

# **Commissie Verdienvermogen & Vestigingsklimaat**

## **Het nationale verdienenvermogen en de cruciale rol van regio's**

Nijmegen / Tilburg, december 2016

## **COLOFON**

### **Commissie Verdienvermogen & Vestigingsklimaat**

Peter Noordanus	- burgemeester Tilburg - voormalig voorzitter Taskforce Herontwikkeling bedrijventerreinen - voorzitter van de commissie
Friso de Zeeuw	- praktijkhoogleraar Gebiedsontwikkeling TU Delft
Co Verdaas	- bestuurlijk verkenner implementatie Omgevingswet - adviseur Over Morgen
Henry Meijdam	- directeur Interprovinciaal Overleg - voorheen voorzitter Raad voor Leefomgeving en Infrastructuur
Ruud Bergh	- tot voor kort directeur Schiphol Area Development Company

#### Analyse & redactie:

Rene Buck, Buck Consultants International  
Sandra van Liere, Buck Consultants International

#### Ondersteuning & communicatie:

Theo Föllings, Stichting Kennisalliantie Bedrijventerreinen Nederland  
Bert Cozijnsen, Stichting Kennisalliantie Bedrijventerreinen Nederland  
Edgar van Eekelen, Elba-Rec

# Inhoudsopgave

Blz.

<b>Samenvatting Manifest</b>	<b>1</b>
<b>Voorwoord</b>	<b>5</b>
Hoofdstuk 1 <b>Regionale clusters en het nationale verdienvermogen</b>	<b>7</b>
Hoofdstuk 2 <b>Cluster ecosystemen en het fysieke vestigingsklimaat</b>	<b>11</b>
Hoofdstuk 3 <b>Actieplan</b>	<b>19</b>
Bijlage 1 Typen vestigingslocaties	<b>25</b>



# Samenvatting Manifest

- 1 De Stichting Kennisalliantie Bedrijventerreinen Nederland (SKBN) heeft een commissie in het leven geroepen om een advies te geven over Verdienvermogen & Vestigingsklimaat. De commissie staat onder leiding van Peter Noordanus (burgemeester Tilburg) en bestaat verder uit Friso de Zeeuw (hoogleraar gebiedsontwikkeling TU Delft), Henry Meijdam (directeur Interprovinciaal Overleg), Co Verdaas (adviseur OverMorgen, tevens bestuurlijk verkenner implementatie Omgevingswet) en Ruud Bergh (oud-directeur Schiphol Area Development Company).
- 2 Technologische ontwikkelingen veranderen fundamenteel de koers van bedrijven, de kracht van de economie en de arbeidsmarkt. Door informatisering (ook van productie en logistiek) ontstaan niet alleen minder banen, maar veranderen de banen ook van type en niveau (hogere kwaliteitsniveaus, meer flexibiliteit). Mede in het perspectief van de dagelijkse internationale concurrentiestrijd van (grote, middelgrote en kleine) bedrijven is de toekomstige groei van de Nederlandse economie géén natuurlijk gegeven; daar moet hard voor worden gewerkt. De Commissie is van mening dat het urgentiebesef over met welke activiteiten Nederland in de toekomst haar geld moet verdienen, momenteel ontbreekt.
- 3 De concurrentieslag om orders, omzetgroei en werkgelegenheid vindt steeds minder plaats tussen landen, maar steeds meer tussen dynamische clusters, met vaak in het middelpunt stedelijke regio's. Clusters zijn immers geconcentreerd in stedelijke regio's, waardoor de concurrentie zich ook vooral afspeelt op dat geografische schaalniveau: steden en regio's als magneten en concentraties van talent, innovatie en 'quality of life'. Conclusie: daar waar tot nu toe veel gesproken wordt over de concurrentiekracht van Nederland en andere landen, vindt de komende jaren de concurrentieslag vooral plaats tussen regionale clusters-wereldwijd.
- 4 Er is nauwelijks besef dat de ontwikkeling van het nationale verdienvermogen afhankelijk is van (de clusters in) de regio's, zeker niet op Rijksniveau. In het nationale topsectorenbeleid ontbreekt de regionale/ruimtelijke dimensie nagenoeg volledig en ook in het bredere Rijksbeleid ontbreekt een nationale ruimtelijk-economische visie op regionale concurrentiekracht. Daarbij is ook het ruimtelijk ordeningsbeleid meer gericht op regulering en aanbodsturing, dan op economische kansen stimuleren en ruimtelijke faciliteren. Een can-do-mentaliteit ontbreekt te veel.
- 5 Zoals aangegeven hebben technologische vernieuwingen onvoorziene en onduidelijke economische en ruimtelijke gevolgen. Dat laat onverlet dat een aantal basis- en ruimtelijke voorwaarden in stedelijke regio's van groot belang blijft:
  - goede multimodale bereikbaarheid, zowel voor goederen (weg, water, spoor) als voor personen (OV, langzaam verkeer, auto);

- een lerende en flexibele beroepsbevolking;
- dynamische en anticiperende (regionale) ecosystemen.

Het zijn juist deze voorwaarden die cruciaal zijn, omdat ze een steeds belangrijkere rol spelen bij de aantrekkingskracht en -uiteindelijk- concurrentiekracht van de clusters. De aanwezigheid van talent, de snelheid van verbindingen, oog voor duurzaamheid en de aanwezigheid van dynamische netwerken (tussen bedrijven onderling, met kennisinstellingen, met onderzoekers, et cetera) zijn belangrijke succesfactoren die op regionaal niveau het verschil kunnen maken.

- 6 Op basis van de voorgaande analyses stelt de Commissie twee actierichtingen voor:
- A Regionaal-Economische Versnellingsagenda's
  - B Versterking 'breed' fysiek vestigingsklimaat met het oog op (regionale/clusters) kansenplanning

### ***Actierichting A : Regionaal-Economische Versnellingsagenda's***

- 7 Om het nationale verdienvermogen veilig te stellen is het noodzakelijk het verdienvermogen van de Nederlandse regio's te vergroten, zo is de overtuiging van de Commissie. Toonaangevende, internationaal concurrerende clusters (de kruising tussen topsectoren en regio's) zijn daarbij een logisch aangrijpingspunt. Clustervorming gedijt bij dynamische ecosystemen, d.w.z. het totaal aan randvoorwaarden voor ontwikkeling van bedrijven (o.a. talent, toegang tot technologie, beschikbaarheid van start- en doorgroeikapitaal, fysieke vestigingscondities) in een soepele, actiegerichte samenwerking tussen bedrijven, kennisinstellingen en overheden.

8 ***Actie 1: Regio's maken in samenwerking met bedrijven en kennisinstellingen Regionale Economische Versnellingsagenda's***

- Hechte samenwerking tussen stedelijke regio's, provincies, triple helix-organisaties en bedrijfsleven moet verder worden versterkt;
- Focus op het verder vergroten van het Bruto Regionaal Product in alle regio's;
- Aanvulling op het topsectorenbeleid door substantiële aandacht voor regionale ecosystemen.

De regio's grijpen de kans en nemen de verantwoordelijkheid om via de Regionaal Economische Versnellingsagenda's - gebaseerd op het economisch (cluster-)DNA van de betreffende regio - invulling te geven aan hun integrale visie op het versterken van de specifieke topsectoren (en meest kansrijke deelsegmenten daarvan) in hun regio. Dat doen ze samen met de regionale partners in de triple helix.

9 **Actie 2: De regio's maken een investeringsimpuls mogelijk voor versterking van de ecosystemen van toonaangevende clusters van 400 mln. per jaar, waaraan de rijksoverheid een kwart bijdraagt.**

- Om regionale ecosystemen te versterken is een jaarlijkse impuls nodig van 400 mln. euro, als volgt op te delen:
  - Provincies/gemeenten : 100 mln. euro
  - Bedrijfsleven/kennisinstellingen : 200 mln. euro
  - Rijksoverheid : 100 mln. euro
- De gelden worden ingezet om specifieke cluster-projecten op het gebied van o.a. innovatieversterking, arbeidsmarkt, ontwikkeling onderzoeksfaciliteiten en inrichting vestigingsmilieus te realiseren.

10 **Actie 3: De doorgroei van ondernemingen wordt bevorderd door de regionale ontwikkelingsmaatschappijen de financiële ruimte te geven om (staatsgegarandeerde) achtergestelde leningen ter beschikking te stellen.**

- In de praktijk blijken bedrijven moeite te hebben om kapitaal (meerdere miljoenen) te verkrijgen om echt door te groeien. Achtergestelde leningen zijn hiervoor een adequaat instrument.
- Om dicht bij de regionale clusterpraktijk te blijven, worden de regionale ontwikkelingsmaatschappijen financieel in staat gesteld zulke staatsgegarandeerde achtergestelde leningen te verstrekken.

**Actierichting B : Versterking 'breed' fysiek vestigingsklimaat met het oog op (regionale/clusters) kansenplanning**

11 **Actie 4: In de MIRT-aanpak wordt nadrukkelijk gefocust op aan clusters gerelateerde fysieke vestigingscondities (uiteenlopend van multimodale infrastructuur tot specifieke interactiemilieus als campussen of circulaire productielandschappen).**

- Keuze voor regionaal-economisch verdienvermogen bij economisch-ruimtelijk beleid betekent dat de fysieke omgeving de economische groeikracht (in al zijn diversiteit) moet faciliteren/ geleiden. De Commissie kiest voor een brede definiëring van geschikte fysieke bedrijfsomgevingen: het gaat om méér dan bedrijventerreinen met goed ontsloten kavels (bijvoorbeeld gemengde woon-werkmilieus).

12 **Actie 5: De huidige aanbodgerichte bedrijventerreinplanning wordt ingeruild voor faciliterende kansenplanning vanuit de regio's.**

- De focus in bedrijventerreinplanning verandert qua accent -van aanbodgericht naar kansgericht- maar vooral ook in de (benutting van) instrumenten en in de rolverdeling. In de huidige situatie wordt er top-down gewerkt aan de topsectoren en zijn de provincies verantwoordelijk (met de regio's) voor het fysieke domein van

het vestigingsklimaat. De praktijk van nu is dat regio's afspraken maken met de provincies over de kwantitatieve kaders; de praktijk van de toekomst moet veel meer zijn dat regio's, in gesprek met de provincies en het Rijk (en met de triple helix partners), een integrale aanpak ontwikkelen voor het stimuleren van de topsectoren en vergroting van het nationale verdienvermogen.

- De verandering van focus betekent dat op een andere manier moet worden gestuurd. Bij sturen op het resultaat (het bereiken van de doelstellingen voor bijvoorbeeld de topsector of het cluster, maar ook werkgelegenheid of toegevoegde waarde) kunnen randvoorwaarden worden geformuleerd (bijv. milieudruk of mobiliteitseffecten).

**13 Actie 6: De Ladder voor Duurzame Verstedelijking wordt in de toepassing 'ja, mits'.**

- De Ladder voor Duurzame Verstedelijking gaat uit van een 'nee, tenzij'-principe. De voorgestelde aanpassing van de Ladder beoogt vereenvoudiging. Veel zal afhangen van de nieuwe handreiking voor toepassing van de ladder. De Commissie pleit ervoor om plannen die bijdragen aan versterking van regionale clusters van (inter)nationale betekenis te benaderen met een 'ja, mits'-principe. Het 'mits' betreft maatregelen die een goede (ruimtelijke) inpassing mogelijk maken, evenals eventueel gewenste mitigerende en compenserende maatregelen. Het is van belang om in dergelijke procedures snel en adequaat te handelen, met name van publieke zijde.

**14 Actie 7: De Omgevingswet wordt maximaal benut om adaptiviteit en flexibiliteit in bedrijventerreinplanning aan te brengen.**

- De Omgevingswet heeft als hoofdmotto 'Ruimte voor ontwikkeling, waarborgen voor kwaliteit' en maakt het faciliteren en conditioneren van initiatieven beter mogelijk, onder meer voor investeringsinitiatieven die erop mikken economische clusters van (inter)nationale betekenis te versterken. Provincies en gemeenten kunnen in hun omgevingsvisies reeds voorsorteren op die belangrijke clusters. Als vervolgens een initiatief past in de omgevingsvisie maar niet (geheel) in de provinciale verordening en/of het omgevingsplan, geldt de 'ja, mits'-benadering.
- Nu al kunnen provincies en (samenwerkende) gemeenten met het beschikbare planologische instrumentarium vooruitlopen op deze benadering.

**15 Samengevat, regionale groeikracht en het fysieke vestigingsklimaat zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. De Commissie is er van overtuigd dat regionale samenwerking van bedrijven, kennisinstellingen, gemeenten en provincie cruciaal is om het verdienvermogen van Nederland goed te benutten, ondersteund met het juiste instrumentarium vanuit de nationale overheid.**



# Voorwoord

Op de kop af tien jaar geleden stond op het eerste bedrijventerreinencongres de schoonheid van Nederland nog op het spel: trek de groene grens! Begrijpelijk in die tijd, gelet op het toenemend dichtbouwen van de open ruimte langs de snelwegen. Toen bestond nog het idee dat de opbrengsten van nieuw uit te geven terreinen de opknopbeurt van bestaande terreinen zouden kunnen bekostigen. Nu, tien jaar later, kijken we tegen veel leegstaande gebouwen en kantoren aan. Met een economische crisis achter de rug is de context drastisch veranderd en is er onder meer sprake van overaanbod van bedrijventerreinen waarbij het aanbod op veel plekken niet aansluit bij de vraag. Steeds meer komen we tot het besef dat een kavel productiemiddel is voor een bedrijf en niet een doel (lees: product) op zichzelf. Die redenering lijkt nu vanzelfsprekend, maar dat was het niet.

Door de genoemde discrepantie tussen vraag en aanbod van bedrijventerreinen, in combinatie met de regelgeving erom heen, wordt het nationale verdienvermogen niet optimaal gefaciliteerd. Het is daarom tijd om het 'topthema' fysiek vestigingsklimaat onder de loep te nemen in relatie tot economische ambities. In de Agenda Bedrijventerreinen 2015-2025 is vorig jaar door een inhoudelijke werkgroep van de Stichting Kennisalliantie Bedrijventerreinen Nederland, kortweg SKBN, de diagnose gesteld rond het thema fysiek vestigingsklimaat aan de hand van vier thema's: regionale samenwerking en financiering, veroudering en herstructurering, technologie en innovatie en, tot slot, instrumentarium.

De diagnose stellen is stap één, het aanreiken van oplossingsrichtingen die inhoudelijk én beleidsmatig zoden aan de dijk zetten is de logische vervolgstap. Hiervoor heeft SKBN deskundigen uit de wereld van overheid, kennisinstellingen en bedrijfsleven uitgenodigd om in een commissie stappen te zetten richting oplossingsrichtingen die erop gericht zijn het verdienvermogen van Nederland optimaal te benutten en faciliteren. De commissie staat onder leiding van Peter Noordanus, burgemeester van Tilburg. Voorts hebben de heren Friso de Zeeuw (praktijkhoogleraar gebiedsontwikkeling TU Delft), Co Verdaas (bestuurlijk verkenner implementatie omgevingswet voor ministerie IenM), Henry Meijdam (directeur Interprovinciaal Overleg) en Ruud Bergh (voorheen directeur Schiphol Area Development Company) geparticipeerd in de commissie. In het voorliggende manifest deelt de commissie graag haar ideeën en aanbevelingen voor de cruciale rol van de regio's. Wij wensen u veel inspiratie om met ons hier verder de schouders onder te zetten!

Theo Föllings  
Stichting Kennisalliantie  
Bedrijventerreinen Nederland

Peter Noordanus  
Commissie Verdienvermogen &  
Vestigingsklimaat



# Hoofdstuk 1      **Regionale clusters en het nationale verdienvermogen**

## ***Inleiding***

***Economische groei is niet vanzelfsprekend, zo hebben de laatste 8 jaren ons geleerd.***

Tegelijkertijd is een gezonde en concurrerende Nederlandse economie echter van cruciaal belang: om de werkgelegenheid op peil te houden, om mee blijven spelen op het internationale toneel van innovatie en technologische vernieuwingen en om de maatschappelijke uitdagingen van de toekomst (vergrijzing, verstedelijking, groeiende mobiliteit, etc.) te kunnen hanteren.

***In 2011 heeft Nederland de topsectorenaanpak ontwikkeld om de meest kansrijke economische sectoren in Nederland een impuls te geven én het innovatieve potentieel van bedrijven te versterken.*** Dat is één van de pijlers waarmee de economische ontwikkeling en het verdienvermogen van Nederland worden ondersteund, naast zaken als verbetering onderwijs, beschikbaarheid van kapitaal en verminderen van regeldruk.

***Het vestigingsklimaat van de Nederlandse regio's*** is vervolgens hét speelveld waar de (fysieke) voorwaarden voor een succesvol economisch beleid (voor topsectoren) worden geschapen en de resultaten hun ruimtelijke weerslag krijgen. Het betreft bedrijventerreinen, campussen, kantorenparken en andersoortige werklocaties die -als het goed is- een aantrekkelijk aanbod hebben voor bedrijven die zich willen vestigen c.q. expanderen.

Van oudsher is het bedrijventerreinenbeleid in belangrijke mate een ruimtelijke aangelegenheid, waarin het programmeren en ontwikkelen van aanbod centraal staat. Al in 2008 stelde de Taskforce Herstructurering Bedrijventerreinen (THB) dat Nederland koersten richting een te ruim aanbod van greenfield vestigingslocaties, hetgeen gepaard zou gaan met veroudering (en mogelijk verloedering) op bestaande bedrijventerreinen. Deze constatering is meer dan ooit actueel. ***In de huidige situatie zijn er veel werklocaties geprogrammeerd waarbij onzeker (en in een aantal gevallen nu al onwaarschijnlijk) is dat die nog aansluiten bij de vraag vanuit bedrijven.*** Dat kan gaan over de geografische locatie (niet op de juiste plek, waar de vraag zich manifesteert), de omvang van kavels of het type milieu (bijvoorbeeld te monofunctioneel).

***Dit manifest onderbouwt dat werklocaties (en de programmering daarvan) meer moeten worden benaderd vanuit de toegevoegde waarde die het regionale (fysieke) vestigingsklimaat kan hebben voor het verdienvermogen van de Nederlandse economie.*** Het bedrijventerreinenbeleid zit momenteel teveel 'vast' in grond,

grondexploitaties en afwegingen op de vierkante meter. De (aanbodgerichte) programmering is vooral gericht op 'meer grond verkopen' en veel minder ontworpen vanuit de ambitie om flexibel en doelgericht -met fysieke faciliteiten- bij te dragen aan het totale vestigingsklimaat.

## ***Technologie en de globale economie***

*Omdat technologische ontwikkelingen de economie en de arbeidsmarkt substantieel veranderen (in kwaliteit en in kwantiteit) is de urgentie groot om het economisch verdienvermogen van de regio's in Nederland te versterken dan wel te verhogen. Dat vraagt om clusters en regio's die een leidende rol hebben in technologie- en innovatiebeleid, in combinatie met daadkracht en ondernemerschap.*

Technologische vernieuwingen veranderen de arbeidsmarkt fundamenteel. Onder meer automatisering en digitalisering leiden er in alle economische sectoren (productie, logistiek, tuinbouw, detailhandel, diensten) toe dat de werkgelegenheid verandert en dat er minder banen ontstaan. Wat in ieder geval duidelijk is, is dat een fors deel van de werkgelegenheid in de toekomst kan en zal worden 'geautomatiseerd'. Daarmee zullen banen verdwijnen, maar er ontstaan juist ook weer kansen en werkgelegenheid die er (deels) voor in de plaats komt of die juist behouden blijft. Twee voorbeelden daarvan zijn de productie van scheerapparaten in Drachten (behouden dankzij inzet op Smart Robotics) en de productie van Mini's door VDL Nedcar in Born (een groot aantal -nieuwe- banen, juist dankzij het hoogwaardige gerobotiseerde productieproces dat hier plaatsvindt)<sup>1</sup>.

Deze voorbeelden illustreren de noodzaak van sterke technologie en voorop lopen in innovaties om werkgelegenheid te behouden. De beschikbaarheid van talent en de aanwezigheid van een gezonde arbeidsmarkt zijn daarin cruciale schakels: hoger opgeleide 'slimme koppen', goede krachten op MBO-niveau en ondernemerschap c.q. een ondernemende houding op alle niveaus zijn dé succesfactoren. Daarbij is het goed te beseffen dat de arbeidsmarkt bij uitstek een regionale (landsdelige) markt is.

Ook de Nederlandse economie verandert. In een nieuw perspectief op de macro-economische ontwikkeling (in twee scenario's)<sup>2</sup> wordt gesteld dat de Nederlandse economie veerkrachtig genoeg is om op termijn evenwichtig te groeien. Maar zelfs in het hoge groeiscenario zal de groei niet boven de 2% uitkomen (in het lage scenario wordt 1% groei geprojecteerd). De mate van technologische verandering en de wijze waarop we in staat zijn daarop te anticiperen en in te spelen is één van de belangrijke onzekerheden met betrekking tot de economische ontwikkeling van Nederland (in internationaal perspectief). De demografische verwachtingen (vergrijzing en lage bevolkingsgroei) versterken deze onzekerheden.

***Met andere woorden: economische groei is geen natuurlijk gegeven, daar moeten we hard voor werken.***

---

<sup>1</sup> Bron: Effect van technologische ontwikkelingen op de arbeidsmarkt (brief Min SZW aan 2<sup>e</sup> Kamer, dec 2014)

<sup>2</sup> Bron: Nederland in 2030-2050: twee referentiescenario's – Toekomstverkenning Welvaart en Leefomgeving (WLO) (CPB, PBL, 2015)

## **Concurrentie tussen clusters**

De internationale concurrentiestrijd speelt zich tegenwoordig (veel meer) af tussen regionale clusters dan tussen landen. Waar we vroeger op basis van hoofdlijnen wisten dat Duitsland en Frankrijk met elkaar concurreerden, weten we nu veel preciezer welke sterke en gespecialiseerde clusters met elkaar concurreren, met betrekking tot kenniswerkers, start-ups en het aantrekken van internationale bedrijven. Dat gaat verder dan benoemen dat de topsector Chemie het goed doet ten opzichte van de chemische sector in andere landen: het gaat juist om innovatieve en internationaal concurrerende (MKB) bedrijven die met hun specialismes (deelsegmenten binnen clusters) op wereldschaal in de topklasse meespelen.

Ter illustratie: de EU heeft zes sleuteltechnologieën geïdentificeerd voor economische groei, waaronder nano-elektronica en advanced materials. In Brainport zijn vier van deze technologieën sterk verankerd en is er sprake van een regionaal ecosysteem waarin de hele waardeketen terug te vinden is. Ook in Zuid-Limburg focust de chemie- en materialensite Chemelot zich op een aantal krachtige specialiteiten waarmee deze regio wereldspeler is.

Een ander voorbeeld is de wijze waarop logistieke corridors bijdragen aan de concurrentiepositie. Ook hier zit een duidelijke geografische component: niet heel Nederland wordt gezien als toplocatie voor internationale logistieke operaties, maar een selectie van regio's die door hun ligging, faciliteiten, netwerken en ondernemerschap onderscheidend zijn en concurrerend voor de vestiging van internationale logistieke activiteiten. De as Rotterdam-Brabant-Limburg is hiervan een goed voorbeeld.

***Clusters zijn veelal geconcentreerd in stedelijke regio's, waardoor de concurrentie zich afspeelt op dat geografische schaalniveau: steden en regio's als magneten en concentraties van talent, innovatie en 'quality of life'. In de internationale concurrentie wordt het verschil gemaakt door dynamische clusters in internationaal goed verbonden steden en regio's met goede vestigingsfaciliteiten.***

Vanuit deze ontwikkeling is het ook logisch dat regio's een centralere rol hebben in het richting geven aan en uitvoeren van het topsectorenbeleid c.q. clusterbeleid. Juist tussen de triple helix-partijen (ondernemers - kennisinstellingen - overheden) in steden en regio's vindt interactie plaats; zij zijn in staat de kracht van een cluster te duiden en een boost te geven.

Als de concurrentiekracht dus vooral in stedelijke regio's zit, gekoppeld aan economische clusters, is het logisch om ook op dat niveau te werken in een actieve en hechte samenwerking tussen steden/regio's/provincies, bedrijfsleven en kennisinstellingen. Daarover meer in hoofdstuk 3.

## Conclusies

- Technologische ontwikkelingen veranderen de koers van de bedrijven, de kracht van de economie en het karakter en de werking van de arbeidsmarkt fundamenteel.
- Er is onvoldoende besef dat economische groei géén natuurlijk gegeven is: aan de toekomstige economische ontwikkeling moet hard worden gewerkt.
- De economische concurrentieslag vindt wereldwijd plaats tussen in stedelijke regio's geconcentreerde clusters en steeds minder tussen landen als geheel.
- De vergroting van het verdienvermogen van de Nederlandse regio's moet centraal staan in het regionale én nationale economische-, technologie- en ruimtelijk orderingsbeleid.

## Hoofdstuk 2 Cluster ecosystemen en het fysieke vestigingsklimaat

### Clusterpropositie

Clusterbeleid bestaat uit veel ecosysteem-pijlers. Deze moeten allemaal op orde zijn, dus ook de fysieke vestigingscondities, die onderdeel zijn van het optimaal faciliteren van clusters.

Onderstaande figuur laat zien uit welke componenten een compleet ecosysteem moet bestaan. De gele pijlen verwijzen naar de 'fysieke' componenten van het clusterbeleid. Daarnaast zijn o.a. ook de aanwezigheid van talent, goede opleidingen, netwerken, kapitaal en een dynamisch ondernemersklimaat belangrijke pijlers waarop clusters kunnen groeien en bloeien.



Bron: Buck Consultants International

Bij de ontwikkeling van clusters gaat het om 'toegang tot ...' al deze elementen: talent, innovatie, markten, netwerken, kapitaal e.d. Daarnaast gaat het om een **integrale aanpak** van al deze aspecten, waarbij de pijlers in samenhang tot elkaar worden opgepakt.

De vestigingscondities voor bedrijven en voor gelieerde partijen zoals kennisinstellingen en onderwijsinstellingen moeten op orde zijn. Goede vestigingslocaties zijn daarin essentieel en de term ‘ecosystemen’ geeft goed weer dat het om meer gaat dan de droge kavel. Een ecosysteem (in deze context van een professionele omgeving) kenmerkt zich in ieder geval door de aanwezigheid van expertise, een zekere diversiteit in actoren die dynamiek met zich meebrengt waarin toegevoegde waarde wordt gerealiseerd. Uiteraard zijn ook zaken als goede bereikbaarheid en ruimtelijke kwaliteit belangrijk. Herkenbare en bekende voorbeelden van ecosystemen zijn campussen en science parks. Maar ook andere clusters (bijvoorbeeld logistiek of agro & food) hebben baat bij een ‘ecosysteem’-benadering.

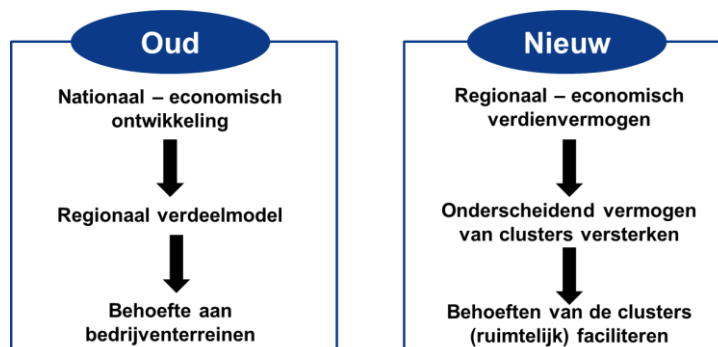
Bedrijven (grote én MBK) blijven de komende jaren concurreren als vanouds, maar nu nog meer globaal en in een blijvend onzekere economische context. Zoals geschetst hebben technologische vernieuwingen onvoorziene en onduidelijke economische en ruimtelijke gevolgen. Dat laat onverlet dat een aantal basis- en ruimtelijke voorwaarden in stedelijke regio's van groot belang blijft:

- goede multimodale bereikbaarheid, zowel voor goederen (weg, water, spoor) als voor personen (OV, langzaam verkeer, auto);
- een lerende en flexibele beroepsbevolking;
- dynamische en anticiperende (regionale) ecosystemen die de vraag van de (MKB) bedrijven faciliteren.

Het zijn juist deze voorwaarden die belangrijk zijn, omdat ze een steeds belangrijkere rol spelen bij de aantrekkingskracht en -uiteindelijk- concurrentiekracht van de clusters. ***De aanwezigheid van talent, de snelheid van verbindingen, oog voor duurzaamheid en de aanwezigheid van dynamische netwerken (tussen bedrijven onderling, met kennisinstellingen, met overheden, et cetera) zijn belangrijke succesfactoren die op regionaal niveau het verschil kunnen maken.***

## ***Van bedrijventerreinen naar ecosystemen en interactiemilieus***

In de huidige praktijk is bedrijventerreinenplanning veelal het resultaat van lange termijn scenario's met aannames over werkgelegenheid, modellen die tot in behoorlijk detail voorspellingen geven over de werkgelegenheid in sectoren en wat daarvan landt op bedrijventerreinen. ***Onze stelling is dat zich dit moet ontwikkelen naar fysiek faciliterend beleid, dat erop is gericht om dynamische clusters op regionaal niveau te laten groeien.***





***Fysiek vestigingsbeleid is méér dan zorgen voor voldoende bedrijventerreinen. Het gaat om zaken als multimodale bereikbaarheid, de juiste plek, adequate gebouwen voor start-ups en scale-ups en zaken als shared facilities. Het gaat om 'ecosystemen' waarin clusters zich optimaal kunnen ontwikkelen.***

Bij fysiek vestigingsbeleid gaat het om bedrijventerreinen in de traditionele zin van het woord, maar ook over meer eigentijdse typen milieus waarin meer nadruk ligt op aspecten als interactie, differentiatie en/of functiemenging. Wij signaleren 6 belangrijke trends:

- *Ontwikkelingen en prognoses laten zien dat de werkgelegenheid in klassieke bedrijventerreinensectoren afneemt, bijvoorbeeld in de industrie, terwijl in andere sectoren de locatievoorkeur voor bedrijventerreinen juist toeneemt, bijvoorbeeld voor de logistiek. Er zijn ook uitzonderingsposities, zoals de opkomst van (vaak gemengde) woon/werk-interactiemilieus. Die beweging illustreert zowel het naar verhouding afnemende belang van bedrijventerreinen als de noodzaak van adaptiviteit. De economie is altijd in beweging en de spelers zoeken altijd een plek; dat is echter geen statisch gegeven en vestigingsvoorkeuren veranderen, waardoor aanpassingsvermogen van het vestigingsklimaat cruciaal is om concurrerend te blijven.*
- *Innovatiecampussen (althans de krachtige, volwassen of in een groeifase verkerende campussen) laten aanmerkelijk meer groei zien dan andere bedrijventerreinen. In ruim 2 jaar (2012-2014) is het aantal bedrijven op campussen gegroeid met 14% en er zijn meer dan 7.500 extra arbeidsplaatsen tot stand gekomen op de campussen. Terwijl de werkgelegenheid in brede zin in veel regio's juist daalde in diezelfde periode, of heel bescheiden is gegroeid. Deze ontwikkeling illustreert de duidelijke verschuiving in de economie, waarbij nabijheid tussen kennis en economie steeds meer wordt opgezocht. Dat is een heel andere beweging dan 'bedrijven die overlast veroorzaken' wegstoppen op een bedrijventerrein. Ten eerste zijn er minder van zulke bedrijven, ten tweede wil een bedrijf zelf kunnen kiezen en ten derde verschuift het zwaartepunt van het verdienvermogen naar een noodzaak voor Nederland om juist op innovatie en optimalisatie te excelleren (in intelligente omgevingen waar zowel onderzoek als -kleinschalige- productie kan plaatsvinden).*
- Een andere trend is de beweging richting '*interactiemilieus*'. De term interactiemilieus komt voort uit de stroming die het belang van interactie vooral toedicht aan metropolitane en 'multifunctionele' omgevingen. In de praktijk blijkt echter dat interactiemilieus die functie van uitwisseling juist ook in andere omgevingen kunnen bieden, zoals op een -van oorsprong- klassieke 'monofunctionele' werklocatie, zoals onderstaande voorbeelden laten zien.

**Mono+ interactiemilieu**, dit zijn bedrijven van soortgelijke aard (in dezelfde sector) die soortgelijke producten of diensten verzorgen. De '+' zit in de aard van deze bedrijven dat zij onderkennen baat te hebben bij interactie om efficiënter te kunnen opereren (bijvoorbeeld toeleveranciers van grote OEM-ers, die zich geclusterd vestigen in de nabijheid van hun klanten).

**Keten-interactiemilieu**, waarbij diverse schakels in één keten interactie met elkaar opzoeken om bijvoorbeeld de betrouwbaarheid van de keten te versterken (zoals er bijvoorbeeld op en rond veilingterreinen partijen gevestigd zijn die versproducten produceren, verwerken, verpakken en verkopen aan retail en consumenten).

**Cross-Over-interactiemilieu**, waarbij inspiratie en kruisbestuiving belangrijke drijfveren zijn om te innoveren en kennis te vergroten, waarbij het niet nodig is dat die inspiratie van soortgenoten moet komen, uit dezelfde keten of sector (diverse creatieve broedplaatsen zijn hier voorbeelden van, maar ook high tech omgevingen als de campussen in Eindhoven en Utrecht).

	Mono + Interactiemilieu	Keten in interactiemilieu	Cross-over interactiemilieu
<b>Gebouw</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• World Fashion Centre</li> <li>• Port City Rotterdam</li> <li>• Gebouw M Nijmegen</li> <li>• Science Tower Rotterdam</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Foodcenter Amsterdam</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• WTC's</li> <li>• BINK36</li> <li>• C-Mill Heerlen</li> <li>• Blokhuispoort Leeuwarden</li> <li>• Smeltkroes Nijmegen</li> </ul>
<b>Gebied</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Brainport Industries Campus</li> <li>• Cargo World Schiphol</li> <li>• Healthy Ageing Campus</li> <li>• Supplier Park Born</li> <li>• Distriparken Rotterdam</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Freshpark Venlo</li> <li>• Pivot Park Oss</li> <li>• Wall Street New York</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Strijp S Eindhoven</li> <li>• HighTech Campus</li> <li>• Utrecht Science Park</li> </ul>

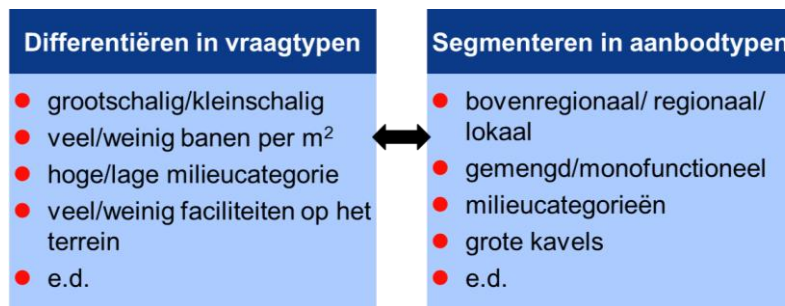
Bron: Buck Consultants International

Bedrijven hechten veel waarde aan interactie als succesfactor voor vernieuwing en verbetering. In alle sectoren en ketens zijn er wel omgevingen waarin met 'doelgerichte' concepten of maatregelen wordt gewerkt aan meer interactie. Dat geldt zeker voor bekende campussen als de High Tech Campus in Eindhoven, Utrecht Science Park en het Pivot Park in Oss. Maar -dus- ook voor diverse andere soorten omgevingen, zoals creatieve omgevingen (o.a. Honig-Smeltkroes in Nijmegen, Blokhuispoort in Leeuwarden) en diverse valleys (zoals Food Valley rondom Wageningen, Seedvalley in Noord-Holland en Energy Valley in Noord-Nederland).

- In het licht van de eerder genoemde programmering van bedrijventerreinen (afgelopen jaren vooral kwantitatief ingestoken) wordt in nagenoeg alle Nederlandse regio's intussen duidelijk dat er een *mismatch* is tussen die kwantitatieve raming en het programma wat daarop is gemaakt enerzijds en de werkelijke vraag en vestigingseisen anderzijds. De enorme schaalvergroting in de logistiek had niemand vijf jaar geleden voorzien. Terwijl in 2015 45% van de opname van logistieke bedrijfsruimte panden van minimaal 30.000 m<sup>2</sup> betreft.
- Ook zien we dat een sector waar we één term voor gebruiken, bijvoorbeeld de topsector Life Sciences & Health, in de praktijk een *waardeketen vertegenwoordigt waarin zeer uiteenlopende activiteiten plaatsvinden* die zich manifesteren op uiteenlopende plekken en met uiteenlopende vestigingseisen. De R&D-afdeling van een farmaceutisch bedrijf wil wellicht nabij een kennisinstelling zitten, terwijl een

producent en distributeur van medische instrumenten goed bereikbaar op een bedrijventerrein aan de snelweg wil zitten. Met andere woorden: ook binnen 'eenduidige' topsectoren is de vraag divers.

- Inmiddels is er sprake van veel aanbod van bedrijventerreinen op de verkeerde plekken of in de verkeerde dimensies. Het is meer dan ooit duidelijk dat kennis van de vraag noodzakelijk is evenals aanpassingsvermogen om het aanbod aan te laten sluiten op de vraag.



Een nieuwe typologie van bedrijventerreinen is wellicht weer teveel een keurslijf waarop vervolgens met nauwkeurigheid wordt geprogrammeerd. Met het begrip 'interactiemilieus' geven we meer hand en voeten aan dit kwalitatieve vraagstuk.

We trekken op basis van onderzoek en praktijkanalyses een aantal conclusies, die als aanbevelingen voor nieuwe initiatieven kunnen dienen:

- Interactie en monofunctionaliteit kunnen prima samen. Brainport Industries Campus in Eindhoven laat zien hoe activiteiten als productie en assemblage (toeleveranciers) baat kunnen hebben bij interactie middels een fysiek uitgedacht concept om het werk zo efficiënt mogelijk te kunnen uitvoeren. Faciliteiten voor horeca en ruimte voor ontmoeting zijn daarbij ondersteunende functies.
- Fysieke voorzieningen helpen interactie, zo lang ze voldoende ruimte blijven bieden voor flexibiliteit en aanpassing als de eisen van gebruikers in de tijd veranderen. Het gaat dan bijvoorbeeld om iets simpels als de beschikbaarheid van gemeenschappelijke ruimtes, maar ook om gezamenlijk gebruik van relatief dure voorzieningen als een lab of een distributiestraat.
- Alléén fysieke voorzieningen zijn geen garantie voor succes, zoals ook de clusterpropositie al liet zien.
- Maatwerk is essentieel, voor clusters van soortgelijke bedrijven, al dan niet in dezelfde sector. Het is geen 'one size fits all' en maatwerk moet ervoor zorgen dat het werkelijk toegevoegde waarde kan hebben, voor de toeleveranciers van een OEM-er of voor het verpakkingsbedrijf dat zich specialiseert in versverpakkingen. Daarvoor is de stad of regio vanzelfsprekend het geëigende schaalniveau.
- Sectoren en ketens zijn voortdurend in beweging. Op het kleinste schaalniveau van een interactiemilieu kan dat al impact hebben. Dat vraagt om altijd actieve voelsprietten en een fysieke omgeving die ruimte biedt voor flexibiliteit, uiteraard ook in de planologische voorwaarden.

- Interactiemilieus zijn er niet voor bedoeld om trendsettend te zijn, ze zijn bedoeld om het de gebruikers makkelijker te maken hun onderneming efficiënter of effectiever te maken.

Samengevat, het denken in en realiseren van interactiemilieus en ecosystemen met bovendien een stijgende voorkeur voor (meer) gemengde milieus, is aanzienlijk complexer dan (kwantitatief) bedrijventerreinen programmeren. De integrale benadering gaat, zoals gezegd, enerzijds over de complete aanpak bij het stimuleren van clusters (niet alles is fysiek). Maar het gaat ook over de integrale blik op vestigingsmilieus en het besef dat tussen de verschillende typen milieu ook een verbondenheid bestaat of nodig kan zijn. Alleen al omdat de praktijk van alledag laat zien dat die relaties er steeds meer zijn en dat functionele scheidingen in die zin kleiner worden en minder noodzakelijk zijn. Verwevenheid en een samenhangende benadering draagt bij aan de noodzakelijke interactie en innovatie.

## ***Trends met impact illustreren noodzaak van adaptiviteit***

### ***Economische, technologische en maatschappelijke trends zorgen voor onverwachte wendingen, terwijl grond en vastgoed in de kern 'star' zijn: adaptiviteit is noodzaak.***

Diverse 'grote' trends hebben in potentie grote impact op de concurrentiepositie van Nederland en tevens op de gewenste bedrijfsomgeving c.q. het vestigingsklimaat. Veel van deze grote trends gaan gepaard met onzekerheid over de richting van de impact en de substantie ervan. Soms wordt in die zin gesproken over disruptieve ontwikkelingen, als de impact de hele omgeving opschudt.

Belangrijke *maatschappelijke trends* betreffen bijvoorbeeld globalisering, individualisering, vergrijzing en klimaatverandering. De demografische ontwikkeling is eveneens een onzekere factor. Hoewel alle prognoses erop wijzen dat de natuurlijke aanwas van de Nederlandse bevolking zal teruglopen, is migratie een factor die veel lastiger te voorspellen blijkt.

De relevante *economische trends* zijn bijvoorbeeld (ook hier) globalisering van de economie en de daarmee gepaard gaande blijvende onzekerheid. De Nederlandse economie veert niet op in dezelfde vorm als vóór de crisis. Er is veel veranderd en de onzekerheid over de economie van de toekomst is toegenomen. De verdergaande verstedelijking die ook in Nederland wordt verwacht, is direct te relateren aan de internationale economische ontwikkelingen. De internationale concurrentie vindt -zoals reeds eerder betoogd- plaats op het geografische schaalniveau van steden en regio's. Daarmee ontstaan grotere verschillen tussen regio's, vanuit het perspectief van de topsectoren en internationale concurrentie. Dat maakt vooral de context van de uitdagingen per regio verschillend: waar de enige regio op dat topniveau werkt aan een integrale aanpak van clusterstimulering is de andere regio bezig om lokale vraagstukken een plek te geven en werkgelegenheid te behouden.

Een andere maatschappelijke trend die direct in relatie tot de economie staat is de groeiende focus op duurzaamheid en de circulaire economie. Een zekere factor die (nog) onduidelijk is in de mate en substantie van impact, bijvoorbeeld op de vestigingseisen van

bedrijven. Hier zit ook direct een relatie met het belang van *technologische ontwikkelingen*. Lopende fenomenen zijn o.a. digitalisering, het toenemende belang van big data en zaken als internet of things en 3-d printing. De impact die deze ontwikkelingen op zowel korte als lange termijn gaan hebben op ruimtegebruik is lastig te voorspellen. Dat geldt ook voor de kansen die technologie gaat bieden voor de circulaire opgaven. Opnieuw onderstreept deze onzekerheid het belang van adaptiviteit.

Een voorbeeld waar we al wel zien dát technologie impact op ruimtegebruik heeft, is de steeds verdergaande digitalisering en robotisering in de e-commerce. De technologische mogelijkheden resulteren erin dat een distributiecentrum steeds efficiënter (en groter) wordt, waarbij alle handelingen van order-picking tot retourafhandeling optimaal op elkaar zijn afgestemd.

Interactiemilieus zijn overigens juist voorbeelden van een remmende factor op de 'death of distance'. Digitalisering en de vergaande mogelijkheden voor virtueel contact zouden face-to-face contact wellicht minder relevant maken, was een tijdlang de angst. Het tegendeel blijkt, in ieder geval in die segmenten van de economie waar innovatie en interactie sleutelfactoren zijn om tot nieuwe producten en business te komen.

Bovengenoemde trends leiden hoe dan ook tot veranderingen en ze vereisen een groot aanpassingsvermogen van steden en regio's om slim te kunnen inspelen op de veranderende omgeving. De SER noemt dit in haar advies over de Agenda Stad (2015) 'go with the flow' en vertaalt dat beleidsmatig door als met de stroom mee gaan en zo ontwikkelingen ondersteunen en faciliteren. Adaptiviteit is dus nodig om adequaat en bijtijds in te kunnen spelen op (onverwachte) dynamiek of wendingen.

### ***Adaptief, maar niet opportunistisch***

De toverwoorden voor een optimale inzet van het fysieke vestigingsklimaat in de internationale concurrentiestrijd zijn 'adaptiviteit' en 'flexibiliteit'. Om dat te bereiken is belangrijk om los te komen van programmatische doctrines en meer ruimte te geven aan initiatieven van 'onderop' uit de regio's (het eerder genoemde dynamiseren). Daar past geen restrictieve planologie bij (zoals we die gewend zijn), maar moeten we ontwikkelen richting een meer kansgerichte 'constructieve' planologie. Kansgericht is overigens geenszins bedoeld als vrijbrief voor opportunistische projectontwikkeling en laat onbetwist dat een gedegen visie en onderbouwd plan belangrijke bouwstenen zijn voor de beoogde versnelling en versterking van het nationale verdienvermogen. Er zijn volop voorbeelden van regionale projecten en concepten waar jarenlang vanuit visie met continuïteit is gewerkt aan de vereiste ecosystemen/interactiemilieus: bijvoorbeeld rondom het chemiecluster Chemelot in Zuid-Limburg, het Kennispark Twente en het Huis van de Logistiek in Tilburg.

Flexibiliteit en adaptiviteit zijn niet gegarandeerd in de huidige werkwijze en taakverdeling tussen overheden. Ontwikkeling wordt nu regelmatig belemmerd door vereisten vanuit de ruimtelijke wetgeving (zoals de Ladder voor Duurzame Verstedelijking) of juist door rigide regie vanuit hogere overheden. Dat kan resulteren in frustrerende situaties, waar kansen worden belemmerd door regels.

Deze en andere complicerende factoren moeten zowel doortastend als zorgvuldig worden aangevlogen. Dit manifest focust vooral op het positieve en de kansen. Dat is geen uitnodiging voor opportunisme. Er moet immers (ook) veel gebeuren om overcapaciteit en leegstand te bestrijden. Om die reden blijft het 'kader' van een kwantitatief programma in zekere zin noodzakelijk om de vinger aan de pols te houden en niet alleen met het hoofd in de wolken te lopen. Tegelijkertijd moeten regio's meer ruimte krijgen om die verantwoordelijkheid zelf en op maat aan te pakken. Flexibiliteit binnen de kaders.

## Conclusies

- Voor het versterken van cluster/ecosystemen is een brede, integrale aanpak nodig. De keuze voor regionaal-economische verdienvermogen betekent dat de fysieke omgeving (één van de pijlers voor een bloeiend ecosysteem) de economische groeikracht in al zijn diversiteit moet faciliteren en geleiden.
- Het fysieke vestigingsbeleid is méér dan zorgen voor voldoende hectaren bedrijventerrein. Bij een breed fysiek vestigingsklimaat gaat het ook om zaken als multimodale bereikbaarheid, de juiste plek, adequate gebouwen voor start-ups en scale-ups en om shared research facilities.
- In het bedrijventerreinbeleid zullen regio's, méér moeten uitgaan van een vraaggerichte benadering vanuit de doelgroepen/clusters, het creëren en inrichten van interactiemilieus en het nadrukkelijker mogelijk maken van gemengde milieus.
- In het fysieke vestigingsklimaat (en dus ook: bedrijventerreinaanbod) is adaptiviteit een noodzakelijke voorwaarde. Economische, technologische en maatschappelijke trends zorgen immers voor onverwachte en onvoorziene wendingen. Ook al zijn 'grond' en 'vastgoed' in de kern 'star', de wijze waarop overheden er meer om kunnen gaan, is dat niet.

## Hoofdstuk 3 Actieplan

In *hoofdstuk 1* van dit Manifest is beargumenteerd dat de regionale (stedelijke) clusters de 'battle grounds' van de internationale concurrentieslag zijn. Dáár moet dus de aandacht op worden geconcentreerd.

Uiteraard is er sprake van regionale verschillen voor wat betreft het potentieel en de economische groeikracht van regio's. De clusters die van belang zijn voor het Nederlandse verdienvermogen (o.a. de topsectoren dan wel deelsegmenten daarvan) zijn in de meeste gevallen geconcentreerd in één of enkele steden, regio's of in een enkel geval langs een as of corridor. Onderstaande opsomming illustreert de grofmazige focus van de Nederlandse provincies. Het werkelijke potentieel schuilt in de fijnmazige specialisaties binnen deze clusters, de niches waarin de economische clusters (concreet: de bedrijven en kennisinstellingen) internationaal concurreren. Bijvoorbeeld specifieke focus op 'early drug discovery' binnen het de topsector Life Sciences op Pivot Park of de specialisatie in offshore windenergie in Noord-Holland.

<b>Groningen</b>	Chemie / Landbouw / Energie / Healthy Ageing / Hightech Systems & Materials / Big data
<b>Friesland</b>	Agrofood / Landbouw / Water / Maritiem cluster / Energie
<b>Drenthe</b>	Sensorsysteemtechnologie / Biobased Economy / Agribusiness / Chemie / Gezondheidseconomie
<b>Overijssel</b>	Hightech Systemen & Materialen/ Health / Agro & Food / Energie / Chemie & Kunststoffen
<b>Flevoland</b>	Agro & Food/ Tuinbouw / Hightech Systemen en Materialen (composieten) / Life Sciences & Health
<b>Gelderland</b>	Food / Health / Maakindustrie / Energie- & Milieutechnologie/ Logistiek / Creatieve Industrie
<b>Utrecht</b>	Life Sciences/ Applied Game Sector / Energie (biogas & smart grids)
<b>Noord-Holland</b>	Food & Flowers / Logistiek / Chemie / ICT / Hightech Systemen & Materialen/ Maritiem / Energie/ Water
<b>Zuid-Holland</b>	Life Sciences & Health / Cleantech / Safety & Security / ICT / Logistiek / Agro & Foor / Tuinbouw
<b>Zeeland</b>	Biobased Economy / Logistiek / Maintenance / Agro, Food / Energie/ Water / Visserij & Aquacultuur
<b>Noord-Brabant</b>	Agrofood / Life Sciences / Maintenance / Logistiek/ Hightech Maakindustrie/ Biobased Economy
<b>Limburg</b>	Maakindustrie / Hightech Systems / Health / Life Sciences / Chemie & Materialen / Agrofood / Logistiek

Bron: Provinciale economische beleidsnota's

In 2014 heeft het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) onderzoek gedaan naar het belang van vestigingscondities en de spreiding van topsectoren. PBL schetst het zelf als een eerste stap waarin de samenhang wordt aangetoond, maar nog niets kan worden gezegd over de causale verbanden. Belangrijke vestigingsplaatsfactoren blijken de massa en mate van specialisatie van de regionale economie, de beschikbaarheid van talent en het aanwezige arbeidspotentieel, connectiviteit/bereikbaarheid, quality of life en de aanwezigheid van kennisinstellingen.

Redenerend vanuit de topsectoren is dus niet iedere regio even 'kansrijk' om bij te dragen aan het verdienvermogen. **Focus is dus niet alleen noodzakelijk voor een efficiënte versterking van de economische clusters (en m.n. de meest kansrijke**

**deelsegmenten) met de grootste groeipotentie, maar ook voor de nationale en regionale concentratie op kansrijke regio's die deze versnelling in speerpuntclusters het meest efficiënt tot stand kunnen brengen.**

De Commissie stelt twee actierichtingen voor, waarvan de eerste is:

### **Actierichting A : Regionaal-Economische Versnellingsagenda's**

#### **Actie 1: Regio's maken in samenwerking met bedrijven en kennisinstellingen Regionale Economische Versnellingsagenda's**

De regio's grijpen de kans en nemen de verantwoordelijkheid om via de Regionaal Economische Versnellingsagenda's - gebaseerd op het economisch (cluster) DNA van hun regio-invulling te geven aan hun integrale visie op het versterken van de specifieke topsectoren (en meest kansrijke deelsegmenten daarvan) in hun regio. Dat doen ze samen met de regionale partners in de triple helix.

- hechte samenwerking tussen stedelijke regio's, provincies, triple helix-organisaties en bedrijfsleven moet verder worden versterkt;
- focus op het verder vergroten van het Bruto Regionaal Product in alle regio's;
- aanvulling op het topsectorenbeleid door substantiële aandacht voor regionale ecosystemen.

#### **Actie 2: De regio's maken een investeringsimpuls mogelijk voor versterking van de ecosystemen van toonaangevende clusters van 400 mln. per jaar, waaraan de rijksoverheid een kwart bijdraagt.**

- Om regionale ecosystemen te versterken, is een jaarlijkse impuls nodig van 400 mln. euro, als volgt op te delen:
  - Provincies/gemeenten : 100 mln. euro
  - Bedrijfsleven/kennisinstellingen : 200 mln. euro
  - Rijksoverheid : 100 mln. euro
- De gelden worden ingezet om specifieke cluster-projecten op het gebied van o.a. innovatieversterking, arbeidsmarkt, ontwikkeling onderzoeksfaciliteiten en inrichting vestigingsmilieus te realiseren.
- Nader zal worden bekeken hoe een effectief en efficiënt verdelingssysteem moet worden opgezet. Volgens de Commissie kan een 'competitie om de beste versnellingsplannen' hiervan deel uitmaken.

#### **Actie 3: De doorgroei van ondernemingen wordt bevorderd door de regionale ontwikkelingsmaatschappijen de financiële ruimte te geven om (staats-gegarandeerde) achtergestelde leningen ter beschikking te stellen.**

- In de praktijk blijken bedrijven moeite te hebben om kapitaal (meerdere miljoenen) te verkrijgen om echt door te groeien. Achtergestelde leningen zijn hiervoor een adequaat instrument.



- Om dicht bij de regionale clusterpraktijk te blijven, worden de regionale ontwikkelingsmaatschappijen financieel in staat gesteld zulke staatsgegarandeerde achtergestelde leningen te verstrekken.

De tweede actierichting waarvoor het fundament in *hoofdstuk 2* is gelegd, betreft:

**Actierichting B : Versterking 'breed' fysiek vestigingsklimaat met het oog op (regionale/clusters) kansenplanning**

**Actie 4: In de MIRT-aanpak wordt nadrukkelijk gefocust op aan clusters gerelateerde fysieke vestigingscondities (uiteenlopend van multimodale infrastructuur tot specifieke interactiemilieus als gemengde woon-werkmilieus, campussen of circulaire productielandschappen).**

- Keuze voor regionaal-economisch verdienvermogen bij economisch-ruimtelijk beleid betekent dat de fysieke omgeving de economische groeikracht (in al zijn diversiteit) moet faciliteren/ geleiden. De Commissie kiest voor een brede definiëring van geschikte fysieke bedrijfsomgevingen: het gaat om méér dan bedrijventerreinen met goed ontsloten kavels.

Van	Naar
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Vestigingsklimaat 'algemeen'               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vestigingslocaties</li> <li>• Wet- en regelgeving</li> <li>• Rode loper/accountmanagement</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Vestigingsklimaat 'algemeen'               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vestigingslocaties</li> <li>• Wet- en regelgeving</li> <li>• Rode loper/accountmanagement</li> </ul> </li> <li>● Vestigingsklimaat 'specifiek'               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Voldoende grote kavels voor logistieke sector</li> <li>• Incubators/accelerators/pilot plants</li> <li>• Shared facilities</li> <li>• Diversiteit in milieus en plekken</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Bereikbaarheid 'algemeen'               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Weg en andere modaliteiten</li> <li>• Telecom- en internetnetwerken</li> <li>• Nabijheid luchthaven</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Bereikbaarheid 'algemeen'               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Weg en andere modaliteiten</li> <li>• Telecom- en internetnetwerken</li> <li>• Nabijheid luchthaven</li> </ul> </li> <li>● Bereikbaarheid 'specifiek'               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Multimodale/synchromodale voorzieningen</li> <li>• Internet Exchange</li> <li>• Knooppunten (OV, goederen)</li> </ul> </li> </ul>

**Actie 5: De huidige aanbodgerichte bedrijventerreinplanning wordt ingeruild voor faciliterende kansenplanning.**

- De focus in bedrijventerreinplanning verandert qua accent (van aanbodgericht naar kansgericht), maar vooral ook in de (benutting van) instrumenten en in de rolverdeling. In de huidige situatie wordt er top-down gewerkt aan de topsectoren en zijn de provincies verantwoordelijk (met de regio's) voor het fysieke domein van het vestigingsklimaat. De praktijk van nu is dat regio's afspraken maken met de provincies

over de kwantitatieve kaders. De praktijk van de toekomst moet veel meer zijn dat regio's, in gesprek met de provincies en het Rijk (en met de triple helix partners), een *integrale aanpak ontwikkelen voor het stimuleren van de topsectoren en vergroting van het nationale verdienvermogen*.

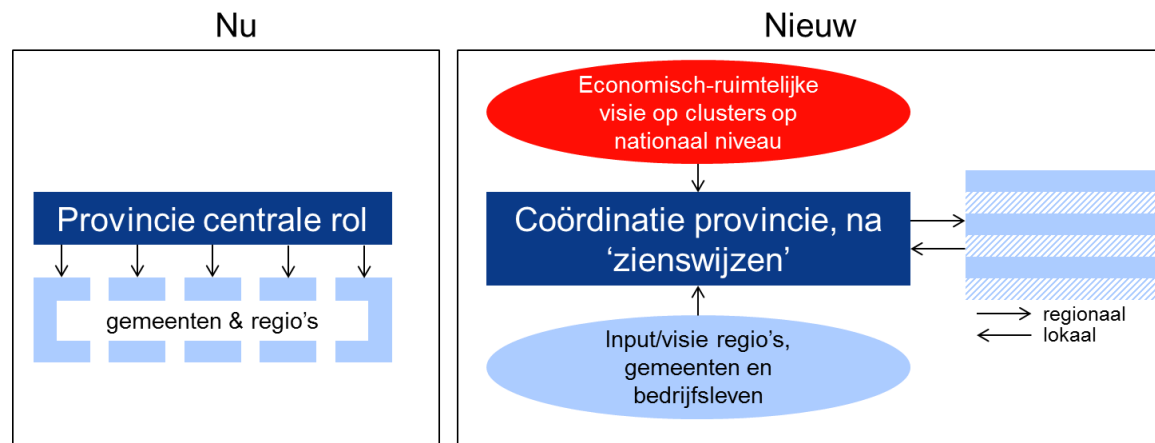
	Nu	Nieuw
<b>Focus</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Aanbodgerichte bedrijventerreinplanning</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Sturing op regionaal- economische kansen</li> </ul>
<b>Accent</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Kwantitatieve bedrijventerreinramingen</li> <li>● Kwalitatieve inkleuring</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● (Regionaal) economische clusters met potentie</li> <li>● Kwantitatief en kwalitatief inspelen op clusterdynamiek/ruimtebehoefte</li> </ul>
<b>Instrumenten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Strakke provinciale kaders</li> <li>● Bestuurlijke 'gevechten' op regionaal niveau</li> <li>● Ladder voor Duurzame Verstedelijking</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Clusterdynamiek faciliteren</li> <li>● Economische kansen leidend</li> <li>● Ladder voor Duurzame Verstedelijking: ja, mits</li> <li>● Omgevingswet</li> </ul>
<b>Governance</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Rijk: afwezig</li> <li>● Provincie: aan het stuur</li> <li>● Regio's: geografisch uitwerkingsgebied</li> <li>● Bedrijfsleven: nagenoeg afwezig</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Rijk samen met regio's: nationale economische kansenkaart</li> <li>● Provincie: regierol, partner en coördinator tussen regio's en Rijk</li> <li>● Stedelijke regio: aan het stuur met bottom-up clusterontwikkeling als basis</li> <li>● Functionele (cluster)regio relevant niveau</li> <li>● Bedrijfsleven: aangedreven vanuit dynamiek</li> </ul>

De verandering van focus betekent dat we op een andere manier moeten gaan sturen, o.a. in de ruimtelijke ordening: meer 'output' of 'outcome' dan op 'throughput'. Bij sturen op het resultaat kunnen prima randvoorwaarden worden geformuleerd. Resultaat kan gaan over het bereiken van de doelstellingen voor bijvoorbeeld de topsector of het cluster, maar ook over het bereiken van de gewenste maatschappelijke effecten (zoals werkgelegenheid of toegevoegde waarde). Randvoorwaarden daarbij kunnen vanuit maatschappelijk oogpunt worden geformuleerd. Bijvoorbeeld: de filedruk mag niet fors groeien, het totale areaal bedrijventerreinen mag niet toenemen, ontwikkeling hier moet gepaard gaan met sloop elders en/of de ontwikkeling moet landschappelijk goed worden ingepast of worden gemengd met een andere maatschappelijke behoefte. Dit is eigenlijk het belangrijkste principe voor het vergroten van adaptief vermogen. Daarbinnen is het zaak optimaal gebruik te maken van bestaand instrumentarium, te duiden waar belemmeringen (voor adaptiviteit) optreden, waar nodig zaken te 'demonteren' en waar mogelijk ruimte te creëren voor experimenten.

Daar kunnen we -zeker deels- per direct mee aan de slag door gebruik te maken van de ruimte die bestaande en nieuwe instrumenten (in ontwikkeling) reeds bieden (zie acties 6 en 7).

Onderstaande illustratie laat zien hoe de transitie kan plaatsvinden van provincie-regio's naar integraal en van alle partijen. De provincie blijft in het ruimtelijke domein een

coördinerende rol hebben, maar de inhoudelijke input en visievorming (in de vorm van Regionaal Economische Versnellingsagenda's en Omgevingsvisies) vindt vooral plaats op het niveau van de regio's, naast het nationale perspectief op de topsectoren en het versterken van de concurrentiepositie van Nederland.



**Actie 6: De Ladder voor Duurzame Verstedelijking wordt in de toepassing 'ja mits'.**

- Recente jurisprudentie laat zien dat logica, goede verantwoording en aantoonbare kansen voldoende kunnen zijn voor het succesvol doorlopen van de *Ladder voor Duurzame Verstedelijking*: de uitspraak van de Raad van State inzake de ontwikkeling van Brainport Industries Campus in Eindhoven (d.d. 28 september 2016) stelt o.a. dat de ladder geen vooraf bepaald resultaat voorschrijft, omdat het optimale resultaat moet worden beoordeeld door het bevoegd gezag dat de lokale en regionale omstandigheden kent en daar verantwoordelijkheid voor draagt. De uitspraak geeft houvast voor 'goede plannen' die leunen op een zorgvuldig tot stand gekomen visie, in dit geval de behoefte aan een campusconcept.
- Deze casus illustreert dat er ruimte is voor het benutten van kansen, ook onder het regime van de ladder. Toch laat dit onverlet dat de Ladder voor Duurzame Verstedelijking in zijn essentie nu nog meer 'restrictief' (nee, tenzij) is dan 'constructief'. De voorgestelde aanpassing van de Ladder beoogt vereenvoudiging. Veel zal afhangen van de nieuwe Handreiking voor toepassing van de ladder. De Commissie pleit ervoor om plannen die bijdragen aan versterking van regionale clusters van (inter)nationale betekenis te benaderen met een 'ja, mits'-principe. Het 'mits' betreft maatregelen die een goede (ruimtelijke) inpassing mogelijk maken, evenals eventueel gewenste mitigerende en compenserende maatregelen. Het is van belang om in dergelijke procedures snel en adequaat te handelen, met name van publieke zijde.

**Actie 7: De Omgevingswet wordt maximaal benut om adaptiviteit en flexibiliteit in bedrijventerreinplanning aan te brengen**

- Naar verwachting treedt de nieuwe omgevingswet in 2019 in werking. Samenhangend met de Omgevingswet verandert het hele scala aan ruimtelijke instrumenten: structuurvisies worden omgevingsvisies en bestemmingsplannen worden

omgevingsplannen. De essentie is dat de Omgevingswet breder is en alle regels van ruimtelijke projecten bundelt in één wet. Onderdeel van wat de Omgevingswet beoogt, is onder meer dat gemeenten en regio's meer ruimte krijgen om hun omgevingsbeleid af te stemmen op hun eigen doelen, behoeften en kansen. De Omgevingswet hanteert al het eerder genoemde 'ja, mits' principe.

- De Omgevingswet maakt het faciliteren en conditioneren van initiatieven beter mogelijk, onder meer voor investeringsinitiatieven die erop mikken economische clusters van (inter)nationale betekenis te versterken. Provincies en gemeenten kunnen in hun omgevingsvisies reeds voorsorteren op die belangrijke clusters. Als -vervolgens- en initiatief past in de omgevingsvisie maar niet (geheel) in de provinciale verordening en/of het omgevingsplan, geldt de 'ja, mits'-benadering. Nu al kunnen provincies en (samenwerkende) gemeenten met het beschikbare planologische instrumentarium vooruitlopen op deze benadering.

Regionale groeikracht en het fysieke vestigingsklimaat zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. De Commissie is er van overtuigd dat regionale samenwerking van bedrijven, kennisinstellingen, gemeenten en provincie cruciaal is om het verdienvermogen van Nederland goed te benutten, ondersteund met het juiste instrumentarium vanuit de nationale overheid op economisch- en ruimtelijk orderingsgebied.

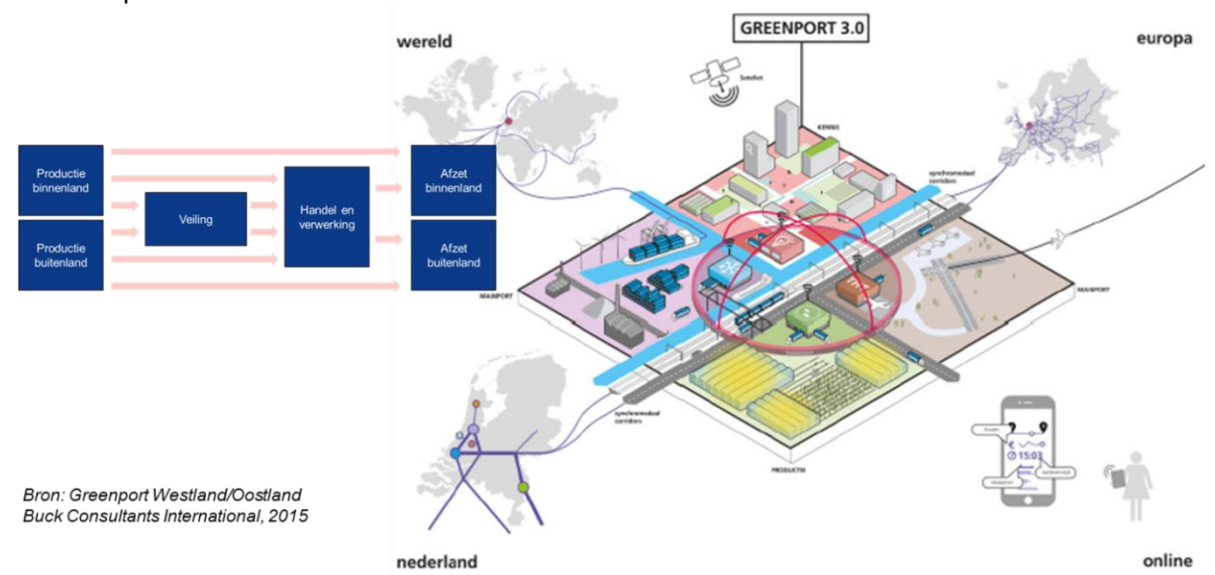
#### Kenmerken van het functioneren van **Campussen**:

- Faciliteren open innovatie, kernelement in de versnelling van innovatie.
- Zijn natuurlijke habitats ('leefomgeving') voor onderzoeksafdelingen en daaraan gerelateerde onderzoeksfaciliteiten.
- Zijn uitnodigend voor internationale kenniswerkers, die immers ook (internationale) keuzemogelijkheden hebben.
- Werken als magneet met aantrekkende werking op mensen, instituten en bedrijven en met een continue flow van ideeën en innovatie.

De eerder beschreven resultaten laten dit ook zien. De ontwikkeling is al enkele jaren gaande en het risico van 'inflatie' ligt op de loer. Het succes van campussen wordt op sommige plekken volledig los getrokken van de succesfactoren. Het opplakken van het label 'campus' is zeker geen garantie voor succes: als je terrein niet op de juiste plek ligt en niet de juiste spelers heeft zal het label alleen niet voldoende zijn om de R&D afdelingen van internationale bedrijven aan te trekken.

#### Greenports

- Greenports ontwikkelen zich als de 'interactiemilieus' van de agro, food en tuinbouwsector.
- De Greenport 3.0 gaat zich kenmerken door nabijheid van schakels in de ketens, geen scherpe grenzen en de juiste voorzieningen op de juiste plek.
- De drijfveren om de locaties veel efficiënter in te richten zijn o.a. het belang van aansluiting op internationale corridors en logistieke optimalisatie om internationaal te kunnen blijven meespelen.



### **Circulaire productielandschappen**

- Zijn niet zozeer bestaande typen bedrijventerreinen, maar veel meer het -beoogde- resultaat van een aantal cruciale maatschappelijke transitie. Zo is de transitie naar duurzaam en circulair noodzakelijk vanuit maatschappelijke perspectief (energietransitie o.a.) én daarmee direct ook voor de toekomstwaarde van productielandschappen (bedrijventerreinen e.d.)
- Connectiviteit (fysiek, digitaal) tussen schakels in ketens en tussen functies ook hier weer belangrijke succesvoorwaarde.
- Wat de dimensies en karakteristieken van een circulair productielandschap moeten worden is nog niet uitgekristalliseerd, maar de ervaring leert dat flexibiliteit om te kunnen inspelen op o.a. technologische ontwikkelingen een cruciale succesfactor is dan wel zal zijn.

### **Logistieke ecosystemen**

- Net als circulaire productielandschappen zijn logistieke ecosystemen een 'interactiemilieu' waarin de logistieke keten (verladers en vervoerders) en in de kolom (logistieke schakels) uitzoeken op welke wijze zij zo efficiënt en uiteindelijk zo duurzaam mogelijk hun bedrijf kunnen uitvoeren.
- Dimensies en karakteristieken hebben o.a. betrekking op klassieke thema's als bereikbaarheid en ruimte, maar ook op zaken als arbeidsmarkt en -op termijn- flexibiliteit om het concept aan te passen aan ontwikkelingen en trends.

### **Specifieke lokale vraagstukken**

- In veel Nederlandse gemeenten en regio's spelen vraagstukken waarbij lokale (relatief kleine) bedrijven willen uitbreiden of moeten verplaatsen en dat om allerlei moverende redenen in of nabij de eigen kern willen doen. Een sterke lokale (klanten)binding speelt vaak een rol en heeft regelmatig ook een maatschappelijke impact door betrokkenheid bij het reilen en zeilen van de dorpsvoorzieningen.
- Dit segment, het andere uiterste van toplocaties en internationale concurrentie, valt in de huidige praktijk tussen de wal en het schip. De focus ligt op (het onderbouwen van) grote bedrijventerreinen en op het beter matchen van vraag en aanbod. De kleine terreinen, met een maatschappelijk belangrijke impact, zijn elk individueel een druppel op de gloeiende plaat. Maar alles bij elkaar kan het om wel 10% van de vraag gaan (in sommige regio's).