



Statencommissie Ruimte,
Landbouw en Natuur

Cluster EZ
Ons kenmerk DOC-00259728
Uw kenmerk -
Bijlage(n) 1

Behandeld D. Meens
Telefoon +31 6 46 96 70 10
Maastricht 19 april 2022
Verzonden 19 april 2022

Onderwerp

Sonderend stuk Grip op grootschalige bedrijvigheid

Geachte Commissie,

In navolging van toezegging 9016 doen wij u bij deze een sonderend stuk toekomen voor een nadere uitwerking van het beleid over werklocaties. Dit sonderend stuk is bedoeld om met de Statencommissie RLN (met uitnodiging van de leden van Statencommissie FEB) te bepalen welke maatregelen er wenselijk worden geacht om meer grip op de toekomstige grootschalige bedrijfsontwikkelingen te krijgen. Het verzoek is om dit stuk te behandelen in uw commissievergadering van 20 mei 2022.

Gedeputeerde Staten van Limburg

voorzitter

secretaris



Sonderend stuk – 1 minuut versie

1. Onderwerp

Grip op grootschalige bedrijvigheid

2. Inleiding/aanleiding incl. beoogd resultaat

Naar aanleiding van Amendement 112 Schuuring e.a. 'Grenzen aan verdozing' heeft gedeputeerde Roefs aan de Staten toegezegd (toezegging met nr. 9016) met een nadere uitwerking te komen t.a.v. het beleid over werklocaties. Hieraan wordt invulling gegeven door middel van het opstellen van een zgn. Programma, een van de kerninstrumenten van de nieuwe Omgevingswet. Deze sonderende notitie is bedoeld om met de Statencommissie RLN (met uitnodiging van de leden van Statencommissie FEB) te bepalen welke maatregelen er wenselijk worden geacht om meer grip op de toekomstige grootschalige bedrijfsontwikkelingen te krijgen. De uitkomsten van de sonderende behandeling zullen verder richting geven aan de inhoud van het Programma.

3. Bevoegdheid

De bevoegdheid voor het vaststellen van een Programma in het kader van de Omgevingswet ligt bij GS. De bevoegdheid voor het aanpassen van de Provinciale Omgevingsverordening door het hierin opnemen van enkele elementen uit het Programma ligt bij PS.

4. Verzoek aan de Statencommissie de navolgende vragen te beantwoorden

1. Acht u ruimtelijke sturing via het maximeren van de kavelomvang tot 5 ha, met een afwijkingsbevoegdheid boven 5 ha in het geval van aantoonbare regionale meerwaarde, een adequate methode om meer grip op grootschalige bedrijfsvestigingen te verkrijgen?
2. Bent u in zijn algemeenheid van mening dat in dit concept statenvoorstel een goed afgewogen pakket aan maatregelen wordt voorgesteld om meer grip op grootschalige bedrijfsvestigingen te verkrijgen?
3. Bent u akkoord met de borging van het pakket aan maatregelen via de Provinciale Omgevingsverordening?

4. Risico's / toets duurzaamheidparagraaf

Niet van toepassing.



Sonderend stuk

1. Onderwerp

Grip op grootschalige bedrijvigheid

2. Inleiding/aanleiding incl. beoogd resultaat

Naar aanleiding van Amendement 112 Schuuring e.a. 'Grenzen aan verdozing' heeft gedeputeerde Roefs aan de Staten toegezegd (toezegging met nr. 9016) met een nadere uitwerking te komen t.a.v. het beleid over werklocaties. Hieraan wordt invulling gegeven door middel van het opstellen van een zgn. Programma, een van de kerninstrumenten van de nieuwe Omgevingswet. Deze sonderende notitie is bedoeld om met de Statencommissie RLN (met uitnodiging van de leden van Statencommissie FEB) te bepalen welke maatregelen er wenselijk worden geacht om meer grip op de toekomstige grootschalige bedrijfsontwikkelingen te krijgen. De uitkomsten van de sonderende behandeling zullen verder richting geven aan de inhoud van het Programma.

3. Bevoegdheid

De bevoegdheid voor het vaststellen van een Programma in het kader van de Omgevingswet ligt bij GS. De bevoegdheid voor het aanpassen van de Provinciale Omgevingsverordening door het hierin opnemen van enkele elementen uit het Programma ligt bij PS.

4. Verzoek aan de Statencommissie RLN de navolgende vragen te beantwoorden

1. Acht u ruimtelijke sturing via het maximeren van de kavelomvang tot 5 ha, met een afwijkingsbevoegdheid boven 5 ha in het geval van aantoonbare regionale meerwaarde, een adequate methode om meer grip op grootschalige bedrijfsvestigingen te verkrijgen?
2. Bent u in zijn algemeenheid van mening dat in dit concept statenvoorstel een goed afgewogen pakket aan maatregelen wordt voorgesteld om meer grip op grootschalige bedrijfsvestigingen te verkrijgen?
3. Bent u akkoord met de borging van het pakket aan maatregelen via de Provinciale Omgevingsverordening?

5. Risico's

Niet van toepassing.

6. Toelichting / kernargumenten/ onderbouwing

De vraag naar bedrijfsruimte in algemene zin, en voor grootschalige logistiek in het bijzonder, neemt toe. Op basis van de prognoses van provincies groeit de verwachte landelijke ruimtevraag van (grootschalige logistieke) bedrijvigheid (> 5 hectare) tot 2032 met ongeveer 25 tot 28 procent. Uitgaande van de huidige berekeningsmethodiek is er in Limburg tot 2030 voldoende ruimte voor het faciliteren van de verwachte aanvragen. Alleen voor grote bedrijfskavels is de beschikbare ruimte nu al beperkt. Uit het provinciaal monitoringssysteem REBIS¹ blijkt dat er momenteel nog in totaal 18 bedrijfskavels groter dan 5 ha beschikbaar zijn, verdeeld over 9 bedrijventerreinen. Er is een brede discussie ontstaan over het maatschappelijke en politieke draagvlak m.b.t. de ontwikkeling van grootschalige bedrijfslocaties en bedrijfsvestigingen. Tegelijkertijd vragen ontwikkelingen op het gebied van natuur, energie, mobiliteit, klimaatadaptatie en woningbouw om (meer) ruimte. Dit vereist weloverwogen en integrale keuzes over hoeveel toekomstige ruimte we

¹ REBIS wordt gevuld op basis van afspraken met alle gemeentelijke en particuliere terreinbeheerders om permanent de actuele bestemmingen te kunnen monitoren. Situatie per 31-12-2021.



voor bedrijvigheid willen/kunnen faciliteren, onder welke voorwaarden en hoe daar op te sturen. Voor een belangrijk deel wordt er bij die grootschalige bedrijvigheid gebruik gemaakt van ontwikkelingsrechten die zijn verleend toen er nog geen discussie was over het toekennen van ruimte voor grootschalige ontwikkelingen. Bestaande situaties aanpassen is niet reëel. Dit heeft tot gevolg dat het voornemen om ruimtelijke beperkingen op te leggen pas op termijn effect zal ressembleren, want implementatie van planologische aanpassingen (zowel mogelijkheden als beperkingen) vergt tijd.

Vraagstelling en doel

Hoe willen we omgaan met de vraag naar & het aanbod van ruimte voor grootschalige bedrijvigheid. Wat betekent dit voor de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen, de nog beschikbare voorraad ('kavels te koop' of 'onbebouwd') en de bestaande bedrijventerreinen ('kavels in gebruik'). Doel is om meer grip te krijgen op grootschalige bedrijfskavels in Limburg met de nadruk op de (mogelijke) ontwikkeling van grootschalige bedrijfsvestigingen (bedrijfsgebouwen).

Uitgangspunt is hierbij de definitie van grootschaligheid. Voorgesteld wordt om een grootschalige bedrijfsontwikkeling te definiëren als een bedrijfskavel vanaf 5 ha; een bedrijfskavel van 5 ha biedt de mogelijkheid tot een bebouwing van circa 3,5 ha te ontwikkelen. Dit naar analogie van de landelijke discussie² in dit kader en het beoogde beleid dat zich in die landelijke discussie over 'Grip op de grootschalige bedrijvigheid' aftekent. Want ook landelijk willen het Rijk en provincies komen tot meer regie en afstemming in deze. Procesafspraken die daarin worden voorgesteld ondersteunen onze inspanningen om meer grip te krijgen op grootschalige bedrijfsvestigingen en beleidsdoelen met betrekking tot zorgvuldig ruimtegebruik, economische ontwikkeling en duurzame mobiliteit.

Naast het beoogde Programma is in de POVI een "ladder"-redenering opgenomen om nieuwe locaties af te wegen. Deze redenering is afgeleid van de ladder van duurzame verstedelijking. Deze ladder-redenering betekent ruimtelijke sturing om tot een afweging te komen voor het al dan niet ontwikkelen van nieuwe en/of uitbreiden van bestaande bedrijventerreinen:

1. de behoefte aantonen;
2. (her)gebruik ruimte op bestaande, evt. te herstructureren terreinen;
3. ontwikkeling nieuwe terreinen aansluitend aan bestaande werklocaties;
4. mogelijk andere buitenstedelijke locaties, mits gemotiveerd, te ontwikkelen.

In de POVI is ook aangegeven dat de provincie selectiever wil zijn, met name voor logistiek, voor wat betreft toegevoegde waarde aan economische structuur, arbeidsmarkt en innovatie. Echter het uitsluitend opnemen van deze beleidslijn in de POVI geeft nog geen grip op grootschalige bedrijfsvestingen. Hoe willen we dit nu sturen? Dit als aanvulling op de POVI.

7. Afweging van alternatieven en motivering gemaakte keuze / toets duurzaamheidparagraaf

Voorstel ten aanzien van de wijze van sturing geven op schaal en gebruik van grote kavels:

1. Ruimtelijke sturing op locatie en omvang

Voor wat betreft nieuwe of uitbreidingen van bestaande locaties verloopt sturing altijd conform de beleidslijn uit de POVI; via de voorkeursvolgorde van de "ladder-redenering van bestaand-uitbreiding-nieuw", goede landschappelijke inpassing en zorgvuldig/multifunctioneel grondgebruik. Specifiek voor de logistiek is in de POVI ook opgenomen dat clustering een uitgangspunt vormt: zo veel mogelijk in de directe nabijheid van de multimodale overslagfaciliteiten (binnenvaart- en railterminals) binnen de twee bovengemiddelde

² Dit sluit aan bij de gehanteerde definities in de landelijke discussie over grip op grootschalige bedrijvigheid, waarbij XXL kavels zijn gedefinieerd als groter dan 8 ha en XL kavels tussen 5 en 8 ha groot worden omschreven.



logistieke knooppunten Noord-Limburg (Venlo/Venray) en Zuid-Limburg (Sittard-Geleen/Stein/Beek). Dit sluit aan bij het provinciale mobiliteitsbeleid om bij de ontsluiting van nieuwe vestigingen de voorkeur te geven aan het gebruik van vervoer over spoor en water. Voor dat laatste is het wezenlijk dat kavels aan water (zg. “natte” kavels) ook zo worden benut.

Voor wat betreft omvang; geen nieuwe of geherstructureerde kavels meer groter dan 5 ha, zowel op bestaande terreinen alsook uitbreidingen van en nieuw aan te leggen terreinen. Zo kunnen we grip krijgen op individuele grootschalige bedrijfsvestigingen. Aangezien we voor bedrijven met een significante regionale meerwaarde geen absolute blokkade op kavels groter dan 5 ha willen leggen, zal het via een afwijkingsprocedure mogelijk worden gemaakt om, met instemming van het college van GS, af te wijken van de maximale kavelomvang van 5 ha bij een aantoonbare behoefte op basis van regionale meerwaarde van het gebruik van een bedrijfsbestemming, zie verder onder 2.

Indien de behoefte aan bedrijvigheid slechts tijdelijk van aard is, kan een gemeente, eventueel op advies van het college van GS, ervoor kiezen een locatie voor een beperkte periode (tot maximaal 10 jaar) als bedrijfslocatie te bestemmen; hoe dit eventueel in de nieuwe Omgevingswet past, is nog nader juridisch uit te werken.

2. *Bedrijfseconomische sturing op gebruik*

Reeds gevestigde bedrijven met lokale en regionale binding die extra ruimte nodig hebben willen we zoveel mogelijk faciliteren, ook via maatwerkoplossingen/afwijkingsprocedure. Voor bedrijven van buiten Limburg die zich hier willen vestigen zal sterk gelet worden op de aansluiting bij de regionale economische clusters, zoals (maar niet limitatief) Agrofood, Chemie, Medische technologie en Automotive. Kortom er moet een meerwaarde zijn voor de regio.

Het uitgangspunt bij de ontwikkeling en invulling van nieuwe terreinen of uitbreiding van bestaande terreinen, is dat sprake zal moeten zijn van regionale meerwaarde op het gebied van circulariteit, ketenvorming/clustering, innovatie en (bij de regionale markt aansluitende) werkgelegenheid. Indien een bedrijf toch verwacht (voor een deel) gebruik te gaan maken van internationale werknemers dient een gedegen huisvestingsplan voor deze werknemers onderdeel uit te maken van het initiatief.

Om de regionale meerwaarde van een te vestigen partij te kunnen toetsen dient te allen tijde de eindgebruiker van de kavel en ook het vastgoed in beeld te zijn. Ook de eventuele bijdrage aan en (on)mogelijkheden voor klimaatadaptatie en energietransitie van zo'n partij zullen daarbij worden meegewogen. Anticiperend aankopen of op voorraad bouwen door ontwikkelaars wordt niet langer gefaciliteerd.

Instrumenten

Voorgesteld wordt de volgende instrumenten te hanteren bij de gekozen wijze van sturing. Naast de beschrijving van de instrumenten is ook de wijze van borging van het instrument vermeld.

- Regionale afstemming (via regionaal afstemmingsoverleg het Programma uitdragen)
Met name de (bedrijfs-)economische sturing kan plaatsvinden via afstemming met en doorwerking naar gemeentelijk beleids- en omgevingsvisies in Noord-, Midden- en Zuid-Limburg. Sinds POL2014 zijn deze regionale afstemming overleggen als doorwerking van omgevingsbeleid actief, ook voor de ruimtelijk-economische onderwerpen, waaronder werklocaties/bedrijventerreinen.
- Bestuursafspraken (bestuursovereenkomsten met Limburgse gemeenten):
Deze zijn nu ook al gekoppeld aan de Provinciale Omgevingsverordening en kunnen ten behoeve van dit onderwerp worden geactualiseerd. Die zullen naar aanleiding van de POVI 2021 worden geactualiseerd.
- Acquisitie (provinciaal acquisitiebeleid en richtlijnen LIOF)
Meer grip verkrijgen op het gebruik van bedrijfskavels verloopt hoofdzakelijk via de acquisitie.



Acquisitie als instrument is volgend op vast te stellen nieuw of aangescherpt beleid. Hoe dit dan verder in te richten en wat dat betekent voor bestaande bestuursafspraken van het Convenant Acquisitiebeleid is te bezien.

- Beschikbare instrumenten op het gebied van Grond en Vastgoed
Indien de publieke sector grondeigenaar of aandeelhouder is dan zijn de mogelijkheden voor beïnvloeding directer, bijvoorbeeld als de voorkeur uit gaat naar verkoop van kavels waarbij de eindgebruiker in beeld is. Dit geldt ook voor de Provincie zelf. Per opgave zal een afweging gemaakt worden ten aanzien van rolkeuze en in te zetten instrumenten vanuit huidig en toekomstig Grond- en Vastgoedbeleid. Instrumenten vanuit het Grond- en Vastgoed van de Provincie Limburg zijn bijvoorbeeld, (strategische) verwerving van gronden, het inzetten van het instrument van erfpacht etc.
- Instructieregel
De borging van de ruimtelijke sturing qua maximale omvang kavels van 5 ha kan in een instructieregel van de Provinciale Omgevingsverordening worden vervat. Dat kan ook voor de uitzonderingsmogelijkheid, en eventueel de maatregel 'tijdelijk bestemmen en bouwen'.

Aanbevelingen

- Aanbevolen wordt een planningsopgave (PO 2035) vast te stellen ten aanzien van de extra ruimte voor bedrijvigheid op basis van een provinciale behoefteraming, uitgesplitst naar sector en COROP-regio. Op deze manier ontstaat duidelijkheid ten aanzien van de gewenste ontwikkelingsmogelijkheden. Tezamen met de planningsopgave kunnen tevens eventuele beoogde locaties worden bepaald. Uitgangspunt daarbij blijft (conform POVI) eventuele extra ruimte primair op of rondom bestaande terreinen te vinden.
- Aangezien van de nog beschikbare voorraad aan grootschalige kavels (> 5 ha) de Provincie Limburg immers al bij 11 van de 18 als (hoofd)aandeelhouder betrokken is, is ingrijpen in de bestemming van reeds bestemde terreinen weinig zinvol. Ook dienen rechten van reeds gevestigde bedrijven te worden gerespecteerd.
Wel wordt aanbevolen om van de bestemde bedrijventerreinen ('brownfields') een inventarisatie te maken. Deze inventarisatie dient inzicht te geven in de wenselijkheid tot de handhaving van grote bedrijfskavels en op mogelijke risico's van ongewenste ontwikkelingen op grootschalige bedrijfskavels. Zo ontstaat er ook beter zicht op de mogelijkheden voor zorgvuldig(er) en multifunctioneel ruimtegebruik en mogelijkheden voor herontwikkeling op de bestaande terreinen. Op basis van deze inventarisatie kan dan ook een afweging gemaakt worden of en hoe we herstructurering vorm zouden willen geven.
- Vrijkomende kavels zijn veelal kleinschalig en vinden vaak nieuwe gebruikers via private transacties, al dan niet via tussenkomst van een makelaar. Indien een grootschalige kavel vrij zou komen, zeker als die strategisch gelegen is, zou daarbij een provinciale aankoop (strategische verwerving) te overwegen zijn. Een herontwikkeling, al dan niet in samenspraak met de terreinbeheerder, kan dan sturing geven op de toekomstig gewenste invulling.
- Met rijk in overleg treden over additionele investeringen in onze bestaande provinciale logistieke knooppunten ter verbetering van de aanhaking op water en spoor.

8. Relatie met Programmabegroting – financiële aspecten

Voorgestelde uitwerking heeft betrekking op onderdelen 3.4.3 Werklocaties en 1.2.5. Logistiek.

9. Juridische aspecten – deregulering

Voorgesteld wordt de ruimtelijke sturing te borgen door een of meer onderdelen van het Programma via een instructieregel op te nemen in de provinciale Omgevingsverordening. Bij de vaststelling van omgevingsplannen moeten gemeenten deze bepaling dan in acht nemen. De Omgevingswet zelf bevat weinig inhoudelijke bepalingen ten aanzien van de inhoud van een Programma. Het



Programma dient te bevatten (1) een uitwerking van het te voeren beleid voor de ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming of het behoud van de fysieke leefomgeving en (2) maatregelen om een of meer doelstellingen voor de fysieke leefomgeving te bereiken. Daarnaast moet (3) het participatie-traject worden benoemd en wat de resultaten daarvan zijn.

10. Verbindingslijnen en andere visies

Zoals onder paragraaf 6 van deze sonderende memo toegelicht, heeft de voorgestelde wijze van sturing een nauwe relatie met de in de POVI opgenomen "ladder"-redenering. Daarnaast is het voorgestelde een verbijzondering van de beleidsuitgangspunten genoemd in het Missiegedreven Economisch Beleidskader (inzetten op toegevoegde waarde van de logistiek), het provinciale mobiliteitsbeleid, en het Grond en Vastgoedbeleid.

11. Verdere planning, procedure en uitvoering

P.M.

12. Periodieke informatie/sturingsinformatie

- ☐ **Via Jaarstukken en Begroting**
 - ☐ Paragraaf Projecten
 - ☐ Paragraaf Financieringen
 - ☐ Paragraaf Verbonden Partijen
 - ☐ Paragraaf Bedrijfsvoering
 - ☐ Programmaverantwoording
- ☐ **Voortgangsrapportages Regeling grote Projecten**

13. Evaluatie

Niet van toepassing.

14. Communicatie

Met een aantal stakeholders, waaronder de gemeenten (waardoor indirect ook OML en Stadsregio Parkstad zijn vertegenwoordigd) en de relevante organisaties waarin de Provincie deelneemt is, voorafgaand aan de sonderende behandeling, via onze reguliere contacten gericht gecommuniceerd over het beleidsvoorstel en de overwegingen die daartoe hebben geleid. De reacties vanuit deze stakeholders zullen, in de vorm van een mededeling portefeuillehouder, voorafgaand aan de behandeling in de Statencommissie RLN (met uitnodiging van de leden van Statencommissie FEB) met u worden gedeeld. Uiteraard zullen de stakeholders, na de sondering in de Statencommissie RLN (met uitnodiging van de leden van Statencommissie FEB), intensief worden betrokken bij de verdere concretisering van het beleid via het in deze nota aangeduide instrumentarium.

15. Meegezonden bijlagen

- Niet van toepassing