

Verzakelijking van bedrijventerreinen heeft toekomst

Lessen uit zes Rijkspilots

Cees-Jan Pen

Veerle Petit

Hanneke van Rooijen

Bart Pasmans

Den Haag, augustus 2013

Uitgave

Platform31
Den Haag, augustus 2013

Postbus 30833, 2500 GV Den Haag
www.platform31.nl

Platform31 is de fusieorganisatie van KEI, Nicis Institute, Nirov en SEV

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1 Inleiding	9
1.1 Zes Rijkspilots verzakelijking	9
1.2 Evaluatieopdracht Platform31	10
1.3 Beperkingen evaluatie	11
1.4 Opbouw rapport	12
2 Overzicht pilots: Kern en <i>lessons learned</i>	13
2.1 Pilot Breda	13
2.2 Pilot Deurne	15
2.3 Pilot Limburg/C-Mill	16
2.4 Pilot Oost-Groningen	17
2.5 Pilot SADC	18
2.6 Pilot West-Friesland	20
3 Evaluatie: bevindingen per pilot	22
3.1 Pilot Breda	22
3.2 Pilot Deurne	26
3.3 Pilot Limburg/C-Mill	31
3.4 Pilot Oost-Groningen	35
3.5 Pilot SADC	40
3.6 Pilot West-Friesland	44
3.7 Overig	47
4 Nut en noodzaak van verzakelijkingsdimensies	49
4.1 Pilots en de verzakelijkingsdimensies	49
4.2 Toepassing van de zes verzakelijkingsdimensies	51
4.3 Randvoorwaarden verzakelijking 2013	53
4.4 Nieuwe dimensies	54
4.5 Actoren bij verzakelijking	55
5 Opvallende thema's	58
5.1 Rol en taakopvatting gemeentelijke overheid	58
5.2 Regionale afstemming	61
5.3 Vastgoedbewustzijn	63
5.4 Vastgoedmarkt	65
5.5 Kennismanagement op lokaal niveau	67
5.6 Parkmanagement	68
5.7 Ontwikkelingsmaatschappijen	68
5.8 Investeren en financieren	69
5.9 Vernieuwende concepten en modellen	71
5.10 Overige zaken	72

6 Conclusies en aanbevelingen	74
6.1 Conclusies	74
6.2 Aanbevelingen	77
Bijlage 1 Interviewthema's	80
Bijlage 2 Afgenomen interviews en contactgegevens	81
Bijlage 3 Toelichting scores pilots op verzakelijkingsdimensies Roadmap	80
Bijlage 4 Opinierechtikel Binnenlands Bestuur	86

Samenvatting

Dit evaluatierapport geeft een vergelijkend en overkoepelend inzicht in hetgeen bereikt is op het gebied van verzakelijking van bedrijventerreinen en de bruikbaarheid hiervan voor andere bedrijventerreinen in Nederland. In dit rapport hanteren we de volgende definitie van verzakelijking, ontleend aan de Roadmap verzakelijking van bedrijventerreinen:

“Verzakelijking is een langetermijnstrategie, gericht op behoud en groei van de waarde van bedrijventerreinen door een professionele en gebiedsgerichte aanpak, via een grotere (financiële) betrokkenheid van private partijen (beleggers, ontwikkelaars, eindgebruikers, regionale ontwikkelingsbedrijven) in samenspraak met overheden” (Roadmap naar verzakelijking van de bedrijventerreinmarkt, 2010: 10).

Veranderende publiek-private verhoudingen

Er wordt op een steeds zakelijkere manier omgegaan met bedrijventerreinen en vastgoed op deze terreinen. Verzakelijking richt zich op behoud en groei van de bedrijvigheid en (vastgoed- en economische) waarde van bestaande (en ook nieuwe) bedrijventerreinen door een professionele, publiek-private en gebiedsgerichte aanpak. Verzakelijking houdt in dat er sprake is van betrokkenheid van ondernemers, eigenaren, gebruikers en andere private partijen en dat de vraag van deze partijen leidend is. De lokale overheid schept hierbij de gunstige randvoorwaarden voor ondernemers en private partijen om te werken aan waardevolle bedrijventerreinen. Te lang is voornamelijk gekeken naar de rol en verantwoordelijkheid van de lokale overheid, terwijl waardebehoud en –ontwikkeling van bedrijventerreinen een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van ondernemers, eigenaren, gebruikers en investeerders/financiers. Te lang is te weinig geïnvesteerd in het verkleinen van de afstand tussen deze betrokkenen, en deze partijen in gesprek met elkaar te krijgen en te laten zijn. Er was lange tijd geen sprake van betrokkenheid van ondernemers bij het totale terrein en ondernemers waren nauwelijks bezig met de waarde van hun vastgoed en bedrijfsomgeving. Dit heeft geleid tot een omvangrijke herstructureringsopgave, met alle (economische) schade van dien. Het opzetten van een meer zakelijke kijk op bedrijventerreinen kost als gevolg van bovenstaande redenen meer tijd en energie dan aanvankelijk gedacht. De huidige lastige economische situatie bemoeilijkt dit proces verder. Hoopgevend is dat er ondanks alle haken en ogen wordt gewerkt aan gezamenlijke vastgoedmodellen zoals het Huisvestingsmodel in Deurne, het Marktmeestermodel in Breda en het Gebiedsfonds bij SADC. De resultaten zijn nog beperkt en hangen af van herstel van de economische situatie, maar er worden stappen gezet om in PPS-verband meer oog te hebben voor de waardeontwikkeling van bedrijventerreinen.

Verzakelijking als noodzakelijke cultuuromslag

Verzakelijking is een proces van een lange adem dat gepaard gaat met een ingrijpende, maar noodzakelijke cultuuromslag met betrekking tot de planning en het gebruik van bedrijventerreinen, gericht op beter gebruik van bestaande terreinen en duurzaamheid. De rollen en verantwoordelijkheden van betrokken publieke en private partijen zijn aan het veranderen en het speelveld bevindt zich middenin dit ingrijpende proces. De zes pilots verzakelijking bedrijventerreinen laten zien dat verzakelijking niet alleen kan werken op nieuwe terreinen, maar ook goed mogelijk is op bestaande terreinen. Ervaringen van de zes pilots tonen dat meer en meer in de geest van de SER-ladder en ladder van duurzame verstedelijking wordt gewerkt. Deze gepropageerde kijk op bedrijventerreinen zet namelijk in op meer investeren in (herontwikkeling en transformatie van) bestaande bedrijventerreinen en huisvesting. In veel regio's ontstaat het besef dat vraag en aanbod van bedrijventerreinen meer in evenwicht moeten komen en er naar een vorm van gezonde schaarste aan nieuwe bedrijventerreinen toegewerkt moet worden. Dit is een strikte voorwaarde om publieke en private investeringen mogelijk te houden. Er vinden omvangrijke schrapoperaties plaats waardoor de aarde voor verzakelijking steeds vruchtbaarder wordt.

Afscheid van planoptimisme en aanbodgestuurd grondbeleid

Verzakelijking biedt een routekaart om de grote herstructureringsopgave ondanks het gebrek aan middelen toch aan te willen pakken. Daarbij komt dat het economisch niet schadelijk hoeft te zijn wanneer een toename in het overaanbod wordt voorkomen door de aanleg van nieuwe terreinen af te remmen. Mede door de stimulerende rol van het ministerie van I&M wordt sinds 2010 gewerkt aan verzakelijking. Anno 2013 zijn er stappen gezet, maar benadrukt moet worden dat het een langetermijnstrategie is. We staan dus pas aan het begin. Het verzakelijkingstraject is een ingrijpend proces. We nemen afscheid van een lange periode van publiek en privaat planoptimisme en aanbodgericht grondexploitatie- en groeidenken. Daarbij komt dat de dominante actieve ontwikkelende rol van de lokale overheid bij nieuwe terreinen voorbij is. Er wordt gewerkt aan een noodzakelijk professionaliseringstraject bij alle betrokkenen op de vastgoedmarkt met als doel fundamenteel anders te kijken en om te gaan met bedrijventerreinen. Dit gaat echter wel gepaard met de nodige kosten, energie en uitzoekwerk dat nodig is te komen tot een cultuurverandering. Uit de evaluatie blijkt dat er mede hierdoor nog betrekkelijk weinig concrete resultaten zijn te benoemen en veel moest worden geïnvesteerd om de afstand tussen betrokkenen te verkleinen.

Vruchtbare bodem

Voor verzakelijking is een vruchtbare bodem nodig. Deze was bij de meeste pilots voor een groot deel aanwezig. Men denkt al veel meer gebieds- in plaats van kavelgericht, er is meer aandacht voor het benutten van bestaande terreinen en er wordt vaker gesproken over behoud van (vastgoed)waarde, vastgoedbewustzijn en het belang van schaarste. Het debat over huur of koop hangt van regio-specifieke kenmerken af en duidelijk is dat de ondernemerscultuur lange tijd gericht was op eigendom in combinatie met beperkte vastgoedkennis. Positief is dat parkmanagement als topprioriteit wordt gezien en leidend is om de basis op orde te brengen, anders is er geen vertrouwen van ondernemers. Het grondbeleid van gemeenten is al op de schop, maar nog niet alle verliezen zijn ingeboekt en verwerkt. Het zal nog enkele jaren duren alvorens er sprake is van gezonde schaarste en er dus een echt vruchtbare bodem voor verzakelijking kan ontstaan. Gebiedsontwikkeling gaat al meer bottom-up en via PPS-constructies. Ondanks de forse reductie van een aantal subsidies wordt er toch gewerkt aan herstructurering. En er is ten slotte meer aandacht voor de vraag van ondernemers en betrokkenen.

Basis op orde

De basis van verzakelijking ligt naast de aandacht voor de (vastgoed)waarde van het terrein en de gebouwen bij het goed organiseren van beheer en onderhoud. Parkmanagement is een belangrijke basisstap bij verzakelijking. Meest opvallend is dat ondernemers zich niet of nauwelijks bewust zijn van de waarde van hun vastgoed en er van overtuigd moeten worden om kansen te zien met betrekking tot gebiedsontwikkeling. Interessant is dat met name het Huisvestingsmodel van Deurne hier een bijdrage aan levert, maar in indirecte zin ook de andere vastgoedmodellen. Rondom structurele private betrokkenheid van ontwikkelaars en beleggers hebben we geconstateerd dat deze partijen – in tegenstelling tot de ambities en stelling uit de roadmap – nauwelijks geïnteresseerd zijn.

Aan de slag met verzakelijking

Belangrijkste voorwaarde bij (het opzetten van) verzakelijking van bedrijventerreinen is dat er enerzijds sprake is van meer bewustzijn en kennis van de vastgoedwaarde bij ondernemers inclusief een groter besef van de kosten en baten van de vaak suboptimale bedrijfshuisvesting. Anderzijds moeten lokale overheden, eigenaren, gebiedsbeheerders en financiers/beleggers gezamenlijk werken aan waardebehoud en –ontwikkeling van bestaande terreinen. Dit kan al dan niet door middel van diverse voorradige vastgoedmodellen. Vanuit de lokale overheid is het hierbij essentieel dat de basis (beheer en onderhoud, accountmanagement en een actieve bedrijvenvereniging met verantwoordelijke ondernemers) op orde is. Hetzelfde geldt voor beheer/onderhoud van private kavels en deelname van ondernemers aan de vereniging voor eigenaren/ondernemers. Daarvoor zijn zij verantwoordelijk. Gemeenten en eigenaren/ondernemers moeten elkaar duidelijk durven aanspreken op ieders

rol en verantwoordelijkheid. Veroudering van bedrijventerreinen is te lang gezien als een probleem van de overheid, terwijl het een publiek-privaat probleem is. Pas als dit wordt erkend, dan heeft verzakelijking van nieuwe en bestaande bedrijventerreinen echt toekomst.

Tien aandachtspunten voor de lokale en regionale verzakelijgingsagenda

Uit de analyse komen tien zaken naar voren die een prominente plek zouden moeten krijgen op de lokale en regionale verzakelijgingsagenda: (1) de rolopvatting van de gemeentelijke overheid, (2) regionale afstemming, (3) vastgoedbewustzijn, (4) vastgoedmarkt, (5) kennismanagement lokaal niveau, (6) parkmanagement, (7) ontwikkelingsmaatschappijen, (8) investeren en financieren, (9) vernieuwende concepten en modellen, (10) overige zaken zoals de rol van best persons. Onderstaande aanbevelingen komen voort uit deze gesignaleerde aandachtspunten. Belangrijk is dat zowel de overheid, maar zeker ondernemers en private partijen hun rol en verantwoordelijkheid moeten pakken.

Aanbevelingen

1. Werk - al dan niet door middel van vastgoedmodellen - aan meer vastgoedbewustzijn van ondernemers en doe hetzelfde in PPS-verband voor de waarde van bedrijventerreinen (in de regio).
 - Benoem en bespreek de eigen verantwoordelijkheid en rol van grote(re) bedrijven en van eigenaren;
 - Werk vanuit een business case aan een PPS-model met terugverdienpotentie, waarin uitwisseling van vastgoed plaatsvindt inclusief betrokkenheid aanwezige herstructureringsfondsen en de rol van beleggers en ontwikkelaars bij deze fondsen;
 - Wees alerter op kansrijke verdienmogelijkheden en betrek bijvoorbeeld energiemaatschappijen rond de vraag naar ruimte voor duurzame energiebronnen;
 - Wijs een door de ondernemers zelf aangewezen en gefinancierde vertrouwenspersoon aan die ervoor zorgt dat vraag en aanbod van bedrijfsruimte meer wordt gedeeld. Zorg ervoor dat bedrijven die niet optimaal zijn gehuisvest dat van elkaar weten en werk toe naar business cases;
 - Maak gebruik van (door ondernemers gefinancierde) juridische experts bij het *toepassen* van vastgoed- en rekenmodellen. De juridisch-financiële context rondom verzakelijking is complex zeker wat betreft risicomanagement wanneer publieke en private partners uit de samenwerking (willen) stappen.
 2. Houd bedrijventerreinen op de lokale agenda.
 - Organiseer bestuurlijke betrokkenheid en commitment (raad en B&W) en bespreek hoe lokale wetten en regels waardevermeerderend kunnen worden ingezet;
 - Met minder subsidies is herstructurering nog steeds mogelijk, maar essentieel hierbij is het blijvend stimuleren of financieren (met substantiële ondernemersbijdrage) van de inzet en kracht van *best persons* (de bekende parkmanager die altijd aanspreekbaar is en tussen de partijen staat);
 - Wijs op ruimtelijk en sociaal-economisch belang (banen, omzet) van bedrijventerreinen;
 - Streef naar op orde houden lokale beheer- en onderhoudsbudgetten;
 - Intensiveer communicatie met ondernemers en wijs op belang actieve ondernemersvereniging.
 3. Bindend regionaal samenwerken
 - Creëer regionale schaarste: zo krijgt men de waarde van bestaande terreinen op orde;
 - Start en betrek (indien aanwezig) regionale ontwikkelingsmaatschappijen en –fondsen;
 - Bedrijfsleven en overheid moeten (regionale) afspraken en convenanten uit het verleden nakomen en dwingend elkaar aanspreken en optreden bij niet nakomen afspraken publieke en private partners.
 4. Spreek (georganiseerd) bedrijfsleven aan op:
 - Terreinsgewijze communicatie, betrokkenheid ondernemers organiseren en belang PPS-samenwerking;
 - Het nemen van eigen verantwoordelijkheid en organiseren van kennis over kosten en baten van de huisvestingssituatie;
 - De grote risico's van gebrekkig vastgoedbewustzijn.
-

1 Inleiding

Op bedrijventerreinen zorgt de klassieke kavelgewijze uitgifte van grond voor versnipperde eigendomstructuren. De geringe betrokkenheid van private partijen bij de ontwikkeling en exploitatie van de terreinen, is van invloed op de kwaliteit van de bedrijfsbebouwing. Ook zorgt het ervoor, dat er geen gebiedsgerichte ontwikkeling van bedrijventerreinen plaats vindt. Bij het eveneens ontbreken/slecht functioneren van parkmanagement, verouderen de terreinen relatief snel. De Roadmap verzakelijking bedrijventerreinenmarkt beschreef in 2010 hoe dit alles kan veranderen door het voeren van een langetermijn verzakelijgingsstrategie. Doel van deze strategie is de waarde van de terreinen te behouden en te laten groeien door een professionele en gebiedsgerichte aanpak, waarbij in samenspraak met overheden er een grotere (financiële) betrokkenheid is van private partijen. Denk hierbij aan beleggers, ontwikkelaars, eindgebruikers en regionale ontwikkelbedrijven. In dit hoofdstuk wordt stilgestaan bij de invoering van de Rijkspilots verzakelijking bedrijventerreinen en de opdracht aan Platform31 om de pilots te evalueren.

1.1 Zes Rijkspilots verzakelijking

Om praktijkervaring op te doen met verzakelijking van bedrijventerreinen, werden in 2010 aan de hand van criteria¹ Rijkspilots geselecteerd door het ministerie van VROM/EZ, IPO en VNG². Van de in totaal 22 ingediende provinciale voorstellen kregen de volgende zes de status van Rijkspilot:

- Noord-Holland: SADC en West-Friesland
- Groningen : Oost-Groningen
- Limburg : Limburg/C-Mill
- Noord-Brabant: Breda en Deurne

9

Financiering

Het toenmalige ministerie van VROM verstreekte per pilot maximaal €100.000,- via de regeling Verzameluitkering van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Voor de pilots was het een vereiste om zelf mee te investeren of cofinanciering te verkrijgen.

Duur en invulling

De pilots zijn begin 2011 aan de hand van plan van aanpakken van start gegaan en hebben gelopen tot november 2012. Ten behoeve van onderlinge kennisuitwisseling, is gedurende het traject door het ministerie van Infrastructuur & Milieu een zevental bijeenkomsten voor de betrokkenen van de pilots georganiseerd. Op 14 november 2012 vond in Utrecht de slotbijeenkomst plaats. De initiatiefnemers van de pilots verzorgden daar ter afsluiting van het traject een presentatie, op basis van een uitgebreide eindrapportage.

¹ Criteria: 1) mix van zowel nieuwe als te herstructureren terreinen, 2) actieve betrokkenheid van sleutelspelers: gemeenten, ontwikkelaars, beleggers en gebruikers, 3) praktische toepasbaarheid van de aanpak, 4) voorbeeldwerking

² Met advies van een externe klankbordgroep bestaande uit deskundigen van zowel publieke als private partijen.

1.2 Evaluatieopdracht Platform31

In opdracht van het ministerie van I&M heeft Platform31 een evaluatieonderzoek naar de effecten van de zes Rijkspilots Verzakelijking Bedrijventerreinen uitgevoerd. De evaluatieopdracht is enerzijds gericht op wat de onderzoeksdata in praktische zin betekenen voor de landelijke doorwerking en doorvertaling van verzakelijking op andere bedrijventerreinen. Het doel hiervan is om bij de betrokken sleutelspelers (overheid, ondernemer, ontwikkelaar, belegger) bewustwording te creëren van de kansen die verzakelijking bieden. Op die manier kan het verzakelijkingstraject gericht verdere invulling krijgen. Anderzijds dient het evaluatieonderzoek ertoe een begin te maken met verankering van de opgedane kennis in de verzakelijkingpiloten en de toekomstige bruikbaarheid hiervan. Deze publicatie is daarin een belangrijke eerste stap.

Aanpak evaluatie

De aanpak van Platform31 is op te delen in drie stappen. De eerste stap bestond uit het uitvoeren van een *quick scan* van reeds verschenen rapportages over verzakelijking van bedrijventerreinen³, de zes projectvoorstellen en de tussen- en eindrapporten van de pilots.

De tweede stap in het onderzoek betrof empirisch onderzoek door middel van interviews. De opgestelde gespreksonderwerpen⁴ met bijbehorende vragen zijn gedestilleerd naar aanleiding van de uitgevoerde *quick scan* en bouwt zoveel mogelijk voort op de 'Roadmap verzakelijking bedrijventerreinenmarkt' en de aanbevelingen uit 'Praktijkvoorbeelden Verzakelijking Bedrijventerreinen'. Voorts is er aandacht geschonken aan de operationalisering van verzakelijking en het begrip 'waarde'.

10

In de periode december 2012 tot en met februari 2013 vonden de interviews plaats met de betrokkenen van de pilots en de betrokken procesmanagers van de adviesbureaus. De interviews kenden een semigestructureerd karakter, waarbij ingegaan werd op zowel de algemene voor alle pilots geldende kenmerken, als de pilotspecifieke context.

De laatste stap bestond uit het schrijven van deze rapportage, die besluit met conclusies over de resultaten van de verzakelijkingpiloten en aanbevelingen voor het vervolg van de verzakelijkingaanpak van bedrijventerreinen in Nederland.

Methodologie en verantwoording

De inhoud van dit evaluatierapport is hoofdzakelijk gebaseerd op de kwalitatieve data die verkregen zijn uit semigestructureerde interviews met de betrokken sleutelspelers bij de verzakelijkingpiloten: overheden, ondernemers, ontwikkelaars, en - in mindere mate - beleggers. Per pilot zijn ten minste de betrokken gemeente en één of meerdere ondernemers geïnterviewd. In aanvulling daarop vonden - wanneer daar gezien de rol van betekenis in de pilot aanleiding voor was - interviews plaats met andere initiatiefnemers en betrokkenen: de provincie of de stadsregio, ontwikkelaars, een werkgevers- of bedrijvenvereniging en/of regionale ontwikkel- of herstructureringsmaatschappijen⁵.

³ Roadmap verzakelijking bedrijventerreinenmarkt (2010), Praktijkvoorbeelden Verzakelijking Bedrijventerreinen (2011), advies Kansen voor Kwaliteit (2008) en advies Werklandschappen (2006).

⁴ Zie bijlage 1

⁵ Zie bijlage 2 'Afgenomen interviews' voor een overzicht.

Met uitzondering van drie telefonische interviews zijn alle interviews *face to face* afgenomen. Wanneer de uitvoering van de pilot daar aanleiding toe gaf, werden meerdere respondenten tegelijkertijd geïnterviewd.

De zes pilots zijn begeleid door drie procesmanagers afkomstig van de Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij (BOM), Buck Consultants International (BCI), en de Stec Groep. Ook deze procesmanagers zijn geïnterviewd.

1.3 Beperkingen evaluatie

Instrumenteel gebruik eindrapportages

Platform31 is door de opdrachtgever nadrukkelijk gevraagd de ingediende eindrapportages van de pilots niet te beoordelen, maar hierop een kwalitatieve en pilotoverkoepelende uitbreidings- en verdiepingsslag te maken middels interviews. Dit houdt in, dat over de eindrapportages geen kwalitatief en vergelijkend oordeel is gevormd, maar dat deze op een instrumentele wijze zijn gebruikt.

De afzonderlijke eindrapportages van de pilots zijn te raadplegen via: www.platform31.nl

Samenstelling pilots

De diverse samenstelling en de verschillende fasen van verzakelijking waarin de pilots zich bevonden, bemoeilijkten het onderling vergelijken van de pilots en het aanscherpen van het analysekader voor verzakelijking.

Selectie en aantal respondenten

De respondenten zijn per pilot geselecteerd in nauw overleg met de initiatiefnemer/projectleider van de pilot. De omvang van de opdracht liet het niet toe om buiten deze bron van informatie zelfstandig aanvullend onderzoek te doen.

11

Het aantal afgenomen interviews (minimaal 2 diepte-interviews per pilot) is niet voor alle pilots gelijk.

De verklaring hiervoor is, dat de status van de pilot of het aantal betrokken partijen (varieert per pilot) aanleiding gaf voor meer of juist minder interviews. Het streven is telkens geweest een zo compleet mogelijk beeld te vormen, op basis van interviews met alle betrokkenen die een substantiële rol hebben gehad in de manier waarop de pilot is verlopen.

Overig

Informatie met betrekking tot de gegevens over ligging, omvang en type bedrijventerreinen heeft geen onderdeel uitgemaakt van de evaluatie, tenzij dit een factor van invloed was op het inhoudelijke verloop van de pilot.

In de evaluatie is geen confrontatie opgenomen van kaderstellende gemeentelijke *'planning & control'* stukken met verkregen data uit de interviews. De reden van het ontbreken van een dergelijke analyse van de (financiële) situatie van betrokken gemeenten in relatie tot het verzakelijgingsproces is, dat er binnen de opdracht geen ruimte was voor deze vorm van *desk research*.

Kwalitatieve aard van het onderzoek

De conclusies en aanbevelingen uit deze rapportage zijn gebaseerd op kwalitatief onderzoek. De resultaten gelden om deze reden strikt genomen alleen voor de geëvalueerde pilots, en kunnen niet zonder meer gegeneraliseerd worden. Desondanks heeft Platform31 gepoogd om, op basis van een

kwalitatieve analyse van alle data tezamen, algemene conclusies en aanbevelingen te formuleren die ook voor andere bedrijventerreinen bruikbaar zijn.

1.4 Opbouw rapport

In deze rapportage worden de aanpak, kennis en instrumenten die in de zes Rijkspilots zijn opgeleverd en toegepast inzichtelijk gemaakt. Per pilot is de kern met de voornaamste lessen terug te lezen in hoofdstuk 2 'Overzicht pilots: kern en *lessons learned*'. In hoofdstuk 3 zijn de opbrengsten van de interviews per pilot verwerkt in een analyse. Helder wordt in dit hoofdstuk hoe de pilot is verlopen en wat de pilot bereikt heeft in de verzakelijgingsopgave. Hoofdstuk 4 'Nut en noodzaak dimensies van verzakelijking' zet de analyse van de pilots af tegen de verzakelijgingsdimensies uit de Roadmap verzakelijking bedrijventerreinenmarkt. Vervolgens wordt met een overstijgende blik gekeken naar de opvallende thema's in de verzakelijgingspilots. Dit gebeurt in hoofdstuk 5. Ten slotte zijn in hoofdstuk 6 de conclusies en aanbevelingen opgetekend.

2 Overzicht pilots: kern en *lessons learned*

De zes Rijkspilots hebben hard gewerkt en geëxperimenteerd om een concrete slag te maken in het verzakelijingsdenken van bedrijventerreinen. Allen deden dit op een manier die passend was voor de individuele pilotsituatie. Dit hoofdstuk is als het ware een kennismaking met de pilots. In de overzichten per pilot is informatie afkomstig uit de eindrapporten verwerkt. Per pilot wordt op deze manier onder meer inzichtelijk wat de kern van de pilot is en hoe de initiatiefnemers de voornaamste lessen verwoordden. Alle volledige eindrapporten van de pilots zijn te vinden op de website van Platform31: www.platform31.nl

2.1 Pilot Breda

Pilot Breda	
Titel	Het is niet <i>of</i> maar <i>wanneer</i> de 'Marktmeester' in Breda komt!
Initiatiefnemer	Gemeente Breda
Kern pilot	<p>De pilot in Breda is met name gericht op het oprichten van een nieuwe beheerorganisatie voor het bedrijventerrein Emer-Noord, die de uitvoering van beheer en onderhoud omvat, maar die ook in staat is om openbare en private gronden en vastgoed in eigendom te nemen, te beheren en te verhuren. In deze organisatie hebben bedrijven, grondeigenaren, vastgoedbedrijven en gemeente een rol.</p> <p>Dit is vertaald in de ontwikkeling van het 'Marktmeestersmodel' om:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) professioneel beheer en exploitatie van vastgoed te kunnen uitvoeren 2) te zorgen voor optimale invulling (verhuur) van het vastgoed 3) te investeren in verbetering en vervanging van het vastgoed 4) en op de langere termijn te zorgen voor rendement <p>Daarnaast is er gewerkt aan een brede aanpak voor Breda, waarbij in een nieuw te vormen organisatiestructuur de thema's inkoop van diensten, veiligheid en beheer van de bedrijfsterreinen worden uitgewerkt. En aan de overdracht van beheertaken van de gemeente aan een bedrijventerreinvereniging op Steenakker en een bedrijventerrein-vereniging op Emer-Noord.</p> <p>Voorts zijn er tijdens deze pilot 11 producten in gang gezet en deels opgeleverd, zoals een rapport over de juridische, organisatorische en fiscale aspecten van een partnerschap bedrijventerreinen.</p> <p>In het gehele traject heeft de gemeente een bottom up-benadering (draagvlak en initiatieven komen van bedrijven en verenigingen) gefaciliteerd.</p>

Voornaamste lessen	<ul style="list-style-type: none">• Het marktmeestermodel biedt geen oplossing voor de korte termijn, de uitrol naar een organisatie met voldoende invloed kan meerdere jaren in beslag nemen.• Bedrijven zitten zeer vaak in niet optimaal passend vastgoed. Als bekend is voor welke bedrijven dit geldt kunnen optimalisaties op korte termijn worden gerealiseerd. Immers, als partijen met dergelijke problemen elkaar weten te vinden, is een oplossing ook snel gevonden.• Eigenaren hebben vaak weinig zicht op risico's die samenhangen met eigendom van vastgoed.• Ondernemersverenigingen richten zich primair op gebruikers; juist eigenaren van het vastgoed zouden meer betrokken moeten zijn. Dit is een belangrijk aandachtspunt bij het structureren van een vereniging of bijvoorbeeld een bedrijveninvesteringszone (BIZ) op een bedrijventerrein.• De pilot bracht betrokkenheid onder de betrokken spelers teweeg, die het vervolg mogelijk vergemakkelijkt. Er kan worden voorgebouwd op een ontwikkelde en versterkte netwerkstructuur.
Procesondersteuning	Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij (BOM)

2.2 Pilot Deurne

Pilot Deurne	
Titel	De ondernemers centraal! Succesvolle verzakelijking op bedrijventerrein Kranenmortel, gemeente Deurne
Initiatiefnemer	Gemeente Deurne
Kern pilot	<p>De pilot in Deurne richt zich op het realiseren van waardecreatie door private investeringen. Het streven is om private investeringen te koppelen aan investeringen in de publieke ruimte, waardoor de ruimtelijke kwaliteit beter wordt, overlast van de zware bedrijvigheid op het terrein gereduceerd wordt en werkgelegenheid ontstaat. Een belegger die actief is in het gebied trok zich in een vroeg stadium terug. Daarmee is de focus van de pilot verschoven naar samenwerking met eigenaar-ondernemers.</p> <p>Via uitwerking van businesscases is onderzocht of optimalisering van het bedrijfsproces mogelijk is door aanpassingen in de bedrijfshuisvesting. Dit blijkt het geval te zijn; doorrekening van het ontwikkelde model toont aan dat investeringen in huisvesting te financieren zijn vanuit de rendementsverbetering, die ontstaat uit een efficiëntere bedrijfsvoering.</p>
Voornaamste lessen	<ul style="list-style-type: none"> • De pilot kent drie fasen: 1) quick scan langetermijnstakeholders: interviews met eigenaarondernemers, 2) kernwaardetoets: in beeld brengen van kernwaarden van het terrein volgens ondernemers, 3) uitwerking businesscases bij vijf ondernemers. Voor iedere fase van de pilot blijken andere leerpunten te gelden. In de eindrapportage van de pilot zijn deze leerpunten per afzonderlijke fase benoemd. • Overall blijkt het van belang om vooraf helder te zijn over het uiteindelijke doel van de pilot: informatie inzake vraag en aanbod van ruimte met elkaar delen. Dit ligt gevoelig bij ondernemers. Het aanstellen van een vertrouwenspersoon (in dit geval een deskundige van adviesbureau Inno-Experts) kan terughoudendheid bij ondernemers wegnemen. • Het zou toegevoegde waarde hebben als ondernemers zelf een vertrouwenspersoon kunnen aanwijzen die op integere wijze huisvestingsoplossingen (resultante businesscase) bij elkaar probeert te brengen, i.p.v. dat deze persoon wordt aangesteld door de gemeente.
Procesondersteuning	Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij (BOM), in samenwerking met Inno-Experts (adviesbureau)

2.3 Pilot Limburg/C-Mill

Pilot Limburg	
Titel	Pilot verzakelijking C-Mill en Philipslocatie Sittard
Initiatiefnemers	Stadsregio Parkstad Limburg, Limburgse Herstructureringsmaatschappij voor Bedrijventerreinen (LHB), Provincie Limburg, C'magne BV.
Kern pilot	<p>De pilot richt zich op de ontwikkeling van een PPS-model in de vorm van samenwerking tussen C'magne (private partij) en de LHB. Tevens samenwerking met de 'bewoners' (huurders) van het terrein C-Mill, utility leveranciers, en regionale en lokale overheid. Het vastgoed en de grond van het gehele terrein C-Mill is in eigendom van één private partij, die bedrijfsruimte te huur aanbiedt via flexibele huurcontracten.</p> <p>C'magne treedt op als hotelier van het terrein, en draagt zorg voor zaken als park- en servicemanagement, het aantrekken van nieuwe bedrijven en (door)ontwikkeling van het concept 'WerkenPlus'. Deze aanpak geeft een stimulans aan de gewenste kwaliteitsverbetering van de locatie en er is ingezet op het borgen van de ecologische, economische en stedenbouwkundige duurzame ontwikkeling.</p> <p>Vervolgens is het model uitgetest op een vergelijkbaar bedrijventerrein in de gemeente Sittard-Geleen, resulterend in een businesscase voor dit deelproject. In 2013 wordt gewerkt aan de ontwikkeling van een meer generieke aanpak, die toepasbaar is voor andere bedrijventerreinen. Voorwaarde is dat die grotendeels in eigendom zijn van één private partij.</p>
Voornaamste lessen	<ul style="list-style-type: none"> • Het feit dat het eigendom en de exploitatie van het terrein in één hand is, zorgt voor slagkracht en dat is positief. Anderzijds zorgt het er voor, dat de lokale of regionale overheid zich gemakkelijk terugtrekt, omdat zij zich niet meer medeverantwoordelijk voor de ontwikkeling voelt. • Een duidelijk vraaggestuurd regionaal bedrijventerreinenbeleid waarmee een zekere schaarste gecreëerd wordt, is een belangrijke randvoorwaarde om dergelijke projecten tot een succes te maken. • Alle betrokken partijen moeten de bereidheid hebben om voor te investeren, zodat het plan tot een succes kan worden.
Procesondersteuning	Stec Groep

2.4 Pilot Oost-Groningen

Pilot Oost-Groningen	
Titel	Menukaart voor verzakelijking bedrijventerreinen Oost-Groningen, "Denken als een belegger in Oost-Groningen"
Initiatiefnemer	Provincie Groningen
Kern pilot	<p>De pilot richt zich op drie locaties in de regio Oost-Groningen: AVEBE/Wilkens locatie Veendam, Rensel Winschoten en Mercuriuspark Stadskanaal.</p> <p>Het doel is bevordering van private initiatieven om bestaande bedrijventerreinen te herontwikkelen en nieuwe terreinen toekomstbestendig te ontwikkelen.</p> <p>De regio ziet hiervoor voor zichzelf een initiërende en stimulerende taak weggelegd. Dit uit zich in het Convenant Bedrijventerreinen Regio Oost-Groningen 2012-2017, dat reeds tot stand kwam voordat de pilot daadwerkelijk aanving.</p> <p>In de pilot is ingezet op het op orde brengen van de basis, wat voor de regio Oost-Groningen betekent: marktstructurering, meer (bestaand) vastgoeddenken en goed onderhouden van bestaande bedrijventerreinen.</p>
Voornaamste lessen	<ul style="list-style-type: none"> • Regionaal de neuzen dezelfde kant op is cruciaal voor het boeken van resultaat. • Focus op enkele kansrijke projecten als regio, niet op een veelvoud. Hier moet de energie aanwezig blijven en men moet niet blijven hangen bij probleemgevallen en moeilijkheden. • Lef tonen, out of the box denken (zoeken naar innovaties die passen bij aard en omvang van de regio) en partijen bij elkaar brengen. • Zoek naar sterke partners met een groot regionaal netwerk en veel lokale knowhow (actieve partijen, maar ook actieve gemeenten).
Procesondersteuning	Stec Groep

2.5 Pilot SADC

Pilot SADC	
Titel	Pilot Verzakelijking: naar een Gebiedsfonds voor Bedrijfslocaties
Initiatiefnemers	Schiphol Area Development Company (SADC) en Buck Consultants International (BCI)
Kern pilot	<p>In de pilot is in werkpakketten gewerkt aan een gebiedsgerichte ontwikkeling van bedrijventerreinen in de regio Amsterdam in nauwe samenwerking met beleggers/ontwikkelaars, betrokken overheden en daarbij in te spelen op de wensen van eindgebruikers (internationale bedrijven uit de regio). Het doel daarbij is om kansen en condities voor gebiedsontwikkeling via een (open) gebiedsfonds* te verkennen.</p> <p>Het eerste werkpakket is gericht op het verkennen van de kansen en meerwaarde van de gebiedsgerichte ontwikkeling van bedrijventerreinen via een gebiedsfonds. Vervolgens gaat het tweede werkpakket in op een verdiepingsslag in de voorwaarden waaronder partijen zouden willen participeren (juridisch, financieel en organisatorisch). Ten slotte wordt in het derde werkpakket het gedachtegoed toegepast op de A4 Zone West. In de businesscase is voor zes gebouwen een vergelijking gemaakt tussen het traditionele model en het gebiedsfondsmodel.</p> <p>De basisgedachte van een gebiedsfonds voor bedrijfslocaties is, dat met een gebiedsgerichte benadering en met verticaal geïntegreerde fondsmanager beleggers tot langjarige betrokkenheid kunnen worden gecommiteerd. Dit resulteert in een aanpak die beleggers, eindgebruikers, ontwikkelaars en overheden substantiële voordelen oplevert t.o.v. de huidige situatie, doordat grondaankoop, vastgoedontwikkeling en beheer/dienstverlening in één hand zijn.</p> <p>Individuele institutionele of particuliere beleggers investeren (op afroep van de fondsmanager) geld in een fonds, dat zich toelegt op de ontwikkeling van hoogwaardige locaties. Zij verwerven dus aandelen in een fonds, dat in de kwaliteit van een gebied belegt. Het fonds ontwikkelt, bezit en beheert een gebied als één integraal geheel, is daarmee eigenaar van alle afzonderlijke panden en biedt een scala aan diensten aan (deels verplicht, deels facultatief).</p> <p>* Aanvankelijk sprak men over een open gebiedsfonds. Met 'open' werd bedoeld dat steeds meer beleggers zich kunnen aansluiten. Om verwarring te voorkomen met bijvoorbeeld Duitse open fondsen (waarin in principe op kwartaalbasis in- en uitgestapt kan worden) is de toevoeging 'open' vervallen.</p>

<p>Voornaamste lessen</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Beleggers hebben behoefte aan een helder kader, met overzichtelijke risico's. Dat impliceert dat het fonds aandelen gaat uitgeven van vaste omvang. De aandelen hoeven niet volgestort te worden, voordat er concrete projecten ontstaan. • Fondsmanagement heeft een aantal belangrijke taken: het identificeren van kansrijke gebiedsontwikkelingsmogelijkheden en de marketing en acquisitie t.b.v. de locaties waarin het fonds investeert (gezamenlijk met gemeente/GEM). • Er is een significant totaal effect gevonden in de businesscase: bij het gebiedsfondsmodel is de investering lager, het rendement hoger en de eindwaarde is duidelijk hoger. <p>De voor- en nadelen van het gebiedsfonds voor stakeholders zijn onderzocht:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Eindgebruiker: het gebiedsfonds leidt enerzijds tot een beperking in de mogelijkheden (niet zelf bouwen), maar anderzijds is het een stap voorwaarts in het behoud van waarde en kwaliteit. De eindgebruiker wordt bij een gebiedsfonds geconfronteerd met een regime waarin hij zich zal moeten schikken. Datzelfde regime biedt de eindgebruiker echter ook zekerheden, imago en hoge kwaliteit van dienstverlening. • Ontwikkelaar: moet zich conformeren aan de werkwijze van het gebiedsfonds en van tevoren vastgelegde financiële parameters. Dit zijn uiteraard beperkingen van vrijheid, maar het geeft (zeker in deze tijd) wel meer kansen op kandidaten, omdat er een aantrekkelijke propositie ligt en slechts een beperkt ontwikkelrisico. Als het fonds zelf ontwikkelt, dan is de situatie anders, omdat het fonds dan zelf ontwikkelaars in dienst heeft. • Belegger: het participeren in een gebiedsfonds is voor een belegger een aantrekkelijke investering. Door langdurige huurcontracten, efficiënt uitgevoerde beheertaken, professioneel en marktgericht management kan een gunstig rendement verkregen worden. Bovendien is het lange termijn-waardebehoud beter verzekerd. Risicospreiding vindt plaats, doordat het fonds op meerdere locaties investeert en samen met andere investeerders in het fonds zit. Nadeel voor beleggers betreft het risico van onvoldoende marktwerking en het uit handen geven van beheer/dienstverlening. • Overheid: doordat het gebiedsfonds optreedt als enige klant en pas betaalt als er een eindgebruiker is en er gestart wordt met de bouw van een nieuwe bedrijfsruimte, raakt de gemeente niet in een keer een fors deel van haar risico kwijt aan het gebiedsfonds. De gemeente / partijen in de GEM moeten zich ook conformeren aan de uitgangspunten van het fonds om de continuïteit van de kwaliteit te garanderen.
<p>Procesondersteuning</p>	<p>Buck Consultancy International (BCI)</p>

2.6 Pilot West-Friesland

Pilot West-Friesland	
Titel	Opmaat naar verzakelijingsagenda West-Friesland, Werken aan meer waarde
Initiatiefnemer	Ontwikkelingsbedrijf Noord-Holland-Noord
Kern pilot	<p>Een kopgroep van vier gemeenten (Hoorn, Enkhuizen, Koggenland en Medemblik) verkent in de pilot of en op welke wijze verzakelijking in West-Friesland kansen biedt*.</p> <p>De pilot richt zich op vier cases, om vast te stellen welke kansen er zijn voor (meer) verzakelijking en waardeontwikkeling op de bestaande locaties en welke potentiële (financiële) arrangementen er te maken zijn:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Hoorn'80 in Hoorn 2. Krabbersplaat in Enkhuizen 3. WFO West in Medemblik <p>Op nieuw te ontwikkelen regionaal bedrijventerrein:</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. Distriport <p>Per case is vervolgens een verzakelijingsagenda opgesteld en een verzakelijingsagenda (bestaande uit 8 onderwerpen en acties) voor West-Friesland 2012-2015.</p> <p>* In februari 2011 werd de pilot 'Distriport: beleggen in een aantrekkelijke huurmarkt' geselecteerd door het ministerie. Vanwege onduidelijkheid over de eigendomssituatie van gronden en juridische procedures, is de pilot in februari 2012 bijgesteld en verbreed naar heel West-Friesland.</p>
Voornaamste lessen	<ul style="list-style-type: none"> • Ondernemers zien kansen nog vaak niet: er is nauwelijks sprake van bewuste sturing op vastgoedwaarde. • Aantoonbare vastgoedwaardestijging na herstructurering op Hoorn'80. Ook is er sprake van een verhoging van de gemiddelde transactieprijs. • Kans op waardeontwikkeling is kans voor verzakelijking. • Parkmanagement Hoorn werkt aan gebiedsbeheer voor waardebehoud. • Regionale samenwerking is een succesvoorwaarde voor verdere verzakelijking in West-Friesland. • Sturen op schaarste loont: schaarste helpt om investeringen in vastgoed en op bestaande locaties eerder rendabel te maken. • SER-ladder blijkt basis voor verzakelijking • West-Friesland heeft nieuwe verdienmodellen nodig. Welke dan? • Verzakelijking is een samenspel tussen overheid en markt. Waar blijkt dat uit? • Begrip en draagvlak bestuurders is cruciaal. • Verzakelijking is een kwestie van lange adem. • De afstand tussen spelers blijkt groot.
Procesondersteuning	Stec Groep

Uit de inhoudsanalyse van de eindrapportages en door de pilots opgestelde documenten komt een zevental lessen naar voren voor verzakelijking op bestaande bedrijventerreinen:

1. Zorg dat ondernemers zich realiseren dat vaak sprake is van een suboptimale huisvesting en dat ze weten welke verdienmogelijkheden er liggen;
2. Bevorder dat ondernemers die eigenaar zijn van hun pand meer kennis hebben van de waarde van hun vastgoed;
3. Verzakelijking gaat om het betrekken van ondernemers en in het bijzonder van eigenaren;
4. Verzakelijking staat of valt met het opbouwen van een publiek-privaat netwerk;
5. Werk toe naar één eigenaar of gebiedsbeheerder voor het gehele terrein;
6. Regionale schaarste en samenwerking is een belangrijke randvoorwaarde voor waardebehoud en ontwikkeling;
7. Besef bij de start van verzakelijking dat de afstand tussen de betrokkenen groot is.

3 Evaluatie: bevindingen per pilot

Uit de analyse van de pilots komt een duidelijk beeld naar voren van wat er komt kijken bij een zakelijke aanpak van bedrijventerreinen. Namelijk, dat verzakelijking een langjarig proces is! De pilots staat aan het begin van het verzakelijkingsproces. Dit betekent enerzijds, dat er nauwelijks concrete resultaten zijn te melden, waardoor de indruk kan ontstaan dat er weinig is bereikt. Anderzijds tonen de pilots aan, dat er veel werk is verzet in de zoektocht naar nieuwe vormen van samenwerking tussen gemeenten, ondernemers, eigenaren, ontwikkelaars en beleggers. Dat de tijd voorbij is om de planning van bedrijventerreinen op de oude leest voort te zetten (teveel leunend op de overheid), wordt beseft. Dit hoofdstuk beschrijft de bevindingen per pilot aanvullend op de ingediende eindrapportages. Aan de hand van de behandelde onderwerpen in de interviews is per pilot overzichtelijk met kopjes uiteengezet hoe de verzakelijking is verlopen, wat er geleerd is en wat de pilot bereikt heeft.

3.1 Pilot Breda

Lessen:

1. Investeer in professioneel parkmanagement via het boeken van zichtbare resultaten op het terrein van beheer en onderhoud van bedrijventerreinen;
2. Onderzoek altijd de potentie van kansrijke ontwikkelingsmodellen, zoals het Marktmeestermodel, maar pas deze alleen toe als er een vruchtbare verzakelijkingsbodem ligt (waaronder een toegenomen vertrouwen bij ondernemers);
3. Investeer in meer vastgoedbewustzijn bij ondernemers en eigenaren;
4. Koester en benadruk het belang van één of meer *best persons*-aanjagers van de verzakelijking;
5. Werk aan regionale afstemming en schaarste.

22

Algemeen

De gemeente Breda voert sinds enkele jaren een actief beleid voor herstructurering van bedrijventerreinen. Breda zet met haar beleid in op professioneel beheer van bedrijventerreinen en streeft naar parkmanagement voor alle bedrijventerreinen. Hierbij wordt een bottum up-aanpak gehanteerd. De pilot verzakelijking sluit naadloos aan op de veranderde werkwijze van de gemeente, waarbij gewerkt wordt aan meer interne samenwerking tussen gemeentelijke diensten en ondernemersgerichte samenwerking met externe partijen. Breda erkent het belang van investeren in vertrouwen.

Markt en economie

In de regio Breda is sprake van een bescheiden schaarste ten gevolge van de economische dynamiek. Volgens de gemeente is de plancapaciteit niet in staat geweest de vraag naar met name grotere kavels bij te benen. Tegelijkertijd is logistiek een belangrijke economische pijler in de regio. Er is een lokale vastgoedmarkt, waarin voornamelijk kleine ontwikkelaars en beleggers op individuele basis actief zijn. Breda heeft haar gunstige ligging in Nederland en de logistieke en MKB-kracht van de regio mee. Mede hierdoor zijn er geregeld bedrijven die interesse hebben in het vestigen op een bestaand terrein. Ondanks dat men ook hier te kampen heeft met veroudering en leegstand, kan de situatie op Bredase markt in zijn algemeenheid als relatief rooskleurig worden betiteld.

Kern van de pilot

In Breda heeft de pilot formeel betrekking op twee bedrijventerreinen met ieder hun eigen aanpak.

Op Emer-Noord heeft men getracht een gebiedsfonds voor herontwikkeling op te zetten ('het marktmeestermodel') en op Steenakker is op verschillende wijzen getracht beheer & onderhoud te optimaliseren. Op Steenakker is een Bedrijven Investeringszone (BIZ) opgezet om eigen verantwoordelijkheid en initiatief onder de gevestigde ondernemers op het terrein te stimuleren.

In hoofdlijnen biedt een BIZ een collectief beheersmodel onder fiscaal aantrekkelijke voorwaarden.

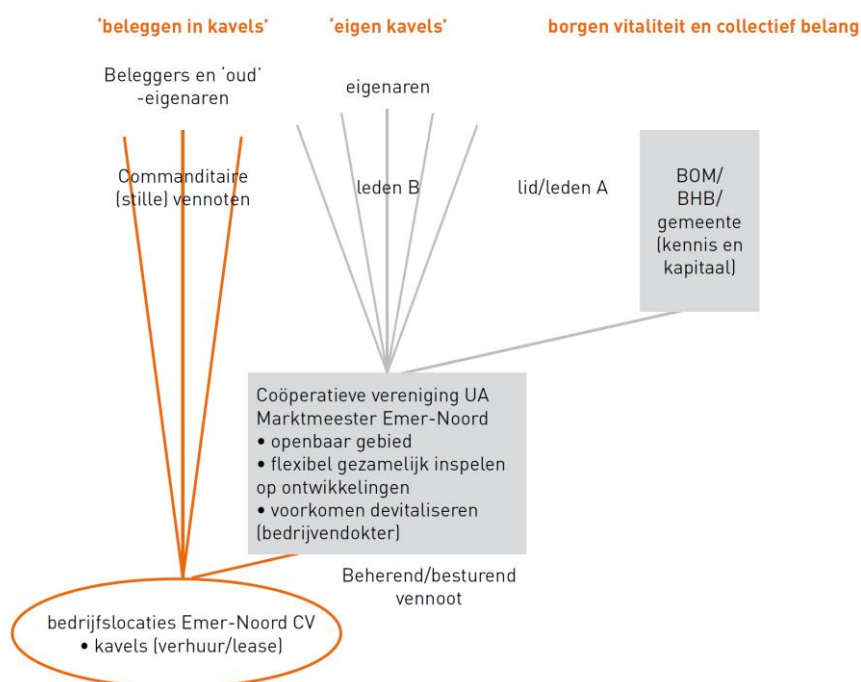
Opmerkelijk is, dat de gemeente bij de BIZ van Steenakker weinig regels heeft gesteld en ondernemers nu als parkmanager willen gaan opereren. De BIZ leidt er toe dat ondernemers betrokken en verantwoordelijk worden voor het beheer van het terrein. Tegelijkertijd vraagt dit ook om enige mate van structurering en wat er nu gemeenschappelijk en wat er individueel moet gebeuren. De flexibiliteit van de BIZ zorgt voor een bepaalde mate van verzakelijking, (uiteindelijk) besparing op gemeentelijke budget, maar stelt de gemeente ook voor een nieuwe uitdaging.

Breda zet verder sterk in op professioneel parkmanagement en een actieve bedrijvenvereniging. Vanuit deze basis wil men stappen zetten om te komen tot verdere verzakelijking. Hiervoor heeft men op een aantal terreinen in samenspraak met de ondernemers een op maat gesneden beheersplan opgesteld. Verder is het parkmanagement bottom-up georganiseerd; hetgeen betekent dat de gemeente haar beheersbudget onder voorwaarde van onder meer de goedkeuring van de meerderheid van de ondernemers ter beschikking stelt aan initiatieven vanuit diezelfde ondernemers.

Marktmeestermodel

Het marktmeestermodel is geïntroduceerd op het bedrijventerrein Emer-Noord. Dit terrein is tussen 1972 en 1986 ontwikkeld. Het concept van het marktmeestermodel moet zich nog bewijzen, omdat het nog niet concreet geïmplementeerd is. Voor de verdere uitrol zijn namelijk voldoende capabele eigenaren nodig, die willen investeren. De vraag rijst of het ambitieuze marktmeestermodel dit voor elkaar krijgt.

23



Bron: Eugère Romijnders Advies, eindrapport pilot Breda

De gedachte achter het model is dat de gebruikers de vrije keuze hebben:

- Eigendom of huur van een bedrijfslocatie (beide worden aangeboden);
- Wel of niet participeren in andere bedrijfskavels (via commanditair vennootschap is beleggen in de bedrijfskavels op het bedrijventerrein mogelijk);
- Voor de huidige gebruikers: vrijheid om zelf het moment van instappen in het marktmeestermodel te bepalen (gefaseerde uitrol).

Het merendeel van de eigenaar-gebruikers is geen professionele vastgoedpartij. Het blijkt lastig om ze mee te krijgen, omdat bij hen de focus ligt op het individuele belang, niet het collectieve. Overigens is dit ook zichtbaar bij particuliere eigenaren die hun eigen vastgoed verhuren aan nieuwe gebruikers. Het grootste struikelblok is de overschatting van de waarde van het eigen vastgoed. Men vraagt de hoofdprijs, terwijl het vastgoed feitelijk al afgeschreven is en eigenlijk alleen nog de grondwaarde resteert. Dit heeft tot gevolg dat beleggingspartijen niet in actie komen.

Opvallend is, dat de gesproken lokale en regionale ontwikkelaars en beleggers weliswaar gecharmeerd zijn van het initiatief voor een marktmeestermodel, maar hier vooralsnog niet daadwerkelijk aan deelnemen. Voor beleggers en ontwikkelaars is het te behalen rendement en waardeontwikkeling te gering. Een grote belegger die ook bij een andere pilot nauw betrokken is geweest geeft aan, dat herstructurering en revitalisering vooralsnog te risicovolle investeringen zijn en bovendien een lange voorinvestering en terugverdientijd kennen. De insteek van het marktmeestermodel leidt daarmee onvoldoende tot aansluiting tussen het profiel van de doelgroepen en de belangen.

Rol overheid

24

In Breda is in brede zin goed zichtbaar wat er komt kijken bij een meer vraaggerichte en zakelijke planning van bedrijventerreinen. Het vergt een actieve en ontkokerde gemeente, waarbij zowel de strategische als operationele kant met elkaar samenhangen. Actief beleid betekent in deze context geen actief grondbeleid, maar actief accountmanagement, waarbij de vraag van de ondernemer het startpunt is.

De gemeente Breda handelt vanuit het besef dat een gemeente de wil moet tonen, processen moet ondersteunen en met kleine stapjes het vertrouwen bij ondernemers kan winnen/verbeteren. Uit de ervaringen in Breda komt een beeld naar voren, dat de basis van verzakelijking draait om beheer en onderhoud, een actieve ondernemersvereniging en participatie en een regie- en accountmanagementrol van de gemeente.

De cultuuromslag bij de gemeente is zichtbaar en in volle gang. Tegelijkertijd ligt er nog een opgave bij de verdere ontwikkeling van een regionaal uitgiftebeleid; een harde stok achter de deur en kwalitatieve afstemming zijn nog afwezig. De gemeentelijke regierol binnen de BIZ en de benodigde prioritering in de aanpak moet nog verder uitgekristalliseerd worden, maar de eerste tekenen klinken veelbelovend. Op bovenlokaal niveau is ontwikkelingsmaatschappij NV REWIN West-Brabant actief, die de regionale economie probeert te versterken door bedrijven te stimuleren in West-Brabant te investeren. Deze werkt vooral op basis van het stimuleren van nieuwe bedrijvigheid en de aanleg van nieuwe terreinen, hetgeen ook haar financieringsgrondslag is, terwijl de grootste opgave bij herontwikkeling ligt.

Conclusies

Het is lastig om te bezien welke resultaten in Breda direct herleidbaar zijn aan de pilot 'Het is niet of maar *wanneer* de 'Marktmeester' in Breda komt', omdat de pilot zeer verweven is met de gemeentelijke

aanpak ten aanzien van bedrijventerreinen. De ontwikkeling en met name de implementatie van het marktmeestermodel heeft meer tijd gevraagd dan verwacht. De eerste resultaten zullen op korte termijn de waarde van het model moeten aantonen. De keuze voor een terrein met een bovengemiddeld hoge leegstandsgraad is ambitieus te noemen, maar is wellicht ook niet de makkelijkste 'broedplaats' voor een dergelijk innovatief en complex model. Ook is het juridisch model nog niet helemaal uitgewerkt, de uitstap- en overdrachtsclausule ontbreken nog.

Als gezegd, ontbreken de harde private investeringen. Afgezien van de grote risico's die er aan herontwikkeling kleven, heeft men te kampen met grondeigenaren die uitgekocht moeten worden. Deze hebben een onrealistisch prijsbeeld en nemen een strategisch opstelling in om de hoofdprijs te vangen. Hiermee wordt de looptijd en voorinvestering verlengd, wat vervolgens het rendement verder onder druk zet.

Het model beantwoordt volgens een aantal gesproken professionele vastgoedpartijen niet aan de vereisten van een private investeerder. Totdat dit wel het geval is, is Emer-Noord een voorbeeld van traditionele herstructurering. Dat neemt niet weg, dat het traject op zichzelf nu al tot waardevolle inzichten heeft geleid onder zowel publieke als private betrokkenen.

Ten aanzien van het ontwikkelde marktmeestermodel geldt verder, dat enerzijds geconstateerd wordt dat het gedachtegoed achter het marktmeestermodel geheel in lijn is met het geschetste in de Roadmap verzakelijking bedrijventerreinenmarkt. Anderzijds wordt geconstateerd, dat het nog een stap te ver is voor afwachende ondernemers, die vaak beschikken over een beperkte kijk op (de waarde van) vastgoed. Ook wordt geconcludeerd, dat het huidige marktmeestermodel niet goed in staat is om professionele vastgoedpartijen te binden. Het gebied lijkt niet aantrekkelijk genoeg en onrendabele herstructurering wordt vaak nog gezien als een gemeentelijke taak. Veel eigenaren gaan uit van veel te hoge rendementen en waarden als het om hun eigen vastgoed gaat. Het streven naar winstmaximalisatie onder verhuurders zet beheer en onderhoud onder druk.

25

De eerdergenoemde aanwezigheid van kleine lokale ontwikkelaars en beleggers lijkt positief, maar vormt tegelijk een probleem, omdat ze allemaal een andere rekensom hanteren voor hun investeringsbeslissing. Verder zijn de eigenaren van verhuurd vastgoed vaak moeilijk traceerbaar en staan ze op afstand. De lastige opgave ligt hiermee in het creëren van een omgeving die voor al die verschillende partijen aantrekkelijk is.

Het grootste deel van het eindrapport gaat over het model, terwijl in de interviews de nadruk lag op beheersplannen, privaat parkmanagement en de zogenaamde BIZ-wet. Dit komt ten dele door de gebrekkige resultaten van het marktmeestermodel, maar de vraag is of het model niet een paar stappen te ver is voor de cultuurverandering waarin de bedrijventerreinmarkt zit. Bovendien lijkt deze pilot incrementeel vormgegeven, getuige de nogal uiteenlopende deelprojecten. Of de selectie of betrokkenen hiervoor verantwoordelijk zijn is niet duidelijk, maar met een scherpere focus op één van de deelprojecten (BIZ of marktmeestermodel) was de pilot nu wellicht verder ontwikkeld.

De conclusie uit de eindrapportage, dat het marktmeestermodel geen oplossing biedt voor de korte termijn, wordt gedeeld. Dat deze lessen dankzij de pilot getrokken kunnen worden, is echter waardevol te noemen voor de ontwikkeling van het verzakelijgingsdenken. Bottom up stap voor stap moet immers toegewerkt worden naar een professionelere markt.

Het verzakelijgingsdenken uit de Roadmap komt goed tot uiting in alle ontwikkelingen en ontwikkelde producten van Breda. Breda laat zien dat de tijd van masterplannen en top down planning, zoals in de 20^e eeuw het geval was, voorbij is. Met name de gemeentelijke bottom-up benadering ten aanzien van beheer en onderhoud slaat aan. In die zin is het niet erg, dat de tijd van grootschalige bedrijventerreinensubsidies (die werden versterkt op basis van masterplannen) voorbij is. Private ondernemers gaan zich gedragen als parkmanager en zien hier ook een verdienmodel in, hetgeen op zichzelf wel weer vraagt om een regisseur.

Voorts komt in het overallbeeld sterk naar voren dat de betrokkenheid van een publieke en private ‘best person’ (liefst een lokale bekende (oud) ondernemer), die de taal spreekt van ondernemers, essentieel is. Dit zorgt voor vertrouwen. Daarbij wordt geconcludeerd dat de betrokkenheid van de Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij (BOM) bij dit proces, van groot belang is geweest en te kenmerken is als ‘olie in de machine’. Tevens toont de pilot Breda aan dat een regionale/provinciale aanjager, kennisleverancier en expert een belangrijke stimulerende werking heeft. De BOM heeft deze rol gespeeld.

Breda heeft een verzakelijgingsslag gemaakt. Aandacht dient nu uit te gaan naar het verder oogsten en voort bouwen op parkmanagement. Daarbij moet goed worden gekeken in hoeverre de gemeente de gewekte verwachtingen en financiële gevolgen van professionele bedrijventerreinplanning kan waarmaken, in deze tijd van bezuinigingen en financiële krapte. Juist nu er weinig middelen beschikbaar zijn en bedrijven de waarde van vastgoed zien kelderen, is het belangrijk dat er ruimte blijft om een partij als de BOM te kunnen blijven inzetten.

26

3.2 Pilot Deurne

Lessen:

1. Het huisvestingsrekenmodel is een waardevolle methodiek om dynamiek en investeringsbereidheid van betrokkenen in een gebied in kaart te brengen en te genereren. Besluiten over huisvestingsinvesteringen kosten echter veel tijd. Het zijn voor ondernemers vaak eenmalige events en het vastgoedbewustzijn van ondernemers is gering;
2. Uitkomst van de methodiek is startpunt om op termijn tot zichtbare herstructureringsresultaten te komen. Het model zorgt voor inhoudelijke verdieping door ondernemers, in beeld brengen van concrete locaties/alternatieven en het verkennen van onderlinge uitwisseling/samenwerking van ondernemers, financiers en besluitvormers;
3. Een model, zoals het huisvestingsrekenmodel, moet onderdeel uitmaken van een bredere herstructureringsaanpak met bestuurlijk commitment van de gemeente (bereidheid tot meedenken & mogelijk maken), aanwezigheid van een partij die initiatieven van ondernemers waar nodig kan bundelen en beschikbaarheid van investeringskapitaal/voorfinanciering. De gemeente speelt hierbij een meer teruggetrokken rol, die echter wel ambtelijk en bestuurlijk gedragen wordt.

Algemeen

Kern van de verzakelijgingsmethodiek Deurne is om vastgoedbewustzijn en investeringsbereidheid van ondernemers te verhogen. Dit gebeurt door een directe koppeling te leggen tussen vastgoed en te bereiken rendementsmogelijkheden in het bedrijfsproces. De ruimtevraag en -aanbod van ondernemers wordt bij elkaar gebracht en is tevens voedingsbodem voor gecombineerde huisvestingsinitiatieven in relatie tot herstructurering. Deze zou ook voor beleggers/ontwikkelaars interessant kunnen zijn.

Doel van de methodiek is onzichtbare financieringsmogelijkheden bij ondernemers aanboren, het voordeel er van is dat deze toepasbaar is op bedrijventerreinen met veel verouderd vastgoed.

Bij de aanpak van de verzakelijking van het bedrijventerrein Kranenmortel draait het om het inzichtelijk maken van de huisvestingssituatie van individuele ondernemers op bestaande terreinen en de kosten daarvan gerelateerd aan het bedrijfsproces. De analyse laat zien of investeringen in de vastgoedpositie leiden tot een optimalisatie van het bedrijfsproces en daarmee tot rendement. De pilot is een coproductie van de gemeente Deurne, de Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij (BOM) en adviesbureau Inno-experts.

Uit de pilot bleek al snel dat het betrekken van grote beleggers en ontwikkelaars voor een verouderd gemengd plus terrein in dit stadium weinig zinvol is. De Roadmap verzakelijking bedrijventerreinenmarkt was in dit opzicht te optimistisch. Dit geldt in mindere mate ook voor de hoge verwachtingen met betrekking tot meer huur.

Insteek van de verzakelijking was dan ook lokale en wellicht regionale partijen te betrekken met vastgoedbezit in Deurne, die te kennen geven lokaal te willen investeren c.q. betrokken te willen zijn. Meest kansrijk waren de ondernemers op het terrein die het vastgoed in eigendom hadden. Binnen de pilot trok de gemeente zich terug en lag de nadruk expliciet op ondernemers en het opzetten van parkmanagement met een actieve en bloeiende ondernemersvereniging. De gemeente heeft dit in het begin gestimuleerd met een subsidie.

Markt en economie

Het bedrijfsmatig vastgoed in de regio is voornamelijk in handen van eigenaar-gebruikers, waarbij meer industriële/laagwaardigere activiteiten domineren. Voor deze groep ondernemers is het vastgoed in de eerste plaats een functionele op maat gemaakte schil voor het bedrijfsproces. De kansen voor hoogwaardiger vastgoed of huur zijn beperkt. Hiermee zijn institutionele beleggers niet gediend en zodoende ook nauwelijks aanwezig in deze markt.

27

Naast het feit dat Kranenmortel als gemengd plus terrein voor beleggers en grote ontwikkelaars minder interessant is, geldt als gevolg van de crisis, dat deze pijler onder de Roadmap momenteel grotendeels buitenspel staat. De reeds aanzienlijke en weer toenemende leegstand op het terrein kan grotendeels worden toegewezen aan de crisis en kan niet worden gezien als falen van de pilot. Punt van zorg is wel, dat het draagvlak bij ondernemers onder druk staat in verband met de uiteenlopende visie van de gemeente en ondernemers op ruimte voor meer zwaardere bedrijven (milieucategorie 5). De gemeente leek hierbij deels voorbij te gaan aan dynamiek en visie van ondernemers en deze voelden zich niet altijd gehoord. De gemeente stelt nu goed te monitoren en tegelijkertijd een goede onderbouwing vanuit het collectief te vereisen.

Kern van de pilot

De kern van de aanpak bestaat uit de volgende stappen:

1. Beoordelen of methodiek aansluit bij de problematiek van het gebied;
2. Bereidheid bij gemeente om faciliterend op te treden richting ondernemers de met maatwerkvraagstukken komen i.r.t. bedrijfshuisvesting;
3. Besluiten of er investeringskapitaal, grond en/of expertise beschikbaar/inzetbaar is om rol van betekenis te kunnen spelen in financieringsvraagstukken, overbruggingsvraagstukken,

- bemiddelingsvraagstukken, schuifruimte en/of investeringen in openbare ruimte (flankerende maatregelen);
4. Afspraken maken over eigen bijdrage van ondernemers aan business case;
 5. Inhuur extern bureau die bedrijfseconomische analyses kan maken;
 6. Presentatie aan alle ondernemers met aanbod tot business case onder te formuleren voorwaarden;
 7. 'Gratis' oriënterend gesprek (van beide kanten): potentiële meerwaarde voor ondernemers + potentie voor herstructurering;
 8. Selectie van deelnemende bedrijven;
 9. Uitvoering business case;
 10. Presentatie deelnemers business case onderling + gemeente + ontwikkelingsmaatschappij: formuleren van kansen, faciliteren van initiatieven;
 11. Inzet van eventuele flankerende maatregelen om te komen tot realisatie van business case.

De essentie is een werkwijze om dynamiek en interactie te realiseren.

Huisvestingsrekenmodel

Naast het in beeld brengen van de direct betrokkenen en het uitvoeren van een soort SWOT-analyse van het terrein, springt het ontwikkelde huisvestingsrekenmodel in het oog. Het model, ontwikkeld door adviesbureau Inno-experts, heeft met een overheidsbijdrage in een vertrouwelijke setting vijf bedrijven ondersteund om het rendement van een betere aansluiting tussen het bedrijfsproces en de huisvestingssituatie in beeld te brengen. Verondersteld wordt, dat bedrijven hierdoor een prikkel krijgen om na te denken over de huisvestingssituatie en de eventuele uitbreidings- en verplaatsingsvraag.

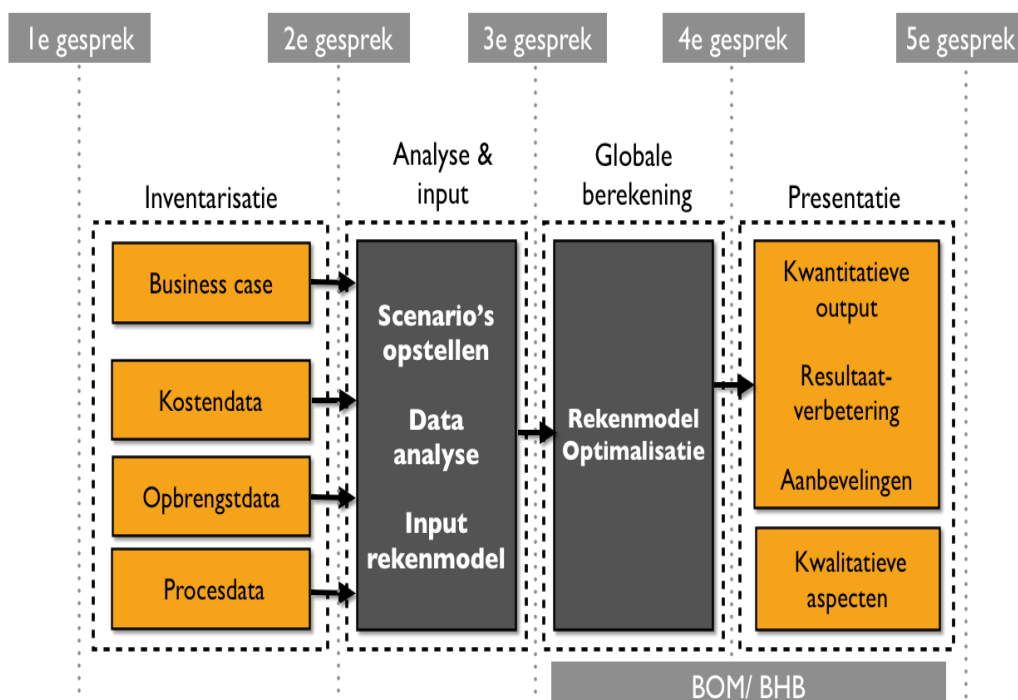
28

De gemeente kan deze prikkel verder stimuleren door investeringen in de openbare ruimte. De ambitie is, dat dit op termijn leidt tot een kwalitatief meer efficiënte indeling, economische benutting en overlastreductie van het bedrijventerrein Kranenmortel. Het (risicovol) aankopen van de voormalige kavel van Philips door de gemeente Deurne en het herstructureringsfonds van de BOM sluiten aan op deze ambitie.

Het rekenmodel van Inno-experts is van waarde geweest het vastgoedbewustzijn te laten toenemen. Vanwege bedrijfsgevoelige informatie is het vertrouwelijke karakter goed uit te leggen. Opmerkelijk is wel, dat er ondanks de veronderstelde zeer positieve ervaringen met het model, in de praktijk 90% overheidsfinanciering bij moet, voordat een bedrijf meedoet. Daarbij komt dat er geen afspraken zijn over terugbetaling wanneer een bedrijf daadwerkelijk met het model rendement behaalt.

In het verlengde hiervan kan worden afgevraagd of het van deze tijd is, dat de overheid het merendeel van de kosten betaalt voor een model wat ondernemers in principe geld kan opleveren. Wel stelt de gemeente, dat deze kostenverdeling bedoeld is om het eerste *multiplier* effect te bereiken en dat de publieke investeringen afgezet tegen reguliere herstructurering bescheiden zijn. Daarbij zou bij een succes in een eventueel vervolgentraject de publieke bijdrage kunnen worden teruggeschroefd.

Het vastgoedbewustzijn bij ondernemers blijkt zeer gering, maar dit is vooral een probleem van ondernemers waar ze zelf in moeten investeren. Gezien het ontbreken van een *pay-off* in de vorm van een ontwikkelingswinst worden grote vraagtekens gezet bij de inzet van een revolverend fonds. De bijdragen van lokale vastgoedeigenaren houden diplomatiek gezegd niet over.



Bron: Inno-Experts

Het voornaamste doel van het ontwikkelde huisvestingsrekenmodel was het vergroten van het vastgoedbewustzijn van ondernemers en die vervolgens te vertalen naar concrete private investeringen. Zeer positief is, dat de gemeente en de BOM de aanpak verder ondersteunen door het instellen van een herstructureringsfonds en het door de gemeente aankopen van een grote braakliggende kavel van Philips op het terrein. Dit fonds, respectievelijk deze kavel, kan worden gebruikt, zodra bedrijven daadwerkelijk gaan investeren in hun huisvestingssituatie en overwegen te verplaatsen.

29

Gelet op de beperkte gemeentelijke middelen voor het herontwikkelen van bedrijventerreinen, wordt het aankopen van de voormalige Philipskavel achteraf als risicovol beschouwd. Weliswaar was deze kavel al in een eerder stadium (ruim voor de pilot) vanuit andere doelstellingen verworven, er waren geen signalen dat de bedrijvendynamiek op en in de omgeving van het terrein dusdanig hoog waren, dat de schuifruimte concreet nodig zou zijn. De gemeente sluit niet uit dat deze schuifruimte in een vervolgtraject nog van pas kan komen en is in onderhandeling met een concrete partij. Deze aankoop is opvallend, gelet op de signalen dat de gemeente i.v.m. beperkte financiën nauwelijks (meer) investeert in de branding, handhaving, inrichting en het accountmanagement richting bedrijven.

Positief is dat de gemeente, BOM en een deel van de ondernemers snel hebben ingezien dat verzakelijking staat of valt met een actieve ondernemersvereniging en een vorm van parkmanagement. De gemeente heeft hierin ook geïnvesteerd. Het is echter niet zonder meer direct een best practice, omdat onduidelijk is of de vereniging en het parkmanagement functioneren zonder overheidsbijdrage. Tot nu toe was betrokkenheid van de gemeente van groot belang.

De voorlopige resultaten bestaan uit vergaande onderhandelingen met twee bedrijven inzake uitbreiding op leegstaande locatie. Eén bedrijf heeft pand te koop gezet, maar kan pas schakelen na verkoop bestaande locatie. Eén bedrijf van moederbedrijf kan nu geen grote investeringen doen en

zoekt naar optimalisatie binnen huidige locatie. Ten slotte is er één kandidaat die een leegstaand pand heeft gekocht. De gemeente faciliteert deze partij om huisvestingsscenario mogelijk te maken.

Dit vraagt afstemming met omgeving en ruimtelijke procedures.

Conclusies

Belangrijke les is, dat een business case onderdeel is van een breder proces. De faciliterende overheid is nodig. Zij kan snel schakelen in navolging van ontwikkelde huisvestingsscenario's. Dit vraagt een andere grondhouding, zowel ambtelijk als bestuurlijk. Evident is ook het belang van een externe partij die vraag en aanbod bij elkaar kan brengen. Hierbij helpt het beschikbaar investeringskapitaal vanuit gemeente en/of ontwikkelingsmaatschappij om realisatiemogelijkheden te verhogen. Een eigen bijdrage van ondernemers voor deelname aan de business case is een vereiste. Gedacht moet worden aan een extra naheffing als de business case rondkomt en het stellen van voorwaarden rond lidmaatschap van parkmanagement.

Les is ook de gemeente in het inhoudelijke traject naar achter te plaatsen, zodat ondernemers eerder het achterste van de tong laten zien. De relatie tussen ondernemer en gemeente ligt lastig, waardoor de ondernemer zich in aanwezigheid van de gemeente minder open toont. Daarnaast kunnen de verschillende petten van de gemeente belemmerend werken om tot open dialoog te komen. Besef en communiceer dat dergelijke trajecten tijd kosten.

De pilot heeft een bijdrage geleverd aan het vergroten van het vastgoedbewustzijn van ondernemers en het beter betrekken en organiseren van ondernemers bij Kranenmortel. Dit succes is echter nog te sterk afhankelijk van bijdragen van de overheid. Dit is gedeeltelijk logisch, omdat de overheid het vertrouwen van ondernemers wil herwinnen, maar tegelijkertijd is er nog weinig bewijsmateriaal gevonden van private bijdragen. Tijdens de bijeenkomst waar het rekenmodel werd gepresenteerd waren tientallen ondernemers aanwezig: in die zin kan gezegd worden, dat het vastgoedbewustzijn is toegenomen.

Er was slechts budget vijf ondernemers daadwerkelijk gebruik te laten maken van het model.

De eerste resultaten zijn nog dun. Echter, het vergroten van vastgoedbewustzijn is net als verzakelijking een langdurig proces, waarbij in eerste aanleg vaak een belangrijke rol voor de gemeente is weggelegd, ook in financieel opzicht.

Helder is dat de gemeente anno 2013 zoekt naar haar nieuwe rol binnen beperkte financiële kaders voor bedrijventerreinen. Aanvankelijk was de gemeente voor 2013 betrokken bij de business cases vanuit de optiek, dat investeringen in het terrein aansluiten bij de eigen ambities van de gemeente met betrekking tot ruimtelijke kwaliteit. Het streven was om private investeringen te koppelen aan investeringen in de publieke ruimte, maar ook te werken aan overlastreductie en stimuleren van werkgelegenheid. De gemeente is zich bewust van het prille geschepte vertrouwen bij ondernemers, terwijl de gemeente zich ook bewust is, dat zij een stap terug moet doen en het opgebouwde vertrouwen daarmee kan schaden.

De rol van Inno-experts en met name de BOM als kennisleverancier, intermediair en positief kritische observant tussen gemeente en ondernemers, werkt positief. Punt van zorg is wel hoe binnen de gemeente wordt omgegaan met de opgedane kennis. Gedurende het proces waren er veel personele wisselingen. Dit gold in dit opzicht helaas ook voor de BOM. Dit is een punt van zorg, omdat uit de gesprekken blijkt hoe belangrijk de aanwezigheid van een 'onafhankelijke bemiddelaar (*best person*) is. Vanwege de betrokkenheid van de BOM bij de pilot in Breda is sprake geweest van kennisuitwisseling met een andere pilot, maar verder is er op dit vlak tussen de pilots weinig interactie geweest. Daarbij

geldt dat het ontwikkelde rekenmodel in eigendom is van Inno-Experts en niet openbaar te raadplegen is.

Aanvankelijk heeft men de mogelijkheden onderzocht om met beleggers en ontwikkelaars aan de slag te gaan. Al snel bleek dat deze markt daarvoor niet geëigend is. De gemeente heeft zich neergelegd bij de intrinsieke beperkingen van de regionale markt en is samen met de BOM gaan kijken naar wat er wel mogelijk is. In plaats van te streven naar hoogdravende concepten met een hoge faalfactor, heeft men hier gekozen voor een meer kleinschalige aanpak die getuigt van rationaliteit en inzicht. Het blijft echter een gemiste kans, dat men niet in staat is gebleken om de twee aanwezige professionele vastgoedpartijen op Kranenmortel een grotere rol te geven in het model. De dimensie van verzakelijking die betrekking heeft op professionele vastgoedpartijen (zoals ontwikkelaars en beleggers) is in Deurne niet van de grond gekomen. Tegelijkertijd dient geconstateerd te worden dat diezelfde grond daarvoor ook niet zo vruchtbaar is. Binnen hun mogelijkheden hebben de projectpartners, in eerste plaats gemeente en BOM, op inventieve en rationele wijze gezocht naar nieuwe oplossingen die intrinsiek veel tijd en inzet vragen.

Wanneer de waarde van het rekenmodel wordt onderschreven met daadwerkelijke private investeringen, is het concept goed te vertalen naar andere terreinen in Nederland. Aandachtspunt hierbij is, dat het eigenlijke rekenmodel in private handen is en volledig is toegesneden op dit specifieke terrein. Daarnaast is de intermediaire rol, hier vertolkt door de BOM en Inno-Experts, essentieel gebleken. Dit betekent een forse gemeentelijke investering wanneer het model wordt geïmplementeerd op een ander terrein.

Het eindrapport somt een achttal successen op van de pilot. Het meest in het oog springen de hoge waardering voor de gevolgde aanpak en de bereikte aansluiting tussen bedrijfsprocessen en huisvesting, wat heeft geleid tot resultaatverbetering. In bredere zin heeft de gemeente een aardige cultuuromslag gemaakt en haar relatie met de ondernemers is verbeterd. Omdat er ook duidelijke signalen zijn, dat er steeds minder wordt geïnvesteerd in handhaving, accountmanagement en flexibele RO-instrumenten om tot waardeontwikkeling van het terrein te komen, zijn deze conclusies in het eindrapport wat te positief en optimistisch opgetekend.

31

Al met al getuigt de pilot van goede wil en prima eerste stappen om te komen tot meer ondernemersbetrokkenheid, vastgoedbewustzijn, regionale afstemming en uitgiftebeleid zijn gezet, maar (structurele) financiële middelen en bestuurlijk draagvlak zijn naar de toekomst onzeker en daarmee een risicofactor voor het vervolg.

3.3 Pilot Limburg/C-Mill

Lessen:

1. Vastgoedontwikkeling, beheer en onderhoud en exploitatie in één private hand;
2. Samenwerking eigenaar, overheid en ontwikkelingsmaatschappij;
3. Rol *best persons* die waarde van gebied kent, benut en vermarkt;
4. Bewijs dat oude gebouwen, nieuwe ideeën nodig hebben en erfgoed economische waarde heeft;
5. Zet een financieringsmodel op dat voor publieke en private partners interessant is en waarin terugverdienmogelijkheden zitten.

Algemeen

C-Mill in Heerlen is een uitzonderlijke pilot, die al in gang was gezet nog voordat de pilotstatus werd toegekend. De voorgeschiedenis begint bij TCN Charlemagne B.V., de voorganger van het huidige C'Magne B.V. Dit bedrijf is in eigendom van Geerd Simonis en Norbert Jansen, de private hoofdrolspelers in deze pilot, die in 2007 het voormalige Philipsterrein in Heerlen aankochten en het de naam C-Mill gaven.

Meest in het oog springend bij deze pilot zijn:

- de succesvolle toepassing van een PPS-constructie met de Limburgse Herstructureringsmaatschappij voor Bedrijventerreinen (LHB), waarbij de private partij initiatiefnemer is geweest;
- de eigendomsstructuur waarbij al het vastgoed en de grond van het terrein in handen is van één eigenaar;
- het hotelierconcept waarbij de vastgoedeigenaar zich als dienstverlener opstelt naar de huurders en verplichte bijdrage aan parkmanagement voor alle huurders.

Daarnaast spelen de reuring, historie, uitstraling (authentiek en sfeervol) en specifieke ligging (aan de rand van woonwijk, en centraal in stadsregio Parkstad Limburg) van het terrein allen een rol in het succes van C-Mill.

Voorafgaand aan de pilot bestond in de stadsregio Parkstad Limburg een uitvoeringsprogramma voor de herstructurering van bedrijventerreinen. Hierdoor bestond al een beeld van de regionale verzakelijgingsopave. Bovendien had Simonis al drie jaar ervaring met het terrein C-Mill, voordat de pilotstatus toegekend werd. Reeds vanaf het begin is ook de LHB betrokken geweest bij de pilot.

32

Het succes van C-Mill leidde ertoe dat de pilot is uitgebreid naar een vergelijkbaar (eveneens oud Philips) terrein in de gemeente Sittard-Geleen, en dat er in 2013 wordt getracht het concept uit te rollen naar nog eens een aantal vergelijkbare terreinen in de provincie Limburg. Hierbij in het verlengde van het interview met Simonis benadrukkend, dat er zelfs op landelijke schaal beperkte ruimte en mogelijkheden zijn dit soort unieke bestaande vrijwel leegstaande industrieterreinen te herontwikkelen.

Markt en economie

De provincie bestempelde de regio als een gebied waar gematigd moest worden met gronduitgifte.

Dit wordt echter nog niet afgedwongen, en gemeenten blijken creatief in het omzeilen van deze maatregel. De regio wordt nog steeds gekenmerkt door een kwantitatief overaanbod. De vraag naar bedrijfsruimte in de regio Parkstad Limburg neemt af. Twee oorzaken hiervoor zijn de bevolkingskrimp en de algemene magere economische situatie. Tegelijkertijd is er nog steeds een ruim overaanbod: de gemeente Heerlen staat in de top 25 van gemeenten met een overaanbod.

Er worden in de pilot wel kansen gezien in het veranderen van de samenstelling van de vraag, naar meer 'nieuwe functies' zoals onderwijs, zorg- en culturele functies. Echter, de grootste belemmering voor de doorontwikkeling van het C-Millmodel en uitrol van het concept naar andere terreinen, vormt het gebrek aan beschikbaarheid van voldoende financiële middelen. Dit gebrek aan middelen is een gevolg van banken die terughoudend zijn in verstrekking van financiering voor (nieuwe) vastgoedprojecten (of hun investeringen in vastgoed proberen terug te trekken), ingewikkelde financiële constructies en een te kleine portefeuille van lokale investeerders. De afwezigheid van de gemeente en het ruime overaanbod aan locaties maken de kracht van het concept van C-Mill alleen maar groter.

C-Mill heeft het, behoudens de ondersteuning van de LHB en Parkstad Regio, op eigen kracht moeten redden. Daarbij opgemerkt dat de waardeontwikkeling kwetsbaar was, omdat er geen sprake was van regionale schaarste.

De kracht van C-Mill zit onder meer in het vastgoedconcept, dat beantwoordt aan een grotendeels latente vraag naar meer flexibele huisvesting en een uitgebreid palet aan aanvullende diensten op terreinniveau. Recent onderzoek heeft aangetoond dat bestaande panden in trek zijn en er een grote mismatch is tussen vraag en aanbod.

Exploitatiemodel

Het exploitatiemodel van C-Mill berust volledig op verhuur van bedrijfsruimte en daaraan gekoppelde parkmanagementdiensten, ondernemers hebben geen panden in eigendom. Dit maakt een integraal parkmanagement realiseerbaar. Er is bewust voor gekozen om de ontwikkeling en exploitatie van het terrein in één hand te houden. Deze vorm garandeert een langetermijnperspectief voor het terrein. Betrokkenheid van een traditioneel opererende projectontwikkelaar is bewust vermeden, omdat de initiatiefnemers van de pilot daar het risico van slechts korte termijn betrokkenheid in zagen.

De gemeenten Heerlen en Sittard-Geleen hebben geen financieel aandeel geleverd in de pilot. Dit past bij de manier waarop de respondenten verzakelijking definieerden: een minder dominante rol van overheidspartijen, met name de financiële en economische gemeentelijke afdelingen, in bedrijventerreinenontwikkeling, -exploitatie, en -beheer.

Een belangrijke succesfactor van C-Mill is de gefaseerde ontwikkeling. Er zijn geen investeringen gepleegd voordat de afnemer en/of terugverdiendtijd duidelijk waren. De waardeontwikkeling ligt bijzonder hoog. Door succesvolle inzet van innovatieve product-marktcombinaties zijn er resultaten gehaald van een waardeontwikkeling van meer dan 20 procent.

33

Desalniettemin was externe financiering gewenst voor de doorontwikkeling van de overige leegstaande gebouwen op het C-Mill terrein. Aangezien het verkrijgen van financiering via de klassieke kredietverleners lastig is gebleken, zeker bij een dergelijk herstructureringsproject, is na gedegen overleg de LHB ingesprongen. Dit extra risicokapitaal is via een bijzondere constructie door de LHB verstrekt en wordt ingezet voor het herstructureringsplan, dat in samenspraak met de LHB is opgesteld. De LHB financiert de helft van de totale investeringsomvang van €2 miljoen. De andere helft moet vanuit de toekomstige positieve kasstromen worden ingezet en door derden worden geïnvesteerd. Deze financiering moet de *loan-to-value* van de huidige financier en het eigen vermogen verbeteren. Uiteindelijk is het de bedoeling dat externe financiers de positie van de LHB overnemen.

Rol overheid

Bij de pilot C-Mill zijn op lokaal niveau de gemeenten Heerlen grotendeels afzijdig geweest bij de pilot. Gaandeweg heeft de gemeenten Sittard-Geleen wel interesse getoond en tracht men daar nu eenzelfde aanpak van de grond te krijgen voor een gelijksoortige binnenstedelijke, en grotendeels leegstaande, locatie. Beide gemeenten zijn de private betrokkenheid van C-magne B.V. (verantwoordelijk voor het management van het terrein C-Mill) gedurende de looptijd van de pilot in toenemende mate gaan waarderen. De onderliggende gedachte was dat - en dat bleek ook uit de praktijkontwikkeling - een private partij in het algemeen meer inhoudelijke kennis heeft van de marktontwikkelingen en op een andere manier opereert, dan de overheid in het proces van grondontwikkeling. Door een (financieel)

terugtrekkende overheid is er een minder bepalende overheidsrol ontstaan in de ontwikkeling, exploitatie, en beheer van de terreinen waarover de pilot zich uitstrekt.

Uit de interviews is overigens wel gebleken, dat de gemeenten sterk verschillend opereren. Dit uitte zich bijvoorbeeld in het voorstel van C'Magne tot invoering van een negatief bestemmingsplan, waarbij de gemeente Sittard-Geleen zich meer faciliterend en coöperatief opstelde, dan de gemeente Heerlen. Een mogelijke verklaring hiervoor is, dat de gemeente Heerlen bedrijventerreinen in eigendom heeft, waarvoor C-mill als een concurrent ervaren kan worden. Daarbij is de volgende kanttekening op zijn plaats. Alhoewel er wederzijdse interesse is geuit voor het experimenteren met een negatief bestemmingsplan (door zowel de gemeente als de private partij), heeft dit geen concreet gevolg gekregen en er is geen sprake van (voorbereidingen voor) implementatie.

Regionale samenwerking kan in deze regio zwaarder worden aangezet, omdat het gevaar van overaanbod van vergelijkbare concurrerende locaties dreigt voor beperkte doelgroepen, zoals creatieve bedrijven en dienstverlening.

Rol private partijen

Uit de interviews bleek dat er een discrepantie bestaat tussen het feit dat voor voldoende financiering van verzakelijking grote partijen, zoals institutionele beleggers betrokken moeten zijn, omdat dit de partijen zijn die de benodigde middelen beschikbaar hebben. Tegelijkertijd staan investeringen in vastgoed over het algemeen onder druk door de aangescherpte eisen van banken. Daarnaast is er voor een succesvolle investering lokale of regionale kennis en binding vereist, die juist ontbreekt bij institutionele beleggers. Beleggers hebben bedrijventerreinen (vanwege het schaalniveau waarop zij opereren én de overtuiging dat de bedrijventerreinenmarkt wordt gekenmerkt door overaanbod) niet op het netvlies.

34

Het bij elkaar brengen van beleggers en lokale of regionale experts zou tot resultaat kunnen hebben, dat de financiële kracht vanuit de bovenkant wordt georganiseerd, waar vervolgens op lokaal niveau invulling aan wordt gegeven. Op die manier kunnen kwalitatief hoogwaardige investeringen ontstaan, in plaats van financiering met weinig betrokkenheid.

Conclusies

Het succes van de pilot C-Mill lijkt in sterke mate - in het algemeen en in vergelijking met de andere pilots - op het conto van één persoon te schrijven, die fungeert als zowel ontwikkelaar, exploitant en belegger. Simonis ontwikkelde zelf een beeldkwaliteitsplan, dat de hoteliersvisie ondersteunt, en ziet toe op naleving van het verplichte parkmanagement. Hier wordt onder geen beding van afgeweken. Een andere succesfactor is de gefaseerde ontwikkeling; investeringen vonden alleen plaats wanneer de terugverdientijd of de afnemer bekend was.

Waar de desbetreffende gemeente grotendeels afwezig was, hebben de LHB en de Parkstad regio wel een belangrijke bijdragen en rol gehad in de planvorming en financiering. Het proces van herontwikkeling lijkt daarmee zeker versneld en mogelijkterwijs kunnen deze partijen de opgedane kennis ook borgen en uitdragen naar andere projecten.

De pilotstatus heeft met name betekenis gehad voor het genereren van extra publiciteit en vaart in het proces. De waarde van het ontwikkelde totaalconcept is groot. C-Mill is in staat bedrijvigheid uit kansrijke segmenten aan te trekken en in te spelen op de wensen en eisen die de actuele vraag naar

bedrijfsruimte, wat het terrein toekomstperspectief geeft. Ondanks dat het voorbestaan onlosmakelijk verbonden lijkt met C'Magne (het is onduidelijk wat er overblijft van het concept als het in handen van een nieuwe toekomstige eigenaar komt), wordt de voortgang in het verzakelijgingsproces en borging van opgedane kennis positief beoordeeld.

De interviews geven het beeld van een procesmanager die heeft toegezien op een goede structuur van het proces. Zo is een situatie gegroeid waarbij verzakelijking wel degelijk kan lukken op een bestaand terrein. Dit verklaart ook waarom C-mill in 2012 is verkozen tot beste bedrijventerrein door het blad Bedrijventerrein.

Ten slotte laat C-mill zien hoe belangrijk het sturen op waardeontwikkeling is. Simonis heeft een organisatie opgezet die aantrekkelijk is voor financiers en inzet op een terugverdienmodel, waardoor meer kans is op investeringen door bedrijven, eigenaars en ontwikkelende partijen. Tevens laat de pilot zien dat een lokaal herstructureringsfonds kan werken. Benut hierbij kansen van *crowdfunding*.

Afsluitend komt uit de pilot duidelijk het beeld naar voren, dat zonder zicht op financiering de verzakelijking nauwelijks in de praktijk te brengen is.

3.4 Pilot Oost-Groningen

Lessen:

1. Bewustwording dat ook in een krimpregio als Oost-Groningen, ondanks de beperkte marktdynamiek, toch private partijen verleid kunnen worden tot investeringen op bestaande bedrijventerreinen. En er nog steeds enkele regionale kansen zijn op terreinen, mits men doorpakt met concrete regionale afstemming, schaarstebeleid en werkt aan kennisdeling;
2. Bij herontwikkeling moet in plaats van het betrekken van beleggers en ontwikkelaars meer aandacht zijn voor grote bedrijven, die willen investeren in energie en innovatie;
3. Kleine gemeenten kunnen ondanks de zeer beperkte ambtelijke capaciteit in faciliterende zin via PPS-investeringen in infrastructuur en bestemmingsplannen meewerken aan waarde;
4. Temper verwachtingen richting bestuur en ondernemer, omdat verzakelijking een langjarig proces is met onzekere resultaten en de regionale vraag zeer beperkt is;
5. Het verdwijnen van bedrijventerreinsubsidies, die nogal eens een doel op zich waren, is niet het einde van de verzakelijking;
6. Juist in een krimpregio zijn initiatieven rondom energie (zoals zonnecellen in een tijdelijke exploitatie van 10-15 jaar en een biovergister in een bestaand fabriekscomplex) mogelijk.

35

Algemeen

Het verzakelijgingsdenken kwam in Oost-Groningen in 2010 in beeld, met de ontwikkeling van het Convenant Bedrijventerreinen Regio Oost-Groningen 2012-2017, dat in juli 2012 ondertekend werd door de zeven betrokken gemeenten⁶ en de provincie Groningen. Het convenant dient als werkbasis voor de regio. De regio wordt gekenmerkt door een passieve markt met weinig dynamiek.

⁶ Dit zijn de gemeenten Bellingwedde, Menterwolde, Oldambt, Pekela, Stadskanaal, Veendam en Vlagtwedde.

De bestuurders zagen enerzijds kansen die zich voordeden op een aantal mogelijke nieuwe verzakelijgingslocaties, en er waren er al een aantal marktpartijen actief in de regio. Anderzijds had men ook te maken met de problematiek op het terrein Mercuriuspark - zware veroudering en leegstand - en het grote overaanbod in de regio. Er was sprake van een omslag in denken ten tijde van totstandkoming van het convenant en daarmee samenhangend besef van overaanbod bij teruglopende uitgifte. Uiteindelijk heeft de optelsom hiervan geleid tot het besluit om zich aan te melden voor het pilottraject verzakelijking. Behalve Mercuriuspark, maken ook de terreinen De Rensel en de Avebe/Wilkens-locatie deel uit van de pilot. De drie terreinen kennen ieder hun eigen tempo en aanpak voor wat betreft de omslag naar verzakelijking.

De pilot Oost-Groningen is ingegeven door het feit, dat ondanks de lastige regionale markt en gebrekkig bestuurlijk draagvlak, er toch terreinen zijn waar private partijen kansen zien. Ten tijde van het indienen van het pilotvoorstel was de projectontwikkelaar concreet betrokken.

Tegelijkertijd met de pilot heeft het Provinciaal Herstructurerings Plan (PHP) vorm gekregen vanuit het regionale convenant. De totstandkoming van het convenant illustreert een voorzichtige verandering in denken: bestuurders raken er meer van overtuigd dat de uitgifte in de regio als gevolg van een gebrek aan vraag op een laag niveau ligt, terwijl er tegelijkertijd nog plannen zijn voor nieuwe ontwikkeling en er al een overaanbod van 80 tot 100 hectare bestaat in de regio. Dit vraagt om regionale samenwerking, meer focus op bestaande terreinen en een (aanvullende) vraag-aanbodanalyse.

De totstandkoming van het convenant neemt niet weg dat er nog sprake is van onderling wantrouwen, in het convenant is nadrukkelijk de mogelijkheid opgenomen om bij het niet nakomen van de afspraken een sanctiemaatregel te hanteren. Deze sanctiemaatregel dient in de praktijk echter nog concreet vorm te krijgen.

36

Markt en economie

Een eerste *quick scan* wees uit dat de regio Oost-Groningen een overschot heeft van 80 tot 100 hectare. Als vervolg op deze *quick scan* moet een aanvullende vraag- en aanbodanalyse volgen. Een verzwarende omstandigheid hierbij is, dat de markt een gebrek aan dynamiek kent en het hierdoor aan vraag ontbreekt. Tegelijkertijd zijn de gemeenten in de regio de afgelopen jaren aanbodgericht blijven plannen met een omvangrijke 'ijzeren voorraad'. De markt bestaat ook nog eens voornamelijk uit eigenaar-gebruikers die individueel opereren. Het eindrapport verzakelijking geeft aan, dat het besef begint te komen, maar dat dit tegelijkertijd nu nog in daden moet worden omgezet met een stok achter de deur:

"Als regio Oost-Groningen speelt u hierop in: u overweegt om een aantal geplande bedrijventerreinen te schrappen en niet te ontwikkelen. In het convenant bedrijventerreinen Oost-Groningen heeft u als actie opgenomen om de kwantitatieve en kwalitatieve behoefte aan bedrijventerrein te actualiseren en te komen tot een marktconforme verdeling van ontwikkelingslocaties. In praktijk ziet u dat u een overaanbod heeft aan hoogwaardige en modern-gemengde bedrijventerreinen, terwijl het aanbod aan bedrijventerreinen voor een hoge milieucategorie schaars is. (p.7 eindrapportage)"

Aanpak

Uit de rapportage en interviews blijkt, dat nauwelijks sprake is van nieuwe innovatieve ontwikkelingsmodellen voor grondbeleid, vastgoed of parkmanagement. Ook blijft de innovatieve waarde van het PHP vanuit verzakelijkingsoptiek vooralsnog onduidelijk. Het streven naar regionaal verplicht parkmanagement bevindt zich nog in de ontwikkel- en planfase. Hoopgevend is echter, dat de regio erkent, dat verzakelijking de enige weg is en er veel meer nadruk moet liggen op de kansen die

bestaande terreinen bieden. De regio moet dit echter doen met beperkte ambtelijke capaciteit en een krimpnde regionale context. Hierdoor kost de bij verzakelijking behorende omslag nog meer tijd en ontstaat een beeld van een moeizaam proces waarin weinig voortgang wordt geboekt.

Mercuriuspark

De ontwikkelingen op het Mercuriuspark - een voormalige Philips locatie - liggen stil. Het park zit als gevolg van ingrijpen van een curator, na het faillissement van TCN SIG (eigenaar van het terrein) in december 2012, 'op slot'. De gemeente is in gesprek met potentiële investeerders om het terrein te herstructureren. De provincie Groningen heeft er ook belang bij dat het terrein niet verder in verval komt, onder andere vanwege de zichtbaarheid van het terrein voor het omliggende gebied. Duidelijk is wel, dat de problemen op dit terrein aantonen hoe risicovol en complex dergelijke ontwikkelingen zijn voor ontwikkelaars en ook beleggers. Het rendement is beperkt, naast de bestaande vraaguitval.

Avebe locatie

De Avebe locatie is aangekocht door het industriële bedrijf Soepenbergh en is deels herontwikkeld. De gemeente heeft ondersteuning geboden in de aanleg van infrastructuur om het terrein beter te ontsluiten. Soepenbergh is voornemens een biovergistingsfabriek op het terrein te plaatsen. Een deel van de grond is, na definitieve bepaling van de ruimte die Soepenbergh zelf nodig heeft voor de bedrijfshuisvesting, nog vrij voor een nader te bepalen bestemming. Men denkt aan een thematisch bedrijvenpark voor duurzame energie. Zowel verkoop, als verhuur van bedrijfsruimte op het terrein wordt overwogen. Hierover is nog geen besluit genomen. De verwachting is dat dit wordt bepaald door de soort van bedrijvigheid die op het terrein komt en het bijbehorende financieringsmodel. Wanneer dat bedrijvigheid is met relatief hoge investeringen in bouw en machinerie (productiebedrijf), zal de ondernemer geneigd zijn waarde te hechten aan eigendom van het pand. Logistieke bedrijven zullen eerder bedrijfsruimte willen huren; hun liquiditeit zit voornamelijk in de handelsgoederen, en niet in het pand en zijn toebehoren. Inmiddels worden er op de Avebe/Wilkens locatie zonnecellen geplaatst op een braakliggend terrein voor een periode van 15 jaar. Hiervoor wordt nu een contract met een regionale energiemaatschappij opgesteld. Er is sprake van een tijdelijke exploitatie, maar ook tijdelijke bestemming. Van niet te onderschatten belang hierbij is de blijvende trekkende rol van een oud-medewerker van de gemeente die deze verzakelijkingkans wilde benutten. In die zin heeft hij de rol van *best person* vervuld.

37

De Rensel

Enige jaren geleden heeft de openbare ruimte op het bedrijventerrein De Rensel een grote revitaliseringsoperatie ondergaan. De toegankelijkheid van het bedrijventerrein is verbeterd, er is een aanzienlijke hoeveelheid nieuw uit te geven bedrijfskavels ontstaan als gevolg van de uitplaatsing van bedrijven en er zijn bepaalde voorzieningen gecreëerd. Op de private kavels heeft tot op heden geen verbeteringsslag plaatsgevonden. Om de verrommeling tegen te gaan, wil de gemeente Oldambt, in samenwerking met de ondernemers, uitvoering geven aan revitalisering van de private terreinen.

Bedrijventerrein De Rensel in Oldambt is op klassieke wijze geherstructureerd en er zijn voornemens om een deel van het terrein thematisch opnieuw uit te geven en te verkleuren. In het eindrapport wordt gesproken over het inzetten op onder meer woon-werk units, energie en recreatie/*leisure* als nieuwe thema's, maar momenteel zit men nog in de overlegfase en dient een en ander nog concreet vorm te krijgen.

Rol overheid

De regio laat zien dat verzakelijking een langjarig proces is, waarbij terugval op klassiek overheidsdenken op de loer ligt. Het individueel opereren en de daarmee gepaard gaande concurrentiestrijd en wantrouwen tussen gemeenten zijn, ondanks het convenant, nog aanwezig.

Het denken in schaarste en kansen die bestaande terreinen bieden komt voorzichtig op gang, maar moet in navolging van het convenant concreet vorm krijgen in de praktijk. Dat geldt ook voor regionale afstemming. Dit ontwikkelt zich inmiddels meer richting 'gezonde' concurrentie. Tegelijkertijd kampt de regio met een afnemende vraag naar nieuwe terreinen, waardoor de urgentie van beperking of stopzetting van uitgifte van nieuwe terreinen en meer nadruk op herstructurering van de bestaande terreinen, alleen maar is toegenomen. De gemeenten zullen dit niet trekken. Herstructurering is alleen mogelijk door ondernemers, eigenaren, ontwikkelaars en beleggers die op bestaande terreinen, zoals Avebe, kansen zien. Mits gemeenten bereid zijn mee te denken om waardeontwikkeling mogelijk te maken.

Rol private partijen

De firma Soepenbergh heeft de oude Avebe locatie verworven van Avebe. Avebe wordt betiteld als een *freerider*, die voordat de verkoop plaatsvond een belangrijk deel van het terrein in handen had. Vanwege de goede locatiebereikbaarheid en aanwezige oude (maar voor hen bruikbare) infrastructuur en gebouwen o.m. voor ondergrondse opslag heeft Soepenbergh deze beslissing genomen. De gemeente en een aantal private partijen hebben de intentie om hier een duurzaam energiepark van te maken, voornamelijk door het aantrekken van nieuwe bedrijvigheid die hierop gefocust is. Uit de interviews blijkt verder dat betrokkenheid van een private partij (in dit geval ontwikkelaar Dura Vermeer) ertoe kan leiden, dat een gemeente (Menterwolde) toch gehouden is aan eerder gemaakte afspraken uit een PPS-overeenkomst. Met als gevolg dat er ondanks het planaanbod toch grond wordt uitgeven om herontwikkeling mogelijk te maken. Dit illustreert de complexiteit van verzakelijking. Aan de ene kant is een stop op nieuwe ontwikkelingen gewenst en tegelijkertijd zijn ze soms nodig om herontwikkeling te financieren. Er zijn immers nauwelijks publieke middelen beschikbaar om de onrendabele top van herontwikkeling te financieren.

38

Conclusies

Wat betreft de inzet en rol van de procesmanager bleek het lastig op lokaal niveau de drive en gang erin te houden. Dit punt kwam terug in het eindrapport en aan bod tijdens de gesprekken. Daarnaast verliep (in lijn met de uitkomsten van de evaluatie Topper) de interne communicatie en besluitvorming bij de gemeente niet soepel en was er sprake van intern wantrouwen en te gebrekkig bestuurlijk draagvlak. Dit heeft de pilot en voortgang geschaad. Tevens zijn er ondanks het enthousiasme van medewerkers (gelet op de beperkte ambtelijke capaciteit) grote zorgen, dat veel van de opgedane kennis bij de gemeente niet geborgd is en daardoor weggelekt.

De situatie van Zuidbroek is illustratief. Het terrein was in eerste instantie onderdeel van de pilot, maar is later afgefallen, omdat de locatie minder geschikt is voor private herontwikkeling. Daarbij ziet de gemeente risico's, dat de gevestigde bedrijvigheid vertrekt naar andere gemeenten. De hangt ook samen met het feit, dat een kavel met strategische ligging voor een nieuwe ontsluiting niet is aangekocht, waardoor waardecreatie op het terrein een lastige opgave werd. De gemeente zag vervolgens onvoldoende noodzaak voor deelname aan de pilot en had bovendien weinig ambtelijke capaciteit. Voor deze locatie wordt momenteel wel gesproken over een visie voor herontwikkeling / herstructurering, maar vooralsnog ligt dit stil. In zijn algemeenheid lijkt ten tijde van de pilotaanvraag toch te rooskleurig gedacht over de regionale verhouding tussen vraag en aanbod. Deze regionale

schrapoperatie is nog niet voltooid en er zit nog teveel lucht in de te positief ingeschatte uitgifteplannen. Deze regionale schaarste is juist zo belangrijk om bestaande initiatieven, die er wel degelijk zijn, een vruchtbare bodem te geven.

Tegelijkertijd wordt namelijk nog steeds gesproken over het benutten van kansen door in te zetten energie gerelateerde bedrijvigheid en tijdelijke exploitaties. Alleen vergt zoiets in een regio als Oost-Groningen een lange adem en nieuwe rol van de betrokken kleine gemeenten. Het is specifiek zoeken naar maatwerkoplossingen per locatie. Daarbij wordt meegegaan in het tempo van de ondernemer: die geruime tijd nodig heeft voor een huisvestingsbeslissing. De pilotperiode van zo'n anderhalf jaar lijkt voor een complexe regio als Oost-Groningen in ieder geval niet voldoende om resultaten te boeken. Het gaat echter te ver verzakelijking als mislukt te beschouwen.

Het eindrapport is mede gebaseerd op de pilot C-Mill en kennis van de procesmanager. Er ligt een 'theoretische' verkenning van mogelijke financiële arrangementen en verdienmodellen, die zouden kunnen werken voor deze pilot en de drie onderliggende terreinen. Een belangrijk deel van het rapport heeft het karakter van een adviesrapport voor toekomstige ontwikkeling. Het is in mindere mate een rapportage, waaruit resultaat blijkt op het gebied van verzakelijking als gevolg van de pilot. Hiermee is de discussie in de regio op gang gebracht, maar feitelijke resultaten moeten nog vorm krijgen. De pilot betreft in feite een vervolg op het spoor van het convenant en een verkenning van nieuwe strategieën. De inbedding van de pilot in een breder traject heeft het vaststellen van wat de pilot aan sich aan resultaten heeft opgeleverd, bemoeilijkt.

Deze constatering zorgt voor een dilemma. Was deze regio met nog te weinig schaarste en een niet afgeronde schrapoperatie geschikt genoeg voor het toekennen van een pilotstatus? Dit geldt des te meer, omdat de pilotstatus een aanjagende rol heeft gespeeld in het gemakkelijker aanspraak maken op (aanvullende) subsidie vanuit het PHP voor de herstructurering van bepaalde terreinen. De vraag is of een subsidie waarover reeds in het begin twijfels waren en waarbij ook nog sprake is van een situatie met overaanbod (in een stevige krimpregio, waar nog niet voldoende in is geschrapt) achteraf verstandig is geweest. Aan de andere kant heeft de pilot er wel toe bijgedragen, dat er ondanks het gebrek aan middelen op diverse bestaande terreinen de nodige tijd en energie is gestoken kansen te ontwikkelen voor waardebehoud en ontwikkeling.

39

Voorzichtig wordt geconcludeerd, dat met de pilotstatus 'erger voorkomen' is, en het ingezet is om de bestuurlijke cultuuromslag op gang te brengen, dan wel kennis te vergaren op basis van een 'theoretische' verkenning van de toekomstige ontwikkelingskansen. Het daadwerkelijk acteren / inter-veniëren in de praktijk vergt nog meer tijd. De meer theoretische eindrapportage en het daarbij behorende wenkende perspectief lijkt niet altijd gerechtvaardigd of realistisch, gelet op de beperkte concrete resultaten en het langdurige proces. Geboekte resultaten zijn er vooral op de terreinen van het creëren van draagvlak (voor samenwerking en afstemming), eerste initiatieven in de richting van energiegerelateerde bedrijvigheid, en communicatie tussen gemeenten onderling en tussen gemeentelijke onderdelen. Meer maatwerk en tijd is dus gevraagd om een vruchtbare bodem te vinden voor verzakelijking in Oost-Groningen.

In Oost-Groningen is echter beperkt sprake van 'vruchtbare aarde'; schaarste en economische dynamiek zijn beperkt, waarmee de kansen voor verzakelijking dat intrinsiek ook zijn. In de zoektocht naar innovatieve concepten en verdienmodellen van verzakelijking loopt deze regio nog achter ten

opzichte van de andere pilots. Tel daar de lastige overheidscultuur en focus op de subsidie bij op, en de verklaringen voor de beperkte resultaten van deze pilot beginnen zich af te tekenen.

3.5 Pilot SADC

Lessen:

1. Het opzetten van een nieuw ontwikkelingsmodel voor bedrijventerreinen vereist de nodige voorinvesteringen en kost veel geld, energie en winnen van vertrouwen;
2. Verzakelijking is een totaal andere manier van denken en plannen. Investeer uitgebreid in *live* gesprekken met betrokkenen om beter begrip te krijgen van elkaars drijfveren, rollen en verantwoordelijkheden;
3. Waak voor een te eenzijdige blik, dat een huurdersmarkt essentieel is voor verzakelijking en het betrekken beleggers en ontwikkelaars;
4. Investeer juist nu in het opstellen van een nieuw ontwikkelingsmodel, zoals een gebiedsfonds inclusief uitstapmogelijkheden, maar start pas met de daadwerkelijke uitvoering als sprake is van voorzichtig economisch herstel;
5. Gebrek aan regionale schaarste vormt één van de grootste risico's voor verzakelijking.

Algemeen

Vanuit de gedachte van de Commissie Noordanus en de Roadmap verzakelijking bedrijventerreinenmarkt namen SADC en BCI het initiatief ontwikkelaars en beleggers te betrekken bij de ontwikkeling van een meer geïntegreerd ontwikkelingsmodel voor bedrijventerreinen. Hierbij zijn de ambitieuze centrale uitgangspunten: een gebiedsgerichte benadering met verticale integratie en langjarige betrokkenheid.

40

In de pilot zijn de kansen en condities verkend van een gebiedsfonds voor nieuwe terreinen, waarin meerdere partijen (beleggers en/of overheden) investeren, en dat de integrale ontwikkeling, exploitatie (vastgoed) en beheer op zich neemt van een groter (aaneengesloten) gebied.

Het gebiedsfonds van SADC is de meest vooruitstrevende en ambitieuze verzakelijkingpilot. Het idee van een gebiedsfonds is op zichzelf niet nieuw, maar wel een primeur voor de bedrijventerreinenmarkt in Nederland. Vernieuwend aan dit idee, is het toepassen van het fonds op 1 gebied, i.p.v. versnipperde eenheden, over een flink aantal gebieden. De A4 Zone West is gebruikt als business case in deze pilot. SADC heeft vier aandeelhouders: gemeente Amsterdam, gemeente Haarlemmermeer, Schiphol Groep en de Provincie Noord-Holland. Alle vier de partijen zijn betrokken in de pilot.

Markt en economie

Schiphol is in Nederland de meest interessante beleggersregio: er is sprake van toenemende schaarste zeker in het logistieke domein, er is een internationale marktdynamiek, er is bekendheid met de verhuurdersmarkt en er zijn progressieve gemeenten met kennis, expertise en experimenteerkracht die verzakelijking nastreven. Daarbij geldt dat de positie en opgebouwde professionele kennis en expertise van SADC uniek is in Nederland. A4 Zone West is daarnaast een unieke en onderscheidende locatie, zelfs binnen de Schipholregio.

De pilot sluit aan op het activeren van professionele private vastgoedpartijen om te participeren in ontwikkeling en beheer. Alleen blijkt bij SADC, dat in tegenstelling tot de verwachtingen van de

Roadmap en ook eigen verwachtingen, dat men pragmatisch moet omgaan met de in de Roadmap te rooskleurig geschetste focus op beleggers en het huursegment. Sterker nog, deze pilot is door SADC onder meer ingestoken om de verouderingsproblematiek van het huidige huursegment in de toekomst te voorkomen. Anno 2013 is men al blij als met name beleggers na willen denken over een nieuw concept als een gebiedsfonds inclusief private gebiedsontwikkeling. In een later stadium momt het belang van koop of huur.

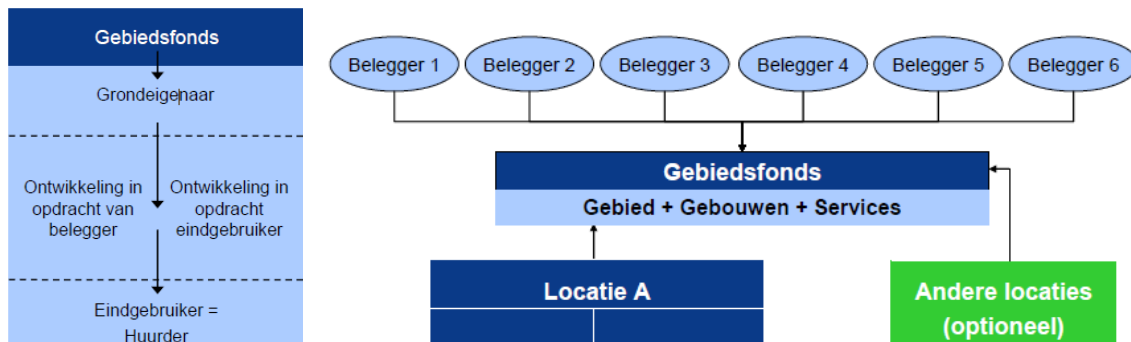
Schiphol onderscheidt zich van de meeste andere regio's door een zeer sterke en dynamische vastgoedmarkt, die vooral geënt is op het huursegment hetgeen ook aansluit bij de functie van Schiphol als overslagpunt. De grond is hier dus zeer vruchtbaar voor verzakelijking. Bij een situatie van huur lijkt verzakelijking wat eenvoudiger, maar in het volgende hoofdstuk zal blijken dat het al dan niet slagen van verzakelijking afhangt van huur of koop.

In deze pilot werd goed voelbaar, dat banken het lastiger vonden om te financieren en grote ontwikkelaars die lange tijd gesprekspartner waren failliet gingen. Eén van de geïnterviewden stelt zelfs, dat voor het gebiedsfonds idealiter er nog 2,5 jaar gewacht moet worden, om de beleggers mee te krijgen. Naar verwachting komt de markt rond die tijd weer op gang.

Gebiedsfonds

In het eindrapport zijn de volgende figuren gebruikt om de werking van het gebiedsfonds weer te geven:

Bron: Open gebiedsfonds A4, BCI, 2013



Uit de interviews blijkt dat

er veel tijd en energie is gaan zitten in het meekrijgen van beleggers en ontwikkelaars. Het begin is te omschrijven als een moeizame intensieve zoektocht. Een grote rol van betekenis is gespeeld door de commissaris van SADC en door BCI, die beleggers uit het persoonlijke netwerk wisten te interesseren. Dit zorgde vervolgens voor reuring, belangstelling en vertrouwen bij andere beleggers. Veel energie en tijd is gaan zitten in het communiceren met, inleven in elkaars denkwereld en stap voor stap winnen van vertrouwen. In die zin zijn de commissaris en procesadviseurs aan te merken als *best persons*.

Naast het meekrijgen van beleggers, heeft het opstellen van een prospectus veel tijd gekost. Veel tijd is besteed aan gesprekken voeren met diverse partijen. Men heeft zich verkeken op de hoeveelheid juridisch uitzoekwerk voor de juiste randvoorwaarden, en achteraf gezien stelt men, dat vanaf het begin een jurist betrokken had moeten worden, omdat men dan wellicht eerder tot dit model was gekomen. Daarbij moet men bij de verdere uitrol scherp blijven of alles goed is uitgezocht en juridisch dicht is getimmerd. Hiermee wordt gedoeld op allerlei publiek-private bepalingen, niet zozeer op het al dan niet conserverend bestemmen. Voorgaande bevestigt, dat verzakelijking echt een culturomslag betreft waar nog weinig ervaring mee is.

Transparantie van de markt is essentieel om een gebiedsfondsmodel overtuigend te laten zijn. Feit is dat de markt niet erg transparant is (cijfers lopen achter en de Bruto Aanvangs Rendement (BAR) wordt nagenoeg nooit vermeld) en beter kan. De selecte groep serieuze beleggers kent de markt echter voldoende. Het is vooral de vraag- en aanbodkant in de metropoolregio waar de risico's zitten.

Een aantal zaken in het model dient ondanks al het zoekwerk nog te worden onderzocht. Zo moet het faseren op microniveau en de relatie met het bestemmingsplan en het gebiedsfonds inbedden in een goede structuur, dat ook tegenvallers kan opvangen, nog goed vorm krijgen in de praktijk. Het rendement (IRR), zoals dat in het model is opgesteld, moet nog kritisch worden naberekend door een potentiële belegger. Een dergelijke ontwikkeling moet immers voor beleggers opgeknapt worden in behapbare stukken en passen binnen de termijnen die zij stellen om hun financiën te koppelen aan de investering. Maar ook een belangrijke vraag als 'Hoe gaat men om met aandeelhouders die uit het gebiedsfonds willen stappen' moet nog beantwoord worden. Na het eindrapport (omstreeks een jaar geleden) zijn er nog weinig concrete stappen gezet, en is vooral tijd en energie gestopt in het overtuigen en communiceren met private partijen en het juridisch rondkrijgen van alle ins en out rond het gebiedsfonds.

De A4 Zone West is als meest duurzame bedrijventerrein van Europa in de markt gezet. Op dit moment wordt gewerkt aan de ontwikkelstrategie er van. Het ziet er naar uit dat alleen het logistieke gedeelte van het terrein ingezet wordt als fonds. Naast het fondsdeel blijven er dus mogelijkheden voor individuele partijen, die zelf willen ontwikkelen/beleggen. Het grote risico is en blijft dat betrokkenen toch weer kunnen terugvallen op het ouderwetse kavelsgewijze uitgeven van terreinen.

42

Rol overheid

Allereerst blijkt dat het essentieel is, dat de overheid een transparante rol speelt voor de belegger. Wanneer gemeentelijke besluiten irrationeel zijn, wordt het een moeilijke markt voor private investeerders en is verzakelijking gedoemd te mislukken. Daarbij is niet gezegd dat de overheid een onbetrouwbare partner is, maar dat het (politieke) besluitvormingsmechanisme teveel aan verandering onderhevig is. Dit geldt ook voor de nationale overheid. Een belegger wil vanuit ervaring en rekenmodellen kunnen werken. Een gemeentelijk belang in het gebiedsfonds zou een goede ruggensteun kunnen zijn om private beleggers te overtuigen. De in de pilot betrokken gemeente (Haarlemmermeer) ziet zelf meerwaarde in verzakelijking en zoekt naar duurzame mogelijkheden om van traditionele verkoop af te zien.

SADC is nu eigenaar van A4 zone West. De eerste fase is ingebracht door SADC in een Gemeenschappelijke Exploitatie Maatschappij (GEM). Verder zijn Schiphol en Haarlemmermeer nog eigenaar van gronden, maar die staan vooralsnog in de eigen boeken. De eerste fase is gefinancierd met eigen vermogen. Van de overheid/gemeente hoeft men niet te verwachten, dat zij eraan trekt om de bestemmingsplanperikelen te verzachten: zij zijn immers geen eigenaar meer van grond, risico en gerelateerde problemen. De overheid dient hier te faciliteren. Dit belang is evident voor minder welvarende regio's in Nederland.

Rol private partijen

De rol van de ontwikkelaar in het model staat onder zware druk. Er zijn verschillende functies in het gebied, waardoor er verschillende ontwikkelaars nodig zijn. Voor beleggers geldt eveneens dat er een specialisme nodig is. Ontwikkelaars hebben veelal te maken met voorfinanciering, die in deze tijd lastiger tot stand komt, hetgeen zijn weerslag heeft voor verzakelijking in de praktijk. In het model van

SADC zijn projectontwikkelaars secundair en werken in opdracht van het consortium. Al met al maakt het gebiedsfonds een pas op de plaats. Tijdens de interviews klonk duidelijk door dat men in deze crisistijd beter twee jaar tijd kan nemen om alles goed voor te bereiden. Op deze manier is men in staat meteen aan de slag te gaan met het gebiedsfonds, zodra het economisch vertrouwen weer toeneemt en er sprake is van een bescheiden economische groei.

Rol voor beleggers in herstructurering

Beleggen in een oud bedrijventerrein dat kavelsgewijs is uitgegeven, is en blijft zeer lastig. Dat zou enkel kunnen wanneer het een transformatie betreft (middels het afdwingen van de grondpositie). Een belegger is soms afhankelijk van publieke infrastructurele werken die met onzekerheid zijn omgeven, maar dan nog zijn met een rendement van 8% de risico's te groot. Bij herstructurering moet dat minimaal 18-20% rendement zijn, om te compenseren voor de hoge risico's. Dit blijkt in deze tijd niet mogelijk.

Conclusies

De pilotstatus heeft er voor gezorgd dat er ruimte was om innovatiekansen te bestuderen. Anno 2013 is dit van groot belang, omdat partijen hier doorgaans geen tijd en financiële voor hebben/voor vrijmaken. Er is draagvlak en een bepaald 'awareness' gecreëerd bij de betrokkenen. Het is echter de vraag of dit vastgehouden kan worden. Bij A4 Zone West blijft immers het gevaar bestaan, dat er alsnog kleine kavels worden uitgegeven.

Het gebiedsfondsmodel is doorgerekend met een hoog niveau van uitgifte, wat niet haalbaar blijkt in huidige markt. Het model heeft veel schaarste nodig en bereidwilligheid van koplopers. De langdurige instap die het gebiedsfonds vraagt van beleggers, is een grote drempel. Daarnaast moet nog blijken of het mogelijk is om de eerste twee tranches van het fonds succesvol te laten verlopen. Naar verwachting is men dan 10 jaar verder. Beleggers die mee doen, moeten wel het vertrouwen in elkaar hebben, dat men er niet direct uit kan stappen. Hiervoor is het van groot belang dat de exitmodule van het model verder ontwikkeld wordt. Maar ook dat de regio doorpakt om te komen tot een betere verhouding tussen vraag en aanbod van bedrijventerreinen.

43

De vraag is of een dergelijk gebiedsfonds interessant is buiten de Randstad, waar niet voldoende druk ontwikkeld kan worden en de markt kleiner is. Niet onderschat moet worden welk schaal- en kennisniveau/expertiseniveau het vraagt om dit soort gebiedsfonds aan te kunnen. Wel is denkbaar, dat de provincies Limburg en Brabant samen regionaal gaan ontwikkelen in een gebiedsfonds voor hun beste kennisintensieve campuslocaties. De besparingen kunnen zij dan idealiter in hun wegzakkende toplocaties investeren. Een dergelijke zuidelijke herstructureringsmaatschappij zou met minimale investeringen grote private spelers moeten activeren.

Tot slot is het van belang dat voor de toekomst de rol van een aanjager in het proces gewaarborgd is: er blijven mensen nodig die als intermediair kunnen optreden om de partijen op één lijn te krijgen en te houden. Cruciaal is, dat het stoppen met de zogenaamde kavelfabriek ook hier nog niet zo eenvoudig blijkt. Complicerende factor is het niet matchen van de termijnen van bestemmingsplannen met verzakelijkingsambities.

3.6 Pilot West-Friesland

Lessen:

1. Een goed georganiseerd bedrijfsleven en functionerend parkmanagement is de basis van verzakelijking;
2. De regionale verzakelijkingagenda staat of valt met regionaal beter afstemmen vraag en aanbod;
3. Het gebrekkige vastgoedbewustzijn van ondernemers en ook regionale financiers staat een verdere verzakelijking in de weg;
4. *Best persons* vormen de kracht, maar tevens de kwetsbaarheid van verzakelijking. Veel kennis en energie ligt bij enkele personen;
5. Een ontwikkelingsmaatschappij kan (ondanks alle te nemen hobbels en pijnlijke maatregelen om te komen tot meer schaarste) ervoor zorgen, dat de regio vasthoudt aan een verzakelijkingagenda. Ook al staat deze alleen nog op papier.

Algemeen

De focus van deze pilot is tussentijds veranderd. Vanwege juridische redenen is afgezien van een pilot gericht op Distriport. De uiteindelijke keuze om in de pilot de kansen voor succesvolle verzakelijking in West-Friesland te onderzoeken aan de hand van vier cases⁷, past meer in de filosofie van Noordanus en de Roadmap.

In West-Friesland lijkt men het eens te zijn: verzakelijking begint met bewustwording. En die bewustwording vraagt om een lange adem, niet in de laatste plaats om de randvoorwaarden voor een goede conditie voor verzakelijking in te vullen. Eén van de belangrijkste randvoorwaarden is, dat er sprake moet zijn van relatieve schaarste in een regio.

44

Markt en economie

Het economisch belang van het sturen op kwaliteit van bedrijventerreinen is in West-Friesland fors. Volgens het eindrapport zit hier namelijk 40% van de banen en ook aan deze regio is de verouderingsproblematiek niet voorbij gegaan. Omdat er sprake was van een fors overaanbod, heeft West-Friesland met name sinds 2010 stappen gezet in het bovenregionaal plannen, monitoren en beheren van bedrijventerreinen. Zo werd er in 2011 gekeken naar het uitgiftetempo en de plancapaciteit in de regio, met als gevolg dat er hectares *on hold* zijn gezet. Inmiddels is de forse scheve verhouding tussen vraag en aanbod in combinatie met waardeverlies van vastgoed naar beneden bijgesteld, maar dat neemt niet weg dat de regio alsnog voor een behoorlijke opgave staat. In Noord-West Friesland zijn er niet veel gemeenten die zelf ontwikkelden. Alleen Hollands Kroon heeft in het verleden veel gekocht, overig bezit is niet in handen van gemeenten. In de regio zijn met name private ontwikkelaars actief.

Brede aanpak

De pilot West-Friesland kent een zekere gelaagdheid. Op lokaal niveau is gewerkt aan een analyse op kansen voor verzakelijking voor de vier cases. De uitwerking per case biedt concrete handvaten voor verbetering. Op het niveau van West-Friesland is met name in gezet op de regionale afspraken en beleid ten aanzien van bedrijventerreinen. Ook is gekeken hoe men actief kan sturen op vastgoedwaarde in West-Friesland, door het Regionaal Financieel Model toe te passen. Voor deze (financiële) analyse stond met name procesondersteuner Stec Groep aan de lat. Een belangrijke

⁷ Hoorn'80, Krabbersplaat, WFO West en Bedrijvenpark Distriport. (Hoorn, Enkhuizen, Medemblik en Alkmaar)

uitkomst kan stimulerend werken voor de rest van de regio: herstructurering biedt een positief effect op de transactiedynamiek, prijs en vastgoedwaarde.

Rol overheid

Hoorn lijkt op lokaal niveau het verst te zijn vergeleken met de andere drie gemeenten uit de kopgroep. In de analyse wordt dan ook gefocused op de gemeente Hoorn. Hoorn kent sinds 2002 parkmanagement, dat echt handen en voeten kreeg in 2006. De gemeente heeft zich hard gemaakt om de publieke kant zo goed mogelijk te regelen door processen van revitalisering te ondersteunen en streng te kijken naar de uitgifte. Een aantal oude terreinen zijn binnen Hoorn behoorlijk gerevitaliseerd: de gemeente heeft hier nadrukkelijk op geïnvesteerd. Hiermee heeft de gemeente ook het signaal willen afgeven, dat zij het niveau van kwaliteit goed wil houden op bedrijventerreinen.

Hoorn '80 hanteerde een nuchter verzakelijgingsmodel, waarbij men inzette op parkmanagement en ondernemersinvesteringen. Naast een aflopende gemeentelijke bijdrage is het parkmanagement medegefinancierd via de zogenaamde reclamebelasting. Duidelijk is ook, dat de overheidssubsidie van 1,8 miljoen euro zeker heeft geleid tot een tienvoud aan private investeringen. Opmerkelijk is wel, dat de overheid geen eisen heeft gesteld aan private cofinanciering, terwijl de subsidie wel bijdraagt aan waardeontwikkeling privaat kapitaal.

De gemeente heeft geholpen in de opstart van parkmanagement Hoorn. De ondernemersverenigingen wilden starten, onder de voorwaarde dat men 3 jaar de tijd kreeg om het concept te bewijzen. Daar is de gemeente in mee gegaan en heeft het die drie jaar ook financieel ondersteund. De verenigingen hebben inmiddels o.a. hun secretariaatsfuncties ondergebracht. Verder was er een collectieve beveiliging met een positief saldo/reserve. Parkmanagement nam dit over, met als gevolg dat er voldoende inkomsten waren om de organisatie verder op te bouwen.

45

Al met al werd verzakelijk, zo opgepakt, dat parkmanagement het uitgangspunt was, communicatie tussen partijen werd verbeterd en men in het bijzonder van onderop wilde werken zonder grootse plannen. Na het leggen van een vertrouwensbasis rond parkmanagement, is gewerkt aan verdere professionalisering van parkmanagement door budgetten van onderhoud en beheer door te schuiven en steeds meer zaken onder parkmanagement te laten vallen. Dit alles wordt opgepakt vanuit het adagium dat een goed georganiseerd bedrijfsleven essentieel is om verzakelijking echt verder te krijgen.

Op Hoorn'80 zijn successen geboekt. Het blijft lastig om de verloedering op private kavels aan te pakken. Beeldkwaliteitsplannen hebben immers een beperking als het gaat om de juridische kracht die er uitgeoefend kan worden. Daarbij is een belangrijke vervolgstap echter wel, dat meer terreinen onder parkmanagement gaan vallen. De vraag is of deze professionalisering van parkmanagement nog recht doet aan alle verzakelijgingsambities uit de Roadmap om ontwikkelaars en beleggers te betrekken. Parkmanagement is vooral gericht op een professionele organisatie en betrokkenheid van de ondernemers. De Roadmap lijkt het belang van de lokale ondernemers over het hoofd te hebben gezien. Dit geldt zeker voor wat betreft hun leidende rol in tegenstelling tot beleggers en ontwikkelaars. In feite had professioneel parkmanagement de eerste stap moeten zijn voor de Roadmap.

Illustratief is, dat binnen de gemeente Hoorn verzakelijking afhangt van één persoon. Om het breder te verankeren binnen de gemeente, werkt men nu aan een vorm van accountmanagement. Interessant is ook, dat de gemeente oren heeft naar het omhoog brengen van de eigen grondprijzen en geen

concessies meer te doen voor ondernemers. Voorwaarde moet dan wel zijn, dat de meeropbrengsten in een beheer en onderhoudsfonds gestopt worden. Het succes van de ondernemersgerichte aanpak in Hoorn lijkt eveneens sterk af te hangen van enkele *best persons*, die met visie werken aan professionalisering. Ten slotte is het een grote winst, dat de provincie regionaal afstemmen als voorwaarde ziet.

Rol private partijen

In de pilot komt sterk naar voren hoe gebrekkig het vastgoeddenken van ondernemers is. Juist in de regio zijn veel panden in eigendom en is de waarde van het pand van belang voor de oude dag, maar ook voor bedrijfsfinanciering bij de bank. Uit de gesprekken komt een ontvullend beeld naar voren van ondernemers, die zich niet druk maken om de waarde van hun pand.

Zorgelijk is wel de vraag hoe realistisch de waarde van de panden is waar met name de regionale Rabobank zich op richt. Uitsluiten dat hier geen sprake is van een forse vastgoedluchtbel met economische (banken)risico's, kan niet. Met uitzondering van parkmanagement en stimulerende publieke bijdragen, lijkt het initiatief van het georganiseerd bedrijfsleven en de regionaal betrokken bank in de kinderschoenen te staan.

De komende jaren zal men vooral afhankelijk zijn van regionaal betrokken investeerders, niet van de in de Roadmap genoemde grotere beleggers en ontwikkelaars. Deze investeerders zijn veelal bereid te investeren in de eigen regio.

Conclusies

46

De kern van het advies van de Taskforce Noordanus is in West-Friesland opgepakt. De pilot in West-Friesland laat zien dat (een beleid gericht op) relatieve schaarste een bijdrage kan leveren aan de herstructureringsopgave, middels het tegengaan van de vlucht van verouderde naar nieuwe terreinen. In deze pilot komt sterk het besef in de regio naar voren, dat de opgave alleen mogelijk is door regionaal samen te werken en integraal en professioneel naar terreinen te kijken. Op ambtelijk en bestuurlijk niveau landt dit steeds meer. De regio heeft dus een belangrijke verduurzamingsstap gemaakt, al blijft Distriport wel nog boven de markt hangen. De verzakelijking komt ook tot uiting door de zichtbare omslag van de focus op het binnenhalen van bedrijven naar het faciliteren bestaande bedrijven.

De echte proef voor pilot West-Friesland komt er echter nog aan: er staat West-Friesland een schrapoperatie te wachten. De herijking van de behoefteaming die op dit moment wordt uitgevoerd, zal hier inhoud aan geven. Is de regionale samenwerking stevig genoeg om het oud denken te voorkomen? Wie neemt de verliezen van de gronden op zich? Daarbij moet afgevraagd worden hoe realistisch de ambities zijn om te werken aan een regionaal vastgoedbedrijf, gelet op de grote grondrisico's bij de te verwachte verliezen.

In deze pilot komt het belang van vertrouwen tussen overheid en ondernemers naar voren. Gemeenten stellen bijvoorbeeld nog te vaak tussentijds de bijtelling van de beheersvergoeding bij, terwijl ondernemers behoefte hebben aan financiële garanties voor een langere termijn. Opvallend punt is eveneens, dat meerdere keren is aangegeven dat verzakelijking *an sich* lastig uit te leggen is aan de gemiddelde belegger, ontwikkelaar en ondernemer. De moeilijkheid van de materie moet niet worden onderschat.

Het Ontwikkelbedrijf speelt een belangrijke rol in het realiseren van kwaliteitsslagen. Een goed voorbeeld hiervan is de monitoring die het uitvoert voor de Kop van Noord-Holland en West-Friesland. De aanjagende en de rol van kennismakelaar zal de regio in het vervolgetraject nodig blijven hebben.

De handelswijze van de gemeente Hoorn laat zien waar de omslag van 'nieuw naar bestaand' om draait. Ondernemers zullen weer vertrouwen in de gemeente moeten krijgen, moeten zich beter organiseren en de vraag van ondernemers dient voorop te staan. De vraag is echter wel of beter samenwerken met ondernemers en het herstellen van achterstanden op een terrein, te maken hebben met de hoge ambities van de verzakelijkingpilot. Aan de andere kant blijkt duidelijk uit de gesprekken, dat de pilot heeft bijgedragen aan de omslag in de gemeente en de regio: de waarde van een bestaand terrein moet voorop staan in de discussies.

Opmerkelijk is, dat ondanks voorgaande inspanningen en bijdragen, de gemeente Hoorn tegelijkertijd reeds vier jaar lang de bijdragen voor onderhoud en beheer niet indexeert. Dit is des te vreemder, aangezien er de afgelopen jaren fors is geïnvesteerd in achterstallig onderhoud.

Ten aanzien van het terrein Hoorn'80 is er sprake van een klassiek geslaagd revitaliseringsproject. De leegstand neemt af, het wordt veiliger, het imago van het terrein is fors verbeterd, met als gevolg dat private eigenaren weer investeren in het gebied. Punt is wel, dat dit mede het gevolg is van de majeure investering van de overheid en niet zozeer als gevolg van de verzakelijking.

3.7 Overig

47

Uit de voorgaande pilotanalyses, blijkt dat er in kader van de verzakelijkingpiloten veel werk is verricht. Er is hard gewerkt en geïnvesteerd om beter te begrijpen waarom gemeenten, ontwikkelaars, beleggers, eigenaren en ondernemers zich gedragen op de markt zoals ze dat doen. Als gevolg van de pilots is vertrouwen hersteld en hebben bij de verzakelijking betrokken partijen meer inzicht gekregen in elkaars beweegredenen.

Er volgen een paar kanttekeningen. Zo is er een stapel aan rapporten, adviezen, scans geproduceerd. Na het voeren van alle gesprekken, kan niet aan de indruk onttrokken worden, dat de uitkomsten van deze rapporten niet overal goed geland zijn. Dit geldt voor direct betrokkenen in de interne organisatie, als bij extern betrokkenen. Dit komt wellicht ook, doordat de informatieve eindrapporten met name gericht waren op externe eindverantwoording, i.p.v. op kennisoverdracht. Dit had mogelijk voorkomen kunnen worden, door in de beschikking borging van kennisdeling (zijnde meer dan het schrijven van een eindrapport) binnen de pilot als voorwaarde op te nemen.

Gelet op het feit dat verzakelijking als *learning by doing* proces per regio totaal anders is en verzakelijking een echte omschakeling/innovatie teweeg brengt in het denken, is het van ondergeschikt belang dat er discrepanties geconstateerd zijn tussen de opzet (Plan van Aanpak per pilot), eindrapport en de 'werkelijkheid' die tijdens de interviews naar voren kwam. Verzakelijking is *work in progress* met een hoog *learning by doing* gehalte. Ondersteunend (en voor anderen leerzaam) was geweest, wanneer pilots nadrukkelijk in de eindrapporten in waren gegaan op motivaties bij planwijzigingen, ervaren moeilijkheden en dergelijke.

Aandachtspunt voor in het vervolg is, dat er vanuit het ministerie zorgvuldig gekeken wordt naar het organiseren van momenten van daadwerkelijke onderlinge kennisdeling (denk aan onderwerpen als parkmanagement, stimuleren van ondernemersverenigingen, rol in beheer en onderhoud of de relatie overheid-ondernemers), zodat pilots hier nog een voordeel uit kunnen halen. De meeste aandacht ging nu zitten in de oplevering van de eindrapporten.

Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat er sprake was van een relatief passieve relatie tussen het Rijk en de pilots. Zo zijn de bedrijventerrein convenantpartners VNG en IPO weinig betrokken geweest gedurende de pilots; dit had een meerwaarde voor de pilots kunnen hebben, gelet op de nieuwe rollen voortkomend uit het bedrijventerreinconvenant. Dit alles kan verband houden met de meer faciliterende en ondersteunde houding van het Rijk.

4 Nut en noodzaak verzakelijgingsdimensies

Er is een duidelijke professionaliseringslag gaande met betrekking tot bedrijventerreinen en bewuster omgaan met vastgoed. Het bedrijfsleven is meer betrokken en wordt meer gehoord met betrekking tot herontwikkeling en beheer/onderhoud. Belangrijkste les van de verzakelijking is, dat ondernemers, eigenaren en huurders op terreinen nadrukkelijk aan zet zijn om te werken aan waardebehoud en ontwikkeling. De rol van de overheid zal de komende jaren bescheidener zijn. Gezamenlijk moeten ondernemers, eigenaren en de gemeente de nieuwe samenwerkingsbasis op orde brengen en vanuit daar werken aan verdere verzakelijking. De Roadmap verzakelijking bedrijventerreinenmarkt kent zes zogenaamde verzakelijgingsdimensies.

Dit hoofdstuk actualiseert deze dimensies n.a.v. de voorgaande analyses en presenteert een gewijzigde verzakelijgingsagenda. Hiermee wordt duidelijk waar de inhoudelijke en procesmatige prioriteiten van de verzakelijking anno 2013 liggen.

4.1 Pilots en de verzakelijgingsdimensies

Figuur 4.1 beschrijft hoe de diverse pilots invulling hebben gegeven aan de vijf belangrijkste lijnen van verzakelijking. Die lopen uiteen van het creëren van vastgoedbewustzijn en vastgoedkennis bij ondernemers, tot de ontwikkeling van complexe gebiedsfondsen. De rijen geven weer op welke manier dit in de afzonderlijke pilots is teruggekomen. De cursief weergegeven rijen zijn nog niet geëffectueerd in de praktijk. De figuur geeft geen inzicht in de kwaliteit van de pilot.

Figuur 4.1: Invulling pilots wat betreft de basisgedachten achter verzakelijking

Pilot	Vastgoed-bewustzijn en kennis	(Her)ontwik- keling van de grond	(Her)ontwikkeling van het vastgoed	Privaat park- management	Betrokkenheid belegger
SADC	Verspreiden expertise SADC	Gebiedsfonds voor integrale ontwikkeling	Gebiedsfonds voor integrale ontwikkeling	Verplichte bijdrage via gebiedsfonds	Gebiedsfonds ontwikkelt voor de huurmarkt
Limburg/ C-Mill	Kennis in een hand: private eigenaar	Mogelijkheden voor grond- ontwikkeling	Gefaseerde herontwikkeling van verouderd vastgoed	Verplicht park- management en optionele diensten	Eigenaar ontwikkelt voor de huurmarkt
Breda		Gebiedsfonds voor de herontwikkeling van verouderd of leegstaand vastgoed (inclusief grond)	Gebiedsfonds voor de herontwikkeling van verouderd of leegstaand vastgoed (inclusief grond) & Business Improvement District (BIZ)	Bottom-up privatisering van park- management en implemen- tatie van BIZ	<i>Toekomstige aandeel- houders zijn mede-eigenaar van het gebied</i>
Deurne	Gesubsidieer d rekenmodel voor effecten van investeringen van ondernemers	Model stimuleert alternatieve huisvestings- locaties	Positieve investeringsbeslissi ng wordt ondersteund met bijdrage uit herstructurerings- fonds	Vanuit herstructurering wordt park- management opgezet	
West- Friesland		Onderdeel ingrijpende herstructurering	Onderdeel ingrijpende herstructurering	Actief gezamenlijk park- management	
Oost- Groningen	Vervolgstap na verzakelijking	Herontwikkeling bedrijfslocatie	Herontwikkeling bedrijfslocatie Sonneberg		Individuele ondernemers

50

Figuur 4.1 beschrijft duidelijk dat eraan wordt gewerkt professioneler en zakelijker met bedrijventerreinen en vastgoed om te gaan. Vanuit de gedachte te komen tot een meer professionele bedrijventerreinmarkt zijn in de Roadmap verzakelijking bedrijventerreinen markt (2010) zes dimensies van verzakelijking onderscheiden. Eén van de hoofdopdrachten in de evaluatieopdracht van Platform31, is om de Rijkspilots te beoordelen aan de hand van de zes dimensies. De zes dimensies zijn als een soort benchmark gebruikt om de zes pilots te analyseren en waarderen.

4.2 Toepassing van de zes verzakelijkingsdimensies

In figuur 4.2 is aangegeven in welke mate de afzonderlijke pilots invulling geven aan de zes dimensies van verzakelijking. Kern is dat verzakelijking er vooral voor heeft gezorgd, dat de betrokkenheid van het bedrijfsleven bij herontwikkeling, beheer en onderhoud is toegenomen. Dit zegt niet of dit al dan niet succesvol is. De figuur beschrijft welke pilots aan de slag zijn gegaan met welke dimensies en op welke manier dit is gebeurd. De niet genoemde pilots per dimensie hebben hier dus geen majeure inspanningen op gepleegd.

De tabel bevat drie typen waarderingen: voldoende (*), goed (**), zeer goed (***). Wanneer bij een waardering een vraagteken is geplaatst, betekent dit dat deze waardering mede door actuele bezuinigingen en publieke en private budgetdiscussies (o.a. door ongeduld over de tegenvallende progressie van de langjarige verzakelijking) onder druk staat. De tabel geeft aan, dat niet alle dimensies worden opgepakt of relevant lijken te zijn.

Figuur 4.2: Waardering van de pilots met betrekking tot de zes dimensies van de Roadmap

Situatie nu (Roadmap juli 2010)	Perspectief	In welke pilot gerealiseerd?	Op welke manier?	Waardering (*/*/**/****)	
				Innovatie	Verankerings ⁸
1. Focus op kavel en gebouwen	→ 1. Verbreding naar gebieden	SADC	Gebiedsfonds voor integrale ontwikkeling nieuwe bedrijventerreinen	***	*
		West-Friesland	Integrale herstructurering en professioneel parkmanagement	*	**
		Breda	Gebiedsfonds voor herontwikkeling bestaand vastgoed	***	*?
2. Vooral eigenaar-gebruikersmarkt	→ 2. Meer mogelijkheden huur	Limburg/C-Mill	Flexibel en kleinschalig huren	***	**
		SADC	Gebiedsfonds met veel verhuur	***	*?
		Breda	<i>Sale & lease back</i> constructie	***	*?

⁸ De gebiedsfondsen van Breda en SADC zijn juridisch nog niet sluitend (uitstapclausule ontbreekt), de plannen staan alleen nog op papier en de eerste investeringen moeten feitelijk nog plaats vinden. De waarderingen zijn indicatief.

3. Gaandeweg meer parkmanagement (echter weinig gericht op lange termijn waardebehoud)	→ 3. Bedrijfsleven dat realisatie, beheer en vernieuwing van bedrijventerreinen doet ⁹	Limburg/C-Mill	Parkmanagement à la carte	***	***
		Deurne (startfase)		*	*?
		West-Friesland		**/**	**?
		Breda	Gemeentelijk PM budget ter beschikking van ondernemers	**?	*
4. Gronduitgifte: gemeenten	→ 4. PPS-constructies van overheden en vastgoedpartijen	SADC	Beide gebiedsfondsen waarin de gemeenten participeren	**	*
		Breda		**	*?
5. Grote opgave: 6.500 hectare op korte termijn te herstructureren	→ 5. Meer particuliere investeringen in oude bedrijventerreinen en komt herstructurering van de grond	Deurne	Rekenmodel vastgoed	***	*
		Breda	Marktmeestermodel	**	**?
		West-Friesland	Schaarstebeleid	**	**?
		Oost-Groningen	Faciliteren van private investeerder	*	*?
6. Sporadisch investeringen van professionele beleggers	→ 6. Structureel ontwikkelaars- en beleggersdeel	SADC	Beide creëren fondsen voor beleggers, ontwikkelaars echter secundair.	**/**	*?
		Breda		**/**	*?

52

Belangrijke les uit het voorgaande overzicht is, dat de juridisch-financiële context rond verzakelijking complexer is, dan de Roadmap veronderstelde. Kennis van het opzetten van een reken- en vastgoedmodel is er meer dan voldoende, maar het verankeren en afspraken maken over de organisatie van de nieuwe publieke rollen en verantwoordelijkheden (inclusief gevolgen uitstappen en beëindigen van de samenwerking), blijken een stuk complexer. Betrek vanaf het begin een jurist bij de verzakelijking.

Opvallend is ook, dat de gangbare ondernemerscultuur dat een pand in eigendom moet zijn, nog steeds geldt. Het pand wordt nog steeds gezien als spaarpot voor de 'oude dag', terwijl de waarde fors achteruit is gegaan met de toekomstige sociaal-economische gevolgen van dien. Huren is niet per se

⁹ Voor Deurne, Breda & West-Friesland is op nieuwe terreinen een verplichte vorm van parkmanagement van toepassing.

een betere oplossing, maar duidelijk is wel dat het vastgoedbewustzijn van ondernemers snel moet professionaliseren. Parkmanagement kan alleen met een nadrukkelijke rol en financiering van het bedrijfsleven.

Ten slotte dient men zich niet blind te staren op het betrekken van beleggers en meer private betrokkenheid, maar moet bestaande ondernemers als basis nemen. Geconcludeerd wordt dat de komende jaren de nadruk gelegd dient te worden op verzakelijkingsdimensies 1, 3 en 5.

4.3 Randvoorwaarden verzakelijking 2013

Het onderzoek van Buck Consultants International in opdracht van van het ministerie van I&M naar de praktijkvoorbeelden verzakelijking uit 2011 is met figuur 4.4. geactualiseerd. De eerste kolom bevat factoren die aanwezig/op orde moeten zijn, wil verzakelijking überhaupt kans van slagen hebben. Kolom twee bevat randvoorwaarden die gelden wanneer men een verzakelijkingsproces ingaat en wil continueren. De laatste kolom bevat tot slot zaken die van belang zijn bij de verankering van het professioneel omgaan met bedrijventerreinen.

Figuur 4.4 Randvoorwaarden verzakelijking

Basis	Verzakelijgingsproces	Toekomst beheer/exploitatie
<ul style="list-style-type: none"> • Ligging en bedrijfsomgeving • Marktdruk en potentieel • Actieve partijen • Financiën • Mogelijke opbrengsten • Schaarste • Communicatie overheid-ondernemers • Basis parkmanagement • <i>Best persons</i>-organisaties 	<ul style="list-style-type: none"> • Basis beheer en onderhoud op orde • Kennis van vraag ondernemers • Actieve bedrijvenvereniging/ professioneel parkmanagement • Betrokkenheid lokale, regionale investeerders • Aanspreekpunt actieve gemeente • Eigen rol ondernemers eigen vastgoed en omgeving • Besef langjarig cultuurtraject 	<ul style="list-style-type: none"> • Professioneel parkmanagement en beheer • Coproductie private kavels-publieke ruimte • VVE-sfeer op terrein • Regionale schaarste • Gebiedsfondsen voor meerdere locaties met niche doelgroepen • Duidelijke communicatie en verwachtinglijnen tussen overheid, ontwikkelaars/beleggers en ondernemer (eigenaren en huurders)

Vergeleken met de ambitieuze Roadmap blijkt uit de tweede kolom dat anno 2013 verzakelijking in eerste instantie draait om de basis op orde hebben: beheer en onderhoud en kennis van wat bedrijven beweegt. Helaas schort het hier bij de planning van bedrijventerreinen - en zelfs ook in de verzakelijking pilots - nog aan. Te snel richt men de aandacht op interessante, maar nog niet opportune zaken rond herverkaveling, *value capturing*, et cetera.

4.4 Nieuwe dimensies

54

Op basis van de evaluatie wordt voorgesteld vier nieuwe dimensies toe te voegen, die van belang zijn voor de verzakelijking van bedrijventerreinen de komende jaren:

- Als stap 1 moet sprake zijn van een vorm van parkmanagement met een actieve bedrijvenvereniging. Zonder ondernemersvertrouwen en bijdragen en saamhorigheid op een terrein is verzakelijking een lange (onbegaanbare) weg.
- Regionale afstemming moet minder vrijblijvend zijn en er zal sprake moeten zijn van een vorm van regionale schaarste. In hoeverre wordt er regionaal gewerkt aan en is er sprake van waardebehoud van bestaande terreinen?
- In hoeverre is het actieve kavelsgewijze uitgiftebeleid veranderd naar accountmanagement van de gemeente, waarbij de vraag en de gebruiker beter in beeld komen? De concrete en echte vraag van bedrijven moet leidend zijn bij eventuele uitgifte van nieuwe terreinen.
- Het vastgoedbewustzijn van ondernemers moet toenemen. In de Roadmap is de eigen verantwoordelijkheid van de ondernemer teveel ondergeschoven en lag teveel nadruk op ontwikkelaars en beleggers. De ondernemer moet waardebewuster omgaan met zijn pand.

In een cultuurveranderingstraject, waarbij het planningssysteem op de schop gaat en rollen en verantwoordelijkheden tussen partijen veranderen, treedt een organisch *learning by doing* proces op. Daarbij komt, dat realistisch verwachtingenmanagement anno nu essentieel is. Dit hangt samen met het feit dat sommige verzakelijgingsambities intrinsiek weinig te maken hebben met verzakelijking, maar veel meer het op orde hebben van de basis (schoon, heel en veilig), herstellen van vertrouwen en communiceren met ondernemers en continuïteit (gemeentelijk) bestuur.

Situatie nu (Roadmap juli 2010)	Perspectief
1. Individueel gemeentelijk uitgitebeleid	→ 1. Regionale kwantitatieve en kwalitatieve afstemming
2. Traditioneel aanbodgericht gemeentelijk beheer en onderhoud	→ 2. Vraaggestuurd privaat parkmanagement met juridische verankering voor bijdrage en verantwoordelijkheid van de uitvoering
3a. Actief grondbeleid met passief accountmanagement	→ 3. Faciliterend-passief grondbeleid met actief accountmanagement met focus op wensen en behoeften van ondernemers
3b. Cohesie, verantwoordelijkheidsgevoel en sterke ondernemersvereniging ontbreken nog te vaak	→ 3b. Versterken van collectief verantwoordelijkheidsgevoel op terreinniveau (o.m. via de ondernemersvereniging) en bottom-up initiatieven vanuit de ondernemers
4. Ondernemer die de waarde(ontwikkeling) van zijn vastgoed en effect van investeren daarin onvoldoende op het netvlies heeft	→ 4. Vastgoedbewustzijn en kennis onder ondernemers en eigenaren

Veel maatregelen die aan verzakelijking worden gekoppeld, hebben te maken met de *core business* van gemeenten in de openbare ruimte en ondernemers die hun verantwoordelijkheid nemen en bewuster omgaan met waarde van het eigen vastgoed en het belang van de bedrijfsomgeving (voor zowel het bedrijf, als de waarde van het eigen vastgoed). Zeker in de huidige tijd van recessie, bezuinigingen, beperkte subsidiemogelijkheden is het zaak realistische verwachtingen te wekken.

55

Dit vraagt om bottom-up stapsgewijs werken aan waardebehoud, het (her)winnen van vertrouwen en een professionele kijk op bedrijventerreinen. Wat dat betreft sluiten de bevindingen van de pilots verzakelijking bedrijventerreinen naadloos aan op het denken en de ontwikkeling van het concept organische gebiedsontwikkeling¹⁰.

4.5 Actoren bij verzakelijking

De evaluatie toont aan hoe belangrijk inzicht in het gedrag en de betrokkenheid van actoren is. In die zin worden de inzichten uit de Roadmap verzakelijking bedrijventerreinenmarkt gekoppeld aan het onderzoek van BCI over de Praktijkvoorbeelden verzakelijking uit 2011, waarin het belang van een actorenanalyse naar voren kwam.

¹⁰ Het traditionele ontwikkelingsmodel met grootschalige grondverwervingen vooraf en blauwdrukplannen kan en past niet meer in deze tijd. In plaats daarvan gaat het vaker om kleinschalige en meer gefaseerde ontwikkelingen, voor een deel in bestaande leegstaande gebouwen, en vaak met een minder duidelijk eindbeeld.

Voor het gemak zijn er drie typen actoren te onderscheiden: de gemeente, de gebruiker en de belegger/ontwikkelaar. Per pilot is in onderstaand figuur op een rij gezet welke actor in welke verzakelijingsfase een rol speelde en of die betrokkenheid zeer passief (--) tot zeer actief (++) was. De vraagtekens in de tabel illustreren wanneer dit oordeel per pilot (verder) onder druk staat. Zo geldt bijvoorbeeld in het geval van Breda, dat de gemeente minder actief gaat worden, gelet op de recente berichten dat er zwaar moet worden afgeboekt op lopende grondexploitaties.

De figuur onderscheidt drie fasen. De 'basis' is de start van de verzakelijingspilot en onder 'verzakelijingsproces' wordt verstaan hoe de actoren betrokken waren tijdens de pilot. Afsluitend wordt op basis van de interviews geschetst hoe het beheer/de exploitatie er in de toekomst uitziet.

Figuur 4.6: Rol actoren tijdens de verzakelijingsfasen

	Basis			Verzakelijingsproces			Toekomst beheer/exploitatie		
	Overheid	Gebruiker	Belegger/ Ontwik- kelaar	Overheid	Gebruiker	Belegger/ Ontwik- kelaar	Overheid	Gebruiker	Belegger/ Ontwik- kelaar
Limburg	+/-	+	++	-	+	++	+/-	+	++
Deurne	++	--	-	++	+	-	+?	+?	-
Breda	++	+/-	-	++	+/-	-	+?	+?	-
Oost- Groningen	+	+	--	++	+	-	+/-?	+	-
SADC	++	+/-	++	+	+/-	++	+	+	++?
West- Friesland	++	--	-	++	+	-	+?	+	-

56

De kern van verzakelijking van bedrijventerreinen heeft betrekking op de veranderende rol en houding tussen gemeente en ondernemers. Onderstaande tabellen geven op basis van de klassieke rollen van gemeenten en ondernemers aan, hoe de nieuwe rol van de gemeente en ondernemer eruit ziet. Tevens komt aan bod bij welke pilot deze nieuwe wisselwerking tussen ondernemers en gemeente aan de orde was. Hierbij geldt, dat eerstgenoemde pilot in de derde kolom het beste voldoet en bij de vraagtekens zijn er twijfels.

Figuur 4.7 Betrokkenheid overheid bij verzakelijking

Huidig	Rol in pilot	Voorbeeld
Geeft publieke kaders en voert actief grondbeleid	Verwerft en verkoopt restkavels, steunt open gebiedsfonds	Deurne SADC Breda?
Is nauwelijks vraaggericht aan het werk	Stelt vraag ondernemers centraal	Deurne Breda West-Friesland Oost-Groningen

Bedrijventerrein van belang voor grondbedrijf en voor banen	Focus op waardebehoud	Allen
Stemt redelijk vrijblijvend regionaal af	Regionaal worden harde afspraken gemaakt	Deurne Breda West-Friesland SADC Oost-Groningen
Samenwerking met markt nog <i>black box</i>	Betreft gebruikers en marktpartijen	Allen
Na uitgifte alleen nog basis beheer en onderhoud en accountmanagement	Werkt aan professioneel parkmanagement	West-Friesland Breda Deurne SADC

Figuur 4.8 Betrokkenheid ondernemers/gebruikers bij verzakelijking

Huidig	Rol in pilot	Voorbeeld
Bezig met bedrijfsprocessen	Betrokken bij belang bedrijfsomgeving	Deurne Breda West-Friesland Oost-Groningen
Wil graag eigenaar zijn en wantrouwt verhuurders	Pragmatische houding huurkoop	Deurne Breda West-Friesland Limburg
Vastgoed is mooie buffer voor oude dag	Besef waardedaling vastgoed	West-Friesland Deurne Breda
Betaalt OZB, dus overheid moet beheer en onderhoud regelen	Coproductie met gemeente	Breda West-Friesland Deurne SADC
Bedrijvenvereniging alleen als ik tijd heb	Professioneel parkmanagement	West-Friesland Breda Limburg Deurne SADC
Weinig vertrouwen in overheid	Werkt aan herstel vertrouwen	West-Friesland Breda Deurne

57

Zowel gemeenten als ondernemers veranderen hun gedrag en geven invulling aan de taken en verantwoordelijkheden, die behoren bij de nieuwe verzakelijkte verhoudingen en verdere professionalisering van de planning van bedrijventerreinen.

5 Opvallende thema's

Er wordt ingezet op een meer *down to earth* Roadmap met bijgestelde ambities en verwachtingen, waarbij de gedachten achter de verzakelijking en de noodzakelijke professionalisering van de bedrijventerreinmarkt recht overeind blijven. Verzakelijking start vanuit de basis, waarbij ondernemers en gemeente gezamenlijk optrekken, er meer vastgoedbewustzijn is en kennis en vertrouwen langzaam moeten groeien, voordat ontwikkelaars en beleggers (zeker in de huidige periode van recessie) constructief aan zet kunnen komen. Tegelijkertijd behoeft het verzakelijgingsstreven daarmee ook enige rationalisatie; wanneer de aarde niet vruchtbaar genoeg is en de economische groei achterblijft, moeten duidelijke (sobere) keuzes worden gemaakt. In dit hoofdstuk worden tien thema's uitgelicht, die uit de analyse naar voren zijn gekomen als rode draad voor de voortgaande verzakelijking en professionalisering:

(1) rol- en taakopvatting van de gemeentelijke overheid, (2) regionale afstemming, (3) vastgoedbewustzijn, (4) vastgoedmarkt, (5) kennismanagement lokaal niveau, (6) parkmanagement, (7) ontwikkelingsmaatschappijen, (8) investeren en financieren, (9) vernieuwende concepten en modellen, (10) overige zaken.

5.1 Rol en taakopvatting gemeentelijke overheid

Faciliteren en de basis op orde

58

In de Roadmap lag naast meer aandacht voor de gebruikers, vooral de nadruk op een grotere betrokkenheid van ontwikkelaars en beleggers. Uit de analyse blijkt dat - mede door het huidige economische tij - de sleutelspelers de gemeente en de eigenaren/gebruikers/ondernemers zijn. Het gaat vooral om de interactie tussen de gemeente en eigenaren/gebruikers/ondernemers.

De tijd van grootschalige masterplannen en visies is voorbij: het gaat vanuit de wens en waarde van ondernemers om het meer organisch oppakken van de herstructurering. In die zin heeft de verzakelijking haar meerwaarde bewezen, omdat met name gemeenten beseffen dat alleen organische gebiedsontwikkeling met gebruikers werkt. Bij organische gebiedsontwikkeling is er volgens het PBL (2012) ruimte voor gevarieerde initiatieven, en is er sprake van een open-eindeproces zonder blauwdruk. Het is een optelsom van relatief kleinschalige lokale (her)ontwikkelingen. Denk bijvoorbeeld aan:

- Het ombouwen van een school tot ruimtes voor kleine bedrijven;
- Een kantoorgebouw tot appartementen of een hotel;
- Horeca in een lege graansilo;
- Verwaarloosde openbare ruimte inrichten als park voor en door bewoners;
- Paviljoens op tijdelijk braakliggend terrein als onderdak voor kinderopvang of vergaderzalen.

Ontwikkeling en beheer lopen in organische gebiedsontwikkeling door elkaar heen: eindgebruikers hebben een dominante rol, overheden een faciliterende. Het leidt tot meer stedelijke diversiteit en biedt een grotere mate van flexibiliteit dan de projectmatige, grootschalige en integrale planningstraditie.

Het klassieke uitgiftemodel met te weinig aandacht voor beheer, onderhoud en een vorm van parkmanagement in combinatie met de relatief ruimhartige aanleg van nieuwe terreinen, heeft de relatie tussen gemeenten en ondernemers onder druk gezet. Deze broze vertrouwensband blijkt niet zomaar te zijn hersteld. Het proces van wantrouwen naar vertrouwen neemt tijd in beslag en zal de kans

moeten krijgen zich te bestendigen. Verzakelijking levert hieraan een bijdrage. Uit de pilots kwam keer op keer naar voren hoe belangrijk deze vertrouwensband is.

Beheer en onderhoud

Het idee, dat de gemeente vaak een essentiële rol speelt bij het beheer en onderhoud, wordt ook onderschreven door het feit, dat bij een sterk geprivatiseerde huurmarkt (regio Schiphol) ook sprake is van versnelde verouderingsproblematiek. Hiermee wordt nadrukkelijk niet gesteld, dat zij te allen tijde uitvoerend en/of financieel verantwoordelijk zou moeten zijn. Verzakelijking houdt dus ook in dat men terug moet naar de basis.

Het onderhouds- en beheerniveau van terreinen werd veelal beschouwd als ondergeschoven kindje. Uit de pilots en zeker ook uit eigen ervaringen blijkt dat als men beheer en onderhoud collectief en constructief aanpakt, er vertrouwen ontstaat bij ondernemers. Ook leidt het tot een hogere opkomst en een actievere bedrijvenvereniging, die meer doet dan netwerken. Deze vereniging voelt zich vervolgens meer betrokken en verantwoordelijk voor beheer en onderhoud. Vervolgens zal vanuit de gemeente een tegenprestatie van de ondernemers moeten worden gevraagd voor het instandhouden van een ordentelijk kwaliteitsniveau. Dit kan vervolgens weer leiden tot investeringen van ondernemers in hun eigen vastgoed. Beheer en onderhoud is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van ondernemers en gemeenten. Tegelijkertijd kunnen private initiatieven ten aanzien van parkmanagement getriggerd worden, waarmee een nieuwe markt ontstaat voor professionele vastgoedpartijen. Nu zijn veel bestaande bedrijventerreinen voor ontwikkelaars en beleggers geen interessant en kansrijk investeringsproject.

Mocht de economie aantrekken en de oorspronkelijke ambities van de Roadmap om ontwikkelaars en ondernemers mee te krijgen in verzakelijking weer legitiem worden, dan is het bieden van (langdurige) zekerheid ten aanzien van de omgevingsfactoren en het onderhoudsniveau van het betreffende bedrijventerrein noodzakelijk. Gemeenten moeten een betrouwbare partij zijn, die zich langjarig aan afspraken houdt. Afwijken van eerder opgestelde voorwaarden t.a.v. de beheersvergoeding, continuïteit in beheer, beeldkwaliteitsplannen, profielen van terreinen et cetera is af te raden. Duidelijk werd ook dat vanuit de markt de gebrekkige regionale afstemming en het te ruimhartig omgaan met de aanleg van nieuwe terreinen, de verzakelijking ernstig in de weg zat.

59

Uitgiftebeleid

In de Roadmap is weinig gezegd over de gemeentelijke mede-verantwoordelijkheid voor een consistent en rationeel uitgiftebeleid, regionale kwalitatieve en kwantitatieve afstemming en meer flexibiliteit van bestemmingsplanprocedures. Negatief bestemmen en uitnodigingsplanologie zijn veelgehoorde behoeften, zowel vanuit private als publieke hoek. Er is meer aandacht nodig voor het faseren van de beperkte uitgifte en ontwikkeling, om concurrentie tegen te gaan en vooral de rentelasten/investeringsrisico's te minimaliseren. Dit zijn essentiële voorwaarden voor verdere verzakelijking.

Grond- en uitgiftebeleid van de gemeente moet actief faciliterend zijn. Dit betekent nadrukkelijk niet, dat men een klassiek actief ontwikkelend grondbeleid moet voeren, maar dat de gemeente scherp accountmanagement en een kaderstellende regierol op moet pakken. Hierbij dient ze een goed beeld te hebben van de behoeften van de individuele ondernemer. Maar moet er ook cohesie onder de ondernemers bewerkstelligd worden en kansen voor vastgoedontwikkeling/verzakelijking opgepakt worden.

Interessant in dit kader, is het experiment van de gemeente Helmond die een nieuw terrein mogelijk maakt, alleen wanneer deze volledig vraaggericht door de bedrijven wordt opgepakt en het 100% zeker is dat het bedrijf zich op het terrein gaat vestigen.

Gemeenten - en overigens ook provincies - zitten middenin een nadrukkelijke cultuuromslag in het bedrijventerreinenbeleid van aanbod naar vraaggestuurd faciliterend beleid. De rol van provincies wordt nu soms ingevuld door de Regionale Ontwikkelingsbedrijven (ROB's), zoals de BOM. Dergelijke processen kosten veel tijd en vragen om een grote omslag in denken en integraal werken binnen gemeenten.

Cultuuromslag

In de Roadmap is de tijd die het vergt een cultuuromslag met betrekking tot de planning van bedrijventerreinen te realiseren, onderschat. Ambtelijk en bestuurlijk is wel degelijk sprake van professionalisering en uit de analyse blijkt meermaals, dat de respondenten vinden dat de houding van de gemeente de afgelopen jaren ten goede is veranderd. Deze is overwegend veranderd van tegenwerking (in de vorm van veronachtzamen beheer en onderhoud), rigide handhaven van regelgeving en gebrek aan kennis, naar meer meedenkend en faciliterend. Probleem blijft echter vaak nog wel om de gemeenteraad mee te nemen in het denken, maar ook de snelheid die ondernemers wensen in handelen.

60

Voor de verdere ontwikkeling van verzakelijking ligt er een rol bij de gemeenten. In tegenstelling tot het beeld, dat soms gewekt wordt in bredere privatiseringsdebatten, is een volledig passieve houding onwenselijk. Bijna alle successen in de pilots zijn behaald met een overheid die in meer of mindere mate constructief heeft gestuurd en/of gefaciliteerd. Zo kan men de ondernemers op bestaande terreinen faciliteren met een bottom-up benadering en het creëren van vastgoedbewustzijn. Tegelijkertijd is het van belang met een meer vraaggestuurd beleid in te spelen op de kansen voor verzakelijking en het minimaliseren van de risico's voor professionele vastgoedpartijen. Het is hierbij goed te beseffen, dat ondernemers met betrekking tot vastgoed nog teveel denken als boekhouder wiens rekenregels niet overeenkomen met de werkelijkheid. Er is onvoldoende aandacht voor het belang van vastgoedmanagement en optimalisering van de huisvesting. Wijs ondernemers nadrukkelijk ook op de eigen verantwoordelijkheid voor de waarde van vastgoed.

Ingrijpen

Voor gemeenten blijkt het lastig om verloedering van private kavels aan te pakken. Hiervoor zijn geen of nauwelijks juridische middelen. Het zou helpen als de komende jaren hiervoor stimulerings-/strafmaatregelen bedacht worden, zodat er fasegewijs opgetreden kan worden tegen eigenaren. Een vergaande vorm hiervan is onteigening en het onderbrengen van deze kavels/panden in een fonds. Dergelijke gedachten zijn vooralsnog alleen theoretisch van aard.

Gemeenten kunnen echter wel degelijk instrumenten toepassen. Denk aan negatief bestemmen, het toevoegen van meer thematische profielen, het binnen de Europese Dienstenrichtlijn durven op slot gooien van de markt voor bepaalde profielen op een thematisch of specifiek bedrijventerrein, en het scheppen van schaarste. Er zijn geen bewijzen gevonden, dat schaarste de regionale economie zou schaden. Integendeel, enkele pilots hebben aangetoond dat weloverwogen schaarstebeleid ten aanzien van nieuw uit te geven terreinen heeft geleid tot meer private investeringen in het bestaande en verouderde vastgoed, terwijl beleggers dit als absolute voorwaarde zien voor een positief investeringsbesluit.

5.2 Regionale afstemming

De Taskforce Noordanus zette naast verzakelijking nadrukkelijk in op het belang van minder vrijblijvende regionale samenwerking en afstemming. Uit de gesprekken blijkt dat regionale samenwerking een voorwaarde is voor het slagen van verzakelijking. Kern is dat de waarde van bestaande terreinen omhoog moet en hiervoor is het nodig te sturen op meer relatieve schaarste aan bedrijventerreinen. Sommigen geïnterviewden (zowel markt als overheid) gingen zo ver dat dit noodzakelijk is om verzakelijking van de grond te krijgen.

Voor een belangrijk deel wordt dit onderstreept door de pilots en wel op twee manieren. In de eerste plaats leidt relatieve schaarste in het aanbod van nieuwe locaties ertoe dat partijen (niet alleen ondernemers) eerder gedwongen worden te kijken naar herontwikkeling van bestaande locaties.

In de tweede plaats is te zien, dat er aan bepaalde type terreinen een tekort is, waarmee afstemming ook kan bijdragen aan een meer vraaggestuurde planning op de juiste schaal. Op regionaal niveau is kwantitatieve en kwalitatieve afstemming dus onontbeerlijk voor een gezonde marktwerking. Maar ook voor het tegengaan van de vlucht van oude naar nieuwe terreinen en hiermee de kans op investeringen van ontwikkelaars en beleggers te vergroten. Voor deze laatste categorie zijn de investeringsrisico's van de meeste bestaande terreinen onaanvaardbaar, wanneer niet aan deze voorwaarde wordt voldaan.

Schrapopgaven

In de pers ligt na de debacles in onder meer de gemeente Apeldoorn de nadruk momenteel op regionale schrapoperaties en boekhoudkundige afschrijvingen ten behoeve van *damage control* voor in zwaar weer verkerende grondbedrijven. De laatste tijd staan er veelvuldig berichten in de krant over miljoenen tegenvallers door tegenvallende uitgifte of schrappen van bedrijventerreinen. Uit dit evaluatieonderzoek blijkt dat - ondanks de korte termijn pijn voor gemeenten - deze schrapoperaties essentieel zijn om te komen tot verzakelijking en verduurzaming van de bedrijventerreinmarkt. Harde regionale afstemming voorkomt irrationele voorraadvorming. Daarnaast worden de risico's voor gemeenten verkleind en kunnen gezamenlijke schrapoperaties de eventuele pijn beter verdelen.

61

Provincies en regionale ontwikkelingsbedrijven kunnen en moeten hierin een belangrijke rol spelen. Hoopvol is, dat het besef van het belang van regionale kwantitatieve en kwalitatieve afstemming groeit. Tegelijkertijd is voor de concrete invulling hiervan in een aantal regio's nog geen sluitende aanpak gevonden. De oorzaak hiervoor ligt enerzijds in groeidenken, anderzijds in het te klassiek autonoom opereren van individuele publieke en private partijen. Ook ontbreekt nog vaak de noodzakelijke stok achter de deur als partijen zich niet aan afspraken houden. Enkele pilots, zoals West-Friesland en Breda, laten wel zien dat wanneer de pijn wordt verdeeld (onder andere in de vorm van het schrappen van plancapaciteit en bewust keuzes maken voor herstructurering), dit een positieve uitwerking heeft op marktwerking en constructieve herstructurering.

Gelet op het voorgaande lijkt het raadzaam in het vervolg regionale samenwerking en verzakelijking gezamenlijk op te pakken en hierbij ook veel meer te doen aan regionale *best en bad practices* om te komen tot een meer gezonde markt. En daarmee tot een gezonde basis voor verzakelijking.

Vraag en aanbod in evenwicht

Het is al vaker geconstateerd, de meerwaarde van verzakelijking is nihil zolang vraag en aanbod van bedrijventerreinen niet in evenwicht is. Ondanks alle experimenten, initiatieven en pilots stelt verzakelijking zonder een stevige en minder vrijblijvende regionale samenwerking, waarin pijn wordt verdeeld, weinig voor. Dit is geheel conform de zogenaamde SER ladder/Ladder Duurzame verstedelijking, alleen staan de grote financiële verliezen voor gemeenten (in een tijd waarin ze reeds in zwaar weer zitten) snelle oplossingen in de weg.

Er is momenteel een roep om fondsvorming, verevening en gemeenten met grondexploitatieproblemen te assisteren. In plaats van investeren in verouderde grond en stenen, zou de inzet van eventuele toekomstige overheidsmiddelen veel meer gericht kunnen zijn op dwingende regionale samenwerking. Om zo een gezonde afstemming te bereiken in vraag en aanbod, zowel in kwantitatief als kwalitatief opzicht. Op deze manier komt een structurele marktverbetering op gang, worden alle private partijen geactiveerd en kan uiteindelijk dezelfde beleidsambitie meer toekomstbestendig worden gerealiseerd.

SER-ladder/Ladder duurzame verstedelijking

In 1999 stelde de SER als commentaar bij de toenmalige Nota ruimtelijk economisch beleid voor onder meer rond bedrijventerreinen de ladder als denkmodel te hanteren. In 2008 hebben de toenmalige ministers van VROM en EZ dit vastgelegd in een AmvB. De SER-ladder ging uit van de volgende stappen:

- Gebruik de ruimte die reeds beschikbaar is gesteld voor een bepaalde functie of door herstructurering beschikbaar gemaakt kan worden.
- Maak optimaal gebruik van de mogelijkheden om door meervoudig ruimtegebruik de ruimteproductiviteit te verhogen.
- Indien het voorgaande onvoldoende soelaas biedt, is de optie van uitbreiding van het ruimtegebruik aan de orde. Daarbij dienen de verschillende relevante waarden en belangen goed te worden afgewogen in een gebiedsgerichte aanpak. Door een zorgvuldige keuze van de locatie van 'rode' functies en door investeringen in kwaliteitsverbetering van de omliggende groene ruimte moet worden verzekerd, dat het meerdere ruimtegebruik voor wonen, bedrijventerreinen of infrastructuur de kwaliteit van natuur en landschap respecteert en waar mogelijk versterkt.

62

In 2012 heeft het ministerie van I&M hieraan de zogenaamde ladder voor duurzame verstedelijking toegevoegd als procesvereiste in de Bro. Dat betekent dat overheden nieuwe stedelijke ontwikkelingen moeten motiveren met oog voor de onderliggende vraag in de regio, de beschikbare ruimte binnen het bestaande stedelijke gebied en een multimodale ontsluiting.

Uit de diverse gesprekken is (ondanks de brede roep om meer schaarste, regionale afstemming en meer focus op bestaande terreinen) weinig gezegd over de door het Rijk als kaderstellend aangemerkte SER-ladder, en in vervolg daarop de Ladder duurzame verstedelijking die op meer functies betrekking heeft. In lijn met de ambities uit de Roadmap en de grote lijnen uit de Taskforce Noordanus moet de ladder voor duurzame verstedelijking dus bindender en dwingender worden toegepast op de planning van bedrijventerreinen door gemeenten, regio's en provincies. Vooral nog staan conform het convenant bedrijventerreinen de provincies hiervoor aan de lat.

5.3 Vastgoedbewustzijn

Naast regionale kwantitatieve en kwalitatieve afstemming, speelt het vastgoedbewustzijn een essentiële rol voor het waardebehoud van bedrijfsmatig vastgoed. De kritiek richt zich wat betreft het gebrekkig vastgoedbewustzijn vaak op de gemeente. Uiteraard is zij als eigenaar van de openbare ruimte op een terrein ook probleemeigenaar, maar voor wat betreft de private kavels is dit op zijn minst een gedeelde verantwoordelijkheid met ondernemers. Afgezien van het feit, dat overaanbod en te generiek planningsbeleid indirect heeft bijgedragen aan de gebrekkige waardeontwikkeling van bedrijventerreinen, ligt er voor private partijen (zowel eigenaren als gebruikers) een behoorlijke opgave.

Opvallend en buitengewoon zorgelijk is, dat tijdens het evaluatieonderzoek keer op keer bleek hoe weinig aandacht ondernemers besteden aan de waarde(ontwikkeling) van vastgoed. De economische recessie maakt, dat een ondernemer nog sterker gericht is op de waan van de dag van de onderneming en nauwelijks nadenkt over het professioneler aanpakken van het eigen vastgoed met een eigen vastgoedstrategie.

Hetzelfde geldt in feite voor ontwikkelaars die meer bezig waren met het rondkrijgen van het project en die in principe geen lang termijn belang hebben in de kwaliteit van het vastgoed of gebied. Zelfs beleggers die bedrijfsmatig vastgoed verhuren - in tegenstelling tot de aannames van de Roadmap - lijken weinig geïnteresseerd in waardebehoud van vastgoed. De huren worden naar mate het gebouw verouderd is naar beneden bijgesteld, soms tot het vastgoed volledig is afgeschreven. Die eigenaren zijn vaak lastig te traceren, zelfs voor de gebruikers.

Banken

63

Gebrekkige en onrealistische vastgoedkennis staat ook aan de basis van de vastgoedcrisis en afboekprocessen bij onder meer banken. Tijdens de interviews werd geregeld gewezen op het gegeven, dat ondernemers niet bezig zijn met de waarde van hun pand en deze nog steeds beschouwen als onder meer het onderpand voor de oude dag.

Het gebrekkig vastgoedbewustzijn van ondernemers speelt niet alleen de ondernemers en eigenaren parten, maar staat ook verzakelijking op meerdere manieren in de weg. In de eerste plaats investeren eigenaren niet in hun vastgoed, terwijl dat wel rendabel is en zelfs een optimalisatie van de bedrijfsvoering kan betekenen. In de tweede plaats zien ondernemers het belang van goed beheer en onderhoud en aanvullende diensten onvoldoende in en is de bereidheid om daaraan financieel bij te dragen vaak verbazingwekkend laag. Terwijl opgemerkt kan worden, dat de vastgoedkosten slechts een kleine post zijn op de begroting van de gemiddelde ondernemer.

Ten derde heeft men vaak een onrealistisch beeld van de waarde van het eigen vastgoed; dit is veelal overgewaardeerd, waarin ook een deel van de verklaring voor het lage investeringsniveau in bestaand vastgoed ligt.

Het is nastrevenswaardig, dat gemeenten als Deurne en Hoorn ondernemers stimuleren meer na te denken over de waarde van hun pand, maar uiteindelijk moeten positieve referenties voortkomend uit de pilot ertoe leiden, dat de ondernemer zijn eigen verantwoordelijkheid neemt. De komende jaren zal in het kader van de verzakelijking alles op alles gezet moeten worden dit vastgoedbewustzijn te laten toenemen. Voordeel is meteen, dat ondernemers zich zeker meer gaan bekommeren om kwaliteit van de bedrijfsomgeving en elkaar gaan aanspreken op verloedering.

Voor individuele ondernemers dreigen drama's te ontstaan. Helaas is de boekwaarde van de meeste panden (fors) gedaald en dreigen enerzijds op lokaal niveau bij verloop, beëindigen en stopzetten van bedrijven en verkoop van panden grote financiële tegenvallers. Vaak is vastgoed een buffer voor de oude dag. Deze middelen zijn deels verdampt als gevolg van de vastgoedcrisis. Tot nu toe krijgen de sociaal-maatschappelijke gevolgen van dit alles voor ondernemers nog te weinig aandacht. Anderzijds is ook gebleken dat (lokale) financiers van deze panden lang niet altijd rekening houden c.q. op de hoogte zijn van het waardeverlies van deze panden.

Een belangrijke succesfactor voor verzakelijking is, dat ondernemers hun pand niet meer zien als boekhoudkundig vraagstuk. In ieder geval maakt voorgaande duidelijk waarom de waarde van bedrijventerreinen zo snel achteruit gaat en onderhoud te weinig prioriteit heeft, getuige de omvangrijke verouderingsproblematiek. Banken hebben de werkelijke vastgoedwaarden ook niet altijd scherp en kunnen een actievere rol spelen in het vergroten van het vastgoedbewustzijn onder eigenaar-gebruikers. Uiteindelijk hebben zij hier voor de eigen bedrijfsvoering ook belang bij.

Een nieuwe verzakelijkingdimensie

De bedrijventerreinenmarkt is vooral een eigenaar-gebruikersmarkt is en in beperkte mate een huurdersmarkt. Dit is de reden, dat er gericht wordt op meer vastgoedbewustzijn van eigenaar-gebruikers. Zorgelijk is ook, dat vastgoedeigenaren op bedrijventerreinen, als ze al überhaupt in beeld zijn, de onderhoudsplicht vaak verwaarlozen en onvoldoende luisteren naar de huurder c.q. gebruiker van het pand. Een gebrek aan verantwoordelijkheidsgevoel en bereidheid tot investeren in onderhoud bij de huurder leidt tot achterstallig onderhoud.

64

Een oplossing kan zijn om het onderhoud terug te brengen bij de eigenaar en hiervoor servicekosten op te nemen in de huurprijs. Dit betekent meer uniformiteit en minder versnippering en verschillen in het onderhoudsniveau van panden. Belangrijke voorwaarde hiervoor is, dat eigenaren veel meer aandacht besteden aan de waarde van hun pand. Vastgoedbewustzijn (kennis en inzicht) onder eigenaar-gebruikers is van groot belang voor constructieve investeringen op bestaande terreinen, het waardebehoud op lange termijn en de aanpak van de herstructureringsopgave.

De pilots Breda en West-Friesland laten zien dat vraaggestuurd parkmanagement niet alleen werkt, maar ook zichzelf in stand kan houden zonder (grote) gemeentelijke bijdragen. Wanneer er voldoende cohesie is onder ondernemers, hun wensen en behoeften duidelijk zijn en parkmanagement hieraan beantwoordt, kan de bereidwilligheid hieraan bij te dragen sterk vergroot worden. Concluderend kan dan ook gesteld worden, dat dit een nieuwe dimensie is die zondermeer een plek verdient in de Roadmap.

De gemeente staat zeker aan de lat voor verzakelijking, maar ondernemers betitelen de overheid te makkelijk als partij die aan zet is voor investeringen in verzakelijking. Dat is deels begrijpelijk vanwege de relatief makkelijke gronduitgifte van gemeenten in het verleden en het feit dat ondernemers lokale belastingen betalen. Dit verwordt echter tot een kip-eiverhaal: ondernemers zijn immers ook gebaat geweest bij de aanleg van nieuwe terreinen die aan hun eisen voldeden. Zij maskeren met dit argument hun eigen taak om:

1. Verantwoordelijkheid te nemen voor een gezonde bedrijfsvoering;
2. Kennis van hun vastgoed te hebben als onderdeel van een gezonde bedrijfsvoering;
3. Terreinonderhoud te plegen mede gelet op het bieden van een veilige werkomgeving aan werknemers.

Eens te meer is duidelijk, dat de gemeente en de ondernemers de sleutelspelers zijn bij verzakelijking van bestaande bedrijventerreinen.

Beheersmodellen

Een goed beheersmodel kan meerwaarde hebben. De ontwikkeling en meer nog de toepasbaarheid daarvan moet niet te licht worden opgevat. Op veel bestaande terreinen vormen het versnipperde grondeigendom en de gebrekkige cohesie, ook in vastgoedbehoeften, een barrière om voldoende draagvlak te vinden voor een passend model. Naast de eerdergenoemde problematiek omtrent vastgoedkennis en cohesie, is ook het te universele planningsbeleid met 'kleurloze' moderne gemengde terreinen ook als oorzaak aan te wijzen.

De complexiteit van verzakelijking van bedrijventerreinen met meerdere betrokkenen, de planningsdimensie en het functioneren van gemeenten is voor ondernemers lastig te doorgronden. De theoretische modellen uit de pilots vragen om een vertaalslag voor de gemiddelde ondernemer, op maat gemaakt voor het individuele terrein. Het blijkt dat deze modellen nauwelijks toepasbaar zijn voor de verzakelijking zolang de basis (vertrouwen gemeente - ondernemer, deugdelijk beheer en onderhoud, regionale schaarste en vastgoedbewustzijn ondernemers) niet op orde is. Het is dus zeker niet uit te sluiten dat de slagingskansen voor een degelijk model op sommige terreinen beperkt zijn. Dit betekent, dat er weloverwogen harde keuzes gemaakt moeten worden in waar wel/niet wordt geïnvesteerd.

5.4 Vastgoedmarkt

65

Te makkelijk is door de Taskforce Noordanus verondersteld, dat op de bedrijventerreinmarkt meer marktwerking moet plaatsvinden om de verouderingsopgave aan te pakken en te komen tot meer waardebehoud. Ervaringen op de kantoren- en winkelmarkt leren ons allereerst dat dit een te eenvoudige gedachte is. Op de kantorenmarkt was juist sprake van aanzienlijke betrokkenheid van ontwikkelaars en beleggers: dit is mede de oorzaak voor de sterk gestegen leegstandscijfers.

Uit voorliggende analyse blijkt dat anno nu ontwikkelaars en beleggers een zeer groot deel van de bedrijventerreinmarkt weinig rendabel en waardevast vinden, waarbij ook nog sprake is van een grote onzekerheid in verband met de gebrekkige regionale afstemming en het daarmee samenhangende overaanbod. De betrokkenheid van ontwikkelaars en beleggers heeft nog weinig meerwaarde.

Het gaat in de komende jaren in eerste aanleg niet zozeer om meer marktwerking, maar om een betere marktstructurering. Een solide basis, die start met een rationeel en regionaal afgestemd bedrijventerreinenbeleid. Dit beleid heeft een focus op meer professionaliteit, inclusief vastgoedkennis van alle betrokkenen, kennis van elkaars verschuivende (en nog niet altijd uitgekristalliseerde) rollen en een grotere rol van de (vraag van de) gebruiker. Een gezonde mate van marktwerking wordt daar waar het kan vanzelf (in)direct gestimuleerd binnen een constructief publiek- en privaatrechtelijk raamwerk. De meerwaarde van de verzakelijking zit in het feit, dat dit zichtbaar voor betrokkenen wordt gemaakt en er expliciet over wordt nagedacht. Maar tegelijkertijd legde de Roadmap teveel nadruk op ontwikkelaars en beleggers en te weinig nadruk op de basis en voedingsbodem (schoon, heel en veilig) voor verzakelijking. Het gaat echter om alle betrokkenen, die veel meer begrip en kennis van elkaars handelingen en *core business* moeten hebben. Illustratief is het gebiedsfonds van SADC, waarbij uitgebreid is geïnvesteerd in de communicatie en het vertrouwen winnen van direct betrokkenen. Hiermee begint het professionaliseringstraject van de verzakelijking mee.

De crisis

De direct betrokken gemeenten, gebruikers, ontwikkelaars, beleggers en eigenaren bevinden zich daarnaast in een lastige en moeilijke markt, mede als gevolg van de crisissituatie. De crisis is niet de reden voor alle problemen op de bedrijventerreinenmarkt. De huidige markt is het gevolg van een jarenlang optimistisch aanbod gedreven systeem, waarin het accent lag op nieuwbouw met een te eenzijdige focus op banen scheppen, bedrijven faciliteren en het rondkrijgen van de grondexploitatie.

De markt wordt alleen gezond als vraag en aanbod van bedrijventerreinen meer in balans komen. Keer op keer ging men in op de noodzaak van regionale schaarste, minder vrijblijvende regionale afstemming, een lokale overheid waar momenteel bedrijventerreinen niet zo hoog op de agenda staan, het te beperkte kennisuitwisselen. Al met al ontstaat een somber beeld van de noodzakelijke verduurzaming van de bedrijventerreinenmarkt, ondanks de lichtpuntjes die onder meer pilots als C-Mill, West-Friesland en Breda laten zien rond terrein- en parkmanagement.

Bestuurlijke en politieke aandacht noodzakelijk

Bedrijventerreinen blijven gebukt gaan onder een gebrek aan bestuurlijke en politieke aandacht. (Binnenstedelijke) projecten op bijvoorbeeld de gebieden van wonen en winkels genereren meer positieve aandacht, en zijn om die reden interessanter om op in te zetten dan bedrijventerreinen.

Nu lijkt toch het gevoel te heersen, dat men er na het Convenant Bedrijventerreinen en de Taskforce Noordanus met regionaal samenwerken en verzakelijken er wel is. Verzakelijking is geen oplossing, maar een andere meer ondernemersgerichte en waardegerichte kijk. Hiermee wordt een meer realistische en vraaggerichte aanpak van veroudering in gang gezet, maar de aanpak van de daadwerkelijke veroudering lijkt stil te vallen, zoals recent onderzoek van SKBN en BCI op de Provada 2013 aantoonde.

66

Er is met vallen en opstaan een omslag gaande in het planningssysteem, alleen kost dit veel meer tijd en ruimte dan men dacht. Voor een deel is de crisis een kans, maar voor een deel vertraagt het ook in verband met reorganisaties en naar binnen gekeerde houdingen van gemeenten.

Het Noordanus rapport heeft een aanjagende rol gespeeld. Daartegenover staat dat het begroten en benoemen van de herstructureringsopgave op 6,3 miljard strategisch contraproductief kan zijn geweest, omdat dit werd geïnterpreteerd als een forse aankomende investering vanuit het Rijk. Middels de eerste tranche van het bedrijventerreinconvenant (2009-2013) tekende het Rijk voor een investering van 400 miljoen. In 2013 zou bekeken worden hoeveel geld het Rijk beschikbaar zou stellen voor de tweede tranche (2014-2020). Echter, inmiddels is in het Bestuursakkoord (2011) afgesproken dat het Rijk geen geld voor herstructurering van bedrijventerreinen beschikbaar stelt in de tweede tranche.

De discussie gaat nog teveel over zaken financieel in beweging brengen en al dan niet te hoge grondprijzen, terwijl het zou moeten gaan over de kwaliteit van bedrijventerreinen en professionalisering van deze markt. Hierdoor dreigt men terug bij af te geraken. Het Noordanus-denken is nog steeds goed, maar wel gebaseerd op groeidenken en een markt in een relatief gunstige conjunctuur. De economische recessie maakt de financiering veel lastiger, banken stellen hogere eisen (bijvoorbeeld ten aanzien van de inbreng van eigen vermogen) en bieden minder krediet. Tegelijkertijd laten enkele pilots impliciet zien, dat gemeenten en provincies over minder financiële slagkracht beschikken, waardoor ze eerder naar private investeerders moeten kijken en soms hun oude actief grondbeleid wel los moeten laten. Dit biedt uiteraard kansen voor verzakelijking, maar vooralsnog staat PPS op een laag pitje. Door de financiële druk is te zien, dat de betrokken partijen toch weer snel in oude patronen

schieten en zich - min of meer als overlevingsstrategie - beperken tot hun *core business*. Het vastgoeden denken staat nog onvoldoende op het netvlies van ondernemers die zich in de eerste plaats focussen op hun bedrijfsvoering en resultaten. Wanneer die laatste onder druk komen te staan is er minder financiële ruimte en bereidwilligheid voor 'experimenten' of investeringen in het vastgoed.

Uiteindelijk moet de basis, de marktstructuur, waarin voorlopig een centrale rol voor de overheid is weggelegd, goed zijn om een voedingsbodemp voor verzakelijking te vormen. Vastgoed staat nog steeds voor irreële bedragen op de balansen. Bewustzijn van de actuele marktwaarde van het vastgoed is essentieel voor een realistisch perspectief op verzakelijking. Logistiek, leegkomende en leegstaande monumentale/waardevolle gebouwcomplexen, kleinschalige goedkope ruimte voor MKB, ruimte voor zware bedrijvigheid (in verband met schaarste van deze locaties) en bedrijfsverzamelgebouwen, lijken de meest kansrijke marktsegmenten voor verzakelijking.

5.5 Kennismanagement op lokaal niveau

De pilots maken mede door de betrokkenheid van de externe procesmanagers duidelijk hoe groot het belang is van kennisdelen en kennisverspreiding. Niet alleen herstructurering, maar ook verzakelijking en het opzetten van parkmanagement zijn eenmalige gebeurtenissen waar lokaal vaak weinig kennis over is. De neiging iedere keer het wiel opnieuw uit te vinden of kennis extern te halen is groot. Voor kleinere gemeenten lijkt samenwerking ook eerder een goede keuze te zijn.

Bij meerdere pilots is men snel afgestapt van de te eenzijdige focus op het betrekken van ontwikkelaars en beleggers. De nadruk is gelegd op overleg en interactie met de ondernemers zelf en het winnen van vertrouwen van ondernemers via onder meer parkmanagement. Tijd en ruimte vrijmaken voor kennisdelen in een tijd van reorganisatie en bezuinigingen is lastig, maar de verzakelijkingpiloten hebben duidelijk gemaakt dat hiermee ongelukken zijn voorkomen (pilot Oost-Groningen) en plannen snel aangepast en realistisch werden gemaakt (pilot West-Friesland).

67

De kennisuitwisseling en daadwerkelijke kennisstroming tussen de pilots had verdiept kunnen worden. Juist nu kan men door gebruik te maken van elkaars ervaringen in bedrijventerreinen veel efficiënter progressie boeken. In een veel lager tempo, maar de verzakelijking en professionalisering gaat door. Juist bij professionaliseren is het leeraspect essentieel. Dit element is verderop in dit rapport uitgewerkt bij de aanbevelingen.

In het verlengde van voorgaande en vooruitlopend op het latere punt van de '*best persons*', is tijdens de evaluatie duidelijk geworden, dat de verzakelijkingsaanpak en noodzakelijke professionalisering van de bedrijventerreinmarkt slechts bij een beperkt aantal mensen bekend is. Er is een reëel gevaar van weglekken van kennis en slechte interne verankering van kennis. Naast productafspraken waren afspraken over interne kennisborging op haar plaats geweest. Zeker, omdat die kennis binnen de gemeente nogal eens over verschillende afdelingen is verspreid, en afstemming niet altijd geborgd is. In het kader van kennisoverdracht en uitwisseling kan de bedrijfscontactfunctionaris een belangrijke rol spelen. Het is een risico, dat juist deze deze positie in veel gemeenten onder druk staat.

Daarnaast start verzakelijking met de bewustwording van de actuele waarde van vastgoed en realisme ten opzichte van de huidige markt en verwachtingen. Objectieve cijfers zijn nodig om de ogen te openen en zodoende de ernst van de problematiek te onderkennen. De zogenaamde Plabeka

exercities in de metropoolregio Amsterdam hebben na jarenlang werk laten zien, dat men niet om de cijfers heen kon, waardoor hard ingegrepen is. Bij vrijwel alle pilots werd door de respondenten gewezen op het belang, dat er actuele feitelijke cijfers liggen die jaarlijks worden bijgehouden over het overaanbod en de verouderingsvoorraad.

5.6 Parkmanagement

Tijdens de meeste interviews is gesproken over het belang van parkmanagement. Hier is veel over geschreven, maar het gevoel overheerst dat men het vooral per regio zelf uitzoekt. Men kan gebruik maken van de eind vorige eeuw door het ministerie van Economische Zaken opgestelde omvangrijke rapporten over parkmanagement:

- Parkmanagement wint terrein (2002)
- Zes voorbeelden van de financiële aanpak van parkmanagement op bedrijventerreinen (2004)
- Nut en noodzaak van overeenkomsten bij de opzet van parkmanagement (2003).

Daarnaast zijn er kennisdossiers parkmanagement, zoals in de regio Zuid-Oost Brabant bij de regionale Kamer van Koophandels. Ook op terreinniveau zijn er in het land verschillende succesvolle vormen van parkmanagement ontwikkeld. Er is dus al veel bekend, alleen lijkt het dat deze kennis niet voldoende wordt gedeeld en gebruikt.

68

In het debat over bedrijventerreinen is weinig gewezen op het belang van parkmanagement, maar in het kader van verzakelijking blijkt, dat een parkmanagementorganisatie zorgt voor extra vertrouwen en motivatie bij ondernemers en vaak ook een betere communicatie en verstandhouding met de gemeente. De Rijkspilots maken duidelijk, dat verzakelijking staat of valt met een vorm van park- of terreinmanagement. Voor verzakelijking is een goed georganiseerd bedrijfsleven nodig, een sterke ondernemersvereniging. Parkmanagement blijkt veelal een voorname voorwaarde om te investeren.

De bij parkmanagement behorende *bottom-up* aanpak van beheer en onderhoud draagt bij aan waardebehoud en stopt verdere neergang. Het meest belangrijk is, dat het een proces van professionalisering in gang zet op het bedrijventerrein, waarbij ook vastgoedbewustzijn van ondernemers eerder op de agenda komt. Bijkomend voordeel is dat parkmanagement en goed georganiseerde verenigingen de gemeente beter weten te vinden, waardoor de kans op interactie en vertrouwen toeneemt. Tegelijkertijd blijkt privaat parkmanagement een opkomend marktsegment te zijn, voor zowel professionele vastgoedpartijen als gevestigde ondernemers. Hier is niets mis mee, maar het is zaak dat ondernemers beseffen, dat de echte winst voor het bedrijf zit in waardebehoud van het terrein en vastgoed. En niet in het collectief inkopen van telefonie en energie.

5.7 Ontwikkelingsmaatschappijen

In voorliggend onderzoek blijkt dat Ontwikkelingsmaatschappijen als LIOF Limburg, de BOM, Noord-Holland-Noord en SADC een belangrijke stimulerende en kennisrol hebben gespeeld in de verzakelijking en de noodzakelijke omslag van de planning van bedrijventerreinen. Uit beknopte *desk research* blijkt dit ook in andere regio's het geval, waar Oost NV in Gelderland en Overijssel en de Herstructureringsmaatschappij Overijssel (HMO) een rol spelen. Recent is voor de provincie Utrecht de zogenaamde ontwikkelingsmaatschappij Utrecht (OMU) opgericht, specifiek voor herstructurering.

Hierbij volgde men de ervaringen van de eerste regionale herstructureringsfondsen BHB in Noord-Brabant vanuit de BOM en LHB in Limburg vanuit LIOF. Op landelijk niveau vertaalt de zogenaamde Stichting Kennisalliantie Bedrijventerreinen Nederland (www.SKBN.nu) de opgedane kennis tijdens het jaarlijkse Nationale Bedrijventerreinencongres van Elba Media.

De regionale ontwikkelingsbedrijven hebben veelal een positieve bijdrage geleverd aan de pilots in de vorm van onafhankelijke intermediair. Maar ook in het overbruggen van taal- en cultuurverschillen tussen betrokkenen. Tegelijkertijd lijken ook de ontwikkelingsmaatschappijen soms nog zoekende naar hun optimale rol en staan zij onder druk van eisen van hun financiers m.b.t. bijvoorbeeld revolventerendheid en risicominimalisatie. Dit terwijl de waardeontwikkeling van bedrijventerreinen zeer gering is.

Uit de gesprekken is gebleken, dat de respondenten al tevreden zijn als men in staat is waardebehoud te realiseren. Bijkomende complicatie is, dat vooral de roep om een meer sturende en dwingende rol van de provincies nog niet heeft geresulteerd in heldere lijnen. De rol van de provincie is niet uitgekristalliseerd, maar duidelijk is wel dat provincies enerzijds meer taken neerleggen bij de ontwikkelingsmaatschappijen en anderzijds beduidend minder middelen beschikbaar voor bedrijventerreinen. Mede door het ontbreken van de sturende rol pakken diverse regio's zelf de afstemming tussen vraag en aanbod op, zoals Regio Groningen-Assen, het Samenwerkingsverband Regio Eindhoven, het Platform Bedrijventerrein en Kantoorlocaties Noordvleugel en Ontwikkelingsmaatschappij Noord-Holland-Noord.

Eenduidige cijfers

Regio's of provincies zien het belang in van een regionale monitoring en uniformering van cijfers. Er is een grote noodzaak de wildgroei aan monitors stop te zetten, waardoor cijfers vaak moeilijk vergelijkbaar zijn. De regio en bij voorkeur de provincie moet hier de regie naar zich toetrekken. Uniforme en transparante cijfers zijn een belangrijke voorwaarde voor werken aan schaarste, verduurzaming vraag - aanbod en helder krijgen van de urgentie. Ten slotte zouden ontwikkelingsmaatschappijen meer actief en succesvol kunnen zijn met het faciliteren en uitwisselen van kennis rond nieuwe toepassingsgerichte vastgoedproducten. Denk hierbij aan parkmanagement+ en aanvullende 'hotelier'-services. Op de meer lange termijn moet er zeker voort worden gegaan met de onderliggende visie en operationalisering van verzakelijking via bijvoorbeeld het marktmeestermodel en gebiedsfonds. Dit zijn langjarige processen, maar vormen wel de uitkomst als nieuwe bedrijventerreinconcept van verzakelijking.

69

5.8 Investeren en financieren

Het verkrijgen van private financiering voor onder meer investeringen in bedrijventerreinen en vastgoedontwikkeling is en wordt steeds lastiger. De beeldvorming over vastgoed en de forse afboekingen van vastgoedportefeuilles door banken zoals SNS, bedrijven zoals Imtech en beleggers, helpt hierbij bepaald niet. Uit de gesprekken blijkt tevens, dat banken steeds hogere eisen stellen. Pensioenfondsen hebben mede door gewijzigde wet- en regelgeving meer aandacht voor nationale gebiedsontwikkelingen, maar stellen bepaalde rendementseisen die bij bedrijventerreinen lastig te realiseren zijn.

De positie van ontwikkelaars en zeker beleggers staat onder druk. Vooral nog lijkt de enige kansrijke optie te kijken naar de vorming van een portefeuille met regionaal (metropoolregio, brainport), sectoraal (logistiek of high tech) of qua segmentering (campussen) vergelijkbare kansrijke terreinen van voldoende omvang in hectares en waarde(ontwikkeling) (€ 80-100 miljoen). Dit is de enige optie pensioenfondsen of institutionele beleggers mee te krijgen. Beleggers zijn in verband met het geringe rendement op investeringen in bedrijventerreinen al nauwelijks geïnteresseerd en zijn alleen voor nicheproducten te interesseren.

Duidelijk is dat de complexiteit van verzakelijking van bedrijventerreinen niet alleen voor overheden, maar net zo goed speelt voor ontwikkelaars en beleggers. Met name de bij verzakelijking gewenste betrokkenheid van ontwikkelaars bij bedrijventerrein(her)ontwikkeling is een illusie. Ontwikkelaars hebben teveel de neiging te kiezen voor een zo optimaal mogelijke exploitatie op korte termijn: dit resulteert doorgaans in de bekende kavelfabriek, die juist botst met de ambities van verzakelijking. Ontwikkelaars moeten vaak voorfinancieren. Dit is op dit moment voor een product met een laag rendement als bedrijventerreinen extreem lastig, en heeft direct zijn weerslag op verzakelijking in de praktijk.

Beleggers kijken over het algemeen meer naar wat er boven de markt hangt en wat er op dit moment beschikbaar is aan investeringsobjecten. In een slechte markt blijken de meesten terug te grijpen op oude mechanismen en waagt men zich niet snel aan nieuwe producten, zoals bedrijventerreinen. Uiteindelijk kiest men voor de meest zekere en relatief overzichtelijke/makkelijke investeringspropositie. Herontwikkeling, overaanbod en versnipperd grondeigendom zijn dan vaak te riskant.

70 Het belang van (relatieve) schaarste

Uit de gesprekken blijkt, dat relatieve schaarste een belangrijke voorwaarde is voor het betrekken van beleggers. Dit aspect van sturen op schaarste heeft nog te weinig aandacht bij gemeenten. Kort door de bocht blijkt dat institutionele beleggers niet snel in deze markt stappen, zolang er een te grote kans is op concurrerende ontwikkelingen in buurgemeenten, waardoor de waarde meteen onder druk komt te staan. Voor beleggers liggen de mogelijke kansen bij de ontwikkeling van nieuwe terreinen. Herstructurering is voornamelijk maatwerk, waarmee hogere risico's en tijdsperiodes gepaard gaan. Dit soort terreinen biedt anno 2013 geen rendabele investering.

Beleggers blijken vooral geïnteresseerd in nichemarkten, die zich onderscheiden als product. Grote beleggers maken dus terecht nog geen deel uit van de eerste fase uit de Roadmap. Overaanbod en de in het algemeen specifieke vraag naar een bepaald type gebouw op bedrijventerreinen (op de kantorenmarkt is de vraag bijvoorbeeld veel algemener en zijn gebouwen in grotere mate bruikbaar voor verschillende vestigers/bedrijven) blijven naar verwachting belemmerende factoren voor betrokkenheid van grote beleggers. De verwachting is we, dat voorgaand sombere beeld over ongeveer 2/3 jaar verandert, wanneer de vooruitzichten voor meer economische groei en einde recessie en ondernemers- en consumentenvertrouwenscrisis uitkomen.

Gelet op de belangrijke en actieve rol van regionale herstructureringsmaatschappijen zou in het kader van verzakelijking overwogen kunnen worden te stimuleren, dat ze sneller met grote private beleggers of ontwikkelaars samenwerken. Nu richten ontwikkelingsmaatschappijen zich meer op samenwerking met gemeenten en lokale ondernemers en financiers. De portefeuille van lokale of regionale beleggers is echter veelal te klein om substantieel te kunnen investeren in verzakelijking van bedrijventerreinen. Zij hebben wel de lokale/regionale kennis, maar niet de financiële middelen. Bij grote/institutionele

beleggers zijn de middelen er wel, maar ontbreekt de kennis van en betrokkenheid bij de lokale/regionale markt.

Revolverende fondsen

Ten slotte is gedurende het onderzoek (in de literatuur) enkele keren gewezen op het instellen van een revolverend fonds. Een revolverend fonds beoogt de realisatie van investeringen via laagrentende leningen, in plaats van via subsidies. Rente en aflossingen vloeien weer terug in het fonds en zijn beschikbaar voor nieuwe investeringen. De eigenaren en gebruikers in een gebied zetten hetzelfde geld meerdere malen in en kunnen daardoor meer doelstellingen realiseren. Voor bedrijventerreinen zijn voorsnog geen aanknopingspunten gevonden dat dergelijke fondsen kunnen werken. De term lijkt eerder een mantra. Er zijn nog weinig echte doorrekeningen of verwachtingen hoe, wanneer en in welke mate de initiatieven revolverend kunnen worden. Gezien de huidige economische omstandigheden en geringe waardeontwikkeling van bedrijventerreinen, is de inzet van een revolverend fonds onzeker.

5.9 Vernieuwende concepten en modellen

Parkmanagement valt onder deze groep. Er is reeds jarenlange ervaring met parkmanagement, er liggen concrete handboeken en werkwijzen en het wordt veelvuldig toegepast. In het onderzoek is een aantal nieuwe concepten, zoals het marktmeestermodel en het gebiedsfonds ontwikkeld. Daarnaast worden in de rapporten andere concepten als *value capturing* en verevening besproken, al zijn deze net getoetst. De concepten hebben dus nog een theoretisch karakter.

71

Alles overziende zijn het enerzijds *'learning by doing'*-trajecten die zeker nodig zijn om te komen tot professionalisering, maar waarbij de juridificering en tijdsinvestering een kwetsbaar punt is vanwege de nog niet uitgekristalliseerde gewijzigde rollen en verantwoordelijkheden van partijen. Dit geldt met name voor de vraag wat de gevolgen zijn als een eigenaar, ontwikkelaar of belegger niet meer meedoet aan het nieuwe gebiedsconcept. En hoe kan voorkomen worden, dat men vervalt in oude op deze zeer korte termijn gerichte mechanismen? Anderzijds is het vreemd, dat men voor ondernemers/eigenaren modellen en concepten opzet, terwijl zij zelf niet of nauwelijks vastgoed- en waardegericht denken. Het gebrekkige vastgoedbewustzijn van ondernemers is het grote struikelblok voor het uitvoeren van vernieuwende concepten en modellen.

Het gebiedsfonds is het meest kansrijke en vernieuwende concept, waarbij gezocht moet worden naar aanvullende middelen dit fonds verder uit te werken om te komen tot uitvoering. Gebiedsfondsen kennen een duidelijke doelgroep en een afgebakend vastgoed- en investeringsprofiel, zoals het geval bij logistieke complexen en campus sites. Bij de verdere operationalisering van het model speelt de fondsmanager een belangrijke rol. Voor gemeenten zal het overdragen van de regie naar de fondsmanager naar verwachting de grootste hobbel zijn. Bij de uiteindelijke deelname van beleggers in een gebiedsfonds is het aantonen van daadwerkelijke vraag naar het product van belang, alsmede het uitsluiten van concurrerende ontwikkelingen.

5.10 Overige zaken

Aangezien verzakelijking een cultuurverandering en omslag in het planningsdenken behelst, komt uit de meeste gesprekken naar voren dat dit staat of valt met communiceren en het ontwikkelen van een gemeenschappelijke taal en vertrouwen. Kort gezegd: gemeenten, ondernemers, eigenaren, ontwikkelaars en beleggers moeten helder maken hoe zij hun rol en verantwoordelijkheid zien en toelichten wat hun drijft.

Ondernemers komen er niet meer mee weg door steeds te refereren dat wethouders na een periode weer weggaan of ambtenaren een andere baan vinden. Zo is dit nu eenmaal geregeld in Nederland. Hetzelfde geldt voor gemeenten die ondernemers zien als klagers of partijen die veel te snel willen en geen rekening houden met de gemeente. Deze clichébeelden komen nog teveel voor in de praktijk.

Ten grondslag aan een succesvolle verzakelijking is een functionerende ondernemersvereniging met een structureel betrokken vertegenwoordiging van de gemeente. Het klinkt als open deur, maar het wordt nog wel eens over het hoofd gezien. (Open) communicatie en werken aan vertrouwen tussen gemeente en ondernemers leidt tot een basis voor verzakelijking.

Alle pilots tonen het belang van actief economisch beleid/accountmanagement. Dit moet overigens nadrukkelijk niet worden verward met het klassieke actieve grondbeleid, waar veel grondbedrijven nu mee in hun maag zitten.

Best persons

72

Geïnspireerd door onderzoek van Van der Pennen en Van den Brink over *best persons* in achterstandswijken, zijn vergelijkbare personen te zien op verouderde bedrijventerreinen. Van der Pennen omschrijft in het tijdschrift *Sociale Vraagstukken* (2012) de *best persons* als bijzonder slagvaardige mensen, die de problemen helpen aanpakken. Deze bijzondere professionals blijken een grote bijdrage te leveren aan de transformatie van 'probleemwijken' naar leefbare wijken. Zulke professionals zijn ook te vinden bij herstructurering en revitalisering van bedrijventerreinen. Deze professionals zijn duidelijk geen doorsnee werkers, maar personen die door hun omgeving worden opgemerkt als zij die 'het verschil maken' en echt de 'smeerolie' zijn in de vaak complexe en langdurige herstructureringsprocessen.

Belangrijke typering in de pilots van deze personen zijn: (maatschappelijk) ondernemer, informeel leiderschap, verbinder tussen gemeente en ondernemers, hard en hart voor het bedrijventerrein, veel lokale en regionale kennis, passie en drive. Deze personen zien vaak veel beter de (maatschappelijke) waarde van terreinen en kennen de vermogensposities van gewone (mkb) ondernemers. Een *best person* kan zowel publiek als privaat zijn. Voorbeelden zijn:

- Parkmanagers zoals in Hoorn en Deurne;
- De hotelier op C-Mill;
- De bevlogen medewerker economische zaken in Breda;
- Een visionair lid van de Raad van Commissarissen, zoals bij SADC;
- Betrokken en actieve procesmanagers bij ontwikkelingsmaatschappijen of soms ook adviesbureaus.

Deze drijvende krachten kunnen het niet alleen. Gemeenten zouden meer oog voor deze personen moeten hebben, wat hun hindert en hoe men de kracht en energie van deze personen kan gebruiken

voor de verzakelijking en waardeontwikkeling van het terrein. Verzakelijking vergt veel tijd, energie en vooral uitzoek- en experimenteerwerk. De grootste risicofactor is dat de aanpak staat of valt door de inzet, bevlogenheid en energie van enkele publieke en private *best persons*.

Aandacht voor partijen

In de Roadmap verzakelijking bedrijventerreinenmarkt ligt veel nadruk op ontwikkelaars en beleggers. Er is enerzijds te weinig aandacht voor het belang en de rol van lokale vermogende ondernemers/familiebedrijven, die hun geld kunnen en vanuit de historie vaak ook willen steken in de regio. Veelal beschikken zij zelf reeds over eigendom op de bestaande (verouderde) bedrijventerreinen en kennen de andere lokale en regionale ondernemers. Deze partijen moeten nadrukkelijker worden betrokken en opgespoord. Anderzijds is het opvallend, dat het gebrekkige vastgoedbewustzijn van ondernemers nog te weinig lijkt te zijn doorgedrongen tot lokale banken. Zij spelen een te passieve rol ondernemers te laten inzien, dat de waarde van het vastgoed zwaar onder druk staat. Een deel van de subsidie voor de verzakelijking is ingezet om het vastgoedbewustzijn van ondernemers te vergroten, terwijl dit meer een taak zou moeten zijn van banken en financiers. Lokale en regionale banken / financiers moeten een nadrukkelijke rol krijgen en spelen bij de verdere uitrol van de verzakelijking.

6 Conclusies en aanbevelingen

Verzakelijking richt zich op behoud en groei van de bedrijvigheid en (vastgoed- en economische) waarde van bestaande (en ook nieuwe) bedrijventerreinen door een professionele, publiek-private en gebiedsgerichte aanpak. Verzakelijking houdt in dat er sprake is van betrokkenheid van ondernemers, eigenaren, gebruikers en andere private partijen en dat de vraag van deze partijen leidend is.

6.1 Conclusies

De bedrijventerreinenmarkt bevindt zich in een langjarig transformatie-, cultuurveranderings- en verzakelijgingsproces. Figuur 6.1 beschrijft schematisch hoe fundamenteel dit veranderingsproces is. Verzakelijking vraagt om een nieuwe manier van werken en denken. Aan de linkerkant van de figuur staan de begrippen en werkwijzen zoals die vanouds golden bij de planning van bedrijventerreinen. Aan de rechterkant staan de nieuwe begrippen en werkwijzen, die van toepassing zijn op een verzakelijkte kijk op bedrijventerreinen. Hierin zit overlap met de Roadmap, maar komen nadrukkelijk ook andere aspecten naar voren die volgens de geïnterviewden belangrijk zijn voor een succesvolle verzakelijking.

Figuur 6.1 Transitie in planning van bedrijventerreinen

74

Van grexdenken	naar vraag-, kwaliteits- en waardedenken
Van kavelsgewijze uitleg	naar integrale gebiedsuitleg en fondsvorming
Van focus op nieuwe terreinen	naar focus op nieuwbouw en herontwikkeling op bestaande terreinen
Van publiek gestuurde top down planning	naar publiek-private bottom up planning en funding
Van kwantiteits- en hectaredenken	naar kwaliteits en duurzaamheidsdenken
Van ondernemersinspraak	naar ondernemersparticipatie en –coöperatie
Van gemeentelijke sturing	naar regionale samenwerking
Van bedrijventerreinsubsidies	naar verzakelijking en vastgoedbewustzijn
Van groeidenken en planningsoptimisme	naar publiek en vooral private verdienmodellen
Van actief grondbeleid	naar actief faciliterend (accountmanagement)beleid
Van abstracte behoefferamingen	naar concrete jaarlijkse transparante te monitoren <i>facts and figures</i> over de relatie vraag-aanbod bedrijventerreinen
Van gescheiden publiek en privaat beheer en onderhoud	naar publiek-private samenwerkingsmodellen

Voorliggende evaluatie heeft ruim twee jaar na de eerste meting van Buck Consultants International (2011) de voortgang van de Roadmap verzakelijking bedrijventerreinenmarkt gepeild en beschrijft wat erbij komt kijken echt van start te gaan. Het is van belang te benadrukken dat sprake is van moeilijk vergelijkbare pilots. Dit bemoeilijkt het toetsingskader. Alles overziend past de Roadmap prima in de huidige tijdgeest en de beschreven ontwikkelingen uit figuur 6.1.

Verzakelijking draait om een cultuuromslag, planrealisme, vraaggericht ontwikkelen en een noodzakelijk professionaliseringstraject bij alle betrokkenen op de vastgoedmarkt, met als doel fundamenteel anders te kijken naar en anders om te gaan met bedrijventerreinen. Men zit volop in dit veranderingsproces en de eerste positieve resultaten zijn zichtbaar. Voor verzakelijking is een vruchtbare bodem nodig. Deze is aanwezig bij de pilots, al zijn er natuurlijk verschillen.

Men denkt al veel meer gebieds- in plaats van kavelgericht, de vraag van ondernemers staat meer centraal, alle pilots spreken over parkmanagement, er is er veel meer aandacht voor het benutten van bestaande terreinen en er wordt vaker gesproken over behoud van (vastgoed)waarde. Het debat over huur of koop hangt van regio's af en heeft een te voorname plek gehad in de Roadmap.

Positief is, dat parkmanagement als prioriteit wordt gezien en steeds meer geldt als een basisvoorwaarde die op orde moet zijn om vertrouwen te winnen van ondernemers. Het grondbeleid van gemeenten is al flink gewijzigd, maar nog niet alle verliezen zijn ingeboekt en verwerkt. Gebiedsontwikkeling gaat al meer bottom-up en via PPS-constructies. En er is ten slotte meer aandacht voor de vraag van ondernemers en betrokkenen. Wel is er meer sprake van een ad hoc *bottom up*-aanpak om te komen tot waardebehoud en –ontwikkeling, dan van langetermijnstrategieën.

75

Verzakelijking is voor nieuwe en oude terreinen

Uit de Rijkspilots verzakelijking op bestaande terreinen blijkt niet het gelijk van het BCI-rapport (p. 20) over de praktijkvoorbeelden: “in de praktijk blijkt dat verzakelijking vooral op nieuwe terreinen kansrijk is, maar dat dit op bestaande (verouderde) terreinen door het veelal versnipperde eigendom eigenlijk niet realiseerbaar is. Tevens vergen bestaande verouderde terreinen veelal forse investeringen die zich niet zomaar laten terugverdienen. Wel zijn er mogelijkheden op binnenstedelijke locaties waar verdienmogelijkheden bestaan.” Verzakelijking op bestaande terreinen werkt wel. Gelet op de fors teruglopende uitgifte en noodzakelijke verduurzaming ligt hier ook de opgave. De door de Tweede Kamer aangenomen motie riep ook op verzakelijking toe te gaan passen op bestaande terreinen.

Kwalitatieve evaluatie

Doel van verzakelijking op lange termijn is, dat terreinen beter functioneren, minder snel verouderen en dat effectiever wordt ingespeeld op de vraag. Voor dat laatste zijn al duidelijke signalen gezien, en het bedrijfsleven en eigenaren worden nadrukkelijk bezocht en geconsulteerd. Het is te vroeg iets te kunnen zeggen over of bedrijventerreinen daadwerkelijk beter functioneren, al wordt er wel hard gewerkt de basis hiervoor te leggen via parkmanagement, vastgoedrekenmodellen en aandacht voor de waarde van vastgoed. Betrokkenen en de pilots werken aan een meer vraaggerichte zakelijke aanpak. Hierbij staat de waarde en de ondernemer/eigenaar veel meer centraal. Veel hangt hierbij af van *best persons* als parkmanagers en regionale schaarste, waardoor bestaande terreinen minder snel in waarde dalen.

In lijn met het langjarige perspectief van verzakelijking, zijn de resultaten anno 2013 in puur kwantitatieve zin wat mager. Met uitzondering van C-Mill zijn er in de pilots relatief weinig concrete

kwantitatieve opbrengsten geboekt. Beperking van het onderzoek is natuurlijk wel, dat de verzakelijking (zoals in Breda) onderdeel is van een bredere aanpak en proces; iets wat buiten deze opdracht viel. In kwalitatieve zin blijkt uit alle pilots dat sprake is van een professionalisering en verduurzaming van de planning van bedrijventerreinen, met meer aandacht voor bestaande terreinen en gebouwen.

Op zich hoeft het stopzetten van de bedrijventerreinsubsidies en pilot en experimenteergelden niet ernstig te zijn. Probleem is wel dat dit mede komt doordat de problematiek van oude bedrijventerreinen voorzichtig van de agenda lijkt te zijn verdwenen. Alleen vanuit adviesbureaus, regionale ontwikkelingsmaatschappijen (en incidenteel provincies), wordt de door de Taskforce Noordanus geschetste problematiek aangekaart. Dit komt ook, doordat 2012 vooral in het teken stond van de leegstaande kantoren en in 2013 leegstaande winkels volop aandacht krijgen. Een grotere bedreiging is, dat gemeenten hun handen vol hebben aan de sociaal-maatschappelijke opgaven. Door de recessie, rijks- en lokale bezuinigingen, verliezen op grondzaken en decentralisaties in het sociale domein, zijn er voor een groot deel van de Nederlandse gemeenten om legitieme redenen nauwelijks mensen en middelen beschikbaar om door te gaan met de verzakelijking.

De basis van verzakelijking ligt bij het goed organiseren van beheer en onderhoud. Parkmanagement is daarmee feitelijk stap 1. De eerste signalen dat wordt bezuinigd op account-, parkmanagement en beheer en onderhoud zijn er al (zie opinieartikel bijlage 4). Overheden en eigenaren zoeken naar meer private middelen, maar door de opdrogende overheidsmiddelen is er nauwelijks sprake van publieke en private financiering. Nagedacht moet worden hoe voorkomen kan worden, dat de bezuinigingen het broze ondernemersvertrouwen schaden en de vastgoedwaarden weer onder druk zetten.

76

De opgave is ook hoe geleerd kan worden van de rapporten, convenanten en intenties over waarom eenderde van de bedrijventerreinen verouderd is. De door de Taskforce Noordanus uitgesproken wens om bij de aanpak van oude terreinen een meer structurele rol van ontwikkelaars en beleggers te realiseren, blijkt helaas - met uitzondering van enkele unieke (erfgoed)locaties - wensdenken. Dit is voor 2013 niet realistisch, maar we moeten wel voorbereid zijn deze partijen te betrekken bij economisch herstel.

Tijdens het onderzoek bleek, dat de betrokkenheid van beleggers bij verzakelijking in het merendeel van de pilots niet is gerealiseerd. SADC vormt hierop een uitzondering. Belangrijkste oorzaken voor het achterblijven van betrokkenheid van beleggers zijn de financiële crisis, het overaanbod aan bedrijventerreinen en het feit dat succesvol investeren kennis van de lokale en regionale bedrijvigheid vraagt. Deze factoren leiden tot een onzekere of geringe rendementsverwachting voor beleggers in verzakelijkingprojecten.

Opvallend is dat ondernemers zich niet of nauwelijks bewust zijn van de waarde van vastgoed. Er liggen grote kansen wanneer zij hierop te overtuigen zijn. Over structurele private betrokkenheid kan weinig gezegd worden, al is er een duidelijke neiging ondernemers meer te betrekken.

Voorliggende evaluatie presenteert een agenda om op een andere meer beide-benen-op-de-grond-maniër door te gaan met de verzakelijking. Het is echter lastig aan wie voorliggende evaluatie gericht moet worden. In het kader van het convenant bedrijventerreinen en daarna de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte heeft het Rijk de meeste verantwoordelijkheden gedecentraliseerd naar de provincies, regio's en gemeenten. Het meest logisch lijkt, mede op basis van de evaluatie en daaraan voorafgaande rapporten en adviezen, om verzakelijking onderdeel te laten zijn van de regionale aanpak

en agenda. VNG en IPO hebben op dit dossier een rol te vervullen. Zodoende wordt geopperd om een ambtelijke en bestuurlijke werk- c.q. agenderingsbijeenkomst te plannen met de convenantpartners, de werkgroep werklocaties van de provincies en dossierhouders werklocaties van de voornaamste regio's.

6.2 Aanbevelingen

Op basis van de ervaringen uit de pilots en *desk research* zijn de aanbevelingen gestructureerd langs vier lijnen. Ondanks de beperkt voorradige subsidies en ambtelijke capaciteit, het huidig economische tij, de decentralisatiedruk op gemeenten en het gebrekkige ondernemersvertrouwen, is er voldoende draagvlak en energie om te werken aan herstructurering, zij het op een meer organische manier.

Dit rapport wil een bijdrage leveren aan het op de agenda houden van verzakelijking van bedrijventerreinen, en te voorkomen dat alle prima aanzetten van de Taskforce Noordanus en de Roadmap verzakelijking bedrijventerreinenmarkt te weinig vervolg krijgen in de huidige en toekomstige marktomstandigheden.

De verzakelijkingagenda bevat de volgende zeven zaken:

1. Zorg dat ondernemers zich realiseren dat vaak sprake is van een suboptimale huisvesting, dat ze weten welke verdienmogelijkheden er liggen en dat ondernemers deze informatie onderling meer moeten delen;
2. Bevorder dat ondernemers die eigenaar zijn van hun pand meer kennis hebben van (wat) de waarde van hun vastgoed (bepaalt);
3. Verzakelijking gaat om het betrekken van ondernemers en in het bijzonder van eigenaren;
4. Verzakelijking staat of valt met het opbouwen van een publiek-privaat netwerk;
5. Werk toe naar één eigenaar of gebiedsbeheerder voor het gehele terrein. C-mill toont dat eigendom en exploitatie in een hand leidt tot slagkracht;
6. Regionale schaarste en samenwerking is een belangrijke randvoorwaarde voor waardebehoud en ontwikkeling;
7. Besef bij de start van verzakelijking dat de afstand tussen de betrokkenen groot is en dat er fors moet worden geïnvesteerd in communicatie en uitspreken van rollen en verantwoordelijkheden.

77

Aanbevelingen

1. Werk - al dan niet door middel van vastgoedmodellen - aan meer vastgoedbewustzijn van ondernemers en doe hetzelfde in PPS-verband voor de waarde van bedrijventerreinen (in de regio).
 - o Benoem en bespreek de eigen verantwoordelijkheid en rol van grote(re) bedrijven en van eigenaren;
 - o Werk vanuit een business case aan een PPS-model met terugverdienpotentie, waarin uitwisseling van vastgoed plaatsvindt inclusief betrokkenheid aanwezige herstructureringsfondsen en de rol van beleggers en ontwikkelaars bij deze fondsen;
 - o Wees alerter op kansrijke verdienmogelijkheden en betrek bijvoorbeeld energiemaatschappijen rond de vraag naar ruimte voor duurzame energiebronnen;
 - o Wijs een door de ondernemers zelf aangewezen en gefinancierde vertrouwenspersoon aan die ervoor zorgt dat vraag en aanbod van bedrijfsruimte meer wordt gedeeld. Zorg

ervoor dat bedrijven die niet optimaal zijn gehuisvest dat van elkaar weten en werk toe naar business cases;

- o Maak gebruik van (door ondernemers gefinancierde) juridische experts bij het *toepassen* van vastgoed- en rekenmodellen. De juridisch-financiële context rondom verzakelijking is complex zeker wat betreft risicomanagement wanneer publieke en private partners uit de samenwerking (willen) stappen.
2. Houd bedrijventerreinen op de lokale agenda.
 - o Organiseer bestuurlijke betrokkenheid en commitment (raad en B&W) en bespreek hoe lokale wetten en regels waardevermeerderend kunnen worden ingezet;
 - o Met minder subsidies is herstructurering nog steeds mogelijk, maar essentieel hierbij is het blijvend stimuleren of financieren (met substantiële ondernemersbijdrage) van de inzet en kracht van *best persons* (de bekende parkmanager die altijd aanspreekbaar is en tussen de partijen staat);
 - o Wijs op ruimtelijk en sociaal-economisch belang (banen, omzet) van bedrijventerreinen;
 - o Streef naar op orde houden lokale beheer- en onderhoudsbudgetten;
 - o Intensiveer communicatie met ondernemers en wijs op belang actieve ondernemersvereniging.
 3. Bindend regionaal samenwerken
 - o Creëer regionale schaarste: zo krijgt men de waarde van bestaande terreinen op orde;
 - o Start en betrek (indien aanwezig) regionale ontwikkelingsmaatschappijen en –fondsen;
 - o Bedrijfsleven en overheid moeten (regionale) afspraken en convenanten uit het verleden nakomen en dwingender elkaar aanspreken en optreden bij niet nakomen afspraken publieke en private partners.
 - 78 4. Spreek (georganiseerd) bedrijfsleven aan op:
 - o Terreinsgewijze communicatie, betrokkenheid ondernemers organiseren en belang PPS-samenwerking;
 - o Het nemen van eigen verantwoordelijkheid en organiseren van kennis over kosten en baten van de huisvestingssituatie;
 - o De grote risico's van gebrekkig vastgoedbewustzijn.

Ten slotte bewijzen de vele documenten in onze ogen ook dat bij alle verzakelijgingsambities is onderschat, dat verzakelijking een cultuuromslag en andere manier van plannen en denken is en dat er nog veel moest worden uitgezocht en onderzocht. Het speelveld moet niet alleen professionaliseren, maar in zijn totaliteit moet men wennen aan de nog niet uitgekristalliseerde nieuwe rollen en verantwoordelijkheden van alle betrokken publieke en private partijen.

Voor het vervoltraject wordt aan om op de volgende wijze een succesvolle afronding en vruchtbare voedingsbodem te creëren voor vervolg van de Rijkspilots verzakelijking bedrijventerreinen:

1. Een ambtelijke terugkoppeling te organiseren over het verloop van het onderzoek en de toekomst van de verzakelijking van bedrijventerreinen in Nederland. Geadviseerd wordt om hierbij te betrekken: VNG, IPO, ministeries van I&M/EZ, SKBN/ontwikkelingsmaatschappijen, provinciale werkgroep werklocaties en regionale projectleiders werklocaties. Platform31 organiseert dit graag in overleg met het ministerie van I&M.
2. De Rijkspilots verzakelijking bedrijventerreinen uitdagen een gemeentelijke kenniskring/workshop over *lessons learned* rond verzakelijking van bedrijventerreinen voor ondernemers te organiseren, waarbij de pilots aangeven wanneer, hoe en met wie dit wordt opgezet. In overleg met de pilots biedt Platform31 aan hierbij een rol te spelen.

3. Platform31 zal de hoofdlijnen van het onderzoek presenteren tijdens het Nationaal Bedrijventerreinencongres op 10 oktober 2013 te Maarsse. Vervolgens verspreidt Platform31 het rapport.

Bijlage 1 Interviewthema's

De negen onderstaande thema's vormden de opbouw van de interviews:

1. De omschrijving van verzakelijking en het begrip 'waarde', en hoe dit terug is te zien in de opzet en het verloop van de pilot.
2. Het ontwikkelings- en vastgoedmodel van de pilot.
3. De betrokkenheid van en samenwerking met andere partijen (ondernemer, gemeente, belegger, ontwikkelaar).
4. Beoogde en bereikte resultaten van de pilot en bepalende succesfactoren hiervoor.
5. De resultaten van de pilot in het licht van de zes dimensies van verzakelijking, zoals geformuleerd in de Roadmap verzakelijking bedrijventerreinenmarkt (2010).
6. Inzicht in welke rol de pilotstatus heeft gespeeld, en welke exogene ontwikkelingen een rol hebben gespeeld in de bereikte resultaten.
7. De bredere toepasbaarheid in den lande van de *lessons learned* van de pilot.
8. Aanbevelingen op het gebied van verzakelijking.
9. Hoe verder vorm gegeven zal worden aan verzakelijking.

Bijlage 2 Afgenomen interviews

Pilot	Interview (* = telefonisch)	Organisatie	Datum
Breda	Dhr. Arjan Rook aj.rook@breda.nl Dhr. Henk van Corput	Gemeente Breda	19/12/2012
	Dhr. Sybrand Schrale Dhr. René Mens	Schraron BV Brabants Zeeuwse Werkgeversvereniging	07/02/2013*
	Dhr. Adriaan van den Nieuwenhuizen	Rasenberg Vastgoed	15/01/2013*
	Dhr. Walter Ising	Kadans Nederland	16/01/2013
Deurne	Mevr. Erna den Boer e.denboer@deurne.nl	Gemeente Deurne	13/12/2012
	Dhr. Peter-Alexander Driessen Dhr. Roland Lijten	Driessen Logistics MIBA-Asten	24/01/2013
Limburg/C-Mill	Dhr. Geerd Simonis g.simonis@cmagne.com	C'magne BV	17/12/2012
	Dhr. Kees Werkhoven Dhr. Erik Schreuders	Stadsregio Parkstad Limburg Limburgse Herstructureringsmaatschappij voor Bedrijventerreinen (LHB)	23/01/2013
	Dhr. Rob van Kalderkercken	Gemeente Sittard-Geleen	01/02/2013
Oost-Groningen	Dhr. Eric de Vries e.w.de.vries@provinciegroningen.nl	Provincie Groningen	17/01/2013
	Dhr. Hendrik Kort	Parkstad Interim&Advies	
	Dhr. Lenus Veldman	Soepenberg	17/01/2013
SADC	Mevr. Rini Schoutsen r.schoutsen@sadc.nl	SADC	10/12/2012 20/12/2012*
	Dhr. Joep Schroeders	SADC	
	Dhr. Jan Doets Dhr. Leo Weidenaar	SADC CBRE Global Investments	25/01/2013
West-Friesland	Dhr. Bert Cozijnsen bcozijnsen@nhn.nl	Ontwikkelbedrijf Noord-Holland-Noord	18/01/2013
	Dhr. Gerard Fit Dhr. Nico Meester	Parkmanagement Hoorn Gemeente Hoorn	18/01/2013
Procesmanagers pilots			
Stec Groep	Dhr. Peter van Geffen p.vangeffen@stec.nl Mevr. Esther Geuting Dhr. Evert-Jan de Kort Dhr. Hub Bloem Dhr. Guido van der Molen	Stec Groep	07/01/2013

BOM	Dhr. Jeroen Krijgsman krijgsman@bom.nl Mevr. Katja de Haan	Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij (BOM)	24/01/2013
Buck Consultants International	Dhr. Boudewijn Barth boudewijn.barth@bciglobal.com Dhr. René Buck	Buck Consultants International	29/01/2013

Bijlage 3 Toelichting scores pilots op verzakelijingsdimensies Roadmap

Dimensie 1: focus op kavels en gebouwen

Ten aanzien van de eerste dimensie, een verschuiving van kavels en gebouwen naar gebieden, zijn er drie pilots die hier invulling aan geven. De modellen die voor de gebiedsfondsen van SADC en Breda zijn ontwikkeld beogen beide integrale gebiedsontwikkeling bij bedrijventerreinen te verwezenlijken. Beide pilots zijn innovatief, aangezien er vooralsnog geen vergelijkbare uitgewerkte voorbeelden van dergelijke gebiedsgerichte aanpakken in Nederland zijn. Uit de interviews met de sleutelspelers bleek dat de ontwikkeling van deze modellen dan ook aanzienlijke investeringen qua tijd en financiën heeft gevraagd. Tegelijkertijd is geconstateerd dat de modellen in juridisch opzicht nog niet volledig uitgewerkt zijn, met name de exit clause en overdracht van aandelen moeten nog worden uitgewerkt..

Zowel het Marktmeestermodel van Breda als het gebiedsfonds van SADC beginnen op het moment voorzichtig fasegewijs vorm te krijgen. Momenteel zit men nog vooral in de verkennende fase en moeten de eerste concrete private investeringen nog plaats gaan vinden. Alle betrokken gemeenten laten commitment voor de gekozen aanpak zien, maar de feitelijke verankering van het model ligt toch besloten in private investeringen van aandeelhouders. Tot dat moment kan een klassieke uitgifte niet strikt uitgesloten worden.

Afgezien van het feit, dat in zijn algemeenheid de nieuwe ontwikkeling bij A4 Zone West en de hoog dynamische regionale markt de aantrekkelijkheid voor private investeerders groter is dan voor de herontwikkeling van Emer-Noord in Breda, is de verankering van het model ook wat groter. Het consortium van SADC, waaronder twee gemeenten en de provincie, heeft immers reeds geïnvesteerd en er is grond gereserveerd voor de implementatie van het gebiedsfonds. Daar komt bij dat SADC een meer structurele positie inneemt (als marktspeler) in de regio.

83

De herstructurering van Hoorn is dan wel geen gebiedsfonds, maar geldt wel als een publiek-private gebiedsontwikkeling met een grotere betrokkenheid en rol van het bedrijfsleven. Hoorn heeft op een slimme manier de lopende herontwikkeling gekoppeld aan de noodzakelijke professionalisering van de markt. Bottom up werkt men nu stap voor stap toe naar een regionale verzakelijingsagenda.

Conclusie is, dat de juridisch-financiële context rond verzakelijking complexer is, dan de Roadmap verzakelijking bedrijventerreinen veronderstelde. Kennis van het opzetten van een reken en vastgoedmodel is er wel, maar het verankeren en afspraken maken over de nieuwe publieke rollen en verantwoordelijkheden blijkt een stuk complexer.

Dimensie 2: van een eigenaar-gebruikersmarkt naar meer mogelijkheden voor huur

De tweede dimensie is terug te zien bij de pilots C-Mill en Breda. Ook SADC zal de huurmarkt gaan bedienen, maar dat heeft minder te maken met de pilot an sich; daar is immers sprake van een al sterke huurmarkt. Uit de diverse gesprekken blijkt wel, dat dit een overschat aspect is. In sommige regio's past een huurcultuur niet, ook al is er een grote wens tot verzakelijking. In bijvoorbeeld Brabantse, maar ook Noord-Hollandse regio's, was het voor ondernemers lange tijd traditie een pand in eigendom te hebben. Dit behoorde tot de gangbare ondernemerscultuur en fungeerde (tot de crisis) het

pand als spaarpot voor de 'oude dag'. In dit rapport wordt in hoofdstuk 5 terug gekomen op de deze sociaal-economische gevolgen van de vastgoedcrisis. Tevens is het zo, dat verhuurders van panden zeker niet altijd beter met de waarde van het pand omgaan, dan eigenaren. Daarnaast is er met name in een dynamische regio als Schiphol voldoende vraag en is de vraag naar bedrijfshuurruimte elders veel beperkter.

Het concept van de pilot C-Mill is doelbewust ontwikkeld voor de huurmarkt en specifiek toegesneden op het segment van kleinschalige 'zachtere' bedrijvigheid met zeer flexibele huurcontracten. Een ander deel van het verdienmodel, het uitgebreide parkmanagement, is ook gestoeld op de huurmarkt. Vooral de flexibele huurcontracten en weldoordachte gefaseerde ontwikkeling maken het tot een pilot met innovatiekracht, die bovendien vertaalbaar is naar de vele gelijksoortige locaties elders in Nederland. De verankering is stevig te noemen, aangezien deze pilot het meest ver in zijn ontwikkeling is en het concept zich al heeft bewezen. Tegelijkertijd hangt dit sterk samen met de twee eigenaren van het terrein. Wanneer C-Mill in de toekomst verkocht zou worden, is het voortbestaan van dit concept niet gegarandeerd. Het concept staat of valt met een risiconemende ondernemer, die optreedt als een '*best person*'.

In Breda is het idee, dat eigenaren van bestaande locaties die middels een sale-and-lease-back constructie overdragen aan het gebiedsfonds (de Marktmeester): ze verkopen hun vastgoed, krijgen daarvoor in ruil geld of aandeelhouderschap in het fonds en gaan huur betalen. Er kunnen dus ook nieuwe huurders worden aangetrokken. Ook beleggers kunnen als voormalige eigenaar of externe financier participeren. Er is op dit moment nog geen formele verankering van het model, omdat de eerste investeringen nog plaats moeten vinden. De vraag is ook of het model wel geschikt is voor een gebied met zeer smalle marges en nauwelijks tot geen rendement. Het model zou meer potentie hebben, wanneer dit zou worden toegepast op een nieuwer terrein.

84

Dimensie 3: parkmanagement

De derde dimensie stuurt aan op een constructief parkmanagement gericht op lange termijn waardebehoud en een actieve betrokkenheid van het bedrijfsleven bij beheer en vernieuwing. Er is al veel operationele en strategische kennis verzameld over het opzetten en implementeren van parkmanagement. Het Rijk heeft in 2008 twee uitgebreide boekwerken parkmanagement; kwaliteit uit terrein heeft uitgebracht. Bij C-Mill maakt een uitgebreid parkmanagement programma à la carte onderdeel uit van het verdienmodel. Lidmaatschap is verplicht waarmee lange termijn betrokkenheid is geborgd.

In pilot West-Friesland heeft Hoorn een nieuw parkmanagementmodel opgezet met daaraan een nieuwe financiering gekoppeld. De eerste drie jaar betaalt de gemeente waarna de diensten geprivatiseerd dienen te zijn en het zichzelf dient terug te verdienen. Dit maakt dat de verankering voor de langere termijn afhankelijk is van de winstgevendheid van de onderliggende diensten. Maar ook van de bereidwilligheid van ondernemers om daarin te investeren. Het blijft verwonderlijk dat bij parkmanagement de overheid vooral aan zet is, terwijl het gaat om het verwerven van inkomsten en besparingen voor ondernemers. Ondernemers zijn lange tijd te passief geweest.

In Breda heeft de gemeente op terrein Steenakker het gemeentelijk budget voor beheer en onderhoud op voorwaarde ter beschikking gesteld aan de ondernemers. In plaats van het volgen van het standaard gemeentelijk beheersprogramma kunnen de gevestigde ondernemers beargumenteerd op eigen initiatief aanspraak maken op het gemeentelijk budget. De verankering van deze opzet naar de lange

termijn hangt hiermee sterk samen met het eigen initiatief van de ondernemers. Niet vergeten moet worden, dat de gemeentelijke budgetten voor beheer en onderhoud in veel gemeenten onder druk staan. Niet alleen in Breda, maar bij meerdere pilotgemeenten, staat hetgeen met verzakelijking is beoogd onder grote druk wanneer wordt bezuinigd op beheer en onderhoud. Dit slaat de waarde onder terreinen weg. Deurne gebruikt het rekenmodel en alle inspanningen voor het terrein om een eerste stap te maken met betrekking tot parkmanagement.

Dimensie 4: PPS

De vierde dimensie behelst de transitie van gemeentelijke gronduitgifte naar gronduitgifte in PPS-constructies. Wanneer een brede definiëring van PPS wordt aangehouden, zijn zowel SADC als Breda in essentie vormen van een PPS. Bij SADC ligt dit wel wat nadrukkelijker formeel vast door de participatie van SADC (feitelijk zelf al een PPS), en bij Breda komt het vooral neer op de trekkende rol die voor een gemeente is weggelegd bij het opstarten van het gebiedsfonds. Een volledig privaat fonds is in Breda uiteindelijk wel zeker een mogelijkheid, waarmee de formele verankering van een PPS minder vast ligt.

Dimensie 5: private investeringen

Dimensie vijf heeft betrekking op de herstructureringsopgave die middels particuliere investeringen op oude terreinen opgepakt moet worden. Voor deze dimensie is de pilot in Deurne bijzonder relevant.

Het unieke rekenmodel is precies bedoeld om de effecten van private investeringen in het vastgoed op het bedrijfsresultaat te laten zien en daarmee ondernemers te overtuigen om te investeren in hun huidige vastgoed. In aanvulling daarop worden hieruit volgende private investeringen vooralsnog gesubsidieerd vanuit het herstructureringsfonds. Aangaande de verankering van dit model zijn er nogal wat onzekerheden. Niet alleen is het rekenmodel in eigendom van een extern adviesbureau en is de bedrijfscontactfunctionaris wegbezuinigd, het intrinsieke model vraagt eveneens om maatwerk, kennis en vertrouwen. De mogelijkheden voor toepassing elders vragen wederom een behoorlijke investering en een onafhankelijke intermediair.

85

In de pilot West-Friesland heeft men niet zonder succes particuliere investeringen weten te intensiveren op bestaande terreinen die met veroudering en leegstand te kampen hebben. Hiervoor is een zogenaamde gevelsubsidie ingesteld. Middels afstemming in het regionale uitgiftebeleid en het daaraan gekoppelde schrappen van toekomstige terreinen is een bepaalde mate van schaarste ontstaan naar nieuwe bedrijventerreinen. Dit heeft op haar beurt volgens de betrokkenen ertoe geleid, dat de zogenaamde vlucht van oude naar nieuwe terreinen is tegengegaan en de private investeringen op bestaande terreinen zijn toegenomen. Deze afstemmingsslag op regionaal niveau is beklonken in de beleidsplannen en daarmee behoorlijk verankerd. Tegelijkertijd zou de afstemmingsoperatie nog een slag verder kunnen gaan en moet een deel van de pijn die daaruit volgt nog verdeeld worden onder de desbetreffende gemeenten.

Ook in Oost-Groningen is getracht de particuliere investeringen op verouderde terreinen te vergroten. Op de Avebe/Wilkens-locatie in Veendam heeft men een nieuwe private eigenaar weten te faciliteren met investeringen in de infrastructuur en ondersteunend planologisch beleid. Dit handelen is an sich niet erg vernieuwend, maar heeft wel bijgedragen aan een positief investeringsbesluit op deze locatie. Tegelijkertijd is deze faciliterende houding vooralsnog niet in structureel beleid verankerd.

Dimensie 6: betrokkenheid markt

De laatste dimensie beoogt een structureel marktaandeel voor ontwikkelaars en beleggers. In eerdere documenten worden (institutionele) beleggers tot de sleutelspelers van verzakelijking gerekend. Tijdens het onderzoek bleek echter, dat de betrokkenheid van beleggers bij verzakelijking in het merendeel van de pilots niet is gerealiseerd. Pilot SADC leek hierop in eerste instantie een uitzondering te vormen, maar de belegger trok zich uiteindelijk bewust terug. Dit is een opvallende omissie ten opzichte van het streven in de Roadmap verzakelijking bedrijventerreinen.

Belangrijkste oorzaken voor het achterblijven van betrokkenheid van beleggers zijn: de financiële crisis, het overaanbod aan bedrijventerreinen en het feit dat succesvolle investeringen kennis van de lokale en regionale bedrijvigheid vraagt. Deze factoren leiden tot een onzekere of geringe rendementsverwachting voor beleggers in verzakelijkingprojecten.

Het zijn wederom de gebiedsfonds van SADC en Breda die trachten een aantrekkelijke investeringspropositie te bieden aan ontwikkelaars en beleggers. Daarbij dient opgemerkt te worden, dat het gebiedsfonds van SADC primair gericht is op de (institutionele) beleggers en de ontwikkelaars secundair in opdracht van het gebiedsfonds werken. Het model is echter nadrukkelijk in samenspraak met en voor beleggers ontwikkeld. Desalniettemin kan het interessante mogelijkheden bieden voor (grotere) ontwikkelaars om te participeren in de markt voor bedrijfsmatig vastgoed.

Het model van Breda zoekt naar private investeerders met het idee een bestaand terrein te herontwikkelen of transformeren, waarbij men zich niet beperkt tot het huursegment. De focus lijkt hier meer op zowel ontwikkelaars als beleggers te liggen, maar dat zal de praktijk nog moeten uitwijzen.

86

Aanvullende slag

Als we kijken naar de zes dimensies uit de Roadmap 2011 en deze afzetten tegen de pilots zijn de volgende zaken aanvullend op te merken wat betreft de geldigheid en toepasbaarheid van de afzonderlijke dimensies:

Dimensie 1: focus op kavels en gebouwen

De eerste dimensie is een behoorlijk ambitieus perspectief, hetgeen ook uit de pilots blijkt. Zowel in Breda als bij SADC zijn er serieuze investeringen gepleegd om de modellen te ontwikkelen; niet alleen in financiële zin, maar ook door het aantrekken van veel externe marktkennis. De looptijd van de pilots is achteraf gezien wellicht te kort geweest om deze modellen volledig juridisch uit te werken en in de praktijk te toetsen.

Desalniettemin behelst deze dimensie wel een belangrijk toekomstperspectief voor verzakelijking. Gebiedsontwikkeling heeft belangrijke voordelen voor deelname van private partijen (alles in 'één hand' ontwikkelen) kan problematiek omtrent versnipperend grondeigendom ondervangen en biedt ontwikkelende partijen de mogelijkheid om een nieuw totaal vastgoedproduct neer te zetten. Verder is de lange termijn kwaliteit beter geborgd dan bij de meer traditionele ontwikkeling, omdat beheer en onderhoud makkelijker te incorporeren zijn en juist die laatste blijken vaak een nieuwe tak van 'vastgoed sport' te zijn. Daarmee biedt deze ontwikkelingsvorm goede aanknopingspunten voor vastgoedpartijen om meer betrokken te raken in deze markt.

Dimensie 2: van een eigenaar-gebruikersmarkt naar meer mogelijkheden voor huur

De tweede dimensie raakt aan een markt die in Nederland al bestaat (Stec, 2005) maar zeker in vergelijking met het buitenland versterkt en vergroot kan worden. Het biedt flexibiliteit naar de ondernemers toe in hun huisvestingen en kosten. Tegelijkertijd geeft SADC, die actief is in de sterkste huurdersmarkt van alle pilots, aan dat problematiek omtrent veroudering en gebrekkig beheer en onderhoud ook speelt in het huursegment van hun regio.

Enkel het streven naar huur an sich is voor veel beleggers momenteel nog onvoldoende om in deze markt te stappen. Wil men het huursegment interessant maken voor beleggers, dan moet nadrukkelijk aan een aantal andere belangrijke voorwaarden worden voldaan. Zoals voldoende schaarste en een transparant planningsbeleid, die niet in de dimensie zitten zoals zij op dit moment in de Roadmap is geformuleerd.

Dimensie 3: parkmanagement

De derde dimensie is eigenlijk te ruim en onscherp geformuleerd, zeker als men het toekomstperspectief in ogenschouw neemt. Uiteraard is waardebehoud op lange termijn een belangrijke wens naar de toekomst toe waarin nieuwe vormen van beheer en onderhoud (ook wel parkmanagement) een sleutelrol spelen. Twee vragen zouden daarbij echter centraal moeten staan:

1. Op welke manier is invulling gegeven aan het parkmanagement?
2. En hoe is dit financieel en juridisch verankerd?

Idealiter werkt men vraaggestuurd en ligt de financiële verantwoordelijkheid bij de eigenaar van het terrein. Vormen van meer integrale gebiedsontwikkeling en het huursegment bieden hiervoor goede aanknopingspunten, maar SADC laat zien dat die laatste op zichzelf geen garantie is voor het voorkomen van verouderingsproblematiek.

87

De discussie over een publieke danwel private verantwoordelijkheid in beheer en onderhoud is nog verre van beslecht. Enkele pilots laten wel zien dat private partijen onder voorwaarden in toenemende mate bereid zijn bij te dragen aan parkmanagement en dat dit voor sommige zelfs een duidelijke pullfactor en verdienmodel oplevert. Er bestaat in ieder geval weinig twijfel omtrent het falen van het klassieke gemeente beheersmodel, onderschreven door de omvangrijke herstructureringsopgave en ontevredenheid onder ondernemers over traditioneel beheer en onderhoud. Tegelijkertijd dienen ondernemers en eigenaren meer besef en kennis te krijgen over het belang van beheer en onderhoud. En wanneer dat inzicht vervolgens wordt gekoppeld aan een passend (lees: meer vraaggestuurd) parkmanagementmodel, kan er resultaat worden geboekt. Parkmanagement borgt dan niet alleen de kwaliteit op langere termijn, maar kan ook bijdragen aan cohesie onder de gebruikers en, belangrijker nog, leiden tot nieuwe verdienmodellen.

Dimensie 4: PPS

De vierde dimensie hangt samen met het dominante model van een actief gemeentelijk grondbeleid. Het idee dat vastgoedpartijen ook zouden participeren in de uitgifte van grond om verdere verzakelijking vorm te geven lijkt onbetwist. Hiervoor moet idealiter aan twee voorwaarden zijn voldaan:

1. De gemeente moeten open staan voor samenwerking met vastgoedpartijen;
2. Die vastgoedpartijen moeten ook meerwaarde hebben.

Bij twee pilots, te weten SADC en Breda, lijken in toenemende mate aan die voorwaarde te voldoen. In de SADC regio is de (politieke/bestuurskundige) transitie van publieke naar private grondontwikkeling al ver gevorderd. In Breda begint dit langzaam te komen alhoewel sommige bestuurlijke mechanismen publieke ontwikkeling van nieuwe terreinen nog stimuleren. Dit uit zich bij beide pilots dan ook in het verkennen van de mogelijkheden voor een gebiedsfonds, waarin zowel publieke als private partijen kunnen zetelen.

Van gronduitgifte is bij SADC altijd sprake, waar Breda de focus bij herontwikkeling van het bestaand vastgoed legt. Private vastgoedpartijen zijn duidelijk geïnteresseerd in deze exercitie en de onderliggende modellen, maar concrete investeringen zijn vooralsnog zeer beperkt. Dit heeft enerzijds te maken met de grote initiële risico's en beperkte rendementen in vergelijking met andere vastgoedsegmenten. Anderzijds met een aantal externe factoren zoals onvoldoende rationaliteit onder huidige grondeigenaren in Breda en een te langlopende voorinvestering zonder rendement in Amsterdam. Gelet op de fors afnemende uitgiftecijfers is het de vraag of deze dimensie nog wel zo hoog op de agenda moet.

Dimensie 5: private investeringen

De vijfde dimensie die meer particuliere investeringen in oude bedrijventerreinen beoogt, lijkt in het huidige economisch tij enkel in belang te zijn toegenomen. De publieke financiering van beheer en onderhoud en herstructurering zijn nog verder onder druk te komen staan, waarmee verzakelijking in sommige gevallen de enige optie is. Zowel Deurne als Sittard zijn daarvan voorbeelden. Modellen die bewustzijn en kennis creëren omtrent het belang van investeren in eigen vastgoed sluiten daar goed op aan. Deze kunnen - mits goed onderbouwd en begeleid door positieve referenties - een belangrijke bijdrage daaraan leveren. Op een hoger schaalniveau kan ook een regionaal schaarstebeleid private investeringen van zowel vastgoedpartijen als eigenaar-gebruikers stimuleren.

88

Dimensie 6: betrokkenheid markt

De zesde dimensie is te rooskleurig gepresenteerd in de Roadmap als deze pilots in ogenschouw worden genomen. Het blijkt nog steeds lastig om ontwikkelaars en beleggers structureel te laten participeren. Structureel refereert dan niet alleen aan de consistentie van aanwezigheid, maar ook aan hun structurele inhoudelijke bijdrage. Lokale individuele ontwikkelaars zijn er veelvuldig in sommige regio's, maar uiteindelijk is hun meerwaarde beperkt omdat hun doelstellingen niet parallel lopen met een aantal beleidsdoelstellingen. Het in één hand integraal ontwikkelen en beheren van een terrein biedt meer kansen om de kwaliteit op lange termijn te borgen. Echter, de grotere ontwikkelaars en ontwikkelende beleggers ontbreken vooralsnog, waarbij de economische recessie zich ook laat gelden. De toenemende eisen die door banken aan een financiering worden gesteld en de revolverendheid van sommige publieke fondsen helpen daar niet bij.

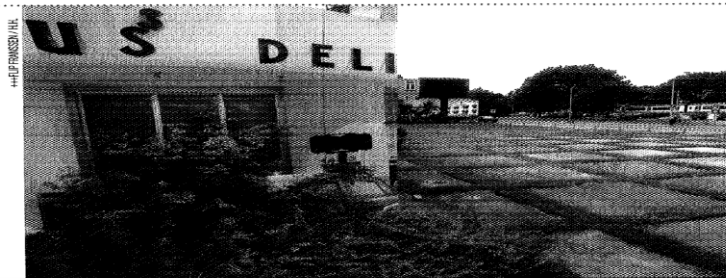
Bijlage 4 Opinierechtikel Binnenlands Bestuur

Binnenlands Bestuur, 29 maart 2013

OPINIE

Openbare ruimte core business gemeente

Besparen op het onderhoud van de openbare ruimte is in tijden van bezuinigingen easy money. Ook hier is goedkoop duurkoop. Een onaantrekkelijke omgeving trekt alles naar beneden.



Bezuinigen op de openbare ruimte lijkt de nieuwe manier de gemeentelijke begroting sluitend te krijgen. Gemeenten letten hierbij er vooral op of de burgers klagen en dit blijkt tot nu wel mee te vallen. 'Daar komen we maar mooi mee weg', moet menig ambtenaar hebben gedacht. Het 'u klaagt, wij draaien' is tot in de perfectie doorgevoerd en dat is de wereld op zijn kop. Want ook als burgers niet klagen, heeft de overheid een verantwoordelijkheid. De (gemeentelijke) overheid is niet alleen verantwoordelijk voor een sluitende begroting op korte termijn, maar ook voor die op de lange termijn. De keuzes die nu worden gemaakt zijn penny wise, pound foolish. En wel om tal van redenen. Neem bijvoorbeeld de vorige bezuinigingsronde, in de jaren '80. Deze heeft een na-ijleffect gehad van vele jaren. Pas toen was de openbare ruimte weer op het oude niveau. Oorzaak? Door niet tijdig in te grijpen ontstond er veel grotere schade op langere termijn. Bedenk maar wat er gebeurt als je je huis niet goed in de verf houdt.

Een groot deel van de herstructureringsopgave in winkelgebieden en op bedrijventerreinen en kantoorgebieden zijn een gevolg van het sober onderhouden van de openbare ruimte in de jaren '80. Dat vuil ander vuil aantreft blijkt uit diverse onderzoeken. In een schone straat gooien minder mensen afval op straat en maken ze minder stuk. Uiteindelijk moet de overheid de troep opruimen en dat kost veel geld. Schoon en heel zijn dus ook goedkoop. De 'Taskforce Noordanus' becijferde in 2010 dat alleen door dit beleid miljarden nodig zijn om die bedrijventerreinen weer op peil te krijgen. Penny wise, pound foolish dus. In de huidige crisis is kwaliteit een belangrijk verkoopargument, of andersom gezegd: alles met een vlekje verkoopt niet of heel slecht. Wie in zijn gemeente een gezonde vastgoedmarkt wil, moet dus vlekjes voorkomen. Een woning, winkel, kantoor of bedrijfspand in een slecht onderhouden buurt verkoopt slechter dan een vergelijkbaar object in een schone

'Door niet tijdig ingrijpen ontstaat schade op de langere termijn'

straat. Daarbij, wat heeft het voor zin kosten te besparen op openbare ruimte als je tegelijkertijd weet dat kosten stijgen omdat je vastgoed in waarde daalt en je vaker moet handhaven en ingrijpen in verloederde gebieden? De stad wordt immers veel intensiever gebruikt dan pakweg tien jaar geleden en de openbare ruimte is in de huidige crisis belangrijker dan ooit. Sinds een aantal jaren groeien steden niet meer vanzelf. Wie nu wil groeien, doet dat ten koste van een andere stad. Dat kan alleen als je beter, attractiever, plezieriger bent dan die ander. Een aantrekkelijke openbare ruimte leidt tot meer bezoekers aan de winkels in de binnenstad, tot meer bewoners in de wijken en meer bedrijven in de werkgebieden. Natuurlijk moeten er keuzes gemaakt worden gezien de huidige crisis. En dit doet pijn. Maar het beheer van een schone, hele en ook veilige openbare ruimte is bij uitstek de core business van de lokale overheid. Sterker nog, daar is die lokale overheid voor uitgevonden. Het is onbegrijpelijk dat juist die verantwoordelijkheid wordt afgeschoven op burgers. Als maatschappij zijn we daardoor duurder uit en daalt de kwaliteit van onze leefomgeving. De rücksichtslose, kortzichtige manier waarop nu wordt bezuinigd, gaan we nog decennia in onze portemonnee voelen.

Cees Jan Pen is onderzoeker bij Platform31, kennisorganisatie voor stad en regio. Jan-Willem Wesselink is hoofdredacteur van het vakblad Stedelijk Interieur

>> De rubriek opinie staat open voor leesbare, opinierende bijdragen die betrekking hebben op actuele zaken in het openbaar bestuur. De maximale lengte voor inzendingen is 600 woorden. Inzendingen graag naar info@binnenlandsbestuur.nl o.v.v. 'Rubriek Opinie'. Via dit e-mailadres kunt u ook reageren.

De kop van de Parkweg in Ede, een verloederd gebied bij het station.

OPINIE ONLINE

Mystery Burger in gemeente Hillegom

■ Later in de vergadering heeft CDA-raadslid Van Trigt wel wat vragen aan de wethouder, die afdoende worden beantwoord. Maar waar is de belangstelling en aandacht voor de twee burgers die – waarschijnlijk niet voor het eerst – hun nek hebben uitgestoken? Hebben deze heren de deur van het gemeentehuis platgelopen en zijn ze daarom niet meer populair? We weten het niet. Een ding weten we wel: door de insprekers te negeren wordt de kloof tussen de boze inwoners van Hillegom en hun gemeenteraad waarschijnlijk almaar groter.

Lees de volledige column van Kemal Rijken op www.binnenlandsbestuur.nl

Binnenlands Bestuur | 29 maart 2013 41

Link naar artikel:

<http://www.binnenlandsbestuur.nl/ruimte-en-milieu/opinie/ingezonden/openbare-ruimte-core-business-gemeente.9013654.lynkx>