

Aan de Statengriffie / leden van PS

Geachte dames en heren,

Hierbij ontvangt u via de mail het door de Sociaal-Economische Raad (SER) Brabant en de Provinciale Raad voor de Leefomgeving opgestelde advies 'Samenwerken aan Werklocaties'. Eveneens is bijgevoegd het persbericht (*"Leegstand vraagt Brabants aanvalsplan; pleidooi voor een radicaal andere aanpak van werklocaties"*). Vandaag was de presentatie aan de pers, overigens in combinatie met de presentatie van het provinciale Uitvoeringsprogramma Werklocaties dat 2016-2019, toegelicht door gedeputeerde Erik van Merrienboer.

Mocht u prijs stellen op toezending van het integrale rapport dan graag bericht. En uiteraard zijn wij graag bereid u nadere informatie te verschaffen.

Met vriendelijke groet,

Leo Dubbeldam

Directeur BrabantAdvies



Provinciale Raad Gezondheid
Provinciale Raad voor de Leefomgeving
Sociaal-Economische Raad (SER) Brabant



BRABANTADVIES

SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD (SER) BRABANT
PROVINCIALE RAAD VOOR DE LEEFOMGEVING

Anders samenwerken aan werklocaties

*Van kwantitatieve ruimtetoedeling naar het faciliteren
van economische en maatschappelijke dynamiek*

advies

TE HUUR

Kantoorruimte

Flexibele huurvoorwaarden
Turn-key mogelijk



Maart 2016



BRABANTADVIES

SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD (SER) BRABANT
PROVINCIALE RAAD VOOR DE LEEFOMGEVING

Anders samenwerken aan werklocaties

*Van kwantitatieve ruimtetoedeling
naar het faciliteren van economische
en maatschappelijke dynamiek*

advies

Maart 2016

Inhoudsopgave

Samenvatting.....	5
1. Aanleiding.....	7
2. Opzet en doel van het advies	9
3. Nieuw provinciaal beleidsperspectief.....	11
4. Veranderende sturingswens.....	13
Regionale samenwerking.....	13
Transparante informatie.....	13
Eindhoven topregio logistiek?.....	14
Financiële effecten.....	14
5. De functionele regio en doelcoalities	15
De functionele regio	16
Nieuwe governance, doelcoalities.....	17
Relatie met de RRO's	17
6. De Praktijk.....	19
Casus Eindhoven-Helmond	19
Kansen en belemmeringen.....	19
Het RRO	20
Regionale grondbank.....	20
7. Naar een regionale rendementsstrategie.....	21
Regionale rendementsstrategie.....	21
Economie vs Ruimte.....	22
Experimenteerruimte.....	22
De versnellingsladder	23
Regionale vestigingsmilieus, de verbinding met innovatie.....	24

8. Ondernemersparticipatie	25
Bottom-up aanpak: de Ruimteplanner	25
Participatie op terreinniveau (parkmanagement)	26
Nieuwe, groene verdienmodellen	27
Concluderend	27
9. Kansen op nieuwe concepten benutten	29
Park 20/20	29
Brainport Innovation Campus (BIC)	29
Green City Tilburg	30
Slagingskansen	30
10. Herstructurering in breder perspectief	31
Herstructurering algemeen	31
Herstructurering bedrijfslocaties Brabant	31
Concluderend	32
11. Herbestemming van agrarische locaties (VAB's)	35
Stad en platteland	35
Experimenteerruimte	36
Plannen van onderaf	37
12. Logistiek-industriële ruimtebehoefte	41
13. Conclusies en aanbevelingen	43
Aanbevelingen Provincie	43
Aanbevelingen gemeenten en regio's (rro's)	45
bijlage: samenstelling expertgroep	47

Samenvatting

De structurele leegstandsproblematiek, in Brabant 2.000 voetbalvelden, onderschrijft de noodzaak van een ander, meer toekomstbestendig werklocatiebeleid (bedrijvenlocaties, winkelgebieden, kantoren, stallen). Snelle veranderingen in de omgeving, zoals de 3e digitale revolutie, vragen om fundamentele aanpassing van businessmodellen en dat werkt ook door in het ruimtebeslag van economische ontwikkelingen. Dit gezamenlijke advies van SER Brabant en de Provinciale Raad voor de Leefomgeving staat dan ook in het perspectief van een kanteling van 'groei RO' naar 'transitie RO'. Dit advies is niet alleen gericht aan de provincie maar ook aan gemeenten, bedrijfsleven, agrarische sector, vastgoedsector en andere stakeholders. Het advies pleit voor de invoering van een nieuw en breder rendementsdenken (ruimtelijk, economisch, sociaal). Van puur kwantitatief naar een afweging in termen van vitaliteit, concurrentiekracht en leefbaarheid. Dit vraagt ook om nieuwe vormen van governance. Beide adviesraden roepen de provincie op om over deze noodzakelijke mindshift een meerjarig Brabantbreed debat te organiseren. Met de introductie van het begrip 'functionele regio' wordt een bredere benadering geïntroduceerd. Ook wordt aanknoping gezocht bij nieuwe ruimtelijke concepten voor de nieuwe economie met een dwingend centrale positie voor trends als duurzaamheid (circulaire economie) en e-commerce. De herbestemming van agrarische locaties, een actueel en urgent thema, en de logistieke sector passeren hierbij ook de revue.

Het nieuwe provinciaal beleidsperspectief 'Van meer naar anders' vormt een goede eerste aanzet voor de 'transitie RO'. Maar de lat moet hoger: niet meer de hectares centraal, maar het economische en maatschappelijk rendement. Van gemeenten wordt verwacht dat zij, naast de klassiek kwantitatieve insteek ('verdelen van de ruimtelijke koek'), een visie ontwikkelen op de concurrentiekracht en vitaliteit van gebied of regio. Aanbevolen wordt die lijn van het nieuwe rendementsdenken ook door te trekken bij de herstructurering bedrijvenlocaties, in de visie van beide raden ook de komende jaren een integraal onderdeel van het provinciale beleid. Dit komt echter daarmee wel in een breder perspectief te staan en dat vraagt om een aanpassing c.q. verruiming van de taakopdracht van BOM Bedrijfslocaties.

Een goede regionale overlegstructuur (RRO's) is een blijvend essentieel onderdeel van de provinciale regie. Maar er is wel een aanpassing nodig aan de gewijzigde omstandigheden: de samenstelling, werkwijze (waaronder de noodzaak van transparante informatie ten aanzien van onder meer grondposities) en verantwoordelijkheden vragen om ingrijpende aanpassing. Omdat veel informatie gemeentegrensoverschrijdend is, ligt hier een taak voor de provincie. In dit advies wordt een andere regionale benadering voorgesteld met de introductie van de concepten 'functionele regio' en 'doelcoalities'. De nieuwe benadering presenteren wij als aanvulling op de bestaande RRO's. Zodoende kunnen meer bij de economische dynamiek en innovatie passende flexibele handelingsverbanden ontstaan die geografisch, in aantal aan de besluitvorming deelnemende gemeenten en in tijdelijkheid van afspraken, kunnen variëren. Eventuele juridificatie van afspraken kan via RRO/VRO blijven lopen, maar kan ook via raadsbesluiten van betreffende gemeenten lopen. Voor de regievoering (sanctioneren/stimuleren) op de doelcoalities vinden wij het provinciaal bestuur het aangewezen orgaan. Aanbevolen wordt met het concept functionele regio concreet aan de slag te gaan in de logistiek als ruimtevrager. De logistieke corridor Zuid-Nederland (Moerdijk-Venlo) vraagt om een nieuwe governance om de ontwikkelingen in goede banen te leiden.

Het verbinden wordt het nieuwe groeien. Verbindingen worden gelegd tussen maatschappelijke opgaven (op terreinen zoals energie, mobiliteit en gezondheid) en nieuwe verdien- en businessmodellen. Het nieuwe werklocatiebeleid vraagt om denken vanuit rendementsstrategieën. De uitgifte van nieuwe ruimte moet dienend zijn aan de daarvoor bepaalde rendementsstrategie (ruimtelijk, ecologisch, economisch). Om innovatie en vernieuwing te stimuleren is experimenteerruimte nodig. De 'living labs' zijn daarvoor een katalysator. Of en hoeveel experimenteerruimte beschikbaar komt, wordt vastgesteld met de in dit advies geïntroduceerde versnellingsladder. Deze provinciale verdubbelaar houdt in dat de provincie zich maximaal inzet voor het in tijd naar voren halen van projecten die aansluiten bij de provinciale innovatie-agenda. Tevens wordt aanbevolen deze provinciale verdubbelaar in te zetten bij de herbestemming van agrarisch vastgoed (VAB's), met name het stimuleren van planontwikkeling van onderaf. Met behulp van experimenteerruimte en rendementsstrategieën wordt gewerkt aan een regionaal vestigingsmilieu dat zorgt voor versterking van de Brabantse concurrentiekracht. Het instrument 'versnellingsladder' moet naar onze mening een plaats krijgen in de RRO's als een nieuw toetsingsinstrument voor de uitgifte van extra ruimte.

In het nieuwe rendementsdenken gericht op het faciliteren van economische en maatschappelijke dynamiek is ondernemersparticipatie onontbeerlijk. Door een koppeling te maken tussen de bedrijfswensen en het gemeentelijk belang wordt het voor bedrijven interessant om actiever te participeren in beheer en ontwikkeling/herstructurering van bedrijventerreinen. De bestaande ruimteplanner (bottom-up) is daarbij een belangrijk hulpmiddel. Ook bevelen wij aan om te zoeken naar nieuwe, meer flexibele modellen bijvoorbeeld in de vorm van bedrijvenpanels op regionaal en bovenregionaal niveau.

1. Aanleiding

Werklocaties zijn een actueel politiek en bestuurlijk thema geworden. Pregnant voorbeeld is de discussie over nieuw winkelvastgoed in de steden waar de strijd tegen de komst van nieuwe winkelmeters verhardt. Gemeenten moeten steeds vaker voor de Raad van State verschijnen om uit te leggen waarom ze nieuwe winkels toestaan. Verharding van discussie is ook aan het ontstaan over de transformatie van bedrijvenlocaties, het omkatten van kantoorlocaties of de herbestemming van agrarische locaties. Dit is de context van onderhavig advies van SER Brabant en de Provinciale Raad voor de Leefomgeving.

Op verzoek van het College van GS reflecteren beide adviesraden op de herijking van het programma Werklocaties. En gelet op de snelle veranderingen in de post-crisis periode, gaat het in de visie van beide raden om meer dan een 'gewone' tussenbalans. De 3e digitale revolutie zorgt voor fundamentele aanpassing van businessmodellen en dat werkt ook door in het fysieke ruimtebeslag van economische ontwikkelingen. Deze veranderingen nopen tot andere vormen van regie vanuit de overheid. Het gaat niet langer om een acceptabele verdeling van de ruimtelijke 'koek', maar om sturing op de effecten van de snelle wisselingen in gebruik van gebouwen en terreinen. Er is minder sprake van fysieke schaarste, maar veel meer van verschil in concurrentiewaarde en -kracht tussen bedrijventerreinen onderling, tussen kantoorlocaties en tussen voorzieningencentra. Dit vraagt om denken vanuit nieuwe verdienmodellen, waarbij niet de verkoopwaarde van de grond maar de economische en maatschappelijke toegevoegde waarde voorop komt te staan.

Algemene beeld is dat we van een 'groei RO' naar een 'transitie RO' gaan, waarbij de- en herprogrammering meer structureel aandacht gaan krijgen. Centraal element daarbij is de problematiek van de leegstand die in Brabant momenteel 2.000 voetbalvelden omvat zoals gedeputeerde Van Merrienboer voorrekende. Leegstand is niet alleen een conjunctureel verschijnsel (crisis), maar ook het gevolg van structurele veranderingen. Een treffend voorbeeld zijn de snelle veranderingen in het consumentengedrag op de retailsector met fundamentele vernieuwingsopgaven voor winkelgebieden. Of de doorwerking van de transitie in de landbouw, die naast schaalvergroting ook gepaard gaan met een sterke afname (30%) van het aantal stallen. In beide gevallen wordt een fundamenteel andere aanpak gevraagd met meer oog voor de concurrentiekracht en leefbaarheid van het gebied. De verleiding is aanwezig om de leegstand op bedrijventerreinen, kantoorlocaties en voorzieningencentra die daar het gevolg van zijn, te vertalen in: "er is dus teveel aanbod". En dan vervolgens op dit aanbodoverschot schaarste-regie te gaan voeren. Terwijl veel leegstand ook een kwalitatieve basis heeft zoals reeds opgemerkt. Het wegnemen van 'overschot aan ruimte' stelt gemeenten ook voor een prisonersdilemma. Neemt men daarin een actieve houding aan, dan loopt men de daarbij behorende financiële risico's, waarbij de buurgemeente die passief blijft wellicht juist profijt heeft van het indikken van de marktruimte. Daarnaast leeft bij veel gemeenten nog de verwachting dat het blijven bieden van ruimte leidt tot groei, wat goed is voor de betreffende stad of het dorp. Logisch, want alle beleid en alle beschikbare instrumenten, financieel en planologisch-juridisch zijn gebaseerd op groei en de daarmee samenhangende toename van de ruimtevraag. Terwijl de dynamiek van de economie en de kanteling van groei naar ander functioneel gebruik om een fundamenteel andere benadering vraagt. Kortom, de urgentie van systeemvernieuwing is hoog.

2. Opzet en doel van het advies

Dit advies is opgesteld in interactie met een breed samengestelde expertgroep, samengesteld uit de netwerken van de Provinciale Raad voor de Leefomgeving (PRL) en de Sociaal-Economische Raad (SER) Brabant. De expertgroep is medio 2015 met haar werkzaamheden gestart en is gedurende het najaar een 4-tal keer bijeengewees. Per onderdeel is aan een van de leden gevraagd een voorzet te geven in de vorm van een essay, vervolgens is dit plenair verder uitgediept en aangescherpt. Het waren betrokken sessies waarin breed het besef werd gedeeld van de noodzaak tot vernieuwing. Voor de samenstelling van de expertgroep en de inbreng van de verschillende leden verwijzen wij u naar de bijlage.

Het advies heeft vooral een signalerend en agenderend karakter. SER Brabant en de PRL willen een nieuwe agenda aanreiken voor de regionale ruimtelijke samenwerking. Opgeroepen wordt tot vernieuwend denken en doen bij het plannen en (her)inrichten van werklocaties. Publieke en private partijen worden opgeroepen om met elkaar in gesprek te gaan en ruimte te scheppen voor innovaties en experimenten gericht op het doorvoeren van de noodzakelijke mindshift, zoals in het voorgaande beschreven. De provincie, die een sleutelrol kan spelen bij het doorvoeren van fundamentele veranderingen, wordt opgeroepen om een meerjarig Brabantbreed debat te organiseren. Daarmee wordt de basis gelegd voor het ‘anders samenwerken aan werklocaties’. Specifiek onderdeel voor dat debat is de introductie van nieuwe sturingsmodellen (governance), daar besteden we in dit advies veel aandacht aan. De doelgroep van het advies is gaandeweg verbreed. Oorspronkelijk was het vooral gericht aan de Provincie, als handreiking voor de herijking van het beleid ten aanzien van werklocaties en bedrijventerreinen. Echter, gaandeweg groeide het besef dat het moest worden verbreed naar andere partijen en instanties zoals gemeenten, regionale samenwerkingsverbanden (bijv. RRO's), het bedrijfsleven en de vastgoedsector. Het advies geeft aan waar en hoe die partijen hun verantwoordelijkheid moeten nemen bij het doorvoeren van veranderingen.

Het advies is breed van opzet. Veel aandacht wordt besteed aan de noodzaak van een nieuw en breder rendementsdenken over werklocaties. Van een puur kwantitatieve benadering naar bredere afwegingen in termen van vitaliteit, concurrentiekracht en leefbaarheid. In dat verband wordt met het begrip ‘functionele regio’ een andere benadering geïntroduceerd. Ook wordt aanknopings gezocht bij nieuwe ruimtelijke concepten die passen bij de nieuwe economie, waarbij dwingende trends als duurzaamheid (circulaire economie) en e-commerce meer centraal komen te staan. Daarbij wordt tevens de vraag gesteld wat dit alles zou moeten betekenen voor de herstructurering van bedrijvenlocaties in Brabant en de vervolgoopdracht aan de Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij (BOM) die daarbij aan de lat staat. Dit krijgt aandacht in een apart hoofdstuk. Specifieke aandacht wordt ook besteed aan de opgaven in het landelijk gebied rond de herbestemming van agrarische locaties. Als gevolg van de transitie in de agrosector zijn daar vergelijkbare ingrijpende herontwikkelingsopgaven aan de orde en dat vraagt evenzeer ruimte voor vernieuwing. Beschreven wordt hoe de provincie daaraan een belangrijke impuls kan geven door het ontwikkelen van nieuwe instrumenten om gemeenten en regio's te ondersteunen. Tot slot wordt specifieke aandacht besteed aan de ontwikkelingen in de logistieke sector, door de provincie terecht als ruimtelijke-economische groeisector aangeduid. Vraag is echter hoe die groei precies ruimtelijk gaat doorwerken en hoe dat zou moeten worden gefaciliteerd.

3. Nieuw provinciaal beleidsperspectief

In 2015 zijn de behoeftenprognoses geactualiseerd (onderstaand kader) en is het provinciale programma Werklocaties tussentijds geëvalueerd en aangescherpt. Dit programma was gebaseerd op de 'Strategie bedrijventerreinen en andere werklocaties' met twee strategische sporen:

- 1) Vraag en aanbod kwantitatief in balans brengen ('basis op orde')
- 2) Versterken van de economische topclusters ('op weg naar de top')

Algemene beeld uit de actualisering van de behoeftenprognoses: overaanbod in combinatie met mismatch. Voor de provincie was dat aanleiding om in alle regio's afspraken te maken over de reductie met 50% van de plancapaciteit aan bedrijventerreinen (1200 ha). Tevens is afgesproken om de SER-Ladder voor Duurzame Verstedelijking integraal onderdeel te maken van nieuwe regionale afspraken. Uit de evaluatie kwam naar voren dat niet overal de afspraken zijn gerealiseerd, dat er meer aandacht moet komen voor kwaliteit en dat verdere reductie van plannen urgent blijft. Daarbij gaf de provincie aan te willen inzetten op een koerswijziging getiteld 'Van meer naar anders', voor de nieuwe provinciale strategie en koers werklocaties 2015-2019.

Behoeftenprognoses

Bedrijventerreinen

Tot en met 2020 wordt in Brabant nog een groei van het ruimtebeslag voor bedrijventerreinen verwacht van ca. 10% (= ca. 940 ha). Kwantitatief is op dit moment al voldoende bouwrijp aanbod beschikbaar (930 ha), maar vaak niet op de juiste plek of onvoldoende aansluitend bij de specifieke vraag (mismatch). Vooral de sectoren logistiek en groothandel vragen de komende jaren nog extra ruimte. Na 2020 vlakt de behoefte aan nieuwe bedrijventerreinen af en vanaf 2030 is er geen behoefte meer aan extra ruimte, maar komen er per saldo terreinen en gebouwen vrij. In 2040 is het benodigde ruimtebeslag terug op het niveau van 2020.

Kantoren

De Brabantse kantorenmarkt speelt zich grotendeels af in de B5-steden (71%). De verwachting is dat het aantal kantoorbanen toeneemt maar dat de ruimtebehoefte per werknemer daalt. Per saldo leidt dat nauwelijks tot een toename van de totale ruimtebehoefte. Op dit moment is sprake van een overgangperiode. Vooral na 2020 komt er veel verouderd vastgoed vrij (technische levensduur bereikt). Tussen 2020 en 2040 is 11% van de voorraad aan vervanging of grondige renovatie toe (de incurante voorraad). Daarnaast loopt - als de markt optimaal bediend wordt - de courante, verhuurbare leegstand na 2020 op. Bedrijven verlaten courante kantoorpanden voor nieuwe, betere en hoogwaardiger panden zonder dat er nieuwe huurders zijn. Ook verplaatst de vraag zich enigszins van 'formele' kantoorlocaties naar levendige centrumlocaties. Al met al zal er een behoefte aan nieuwbouw/grondige renovatie ontstaan van een kleine 1,2 miljoen m² in de periode tot 2040.

>>

Winkels

De winkelleegstand neemt volgens de provinciale cijfers waarschijnlijk verder toe door afnemende ruimtebehoefte. Tussen 2009 en 2014 is het aantal vierkante meters winkelvloer in Brabant gegroeid met 280.000 m² tot 4,2 miljoen m² in totaal. De leegstand is in dezelfde periode gegroeid met 200.000 m². De winkelleegstand bedraagt inmiddels 11%. Er zijn echter wel verschillen per winkelgebied en per regio. De winkelleegstand is het hoogst in kleine hoofdwinkelgebieden met name in de middelgrote steden (Helmond, Oss, Roosendaal, Bergen op Zoom, Oosterhout, Valkenswaard, Uden, Boxmeer) en binnensteden (Eindhoven, Breda). Stadsdeelcentra en grote wijkcentra doen het als ondersteunende winkelgebieden relatief goed.

Provincie Noord-Brabant, Statenmededeling december 2014 (prognoses Bureau Buiten, Stec-Groep)

Grootste uitdaging waar de provincie samen met gemeenten voor staat is het sturen van de verandingsdynamiek. Waar de woningmarkt en de bedrijvenmarkt in het verleden redelijk synchroon liepen, gaan daar nu grote verschillen ontstaan. De bedrijvenmarkt is veel kortcyclischer geworden en dat stelt nieuwe eisen aan toekomstbestendig en duurzaam plannen en bouwen. Fundamentele veranderingen in de economie hebben hun invloed op de aard en omvang van de ruimtevraag. Zo vraagt de 'energieke samenleving' meer ruimte voor innovaties-van-onderaf (fieldlabs). In de praktijk van vandaag-de-dag blijkt het echter nog erg ingewikkeld om te komen tot nieuwe verdienmodellen voor werklocaties, bijvoorbeeld in relatie tot duurzame energie. Ook is de vraag relevant hoe via het werklocatiebeleid impulsen kunnen worden gegeven aan de nieuwe economie of aan het klimaat voor start-ups. En hoe de relatie met het onderwijs (aansluiting arbeidsmarkt, campusontwikkeling) via het werklocatiebeleid extra impulsen kan krijgen. Dat alles vraagt om een mix van beproefde concepten en nieuwe modellen.

Met het versterkt doortrekken van de nieuwe lijn 'Van meer naar anders' dient zich een nieuw provinciaal beleidsperspectief aan. SER en PRL stellen vast dat er in Brabant een groeiend draagvlak is voor een fundamenteel andere benadering van het werklocatiebeleid. Maar de lat moet wel hoger. In dit advies reiken wij daarvoor de ingrediënten aan. Gepleit wordt voor anders denken over het rendement van bedrijventerreinenbeleid. Namelijk van regionale ruimteverdeling naar regionaal economisch en maatschappelijk rendement. Dit advies introduceert het begrip 'functionele regio'. Niet meer de hectares maar het economisch en maatschappelijk rendement komen centraal te staan. Niet de verkoopwaarde van de grond, maar de economische toegevoegde waarde wordt de basis voor het nieuwe verdienmodel. Van gemeenten wordt verwacht dat, naast de verdeling van de 'ruimtelijke koek', ook een visie wordt ontwikkeld met betrekking tot de concurrentiekracht en vitaliteit van een gebied of regio. Sleutelwoord is toekomstbestendig plannen en bouwen. Gezien de complexiteit van de opgaven ligt hier een kans voor een nieuwe stimulerende en regisserende rol van de provincie.

4. Veranderende sturingswens

Regionale samenwerking

De huidige regionale samenwerkingsverbanden (RRO's) zijn gericht op het bereiken van bestuurlijke consensus. Zolang die consensus gericht is op het 'verdelen van de koek' werkt dat in behoorlijke mate. Misschien dat je als individuele gemeente een wat groter deel van de koek had gewenst, maar je hebt in elk geval een vorm van positief resultaat van de regionale afspraken. Lastiger wordt het als het niet meer gaat om het verdelen van de koek, maar om het verdelen van pijn zoals thans aan de orde is. Zolang het gaat over probleem- kansenherkenning loopt de discussie goed, echter tot het moment dat er besluiten vallen die een stimulans zijn voor de functionele regio, maar die nadelig zijn voor de individuele gemeente. Menig wethouder komt dan voor het dilemma dat hij begrijpt dat er een besluit moet worden genomen dat voor zijn gemeente minder gunstig uitpakt. Wellicht is hij het inhoudelijk zelfs wel eens met het besluit, maar hij weet ook dat de eigen gemeenteraad daar anders over denkt. Zo'n besluit is lastig uit te leggen aan de eigen gemeenteraad. Wegvallende werkgelegenheid, overlast door ruimtelijke maatregelen en financiële afwikkeling, zijn enkele van die thema's waar portefeuillehouders in regionaal verband feitelijk niet uitkomen.

Er moet echter wel een gremium of orgaan zijn waar, uiteraard op basis van bestuurlijke legitimatie, knopen worden doorgehakt. Schaalvergroting van het openbaar bestuur is een mogelijke optie, omdat daarmee intergemeentelijke discussiepunten verworpen tot afwegingen binnen een gemeente. Maar we constateren ook dat intergemeentelijke functionele relaties in de maatschappij aan dynamiek en verandering onderhevig zijn. Waar gemeentelijke schaalvergroting altijd een vertraagd antwoord op is. Een goed functionerende regionale overlegstructuur zoals de RRO's blijft daarom essentieel. Gegeven de complexiteit van de keuzes en besluitvorming vraagt het echter wel om ingrijpende aanpassing van samenstelling, werkwijze en verantwoordelijkheid. De maatschappelijke dynamiek vraagt ook dat andere spelers dan overheden een stem krijgen in de besluitvorming. Aan welke tafel kunnen zij hun inbreng formeel geven? Maar voor de marktpartijen die meedoen aan besluitvormingsprocessen speelt dezelfde vraag: Wat is hun feitelijk commitment met de besluitvorming, zeker indien daarbij sprake is van vertegenwoordiging. Anderzijds zijn veel bestuurlijke afspraken tandeloos indien marktpartijen er onvoldoende brood in zien deze te implementeren.

Transparante informatie

Elke partij, gemeente, provincie, marktpartij of belangenorganisatie heeft meerdere belangen. Belangen die vaak als 'verborgen' agenda's van de diverse gemeenten en andere partijen een rol spelen. De transparantie om regionaal alles met elkaar te delen, is daarom nog verre van optimaal. Daarbij worden ook heel veel bilaterale gesprekken gevoerd. Tussen provincie en individuele gemeenten, tussen gemeenten onderling en tussen gemeente en andere partijen. Wellicht begrijpelijk als er echt een plaatselijke kwestie is, maar vaak wordt daarin het individuele belang bepleit ten opzichte van het regionale belang. Het beschikbaar krijgen van transparante informatie is een must voor de regionale samenwerking. Vaak is er nog

onvoldoende gedeeld inzicht in de doorwerking van actuele ontwikkelingen en trends op het gebied van demografie, wonen, werken, voorzieningen en mobiliteit. En de doorwerking daarvan naar stad en dorp. Transparante informatieverschaffing is noodzakelijk, zodat deze ontwikkelingen door iedereen kunnen worden herkend en de noodzaak daar afspraken tussen gemeenten over te maken, wordt erkend. Omdat veel relevante informatie gemeentegrensoverschrijdend is, kan de provincie hier een belangrijke rol in vervullen. Maar zij moet er dan wel voor waken dat deze informatie beleidsarm is en feitelijke ontwikkelingen beschrijft en niet, zoals bij de nu gehanteerde planningsopgaven, naar effectuering van beleidswensen is gemodelleerd.

Eindhoven topregio logistiek?

Van belang is ook dat de prognoses en cijfers op de juiste wijze worden geïnterpreteerd. Een actueel voorbeeld: uit onderzoek is, op grond van het aantal vrachtbewegingen, gebleken dat de regio Eindhoven een goede locatie is voor uitbreiding c.q. vestiging van pakket- en expresdiensten. Moet dit nu betekenen dat ook deze regio zich naast de hightech & materials ook ruimtelijk gaat profileren als ‘topregio logistiek’, of kan hier slimmer worden samengewerkt met andere regio’s waar de logistiek al sterk in ontwikkeling is (Midden- en West-Brabant) ter voorkoming van ongewenste extra druk op de regionale wegenstructuur die ten koste gaat van de regionale concurrentiekracht? In dit verband verwijzen wij graag naar de passages in hoofdstuk 6 over het denken en organiseren vanuit ‘doelcoalities’.

Financiële effecten

Er is een omslag van beleid gebaseerd op goed begeleiden van groei en het daaruit voortkomende toeneemende ruimtebeslag naar beleid, gericht op transitie van bestaand stedelijk weefsel, vanuit de dynamiek van de verschillende functies. Deze omslag plaatst gemeenten voor belangrijke financiële dilemma’s omdat verwachte opbrengsten uit grondposities wegvallen. Afspraken over verdeling van bouwprogramma worden daardoor afspraken over het te nemen verlies. En wie neemt dat? Het is verleidelijk bouwmogelijkheden als panacee voor zowel de trends als het financiële probleem te beschouwen. “Als ik maar woningen mag bouwen en bedrijventerrein mag ontwikkelen en uitgeven dan buigen trends echt wel weer om en heb ik ook minder financiële problemen.” De eerder genoemde transparantie in feitelijke ontwikkelingen is dus ook van groot belang om ook tot meer financieel realisme te komen.

5. De functionele regio en doelcoalities

Maatschappelijke en daarmee ook economische ontwikkelingen kennen een toenemende dynamiek. Interacties en relaties tussen bedrijven, inwoners, organisaties en aanbieders van voorzieningen staan centraal. Van aanwezig zijn naar bereikbaar zijn, fysiek, als persoonlijk contact belangrijk is, maar steeds vaker virtueel. En vrijwel altijd gemeentegrens- of zelfs regiogrens overschrijdend. Een groot deel van de economie wordt niet door op bedrijventerreinen gevestigde industrieën gegenereerd. Van het totale BRP (bruto regionaal product) wordt grofweg een-derde gegenereerd door productie en export, een-derde door onze consumptieve bestedingen (detail- en groothandel, vrije tijdbesteding en mobiliteit) en een-derde door diensten die gefinancierd worden uit belastinggelden en premie-inkomsten (overheid, zorg, onderwijs). Deze drie hoofdstromen hebben elk hun eigen ontwikkelingsdynamiek. Elk COROP gebied heeft daarin weer zijn eigen accenten, zijn eigen 'regionaal DNA'.

Productie-economie

Bij de economie van productie en export spelen internationale ontwikkelingen een belangrijke rol. Niet alleen in de afzet van producten (de wereldmarkt), maar bij veel bedrijven ook in aansturing van investeringsbeslissingen (door eigendom en consolidatiebewegingen) en werving van personeel (internationale kenniswerkers). Interne bedrijfsprocessen bepalen daarbij de besluitvorming. Pas daarna wordt de samenwerking met de overheid gezocht. Om economische kansen in dit segment te benutten, moet de overheid snel kunnen faciliteren en anticiperen op besluiten bij het bedrijfsleven.

Consumenteneconomie

De consumenteneconomie kent andere mechanismen. Met snel muterende consumentenwensen, gevoed door continue product vernieuwing. Met toenemende diversificaties en inspelen op niches die soms structureel zijn, maar ook een korte looptijd kunnen hebben. Consumentenvertrouwen drukt een sterke stempel op de bestedingen. Aanbodsynergie wordt steeds relevanter en daarmee concentraties van consumenten. Een economie die volledig afhankelijk is van de aanwezigheid van mensen die geld uit willen geven. Doordat mensen steeds meer de stedelijke samenleving opzoeken worden reeds aanwezige verschillen tussen stad en platteland manifester, maar nemen ook de verschillen tussen grote en kleine steden toe. Een economie waarin ook internet een dominante positie heeft verworven. Niet alleen bij het aankopen van producten, maar ook bij oriëntatie in de vrijetijdbesteding. Van de overheid vraagt dit segment van de economie functionele flexibiliteit om de snelle ontwikkelingen ruimte te bieden, vooral in de sterke centra. Terwijl in kleinere steden en het platteland flexibiliteit juist nodig is om alternatieve functies meer ruimte te bieden, zodat vastgoed gebruikt kan blijven worden.

Diensten economie

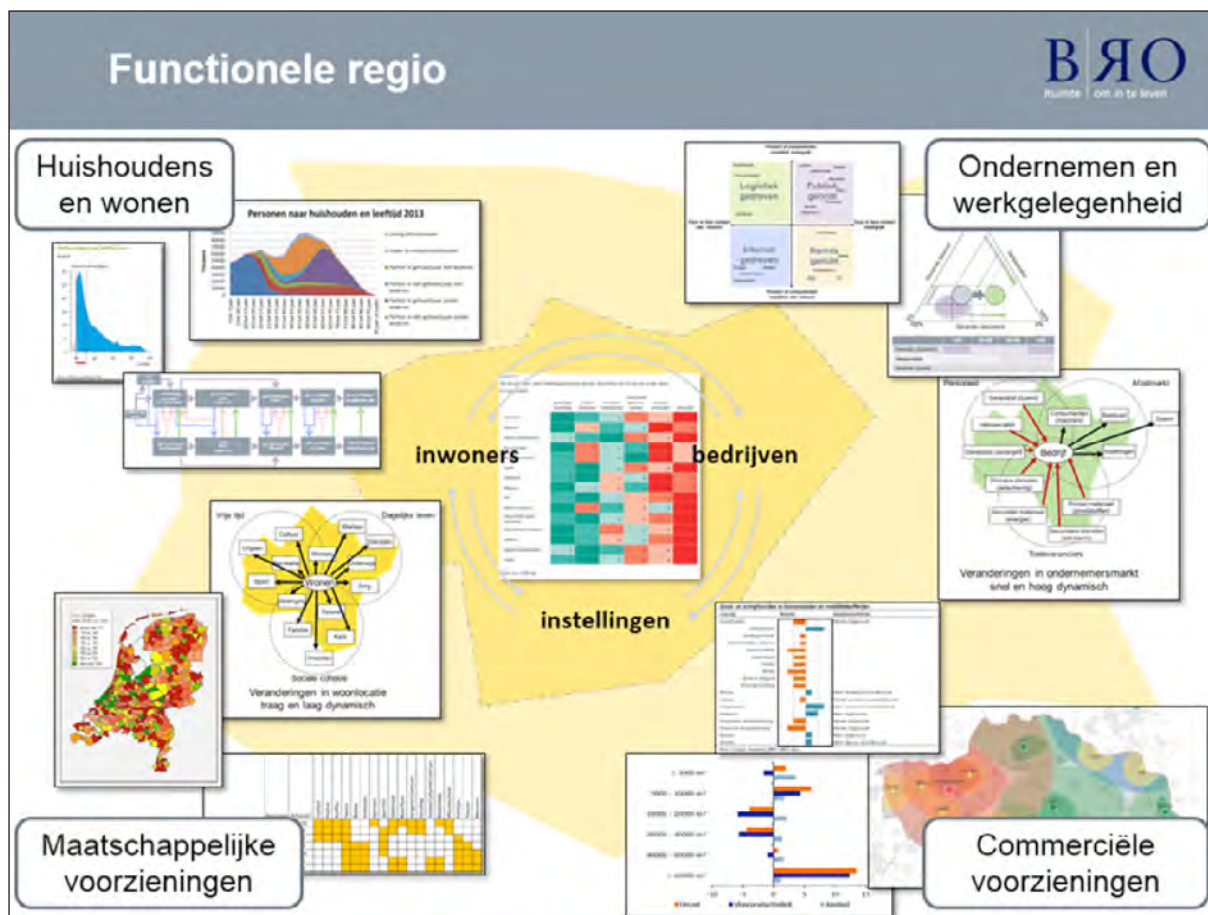
Kenmerkend voor de derde economische pijler is de nadrukkelijke invloed van beleidskeuzen op dit deel van de economie. Deze hebben niet alleen invloed op de omvang van de te besteden middelen. Maar veel sterker dan bij de andere sectoren heeft de overheid hier invloed op consolidatie processen (samenvoegen van diensten en organisaties) en op de locatiekeuzen. Ook dit deel van de economie is sterk gerelateerd aan de omvang van de bevolking, maar ook aan demografische ontwikkelingen daarin, zoals ontgroening (onderwijs) en vergrijzing (zorg).

Conclusie:

Twee derde deel van onze economie is daarmee direct of indirect afhankelijk van de aanwezigheid van mensen. Een 2 x zo grote bevolking levert minimaal een verdubbeling van de economie in deze segmenten op. Mensen blijken in praktijk behoorlijk regiovast. Na hun dertigste levensjaar verhuizen nog maar zeer weinig mensen naar een andere regio. Maar jongeren verhuizen juist veel vaker naar een andere regio, om reden van studie, werk, relaties of persoonlijke ontplooiing. Zij worden in sterke mate aangetrokken door hoogwaardige stedelijke samenlevingen, 'the place to be'. Ze trekken naar de centrale stad in een voor hen economisch interessante regio. Jongeren zijn daarmee de brandstof van de toenemende verstedelijking.

De functionele regio

In het voorgaande is aangegeven dat het BRP een bredere basis kent dan alleen de 'productie economie'. Daarmee introduceren wij het begrip 'functionele regio'. Dat is de ruimtelijke entiteit waarbinnen alle relevante economische activiteiten in de 'bevolkinggerelateerde' economie plaatsvinden en waar een substantieel deel van bedrijfsrelaties ligt. Maar waar ook het merendeel van de sociale en culturele interacties tussen inwoners plaatsvindt. Waarbinnen samenwerking van lokale overheden belangrijk is, omdat ontwikkelingen in de maatschappij, dus van inwoners, instellingen en bedrijven, zich niets aantrekken van bestuurlijke gemeentegrenzen, maar ingevuld worden vanuit functionele behoeften. Voor de economie van de consumentenbestedingen is die sterk gekoppeld aan woonregio's. Maar ook voor de economie van 'zorg, onderwijs en overheid'. De functionele interacties in de productie-economie zijn veel minder gebonden aan de woonregio's en kunnen zelfs per sector anders zijn.



De Functionele Regio (bron: BRO, naar Verschillen in Nederland, SCP 2014)

De omvang van de functionele regio is geen vast gegeven. De woonregio Eindhoven, waarbinnen 95% van de verhuizingen plaatsvindt, is kleiner van omvang dan de economische regio Eindhoven die tot 's-Hertogenbosch en Weert reikt. Onderwijs- of zorgregio's kunnen weer een andere samenstelling hebben. Bij de gemeente Landerd is het noordelijke deel op Oss gericht, het zuidelijke deel op Uden. Een goed inzicht in en begrip van de verschillende functionele regio's en de daarbij behorende processen en mechanismen geven kaders voor beleidskeuzen en bestuurlijke beslissingen. Want binnen de functionele regio vindt het grootste deel van de dynamiek van de regionale economie plaats. Deze functionele regio's kennen daarmee ook andere begrenzingen dan de vier formele bestuurlijke regio's in Noord Brabant.

Nieuwe governance (doelcoalities)

De huidige, op een bestuurlijke indeling gebaseerde RRO's, matchen niet altijd goed met de sturingsvragen en keuzen die vanuit de economische dynamiek wenselijk, zo niet noodzakelijk zijn. Ze sluiten geografisch onvoldoende aan op de feitelijke functionele regio's, maar zijn door hun bestuurlijke structuur ook te laagdynamisch en te laagfrequent. Ze zijn te veel gericht op formele bestuurlijke besluitvorming. De juridisch-planologische koppeling van RRO-afspraken aan de Verordening Ruimte versterkt het statische karakter van het RRO. Er is behoefte aan een meer dynamische, functionele afstemming tussen gemeenten. Om met slagkracht de kansen van economische ontwikkelingen te kunnen benutten, maar ook om maatschappelijk ongewenste neveneffecten waar mogelijk te kunnen voorkomen. Voor de doelmatigheid van deze afstemming is wezenlijk dat de daarbij betrokken gemeenten een direct of indirect belang hebben bij de te nemen besluiten. Dus een veel meer bottom-up samenwerking vanuit gemeentelijke behoeften.

Als alternatief introduceren we daarom de 'doelcoalities'. Daarbij gaan gemeenten een samenwerking aan, gericht op het bereiken van een bepaald doel. Centrale begrippen zijn de vitaliteit, concurrentiekracht en leefbaarheid van het gebied. Een gemeente gaat met anderen een doelcoalitie aan wanneer zij daar zelf belang aan hecht. Geen samenwerkingsplicht, maar een samenwerking gericht op inhoudelijke meerwaarde voor de betreffende gemeente, bottom-up. Dat kan met maar enkele gemeenten zijn, maar ook met veel gemeenten. Naar meerwaarde, niet gebonden aan bestuurlijke indelingen van de RRO's, en zelfs niet aan provinciegrenzen.

Een doelcoalitie kan min of meer permanent zijn, bijvoorbeeld een doelcoalitie, gericht op het goed functioneren van de regionale woningmarkt, maar kan ook eindig zijn. Bijvoorbeeld een doelcoalitie, gericht op het realiseren van een bepaalde ruimtelijke ontwikkeling. In principe zouden ook niet overheidspartijen kunnen participeren in een doelcoalitie. Echter, de principiële verschillen in verantwoordelijkheden, bevoegdheden en besluitvormingsstructuur tussen overheid en niet-overheid zullen het lastig maken evenwichtige, wederzijds meerwaarde biedende, bindende afspraken te maken.

Relatie met de RRO's

Afspraken waarvoor de doelcoalitie-gemeenten het van belang vinden dat die een bindende doorwerking krijgen in het ruimtelijk beleid kunnen door de betreffende gemeenten in het RRO worden ingebracht, waardoor ze via de Verordening Ruimte een juridisch-planologische doorwerking krijgen. De regievoering ten aanzien van doelcoalities moet naar ons oordeel bij de provincie komen te liggen. Zij kan deze coalities sanctioneren/stimuleren en voor goede (onderlinge) afstemming zorgen. Feitelijk vragen de betreffende gemeenten dan aan de provincie om dwingend op hun afspraken toe te zien. Maar afspraken kunnen ook

door een raadsbesluit in de betreffende gemeenten een zelfbindende bestuurlijke doorwerking krijgen. De provincie kan soms ook partij zijn in een doelcoalitie, maar dat zal lang niet altijd aan de orde zijn. De provincie kan wel een belangrijke ondersteunende rol aan de doelcoalities aanbieden, door goede inhoudelijke informatievoorzieningen over ontwikkelingen en processen die van betekenis zijn voor een dynamisch inzicht in de functionele regio's. Want veel van de informatie die daarbij een rol speelt is gemeentegrensoverschrijdend, of regio-overschrijdend. Het inzicht zou nog meer meerwaarde krijgen als het ook provinciegrensoverschrijdende informatie zou bieden.

Doelcoalities zijn ook bij uitstek geschikt om een vraagstuk in een meer innovatief perspectief te plaatsen. Bijvoorbeeld: Hoe kunnen we de Agenda Stad (nieuwe economie) faciliteren? Hoe kunnen plattelandsgemeenten anders omgaan met de economische en leefbaarheidseffecten van het toenemend contrast tussen stad en platteland? Wat kunnen ze samen doen om dit te vertalen naar een ander regiospecifiek economisch perspectief dat jonge lokale ondernemers kansen biedt? Of: Hoe moeten we omgaan met de grote veranderingen in de detailhandelsontwikkelingen, zowel in het licht van de verzorgingsstructuur voor de inwoners als in het perspectief van leegstand?

6. De Praktijk

In het voorgaande hoofdstuk is door ons een andere regionale benadering voorgesteld, met introductie van de functionele regio en doelcoalities. Deze visie is geprojecteerd op de praktijksituatie in de regio Eindhoven-Helmond.

Casus Eindhoven-Helmond

In de regio Zuidoost-Brabant speelt, in het kader van de ruimtelijke strategie Brainport, zowel de transformatie van bestaande bedrijvenlocaties als de ontwikkeling van nieuwe locaties, zoals de Brainport Innovatiecampus. Het toekomstbestendig bouwen en plannen en de daarbij te maken regionale en lokale afwegingen zijn hier dus zeer sterk aan de orde. Bij de afslanking van het Samenwerkingsverband Regio Eindhoven naar de Metropool Regio Eindhoven stond centraal: het enkel zaken doen met elkaar als het belang van alle 21 gemeenten aanwezig is. Als twee gemeenten iets willen ondernemen, is dat geen probleem, mits het past in de algemene regionale afspraken en ze het zelf ontwikkelen, organiseren, uitvoeren en betalen. Er is dan geen inbreng (financieel, capaciteiten, e.d.) mogelijk vanuit de overige 19. Voor de gebieden waar het dan met zijn 21'en om draait - zoals detailhandel, bedrijventerreinen, woonlocaties, ruimtegebruik, bereikbaarheid - zijn werkplaatsen ingericht die functioneren vanuit de gedachte als waren ze 'een gemeente'. Tot zover geen probleem en feitelijk ieders instemming en enthousiasme. Onderweg zijnde naar probleem- kansenherkenning loopt de discussie op zich goed, tot het moment dat er besluiten vallen die een stimulans zijn voor de functionele regio, maar welke besluiten nadelig zijn voor de individuele gemeente. Menig wethouder komt dan voor het dilemma, het op zich wel eens te zijn met het besluit, maar hoe dat uit te leggen aan de eigen gemeenteraad. Wegvallende arbeidsgelegenheid, overlast door ruimtelijke maatregelen, financiële afwikkeling zijn enkele van die thema's waar de 21 portefeuillehouders feitelijk niet uitkomen.

Ergo, er moet een gremium of orgaan zijn waar, uiteraard ook op basis van bestuurlijke legitimatie, knopen worden doorgehakt en waar ook andere dan overheidsgerelateerde gremia een stem hebben in de besluitvorming. Los van onze bestuurlijke problematiek in de gemeenten, is het ook voor de marktpartijen die meedoen aan deze werkplaatsen de vraag of alle marktpartijen zich kunnen vinden in de besluitvorming en aan welke tafel zij hun inbreng formeel kunnen geven. Deze vraag speelt al ruim een jaar in de Metropoolregio en wacht nog steeds op antwoord.

Kansen en belemmeringen

In het bovenstaande is een groot aantal kansen en belemmeringen genoemd. Daaraan moet worden toegevoegd dat ook de "verborgen" agenda's van de diverse gemeenten een rol spelen. De transparantie om regionaal alles met elkaar te delen, is nog verre van optimaal. Ook de provincie draagt (droeg?) daaraan bij, doordat naast het regionaal overleg, zoals in het RRO, er heel veel bilaterale gesprekken gevoerd worden in het provinciehuis met individuele gemeenten. Wellicht begrijpelijk als er echt een plaatselijke kwestie

is, maar te vaak wordt het individuele belang bepleit ten opzichte van het regionale belang. Verder wordt die afstand tussen de steden en dorpen in belangen en ontwikkelingen steeds groter. In de wetenschap en ook feitelijk aantoonbaar wordt steeds meer gesproken over de trek naar de stad en het verval van het platteland en onze dorpen. De constatering wordt gedaan dat met name de wethouders uit de dorpen daar enerzijds erg zenuwachtig over zijn, maar dat ze het ook steeds vaker glashard ontkennen. “Als ik maar woningen mag bouwen en bedrijventerrein mag ontwikkelen en uitgeven, dan groeit mijn dorp echt wel weer”, is de veel geuite slogan. Dat dat feitelijk niet zo is, valt moeilijk te onderbouwen en verzandt al snel in welles-nietes. Er is ook geen goed bod en geen goede regionale visie op deze ontwikkeling en wat de steden voor de dorpen kunnen betekenen (financieel, vervoer, voorzieningen, enz).

Het RRO

Het is goed dat er twee keer per jaar een breed overleg is met de provincie en de wethouders Economische zaken en Ruimtelijke ontwikkeling. Het is een gremium waar feitelijk gesproken wordt over afstemming van regionale en provinciale belangen, met medeneming van gemeentelijke inbreng. Probleem is echter dat de wethouders in het RRO niet steeds de bevoegdheid hebben om besluiten te nemen. De afstemming en voorbereiding over te nemen besluiten vindt vaak niet plaats in de Colleges van B en W, laat staan in de gemeenteraden. Het RRO is daarom voornamelijk een praatplatform, goed als ontmoetingspunt maar nog niet het sterke gremium waar gedragen besluiten genomen worden die goed voorbereid zijn. Als het RRO echt de tafel moet worden waar besluiten genomen gaan worden, betekent dat een enorme voorbereidende cyclus waarbij ambtelijk en bestuurlijk weer veel overleg voor nodig zal zijn. Dat komt de slagvaardigheid zeker niet ten goede. Voorgaande waarnemingen vanuit de praktijk onderstrepen de relevantie van het invoeren van doelcoalities, zoals bepleit in voorgaande paragraaf (par. 5).

Regionale grondbank

Een van de onderdelen die in de Metropool Regio Eindhoven in een aantal in ontwikkeling zijnde adviesnota's (voor Wonen en Bedrijventerreinen) wordt beschreven is de regionale grondbank. De financiële problematiek in alle 21 grondbedrijven is manifest aanwezig. Alle bestuurders zien dat er in het verleden, op basis van toenmalige inzichten, te veel grond is aangekocht die niet meer verkocht zal worden. Tegelijkertijd ziet men ook dat afboeken, uit de markt halen en andere creatieve oplossingen mondjesmaat worden uitgevoerd. Alles kost geld en dat is er niet in deze lastige tijd van allerlei bezuinigingen. Een regionale grondbank waarin alle (gemeentelijke en/of commerciële/corporatie) gronden worden ingebracht en waar één loket gaat komen voor uitgifte, is daarvoor een vaak genoemde oplossing. Juridisch overigens ongetwijfeld ook een lastige i.v.m. prijsafspraken e.d. Het behoeft geen betoog dat het invoeren van een regionale grondbank allerlei complicaties zal geven. Tegelijkertijd zou dit wel eens de enige oplossing kunnen zijn, omdat er de afgelopen jaren wel iets gebeurd is maar absoluut onvoldoende. Regionale verevening, om het verlies van individuele gemeenten te compenseren, kan de sleutel zijn voor fundamentele oplossingen. Maar dat vraagt dan wel regionale vereveningsfondsen van aanzienlijk meer dan de huidige 2,5 miljoen euro.

7. Naar een regionale rendementsstrategie

In het bestuursakkoord 'Beweging in Brabant' staat innovatie in alle beleidsdomeinen centraal en dat stelt nieuwe eisen aan het werklocatiebeleid. Het verbinden wordt het nieuwe groeien. Verbindingen worden gelegd tussen maatschappelijke opgaven - op terreinen als energie, mobiliteit en gezondheid - en nieuwe verdien- en businessmodellen. Daar waar het beleid tot op heden vooral gericht was op de uitgifte van hectares (claim), moet een transitie gemaakt worden naar denken in rendement ofwel denken in een economische en maatschappelijke rendementsstrategie (gain). Het beleid moet af van louter ruimtelijke analyses en toetsingen en veranderen in beleid dat gericht is op innovatie en ontwikkeling zoals het bestuursakkoord uitdraagt. Het bevorderen van duurzame concurrentiekracht en leefbaarheid zijn de overstijgende doelstellingen. De ruimtevraag naar nieuwe werklocaties verandert per regio en per sector onder invloed van zowel bedrijfseconomische factoren - zoals nieuwe vormen van clustering en innovatie, schaalvergroting en automatisering - alsook door herstructureringsvragen en veranderende consumtentvoorkeuren. Er is sprake van een complexe en vernieuwde planningsopgave, zowel vanwege de sectorale dynamiek alsook door de hardnekkige ruimtelijke onbalans tussen vraag en aanbod.

Het regionaal ontwerpen van kansrijke beleidsstrategieën en samenwerkingsmodellen kan op gang gebracht worden door het (regionaal) agenderen van een drietal uitdagende rendementsvragen:

- 1) Hoe kan de beleidsopgave geherformuleerd worden van regionale ruimteverdeling naar regionaal rendement?
Daarvoor is inzicht nodig in de regionale concurrentiekracht (sterkte / zwakte) en in de mogelijkheden om op basis van kansrijke sectoren en locaties te komen tot regionale vestigingsmilieus; wat is hiervoor de benodigde ontwikkelingsruimte, zowel fysiek als voor verbindingen en verbanden?
- 2) Hoe het regionaal vestigingsmilieu versterken en slimmer samenwerken stimuleren?
Ontwerp met het regionale bedrijfsleven en het onderwijs rendementsstrategieën gericht op het bereiken van meerwaarde door (nieuwe) verbindingen tussen bedrijven; waar kan door die nieuwe verbindingen ruimtelijke en/of economische en/of sociale en/of ecologische rendement worden bereikt? Waar ontstaan broedplaatsen voor bedrijvigheid in het kader van de nieuwe economie?
- 3) Hoe kan er ruimte worden gemaakt voor nieuwe dynamiek?
Voor meer regionale concurrentiekracht is zowel versterking van de top als verbreding van de basis nodig. Hoe kunnen herstructurering en herontwikkeling van verouderde locaties versneld worden, hoe kunnen innovatieve verbindingen tussen bedrijven mogelijk gemaakt worden (vergunningverlening) en hoe in te spelen op nieuwe duurzame bedrijfsconcepten of voorzieningen (cradle to cradle, energieneutraal ed)?

Regionale rendementsstrategie

Het nieuwe werklocatiebeleid vraagt om denken vanuit regionale rendementsstrategieën. De basis daarvan wordt gevormd door de hierboven geformuleerde drie rendementsvragen. Door middel van een rende-

mentsstrategie wordt verbinding gezocht met de economische en de duurzaamheidsambities. De inspanningen zijn erop gericht te komen tot werklocaties die aansluiten bij de regionaal economische strategie. Het gaat dus om meer dan alleen economische doelstellingen, want het gaat over ruimtelijk, ecologisch of economisch rendement, zie onderstaand kader.

- *Ruimtelijk rendement*: knooppuntontwikkeling, metropoolvorming, efficiënt (dubbel) ruimtegebruik
- *Ecologisch rendement*: hinderreductie, energieopwekking en warmtekoppeling, nieuwe groene verdienmodellen
- *Economisch rendement*: topclusterontwikkeling, ketenvorming, werkgelegenheid, start- en scale ups, circulaire economie

Het begrip concurrentiekracht staat echter centraal. In een tijd van schaalvergroting, internationalisatie en regelgeving vanuit de Europese Unie, is het voor de regio van wezenlijk belang om een gunstige concurrentiepositie te hebben ten opzichte van andere regio's. Door stimulering van innovatie en ontwikkeling schept de provincie voorwaarden voor het versterken van de Brabantse regionale concurrentiekracht. Het effect hiervan zal specifiek en groter zijn dan het effect dat gecreëerd wordt door uitgifte van extra hectares aan bedrijventerreinen. Het economische beleid wordt zodoende leidend ten opzichte van het ruimtelijk beleid. Economisch beleid waarin open innovatie, kenniscirculatie en valorisatie centraal komen te staan. Als provincie moet gezocht worden naar een methode waar deze omslag mee gemaakt kan worden.

Economie vs Ruimte

Voor verbetering van de Brabantse concurrentiepositie is een (inter)sectorale verbreding en versterking noodzakelijk. Door gebruik te maken van Europese subsidieprogramma's, zoals OP Zuid, kan hieraan gewerkt worden. Het zwaarwegende belang van de economische rendementsstrategie betekent echter niet dat de ruimtelijke component verdwijnt uit het vraagstuk rondom werklocaties. Wanneer er ruimte nodig is voor ontwikkelingen, zal deze ruimte beschikbaar moeten zijn. Met de uitgifte hiervan moet selectief omgegaan worden. De uitgifte van nieuwe ruimte dient dienend te zijn aan de daarvoor bepaalde rendementsstrategie. Deze geeft aan welke ruimtelijke bijdrage gewenst is. Dit geeft tevens aan dat RRO's niet enkel benut moeten worden voor ruimtelijk overleg, maar ook gericht moeten zijn op andere beleidsvelden / functies. Het gaat immers ook om de economische toegevoegde waarde of de toename van het aantal banen. De ruimtebehoefte heeft geen leidende rol meer. Het gaat juist om de toegevoegde waarde of om de aanwezige bedrijvenmix. Deze dragen bij aan de concurrentiekracht van een regio. Dit vraagt ook om een intensieve samenwerking tussen ruimtelijke ordening en economische zaken. Gezamenlijk dient gewerkt te worden aan regionale vestigingsmilieus.

Experimenteerruimte

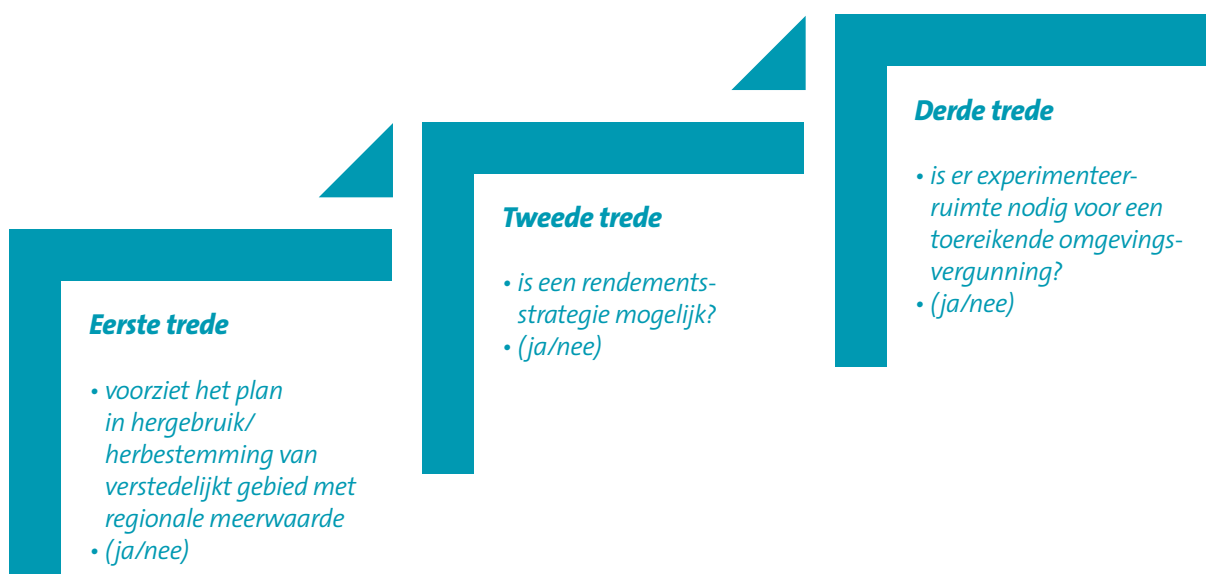
Om innovatie en vernieuwing te stimuleren is experimenteerruimte nodig. Innovatie vraagt hierbij niet alleen om herstructurering van bestaande ruimte, maar juist ook om nieuwe ruimte. Provincie Noord-Brabant ziet dit in en spreekt hierbij over 'Living Labs'. Experimenteerruimte kan toegekend worden aan organisaties die aantoonbaar bezig zijn met innovatie en die passen binnen de heersende rendementsstrategie. Of en hoeveel experimenteerruimte er beschikbaar komt, wordt vastgesteld met behulp van de versnellingsladder. Door het doorlopen van drie treden wordt duidelijk of er daadwerkelijk een behoefte

is. Middels deze versnellingsladder wordt overaanbod en leegstand aangepakt door hergebruik en herbestemming. Wij bevelen aan om met de versnellingsladder in de RRO's een nieuw toetsingsmechanisme in te voeren voor de uitgave van extra ruimte.

De versnellingsladder

Om dit te stimuleren, introduceert dit advies het instrument Versnellingsladder, als handreiking om bij een concrete opgave, dus op gebieds- of projectniveau, de meerwaarde van gewenste experimenteerruimte te bepalen. In de geest van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. De eerste trede van de Versnellingsladder is gericht op de regionale meerwaarde van de locatie, trede twee op het ruimtelijk, ecologisch en economisch rendement en trede drie op de noodzaak van experimenteerruimte voor een toereikende omgevingsvergunning. Pas bij een positief resultaat bij de eerste trede wordt gekeken naar de tweede trede. Indien deze ook positief beantwoord kan worden, komt de derde trede aan bod waarbij uiteindelijk experimenteerruimte toegekend kan worden. Op deze manier kan de versnellingsladder gaan dienen als provinciale 'verdubbelaar' voor de ruimtetoekenning aan regio's.

Een belangrijke meerwaarde van de Versnellingsladder is een andere formulering van de opgave, daarbij ruimte makend voor dynamiek en daarbij slim en doeltreffend samenwerken.



Uiteindelijk kan door middel van het doorlopen van de versnellingsladder, op basis van 'ja, mits' in plaats van 'nee, tenzij' een regionale rendementsstrategie opgesteld worden en experimenteerruimte toegekend worden aan ondernemers. Door de versnellingsladder wordt dit proces versneld en komen regio's (en RRO's) sneller tot een rendementsstrategie die op meerdere vlakken werkt aan de concurrentiepositie van de regio. Daarmee wordt tevens de verbinding gelegd met het stimuleren van het regionale vestigingsmilieu.

Regionale vestigingsmilieus (de verbinding met innovatie)

Door middel van experimenteerruimte en rendementsstrategieën wordt gewerkt aan een regionaal vestigingsmilieu dat zorgt voor versterking van de Brabantse concurrentiekracht. Hierbij staat kwaliteit centraal. Met de volgende samenwerkingsformule voor het bedrijfsleven, overheid en kennisinstellingen, wordt deze theorie van onderbouwing voorzien:

Regionale vestigingsmilieus = innovatie x ontwikkelingsruimte

- Innovatie is hierbij gericht op het economisch beleid met behulp van slimme strategieën (OP-ZUID) en het topsectoren-, cluster- en innovatiebeleid.
- De verbinding tussen innovatie en experimenteerruimte (x-teken) wordt gevuld door de versnellingsladder, het tempo en de governance.
- Ontwikkelingsruimte is een fysieke outcome met experimenteerruimte (afspraken tussen gemeenten, provincie en RRO's).

We willen niet alleen voor het topsegment gaan, maar ook voor structuurversterking. Dit is namelijk een essentieel onderdeel van een vestigingsmilieu. Start-up beleid (MKB-beleid) als uitnodigend beleid voor de doorgroei van start-ups moet voor versterking over de hele linie zorgen. Daarnaast spreken we in de toekomst niet meer over werklocaties, maar over regionale vestigingsmilieus waar concurrentiekracht en rendementsstrategie centrale concepten zijn in de ontwikkeling en versterking van het vestigingsmilieu. Dit vraagt om een paradigmashift waar onder andere de omgevingswet en de metropoolregio een bijdrage in kunnen leveren. In deze paradigmashift ontstaat ook ruimte voor de maatschappelijke innovatiethema's zoals duurzame energie, zorg en slimme mobiliteit. Gezamenlijk zorgen deze voor de kwaliteit van het regionale vestigingsmilieu.

8. Ondernemersparticipatie

In het verlengde van de aandacht voor burgerparticipatie moet in het werklocatiebeleid veel meer worden ingezet op ondernemersparticipatie, waarbij ondernemers een belangrijkere rol krijgen bij de planning of herstructurering van werklocaties. Waar dit nu nog voornamelijk gaat over renovatie van verloederde c.q. verouderde terreinen, kan veel meer nagedacht worden over de wensen van ondernemers. Wanneer zij een belangrijkere rol krijgen in de ontwikkeling van een terrein, zullen zij ook meer verantwoordelijkheid gaan voelen.

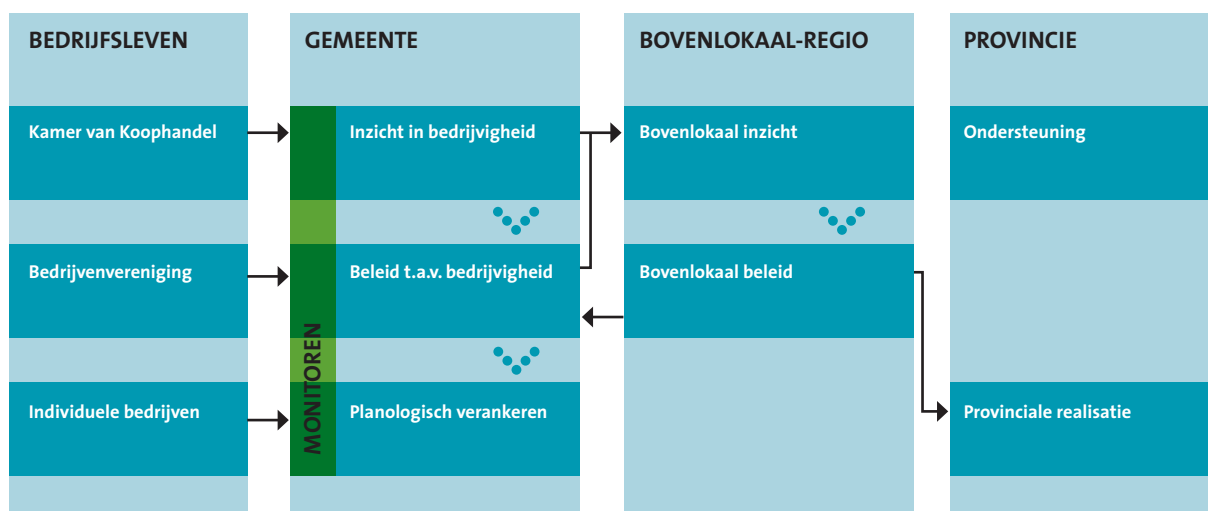
Het 'systeem' van regionale ruimtetoedeling is van oudsher een sterk overheidsgedomineerde aangelegenheid geweest. Ook in de huidige constellatie van de rro's is dat nog erg zichtbaar en dat staat in contrast met de triple helix-achtige bestuursmodellen (3 O's) zoals die de afgelopen jaren regionaal zijn ontwikkeld. Actieve participatie van andere dan overheidsgerelateerde partijen in maatschappelijke en bestuurlijke besluitvorming is een breed gedragen wens. Voor de meer institutionele organisaties zoals in de zorg, het onderwijs en de sociale woningbouw is dat al redelijk vanzelfsprekend. Bij de detailhandel is onderlinge synergie steeds belangrijker en krijgt gebiedsgerichte participatie daardoor ook meer en meer vorm. Lastiger ligt dit bij ondernemersparticipatie vanuit de 'reguliere' bedrijvigheid. In de praktijk is het overigens ook lastig om het bedrijfsleven er actief bij te betrekken. Men gaat de ruimtelijke planningsdiscussie niet echt aan en beschouwt het als een overheidsaangelegenheid, voor zover het gaat om aangelegenheden die het individuele bedrijfsniveau overstijgen.

Ondernemers zijn vooral op microniveau te mobiliseren. Knelpunt is voorts dat beide 'werelden' in cultuur en tempo van besluitvorming moeilijk op elkaar aansluiten. Toch laten de ervaringen zien dat er, van onderaf, een groeiende betrokkenheid is van ondernemers bij het werklocatiebeleid. Hieronder een korte schets daarvan, afsluitend met een aanbeveling.

Bottom-up aanpak: de Ruimteplanner

Bedrijfshuisvesting is een van de onderdelen van het ondernemerschap. De ondernemer heeft alleen belang bij processen rondom zijn huisvesting indien dat van invloed is op zijn bedrijfsvoering: andere ruimtebehoefte (groei, krimp, consolidatie), technische vereisten vanuit bedrijfsprocessen (vernieuwing, efficiency, veiligheid, milieu), logistiek (intern en extern) en beeldvorming (uitstraling, locatie). Gemeenten kijken met name naar aantrekkelijkheid van het terrein (beeldvorming, openbare ruimte, leegstand), regionale concurrentiekracht (bedrijven behouden en aantrekken) en regionaal vestigingsmilieu (juiste bedrijf op juiste locatie). De Ruimteplanner verbindt beide werelden.

De Ruimteplanner kent een werkwijze die in het volgende figuur schematisch is weergegeven.



Door een koppeling te maken tussen de bedrijfswensen en het gemeentelijk belang wordt het voor bedrijven interessant om actiever te participeren in beheer en ontwikkeling van bedrijventerreinen. De Ruimteplanner is daar een bruikbaar hulpmiddel bij. Daarmee kunnen lokale en regionale overheden inspelen op feitelijke ontwikkelstappen die voor de bedrijven in gemeente relevant zijn. De bottom-up gedachte staat hier centraal. Zorgen dat je bedrijven in staat zijn voor hun relevante ontwikkelstappen te doorlopen. Daardoor ontstaat niet alleen een beter zicht op nieuwe ruimtevraag, maar ook eerder zicht op mogelijk vrijkomende locaties en de inzetbaarheid daarvan voor ruimtezoekers. Waardoor de gemeente beter in staat is hergebruik en nieuwe terreinvraag op elkaar af te stemmen. Met een helder gedragen gemeentelijk bedrijventerreinbeleid als resultaat.

Participatie op terreinniveau (parkmanagement)

Parkmanagement wordt veelal gezien als een vorm van ondernemersparticipatie voor bedrijventerreinen. Vaak als een verplichte deelname bij vestiging op een terrein, waarbij een gezamenlijke verantwoordelijkheid wordt opgelegd in het beheer en onderhoud van een bedrijventerrein. Het probleem van parkmanagement is echter dat het zich te weinig richt op het algemene beeld van een bedrijventerrein. En ook niet op de rol van het betreffende terrein in het economisch functioneren van de regio. De ondernemersparticipatie blijft dus in dat opzicht nog beperkt en nagedacht zou moeten worden over de 'next steps' (zie hieronder).

Doordat in toenemende mate bedrijven geen eigenaar meer zijn, maar huurder van bedrijfsruimten kan het interessant worden om een bedrijventerrein als een te runnen bedrijf te beschouwen. Waarbij de 'VVE-Bedrijventerrein' op een heel andere manier over de ontwikkeling van een bedrijventerrein gaat denken. Vanuit het concurrentieprofiel van hun terrein in de regio. Vanuit een rendementstrategie en het collectieve belang het terrein aantrekkelijk te houden voor bedrijven. Het terrein als een gezamenlijk vastgoedproject. De VVE zou dan als een soort koepelorganisatie ook de verantwoordelijkheid op zich moeten nemen voor de aanpak van leegstand, verloedering, achterstallig onderhoud, etc.. Daarmee zou de herstructureringsopgave verschoven worden van de overheid naar de markt. Dat kan alleen indien deze koepelorganisatie ook over middelen beschikt, bijvoorbeeld in de vorm van een VVE-bijdrage. Bij een nieuw te realiseren terrein zijn daar mogelijkheden voor. Voor beter omgaan met bestaande terreinen zal dit lastig te realiseren zijn.

Nieuwe groene verdienmodellen

Interessante next step is het ontwikkelen van nieuwe verdienmodellen, bijvoorbeeld de verbinding tussen economie en natuur & landschap. Achterliggende gedachte is het stimuleren van een vestigingsmilieu dat past bij de Brabantse kennis- & innovatieambities. De door de provincie en SER Brabant ingestelde taskforce Economie & Natuur heeft afgelopen jaren gewerkt aan pilots. Doelstelling daarvan is om ondernemers vanuit hun bedrijfsbelang concreet te betrekken bij investeringen in de kwaliteit van de omgeving, in casu marktgericht natuur- en landschapsbeleid.

Concluderend

Vraag is nu wat we kunnen leren van de ervaringen van de afgelopen jaren. Hoe het bedrijfsleven meer structureel te betrekken bij de regionale rendementsstrategie ten aanzien van werklocaties? Algemene beeld is dat ondernemers sterker bij de ruimtelijke planningsvraagstukken zijn te betrekken als er een directe relatie is met het individuele bedrijfsbelang ('what's in it for us?') of op het niveau van een concreet bedrijventerrein of winkelgebied. Zodra het gaat om overstijgende vragen, op (sub)regionaal niveau wordt het ook anno 2016 aanzienlijk lastiger er ondernemers structureel bij te betrekken. Echter, vanuit de filosofie van dit advies – het nieuwe rendementsdenken, gericht op het faciliteren van economische en maatschappelijke dynamiek – is het juist een 'must' dat het bedrijfsleven strategisch meedenkt over de te maken keuzes ter voorkoming van nieuwe leegstand in de toekomst. Onze aanbeveling in dit verband is om het te zoeken in nieuwe, meer flexibele modellen in plaats van vaste institutionele structuren. Concreet wordt aanbevolen te kiezen voor het instellen van bedrijvenpanels op regionaal en bovenregionaal niveau. Deze gremia zouden een vaste plek moeten krijgen in de nieuwe werklocatieaanpak op provinciaal en (inter)gemeentelijk niveau.

9. Kansen op nieuwe concepten benutten

Op het vlak van bedrijfshuisvesting en bedrijventerreinontwikkeling zijn de laatste jaren interessante nieuwe concepten ontstaan. Die halen hun identiteit en profilering uit een onderscheidend ruimtelijk concept, maar ook uit een functionele verbijzondering, dus gericht op een specifieke gebruikersgroep.

Park 20|20

Een mooi voorbeeld uit de eerste groep is Park 20|20, een bedrijventerrein in Hoofddorp dat op dit moment wordt ontwikkeld. De eerste bewoners van het terrein zijn inmiddels aanwezig en de bouw op andere locaties wordt in de komende jaren afgerond. Het unieke aan dit bedrijventerrein is dat alles volledig cradle to cradle gebouwd wordt. Komend vanuit de duurzaamheidsgedachte is hiervoor gekozen zodat alle gebruikte materialen hergebruikt of gerecycled kunnen worden zonder dat hier waardeverlies bij optreedt. Naast duurzame bebouwing wordt tevens gewerkt met hernieuwbare energie, waterzuivering en -gebruik en er wordt gewerkt aan de gezondheid van de mensen en de omgeving. Daarmee richt het terrein zich op bedrijven waarvoor duurzaamheid een belangrijk onderdeel is van hun bedrijfsprofiel. Een ander voorbeeld is de Volkswagenfabriek in Dresden. Door schone en stille fabrieksprocessen is het mogelijk geworden om een fabriek waar auto's gefabriceerd worden midden in de stad te plaatsen. Door gebruik van glas is het eveneens mogelijk om de montage van de auto's van buitenaf te volgen.

Brainport Innovation Campus (BIC)

Het voorbeeld uit de tweede groep is de Brainport Innovation Campus, waar de toeleverende bedrijven zich letterlijk in de etalage zetten. Open innovatie en kennisdelen is voor deze bedrijven een tweede natuur. Als vanzelfsprekend delen ze voorzieningen zoals cleanrooms, laboratoria en prototyping. Logisch, want door samen te werken zijn ze in staat technologieën en markten sneller te ontwikkelen. De bedrijfsgebouwen op het BIC worden helemaal in de natuur geïntegreerd. Het wordt letterlijk een bedrijvenpark: een plek waar zowel medewerkers van de bedrijven als recreanten van buiten graag verblijven. De prachtige omgeving en voortreffelijke voorzieningen maken het bedrijven die op de BIC gevestigd zijn makkelijker om hoogopgeleide technici – die schaars zijn – aan te trekken. De BIC komt te liggen in het gebied dat wordt omzoomd door de Randweg Eindhoven, de Oirschotsedijk en het Beatrixkanaal. Eindhoven Airport ligt op een steenworp afstand en met de Hoogwaardige Openbaar Vervoerlijn (HOV) sta je in een kwartier op het centraal station. Een slow lane fietspad verbindt de Brainport Innovation Campus met andere belangrijke bedrijventerreinen in de regio. Kortom een werklocatie 21e eeuw, waar functionele synergie tussen de gebruikers centraal staat, maar ook volledig geïntegreerd in de omgeving en natuur waar het ook aantrekkelijk verblijven is. De relaties met de kennisinstellingen zijn voor deze bedrijvenlocaties in deze regio een vanzelfsprekendheid.

Green City Tilburg

Een interessante ontwikkeling zijn de ambities in Tilburg. In het kader van het 'Green City' concept bestaat de ambitie om het stadsregionale park – een groen netwerk van ca. 1.400 ha om de stad – te verbinden aan de doorontwikkeling van bedrijventerrein Vossenbergh en de nieuwe locatie Wijkevoort, geprojecteerd als modern industriecluster. Ambitie is een concurrerend en groen vestigingsmilieu voor Tesla-achtige, modern-industriële bedrijvigheid.

Slagingskansen

Bij al deze ontwikkelingen staat ruimtelijke en of functionele kwaliteit centraal. Bij een nieuw aan te leggen terrein speelt de concurrentiewaarde van (de locatie) van het terrein een belangrijke rol. Ligt dit nabij een van de economische hotspots van Nederland (zoals Schiphol bij Hoofddorp) met een meer dan gemiddelde ruimtevrage, dan is het niet meer dan vanzelfsprekend daarvoor een bijzonder concept te gaan. Het gaat daarbij wel veelal om ontwikkelings-/beleggingsconcepten in de verhuurmarkt, waarbij hoogwaardigheid een must is.

Het Dresdenconcept is bijna per definitie gebonden aan één bedrijf, bij voorkeur met een productieproces waar het publiek ook belangstelling voor heeft. Het éénbedrijfsconcept is ook van belang om de interne milieuzonering op een goede wijze te borgen. Deze kansen zullen schaars zijn, maar zijn in beginsel wel aanwezig. Denk aan Tesla op de voormalige NS werkplaats.

De beide campus ontwikkelingen, maar ook de MSD campus in Oss hebben als aanjager/katalysator het beschikbaar komen van technische onderzoeksfaciliteiten die door de oorspronkelijke eigenaar zijn afgestoten. Hierdoor worden kleinere ondernemingen in staat gesteld op een betaalbare wijze innovatieve onderzoeken te doen die voorheen aan grotere bedrijven en universitaire instellingen voorbehouden waren. Om dit soort kansen - die ook elders in Brabant (nog) verborgen zitten in bestaande bedrijfsstructuren - te kunnen benutten, zal met die betreffende bedrijven bekeken moeten worden of het ook voor hun bedrijfsontwikkeling niet interessanter is deze onderzoeksfaciliteiten buiten hun organisatie te plaatsen en daarmee nieuwe start-ups kansen te bieden voor innovatieve ontwikkelingen.

10. Herstructurering in breder perspectief

Herstructurering algemeen

De Provinciale Raad voor de Leefomgeving en SER Brabant constateren dat in Nederland in het algemeen kritisch wordt gedacht over de effecten van herstructurering. En dat is wel terecht. Er zijn immers relatief veel publieke middelen mee gemoeid en het rendement is niet altijd duidelijk. Uit onderzoek blijkt dat de beoogde doelen en effecten vaak nauwelijks zijn gedefinieerd. Wat vooraf veelal ontbreekt is duidelijkheid over het doel en de noodzaak van de herstructurering. En wat verstaan we er onder? En wat is de reikwijdte; wordt bijvoorbeeld ook de transformatie van gebieden (bijv. binnensteden) meegenomen? Er wordt met andere woorden onvoldoende nagedacht over het te realiseren economische en maatschappelijke rendement van de herstructurering. En die observatie sluit goed aan bij het pleidooi in dit advies voor de invoering van het bredere rendementsdenken ten aanzien van de planning van werklocaties.

Probleem is dat herstructurering in het algemeen niet of nauwelijks vraaggestuurd is. De meeste interventies zijn geïnitieerd vanuit het publieke domein (aanbodgestuurd) en sluiten onvoldoende aan bij wat bedrijven of andere private partijen zouden willen. De focus van het beleid is vooral gericht op de ruimtelijke component en daarmee volkomen losgekoppeld van het sociaaleconomische beleid. Gemiddeld genomen is er daardoor bijvoorbeeld nauwelijks effect op de vastgoedwaarde en ook is er vaak geen echte stimulus naar private investeringen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de koppeling aan andere opgaven, zoals de aanleg van glasvezel, de realisatie van duurzame energievoorziening of het stimuleren van broedplaatsen voor bedrijvigheid in het kader van nieuwe economie. Sociaaleconomische dynamiek zou in dit kader overigens ook meer integraal moeten worden gedefinieerd. Meer in termen van een mix van kansen vanuit verschillende functies: bedrijven, kantoren, detailhandel. Dit denken vanuit ‘functiemenging’ biedt extra kansen op het stimuleren van nieuwe economische en sociale dynamiek. Gezien het bovenstaande zou er in de visie van beide raden voorafgaand aan de herstructurering duidelijkheid moeten zijn over de volgende te realiseren effecten:

- het sociaaleconomisch effect (stimulering bedrijvigheid, werkgelegenheid);
- het effect op de vastgoedwaarde c.q. ruimtelijke waarde (o.m. ook de groene kwaliteit);
- de hefboom naar private investeringen (start-ups, onderwijsinvesteringen, nieuwe economie, e.d.).

Vanuit deze algemene observaties richten wij ons hierna op de voortgang in de herstructurering van bedrijfslocaties in Brabant.

Herstructurering bedrijfslocaties Brabant

In opdracht van de provincie heeft Twijnstra Gudde eind 2014 een evaluatie uitgevoerd over de herstructurering bedrijventerreinen, uitgevoerd door de BOM Bedrijfslocaties BV. Belangrijkste conclusie was dat de BOM ruimschoots aan de kwantitatieve doelstellingen heeft voldaan. Doelstelling was om in 2015 1.795 ha bedrijventerrein te herstructureren, ultimo 2013 was al 1.840 ha gerealiseerd. Derhalve een prima prestatie, hoewel ook moet worden geconstateerd dat het smart maken van de gerealiseerde effecten en het

aantonen van de relatie met de gedane investeringen een lastige opgave blijft. Positief gegeven was dat ingeschat kon worden dat bijna 60% van de ingezette middelen uiteindelijk bij de BOM terugkeert (revolverendheid) en dat de multiplier naar het totaal aan projectuitgaven ca. 4,2% bedraagt. Dit toont aan dat er stappen zijn gezet met het expliciteren van effecten van herstructurering. Het blijkt echter nog lastig om grip te krijgen op de maatschappelijke effecten van de participatie in herstructureringsprojecten. Een belangrijk algemeen positief effect van de betrokkenheid van BOM Bedrijfslocaties BV is het realiseren van versnelling: gemeenten hebben herstructureringsplannen opgesteld, besluiten genomen en financiële middelen vrijgemaakt.

Twijnstra Gudde constateerde ook dat de context voor de herstructurering van bedrijfslocaties de afgelopen jaren snel is veranderd. De marktomstandigheden zijn drastisch veranderd en mede daardoor is sprake van een veranderde rolopvatting van de overheid (van regisserend naar faciliterend). In het provinciale beleid met betrekking tot werklocaties is het accent verlegd van verbetering van de fysieke kwaliteit naar de versterking van de economische component. Onder invloed van het Economisch Programma 2020 is naast het bekende spoor 1 ('basis op orde') sinds enkele jaren een nieuw spoor 2 toegevoegd, namelijk 'de versterking van economische clusters'. Twijnstra Gudde komt in de evaluatie kort samengevat tot de volgende aanbevelingen:

- herijk het provinciale beleid m.b.t. werklocaties en expliciteer de gewenste impact/outcome;
- benut de synergiemogelijkheden binnen BOM Holding BV;
- optimaliseer de governance/sturing van BOM Bedrijfslocaties BV;
- baseer samenwerking met het provinciaal ontwikkelbedrijf op beider kernkwaliteiten;
- optimaliseer de projectenportefeuille in het licht van de nieuwe gewenste effecten;
- zet kennisontwikkeling, in beoogd maatschappelijk effect versus optimale inzet van middelen, voort.

Deze aanbevelingen van Twijnstra Gudde sluiten goed aan bij de boodschap die door PRL en SER Brabant in dit advies wordt uitgedragen, namelijk de invoering van het nieuwe rendementsdenken. Ook de herstructurering bedrijvenlocaties zal de komende jaren vanuit een dergelijk breder perspectief moeten worden ingezet. Eerder is die opgave al door SER Brabant aangeduid als 'van kavelgericht naar gebiedsinterventies'. In het voorgaande is reeds geconstateerd dat BOM Bedrijfslocaties op dat punt al de nodige stappen heeft gezet, maar dat het nog lastig is grip te krijgen op de te realiseren economische en maatschappelijke effecten van de herstructurering. Faciliteren van sociaaleconomische dynamiek vraagt het meer integraal inzetten van de herstructurering, niet alleen economisch (mix van verschillende functies, kantoren, detailhandel, e.d.), maar ook met een koppeling naar maatschappelijke en leefbaarheidsopgaven zoals de aanleg van glasvezel of duurzame energievoorziening, alsmede het bieden van ruimte voor nieuwe sectoren en nieuwe economie (start-ups). Dit vraagt een verruiming van de opdracht aan BOM Bedrijfslocaties, die - in samenhang met andere BOM-onderdelen - de ruimte moet krijgen om langs deze weg bij te dragen aan de regionale systeemversterking en de koppeling met de regionale economische strategie.

Concluderend

Herstructurering van werklocaties zou vitaal onderdeel moeten zijn en blijven van de door de provincie ingezette beleidslijn 'Van meer naar anders'. Dit past immers bij de agenda van de komende jaren waarbij, zoals al eerder geconstateerd, meer nadruk komt te liggen op de herbestemming, c.q. herinrichting van gebieden. PRL en SER Brabant zijn op grond daarvan van oordeel dat de herstructurering van bedrijfslocaties in Brabant voortgezet zou moeten worden. Daarbij is overigens wel herijking aan de orde. Aanbevolen wordt nadrukkelijker aan te sluiten bij het in dit advies bepleite, nieuwe rendementsdenken. In onze visie

dient er bij elk herstructureringsproject vooraf duidelijkheid te zijn over de te realiseren economische en maatschappelijke effecten, alsmede over de verbinding met investeringen vanuit de private sector. Ook vraagt het om aanpassing (lees verruiming) van de taakopdracht van BOM Bedrijfslocaties BV, die afgelopen jaren vooral kavelgericht was en minder gebiedsgericht.



11. Herbestemming van agrarische locaties (VAB's)

Naast de problematiek van het leegstaande zakelijk vastgoed in het stedelijk gebied speelt op het platteland een vergelijkbaar vraagstuk. In verband met de transities in de agrarische sector, gepaard gaande met onder meer verdere schaalvergroting, zal het aandeel vrijkomende agrarische gebouwen komende jaren oplopen tot ca. 30%. Rond de herbestemming van agrarische locaties speelt een vergelijkbare 'agenda' als in het stedelijk gebied, namelijk het faciliteren van (nieuwe) economische en maatschappelijke dynamiek. Dit op basis van het nieuwe rendementsdenken zoals bepleit in dit advies.

Overigens moet er ook expliciet aandacht komen voor vrijkomende bedrijfslocaties op het platteland – waaronder de VAB's – waarvoor geen goed hergebruik (nieuwe financiële of economische dragers) of überhaupt geen hergebruik mogelijk is. Aanbevolen wordt om na te gaan of met het oog daarop een fonds kan worden ingesteld gericht op sanering en het waarborgen van de landschappelijke kwaliteit. Nagedacht zou moeten worden hoe een dergelijk fonds zou kunnen worden gevoerd. Mogelijk zijn hier verbindingen te maken met het Groen Ontwikkelfonds Brabant.

Er zijn talrijke functionele relaties tussen het stedelijk gebied en het landelijk gebied. Dat geldt zeker voor de landelijke gemeenten. Er staan nu al veel agrarische bedrijfsgebouwen leeg. In de gemeenten Sint Anthonis en Boxmeer bijvoorbeeld is een inschatting gemaakt. Alleen al in deze twee gemeenten staat 300.000 m² aan stalruimte leeg. Ook de komende jaren komen er nog veel agrarische bedrijfsgebouwen vrij want ook de komende jaren stoppen veel agrarische bedrijven die niet meer aan de huidige (schaal) voorwaarden voldoen. Een deel van deze locaties wordt overgenomen en zal worden gebruikt als tweede of derde locatie. Maar voor een groot deel zal er ook een alternatieve bestemming gezocht moeten worden voor deze locaties. Het kan gaan om het omzetten naar burgerwoningen, of naar een ander type werklocatie. Een andere trend die waarneembaar is, dat er op het agrarische bedrijf steeds meer functies bijkomen. We gaan naar een nieuw modern gemengd bedrijf. Steeds meer bedrijven voegen functies toe op hun bedrijf, het kan gaan om zorg, verkoop aan huis, het verwerken van de eigen producten en energieopwekking. Zie nevenstaand schema

Stad en platteland

Er is samenhang tussen de economische ontwikkeling in de landelijke gebieden en het stedelijk gebied. Dat betekent ook dat de opgaven in samenhang bekeken moet worden ('stadteland'). Daarvoor is het niet alleen noodzakelijk dat de rurale en stedelijke planologie ontschot worden, maar dat er een sociale vernieuwing plaatsvindt. In de discussie over vrijstaand zakelijk vastgoed in stedelijk en landelijk gebied speelt het 'waterbed-effect'. Meer ruimte bieden aan alternatieven voor de vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen zou ertoe leiden dat in het stedelijk gebied meer vastgoed leeg blijft staan.

SER en Provinciale Raad voor de Leefomgeving zijn echter van mening dat dit niet of nauwelijks speelt, mits uiteraard in het oog wordt gehouden of nieuwe bedrijvigheid goed past bij de aard en schaal van het landelijk gebied. Meer ruimte bieden in het buitengebied hoeft niet te leiden tot concurrentie, in tegenwoordige de economische ontwikkeling in het landelijk en stedelijk gebied moeten elkaar versterken. Er is een specifiek vestigingsklimaat in het landelijk gebied, het geldt van oudsher als 'kraamkamer' voor nieuwe bedrijvigheid. In het algemeen zien wij concrete mogelijkheden voor zorg, recreatie, energieopwekking en kleinschalige bedrijvigheid (start up's).

Experimenteerruimte

Er is behoefte aan experimenteerruimte. In veel gemeenten wordt er nu nagedacht over nieuwe mogelijkheden voor vrijkomende agrarische bedrijfslocaties; op het eind van deze paragraaf staan enkele voorbeelden. Er wordt echter nog vooral vanuit het beleid geredeneerd. Wat zou wel kunnen en wat niet, maar een dergelijke 'planologisch-technische benadering' volstaat niet langer. Er is een sociale benadering nodig van onderaf. Een bottom-up proces waarbij de creativiteit van direct betrokkenen (boeren, bedrijven, burgers) benut wordt om het landelijke gebied leefbaar en aantrekkelijk te houden. Het is aan provincie en gemeenten om dit proces te faciliteren, waarbij aangetekend moet worden dat de schoen vooral wringt bij de gemeenten. De provincie heeft namelijk eerder al aangegeven te willen inzetten op de zogenaamde 'meerwaardebenadering', maar in de praktijk blijkt dit nog nauwelijks te worden opgepakt. Aanbevolen wordt de eerder in dit advies geïntroduceerde 'verdubbelaar' in te zetten voor het stimuleren van planvorming van onderaf.

Ontwikkelingen moeten elkaar versterken en niet concurreren met elkaar. Welke ontwikkelingen willen we in het buitengebied toestaan en welke niet? Naar het oordeel van SER en PRL is het zinloos om met lijstjes te komen, de wereld verandert snel en de creativiteit van ondernemers is veel groter dan beleidsmakers aan de voorkant kunnen bedenken. In onze ogen gaat het slechts om twee dingen; is de ontwikkeling toekomstbestendig en past de ontwikkeling in de omgeving? Bij toekomstbestendigheid gaat het erom of de activiteit past bij de trends van de samenleving. Denk daarbij aan de decentralisatie en de grotere eigen verantwoordelijkheid in de zorg, de grote behoefte aan duurzame energie, digitalisering of het creëren van meer toegevoegde waarde voor de agrarische producten. Bij omgevingsbewustzijn gaat het vooral om de vraag of de activiteit past in de omgeving. Dat kan op verschillende niveaus. Past het in het economisch ontwikkelingsperspectief van de regio? Het economisch ontwikkelperspectief in Best, in het stedelijk gebied dichtbij Brainport, is anders dan van de Peelregio. Het tweede niveau is het niveau van de gemeente zelf. In een gebied met vooral grote intensieve bedrijven is er een ander perspectief dan in de buurt van de kern of van een natuurgebied. Ten slotte gaat het om de locatie zelf. Is het de geschikte plek om de voorgenomen activiteit te starten? Wat zijn de activiteiten van de burens? Kan de voorgenomen activiteit nadeel opleveren voor de omgeving, of levert de omgeving mogelijk hinder op voor je activiteit en accepteert de omgeving elkaars activiteiten?

Concluderend: maatwerk is nodig en dat kan niet meer alleen met een technisch-planologische benadering. Innovaties komen in toenemende mate van onderop en dat vraagt ook om een sociale benadering ('social innovation') en daarbij hoort het bieden van experimenteerruimte. De 'meerwaardebenadering' van de provincie biedt daarvoor de opmaat. Van (samenwerkende) gemeenten mag worden verwacht dat men een heldere visie en rendementsstrategie ontwikkelt met betrekking tot de herbestemming van vrijkomende agrarische locaties. Toekomstbestendig bouwen en plannen is het sleutelwoord, evenals in het stedelijk gebied.

Onderstaand een 5-tal actuele voorbeelden van 'plannen van onderaf':

- kleinschalig bedrijfsverzamelgebouw aan rand stedelijke gemeente;
- kleinschalig zorgcomplex aan rand landelijke gemeente;
- recreatieve ontwikkeling boomkwekerij;
- varkenslocatie wordt speelboerderij;
- pluimveebedrijf als energieleverancier (zonnepanelen en scharreldieren).

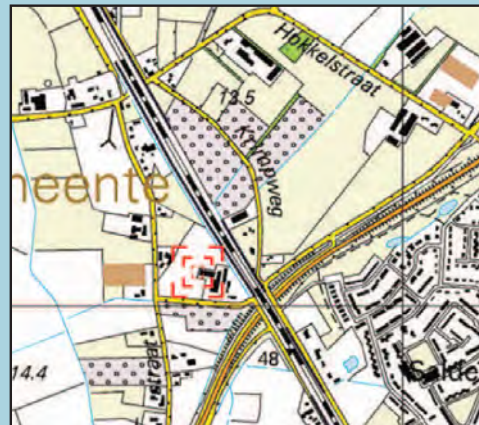
Plannen van onderaf:

Kleinschalig bedrijfsverzamelgebouw



De volgende bebouwing is aanwezig:

- Loods voor opslag: 646 m² (blauw omkaderd)
- Loods voor opslag: 260 m² (groen omkaderd)
- Voormalige varkensstal: 515 m² (geel omkaderd)
- Berging/opslag: 350 m² (oranje omkaderd)
- Bedrijfswoning (paars omkaderd).



Kleinschalig zorgcomplex



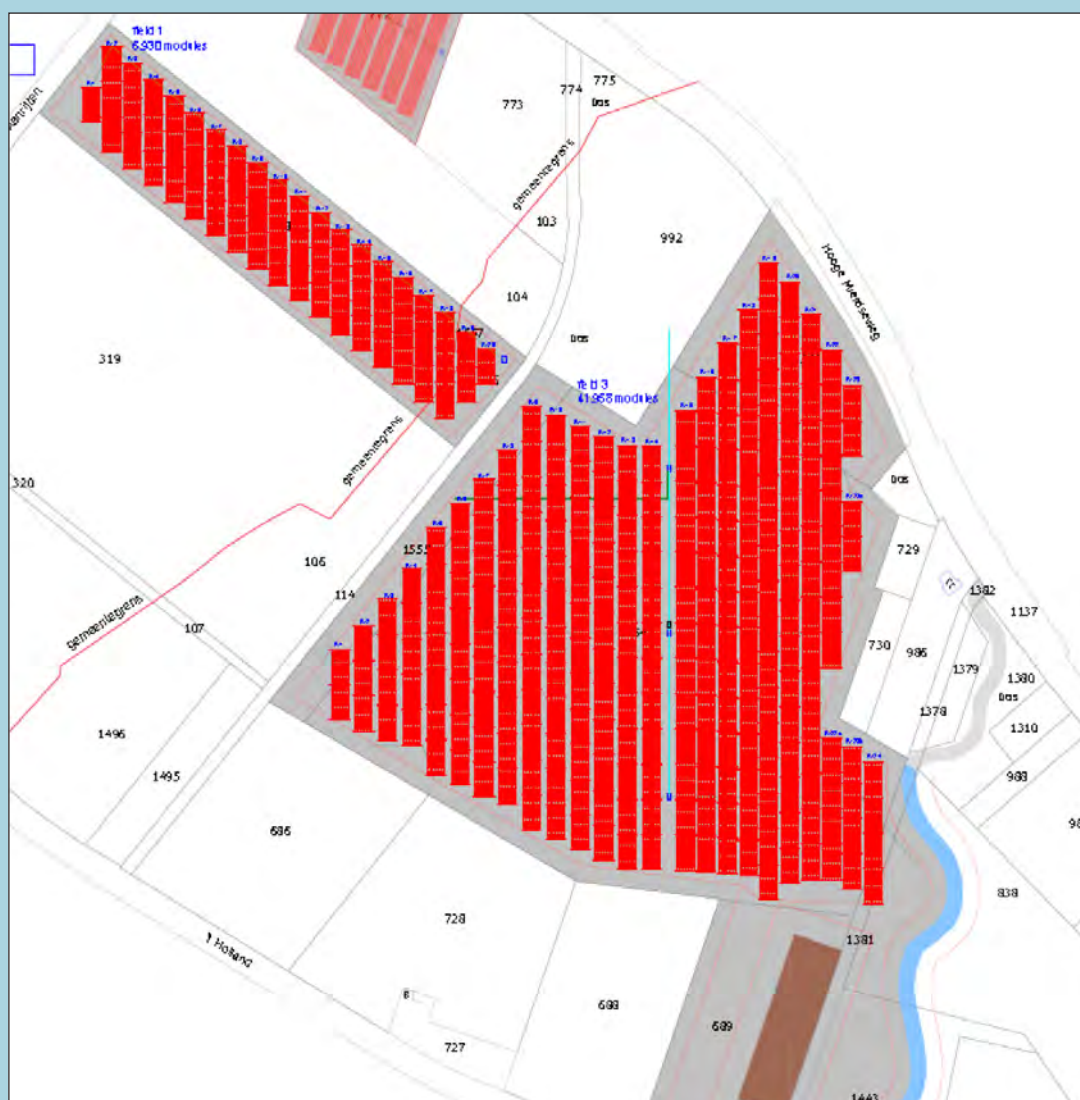
Recreatieve ontwikkeling boomkwekerij



Varkenslocatie wordt speelboerderij



Energieleverancier in combinatie met scharrelkippen - zonnewei



12. Logistiek-industriële ruimtebehoefte

In de provinciale beleidsstukken wordt expliciet aandacht besteed aan de ontwikkeling in de logistiek, aangeduid als een van manifeste ruimtevragers op langere termijn. De relevantie daarvan wordt onderstreept door de Calas Property Analyzer (CPA), een big-data tool waarmee de markt voor commercieel vastgoed kan worden geanalyseerd. Daaruit blijkt dat de provincies Noord-Brabant (56,7 mln. m²) en Zuid-Holland (47,3 mln. m²) nu al de grootste voorraad industriële ruimtes hebben (waaronder logistiek). Limburg volgt met 23,6 mln. m². Het zwaartepunt in de markt ligt dus al in het zuiden van het land en de verwachting is dat die trend de komende jaren zal doorzetten. Logistieke dienstverleners zullen komende jaren vooral op zoek blijven naar schaalvergroting, zo is de verwachting. Keerzijde is dat, net als in andere sectoren van het vastgoed, de differentiatie tussen courante en niet-courante panden toeneemt. Eén van de belangrijkste ruimtelijke opgaven is dus de grootschaliger ruimtevrage vanuit de logistiek. Om daar doelgericht en met rendement antwoord op te geven, is een functionele benadering van de logistiek van groot belang. De ontwikkelingen in de logistiek laten verschillende functionele patronen zien die hun doorwerking hebben op de wijze van faciliteren. Voor Noord-Brabant zien wij de volgende relevante ontwikkelingen.

1. De logistiek die een directe relatie heeft met de overloop vanuit de havens van Rotterdam en Antwerpen, waarvan de ruimtevrage met name in West-Brabant neerdaalt. Een relevant deel van de inkomende intercontinentale stromen kan vanuit deze regio gemakkelijk via shortsea haar volgende bestemming krijgen. De Havenstrategie Moerdijk 2030 speelt hier op in.
2. Aan de mainport Rotterdam (slechts beperkt Antwerpen) gekoppelde import, die grotendeels via bewerking in een distributiecentrum een doorvoer naar de rest van Europa vindt. Afhankelijk van het soort goederen kunnen hier meer of minder toegevoegde waarde handelingen aan gekoppeld zijn. Momenteel nemen vooral Tilburg en de regio Venlo een sterke positie in.
3. Daarnaast zien we een sterke schaalvergroting in de distributielogistiek. Door overnames en consolidaties - vaak gekoppeld aan de bediening van bepaalde deelmarkten - ontstaan mogelijkheden voor optimalisatie van distributie op nationale schaal of op het schaalniveau van de Benelux. Een logistiek waar de warehouse-component een belangrijke toegevoegde waarde heeft. Daarin neemt momenteel zowel West- als Midden-Brabant een sterke positie in wat betreft de Benelux distributie. Voor nationale distributie vormt de regio Utrecht een goede thuisbasis.
4. De groei van de E-commerce, waardoor merken DC's vervangen (kunnen) worden door Public warehousing via het E-commerce DC. Voorbeelden zijn Coolblue, Bol.com en Wehkamp. Deze DC's kenmerken zich door de enorme schaal en afhankelijk van de te leveren producten eventueel ook een zeer hoge automatiseringsgraad. De recente vestigingen zijn vaak ingegeven door al dan niet opportunistisch gecreëerde mogelijkheden door een gemeente. Wel zien we bij een bepaald schaalniveau dat groei bij voorkeur in dezelfde locatie plaatsvindt, omdat de factor arbeid naast beschikbare ruimte ook van groot belang is.

5. Schaalvergroting en optimalisatie in het vervoer van pakketten. Nadat hier in Duitsland en het Verenigd Koninkrijk al eerder sprake van was, zien we nu ook in Nederland een versnelde consolidatie. Van een groot aantal regionale distributiecentra wordt de verdeelfunctie samengevoegd, dit mede door de vergroting van het bedieningsgebied, maar vooral door de noodzaak voor vergaande automatisering. Een investering van DPD van circa 100 miljoen euro voor een nieuw DC in de regio Eindhoven is mogelijk een voorloper voor nog enkele grote consolidaties.
6. Grote concentraties van investeringen door vastgoedbeleggers, welke zich in de concentratiegebieden verzekerd zien van minder afbreukrisico.

De hierboven geschetste patronen zijn nog sterk ingegeven door de huidige situatie. Daarnaast zal ook nadrukkelijk onderzocht moeten worden hoe wereldwijde trends en sterktes & zwakten in logistieke ketens en vestigingsvoorwaarden invloed hebben op de toekomstige ruimtevrage, niet alleen kwantitatief maar ook kwalitatief. In het kader van het BO-MIRT onderzoek Goederencorridor Zuid worden die functionele patronen in het komende half jaar verder verkend en vindt ook een vertaalslag plaats naar de concretere ruimtevrage. De resultaten van dat onderzoek zouden in de jaarlijkse actualisering in 2016 een plaats moeten krijgen. Nu reeds conclusies trekken op basis van onvoldoende onderzoek is riskant.

In dit advies is het begrip 'functionele regio' geïntroduceerd als onderdeel van een nieuw planningsconcept, samen met doelcoalities en een nieuwe rendementsstrategie. Aanbevolen wordt met deze functionele benadering aan de slag te gaan in de logistiek (corridor Moerdijk-Venlo). Grootschalige ruimtelijk-economische ontwikkelingen, alsmede de concurrentie tussen locaties, moeten in goede banen worden geleid en dat vraagt om een radicaal andere governance.

13. Conclusies en aanbevelingen

De herijking van het provinciale Programma Werklocaties is een momentum voor koersverandering. Prognoses en analyses van de ruimtebehoefte voor werklocaties (bedrijventerreinen, kantoorgebieden en winkellocaties) laten zien dat er sprake is van een complexe en vernieuwende opgave. Er is zowel overaanbod als mismatch en her- en deprogrammering gaan komende jaren nadrukkelijker de agenda bepalen. De structurele leegstandsproblematiek – in Brabant 2.000 voetbalvelden groot – onderstreept de noodzaak van een ander, meer toekomstbestendig werklocatiebeleid.

Wij concluderen in dit advies dat de provincie met ‘Van meer naar anders’ de juiste koers is ingeslagen. In dat kader zijn met de regio’s afspraken gemaakt over de reductie van de plancapaciteit (1.200 ha), echter de realisatie daarvan blijkt zeer lastig. Dit vraagt om intensivering van de ingezette beleidslijn. Er wordt een steviger provinciale sturing en aanpak gevraagd, gekenmerkt door een mix van sanctioneren en faciliteren. De bal ligt echter in eerste instantie bij de partijen in de regio’s (RRO’s), de regionaal ruimtelijke planontwikkeling zal in de visie van SER en PRL aan aanzienlijk hogere eisen moeten gaan voldoen.

Kernboodschap van dit advies is dat er een omslag in denken (mindshift) nodig is: van sectoraal naar integraal, van kwantitatief naar kwalitatief, van aanbodgericht naar vraaggericht en van ruimte verdelen naar ruimte maken. Het bestuursakkoord ‘Beweging in Brabant’ wijst de weg: het verbinden wordt het nieuwe groeien (innovatie centraal) en het werklocatiebeleid kan daaraan een belangrijke bijdrage leveren. Dat vraagt een bredere benadering dan alleen het verdelen van de ‘ruimtelijke koek’. Met dit advies doen PRL en SER Brabant concrete handreikingen voor een bredere rendementsstrategie, gericht op het faciliteren en in goede banen leiden van economische en maatschappelijke dynamiek tegen de achtergrond van een snel veranderende omgeving. Toekomstbestendig plannen en bouwen moet nieuwe leegstand voorkomen. En structurele aandacht voor de verbindingen met arbeidsmarkt, onderwijslocaties en de groene omgevingskwaliteit moet zorgen voor een duurzaam concurrerend en vitaal vestigings- en leefmilieu. Dat is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van zowel overheden als private partijen. Op basis hiervan komen Provinciale Raad voor de Leefomgeving en SER Brabant tot de volgende aanbevelingen.

Aanbevelingen provincie

1 Verstevenigen van de provinciale koers

In het Uitvoeringsprogramma werklocaties 2016-2019 moet nadrukkelijk doorklinken dat de provincie kiest voor het intensiveren van de koers ‘Van meer naar anders’. Dat houdt vooral in dat het bovenregionale belang scherper wordt doorvertaald in de verstedelijkingsafspraken met de RRO’s over ruimteverdeling. In het belang van vermindering van overaanbod, leegstand en mismatch wordt aanbevolen hardere provinciale toetsingscriteria te hanteren voor het goedkeuren van regionale plannen. De belangrijkste provinciale toetsingscriteria zijn dan:

- zicht op effectief terugdringen, c.q. voorkomen van leegstand en mismatch;
- kwaliteit van de marktvraag staat centraal; de planontwikkeling is gebaseerd op een bredere rendementsstrategie, gericht op het borgen van de concurrentiekracht en vitaliteit van de regio;

- versterken regionaal vestigingsmilieu (keteninnovaties, verbindingen met arbeidsmarkt en onderwijslocaties, broedplaatsen nieuwe economie, verbinding met groene kwaliteit).

2 Voortzetting tweesporenbeleid

De twee sporenaanpak van de provincie wordt doorgetrokken, dat wil zeggen enerzijds ‘faciliteren en regisseren’, anderzijds ‘mede-ontwikkelen en stimuleren’. Dit laatste via het provinciaal Ontwikkelbedrijf en BOM Bedrijfslocaties. Binnen die twee sporen zijn 4 provinciale basisrollen te onderscheiden:

- kennis, informatie en monitoring;
- regie & (her)programmering;
- stimuleren en faciliteren;
- ontwikkelen en helpen realiseren van strategische projecten (bijv. campusontwikkeling).

3 Provinciale ‘verdubbelaar’

Op basis van de in dit advies door PRL en SER bepleite ‘versnellingsladder’ wordt een provinciale ‘verdubbelaar’ ingezet bij de afspraken met de regio’s. Die verdubbelaar houdt in dat de provincie zich maximaal inzet voor het in de tijd naar voren halen van projecten die aansluiten bij de Brabantse innovatieagenda. Procedures worden versneld, belemmerende regelgeving wordt aangepast en er wordt maximaal experimenteerruimte geboden. Aanbevolen wordt de provinciale verdubbelaar (versnellingsladder) ook in te zetten bij de herbestemming van agrarische locaties en het stimuleren van planvorming van onderaf.

4 Communicatiestrategie (mindshift)

Aan het Uitvoeringsprogramma werklocaties 2016-2019 wordt een communicatiestrategie verbonden, gericht op het entameren van een Brabantbreed debat over de invoering van het bredere rendementsdenken in het werklocatiebeleid (mindshift). Pilots, werkateliers en living labs leggen de basis voor de uitrol van de nieuwe Brabantse aanpak. Het nieuwe kennisinstituut TiREG, Tilburg Center for Regional Governance, wordt ingeschakeld voor het ontwikkelen en vormgeven van de nieuwe (multilevel) governance in Brabant.

5 Herstructurering in breder perspectief

Aanbevolen wordt de herstructurering bedrijfslocaties voort te zetten als integraal onderdeel van de beleidslijn ‘Van meer naar anders’. Echter wel vanuit een breder perspectief. De herstructurering moet passen in de regionale rendementsstrategie, gericht op het realiseren van maatschappelijke en economische effecten. Dit vraagt om herijking (verruiming) van de taakopdracht van BOM Bedrijfslocaties: van kavelgericht naar gebiedsgericht.

6 Herbestemming agrarische locaties vraagt meer provinciale regie

In het licht van de transities in de agrarische sector is herbestemming van agrarische locaties een steeds urgenter thema. Waardevolle plannen ‘van onderaf’, die voorzien in nieuwe economische en sociale draagkracht, lopen veelal stuk. Hier wordt meer provinciale regie gevraagd, in aanvulling op de zgn. ‘meerwaarde-benadering’ die in de praktijk niet blijkt te worden opgepakt. Het bieden van experimenteerruimte (living labs) is een van de opties om ontwikkelingen op gemeentelijk niveau te helpen versnellen.

7 Ruimte voor logistiek

Logistiek is een van de evidente ruimtevragers. Dat vraagt echter nog om een zorgvuldige uitwerking van de benodigde, vaak grootschalige ruimtereserveringen. Aanbevolen wordt met het concept functionele regio concreet aan de slag te gaan in de logistiek als ruimtevrager. De logistieke corridor Zuid-Nederland (Moerdijk-Venlo) vraagt om een radicaal nieuwe governance om de ontwikkelingen in goede banen te leiden.

Aanbevelingen gemeenten en regio's (rro's)

1 Regionale rendementsstrategie

Van gemeenten en regio's (rro's) wordt verwacht dat men de provinciale beleidslijn 'Van meer naar anders' in de praktijk gestalte geeft. Het beleid moet erop zijn gericht dat structurele leegstand wordt afgebouwd en dat nieuwe leegstand in de toekomst wordt voorkomen. Dat stelt als voorwaarde dat planontwikkeling ten aanzien van zowel nieuwe werklocaties als bestaande locaties voortaan wordt gebaseerd op een bredere regionale rendementsstrategie, gericht op het faciliteren van economische en maatschappelijke dynamiek (economisch, sociaal en ecologisch rendement).

2 Functionele regio als bredere benadering

Aanbevolen uit te gaan van het bredere begrip 'functionele regio' in de planontwikkeling voor werklocaties. Daarmee wordt erkend dat het Bruto Regionaal Product mede wordt bepaald door de consumptieve bestedingen (detail- en groothandel, vrijetijdseconomie en mobiliteit) en door de publieke diensten (overheid, zorg en onderwijs). Hiermee ontstaat een meer integrale visie op de regionale planontwikkeling voor de diverse typen werklocaties.

3 Ruimte voor doelcoalities

De huidige, op een bestuurlijke indeling gebaseerde, rro's corresponderen niet altijd met de sturingsvragen vanuit de gewenste economische en maatschappelijke dynamiek. In dit advies is het begrip 'doelcoalities' geïntroduceerd om invulling te geven aan een meer dynamische, functionele afstemming tussen gemeenten. Aanbeveling is om dit in de praktijk vorm te geven en daarvoor als (samenwerkende) gemeenten ruimte te bedingen bij de provincie.

4 Ondernemersparticipatie

In het verlengde van de aandacht voor burgerparticipatie moet in het werklocatiebeleid veel sterker worden ingezet op ondernemersparticipatie. In dat kader krijgen ondernemers een belangrijker rol en verantwoordelijkheid bij de planning of herstructurering van werklocaties. In overleg met de ondernemingsorganisaties moet worden nagegaan hoe de lijn uit het verleden (ruimteplanner, parkmanagement) versterkt kan worden doorgetrokken. Het verbinden van bedrijvenpanels aan de rro's kan daarop een passend antwoord zijn.

5 Experimenteerruimte, living labs

In het kader van het nieuwe werklocatiebeleid moet er experimenteerruimte worden geboden voor het ontwikkelen van nieuwe concepten, passend bij de snel veranderende economische en maatschappelijke omgeving. Dat geldt zowel voor nieuwe bedrijvenlocaties, zoals de Brainport Innovation Campus, als de herbestemming van agrarische locaties met verbindingen naar duurzame energie, leisure of zorg. Aanbevolen wordt daarmee actief in te spelen op de provinciale ambitie met betrekking tot het uitrollen van zgn. living labs in Brabant.

6 Nieuwe instrumenten

Het nieuwe gemeentelijke of regionale werklocatiebeleid, dat gekenmerkt wordt door een veel sterker integrale benadering, vraagt om de invoering van nieuwe instrumenten. In dit advies is onder meer gewezen op de regionale grondbank (regio Eindhoven-Helmond) en het invoeren van vereveningsfondsen. Aanbevolen wordt dit Brabantbreed tot onderwerp van gesprek te maken, mogelijk gefaciliteerd door gremia als BrabantStad en de Vereniging Brabantse Gemeenten.

Bijlage

Samenstelling van de expertgroep:

- | | |
|------------------------------------|------------------------------------|
| • Dhr. W. (Wim) Bens | SIA, (Bens & Partners) |
| • Dhr. C.J. (Cees-Jan) Pen | Fontys Hogeschool, Platform31 |
| • Dhr. J. (Jan) Peters | Dr. KOLB Moerdijk |
| • Dhr. J. Stohr | BRO / zelfstandige |
| • Dhr. J. (Joep) Thönissen | AVAS Advies, vm. directeur Recron |
| • Dhr. J. (Jan) van Mourik | BZW |
| • Dhr. A. (Ad) Verhoeven | MCA Brabant |
| • Prof. E. (Erwin) van der Krabben | Radboud Universiteit Nijmegen |
| • Dhr. F. (Frans) Stienen | Gemeente Helmond, wethouder |
| • Dhr. W. (Wouter) Boon | Kamer van Koophandel |
| • Dhr. H. (Henk) Oderkerk | BZW, waarnemend directeur |
| • Dhr. J. (Jan) van Burgsteden | Gemeente Sint-Oedenrode, wethouder |

Namens de provincie Noord-Brabant:

- | | |
|---------------------------|-------------------------|
| • Dhr. M. Aarts | Provincie Noord-Brabant |
| • Dhr. E. Bruggink | Provincie Noord-Brabant |
| • Dhr. M. (Mark) Spanjers | Provincie Noord-Brabant |

Namens BrabantAdvies:

- | | |
|---------------------------------|---|
| • Dhr. L. (Leo) Dubbeldam | Sociaal-Economische Raad Brabant (SER) |
| • Dhr. J. (Jos) Jansen | Provinciale Raad voor de Leefomgeving (PRL) |
| • Dhr. M. (Maarten) van Leeuwen | Trainee BrabantAdvies |

In overleg met de SER en de PRL zijn de hoofdlijnen voor dit advies vastgesteld. Vervolgens zijn leden van de expertgroep uitgenodigd om, in de vorm van essays, de eerste input te leveren voor de verdere uitwerking van het advies:

- Nieuw provinciaal beleidsperspectief (allen)
- Veranderende sturingswens (F. Stienen, J. Stohr)
- Denken in rendement (J. Thönissen)
- Introductie van een andere benadering (J. Stohr)
- Ondernemersparticipatie (W. Boon, J. van Mourik)
- Kansen op nieuwe concepten benutten (C.J. Pen)
- Herstructurering bedrijventerreinen in nieuw perspectief (E. van der Krabben)
- Logistiek-industriële ruimtebehoefte (A. Verhoeven)
- Aanbevelingen (allen)



Brabantlaan 3
5216 TV 's-Hertogenbosch
073 - 303 02 86

www.brabantadvies.com

Datum: 18 maart 2016

PERSBERICHT

**Leegstand vraagt Brabants aanvalsplan;
Adviesraden pleiten voor radicaal andere aanpak werklocaties.**

De Sociaal-Economische Raad (SER) Brabant en de Provinciale Raad voor de Leefomgeving (PRL) pleiten in een advies aan het provinciaal bestuur voor een radicaal andere aanpak van het werklocatiebeleid (bedrijvenlocaties, winkelgebieden, kantoorlocaties, agrarische locaties). De context van het advies is dwingend: een leegstand in Brabant ter grootte van 2.000 voetbalvelden in Brabant. Het nieuwe provinciale uitvoeringprogramma Werklocaties 2016-2019 kan volgens de adviesraden de start worden van een meerjarig veranderingstraject. Gepleit wordt voor een Brabantbreed debat en het bieden van ruimte voor experimenten en pilots.

Kenmerkend voor de actuele situatie op de werklocatiemarkt is dat er te veel aanbod is en dat het beschikbare aanbod vaak niet beantwoordt aan de behoefte. Daarom gaan her- en deprogrammering komende jaren nadrukkelijker de agenda bepalen. Nieuwe leegstand in de toekomst moet worden voorkomen. Volgens SER en PRL is een denkomslag nodig om de beweging te maken van kwantitatieve ruimtetoedeling (*'claim'*) naar het faciliteren van economische en maatschappelijke dynamiek (*'gain'*). Het vraagt een omslag naar breder rendementsdenken, ofwel denken vanuit economische, maatschappelijke en ecologische doelen. Dat houdt onder meer in dat vanuit het werklocatiebeleid een sterker verbinding moet worden gelegd met de Brabantse innovatieambities, denk bijvoorbeeld aan het stimuleren van broedplaatsen voor de nieuwe economie of nieuwe samenwerkingslocaties van bedrijven, kennisinstellingen en onderwijs. Of denk aan het stimuleren van 'samen slimmer investeren' in natuur en landschap.

In het advies 'Anders samenwerken aan werklocaties' worden nieuwe instrumenten en concepten aangereikt. Naast de introductie van het bredere rendementsdenken wordt bijvoorbeeld uitgewerkt hoe meer ruimte kan worden geboden voor het aangaan van zgn. doelcoalities. En met de 'versnellingsladder' kan de provincie planontwikkeling, die inspeelt op de Brabantse innovatieagenda, extra faciliteren.

Met de strategie 'van meer naar anders' heeft de provincie volgens SER en PRL de juiste koers ingezet. Die moet nu stevig worden doorgetrokken. Bij gemeenten en regionale afstemmingsoverleggen moet de lat aanzienlijk hoger komen te liggen. De provincie zou een stop moeten doorvoeren op regionale plannen die louter gericht zijn op het verdelen van de ruimtelijke koek en onvoldoende aangeven hoe bestaande leegstand wordt opgelost en nieuwe leegstand in de toekomst wordt voorkomen. Die stop wordt pas opgeheven wanneer er een integraal en toekomstgericht plan ligt, dat aangeeft wat de regionale economie nodig heeft en hoe daar bestaande of nieuwe locaties in passen. Dit vraagt ook om een nauwere betrokkenheid van de marktsector bij de regionale planontwikkeling.

Beide raden besteden in het advies apart aandacht aan de herstructurering van bedrijvenlocaties en de herbestemming van vrijkomende agrarische locaties. Daar wordt eenzelfde denkomslag gevraagd. Er is een noodzaak van radicaal nieuwe vormen van governance, met als voorbeeld de logistiek als evidente ruimtevrager in Brabant. Hiermee zou gestart kunnen worden bij de logistieke corridor Zuid-Nederland (Moerdijk-Venlo).

Voor meer informatie:

- *Algemeen: BrabantAdvies, 073-30 30 286*
- *Leo Dubbeldam, Sociaal-Economische Raad (SER) Brabant (06-513 517 41)*
- *Sjors Willems, Provinciale Raad voor de Leefomgeving, PRL (06-527 940 49)*