

Onderzoek bedrijventerreinen gemeente Oosterhout

Eindrapportage

7 april 2008

Postbus 5000
4700 KA ROSENDAAL

www.rekenkamerwestbrabant.nl

Inhoudsopgave

Voorwoord

Samenvatting

1.	Inleiding	1
1.1.	Aanleiding	1
1.2.	Doelstelling en scope onderzoek	2
1.3.	Onderzoeksaanpak	4
1.4.	Leeswijzer	5
2.	Toetsingskader	7
2.1.	Inleiding	7
2.2.	Analyseschema	7
2.3.	Normenkader	11
3.	Bedrijventerreinbeleid in bredere context	15
3.1.	Inleiding	15
3.2.	Bedrijventerreinsituatie gemeente Oosterhout	15
3.3.	Beleidsontwikkeling 2000-2007	19
3.4.	Toetsing beleid	27
4.	Kwaliteitsbehoud bestaande bedrijventerreinen en afweging bestaande-nieuwe terreinen	31
4.1.	Inleiding	31
4.2.	Kwaliteitsbehoud bestaande terreinen	31
4.3.	Afweging bestaande-nieuwe terreinen	35
4.4.	Conclusies	36
5.	Rol gemeenteraad bij bedrijventerreinenbeleid	41
5.1.	Inleiding	41
5.2.	Kaderstellende en toetsende rol	41
5.3.	Toetsing rollen	44
6.	Conclusies en aanbevelingen	49
6.1.	Inleiding	49
6.2.	Conclusies	49
6.3.	Aanbevelingen	50
7.	Bestuurlijke reactie college van B&W	55
8.	Nawoord	59
Bijlagen		
1	Gebruikte bronnen	65
2	Behandeling onderwerp bedrijventerreinen in gemeenteraad	69
3	Begrippenkader	70

VOORWOORD

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

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

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

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

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

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

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

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

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

SAMENVATTING

1. Inleiding

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

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

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

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

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

In dit kader is gekeken naar:

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

afweging tussen herstructurering/benutting van bestaande terreinen en de ontwikkeling van nieuwe terreinen heeft plaatsgevonden.

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

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

2. Hoofdpijnen in ontwikkeling / stand van zaken gemeente Oosterhout

De bedrijventerreinen vervullen in de gemeente Oosterhout een belangrijke functie in de economische ontwikkeling. Ruim de helft van de totale werkgelegenheid in Oosterhout (53%) is geconcentreerd op bedrijventerreinen. Dit is relatief veel in verhouding tot de regio West-Brabant, waar het werkgelegenheidsbelang van bedrijventerreinen gemiddeld 38% bedraagt.

Terugkijkend op de periode 2000-2007 kunnen de volgende kwantitatieve ontwikkelingen worden gesignaleerd:

- ten opzichte van het jaar 2000 is de voorraad bedrijventerreinen met 90 hectare toegenomen;
- van 2000 t/m 2007 is ruim 120 ha uitgegeven;
- de werkgelegenheid op bedrijventerreinen is in de periode 2000 t/m 2006 gestegen met zo'n 2.100 arbeidsplaatsen, ofwel een toename met 18 %.

Daar moet bij worden aangetekend dat de hiervoor genoemde maatschappelijke actualiteit ook geldt voor de gemeente Oosterhout:

- ruim een derde deel van de totale voorraad bedrijventerreinen wordt als verouderd aangemerkt. Het gaat vooral om de bedrijventerreinen Vijf Eiken, Statendam-Zuid (Havenweg) en Statendam-Noord, waarvan een deel inmiddels is of momenteel wordt geherstructureerd;
- alhoewel in de Stadsvisie Plus geen verdere ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen was opgenomen, werd dit uitgangspunt al snel achterhaald door het Uitwerkingsplan van het Streekplan, dat – na akkoordverklaring door de gemeenteraad – op dit punt in plaats trad van de in de Stadsvisie Plus geformuleerde uitgangspunten. Als gevolg hiervan is alsnog in de aanleg van 40 hectare bedrijventerrein voorzien;
- na toevoeging van deze 40 hectare is tot 2020 vanuit de gemeente in totaal zo'n 60 ha aan nieuw bedrijventerrein beschikbaar.

3. Beleidsvorming algemeen

De Rekenkamer onderkent dat het bedrijventerreinbeleid voor gemeenten slechts in beperkte mate "maakbaar" is. De aard en omvang van de bedrijfsvestigingen wordt in hoge mate beïnvloed door economische ontwikkelingen c.q. investeringsbesluiten van ondernemingen. Een aanvullende complicatie is dat voor de aanleg van nieuwe en de

revitalisering van verouderde terreinen veelal een lange doorlooptijd nodig is, zodat op het moment waarop strategische investeringsbesluiten genomen worden er nog in hoge mate onduidelijkheid is over de toekomstige (markt)situatie.

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

a. Sociaal-economische ambities

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

In Oosterhout heeft dit met name inhoud gekregen via de Stadsvisie Plus, het Uitwerkingsplan Streekplan en de Nota economisch beleid. Na toetsing wordt geconstateerd dat:

- de beleidsvorming heeft geresulteerd in richtinggevende uitspraken over de gewenste ontwikkelingen: uitgangspunt is dat het er vooral om gaat dat de eigen bedrijven de ruimte wordt geboden om te groeien, en beperkt bedrijvigheid wordt geworven die aansluit op de eigen beroepsbevolking;
- dit niet is uitgewerkt in concrete ambities en doelen m.b.t. omvang en aard van de werkgelegenheid. In de Nota economisch beleid wordt het verbeteren van de aansluiting tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt als één van de speerpunten aangemerkt, maar niet nader gekwantificeerd. Ook kent de gemeente Oosterhout geen aparte nota Arbeidsmarktbeleid. Uitgangspunt van de EZ-portefeuillehouder is dat het arbeidsmarktbeleid vooral op regionaal niveau inhoud dient te krijgen. Door het ontbreken van een lokale uitwerking worden door de raad geen kaderstellende ambities geformuleerd, en ontbreekt het aan een referentiekader om in controlerende zin vast te kunnen stellen of het beleid leidt tot de gewenste resultaten;

b. Ruimtelijke en milieuambities

In dit aandachtsveld is getoetst of de gemeente in haar beleid aangeeft welke bedrijvigheid bij voorkeur of uitsluitend op bedrijventerreinen wordt gevestigd, welke eisen ze stelt ten aanzien van de locatie, ruimtelijke inrichting en kwaliteit van de terreinen, en hoe ze inzet op zuinig gebruik van ruimte en milieu.

De grondslag voor het ruimtelijk beleid is vastgelegd in de Stadsvisie Plus. Hierin is als uitgangspunt van beleid opgenomen dat in Oosterhout geen plaats meer wordt ingeruimd voor de aanleg van een nieuw, grootschalig bedrijventerrein, maar dat vooral wordt ingezet op de kwaliteit en een efficiënter ruimtegebruik van de bestaande terreinen. Op basis van het Uitwerkingsplan van het streekplan is dit uitgangspunt na relatief korte tijd verlaten, en wordt aan Oosterhout opnieuw een regionale opvangfunctie toegekend, zodat alsnog 40 ha nieuw bedrijventerrein in Oosterhout Oost wordt gepland.

Ten aanzien van de milieuaspecten is in de nota's Economisch beleid en Grondbeleid als expliciet uitgangspunt geformuleerd dat gestreefd dient te worden naar duurzaamheid. Er is echter geen concrete uitwerking aangetroffen van de wijze waarop dat op dat met betrekking tot de bedrijventerreinen zal worden gerealiseerd. Ook in het Milieubeleidsplan zijn geen expliciete milieu-ambities t.a.v. bedrijventerreinen opgenomen.

c. Mobiliteit

Nauw verwant aan de ruimtelijke ordening is het vraagstuk van de mobiliteit. Bedrijventerreinen leiden tot in- en uitgaande pendel van werknemers en tot vervoer van grondstoffen en eindproducten. Bij het onderzoek is vastgesteld dat hieraan ook uitdrukkelijk aandacht wordt gegeven. Zowel in de Stadsvisie Plus als in de Nota economisch beleid wordt een koppeling gemaakt tussen bedrijventerreinen en bereikbaarheid, en recent heeft de gemeente Oosterhout het Mobiliteitsplan 2007-2015 vastgesteld. Hierin zijn echter geen (meetbare) normen voor de bereikbaarheid van bedrijventerreinen opgenomen.

d. Planning

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

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

e. Organisatie en financiering

Samenwerking met andere gemeenten

Arbeidsmarkt, mobiliteit en vestigingsvoorkeuren van bedrijven houden niet op bij de gemeentegrens, maar zijn een regionale zaak. Het doel is dus niet zozeer om zoveel mogelijk bedrijventerrein binnen de gemeente te realiseren, maar om op regionaal niveau – rekening houdend met ruimtelijke mogelijkheden en randvoorwaarden vanuit milieubeleid en mobiliteit – voldoende ruimte te bieden voor een passende economische ontwikkeling en werkgelegenheid. Of zoals het in de Nota economisch beleid is verwoord: Oosterhout ligt niet op een eiland en economisch beleid vergt een sterk regionaal accent.

De Rekenkamer constateert enerzijds dat vanuit de gemeente Oosterhout veel waarde wordt toegekend aan regionale samenwerking. De bedrijventerreinen binnen de gemeente voorzien niet alleen in de lokale, maar ook in de regionale behoefte. De gemeente draagt ook actief bij aan samenwerkingsverbanden.

Anderzijds moet worden geconstateerd dat er tot dusver meer sprake is van informatie-uitwisseling dan van daadwerkelijke afstemming tussen gemeenten. Er zijn potentiële win-win-situaties, maar het is kennelijk lastig om tot een organisatie te komen waarlangs deze

ook daadwerkelijk worden gerealiseerd. Een uitdrukkelijk aandachtspunt is daarbij ook dat deze materie zich tot dusver goeddeels buiten het gezichtsveld van de gemeenteraad voltrekt. Vanuit de raad is incidenteel aangedrongen op meer regionale afstemming, maar dit heeft – voor zover bekend – nauwelijks tot concrete gevolgen geleid, behoudens de actieve rol van Oosterhout in het Regionale Afstemmingsoverleg Bedrijventerreinen van het SES.

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

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

Financiering

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

- de ontwikkeling van nieuwe terreinen maakt deel uit van de grondexploitaties;
- de kosten van beheer en onderhoud maken deel uit van de budgetten die in brede zin beschikbaar zijn voor beheer en onderhoud van de openbare ruimte in de gemeente Oosterhout;
- de herstructurering van bestaande terreinen komt tot stand via afzonderlijke exploitaties, die aan de raad worden voorgelegd. De per saldo lasten worden gedeeltelijk bekostigd via subsidies, het resterend tekort wordt ten laste gebracht van de gemeentelijke reserves. Alhoewel onderzocht is of het mogelijk was om een tot een substantiële financiële bijdrage van ondernemers te komen, is dit niet haalbaar gebleken. Wel is overeengekomen dat de betrokken ondernemers een aanzienlijke bijdrage 'in natura' geven door inzet van personeel, hun panden (en de rest van het bedrijventerrein) te verfraaien, parkeermogelijkheden op eigen terrein te treffen, aanvullend groenonderhoud te regelen, buitenopslag af te schermen met groen en na de startperiode het parkmanagement zelf te betalen.

4. Kwaliteitsbehoud bestaande bedrijventerreinen en afweging bestaande-nieuwe terreinen

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

- enerzijds de opvatting dat op bestaande terreinen veelal sprake is van een substantiële onderbenutting van de beschikbare ruimte, met als consequentie dat door gerichte aandacht voor betere benutting een toenemend ruimtebeslag voor nieuwe terreinen kan worden vermeden;

- anderzijds de opvatting dat er slechts in beperkte mate sprake is van onderbenutting c.q. van mogelijkheden tot intensivering van het ruimtegebruik op bedrijventerreinen in verband met onder meer gevestigde eigendomsrechten, waardoor een betere capaciteitsbenutting zo complex is dat dit geen volwaardig en tijdig alternatief vormt voor de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen.

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

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

Beleid gemeente Oosterhout

Het beleid van de gemeente Oosterhout is duidelijk. In de Stadsvisie Plus is als beleidsuitgangspunt vastgesteld dat er in Oosterhout geen plaats meer wordt ingeruimd voor de aanleg van nieuw, grootschalig bedrijventerrein, maar dat vooral wordt ingezet op kwaliteit en efficiënter gebruik van bestaande terreinen.

Hiervan uitgaande is vervolgens onderzocht welke stappen zijn en worden ondernomen om dit beleid te realiseren.

Inzicht in mate van benutting

Een eerste vraag die zich dan aandient is of, en zo ja in welke mate er sprake is van onderbenutting op bestaande bedrijventerreinen. Geconstateerd wordt dat op dit punt nog geen structureel onderzoek is gedaan. Het is daarom niet mogelijk om vast te stellen of op grond van het voornoemde beleidsuitgangspunt voldoende ruimte beschikbaar zal komen om te kunnen voldoen aan de vraag vanuit bedrijven, c.q. een werkgelegenheid te realiseren die aansluit op het aanbod.

Bij afwezigheid van structureel onderzoek kan op basis van enkele kengetallen wel een eerste indicatie worden gegeven:

- de verhouding tussen het totale oppervlak aan bedrijventerrein (bruto) en het deel dat (netto) aan bedrijven is uitgegeven bedraagt 78-80%. Dit komt overeen met het gemiddelde in West-Brabant (exclusief bedrijventerrein Moerdijk);
- het aantal werkzame personen per ha ligt echter met 25 onder het West-Brabantse gemiddelde van 31 (exclusief bedrijventerrein Moerdijk). Dit kan het gevolg zijn van verschillen in aard van de bedrijvigheid (arbeidsintensief/kapitaalintensief), maar kan wellicht ook een signaal zijn dat het nog mogelijk is om de bestaande ruimte beter te benutten.

Uit de interviews blijkt dat de ruimtewinst van revitalisering doorgaans beperkt wordt geacht. Als belangrijkste redenen worden aangegeven dat:

- eigenaren veelal terughoudend zijn om braakliggende grond te verkopen;

- het vaak lastig is om ongebruikte kavels te bundelen tot een voor kopers aantrekkelijk perceel, met een redelijke prijs, adequate ontsluiting en voldoende aan bestemmingsplan-, milieu- en andere eisen;
- de mogelijkheden van intensiever gebruik van een kavel sterk afhankelijk zijn van de bestaande structuur, productiewijze en investeringsplannen van het betreffende bedrijf.

De Rekenkamer constateert dat op dit punt er spanning is tussen het geformuleerd beleid en de verwachtingen m.b.t. de realisatie daarvan. Het vraagstuk is op kortere termijn enigszins van zijn urgentie ontdaan doordat op aandringen van de Provincie besloten is alsnog 40 hectare nieuw bedrijventerrein te ontwikkelen. De vraag naar de mogelijke ruimtewinst op bestaande terreinen en de noodzaak om nieuw terrein te ontwikkelen, zal zich op de middellange termijn ongetwijfeld opnieuw aandienen. Met het oog op de lange voorbereidingstijd die nodig is voor de ontwikkeling van nieuwe terreinen en het ruime tijdsbeslag dat nodig is voor het realiseren van herstructurering, is het gewenst om op korte termijn na te denken over het lange termijn perspectief.

Tegengaan van veroudering en onderbenutting op bestaande terreinen

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

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

Geconstateerd wordt dat de gemeente Oosterhout recent een integraal programma voor het beheer van de openbare ruimte heeft vastgesteld. Hierin wordt voor de bedrijventerreinen uitgegaan van het laagste onderhoudsniveau, waarbij de onderhoudsfrequentie beperkt is. De Rekenkamer heeft geen nader onderzoek gedaan naar de consequenties voor kwaliteitsbehoud, en spreekt dus ook geen oordeel over deze keuze uit. Wel wordt de vraag voorgelegd of verschillen in de mate waarin bedrijventerreinen (ook) een representatieve functie vervullen, niet zouden dienen te leiden tot verschillen in het kwaliteitsniveau van de openbare ruimte. Vanuit dat perspectief is van belang dat in 2006 de nieuw aangetreden raad het initiatief heeft genomen om te komen tot een kwaliteitsvisie voor de hele openbare ruimte in de gemeente.

Alhoewel ook de gemeente dus rechtstreeks invloed kan uitoefenen op de kwaliteit van bedrijventerreinen, berust het eigendomsrecht in hoofdzaak bij de daar gevestigde bedrijven. Voor kwaliteitsverbetering en efficiënt ruimtegebruik is het nodig dat ook zij daarin hun verantwoordelijkheid nemen, en in samenwerking onderling en met de gemeente tot aanpak wordt gekomen. De gemeente kan dit stimuleren door in de uitgiftevoorwaarden hier eisen aan te stellen. Vanuit dit perspectief is het relevant dat voor

alle bedrijventerreinen in de gemeente parkmanagement wordt opgezet. Het parkmanagement richt zich vooral op collectieve beveiliging, gezamenlijke inkoop (o.a. afvalverzameling en energie) en gemeenschappelijke faciliteiten. Met de invoering van het parkmanagement kan tot een verbeterde kwaliteit worden gekomen. De Rekenkamer tekent daarbij wel aan dat vooralsnog niet gebleken is dat in het kader van parkmanagement ook aandacht wordt besteed aan efficiënter ruimtegebruik op de terreinen.

Revitalisering verouderde bedrijventerreinen

In Oosterhout wordt een relatief groot deel van de bedrijventerreinen als verouderd aangemerkt. Inmiddels is in een aanpak hiervan voorzien:

- de herstructurering van de bedrijventerreinen Statendam-Noord en –Zuid gebeurt door de particuliere eigenaar zelf, zonder financiële bijdrage van de gemeente;
- bij de revitalisering van Vijf Eiken speelt de gemeente zelf een belangrijke rol. De aanpak richt zich met name op het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit door middel van vernieuwing van straten, riolering, etc. De wegen, riolering en inrichting van de openbare ruimte hadden ernstig te lijden van veroudering en achterstallig onderhoud en dienden grondig te worden aangepakt. Daarbij is ook gekeken naar mogelijkheden om on(der)benutte ruimte terug te kopen en opnieuw op de markt te brengen, maar de eigenaren van de desbetreffende kavels bleken niet bereid om hieraan hun medewerking te verlenen.

Kwaliteit nieuwe bedrijventerreinen

Waar de gemeente beperkingen ervaart in het verbeteren van de kwaliteit c.q. creëren van ruimtewinst op bestaande terreinen, dienen er meer mogelijkheden te worden gezocht om bij de aanleg en uitgifte van nieuwe terreinen daarvoor al voorwaarden te scheppen. In de Nota economisch beleid 2004-2009 worden daartoe condities gesteld t.a.v.:

- het aantal arbeidsplaatsen per hectare in relatie tot de toegevoegde waarde (in dit verstedelijkt gebied is geen ruimte voor arbeidsextensieve bedrijvigheid);
- efficiënt ruimtegebruik, bijvoorbeeld via het hanteren van een minimale 'floor space index of minimale/maximale bouwhoogten/dichtheden in het bestemmingsplan;
- parkeervoorzieningen, in principe gebouwde;
- groenvoorzieningen, zowel op openbaar als eigen terrein;
- deelname aan een vereniging van eigenaren en gezamenlijk beheer (inclusief collectieve beveiliging).

Daarnaast wordt in de koopcontracten een eerste recht tot terugkoop door de gemeente vastgelegd, zodat de gemeente een instrument heeft tot het voeren van regie in de "herbezetting" van vrijkomende bedrijfsgrond.

In de praktijk is de eerste conditie losgelaten en moet de tweede nog worden geoperationaliseerd. Wel worden in de verkoopovereenkomst en bij de toetsing van het concrete bouwplan eisen gesteld ten aanzien van de hoeveelheid parkeervoorzieningen, groen en deelname aan een vereniging van eigenaren.

Financiering

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

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

5. Conclusies en aanbevelingen

Beantwoording centrale onderzoeksvraag

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

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

Beleidsvorming algemeen

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

- de raad heeft op basis van daartoe voorgelegde voorstellen strategische besluiten genomen m.b.t. de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen c.q. herstructurering van bestaande terreinen;
- de raad heeft richtinggevende beleidsuitgangspunten geformuleerd m.b.t. het ten aanzien van bedrijventerreinen te voeren beleid;
- de raad is echter niet tot een integrale afweging kunnen komen, omdat geen omvattend lange termijnperspectief voor alle bedrijventerreinen is gehanteerd en enkele belangrijke aspecten (met name: arbeidsmarktbeleid, milieubeleid) niet bij de beleidsvorming zijn betrokken, en de raad hier ook niet om heeft gevraagd. Daarnaast is de wel beschikbare informatie gefragmenteerd (in verschillende documenten, op verschillende tijdstippen) beschikbaar gekomen.

Voor wat betreft de controlerende rol van de raad is de belangrijkste bevinding dat de beleidsvorming niet heeft geresulteerd in een concrete, voor controle vatbare kaderstelling. De Rekenkamer onderkent daarbij dat de invloed van externe factoren zo groot is, dat het

niet mogelijk is om te komen tot taakstellende opdrachten aan het College met betrekking tot de ontwikkeling van de lokale economie als zodanig. Daarvoor is de invloed van externe factoren op de economische ontwikkeling te groot. Dat neemt echter niet weg dat het wel gewenst is om het ambitieniveau ten aanzien van factoren die binnen de invloedssfeer van de gemeente liggen zodanig te concretiseren, dat op grond van voortgangsinformatie kan worden vastgesteld of het beleid "op koers" ligt, c.q. tot bijstelling van beleid en/of uitvoering dient te worden gekomen.

Nu het aan een zodanig referentiekader heeft ontbroken, c.q. ook niet een daarop gerichte informatievoorziening is gerealiseerd, is de gemeenteraad in onvoldoende mate in staat gesteld om invulling te geven aan haar controlerende rol.

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

De gemeenteraad heeft bij het opstellen van de Stadsvisie Plus als uitgangspunt vastgesteld dat geen plaats meer wordt ingeruimd voor de aanleg van nieuw, grootschalig bedrijventerrein, maar dat vooral wordt ingezet op kwaliteit en efficiënter gebruik van bestaande terreinen.

De Rekenkamer constateert dat dit besluit noch op het moment van besluitvorming, noch in de daarna volgende periode is onderbouwd met een realistische analyse van de op bestaande bedrijventerreinen te behalen ruimtewinst. De Rekenkamer concludeert daarom dat de raad geen effectieve invulling heeft gegeven aan haar kaderstellende rol.

Nu geen reële kaders zijn gesteld, c.q. ook niet een daarop gerichte informatievoorziening tot stand is gekomen, kan niet anders dan geconstateerd worden dat eveneens geen invulling gegeven is aan de controlerende rol.

Aanbevelingen

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

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

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

Bedrijventerreinen vervullen een vitale functie in het sociaal-economisch en ruimtelijk functioneren van de gemeente. Het is daarom ook een beleidsveld waarbij, om tot een goede afweging te kunnen komen, een veelheid aan aspecten die bij de beleidsvorming betrokken dient te worden. De Rekenkamer constateert dat in de huidige situatie de gemeenteraad onvoldoende in staat wordt gesteld – en ook zelf daartoe onvoldoende initiatief onderneemt – om tot een integrale beleidsvorming te komen. Sommige aspecten ontbreken nagenoeg geheel, terwijl de wel beschikbare informatie gefragmenteerd (in verschillende documenten, op verschillende tijdstippen) beschikbaar komt. De afgelopen jaren heeft de raad enkele keren aangegeven tot een meer integrale afweging te willen komen.

De Stadsvisie Plus en Nota economisch beleid geven algemene kaders voor de toekomstige (o.a. sociaal-economische) ontwikkeling van Oosterhout, maar bevatten nauwelijks concrete, meetbare doelen ten aanzien van bijvoorbeeld omvang en aard van de toekomstige werkgelegenheid. De Rekenkamer onderkent weliswaar dat de ontwikkeling van de lokale economie sterk wordt beïnvloed door externe factoren en slechts beperkt 'stuurbaar' is door de gemeente, maar dat neemt niet weg dat het wenselijk is om voor factoren die wel binnen de invloedssfeer van de gemeente liggen het ambitieniveau zo concreet mogelijk aan te geven.

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

Een belangrijk element in de beleidsvorming is de afweging tussen een beter gebruik van bestaande bedrijventerreinen versus de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen. De Rekenkamer constateert dat de gemeenteraad al vroegtijdig (bij de totstandkoming van de Stadsvisie Plus) als beleid heeft geformuleerd dat tot een betere benutting van de ruimte op bestaande bedrijventerreinen gekomen moet worden. Er is tot dusver echter geen structureel onderzoek gedaan naar de mogelijkheden die er op korte en langere termijn zijn om ook daadwerkelijk tot betere benutting te komen. En alhoewel bijvoorbeeld bij de revitalisering van Vijf Eiken en via uitgiftevoorwaarden met eerste terugkooprecht van de gemeente pogingen worden gedaan om bedrijfsgrond beter te benutten, verkeren deze anno 2007 nog in een relatieve beginfase. De Rekenkamer constateert daarbij een spanning tussen de geformuleerde ambities en de op uitvoeringsniveau ervaren verwachtingen.

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

Het beleid m.b.t. bedrijventerreinen overstijgt het lokale perspectief. Aspecten als arbeidsmarkt, locatievoorkeuren van bedrijven en bereikbaarheid houden niet bij de

gemeentegrenzen op. De Rekenkamer ondersteunt dan ook graag het voornemen om hierover op regionaal niveau tot bindende afspraken te komen. Om dit, tot dusver weerbarstig gebleken, traject tot een goed resultaat te brengen, is het gewenst dat gemeenten vooraf afspraken maken over het voorbereidende proces.

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

- 3 De Rekenkamer adviseert de raad het College opdracht te geven om in het kader van de Strategische Agenda West-Brabant te komen tot afspraken over het voorbereidingsproces, en daarbij in het bijzonder te streven naar een zodanige uniformiteit in methodiek en begrippenkader dat tot een eenduidige analyse, afstemming en samenwerking kan worden gekomen.

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

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

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

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

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

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

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

De genoemde discussie heeft het afgelopen jaar een prominente plek gekregen binnen de beleidsagenda van het Rijk, waarbij in algemene zin wordt gesteld dat het van belang is om voldoende ruimte te bieden voor bedrijventerreinen, maar dat het bieden van die ruimte op een zeer zorgvuldige wijze dienst plaats te vinden. Deze insteek was al verwerkt in de Nota Ruimte¹ maar is in de nieuwe beleidsinitiatieven van de minister van VROM, gericht op het tegengaan van de verrommeling in het landschap², verder aangescherpt.

Vanuit deze beleidskaders kijkt het Rijk de komende jaren ook naar de feitelijke ontwikkelingen en de beleidspraktijk bij provincies en gemeenten, aangezien zij de opgave in nauwe samenwerking met lagere overheden wil oppakken³. Daarbij wordt, vooruitlopend op het instrumentarium in de nieuwe WRO, het gebruik van de SER-ladder⁴ en regionale samenwerking nadrukkelijk aan de orde gesteld. De vraag of efficiënt wordt omgegaan met de schaarse ruimte en de zorg voor kwaliteit staat steeds voorop.

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

¹ Nota 'Ruimte voor Ontwikkeling', paragraaf 2.3.2.3. (Beschikbaarheid van ruimte): "Uitbreidingsmogelijkheden in het buitengebied moeten altijd in samenhang met de opties binnen bestaand stedelijk gebied worden bekeken", en paragraaf 2.3.2.6. (Locatiebeleid voor bedrijven en voorzieningen): "het rijk zal zorgvuldig ruimtegebruik [en] een goede landschappelijke inpassing [...] van vestigingsplaatsen blijven stimuleren".

² Minister Cramer heeft begin 2007 haar beleidsambities m.b.t. efficiënt ruimtegebruik en het tegengaan van verrommeling onder de naam 'Mooi Nederland' voorgelegd aan de Tweede Kamer (Kamerbrief *Prioriteiten Ruimte en Milieu*, 26 maart 2007). In de brief wordt onder meer gesproken over het inzetten van nadere (strengere) spelregels m.b.t. het ontwikkelen van bedrijventerreinen.

³ Brief van de Ministers van VROM en LNV aan de Tweede Kamer: *Tegengaan verrommeling van het landschap*, 2 november 2007, mede naar aanleiding van de motie Duyvendak, waarin de Tweede Kamer de minister verzocht om snel te komen met nadere regels die de verrommeling van het landschap tegen moeten gaan.

⁴ Volgens dit door de SER ontwikkelde redeneerschema (dat is verwerkt in de Nota Ruimte, zie paragraaf 2.3.2.3) moet bij de afweging van (bedrijventerrein-)locaties worden gewerkt volgens een hiërarchie: eerst ruimte benutten binnen bestaand gebied (bijvoorbeeld door herstructurering van oude terreinen), daarna door meervoudig ruimtegebruik de ruimteproductiviteit verhogen en pas daarna eventueel nieuwe terreinen ontwikkelen.

gewerkt. IPO en VNG hebben daarover inmiddels afspraken gemaakt met de minister van VROM⁵.

Zo zet de provincie Noord-Brabant in het vigerend streekplan sterk in op zuinig ruimtegebruik⁶ en wordt in het Bestuursakkoord 2007-2011 in het kader van de ambitie Mooi Brabant veel aandacht besteed aan herstructurering van bedrijventerreinen, zorgvuldig ruimtegebruik en regionale planning⁷.

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

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

1.2. Doelstelling en scope onderzoek

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

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

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

⁵ Afspraken VROM-IPO-VNG, 29 oktober 2007, om samen te werken aan het behoud en de versterking van de kwaliteit van de ruimte.

⁶ Provincie Noord-Brabant (2002). Streekplan Brabant in balans

⁷ Provincie Noord-Brabant (2007), Bestuursakkoord 2007-2011, Vertrouwen in Brabant, en bijbehorend Programmaplan

Doel van het onderzoek is om in beeld te brengen:

- 1 Hoe het bedrijventerreinenbeleid van de gemeente is vormgegeven en op welke wijze de inbedding daarvan in een bredere context heeft plaatsgevonden (integrale beleidsvorming/beleidsrealisatie, regionale samenwerking).
- 2 Hoe, meer in het bijzonder, het beleid met betrekking tot het beheer en de benutting van bestaande bedrijventerreinen is geformuleerd en op welke wijze de afweging tussen herstructurering/benutting van bestaande terreinen en de ontwikkeling van nieuwe terreinen heeft plaatsgevonden.
- 3 Op welke wijze de gemeenteraad in staat wordt gesteld zijn kaderstellende en controlerende rol met betrekking tot het bedrijventerreinenbeleid in te vullen, en in hoeverre de Raad deze rollen ook daadwerkelijk invult⁸.

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

- Het onderzoek kent een evaluerend karakter, waarbij wordt teruggeblikt op de ontwikkelingen in de periode 2000 t/m mei 2007. Er is in feite sprake van een beleidsreconstructie.
- Er is, conform het karakter van de Rekenkamer, sprake van 'toetsend onderzoek': gevonden feiten worden getoetst aan vooraf gestelde normen.
- Bij het bepalen van normen en toetsen van bevindingen is alleen gekeken naar functionele rationaliteiten (sociale-, economische- en ruimtelijke rationaliteit). De Rekenkamer doet geen uitspraken over de 'politieke rationaliteit'⁹ die ten grondslag kan liggen aan bepaalde afwegingen of formulering van beleid.
- Beleidsvorming en beleidsrealisatie rondom het thema bedrijventerreinen worden vanuit een integraal perspectief gezien. Bedrijventerreinenbeleid kan immers niet los worden gezien van andere beleidsterreinen. Economisch beleid, beleid met betrekking tot ruimtelijke ontwikkeling, arbeidsmarktbeleid, beleid rond verkeer en vervoer en afspraken met betrekking tot financiële exploitatie zijn allemaal in meer of mindere mate verbonden met elementen van het bedrijventerreinen beleid.
- Daarnaast wordt het bedrijventerreinenbeleid van een gemeente vaak beïnvloed door de wijze van samenwerking binnen de (samenhangende economische) regio waar zij deel van uitmaakt. Ook dit aspect wordt in het integrale perspectief meegenomen.

⁸ Binnen het duale bestel is de opdracht van de Raad om op basis van een gedegen afweging van belangen en risico's tot besluitvorming te komen over het beleid (kaderstellende functie) en er vervolgens op toe te zien dat het beleid binnen de vastgestelde kaders wordt gerealiseerd en waar nodig wordt bijgesteld (controlerende functie): zie bijvoorbeeld het *rapport van de stuurgroep Evaluatie Dualisering Gemeentebestuur*, Den Haag, 2004.

⁹ Bij afwegingen op basis van 'politieke rationaliteit' spelen, naast feitelijke informatie, ideologische voorkeuren, (indirecte) belangen en macht een belangrijke rol (zie o.a. I. Snellen: *Grondslagen van Bestuurskunde*, Den Haag, 2007 en P.H.A. Frissen/M.J.W. van Twist: *Langs nieuwe kaders naar vernieuwd inzicht*, NSOB, 2007).

1.3. Onderzoeksaanpak

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

Bij de aanpak van het **vooronderzoek** zijn de volgende stappen doorlopen:

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

Het **verdiepend onderzoek** bestond uit de volgende stappen:

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

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

1.4. Leeswijzer

Voorliggend rapport schetst de bevindingen van het onderzoek in de gemeente Oosterhout.

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

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

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

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

2. Toetsingskader

2.1. Inleiding

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

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

2.2. Analyseschema

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

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

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

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

- 1 Sociaal-economische ambities
- 2 Ruimtelijke en milieu-ambities
- 3 Mobiliteitsaspecten
- 4 Fasering/planning van (her)ontwikkeling
- 5 Organisatie/financiering van ontwikkeling, beheer en revitalisering

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

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

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

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

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

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

Bij de **fasering/planning** kan worden geconstateerd dat de ontwikkeling van bedrijventerrein, gezien de procedures die moeten worden doorlopen, al gauw zo'n 5-7 jaar duurt. Het is dan ook zaak om voor startende en groeiende bedrijven

bedrijfsgrond direct beschikbaar te hebben, maar ook bezig te zijn met de planvorming op (middel)lange termijn. Daarbij gaat het niet alleen om de hoeveelheid bedrijventerrein die beschikbaar is, maar ook of de kwaliteit (kavelgrootte, milieucategorie, profilering, etc.) voldoet aan de vraag van bedrijven.

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

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

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

Tabel 2.1 Analyseschema onderzoek bedrijventerreinen West-Brabant

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

Legenda:

- + = *mee te nemen aspect*
- ++ = *belangrijk aspect op dit schaalniveau*
- +++ = *belangrijkste schaalniveau voor desbetreffend aspect*

2.3. Normenkader

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

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

1 Sociaal-economische ambities

- Norm

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

- Toetsingscriteria

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

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

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

Aanwezigheid arbeidsmarktbeleid, waarin relatie wordt gelegd met economisch beleid.

2 Ruimtelijke en milieuambities

- Norm

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

- Toetsingscriteria

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

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

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

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

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

3 Mobiliteit

- Norm

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

- Toetsingscriteria

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

4 Planning

- Norm

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

- Toetsingscriteria

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

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

5 Organisatie/financiering

- Norm

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

- Toetsingscriteria

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

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

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

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

3. Bedrijventerreinenbeleid in bredere context

3.1. Inleiding

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

3.2. Bedrijventerreinensituatie gemeente Oosterhout

Om inzicht te krijgen in de bedrijventerreinensituatie in de gemeente Oosterhout in de periode 2000 – 2007 komt in deze paragraaf kort een aantal kenmerken aan bod, waaronder de voorraad, de uitgifte, veroudering en de economische betekenis van bedrijventerreinen.

Bedrijventerreinsituatie 2007

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

De huidige situatie ziet er op hoofdlijnen als volgt uit:

- De gemeente Oosterhout heeft 15 bedrijventerreinen, die in omvang variëren van één à enkele hectares tot ruim 180 hectares.
- Het totale oppervak aan bedrijventerreinen is bijna 725 hectare (bruto), wat overeenkomt met 10% van de totale gemeentelijke grondoppervlakte.
- Van deze totale voorraad is begin 2007 nog zo'n 19,5 hectare uitgeefbaar.

Tabel 3.1 Bedrijventerreinensituatie gemeente Oosterhout per 1 januari 2007

Naam terrein	Voorraad (bruto ha)	Uitgeefbaar (ha)	Type terrein	Veroudering ¹⁰
Havenweg I+II (Statendam-Zuid)	64	0	Gemengd terrein	Ja, terrein wordt momenteel geherstructureerd
Oosterheide	13	0	Gemengd terrein	Nee
Statendam-Noord	62	0	Gemengd terrein	Ja, terrein wordt momenteel geherstructureerd
Vijf Eiken	136	5,78	Gemengd terrein	Ja, terrein wordt momenteel geherstructureerd
Everdenberg	45,7	0	Hoogwaardig bedrijvenpark	Het terrein is na 1990 geherstructureerd
Houtduifstraat	1	0	Gemengd terrein	Nee
Dommelbergen Zuid II	2	0	Gemengd terrein	Nee
Meidoornlaan	3,3	0	Gemengd terrein	Het terrein is na 1990 geherstructureerd
Beendenbuurt	3	0	Gemengd terrein	Nee
De Wijsterd	24,1	0,14	Hoogwaardig bedrijvenpark	Nee
Weststad Fase 1+2	183	0	Zwaar industrieterrein	Nee
Bt Bredaseweg	7	0	Gemengd terrein	Nee
Bp Hoevestein	6	0	Hoogwaardig bedrijvenpark	Het terrein is na 1990 geherstructureerd

¹⁰ Zie voor definitie 'veroudering' en 'herstructurering' het begrippenkader in bijlage 3. In de praktijk wordt veelal slechts een deel van een verouderd terrein geherstructureerd, omdat niet het gehele terrein van dezelfde slechte kwaliteit is, het gewenste draagvlak onder ondernemers onvoldoende is en/of de middelen voor een totaalaanpak ontbreken (zie ook hoofdstuk 4.3).

Naam terrein	Voorraad (bruto ha)	Uitgeefbaar (ha)	Type terrein	Veroudering ¹⁰
Weststad III	170	13,55	Zwaar industrieterrein	Nee
De Vliert	4	0	Gemengd terrein	Ja, terrein is verouderd, er bestaan herstructureringsplannen
Totaal	724,1	19,47		

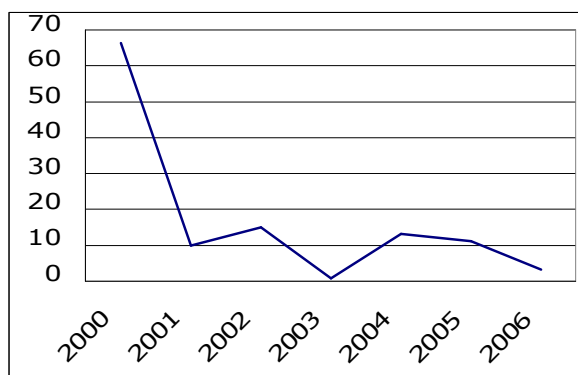
Bron: SES West-Brabant, op basis van IBIS 2007

- Ruim een derde deel van de totale voorraad bedrijventerreinen wordt door de gemeente als verouderd aangemerkt. Het gaat vooral om de bedrijventerreinen Vijf Eiken, Statendam-Zuid (Havenweg) en Statendam-Noord. Al deze drie terreinen worden momenteel geherstructureerd.
- Ruim de helft van de totale werkgelegenheid in Oosterhout (54%) is geconcentreerd op bedrijventerreinen. Dit is relatief veel in verhouding tot de regio West-Brabant, waar het werkgelegenheidsbelang van bedrijventerreinen 38% bedraagt.

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

- Ten opzichte van het jaar 2000 is de voorraad bedrijventerreinen met 90 hectare toegenomen.
- Tussen 2000 en 2007 kende Oosterhout een uitgifte van zo'n 119 hectare. Met name in 2000 werd veel hectare bedrijventerrein uitgegeven (66 ha), terwijl de uitgifte in 2003 nog geen 1 hectare bedroeg. De gemiddelde uitgifte in deze periode bedroeg 17 ha per jaar. Wordt de uitzonderlijk hoge uitgifte in 2000 weggelaten, dan is de gemiddelde uitgifte zo'n 9 ha per jaar.

Figuur 3.1 Uitgifte bedrijventerrein Oosterhout 2000-2006¹¹



¹¹ NB De uitgifte in 2007 bedroeg 1,1 ha op Weststad III, naast uitgifte van privaat terrein op Vijf Eiken

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

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Werkgelegenheid gemeente 2000-2006 (x1000)	24,1	25,3	25,7	25,5	25,2	25,7	26,0
Werkgelegenheid bedrijventerrein 2000-2006 (x1000)	11,9	13,3	13,6	13,6	13,1	13,7	14,0
Aandeel werkgelegenheid op bedrijventerrein	0,49	0,53	0,53	0,53	0,52	0,53	0,54
Uitgifte bedrijventerreinen 2000-2006 (ha)	66,30	9,90	14,98	0,8	13,13	11,15	3,2
Aanbod terstond uitgeefbaar gemeentelijk bedrijventerrein per 1 jan 2000-2006 (ha)	117,57	52,34	53,49	40,81	46,01	33,72	17,11
Aanbod terstond uitgeefbaar particulier bedrijventerrein per 1 jan 2000-2006 (ha)	1,5	0	6	3,7	3,7	3,7	5,78
Verouderd bedrijventerrein (ha)	n.b.	n.b.	192	256	262	266	266
Bruto-nettoverhouding bedrijventerrein	0,81	0,81	0,80	0,80	0,78	0,78	0,78
Terreinquotiënt (arbeidsplaatsen/ha)	23	26	24	24	23	24	25

Bron: *Werkgelegenheidsenquête SES West-Brabant 2007/SES Bedrijventerrein-rapportages West-Brabant, 2000-2007, IBIS en KvK West-Brabant/SES, Sociaal-economisch profiel gemeente Oosterhout (oktober 2006), bewerking BCI*

- De werkgelegenheid op bedrijventerreinen is in de periode 2000 t/m 2006 gestegen met zo'n 2.100 arbeidsplaatsen (+18%).
- De verhouding tussen het totale oppervlak aan bedrijventerrein (bruto) en het deel dat (netto) aan bedrijven is uitgegeven bedraagt 78-80%, wat overeenkomt met het gemiddelde in West-Brabant (exclusief bedrijventerrein Moerdijk).
- Het aantal werkzame personen per ha ligt met 25 onder het West-Brabantse gemiddelde van 31 (exclusief bedrijventerrein Moerdijk).

3.3. Beleidsontwikkeling 2000-2007

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

Toekomstvisie

- In de Stadsvisie Plus 2000-2015¹² heeft de gemeente aangegeven welke sociale en ruimtelijke ontwikkeling in de komende 15 jaar wordt nagestreefd. De basis wordt gevormd door vier netwerken (natuur en landschap als onderlegger, economie en infrastructuur als drager, woon- en leefomgeving en sociaal-maatschappelijke ontwikkeling), die samen leiden tot een integraal toekomstperspectief. Hierin zijn de sociaal-economische en ruimtelijke en milieuambities in algemene termen weergegeven, maar niet specifiek geconcretiseerd c.q. gekwantificeerd in bijvoorbeeld aantal arbeidsplaatsen of aard van de bedrijvigheid. Op hoofdlijnen is ook de planning van bedrijventerreinen meegenomen, waarbij een relatie met bereikbaarheid wordt gelegd. In deze visie is geen plaats ingeruimd voor de aanleg van grootschalige, nieuwe bedrijventerreinen, maar wordt vooral gezocht naar kwaliteitsverbetering en intensiever gebruik van bestaande terreinen. Deze insteek is echter al snel achterhaald, doordat in het Uitwerkingsplan van het Streekplan aan Oosterhout een regionale opgave van 40-100 ha wordt toegekend (zie onder).
- De Stadsvisie Plus is voor een aantal thema's, waaronder werk en inkomen, meer specifiek uitgewerkt in het Meerjarenbeleidsprogramma¹³. Hierin wordt voor bedrijventerreinen met name ingezet op verhoging van de kwaliteit van het aanbod en een doelmatig en efficiënt grondgebruik.
- De Perspectiefnota die jaarlijks verschijnt, is bij uitstek het instrument voor de gemeenteraad om te komen tot de herijking van het beleid op hoofdlijnen, zoals gepresenteerd in het Meerjarenbeleidsprogramma. In de Perspectiefnota wordt de gemeenteraad in de gelegenheid gesteld te discussiëren over het te voeren beleid, voordat de begroting wordt opgesteld. Met 'Oosterhout familiestad' als wenkend perspectief komt in de Perspectiefnota 2008 binnen het thema Werk & Inkomen (de planning van) de ontwikkeling en inrichting van nieuwe terreinen en de revitalisering van bedrijventerrein Vijf Eiken aan bod.

Economisch beleid

- De gemeente Oosterhout heeft de ambitie om iedere vijf jaar een nieuwe nota economisch beleid op te stellen. Dit kan een compleet nieuw beleidsplan zijn, maar ook een herijking van bestaand beleid. In de praktijk wordt deze ambitie niet volledig waargemaakt, want de vigerende Nota economisch beleid 2004-

¹² Gemeente Oosterhout (2001), Stadsvisie Plus 2000-2015, Een ontwikkelingsvisie voor de gemeente Oosterhout tot 2015

¹³ Gemeente Oosterhout (2002), Meerjarenbeleidsprogramma 2002-2006

2009¹⁴ volgt de nota uit 1996 op. Jaarlijks vindt een evaluatie plaats van de voortgang.

- In het raadsvoorstel bij de Nota wordt aangegeven dat er drie 'onderstromen' zijn die bij de totstandkoming van de nota leidend zijn geweest¹⁵:
 - Economisch beleid 'sec' bestaat niet, vanwege de grote verwevenheid met andere beleidsterreinen.
 - De directe sturingsmogelijkheden van de overheid zijn beperkt.
 - Oosterhout ligt niet op een eiland en economisch beleid vergt een sterk regionaal accent.
- In de Nota wordt in de terugblik op de periode 1996-2004 onder meer ingegaan op de groei van bedrijvigheid, werkgelegenheid en gemeentelijke inkomsten (€ 25,5 mln aan winstnemingen tussen 1996 en 2003) dankzij een forse uitgifte van bedrijventerrein¹⁶. Daarnaast wordt aandacht besteed aan de ontstane segmentering van bedrijventerreinen en het belang van revitalisering en parkmanagement. Bij de segmentering wordt de volgende indeling aangegeven:
 - Op Hoeverstein ligt het accent op groot- en kleinschalige kantoorfuncties
 - De Wijsterd richt zich woon-werk kavels en kleinschalige milieuvriendelijke bedrijvigheid en heeft een etalagefunctie. Voor dit terrein is dan ook een beeldkwaliteitplan ontwikkeld en zijn uitgiftecriteria vastgesteld.
 - Op Everdenberg hebben zich (op het middenterrein) uitsluitend bedrijven in de food-sector kunnen vestigen, met kleinschalige, gedifferentieerde bedrijvigheid aan de rand.
 - Op Weststad III ligt het accent op multimodaliteit en een strikte scheiding van spoor- en watergebonden functies, maakindustrie en zichtlocaties. Op dit terrein zijn uitgiftecriteria nooit geformaliseerd, ze worden wel gehanteerd.
- In de Nota zijn voor de toekomst geen concrete ambities of ('smart') doelen op sociaal-economisch, ruimtelijk en milieu- of mobiliteitsvlak geformuleerd, maar wordt een vijftal speerpunten benoemd, waarop de gemeente de komende jaren wil inzetten. Het betreft onder meer het creëren van voldoende ruimte voor (bestaande en toekomstige) werkgelegenheid en het waarborgen van de bereikbaarheid van in Oosterhout gevestigde bedrijven¹⁷. Toekomstige bedrijvigheid dient aan te sluiten op het arbeidspotentieel van de gemeente, d.w.z. zowel werk bieden aan lager als hoger opgeleiden. Dit betekent dat gekeken wordt naar werkmogelijkheden voor lager geschoolden en bij acquisitie wordt ingestoken op innovatieve bedrijvigheid, o.a. in de procesindustrie. Naast concentratie van bedrijvigheid op werklocaties wordt ook aandacht besteed aan de (verspreide) vestigingsmogelijkheden voor detailhandel, horeca en recreatie & toerisme en werkmogelijkheden nabij de woonomgeving. In het laatste geval zijn extra inspanningen nodig om

¹⁴ Gemeente Oosterhout (2004), Nota economisch beleid 2004-2009

¹⁵ Raadsvoorstel Nota Economisch Beleid, 30 augustus 2004

¹⁶ Nota economisch beleid p. 7

¹⁷ Idem, p. 23-25

'verrommeling' tegen te gaan via parkmanagement en actualisatie van bestemmingsplannen.

- Om de kwaliteit van nieuw te ontwikkelen bedrijventerreinen te waarborgen, worden in de nota¹⁸ condities gesteld t.a.v. :
 - Het aantal arbeidsplaatsen per hectare in relatie tot de toegevoegde waarde (in dit verstedelijkt gebied is geen ruimte voor arbeidsextensieve bedrijvigheid);
 - Efficiënt ruimtegebruik, bijvoorbeeld via het hanteren van een minimale 'floor space index' of minimale/maximale bouwhoogten/dichtheden in het bestemmingsplan;
 - Parkeervoorzieningen, in principe gebouwde;
 - Groenvoorzieningen, zowel op openbaar als eigen terrein;
 - Deelname aan een vereniging van eigenaren en gezamenlijk beheer (inclusief collectieve beveiliging).

Daarnaast wordt in de koopcontracten een eerste recht tot terugkoop door de gemeente vastgelegd, zodat de gemeente een instrument heeft tot het voeren van regie in de "herbezetting" van vrijkomende industriegrond. In de praktijk worden in verkoopovereenkomsten en bij het toetsen van het bouwplan eisen gesteld ten aanzien van de hoeveelheid parkeer- en groenvoorzieningen en deelname aan een vereniging van eigenaren, maar zijn de beide eerstgenoemde vestigingscondities nog niet in harde en controleerbare afspraken vertaald. Door de portefeuillehouder is aangegeven dat de eis ten aanzien van het aantal arbeidsplaatsen per hectare zal worden losgelaten, omdat binnen de nieuwe mondiale economische verhoudingen de productiefactor arbeid voor Nederland niet langer de hoofdcomponent is, maar het vooral gaat om arbeidsproductiviteit/kennis en kapitaal. In het kader van de hernieuwing van het economisch beleid wordt nagedacht over mogelijk nieuwe indicatoren voor zuinig ruimtegebruik op bedrijventerreinen, zoals de (reeds genoemde) floor space index.

- Aangezien de bereikbaarheid van Oosterhout per auto onder druk staat, worden studies verricht naar de regionale verkeersafwikkeling in het gebied Breda-Oosterhout-Rijen-Dongen-Tilburg (BORDT) en naar een nieuwe hoofdverkeerstructuur. Hierin wordt onder meer aandacht besteed aan de ontwikkelingen aan de oostzijde van de gemeente, de dreigende congestie op de A27 en de bereikbaarheid van de binnenstad. Daarnaast wordt gekeken naar verbeteringen van het openbaar vervoer (inclusief kleinschalig collectief vervoer naar bedrijventerreinen) en een overslagfaciliteit voor bereikbaarheid van Vijf Eiken over water¹⁹.
- In het kader van versterking van de relatie tussen overheid en bedrijfsleven wordt onder andere ingezet op het zoveel mogelijk stimuleren van parkmanagement en (gemeentebrede) collectieve beveiliging op bedrijventerreinen²⁰. Tot op heden is op de bedrijventerreinen Weststad III, Everdenberg, Vijf Eiken, Wijsterd en Hoevestein een aanzet tot parkmanagement gegeven, die de komende jaren moet worden vertaald in

¹⁸ Nota economisch beleid, p. 24

¹⁹ Idem, p. 25

²⁰ Idem, p. 27

concrete afspraken tussen gemeente en bedrijven. Daarnaast is in 1996 de Stichting Beveiliging Bedrijventerreinen Oosterhout (SBBO) opgericht, die bestaat uit vertegenwoordigers van Oosterhoutse ondernemers, politie, gemeente en assuradeuren. De stichting meldt dat de criminaliteit door de collectieve beveiliging is afgenomen, maar dat nog betere resultaten kunnen worden geboekt, als meer bedrijven lid worden.

Bedrijventerreinenbeleid

1 Lange termijnplanning

- In het verleden heeft de gemeente Oosterhout een belangrijke regionale opvangfunctie vervuld, met een naar verhouding groot aanbod van bedrijventerreinen. Zo is bedrijventerrein Weststad III met (landelijke) Stirea-subsidie ontwikkeld en in een recordtempo uitgegeven.
- De gemeente heeft geen aparte bedrijventerreinennota, maar de belangrijkste uitgangspunten zijn opgenomen in de Nota economisch beleid en worden verder uitgewerkt in de plannen van individuele terreinen.
- De inschatting van de toekomstige behoefte aan bedrijventerrein is gebaseerd op de methodiek die door de provincie wordt gehanteerd²¹. Deze is afgeleid van de landelijke BLM-systematiek. Deze systematiek gaat uit van de werkgelegenheidsontwikkeling op basis van vier lange termijn scenario's van het Centraal Planbureau en vertaalt deze via kengetallen van het ruimtegebruik per arbeidsplaats naar de benodigde oppervlak aan bedrijventerreinen. De provincie hanteert een eigen Brabantvariant, die – mede op grond van de gunstige economische ontwikkeling en aantrekkelijke ligging voor grootschalige bedrijvigheid - uitgaat van een hoger groeiscenario dan het hoogste CPB-scenario.
- Voor de lange termijnplanning van het benodigde areaal bedrijventerreinen in Oosterhout wordt het Streekplan als basis gebruikt. Oosterhout maakt deel uit van het Uitwerkingsplan Stedelijke regio Breda-Tilburg²². Terwijl in de Stadvisie Plus geen grootschalig nieuw bedrijventerrein wordt voorzien, wordt in dit Uitwerkingsplan aan Oosterhout een regionale opgave van 40 tot 100 ha toegekend. Hiertoe is in het Uitwerkingsplan de locatie Oosterhout-Oost als transformatiegebied aangewezen, in eerste instantie met een omvang van 40 ha tot 2015 en een mogelijke uitloop tot 100 ha in 2020. De raad is via een raadsvoorstel uitgebreid geïnformeerd over het Uitwerkingsplan van de provincie en heeft bij de behandeling van de visie East of Oosterhout ingestemd met transformatie van Oosterhout-Oost tot een werklocatie van – vanuit ruimtelijk kwaliteitsperspectief - niet meer dan 40 ha.²³
- Op basis van bovengenoemde besluitvorming is de Strategische gebiedsvisie Oosterhout-Oost opgesteld, waarin de opgave van 40 ha is vastgelegd. De gemeenteraad heeft deze visie vastgesteld. Vervolgens heeft de raad op basis van de Strategische gebiedsvisie het Structuurplan Oosterhout-Oost geaccordeerd. De volgende stap is de uitwerking van de Structuurvisie in een bestemmingsplan, dat door de raad zal worden vastgesteld. Ter onderbouwing van het Structuurplan en het bestemmingsplan is door een extern bureau

²¹ Provincie Noord-Brabant (2006), Prognose bedrijventerreinen Noord-Brabant 2006-2040, Den Bosch

²² Provincie Noord-Brabant (december 2004), Uitwerkingsplan Stedelijke regio Breda-Tilburg

²³ Zie o.a. raadsvoorstellen van 22 december 2003, 21 maart 2005 en 17 juni 2005

nadrukkelijk gekeken naar de behoefte aan de nog te projecteren individuele bedrijfskavels.

- De gemeente voert zelf bedrijvenquêtes uit om de behoeften van het lokale bedrijfsleven te peilen. Dit najaar worden door het SES vergelijkbare onderzoeken in regionaal verband gebundeld. In het kader van de ontwikkeling van Oosterhout-Oost wordt eveneens onderzoek gedaan naar gebruikersbehoeften.
- Voor de uitwerking van de Structuurvisie Oosterhout-Oost heeft de gemeente de behoefte- en kwalitatief laten herijken door een adviesbureau²⁴. Dit bureau heeft aangegeven dat tot 2015 vraag is naar de geplande hoeveelheid gemengd bedrijventerrein en hoogwaardige bedrijventerclusters. Ten behoeve van de uitwerking van het bestemmingsplan is eind 2007 opnieuw onderzoek gedaan naar nut en noodzaak van het nieuwe bedrijventerrein, waarvan de resultaten de eerdere bevindingen bevestigen.
- De lange termijn planning van bedrijventerrein in Oosterhout is weergegeven in tabel 3.3.

2 Speerpuntstimulering

- In haar economisch beleid richt de gemeente Oosterhout zich op een breed pallet van bedrijven en niet op specifieke speerpuntsectoren. Wel heeft voor een aantal bedrijventerreinen op basis van de criteria in bestemmingsplannen een zekere segmentatie plaatsgevonden, zoals:
 - Weststad: grootschalige productie en spoor-/watergebonden bedrijvigheid;
 - Vijf Eiken: logistiek en middelgrote productie;
 - Everdenberg: food;
 - De Wijsterd: kleinschalig en woon-werken.
- Voor de toekomst zal de bedrijvigheid op het nieuw te ontwikkelen bedrijventerrein voor Oosterhout toegevoegde waarde moeten hebben, gericht op een meer evenwichtig aanbod van werkgelegenheid, aansluiting op het lokale arbeidspotentieel en 'honkvast'. Derhalve richt men zich op innovatieve bedrijvigheid (ook in de procesindustrie) en ondernemingen op het gebied van kenniseconomie en R&D²⁵. Oosterhout-Oost wordt ingericht voor modern gemengde bedrijvigheid en voor clusters van hoogwaardige, innovatieve bedrijvigheid (o.a. kwartaire diensten, R&D, ontwikkelstudio's, etc.) langs de A27. De gemeente vindt het belangrijk dat deze locatie eigen ondernemers accommodeert, maar ook nieuwe bedrijvigheid aantrekt. Eventueel kan hinderlijke bedrijvigheid, die nu gevestigd is in een woonwijk, hier eveneens een plek vinden.

²⁴ Bureau Buiten (2005), Onderdeel 'regionale economie' in Strategische visie Oosterhout-Oost

²⁵ Nota economisch beleid, p. 23

Tabel 3.3 Uitgeefbare voorraad per 1-1-2007 en plannen tot 2020

	Voorraad per 1-1-2007 (bruto)	Voorraad per 1-1-2007 (netto)	Uitgeefbaar per 1-1-2007	Totaal in planning tot 2020	Totaal uitgeefbare en geplande voorraad tot 2020
Bestaande terreinen	724,1	567,13			
Waarvan nog uitgeefbaar:					
Weststad III			13,55	0	13,55
Vijf Eiken			5,78 ²⁶	0	5,78
De Wijsterd			0,14	0	0,14
Geplande terreinen					
Oosterhout-Oost				40	40
Beneluxweg (kantorenpark)				6	6
Particulier aanbod				PM	PM
Totaal	724,1	567,13	19,47	46	65,47 ²⁷

Bron: IBIS/gemeente Oosterhout

3 Ruimtelijke en milieumambities

- De gemeente besteedt nadrukkelijk aandacht aan de ruimtelijke kwaliteit en inpassing van bedrijventerreinen. Ook wordt ingezet op efficiënt ruimtegebruik, maar de in de Nota economisch beleid 2004-2009 (p. 24) geformuleerde aanpak is nog niet geoperationaliseerd. In de praktijk stelt de gemeente eisen ten aanzien van het aantal arbeidsplaatsen per hectare, maar deze zijn niet hard vastgelegd in vastgestelde uitgiftecriteria. De reden is volgens de portefeuillehouder dat binnen de nieuwe mondiale economische verhoudingen de productiefactor arbeid voor Nederland niet langer de hoofdcomponent is, maar het vooral gaat om arbeidsproductiviteit/kennis en kapitaal. In het kader van de hernieuwing van het economisch beleid wordt nagedacht over mogelijk

²⁶ Inmiddels grotendeels uitgegeven

²⁷ Door de uitgifte op Vijf Eiken inmiddels gereduceerd tot zo'n 60 ha.

nieuwe indicatoren voor zuinig ruimtegebruik, bijvoorbeeld de in de Nota economisch beleid reeds genoemde floor space index (FSI).

- In het bedrijventerreinenbeleid zoals geformuleerd in de Nota economisch beleid worden geen expliciete milieu-ambities geformuleerd. Wel wordt daar indirect aandacht aan besteed, onder andere door het stimuleren van multimodale bereikbaarheid.

Flankerend beleid

- In het economisch beleidsplan van Oosterhout staat dat economisch beleid nooit als losstaand beleid wordt ontwikkeld en altijd verweven is met flankerende beleidsvelden. Toch heeft de gemeente geen nota arbeidsmarktbeleid. Wel wordt in de Nota economisch beleid het verbeteren van de aansluiting tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt als één van de speerpunten gezien²⁸. Op het gebied van de arbeidsmarkt wordt regionaal beleid gecoördineerd door het Regionale Platform Arbeidsmarktbeleid (RPA) West-Brabant.
- De gemeente beschikt over een Nota Grondbeleid 2002-2006 en een Milieubeleidsplan 2001-2005, die beide een relatie hebben met het bedrijventerreinenbeleid. De nota Grondbeleid gaat bij het thema bedrijven in op het uitgiftesysteem, waarbij de gemeente stringente selectiecriteria hanteert vanwege de ver doorgevoerde segmentering op de diverse bedrijventerreinen²⁹. Ook wordt gesproken over duurzaam grondgebruik (naast werkgelegenheidsfunctie ook efficiënt gebruik van de ruimte) en de grondprijs van bedrijventerreinen (marktconform). De gemeente zet in op actief grondbeleid, waarbij strategische grondaankopen worden gedaan indien daarmee een maatschappelijk belang wordt gediend, het financiële risico verantwoord is en de noodzakelijke samenwerking van derden te verwachten valt³⁰. In het Milieubeleidsplan staat dat bedrijven de belangrijkste doelgroep van het milieubeleid in Oosterhout zijn. Vergunningverlening en handhaving zijn daarbij de belangrijkste instrumenten. Er staat in het Milieubeleidsplan geen expliciet beleid voor bedrijventerreinen.
- In Oosterhout is de relatie tussen economische zaken en zorg & werk pas vrij recent geïntensiveerd en concrete resultaten zijn nog niet te melden. Wel is zorg & werk betrokken bij de opstelling van de Nota economisch beleid en de jaarlijkse evaluatie daarvan. Ook vindt elk kwartaal overleg plaats tussen deze beide afdelingen en de eenheid onderzoek & statistiek enerzijds en het CWI en BZW kring Oosterhout anderzijds.
- Volgens de gesprekspartners van de gemeente Oosterhout moet flankerend beleid in relatie tot bedrijventerreinenbeleid vooral regionaal worden opgepakt. Het gaat hierbij onder andere om infrastructuur en bereikbaarheid over water, weg (A4, A27) en spoor. Ook het arbeidsmarktbeleid wordt in RPA-verband opgezet.

²⁸ Nota economisch beleid, p. 22-23

²⁹ Kantoorfuncties op Hoevestein, voedingssector op Everdenbergen, etalagefuncties, woon-werkkavels en lichte milieucategorieën op De Wijsterd en spoor- en watergebonden functies op Weststad III (paragraaf 6.3)

³⁰ Nota Grondbeleid 2002-2006, paragraaf 4.2

Regionale afstemming/samenwerking

- De gemeente Oosterhout heeft een lange traditie van regionale samenwerking bij de ontwikkeling van bedrijventerreinen. Zo is Weststad III destijds in het kader van de regionale opgave ontwikkeld en wordt Oosterhout-Oost ook vanuit de regionale behoefte gerealiseerd. De gemeente Oosterhout is echter alleen verantwoordelijk voor de grondexploitatie.
- Regionale afstemming tussen gemeenten op economisch terrein komt steeds meer van de grond. Dit vormt voor het College van B&W een belangrijk aandachtspunt. SES, REAP en REWIN hebben voor Oosterhout op economisch gebied een duidelijke meerwaarde. Zo vindt in SES-verband afstemming tussen 18 gemeenten in West-Brabant plaats, onder andere over bedrijventerreinen. In het Regionaal Afstemmingsoverleg Bedrijventerreinen (georganiseerd door SES) zijn verschillende West-Brabantse gemeenten, waaronder Oosterhout, vertegenwoordigd op bestuurlijk of ambtelijk niveau (met de EZ-portefeuillehouder van Oosterhout als voorzitter) Ook de provincie Noord-Brabant, de Kamer van Koophandel en het REWIN zijn hierbij betrokken. Het regionale afstemmingsoverleg komt enkele malen per jaar bij elkaar en heeft een aantal taken, namelijk:
 - Aanjager voor realisering, in kwalitatieve en kwantitatieve zin, van nieuwe bedrijventerreinen en herstructurering van bestaande bedrijven- en kantoorterreinen;
 - Adviseren aan het Algemeen Bestuur van SES West-Brabant en de deelnemende gemeenten over prioriteiten voor de realisering ervan en de inzet van middelen;
 - Het stimuleren van innovatieve concepten door informatie uit te wisselen en ondersteuning te bieden;
 - Signaleren van trends en knelpunten op basis van een jaarlijks uit te brengen Bedrijventerreinen rapportage West-Brabant.Gemeenten bepalen overigens zelf of ze vervolgacties koppelen aan de suggesties die voortkomen uit het Regionale Afstemmingsoverleg.
- In de Nota economisch beleid vormt heroriëntatie op de positie van Oosterhout in de regio en op de regionale samenwerkingsverbanden één van de speerpunten. Hoewel de meerwaarde van regionale samenwerking voor onder andere het binnenhalen van subsidiegelden, het afstemmen en faciliteren van onderlinge samenwerking, het binnenbrengen van specifieke expertise en het bieden van een prima netwerk voor acquisitie duidelijk is, wil dat niet zeggen dat SES, REAP en REWIN niet kritisch moeten worden gevolgd (p. 25). Het gaat hierbij met name om de 'gedwongen winkelnering' van alle diensten van een samenwerkingsverband, met weinig gelegenheid voor flexibiliteit en maatwerk op basis van lokale behoeften. Ook dient heroriëntatie plaats te vinden op het schaalniveau van de samenwerking (West-Brabant versus oriëntatie op de stedelijke regio Breda-Tilburg
- Tot op heden is, behalve vanuit het Uitwerkingsplan van het Streekplan en summier in SES-verband, nog weinig vorm en inhoud gegeven aan concrete regionale afstemming van sociaal-economische, milieu- en bereikbaarheidsambities. Wel is momenteel in regionaal opzicht een belangrijke

omslag in denken gaande. Zo staan in de Strategische Agenda West-Brabant o.a. de volgende doelstellingen opgenomen:

- Gemeenten hebben in 2010 over de behoefte aan en de realisatie van (boven-) regionale bedrijventerreinen in West-Brabant bindende afspraken gemaakt.
 - Gemeenten hebben op 1 januari 2009 geïnventariseerd welke bestaande (boven-) regionale bedrijventerreinen geherstructureerd moeten worden en hoe dit gefinancierd en gerealiseerd moet worden.
- In de begroting voor 2008 heeft de gemeente zich voorgenomen dat in 2008 de regionale ambities van Oosterhout nader worden verkend, gedefinieerd, ontwikkeld en gerealiseerd. Hierbij wordt expliciet gewezen op de strategische samenwerking met de andere West-Brabantse gemeenten en Tholen.³¹

3.4. Toetsing beleid

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen weergegeven van het bedrijventerreinenbeleid van de gemeente Oosterhout in bredere context. In tabel 3.3 worden deze bevindingen getoetst aan de normen uit het in hoofdstuk 2 opgenomen analyseschema.

³¹ Bedrijfsvoeringsparagraaf Begroting 2008

Tabel 3.4 Toets beleid gemeente Oosterhout aan normenkader

Thema	Norm	Toets
– Sociaal-economische ambities	De gemeente geeft in haar beleid expliciet weer welke ambitie ze heeft wat betreft toekomstige omvang van de werkgelegenheid, aard van de economische structuur en de rol van bedrijventerreinen daarin	De Rekenkamer constateert dat de gemeente Oosterhout beschikt over een toekomstvisie en economische beleidsnota waarin o.a. economie en infrastructuur c.q. voldoende ruimte voor werkgelegenheid en het waarborgen van de bereikbaarheid als speerpunten zijn benoemd. In deze stukken wordt slechts in algemene termen op aard en omvang van de toekomstige werkgelegenheid ingegaan, maar worden op dit vlak geen concrete doelen geformuleerd. Voor de programmering van nieuw bedrijventerrein wordt het Uitwerkingsplan van het Streekplan gevolgd, waarvan de uitgangspunten in 2005 en 2007 in opdracht van de gemeente zijn herijkt en bevestigd. Oosterhout voert nauwelijks een specifiek clusterbeleid en kent geen flankerend arbeidsmarktbeleid, aangezien dat volgens de EZ-portefeuillehouder op regionaal niveau moet worden opgepakt. Daarbij moet de inzet van Oosterhout volgens de Rekenkamer echter wel duidelijk zijn.
– Ruimtelijke en milieuambities	De gemeente geeft in haar beleid aan welke bedrijvigheid bij voorkeur of uitsluitend op bedrijventerreinen wordt gevestigd, welke	De Rekenkamer stelt vast dat de gemeente Oosterhout oog heeft voor uiteenlopende typen locaties waar bedrijvigheid kan

Thema	Norm	Toets
	<p>eisen ze stelt ten aanzien van de locatie, ruimtelijke inrichting en kwaliteit van de terreinen, en hoe ze inzet op zuinig gebruik van ruimte en milieu</p>	<p>plaatsvinden, maar geen eenduidige criteria hanteert welk type bedrijven op bedrijventerreinen thuishoren. Wel is via bestemmingsplannen enige segmentatie in het bedrijventerreinaanbod aangebracht. Na een forse kwantitatieve groei van het aanbod zet de gemeente sinds 2000 meer in op kwaliteit. In de Nota economisch beleid zijn daartoe 'vestigingscondities' opgenomen, die voor een deel (eerste recht op terugkoop door gemeente, parkeer- en groenvoorzieningen, deelname aan vereniging van eigenaren) zijn opgenomen in verkoopovereenkomsten. De condities die gericht zijn op efficiënt ruimtegebruik zijn echter nog niet geoperationaliseerd. In het kader van het bedrijventerreinenbeleid is ook geen actieve inzet op reductie van de milieubelasting voorzien.</p>
<p>- Mobiliteit</p>	<p>De gemeente draagt in haar beleid zorg voor een goede bereikbaarheid van werklocaties, ook op langere termijn, waarbij ook aandacht wordt besteed aan terugdringing van de automobiliteit, verkeersveiligheid en leefbaarheid</p>	<p>De Rekenkamer constateert dat zowel in de Stadsvisie Plus als in de Nota economisch beleid een duidelijke koppeling wordt gemaakt tussen bedrijventerreinen en bereikbaarheid, via aandacht voor de regionale en lokale bereikbaarheid over de weg, multimodaliteit en openbaar en collectief vervoer.</p>
<p>- Planning/positionering in tijd</p>	<p>De gemeente zorgt voor een tijdig en adequaat aanbod van bedrijventerreinen op</p>	<p>De Rekenkamer constateert dat de gemeente Oosterhout oorspronkelijk</p>

Thema	Norm	Toets
	korte en (middel)lange termijn	nauwelijks nog uitbreiding van grootschalige, nieuwe werklocaties had gepland, maar via het Uitwerkingsplan van het Streekplan alsnog een regionale opgave van 40 ha tot 2015 heeft gekregen. Daarmee ontstaat de komende jaren een aanbod van 60 ha.
- Organisatie/financiering	De gemeente zorgt voor een adequate organisatie van de totale (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen, een deugdelijke financiële onderbouwing en functionele samenwerking met andere gemeenten in de regio c.q. het op de terreinen gevestigde bedrijfsleven	<p>De Rekenkamer stelt vast dat de gemeente in het verleden een sterke groei van bedrijvigheid en werkgelegenheid heeft gefaciliteerd door uitgifte van meer dan 100 hectare bedrijventerrein. De uitgifte van de Wijsterd, Everdenberg en Hoeverstein heeft de gemeente tussen 1996 en 2003 € 25,5 mln aan winstnemingen opgeleverd en die van Weststad III tussen 1996 en 2006 van € 20 mln. Ook heeft de gemeente aanzienlijke subsidies weten binnen te halen voor de ontwikkeling van Weststad III en de revitalisering van Vijf Eiken (beide circa € 4 mln). Bij dit laatste is een aanzienlijke bijdrage van het gevestigde bedrijfsleven als eis gesteld.</p> <p>Oosterhout vormt de trekker van het Regionaal Afstemmingsoverleg Bedrijventerreinen dat in SES-verband is opgezet. Dit overleg is vooral gericht op informatie-uitwisseling en kent (nog) geen bindende afspraken.</p>

4. Kwaliteitsbehoud bestaande bedrijventerreinen en afweging bestaande-nieuwe terreinen

4.1. Inleiding

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

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

4.2. Kwaliteitsbehoud bestaande terreinen

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

Veroudering van bedrijventerreinen

- Voor veroudering van bedrijventerreinen bestaan volgens de gemeentelijke gesprekspartners geen vaste, objectieve criteria. Volgens hen zijn de volgende indicatoren indicatief voor veroudering van een bedrijventerrein:
 - Technische beheer: op een bedrijventerrein zijn steeds meer investeringen nodig met steeds minder resultaat (kortere hersteltermijnen)

- Ruimtegebruik: bedrijven gaan steeds vaker oneigenlijk gebruik maken van de openbare ruimte (parkeren, opslag, e.d. op straat en in bermen) en de leegstand neemt toe
 - Teruglopende bedrijfsinvesteringen: bedrijven doen geen of hooguit nog marginale investeringen in panden en buitenruimte
 - Afnemende werkgelegenheid: bedrijven verhuizen eerder naar een andere locatie
 - Klachten: ondernemers geven veelvuldig signalen af - ook aan raadsleden
 - over de noodzaak tot ingrijpen op een bedrijventerrein, onder andere over afnemende bereikbaarheid
- De gemeente onderkent het belang van revitalisering van bedrijventerrein om de kwaliteit in stand te houden³². De bovengenoemde signalen leiden evenwel niet direct tot plannen voor revitalisering van een terrein. De noodzaak tot revitalisering wordt volgens de gesprekspartners ingegeven door de leeftijd van het terrein (technische veroudering van wegen, riolering, etc.), in combinatie met het type bedrijvigheid (hoe zwaarder de bedrijvigheid, des te lagere eisen worden gesteld aan de ruimtelijke kwaliteit) en liggingsfactoren (bij bedrijventerreinen op een zichtlocatie en terreinen die naast woonwijken liggen, is er eerder noodzaak tot revitalisering). De gemeente opereert hierbij niet proactief, maar reageert vooral op signalen van ondernemers/KvK. Zo is de raad voor de besluitvorming over de revitalisering van bedrijventerrein Vijf Eiken door de ondernemers rondgeleid om de noodzaak tot revitalisering met eigen ogen te aanschouwen. Ook op andere bedrijventerreinen ligt het initiatief tot herontwikkeling vooral bij bedrijven en minder bij de gemeente.
- Nadere analyse toont geen rechtstreeks verband tussen veroudering en de werkgelegenheidsontwikkeling op een bedrijventerrein (tabel 4.1). Op Statendam-Zuid en De Vliert is tussen 1993 en 2003 sprake van een afname van het aantal arbeidsplaatsen, maar op het eveneens verouderde Statendam-Noord en op Vijf Eiken is de werkgelegenheid toegenomen. Bij de revitalisering van Vijf Eiken was de inzet de werkgelegenheid te laten toenemen van circa 2500 arbeidsplaatsen in 2003 tot 3000 in 2007, maar dit doel is - mede gezien de afname tussen 2003 en 2005 - niet gehaald. Een mogelijke oorzaak van het ontbreken van een direct verband tussen veroudering en werkgelegenheid op een terrein kan zijn, dat het aantal arbeidsplaatsen op sterk verouderde delen van het terrein weliswaar terugloopt, maar dat deze afname deels wordt gecompenseerd door groei op andere, minder verpauperde delen. Bovendien wordt de werkgelegenheidsontwikkeling sterk bepaald door de sectorsamenstelling en economische conjunctuur, die het effect van veroudering kunnen versterken, dan wel matigen.

³² Nota economisch beleid, p. 9

Tabel 4.1 Werkgelegenheidsontwikkeling op verouderde bedrijventerreinen in Oosterhout

Bedrijventerrein	1993	2003	2005	2007
Statendam-Zuid	815	607	787	669
Statendam-Noord	449	616	731	852
Vijf Eiken	2699	2762	2439	2644
De Vliert	129	73	30	29
Totaal	4092	4058	3987	4194
Oppervlakte verouderd terrein (ha)	192	256	262	266

Bron: SES West-Brabant

- De herstructurering van de bedrijventerreinen Statendam-Noord en -Zuid gebeurt door de particuliere eigenaar zelf, zonder financiële bijdrage van de gemeente. De herontwikkeling van Statendam-Noord is inmiddels afgerond. Ook de revitalisering van Vijf Eiken is vrijwel voltooid. Deze revitalisering richt zich met name op het verbetering van de ruimtelijke kwaliteit, door middel van vernieuwing van straten, riolering, etc. De wegen, riolering en inrichting van de openbare ruimte hadden ernstig te lijden van veroudering en achterstallig onderhoud en dienden grondig te worden aangepakt. Daarbij is ook gekeken naar mogelijkheden om on(der)benutte ruimte terug te kopen en opnieuw op de markt te brengen, maar de eigenaren van de betreffende kavels waren hier niet voor in (zie volgende paragraaf).
- Een afnemende bereikbaarheid vormt vaak één van de aanleidingen om over te gaan tot revitalisering van een terrein. Zo is bij de planvorming van Vijf Eiken gekeken naar mogelijkheden om een rotonde aan te leggen voor een betere ontsluiting vanaf de (provinciale) Vijf Eikenweg en om de interne ontsluiting te verbeteren. Op Weststad wordt nadrukkelijk ingezet op vervoer via water en schip en ook op Vijf Eiken wordt gekeken naar de mogelijkheden voor een terminal³³.
- De doorlooptijd van een revitaliseringstraject is zo'n 5-7 jaar. De planvorming duurt 1-2 jaar, mede om een masterplan en deelplannen op te stellen, de financiering rond te krijgen en bedrijven c.q. eigenaren op het terrein in het proces mee te krijgen. Vervolgens neemt de revitalisering zelf nog zo'n 4-5 jaren in beslag.
- De financiering is vooral afkomstig van de gemeente en van subsidies. Bij de behandeling van het revitaliseringsplan voor Vijf Eiken (o.a. de gemeentelijke cofinanciering van landelijke TIPP-gelden) heeft de raad een substantiële bijdrage van ondernemers als voorwaarde gesteld. Hierop heeft het College van B&W aangegeven dat het niet mogelijk is om aan ondernemers cofinanciering in cash te vragen. Wel zullen ondernemers een aanzienlijke

³³ Nota economisch beleid, p. 25

bijdrage in natura geven door tijd en personeel in te zetten, hun panden (en de rest van het bedrijventerrein) te verfraaien, parkeermogelijkheden op eigen terrein te treffen, aanvullend groenonderhoud te regelen, buitenopslag af te schermen met groen en na de startperiode het parkmanagement zelf te betalen.

- Beheer en onderhoud wordt door de gemeente niet echt gezien als middel om veroudering te voorkomen. Bij de raad bestond al langdurig behoefte aan een integraal programma voor beheer van de openbare ruimte, maar deze werd vooral ingegeven door de wens om meer gericht financieel te kunnen sturen. In 2006 heeft de nieuw aangetreden raad het initiatief genomen om te komen tot een kwaliteitsvisie voor de hele openbare ruimte in de gemeente³⁴. Het College is momenteel bezig met de uitwerking van deze visie, waarin verschillende kwaliteitsniveaus met behulp van beelden worden vastgelegd. De raad vraagt regelmatig naar de stand van zaken rond deze visie. Voor bedrijventerreinen wordt het laagste onderhoudsniveau gehanteerd. Jaarlijks stelt de gemeente een beheerprogramma voor de openbare ruimte vast, dat op de website wordt gepubliceerd³⁵. Hierbij wordt ingestoken op een zo goed mogelijk beheer tegen zo laag mogelijke kosten. In totaal is voor beheer en onderhoud van de openbare ruimte in Oosterhout circa € 11 mln per jaar beschikbaar, waarvan het deel voor bedrijventerreinen niet precies bekend is.
- Om de kwaliteit en het beheer op de bedrijventerreinen in Oosterhout te waarborgen, wordt momenteel op alle bedrijventerreinen parkmanagement opgezet. Het parkmanagement richt zich vooral op collectieve beveiliging, gezamenlijke inkoop (o.a. afvalverzameling en energie) en gemeenschappelijke faciliteiten. Een concreet voorbeeld van het laatste is het 'facility point' voor bedrijven op Weststad III. Uit de beschikbare bronnen blijkt niet dat er in het kader van parkmanagement aandacht wordt besteed aan efficiënter ruimtegebruik op de terreinen.
- De gemeente voert op bestuurlijk niveau structureel (elk kwartaal) overleg met het bedrijfsleven, zowel met ondernemers op bedrijventerreinen (via hun koepelorganisatie BZW, kring Oosterhout) als met winkeliers/horeca. Dit overleg gaat in principe over beleidsmatige zaken, waaronder beheer en onderhoud en ruimtelijke kwaliteit van locaties. Daarnaast wonen de gemeentelijke accountmanagers voor de bedrijventerreinen vergaderingen van de ondernemersverenigingen bij.
- Volgens de gesprekspartners van de gemeente kan veroudering van bedrijventerreinen op een aantal manieren worden voorkomen, namelijk:
 - Stimuleren dat op bedrijventerrein een goede vereniging van eigenaren (VvE) aanwezig is, waarmee afspraken worden gemaakt over groenvoorziening en -onderhoud, parkeren, afschermen van buitenopslag, etc.;
 - Bij het ontwerp zoveel mogelijk rekening houden met toekomstige ingrepen (bijvoorbeeld ondergrondse voorzieningen in mantelbuizen, zodat kabels relatief eenvoudig kunnen worden vervangen);

³⁴ Politiek akkoord 2006-2010, Bouwen aan Oosterhout Familiestad

³⁵ Bijvoorbeeld Uitvoeringsprogramma openbare ruimte 2007

- Eisen stellen aan de architectuur c.q. de mate van toekomstbestendigheid van panden door koppeling van bestemmingsplan aan een beeldkwaliteitplan;
- Als gemeente blijvend investeren in een bedrijventerrein.

Deze mogelijkheden worden nog slechts beperkt in de praktijk toegepast.

4.3. Afweging bestaande-nieuwe terreinen

- Hoewel de gemeente geen structureel onderzoek doet naar braak en leegstand op bedrijventerreinen, bestaat er wel een redelijk zicht op welke kavels (deels) braak liggen en welke bedrijfsruimte leeg staat. Bij de programmering van bedrijventerreinen wordt ook rekening gehouden met eventuele ruimtewinst op bestaande terreinen. Zo wordt er in de Nota economisch beleid van uitgegaan dat particuliere initiatieven als de herontwikkeling van Statendam en de Martenslocatie in totaal circa 30 ha bedrijventerrein kan opleveren³⁶. Ook is bij de revitalisering van bedrijventerrein Vijf Eiken nadrukkelijk gekeken naar de voorraad braakliggend terrein en leegstand. Het betreft drie percelen aan de randen van het terrein, die niet (volledig) in gebruik zijn voor bedrijfsdoeleinden³⁷. Voor één van de kavels staat invulling gepland, een tweede vergt aanleg van infrastructuur en de derde wordt aangehouden als strategische reserve. Daarnaast is op drie plaatsen leegstand geconstateerd. Tot slot kan 3-4 ha terrein vrijkomen bij verplaatsing van een bedrijf naar Weststad.
- De gemeentelijke gesprekspartners geven aan dat de ruimtewinst van revitalisering doorgaans beperkt is, omdat eigenaren veelal terughoudend zijn om braakliggende grond te verkopen en het vaak lastig is om ongebruikte kavels te bundelen tot een voor kopers aantrekkelijk perceel, met een redelijke prijs, adequate ontsluiting en voldoende aan bestemmingsplan-, milieu- en andere eisen.
- De gemeente zorgt er volgens de gesprekspartners op twee manieren voor dat ze tegemoet komt aan de uitbreidingsbehoefte van het zittende bedrijfsleven. Ten eerste stimuleert ze dat bedrijven bij elkaar komen en via een bedrijventerreinenvereniging gezamenlijk tot oplossingen komen voor (tijdelijk) ruimtetekort, parkeer- en routeringsproblemen, e.d. Op enkele terreinen is een vereniging actief, die zich onder andere bezighoudt met de fysieke inrichting (groenonderhoud, bewegwijzering, e.d.) van het terrein. Concrete successen op het gebied van ruimtewinst zijn echter (nog) niet bekend.
- Ten tweede heeft Oosterhout op initiatief van de Raad in haar economisch (p. 24) en grondbeleid (paragraaf 4.2) vastgelegd dat als een bedrijf wil verplaatsen, het de grond en opstallen eerst aan de gemeente aanbiedt. Het vrijkomende terrein wordt door de gemeente ofwel aangeboden aan buur- of andere bedrijven op hetzelfde bedrijventerrein, dan wel direct doorverkocht aan andere gegadigden. Op deze manier ontstaat er geen onnodige 'verplaatsingscarroussel' van bedrijven, aangezien de gemeente het aanbod direct koppelt aan een lokale vraag. De gemeente is selectief bij dit actief grondbeleid, aangezien het een maatschappelijk belang moet dienen, de

³⁶ Nota economisch beleid, p. 23

³⁷ Oranjewoud (2002), Duurzame revitalisering bedrijventerrein Vijf Eiken Oosterhout, p. 21-22. Hierin staat de omvang van de braakliggende kavels niet vermeld.

risico's niet te groot mogen zijn en er een gereede kans moet zijn dat de betrokkenen meewerken³⁸. Vanwege de kosten en risico's is dit middel slechts in een enkel geval ingezet, waarbij de gemeente vanwege de hoge grondprijs overigens geen gebruik heeft gemaakt van haar terugkooprecht.

- In enkele situaties zijn volgens de portefeuillehouder grondtransacties in de ogen van de raad niet goed uitgevallen ("verdriet van Oosterhout"), omdat de grond achteraf niet volgens de verwachting wordt gebruikt. In één geval probeert de gemeente de niet-benutte grond terug te kopen tegen de oorspronkelijke grondprijs, maar het is de vraag of het beschikbare juridische instrumentarium hiervoor voldoende hard is.
- Regionale samenwerking bij revitalisering van bestaande terreinen is volgens de gesprekspartners van de gemeente lastig, omdat hierbij de medewerking van lokale bedrijven nodig is en verevening van de vaak hoge kosten op regionaal niveau moeilijk te regelen valt. Wel zien ze het belang van kennisoverdracht tussen gemeenten over dit thema.
- Zoals aangegeven in hoofdstuk 3 werken West-Brabantse gemeenten op het gebied van bedrijventerreinen samen in SES-verband. In dit regionale afstemmingsoverleg bedrijventerreinen worden nu echter nog geen bindende afspraken gemaakt. In het kader van de Strategische Agenda West-Brabant is door de Colleges van 19 gemeenten onder meer als doel geformuleerd dat ze op 1 januari 2009 hebben geïnventariseerd welke bestaande (boven-)regionale bedrijventerreinen moeten worden geherstructureerd en hoe dit wordt gefinancierd en gerealiseerd.

4.4. Conclusies

In dit hoofdstuk is bekeken hoe de gemeente Oosterhout werkt aan kwaliteitsbehoud van bestaande bedrijventerreinen en in hoeverre ze bij de programmering een afweging maakt tussen bestaande en nieuwe terreinen. In tabel 4.2 worden de bevindingen getoetst aan de normen uit het analyseschema van hoofdstuk 2.

³⁸ Nota Grondbeleid 2002-2006, paragraaf 4.2

Tabel 4.2 Toets inzet gemeente Oosterhout op kwaliteitsbehoud c.q. afweging bestaande-nieuwe bedrijven aan normenkader

Thema	Norm	Toets
– Sociaal-economische ambities	De gemeente geeft in haar beleid expliciet weer welke ambitie ze heeft wat betreft toekomstige omvang van de werkgelegenheid, aard van de economische structuur en de rol van bedrijventerreinen daarin	De Rekenkamer constateert dat de gemeente Oosterhout oog heeft voor veroudering van bedrijventerreinen, maar het initiatief voor revitalisering vooral bij bedrijven legt. Behoud van de werkgelegenheidsfunctie is één van de afwegingen voor herstructurering van een terrein, maar wordt in de praktijk nauwelijks geconcretiseerd. Wel heeft de raad regelmatig aandacht gevraagd voor de mogelijkheden om extra ruimtebeslag voor nieuw terrein te voorkomen door ruimtewinst op bestaande terreinen.
– Ruimtelijke en milieuambities	De gemeente geeft in haar beleid aan welke bedrijvigheid bij voorkeur of uitsluitend op bedrijventerreinen wordt gevestigd, welke eisen ze stelt ten aanzien van de locatie, ruimtelijke inrichting en kwaliteit van de terreinen, en hoe ze inzet op zuinig gebruik van ruimte en milieu	De Rekenkamer stelt vast dat beheer en onderhoud in Oosterhout niet wordt gezien als middel om de kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen te behouden. Binnen het beleid voor onderhoud van de openbare ruimte krijgen bedrijventerreinen een lage prioriteit. Verbetering van de ruimtelijke inrichting en kwaliteit vormt één van de belangrijkste doelen van de revitalisering van een bedrijventerrein. Daarbij wordt ook gestreefd naar efficiënter ruimtegebruik, maar door terughoudendheid van de

Thema	Norm	Toets
		<p>grondeigenaren en gebruikers en de geringe juridische en financiële instrumenten van de gemeente zijn de mogelijkheden hiertoe beperkt. Wel wordt in de Nota economisch beleid rekening gehouden met een aanzienlijk particulier aanbod dat in de toekomst op de markt zal komen (en inmiddels grotendeels is uitgegeven). Voor het overige bieden de beperkte ruimtewinst-mogelijkheden op bestaande terreinen nauwelijks een alternatief voor de aanleg van nieuwe terreinen. De herstructurering van Statendam-Noord en -Zuid en Vijf Eiken en de ontwikkeling van Oosterhout-Oost vinden tegelijkertijd plaats.</p> <p>Milieu-ambities spelen bij kwaliteitsbehoud en herstructurering van bestaande terreinen nauwelijks een rol.</p>
<p>- Mobiliteit</p>	<p>De gemeente draagt in haar beleid zorg voor een goede bereikbaarheid van werklocaties, ook op langere termijn, waarbij ook aandacht wordt besteed aan terugdringing van de automobilititeit, verkeersveiligheid en leefbaarheid</p>	<p>De Rekenkamer constateert dat bereikbaarheidsproblemen vaak één van de aanleidingen voor revitalisering vormen en dat in de planvorming verbetering van de interne wegenstructuur, parkeer-mogelijkheden, e.d. volop aandacht krijgen. Daarentegen wordt minder ingezet op verbetering van de externe ontsluiting en op vervoersmanagement.</p>

Thema	Norm	Toets
<p>- Planning/positionering in tijd</p>	<p>De gemeente zorgt voor een tijdig en adequaat aanbod van bedrijventerreinen op korte en (middel)lange termijn</p>	<p>De Rekenkamer constateert dat in de programmering nauwelijks rekening wordt gehouden met mogelijke ruimtewinst op bestaande terreinen, aangezien deze gering wordt geacht en de aanpak complex en kostbaar is.</p>
<p>- Organisatie/financiering</p>	<p>De gemeente zorgt voor een adequate organisatie van de totale (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen, een deugdelijke financiële onderbouwing en functionele samenwerking met andere gemeenten in de regio c.q. het op de terreinen gevestigde bedrijfsleven</p>	<p>De Rekenkamer stelt vast dat de gemeente bij de ontwikkeling van nieuwe terreinen aanzienlijke winstnemingen heeft geboekt (bijv. € 20 mln op Weststad III), terwijl de revitalisering van Vijf Eiken een forse gemeentelijke bijdrage (ruim € 4 mln) vergt. Directe verevening tussen het surplus op de uitgifte van nieuw terrein en de tekorten bij revitalisering van verouderd terrein vindt niet plaats.</p> <p>Daarnaast constateert de Rekenkamer dat op steeds meer terreinen parkmanagement wordt ingevoerd. Ook wordt bij revitalisering van een bedrijventerrein een substantiële inbreng van bedrijven (in natura) verwacht.</p> <p>Regionale samenwerking op het gebied van revitalisering beperkt zich tot kennisuitwisseling, maar zal via de Strategische Agenda West-Brabant verder vorm krijgen.</p>

5. Rol gemeenteraad bij bedrijventerreinenbeleid

5.1. Inleiding

Naast de invulling van het bedrijventerreinenbeleid in zijn algemeenheid en de manier waarop de gemeente een afweging maakt tussen (kwaliteitsbehoud van c.q. ruimtewinst op) bestaande terreinen en ontwikkeling van nieuwe, staat voor de Rekenkamer tot slot de vraag centraal op welke wijze de gemeenteraad in staat wordt gesteld zijn kaderstellende en controlerende rol op dit beleidsterrein in te vullen. In dit hoofdstuk wordt nagegaan of en hoe de gemeenteraad van Oosterhout de afgelopen jaren een rol heeft gespeeld bij het formuleren en toetsen van de uiteenlopende ambities rond bedrijventerreinen. Deze analyse is gebaseerd op de door de gemeente aangeleverde relevante raadsvoorstellen, notulen van de bespreking van deze voorstellen, en de interviews die met de portefeuillehouder Economische Zaken en de verantwoordelijke ambtenaren zijn gehouden.

5.2. Kaderstellende en toetsende rol

Het onderwerp bedrijventerreinen is met enige regelmaat in de raad van de gemeente Oosterhout aan de orde geweest, met name gericht op de planvorming rond het nieuwe bedrijventerrein Oosterhout-Oost, de revitalisering van bestaand bedrijventerrein (m.n. Vijf Eiken), bereikbaarheid en mobiliteit, ombuigingen bij groenbeheer, veiligheid op bedrijventerreinen, regionale samenwerking, grondbeleid en jaarlijkse vaststelling van de grondprijzen, alsmede de jaarlijkse behandeling van perspectiefnota en meerjarenbeleidsplan.

- Sociaal-economische ambities

De raad heeft via raadsvoorstellen over strategische keuzes (Stadsvisie Plus, Uitwerkingsplan Streekplan, Nota economisch beleid, Strategische gebiedsvisie/Structuurplan Oosterhout-Oost, Revitalisering Vijf Eiken) haar kaderstellende rol op sociaal-economisch gebied kunnen vervullen. In deze stukken zijn geen concrete, meetbare doelen ten aanzien van omvang en aard van de toekomstige werkgelegenheid geformuleerd. Wat betreft de rol van bedrijventerreinen had de raad in de Stadsvisie Plus vastgesteld dat er in Oosterhout geen plaats meer zou worden ingeruimd voor aanleg van nieuw, grootschalig bedrijventerrein, maar dat vooral zou worden ingezet op kwaliteit en efficiënter gebruik van bestaande terreinen. Op grond van het Uitwerkingsplan van het Streekplan is later evenwel toch de ontwikkeling van 40 ha bedrijventerrein voor opvang van regionale werkgelegenheid voorzien. Deze opgave is via een raadsvoorstel over het Uitwerkingsplan en de visie East of Oosterhout door de Raad geaccordeerd³⁹ en vervolgens uitgewerkt in de Strategische gebiedsvisie en het Structuurplan Oosterhout-Oost. Daarbij is door diverse fracties aangegeven dat ook gekeken moet worden naar beter gebruik van bestaande bedrijventerreinen door verdichting en renovatie/hergebruik⁴⁰ In de bespreking van de plannen is de insteek van de raad vooral om de eigen bedrijven de kans te geven om te groeien en (beperkt) bedrijvigheid te werven die aansluit op de eigen beroepsbevolking (m.n. hoger opgeleiden).

³⁹ Zie o.a. raadsvoorstellen 22 december 2003, 21 maart 2005 en 17 juni 2005

⁴⁰ Zie bijvoorbeeld notulen raadsvergaderingen 20 en 29 juni 2006

Uit de geraadpleegde bronnen blijkt weinig aandacht van de raad voor de regionale arbeidsmarkt (inclusief pendel), specifieke groeisectoren en flankerend arbeidsmarktbeleid. De gemeente Oosterhout heeft geen aparte nota arbeidsmarktbeleid, maar in de Nota economisch beleid vormt het verbeteren van de aansluiting tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt één van de speerpunten. De doelen op dit terrein zijn niet geconcretiseerd en de insteek van het College is dat het arbeidsmarktbeleid vooral op regionaal niveau wordt opgepakt. Vanwege het ontbreken van specifiek beleid is de raad alleen op hoofdlijnen (via de Nota economisch beleid en de jaarlijkse Perspectiefnota) in staat geweest een kaderstellende rol voor dit thema te vervullen.

De controlerende functie van de raad komt vooral aan bod bij de bespreking van concrete plannen en van de jaarlijkse Perspectiefnota. Aangezien in de plannen nauwelijks 'smart' doelen (bijvoorbeeld ten aanzien van aantal en aard van de banen) zijn geformuleerd, kan ook niet worden beoordeeld of de doelen op lange termijn worden gehaald. Tegelijkertijd heeft de raad de mogelijkheid van monitoring van ontwikkelingen op korte termijn ingeperkt door de raadscommissies af te schaffen. Hierdoor vindt over tal van onderwerpen geen tussentijdse informatieverstrekking plaats, maar worden alleen 'grotere' thema's via informatieavonden gepresenteerd en tijdens raadsvergaderingen besproken, terwijl 'kleinere' zaken via schriftelijke vragen worden afgehandeld. Inhoudelijke verdieping vindt daarmee volgens de gemeentelijke gesprekspartners minder plaats. Over de ontwikkeling van concrete bedrijventerreinen is de raad wel tussentijds (volgens de portefeuillehouder zo nodig vertrouwelijk als concrete grondposities in het geding zijn) geïnformeerd.

- Ruimtelijke en milieuambities

Bij de bespreking van strategische plannen in de raad ligt de nadruk op de ruimtelijke kwaliteit van bedrijventerreinen en de mogelijkheden om de beschikbare ruimte zo efficiënt mogelijk te benutten.

In de strategische plannen rond bedrijventerreinen wordt – voor zover uit beschikbare bronnen te achterhalen – niet expliciet aandacht besteed aan de ruimtelijke concentratie van werkgelegenheid op bedrijventerreinen, veranderende locatievoorkeuren van bedrijven of nieuwe functies op bedrijventerreinen. De nadruk ligt op de kwaliteit van de terreinen en de intensiteit van het ruimtegebruik. Deze aspecten hebben bij de bespreking van de plannen door de raad ook de meeste aandacht gekregen. Hierbij gaat het onder meer om de afweging tussen mogelijke ruimtewinst op bestaande terreinen versus de ontwikkeling van nieuwe locaties.

De raad is via het Uitvoeringsprogramma openbare ruimte in staat gesteld haar kaderstellende functie ten aanzien van beheer en onderhoud van onder andere bedrijventerreinen te vervullen. Hierbij wordt vooral gestuurd op het terugdringen van de financiële lasten en nauwelijks op lange termijn investeringen gericht op preventie van veroudering en structurele samenwerking met het bedrijfsleven op dit punt. In het Politiek Akkoord heeft de raad zelf de wens uitgesproken om beeldkwaliteitplannen voor de gehele

openbare ruimte in de gemeente op te stellen⁴¹. Met zo'n beeldkwaliteitplan wordt onderhoud en beheer tastbaar en controleerbaar. Vooral bij de jaarlijkse behandeling van de Perspectiefnota en de begroting controleert de raad de voortgang van de afspraken op dit vlak.

Hoewel in de door de raad vastgestelde Nota's economisch beleid en Grondbeleid duurzaamheid een expliciet uitgangspunt vormt, wordt daar in de praktijk weinig concreet handen en voeten aan gegeven en door de raad ook nauwelijks naar gevraagd. Ook in het Milieubeleidsplan zijn geen expliciete milieuambities ten aanzien van bedrijventerreinen opgenomen.

- Mobiliteit

Zowel in de Stadsvisie Plus als in de Nota economisch beleid, die beide door de raad zijn vastgesteld, wordt een koppeling gemaakt tussen bedrijventerreinen en bereikbaarheid, onder andere door in te zetten op multimodale bereikbaarheid van grote bedrijventerreinen. Recent heeft de gemeente Oosterhout een Mobiliteitsplan 2007-2015 opgesteld. In dit Mobiliteitsplan geeft de gemeente haar visie op de bereikbaarheid van Oosterhout. Uitgangspunt van het Mobiliteitsplan is dat een goede bereikbaarheid samen moet gaan met een goede kwaliteit van de leefomgeving. De raad heeft haar kaderstellende rol voor het thema mobiliteit kunnen invullen door inhoudelijk te reageren op de Stadsvisie Plus, de Nota economisch beleid en de notitie met uitgangspunten c.q. het concept van het Mobiliteitsplan⁴².

- Planning

In het kader van de Strategische gebiedsvisie voor Oosterhout-Oost heeft de gemeente een herijking van de kwantitatieve en kwalitatieve ruimtebehoefte laten uitvoeren. De resultaten hiervan zijn niet apart in de raad behandeld, maar kwamen wel in algemene termen aan de orde bij de bespreking van nut & noodzaak en opzet van het nieuwe bedrijventerrein. Ook ten behoeve van de vervolgstappen in de ontwikkeling van Oosterhout-Oost, meer in het bijzonder ten behoeve van de opstelling van het bestemmingsplan, is eind 2007 opnieuw onderzoek gedaan naar nut en noodzaak van bedrijventerreinen in Oosterhout-Oost.

Bij de programmering kijkt de gemeente – gestimuleerd door de raad - ook naar mogelijke ruimtewinst op bestaande terreinen en het toekomstig aanbod van particulieren. In de praktijk zijn hier – voor zover uit beschikbare bronnen kan worden achterhaald - geen concrete consequenties voor de ontwikkeling van nieuw bedrijventerrein uit getrokken.

- Organisatie/financiering

Via bespreking van afzonderlijke plannen wordt de raad in staat gesteld de ontwikkeling en revitalisering van afzonderlijke bedrijventerreinen inhoudelijk en financieel te sturen. Een overkoepelende bedrijventerreinenstrategie op lange termijn ontbreekt echter en is – voor zover te achterhalen – ook nooit concreet door de raad gevraagd.

⁴¹ Politiek Akkoord 2006-2010, Bouwen aan Oosterhout Familiestad

⁴² Zie onder andere notulen raadsvergadering 20 september 2006

De raad is tot op heden over de regionale samenwerking op het gebied van bedrijventerreinen met name in financiële zin geïnformeerd. In de door de raad vastgestelde Nota economisch beleid wordt de meerwaarde van regionale samenwerking duidelijk aangegeven, maar wordt kritisch gekeken naar het aanbod van de regionale samenwerkingsverbanden en het schaalniveau waarop afstemming plaatsvindt. Aangezien er geen vastgesteld beleid op dit punt is, is het onderwerp regionale samenwerking niet gestructureerd op de agenda van de raad geweest en voert ze hierop nauwelijks controle uit, behalve in financiële zin. In de begroting voor 2008 is opgenomen dat volgend jaar expliciet beleid op alle terreinen van regionale samenwerking zal worden geformuleerd.

5.3. Toetsing rollen

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

Tabel 5.1 Toets kaderstellende en controlerende rol van de raad van de gemeente Oosterhout aan normenkader

Thema	Norm	Toets
<p>– Sociaal-economische ambities</p>	<p>De gemeente geeft in haar beleid expliciet weer welke ambitie ze heeft wat betreft toekomstige omvang van de werkgelegenheid, aard van de economische structuur en de rol van bedrijventerreinen daarin</p>	<p>De Rekenkamer constateert dat de raad via raadsvoorstellen over strategische keuzes (Stadsvisie Plus, Uitwerkingsplan streekplan, Strategische gebiedsvisie/Structuurvisie Oosterhout-Oost, Revitalisering Vijf Eiken) haar kaderstellende rol heeft kunnen vervullen. In deze voorstellen zijn nauwelijks concrete, meetbare doelen geformuleerd (bijvoorbeeld ten aanzien van de nagestreefde omvang en aard van de arbeidsplaatsen), waardoor niet kan worden beoordeeld of de doelen in de praktijk ook worden gehaald. In dit opzicht kan de raad haar controlerende functie nauwelijks vervullen.</p> <p>Monitoring van ontwikkelingen op korte termijn over tal van onderwerpen vindt alleen plaats voor de 'grotere' thema's (via informatieavonden en tijdens raadsvergaderingen) aangezien de raadscommissies in Oosterhout zijn afgeschaft. 'Kleinere' zaken worden via schriftelijke vragen afgehandeld.</p>
<p>– Ruimtelijke en milieuambities</p>	<p>De gemeente geeft in haar beleid aan welke bedrijvigheid bij voorkeur of uitsluitend op</p>	<p>De Rekenkamer constateert dat de raad zich inzet voor een goede ruimtelijke kwaliteit op</p>

Thema	Norm	Toets
	<p>bedrijventerreinen wordt gevestigd, welke eisen ze stelt ten aanzien van de locatie, ruimtelijke inrichting en kwaliteit van de terreinen, en hoe ze inzet op zuinig gebruik van ruimte en milieu</p>	<p>Oosterhoutse bedrijventerreinen. Zo heeft de raad zelf de wens uitgesproken om een kwaliteitsvisie voor de gehele openbare ruimte te ontwikkelen.</p> <p>Daarentegen heeft de raad in het kader van het integrale onderhoudsplan voor de gehele openbare ruimte in de gemeente vanuit financiële overwegingen voor bedrijventerreinen het minimale niveau gekozen. Daarmee wordt beheer en onderhoud niet ingezet als middel om veroudering tegen te gaan.</p>
<p>- Mobiliteit</p>	<p>De gemeente draagt in haar beleid zorg voor een goede bereikbaarheid van werklocaties, ook op langere termijn, waarbij ook aandacht wordt besteed aan terugdringing van de automobilititeit, verkeersveiligheid en leefbaarheid</p>	<p>De Rekenkamer stelt vast dat de raad haar kaderstellende rol ten aanzien van mobiliteitsbeleid heeft kunnen invullen. In de Structuurvisie Plus en Nota economisch beleid wordt een expliciete koppeling tussen economische ontwikkeling, werklocaties en bereikbaarheid gemaakt. Recentelijk is de concept-nota Mobiliteit 2007-2015 via een raadsvoorstel aan de raad voorgelegd. De reacties zijn verwerkt in de definitieve mobiliteitsnota.</p> <p>De controlerende rol van de raad is nog nauwelijks uit de verf gekomen, mede vanwege het ontbreken van concrete, meetbare doelen.</p>

Thema	Norm	Toets
<p>- Planning/positionering in tijd</p>	<p>De gemeente zorgt voor een tijdig en adequaat aanbod van bedrijventerreinen op korte en (middel)lange termijn</p>	<p>De Rekenkamer constateert dat de raad in staat wordt gesteld haar kaderstellende en controlerende rol in te vullen voor wat betreft de planning en positionering van bedrijventerreinen op langere termijn. De raad heeft de mogelijkheid gehad te reageren op het Uitwerkingsplan van het Streekplan waarin de provinciale bedrijventerreinenramingen zijn vertaald naar een regionale opvangfunctie.</p> <p>Ook speelt de raad een actieve rol in de afweging tussen de capaciteit op bestaande terreinen en de ontwikkeling van nieuwe.</p>
<p>- Organisatie/financiering</p>	<p>De gemeente zorgt voor een adequate organisatie van de totale (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen, een deugdelijke financiële onderbouwing en functionele samenwerking met andere gemeenten in de regio c.q. het op de terreinen gevestigde bedrijfsleven</p>	<p>De Rekenkamer stelt vast dat de raad nauwelijks een kaderstellende of controlerende rol speelt bij de organisatie en de regionale afstemming rond bedrijventerreinenbeleid, mede omdat ze zelf vooral een lokaal perspectief inneemt.</p>

6. Conclusies en aanbevelingen

6.1. Inleiding

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

6.2. Conclusies

Beantwoording centrale onderzoeksvraag

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

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

Beleidsvorming algemeen

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

- de raad heeft op basis van daartoe voorgelegde voorstellen strategische besluiten genomen m.b.t. de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen c.q. herstructurering van bestaande terreinen;
- de raad heeft richtinggevende beleidsuitgangspunten geformuleerd m.b.t. het ten aanzien van bedrijventerreinen te voeren beleid;
- de raad is echter niet tot een integrale afweging kunnen komen, omdat geen omvattend lange termijnperspectief voor alle bedrijventerreinen is gehanteerd en enkele belangrijke aspecten (met name: arbeidsmarktbeleid, milieubeleid) niet bij de beleidsvorming zijn betrokken, en de raad hier ook niet om heeft gevraagd. Daarnaast is de wel beschikbare informatie gefragmenteerd (in verschillende documenten, op verschillende tijdstippen) beschikbaar gekomen.

Voor wat betreft de controlerende rol van de raad is de belangrijkste bevinding dat de beleidsvorming niet heeft geresulteerd in een concrete, voor controle vatbare kaderstelling. De Rekenkamer onderkent daarbij dat de invloed van externe factoren zo groot is, dat het niet mogelijk is om te komen tot taakstellende opdrachten aan het College met betrekking tot de ontwikkeling van de lokale economie als zodanig. Daarvoor is de invloed van externe factoren op de economische ontwikkeling te groot. Dat neemt echter niet weg dat het wel gewenst is om het ambitieniveau ten aanzien van factoren die binnen de invloedssfeer van de gemeente liggen zodanig te concretiseren, dat op grond van voortgangsinformatie kan worden vastgesteld of het beleid "op koers" ligt, c.q. tot bijstelling van beleid en/of uitvoering dient te worden gekomen.

Nu het aan een zodanig referentiekader heeft ontbroken, c.q. ook niet een daarop gerichte informatievoorziening is gerealiseerd, is de gemeenteraad in onvoldoende mate in staat gesteld om invulling te geven aan haar controlerende rol.

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

De gemeenteraad heeft bij het opstellen van de Stadsvisie Plus als uitgangspunt vastgesteld dat geen plaats meer wordt ingeruimd voor de aanleg van nieuw, grootschalig bedrijventerrein, maar dat vooral wordt ingezet op kwaliteit en efficiënter gebruik van bestaande terreinen.

De Rekenkamer constateert dat dit besluit noch op het moment van besluitvorming, noch in de daarna volgende periode is onderbouwd met een realistische analyse van de op bestaande bedrijventerreinen te behalen ruimtewinst. De Rekenkamer concludeert daarom dat de raad geen effectieve invulling heeft gegeven aan haar kaderstellende rol.

Nu geen reële kaders zijn gesteld, c.q. ook niet een daarop gerichte informatievoorziening tot stand is gekomen, kan niet anders dan geconstateerd worden dat eveneens geen invulling gegeven is aan de controlerende rol.

6.3 Aanbevelingen

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

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

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

Bedrijventerreinen vervullen een vitale functie in het sociaal-economisch en ruimtelijk functioneren van de gemeente. Het is daarom ook een beleidsveld waarbij, om tot een goede afweging te kunnen komen, een veelheid aan aspecten die bij de beleidsvorming betrokken dient te worden. De Rekenkamer constateert dat in de huidige situatie de gemeenteraad onvoldoende in staat wordt gesteld – en ook zelf daartoe onvoldoende initiatief onderneemt – om tot een integrale beleidsvorming te komen. Sommige aspecten ontbreken nagenoeg geheel, terwijl de wel beschikbare informatie gefragmenteerd (in verschillende documenten, op verschillende tijdstippen) beschikbaar komt. De afgelopen jaren heeft de raad enkele keren aangegeven tot een meer integrale afweging te willen komen.

De Stadsvisie Plus en Nota economisch beleid geven algemene kaders voor de toekomstige (o.a. sociaal-economische) ontwikkeling van Oosterhout, maar bevatten nauwelijks concrete, meetbare doelen ten aanzien van bijvoorbeeld omvang en aard van de toekomstige werkgelegenheid. De Rekenkamer onderkent weliswaar dat de ontwikkeling van de lokale economie sterk wordt beïnvloed door externe factoren en slechts beperkt 'stuurbaar' is door de gemeente, maar dat neemt niet weg dat het wenselijk is om voor factoren die wel binnen de invloedssfeer van de gemeente liggen het ambitieniveau zo concreet mogelijk aan te geven.

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

Een belangrijk element in de beeldsvorming is de afweging tussen een beter gebruik van bestaande bedrijventerreinen versus de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen. De Rekenkamer constateert dat de gemeenteraad al vroegtijdig (bij de totstandkoming van de Stadsvisie Plus) als beleid heeft geformuleerd dat tot een betere benutting van de ruimte op bestaande bedrijventerreinen gekomen moet worden. Er is tot dusver echter geen structureel onderzoek gedaan naar de mogelijkheden die er op korte en langere termijn zijn om ook daadwerkelijk tot betere benutting te komen. En alhoewel bijvoorbeeld bij de revitalisering van Vijf Eiken en via uitgiftevoorwaarden met eerste terugkooprecht van de gemeente pogingen worden gedaan om bedrijfsgrond beter te benutten, verkeren deze anno 2007 nog in een relatieve beginfase. De Rekenkamer constateert daarbij een spanning tussen de geformuleerde ambities en de op uitvoeringsniveau ervaren verwachtingen.

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

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

Hierin past dat alle gemeenten beschikken over een integrale beleidsnota Bedrijventerreinen, en een gezamenlijke methodiek wordt ontwikkeld m.b.t. behoefteeraming (met tevens aandacht voor verschillende scenario's in de economische ontwikkeling en de daarbij behorende flexibiliteit in de programmering, herinzet van bij herstructurering 'gewonnen' grond, en transformatie van bedrijventerrein naar andere functies), kwaliteitsbehoud van bestaande terreinen (bijvoorbeeld met behulp van

kwaliteitsparameters en in te zetten instrumenten, zoals bestemmingsplannen/ beeldkwaliteitplannen, beheer & onderhoud, specifieke uitgiftevoorwaarden en heldere, zakelijke afspraken tussen gemeente en op een terrein gevestigde bedrijven over de inzet bij het functioneel en aantrekkelijk houden van een terrein) en benutting van bedrijventerreinen (bijvoorbeeld via een regelmatige scan van ruimtewinstmogelijkheden en een geobjectiveerde "floor space index").

- 3 De Rekenkamer adviseert de raad het College opdracht te geven om in het kader van de Strategische Agenda West-Brabant te komen tot afspraken over het voorbereidingsproces, en daarbij in het bijzonder te streven naar een zodanige uniformiteit in methodiek en begrippenkader dat tot een eenduidige analyse, afstemming en samenwerking kan worden gekomen.

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

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

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

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

7. Bestuurlijke reactie college van B&W

Rekenkamer West-Brabant
t.a.v. de heer drs. W. de Schipper
Postbus 10150
4700 KA ROSENDAAL

Minute / Concept:

G:\Data\BWO\Activiteiten\beleidsproductie\o
nomie en bedrijvigheid\economisch
beleid\Rekenkamer onderzoek bnf. reactie
coll. 27 003 2008 JV.doc
Versie: 28-3-2008 10:40:00
Steller: Joline de Vries-Springer
Telefoonnummer: 48 98 11
In afschrift aan: weth. Y de Boer; J. Bedaf

Datum	Uw kenmerk	Ons kenmerk	In behandeling bij
27 maart 2008	08-OH-03	Sto/EG-JV	j.de.vries@oosterhout.nl (0162) 48 98 11

Onderwerp

Bestuurlijke reactie conceptrapportage onderzoek Bedrijventerreinen

Geachte heer De Schipper,

Hieronder treft u de reactie van ons college aan op de conceptrapportage. Wij beperken ons in deze reactie tot de Samenvatting en Conclusies, maar onze opmerkingen leveren uiteraard ook commentaar op die passages in het rapport die betrekking hebben op deze onderwerpen.

Algemeen:

Wij constateren dat in de periode die het onderzoek bestrijkt, te weten 2000 – 2007, maar ook in de periode daarvoor door externe expertise, ambtelijke organisatie en bestuur adequaat is gehandeld in de economische ontwikkeling van Oosterhout, hetgeen blijkt uit de kwantitatieve resultaten.

Het onderzoek is gericht op de rol van de Raad. Daartoe doet de Rekenkamer een aantal constatering en een aantal aanbevelingen. U legt daarin de nadruk op het vastleggen van meetbare doelen, normeringen en referentiekaders. Dit sluit aan bij ons beleid om ook in bijvoorbeeld begroting en jaarrekening steeds meer te gaan werken met cijfers die output en outcome van beleid weergeven. Wel tekenen wij hierbij aan dat de (lokale) economie slechts beperkt maakbaar is en beïnvloedbaar door Raad en College. Het risico is dat door een dergelijke systematiek een schijnzekerheid wordt gecreëerd.

Na intrede van het duale stelsel is de meest recente Nota Economisch Beleid opgesteld. In het licht van de kaderstellende rol van de Gemeenteraad droeg de raad het College op om met het (kennis)veld, in dit geval de ondernemers, in contact te treden om van daaruit de nota richting te geven en zo is de nota dan ook tot stand gekomen.

Specifiek:

Blz. I: derde gedachtestreepje: niet alleen de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen, maar elke ruimtelijk ontwikkeling legt beslag op schaarse ruimte.

Blz. II: Door het gegeven dat in Oosterhout 53% van de totale werkgelegenheid is geconcentreerd op bedrijventerreinen kan geconcludeerd worden dat Oosterhout het kwantitatief dus goed doet.

Er wordt gesproken over verouderd bedrijventerrein. De door de Rekenkamer als zodanig gekwalificeerde terreinen worden met name genoemd. Wij willen erop wijzen dat de revitalisering van Vijf Eiken vrijwel voltooid is en dat ook Statendam-Noord herontwikkeld is. Herontwikkeling van het meest zuidelijke deel van Weststad I krijgt op korte termijn haar beslag.

Verder wekt de opsomming van de hoeveelheid voorradige bedrijfsgrond de suggestie dat er tot 2020 ca. 100 ha beschikbaar is. Dat is in strijd met de werkelijkheid. Alleen de nog te ontwikkelen 40 ha in Oosterhout-oost kan als reële, vrij uitgifbare voorraad aangemerkt worden. De genoemde 30 ha particulier terrein zijn inmiddels verkocht en terecht constateert de Rekenkamer dat de gemeente daar bovendien geen beslissende invloed op kan uitoefenen.

Blz. III: onder b.: Het beleid zoals vastgelegd in de Stadsvisie Plus is niet alleen door het Uitwerkingsplan van het streekplan achterhaald, maar tevens door de vaststelling van het Structuurplan voor Oosterhout-oost als beleid vastgesteld. Ter onderbouwing van dit structuurplan zijn uitgebreide rapportages opgesteld (door Bureau Buiten). Hetzelfde geldt voor het nog op te stellen bestemmingsplan. Deze rapportages maken integraal onderdeel uit van de stukken en zijn en worden aan de raad ter beschikking gesteld. Zowel in de gebiedsvisie als in het structuurplan Oosterhout-oost wordt met nadruk gewezen op de noodzaak tot het kritisch benaderen van de vraag naar uitgifte van de nog te projecteren individuele bedrijfskavels.

Blz. V: eerste gedachtestreepje: de gemeente Oosterhout heeft geen Grondbedrijf.
Derde gedachtestreepje: ad bijdrage van de ondernemers in de revitalisering: een financiële bijdrage voor het opknappen van het openbaar gebied, is niet haalbaar gebleken. Wel hebben de ondernemers in andere zin een substantiële bijdrage geleverd, bijvoorbeeld in de vorm van personeelsinzet en tijd, het beschikbaarstellen van terrein en opknappen van eigen bedrijfsterrein en -panden.

Blz. VI: De Stadsvisie Plus wordt aangehaald als beleidsuitgangspunt, zonder vermelding van vaststelling van de Structuurvisie Oosterhout-oost.

Wij hebben moeite met de opmerking dat de gemeente invloed zou kunnen hebben op het realiseren van een werkgelegenheid die aansluit op het aanbod.

Blz. VII: Het particuliere aanbod. Naast de eerdere opmerking dat dit aanbod niet actueel meer is, willen wij erop wijzen dat op de betreffende particuliere terreinen door de herontwikkeling al intensivering is gerealiseerd.

Wij onderschrijven overigens de stellingname dat nu al nagedacht moet gaan worden over intensivering van bestaande terreinen, in het bijzonder voor na de periode van uitgifte van de 40 ha. in Oosterhout-oost.

Blz. VIII: De verdere uitwerking en implementatie van parkmanagement op alle bedrijventerreinen bevindt zich in de opbouwfase.

De Rekenkamer geeft aan dat slechts één onderdeel van de in de Nota Economische Beleid benoemde vestigingscondities in de praktijk gebracht wordt. Dit is in strijd met de werkelijkheid: in zowel de overeenkomsten tot koop en verkoop van bedrijfsgrond als bij de toetsing van het concrete bouwplan worden de hoeveelheid parkeervoorzieningen, groenvoorzieningen als ook de deelname aan een vereniging van eigenaren als toetsmoment en voorwaarde om tot een overeenkomst te komen gehanteerd. Een aantal elementen maakt bovendien onderdeel uit van de bouwvergunning.

Blz. IX: De suggestie om te komen tot verevening is in strijd met het financiële beleid van de gemeente, waarin niet aan fondsvorming wordt gedaan. De gemeente kent een faciliterend beleid

om bedrijven aan te trekken en/of te behouden. Op het moment dat zich een kans voordoet acteert de gemeente op basis van algemeen economisch beleid.

Voor de eerstvolgende Nota Economisch Beleid wordt een verdergaande samenwerking gezocht met de eenheid Werk, Inkomen en Zorg. Het is vanzelfsprekend dat de aanbevelingen die de Rekenkamer doet onderdeel zullen uitmaken van de afwegingen bij het opstellen van een volgende Nota Economisch Beleid.

Blz. X: Wij kunnen ons niet vinden in de constatering dat het heeft ontbroken aan een referentiekader waardoor de gemeenteraad haar controlerende rol onvoldoende heeft kunnen vervullen. Wij zijn van mening dat deze constatering veel te stellig is.

Ook op deze bladzijde wordt de Stadsvisie Plus als uitgangspunt voor bedrijventerreinenbeleid aangehaald. Wij benadrukken nogmaals dat dit beleidsuitgangspunt door de vaststelling van het Structuurplan Oosterhout-oost en het traject dat daaraan vooraf gegaan is, achterhaald is.

Blz. XII: Het advies om gedifferentieerde grondprijzen te hanteren is deels bestaande praktijk, en maakt deels onderdeel uit van de nota Grondbeleid die naar verwachting in april 2008 wordt vastgesteld. Wij merken daarbij op dat te hoge grondprijzen ertoe kunnen leiden dat potentiële nieuwe vestigers elders naar mogelijkheden zoeken.

Los van onze eerdere opmerking over verevening tussen nieuwe en bestaande bedrijventerreinen in het licht van het financiële beleid van de gemeente Oosterhout, menen wij dat een verevening op regionaal niveau zoals wordt aanbevolen illusoir is.

Tot zover onze reactie op de Samenvatting en Conclusies.

Tot slot willen wij opmerken dat wij uw aanbeveling in het rapport om te komen tot een integrale nota Bedrijventerreinen en de daarbij te betrekken elementen, een en ander zoals verwoord op blz. 47 van het rapport, graag overnemen. De huidige Nota Economisch Beleid bestrijkt de periode 2004 – 2009. Wij beraden ons momenteel over de opstelling van de volgende nota op dit gebied.

Voor eventuele nadere inlichtingen kunt u contact opnemen met mw. J. de Vries-Springer, economische zaken. Zij is te bereiken op telefoonnummer 0162-489811, alle werkdagen met uitzondering van de woensdag. Of per e-mail: j.de.vries@oosterhout.nl.

Hoogachtend,
BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN OOSTERHOUT,

, burgemeester,

, secretaris.

8. Nawoord

De Rekenkamer heeft met interesse kennis genomen van de reactie van het College van Burgemeester en Wethouders. De inhoud geeft op enkele onderdelen aanleiding tot een reactie van de Rekenkamer.

Meetbare doelen, normeringen en referentiekaders

Een hoofdlijn in de reactie van het College is dat zij van mening is dat in de rapportage een nadruk wordt gelegd op het vastleggen van meetbare doelen, normeringen en referentiekaders. Dit sluit aan bij het beleid om ook in bijvoorbeeld begroting en jaarrekening steeds meer te gaan werken met cijfers die output en outcome van beleid weergeven. Het College tekent daarbij echter wel aan dat de (lokale) economie slechts beperkt maakbaar is en beïnvloedbaar door Raad en College. Het risico is dat door een dergelijke systematiek een schijnzekerheid wordt gecreëerd.

De Rekenkamer wil uiteraard graag op deze stellingname reageren; dit temeer omdat deze discussie het hart raakt van de wijze waarop de raad invulling kan geven aan haar kaderstellende en controlerende rol bij de beleidsvorming inzake bedrijventerreinen.

De Rekenkamer onderschrijft – zoals ook in de rapportage wordt aangegeven – dat het bedrijventerreinenbeleid slechts in beperkte mate maakbaar is. Enerzijds heeft de gemeente een beleidsbepalende rol, in die zin dat zij bepaalt of, waar, in welke omvang en onder welke voorwaarden ruimte beschikbaar wordt gesteld voor de ontwikkeling van bedrijventerreinen. Maar anderzijds is de gemeente ook beleidsafhankelijk, in die zin dat het uiteindelijk de ondernemingen zijn die het feitelijk gebruik van bedrijventerreinen bepalen.

In deze situatie is het inderdaad niet mogelijk om binnen de kaderstellende rol van de raad tot prestatieafspraken te komen waarop het College vervolgens vanuit de controlerende rol kan worden aangesproken. Vanuit dat perspectief gezien zou aan meetbare doelen en normeringen inderdaad een beperkte betekenis moeten worden toegekend.

Bij de kaderstellende rol van de gemeenteraad staat echter niet het maken van prestatieafspraken centraal, maar het vormen en vaststellen van de door de gemeente na te streven beleidsdoelen. Het bedrijventerreinenbeleid is naar zijn aard een beleidsveld waarbinnen veel belangen tegen elkaar dienen te worden afgewogen, en uit het oogpunt van democratische legitimatie vervult de gemeenteraad hierin een essentiële rol.

Alhoewel de uitkomsten van het bedrijventerreinenbeleid niet geheel door de gemeente wordt bepaald, heeft deze daar wel een betekende invloed op. Vanuit die hoedanigheid kunnen dan weliswaar geen prestatieafspraken worden vastgesteld, maar kan wel worden aangegeven welke ambities met het gemeentelijk beleid worden nagestreefd. Deze ambities kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op:

- de aard en omvang van de nagestreefde werkgelegenheid;
- de structuur van de economische bedrijvigheid;
- beperking van aard en omvang van de milieubelasting;
- herstructurering van verouderde bedrijventerreinen;
- verbeteren / optimaliseren van mobiliteit.

De Rekenkamer adviseert daarbij om deze ambities zo concreet mogelijk te formuleren. Juist omdat bij het bedrijventerreinenbeleid verschillende belangen tegen elkaar moeten worden afgewogen is het gewenst om de – mogelijk onderling conflicterende – ambities zo concreet te formuleren dat daarmee duidelijk wordt welke afwegingen aan de orde zijn, zodanig dat door besluitvorming door de raad tot een democratisch gelegitimeerd beleid kan worden gekomen.

Het concreet formuleren van de beleidsdoelen is ook gewenst om zo een referentiekader te vormen dat als basis kan fungeren voor de controlerende rol van de raad. In het verlengde van wat hiervoor over de kaderstellende rol van de gemeenteraad werd opgemerkt, is het primaire doel hiervan niet om het College "af te rekenen" op prestatieafspraken. De essentie van de controlerende rol van de raad is om vast te stellen of de gemeente "op koers" ligt bij het realiseren van de door haar gewenste beleidsdoelen, zodanig dat waar nodig tot bijstelling van beleid en/of uitvoering gekomen kan worden.

Het concreet formuleren van de gewenste beleidsdoelen is daarbij een voorwaarde om invulling te kunnen geven aan de controlerende rol: indien niet duidelijk is welke ambities de gemeente nastreeft, kan ook niet vastgesteld worden of de gemeente er in slaagt deze doelen te realiseren.

Inhoudelijke beoordeling prestaties

Het College constateert in haar reactie dat in de periode die het onderzoek bestrijkt, te weten 2000 – 2007, maar ook in de periode daarvoor door externe expertise, ambtelijke organisatie en bestuur adequaat is gehandeld in de economische ontwikkeling van Oosterhout, hetgeen blijkt uit de kwantitatieve resultaten. Ook op grond van het gegeven dat in Oosterhout 53% van de totale werkgelegenheid is geconcentreerd op bedrijventerreinen wordt geconcludeerd dat Oosterhout het kwantitatief dus goed doet.

De Rekenkamer heeft naar zijn aard geen inhoudelijk standpunt met betrekking tot de doelen van het beleid. Voor een beoordeling van de effectiviteit van het beleid is nodig dat de gemeenteraad vooraf de beleidsdoelen eenduidig heeft aangegeven. Nu geen concrete afspraken zijn gemaakt over doelen m.b.t. bijvoorbeeld de aard en omvang van de werkgelegenheid, de economische structuur, milieubelasting en mobiliteit ontbreekt ook de basis om tot een gefundeerde beoordeling te komen.

Geconstateerd kan wel worden dat de ontwikkeling van nieuwe ruimte voor bedrijventerreinen qua besluitvorming op correcte wijze is verlopen. Alhoewel de gemeenteraad in de Stadsvisie Plus als uitgangspunt van beleid had opgenomen dat geen plaats meer zou worden ingeruimd voor de aanleg van een nieuw, grootschalig bedrijventerrein, is dit standpunt op basis van het Uitwerkingsplan van het streekplan na relatief korte tijd verlaten. Door de vaststelling van het Structuurplan voor Oosterhout-oost heeft de raad alsnog besloten om 40 ha nieuw bedrijventerrein in Oosterhout-Oost te ontwikkelen.

Deze ontwikkeling laat onverlet dat in de Stadsvisie Plus als uitgangspunt is geformuleerd dat in het beleid vooral zal worden ingezet op de kwaliteit en een efficiënter ruimtegebruik van de bestaande terreinen. De Rekenkamer heeft in het onderzoek niet kunnen vaststellen dat deze doelstelling al is of wordt gerealiseerd. De Rekenkamer neemt er in dat verband nota van dat ook het College de stellingname onderschrijft dat nu al nagedacht moet gaan worden over intensivering van bestaande terreinen, in het bijzonder voor na de periode van uitgifte van de 40 ha. in Oosterhout-Oost.

Verevening

Lokale aspecten

Bij het onderzoek naar het deelaspect "Financiën" is geconstateerd dat met de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen c.q. de herstructurering van bestaande bedrijventerreinen grote financiële belangen gemoeid zijn. Daarbij is er een risico dat die belangen een belemmering vormen bij het bereiken van een inhoudelijk optimale uitkomst, bijvoorbeeld omdat:

- de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen veelal tot lagere kosten per m2 leidt dan het herstructureren van bestaande terreinen;
- het uit inhoudelijk oogpunt gewenst kan zijn om sommige gronden te oormerken voor specifieke vormen van bedrijfsvestiging, terwijl het uit een oogpunt van exploitatie aantrekkelijk kan zijn om tot verkoop aan een partij te komen die wel in de locatie geïnteresseerd is, maar niet aan dat profiel voldoet.

Deze bevindingen hebben geleid tot een aanbeveling om in te zetten op verevening van kosten en baten.

Het College geeft aan dat het advies om gedifferentieerde grondprijzen te hanteren deels al bestaande praktijk is, en ook aan de orde komt in de nieuw vast te stellen nota Grondbeleid. Daarbij wordt overigens wel aangegeven dat de suggestie om te komen tot verevening in strijd is met het financiële beleid van de gemeente, waarin niet aan fondsvorming wordt gedaan.

De Rekenkamer constateert dat ook het College het belang van de financiële componenten in het bedrijventerreinenbeleid onderkent, en handhaaft uit inhoudelijke overwegingen het advies om nader onderzoek te doen naar methoden om financiële prikkels zoveel mogelijk in lijn te brengen met het bereiken van beleidsinhoudelijke doelen. In hoeverre dat al dan niet fondsvorming wenselijk en / of aanvaardbaar maakt, is uiteraard ter beoordeling aan de gemeenteraad.

Regionale aspecten

De toepassing van vormen van verevening kan binnen de gemeente leiden tot prijsdifferentiatie. Zoals ook het College opmerkt, kan daarmee tevens een zodanig verschil ontstaan in de onderlinge prijsverhoudingen tussen gemeenten dat dit een ongewenste (want niet door inhoudelijke factoren, maar alleen door prijsverschillen bepaalde) invloed heeft op het vestigingsgedrag van ondernemingen.

Daarnaast constateert de Rekenkamer dat er ook bij maken van afspraken over regionale samenwerking een risico is dat financiële belangen belemmerend werken bij het bereiken van inhoudelijk optimale resultaten. Bijvoorbeeld: indien tussen gemeenten gekomen wordt tot een op specifieke locatietekens / type bedrijvigheid toegesneden uitgifte van bedrijventerreinen, kan dat gezien de "vraag" in de markt voor de ene gemeente leiden tot een extra snelle uitgifte van gronden (en financiële voordelen), en in een andere gemeente tot vertraging in de uitgifte (en financiële nadelen).

Deze bevindingen hebben geleid tot een aanbeveling om verevening van kosten en baten (en in het verlengde daarvan: het hanteren van vormen van prijsdifferentiatie) niet alleen lokaal te bezien, maar dit, als onderdeel van de uitwerking van de Strategische Agenda, ook in regionaal verband op te pakken. Uit nadere methodische en inhoudelijke analyses

zal dan vervolgens moeten blijken of ook op dit punt samenwerking en afstemming mogelijk is, dan wel dat zoals het College voorziet, een verevening op regionaal niveau illusoir is.

Correcties

Alhoewel de procedure van het rekenkameronderzoek er in voorziet dat feitelijke onjuistheden al in de voorgaande procedure van ambtelijk hoor en wederhoor worden geconstateerd en aangepast, worden ook in de reactie van het College nog enkele onjuistheden aangewezen. Voor een deel gaat het hier overigens om een actualisatie met het oog op ontwikkelingen zoals zich die inmiddels na de procedure van ambtelijk hoor en wederhoor hebben voorgedaan. Om de lezer zo correct / actueel mogelijk te informeren is besloten om op deze punten nog een correctie in de rapportage zelf toe te passen. Het betreft:

- de stand van zaken met betrekking tot de herstructurering van bestaande bedrijventerreinen;
- de omvang van nog voor uitgifte beschikbare (gemeentelijke en particuliere) terreinen;
- de stand van zaken m.b.t. de uitwerking en implementatie van parkmanagement;
- de bijdrage van de ondernemers in de revitalisering;
- de stand van zaken m.b.t. de wijze waarop de in de Nota economisch beleid benoemde vestigingscondities in de praktijk worden gebracht;
- de correctie m.b.t. de benoeming van het Grondbedrijf.

Aanbevelingen

De Rekenkamer constateert dat het College aangeeft dat de aanbevelingen die de Rekenkamer doet onderdeel zullen uitmaken van de afwegingen bij de opstelling van een volgende Nota economisch beleid. Ook de aanbeveling om te komen tot een integrale nota Bedrijventerreinen en de daarbij te betrekken elementen, wordt door het College onderschreven.

De uiteindelijke besluitvorming over de aanbevelingen is voorbehouden aan de gemeenteraad. De Rekenkamer adviseert de gemeenteraad om, met het oog op de versterking van de kaderstellende en controlerende rol, de aanbevelingen uit deze rapportage integraal over te nemen.

Bijlagen

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

Bijlage 1: Gebruikte bronnen

Afspraken VROM-IPO-VNG, 29 oktober 2007

Bureau Buiten (2005), 'Onderdeel regionale economie in Strategische visie Oosterhout-Oost'

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

Gemeente Oosterhout (2001, 'Milieubeleidsplan 2001-2005: We doen het ook voor het milieu'

Gemeente Oosterhout (2002) 'Nota Grondbeleid 2002-2006'

Gemeente Oosterhout (2001), Raadsvoorstel 'Milieubeleidsplan 2001-2005'

Gemeente Oosterhout (2001), 'Stadsvisie Plus 2000-2015, een ontwikkelingsvisie voor de gemeente Oosterhout tot 2015'

Gemeente Oosterhout (2002), 'Meerjarenbeleidsprogramma 2002-2006'

Gemeente Oosterhout (2002), Raadsnota 'Nota Grondbeleid 2002-2006, vaststelling'

Gemeente Oosterhout (2002), Raadsvoorstel 'Uitvoeringsnotitie veranderende rol & verruimde reikwijdte Wet Milieubeheer'

Gemeente Oosterhout (2003), Raadsnota 'Revitalisering bedrijventerrein Vijf Eiken'

Gemeente Oosterhout (2004), 'Nota economisch beleid 2004-2009'

Gemeente Oosterhout (2004), Raadsnota 'Nota economisch beleid 2004-2009'

Gemeente Oosterhout (2004), Raadsnota 'Beschikbaar stellen uitvoeringskrediet revitalisering bedrijventerrein Vijf Eiken'

Gemeente Oosterhout (2005), Notulen Raadsvergadering 22 februari 2005

Gemeente Oosterhout (2005), Notulen Raadsvergadering 20 september 2005

Gemeente Oosterhout (2005), Notulen Raadsvergadering 21 september 2005

Gemeente Oosterhout (2005), Notulen Raadsvergadering 13 december 2005

Gemeente Oosterhout (2006), 'Economische Thermometer Oosterhout'

Gemeente Oosterhout (2006), 'Meerjarenbeleidsplan 2006-2010'

Gemeente Oosterhout (2006), 'Milieujaarsverslag 2005'

Gemeente Oosterhout (2006) 'Bouwen aan Oosterhout Familiestad, Politiek Akkoord 2006-2010'

Gemeente Oosterhout (2006), Notulen Raadsvergadering 24 januari 2006

Gemeente Oosterhout (2006), Notulen Raadsvergadering 20 juni 2006

Gemeente Oosterhout (2006), Notulen Raadsvergadering 29 juni 2006

Gemeente Oosterhout (2006), Notulen Raadsvergadering 19 september 2006

Gemeente Oosterhout (2006), Notulen Raadsvergadering 20 september 2006

Gemeente Oosterhout (2006), 'Programma analyse Meerjarenbeleidsplan 2006-2010'

Gemeente Oosterhout (2006), Raadsnota 'Beleidsplan sociale zekerheid 2007'

Gemeente Oosterhout (2006), Raadsnota 'Beleidsverslag sociale zekerheid 2005, verslag over de uitvoering WWB 2005, verslag over de uitvoering IOAW, IOAZ en Bbz 2005'

Gemeente Oosterhout (2006), Raadsnota 'Vaststelling structuurplan Oosterhout-Oost en beschikbaarstelling van een voorbereidingskrediet'

Gemeente Oosterhout (2007), 'Belangrijkste werklocaties in de gemeente Oosterhout'

Gemeente Oosterhout (2007), 'Jaarverslag en Jaarrekening 2006'

Gemeente Oosterhout (2007), 'Mobiliteitsplan Oosterhout 2007-2015'

Gemeente Oosterhout (2007), Notulen Raadsvergadering 23 januari 2007

Gemeente Oosterhout (2007), Notulen Raadsvergadering 24 januari 2007

Gemeente Oosterhout (2007), Notulen Raadsvergadering 27 februari 2007

Gemeente Oosterhout (2007), Notulen Raadsvergadering 11 juni 2007

Gemeente Oosterhout (2007), Notulen Raadsvergadering 14 juni 2007

Gemeente Oosterhout (2007), Notulen Raadsvergadering 26 juni 2007

Gemeente Oosterhout (2007), Notulen Raadsvergadering 17 september 2007

Gemeente Oosterhout (2007), Notulen Raadsvergadering 19 september 2007

Gemeente Oosterhout (2007), 'Perspectiefnota 2008'

Gemeente Oosterhout (2007), 'Structuurplan Oosterhout-Oost'

Gemeente Oosterhout (2007), 'Notitie van Uitgangspunten: Op weg naar het Mobiliteitsplan Oosterhout 2015'

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

Kamer van Koophandel West-Brabant/SES West-Brabant (2006), Persbericht 'Sociaal Economisch Profiel gemeente Oosterhout'

Kamer van Koophandel West-Brabant/SES West-Brabant (2006), 'Sociaal Economisch Profiel gemeente Oosterhout'

KvK West-Brabant/SES West-Brabant (2006), 'Sociaal-economisch profiel gemeente Oosterhout'

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

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

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

Oranjewoud (2002), 'Duurzame Revitalisering Bedrijventerrein Vijf Eiken'

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

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

Provincie Noord-Brabant (2004), 'Uitwerkingsplan Stedelijke regio Breda-Tilburg

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

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

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

SES West-Brabant (20001-2007), Bedrijventerreinrapportages West-Brabant (2000-2007)

Stuurgroep Evaluatie Dualisering Gemeentebestuur, 2004

Vestigingenregister West-Brabant; CBS Landbouwtelling (...), 'Werkgelegenheid in West-Brabant 2001-2006'

Bijlage 2: Behandeling onderwerp bedrijventerreinen in gemeenteraad Oosterhout

	Onderwerp	Aandachtspunten
2002-04-09	Grondbeleid bouwgrondexploitatie	<ul style="list-style-type: none"> • Vooral woningbouwlocaties • WVG bij bedrijfsterreinen • Opiniërende behandeling
2002-05-21	Geen	
2002-06-26/27	Jaarrekening 2001 en meerjarenbeleidsplan 2002-2006	<ul style="list-style-type: none"> • Gevolgen verkeer in relatie tot ontwikkeling terreinen • Opiniërende behandeling
2002-07-02	Vaststellen Jaarrekening 2001	<ul style="list-style-type: none"> • Opbrengsten verkoop bedrijfsterreinen • Vastgesteld
2002-09-17	Inspraakreactie mw Caron VBO (Vereniging belangen Oosteind) BORDT – studie	<ul style="list-style-type: none"> • BORDT – studie: nieuwe variant verkeersontsluiting • verkeersvarianten regionale bereikbaarheid • Vastgesteld
2002-10-08	Grondnota	<ul style="list-style-type: none"> • geen algemene voorwaarden uitgifte bedrijfsterreinen • Opiniërende behandeling
2002-11-26	Nota grondbeleid 2002-2006	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgesteld
2002-12-17	Geen	
2003-01-21	Vaststelling grondprijzen woningbouw en bedrijventerreinen voor het jaar 2003	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgesteld
2003-02-11	Geen	
2003-03-10	Vorbereiding veiligheidsplan 2003-2004	<ul style="list-style-type: none"> • Veiligheid op bedrijventerreinen • Opiniërende behandeling
2003-04-01	Geen	
2003-04-29	Veststelling bestemmingsplan Duigendreef	<ul style="list-style-type: none"> • Besluit wordt uitgesteld

	Onderwerp	Aandachtspunten
2003-05-20	Geen	
2003-06-10/12	Algemene beschouwingen	<ul style="list-style-type: none"> • Kosten revitalisering Vijf Eiken
2003-07-08	Geen	
2003-09-16	Geen	
2003-10-07	Reconstructie Statendamweg	<ul style="list-style-type: none"> • Ontsluitingsweg voor industrieterreinen • Vastgesteld
2003-11-04	Algemene beschouwingen	<ul style="list-style-type: none"> • Vervuiling Weststad
2003-11-25	Revitalisering bedrijventerrein Vijf Eiken	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgesteld
2003-12-16	Geen	
2004-01-20	Uitwerking streekplan stedelijke regio Breda Tilburg	<ul style="list-style-type: none"> • Opiniërende behandeling
2004-02-17	<p>Projectopdracht Nota economisch beleid</p> <p>Vaststelling grondprijzen woningbouw en bedrijventerreinen voor het jaar 2004 en aanpassing huurovereenkomsten 2004</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Opiniërende behandeling • Vastgesteld
2004-03-23	Geen	
2004-04-20	Geen	
2004-05-11	Brief college van burgemeester en wethouders d.d. 24 maart 2004, inzake concept-gebiedsplan Wijde Biesbosch en voorontwerp uitwerkingsplan streekplan	<ul style="list-style-type: none"> • Opiniërende behandeling
2004-07-13	Geen	
2004-09-21	<p>Bouwplan woningen op perceel Sint Antoniusstraat-Oost (percelen voormalig Opelcentrum en CSU-terrein)</p> <p>Nota economisch beleid</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgesteld • Vastgesteld

	Onderwerp	Aandachtspunten
2004-10-19	<p>Inspraak mijnheer van der Hoef, voorzitter van de ondernemersvereniging Vijf Eiken</p> <p>Verkeersstructuurplan (VSP) Oosterhout fase 1+2+3</p> <p>Beschikbaar stellen uitvoeringskrediet revitalisering bedrijventerrein Vijf Eiken</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Opiniërende behandeling • Vastgesteld
2004-11-02	Geen	
2004-11-09	Geen	
2004-12-14	Verwerving Textap-terreinen aan weerszijden van de Sint Josephstraat te Oosterhout	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgesteld
2005-01-25	Geen	
2005-02-22	<p>Het oprichten van een bergbezinkbassin ten noorden van het industrieterrein Statendam / Gooikensdam (tussen de Statendamweg en de dijk van het Wilhelminakanaal)</p> <p>Vaststelling grondprijzen woningbouw, bedrijventerreinen, maatschappelijke doeleinden en stroken grond voor het jaar 2005</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgesteld • Vastgesteld
2005-03-22	Geen	
2005-04-19	Geen	
2005-05-24	Ombuigingen openbaar groen	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgesteld
2005-06-13	Vaststellen Perspectiefnota 2006	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgesteld
2005-07-05	Geen	
2005-09-20	<p>Vestiging voorkeursrecht op basis van artikel 8 op de gronden in het gebied Oosteind</p> <p>Meerjaren Ontwikkelingsprogramma Stedelijke Vernieuwing 2005 – 2009</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgesteld • Vastgesteld

	Onderwerp	Aandachtspunten
2005-10-25	Geen	
2005-11-08	Programmabegroting 2006 en meerjarenramingen 2007-2009	<ul style="list-style-type: none"> Vastgesteld
2005-12-13	Geen	
2006-01-25/26	Grondprijzen 2006 voor woningbouw, bedrijventerreinen, kantoren, maatschappelijke doeleinden en stroken grond Initiatiefvoorstel verkeersstructuurplan	<ul style="list-style-type: none"> Vastgesteld Vastgesteld
2006-02-21	Geen	
2006-03-15	Geen	
2006-03-16	Geen	
2006-04-18	Lijst van ingekomen stukken: Politiek Akkoord 2006 - 2010	<ul style="list-style-type: none"> Rondwegen en ontsluiting/aanleg nieuwe industrieterreinen
2006-05-16	Samenvatting kaders meerjarenplan Leefbaarheid en Veiligheid in Oosterhout 2006 t/m 2009	<ul style="list-style-type: none"> Opiniërende behandeling
2006-06-20	Inspraak heer Raukema, voorzitter van de Leefbaarheidswerkgroep Den Hout Strategische gebiedsvisie (en Strategische Milieubeoordeling) Oosterhout-Oost	<ul style="list-style-type: none"> Aangaande Stedenbouwkundige hoofdstructuur en nota van uitgangspunten Vrachelen IV-V Vastgesteld
2006-06-28/29	Vaststellen Meerjarenbeleidsplan 2006-2010	<ul style="list-style-type: none"> Vastgesteld
2006-09-19	Vorbereiding afkoppelen regenwater industrieterrein Statendamweg Noord & Zuid	<ul style="list-style-type: none"> Vastgesteld
2006-09-20	Inspraak Voorzitter VBO (Vereniging belangen Oosteind)	<ul style="list-style-type: none"> Rondweg Oosterhout en ontsluiting Oosteinde en bedrijventerreinen

	Onderwerp	Aandachtspunten
	Gedeeltelijke intrekking raadsbesluiten tot vestiging voorkeursrecht op gronden in het gebied Oosterhout-Oost	<ul style="list-style-type: none"> • Vestgesteld
2006-10-24	Geen	
2006-11-07	Geen	
2006-12-12	Geen	
2006-12-13	Nota van uitgangspunten Mobiliteitsplan	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgesteld
2007-01-23	<p>Inspraakreactie mevrouw Pijnenburg, Vereniging Belangen Oosteind (VBO)</p> <p>Vaststelling structuurplan Oosterhout-Oost en beschikbaarstelling van een voorbereidingskrediet</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Structuurplan Oosterhout Oost • Vastgesteld
2007-01-24	Regionaal ontwikkelingsfonds en samenwerking West-Brabant	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgesteld
2007-02-27	<p>Vaststelling grondprijzen 2007 voor woningbouw, bedrijventerreinen, kantoren, maatschappelijke doeleinden en stroken grond</p> <p>Samenvatting beleidskaders integrale veiligheid 2006 t/m 2009 en het hieraan verbonden Uitwerkingsplan Veiligheid</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgesteld • Vastgesteld
2007-03-27	Geen	
2007-04-24	Geen	
2007-05-22/23	Geen	
2007-06-11	Geen	
2007-06-14	Geen	
2006-06-26/27	Vaststelling richtlijnen MER wegverbinding Dongen - Oosterhout (N629)	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgesteld

	Onderwerp	Aandachtspunten
2007-09-17/19	Bestemmingsplan Industrierrein Vijf Eiken Bestemmingsplan Industrierrein Weststad 1 en 2 / Statendamweg	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgesteld • Vastgesteld
2007-10-16	Geen	

Bron: Website gemeente Oosterhout

Bijlage 3: Begrippenkader

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

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