

Michel van Wijk

Havengebied IJmuiden

Van handhaving naar ontwikkeling



In het havengebied hadden bij de eerste BIZ-draagvlakmeting MKB-ondernemers op onderdelen een andere verwachting als grote ondernemers als in de offshore



Sinds twee jaar kunnen gemeenten bedrijveninvesteringszones (BIZ) instellen als de ondernemers in het gebied daar voorstander van zijn. In IJmuiden hebben de georganiseerde ondernemers na een periode waarin het tegengaan van illegale activiteiten en handhaving centraal stond met het instellen van een BIZ een stap gezet in het ontwikkelingsgerichte beleid voor een schoon, heel en veilig havengebied. Dat artikel gaat over het proces en de lessen die kunnen worden geleerd van de eerste Nederlandse BIZ in een havengebied.

Foto's: Co van Leeuwen

Gebiedsgericht beleid, waaronder het bedrijventerreinenbeleid, is volop in ontwikkeling. Specifieke maatregelen daarbij zijn overheidsinvesteringen in nieuwe bedrijventerreinen of het opwaarderen van verouderde bedrijventerreinen. Ploegmakers (2015) concludeert echter dat er vooralsnog geen aanwijzingen zijn dat deze maatregelen op korte termijn leiden tot meer bedrijfsvestigingen of een toename in werkgelegenheid. De beschikbaarheid van ruimte is belangrijk wanneer een bedrijf zich wil vestigen in een gemeente, maar de aanleg of opwaardering van een bestaand bedrijventerrein vormt geen aantrekkingsfactor op zichzelf, zo stelt het Centraal Planbureau (CPB) (2016). Daarbij kan concurrentie ontstaan tussen gemeenten, met relatief hoge gemeentelijke investeringen in de bedrijventerreinen tot gevolg. Het is daarom noodzakelijk dat het bedrijventerreinenbeleid op regionaal niveau wordt afgestemd, zoals dat gebeurt binnen het Platform voor bedrijven en kantoren in de Metropoolregio Amsterdam (Plabeka, 2017).

Het is vaak duurzamer gebleken om blijvend te investeren in bestaande bedrijventerreinen, dan nieuwe terreinen uit te geven of oude terreinen te herstructureren. Cruciaal voor het tegengaan van veroudering op bedrijventerreinen is het organiseren van beheer. De Commissie Noordanus (2008) concludeerde al dat de herstructureringsopgave eigenlijk voortvloeit uit het ontbreken van duurzaam beheer en onderhoud op de terreinen. Sinds 2015 is het mogelijk om bedrijveninvesteringszones (BIZ's) in te stellen als ondernemers daar in meerderheid voorstander van zijn. Een

BIZ is een middel om het beheer op een terrein gezamenlijk te organiseren. Alle ondernemers in een geografisch aaneengesloten gebied dragen bij aan collectieve activiteiten, zoals parkmanagement, beveiliging of gebiedsmarketing, op basis van een BIZ-plan en begroting. De gemeente int de vastgestelde BIZ-bijdrage bij de ondernemers en keert dat bedrag uit aan de BIZ-stichting, die verantwoordelijk is voor het uitvoeren van de vastgestelde plannen voor een periode van maximaal vijf jaar.

De effecten van bedrijveninvesteringszones op bijvoorbeeld werkgelegenheid en herverdelingseffecten zijn nog nauwelijks onderzocht (CPB, 2016). Bovendien zijn tot nu toe bedrijveninvesteringszones met name opgericht in winkelgebieden in binnensteden, en nog zelden bij bedrijventerreinen. Succesvolle BIZ's in New York investeren vooral in collectieve beveiliging voor grotere (kantoor)gebieden en worden professioneel bestuurd, terwijl in Nederlandse bedrijveninvesteringszones, veelal in winkelstraten, het geld voornamelijk gaat naar marketingactiviteiten aangestuurd door lokale ondernemers. Berndsen e.a. (2012) zijn echter positief over de effecten van de Experimentenwet BIZ. Ook ondernemers en gemeenten zijn positief, hetgeen bekrachtigd is met de opvolger, de nieuwe Wet BIZ (Tweede Kamer, 2014). Het is, aldus het CPB, moeilijk voor te stellen dat het instrument *ineffectief* is, doordat ondernemers zelf het initiatief nemen tot het opzetten van een BIZ en ook een groot deel van de financiële bijdrage leveren. Het verbeteren van het organisatorisch vermogen op bedrijventerreinen gaat echter niet vanzelf. Hierbij

hebben ondernemers en gemeenten vaak procesondersteuning en subsidie nodig, zo leert de evaluatie van het beleid (Provincie Noord-Holland, 2017).

Bij de verwachte effecten kan mogelijk nog een gevolg worden toegevoegd, namelijk het verminderen van kosten voor handhaving en veiligheid voor overheidspartijen door betere samenwerking tussen gemeente en ondernemers. Hoewel de effecten van het BIZ-beleid op termijn nog niet zijn uitgekristalliseerd, is de literatuur dus positief over de mogelijkheden. Daarmee wordt in dit artikel de blik gericht op de toestandkoming van het instrument in de praktijk. Er zijn nog geen concrete resultaten, maar er wordt wel inzicht geboden in de valkuilen en dilemma's die bij ondernemers en gemeente voorkomen, door het proces van handhaving naar ontwikkeling van de casus havengebied IJmuiden te analyseren.

Handhaving havengebied IJmuiden

Het Zeehavengebied IJmuiden is gelegen nabij de sluisen van het Noordzeekanaal. Rondom de Haringhaven en de Vissershaven, tot aan Seaport Marina, zijn veel bedrijven in de visverwerkende en nautische industriesector en de machinebouw en offshore gevestigd. Met name die laatste categorie bestaat uit relatief veel familiebedrijven met lokale binding. Het gebied raakte in de jaren tachtig en negentig vervallen, waar criminelen buiten het zicht van handhaving hun gang konden gaan (Code Geel, 2017). Regelmatig werd melding gemaakt van misstanden in het havengebied. Binnen het project 'Fabricius' werkten

Openbaar Ministerie, Politie, gemeente Velsen, Belastingdienst, Koninklijke Marechaussee, Omgevingsdienst IJmond en Douane intensief en integraal samen met ondernemers aan de revitalisering van het gebied op basis van handhaving. Het project had tot doel het havengebied veilig en schoon te maken. In eerste instantie lag de focus op de drie grootste problemen: hennepsteelt, illegale bewoning en witwassen. Toen de werkelijkheid weerbarstiger bleek, werd besloten alle meldingen die te maken hadden met de handhaving en integriteit van het havengebied op te pakken. Door deze verwijding van de aanpak, ging het project beter lopen (Code Geel, 2017). Acties in deze ketenaanpak leidden tussen 2013 en 2016 onder meer tot een grotere meldingsbereidheid via Meld Misdaad Anoniem, regulier pandbezoek met 126 gevallen van strijdig gebruik, 71 misstanden in illegale migratie en mensensmokkel, ontmanteling van dertien hennepkwekerijen en het innen van ruim € 300.000 aan openstaande boetes.

Door gemeente, provincie en Zeehaven IJmuiden is ondertussen geïnvesteerd in verbeteringen van de fysieke omgeving. Zeehaven IJmuiden beheert de kades en een deel van de openbare wegen in het gebied. Met bijdragen van het Rijk (Van Geel-gelden), de provincie Noord-Holland (Herstructurerings Intelligent Ruimtegebruik Bedrijventerreinen, HIRB-gelden) en Zeehaven IJmuiden zijn wegen en riolering aangepakt en zijn nieuwe kades in het gebied aangelegd. Er werd ook een beeldkwaliteitsfonds ingesteld voor subsidies voor het opknappen en verduurzamen van gevels en voortuinen van bedrijfsgebouwen. De onder-

nersvereniging Middenhavengebied speelt in het project Fabricius niet alleen een rol bij het handhaven, maar ook bij het integer en gezond maken van het ondernemersklimaat. Hierdoor zijn nieuwe ondernemers potentieel bereid te investeren in het gebied.

Eind 2015 was een aantal ondernemers voornemens om via parkmanagement het havengebied schoon, heel en veilig te houden, en zich te organiseren in een BIZ. Een BIZ ontstaat als een ruime meerderheid van bijdrageplichtige ondernemers (of pandeigenaren) in een afgebakend gebied gestructureerd gaan samenwerken, plannen uitvoeren en de bekostiging daarvan regelen via een BIZ-bijdrage. Er wordt hiertoe door ondernemers en de gemeente een proces gestart dat begint met een inventarisatie van de wensen en behoeften van de ondernemers en dat eindigt met een stemming over de BIZ.

De ondernemers, waaronder Zwart Techniek, Cornelis Vrolijk, Wesco en WNL en actief in de ondernemersverenigingen OV IJmond en IJmuiden Port Services (IJPOS), vormen het BIZ-bestuur. Om helder onderscheid te maken tussen het gegarandeerde basisniveau onderhoud van de gemeente en Zeehaven IJmuiden enerzijds en de extra wensen van de ondernemers in het BIZ-actieplan anderzijds, werd allereerst een uitvoeringsovereenkomst met gemeente Velsen en Zeehaven IJmuiden gesloten. De verenigde ondernemers werden daarbij ondersteund door adviesbureau Stad & Co. De angst in het gebied was immers dat gemeente beheer en onderhoud door middel van de BIZ zou afwentelen op de ondernemers – hetgeen wettelijk niet is

toegestaan. Er werd een BIZ-actieplan opgesteld gericht op cameratoezicht, bewegwijzering en parkmanagement in het havengebied. De gemeenteraad van Velsen stelde de benodigde BIZ-verordening vast.

Draagvlakmeting

Bij het opzetten van een BIZ is de grootste uitdaging om voldoende draagvlak te ontwikkelen bij ondernemers. Het is aan ondernemers om met name *elkaar* te overtuigen, met een rol voor de gemeente op de achtergrond. Hiertoe werden verschillende ondernemersbijeenkomsten georganiseerd, waarbij de ondernemers met elkaar in discussie gingen over de wenselijkheid en haalbaarheid van de organisatie en financiering van collectieve activiteiten via een BIZ. Wettelijk bezien is er sprake van voldoende draagvlak indien ten minste de helft van de bijdrageplichtigen zich voor of tegen inwerkingtreding heeft uitgesproken; ten minste tweederde deel van de stemmers zich vóór inwerkingtreding heeft uitgesproken, én de som van de WOZ-waarden van bijdrageplichtigen die zich hebben uitgesproken vóór de BIZ hoger is dan de som van de WOZ-waarden van bijdrageplichtige ondernemers die tegen zijn (Tweede Kamer, 2014). De eerste draagvlakmeting in oktober 2016 leverde net niet voldoende voorstemmers op. Van de 238 stemgerechtigde ondernemers met WOZ-objecten boven de €125.000, was 60,9 procent vóór de BIZ en 39,1 procent tegen de BIZ. Hoewel er onvoldoende draagvlak was voor een BIZ, werd het feit dat er een hoge opkomst van 75,2 procent werd behaald en daarvan een meerderheid van ondernemers heeft gestemd vóór samenwerking in het gebied gezien

als positief signaal. Een evaluatie van de draagvlakmeting door de Hogeschool van Amsterdam (HvA, 2016) liet zien dat met name de vastgoedeigenaren van dertig leegstaande panden tegen de BIZ-bijdrage waren. Daarnaast bleek de BIZ-bijdrage voor de MKB-ondernemers te hoog te zijn en was er ook weinig enthousiasme voor bewegwijzering in het gebied.

Na de evaluatie is het BIZ-plan op bovenstaande drie bezwaren aangepast en werd een nieuwe BIZ-verordening vastgesteld door de raad. De nieuwe BIZ-bijdragen variëren van vrijstelling voor kleinere panden, getrapt tot € 863 per jaar voor panden met de hoogste WOZ-waarde. Dit maakte een nieuwe draagvlakmeting mogelijk in februari, die met terugwerkende kracht in werking kon treden per 1 januari 2017 (Gemeente Velsen, 2017). De tweede draagvlakmeting op basis van de aangepaste plannen was wél positief, met voldoende opkomst: 71 procent. Dit toonde opnieuw de grote betrokkenheid van ondernemers in het Havengebied aan. Van de 208 stemgerechtigden was 73 procent nu vóór de BIZ en 27 procent tegen de BIZ. Daarmee is er nu voldoende steun voor het instellen van een BIZ in het gebied. De WOZ-waarde van voorstemmers (89 procent) is groter dan de WOZ-waarde van de tegenstemmers (elf procent). Daarmee is ook de WOZ-waardesom positief. De BIZ is daarmee een feit na de vaststelling van de uitslag door het college (Gemeente Velsen, 2017a).

Uitvoering BIZ-plan

Na de bekendmaking van de uitslag, is het BIZ-bestuur aan de slag gegaan met de uitvoering van het actieplan. De eerste

stap daarbij is de uitvoering van het cameraplan. Door camera's op de kades en de uitvalswegen van het havengebied te plaatsen, kan door de politie bij illegale activiteiten 's nachts kentekens worden onderzocht en achterhaald. Tevens kan van toezicht door camerabewaking een preventieve werking uitgaan. Eind 2017 is het systeem operationeel. Daarnaast wordt een parkmanagementorganisatie opgezet om het havengebied overdag schoon, heel en veilig te houden. De BIZ heeft tevens met de gemeente afgesproken dat werkzaamheden in dit verband in eerste instantie via het reguliere proces worden uitgevoerd en dat naar bevind van zaken vervolgens extra werkzaamheden zullen worden uitgevoerd.

Het BIZ-bestuur zal met de uitvoering van de plannen de meerwaarde van de BIZ moeten aantonen. Het is nog te vroeg om de effecten van de BIZ nu te beoordelen, maar naast de positieve verwachtingen uit de literatuur zijn ook de bevindingen in deze praktijk veelbelovend. Er is een ondernemersorganisatie met gedragen collectieve plannen waarbij het grote *freeriders*-probleem is opgelost; vrijwel alle ondernemers betalen via de gemeentelijke belastingen mee. Daarnaast gaven ondernemers in de bijeenkomsten aan dat een belangrijk bijkomend effect is dat zij elkaar nu beter weten te vinden en contacten aanhalen. De onderlinge samenwerking verbetert en met de uitvoering van de BIZ-plannen, de handhaving én de fysieke investeringen in wegen, riolering en gebouwen verbetert het ondernemersklimaat in het havengebied. De investeringen in het openbaar gebied en in de nieuwe kades hebben al geleid tot de grote vestiging van Breman Offshore. Bovendien zijn er

investeringen gedaan om de toekomstbestendigheid van de koelvriespakhuisen van Kloosterboer te vergroten.

Vanuit het perspectief van de gemeente en de politie bezien, is er in het havengebied van IJmuiden met de komst van de BIZ een serieuze gesprekspartner ontstaan voor publiek-private samenwerking. Eén van uitkomsten die tijdens het proces van het opzetten van de BIZ al voelbaar was, is het ontstaan van het bewustzijn dat het verbeteren van het vestigingsklimaat in het gebied niet alleen een overheidstaak is, maar een gemeenschappelijke opgave van de overheid en de ondernemers samen. Een les is ook hoe precair de balans is tussen overheidstaken en 'extra' ondernemerswensen voor beheer en onderhoud waaraan ondernemers zelf bijdragen. Een wat onzichtbare rol van de gemeente is van belang, aangezien de BIZ-heffing al snel wordt gezien als verkapte belasting – terwijl het alleen een administratieve functie heeft. Cruciaal in het proces is daarbij een leidende groep ondernemers die MKB-ondernemers kan overtuigen van het nut van een ondernemersorganisatie, zonder daarbij de indruk te wekken hun eigen belang door te drukken.

Het is nu nog te vroeg om te zien of de BIZ zelf ook verder gaat dan schoon, heel en veilig, en in hoeverre dit zal leiden tot nieuwe bedrijfsvestigingen, meer werkgelegenheid en vermindering van de kosten voor een herstructureringsopgave. De jaarlijkse monitor werklocaties zal dit effect op termijn moeten kunnen meten en de nieuwe draagvlakmeting voor het voortzetten van de BIZ in 2021 is daarvoor ook een uitgelezen moment.

Michel van Wijk (wijkm@noord-holland.nl) is beleidsadviseur regionale economie en erfgoed bij de provincie Noord-Holland en werkte tijdens dit onderzoek bij de gemeente Velsen.

Literatuur

- Berndsen, R., H. Doonbos, M. Vliet en F. Maas, (2012) *Evaluatie Experimentenwet Bedrijven Investeringszones* (BIZ), Berenschot
- CPB (2016) *Literatuurstudie Effectiviteit van Place-based beleid*, CPB Notitie, Den Haag, 22 december
- Code Geel (2017) *Ondernemers voor een veilige haven*, nummer 1, <https://liec-codegeel.nl/pagina-3.php>
- Hogeschool van Amsterdam (2016) *Evaluatie Draagvlakmeting BIZ Havengebied IJmuiden*. Amsterdam: ongepubliceerd
- Gemeente Velsen (2017) *Verordening Bedrijveninvesteringszone Havengebied IJmuiden*. Raadsbesluit 21 maart, http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/historie/Velsen/445431/445431_1.html
- Gemeente Velsen (2017a) *BIZ Havengebied IJmuiden een feit*. Collegebericht 14 maart 2017
- Plabeka (2017) *Ruimte voor werken in de MRA van morgen: 2017-2030. Uitvoeringsstrategie 3.0*, Platform voor bedrijven en kantoren. Utrecht: Bureau Buiten
- Ploegmakers, H. (2015) *De effectiviteit van herstructurering op bedrijventerreinen*, in: E. van der Krabben, C. Pen en F. de Feijter (eds), *De markt voor bedrijventerreinen: uitkomsten van onderzoek en beleid, _PLATFORM31_*, Nijmegen/Den Haag
- Provincie Noord-Holland (2017) *Toekomstbestendige Werklocaties, Uitvoeringsprogramma voor HIRB 2017-2019*, Haarlem
- Tweede Kamer (2014) *Wet op de Bedrijveninvesteringszones, Wet van 19 november 2014, houdende regels voor bedrijveninvesteringszones*, Staatsblad 2014: 506





Normaliter het toneel van nautische en industriële bedrijvigheid, wordt de Trawlerkade ook gebruikt voor het havenfestival en SAIL Amsterdam