



De haven van Kampen, onderdeel van Port of Zwolle. Het wordt tijd dat we de industrie omarmen die bij de circulaire economie hoort en die de ruimte geven, ook al ontstaan er mogelijk conflicten met andere ruimtevragers, wonen in het bijzonder. In de aantrekkelijke stad van de toekomst moet ook circulair worden gewerkt. Beeld Port of Zwolle

Gebrek aan ruimte bottleneck voor de circulaire transitie

Negen manieren om ruimte te scheppen voor circulaire (maak)bedrijven

Auteur

Cees-Jan Pen

Juriën Poulussen

Evert Jan de Kort

Cees-Jan Pen is lector de Ondernemende Regio Fontys Hogeschool. Juriën Poulussen en Evert Jan de Kort zijn respectievelijk senior adviseur en senior partner bij Stec Groep

Veel goede bedoelingen, maar geen tempo bij de circulaire transitie. Ruimtegebrek voor grootschalige, hoogwaardige recycling en bouwhubs, en tegelijkertijd onderbenutte ruimte op bijvoorbeeld watergebonden locaties zijn de grootste bottlenecks. Negen manieren voor een aanpak en voorbeelden daarvan in de praktijk.



Langzamerhand begint het besef door te dringen dat er geen ruimte is voor circulaire bedrijven. Onder meer het PBL¹ vraagt aandacht voor de ruimtelijke impact van de circulaire economie en raamt dat de circulaire economie tot veertig procent extra ruimte voor bedrijventerreinen kan vragen. Ook de Rli² en het CRa³ benoemen de urgente opgave om voldoende, kwalitatief goede ruimte voor circulaire activiteiten te reserveren. In de praktijk zien we daar echter te weinig van terug. In het ruimtelijk debat draait het echter vooral om de vraag hoe we bedrijven en wonen meer kunnen mengen. Bestuurders stuiten bij industriële bedrijven op nimby-bezwaren, wijzen naar een locatie ergens in de regio en kiezen liever voor het huisvesten van hippe, lichtere bedrijfsactiviteiten. Voor grootschalige circulaire activiteiten is geen plaats.

Demissionair minister De Jonge typeerde de circulaire economie in NRC 13 juni vorig jaar al als een van de minst ontgonnen gebieden binnen de ruimtelijke ordening. Het is nu tijd om de ruimte daarvoor hoger op de politieke agenda te zetten. Werkgebieden en ruimte voor circulaire activiteiten zijn noodzakelijk om te voldoen aan de verduurzamings- en klimaatdoelen die we onszelf hebben gesteld.

Ruimtedruk op industrieterreinen

De ruimtelijke opgave van de circulaire eco-

nomie is divers, laat recent onderzoek en het whitepaper *Werken aan een Ruimtelijke Circulaire Economie* (RCES) van Stec Groep zien. Het grootste dilemma doet zich voor op terreinen met een hoge milieucategorie (HMC), de bekende “echte zware industrie-terreinen”.

Circulaire industrie, zoals de maakindustrie en hoogwaardige recycling van grondstoffen en materialen, zijn HMC-activiteiten.

Om de vraag van de circulaire industrie te kunnen faciliteren moet ruimte voor HMC-bedrijven minimaal behouden blijven, maar in de praktijk neemt deze vooral af. Onder meer VNO-NCW Midden⁴ waarschuwt net als VNO-NCW West dat de HMC-ruimte in vijf provincies onder druk staat of niet optimaal wordt benut. Bestaande HMC-terreinen dreigen te worden getransformeerd en realisatie van nieuwe HMC-terreinen is complex. Bovendien zit het juiste bedrijf niet op de juiste plaats. Er zitten veel lichte bedrijfsactiviteiten op locaties waar hogere milieu categorieën zijn toegestaan of bedrijven zijn gevestigd op watergebonden kavels, die ze alleen gebruiken als lunch- of visplek.

Beter benutten

We moeten dus ruimte reserveren voor circulaire industrie. Maar “reserveren” is een vaag begrip en makkelijker gezegd dan in de praktijk gedaan. Onze aanname is dat beter benutten en beschermen van bestaande HMC-ruimte de belangrijkste

opgave is. Het is namelijk complex om nieuwe HMC-terreinen te realiseren en omdat de ruimte vraag vanuit de recycling op termijn stabiliseert bij inbedding van circulair design en goede refurbish- en repair-oplossingen in productketens.

Ruimte reserveren voor HMC-bedrijven heeft geen *one size fits all*-oplossing. Daarvoor zijn de bedrijfsactiviteiten te divers en is het financiële aspect en het belangenveld tussen ondernemers, eigenaren en overheden te complex.

Overheden hebben een gereedschapskist aan instrumentarium en interventies nodig om per casus maatwerk te kunnen leveren. Daarom vullen we deze gereedschapskist alvast met negen wijzen van aanpak en concrete voorbeelden daarvan. Dit doen we op basis van kennis, onderzoek en adviestrajecten over circulaire ontwikkelingen in diverse regio's.

1. Stip op de horizon

De circulaire economie verandert het economisch speelveld. We zien bedrijfsactiviteiten veranderen, oude bedrijfsmodellen verdwijnen en nieuwe opkomen, nieuwe supply-chains ontstaan en reshoring van productie- en verwerkingsactiviteiten nabij plaatsvinden in Europa. Nederland moet bijvoorbeeld nog meer afval gaan importeren dan nu al gebeurt. Zo blijkt er te weinig plastic te zijn voor de circulaire fabrieken.

Gemeenten en regio's moeten innoveren en zich opnieuw positioneren om de kansen in



Circulaire bedrijvigheid in de haven van Amsterdam aan het Noordzeekanaal. Beeld Evert Jan de Kort

de circulaire transitie te pakken. Dat vraagt visie op het toekomstig verdienvermogen van gemeenten en regio's: hoe ziet de circulaire economie eruit, welke bedrijfsactiviteiten horen daarbij, maar ook: voor welke bedrijfsactiviteiten en sectoren is minder ruimte? Een stip op de horizon ontbreekt.

Het antwoord op deze vragen biedt de basis om keuzes te maken over ruimte voor de circulaire economie. Demissionair minister Adriaansens⁵ heeft een aanzet gegeven door ruimte voor economie te agenderen voor de nog op te stellen *Nota Ruimte*. De provincie Zuid-Holland⁶ presenteerde een *Ruimtelijke Strategie Circulair Zuid-Holland* met daarin een provinciale circulaire hoofdstructuur. Aanvullend is het woon-werkakkoord van de Haagse regio een goed voorbeeld, waarin gemeenten kiezen en afspraken maken over hoe ruimte te creëren voor HMC-bedrijven, bestaande HMC-locaties beter te benutten, met bijvoorbeeld regels voor toewijzing en werven van bedrijven. Ze verkennen verder de mogelijkheden voor een financieringsstrategie hiervoor.

2. Sturen op vrijkomende plekken

We moeten bestaande HMC-locaties beter benutten met sturen op vrijkomende plekken. Overal in het land vallen regelmatig plekken vrij door verhuizende of stoppende bedrijven. In de havens zien we fossiele industrie verdwijnen. Dat biedt de mogelijkheid om te acteren. North Sea Port, waarin de havens van Gent, Terneuzen en Vlissingen samenwerken, kiest ervoor om de haven op die manier gefaseerd te transformeren naar een circulaire economie. Het havenbedrijf heeft zich als doel gesteld om in 2025 clusterruimte van 150 hectare voor circulaire projecten beschikbaar hebben en minstens 10 circulaire activiteiten met innovatieve processen en technologieën aan te trekken.

Het havenbedrijf Port of Zwolle constateert dat de circulaire transitie van de haven ruimte kost, maar beschikt over weinig mogelijkheden voor uitbreiding. Beter benutten staat hoog op de agenda. Om te inventariseren waar ruimte gewonnen kan worden en waar zij beter invulling kunnen geven aan "het



Hemmen I en II bij Sneek. Aan de andere kant van de A7 moet De Hemmen III komen met meer ruimte voor circulaire activiteiten. Beeld MUG Ingenieursbureau

juiste bedrijf op de juiste plek" brengen zij de mogelijkheden in kaart, om efficiënt en effectief te kunnen interveniëren.

3. Actief intensiveren en herstructureren

De markt pakt het beter benutten van bestaande HMC-locaties (nog) niet op. Regionale ontwikkelingsmaatschappijen spelen een cruciale rol om herontwikkeling en beter benutten van de grond te krijgen. Zij kunnen risicodragend participeren in herontwikkeling, intensivering en kwaliteitsverbetering van bedrijfskavels.

Cruciale rol voor regionale ontwikkelingsmaatschappijen bij herontwikkeling en beter benutten

In Alblasserdam was de ROM-D⁷ de spil in het herontwikkelen van het voormalige Nedstaal-terrein voor de vestiging van Peute Recycling. Dit bedrijf kon in Dordrecht geen groei-ruimte meer vinden. Op de nieuwe locatie richt het zich op hoogwaardig recyclen en watergebonden vervoer. In Maastricht was het de Limburgse Herstructureringsmaatschappij Bedrijventerreinen die investeerde in de uitplaatsing van drie bedrijven in het staalcluster van de Beatrixhaven ten gunste van een nieuwe fabriek van Vogten Staal. In Utrecht (OMU) en Overijssel (HMO) zien we ook een actieve rol van de regionale ontwikkelingsmaatschappijen bij herontwikkeling van bestaande industriële locaties.



Dolphin Metal Separation in Harderwijk haalt herbruikbare metalen uit reststoffen. Beeld Evert Jan de Kort

4. Goede plekken versterken

Waar mogelijk zijn bestaande HMC-locaties uit te breiden en daarmee toekomstbestendig te maken. In het Limburgse Heijen wordt zo een bestaande binnenhaven aan de Maas met circa tien hectare en een nieuwe havenarm uitgebreid. Daarmee wordt ruimte geboden aan nieuwe watergebonden- en HMC-activiteiten. De haven wordt geschikt gemaakt voor het bedienen van de grotere, moderne binnenvaartschepen. De uitbreiding biedt bovendien twee bestaande bedrijven de ruimte om retourstromen te kunnen faciliteren en recyclen. Natuurontwikkeling en een betere verkeersafwikkeling is ook onderdeel van het plan, waardoor ook de omgeving winst boekt. Verderop, in Venlo, wordt de jachthaven verplaatst. Op de vrijgekomen noord- en zuidoever van de Industriehaven komt vervolgens ruimte voor circulaire bedrijvigheid.

5. Planologische randvoorwaarden scheppen

In de huidige ruimtelijke ordening stellen we planregels op tot een maximum, denk aan een maximale bouwhoogte, bebouwingspercentages en milieucategorie. Een ▶



Betoncentrale in Harderwijk. Beeld Evert Jan de Kort

ontwikkeling die binnen de grenzen van het maximum blijft, vindt over het algemeen doorgang. Een licht bedrijf kan zich vaak vestigen op een plek met een hoge milieucategorie. Dit leidt tot “scheefwerken”: fysieke- en hinderruimte die niet goed wordt benut. Omgevingsplannen moeten strakkere eisen stellen: minimale milieucategorieën, bouwhoogten en het eisen van watergebonden activiteiten op watergebonden kavels.

6. Schuifruimte realiseren voor lichtere bedrijven

Schuifruimte is randvoorwaardelijk om verschillende bestaande HMC-locaties vrij te spelen en opnieuw in te vullen. Voor lichtere bedrijvigheid is het vaak makkelijker om een nieuwe plek te vinden. Dit kan door uitbreiding van bedrijventerreinen of door te intensiveren op bestaande bedrijventerreinen.

Vrijwel alle grote steden en stedelijke regio's zoeken op dit moment naar schuifruimte door nieuwe bedrijventerreinen te ontwikkelen, bestaande mkb-bedrijventerreinen beter te benutten of door meer ruimte te creëren voor werken elders in de stad. Er moet een alternatief zijn voor de scheefwerkers op HMC-locaties. Gemeente Rotterdam presenteerde onlangs een actieprogramma om nieuwe, betaalbare ruimte voor werken in de stad te realiseren.

7. Selectief zijn in gronduitgiftebeleid

We zien in diverse regio's al initiatieven om ruimte voor nieuwe terreinen te koppelen aan circulaire bedrijven. In het gronduitgiftebeleid moet worden gestuurd op wenselijke activiteiten en ontwikkelingen. Het is bijvoorbeeld ook binnen het Didam-arrest

mogelijk om bij gronduitgifte voorrang te geven aan bedrijven die elders uitgeplaatst dienen te worden. Op die manier kan “beter benutten” handen en voeten krijgen. In het land zien we veel voorbeelden van sturen op circulair bouwen, bijvoorbeeld op De Hemmen III in Sneek. Daarnaast hanteert de Gemeente Lansingerland de R-Ladder om de voorrang van toewijzing van bouw kavels te bepalen. In de Provinciale Staten van Utrecht is recent een motie aangenomen om circulaire bedrijven voorrang te verlenen bij uitbreidingen van bedrijventerreinen.

8. Transformatiestop en compensatieplicht

Provincie Zuid-Holland⁸ heeft een rem gezet op de afname van ruimte voor HMC- en watergebonden bedrijvigheid. Daarvoor is in de omgevingsverordening een compensatieplicht opgenomen: bij transformatie van HMC-locaties moet de ruimte elders worden gecompenseerd. Daarnaast stelt de provincie een lijst op van te behouden bedrijventerreinen waar transformatie op

voorhand al onmogelijk wordt gemaakt. Daarmee worden schaarse HMC-terreinen beschermd.

9. Impact verkleinen bij de bron

HMC-activiteiten zijn makkelijker in te passen als omgevingshinder zoveel mogelijk bij de bron wordt voorkomen. Betonrecycler en -producent Rutte Groep uit Zaandam⁹ heeft voor de nieuwe locatie met de gemeente afspraken gemaakt over het beperken van de geluid- en stofoverlast, over de uitstraling van de panden en het verschuiven van vervoer over water naar de weg. Daarmee wil de gemeente voorkomen dat te bouwen woningen in de omgeving overlast van het bedrijf ondervinden. Onder meer door de bedrijfsactiviteiten te overkappen, heeft het bedrijf zich kunnen vestigen.

Aan de slag

In de praktijk zien we dus al voorbeelden om ruimte te reserveren en te realiseren voor HMC-bedrijven die een cruciale rol spelen in de circulaire transitie. Dat is hard nodig, want met de huidige nadruk op kleinschalige initiatieven blijft ruimte de bottleneck en halen we de circulaire doelstellingen niet.

We moeten grip krijgen op de ruimte en met name HMC-ruimte beschermen. In lijn met de oproep van de Rli moet het daarbij de regie pakken. Maar provincies en gemeenten moeten niet afwachten, doorgaan met wat ze al doen en van elkaar leren, want ze hebben zelf ook verantwoordelijkheid om samen met werkgevers snel aan de slag te gaan voor circulair perspectief op bedrijventerreinen. ■

1 | <https://www.pbl.nl/publicaties/ruimte-voor-circulaire-economie>

2 | <https://www.rli.nl/publicaties/2023/advies/samen-werken>

3 | <https://www.collegevanrijksadviseurs.nl/actueel/nieuws/2023/09/25/de-logistiek-van-morgen-begint-vandaag>

4 | <https://www.vno-ncwmidden.nl/grote-zorgen-over-behoud-ruimte-voor-bestaande-bedrijven/>

5 | <https://rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/10/13/programma-ruimte-voor-economie>

6 | <https://circulair.zuid-holland.nl/activiteit/ruimtelijke-strategie/>

7 | <https://www.portofrotterdam.com/nl/nieuws-en-persberichten/vestiging-peute-group-in-alblasserdam-geeft-duurzame-impuls-aan-de-regio>

8 | <https://www.zuid-holland.nl/publish/pages/27346/bedrijfterreinenstrategie.pdf>

9 | https://www.noordhollandsdagblad.nl/cnt/dmf20180921_11694071?utm_source=google&utm_medium=organic