

De herbestemming van militaire terreinen

Voormalige militaire terreinen dienen op de één of andere wijze te worden overgedragen aan de burgermaatschappij. Dit betekent dat voor de betreffende terreinen een nieuwe eigenaar en een nieuwe bestemming gevonden moet worden. Een opgave die niet altijd even makkelijk blijkt.

JEROEN MEIJER*

Door de gewijzigde internationale verhoudingen is de Nederlandse krijgsmacht in de afgelopen jaren geherstructureerd. De dienstplicht is afgeschaft, en vele krijgsmachtonderdelen zijn gereorganiseerd of zelfs opgeheven. Dit heeft tot gevolg dat een aantal militaire terreinen overbodig is geworden. In de afgelopen jaren heeft Defensie reeds vele terreinen afgestoten en overgedragen aan de Dienst Domeinen, die de taak heeft een nieuwe eigenaar te vinden voor overtollige staatseigendommen. Vaak is gebleken dat het vinden van een passende herbestemming een probleem is. De specifieke kenmerken van de opstallen op militaire terreinen zorgen ervoor dat een terrein niet zonder aanpassingen overgedragen kan worden aan een nieuwe eigenaar. Bovendien gaan bij sloop of ombouw delen van het terrein verloren, die wellicht nog niet afgeschreven zijn. Zo treedt kapitaalvernietiging op. Het is de taak van de Dienst Domeinen de eigendommen van de Staat zoveel mogelijk rendabel te maken, zodat de baten ervan via de schatkist weer aan de maatschappij ten goede komen. Dit doet zij door middel van een 'leurprocedure'. Hierbij wordt een overtollig staatseigendom eerst aangeboden aan Rijksdiensten en ministeries. Als deze geen interesse tonen komen lagere overheden aan de beurt, en tenslotte kan het eigendom openbaar worden verkocht.

Vaak treden er stagnaties in het onderhandlingsproces op, omdat een vrager de prijs die door Domeinen wordt geëist niet bereid is te betalen. Als gevolg hiervan duurt het overdrachtsproces langer dan noodzakelijk. Al die tijd wordt het leegstaande terrein beheerd door Domeinen



Een voorbeeld van een geslaagde herbestemming: het poortgebouw van de Adolf van Nassaukazerne (Zuidlaren) vormt nu de zetel van de politie en het waterschap.

of -in onderling overleg- de oude gebruiker Defensie, wat onnodige kosten met zich meebrengt. Het vinden van een herbestemming zou geen kostenpost maar een creatieve uitdaging moeten zijn. De uitdaging om vrijkomende terreinen over heel Nederland een goede herbestemming te geven, zodat ze een toegevoegde waarde leveren aan stad en landschap.

INVENTARISATIE

Van een tiental afgestoten militaire terreinen is lokatie-onderzoek gedaan, om de inhoudelijke kant van de herbestemming te inventariseren. De inhoud heeft betrekking op de mate waarin de nieuwe functie recht doet aan zijn specifieke omgeving. Hierbij spelen zowel ruimtelijke als economische en milieukundige aspecten van het terrein een rol. Het lokatie-onderzoek van deze kazernes bestaat uit een nauwkeurige beschrijving van het terrein. Ook is de bestemming, zoals aangegeven in het bestemmingsplan ten tijde van het militair gebruik en nu, geïnventariseerd. Daarnaast is onderzoek gedaan naar de bodemsituatie: in welke mate is het terrein verontreinigd, en is er eventueel al gesaneerd?

Ook de procedurele kant van de herbestem-

ming is onderzocht. Heeft dit proces niet te lang geduurd door tijdsverlies dat voorkomen had kunnen worden?

Inhoudelijk blijken de herbestemmingsprocessen meestal wel te voldoen. Bij het vinden van een herbestemming wordt over het algemeen goed gelet op de omgeving. Ten opzichte van de ruimtelijke en milieukundige aspecten wegen de economische claims echter te zwaar mee. Daardoor wordt de inhoudelijk optimale bestemming niet altijd gerealiseerd. Met name het tijdsbestek waarbinnen de uiteindelijke bestemming gerealiseerd wordt, is voor verbetering vatbaar. Een aantal procesmatige knelpunten werkt vertragend, zoals onduidelijkheden over de overdrachtsprijs en saneringskosten, en het omgaan met claims van meerdere Rijksdiensten. Als er meerdere geïnteresseerden zijn, wordt het terrein in principe overgedragen aan degene die zich het eerst heeft gemeld. En de eerste is niet altijd de beste!

ALTERNATIEF

Nederland is niet het enige land dat met dit vraagstuk worstelt. Canada heeft een lange er-

varing met de herbestemming van militaire terreinen. Door het Canadese proces te transformeren naar de Nederlandse situatie, blijkt dat veel van onze knelpunten beter ondervangen kunnen worden door het herbestemmingsproces in een andere volgorde en in een andere vorm te doorlopen. Zo ontstaat een alternatief herbestemmingsmodel (zie figuur). Dit model is gericht op zowel een zo kort mogelijk herbestemmingsproces als een inhoudelijk optimale herbestemming. Uiteraard is het hanteren van dit model geen garantie voor een vlekkeloos verloop van het herbestemmingsproces. Elk militair terrein levert zijn eigen problemen op. Maar door de in het model genoemde procedure te volgen kunnen veel problemen beter worden opgevangen.

De belangrijkste conclusie is, dat bij het vinden van een herbestemming, meer uitgegaan moet worden van kansen die het terrein zelf biedt. Dit betekent een andere gedachtengang in het proces. In het huidige herbestemmingsproces leidt de situatie waarbij eerst een eigenaar wordt gevonden en daarna een nieuwe bestemming, niet tot een optimale herbestemming. Volgens het model dient de situatie omgedraaid te worden. Kijkend naar de kenmerken van het terrein wordt eerst een gewenste herbestemming vastgesteld, waarbij vervolgens een eigenaar wordt gezocht. Dit kan gebeuren door alle gegadigden een ontwikkelingsvisie voor het terrein op te laten stellen. Alleen met de gegadigde wiens visie het meest overeenkomt met de gewenste herbe-

voorbaat worden onderhandeld met degene die volgens de procedure het eerst aan de beurt is. Er moet onderhandeld worden met degene die inhoudelijk de beste (het meest gelijkend op de als gewenst aangegeven) herbestemming nastreeft. Dit kan zowel een overheidsdienst, als een particulier, als een samenwerkingsverband tussen bijvoorbeeld de gemeente en een projectontwikkelaar zijn.

DENKTANK

De leurprocedure moet veranderen in een selectieprocedure. Deze conclusie heeft consequenties voor de rol van de Dienst Domeinen. Er is duidelijk geworden dat, voor de realisering van een optimale herbestemming, eerst moet worden vastgesteld wat de meest gewenste bestemming inhoudt. Dit betekent dat vele omgevingsaspecten moeten worden beoordeeld. Dan pas kan een uitgebalanceerde keuze worden gemaakt voor de beste herbestemming van een militair terrein. Deze aspecten zijn ruimtelijk, economisch, sociaal en milieukundig van aard.

In de huidige situatie worden bij het vinden van een herbestemming door Domeinen vooral economische aspecten betrokken. Dit is logisch, omdat Domeinen belast is met het rendabel maken van de ex-rijkeigendommen. Het is niet de taak van Domeinen in die procedure andere dan economische aspecten te betrekken. Om ook de andere aspecten in het herbestemmingsproces mee te nemen, is het van belang meer actoren in de besluitvorming te

Tien voormalige militaire terreinen:

- Ernst Casimirkazerne (Roermond)
- Chasse- en Kloosterkazerne (Breda)
- De Tapijnkazerne (Maastricht)
- Ripperdakazerne (Haarlem)
- Willem I kazerne (Den Bosch)
- Willem II kazerne (Tilburg)
- Adolf van Nassaukazerne (Zuidlaren)
- Legerplaats Crailo (Hilversum)
- Generaal Winkelmankazerne (Nunspeet)
- Isabellakazerne (Den Bosch)

vast welke (globale) herbestemming voor een bepaald terrein het meest gewenst is. Uiteraard dient de Dienst Domeinen, als beheerder van de rijkeigendommen, in deze commissie te zetelen. Er moeten ook vertegenwoordigers vanuit de ruimtelijke ordeningskant, de milieukant en de kant van sociale zaken en werkgelegenheid in zitten. Dit orgaan heeft volledige beleidsvrijheid bij het bepalen van de gewenste herbestemming. Voor de officiële overdracht is Domeinen verantwoordelijk.

VISIE

De introductie van een nieuw herbestemmingsmodel is gewenst voor een inhoudelijk en procesmatig optimale herbestemming. De nieuwe eigenaar moet geselecteerd worden op inhoudelijke, in plaats van procedurele criteria. De uitvoering van dit model betekent dat de 'leurprocedure' in zijn huidige vorm wordt verlaten.

Uiteraard is deze omschakeling niet zomaar haalbaar. De taken en bevoegdheden van de Dienst Domeinen zijn immers wettelijk vastgelegd. Bovendien zal het bij de herbestemming betrekken van andere diensten inhouden dat, vaker dan nu het geval is, niet de financieel meest gunstige bestemming wordt gerealiseerd. Dit zal waarschijnlijk niet op veel steun kunnen rekenen van Domeinen en Defensie. Uit gesprekken met medewerkers van Domeinen is duidelijk geworden, dat er uiteraard niet zomaar van de huidige procedures afgestapt kan worden. Wel moet er aan aanzet worden gegeven tot het ontwikkelen van een visie op de herbestemming van militaire terreinen.

De herbestemming van militaire terreinen kan niet met standaardprocedures worden afgedaan. Als dat wel gebeurt, loopt de bebouwde omgeving kostbare kansen mis. Een goede herbestemming van militaire terreinen vereist een per terrein afgewogen, integrale aanpak.

*Dit artikel is gebaseerd op de afstudeerscriptie van de auteur.

STAPPEN	ASPECTEN
1. Afstoting door Defensie	- bodemsituatie - taxatiewaarde
2. Opstellen van richtlijnen	- ligging van het terrein - milieukundige aspecten (o.a. bodemsituatie) - monumentale waarde - ruimtelijk beleid - economische aspecten - sociale aspecten - herijking taxatiewaarde
3. Selecteren van gegadigde	- beoogde herbestemming - eigendomssituatie
4. Onderhandelingen	- communicatie - beoogde procesduur - beoogde bodemsituatie - herinrichting (o.a. sloop) - tussentijds beheer
5. Overdracht	

figuur 1: het herbestemmingsmodel (Bron: J.Meijer)

stemming, worden onderhandelingen gevoerd. Dit betekent dat er volgens het nieuwe model geen sprake meer is van de leurprocedure in zijn huidige vorm. Immers er moet niet bij

betrekken. Er moet een denktank gevormd worden, die speciaal belast is met het bestuderen van af te stoten militaire terreinen. Aan de hand van een inventarisatie stelt dit orgaan