



Bedrijventerreinen in Nederland: Beter benutten kan beter

De Rijksoverheid speelt met het Programma Ruimte voor Economie¹ in op een ontwikkeling die we lokaal en regionaal al geruime tijd zien aankomen: in ons land concurreren verschillende maatschappelijke vraagstukken met elkaar om de schaarse ruimte. De Nederlandse economie heeft ruimte nodig om te verduurzamen en het welvaartsniveau te garanderen. Met de aanhoudende ruimteschaarste op bedrijventerreinen staat het beter benutten van bestaande bedrijventerreinen bij steeds meer overheden en ontwikkelingsmaatschappijen op de agenda.

Aan ideeën en plannen geen gebrek

Ecorys ziet dat ondanks alle ideeën en plannen in de praktijk nog te weinig hectares op bestaand bedrijventerrein gewonnen worden. Het begrip 'beter benutten' heeft zich anno 2023 ontpopt tot modebegrip, zichzelf terugvindend in het rijtje 'toekomstbestendigheid' en 'leefbaarheid'. Waarom we beter moeten benutten is vanzelfsprekend. De vragen '*Hoe?*', '*Op welke terreinen?*' en vooral '*Wat kost het?*' en '*Hoe gaan we dat financieren?*' zijn echter minder eenvoudig te beantwoorden.

Het startpunt voor een goed plan voor het beter benutten van bestaande bedrijventerreinen is een (boven)regionale multicriteria-analyse, waaruit de meest kansrijke terreinen worden geselecteerd voor een detailanalyse. Tegelijkertijd is het belangrijk dat we ons niet blindstaren op het beter benutten van ruimte op de korte termijn, wat bij veel plannen nu nog wel het geval is. Het beter benutten van specifieke economische functies van terreinen (zoals hoge milieucategorieën (hmc) en watergebonden) krijgen nog te weinig aandacht, terwijl dit op de lange termijn juist veel voordelen oplevert. Ecorys vindt dat de huidige 'beter benutten plannen' zelf dan ook beter benut moeten worden.

Steeds minder ruimte op bedrijventerreinen

Voor we ingaan op onze werkwijze schetsen we nog maar eens de urgentie voor het beter benutten van bedrijfsruimte in algemene zin.

De Nederlandse Vereniging van Makelaars (NVM) documenteert al jaren over het gebrek aan doorstroming binnen de bedrijfsruimtemarkt. Eén van de oorzaken is een tekort aan vrije ruimte in bedrijfspanden. Dit uit zich in het hele land door vrijwel volledig uitgegeven bedrijventerreinen en historisch weinig leegstand. Het aanbod van bedrijfsruimte op de vrije markt daalde na de coronacrisis in een jaar met maar liefst 30%². Dit was geen incident, maar onderdeel van een algehele trend van de afgelopen zes jaar. Het gevolg hiervan is dat nieuwe bedrijven zich door schaarste moeilijk kunnen vestigen en gevestigde bedrijven moeite hebben om hun bedrijf uit te breiden.

Naast economische activiteiten voor bedrijven spelen bedrijventerreinen ook een belangrijke rol in de transitie naar een circulaire economie, en in klimaatadaptatie, natuurbehoud en de energietransitie. Ook bieden de terreinen ruimte aan bedrijven die werken aan essentiële innovaties. Al deze opgaven

¹ Rijksoverheid wil genoeg ruimte voor economie

² NVM Business: vaart uit commercieel vastgoedmarkt (januari 2023)

vragen om ruimte. Dan hebben we het nog niet gehad over de strijd om de ruimte met de woningbouw, waardoor de schaarste in ruimte blijft toenemen. In dit licht luidde minister Adriaansens van Economische Zaken en Klimaat de noodklok³.

“Ruimtegebrek brengt niet alleen onze toekomstige banen en inkomsten in gevaar, maar ook onze gezamenlijk opgave om te verduurzamen en zo klimaatdoelen te halen”

Minister Adriaansens, EZK (oktober 2022)

Als reactie hierop is het Kabinet in 2023, als onderdeel van het Programma Werklocaties, gestart met een landelijke aanpak. Deze aanpak heeft als doel om de schaarse ruimte voor ondernemers – nu slechts 2,6% van het oppervlak in Nederland exclusief landbouw² – ten minste te behouden en beter te benutten. Het Kabinet geeft aan dit samen met lokale overheden te willen doen.⁴ Om hierop in te spelen en gebruik te maken van het instrumentarium dat het programma volgt, is het belangrijk dat gemeenten, regio's en provincies voor zichzelf inzichtelijk maken wat de mogelijkheden zijn om hun bestaande bedrijventerreinen beter te benutten. Ecorys heeft hier verschillende regio's mee geholpen. In het restant van deze Ecorys Insight bieden we een kijkje in onze werkwijze.

Twee typen beter benutten: in ruimte en in economische functies

Het is cruciaal voor een goed 'beter benuttenplan' dat alle mogelijkheden om beter te benutten in beeld zijn. Het begrip 'beter benutten van bedrijventerreinen' wordt in de hedendaagse bedrijventerreinenwereld vaak gedefinieerd als het intensiveren van de ruimte op bedrijventerreinen. Beter benutten van bedrijventerreinen moet echter gaan over meer dan alleen intensivering van het ruimtegebruik. Uit eerder onderzoek in de Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH) blijkt namelijk dat vooral watergebonden en hmc-terreinen niet volledig wordt benut door bedrijven met een soortgelijke functie. In het kader van juiste bedrijf op de juiste plek kijken wij bij Ecorys daarom niet alleen naar het winnen van hectaren, maar ook of de economische functies van bedrijventerreinen optimaal benut worden.

³ Kabinet: maatregelen om voldoende locaties voor ondernemers te houden (oktober 2022)

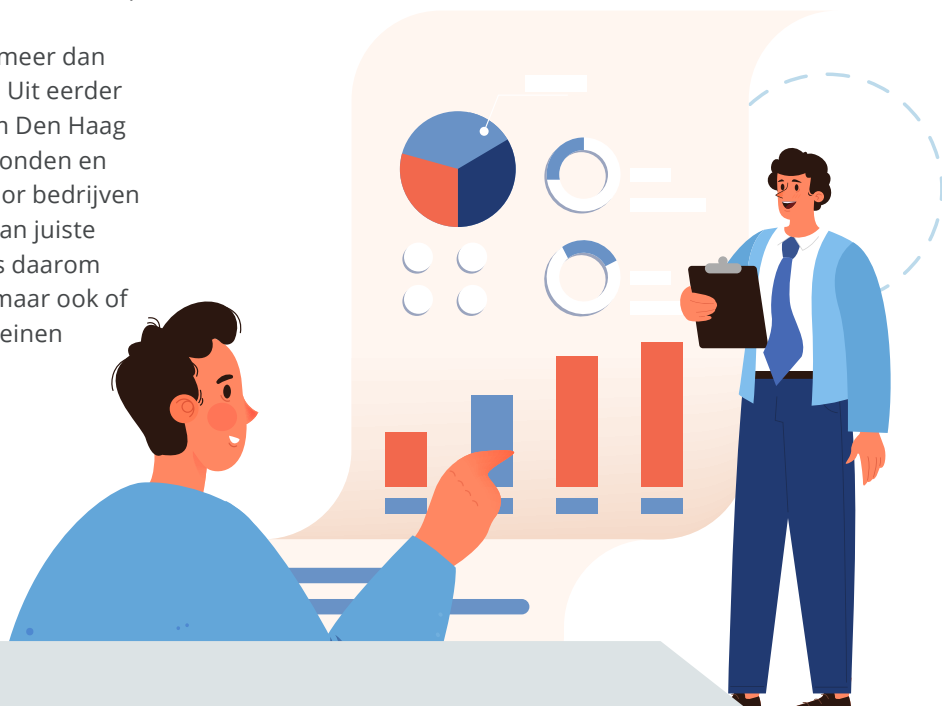
⁴ Kabinet: genoeg ruimte voor de economie (januari 2023)

Bij Ecorys onderzoeken we altijd twee typen beter benutten:

- **Ruimtelijk beter benutten:** oftewel intensivering van het ruimtegebruik door toevoeging van vierkante meters en hectares op bestaande bedrijventerreinen. Denk hierbij aan inbreiding door onderbenutte delen van percelen te bebouwen, herstructurering van leegstaande panden, opslag efficiënter in te richten en door meer in de hoogte te bouwen.
- **Functioneel beter benutten:** optimalisatie van de economische functies op het terreinen. Denk hierbij aan bedrijven met een lage milieucategorie die gevestigd zijn op plekken waar hmc is toegestaan, of niet-watergebonden bedrijven op watergebonden delen van terreinen. Ook kijken we hierbij naar bedrijven met milieucategorie 1 of 2, waarvan vestiging op een bedrijventerrein niet altijd wenselijk is, zoals een kapper, sportschool of kinderopvang.

Maak een selectie van de meest kansrijke terreinen voor ruimtewinst

Met deze afgebakende definities gaan we aan de slag met de analyse. De eerste stap is een multicriteria-analyse van alle terreinen in de regio. Aan de hand van toegankelijke en meetbare indicatoren scoren we de beter-benutten-potentie van ieder terrein op een schaal van 1 tot 5. Criteria zijn bijvoorbeeld het bebouwingspercentage, de gemiddelde leeftijd van het vastgoed en de gemiddelde waarde van het vastgoed. Andere indicatoren zijn of het terrein specifieke economische functies kent en de ontwikkeling van de werkgelegenheid op terreinen (Tabel 1).





Tabel 1 Voorbeeld resultaat multi-criteria analyse

Bedrijventerrein	Bebouwingspercentage	Leeftijd vastgoed	Waarde vastgoed	Potentie beter benutten 1 = lage kansrijkheid 5 = hoge kansrijkheid
Plannaam 1	2	4	5	4,0
Plannaam 2	2	3	2	2,3
Plannaam 200	1	1	1	1,0

Wat resulteert is een eerste inzicht in de herontwikkelingspotentie. Uit dit overzicht halen we in samenspraak met regio of gemeente een selectie van terreinen die het meest kansrijk zijn om beter te benutten – en of dit om ruimtelijk beter benutten, functioneel beter benutten of een combinatie gaat. Deze kansrijke terreinen verdienen een *verdiepende GIS-analyse*. De GIS-analyse bestaat weer uit drie deelstappen, waarbij we mogelijkheden voor ruimtelijk beter benutten (zowel in de breedte als in de hoogte) en functioneel beter benutten op

kavelniveau intekenen. Figuur 1 geeft hiervan enkele voorbeelden. **Kaart 1** toont de verschillende mogelijkheden voor *functioneel beter benutten*, terwijl **Kaart 2** weergeeft wat de potentie is om ruimtelijk beter te benutten in de breedte. **Kaart 3** laat zien wat de mogelijkheden voor ruimtelijke beter benutten in de hoogte zijn.

Figuur 1 Voorbeelden potentiekaarten ruimtelijk en functioneel beter benutten





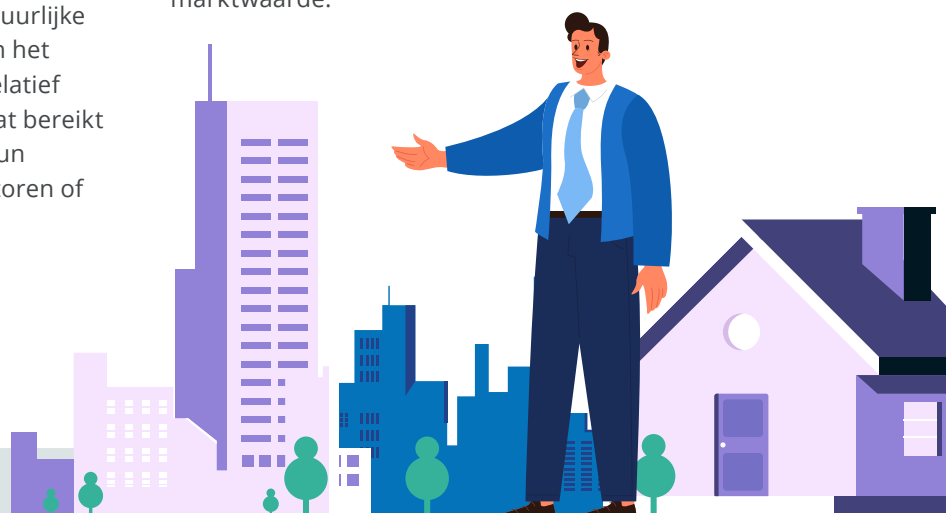
Onze methode om beter prioriteiten te stellen

Een goed beter benuttenplan hoort niet te stoppen bij de potentiekaarten. De behoefte ligt juist bij de volgende stap, in een handelingsperspectief: **met welke locaties en ingrepen moeten we beginnen? En hoe groot is de investering?** Inzicht in de benodigde investering per terrein of per kavel geeft namelijk een eerste indicatie van de businesscase en helpt om een prioritering aan te brengen in kansrijke en/of risicovolle locaties.

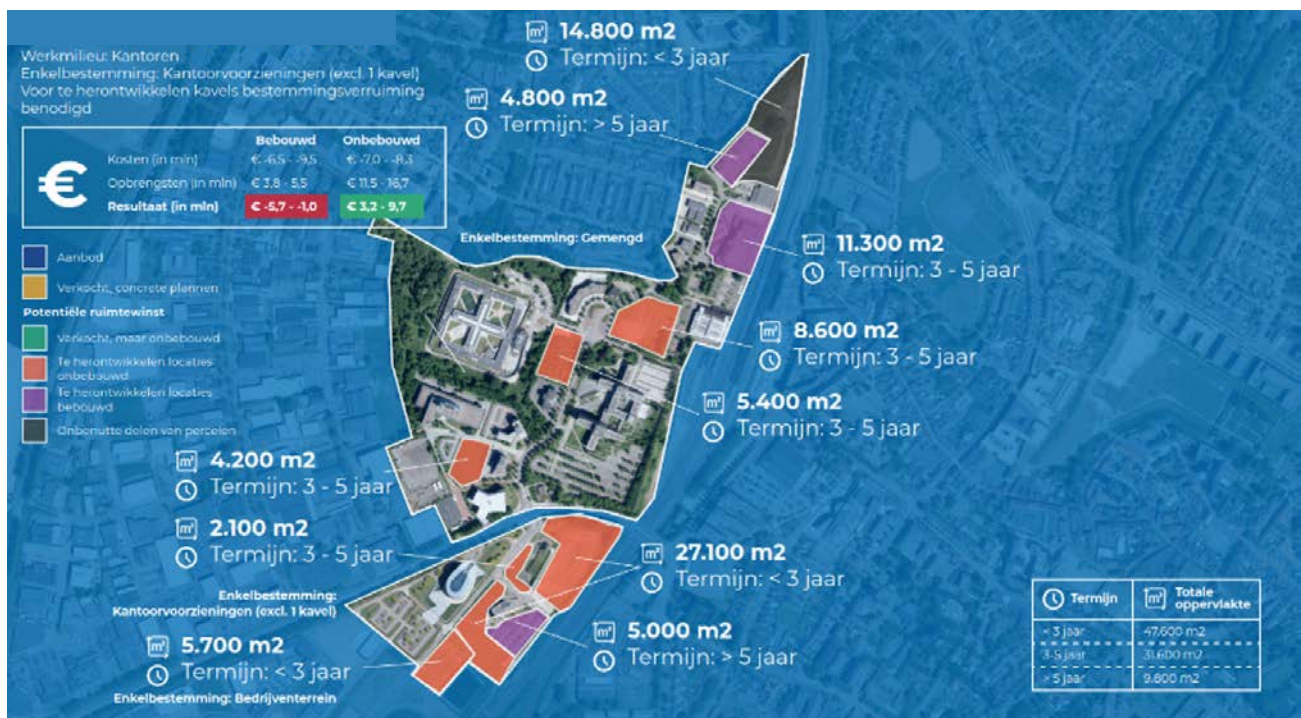
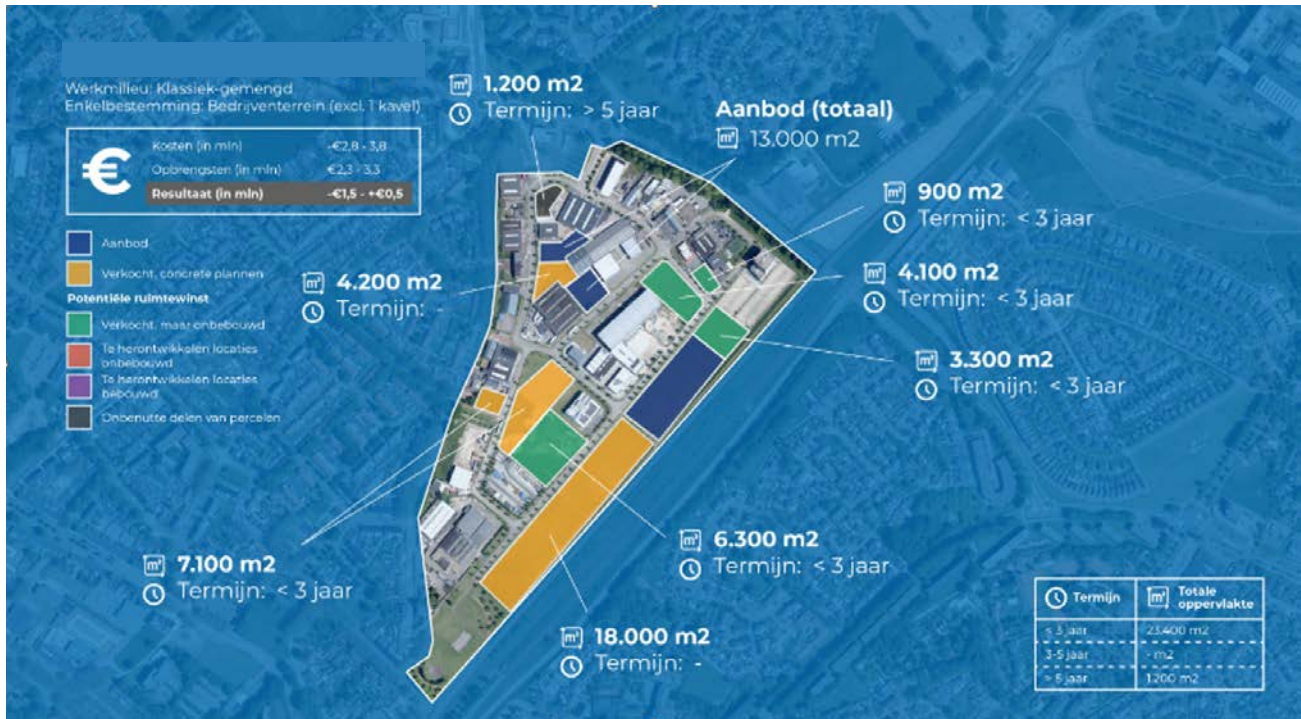
De volgende stap van onze werkwijze is daarom een analyse van de investeringsbehoefte, uitgedrukt in **tijd** en **financiële middelen**. Dit ondersteunt bestuurlijke besluitvorming door inzicht te verschaffen in het laaghangend fruit – locaties waar met een relatief beperkte investering een aanzienlijk resultaat bereikt kan worden – of juist locaties die vanwege hun geschiktheid voor een van de speerpuntsectoren of

een verhoogd risico extra aandacht verdienen.

Tijd drukken we uit in drie ontwikkelperiodes van bijvoorbeeld 0 tot 3 jaar (korte termijn), 3 tot 5 jaar (middellange termijn) en langer dan 5 jaar (lange termijn). Welke ontwikkelperiode bij een bepaalde ingreep hoort, beoordelen we op basis van de omvang, eigendom en moeilijkheidsgraad van de ingreep. De raming van de kosten komen tot stand door het gebruik van de meest recente kostenkengetallen die uit verschillende bronnen worden ophaalt. De potentiële opbrengsten bestaan uit de verhuur of verkoop van het perceel of pand. Deze worden berekend aan de hand van de marktwaarde.



Figuur 2 Voorbeelden prioritering



Het resultaat

Uiteindelijk leiden bovenstaande stappen tot een helder overzicht waarin de potentiële ruimtewinst op bedrijventerreinen in kaart wordt gebracht, een eerste inzicht wordt gegeven in kosten en opbrengsten en een advies wordt gegeven over de fasering van de uitvoering (Figuur 2). Deze werkwijze heeft zich onder andere bewezen in onderzoeken naar de mogelijkheden voor optimalisatie van het ruimtegebruik op de werklocaties in Westelijke Mijnstreek in 2022⁵ en Zuid-Holland Zuid in 2023⁶.

Enkele voorbeelden van de uitkomsten

Uit het onderzoek op alle bedrijventerreinen in de Westelijke Mijnstreek resulteerde een potentiële ruimtewinst van 65 hectare. In Zuid-Holland Zuid heeft Ecorys op basis van een algemene multicriteria-analyse van 263 terreinen een top-20 van meest kansrijke terreinen geselecteerd. Uit de verdiepende GIS-analyse bleek dat de potentiële ruimtewinst door ruimtelijk beter benutten circa 70 hectare bedraagt. Bovendien bleek op vrijwel elk terrein veel ruimte te zijn om twee of meer verdiepingen aan de panden toe te voegen.

Ook concluderen we dat een oppervlakte van maar liefst 150 hectare theoretisch in aanmerking komt om functioneel beter te benutten. Hiervan bestaat 35

hectare uit watergebonden locaties waar geen watergebonden bedrijven gevestigd zijn. De overige 115 hectare bestaat uit locaties waar bedrijven met milieucategorie 3 of lager gevestigd zijn, maar hmc (milieucategorie 4 of hoger) is toegestaan.

De kosten zijn – logischerwijs – afhankelijk van het type ingreep dat nodig is om de theoretische beter benuttenpotentie in de praktijk te brengen. Gemiddeld moet gedacht worden aan €1 miljoen tot €5 miljoen euro aan investering per hectare ruimtewinst. De onderzoeken leren tevens dat de investering bij de huidige grondprijzen slechts ten dele wordt terugverdiend. Het is daarom noodzakelijk om enerzijds extern investeringsbudget aan te trekken en anderzijds verder te kijken dan enkel financiële baten.

De resultaten uit de Westelijke-Mijnstreek en Zuid-Holland Zuid tonen aan dat het loont om goed en uitgebreid onderzoek te doen naar de mogelijkheden voor beter benutten. Het geeft inzicht in de potentie op bestaande bedrijventerreinen en handvatten om met de gemeenteraad, collega-gemeenten in de regio, ondernemers, ontwikkelaars en hogere overheden in gesprek te gaan over gezamenlijke investeringen in de broodnodige ruimte voor economie. Met geïnteresseerde partijen die vragen hebben over onze werkwijze gaan wij daarom graag in gesprek.

⁵ *Optimalisatie ruimtegebruik werklocaties Westelijke Mijnstreek. Ecorys, (juli 2022)*

⁶ *Intensiveren bedrijventerreinen Zuid-Holland Zuid, Ecorys (juli 2023)*

Ecorys is een internationaal onderzoeks- en adviesbureau dat zich richt op de belangrijkste maatschappelijke uitdagingen van deze tijd. Gebaseerd op onderzoek ondersteunen wij het maken van gefundeerde beslissingen op het gebied van sociale, ruimtelijke en economische vraagstukken. Bij Ecorys Nederland werken ruim 100 onderzoekers en adviseurs aan de thema's Regions & Cities, Transport, Infrastructure & Mobility, Energy & Natural Resources, Social Affairs & Health, en Economic Growth.

Deze Ecorys Insights is geschreven door:



Luc Heestermans

Regions & Cities (Ecorys NL)
luc.heestermans@ecorys.com



Dennis de Koning

Regions & Cities (Ecorys NL)
dennis.dekoning@ecorys.com

Neem voor meer informatie contact met ons op:

netherlands@ecorys.com