



De Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw

TERCONCEPTNOTA AAN DE LEDEN VAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Operationalisering van de marge bedrijvigheid uit het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen ten aanzien van de provincie West-Vlaanderen

1 Situering

Overeenkomstig het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV) geschiedt het toekennen van reserve uit de marge van 1.400 ha door de Vlaamse Regering op voorstel van de minister bevoegd voor de ruimtelijke ordening. De Vlaamse Regering wordt met deze nota verzocht een principiële beslissing te nemen over de toekenning van een deel van deze marge bedrijvigheid aan de provincie West-Vlaanderen.

In de herziening van haar Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan (PRS) heeft de provincie West-Vlaanderen een mechanisme ingeschreven om na het verstrijken van de planperiode 2007-2012 vijfjaarlijks een behoefteberekening voor bedrijvigheid binnen de provincie op te maken, die de behoefte voor tien jaar in kaart brengt (PRS West-Vlaanderen, gecoördineerde versie 2014, p. 120 e.v.). Op 11 februari 2014 heeft de minister bevoegd voor de ruimtelijke ordening de herziening van het PRS West-Vlaanderen goedgekeurd, waarbij ook het gebruik van het behoefteberekeningsmechanisme van kracht werd.

Op 10 november 2017 heeft de deputatie van de provincie West-Vlaanderen de minister bevoegd voor de ruimtelijke ordening ingelicht over haar recente studie 'Berekening van de vraag naar bedrijventerreinen in West-Vlaanderen' en gevraagd:

- het in het RSV voorziene reservepakket ("de marge") van 1.400 ha bedrijvigheid te activeren (p. 324 van het richtinggevend gedeelte in de gecoördineerde versie van 2011);
- van het Vlaamse Gewest delegatie te verkrijgen van de planbevoegdheid om binnen de regionaalstedelijke gebieden in West-Vlaanderen (i.c. Oostende, Brugge, Roeselare en Kortrijk) bijkomende bedrijventerreinen aan te duiden.

2 Studie 'Berekening van de vraag naar bedrijventerreinen in West-Vlaanderen'

De studie vertrekt vanuit de vaststelling dat de taakstelling van 1.215 ha, die werd toegewezen aan de provincie West-Vlaanderen bij de laatste herziening van het RSV in 2011, is opgebruikt (bijlage 1 van de studie). Volgens de bepalingen in het PRS West-Vlaanderen start de provincie met een behoefteberekening voor de komende tien jaar. De studie heeft tot doel de behoefte op een wetenschappelijk onderbouwde manier te berekenen, op basis van subregio's in de provincie en een opdeling tussen de planperiode 2017-2022 en 2022-2027.

- Deel 1: de provincie is opgedeeld in 9 sub-regio's, namelijk Brugge (omvattend 9 gemeenten), Kortrijk (omvattend 9 gemeenten), Roeselare (omvattend 9 gemeenten), Ieper (omvattend 8 gemeenten), Veurne (omvattend 7 gemeenten), Oostende (omvattend 6 gemeenten), Waregem (omvattend 6 gemeenten), Tielt (omvattend 5 gemeenten) en Torhout (omvattend 5 gemeenten). Op deze manier worden alle 64 gemeenten in West-Vlaanderen gevat in een welbepaalde economische subregio.
- Deel 2: de berekening van de vraag tot 2027 is in twee fases uitgevoerd: een eerste inschatting door Rebel Group en Universiteit komt tot een cijfer van 370 ha; een herrekening door Antea komt uit op een 753 ha. Dit laatste cijfer vormt de basis voor de rest van de afwegingen in de studie. De motivatie en de wijze van herrekening kunnen in bijlage 6 van de studie worden teruggevonden.
- Deel 3: het huidig aanbod aan bedrijventerreinen wordt opgesplitst in 4 categorieën, namelijk het effectief aanbod (beschikbaar op de markt); het potentieel aanbod (in ontwikkeling); het strategisch aanbod (in eigendom van bedrijven met het oog op mogelijke uitbreidingen) en geen aanbod (niet realiseerbaar omwille van meerdere factoren). Deze categorieën worden per subregio uiteengezet op pp. 11-13 en in bijlage 8 van de studie.
- Deel 4: de afweging van het aanbod ten opzichte van de vraag, met als resultaat de effectieve behoeftevraag naar bijkomende bestemmingen voor bedrijventerreinen, wordt per subregio bekeken. Dit leidt tot de vaststelling dat er zich tot 2027 een nood voordoet in de subregio's Brugge, Roeselare en Waregem voor een totaalpakket van 130 ha.
- Deel 5: De vraag van 130 ha wordt bijkomend geëvalueerd en naar boven bijgesteld.
 - o Op basis van lopende procedures bij de Raad van State wordt netto 30 ha extra voor-gesteld 'om reeds te anticiperen door bijkomende planinitiatieven te nemen'.
 - o Daarboven wordt 38 ha gevraagd om bij te sturen in de subregio's Veurne en Oostende. De behoefte tot 2027 aan regionale bedrijventerrein van 22 ha in sub-regio Veurne is reeds bestemd en volop in ontwikkeling en uitverkocht. De in-geschatte behoefte is dus al achterhaald. Dit geldt ook voor de subregio Oostende maar dan voor de lokale bedrijventerreinen. Er wordt op p. 19 een bijkomende latente vraag van netto 100 ha (bruto 130 ha) extra geformuleerd als volgt: 'een grootschalige vraag vanuit het buitenland of vanuit andere provincies, of een vraag vanuit problematische ruimtevragers die heel specifieke ruimte nodig hebben'.

- o Teneinde tegen 2027 voldoende aanbod te creëren in subregio's die met het huidige aanbod en planinitiatieven volgens de berekende behoefte net voldoende aanbod hebben tot 2027, wordt bijkomend netto 195 ha extra gevraagd (bruto 253,5 ha).
- o De provincie en de intercommunales (i.c. Leiedal en WVI) nemen een algemeen engagement voor het voeren van een flankerend beleid voor duurzaam ruimtegebruik met een drieledige focus:
 - per 1 januari 2018 activeringsteams voor onbenutte bedrijfsgronden opstarten, samen met de POM en het agentschap Innoveren en Ondernemen (zie eindrapport activeringsteams, in bijlage bij de studie);
 - prioritair inzetten op reconversieprojecten, onder meer op basis van het reconversiekader uit het PRS;
 - de werkgroep voor zuinig ruimtegebruik op bedrijventerreinen heractiveren.
- o De provincie stelt zich tevens kandidaat voor het opstarten van een leertraject voor het verplaatsen van aanbod, op basis van het nieuwe instrumentendecreet.
- Deel 6: de algemene conclusie luidt als volgt.
 - o De provincie vraagt een nettopakket van 130 + 70 + 100 + 195 = 495 ha uit de marge van het RSV, waarvan 65 ha zal gerealiseerd worden door heractivering, en 430 ha uit het reservepakket.

De provincie engageert zich samen met andere partners tot het nemen van diverse initiatieven voor het bevorderen van het duurzaam ruimtegebruik op de bedrijventerreinen, zoals hierboven beschreven.

3 Toetsing van het voorstel aan de voorwaarden opgenomen in het RSV

Het RSV voorziet in het indicatief gedeelte in de mogelijkheid om gebruik te maken van het zogenaamde reservepakket van 1400 ha en bepaalt daarvoor de voorwaarden. De marge van 1.400 ha werd in het RSV niet toebedeeld aan de provincies. Dit omwille van het bieden van voldoende flexibiliteit aan de onzekere economische ontwikkelingen.

De voorwaarden zijn als volgt:

- 1) De marge wordt slechts aangewend nadat maximaal ruimtelijk-economisch verantwoorde flexibiliteit is toegepast op de verdeling tussen de pakketten 1, 2 en 3.
- 2) De marge zal slechts worden aangewend na een evaluatie van het zorgvuldig ruimtegebruik en het activeringsbeleid.
- 3) De marge wordt aangewend in functie van subregionale tekorten die onvoorzien waren bij de provinciale verdeling in tabel 7 [cf. RSV, gecoördineerde versie 2011, p. 322) of in functie van bestemmingswijzigingen in de zeehavens. Het toekennen van reserve uit de marge van 1.400 ha na 2012 gebeurt vanuit de vaststelling dat het richtinggevende, reeds toebedeelde pakket voor de betrokken provincie is opgebruikt.

- 4) Reservehectares uit de marge worden toegekend op basis van concrete terrein-voorstellen die hun basis vinden in de overlegprocessen die de structuurplannen op de drie niveaus uitvoeren.
- 5) Overeenkomstig de verhouding tussen economische knooppunten en niet-economische knooppunten is het merendeel van de beleidsmarge voorbehouden voor economische knooppunten (pakketten 1, 2 en 3). Hieronder wordt verstaan de reeds geselecteerde economische knooppunten en de bijkomende (bijzondere) economische knooppunten. Voor problematieken inzake bestaande bedrijven of herlokalisaties kan de marge tevens aangewend worden in pakket 4.

Toetsing aan de voorwaarden van het RSV:

- 1) Aan de voorwaarde over de verdeling tussen de pakketten 1, 2 en 3 is voldaan. De afbakeningsprocessen werden grotendeels afgerond en de bijbehorende taakstelling bedrijvigheid voor West-Vlaanderen werd gerealiseerd of is hiertoe in volle procedure. De provincie toont aan dat er geen taakstellingen resterend om tussen de pakketten te verschuiven. Deze voorwaarde houdt in dat niet-gerealiseerde taakstellingen binnen één van de drie pakketten moeten worden ingeschakeld om de andere pakketten te realiseren vooraleer de marge wordt aangesproken. Pakket 2 is niet van toepassing voor de provincie West-Vlaanderen, gezien het economisch netwerk Albertkanaal zich in de provincies Antwerpen en Limburg situeert. De pakketten 1 en 3 zijn wel relevant. Pakket 1 omvat de bedrijventerreinen binnen de grootstedelijke en regionaalstedelijke gebieden. Pakket 3 omvat de bedrijventerreinen binnen de kleinstedelijke gebieden en de economische knooppunten buiten de pakketten 1 en 2. De afbakeningsprocessen voor de geselecteerde regionaal- en klein-stedelijke gebieden in West-Vlaanderen zijn afgerond of naderen hun voltooiing. Voor de economische knooppunten buiten de stedelijke gebieden, de specifieke economische knooppunten (SPEK) en de bijzondere economische knooppunten (BEK) heeft de provincie reeds een ruimtelijk-economische visie opgemaakt, met daaraan gekoppelde herbestemmingen ter uitvoering. De provincie gaat hier in haar voorstel en de bij-horende studie uitgebreider op in.
- 2) Aan de voorwaarde over de evaluatie van het zorgvuldig ruimtegebruik en het activeringsbeleid is voldaan. De studie van de provincie bevat een eindrapport over de activeringsteams voor onbenutte bedrijfsgronden. De provincie wenst dit beleid verder te zetten. Daarnaast engageren de provincie, de intercommunales en de POM zich tot het opzetten van een flankerend beleid op de bedrijventerreinen in functie van onder meer zuinig en duurzaam ruimtegebruik.
- 3) Aan de voorwaarde dat de marge wordt aangewend in functie van subregionale te-korten die onvoorzien waren bij de provinciale verdeling of in functie van bestemmingswijzigingen in de zeehavens is principieel en deels voldaan. Het toekennen van reserve uit de marge van

1.400 ha na 2012 gebeurt vanuit de vaststelling dat het richtinggevende, reeds toebedeelde pakket voor de betrokken provincie is opgebruikt. In de onderliggende studie wordt een deel van de behoefte van grootteorde 130 ha gemotiveerd op basis van subregionale tekorten. Anderzijds wordt in het voorstel van de provincie een tweede deel van de behoefte, dat niet gebaseerd is op concrete, subregionale tekorten, maar gericht is op het tot stand brengen van een strategisch aanbod, samengevoegd tot één pakket en bijkomend opgeschaald tot een behoefte van grootteorde 400 ha voor de provincie als geheel. Het tweede gedeelte van de behoefte is gebaseerd op te verwachten subregionale tekorten en voldoet dus niet echt aan deze voorwaarde.

- 4) Aan de voorwaarde dat de reservehectares uit de marge worden toegekend op basis van concrete terreinvoorstellen die hun basis vinden in de overlegprocessen die de structuurplannen op de drie niveaus uitvoeren is niet voldaan. De provincie heeft geen concrete terreinen opgenomen in haar voorstel of in de onderliggende studie. In het huidig juridisch kader vereist een concrete keuze voor een bepaald terrein immers dat er al een plan-MER met een locatie-alternatieven-afweging is opgesteld en goedgekeurd. De voorwaarden van het RSV staan in het richtinggevend deel. Er kan van afgeweken worden door onvoorziene omstandigheden, zoals de inmiddels ingevoerde plan-MER-plicht.
- 5) Aan de voorwaarde dat het merendeel van de beleidsmarge voorbehouden hoort te zijn voor economische knooppunten (pakketten 1, 2 en 3), is voldaan. Het voorstel van de provincie houdt geen heroriëntering in naar pakket 4. Dit criterium moet eveneens worden geëvalueerd op basis van concrete voorstellen. Hoewel dit niet ten volle kan worden ingeschat, bevat de vraag van de provincie geen elementen die in strijd zijn met deze voorwaarde.

De taakstelling van 1.215 ha bedrijvigheid die werd toegewezen aan de provincie West-Vlaanderen in de tweede herziening van het RSV werd via afbakeningsprocessen grotendeels bestemd op het terrein.

De provincie West-Vlaanderen heeft een geloofwaardig onderzoek gevoerd in functie van het formuleren van een bijkomende behoefte aan bedrijvigheid met een grootteorde van 130 ha netto, te situeren binnen de subregio's Brugge, Roeselare en Waregem. Voor de invulling van deze behoefte werden evenwel geen concrete terreinvoorstellen vanuit de gevoerde planprocessen gedaan, waardoor slechts gedeeltelijk werd voldaan aan de voorwaarden van het RSV voor de operationalisering van de marge.

De provincie stelt daarnaast ook een bijkomende behoefte vast en komt tot een totale omvang van 430 ha. De voorliggende onderbouwing van dit voorstel is niet volledig in overeenstemming met de voorwaarden van het RSV omdat ze gebaseerd is op te verwachten subregionale behoeften en omdat ze aldus betrekking heeft op een latente vraag en het creëren van een voorraad voor de periode na 2027.

Volgende overwegingen moeten nog worden aangestipt.

- Planinitiatieven en het daadwerkelijke ontwikkelen van een bedrijventerrein vergen 6 tot 7 jaar.
- Het voorbeeld van de subregio Veurne toont aan dat de inschatting van de economische dynamiek steeds hachelijk blijft: de behoefte van 22 ha regionaal bedrijventerrein tot 2027 is nu al uitverkocht.
- Zonder aanbod zal de economische dynamiek er gewoon toe leiden dat de verschillende verspreid liggende bedrijven, die in West-Vlaanderen legio zijn, ter plaatse zullen (moeten) uitbreiden, tegen de doelstellingen in die voor de open ruimte worden geformuleerd.
- Het is logisch dat de provincie op voorhand wil weten of ze beroep kan doen op het Vlaams reservepakket vooraleer planningsprocessen op te starten waarbij verschillende locaties moet afgewogen worden in het kader van een startnota (integratiedecreet) en de plan-MER-plicht.

Vanuit bovenstaande afweging wordt voorgesteld principieel in te stemmen met de vraag van de provincie West-Vlaanderen om gebruik te kunnen maken van het reservepakket. De gevraagde delegatie van de planningsbevoegdheid voor mogelijke bedrijventerreinen bij regionaalstedelijke gebieden zal, vanuit dit principieel akkoord, beoordeeld kunnen worden op basis van concrete locatievoorstellen die aan de Vlaamse Regering worden voorgelegd.

4 Budgettaire weerslag

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap.

Overeenkomstig artikel 15, §2, 3° en 4°, en artikel 6, §5, van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 januari 2001 houdende regeling van de begrotingscontrole en -opmaak is het advies van de Inspectie van Financiën respectievelijk het akkoord van de Vlaamse minister van Begroting niet vereist.

5 Weerslag op het personeelsbestand en de personeelsbudgetten

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeelsbestand of de personeels-budgetten van de Vlaamse Gemeenschap, zodat het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor het algemeen beleid inzake personeel en organisatieontwikkeling, niet vereist is.

6 Weerslag op de lokale besturen

Het voorstel heeft geen weerslag op de lokale besturen.

7 Voorstel van beslissing

De Vlaamse Regering beslist, met dien verstande dat deze conceptnota geen enkel financieel of budgettair engagement inhoudt:

1. in te stemmen met de vraag van de provincie West-Vlaanderen om gebruik te kunnen maken van het reservepakket bedrijventerreinen;
2. de Vlaamse minister, bevoegd voor de ruimtelijke ordening, te machtigen ten belope van maximum 130 ha toetsings- en plandelegatie te verlenen voor de concrete terrein-voorstellen aan de provincie West-Vlaanderen;
3. de provincie West-Vlaanderen te verzoeken voor eventuele bijkomende gebieden concrete terreinvoorstellen uit te werken in functie van een concrete toewijzing van de oppervlakte aan bedrijventerrein die uit het reservepakket kan worden geput in functie van de sub-regionale behoeften. Op basis van deze locatievoorstellen kan een toets worden uitgevoerd aan de voorwaarden in het RSV respectievelijk aan de principes van het BRV en kan een concrete uitspraak over de plandelegatie worden gedaan. De Vlaamse Regering beslist over het al dan niet verlenen van de delegatie aan de provincie West-Vlaanderen;
4. Bij de uitwerking van deze concrete terreinvoorstellen wordt uitgegaan van een aantal ruimtelijke randvoorwaarden, zoals zuinig ruimtegebruik, bundeling en de opwekking en aanwending van hernieuwbare energie. Tevens zal bij de inplanting aandacht zijn voor de ontsluiting van de terreinen, bij voorkeur multimodaal, zowel voor de logistieke stromen als het woon-werkverkeer. Bij de inrichting van de terreinen wordt uitgegaan van het meerlagig bouwen, inclusief het verplicht benutten van ondergrondse oppervlakte. Deze elementen worden meegenomen in de stedenbouwkundige voorschriften, alsook het verplichten van vervoersplannen, welke bepalingen bevatten inzake duurzaam transport en vervoer.

Joke Schauvliege
Vlaams minister van Omgeving,
Natuur en Landbouw