



**SARO**

Strategische Adviesraad  
Ruimtelijke ordening  
Onroerend erfgoed

**Advies  
van 30 maart 2011  
over de Procesnota Ruimtelijke Economie**

## INHOUD

I.	INLEIDING .....	3
II.	ALGEMENE BEMERKINGEN .....	3
	a. Meervoudige rol van de procesnota .....	3
	b. Beleidsplan Ruimte Vlaanderen en een visie op ruimte om te ondernemen .....	4
	c. Van planning naar proces: een nieuwe aanpak van investeringsprojecten .....	5
	d. Naar een nieuw decreet ruimtelijke economie .....	6
	e. Instrumentarium en financiële instrumenten o.b.v. een grondige analyse .....	8
III.	SPECIFIEKE BEMERKINGEN BIJ DE PROCESNOTA .....	8
	a. SD 1: Voorzien van voldoende geschikte bedrijfshuisvestingsmogelijkheden.....	8
	b. SD 2: Grotere doelmatigheid ontwikkelingsproces van bedrijventerreinen .....	11
	c. SD 3: Zorgvuldig ruimtegebruik .....	12

## I. INLEIDING

1. De SARO ontving op 5 januari 2011 een adviesvraag van Minister-president Kris Peeters over de procesnota ruimtelijke economie. De procesnota gaat in op de beleidsvisie ten aanzien van het bedrijfshuisvestingsbeleid en de daaraan gekoppelde concepten en instrumenten. Omwille van de ruimtelijke component in de procesnota ruimtelijke economie, vraagt de minister-president naast de SERV ook advies aan de SARO. Het zou hem verheugen indien over dit dossier een gezamenlijk advies met de SERV kan worden opgemaakt.  
De vraag van de SARO aan de SERV om een gezamenlijk advies na te streven, werd echter door de SERV negatief beantwoord.
2. Voorliggend advies van de SARO gaat in op de ruimtelijke invalshoek van de procesnota ruimtelijke economie. De ruimtelijke invalshoek van dit dossier is immers zeer belangrijk. In een eerste deel van het advies formuleert de raad een aantal algemene bemerkingen. In een tweede deel gaat de raad concreet in op de voorliggende procesnota en de drie strategische doelstellingen.

## II. ALGEMENE BEMERKINGEN

### a. Meervoudige rol van de procesnota

3. Het inleidend deel van de procesnota geeft toelichting bij wat met deze procesnota beoogd wordt. De rol van de procesnota is echter niet eenduidig. In het algemeen herkent de Raad volgende drie functies van voorliggende procesnota:
  - a. De procesnota geeft invulling aan een beleidsvisie voor een nieuw decreet ruimtelijke economie.
  - b. Deze strategische visie zal ook het vertrekpunt vormen voor een heroriëntering van de middelen.
  - c. Deze visie vormt de sectorale inbreng vanuit het beleidsdomein economie in de ruimtelijke planningsprocessen.Deze veelvoudige rol van de procesnota en het feit dat de verschillende doelstellingen vaak door elkaar lopen, maakt het voor de Raad moeilijk om tot een goede beoordeling van de impact van de procesnota te komen.
4. Bovendien stelt de Raad vast dat de procesnota geen onderscheid maakt tussen het planningsniveau en het uitvoeringsgericht niveau. Een aantal elementen situeren zich veeleer op planningsniveau. Het gaat dan onder meer over de visievorming ten aanzien van ruimte om te ondernemen, binnen het kader van de opmaak van een nieuw Beleidsplan Ruimte Vlaanderen. Andere elementen die in de procesnota aan bod komen zijn dan veeleer gericht op het uitvoeringsniveau. Bovendien bevat de procesnota ook voorstellen voor nieuwe regelgeving. Het is echter niet steeds duidelijk wat het huidige juridische kader is, welke elementen zullen leiden tot een aanpassing of aanvulling van de bestaande regelgeving (o.a. VCRO, grond- en pandendecreet, onteigenings-wetgeving) en welke elementen zullen vertaald worden naar een nieuw sectoraal decreet ruimtelijke economie.
5. De Raad gaat hierna in op de verschillende functies van voorliggende procesnota en behandelt achtereenvolgens het aspect van planning en visievorming (deel b), het procesniveau (deel c), de invulling van het juridisch kader (deel d) en van het (financieel) instrumentarium (deel e).

## **b. Beleidsplan Ruimte Vlaanderen en een visie op ruimte om te ondernemen**

6. De Raad vindt het positief dat het beleidsdomein economie werk maakt van een visie voor een coherent en samenhangend ruimtelijk economisch beleid. Het proces voor de opmaak van een nieuw Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (als opvolger van het RSV) is immers gestart. De Vlaamse Regering keurde op 28 januari 2011 een starnota goed voor de opmaak van het BRV. Vanuit het partnerschapsmodel is het positief dat de ruimte-vragende sectoren actief bezig zijn met de gevolgen van het maatschappelijk functioneren op de ruimte en de ruimtevraag. In die zin kan de vraag gesteld worden of er op Vlaams niveau niet ten gronde moet worden nagedacht over een gelijkaardig participatietraject voor alle verschillende sectoren in de ruimtelijke planning. De integrale en evenwichtige afweging van deze ruimtevragen is de taak van het ruimtelijk beleid. Het ruimtelijk beleid stelt oplossingen voor waarbij ruimtegebruik wordt afgestemd en waar mogelijk gecombineerd. Door ruimte meervoudig te gebruiken en te hergebruiken (bv. door wonen, werken en energiewinning samen te brengen) kunnen win-wins geboekt worden. Door functies oordeelkundig in te plannen kunnen tegelijkertijd verdere versnippering en files vermeden worden. In de oplossing van dit soort vragen ligt - volgens de startnota - de meerwaarde van het ruimtelijk beleid.<sup>1</sup>
7. De Raad stelt echter vast dat de procesnota bij het uitwerken van een visie, onvoldoende rekening houdt met de beleidscontext. Diverse goedgekeurde beleidsdocumenten geven vandaag invulling aan de economische ambities van Vlaanderen. De Raad wijst allereerst op de Europa 2020 strategie. Deze strategie legt de nadruk op slimme groei (onderwijs, kennis en innovatie), duurzame groei (een groenere en meer concurrerende economie die efficiënt omgaat met grondstoffen) en inclusieve groei (veel werkgelegenheid en economische, sociale en territoriale cohesie). Kennis en innovatie zijn hierbij belangrijke ontwikkelingsfactoren. De Vlaamse Regering keurde op 29 oktober 2010 een ontwerp Vlaams Hervormingsprogramma goed in het kader van de Europa 2020-strategie. Het Pact 2020 en ViA vormen voor de Vlaamse Regering de basis voor het Vlaams Hervormingsprogramma. ViA heeft onder meer onder de noemer van 'Vlaanderen als slimme draaischijf' en 'het groen stedengewest' belangrijke opties genomen. In het Vlaams regeerakkoord neemt de transitie naar een groene en duurzame economie een centrale plaats in. In een groene economie worden meer en meer materiaal- en energiekringlopen gesloten waardoor de milieudruk afneemt. De Vlaamse Regering keurde op 1 oktober 2010 ook het groenboek "Een nieuw industrieel beleid voor Vlaanderen" goed. Het nieuw industrieel beleid is een beleid om versneld de transformaties van de industrie te begeleiden op economisch en sociaal vlak. De Raad vraagt dat de procesnota nauwer aansluit bij (en ingebed wordt in) het huidige beleidskader.
8. Dit Europees en Vlaams beleidskader geeft invulling aan nieuwe concepten en strategieën. Het is duidelijk dat deze elementen (zoals de evolutie naar een kenniseconomie, de vergroening en verduurzaming van de economie, de netwerkeconomie) moeten doorvertaald worden naar de ruimtelijke visie voor economie. Zo zal bijvoorbeeld de verdere invulling van het concept van duurzame bedrijventerreinen impact hebben op de ruimtebehoefte van de bedrijven. Het idee van netwerking heeft een belangrijke impact op de ruimte voor bedrijvigheid. Principes als zuinig, meervoudig en creatief ruimtegebruik, herontwikkeling van bestaande terreinen, duurzaamheid moeten optimaal worden meegenomen bij de uitwerking van een visie.

---

<sup>1</sup> Nota aan de Vlaamse Regering. Opmaak van een beleidsplan ruimte Vlaanderen. VR. 20112801.

9. De Raad verwijst ook naar de startnota voor de opmaak van het BRV. Onder het kernthema 'slagkrachtige economie' worden reeds enkele vragen geformuleerd die relevant zijn voor de visie 'ruimte om te ondernemen': (1) Welke eisen stelt een economie aan de transitie van de ruimte? Hoe kan ingespeeld worden op nieuwe economie (cultuur, toerisme, sociaal, natuur)? (2) Wat zijn de ruimtelijke randvoorwaarden voor een competitieve economie? (3) Hoe stelt men locatie-eisen van de onderneming af op de locatiemarken van de plek? (4) Zijn de concepten die het ruimtelijk beleid vandaag hanteert ook toepasbaar op de economie van de toekomst?
- De startnota formuleert bovendien enkele waardevolle elementen die relevant zijn voor het kernthema van een slagkrachtige economie: internationale samenwerking en concurrentie, ruimtelijke kwaliteit, innovatie, meer/sterker/opener ondernemerschap, onderwijs en economie, slagkracht, onderzoek, sectoroverschrijdend, innovatie, stimuleringsbeleid, duurzaamheid, mobiel werken, arbeid en gezin, thuiswerk, groene economie, kennisintensieve economie, werkplekieren, categorisering bedrijventerreinen.
10. Ook in het ontwerp Vlaams Hervormingsprogramma Europa 2020 wordt reeds een aanzet gegeven voor de visie 'ruimte om te ondernemen'. Hierin wordt onder meer gesteld dat het Vlaams ruimtelijk beleid zich zal inschrijven binnen de Europese doelstellingen van territoriale samenhang. Territoriale cohesie erkent de diversiteit van de Europese ruimte en streeft naar een optimalisatie van de endogene potenties en het versterken van de regionale identiteiten. De Vlaamse polycentrische verstedelijkte regio biedt - volgens het hervormingsprogramma - een interessante omgeving voor innovatie. Verder wordt in de nota ingegaan op het groen stedengewest en de vestiging van nieuwe, creatieve en innovatieve bedrijven in Vlaanderen. De bestaande concentraties van economische activiteiten worden geoptimaliseerd. De ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden zijn geënt op het duurzaam en energie-arm locatiebeleid. De afgebakende poorten evolueren op basis van een efficiënter ruimtegebruik, verder tot kerngebieden van de Vlaamse economie. Er wordt een ruimtelijk locatiebeleid gevoerd dat optimaal afgestemd is op het verplaatsingsnetwerk van personen en goederen. Mobiliteitsgenererende activiteiten krijgen een plaats in functie van de bereikbaarheidsvereisten met aandacht voor onder meer openbaar vervoer, multimodaliteit, knooppunten. Een groen stedengewest maakt optimaal gebruik van het openbaar vervoersnetwerk door activiteiten te bundelen in strategische punten van het netwerk. De Raad vraagt dat dit Europees en Vlaams beleidskader verder doorvertaald wordt naar de visie op ruimte om te ondernemen in Vlaanderen.
11. Ten slotte wijst de Raad op de noodzakelijke afstemming van de visie op ruimte voor ondernemen, met enkele lopende processen. Zonder volledigheid na te streven wijst de Raad onder meer op de noodzakelijke afstemming met:
- De visienota 'grootschalige detailhandel'. De Vlaamse Regering heeft op 23 juli 2010 de startnota 'Winkelen in Vlaanderen' goedgekeurd. In deze startnota geeft de Vlaamse Regering aan hoe ze voor de detailhandel een kernversterkend beleid wil voeren (via een economisch én een ruimtelijk beleid). De Raad stelt vast dat de procesnota geen enkele melding maakt over deze visienota. De Raad vraagt afstemming tussen de visievorming over grootschalige detailhandel en voorliggende procesnota ruimtelijke economie.<sup>2</sup>
  - De visienota 'versnellen van investeringsprojecten' (zie verder deel c).
  - De visienota 'brownfieldontwikkeling' (zie verder paragraaf 39).

### **c. Van planning naar proces: een nieuwe aanpak van investeringsprojecten**

12. De Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement leggen zeer sterk de nadruk op vereenvoudiging en versnelling van projecten. Op 15 oktober 2010 keurde de Vlaamse Regering een visienota

<sup>2</sup> SARO 2010|13. Advies van 29 september 2010 over de startnota winkelen. [www.sarovlaanderen.be](http://www.sarovlaanderen.be)

‘versnellen van investeringsprojecten’ goed. Deze visienota geeft invulling aan een generieke aanpak bij de vereenvoudiging, verbetering en versnelling van projecten. De Raad erkent dat er nood is aan versnelling en vereenvoudiging en verwijst naar zijn advies over de vereenvoudigingsagenda ruimtelijke ordening.<sup>3</sup>

13. De Raad wijst er evenwel op dat het debat hieromtrent nog niet afgerond is. Het beleidskader is volop in beweging. Het is dus nog zeer onduidelijk hoe deze nieuwe aanpak het best regulerend wordt gerealiseerd. Het nieuwe juridische kader dient nog ingevuld te worden. De diverse strategische adviesraden, waaronder de SARO, zullen nog om advies worden gevraagd.
14. In het kader van de visienota ‘versnellen van investeringsprojecten’ wordt onder meer een aanzet gegeven voor een nieuwe aanpak voor projectgedreven processen die een bestemmingswijziging behoeven. Voor deze processen wordt een nieuwe meer procesmatige en meer geïntegreerde en dus snellere aanpak voorgesteld, die gebaseerd is op de aanbevelingen van de commissie Berx en Sauwens. De Vlaamse Regering voorziet een projectproces bestaande uit vijf processtappen met drie beslispunten (startbeslissing, voortraject, voorkeursbesluit, uitwerking en projectbesluit). Wat betreft de vraag hoe dit het best regelgevend wordt gerealiseerd vermeldt de visienota twee mogelijke pistes. Een eerste piste kan het wijzigen zijn van de VCRO, het milieuvergunningendecreet, het DABM, de onteigeningswetgeving en de sectorale wetgeving. Een tweede piste kan de opmaak van een kaderdecreet (investeringsdecreet) zijn waarin de grote lijnen worden uitgezet (drietrapssysteem). Het formele gedeelte kan dan vertaald worden in de sectorale regelgeving.
15. De Raad benadrukt uitdrukkelijk dat - hoewel de grote lijnen vastliggen - de discussie hierover nog niet afgerond is; er zijn nog tal van discussie-elementen. Deze discussie moet gevoerd worden binnen het kader van ‘versnellen van investeringsprojecten’. Afstemming tussen de procesnota en de visienota is noodzakelijk. Binnen de procesnota kan echter geen voorafname gebeuren op dit debat (zie verder deel III b van voorliggend advies).

#### **d. Naar een nieuw decreet ruimtelijke economie**

16. Het Vlaams Regeerakkoord tekent de lijnen uit voor de opmaak en de inhoud van een kaderdecreet ruimtelijke economie.<sup>4</sup> Dit kaderdecreet bevat onder meer:
  - a. een basis voor een adequate monitoring van de vraag en het aanbod van bedrijventerreinen op subregionaal niveau, en daarover een gepaste signaalfunctie vanuit de sector;
  - b. de verkorting van de doorlooptijd tussen bestemming en feitelijke realisatie;
  - c. de verduurzaming van de bedrijventerreinen (vooral het verlengen van de houdbaarheidsdatum) door kwaliteitscriteria en instrumenten voor inrichting (zoals kavelgrootte, waterbeheer), uitgifte (zoals toenemend gewicht voor concessie en erfpacht ten opzichte van verkoop) en beheer (zoals het nazicht van de contractuele bepalingen, groen- en grijsonderhoud);
  - d. een substantiële stimulans, gekoppeld aan een uitgekende beleidsstrategie om bedrijvent centra voor O&O en/of innovatieve activiteiten te ontwikkelen;
  - e. de mogelijkheid voor steun bij herlokalisatie.

<sup>3</sup> SARO 2010|09. Advies van 26 mei 2010 over de vereenvoudigingsagenda ruimtelijke ordening.

<sup>4</sup> Vlaams Regeerakkoord. *‘De ruimtebalans noch de taakstelling van het RSV zal door dit decreet wijzigen. De bestemming van de bedrijventerreinen, inclusief de aanleg van de ijzeren voorraad, blijft een taak voor de ruimtelijke planning. Ook het grond- en pandenbeleid zal daarbij gerespecteerd blijven, en zal, waar nuttig, mee ingezet worden om de doelstellingen van de ruimtelijke economie te realiseren. Zo zal alleszins het grond- en pandendecreet worden vervolledigd met een sterk instrumentarium tot activering van onbenutte bedrijfsgronden en bedrijfspanden.’*

17. In de procesnota komen deze elementen aan bod bij de invulling van de drie strategische doelstellingen met name (1) het voorzien van voldoende geschikte bedrijfshuisvestingsmogelijkheden in lijn met de economische ambities van Vlaanderen en gebaseerd op een transparante monitoring, (2) het doelmatiger maken van het ontwikkelingsproces van bedrijventerreinen zowel op het vlak van bestemming als invulling en (3) het bewerkstelligen van zorgvuldig ruimtegebruik en het verlengen van de levensduur van bedrijventerreinen. De Raad ondersteunt deze drie strategische doelstellingen.
18. De Raad stelt evenwel vast dat de procesnota onvoldoende duidelijkheid brengt in hoeverre deze elementen kunnen gerealiseerd worden binnen (een aanpassing van) het huidige juridische kader of een nieuw decreet ruimtelijke economie effectief noodzakelijk is. Algemeen heeft de Raad de indruk dat vele van de hierboven opgesomde elementen ook kunnen gerealiseerd worden binnen het bestaande juridische kader. Monitoring van vraag en aanbod noodzaakt geen nieuw decreet ruimtelijke economie. Ook de doelmatiger (snel, efficiënt en effectief) maken van het ontwikkelingsproces van bedrijventerreinen zowel op het vlak van bestemming als invulling kan volwaardig ingevuld worden. Inzake de nood aan een 'investeringsdecreet' verwijst de Raad naar zijn standpunt onder paragraaf 14.
- De Raad benadrukt uitdrukkelijk dat - in tegenstelling tot wat de procesnota doet vermoeden - een decreet ruimtelijke economie ook niet noodzakelijk is om de sectorale inbreng vanuit het beleidsdomein economie in de ruimtelijke planningsprocessen te garanderen.<sup>5</sup> Onder paragraaf 6 is de Raad reeds ingegaan op het proces van de totstandkoming van het BRV. Het is niet zo dat een inbreng in dit proces decretaal moet afgedwongen worden. Dit geldt noch voor het beleidsdomein economie noch voor de andere beleidsdomeinen. Ruimtelijke kwaliteit kan maar bereikt worden vanuit een gelijktijdige en gelijkwaardige afweging van de verschillende functies.
19. De Raad vraagt aldus dat de noodzaak van een apart decreet ruimtelijke economie verder onderzocht wordt. De Raad stelt vast dat in de procesnota deze noodzaak ook in vraag wordt gesteld nl. *'... of een kaderdecreet de meest aanbevolen juridische weg is om de verschillende doelstellingen en instrumenten te verankeren, zal pas in een volgende fase afgewogen worden.'*<sup>6</sup> Het blijft evenwel bij dit korte zinnetje, de procesnota gaat vervolgens niet verder in op dit standpunt.
- Anderzijds merkt de Raad op dat de Vlaamse Regering op 17 december 2010 ook de uitvoeringsagenda bij de procesnota heeft goedgekeurd. Hierin wordt onder meer overgegaan tot *'de opmaak van een inhoudstafel van wat normaliter in een kaderdecreet economie kan worden opgenomen'* en *'de voorbereiding (zoals de opmaak RIA) van de opmaak van een decreet en memorie van toelichting'*. De Raad beveelt aan dat de SARO pro-actief om advies zal worden gevraagd indien er meer duidelijkheid bestaat over de mogelijke inhoudstafel van het decreet ruimtelijke economie.

Een ruimtelijk economisch beleid vergt een goed onderbouwde visie waarbij maatschappelijke doelstellingen voorop staan. Het realiseren van deze maatschappelijke doelstellingen en het voeren van een pro-actief bedrijfshuisvestingsbeleid is een prioritaire taak van de overheid. Het erkennen en verankeren van de regisseursrol van de overheid (initiator/coördinator) in procesnota en mogelijk decreet ruimtelijke economie is hierbij dan ook essentieel.

---

<sup>5</sup> Procesnota, pag. 1: *'... Dit sectorale decreet zal onder meer de basis vormen voor de sectorale inbreng van het beleidsdomein economie in de ruimtelijke planningsprocessen enerzijds, en voor de invulling van de bestemde bedrijventerreinen anderzijds.'*

<sup>6</sup> Procesnota, pag. 2

### e. Instrumentarium en financiële instrumenten o.b.v. een grondige analyse

20. De Raad wijst er op dat er reeds een veelheid aan instrumenten bestaat binnen het beleidsdomein economie en binnen het ruimtelijk beleid. Tal van deze instrumenten komen in de procesnota aan bod of worden vermeld: o.a. grondruil, onteigening, kooprecht, beheercomité, terugkooprecht, financiële steun. De procesnota bevat echter weinig analyse van het bestaande instrumentarium en bevat geen algemene oplijsting van de huidige knelpunten. Het beperkt zich tot een vermelding van enkele losstaande instrumenten, evenwel onvoldoende ingebed in een ruimere analyse of een ruimere visie.

Dit komt bijvoorbeeld sterk tot uiting bij het financieel instrumentarium. De procesnota kondigt aan dat de strategische visie het vertrekpunt zal vormen voor de heroriëntering van de middelen. De Raad vindt dit positief maar vindt in de procesnota onvoldoende strategische elementen voor deze vernieuwde visie. Vooral bij de tweede strategische doelstelling wordt hier en daar melding gemaakt van diverse financiële steunmaatregelen. De Raad vraagt een ruim debat over de principes van een nieuwe financiële regeling.<sup>7</sup> De kostenefficiëntie moet in het oog worden gehouden worden. In ieder geval zal voorafgaande aanmelding en overleg met de Europese Commissie noodzakelijk zijn.

Bovendien zullen er keuzes moeten gemaakt worden. De Raad verwijst illustratief naar de keuze van de Europese Commissie om in de huidige programmeringsperiode nog meer beschikbare middelen uit het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) in slimme groei te investeren.<sup>8</sup>

### III. SPECIFIEKE BEMERKINGEN BIJ DE PROCESNOTA

#### a. SD 1: Voorzien van voldoende geschikte bedrijfshuisvestingsmogelijkheden

21. **Algemene beoordeling.** De Raad ondersteunt ten volle de eerste strategische doelstelling gericht op het voorzien van voldoende geschikte bedrijfshuisvestingsmogelijkheden in lijn met de economische ambities van Vlaanderen. Het is positief dat in dit kader werk wordt gemaakt van een betere monitoring van het beschikbaar aanbod en de reële vraag naar bedrijventerreinen (zie verder paragraaf 22 en 24). Een belangrijk aandachtspunt hierbij is een betere doorstroming van gegevens van gemeentelijk en provinciaal niveau en omgekeerd. Het is ook positief dat aandacht gaat naar de ontsluiting van deze informatie (paragraaf 23) en de doorvertaling van deze informatie naar het beleid (paragraaf 25). Algemeen betreurt de Raad evenwel dat deze strategische doelstelling te beperkt en te eenzijdig wordt ingevuld. Dit heeft onder meer te maken met het ontbreken van een volwaardige visie op ruimte om te ondernemen in Vlaanderen en de noodzakelijke doorvertaling van vernieuwende ruimtelijke principes en concepten naar de bedrijfshuisvestingsbehoeften en mogelijkheden (cf. algemene bemerkingen).
22. **Optimaliseren van het GIS-bedrijventerreinen.** De Raad vindt het positief dat de procesnota de nadruk legt op het monitoren van het aanbod. De gegevens over het bestaande aanbod zijn vandaag versnipperd en lopen sterk uiteen. Dat geeft aanleiding tot veel discussie. Er moet duidelijk worden waarom de cijfers zo sterk uit mekaar lopen. De SARO heeft in zijn advies over de

<sup>7</sup> De procesnota stelt dat 'het werkveld al betrokken is geweest bij de uitwerking van de principes voor een nieuwe financiële regeling'.

<sup>8</sup> COM (2010) 2020 'Europa 2020: een strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei'.

COM (2010) 553 definitief. Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: 'Bijdrage van het regionaal beleid aan de slimme groei in het kader van de Europa 2020- strategie'.



herziening van het RSV gewezen op de onvoldoende transparantie en duidelijkheid met betrekking tot het aanbod aan bestemde en effectief beschikbare bedrijventerreinen.<sup>9</sup>

De Raad stelt vast dat de procesnota enkel het GIS-bedrijventerrein van het Agentschap Ondernemen vermeldt. De Raad wijst er op dat er verschillende databronnen zijn en dat er ook verschillende methoden zijn. Er is momenteel geen algemeen aanvaarde methode. De Raad stelt dan ook voor dat de procesnota veeleer uitgaat van de ontwikkeling van een algemeen gedragen methode voor de monitoring van vraag en aanbod. Deze methode kan daarna voorgelegd worden aan het maatschappelijk middenveld. Cruciaal is dat wordt uitgegaan van heldere voorafgaande definities en dat er onderscheid wordt gemaakt tussen 'bestemd', 'vergund', 'uitgerust' en 'beschikbaar'. Dit open debat dient voorafgaandelijk te worden gevoerd, in overleg met de strategische adviesraden.

23. **Ontsluiten van informatie over de primaire en secundaire vastgoedmarkt.** Een volwaardige publieke ontsluiting van informatie over bedrijventerreinen via een geoloket wordt positief onthaald. Bedoeling moet zijn dat alle actoren toegang tot informatie krijgen. In dit verband is het wenselijk om de informatie te voorzien op het niveau van de kadastrale percelen. Aansluitend op bovenstaande informatie is het essentieel dat zowel de informatie over het 'aanbod' en de 'vraag' in zijn globaliteit wordt gegeven (dus niet enkel van onbebouwde percelen maar ook van bestaande leegstaande bedrijven).
24. **Doorvertalen van de monitoringinspanningen.** Het is logisch dat monitoring niet op zich staat en dat de gegevens moeten doorvertaald worden naar het beleid. De procesnota geeft hierbij een aantal voorbeelden, zowel wat betreft het economisch beleid als het ruimtelijk beleid. Zo haalt de procesnota terecht aan dat de monitoring zal doorvertaald moeten worden naar het ruimtelijk beleid. Dit wordt vervolgens echter zeer selectief vertaald naar *'het uitwerken van een beleid om de activering en invulling van bepaalde paarse gewestplanbestemmingen te vergemakkelijken in het licht van vandaag gebruikte bestemmingsvoorschriften'*. De procesnota loopt hier vooruit op de discussie. Monitoring moet de onderbouwing vormen voor het uitwerken van een duurzame visie op ruimte om te ondernemen in Vlaanderen. Dit betekent onder meer het in kaart brengen van mogelijke problemen inzake activering en invulling paarse gewestplanbestemmingen.
25. **Voorzien in een onderbouwing van de ruimtebehoeften voor economische activiteiten.** Het voeren van ruimtelijk-economisch onderzoek met inbegrip van een periodieke wetenschappelijke onderbouwing van de reële ruimtebehoeften voor economische activiteiten wordt positief onthaald. Cruciaal is uiteraard het begrip 'reële ruimtebehoeften'. Het is daarbij belangrijk dat goed afgesproken wordt met welke methode(s) de ruimtebehoefte wordt ingeschat. De Raad verwijst hieromtrent verder naar zijn standpunt onder paragraaf 22.
26. **Voeren van een doelgroepenbeleid met betrekking tot bedrijfshuisvesting.** De Raad vindt het positief dat de procesnota ingaat op het belang van een doelgroepenbeleid. De praktijk leert dat het voeren van een doelgroepenbeleid zinvol en nodig is. Dit betreft evenwel een algemeen aandachtspunt, dat niet enkel van belang is voor de eerste strategische doelstelling. Het voeren van een doelgroepenbeleid voor bedrijfshuisvesting moet ingebouwd worden bij alle strategische doelstellingen. De Raad verwijst tevens zijn bemerking onder paragraaf 7.

De Raad stelt vast dat in de procesnota het debat over doelgroepenbeleid verengd wordt tot een

---

<sup>9</sup> SARO 2010|11. Advies van 3 september 2010 inzake het besluit van de Vlaamse Regering van 18 december 2009 betreffende het addendum bij het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen.

beleid ten aanzien van 'problematische ruimtegebruikers'. Het debat moet echter veel ruimer gaan en ingebed zijn binnen de visie op ruimte om te ondernemen.

Zo stelt de Raad bijvoorbeeld vast dat de procesnota amper aandacht besteedt aan de economische ruimte binnen het stedelijk gebied. Dit terwijl zeven op de tien bedrijven gelegen zijn binnen het stedelijk gebied. Het Strategisch Plan Ruimtelijke Economie stelt: *'Bijna 80% van alle bedrijfsvestigingen zijn in het woongebied gevestigd. Deze vestigingen vertegenwoordigen 45% van de toegevoegde waarde en 61% van de werkgelegenheid'*. Ook vanuit een verdere evolutie naar een kenniseconomie vraagt de economische ruimte in het stedelijk gebied de nodige aandacht.

Een oplossing voor een aantal specifieke problemen (o.a. zonevreemde bedrijven, problematische ruimtevragers) is noodzakelijk; maar volgens SARO kan de oplossing hiervoor niet gelegd worden in een spreidingsgebied van het ondernemerschap in het buitengebied. De procesnota gaat onder meer uit van de vraag naar uitbreiding of versoepeling functiewijzigingsbesluit, versoepeling mogelijkheden planologisch attest en uitbreiding typevoorschriften agrarisch gebied. Deze ontwikkeling staat haaks op het basisprincipe van het RSV van gedeconcentreerde bundeling en vrijwaring van de open ruimte. De Raad erkent dat er knelpunten zijn maar benadrukt dat het debat hieromtrent moet gevoerd worden in het kader van het BRV zodat eveneens een analyse gemaakt kan worden van de impact/verenigbaarheid van deze dynamiek met de hoofdfuncties in het buitengebied en met de andere ruimtevragen (cf. paragraaf 6).<sup>10</sup>

- 27. Ondersteunen van het bedrijfshuisvestingsbeleid van de lokale besturen.** Het Vlaams Regeerakkoord voorziet een grotere rol voor de lokale besturen, meer specifiek voor de planning van lokale bedrijventerreinen: *'De gemeenten krijgen voldoende autonomie om kmo-zones en woongebieden te realiseren. Om voor voldoende aanbod aan kmo-grond te zorgen, kunnen de gemeenten in het buitengebied meer dan vijf hectare ontwikkelen; maar wel met respect voor de ruimtebalans uit het RSV, en als voldaan is aan een aantal voorwaarden: er is een toekomstgerichte lokale behoefte aangetoond; bij voorrang benutten ze deze ruimte voor het herlokaliseren van lokale bedrijven en ook voor bedrijven met een lokale binding; de perceelsgrootte wordt daaraan aangepast; er is een goede ontsluiting, bij voorkeur ook ten aanzien van het openbaar vervoer; bij voorkeur sluit de zone aan bij een hoofddorp. Het kan ook aansluiten bij een woonkern, zo mogelijk bij een bestaande kmo-zone of bij een bestaande grote harde ontsluitingsinfrastructuur in de mate dat dit verzoenbaar is met de zorg voor het behoud van de open ruimte. ... Er zal intergemeentelijke samenwerking mogelijk gemaakt worden om deze zones samen te voegen en aan te leggen met de mogelijkheid om de fiscale opbrengsten tussen de gemeenten te versleutelen'*.

De procesnota (pag.6) gaat er van uit dat de lokale besturen een heel belangrijke rol spelen in het realiseren van de doelstellingen van het bedrijfshuisvestingsbeleid. De procesnota vermeldt diverse elementen om de slagkracht van de lokale besturen te versterken (vb. het project 'Ondernemingsvriendelijke gemeente' (OVG) en de lerende netwerken). Gezien de beperkte financiële slagkracht van OVG en de beperkte mate waarin lokale besturen hieraan (kunnen) deelnemen, pleit de Raad voor een evaluatie van het project OVG. De Raad wijst tevens op de lopende gesprekken over de taakverdeling en ondersteuning van lokale besturen bij hun economisch beleid en hun ruimtelijk beleid (cf. groenboek interne staatshervorming).

---

<sup>10</sup> Een ander illustratief voorbeeld betreft onder meer de vermelding in de procesnota op pag. 9 dat: *'... de inhoudelijke ondersteuning van lokale besturen bij de planning en invulling van bedrijventerreinen die niet aansluiten bij het hoofddorp'*.

## **b. SD 2: Grotere doelmatigheid ontwikkelingsproces van bedrijventerreinen**

- 28. Algemene beoordeling.** De Raad ondersteunt de tweede strategische doelstelling die gericht is op een hogere versnelling en een grotere doelmatigheid van het ontwikkelingsproces van bedrijventerreinen. Zoals reeds gesteld onder de algemene bemerkingen (deel c) heeft de Vlaamse Regering hieromtrent recent een waardevolle visienota goedgekeurd op 15 oktober 2010. De Raad herhaalt dat de discussie hierover nog verder moet gevoerd worden binnen dit kader en dat in voorliggende procesnota geen voorafname kan en mag gebeuren. De Raad stelt vast dat de procesnota wel vooruitloopt op dit debat: cf. startbeslissing (par. 29), vergunningsprocessen (par. 30), onteigeningswetgeving (par. 31), knelpunten (par. 31) en financiële haalbaarheid (par. 32).
- 29. Startbeslissing voor bedrijfshuisvestingsprojecten die een bestemmingswijziging behoeven.** In het kader van versnellen van investeringsprojecten wordt gedacht aan het instrument van een startbeslissing. De Raad staat positief ten aanzien van de mogelijkheid om dit verder te onderzoeken. Vandaag bestaan hieromtrent echter nog tal van vragen en is er nog geen maatschappelijke consensus over de invulling van dit instrument. De Raad betreurt dat de procesnota vooruitloopt op dit debat.<sup>11</sup> De Raad vraagt met aandrang dat dit debat verder gevoerd wordt binnen het kader van de Vlaamse visienota 'versnellen van investeringsprojecten'.
- 30. Vereenvoudigen en versnellen vergunningsprocessen bedrijventerrein-(her)ontwikkelingen.** De Raad ondersteunt de vraag naar versnellen en vereenvoudigen van vergunningsprocessen. Echter ook hier loopt de procesnota vooruit op de discussie (o.a. inzake meldingsplichtige werken). Dit is geen goede zaak en leidt tot verwarring. Zoals de procesnota (pag.11) ook terecht stelt moeten de gestelde vragen behandeld worden binnen de afgesproken structuren van het project 'versnellen van investeringsprojecten'. Dit kan dan eventueel leiden tot een aanpassing van de regelgeving, na overleg met het maatschappelijk middenveld en de strategische adviesraden.
- 31. Efficiëntere grondverwervingen via een verbetering onteigeningsregelgeving en praktijk.** De onteigeningsregelgeving is op heden zeer complex. Ook hier is nood aan een vereenvoudiging. De Raad erkent de noodzaak tot een verbetering van de onteigeningsregelgeving. Een probleem bij het snel op de markt brengen van bedrijventerreinen is vaak de eigendomsstructuur. Een wijziging in de onteigeningsregelgeving moet hiervoor een oplossing bieden (net zoals recent bij de brownfieldconvenanten werd doorgevoerd). Echter ook hier loopt de procesnota vooruit op de discussie. Bovendien wordt de discussie vertroebeld door diverse onduidelijke teksten in de procesnota (vb. onduidelijke tekst over de habilitatiewetgeving).<sup>12</sup>
- 32. Waarborgen van de realisatie van knelpunten.** Het GIS bedrijventerrein zal de basisinformatie aanreiken voor het vastleggen van acties en beschikbare middelen voor het activeringsbeleid. Dit is positief. Het gaat specifiek om terreinen die nu reeds een 'paarse' bestemming hebben en die moeilijk effectief te ontwikkelen zijn. Procesmanagement kan hierbij zeer waardevol zijn. Alle partijen (PPS, publiek, privaat) moeten bij de uitvoering van het gewenste activeringsbeleid als volwaardige actoren worden beschouwd. De Raad verwijst hieromtrent naar

---

<sup>11</sup> Doordat men één bepaalde sector een bepaald instrument in handen geeft voor één doelstelling gebeurt er geen ruimtelijke afstemming. Het is nog niet duidelijk hoe die afstemming dan bewaakt moet worden. Tevens gebeurt er geen ruimere analyse van de beschikbare alternatieven. Afstemming zou eventueel deels kunnen gebeuren door het vastleggen van minimumvoorwaarden. Over de minimumvoorwaarden die in de procesnota vermeld staan bestaat echter nog geen enkele consensus. Lokale besturen willen zelf kunnen beslissen of ze ergens bepaalde ontwikkelingen al dan niet wensen en hierover een planningsproces willen opstarten. Tevens zijn er vragen bij de evolutie in de richting van 'overeenkomsten onder opschortende voorwaarden'. Er zijn ook vragen bij het experimenteel en tijdelijk karakter van de maatregel.

<sup>12</sup> 'Daarnaast zullen de decretale bepalingen die de habilitatiewetgeving vormen voor de onteigening ten algemene nutte van bedrijventerreinen verankerd worden in het (kader)decreet ruimtelijke economie en, afhankelijk van de verbetervoorstellen in het kader van de uitwerking 'versnelling investeringsprojecten', meteen ook de procedure en de zware motiveringslast voor toepassing van de rechtspleging bij hoogdringendheid, vereenvoudigen'.

zijn algemene bemerking bij het instrumentarium (cf. deel II a) en zijn bemerking inzake kostenefficiëntie.

### c. SD 3: Zorgvuldig ruimtegebruik

- 33. Algemene beoordeling.** De Raad ondersteunt de strategische doelstelling die gericht is op het realiseren van zorgvuldig ruimtegebruik en het verlengen van de levensduur van bedrijventerreinen. Deze strategische doelstelling verdient prioriteit. De huidige procesnota formuleert waardevolle aanzetten tot zorgvuldig ruimtegebruik. De Raad stelt voor om deze strategische doelstelling te verruimen tot duurzaam beheer en inrichting van bedrijventerreinen. Het kan onder meer gaan om intensief ruimtegebruik, stapelen van bedrijfsfuncties en collectief gebruik van bedrijfsfuncties.<sup>13</sup> Bovendien wijst de Raad er op dat voor deze strategische doelstelling een volwaardig mix aan maatregelen wordt uitgewerkt, inclusief financiële instrumenten (cf. deel II a).
- 34. Strategie economische revalorisatie van brownfields en verouderde bedrijventerreinen.** De Raad vindt het uiteraard positief dat in het kader van duurzame bedrijvenontwikkeling wordt ingezet op de ontwikkeling van brownfields. Ze stelt evenwel vast dat de procesnota (pag. 14) zich beperkt tot enkele mogelijke initiatieven (o.a. voortrajectenregeling, planologische ruil). De Raad merkt op dat momenteel wordt gewerkt aan een globale visienota met aanbevelingen voor een efficiënt en effectief brownfieldbeleid in Vlaanderen op lange termijn. De bepalingen van het decreet van 2007 verlopen immers op 31 december 2011.<sup>14</sup> De Vlaamse Regering zal in 2011 op basis van de inzichten van deze visienota een (wetgevend) initiatief nemen om het brownfieldbeleid op lange termijn structureel aan te pakken. De Raad benadrukt aldus dat de discussie moet gevoerd worden in het kader van dit proces en vraagt dat in de procesnota geen voorafname wordt gemaakt. Afstemming is wel noodzakelijk.
- 35. Activeren van onbenutte percelen.** De procesnota verwijst naar het Regeerakkoord dat voorziet in de aanvulling van het grond- en pandendecreet met een instrumentarium voor activering van onbenutte bedrijfsgronden en bedrijfspanden. De Raad stelt voor dat op Vlaams niveau, binnen het kader van het grond- en pandendecreet de mogelijkheid voor een heffing op onbebouwde 'parse' percelen wordt onderzocht. De Raad stelt echter vast dat de procesnota onvoldoende analyse bevat van het huidige probleem. Er zijn onvoldoende gegevens over de grootte van de onbenutte percelen. Er is onvoldoende zicht op de het spanningsveld tussen 'bestemd' en 'effectief gebruikt' (cf. paragraaf 26 en 28).

---

<sup>13</sup> Ter illustratie: Collectief gebruik van bedrijfsfuncties (gezamenlijke laad-, los- en overslagzones, gezamenlijke autowasplaatsen, gezamenlijke parkeerplaatsen, gezamenlijk afvaldepot, gezamenlijke vergaderzalen, flexibele kantoren, gemeenschappelijke waterzuiveringsinstallatie), stapelen van bedrijfsfuncties (meerlagig bouwen, bedrijfsverzamelgebouwen, ondergrondse opslag en parkeren), intensief ruimtegebruik (verkavelingspatroon zonder restruimte, schakelen en clusteren van gebouwen, beperken reserve in eigendom van de bedrijven) en intensief ruimtegebruik wat betreft tijdsdimensie (snel hergebruik van vrijgekomen panden of terreinen, flexibele gebouwen, ontwikkelen van brownfields, verdichten door herverkaveling).

<sup>14</sup> Beleidsbrief Economie 2010-2011. Vlaams Parlement. Stuk 728 (2010-2011) – Nr. 1 (pag.22).

- 36. Zorgvuldig ruimtegebruik en duurzaamheid bij de (her)aanleg van bedrijventerreinen.** Een duurzaam ruimtegebruik is op heden reeds een uitgangspunt in het vigerend beleid. De procesnota gaat in op enkele (bestaande) instrumenten. De Raad vindt dit positief. Hij stelt echter vast dat het grote verhaal ontbreekt. Bovendien zijn de vermelde maatregelen niet steeds duidelijk. De Raad stelt bijvoorbeeld vast dat de procesnota (pag. 15) stelt dat *'de duurzaamheidsambities die met de stedenbouwkundige voorschriften van een RUP worden nagestreefd, objectief moeten kunnen gehandhaafd worden n.a.v. de vergunningverlening.'* De Raad vindt dit positief; het is evenwel niet duidelijk hoe dit vertaald zal worden naar een concrete maatregel.
- 37. Goed beheer van het openbaar domein van bedrijventerreinen.** Het stimuleren van een goed beheer van het openbaar domein van bedrijventerreinen kan als positief worden onthaald. Hiertoe kan er inderdaad gewerkt worden met beheersplannen (naar analogie met de huidige bosbeheersplannen).
- 38. Doordacht uitgiftebeleid en supervisie op het gebruik van de bedrijfskavels.** De procesnota maakt melding van enkele maatregelen die moeten waarborgen dat de kavels terecht komen bij de doelgroep waarvoor ze bedoeld zijn. Als subsidievoorwaarde wordt bijvoorbeeld gesteld dat een uitgifteplan moet worden opgesteld. Bovendien wordt nog verwezen naar de veralgemening van het beheercomité, dat een rol krijgt toegekend in de afweging van kandidaat-investeerders en de uitwerking van een decretale basis voor het terugkooprecht.
- 39. Stimuleren van bedrijventerreinmanagement.** Het stimuleren van bedrijfsterreinmanagement wordt positief onthaald.