



Vlaanderen
is ondernemen

Opdrachtomschrijving Raamovereenkomst

TECHNISCHE VOORSCHRIFTEN VOOR DIENSTVERLENERS BIJ DE
OPMAAK VAN HET BOVENLOKAAL UITGIFTEBELEID

Context

Deze overheidsopdracht is bedoeld voor het opstellen van een overkoepelende visie op het uitgiftebeleid en bovenlokaal afgestemde uitgifteplannen voor bedrijventerreinen. De dienstverlener zal hieromtrent begeleiding bieden aan een nieuwe fusiegemeente of lokale besturen die wensen samen te werken. Daarnaast kunnen dossiers uit de vorige raamovereenkomst via deze raamovereenkomst uitgebreid worden mits de betrokken gemeenten akkoord zijn met de opname van een extra gemeente. Ook kunnen via deze raamovereenkomst bestaande dossiers aan elkaar gekoppeld worden mits onderlinge formele toestemming.

Naast het begeleiden van lokale besturen via de vier fases (analyse, bovenlokale uitgiftevisie, uitgifteplannen en governance) is het ook de bedoeling dat de aangestelde dienstverleners onderling afstemmen. Voor de deelopdrachten is er een overkoepelende stuurgroep, en daarnaast is sporadische intervisie noodzakelijk om leer- en knelpunten uit verschillende dossiers die begeleid worden door verschillende dienstverleners ten opzichte van elkaar te verhouden. Intervisie is ook relevant in functie van uniformiteit, voor een stuk in het proces maar voornamelijk in het eindproduct.

Bedrijventerreinen die goed gelegen zijn in functie van bereikbaarheid en omgevingsaspecten en daardoor geschikt zijn voor de vestiging van meer grootschalige, niet-verweefbare bedrijven blijven bij voorkeur voorbehouden voor dergelijke activiteiten. Op bestaande terreinen, zeker op de niet-beheerde terreinen, speelt vaak een specifieke dynamiek. Door de schaarse ruimte op bedrijventerreinen is er in eerste instantie competitie tussen eindgebruikers. De vraag vanuit kleinere bedrijven, verweefbare bedrijven, bedrijven met personeelsintensieve activiteiten, publiekstrekken en andere economische activiteiten moet daarom kunnen opgevangen worden in andere types vestigingsmilieus en werklocaties dan op bedrijventerreinen.

Maar in veel gevallen is er ook een competitie van vastgoedinvesteerders in KMO-units, grootschalige detailhandel enz. die in de grotere vrijgekomen bedrijfspanden of kavels een opportuniteit zien voor vastgoedinvesteringsprojecten. Hierdoor worden leegstaande bedrijfspanden doorverkocht voor activiteiten waarvoor het terrein niet bedoeld was. Of deze dynamiek zich kan voordoen, hangt af van de mate waarin het terrein beheerd wordt en van de toepassing van de stedenbouwkundige voorschriften.

Als er op nieuwe bedrijventerreinen kavels worden uitgegeven, gebeurt dit hoe langer hoe meer op basis van strenge vestigingseisen/criteria of vanuit een veiling-principe. Een aantal bedrijven maakt op die manier nog maar weinig kans om zich te kunnen vestigen op een bedrijventerrein. Deze bedrijven worden ook niet doorverwezen naar plekken waar ze zich wel kunnen vestigen.

Willen we een bedrijfshuisvestingsbeleid dat kan bijdragen aan de economische ambities én duurzaamheidsambities, dan moeten heel wat bedrijventerreinen beter georganiseerd worden, op basis van een doordacht uitgiftebeleid. Een uitgifteplan is hiervoor het aangewezen instrument. Wat met een uitgifteplan precies wordt bedoeld wordt verder uitgelegd.

Bedrijfshuisvestingsbeleid

Een ondernemingsvriendelijk bedrijfshuisvestingsbeleid begeleidt ruimtezoekende bedrijven naar een plek waar ze (wel) op hun plaats zitten en vergunbaar zijn. Een bovenlokaal uitgiftebeleid voor meerdere terreinen met elk eigen profielen biedt meer kansen om het juiste bedrijf op de juiste plaats te krijgen. Dit veronderstelt een overkoepelende visie op die terreinen. Uitgifteplannen kunnen de overkoepelende visie doorvertalen in een concreet werkinstrument: uitgifteplannen binden ontwikkelaars/beheerders van de terreinen waarop de plannen betrekking hebben. Op die manier kunnen kavels ter beschikking worden gesteld van bedrijven die overeenstemmen met het voor het bedrijventerrein vooropgestelde profiel.

VLAIO wil de steden en gemeenten, ook als ze zelf geen beheerder of ontwikkelaar zijn, een zo sterk mogelijk medebepalende rol geven. Voor terreinen die bijvoorbeeld door intercommunales zijn ontwikkeld, wordt er met het oog op beslissingen doorgaans teruggekoppeld met de betrokken gemeenten. Maar dit is niet voor alle terreinen een vanzelfsprekend gegeven. Voor het opstellen van een overkoepelende visie zal het erop aankomen de steden en gemeenten een regisserende rol te geven en de ontwikkelaars/beheerders van de terreinen zoveel als mogelijk in die visie en de daarop geënte uitgifteplannen mee te krijgen.

Van analyse (1) naar een overkoepelende visie (2)

Het opmaken van een overkoepelende visie voor meerdere terreinen en werklocaties vergt afstemming met de betrokken gemeenten en stakeholders waaronder ontwikkelaars/beheerders en de bedrijven zelf. Er zijn wel aantal stappen die vooral ook 'onderzoek' betreffen en die als volgt kunnen ingedeeld worden.

1. Eerste inventarisatie en bronnenonderzoek voor het oplijsten van gekende knelpunten, uitdagingen en opportuniteiten die aanleiding geven tot (her)bestemming, (her)ingebruikname van kavels en gebouwen, herinrichting van bedrijventerreinen. In zoverre die aanleidingen niet of minder duidelijk aanwezig zijn, kan een quick scan helpen om de verduurzamingspotenties van de bedrijventerreinen te helpen identificeren. De bouwstenen zoals opgenomen in de handleiding voor de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen van VLAIO kunnen daarvoor leidend zijn;
2. Inventarisatie van de relevante eigenaars/ontwikkelaars/beheerders van de verschillende terreinen/werklocaties die het voorwerp zijn van het bovenlokaal uitgiftebeleid. (De gebruikers van die terreinen, de bedrijven, zijn uiteraard stakeholder maar geen partij in een op te maken uitgifteplan, tenzij er delen van het terrein in gemeenschappelijke mede-eigendom zitten.);
3. Analyse vraag en aanbod op vlak van bedrijfshuisvestingsmogelijkheden.
 - Aanbod: GIS-dashboards ter beschikking, aanvullen met lokale kennis. Essentieel is ook de leegstand;
 - Vraag: betreft de inventarisatie van de herlokalisatieknopen, uitbreidingsknopen van de zittende bedrijven, vestigingsvragen... maar ook het bepalen van de 'economische roeping' van de verschillende vestigingsmilieus. Medebepalend hiervoor zijn de economische dynamiek in de subregio, de ontsluiting/bereikbaarheid van de verschillende terreinen, hoe ze zijn gesitueerd in de omgeving (op vlak van hinder en impact op milieu en natuur, maar ook wat betref voorzieningen) en de lokale of bovenlokale (en mogelijk ook provinciale en Vlaamse) ambities met die verschillende vestigingsmilieus (= m.a.w. de plannings- en beleidscontext).

Na deze eerste 'Inventarisatie- en analyse-fase' wordt een tussentijds rapport opgemaakt, dat dient te worden gevalideerd door de opdrachtgever.

4. De confrontatie van vraag en aanbod. Een zuivere discussie over hectaren levert niet veel op naar visie-elementen. De confrontatie van vraag en aanbod moet de visievorming voeden over de differentiatie tussen de bedrijventerreinen of anders geformuleerd de segmentatie van de werklocaties. Die differentiatie/segmentatie kan op verschillende manieren tot uiting komen:
- keuzes voor specifieke doelgroepen van sectoren/activiteiten of een bepaald ecosysteem;
 - aandacht voor problematische ruimtevragers;
 - keuzes in termen van behoud van ruimte voor niet-verweefbare bedrijvigheid versus evolutie naar meer gemengde ontwikkelingen;
 - al dan niet mogelijkheden voor voorzieningen en complementaire functies, al dan niet geschiktheid van het terrein voor publiekstrekkende activiteiten...

Er kan overwogen worden om de confrontatie tussen vraag en aanbod te doen op basis van types “vastgoedproducten” waarvoor ruimte moet worden aangeboden of (voor)behouden. Met type vastgoedproduct wordt bedoeld: bedrijfskavels voor grootschalige niet-verweefbare bedrijven, kleinere bedrijfskavels voor niet-verweefbare activiteiten, semi-industrieel en logistiek vastgoed, hybride bedrijfsgebouwen (ateliers in combinatie met kantoorachtige ruimten) ... tot en met kleinere units in bedrijfsverzamelgebouwen. Het toekomstig aanbod zal vermoedelijk maar voor een kleinere fractie bestaan uit te bebouwen bedrijfskavels maar in hoofdzaak uit herin te vullen vrijkomende bedrijfsruimten. De betaalbaarheid van de verschillende vastgoedproducten voor de eindgebruiker is daarbij ook een aandachtspunt.

5. “Verbeelden” van de overkoepelende visie, bijvoorbeeld door het inkleuren van de verschillende vestigingsmilieus, of op een ander manier. Het doel is een “praatplan” dat voor de verschillende terreinen de toekomstvisie weergeeft, zowel qua vestigingsmilieu/economisch profiel als op vlak van gewenste duurzaamheid. Het praatplan moet de discussie helpen beslechten tussen de rechtstreeks betrokken actoren maar ook interactie mogelijk maken met stakeholders (bedrijven,...). Het betreft hier geen ontwerpend onderzoek, wel een ‘profilering’ van diverse ‘sector- of typefocusgebieden’ voor de verschillende bedrijventerreinen zodat de juiste kandidaat-bedrijven zich aangesproken voelen om zich er te vestigen. In zoverre er nog kavels moeten uitgegeven worden, ruimten heringevuld kunnen worden, kan het ook relevant zijn om naast dit praatplan ook de verschillen in kosten-baten tussen eventuele verschillende scenario’s op vlak van economisch profiel/vastgoedproducten te verhelderen.

Gezien het vertrekpunt voor de steden en gemeenten over de gewenste ruimtelijk-economische ambities nogal verschillend kan zijn, mede door onderzoek in het recente verleden, biedt de mini-competitie de mogelijkheid om de offertes daar goed op af te stemmen, bijvoorbeeld op de mate waarin nog een marktverkenning moet gebeuren om tot een ruimtelijk-economische positionering te komen.

Doorvertalen van de overkoepelende visie in uitgifteplannen (3)

De overkoepelende visie moet worden vertaald naar een uitgifteplan per terrein. Belangrijke vragen zijn:

- 1) Stemt de overkoepelende visie overeen met de bestaande planologische context en/of moet de realisatie van de toekomstvisie gepaard gaan met een planningsinitiatief? Ook als de overkoepelende visie matcht met de huidige bestemmingen kan het aangewezen zijn om een planningsinitiatief te nemen om op basis van de stedenbouwkundige voorschriften de bouw- en gebruiksmodaliteiten te kunnen aanscherpen bij elke nieuwe ingebruikname (via de vergunningsverlening dus);

- 2) Aan te vullen met een transitieplan? Als er weinig hefboomen zijn om het uitgifteplan ook te implementeren of als er veel bedrijven niet op hun plaats zitten, niet overeenkomen met het gewenste toekomstbeeld, kan een transitieplan opportuun zijn. Elementen van een transitieplan:
 - herinrichtingsvisie openbaar domein;
 - zones waarop voorkoopprecht zou moeten van toepassing zijn, desnoods zelfs onteigening;
 - aanpak herlokalisatie van bedrijven (uitdoving, actieve herlokalisatie...).
- 3) Wie is beslissingsbevoegd voor de toepassing van de uitgiftecriteria en wie is beslissingsbevoegd om eventuele gebruiksvoorwaarden op te nemen in de akte en voorwaarden gekoppeld aan de vergunningsverlening? Als het niet om dezelfde instantie is, moet dat duidelijk gemaakt worden;
- 4) Het uitgifteplan richt zich naar de individuele bedrijven maar het kan aangewezen zijn om ook duidelijk te maken welke maatregelen voor de verschillende terreinen op het niveau van het gehele terrein worden genomen, zeker als die ook impact kunnen hebben op de gebruiksmodaliteiten.

In de handleiding voor de (her)ontwikkeling en het beheer van bedrijventerreinen die VLAIO liet ontwikkelen, wordt een hoofdstuk gewijd aan het uitgifteplan. Deze handleiding is te bekomen op aanvraag bij Dienst Ruimtelijke Economie (ruimtelijke.economie@vlaanderen.be).

De basis voor de uitgifte vormt het uitgifteplan. Dit uitgiftebeleid- of plan is het operationele instrument om bedrijfskavels toe te wijzen aan individuele bedrijven. Het functioneert met andere woorden als inhoudelijke en technische voorbereiding van de 'grondtransacties'. Kavels worden in principe alleen ter beschikking gesteld aan bedrijven die aan de uitgiftecriteria voldoen.

Conform het subsidiebesluit (BVR voor de subsidiëring van de (her)aanleg van bedrijventerreinen, nvdr) bevat een uitgifteplan minstens volgende aspecten:

- *De bezwarende maatregelen met betrekking tot de kavels met het oog op een rationeel en zuinig ruimtegebruik naargelang de activiteiten van de bedrijven en met aandacht voor de plaatsing van de gebouwen;*
- *De evaluatiecriteria voor de kandidaat-investeerders;*
- *De evaluatiecriteria met betrekking tot de toelating van Seveso-bedrijven en van problematische ruimtevragers;*
- *Een bouwverplichting binnen een termijn van maximaal vier jaar nadat de akte van terbeschikkingstelling verleden is;*
- *Een exploitatieverplichting binnen een termijn van maximaal vijf jaar nadat de akte van terbeschikkingstelling verleden is;*
- *De voorwaarden die het toezicht en het beheer verzekeren zoals bepaald in artikel 25 tem 34 van het decreet ruimtelijke economie;*
- *De stedenbouwkundige verplichtingen;*
- *De aspecten van het (her)inrichtingsplan met weerslag op de uitgifte van de kavels;*
- *De bezwarende maatregelen met betrekking tot de kavels met het oog op de klimaatneutraliteit van het bedrijventerrein.*

Door het formuleren van uitgifte- en gebruiksvoorwaarden bij de terbeschikkingstelling van een kavel of naar aanleiding van een verhuurovereenkomst, wil men duidelijkheid scheppen over de toewijzingscriteria voor kandidaat-kopers, -erfpachters of -huurders, over de verplichtingen voor de gebruikers van het terrein, over de controle erop en over de sancties.

Het uitgifteplan zet al die bovenstaande elementen samen in een document maar voorziet ook in een set van clausules die in de aktes van ter beschikkingstelling (verkoopakte, erfpachtakte, huurovereenkomst...) kunnen worden opgenomen of meteen in modelovereenkomsten. Sommige elementen zijn wettelijk verankerd in het Decreet Ruimtelijke Economie (2012) waarnaar verwezen kan worden.

Governance

Niet alleen het uitgifteplan met hetzij een luik per terrein/werklocatie of een verzameling uitgifteplannen die eenzelfde overkoepelende visie detailleren is complexer, ook het organisatorische proces is heel wat lastiger. Om duidelijk te kunnen maken hoe het bovenlokaal uitgifteplan in de praktijk zal functioneren, zullen er ook een aantal aspecten van dit organisatorische proces moeten uitgewerkt worden. Wordt er bijvoorbeeld gewerkt met een uitgiftecomité? Hoe zal dat samengesteld worden en met welke bevoegdheden? Het uitwerken van een voorstel in samenspraak met de betrokken steden en gemeenten en desgevallend andere ontwikkelaars/beheerders maakt ook deel uit van deze opdracht.

De implementatie ervan behoort niet tot deze opdracht. VLAIO voorziet hiertoe een projectoproep die voorziet in een tussenkomst voor de personeelskosten om het gekozen governance model en de concrete organisatie ervan te implementeren. Het is de bedoeling deze projectoproep te lanceren in 2025.

De dienstverlener zal er bij het uitwerken van bovenlokaal afgestemde uitgifteplannen voldoende aandacht moeten aan besteden dat de op te volgen aspecten best door een digitaal werkproces worden ondersteund. Een uitgifteplan is op zich een statisch document maar er hoort een evolutief modeldocument bij – bij voorkeur met een GIS-component - met het overzicht van de nog uit te geven percelen (te koop, te huur, voor erfpacht of concessie...), de mogelijkheid om de acties op vlak van handhaving (controle bouw- en exploitatie, toestemming tot doorverkoop...) te registreren en op te volgen enz. In samenspraak met de betrokken steden en gemeenten zal de dienstverlener dit aspect al in min of meerdere mate moeten uitwerken en daarbij rekening houden met de al dan niet aanwezigheid van GIS-competenties bij de betrokken lokale besturen.

Eveneens van belang is een 'warme' doorverwijzing van de ruimtezoekende ondernemers als ze voor een bepaalde kavel of bedrijfsruimte niet in aanmerking komen. Veelal hebben de ruimtezoekende ondernemers een inlichtingenfiche moeten invullen die als basis kan dienen voor de warme doorverwijzing. Het uitwerken van een aanmeldings- of inlichtingenfiche (een of meer) met aspecten die relevant zijn voor het uitgifteplan in kwestie maakt deel uit van de opdracht.

