

P.H. Pellenbarg<sup>1</sup>

## **ECONOMISCHE STRUCTUURVERSCHUIVINGEN VERGEN NIEUWE GENERATIE WERKLOCATIES**

Symposium '*Een nieuwe generatie werklocaties*'

bij Ingenieursbureau Oranjewoud, 11 maart 2004

### ***Behoefte aan meer werklocaties***

Op het ogenblik groeit de economie even niet. Ze verandert wel, zegt de congresbrochure van Oranjewoud, en dat betekent óók een en ander voor de lokatiebehoefte – ik kom daar zo op. Maar de verandering en de tijdelijke stilstand in de economie mogen ons niet doen vergeten dat er nog steeds een groot absoluut tekort aan ruimte voor het bedrijfsleven is, en daar wilde ik toch maar even mee beginnen, voor we het misschien vergeten. 't Tekort aan ruimte voor economische activiteit dat in de tweede helft van de jaren 90 door het Ministerie EZ frequent werd gesignaleerd (en meegevoerd in de titels van haar nota's) bestaat nog steeds. De 5<sup>e</sup> nota mag in de prullenbak liggen, maar de getallen uit die nota over ruimtebehoeften laten zich helaas niet zo gemakkelijk ongeldig verklaren. Ik denk ook niet – zoals sommigen – dat die getallen erg overdreven waren. We gebruiken nu eenmaal steeds meer van alles, en dus ook steeds meer ruimte: om te wonen, voor het verkeer, en ook om te werken. We hebben nu een harde planvoorraad aan bedrijfsterrein van zo'n 11.000 ha, en dat lijkt bij het huidige uitgiftetempo van minder dan 1000 ha per jaar misschien genoeg, maar dat is schijn. Als

---

<sup>1</sup> Prof.dr. P.H. Pellenbarg is als hoogleraar Economische Geografie verbonden aan de faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen (Urban and Regional Studies Institute) van de Rijksuniversiteit Groningen

de uitgifte weer gaat oplopen naar 1500 ha per jaar zoals eind jaren 90, is het snel op, en bovendien ligt veel ervan op de verkeerde plaats. Tot 2030 zal er in totaal drie tot vijf keer zoveel nodig zijn als er nu in voorraad ligt. Probleem: ook de andere gebruiksfuncties claimen veel extra ruimte, en alle wensen bij elkaar zijn gewoon niet te realiseren.

*Niet alleen meer, maar andere werklocaties, door economische structuurverandering*

Nu de verandering. De economie verandert, zegt de congresbrochure van Oranjewoud, maar dat is natuurlijk niets nieuws. De economie verandert voortdurend, vroeger net zo goed als nu. De vraag is wàt er precies verandert. En op het symposium van vandaag gaat het dan speciaal om die veranderingen die doorwerken op de vraag naar ruimte – de hoeveelheid ruimte, de aard en ligging van die ruimte, de inrichting en aankleding van die ruimte. Die vraag is helemaal niet zo gemakkelijk te beantwoorden. Soms is de impact van veranderingen voor de ruimtevraag achteraf kleiner dan we eerst dachten – zoals bij de ICT – maar misschien zien we nu ook dingen over het hoofd die later zullen blijken grote revoluties in het ruimtegebruik te veroorzaken. Wie zal het zeggen. Onze kleinkinderen denk ik.

Wat we in ieder geval kunnen vaststellen is dat bedrijven, de vragers naar bedrijfsruimte, zelf veranderen, en vandaaruit andere eisen stellen aan hun vestigingsplaats. We praten dan echt over economische structuurveranderingen, die doorwerken op de ruimtelijke structuur. Maar ook los van die structuurwijzigingen is er een verandering in de vraag naar ruimte, een trendmatige verandering, als een nieuwe mode die opkomt, waarbij

consumenten niet zozeer letten op wat nodig is, maar op wat anderen doen en jij ook wilt. Ik zal van beide typen verandering voorbeelden geven, en ik kom daarna ook nog op het thema zorgvuldig ruimtegebruik. Maar ik begin met het eerste: de structurele veranderingen in de economie.

De meest opvallende structuurverandering waar we in de moderne westerse economie, in landen zoals Nederland, mee te maken hebben is de doorzettende sectorale opschuiving van primaire, via secundaire, naar tertiaire en kwartaire productie. Van landbouw en grondstofwinning via fabricage uit die grondstoffen van goederen naar handel in die goederen en distributie van die goederen naar informatiegebonden vormen van dienstverlening. Het ontstaan van de kenniseconomie. Een proces waar we tegenwoordig zelfs een platform voor hebben (mijns inziens tamelijk overbodig) onder leiding van de minister president. Natuurlijk is de de-industrialisatie in Nederland al ver gevorderd (we zijn van 40% werk in de industrie in de jaren 60 al terug bij 13% nu) maar het proces gaat nog steeds door en krijgt juist in deze tijd weer een krachtige impuls doordat er op een dagreis afstand van hier grote lage loongebieden bereikbaar zijn geworden voor outsourcing van productie-activiteiten. Ik bedoel de landen van Oost- of geografisch juister gezegd: van Midden Europa. In de jaren 70 en 80 was outsourcing van productiewerk voornamelijk een spel voor de grote transnationale ondernemingen, die kans zagen – dankzij flexibele automatisering en ICT - om partners, filialen en subcontractors aan de andere kant van de wereld in Zuidoost Azië of Latijns Amerika onder controle te houden. Maar in Midden Europa, een dagreis van hier, komt deze strategie ook onder handbereik van het industriële Midden en Kleinbedrijf, dat er massaal gebruik van begint te maken.

## *Opschuiving van bedrijfsactiviteiten naar Midden-en Oost Europa*

Het proces gaat snel, veel sneller dan de meeste mensen denken, en het is al een tijdje aan de gang. Midden jaren 90 bleek al bij een enquête onder de leden van de FENEDEX (club van exporterende bedrijven) dat 2 van de 5 exporterende industriële bedrijven overwogen delen van de productie naar het buitenland te verhuizen, en dat men daarbij vaker dacht aan Europese landen, ook Oosteuropese landen, dan aan Azië. Vorig jaar meldde Deloitte en Touche dat een derde deel van de ‘maakindustrie’ bezig was productie-activiteit geheel of gedeeltelijk naar het buitenland te brengen, met ook weer Oost Europa als meest genoemde bestemming. Overwegen, denken en bezig zijn klinkt misschien nog wat vaag, maar er gebeurt ook echt wel wat. Eind vorig jaar publiceerde het Ministerie EZ samen met de FME de resultaten van een enquête onder 2400 industriële bedrijven waarbij 11% van de bedrijven aangaf ook al daadwerkelijk een productievestiging in Centraal- of Oost-Europa te hebben, en nog eens 11% meldt dat men er binnen 5 jaar één gaat openen. Tsjechië en Polen zijn ’t populairst. Het is een brede beweging aan het worden, ook in andere Europese landen. In Roemenië zijn vandaag de dag al 12.000 italiaanse bedrijven geregistreerd – voor wat die registratie waard is trouwens. Het probleem is dat we eigenlijk helemaal geen goede registratie van bedrijfsverhuizingen over de grenzen hebben! Kapitaalstromen – Foreign Direct Investment – worden wel waargenomen, en grote financiële dienstverleners en andere consultants registreren wel de bewegingen en vestigingen van multinationals. Maar ‘n echte registratie van alle internationale bedrijfsverhuizing ontbreekt, en met name wat het Midden- en Kleinbedrijf doet blijft daardoor vrijwel geheel buiten beeld.

De doorzettende de-industrialisatie heeft natuurlijk gevolgen voor de vraag naar bedrijfsterrinen in Nederland. Er zal relatief minder vraag naar klassiek industrieterrein zijn, en relatief meer vraag naar terreinen voor diensten: groothandel, distributie, en vooral: kantoren, business parks. Maar er is meer aan de hand: de structuurverandering raakt ook de ruimtelijke spreiding van de vraag! Industrie, groothandel, distributie en zakelijke diensten zijn immers niet gelijk verspreid over Nederland. De industrie kende in de eerste helft van de vorige eeuw nog sterke concentratie in West-Nederland, maar dat is in de tweede helft van die eeuw helemaal veranderd. Niet alleen qua werkgelegenheid, maar ook geografisch is de industrie steeds meer een randverschijnsel in Nederland geworden. Een serie kartogrammen kan dat gemakkelijk illustreren. De diensten, en vooral het snelst groeiende deel ervan, de zakelijke diensten, concentreren zich sterk in het westen. Conclusie: de sectorale verschuiving in de vraag leidt ook tot een geografische verschuiving in de vraag, met een sterkere nadruk op west-Nederland. Overigens past hierbij nog een kanttekening: Na de handel en de zakelijke diensten is op dit moment niet de industrie, maar de zorgsector de derde grote werkgever van Nederland, met net als de industrie al rond de 1 miljoen werkers. De kaart laat zien dat er al heel wat gemeenten zijn waar de zorg de grootste sector is, zowel in het Westen als in het Noorden. Voor locatie-ontwikkelaars is de zorg een steeds interessantere klant aan het worden. Gister werd daarover nog in de krant bericht, als een goede kans voor N-Nederland.

### ***Veranderende vraag n. bedrijfshuisvesting. Mogelijkheid functiemenging***

Van de veranderingen in de sectorstructuur nu naar de veranderingen in de vraag naar bedrijfshuisvesting. Die veranderingen zijn er. Wat er over blijft

van de industrie is hoogwaardiger en kleinschaliger. Relatief minder daadwerkelijke productie, relatief meer management, marketing, sales, en R&D. Minder milieubelastend, en qua ruimtelijke inpassing beter te mengen met andere functies, met name met de woonfunctie. Hetzelfde geldt voor de dienstensector. Ik hoef daarover hier niet in details te treden want de grote bewegingen zijn wel bekend. Er zijn meer kantoren nodig, maar vooral ook andere: flexibele kantoren, kleinschalige kantoren, wijkkantoren voor telewerkers. Net als bij kleinschalige productie geldt daarvoor: gemakkelijker in te passen in woongebieden. De veranderende vraag naar bedrijfslocaties blijkt opnieuw niet alleen een technisch-functioneel antwoord te behoeven in de zin van een bepaalde fysieke uitrusting van gebouwen en terreinen, maar ook een geografisch antwoord te behoeven: in de zin van een nieuwe en betere ruimtelijke integratie van woon- en werkfuncties.

Dit idee vindt steeds meer bijval. Een krachtig pleidooi voor meer menging van kantoren en andere bedrijven met woongebieden vinden we bijvoorbeeld ook in de studie 'De ongekende ruimte verkend' van het Ruimtelijk Planbureau (december 2003). Bijkomend voordeel van meer functiemenging is natuurlijk ook dat er mobiliteitswinst mee te boeken valt. Wonen en werken zijn door vergaande functiescheiding immers ruimtelijk gezien steeds verder uit elkaar komen te liggen. Functiemenging kan daar iets van terughalen. Maar: hoe moeten we met de functiemenging omgaan? Hoe moet het gestalte krijgen? In regeringsnota's van de laatste tijd vind ik daar niet veel over. Het concept van de nieuwe nota ruimte (februari 2004) annonceert een nieuw 'integraal locatiebeleid' dat mikt op het gelijktijdig dienen van een vijftal doelstellingen:

- voldoende en goede locaties voor economische groei

- optimale bereikbaarheid van die locaties voor personen en goederen
- multimodale locaties voor bedrijven met grote goederenstromen
- specifieke terreinen voor hinderlijke en gevaarlijke bedrijven
- meer functiemenging voor 't verbeteren van de leefbaarheid in steden

Dat laatste is mooi geformuleerd, maar wat betekent het precies? Wordt het inpassing van een bedrijfje hier en een kantoortje daar, of komt er echt een trendbreuk? De brochure voor dit symposium zegt: *het klassieke traditionele monofunctionele bedrijfsterrein aan de rand van de stad zal voor veel bedrijven niet meer de eerst aangewezen locatie zijn. Zal dat zo zijn? Dat zou wel een complete trendbreuk zijn. Ik laat u zien waar tot midden jaren negentig bedrijven zelf het liefste wilden zitten: dit zijn gegevens uit onderzoek in 1994 van mijn collega van Steen, met het bedrijvenpanel van onze faculteit, gepubliceerd in ESB 1998. De meeste bedrijven willen echt naar industrie- en kantoorterreinen aan de rand van de stad. Bedrijven in woonwijken willen daar voor 82% weg. Ook doortrekken van deze vestigingstrends in de vorm van scenario's voor toekomstige ontwikkelingen laat datzelfde zien: sterke groei vooral van kantorenterreinen, maar wel aan de rand van de stad, en in mindere mate bij OV knooppunten. Dat is wat we in de afgelopen 10 jaar ook hebben zien gebeuren. Zou dat nu allemaal anders worden? Ik ben hier toch sceptisch over. Ik verwacht wel meer functiemenging, maar voorlopig op kleine schaal, aan de rand van nieuwbouwwijken, en nog geen dramatisch inzakken van de vraag naar locaties aan de stadsranden.*

Ik ben trouwens niet de enige scepticus. Vanuit de hoek van de Stichting Natuur en Milieu is eind vorig jaar al geconstateerd dat het ruimtelijk beleid van het kabinet Balkenende-2 met zijn nadruk op meer ruimte voor

economische groei en meer ruimte voor woningbouw de facto neerkomt op een verder doorzetten van de scheiding tussen beide. De teksten uit de nota Ruimte die u hier ziet staan zouden in die context gezien moeten worden als lippendienst aan een principe dat niet echt wordt waargemaakt.

Een apart onderdeel van het verhaal over functiemenging is het wonen op bedrijfsterreinen. Daarover zeggen de nota's al helemaal niks. Toch is dit een niet te veronachtzamen trend. Zeker in het Noorden, in het bijzonder in de meer landelijke gebieden, willen veel ondernemers graag een woning bij het bedrijf. Hoe ga je er mee om? Het kan heel verschillend. Met woon-werk units. Maar ook met echte woningen (zeg maar villa's) naast de bedrijfshallen. Het kan nogal uit de hand lopen: uit een bepaalde hoek gezien lijken de woon-werk terreinen bij sommige dorpen (dit is bij Noordhorn) soms meer op woonwijken dan op bedrijfsterreinen. Willen we ook dit meer mogelijk maken? Het voorziet in een maatschappelijke behoefte, maar kost wel erg veel ruimte!

### *Nieuwe eisen aan de bedrijfsomgeving*

De veranderende eisen aan bedrijfslocaties waarover ik het tot dusver heb gehad kunnen allemaal nog in verband worden gebracht met vrij harde economische en daarbij horende ruimtelijke structuurveranderingen. Maar ook los van zulke structuurveranderingen zijn er bepaalde trends zichtbaar in de manier waarop bedrijven locaties zoeken en beoordelen. Trends die we meer moeten zien als veranderingen in smaak en mode, trends die horen bij een samenleving die – ik zeg het met enige aarzeling – steeds meer verwend is, steeds meer wil, waarin mensen iets bijzonders willen, hun individualiteit

willen kunnen laten spreken, onderkennen dat er naast financiële en economische waarden ook belevingswaarden zijn, dat emoties van belang zijn, dat cultuur óók een van de drijvende krachten van de economie is. Overigens is op de achtergrond van de mode het zakelijk belang altijd wel zichtbaar. Een parkachtige entourage bij het bedrijf is fijn voor het personeel, dat dan misschien harder zal werken.

Laat ik proberen op een rij te zetten waar ik op doel met mijn 'nieuwe modieuze eisen aan de bedrijfsomgeving. Ik zie de volgende trends:

1) Bij de lokatiekeuze zie je een geleidelijke *verschuiving van harde naar zachte factoren*, van transportkosten en arbeidskosten naar beschikbaarheid van kennis, vertrouwen in relaties, een goede verstandhouding met de overheid. Op het niveau van het bedrijfsterrein komt die verschuiving ook tot uiting in een toegenomen aandacht voor dingen als parkachtige aanleg, beschikbaarheid van hotels, catering, winkels, een bank, aanwezigheid van kinderopvang, sportfaciliteiten, etcetera.

2) Men stelt *steeds hogere eisen* aan de locatie. Je kunt ook zeggen: men vraagt meer kwaliteit. Wat betekent dat? Er zijn tenminste vier kwaliteitsaspecten. Economische kwaliteit (wat voor bedrijven zitten er, is er leegstand). Milieukwaliteit (lawaai, gevaar, verontreiniging e.d.). Ruimtelijke kwaliteit (fysieke kwaliteiten van het terrein). En last but not least: Beeldkwaliteit (hoe ziet de bebouwing eruit, de openbare en de publieke ruimte rond de gebouwen, de groenvoorzieningen). Beeldkwaliteit wordt steeds belangrijker, ik kom daar nog op terug.

3) Men stelt *steeds gevarieerdere eisen*, dat wil zeggen: het ene bedrijf wil steeds meer *andere* dingen dan het andere. Veel bedrijven stellen expliciet prijs op een entourage en voorzieningen die echt specifiek passen bij het eigen type bedrijf. We praten hier over de trend van differentiatie in de vraag, die beantwoordt wordt met segmentatie in het aanbod. Ik moet wel vaststellen, dat die trend in de afgelopen periode wat overschat is. Veel marktonderzoek van de laatste jaren liet zien dat het overgrote deel van de klanten voor bedrijventerreinen toch tevreden zijn met een gewoon, gemengd (lees: niet al te duur) terrein. Toch blijven er signalen komen, bijvoorbeeld ook weer in de laatste Nieuwsbrief bedrijventerreinen van EZ, dat de segmentatietrend verder zal doorzetten. Probleem voor de locatieontwikkelaars is, dat er zoveel verschillende criteria zijn op basis waarvan je marktsegmenten kunt onderscheiden: bedrijfstype, bereikbaarheid, representativiteit, markt bereik, milieuhinder enz. De kunst is om die zinvol te combineren tot toch nog onderscheidende producten, die ook weer niet te speciaal mogen zijn omdat je anders weer te lang op klanten moet wachten..

4) Men hecht steeds meer aan representativiteit/uitstraling. Zie de resultaten van de periodiek herhaalde meting van push- en pull factoren die verhuizende bedrijven opgeven. De factor representativiteit heeft natuurlijk te maken met de net genoemde beeldkwaliteit van bedrijventerreinen, waarop dus steeds meer gelet wordt. Wat beeldkwaliteit precies is, is moeilijk in concrete criteria te vatten, al herkennen we het natuurlijk direct als we het zien – zoals in Stockley Park bij Londen. Dit is wat bedrijven willen: iets bijzonders. Een omgeving die er goed uitziet, een gebouw dat als het even kan ook een beetje bijzonder oogt, als visitekaartje van het bedrijf kan

gelden, in zekere zin mede drager van de *identiteit* van het bedrijf is, en een stempel drukt op de plek waar het staat.

### ***Zorgvuldig ruimtegebruik***

Ik komt aan het laatste thema dat ik aan de orde wil stellen: zorgvuldig ruimtegebruik. Zorgvuldig omgaan met de ruimte is nodig, want we komen tekort – ik ben daar mijn verhaal mee begonnen. Het ruimtetekort geldt voor alle functies, maar in het bijzonder ook voor de economie. Er is op termijn te weinig ruimte voor bedrijfsvestiging.

De oplossing, althans voor bedrijfsterreinen, lijkt drieledig te moeten zijn:

- ruimte delen = *functie menging*
- *revitaliseren* (20% van de totale hoeveelheid bedrijfsterrein in Nederland geldt nu reeds als verouderd, en wordt in hoog tempo verlaten als we niet oppassen.
- terreinen langer laten leven: *duurzamer maken*. Verduurzaming is dus niet alleen een kwestie van ecologie, maar ook van economie: als met de inrichting van bedrijfsterreinen principes van zorgvuldig ruimtegebruik worden toegepast, is niet alleen het milieubeslag geringer, maar verouderen ze ook langzamer, dragen de investeringen langer rendement, en is vervangende huisvesting minder snel nodig.

De verduurzaming brengt ons vanzelf op het onderwerp *parkmanagement*, een beheersmodel dat snel aan populariteit wint, en geschikt is om principes van zorgvuldig ruimtegebruik in de ontwikkeling en het beheer van bedrijventerreinen te implementeren. Het is verhelderend daarbij eens te kijken naar het model van de zogenaamde parkmanagement ‘ladder’, dat ik heb geconstrueerd om te laten zien hoe de verschillende soorten activiteiten

die onder parkmanagement kunnen vallen a.h.w. in een logische volgorde staan van lagere tot hogere ambities met betrekking tot economische en ecologische principes.

Geen tijd om dit uitvoerig te bespreken, maar het uit zo'n ladder wordt duidelijk dat parkmanagement ook een keuze is qua ambitieniveau. Op dit moment zijn er ca. 75 terreinen in Nederland waar parkmanagement serieus wordt toegepast. Voorlopig zijn het trouwens de meer eenvoudige parkmanagement activiteiten die het meest worden toegepast, puur industrieel-ecologische projecten zijn er nog weinig. Als ik meer tijd zou hebben vertelde ik u wat meer over mijn twijfels over de toepassing van parkmanagement door gemeenten. Ik ben een beetje bang dat het ontaardt in een modieuze manier om milieu- en andere regels aan bedrijven op te leggen die zich op een bepaald terrein willen vestigen. Parkmanagement wordt dan gewoon overheidsbeleid om zorgvuldig ruimtegebruik aan bedrijven op te leggen, en zo moet het niet. Lees meer in het Maartnummer van Rooilijn!

### ***Conclusies***

Het wordt tijd voor conclusies. Ik kan mijn verhaal tot dusver gemakkelijk samenvatten in de volgende acht punten:

- *Afnemende vraag naar klassiek industrieterrein*
- *Meer vraag naar lokaties voor hoogwaardige industrie en diensten*
- *Blijvende en groeiende druk op lokaties in de Randstad*
- *Experimenten met functie-menging*
- *Blijvende vraag naar (kantoor) lokaties aan rond- en snelwegen*
- *Segmentatie-trend zet door maar wordt nog niet dominant*

- *Representativiteit wordt cruciaal*
- *Zorgvuldig ruimtegebruik en parkmanagement*

Maar ik wil daar graag nog iets aan toevoegen. Er is meer nodig dan het inspelen op dit soort trends. Zoals de auteurs (Pen, Louw en Olden) betogen in een nieuw boek over bedrijventerreinen dat een dezer dagen uitkomt bij de SDU: het is tijd voor een andere *kijk* op bedrijventerreinen. Er is te weinig van, hun kwaliteit is te laag, ze verouderen te snel, en dat komt eigenlijk allemaal doordat het *planningsysteem niet deugt*. Een systeem dat feitelijk in handen van de gemeenten is, die te weinig marktonderzoek doen, te weinig kijken naar specifieke eisen die ondernemers aan huisvesting stellen, in het bijzonder ook onvoldoende onderkennen dat de bedrijfsterrainenmarkt in feite bijna volledig een *verplaatsingsmarkt* is, omdat bijna alle vestigers lokale en regionale verplaatsers zijn, en dat je dus bij de bedrijfsterrainplanning veel meer zou moeten werken vanuit kennis van bedrijfsverhuisketens. Aldus mag ik mijn betoog besluiten met een warm pleidooi voor meer bedrijfsverplaatsingsonderzoek – mijn eigen favoriete onderwerp.

Hartelijk dank voor uw aandacht!