

# BUITEN EIGEN KADERS

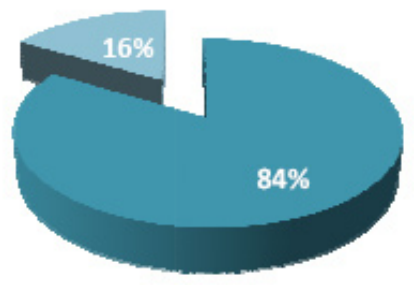
## ONDERZOEK NAAR EEN REGIONALE AANPAK VAN DE BEDRIJVENTERREINENPROBLEMATIEK

### PROBLEEMSTELLING

Meis is het over eens. Aanbevelingen van diverse kanten richten zich op (intensievere) samenwerking van gemeenten bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen. (Her)ontwikkeling, omdat het veelal gaat om een combinatie van ontwikkeling van nieuwe terreinen en herstructurering van bestaande. Samenwerking van gemeenten in een regio wordt bij uitstek gezien als het kader waarbinnen de planning, programmering en uitvoering van (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen gestalte moet krijgen. De belangrijkste voordelen en argumenten die hierbij genoemd worden zijn (THB, 2008, p. 13):

- het is de passende schaal voor kwantitatief, kwalitatief en qua ruimtelijke spreiding afgewogen aanbod;
- het is de passende schaal voor conditionering van de bedrijventerreinenmarkt (verzakelijking), gericht op hoge kwaliteit (ook ruimtelijk) tegen zo laag mogelijke kosten;
- het zorgt voor roscinspreiding bij de realisering van een gedifferentieerd en hoogwaardig terreinaanbod;
- het levert schaalvoordelen op (expertise, professionaliteit, continuïteit in langjarig perspectief, bedrijfsvoering) en daardoor hogere effectiviteit en efficiëntie in de ontwikkeling en uitvoering

In het verleden zijn gemeenten altijd zelf verantwoordelijk geweest voor beleid en uitvoering van (her)ontwikkeling. Reden om deze gang van zaken te veranderen is dat het beleid van de afgelopen decennia heeft geleid tot veroudering van een groot deel van de bestaande voorraad. Verouderde terreinen voldoen niet aan de vraag; bedrijvigheid functioneert hier suboptimaal; trek van de terreinen weg waardoor leegstand en ongewenste (criminele) bedrijfsactiviteiten ontstaan. Kwadrant! gaat het om 16.570 hectare, circa 16% van de totale voorraad aan bedrijventerreinen (BCI, 2008-1).



Gemeenten zouden de bestaande voorraad beter moeten benutten door de terreinen te herstructureren. Herstructurering betreft alle ingrepen op bestaand terrein tenenide de kwaliteit van het terrein te verbeteren. Het kan daarbij gaan om ingrepen aan de infrastructuur, ingrepen in openbare ruimte, veranderde kaveldeling, etc. Herstructurering is niet alleen belangrijk voor behoud van werkgelegenheid op de bestaande terreinen, maar ook om de aanleg van nieuwe terreinen te beperken. Een groot deel van de Nederlandse bevolking ervaart de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen namelijk als negatief. Bovendien is een zorgvuldige afweging bij de aanleg van nieuwe terreinen belangrijk vanwege de verwachte veranderende behoefte aan terreinen in de toekomst. Uit scenario studies van het Centraal Planbureau (CPB) volgt namelijk dat de vraag naar bedrijventerreinen in de toekomst zal afnemen of zelfs negatief zal worden. Te veel aanleg van bedrijventerreinen zou in de toekomst kunnen leiden tot een permanent overaanbod.

Herstructureringsprojecten worden echter veelal niet uitgevoerd. Doorgaans komt dit door een combinatie van factoren. Het ontbrekt gemeenten vaak aan financiële middelen. Enerzijds door de hoge kosten van herstructurering, anderzijds door de lage opbrengsten bij (her)uitgifte, veroorzaakt door het concurrerende aanbod aan nieuwe terreinen. Andere redenen voor het uitblijven van herstructurering zijn het ontbreken aan kennis en capaciteit bij (kleine) gemeenten voor het uitvoeren van de complexe en langdurige projecten. Niet al kan ook hier samenwerking met buurgemeenten oplossingen en voordelen bieden ten opzichte van lokaal, autonoom beleid en uitvoering.

De diverse aanbevelingen om te komen tot regionale samenwerking op verschillende initiatieven op gebied van Ruimtelijke Ordening hebben in november 2009 geleid tot een bestuurlijk afsprakenkader omtrent bedrijventerreinenbeleid tussen Rijk, IPO en VNG in het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020. De belangrijkste afspraken in dit Convenant zijn:

- Herstructurering van 6.500 ha. bedrijventerreinen tot 2013;
- Niet-rijprijpende regionale samenwerking tussen gemeenten; en
- Gemeenten zijn de initiator, opsteller en uitvoerder van het bedrijventerreinenbeleid, de provincies zijn regisseur van het provinciale beleid en voor de totstandkoming hiervan.



Resumerend is het voor gemeenten nog niet zo eenvoudig en logisch om van het bestaande veelal autonome beleid over te gaan naar regionaal beleid en uitvoering. Dit komt voornamelijk door:

- Het ontbreken aan concrete voorbeelden voor invulling van samenwerking, zowel op gebiedsmatig als uitvoerend vlak;
- Terughoudendheid door het ontbreken van inzicht in consequenties t.o.v. autonome beleid; en
- Terughoudendheid bij het ingbrengen van financiële middelen t.b.v. regionaal beleid en uitvoering, omdat men vindt dat middelen van de eigen gemeente ook in de gemeenten ingezet moeten worden.

### VRAAGSTELLING ONDERZOEK

Ondanks de herstructureringsproblematiek, de aanbevelingen voor regionale samenwerking en het afsprakenkader is sterke wijziging van het lokale beleid van gemeenten nog geen vanzelfsprekendheid. Enerzijds komt dat door het karakter van de aanbevelingen. Deze zijn veelal gericht op het uitstippelen van de centrale beleidsdaden met het geven van landelijke aanbevelingen voor ontwikkeling en herstructurering van bedrijventerreinen. De verschillen per regio zijn echter groot als het gaat om de omvang per gemeente, uitgedrukt in oppervlakte, ambtelijk apparaat en herstructureringsopgave. Bovendien sporen de aanbevelingen gemeenten wel aan tot regionale samenwerking, maar bieden ze weinig handvaten om dit verder invulling te geven.

Resumerend is het voor gemeenten nog niet zo eenvoudig en logisch om van het bestaande veelal autonome beleid over te gaan naar regionaal beleid en uitvoering. Dit komt voornamelijk door:

- Het ontbreken aan concrete voorbeelden voor invulling van samenwerking, zowel op gebiedsmatig als uitvoerend vlak;
- Terughoudendheid door het ontbreken van inzicht in consequenties t.o.v. autonome beleid; en
- Terughoudendheid bij het ingbrengen van financiële middelen t.b.v. regionaal beleid en uitvoering, omdat men vindt dat middelen van de eigen gemeente ook in de gemeenten ingezet moeten worden.

Uit deze bovenstaande analyse volgt de probleemstelling van het onderzoek: Dat ondanks de landelijke aanbevelingen het gemeenten ontbreekt aan concrete voorbeelden van samenwerking en er beperkt inzicht is in de consequenties van regionaal beleid en uitvoering ten opzichte van het huidige lokale beleid.

Want in welke samenstelling van gemeenten moet men dan samenwerken? En welke rol speelt de provincie daarin? Alleen beleidsmatig samenwerking of ook uitvoerend? En wat zijn dan de consequenties van deze samenwerking voor mijn gemeente? Belangrijke vragen voor gemeenten om samenwerking te initiëren of te intensiveren. De doelstelling van het onderzoek is zodoende op dergelijke vragen een antwoord te geven. Het gaat daarbij om aanbevelingen in condities, rolverdeling, voorwaarden en instrumenten die kunnen bijdragen aan het tot stand komen van intensivering van regionale samenwerking bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen. Een belangrijke doelstelling is ook om een daadwerkelijke invulling te geven aan de landelijke aanbevelingen, door deze uit te werken voor gemeenten in een regio. Hiervoor heeft de regio Haaglanden als casus gediend.

De hoofdzaak van het onderzoek die centraal staat om deze doelstelling te verwezenlijken is:

HOE KUNNEN GEMEENTEN IN EEN REGIO, AAN DE HAND VAN DE LANDELIJK GEFORMULEERDE AANBEVELINGEN, EEN REGIOSPECIFIEKE UITWERKING GEVEN AAN REGIONALE SAMENWERKING BIJ (HER)ONTWIKKELING VAN BEDRIJVENTERREINEN?

### CONCLUSIES

In antwoord op de hoofdzaak is geconcludeerd dat gemeenten in een regio, aan de hand van de landelijk geformuleerde aanbevelingen, een regio-specifieke uitwerking kunnen geven aan regionale samenwerking bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen door:

- Een ongelijke inbreng tussen gemeenten te accepteren; Samenwerking zal zo veel mogelijk plaats vinden op basis van gelijke inbreng van gemeenten, maar door de karakteristieke verschillen zal de inbreng bij samenwerking tussen gemeenten zelden exact gelijk zijn. Acceptatie van deze ongelijke verdeling, ten behoeve van het bereiken van een gezamenlijke doelstelling is belangrijk voor het tot stand komen van (intensievere) samenwerking;
  - Hogere overheden een actieve en stimulerende rol te laten innemen; De huidige ruimtelijk en financiële instrumenten maken het niet mogelijk samenwerking tussen gemeenten te verlichten. Maar, Rijksoverheid en/of de provincies zouden wel een meer stimulerende rol in kunnen nemen als het gaat om het tot stand komen van regionale samenwerking, door het gericht inzetten van beschikbare subsidies voor (her)ontwikkeling;
  - Met gemeenten een duidelijke noodzaak te benoemen en hier alternatieve oplossingen voor te formuleren
- Gemeenten dienen gezamenlijk een noodzaak te benoemen en op basis hiervan alternatieve manieren van samenwerking te formuleren. Door verschillende alternatieven uit te werken kunnen gemeenten bepalen of de consequenties van een alternatief opweegt tegen de noodzaak het probleem aan te pakken.
- Het Stapplan in de Handreiking bij het Convenant Bedrijventerreinen te hanteren;
- Het Stapplan is een document dat de mogelijkheden en mogelijkheden van gemeenten aan regionale samenwerking. Door het uitwerken van alternatieve strategische arrangementen wordt behalve de meest voor de hand liggende vorm van samenwerken, ook de alternatieve vormen van samenwerking inzichtelijk.
- Als uitbreiding op het Stapplan een strategie beoordeling toe te passen. Het ontbreekt de Handreiking aan een voorbeeld voor het zichtbaar maken van de consequenties voor gemeenten en provincies van de alternatieve vormen van samenwerken. Een wijze van objectieve beoordeling van de alternatieve strategieën, zoals verricht voor de regio Haaglanden, kan bijdragen aan het maken van de 'beste' keuze voor samenwerking door gemeenten in plaats van de (bestuurlijk) meest gewenste. De wijze van beoordelen is bovendien geen 'black-box', maar argumenteerd en inzichtelijk voor bestuurders. Bovendien biedt de wijze van beoordeling bestuurders de ruimte voor andere inzichten en andere beoordeling. Deze wijze van beoordeling zou kunnen worden toegevoegd aan het Stapplan.

### AANBEVELINGEN

Hoewel de uitkomsten van het onderzoek antwoord geven op de hoofdzaak is het onderzoek op een aantal punten te verbeteren of aan te vullen. Aanbevelingen voor verbetering van het onderzoek of vervolgstudie zijn:

- Cross case analyse; De conclusies van het onderzoek zijn voor een belangrijk deel gebaseerd op de bevindingen in de regio Haaglanden. Het zou interessant zijn om het gedane onderzoek uit te voeren in een andere (minder stedelijke) regio en de onderlinge uitkomsten te vergelijken.
- Kwantitatieve van consequenties; Het onderzoek richt zich enkel op een kwalitatieve beoordeling van de strategieën. Het gaat niet in op de kwantitatieve consequenties en effecten van de samenwerking. Het zou interessant zijn om de kwantitatieve consequenties van de strategieën op de ontwikkeling en herstructurering van bedrijventerreinen inzichtelijk te maken.
- Private samenwerking bij (her)ontwikkeling; Het onderzoek richt zich met name op samenwerking tussen verschillende overheidsinstansies, oftewel publieke samenwerking. Voor beleid en uitvoering gericht op het aanpakken van de bedrijventerreinenproblematiek kan het (intensiever) betrekken van marktpartijen ook een belangrijke bijdrage leveren. Bij Stap 6. Van het Stapplan, (Uitvoering), zouden provincie en samenwerkende gemeenten hier extra aandacht aan kunnen besteden. 'Uitvoering' is in deze zin niet alleen daadwerkelijke uitvoering van gebiedsontwikkeling, maar ook uitvoering van beleid, zoals uitvoering van programmering, fasering en segmentering van (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen.
- Integrale gebiedsontwikkeling; Het onderzoek richt zich op bedrijventerreinen, maar dit zijn geen gespecialiseerde mono-functionele terreinen. In Haaglanden is een sterke relatie met (leegstaande) kantoren (op bedrijventerreinen) en (bedrijventerreinen voor) glastuinbouw. Ook kan er sprake zijn van een sterke relatie met woningbouw. Bij vervolgonderzoek naar de regionale aanpak van bedrijventerreinen, zou het integrale karakter van de opgave beter kunnen worden betrokken. Aandachtspunt bij integratie van onderwerpen is wel dat men moet waken voor het openstellen van problematiek en ambities.

RE&H, Integrale gebiedsontwikkeling  
W.P.C. BLOM, 1382055  
02 november 2010

### ONDERZOEKSMETHODEN

De onderzoeksmethoden ter beantwoording van de onderzoeksvraag zijn toegelicht per deelvraag.

I. **Wat zijn oorzaken van de huidige bedrijventerreinenproblematiek en het uitblijven van regionale samenwerking bij de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen?**  
Voorafgaand en tijdens het onderzoek is veel gebruik gemaakt van literatuur. De bedrijventerreinen-problematiek en de wens om deze problematiek aan te pakken speelt al enige tijd. Zodoende waren er diverse rapporten als Werklandschappen (VROM-raad, 2006), Kansen voor Kwaliteit (THB, 2008) en De toekomst van bedrijventerreinen (PBL, 2009) voorhanden ter beantwoording van deze deelvraag.

II. **Welke ruimtelijke en financiële instrumenten hebben gemeenten, regio's, provincies en Rijk, om regionale samenwerking in de regio Haaglanden bij de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen door te geven, te faciliteren, te stimuleren, te ondersteunen, te faciliteren of te verlichten?**  
Literatuuronderzoek is ook gebruikt om inzicht te verkrijgen in de mogelijke rolverdelingen en condities tussen overheden voor het tot stand komen van regionale samenwerking en de beschikbare instrumenten om dit te stimuleren, faciliteren of verlichten.

III. **Hoe ziet de huidige samenwerking er in de regio Haaglanden uit voor de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen?**

IV. **Onder welke condities en in welke samenwerkingsvorm zijn provincie, gemeente en samenwerkingsverbanden in de regio ingenen intensiever samen te werken voor de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen?**  
Bovenstaande deelvragen zijn voornamelijk beantwoord door empirisch onderzoek. Een belangrijk deel hiervan is verricht in de regio Haaglanden. Er zijn interviews afgenomen bij personen werkzaam bij gemeenten, provincie en samenwerkingsverbanden. Allen betrokken bij bedrijventerreinenbeleid en/of uitvoering van (her)ontwikkeling in de regio. Ook is er inzicht verkregen middels observatie. Het verrichten van het onderzoek heeft namelijk voor de hoofdvraag ook van andere regio's in het land input te krijgen voor het beantwoorden van de hoofdvraag. Een aantal personen werkzaam bij samenwerkingsverbanden, zoals de BOM-BWB, LIOF-LHE en ROM-D, zijn vervolgens geïnterviewd voor het verkrijgen van meer inhoudelijke informatie.

V. **Welke bestaande voorbeelden van samenwerking zijn er in Nederland en welke kunnen bijdragen aan het uitwerking geven aan regionale samenwerking in de regio Haaglanden?**  
Deze deelvraag is beantwoord door een combinatie van literatuurstudie en het afnemen van interviews. Allereerst is naar diverse voorbeelden van samenwerkingsverbanden in Nederland literatuurstudie verricht. Enerzijds om te onderzoeken of deze voorbeelden interessant zijn voor implementatie in de regio Haaglanden, maar anderzijds ook om vanuit andere regio's in het land input te krijgen voor het beantwoorden van de hoofdvraag. Een aantal personen werkzaam bij samenwerkingsverbanden, zoals de BOM-BWB, LIOF-LHE en ROM-D, zijn vervolgens geïnterviewd voor het verkrijgen van meer inhoudelijke informatie.

VI. **Hoe kan een strategisch advies worden vormgegeven voor de regio Haaglanden die gevolgen zichtbaar maakt van verschillende vormen van samenwerking?**  
Om deze deelvraag te beantwoorden is voor de regio Haaglanden een invulling gegeven aan de landelijke aanbevelingen aan de hand van het Stapplan in de Handreiking bij het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020. Het Convenant is het bestuurlijk afsprakenkader omtrent bedrijventerreinenbeleid tussen Rijk, IPO en VNG. De handreiking hierbij is gepresenteerd als hulpmiddel aan provincies, gemeenten en hun regionale samenwerkingsverbanden om uitwerking te geven aan hun bedrijventerreinenbeleid en geeft de belangrijkste opties voor in- en aanvulling van de convenantafspraken (BWU, 2009-2).

Aan de hand van dit Stapplan zijn vier alternatieve strategieën uitgewerkt voor de regio Haaglanden om uitwerking te geven aan regionale samenwerking. De strategieën ASTEMMEN, VERDELEN, PARTICIPEREN en VERZAKELIJKEN. Alternatieve strategieën, omdat de negen gemeenten in de regio reeds een bedrijventerreinenstrategie hebben, genoemde strategie CONTINUEREN.

De strategieën zijn voor diverse onderdelen van samenwerking verder uitgewerkt. Zo is er invulling gegeven aan samenwerking op onderdelen als grondrijpbeleid, gronduitgifte en fondsvorming. Om een advies te geven aan de regio zijn de huidige en vier alternatieve strategieën vervolgens op 3 manieren beoordeeld:

- een beoordeling van de bijdrage die de strategieën leveren aan het behalen van de beleidsdoelen die de regio zich gesteld heeft; / (D)/(+/-);
- een beoordeling van de haalbaarheid van de strategieën in de regio; en
- een beoordeling van de uitwerking van de strategieën in verschillende toekomstige scenario's.

### CASUS: REGIO HAAGLANDEN

De regio Haaglanden betreft de negen gemeenten in de regio rondom Den Haag die samenwerken op diverse beleidsdomeinen in het Stadsgeest Haaglanden. Het Stadsgeest Haaglanden is een regionaal openbaar lichaam dat functioneert op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Het is een van de in totaal 8 'plusregio's' of 'stadsregio's' in Nederland. Het Stadsgeest heeft een ambtelijke en bestuurlijke organisatie, waarbij de bestuurlijke organisatie wordt gevormd door afgevaardigden van de samenwerkende gemeenten.

De negen samenwerkende gemeenten binnen het Stadsgeest zijn Deilft (D), Den Haag (DH), Leidschendam-Voorburg (LV), Midden-Deffand (MD), Pijnacker-Nootdorp (PN), Rijswijk (R), Wassenaar (W), Westland (WU) en Zoetermeer (Z).

### BEDRIJVENTERREINENPROBLEMATIEK

Kwaliteitssegmentering/mismatch  
Te veel te kleine bedrijventerreinen, te weinig werkterreinen. Oftewel te veel aanbod voor hoogwaardige bedrijvigheid, maar te weinig aanbod voor verzorgend Midden- en Kleinbedrijf (Stadsgeest Haaglanden, 2008-3, p. 6). De regio onderschrijft de noodzaak van dit verzorgend MKB, in of tegen de stad. Niet alleen voor de producten en diensten, maar ook voor de werkgelegenheid die het biedt voor mensen uit de lagere regionen van de arbeidsmarkt. De regio biedt echter te weinig ruimte voor deze sector aan bedrijvigheid.

Herstructureringsopgave  
Zoals alle terreinen verouderen, verouderen ook de terreinen in Haaglanden. De laatste analyse toonde een opgave van 360 ha. bruto (STC Groep, 2010-1). Het financieel onrendabele karakter van herstructurering, maakt het interessanter om terreinen te transformeren naar een hoger segment bedrijvigheid of woningen. Dit is voor de regio echter geen optie omdat daarmee het huidige tekort aan werkterreinen nog meer onder druk komt te staan.

Ruimtedruk  
De druk op de ruimte is erg groot in de regio. Er zijn ruim 1 miljoen inwoners, 1.600 ha. bedrijventerreinen, 6,8 miljoen m<sup>2</sup> kantoorruimte en 3.100 ha. glastuinbouw op een oppervlakte van minder dan 1% van Nederland. Dit resulteert in hoge grondprijzen en grote uitdagingen voor behoud en inpassing van functies.

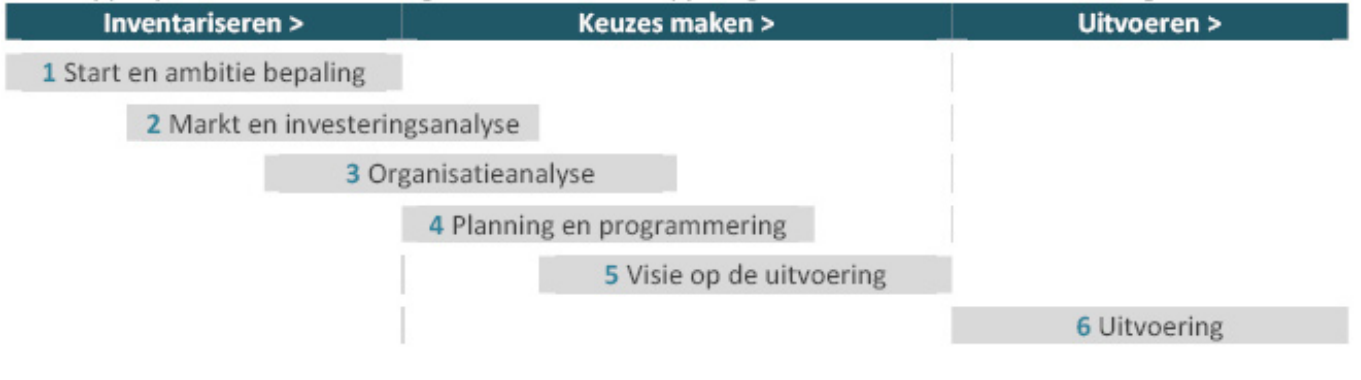
### DEELCONCLUSIES

Het onderzoek ter beantwoording van de deelvragen heeft een aantal deelconclusies opgeleverd. De deelconclusies geven antwoord op de deelvragen geformuleerd bij het onderdeel onderzoeksomvraag.

- I. Belangrijkste oorzaak van de huidige bedrijventerreinenproblematiek en het uitblijven van regionale samenwerking bij de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen is de concurrerende houding van gemeenten. Het ontbreken aan noodzaak tot herstructurering en samenwerking heeft hier een belangrijke rol in gespeeld.
- II. De provincie kan met haar structurele en ruimtelijke instrumenten wel sturend optreden bij bijvoorbeeld groenfield- en brownfieldontwikkeling en vererving daarvan, maar zowel Rijk als provincie hebben geen instrumenten om samenwerking te verlichten. Het gericht toezien van financiële middelen door Rijk en provincie aan gemeenten die intensiever samenwerken, middels subsidievoorordeningen, kan wel een goed instrument zijn om samenwerking te stimuleren.
- III. De negen gemeenten hebben een regionale bedrijventerreinenstrategie (beleidsmatig) en werken daarnaast zowel beleidsmatig als uitvoerend samen in diverse verbanden met gemeenten binnen en buiten de regio
- IV. Gemeenten zijn bereid het beleid op regionale schaal te organiseren, maar de uitvoering van (her)ontwikkeling wens en te houden. Daarnaast schelen ze allen veel belang aan inzicht in gevolgen, effecten en/of consequenties van alternatieven beelden ten opzichte van huidige beleid. Zeker als het gaat om beleid dat voorziet in samenwerking met gemeenten ten opzichte van het huidige meer 'autonome' beleid.
- V. Van de bestudeerde voorbeelden van samenwerking in Nederland zijn vooral de samenwerking in de regio Os (gronduitgifte) en regio Limburg (kwaliteitssegmentering), de regio Drechtsteden (uitvoeringsorganisatie) en regio Gooi en Vechtstreek (Transformatie) interessant voor Haaglanden.
- VI. De strategie VERDELEN is als beste strategie beoordeeld voor samenwerking van de gemeenten in de regio Haaglanden. Een invulling van de strategieën, de beoordelingen en het advies zijn samengevat in een Strategisch adviesrapport gericht aan bestuurders en beleidsmedewerkers in de regio Haaglanden.

### ALTERNatieve STRATEGIEËN

Zoals in de onderzoeksmethode is aangegeven heeft mijn onderzoek geleid tot formulering van vier alternatieve strategieën, naast de huidige bedrijventerreinenstrategie. De vier alternatieve strategieën zijn uitgewerkt volgens het Stapplan uit de Handreiking bij het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020. De Handreiking is een document, gepresenteerd bij het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020, als hulpmiddel aan provincies, gemeenten en hun regionale samenwerkingsverbanden om uitwerking te geven aan hun bedrijventerreinenbeleid. Het geeft de belangrijkste opties voor in- en aanvulling van de convenantafspraken, waar vooral provincies en (samenwerkende) gemeenten naar eigen inzicht mee aan de slag kunnen (BWU, 2009-2). Het Stapplan in de Handreiking bestaande uit 6 stappen, gevisualiseerd in onderstaande figuur.



De eerste stap in het Stapplan is de start- en ambitiebepaling. De Handreiking stelt dat de vorm en intensiteit van de samenwerking afhangt van onder andere de organisatorische en beleidsmatige uitgangspunten, de regionale markt- en investeringsituatie en de bestuurlijke visie op samenwerking, financiering en uitvoering.

De Handreiking biedt zodoende ruimte voor maatwerk bij de uitwerking van de rolverdeling tussen provincies en de regionaal samenwerkende gemeenten, zowel beleidstechnisch als wat betreft de uitvoering. De rolverdeling wordt volgens de Handreiking bepaald door invulling van de vier kernelementen:

- invulling van de regionale samenwerking;
- beleidsmatige rolverdeling tussen provincie en samenwerkende gemeenten;
- organisatie van de uitvoering van het bedrijventerreinenbeleid;
- financiering van de herstructureringsopgave.

Door deze kernelementen met elkaar te combineren ontstaan keuzepakketten die als 'alternatieve strategische arrangementen' voor de decentrale aanpak kunnen worden beschouwd. De alternatieve strategieën die de Handreiking voorstelt staan hieronder gevisualiseerd (BWU, 2009-2).

Bij het formuleren van alternatieve strategieën voor de regio Haaglanden is uitgegaan van een invulling van deze vier alternatieve strategische arrangementen. In de tabel hieronder staan vier alternatieve strategieën genoemd, inclusief een invulling van de vier kernelementen per strategie. Het hoofdrapport geeft een uitgebreidere beschrijving van de vier alternatieve strategieën van de regio Haaglanden.

De vier alternatieve strategieën hebben namen gekregen, respectievelijk ASTEMMEN, VERDELEN, PARTICIPEREN en VERZAKELIJKEN. Deze namen zijn in de rest van het rapport gehanteerd ter vereenvoudiging van de aanduiding van de strategie. Voor de huidige bedrijventerreinenstrategie wordt de naam CONTINUEREN gebruikt.

	CONTINUEREN	ASTEMMEN	VERDELEN	PARTICIPEREN	VERZAKELIJKEN
Invulling regionale samenwerking	Regionale overleg, Lokale uitvoering	Regionale sturing Regionale uitvoering	Regionale sturing Regionale uitvoering	Provinciale sturing Regionale uitvoering	Provinciale sturing Regionale uitvoering
Beleidsmatige rolverdeling	In WGR-regio	In WGR-regio	Haagse regio & Groenport regio	Provincie (top-down)	Provincie (o.m. WGR-regio)
Organisatie van de uitvoering	Lokaal en bedrijvendisch	Lokale uitvoering	ROM-M & ROM-W-O	Lokale uitvoering	Regionaal ontwikkelings-bedrijf (ROB)
Financiering van de herstructurering	Per gemeente	Per gemeente	Publiek beleggingsfonds	Provinciaal Participatiefonds	Provinciaal Herstructurerings-fonds

Door uit te gaan van de vier alternatieve strategische arrangementen uit de Handreiking, ontstaan vier aanmerkelijk uiteenlopende strategieën. Dit biedt inzicht in de mogelijkheden én consequenties van de verschillen in rolverdelingen op beleidsmatig en uitvoerend vlak, ten opzichte van de huidige strategie. Verdere invulling van de strategieën staat uitvoerig beschreven in het hoofdrapport.

### BEOORDELING STRATEGIEËN

De uitwerking van de vier alternatieve strategieën voor de regio Haaglanden leverde samen met de huidige bedrijventerreinenstrategie in de regio, een vijftal mogelijke strategieën op. Hoewel het in het onderzoek niet de intentie is om een keuze te maken vóór de regio, is er wel een onderbouwde advies aan de gemeenten in de regio Haaglanden hoe zij het beste uitwerking kunnen geven aan regionale samenwerking bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen. Om dit advies te kunnen geven zijn de strategieën op drie manieren beoordeeld:

- I. een beoordeling van de bijdrage die de strategieën leveren aan het behalen van de beleidsdoelen die de regio zich gesteld heeft. De beleidsdoelen zijn gedestilleerd uit de verschillende regionale beleidsstukken op het gebied van (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen (paragraaf 4.1).
- II. een beoordeling van de haalbaarheid van de strategieën in de regio. Het gaat hier om een beoordeling van de bestuurlijke haalbaarheid naar aanleiding van de afgenomen interviews en een beoordeling van de uitvoerbaarheid op basis van kenmerken en gegevens over de regio (paragraaf 4.2).
- III. een beoordeling van de uitwerking van de strategieën in verschillende toekomstige scenario's, waarbij de scenario's geformuleerd zijn door middel van scenarioplaning (paragraaf 4.3)

De beoordeling van de vier alternatieve strategieën is steeds vergeleken met de beoordeling van de huidige bedrijventerreinenstrategie, de strategie CONTINUEREN.

### Beoordeling I: Frontoniatie beleidsdoelen

De eerste beoordeling van de strategieën is een beoordeling van de bijdrage die de strategieën leveren aan het behalen van de beleidsdoelen. De huidige strategie en de vier alternatieve strategieën ondersteunen namelijk in meer of mindere mate de beleidsdoelen van de regio. De beleidsdoelen zijn gedestilleerd uit de verschillende regionale beleidsdocumenten op het gebied van (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen. Alle beleidsdoelen uit de regionale beleidsdocumenten zijn samengevat tot een 12 tal hoofddoelen. Een overzicht van de beleidsdoelen en in welk(e) beleidsdocument(en) deze aan de orde komen, staat in het hoofdrapport.

Op basis van mijn onderzoek is per beleidsdoel aangegeven hoe sterk de verschillende strategieën in de regio aan realisatie hiervan (-) / (D) / (+/-). Dit resulteert in de tabel hiernaast. Aan deze beoordeling ligt een onderbouwing ten grondslag die terug te lezen is in hoofdstuk 7 van het hoofdrapport.

De beleidsdoelen zijn gekoppeld aan de verschillende onderdelen van samenwerking. Beleidsdoel 1 & 2 aan (her)ontwikkelings-programma, beleidsdoel 3 aan grondrijpbeleid, etc. Getracht is om de beleidsdoelen te benoemen die zo goed mogelijk aansluiten bij de verschillende onderdelen van samenwerking. In de confrontatie van beleidsdoelen en strategieën zijn de strategieën VERDELEN en VERZAKELIJKEN het meest positief beoordeeld.

Beleidsdoelen	HERONTWIKKELING VAN BEDRIJVENTERREINEN	CONTINUEREN	ASTEMMEN	VERDELEN	PARTICIPEREN	VERZAKELIJKEN
1. Ontstaan van een provinciale behaalfactoring, inclusief een verdeling naar regio's	0	0	-	+	-	++
2. Tot 2020 de fysieke uitbreiding van de regio met ten minste 100 ha. bedrijventerreinen	0	-	+	0	+	+
3. Vormen van verliescompensatie of fondsvorming met gemeenten	0	-	++	++	+	0
4. Uitwerken van de onderscheiden profielen voor bedrijventerreinen	++	++	++	++	++	0
5. Voldoende ruimte voor terreinen met minder hoogwaardig profiel	-	0	+	-	-	0
6. Bovendien in uitbreiden van de oppervlakte van de SER (niet) anderszins in gebruik voor andere functies	-	-	+	+	+	+
7. Bovendien in uitbreiden van de oppervlakte van de SER (niet) anderszins in gebruik voor andere functies	-	-	+	+	+	+
8. Duurzame gebiedsontwikkeling en herstructurering van bedrijventerreinen	0	-	+	0	++	++
9. Nieuw betrekken van gebruikers en eigenaren bij ontwikkelingsplanning	++	+	0	+	+	+
10. Actieve subsidieaanwending door gemeenten en gemeenten	-	-	+	++	++	++
11. Uitbreiding van de structuur van bedrijventerreinen/ROM	0	+	+	+	+	+
12. Geen aantasting of transformatie maar behoud van functie en topologie	+	+	++	++	++	++
Score:	0	-	+	0	++	++

Daarbij kan het voorkomen dat gemeenten eigen beleidsdoelen hebben die zij belangrijk vinden, maar niet in het schema zijn opgenomen. Ook deze doelen kunnen zij ook in de matrix plausibel op of opperen in het regionaal overleg om te komen tot een afweging.

### Beoordeling II: Haalbaarheid van de strategieën

De tweede beoordeling van de strategieën is de beoordeling van de haalbaarheid van de strategieën. Het betreft de beoordeling van de bestuurlijke haalbaarheid en beoordeling van de uitvoerbaarheid op basis van kenmerken en gegevens over de regio.

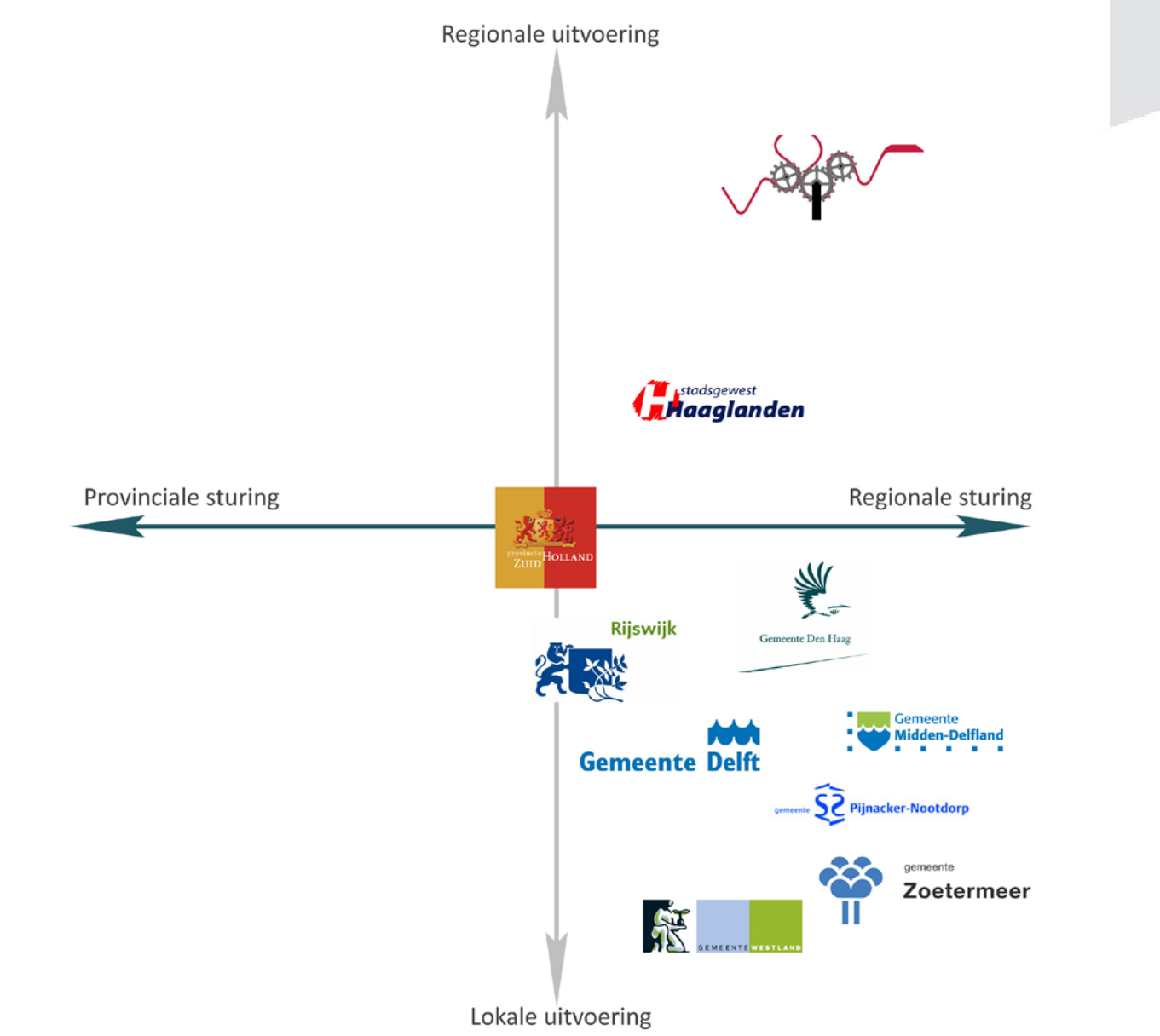
Een beoordeling van de bestuurlijke haalbaarheid is gemaakt op basis van de afgenomen interviews in de regio. In de interviews is met gemeenten, provincie en Industriëschap gesproken over de wettelijkheid, wens en verwachtingen ten opzichte van andere partijen bij (intensievere) samenwerking op verschillende onderdelen van bedrijventerreinenbeleid en uitvoering. De geïnterviewde personen en een uitwerking van deze interviews is toegevoegd aan het hoofdrapport.

Een beoordeling van de uitvoerbaarheid van de strategieën is gebaseerd op kenmerken en gegevens over de regio uit interviews en analyse. De samenwerking zoals beschreven in de landelijke aanbevelingen of zoals uitgevoerd in andere regio's in Nederland, is namelijk niet altijd praktisch uitvoerbaar in de regio Haaglanden.

In het schema hieronder zijn per onderdeel van samenwerking, de drie meest haalbare strategieën aangegeven. Een toelichting op de beoordeling van de haalbaarheid is nader omschreven in de hoofdrapportage.

	Meest haalbaar	Redelijk haalbaar	Beperkt haalbaar	Mees haalbaar
Start- en ambitiebepaling	ASTEMMEN	VERDELEN	PARTICIPEREN	VERZAKELIJKEN
Markt- en investering	ASTEMMEN	VERDELEN	PARTICIPEREN	VERZAKELIJKEN
Planing en programmering	ASTEMMEN	VERDELEN	PARTICIPEREN	VERZAKELIJKEN
Kwaliteitssegmentering	ASTEMMEN	VERDELEN	PARTICIPEREN	VERZAKELIJKEN
Grondrijpbeleid	PARTICIPEREN	VERDELEN	ASTEMMEN	VERZAKELIJKEN
Terrainbeheer	VERDELEN	ASTEMMEN	PARTICIPEREN	VERZAKELIJKEN
Subsidieplatform	PARTICIPEREN	ASTEMMEN	VERDELEN	VERZAKELIJKEN
Uitvoering	ASTEMMEN	PARTICIPEREN	VERDELEN	VERZAKELIJKEN
Uitvoeringsorganisatie	ASTEMMEN	VERDELEN	PARTICIPEREN	VERZAKELIJKEN
Fondsvorming	ASTEMMEN	VERDELEN	VERZAKELIJKEN	PARTICIPEREN
Transformatiemethoden	ASTEMMEN	VERDELEN	VERZAKELIJKEN	PARTICIPEREN

In de interviews met gemeenten, provincie en Industriëschap is ook gesproken over de beleidsmatige en uitvoerende rolverdeling tussen provincies en gemeenten. Hierbij is de keuze voor alternatieve strategische arrangementen volgens de Handreiking ter invulling voorgehouden aan de geïnterviewde personen. De invulling door de geïnterviewde personen in de regio is weergegeven in het figuur hieronder, middels organigrammatische.



### Beoordeling III: Toekomstscenario's

Een derde beoordeling van de strategieën is een beoordeling naar de prestatie van de strategieën in mogelijke toekomstige scenario's. De verschillende strategieën sluiten namelijk beter of slechter aan op verschillende toekomstige scenario's. Hoewel de daadwerkelijke toekomst zich niet laat voorspellen, is de methode scenarioplaning te gebruiken om toekomstige scenario's te analyseren en te gebruiken bij het maken van strategische keuzes.

Voor de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen in de regio Haaglanden zijn scenario's opgesteld. Deze scenario's zijn anders dan bijvoorbeeld de scenario's van het CPB. De scenario's van het CPB gaan in op de mogelijke nationale ontwikkeling in de fysieke leefomgeving tot 2040 (LSP, 2006). Voor de scenario's in dit rapport zijn scenario's geformuleerd rondom de factoren die van invloed zijn op de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen in de regio Haaglanden tot het jaar 2025.