



AGENDA
BEDRIJVENTERREINEN
2015-2025

*Van ijzeren
voorraad naar
ondernemende
allianties*

AGENDA BEDRIJVENTERREINEN

2015-2025

Van ijzeren voorraad naar ondernemende allianties

Inhoud

Wat is het probleem?	04
Teveel en onvoldoende flexibel	05
Opgaven	08
Hoe verder?	10

Call for Urgency

Op de kop af 10 jaar geleden stond op het eerste bedrijventerreincongres de schoonheid van Nederland nog op het spel: Trek de Groene Grens. Terecht in die tijd: gelet op het toenemend dichtbouwen van de open ruimte langs de snelwegen. Nu tien jaar later kijken we tegen veel leegstaande gebouwen en kantoren aan. Tien jaar geleden bestond nog het idee dat de opbrengsten van nieuw uit te geven terreinen de opknopbeurt van reeds uitgegeven terreinen zouden kunnen bekostigen. Geen probleem, want er werd goed verdiend aan de uitgifte van bedrijfskavels, die ook in ruime mate voorhanden waren. De kavel als product en niet als productiemiddel! Dat is nu met een economische crisis achter de rug in tien jaar tijd drastisch veranderd met een overaanbod van terreinen als resultaat. Steeds meer komen we tot het besef dat een kavel onderdeel is c.q. productiemiddel is voor een bedrijf en niet een doel (lees: product) op zichzelf. Dat lijkt vanzelfsprekend, maar dat is het niet.

Immers vele partijen zijn betrokken c.q. hebben belangen bij de gronduitgifte van bedrijventerreinen in positieve zin, maar ook in negatieve zin. Zo zijn op nationaal niveau drie ministeries ieder voor zich aan het nadenken over de rol van bedrijventerreinen in een breder perspectief: dat van de stad, de infrastructuur en van kennis. En ook van de economie zult u denken. Helaas blijft het op dat vlak stil, met decentralisatie van het ruimtelijk economisch beleid spreekt het ministerie zich daar niet meer over uit. Voorts zijn 12 provincies te goeder trouw ieder voor zich met veel energie maar dus ook versnipperd het wiel aan het uitvinden hoe de decentralisatie van het ruimtelijk-economisch beleid vorm te geven. Op lokaal niveau likken de gemeenten en beleggers de bedrijventerreinwonden, samen met de ontwikkelaars en bouwbedrijven. En tot slot zitten bedrijven muurvast doordat de banken zich afkeren van (bedrijfs)vastgoed. Echte economische dynamiek vergt aanpassing ook in het productiemiddel grond en gebouwen waar bedrijven dus nu niet op kunnen inspelen. Daarmee dreigen bedrijventerreinen een rem op de economische groei te worden en dat gaat ten koste van de groei van banen die we nu juist hard nodig hebben.

Al met al is in 10 jaar tijd de cash cow veranderd in een veelkoppig monster waar iedereen omheen loopt en waar door de versnippering niemand zich verantwoordelijk voor voelt. Vandaar de oproep om met partijen om de tafel te gaan zitten om gemeenschappelijk inzicht te krijgen van de problematiek en te werken aan het doorbreken van patronen en houdgrepen. Hierbij kijken de partijen naar bestaande en nieuwe oplossingen en wie daarvoor aan zet is om actie te ondernemen en wie de regie kan voeren om de inzet van alle partijen gecoördineerd te laten verlopen.

Kortom tijd om de krachten te bundelen: een kennisalliantie van alle betrokken partijen is meer dan hard nodig om het ontstane monster bij de kop te pakken en dienstbaar te maken aan de economische groei van Nederland!

Wat is het probleem?

Aanleiding

De drijvende kracht achter deze agenda is dat het economisch belang nu minstens net zo groot is als tien jaar geleden. De huidige economische dynamiek vergt aanpassing in de bedrijfsvoering van bedrijven en dus ook in het productiemiddel grond en gebouwen. Bedrijven kunnen daar nu niet op inspelen. Daarmee dreigen bedrijventerreinen een rem op de economische groei te worden en dat gaat ten koste van de groei van banen die we nu juist hard nodig hebben. Diverse voorbeelden in het land laten zien dat niet ingrijpen in de markt van bedrijventerreinen kan leiden tot suboptimale oplossingen, waardoor investeringen van bedrijven bijvoorbeeld veel hoger uitvallen met als gevolg dat de investering niet doorgaat of bedrijven de wijk nemen naar het buitenland. Enig – nog niet onderbouwd – goochelen met cijfers zou weleens kunnen illustreren dat niet ingrijpen op het thema bedrijventerreinen een demping van onze economische groei van 0,2%-0,5% tot gevolg heeft in de komende jaren. Het geeft stof tot nadenken wanneer je deze getallen zou omrekenen tot banen.

In 2008/09 luidde de Taskforce Herstructurering Bedrijventerreinen (THB) de ‘noodklok’ voor bedrijventerreinen. De Taskforce zette in op onderwerpen als zorgvuldigheid in ruimtegebruik, regionale samenwerking en verzakelijken. Waar zitten de angels anno 2015? Is er sprake van een tijdelijke dip of hebben we te maken met een blijvende trendbreuk in termen van ijzeren planvoorraad naar vraag vanuit de markt?

De markt van bedrijfsruimte en bedrijventerreinen ontwikkelt zich compleet anders dan 10 jaar geleden werd voorzien! De bomen groeiden toen de hemel in en er werden enorm veel bedrijventerreinen ontwikkeld en gepland. En toen stokte de economie en de uitgifte. Bedrijven hoefden minder uit te breiden, kregen (krijgen) geen financiering voor hun plannen en/of kozen voor bestaand vastgoed. Een kavel is daarmee geen product meer maar een productiemiddel voor bedrijven. De vraag naar ruimte is dus sterk afgenomen en heeft zich ook verlegd naar ‘nieuwe’ sectoren met andere vestigingseisen. Er ligt een enorme hoeveelheid plannen op de plank én er staan vele honderden hectares in de gemeentelijke exploitaties (al dan niet met een koppeling aan investeringen in andere maatschappelijke functies), in veel regio’s té veel. Regio’s zitten met elkaar aan tafel, maar de problematiek is té complex: maatschappelijke doelen en eigen financiële consequenties van eigen ontwikkelingen beïnvloeden elkaar. Het gaat over financiën, werkgelegenheid, vestigingsklimaat, imago en de kwaliteit van de stedelijke omgeving. Herstructurering is – op veel plekken – stilgevallen, omdat zowel bij overheden als bij bedrijven zelf de middelen ontbreken om te investeren. De drijfveer voor herstructurering is verschoven: waar voorheen ruimtelijke kwaliteit een belangrijke (publieke) overweging was, ligt de nadruk steeds meer op economische kwaliteit (het economisch functioneren) en de behoefte van ondernemers.

Belangrijk is het antwoord op de vraag: hoe komen we tot een gezonde economische ontwikkeling en hoe kan de bedrijfshuisvestingsmarkt c.q. bedrijventerreinenmarkt daaraan bijdragen?

Leeswijzer

In dit document gaan we met grote stappen door de materie heen. In de afgelopen jaren is veel onderzocht en veel gepubliceerd, van deze resultaten maken we gebruik. In deze agenda schetsen we de belangrijkste hoofdlijnen en trekken we conclusies over de issues waarvoor we gezamenlijk tot acties over zouden moeten gaan.

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de ontwikkelingen op de markt van bedrijventerreinen in de afgelopen 7 à 8 jaar, door af te pellen wat er is gebeurd op een aantal belangrijke ‘dragere’ zoals programmering, uitgifte en beheer van bedrijventerreinen. Vervolgens wordt geschetst op welke wijze het denken over bedrijventerreinen langzaam ontwikkelt en kentert, en hoe die ontwikkeling eigenlijk ook stukt door een aantal cruciale kenmerken van de markt van bedrijventerreinen. In hoofdstuk 3 destilleren we uit de bevindingen de kernvragen c.q. opgaven die – wat ons betreft – bovenaan de agenda moeten staan om de markt van bedrijventerreinen weer in beweging te krijgen (in termen van kwaliteit en kwantiteit). In het laatste hoofdstuk schetsen we het parcours zoals we dat voorstellen om deze beweging op gang te krijgen.

Teveel en onvoldoende flexibel

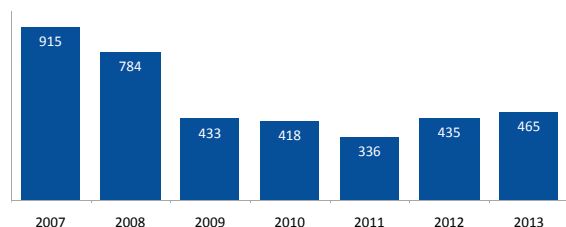
Inleiding

In dit tweede hoofdstuk geven we een korte terugblik en gaan we vooral in op de situatie zoals die nu is, inclusief de plannen voor de nabije toekomst.

Sinds de Taskforce Herstructurering Bedrijventerreinen (THB) is er veel veranderd op het onderwerp 'bedrijventerreinen'. Er is meer besef van het belang van zorgvuldig ruimtegebruik, met de ladder voor duurzame verstedelijking als een illustratief instrument. De 'markt' voor bedrijventerreinen is sinds de THB ingestort: in alle Nederlandse regio's liepen de uitgiftes van bedrijventerreinen dramatisch terug. De constatering van de THB ten aanzien van te ruim aanbod van 'greenfield', matige ruimtelijke kwaliteit en veroudering van bestaande locaties, lijken meer dan ooit nog overeind te staan. Dit geldt ook voor de constatering van de THB dat de markt voor bedrijventerreinen geen gezonde economische markt is.

Terugblik

Het instrumentarium rondom bedrijventerreinen in Nederland kent haar oorsprong in een periode van economische groei, waarbij het totaal uitgegeven bedrijventerreinareaal fors is toegenomen van circa 27.000 ha netto in 1990, naar 56.000 ha netto in 2000 (meer dan een verdubbeling in 10 jaar tijd) en 63.000 ha in 2010¹. Met name vanaf 2008 is die groei van het totale uitgegeven areaal gestagneerd. Onderstaande figuur laat de totale uitgiftecijfers zien van de afgelopen jaren (heel Nederland). Van de piek in 2007, via een dieptepunt in 2011, krabbelt de uitgifte heel voorzichtig weer een beetje omhoog.



Bron: IBIS

De afgelopen tien jaar (voor een belangrijk deel in crisistijd) is een aantal veranderingen te herkennen in het domein van de bedrijventerreinen²:

- er is in veel regio's sprake van overcapaciteit en daarmee gepaard gaande dalende uitgifteprijsen;

- de maatschappelijke drijfveer voor herstructurering is verschoven: waar het aanvankelijke hoofdargument vooral gerelateerd was aan zorgvuldig ruimtegebruik en ruimtelijke kwaliteit ontstaat langzaam een verschuiving naar economische motieven en prestaties;
- de inzet op 'verzakelijking' en private exploitatie van bedrijventerreinen (zoals de THB adviseerde) heeft geen grote vlucht genomen;
- er is een voortgaande tendens richting functiemenging op bedrijventerreinen, er zijn minder monofunctionele bedrijventerreinen (wat overigens niet altijd eenvoudig is te organiseren vanwege bestaande regelgeving);
- er is een ontwikkeling gaande om bedrijventerreinen minder als 'kavelfabrieken' en meer als 'werkmilieus' te positioneren, via marktgeoriënteerde concepten die inspelen op wat bedrijven en hun werknemers willen;
- parkmanagement en inzet op gezamenlijk beheer van de terreinen (BIZ-regeling) blijft belangrijk en vordert langzaam.

Schets van de huidige situatie

A Vraag en programmering

De vraag naar en uitgifte van bedrijventerreinen is afgelopen jaren fors afgenomen, zowel door de crisis als door voortgaande ontwikkelingen in de economische structuur en vestigingsvoorkeuren van bedrijven. De markt van bedrijventerreinen lijkt in rap tempo een (blijvende) transitie door te maken naar (grotendeels) een vervangingsmarkt. De afgelopen jaren is de vanzelfsprekendheid verdwenen en zijn ramingen en prognoses een onzekere houvast die vaak niet stroken met de praktijk. Bij veel stakeholders zijn er gerede twijfels of de situatie ooit weer 'vergelijkbaar' wordt met de tijd van voor de crisis. De vraag wordt dan ook steeds relevanter op welke wijze we grip kunnen houden op het (benodigde) areaal en de kwaliteit van bedrijventerreinen.

In Nederland zijn provincies verantwoordelijk voor de bovenregionale afstemming rondom de programmering en ontwikkeling van bedrijventerreinen. Deze regionale programmering vindt tot op heden, in ieder geval deels, plaats op basis van uitvoerige macro-economische behoeftaramingen. Die regionale programma's worden periodiek, vaak elke vier jaar, geactualiseerd.

Het is bekend dat bij de huidige prognosemethodieken kritische kanttekeningen geplaatst kunnen worden. Tegelijkertijd is het tot op heden wel het best beschikbare. Prognoses zijn per definitie onzeker, maar bieden op hoofdlijnen wel houvast voor de discussie rond regionale programmering en zijn agenderend voor de opgaven waarvoor regio's staan. Vanwege de onzekerheid vraagt het wel om regelmatige en gestructureerde monitoring op basis waarvan regionale programma's weer bijgesteld kunnen worden. Niet vierjaarlijks maar bijvoorbeeld jaarlijks waarin een duidelijke rol voor de provincies is weggelegd. Aanpassing van een landelijk geaccepteerde nieuwe prognosemethodiek die recht doet aan de gewijzigde omstandigheden voor bedrijventerreinen is een logisch vervolg om de programmering meer houvast te geven.

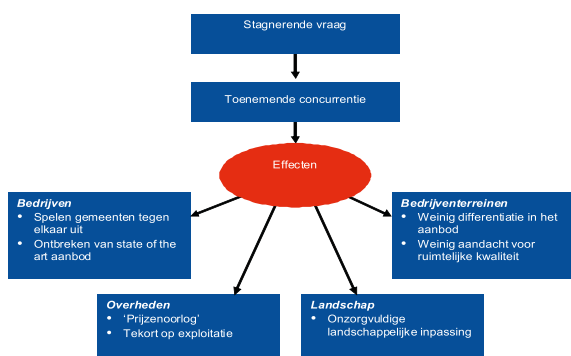
¹ Bron: Integraal Bedrijventerreinen Informatie Systeem (IBIS), 2001-2013.

² In het rapport 'Van bedrijventerrein naar werkmilieu' van de praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling TU Delft (2010) wordt uitgebreid ingegaan op deze ontwikkelingen.

Ook in de huidige situatie verwachten de provincies van de regio's dat zij met elkaar afspraken maken. Waar de regio's ooit de zoete vruchten konden verdelen en de regionale plannen steeds verder groeiden, ligt de focus nu veel meer op het schrappen van (zachte) plannen om overaanbod terug te brengen en het beter focussen op de vraag: wat willen bedrijven eigenlijk? Nu is dat bijvoorbeeld: grote kavels voor grootschalige logistiek.

De (nieuwe) focus op de vraagkant lijken gemeenten her en der af te leiden van de (ingewikkelder) regionale opgave om slim te programmeren op basis van de vraag en waar nodig te schrappen. Overtuigd van de kansen om met de eigen locatie de concurrentie aan te kunnen met andere aanbieders, wordt de urgente maatschappelijke opgave nog even vooruit geschoven.

Onderstaande figuur vat samen dat de impact van een afnemende of (in sommige regio's) zelfs stagnerende vraag zich op vele fronten kan manifesteren



Waar vroeger op veel plekken strenge werkgelegenheidseisen werden gesteld (fink aantal werknemers per hectare), is nu vaak de verkoop van de kavels belangrijk. Ook zijn er gemeenten en regio's die tot de conclusie moeten komen dat ze weliswaar veel ruimte hebben, maar dat die niet geschikt is voor de doelgroepen waar nu dynamiek in zit (bijvoorbeeld grootschalige logistiek).

Die ontwikkelingen leiden tot enkele lessen die steeds meer 'aanbieders' van bedrijventerreinen tussen de oren (zouden moeten) knopen: de vraag is zowel in kwantiteit als in kwaliteit geen statisch gegeven. Om mee te kunnen blijven dingen naar kansen om grond uit te geven, moet kunnen worden ingespeeld op de vraag van het moment. Dat vraagt om adaptiviteit en flexibiliteit.

B Veroudering

Veroudering werd door de THB als één van de belangrijke problemen gesignaleerd. Het areaal 'te herstructureren' bedrijventerreinen werd ingeschat op 6.500 ha. De crisis heeft er deels toe geleid dat de acceptatie van 'veroudering' een tijdje groter is geweest: waar in de rijke tijd alles beter en mooier kon, werd de afgelopen jaren functioneler naar bedrijventerreinen gekeken, ook door de bedrijven zelf. De nadruk ligt afgelopen jaren vooral op het faciliteren van

het economisch functioneren van bedrijven en dus minder op 'uitstraling' als meetlat voor veroudering.

Tegelijkertijd valt nu alweer op dat, bij de enigszins opgaande lijn in de ruimtebehoefte, er direct een maatschappelijk debat ontstaat over 'blokkendozen langs de snelweg'. De discussie over ruimtelijke kwaliteit lijkt dus zeker niet voorgoed verstomd.

Wat zijn de oorzaken van veroudering op bedrijventerreinen? In de publicatie 'De markt voor bedrijventerreinen' (2015) wordt door verschillende onderzoekers een inzicht gegeven in enkele mechanismes die daarachter schuilgaan:

- Eigenaar-gebruikers lijken onvoldoende te investeren in behoud van de kwaliteit van hun vastgoed. Volgens onderzoekers Needham e.a. (2015) komt dat o.a. doordat: een deel van de veroudering plaatsvindt in de openbare ruimte en doordat de één niet investeert als de ander dat ook niet doet (omdat dan een deel van het effect van de investeringen verloren gaat).
- Het is niet altijd duidelijk op grond van welke overwegingen overheden bedrijventerreinen als verouderd bestempelen. Vaak gaat het om begrippen als ruimtelijke kwaliteit en (groei van) leegstand. Het is niet bekend wat bedrijven zelf als verouderd (en dus problematisch) zien. Daarbij moet worden aangetekend dat afgelopen jaren wel langzaam een kentering plaatsvindt in dit denken, waarbij een aantal provincies heel nadrukkelijk koerst op een economische afweging bij het beoordelen van het functioneren van bedrijventerreinen. Met andere woorden: iets is een probleem als het economisch functioneren van de locatie eronder leidt.

Afgelopen jaren is veel geïnvesteerd in herstructurering c.q. het tegengaan van (verdere) veroudering van bestaande bedrijventerreinen. Maar wat aan de voorkant werd opgeknapt, groeide aan de achterkant aan: de opgave is anno 2015 (volgens opgaven van de regionale ontwikkelingsbedrijven) nog omvangrijker dan destijds door de THB werd ingeschat (6.500 ha destijds, meer dan 9.000 ha nu).

Uit onderzoek (2015)³ komt naar voren dat maatregelen gericht op het veranderen van de samenstelling van de bedrijvigheid op een bedrijventerrein en het verbeteren van de bereikbaarheid van bedrijventerreinen kan bijdragen aan het 'versterken' van de vastgoedwaarden. Uit hetzelfde onderzoek blijkt dat herstructurering beperkte impact heeft op o.a. groei van de werkgelegenheid en intensiteit van het ruimtegebruik. Het is dus belangrijk de juiste en realistische focus voor herstructurering te hanteren: het faciliteren en waar mogelijk versterken van de economische functie op bedrijventerreinen, oftewel ondernemersgericht herstructureren.

C Regionale samenwerking

De schaal waarop de markt voor bedrijventerreinen zich beweegt, loopt uiteen. Vaak is de schaal bovengemeen-telijk c.q. regionaal. Bedrijven kijken op regionale schaal

naar vestigingsplaats en uitbreidingsmogelijkheden. Van oorsprong is de planning, realisatie en herstructurering van bedrijventerreinen echter een lokale, gemeentelijke aangelegenheid. De veranderingen in de markt van bedrijventerreinen geven extra argumenten om te komen tot regionale afstemming en idealiter ook regionale exploitatie van bedrijventerreinen. Regionale samenwerking kan de aanpak van een aantal van de uitdagingen vergemakkelijken. Samenwerking kan variëren in intensiteit, met volledige afstemming in ontwikkeling en verkoop als meest vergaande vorm. Dat weten we al jaren. De praktijk is echter weerbarstig en de crisis van afgelopen jaren heeft de regionale samenwerking niet versterkt of makkelijker gemaakt.

Bij het in één hand brengen van de exploitatie van bedrijventerreinen in de regio spreken we van een 'regionaal grondbedrijf'. Dat is afgelopen decennia eigenlijk nergens echt goed gelukt, al is er heel veel over geschreven en gediscussieerd. Zo lang het niet 'echt' over geld gaat, maar bijvoorbeeld vooral over programmering (afspraken over hectaren en/of doelgroepen) en bijvoorbeeld marketing & acquisitie lukt het nog wel, getuige voorbeelden in diverse regio's. Zodra gemeente X moet 'meebetalen' aan de tegenvallers van gemeente Y ontstaan discussies (in gemeenteraden) en lijkt het ondoenlijk om de grote lijn en lange termijn van het maatschappelijk goed (uiteindelijk worden we allemaal wijzer van slim samenwerken) te laten prevaleren. Ook de directe link met de gemeentelijke grondexploitaties maakt de discussie lastig: vaak zijn er al reserveringen of investeringen gekoppeld aan de (verwachte) grondopbrengsten uit de eigen gronduitgifte.

Deze dilemma's verkrampen de kansen om beter tot regionale samenwerking te komen. De spagaat is evident: regionale samenwerking is een must en een obstakel in één. Eén van de grootste struikelblokken is – naast onzekerheid over de eigen financiële situatie – het (deels) uit handen geven van bestuurlijke bevoegdheden. Dat vergt doorzettingsvermogen en een sprong in het diepe.

D Technologische ontwikkelingen en ruimtegebruik

In 2015 publiceerde de Raad voor de Leefomgeving een studie die ingaat op de impact van technologische ontwikkelingen op onze (fysieke) leefomgeving. De ontwikkeling van technologie versnelt. De studie verwijst naar trends en ontwikkelingen die duiden op (meer en heftigere) doorbraaktechnologieën, op een steeds internationalere context en op (relatief) dalende kosten van technologische vernieuwing. De snelheid waarmee consumenten deze innovaties omarmen wordt voortdurend groter.

Er is sprake van een exponentiële groei van het internet, ICT en communicatie. Mensen zijn altijd en overal met elkaar verbonden en hetzelfde geldt voor 'systemen'. De impact is enorm en zal zich in de komende jaren verder onvouwen. Altijd en overal 'connected' zijn faciliteert en versnelt trends als het nieuwe werken, open innovatie, internetwinkelen en internationalisering. Natuurlijk

heeft dit gevolgen voor de ruimtelijke ontwikkeling van binnensteden en bedrijventerreinen. Binnensteden moeten zich beraden op vernieuwing van hun betekenis en op bedrijventerreinen ontstaat meer ruimtevrage voor (zowel grootschalige als kleinschalige) logistieke functies die samenhangen met online winkelen: warehouses, distributiebedrijven, et cetera. Ook doen zich steeds meer instrumentele discussies voor: wat mag wel en wat mag niet op bedrijventerreinen?

Effecten op de fysieke leefomgeving zijn er óók op werklocaties c.q. bedrijventerreinen. Eén effect is het 'nieuwe werken', wat onder meer gepaard gaat met steeds afnemend ruimtegebruik per persoon in de kantorensector maar dit geldt uiteraard ook voor de kantoorfunctie bij productiebedrijven. Recent publiceerde het NVM⁴ nog dat het gemiddelde gebruik aan vierkante meters kantoor per medewerker in de afgelopen jaren is gedaald van 23m² naar 17m² en komende jaren nog verder zal dalen naar 12m². Ook op bedrijventerreinen wordt een dempend effect verwacht op de ruimtebehoefte, al is er nog geen overeenstemming over hoe groot de impact zal zijn.

Ontwikkelingen als campussen en/of meer multifunctionele bedrijventerreinen hangen ook samen met technologische innovatie. De ontwikkeling van broedplaatsen (starters) en campussen (doorstarters en gevestigde bedrijven) illustreert de behoefte van sommige kennisintensieve sectoren om te clusteren en elkaar te ontmoeten. Ook grote bedrijven als DSM, Thales en NXP ontwikkelen concepten om hun eigen innovatie te verbinden met 'nieuwe' kennis van andere (kleinere) partijen door een eigen campus te ontwikkelen of door zich expliciet te verbinden aan universiteiten⁵. Bedrijventerreinen zijn al fysieke verzamelplekken van bedrijven en zijn als zodanig – in potentie – knooppunten van kennisontwikkeling, kenniscirculatie en innovatie.

Kortom: wat doen deze trends en ontwikkelingen met de vestigingseisen van bedrijven en wat voor impact kunnen we verwachten in termen van ruimtegebruik, type omgeving en kwaliteitseisen? De opgave is om op de juiste plek de juiste kwaliteit aan te bieden.

⁴ NVM Business, *leegstand kantoren markt verder opgelopen*, 2014 Amsterdam

⁵ Actueel beeld Campussen in Nederland, 2012, Nijmegen/Den Haag, Buck Consultants International

Opgaven

De situatie op de markt voor bedrijventerreinen vraagt nu om regie en daadkracht. De inhoudelijke opgaven overschrijden de domeinen van afzonderlijke stakeholders. In onze overtuiging moeten er dan ook enkele 'trekkers' opstaan om het voortouw te nemen, met commitment op eigen titel en met mandaat op de juiste niveaus. Verderop in dit hoofdstuk maken we dat concreet.

Inhoudelijk komen we tot een viertal thema's, met vervolgvragen die handen en voeten moeten geven aan concrete acties:

- 1 | Regionale samenwerking én financiering
- 2 | Veroudering en Herstructurering
- 3 | Technologie en innovatie
- 4 | Instrumentarium

1 Regionale samenwerking én financiering

Het primaire doel van lokale en regionale overheden in het domein van ruimtelijke economie, is het creëren van werkgelegenheid en stimuleren van de economie. De ondernemers moet kansen kunnen pakken en realiseren. Om de uitdagingen van enerzijds voldoende aanbod en anderzijds aanbod op de juiste plaats in de juiste vorm goed in te vullen, is regionale samenwerking cruciaal.

Alleen zo realiseren we tegelijkertijd concurrerend vermogen (ten opzichte van andere -buitenlandse- regio's) en een verantwoord gebruik van de beschikbare ruimte. Regionale samenwerking wordt nu bemoeilijkt door financiële verplichtingen (als gevolg van ontwikkelingsrisico's) van gemeenten en door gebrek aan vertrouwen en/of lef.

Regionale samenwerking moet over meer gaan dan vrijblijvende afspraken over programma en doelgroepen. Idealiter heeft regionale samenwerking ook betrekking op acquisitie, grondprijzen, herstructurering en verevening van zoet & zuur. Nog beter is het als in de ultieme situatie publieke en private partijen in een regio samenwerken. Activiteiten kunnen ook betrekking hebben op het versterken van clusters en netwerken, projectontwikkeling en financiering.

Vragen voor het vervolg zijn in elk geval:

- Wat zijn de succesfactoren en bottlenecks voor – vergaande – regionale samenwerking? Een actualisatie van het onderzoek 'Regionale samenwerking op het gebied van grondbeleid' (2013) dat is uitgevoerd in het kader van de Actieagenda Bouw, kan daar handvatten voor bieden.
- Wat zijn belangrijke nieuwe partners in de regionale samenwerking en welke voordelen kan dat brengen?

2 Veroudering en herstructurering

Er is nog steeds een grote herstructureringsopgave, als we die vraag bezien van uit de klassieke benadering van o.a. ruimtelijke kwaliteit, leegstand en/of vastgoedwaarde. Het gaat dan nog steeds over duizenden hectaren waar een verbeteringsslag kan worden gemaakt. Recente onderzoeken hebben laten zien dat de beoogde effecten van de geïnvesteerde euro's in herstructurering eigenlijk niet of beperkt worden bereikt. In het debat over herstructurering en ook in de daadwerkelijke programma's van diverse provincies en regio's, is een verschuiving zichtbaar naar focus op de economische urgentie. De prioriteit moet liggen bij het economisch functioneren van bedrijventerreinen, zodat de locaties doen waarvoor ze bedoeld zijn: een optimale omgeving zijn voor het functioneren van bedrijven c.q. voor de economie.

In het volgende onderdeel wordt al aangestipt dat belangrijk is de financiële obstakels goed in beeld te krijgen. Ook voor het doorpakken op herstructurering is dat belangrijk.

Vragen voor het vervolg zijn:

- Wat zijn geschikte instrumenten om regio's te helpen de herstructureringsopgave opnieuw te beoordelen naar het gebruik en de wensen vanuit de markt en op welke wijze kunnen we de financiële omstandigheden op vertrouwelijke wijze in beeld brengen, zodanig dat inzicht ontstaat in de hordes die genomen moeten worden om regionale samenwerking een reële kans op succes te geven?
- Hoe vergroten we flexibiliteit in het instrumentarium op meerdere vlakken (o.a. financieel, RO, fiscaal) zodat we sneller kunnen inspelen op kansen en opgaven?

3 Technologie en innovatie

De ontwikkelingen op het gebied van technologie en ICT gaan razendsnel en de impact op ruimtegebruik krijgt pas veel later duidelijk vorm. Tegelijkertijd is er een brede overtuiging dat de invloed groot zal zijn, zowel op typen omgevingen waaraan behoefte is als op de interactie in netwerken.

Glasvezel zal in de komende jaren steeds meer tot de basisinfrastructuur van bedrijventerreinen (moeten) gaan behoren. Andere onderwerpen waar ontwikkelingen in technologie samenkomen met een fysieke impact, zijn bijvoorbeeld energie (technologie maakt meer mogelijk in termen van besparen, delen en opslaan van energie) en veiligheid. Camera's en apps maken betere beveiliging mogelijk. Het realiseren en faciliteren van dergelijke nieuwe

ontwikkelingen – cruciaal om concurrerend en vraaggericht te blijven ontwikkelen – staat onder druk c.q. komt niet op gang. Partijen vinden elkaar (nog) onvoldoende of hebben geen middelen dan wel expertise om ermee aan de slag te gaan.

De vragen voor het vervolg zijn erop gericht om voldoende adaptiviteit en flexibiliteit te kunnen inbouwen in het aanbod en in de aanpak van herstructurering, om goed in te kunnen spelen op veranderingen:

- Wat zijn de verwachtingen per sector wat betreft het ruimtegebruik in de toekomst? Wat is een slimme, pragmatische werkwijze om daarin een ‘calculated guess’ uitspraken over te kunnen doen en daar regelmatig op te monitoren?
- Welke partijen kunnen daar met kennis van zaken over meedenken?

4 Instrumentarium

We maken bij bedrijventerreinen al jaren gebruik van een set aan gedegen instrumenten voor de planning en ontwikkeling van bedrijventerreinen. Vanwege het ontbreken van alternatieven wordt voor het ramen van ruimtebehoefte tot op heden nog steeds gebruik gemaakt van modellen die nogal eens op grote afstand van de werkelijkheid staan. Tegelijkertijd zien we dat vanuit de Omgevingswet ook goede instrumenten beschikbaar zijn, al worden deze nog niet altijd goed en efficiënt ingezet (bijvoorbeeld de ladder voor duurzame verstedelijking).

Gemeenten, bedrijven en ontwikkelaars die creatief proberen in te spelen op kansen die zich voordoen om bijvoorbeeld leegstand te lijf te gaan, botsen vaak op juridisch instrumentarium. Dat kan zowel gaan over RO-regels als over regels voor financiële betrokkenheid waar overheden door worden beperkt. Allemaal obstakels waar veel partijen in hun eentje geen doorbraak in kunnen forceren. Natuurlijk zijn er goede voorbeelden van initiatieven waar we allemaal van kunnen leren, maar een grootschaliger reflectie op deze hindernissen dan wel een betere inzet van het instrument kan voor veel doorbraken zorgen. Ook de ladder voor duurzame verstedelijking is hierin een belangrijk instrument. In elk geval is het zaak om bij de evaluatie en vernieuwing van de ladder te adresseren dat het bij de toepassing ervan om méér gaat dan het begrenzen van het stedelijk gebied. De ladder heeft ook positieve effecten, doordat deze dwingt tot het maken van keuzes c.q. deprogrammering. De ladder zet de kwalitatieve opgave centraal en is agenderend voor de benodigde cultuuromslag van denken in groei naar focus op het gebruiken van het bestaande aanbod aan ruimte.

Behalve instrumenten is ook bestuurlijke daadkracht en vertrouwen uiteraard onontbeerlijk. Het instrumentarium kan daar ook aan bijdragen, doordat bestuurders beter kunnen onderbouwen en uitleggen waarom ze bepaalde risico's bewust willen aangaan en waarom dat met (betere) waarborgen ook kan.

Vervolg vragen op dit onderwerp zijn in elk geval:

- Wat is de toekomstige behoefte aan bedrijventerreinen, zowel in kwantiteit als in kwaliteit en welke nieuwe indicatoren kunnen we ontwikkelen voor o.a. ruimtelijke en financiële afwegingen die eraan bijdragen om bedrijventerreinen meer flexibel en organisch te ontwikkelen?
- Wat is de impact van de Omgevingswet en biedt de Omgevingswet oplossingen voor de problematiek? Op welke wijze kunnen we deze thematiek ook nog agenderen in de Omgevingsagenda, die wordt ontwikkeld als onderlegger voor de Omgevingswet. Hoe kunnen we nieuwe instrumenten, zoals stedelijke herverkaveling, daarin meenemen?

Hoe verder?

Conclusie: De ondernemer centraal

De ondernemer moet wat ons betreft nog meer centraal staan, vanuit de essentie van de functie van bedrijventerreinen. Het doel is niet om vierkante meters te verkopen. Als er in dat opzicht struikelblokken zijn, moeten we die oplossen. Het primaire doel is het faciliteren van de economie, met als afgeleide het behouden en vergroten van de toegevoegde waarde en werkgelegenheid. Vanuit het perspectief van zorgvuldig omgaan met de relatief beperkte ruimte die we in Nederland hebben, is hergebruik van bestaande terreinen en bestaand vastgoed natuurlijk een groot goed. Dat is een extra argument om de obstakels die voortkomen uit bestaande financiële verplichtingen te slechten.

Met dat vertrekpunt is belangrijk het speelveld nog eens goed onder de loep te nemen. Welke spelers zijn relevant om genoemde zaken te kunnen oppakken?

Het speelveld

Belangrijke spelers in het huidige spectrum zijn in elk geval:

- de ondernemers c.q. de eindgebruikers met een eigen verantwoordelijkheid voor de eigen omgeving dan wel de vertegenwoordigende ondernemersorganisaties als VNO NCW, MKB Nederland en dergelijke;
- de overheden:
 - Rijk vanuit de drie ministeries van BZK, IenM en EZ;
 - provincies: planologische regie;
 - regio's: regionale samenwerking;
 - gemeenten: lokale economie en grondbedrijf
- beleggers en banken
- ontwikkelingsmaatschappijen en ontwikkelaars, zowel privaat als publiek, die werken in dienst van zowel de eindgebruiker als de overheid;
- mogelijke toekomstige nieuwe spelers zoals cluster- en campusorganisaties (publiek en privaat);
- investeerders in verduurzaming (energie) van bedrijventerreinen;
- en mogelijk andere nieuwe spelers.

De ondernemer heeft financiering van banken en beleggers nodig: hoe kijken die tegen vastgoed aan? Waar kan ik op vertrouwen, ook voor de toekomst? De ontwikkelaar wil en moet ondernemersgericht werken en daar ook de ruimte voor krijgen. Partijen moeten weten wat nu wel en wat niet kan en mag. De overheden herzien en vernieuwen hun rol op het speelveld. De meeste gemeenten hebben al afscheid genomen van hun actieve grondpolitiek, maar dat laat onverlet dat er nu op veel plekken nog sprake is van financiële obstakels om vernieuwing in de regionale samenwerking en programmering te realiseren. En dat er bovendien nog geen alternatief is: hoe gaan we de markt dan inrichten, als gemeenten niet meer de vanzelfsprekende 'aanbieders' zijn?

Het Rijk is al een aantal jaren geleden vertrokken van het toneel, met de decentralisatie van onder meer de bedrijventerreinen richting de provincies. Toch zien we dat nu diverse ministeries het onderwerp bedrijventerreinen op-

pakken om invulling te geven aan hun kerntaken. Zo heeft BZK de Agenda Stad en maakt het ministerie van IenM regionale strategische studies in de allocatie van infrastructuur. EZ zet in op innovatieve hotspots samen met OC&W. Wij zijn ervan overtuigd dat op de thema's van bedrijventerreinen – die niet op één bord passen – een nationale bril en wellicht een nationaal 'denkkader' nodig is om tot beweging en vernieuwing te komen, óók om – zoals eerder betoogd – te voorkomen dat we kansen op economische dynamiek en groei mislopen. Uiteraard gebeurt dat samen mét de andere partners: een gecoördineerde terugkeer van het Rijk betekent immers niet dat de verantwoordelijkheden van anderen dan minder groot worden.

Plan van aanpak: de oproep

SKBN heeft een initiatiefgroep van inhoudelijk deskundigen samengesteld om deze Agenda Bedrijventerreinen op te stellen en beweging tot stand te brengen bij alle genoemde relevante partijen om het veelkoppig monster bedrijventerreinen bij de kop te pakken. We zien dat als een eerste stap. Overheden, private partijen, vertegenwoordigers van ondernemers vragen wij deze agenda te onderschrijven.

Onze ambitie is om op korte termijn te komen tot een 'commissie van belanghebbenden' die het proces van uitwerking en doorvertaling van de Agenda Bedrijventerreinen verder vorm zal geven en aan zal sturen. Hiervoor vragen wij commitment van de overheden en private partijen die de boodschap van de Agenda Bedrijventerreinen herkennen en onderschrijven. Deze commissie van belanghebbenden zal met focus werken aan het uitdiepen van de problematiek én aan de totstandkoming van nieuwe allianties die daar samen aan gaan werken.

We stellen voor om de uitdagingen op de markt voor bedrijventerreinen organisch en creatief op te pakken. De term 'living labs' past misschien wel goed: met een aantal slimme kaders en principes (bijvoorbeeld ten aanzien van het elimineren van een aantal 'marktperfecties') vrijuit kunnen ontwerpen en werken aan vernieuwing van de markt voor bedrijventerreinen.

Deze agenda is een inhoudelijke boodschap en een eerste stap. Om van hieruit verder te komen, moeten we aan de slag. We doen hierbij dan ook een uitdrukkelijke oproep aan experts, professionals en netwerkers om zich achter deze agenda en de opgaven te scharen door een actieve rol op te eisen!

Niets van het bovenstaande is in beton gegoten: de opgaven zijn onze bevindingen. De initiatiefgroep van de Agenda Bedrijventerreinen kent de wereld van bedrijventerreinen goed en we vermoeden dat we aardig wat van de drempels en valkuilen hebben benoemd. Dat laat onverlet dat nieuwe of andere inzichten een plek moeten krijgen. We stellen een traject voor wat eerst mag divergeren, om de randen van de domeinen te verkennen. Daarna gaan we naar focus door principes en een aantal kaders te formuleren, waar-

binnen weer met open vizier kan worden gewerkt aan de toekomst van bedrijventerreinen. Deze werkwijze is nodig om gezamenlijk tot een gedragen goed plan van aanpak te komen met alle betrokken partijen waarlangs vervolgens de uitvoering ter hand kan worden genomen.

Samengevat ziet onze route er als volgt uit:

1 | Wij zetten ons in om de juiste spelers met de juist intenties aan tafel te krijgen om een aantal fundamentele onderwerpen op te pakken, teneinde de markt voor bedrijventerreinen van binnenuit te versterken. Daarbij streven we naar een commissie van belanghebbenden, die strategische denkkraft combineren met een sterk (bestuurlijk) netwerk.

2 | De focus ligt op enkele kernwaarden: meer vraaggericht, meer flexibiliteit en meer kwaliteit. De commissie wijst een aantal werkgroepen aan die verantwoordelijk zijn voor de uitwerking van deelvragen op o.a. onderwerpen als aanpak veroudering, impact van technologie, regionale samenwerking en instrumentarium.

3 | We roepen het Rijk op in de ring te stappen om oplossingsrichtingen voor de problematiek die een nationaal 'denkkader' nodig hebben op te pakken samen mét de andere partners. Een gecoördineerde terugkeer van het Rijk betekent immers niet dat de verantwoordelijkheden van anderen dan minder groot worden. Daarmee doen we ook een beroep op het Rijk en op de andere relevante spelers om bij te dragen in expertise, commitment en financiële middelen.

4 | Wij streven ernaar voor de zomer van 2016 samen met een commissie van belanghebbenden, een meerjarige en concrete Agenda Bedrijventerreinen op te leveren, met vernieuwende en resultaatgerichte stappen richting een krachtigere markt voor bedrijventerreinen.

Bijlage 1

Voor wie, van wie?

- De activiteiten op bedrijventerreinen vertegenwoordigen om en nabij 35% van de nationale economie en circa 30-35% van de totale werkgelegenheid.
- Er is teveel nieuw aanbod en teveel bestaand aanbod verouderd, zonder dat fundamenteel wordt gewerkt aan oplossingen.
- De markt van bedrijventerreinen is versnipperd (over eigenaren, gemeenten, ontwikkelaars, provincies) waardoor niemand zich probleemeigenaar voelt.
- Als factor van belang voor het vestigingsklimaat is het belangrijk om bedrijventerreinen vraaggericht c.q. ondernemersgericht in de markt te zetten.
- Alle omstandigheden (economische ontwikkeling, technologische ontwikkelingen, vestigingseisen ondernemers) en de dynamiek daarin vragen om meer flexibiliteit in onderwerpen als beleid en instrumentarium.
- De markt van bedrijventerreinen functioneert vooral op regionaal niveau: samenwerking blijft cruciaal en blijft vragen om nadrukkelijke verbeterlagen.

Dit initiatief is tot stand gekomen door diverse ontmoetingen van mensen die vanuit hun professie met elkaar contact hebben over de ontwikkeling, uitgifte, planning, verkoop en/of verbetering van bedrijventerreinen. Op initiatief van de Stichting Kennisalliantie Bedrijventerreinen Nederland (SKBN) is een initiatiefgroep bij elkaar gebracht. Daarin hebben deze partijen hun actieve en deskundige bijdrage geleverd om tot dit manifest te komen.

Initiatiefnemers



Met inbreng van

Provincie Zuid-Holland en Provincie Noord-Brabant
Gemeente Den Haag en Gemeente Hoorn

De Agenda Bedrijventerreinen is bedoeld voor al die professionals die bezig zijn met bedrijventerreinen, zowel publiek als privaat. Ons doel is de urgentie helder, krachtig en herkenbaar te beschrijven, zodanig dat de boodschap wordt omarmd en vertaald in actie.

