

**Omvang:** 200 hectare, inclusief uiterwaarden (deels Natura 2000-gebied)  
**Aantal ondernemingen:** ca. 200, waarvan 25 zware industrie (categorie 4 en 5). Verder vooral groothandels, expediteurs, woondetailhandel en kleine technische bedrijven.  
**Werkgelegenheid:** ruim 6000 arbeidsplaatsen  
**Investering in herstructurering:** 400 miljoen euro, waarvan 80 miljoen uit publieke middelen  
Er worden 191 sociale huurwoningen gesloopt en 1000 nieuwe woningen ontwikkeld in deelproject Noorderhaven (vervangende sociale huur, vrije-sectorhuur en koop).

# Tweede leven voor De Mars

Zutphen herschept het bedrijventerrein De Mars. Na jaren vertraging is een enorme vuilnisbelt afgegraven, komen bedrijfsverplaatsingen op gang en is een drastische verbetering van de infrastructuur ophanden. Ook zijn er duizend nieuwe woningen gepland. 'Er is gelukkig een grote sense of urgency.'

licht ingekort verschenen in Binnenlands Bestuur, 30 oktober 2009  
copyright Carien Overdijk

Als gemeente kan je ook weleens geluk hebben. Je kampt al jaren met een zwaar verouderd bedrijventerrein, ruim honderd jaar geleden ontstaan rondom een gasfabriek. Dat terrein ligt bovendien geïsoleerd tussen een rivier, een kanaal en een spoorlijn. Vrachtverkeer moet ofwel het stadscentrum, ofwel een aangrenzende dorpskern doorkruisen om er te komen. Je hebt mooie plannen voor verbetering, maar de private grondeigenaren bewegen niet mee. En dan opeens bereik je een doorbraak. Het overkwam Zutphen met het industrieterrein De Mars, dat pal ten noorden van het stadscentrum en het NS-station langs de IJssel ligt.

Al sinds 1999 lagen er plannen van provincie en gemeente om De Mars, waar veel zware industrie is gevestigd, nieuw leven in te blazen. De werkgelegenheid was van ongeveer zeventienduizend arbeidsplaatsen onder de zesduizend gezakt, een vuilnisbelt van dertig meter hoog wachtte op sanering. Maar afgezien van wat losse projecten, zoals een door provincie en EZ gesubsidieerde ruilverkaveling rondom de aanwezige industriehaven, kwam er weinig van de grond.

## Meevallers

Externe factoren brachten enkele jaren geleden de omslag. De provincie Gelderland besloot om de N348 tussen Deventer en Zutphen met een brug over het Twentekanaal te laten aftakken naar De Mars. De compensatiegelden (zogenoeten Nanovgelden, red.) voor het niet doorgaan van de Betuwelijn-noord kwamen beschikbaar voor nieuwe spoortunnels aan de zuidzijde van het terrein. En bovendien komt er een brede zone langs het spoor vrij omdat Strukton besloot zijn activiteiten te verplaatsen naar een verderaf gelegen terrein.

'Procesversnellers' noemt Mirjam Huffstadt ze, de factoren die de herstructurering van buitenaf op gang hielpen. Huffstadt is als externe kracht ingehuurd om het twaalfkoppige programmabureau te leiden dat speciaal voor De Mars is opgericht. Want meevallers of niet, voor de gemeente Zutphen is De Mars allesbehalve een invuloefening. Het terrein beslaat maar liefst een kwart van de bebouwde gemeentegrond, herbergt ruim een kwart van de gemeentelijke werkgelegenheid, terwijl de meeste grond in particuliere handen is. Milieu-, water- en ruimtekwesties maken de herstructurering ingewikkeld. De zware industrie op het terrein grenst aan een Natura 2000-gebied. De sanering van de enorme vuilstortberg aan de noordrand kostte de gemeente vorig jaar aanzienlijk meer dan begroot, en er zijn nog veel ingrepen nodig om het terrein qua energieverbruik en inrichting – met een nieuwe milieuzonering - toekomstbestendig te maken.

'We hebben vijf jaar nodig om van plannen tot uitvoering te komen', schat Huffstadt, die begin 2007 aantrad, zelf in. 'Er ligt al een stedenbouwkundig masterplan en een gebiedsplan. Bestemmingsplannen en een spoortransformatie zijn in voorbereiding. Op het zuidelijke deel van het terrein hebben private partijen en de gemeente grond aangekocht voor een nieuwe woonwijk, Noorderhaven. Er is gelukkig een grote *sense of urgency*.'

## Chaotisch

Het programmabureau bevindt zich middenop De Mars, boven een showroom met roodglimmende landbouwwerktuigen. Aan de overkant is een meubelpleintje met zaken als Leenbakker, Kwantum en Beter Bed. De bredere omgeving doet chaotisch aan. Er zijn wat kantoorpanden, maar het beeld wordt bepaald door oude loodsen, werkplaatsen, fabrieken, bedrijfswoningen en stukken braakland, zonder zichtbare samenhang. Middenin het gebied ligt een buurtje met verouderde sociale huurwoningen en een actieve bewonerscommissie. Het moet tegen de vlakke zodra de eerste vervangende nieuwbouw in het plan Noorderhaven gereed is, in 2012 volgens de huidige planning.

De keus voor een apart programmabureau was aanvankelijk niet onomstreden. 'Het gaf gedoe in het stadhuis', vertelt wethouder Rik de Lange. 'Je komt aan de invloedssfeer van de bestaande organisatie, waar je capaciteit wilt lospeuteren. Het was niet mijn taak als wethouder, maar ik heb toch aangedrongen op die ontvlechting, omdat de opgave voor onze gemeente zo groot en complex is. Er zijn nog weleens discussies over, maar in de raad is dit model nu helemaal geaccepteerd.'

Ook de ondernemers keken aanvankelijk sceptisch naar de komst van een club ambtenaren en adviseurs. 'Wat moeten die dure mensen hier?' zo verwoordt Gerrit Jan van der Pol, voorzitter van de plaatselijke werkgeversvereniging VVKZ, het aanvankelijke sentiment. Maar de VVKZ is om. 'Er gebeurt veel, ze pakken het professioneel aan.' De werkgeversvoorzitter doelt primair op fysieke verbeteringen op De Mars. 'De wegen zijn hersteld, er zijn fietspaden en rotondes aangelegd, de bewegwijzering wordt vernieuwd, het groen is opgeknapt. Dat schept vertrouwen.'

## Ruiltransacties

Het was een bewuste keus van de gemeente om direct een fysieke revitalisering in gang te zetten, en niet te lang in uitsluitend papierwerk te blijven hangen. Ook hoedt de gemeente zich ervoor, om al te gedetailleerde of vastomlijnde plannen te lanceren. Voor deelgebieden komen er aparte bestemmingsplannen, zodat er ruimte is voor tussentijdse aanpassingen. En een beeldkwaliteitsplan heeft niet de eerste prioriteit. 'Bedrijven denken in termen van bereikbaarheid, veiligheid en efficiency', zegt Huffstadt. 'Een mooie omgeving is niet hun core business. Je eerste publieke investeringen moeten aansluiten bij hun behoefte. We redeneren altijd vanuit de bedrijven.'

'Je kunt een bedrijf niet benaderen met: we hadden gedacht u te verplaatsen', vult Peter Heeren aan, die als extern projectleider aan het programmabureau is verbonden. 'Als je je verdiept in de onderneming, kun je met een positief voorstel komen. Bijvoorbeeld dat je op een andere plaats een betere ontsluiting kunt bieden, of een laad-loskade aan het water, of meer milieuruimte, altijd toegespitst op hún speciale belang. Dat is een beter motief dan: we hebben uw grond nodig. En soms blijkt een ondernemer met pensioen te willen, of hij wil investeren in een nieuwe vestiging. Het is maatwerk, je moet veel tijd steken in de verkenning van je gesprekspartners. We proberen ook ruiltransacties tussen ondernemers mogelijk te maken.'

### **Nabellen**

De communicatie over de veranderingen krijgt veel aandacht. Huffstadt toont de rijk geïllustreerde, full-colour nieuwsbrieven, die meermaals per jaar bij alle vestigingen op het terrein worden bezorgd. 'En we nodigen tweemaal per jaar alle ondernemers persoonlijk uit voor een informatiebijeenkomst', vertelt Heeren. 'We hebben dan altijd een speciaal thema, zoals de sanering van de vuilstort of de nieuwe ontsluitingen. Maar ook de aanpak daarvan luistert nauw. Dit jaar kregen we het verwijt van een ondernemer dat hij het in de krant moest lezen. Daarom hebben we deze zomer alle naw-gegevens laten controleren en nabellen. We zijn bij ontbrekende huisnummers ook ter plaatse gaan kijken. Je wilt niemand overslaan.'

Zelfs met deze zorgvuldigheid gaat de herschikking van bedrijven niet altijd van een leien dakje. De onderhandelingen verlopen soms moeizaam, zegt Huffstadt. Bij een willekeurige steekproef van Binnenlands Bestuur zitten echter geen 'zware' gevallen. Van de tien ondernemers die de verslaggever benadert, zijn er acht onvoorwaardelijk enthousiast over de aanpak van de gemeente. Twee van deze acht hebben bovendien forse en duurzame investeringsplannen, die aansluiten op de gemeentelijke doelstellingen om in 2020 co2-neutraal te zijn.

Een punt van kritiek is er van een groothandelaar, die overigens vol lof is over de herstructurering als geheel. De gemeente zou zijn bedrijf 'op kosten jagen' nu er plannen zijn om afvalwater en hemelwater in het riool te scheiden. 'Wij waren daar niet op ingericht, en ik hoor er alsmar niks over. Wanneer moet ik waarop aangesloten zijn?' Alleen de eigenaar van een meubelzaak is écht boos. Hij moet vertrekken voor het woonplan Noorderhaven en ontving daar naar eigen zeggen uitsluitend kille brieven over van de gemeente, die persoonlijk contact uit de weg ging.

Huffstadt reageert verrast op de klacht. 'Welk bedrijf is het? O, dat moet dan gebeurd zijn vóór de oprichting van het programmabureau. Natuurlijk heeft de gemeente de formele procedures rondom het voorkeursrecht schriftelijk in gang moeten zetten, maar ik betreur het dat deze ondernemer niet persoonlijk te woord is gestaan. Nu we met het programmabureau op het terrein aanwezig zijn, kan zo iets niet meer voorkomen. Iedereen kan elk moment bij ons binnenlopen, en we nemen elke klacht serieus.'

### **Groententuin**

De meeste ondernemers zien reikhalzend uit naar de beloofde parkmanager, die nog deze maand wordt aangesteld door de gemeente. Heeren heeft de nieuwe functie voorbereid. 'Bij vernieuwing van een bedrijfsterrein loop je het risico dat er na een aantal jaren weer verloedering optreedt. De parkmanager zal, aanvankelijk met subsidie van de gemeente, collectieve diensten van en voor de bedrijven op De Mars ontwikkelen. Dat kan bijvoorbeeld beveiliging en afvalverwijdering zijn, maar ook energie-inkoop, onderlinge business-to-business, misschien zelfs kinderopvang. Hij kan gebruik maken van de nieuwe experimentenwet BIZ, zodat bij voldoende animo alle bedrijven aan de collectieve diensten meebetalen.' Klein beginnen staat ook hierbij voorop, vult programmadirecteur Huffstadt aan. 'Niet gelijk een heel pakket aanbieden, maar beginnen met iets essentieels als beveiliging, en dan eerst de behoefte inventariseren. Je zou ook kunnen inzetten op inkoopmanagement, maar dan profileer je je als winstbrenger, terwijl je breder aanspreekbaar moet zijn. Ook de verlaging van co2-uitstoot en de benutting van de hier gevestigde sociale werkvoorziening horen erbij.' En maatwerk, benadrukt Heeren opnieuw. 'Misschien willen de bedrijven wel een lunchcateraar, maar dan alleen met simpele broodjes ham en kaas, zonder zo'n modieuze groententuin.'

De eerste twee jaar parkmanagement krijgt De Mars deels cadeau van provincie en gemeente. De functie krijgt onderdak in het programmabureau, maar moet na twee jaar financieel zelfstandig zijn, aldus Heeren. 'Er komt een stichting boven, waarin gemeente, Kamer van Koophandel en bedrijfsverenigingen participeren. Zij benoemen de parkmanager en kunnen hem ook ontslaan.'

### **Goedkopere woningen**

De economische crisis heeft De Mars nog niet al te zwaar getroffen. Enerzijds is dat te danken aan het feit dat veel bedrijven stevig geworteld zijn in de regio en minder conjunctuurgevoelig. 'Het is hier de Rotterdamse haven niet', stelt Huffstadt nuchter. 'Maar we zien natuurlijk wel meer leegstand ontstaan, terwijl we juist dachten uit het dal te zijn. Ook hebben we de plannen voor Noorderhaven moeten bijstellen. We gaan nu eerst met de ontwikkelaar Proper Stok en corporatie Ieder1 de goedkopere woningen bouwen.'

De programmadirecteur ziet echter naast bedreigingen ook kansen. 'Voor het noorden van De Mars is er dankzij de crisis versneld vijf miljoen van het rijk én vijf miljoen van de gemeente vrijgekomen voor infrastructuur. En de provincie draagt versneld budget bij voor de ontwikkeling van de Spoorzone.'

De gemeente boft ook met ondernemers als Pieter Sybrandy. De Zutphense eigenaar van marketingbureau Sypro Media kocht vlak achter het spoor een stuk grond en bouwde er drie jaar geleden een fraai kantoorpand. Door de prominente ligging aan een toegangsweg verbeeldt het elegante pand de beoogde modernisering van het terrein.

'Ik hou van onroerend goed', vertelt Sybrandy. 'En ik heb prima kunnen samenwerken met de gemeente bij de bouw. Het pand is helemaal verhuurd, hoofdzakelijk aan zorgondernemers. Er werken een kleine zeshonderd mensen.' Deze maand koos ook een adviescentrum van de Rabobank voor het representatieve gebouw, zodat Sybrandy zijn eigen bureau nu verplaatst naar een verderop gelegen pand. Een van de zorgondernemers breidt intussen uit. In een aangrenzende drukkerijloods komt dagbesteding voor gehandicapten.

Sybrandy bezit bovendien een oud pakhuis in het toekomstige woongebied Noorderhaven. 'Daar ben ik nu met de gemeente over in gesprek. Ik wil het graag renoveren en ik denk aan een bestemming als begeleid wonen.'

zie voor alle plannen en andere informatie: [www.mars-zutphen.nl](http://www.mars-zutphen.nl)

# Ministeries leren van Zutphen

De herstructurering van De Mars heeft veel baat bij samenwerking met andere overheden. 'Als stedendriehoek, samen met onder andere Apeldoorn en Deventer, hebben we een gezamenlijke lobby gevoerd om toegang tot rijkssubsidies te krijgen,' vertelt wethouder Rik de Lange, die sinds 2005 politiek verantwoordelijk is. 'We hebben onderling afspraken gemaakt om zo min mogelijk nieuwe bedrijfslocaties uit te geven – in Zutphen de komende jaren zelfs géén - en om het tussenliggende groene gebied te ontzien. Ook hebben we besloten om categorie 4 en 5 bedrijven hier in Zutphen op De Mars te blijven huisvesten.' Huffstadt kwalificeert deze houding als 'ruimhartig'. 'Je moet elkaar wat gunnen. Doordat Zutphen de milieuhinderlijke bedrijven neemt, help je elkaar. Daar kom je verder mee.'

De duidelijke afspraken, ook met kleinere buurgemeenten, vonden weerklank bij VROM, EZ en op het provinciehuis. Naast subsidies en provinciale grondaankopen leveren ze ook ambtelijke ondersteuning op van hogere overheden. Er is een vast overleg met ambtenaren van VROM en EZ en een provinciaal milieu-ambtenaar werkt een dag per week op het programmabureau. Vorig jaar selecteerden VROM en EZ de Mars bovendien als een landelijk pilotproject. De ministeries verwachten dat de zorgvuldige milieuzonering en de aandacht voor duurzaamheid op De Mars leereffecten voor andere bedrijfsterrinen zal opleveren.

Projectleider Corine Warmenhoven, die zich bij het programmabureau bezighoudt met milieuregulering en bestemmingsplannen, ontdekte dat er dankzij de samenwerking met hogere overheden meer mogelijk is. 'De noordzijde van het terrein, waar de zone voor zware industrie ligt, grenst aan uiterwaarden met een Natura 2000-stempel. Dat stelt beperkingen aan licht- en geluidsoverlast. Het is al een hele klus om voor de bestaande bedrijven voldoende milieuruimte te vinden.' De milieurandvoorwaarden werden hier, anders dan gebruikelijk, het uitgangspunt voor de ruimtelijke ontwikkeling. 'Dat werkt heel prettig. Als je eerst uitzoekt welke milieubelangen er op individueel niveau spelen, dan word je tijdens de ruimtelijke procedures niet meer verrast met nieuwe informatie, en is je milieutoets een formaliteit.'

Met hulp van VROM werkte ze voor geluidshinder bovendien een nieuwe juridische benadering uit. 'We gaan niet meer uit van één grote geluidszone voor het hele gebied, maar trekken contouren rond kleinere delen. Elk bedrijf dat daarbuiten valt, krijgt dan een individuele beoordeling ten opzichte van zijn directe omgeving. Dit alles wordt via een partiële herziening vastgelegd in het bestemmingsplan.'