

# Economische agenda voor stad en regio

Wat gemeenten en regio's kunnen doen om de transitie naar  
een nieuwe economie aan te jagen



### **Colofon**

Deze publicatie is ontwikkeld door Platform31 en VNG vanuit het VNG programma economie voor en door gemeenten. Het VNG programma economie werkt samen met de Taskforce economisch herstel en transitie, gemeentelijke netwerken G4, G40, M50 en P10 en kennis- en netwerkorganisatie Platform31 om kennis en ervaringen uit te wisselen en biedt daarbij diverse activiteiten aan zoals onder andere webinars, bestuurlijke en ambtelijke bijeenkomsten, handreikingen, digitale tools (monitors en dashboards), de VNG website, het VNG forum economie en het Kennisnetwerk Regionale Economie.

We zijn benieuwd naar uw ervaringen bij het gebruik en suggesties waarmee we onze dienstverlening kunnen verbeteren. Laat uw mening vooral aan ons weten via [economie@vng.nl](mailto:economie@vng.nl).

### **Eindredactie**

Joost van Hoorn (Platform31)

Jorn Koelemaj (Platform31)

Tjeerd Leistra (VNG)

### **Contact**

[economie@vng.nl](mailto:economie@vng.nl)

[joost.vanhoorn@platform31.nl](mailto:joost.vanhoorn@platform31.nl)

### **Vormgeving**

Chris Koning (VNG)

# Voorwoord

De afgelopen jaren is gebleken hoe waardevol samenwerken op het economisch domein is. Als gemeenten en regio's konden we voor ondernemers het verschil maken. De uitdagingen waren ongekend en ontwikkelingen onvoorspelbaar. We hebben als gemeenten elkaar gevonden, geïnspireerd en samen opgetrokken om kennis te delen en slagkracht te vergroten.

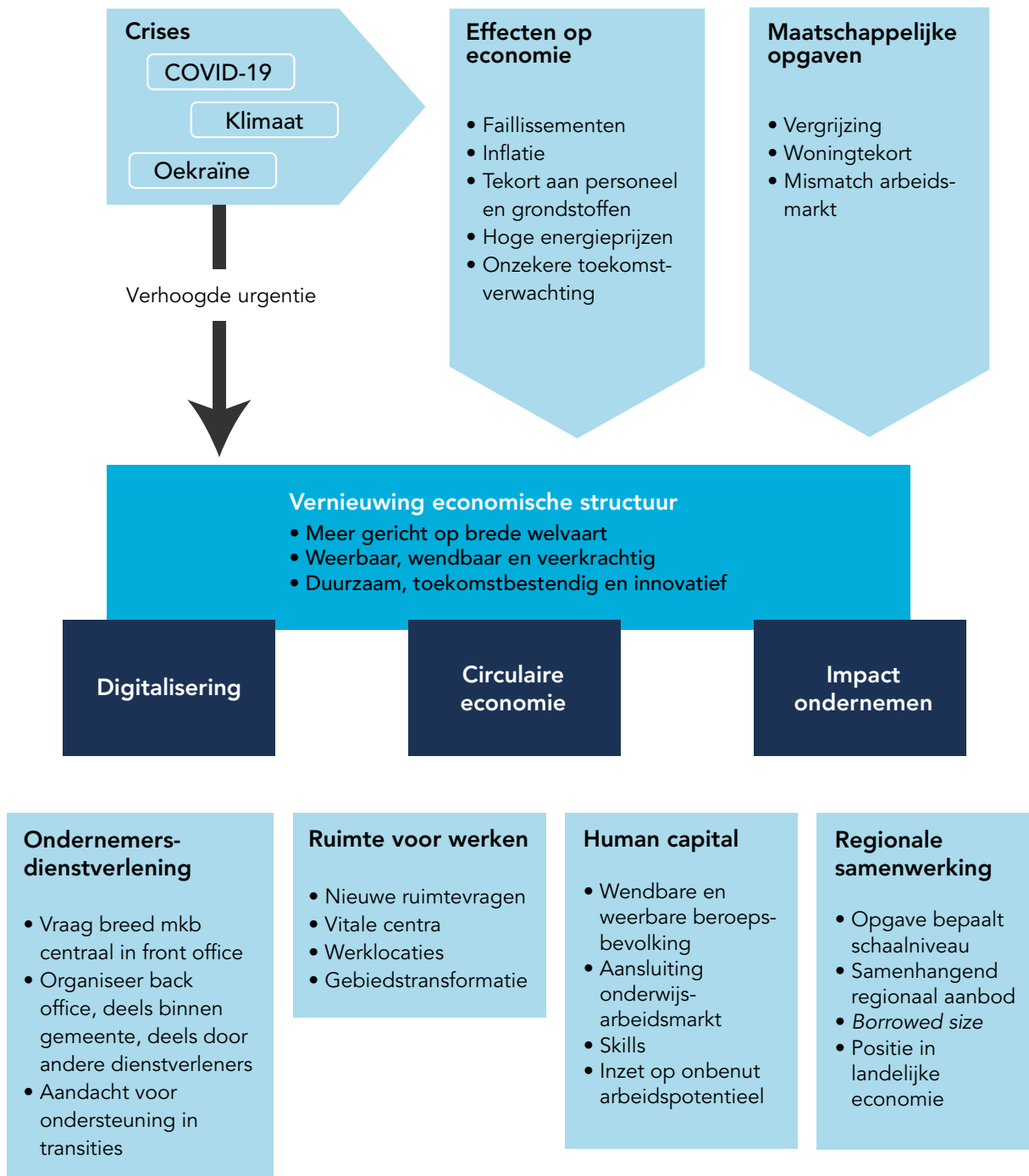
Er ligt nu een nieuwe periode voor ons. Gemeenten hebben een nieuw bestuur en misschien ook een nieuwe wethouder Economische Zaken. Corona lijkt al wat verder weg, maar ijlt nog na. Nieuwe mondiale ontwikkelingen met veel impact dienen zich aan. Maar we kijken vooruit en zetten in op duurzaam economisch herstel.

Deze Economische Agenda voor Stad en Regio 2022 bevat een schat aan informatie. Kennis, inzichten en resultaten uit een periode van enorme inzet en intensieve samenwerking bijeengebracht in één document. Trends en ontwikkelingen worden daarbij aangereikt. Inclusief tips, aanbevelingen en routes naar een toekomstbestendige economie. In diverse columns leveren samenwerkingspartners hun bijdrage. Doe er je voordeel mee, laat je inspireren en blijf elkaar opzoeken!

Boaz Adank,  
*voorzitter van de VNG taskforce economisch herstel en transitie*



## Schema Economische Agenda Stad en Regio 2022



# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>3</b>
<b>1 Inleiding en leeswijzer</b>	<b>6</b>
<b>2 Ondernemersdienstverlening en ondersteuningsinfrastructuur</b>	<b>9</b>
<b>3 Vernieuwing economische structuur</b>	<b>19</b>
<b>4 Ruimte voor Werken en ondernemen</b>	<b>33</b>
<b>5 Human Capital Agenda</b>	<b>47</b>
<b>6 Regionaal samenwerken aan een veerkrachtige economie</b>	<b>59</b>
<b>Coloms</b>	
Jacco Vonhof: Samen werken aan een sterk lokaal midden- en kleinbedrijf	17
Willemien Vreugdenhil: It's the impact economy, stupid!	29
Marijke van Hees: Meer ruimte voor een gezonde en duurzame retail	43
Adnan Tekin: Maak uw gemeente mooier met het MBO	57

# 1 Inleiding en leeswijzer

Na de gemeenteraadsverkiezingen worden er in heel het land nieuwe colleges gevormd. Om de teams en wethouders Economische Zaken (EZ) te inspireren, schetsen we in een aantal hoofdstukken de economische trends en ontwikkelingen, opgaven en uitdagingen die in de nieuwe collegeperiode op gemeenten afkomen. Ieder thema dat we behandelen is voorzien van praktische handvatten en concrete aanbevelingen voor beleid en actie.

VNG en Platform31 bouwen voort op het goede werk en nauwe onderlinge samenwerking van de afgelopen jaren. Op het economisch domein is de samenwerking tussen verschillende gemeentelijke netwerken de afgelopen periode namelijk geïntensiveerd. De netwerken van G4, G40, M50 en P10 trekken samen op om herstel en transitie van de lokale en regionale economie aan te jagen, ook in de samenwerking met het rijk, de provincies en het bedrijfsleven via de gezamenlijke herstelagenda rijk-Regio. Met de Taskforce economisch herstel en transitie bundelen bestuurders uit verschillende VNG-commissies en de netwerken van G4, G40, M50 en P10 hun krachten om samen te werken aan het versterken van de lokale en regionale economie. VNG en platform31 werken samen om gemeenten te ondersteunen en met praktische en wetenschappelijke kennis en zichten antwoorden te formuleren op de economische vraagstukken van nu en in de toekomst.

Gemeenten hebben een bijzondere rol in het versterken en vernieuwen van de lokale en regionale economie<sup>1</sup>. Gemeenten kunnen bijdragen aan een goede economische structuur door economisch en sociaal beleid beter met elkaar te verbinden, door innovaties te combineren met vernieuwend ondernemerschap en door het opruimen van tegenstrijdige prikkels. Aandacht voor snelheid en flexibiliteit in het ruimtelijke orderingsbeleid is nodig, waarbij een goed gemotiveerde integrale afweging en democratische legitimatie verzekerd dienen te worden. Een betere afstemming van onderwijs, kennisinstellingen en arbeidsmarkt is cruciaal voor het verdienvermogen van de BV Nederland, zowel op korte als langere termijn. De gemeente is dan vooral een onafhankelijke partij die verbindingen maakt of ondersteunt en inzet op stimuleren, verbinden, inspireren en agenderen. De gemeente als 'onderkoepelende' organisatie, die streeft naar maatwerk.

Van alle overheidslagen staan gemeenten het dichtst bij de inwoner en ondernemer. Voor veel ondernemers vormt de gemeente dan ook het eerste aanspreekpunt voor contact met de overheid. Toch is het niet zo dat de gemeente het juiste loket is voor alle vragen, wensen en problemen van ondernemers. Er is in Nederland een wijdverbreid netwerk van organisaties dat actief is in de ondersteuning van het bedrijfsleven, een ondersteuningsinfrastructuur dat er bovendien regionaal telkens anders uit ziet. Om te bepalen wat je als gemeente concreet kunt doen om de lokale en regionale economie te versterken maakt het uit wat de omvang van je gemeente is (groot, middel, klein), wat de specifieke sectorstructuur is (het lokale/regionale 'DNA'), wat de positie is in het stedelijk netwerk van Nederland en of er sprake is van een hoge of lage economische dynamiek. Vaststaat dat sec lokaal economisch beleid niet langer aan de orde is en dat iedere gemeente regionaal moet samenwerken met andere gemeenten én met bedrijfsleven, onderwijs- en kennisinstellingen, maatschappelijke organisaties en inwoners om tot een veerkrachtige economie te komen.



1 VNG (2016) *Samen de regionale economie stimuleren. De 'onderkoepelende' rol van gemeenten*. Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

## Leeswijzer

In een aantal hoofdstukken gaan we uitgebreid in op de verschillende aspecten van lokaal en regionaal economisch beleid. Tussendoor geven we de ruimte aan vier gastcolumnns. De hoofdstukken zijn los van elkaar te lezen, maar hangen uiteraard nauw samen.

### *Ondernemersdienstverlening en ondersteuningsinfrastructuur*

Goed in contact staan met ondernemers en hen vooruit helpen op de opgaven en vraagstukken waar zij mee kampen, vormt een belangrijke, zo niet noodzakelijke voorwaarde om ook op de thema's vernieuwing economische structuur, ruimte voor ondernemerschap en human capital resultaten te boeken. In dit hoofdstuk worden veel concrete en praktische handvatten aangereikt wat gemeenten kunnen doen om de ondernemersdienstverlening en ondersteuningsinfrastructuur te verbeteren.

### *Vernieuwing economische structuur*

We schetsen de transities in de economie. We gaan in op de rol van de overheid; een samenhangend beleid en het stimuleren van innovatie, als actieve partner in een regionaal ecosysteem en als *launching customer*. Vervolgens behandelen we de thema's circulaire economie, de digitale transitie en tot slot impact ondernemen, met handvatten voor beleid en actie.

### *Ruimte voor werken*

In dit hoofdstuk besteden we aandacht aan de toenemende strijd om de schaarse fysieke ruimte, en de rol die gemeenten hierin kunnen en moeten vervullen. Daarbij gaat het onder andere over de kansen én de beperkingen van functiemenging, nieuwe verdienmodellen in binnensteden, flexwerken en kantoorlocaties, en over het anticiperen op de toekomstige ruimtevraag van de circulaire economie. Ook in de 'nieuwe economie' is het van belang dat er genoeg ruimte is voor ondernemerschap, en voor bedrijvigheid. Aan de hand van verschillende typen werklocaties bespreken we de grootste opgaven voor de komende periode. De focus ligt op drie specifieke locaties, namelijk binnensteden, bedrijventerreinen en innovatiecampussen.

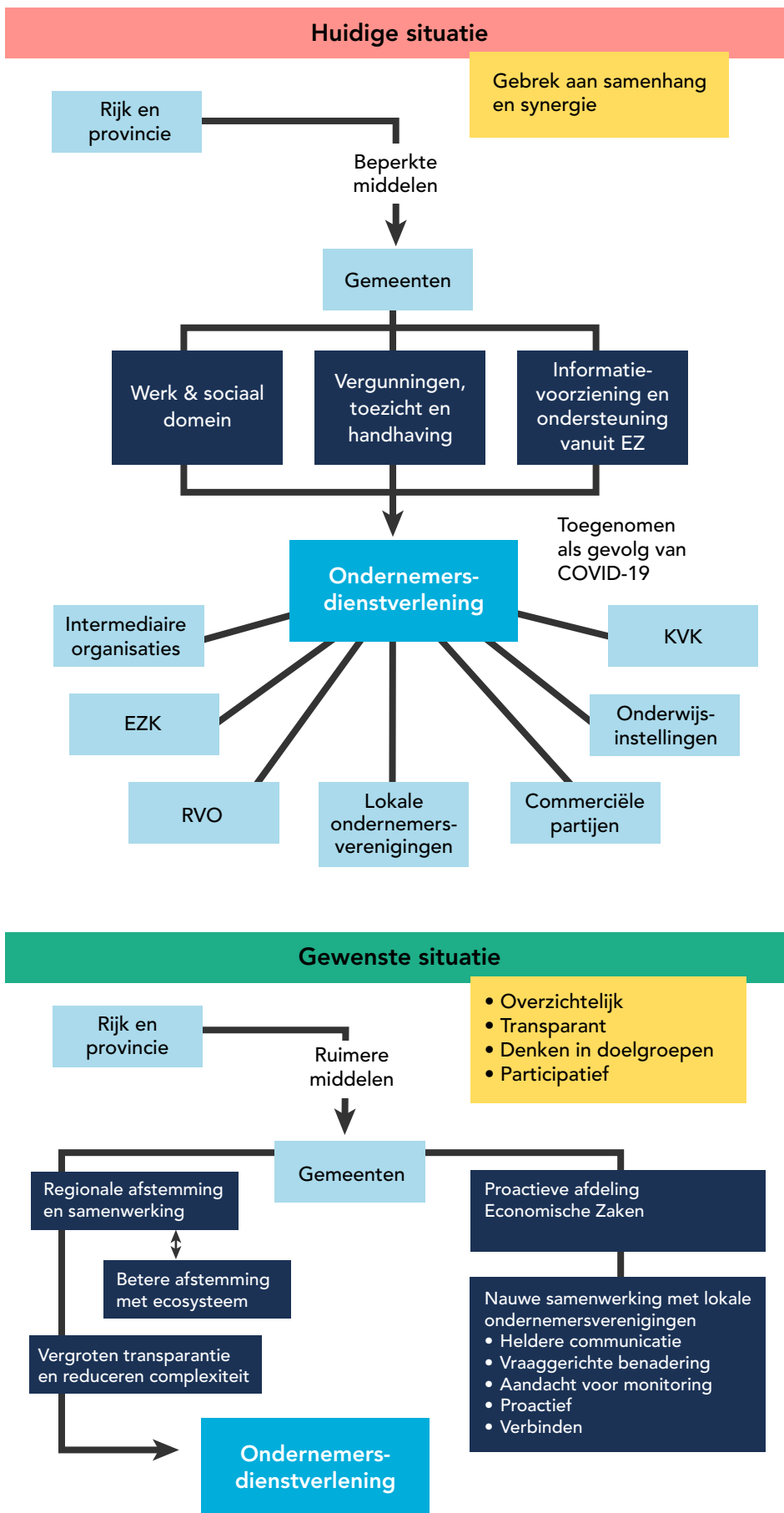
### *Human Capital Agenda*

In dit hoofdstuk schetsen we eerst de opgave; een wendbare en weerbare beroepsbevolking. We gaan in op de rol van gemeenten en de opkomst van de human capital-agenda. Werk verandert, inzet op vaardigheden, een leven lang ontwikkelen en het beter benutten van het arbeidspotentieel zijn cruciaal voor economische ontwikkeling. Een wendbare en weerbare beroepsbevolking is een gezamenlijke en een regionale opgave; het vergt regionale samenwerking van ondernemers, onderwijsinstellingen en andere opleiders, werknemers en overheden, zodat de ondernemer en werkzoekende goed kunnen worden bediend. Het hoofdstuk besluit met handvatten voor beleid en actie.

### *Regionaal samenwerken aan een veerkrachtige economie*

In dit hoofdstuk gaan we specifiek in op de rol die gemeenten kunnen spelen in de ontwikkeling van een veerkrachtige regionale economie. Om brede welvaart in alle regio's te bevorderen, is regionaal samenwerken en het maken van harde keuzes onvermijdelijk. Na het bespreken van de opgave reiken we een aantal concrete stappenplannen aan voor zowel gemeenten als regio's. Vervolgens gaan we op basis van verschillende recent gepubliceerde onderzoeken dieper in op het 'waarom', het 'wat', het 'hoe' en het 'wie' met betrekking tot regionaal economische samenwerking.

## Schema Ondernemersdienstverlening en ondersteuningsinfrastructuur



## 2 Ondernemersdienstverlening en ondersteuningsinfrastructuur

De basis van economisch beleid is een optimale dienstverlening aan ondernemers. Die dienstverlening wordt in de eerste lijn verzorgd door de gemeente en Kamer van Koophandel. In de tweede lijn zijn er daarnaast nog talloze organisaties, verenigingen en instellingen actief op allerhande opgaven en uitdagingen waar ondernemers mee te maken krijgen. Het Nederlands Comité voor Ondernemerschap heeft (zonder daarin volledig te zijn) in kaart gebracht met hoeveel loketten en organisaties een ondernemer allemaal te maken kan krijgen. Het resultaat is een grote brei spaghetti, waar een ondernemer door de bomen het bos niet meer kan zien. Het op orde brengen van de ondersteuningsinfrastructuur door al deze verschillende organisaties richting ondernemers, is dus één van de grote opgaven voor de komende jaren. Een optimaal functionerende ondersteuningsinfrastructuur vormt een belangrijke randvoorwaarde voor succes bij het realiseren van doelen en ambities op andere onderwerpen die in deze publicatie worden behandeld (vernieuwing economische structuur, ruimte voor ondernemerschap, human capital).

### Wettelijk programma – dienstverlening aan ondernemers

Een ondernemer heeft noodzakelijkerwijs te maken met de overheid om te kunnen starten, zich te vestigen, een vergunning aan te vragen, een beroep te doen op schuldhulpverlening of andere zaken te regelen. Dergelijke administratieve zaken dienen snel en soepel te worden afgehandeld. De gemeente en Kamer van Koophandel zijn daarmee de eerstelijns dienstverleners aan ondernemers. Dit contact verloopt via geijkte procedures en de kwaliteit van de dienstverlening valt af te lezen aan de snelheid en het gemak waarmee ondernemers deze kunnen doorlopen. Je zou dit de wettelijke taakopvatting van ondernemersdienstverlening door de overheid kunnen noemen: een ondernemer wil ondernemen, de overheid moet dit helpen mogelijk maken, binnen de afgesproken kaders.

Veelal worden de vragen van ondernemers afgehandeld via de website van KVK of gemeente of door een klantcontactcentrum, vaak telefonisch en wanneer het ingewikkelder wordt, is het mogelijk om een afspraak te maken. Een gemeente dient deze wettelijke taken van ondernemersdienstverlening op orde te hebben. Per gemeente kan het verschillen of de gemeente meer afwachtend is – passief of meer actief invulling geeft aan de wettelijke taken i.r.t. ondernemersdienstverlening. Ondernemers willen graag zo snel mogelijk weten waar ze aan toe zijn en vooruit worden geholpen. Wettelijke reactietermijnen beschermen ondernemers tegen al te lange wachttijden. Met verschillende meetinstrumenten wordt door gemeenten mede zelf in de gaten gehouden of gemeenten deze vorm van ondernemersdienstverlening wel op orde hebben.<sup>1</sup>

Binnen de gemeentelijke organisatie ligt de verantwoordelijkheid voor deze dienstverlening aan ondernemers vaak bij een afdeling als Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH) en/of het klantcontactcentrum. Echter ook bij de afdelingen Werk en Sociaal domein liggen wettelijke taken die invloed hebben op ondernemers. Sommige gemeenten kiezen ervoor om voor het contact met ondernemers een apart loket in te richten. Een mooi voorbeeld is Ter Zake Het Ondernemershuis van de gemeente Zoetermeer. Niet alleen omdat de gemeente hier op een laagdrempelige manier bereikbaar en aanspreekbaar is voor ondernemers, maar ook omdat Het Ondernemershuis een publiek-private samenwerking van gemeente en lokale ondernemersverenigingen is. De dienstverlening aan ondernemers dient simpelweg op orde te zijn om ondernemen en ondernemerschap te bevorderen.

<sup>1</sup> Denk daarnaast aan het jaarlijkse onderzoek naar de [MKB-Vriendelijkste Gemeente van Nederland](#) door MKB Nederland of de [Ondernemerspeiling](#) door VNG Realisatie.

### Economisch programma - dienstverlening aan ondernemers

De overheid heeft ook een stimulerende rol in de dienstverlening aan ondernemers. Gemeenten voeren overwegend een lokaal economisch beleid om ondernemingen zo prettig mogelijk te laten ondernemen en stimuleren dit actief lokaal en zijn daarnaast betrokken in diverse stimuleringsprogramma's van de regio. Vaak zijn het de accountmanagers, bedrijfscontactfunctionarissen en acquisiteurs die het dagelijks contact met ondernemers onderhouden en een brugfunctie vervullen tussen ondernemers en de vakafdelingen binnen de gemeentelijke organisatie. Deze frontlijnwerkers zijn van cruciaal belang om te weten wat er bij ondernemers speelt, welke belemmeringen zij ondervinden en met welke vragen, opgaven en uitdagingen ondernemers worstelen. Dit gaat daarmee veel verder dan inspelen op de wettelijke rol van de overheid; het gaat om het vraaggericht, inspireren, verbinden en ondersteunen van ondernemers. Weten wat er speelt vergt een goed luisterend oor, doorvragen en daar waar mogelijk advies geven en doorverwijzen naar de juiste kennisinstellingen, collega-bedrijven of beschikbare instrumenten vanuit overheden en intermediaire organisaties. Gemeenten en hun accountmanagers/ beleidsprofessionals Economische Zaken hebben daarin een belangrijke schakelfunctie. Ook deze rol kan de gemeente meer reactief (de gemeente wacht op vragen/wensen/klachten van onderne-

mers) of meer proactief invullen (de gemeente gaat actief naar buiten, initieert en verbindt ondernemers actief aan beleid en aan elkaar). Verschillen in capaciteit, kwaliteit, houding en gedrag bij gemeenten liggen hieraan ten grondslag.



De functie van eerstelijns dienstverlener van gemeenten staat echter al jaren onder druk. Door de tekorten in het sociale domein en politieke druk op andere thema's zoals wonen en verduurzaming, zien veel gemeenten zich genooddaakt om minder aandacht, tijd en geld te besteden aan het dagelijks contact met ondernemers en economische stimulering in brede zin. Gemeenten zouden graag door rijk en provincie met voldoende geld en middelen in staat worden gesteld om de rol van eerstelijns dienstverlener naar bedrijven beter te vervullen. Zodat gemeenten in staat zijn om vanuit lokale kracht en door middel van regionale

samenwerking een basisinfrastructuur voor het contact en netwerk met ondernemers te onderhouden. Een andere wens van gemeenten is dat het rijk veel meer aansluit op lokale en regionale ontwikkelingen in de contacten tussen gemeenten, bedrijfsleven en kennisinstellingen. Gemeenten hebben er behoefte aan dat partners als het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK), de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en de Kamer van Koophandel (KVK) dichterbij staan, gemakkelijk benaderbaar zijn en met gemeenten en regiopartners samen optrekken bij de ondersteuning van het brede mkb. Gebeurt dit niet, dan werken publieke dienstverleners langs elkaar heen en wordt het potentieel van het brede mkb onvoldoende benut.

### Stroomlijning van de ondersteuningsinfrastructuur

Op lokaal en regionaal niveau zijn veel partijen actief op de ondersteuning en vernieuwing van het (brede) mkb. Overheden, intermediaire organisaties, ondernemersverenigingen, onderwijsinstellingen en commerciële partijen benaderen ondernemers met vragen, opgaven, interessante programma's en bijeenkomsten. Al deze partijen hebben vaak een interessant aanbod van activiteiten waarmee ze ondernemers daadwerkelijk vooruit helpen. Uit onderzoek blijkt dat er voor vrijwel elk type hulpvraag een dienstverlener is waar een ondernemer

terecht kan.<sup>2</sup> Het probleem is echter dat de samenhang en synergie tussen de inzet van al deze partijen ontbreekt.<sup>3</sup> De stortvloed aan informatie over instrumenten, regelingen en bijeenkomsten (het ondersteuningsaanbod) komt daardoor versnipperd of zelfs helemaal niet bij de ondernemers die wel een steuntje in de rug kunnen gebruiken terecht. Het dienstverleningsaanbod en aantal dienstverlenende partijen is dusdanig groot dat het voor ondernemers veel moeite kost om snel de juiste informatie, regeling of loket te vinden. Ook dienstverleners zelf lopen tegen deze versnippering aan: het is moeilijk om een totaaloverzicht van diensten te krijgen en ondernemers adequaat door te verwijzen. De samenwerkende overheden, dat wil zeggen het rijk, de provincies en gemeenten, staan voor de opgave om deze problemen op te lossen en de ondersteuningsinfrastructuur zo in te richten dat ondernemers hier merkbaar beter van worden.

Een veelgehoorde klacht van ondernemers en hun vertegenwoordigers is dat overheden en intermediaire organisaties daarbij nog vaak vanuit het aanbod denken en handelen in plaats vanuit de vraag- en ondersteuningsbehoefte van ondernemers. Een andere klacht is dat het ondersteuningsaanbod niet bij die ondernemers terecht komt, die daar het meest gebaat bij zijn. Het leidt ertoe dat de potentie van het aanwezige ondernemerschap in een regio niet ten volle wordt benut. Dit zit het verdienvermogen van Nederland als geheel in de weg. Het vormt tevens een rem op ontwikkeling van de brede welvaart en transities op het gebied van duurzaamheid, inclusie en digitalisering.

Al die organisaties die op lokaal en regionaal niveau actief zijn op de ondersteuning van het (brede) mkb en het stimuleren van de lokale en regionale economie staan daarom voor de opgave om synergie aan te brengen in hun inzet richting het bedrijfsleven. Daarbij zijn gemeenten in de coronacrisis dichterbij ondernemers komen te staan<sup>4</sup> en heeft de ondernemersdienstverlening een impuls gekregen.<sup>5</sup> Om naast de koplopers ook het brede peloton van mkb-ondernemingen te stimuleren, zal het bestaande ondersteuningsaanbod beter bij de vraag moeten worden gebracht. Dit vergt dat partijen die actief zijn op de ondersteuning van het mkb, makkelijker naar elkaar toe doorverwijzen en instrumenten en regelingen op elkaar afstemmen en versimpelen.



Onder meer door de hoge uitgaven in het sociale domein zijn de financiële mogelijkheden van gemeenten echter beperkt. Het is van belang om de tijdens de coronacrisis verbeterde ondernemersdienstverlening te bestendigen, te zorgen voor meer evenwichtige steun aan alle regio's (zodat de inspanningen van decentrale overheden effectiever worden) en in te zetten op meer rijkscoördinatie gericht op het verbeteren van de samenhang en verbinding tussen regio's en tussen nationale en regionale opgaves en beleidsinspanningen.<sup>6</sup>

2 KplusV (2022) *Versterken van de impact van de dienstverlening aan het mkb*. Amsterdam: KplusV.

3 Hoorn, J. van, Riedstra, E., Louwerse, D., Ende, J. van den & Kate, J. ten (2019) *Aan de slag voor het brede mkb. Wat steden, regio's en het rijk voor het brede mkb kunnen doen. Lessen, aanbevelingen en praktijkvoorbeelden*. Den Haag: Platform31.

4 Hoorn, J. van, Gijzen, M. & Vilder, F. de (2021) *Sterker uit de crisis. Lessen en inzichten uit interviews met gemeenten en ondernemers in coronatijd*. Den Haag: Platform31 en VNG.

5 VNG & SCC Consultancy (2020) *Corona geeft ondernemersdienstverlening een impuls. Hoe gemeenten dichterbij ondernemers zijn komen te staan door corona, hoe dat te behouden en verder uit te bouwen*. Den Haag, VNG & SCC Consultancy.

6 AWTI (2021) *Samen de lat hoog leggen, regio en rijk bundelen krachten voor innovatie*. Den Haag: Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie.

### Suggesties en aanbevelingen

In aanvulling op de hierboven uiteengezette bevindingen, kunnen de teams en wethouders Economische Zaken de volgende tips, suggesties en aanbevelingen ter harte nemen.<sup>7</sup>

### Heb oog voor ondernemers

Het perspectief en de belangen van ondernemers zou nog veel meer centraal kunnen worden gesteld bij de ontwikkeling van beleid en in alle inzet en regelingen van partijen. Waar veel instrumenten en regelingen zich richten op ontwikkeling van de onderneming, dient de focus meer te worden gelegd op de ondernemer zelf: een persoonlijke aanpak is belangrijk. Denk ook in doelgroepen; de ene groep ondernemers verdient een andere benadering en aanpak, dan andere groepen.

In algemene zin kunnen gemeenten, andere overheden en intermediaire organisaties (nog) meer denken in mogelijkheden en in 'ja, mits' in plaats van 'nee, tenzij'. Bekijk bijvoorbeeld welke gedooguitzonderingen tijdens de coronacrisis zijn toegepast en leg deze structureel vast.



### Team EZ als hoeder van het belang en perspectief van ondernemers

De afdeling Economische Zaken is de verbindende schakel tussen ondernemers en de vakafdelingen binnen de gemeentelijke organisatie. Om het belang en perspectief van ondernemers goed in te bedden in beleid en procedures, is betrokkenheid van de afdeling EZ daarbij van cruciaal belang. Om de belevingswereld van ondernemers en de systeemwereld van de vakafdeling beter op elkaar te laten aansluiten, is betrokkenheid van de afdeling EZ – die beter in staat wordt geacht om te denken en handelen vanuit het perspectief van ondernemers – bij de ontwikkeling van nieuw beleid en procedures van essentieel belang. In de participatie van ondernemers bij bestaand en/of nieuw beleid is het van belang verschillende participatiemethodes naar gelang de doelstellingen en de doelgroepen in te kunnen zetten<sup>8</sup>. Zorg ervoor dat de afstemming tussen afdelingen zo kort en efficiënt mogelijk is. Zorg voor een goede zichtbaarheid van de afdeling Economische Zaken binnen de ambtelijke organisatie en maak diverse afdelingen onderdeel van de ondernemersdynamiek.

### Proactief accountmanagement

Ontwikkel een proactieve aanpak om te weten wat er bij ondernemers speelt en met welke vraagstukken zij worstelen. Onderhoud regelmatig contact met verschillende ondernemersverenigingen. Wacht niet af totdat een ondernemer zich meldt, maar ga eropaf. En zorg er vervolgens voor dat de opgehaalde vragen en behoeftes zo goed mogelijk worden opgevolgd. Verschillende gemeenten en regio's hebben daarvoor interessante aanpakken ontwikkeld. Zie voor inspiratie onder meer hoe de regio West-Brabant hierin te werk gaat.<sup>9</sup>

7 Deze tips, suggesties en aanbevelingen zijn o.m. gebaseerd op de volgende publicaties:

- VNG (2021) *Top 10 checklist voor een effectieve herstel aanpak van de lokale economie*. Den Haag: VNG.
- VNG (2020) *10 adviezen over ondernemersdienstverlening in relatie tot tweede coronagolf*. Den Haag: VNG.
- Hoorn, J. van, Gijzen, M. & Vilder, F. de (2021) *Sterker uit de crisis. Lessen en inzichten uit interviews met gemeenten en ondernemers in coronatijd*. Den Haag: Platform31 en VNG.
- KplusV, (2022) *Versterken van de impact van de dienstverlening aan het mkb*. Amsterdam: KplusV.

8 VNG (2022) *Participatiegids: Hoe met ondernemers samen te werken aan nieuw beleid*. Den Haag: VNG.

9 REWIN: Groei MKB

### *Stimuleer het organiserend vermogen van ondernemers*

“De beste adviseur voor een ondernemer, is een andere ondernemer.” Deze gevleugelde uitspraak vergt van de samenwerkende partijen in een regio dat mede mogelijk wordt gemaakt dat ondernemers elkaar ontmoeten, kennis, ervaringen en tips uitwisselen en leren van elkaar. Een goed functionerend ondernemersnetwerk is van onschatbare waarde. De besturen van ondernemersfondsen, waarin de slagkracht ook financieel is vertaald, zijn belangrijke gesprekspartners. Het is uiteraard in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van ondernemers zelf om zich te organiseren. Toch kan dat organiserend vermogen soms een faciliterend steuntje in de rug gebruiken vanuit de overheid of intermediaire organisaties. Het begint ermee dat de gemeente continu in gesprek is met ondernemers en ondernemersorganisaties.

### *Voldoende capaciteit en loopvermogen*

Tijdens de coronacrisis hebben gemeenten hard gewerkt om ondernemers bij te staan, is het contact met ondernemers geïntensiveerd en zijn creatieve maatregelen bedacht om ondernemers te ondersteunen bij stappen naar vernieuwing en innovatie. Door ondernemers is dit gewaardeerd. Door de coronacrisis weten ondernemers de gemeente en andere intermediaire organisaties nu veel makkelijker te vinden. Het geïntensiveerde contact heeft ertoe geleid dat er nu een beter beeld is van wat er bij ondernemers speelt en hoe gemeenten hen van dienst kunnen zijn. De uitdaging is nu om het hechte contact tussen gemeente en ondernemers vast te houden om zo het mkb blijvend te helpen meebewegen met de transitie van de economie. Overigens is niet alleen de gemeente aan zet om het mkb bij te staan en vervullen ook andere partijen een belangrijke rol en bijdrage, zoals branche- en ondernemersorganisaties.

Om de korte lijntjes in stand te houden en het verschil te maken, is meer loopvermogen nodig: de capaciteit om proactief naar bedrijven toe te gaan, met hen het gesprek te voeren en samen te verkennen welke ondersteuning hen vooruit kan helpen. Veel gemeenten hebben tijdens de coronacrisis tijdelijk extra capaciteit

beschikbaar gesteld. Het advies is om extra formatie op de afdeling Economische Zaken in te regelen, om aan de ene kant de juiste ondersteuning te kunnen bieden aan ondernemers en aan de andere kant om lopende werkzaamheden vanuit Economische Zaken/ondernemersdienstverlening niet op de lange baan te schuiven en in dit opzicht continuïteit te bieden.

Op dit punt zien we een onderscheid tussen kleinere en grotere gemeenten.

Grotere gemeenten hebben niet met alle ondernemers contact maar wel mooi aanbod, kleinere gemeenten hebben meer contacten, maar komen daardoor niet toe aan de lange termijn visie, doorontwikkeling en stimulering van de lokale economie. Grotere gemeenten

kunnen meer investeren in capaciteit om met meer bedrijven rechtstreeks in contact te staan. Kleinere gemeenten kunnen slimmer kennis

en kunde delen in de samenwerkende regio.



### *Maak onderscheid tussen informatie en advies*

Het is belangrijk een onderscheid te maken tussen informatie en advies. Het verstrekken van informatie heeft een meerwaarde wanneer deze wordt toegepast bij generieke vraagstukken en het begin van een customer journey van de ondernemer. Advisering is van toepassing bij meer complexere ondernemersvraagstukken. Voor

het laatste geldt dat ondernemers behoefte hebben aan persoonlijk contact met dienstverleners, die integraal naar de hulpvraag van een onderneming kijken. De meer complexe vraagstukken kunnen goed (of misschien wel het beste) worden opgepakt door commerciële adviseurs. Of een ondernemer nu aanklopt voor informatie of advies, in alle gevallen geldt dat bij een intake goed wordt doorgevraagd en een ondernemer wordt doorverwezen naar de juiste adviseur (de vraag achter de vraag).

#### **Vergroot transparantie en reduceer complexiteit**

Het vergroten van de transparantie en reduceren van de complexiteit van de ondersteuningsinfrastructuur is belangrijk om ondernemers snel in contact te brengen met de juiste organisatie voor informatie of advies. Goede en snelle doorverwijzing en een verbeterde samenwerking tussen dienstverlenende partijen is daarbij cruciaal. Daarbij is het van belang dat dit systeem van dienstverlening zich niet alleen richt op koplopers, maar dat er voor het brede mkb een goede basisinfrastructuur aan dienstverlening beschikbaar is.

#### **Ondersteuning door en betrokkenheid van het rijk**

Gemeenten zouden door rijk en provincie meer in staat moeten worden gesteld om op regionaal niveau een basisinfrastructuur voor het contact en netwerk met ondernemers te onderhouden. Alle subsidies en instrumen-

ten van rijk en provincies hebben immers weinig zin, als er geen ecosysteem is waarin dit goed landt. Dit vergt dat het rijk gemeenten van voldoende geld en middelen voorziet om de rol van eerstelijns dienstverlener naar bedrijven beter te kunnen vervullen. Het rijk zou daarbij veel meer als gelijkwaardige partner moeten inzetten op en bijdragen aan lokale en regionale ontwikkelingen in de contacten tussen gemeenten, bedrijfsleven en kennisinstellingen. Het is immers in het belang van het rijk beschikbare subsidies en innovatie-instrumenten zo goed mogelijk bij het bedrijfsleven terecht komen. Dan is een goed functionerend regionaal ecosysteem van groot belang.

#### **Dilemma's en spanningen in het contact met ondernemers**

In het contact met ondernemers zijn verschillende dilemma's, tegenstellingen of spanningen te onderscheiden. Zo leidt de organisatie van algemene (informatie)bijeenkomsten tot te veel drukte in de agenda

bij ondernemers terwijl ze al druk zijn en wellicht meer behoefte hebben aan specifieke, op maat gesneden informatie. Aan de andere kant is er op vele onderwerpen juist behoefte aan bewustwording bij ondernemers om hen te inspireren aan de slag te gaan met energietransitie, duurzame inzetbaarheid van werknemers of andere urgente onderwerpen. Een ander dilemma is dat overheden en intermediaire organisaties het liefst rechtstreeks contact hebben met ondernemers, maar zij kunnen niet voor ieder onderwerp opnieuw worden uitgenodigd en bevroegd. Toch wil je niet over maar met de ondernemer praten en is hun betrokkenheid nodig om tot passend beleid en vernieuwende aanpakken te komen. Wees je bewust van deze dilemma's en stem de boodschap en inzet van communicatie dus goed af op de specifieke doelgroep die je wilt bereiken.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> VNG (2022) *Participatiegids: Hoe met ondernemers samen te werken aan nieuw beleid*. Den Haag: VNG.

### Monitoring

Als team EZ kom je er alleen achter of je de goede dingen doet en of je de dingen goed doet als je beschikt over actuele cijfers en informatie. Hoe ontwikkelt de lokale en regionale economie zich? Wat is de bedrijvendynamiek? Ben je als gemeente makkelijk bereikbaar voor ondernemers en worden hun vragen adequaat beantwoord? Tijdens de coronacrisis is door veel gemeenten, vaak in regionaal of provinciaal verband, een monitor opgezet. Via onder meer [waarstaatjegemeente.nl](http://waarstaatjegemeente.nl), CBS, KVK Regiodata en het jaarlijkse onderzoek naar de MKB Vriendelijkste gemeente is veel data beschikbaar. VNG heeft op de drie herstelthema's breed MKB, vitale binnensteden en dorpskernen en human capital een actueel dashboard ingericht<sup>11</sup>. Het regelmatig raadplegen van ondernemers biedt actuele inzichten en sturingsinformatie. Stap daarbij echter niet in de valkuil om als gemeente zelf het wiel uit te vinden, maar organiseer deze monitoring bij voorkeur op het niveau van de regio en/of provincie.

### Ondernemerscommunicatie

Zichtbaarheid en vindbaarheid van de verschillende instrumenten, regelingen en hoe de ondernemersdienstverlening lokaal is georganiseerd, is de basis om ondernemers op de juiste wijze te informeren en begeleiden. Tijdens de coronacrisis zijn door vele gemeenten speciale corona-ondernemerswebsites ingesteld. Het advies is deze speciale coronapagina's voor ondernemers op de gemeentelijke pagina in stand te houden en blijvend te voorzien van actuele informatie over de dienstverlening en hoe een ondernemer van welke instrumenten en/of initiatieven gebruik kan maken. Wel is het zaak op termijn deze specifieke coronapagina's te integreren in de reguliere ondernemersinformatiepagina's. Het advies is daarbij te zorgen voor goede zichtbaarheid van het ondernemersteam dat ondernemers te woord kan staan, voor digitale inloopsprekuren en korte responstijden. Vraag ondernemers die vooruit zijn geholpen om hun ervaringen te delen ('social proof'). Zet het instrument van een klantreis in om de informatie aan te bieden passend bij de behoefte van de ondernemer.



### Regionale samenwerking

De samenwerking tussen gemeenten in de regio en met bedrijfsleven en onderwijs- en kennisinstellingen is tijdens de coronacrisis geïntensiveerd. Het advies is het overleg tussen de wethouders Economische Zaken van de samenwerkende gemeenten in uw regio blijvend te intensiveren en in dit verband lokale maatregelen en pakketten zoveel mogelijk op elkaar af te stemmen. Harmonisatie van beleid, steunpakketten en reguliere stimuleringsmaatregelen kan daarmee bijdragen aan eenduidige ondernemersdienstverlening. Ook het betrekken van de actief zijnde triple helix organisaties en ontwikkelingsmaatschappijen in uw regio kan meerwaarde hebben.

### Ontwikkel een herstelagenda gericht op vernieuwing en transitie

Verschillende gemeenten zijn gestart met een herstel en/of transitie-agenda voor de lokale of regionale economie. Het advies is hier mee door te gaan of te starten met het ontwikkelen van een lokale en bij voorkeur regionale economische herstelplan gericht op de middellange en lange termijn. Betrokkenheid van ondernemers bij de ontwikkeling van een dergelijke agenda is onontbeerlijk. (Sterker nog: in Deventer zijn het de

11 Zie het Dashboard Maatschappelijke en Economische Veerkracht op [waarstaatjegemeente.nl](http://waarstaatjegemeente.nl).

ondernemers zelf die het voortouw nemen bij het schrijven van lokaal economisch beleid.) Regionale financiering kan een regionale aanpak mogelijk ondersteunen. Het advies is daarbij oog te hebben voor het investeren en versnellen van bestaande transitie, zoals op het gebied van duurzaamheid, circulariteit en digitalisering. In het hoofdstuk 'vernieuwing economische structuur' gaan we hier dieper op in.

#### *Adapteer 'koop lokaal'*

Veel gemeenten hebben tijdens de coronacrisis een 'koop lokaal'-aanpak geïntroduceerd in samenwerking met de lokale middenstand. Lokaal inkopen is een effectieve manier om geld in de eigen regio te laten blijven circuleren en het lokale mkb te steunen. Het advies is om in samenwerking met lokale ondernemersverenigingen programma's en activiteiten te initiëren, die gericht zijn op het blijven doen en stimuleren van bestedingen bij lokale ondernemers. Het faciliteren van de mogelijkheid voor afhalen en bezorgen en online aankopen doen op een digitaal platform kan dit versterken. Ook hier kan het van belang zijn deze in coronatijd ontstane initiatieven een duurzaam karakter te geven.

#### *Geef buiten de ruimte*

Creëer binnen de landelijke kaders en de kaders van de veiligheidsregio vooral buiten ruimte voor ondernemers, door bijvoorbeeld zomerterrassen over te laten vloeien in winterterrassen, meer openbare ruimte te creëren door gebieden fiets- en/of autoluw te maken en primair ruimte te geven aan voetgangers. Tegelijkertijd wordt door de coronacrisis de openbare ruimte intensiever benut. Met het oog op het belang van de openbare ruimte als verblijfsgebied in vele binnensteden en dorpscentra, is het zaak hier een nieuwe balans in te vinden.

# Column: Samen werken aan een sterk lokaal midden- en kleinbedrijf

Jacco Vonhof, voorzitter MKB-Nederland



Gemeenten zijn belangrijk voor ondernemers. Voor mijn achterban, mkb-ondernemers, is de gemeente de overheid waar ze in praktijk doorgaans het meest mee te maken hebben. Het lokale beleid en de partijen die dat bepalen, zijn voor hen essentieel. Andersom geldt hetzelfde. Ondernemers zijn voor de gemeente van cruciaal belang: voor de lokale economie en werkgelegenheid, voor de leefbaarheid van wijken en stadscentra. En ook sociaal-maatschappelijk leveren ze een enorme bijdrage, of het nu gaat om het sponsoren van het lokale verenigingsleven of het bieden van werk aan vluchtelingen of mensen met een beperking.

We staan als land voor een aantal zeer grote maatschappelijke opgaven. De kern van mijn betoog is dat wij, gemeenten en ondernemers, elkaar bij al die opgaven keihard nodig hebben. Samenwerking met het lokale bedrijfsleven, het moet bij elk nieuw collegebestuur hoog op de agenda staan. Die samenwerking is lang nog niet overal vanzelfsprekend, al is er tijdens de coronacrisis wel veel verbeterd. Tijdens die crisis bleek ineens veel mogelijk zonder ingewikkelde procedures. Laten we dat vooral vasthouden.

Vermindering van regeldruk is een van de onderwerpen waar ook gemeenten het mkb mee kunnen helpen. Ondernemers worden soms gek van alle regels. Het worden er steeds meer, ze worden complexer en voor kleinere bedrijven in de praktijk steeds moeilijker uitvoerbaar, waardoor ze hun doel voorbij schieten. Voer daarom ook lokaal de mkb-toets in. Het mkb, dat is 99 procent van alle bedrijven in dit land. Laat dat mkb dan ook de norm zijn. Betrek ondernemers in een vroegtijdig stadium bij nieuw beleid en nieuwe regels. Dat vergroot niet alleen de uitvoerbaarheid, maar ook het draagvlak.

Samenwerking is de komende jaren ook nodig om wijken en stadscentra leefbaar te houden. Leegstand leidt tot verloedering, dus pak dat aan. Maak het mogelijk om leegstaande panden snel een andere bestemming te geven, zoals wonen. Het kabinet heeft in het coalitieakkoord aangekondigd dat er een nationale aanpak komt om binnensteden vitaal te maken of te houden. Dit is dus het moment om hiermee met alle relevante partijen aan de slag te gaan. Leegstand helpt niet, maar een overaanbod van winkels in een regio en concurrentie tussen gemeenten onderling, evenmin.

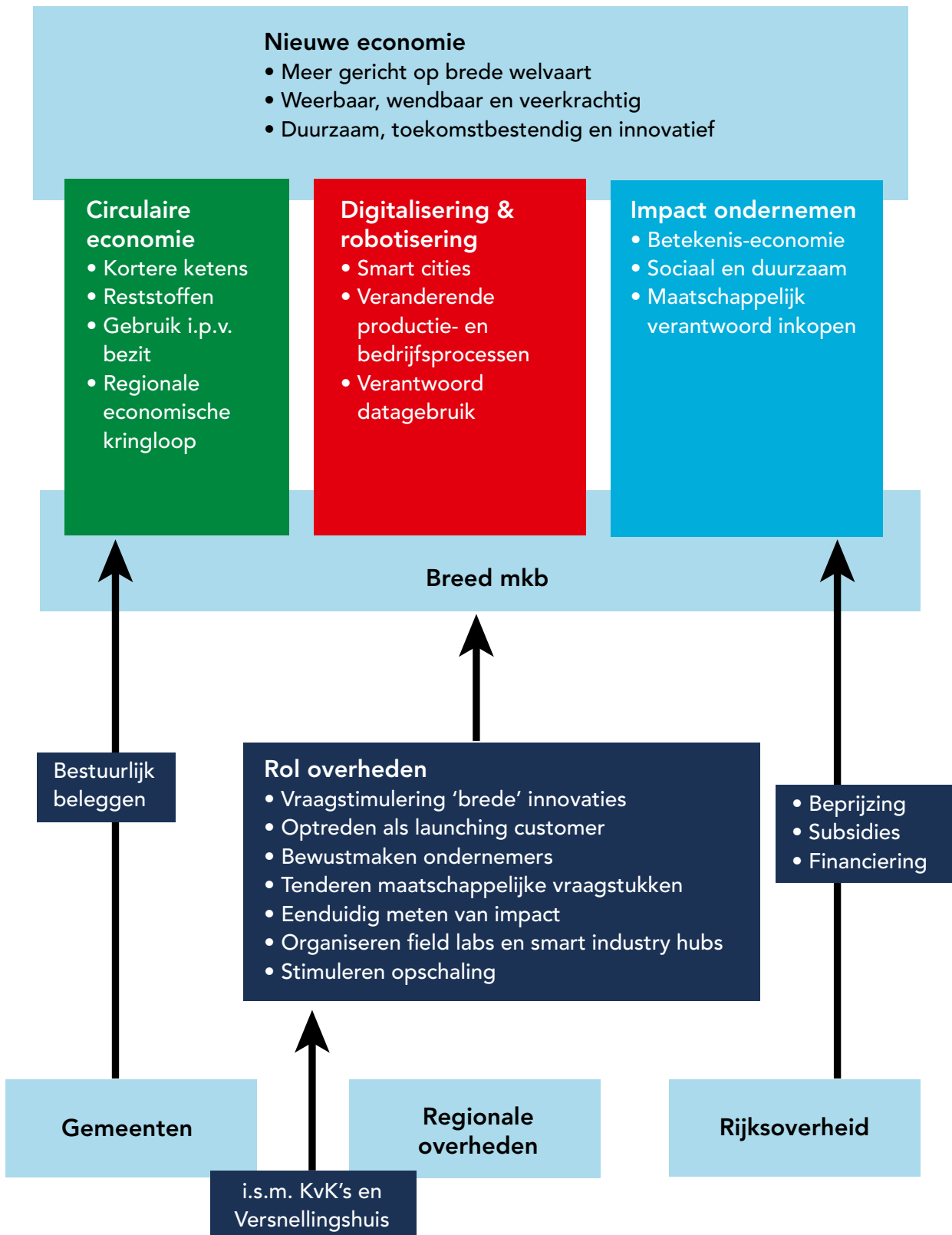
Investeer ook in lokale bedrijventerreinen. Ondernemers op deze terreinen maken zich zorgen. Ze komen steeds vaker letterlijk in de verdrukking. Ze raken bijvoorbeeld ingesloten door oprukkende woningbouw en dan ontstaan er problemen met vergunningverlening of kunnen ze niet meer uitbreiden. Ook zijn er nogal eens problemen met de bereikbaarheid en de veiligheid.

Bedenk goed dat een derde van onze werkgelegenheid en een groot deel van onze verdiencapaciteit juist op dit soort terreinen zit. Hier zit ondernemerschap, technologie, innovatie. Bedrijventerreinen spelen ook een belangrijke rol in de energietransitie. Ze kunnen zo worden ingericht dat ondernemers als collectief de CO<sub>2</sub>-uitstoot kunnen verminderen of duurzame alternatieven voor energie kunnen inzetten. Stimuleer dat, ook met snelle(re) besluitvorming.

Veel ondernemers in de door corona zwaarst getroffen sectoren staan er financieel slecht voor. Ze hebben schulden opgebouwd en hebben tijd nodig om van de klappen te herstellen. Geef ze die tijd. Ongebreidelde verhogingen van de lokale lasten horen daar niet bij.

Een sterke lokale economie en leefbare wijken en centra vragen om een sterk lokaal mkb. Al jaren monitort MKB-Nederland hoe ondernemers denken over beleid en service van hun lokale overheid, met de verkiezing MKB-vriendelijkste gemeente van Nederland. Het is goed te zien dat vele gemeentebesturen de ambitie hebben om de volgende keer hoger op de ranglijst te komen. De volgende editie, in 2023, steken we in een nieuw jasje. Ik zie uit naar een boeiende 'strijd' om de nummer 1 positie.

## Schema Vernieuwing economische structuur

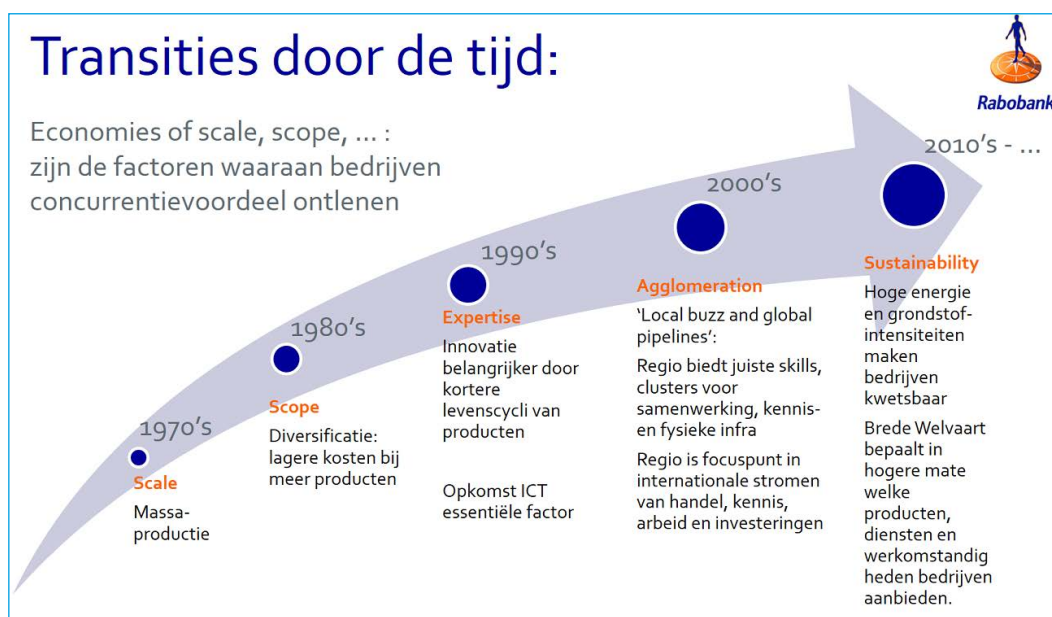


# 3 Vernieuwing economische structuur

In dit hoofdstuk staan we stil bij een aantal onafwendbare transitieprocessen die ons dwingen om na te denken over de vernieuwing van de economische structuur. De overheid speelt een belangrijke rol om verschillende transitieprocessen in goede banen te leiden. Dit doet zij door middel van een samenhangend, integraal beleid en het stimuleren van innovatie. Ook kunnen overheden optreden als actieve partner in een regionaal ecosysteem, en als *launching customer*. De specifieke focus in dit hoofdstuk ligt op een drietal thema's die kenmerkend zijn voor de 'nieuwe economie', namelijk: circulaire economie, de digitale transitie en tot slot impact ondernemen. In iedere paragraaf presenteren we een aantal concrete handvatten voor beleid en actie.

## De opgave

Een aantal transities zijn als gevolg van de coronacrisis in een stroomversnelling geraakt. Zo heeft digitalisering een snelle vlucht genomen, wat zich onder meer vertaalt in een spectaculaire groei van *e-commerce*. Ook onze kijk op logistiek is veranderd: we willen minder afhankelijk zijn van mondiale (lange en niet duurzame) logistieke ketens. De verschillende transities zijn niet los van elkaar te zien. De maatschappelijke opgaven op het gebied van wonen en klimaat betekenen<sup>1</sup> dat we ook moeten inzetten op transities in vastgoed en (digitale) bereikbaarheid, energie en circulariteit. We moeten ondernemers een goede uitgangspositie bieden om te komen tot economisch herstel, zodat de werkgelegenheid gewaarborgd blijft voor alle lagen van de bevolking. Wat ons betreft, ligt de focus op het brede mkb, omdat zij zorgt voor 60 procent van het BRP en 70 procent van de werkgelegenheid.<sup>2</sup> Er liggen kansen bij de agrofoodsector, ICT, zorg en *health*, de creatieve sector, de bouw- en infra, de energiesector en de maakindustrie. Dit moet gecombineerd worden met slimme logistiek met korte(re) ketens en *reshoring* waardoor "koop lokaal" aan betekenis wint. Nog te weinig mkb-bedrijven benutten de kansen van digitalisering<sup>3</sup>.



1 VNG (2021) *Gemeenten partner in economisch herstel en transitie*. Den Haag: VNG.

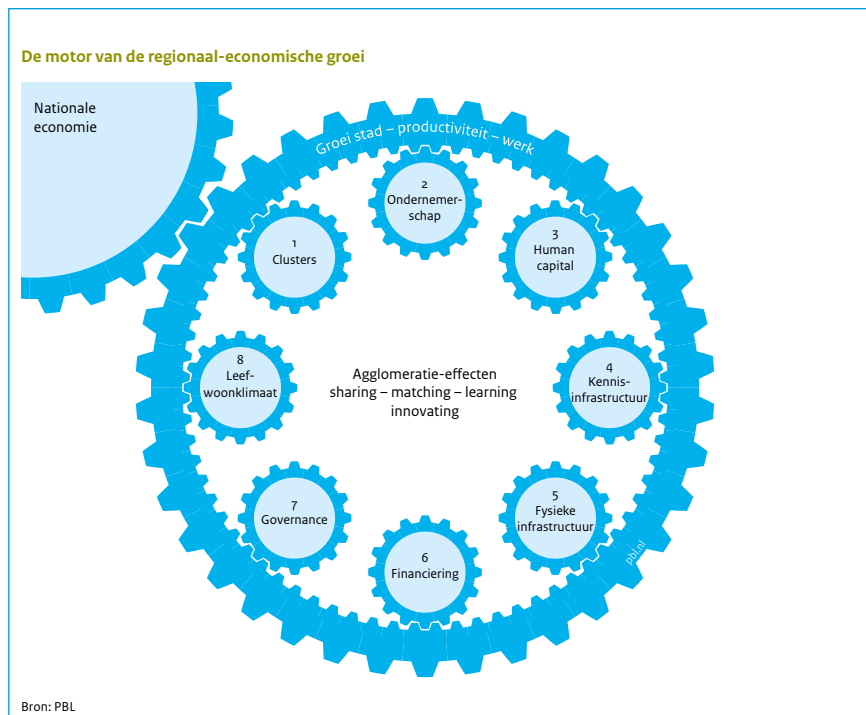
2 Nederlands Comité voor Ondernemerschap (2021) *Jaarbericht Staat van het mkb 2021*. Den Haag: Nederlands Comité voor Ondernemerschap. Den Haag

3 Presentatie Otto Raspe (Rabobank)

### Actief en samenhangend beleid doet ertoe

In het rapport 'Maak verschil' van de Studiegroep Openbaar Bestuur<sup>4</sup> is geconstateerd dat Nederland "geld en groei laat liggen" door onvoldoende rekening te houden met de regionale context van economische ontwikkelingen. We kunnen het verdienvermogen versterken door regionale economische ecosystemen te onderscheiden en te laten excelleren. Het gaat hierbij niet alleen om het bevorderen van regionale 'clusters' van bedrijvigheid, kennis en innovatie, maar ook om fysieke en digitale bereikbaarheid, menselijk kapitaal en een goed woon- en leefklimaat.

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL)<sup>5</sup> heeft aangetoond dat overheden het verschil kunnen maken voor regionaal-economische groei. In economisch succesvolle regio's spelen overheden een actieve rol: zij faciliteren groeiprocessen en investeren daarin. Het is de rol van regionale overheden om een gezamenlijke strategie te formuleren en allianties te sluiten tussen publieke en private partijen, en met hogere overheden. In succesvolle regio's richt het beleid zich op factoren die belangrijk zijn voor innovatie, en op het creëren van aantrekkelijke plekken om te wonen en te werken. Daarbij gaat het om een samenhangende mix van beleidsdomeinen. Het welbekende rad van Otto Raspe maakt de afhankelijkheid inzichtelijk: de ketting is zo sterk als de zwakste schakel.



De motor van de regionaal-economische groei. Bron: PBL (2017)<sup>6</sup>

### Brede welvaart

Het hogere doel van lokaal, regionaal en nationaal economisch beleid is de welvaart en het welzijn van inwoners te verhogen. De opvatting wint terrein dat economische groei niet langer ten koste mag gaan van andere waarden, zoals de biodiversiteit en het huidige en toekomstige welzijn van mensen hier en elders op de wereld. We zullen met onze menselijke activiteiten binnen de planetaire grenzen moeten blijven om te voorkomen dat we de aarde uitputten en een onleefbare situatie voor onszelf creëren. Tegelijkertijd willen we een

4 Studiegroep Openbaar Bestuur (2016) *Maak Verschil: Krachtig inspelen op regionaal-economische opgaven*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

5 Raspe, O., Berge, M. van den & de Graaff, T. de (2017) *Stedelijke regio's als motoren van economische groei. Wat kan beleid doen?* Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

6 Raspe, O., Berge, M. van den & de Graaff, T. de (2017) *Stedelijke regio's als motoren van economische groei. Wat kan beleid doen?* Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

bestaansminimum voor iedereen bieden, zowel in Nederland als in de rest van de wereld. Dit betekent dat naast het waarborgen van economische groei, het bewerkstelligen van duurzaam produceren en consumeren even belangrijke doelstellingen worden. Concepten als brede welvaart, de donut economie<sup>7</sup>, en de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties worden daarbij gezien als belangrijke richtingwijzers voor het maken van keuzes.

Het maken van afwegingen tussen die – soms botsende – waarden en belangen is de kern waar economisch beleid om draait. Bestuurders moeten in de eerste plaats bepalen welk aspect vooral van belang is voor het welzijn van de inwoners in de regio, en in welke mate meer van het ene aspect ten koste mag gaan van het andere. Tegelijkertijd hebben zij te maken met de vraag in hoeverre de nadelen van het regionaal beleid mogen worden afgewenteld op toekomstige generaties of mensen elders.<sup>8</sup> Volgens het PBL vraagt dit van bestuurders dat zij een standpunt innemen over wat vooral van belang is voor de brede welvaart van de inwoners in hun regio, en welke gevolgen van het bevorderen daarvan aanvaardbaar zijn.

### Stimuleren van innovatie in ondernemerschap

In de transities van de economie zijn verfrissende en radicale ideeën en impulsen van ondernemers hard nodig. Ongeacht de conjunctuur<sup>9</sup> dragen ondernemerschap en nieuwe toetreders het meest bij aan economische groei en vernieuwing. Het bestaan van een dynamisch netwerk van ondernemers en overige *stakeholders* vormt een belangrijke accelerator.

De gemeente en andere overheden kunnen op twee manieren innovatie in ondernemerschap stimuleren:

- Met *challenges* en als *launching customer*
- Als actieve partner in regionaal ecosysteem

#### Challenges, launching customer

Zowel gemeentelijke als regionale overheden kunnen ervoor kiezen in te zetten op de vraagstimulering van innovaties. Naast het ‘pushen’ van de ontwikkeling van een bepaalde technologie, is het namelijk ook belangrijk om te zorgen voor marktcreatie. Door het formuleren van challenges, pilotopdrachten en prijsvragen, door maatschappelijke opgaven te tenderen (bijvoorbeeld in het sociale domein, voor de transitie naar een circulaire topregio), met het inkoopbeleid<sup>10</sup> en door als gemeente *launching customer* te zijn, kan de overheid een betekenisvolle partner zijn in de regionale ondernemersecosystemen. Deze vormen van marktcreatie maakt de opschaling van succesvolle innovaties gemakkelijker. De vraagkant van innovatie kan tevens gestimuleerd worden door beprijzing, subsidies, fiscale prikkels, prijsvragen of het tenderen van maatschappelijke vraagstukken. Hierdoor kunnen nieuwe toetreders uitgedaagd worden om met radicale en incrementele innovaties te komen.

#### Actieve partner in regionaal ecosystemen

- Zorg voor regelmatige interactie tussen het lokale bedrijfsleven en regionale kennisinstellingen om ervoor te zorgen dat innovatieve, opgabegegerichte onderzoeksprogramma’s zo goed mogelijk aansluiten op de beleidspraktijk. Besteed aandacht aan co-creatie (vooral in de beginfase) en stimuleer kennisgebruik en opschaling (vooral na afloop van het programma). Maak gebruik van de budgetten die aan deze instellingen zijn toegekend naar aanleiding van de publiek-private kennis- en innovatieagenda’s (KIA’s).
- Hanteer een brede opvatting van innovatie, en kijk verder dan alleen technologische aspecten of economische meerwaarde. Ook (sociale) innovaties in de bedrijfsvoering stimuleren de arbeidsproductiviteit.

7 Raworth, K. (2019). *Donut Economie: in zeven stappen naar een economie voor de 21e eeuw*. Amsterdam: Nieuw Amsterdam.

8 Weterings, A., Evenhuis, E., van der Staak, M. & Thissen, M. (2021) *Brede welvaart bevorderen: breed beschouwen en keuzes maken*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

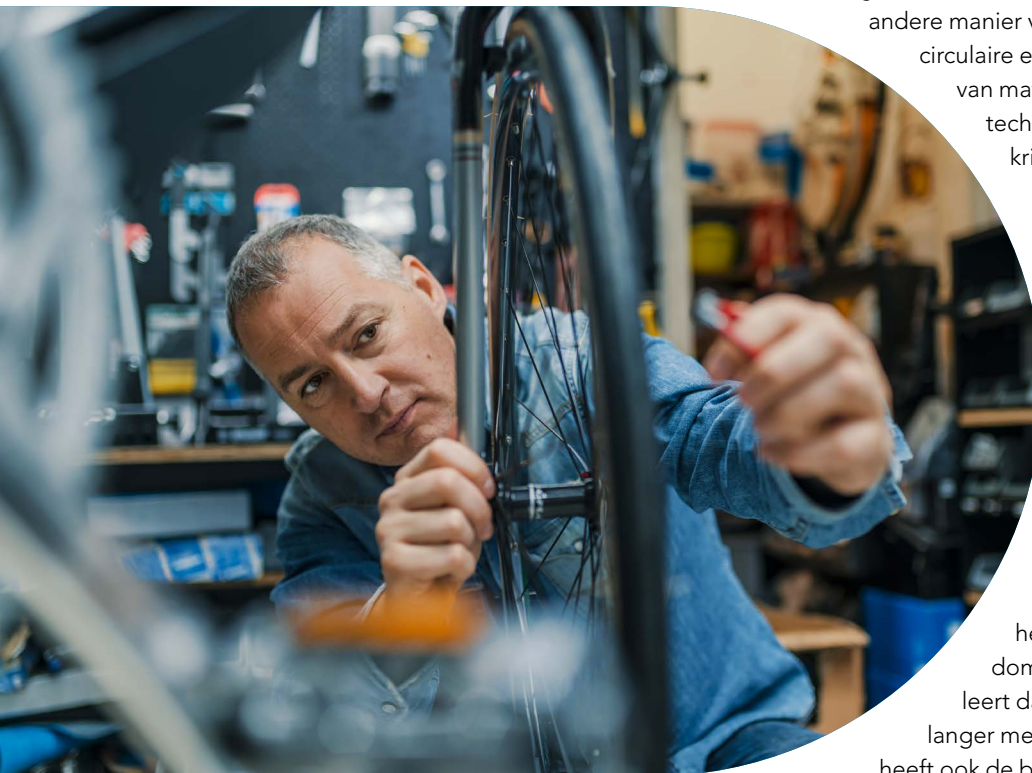
9 Praag, M. van & Thurik, R. (2012) *Canon deel 4: ondernemerschap*. In: Economisch Statistische Berichten (ESB), jrg. 97, nr. 4644, 28 september 2012, blz. 580 – 583; Tems, I., Voort, L. van de & Waasdorp, P. (2014) *De overheid als partner in het entrepreneurial ecosysteem*. In: ESB dossier Ecosystemen voor ondernemen, jrg. 99, nummer 4698S, 20 november 2014, blz. 61.

10 VNG (2019) *Geactualiseerd VNG Model Inkoop- en aanbestedingsbeleid*. Den Haag: VNG.

- Zoek de verbinding met de Kamer van Koophandel en Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen.
- Werk samen in de regio om tot initiatieven te komen om digitalisering in het mkb te ondersteunen; MKB-Werkplaatsen, Fieldlab's, Smart Industry hubs op het gebied van digitalisering, robotisering en automatisering.
- Breng het financieringsaanbod voor ondernemers in kaart, informeer ondernemers over alternatieve financieringsvormen<sup>11</sup>.
- Onderzoek de mogelijkheden van de MKB-innovatiestimulering Regio en Topsectoren (MIT) en andere landelijke initiatieven<sup>12</sup>.

### Circulaire economie

In een circulaire economie staat het hergebruik van producten en grondstoffen centraal. Kringlopen worden gesloten. Het terugwinnen van waarde uit afvalstromen wordt hierbij een steeds belangrijkere opgave. Door de



omslag naar een circulaire economie ontstaat een andere manier van omgaan met stromen. De circulaire economie kent twee kringlopen van materialen (een biologische en technologische) én een economische kringloop. In de biologische kringloop vloeien reststoffen na gebruik terug in de natuur. In de technologische kringloop worden product(onderdelen) zo ontworpen en op de markt gezet dat deze op kwalitatief hoogwaardig niveau opnieuw kunnen worden gebruikt. Als resultaat gaan consumenten en bedrijven bijvoorbeeld betalen voor het gebruik van een product of machine in plaats van het bezit. Als een product eigendom blijft van de producent, stimuleert dat om producten te maken die langer meegaan. De circulaire economie heeft ook de belofte in zich om de lokale economische kringloop te versterken. De lokaal ver-

diende euro wordt dan meer in de eigen regio uitgegeven dankzij een grotere afzet van de eigen regionale, duurzame landbouwproductie in de stad, het ontwikkelen van stadslandbouw, *vertical farming*, ambachtelijke productie (*3D printing*), en de aanleg, het onderhoud, de reparatie en het beheer van meer duurzame producten. Hiermee verminderen ook de kosten en de negatieve milieugevolgen van transport over grote afstanden.<sup>13</sup>

In Nederland zijn de internationale afspraken vertaald in de nationale opgave om vóór 2050 een volledig circulaire economie te realiseren. Dit betekent dat er in 2030 al een tussendoelstelling gehaald moet worden om 50 procent minder gebruik te maken van primaire grondstoffen zoals mineralen, metalen en fossiel. Verschillende trends gaan echter nog niet de goede kant op, en het tussendoel is nog ver weg.<sup>14,15</sup> Alhoewel de efficiëntie in het gebruik van grondstoffen is toegenomen, is het totale grondstoffengebruik nauwelijks veranderd.

11 Zoals Qredits microfinanciering, SEED Capital, Invest-NL en regionale financieringstafels

12 Wijs ondernemers op landelijke initiatieven als de Innovatiebox en SBIR, Braventure, 'Startup in Residence Intergov'

13 Dijken, K. van, Ghaurali, R. & 't Hooft, S. (2020) *De coronacrisis en de stad: Een verkenning van scenario's, effecten en handelingsperspectieven voor gemeenten*. Den Haag: Platform31.

14 Rabobank (2022) *De transitie naar een duurzame en inclusieve economie stagneert*. Utrecht: Rabobank.

15 Dijken, K. van, Dorenbos, R. Fokkema, M., Ghaurali, R., Wassenberg, F. & Bekhuis, F. (2021). *Herstel en perspectief in tijden van transitie*. Den Haag: Platform31.

Omdat de effecten van meer circulair produceren en consumeren vaak lange tijd op zich laten wachten, kan ook gekeken worden naar het aantal circulaire bedrijven en het aantal nieuwe circulaire initiatieven. Ook daaruit kan geconcludeerd worden dat wij nog maar aan het prille begin staan van de transitie naar een circulaire economie. Er zijn nog vele betekenisvolle extra stappen nodig om te komen tot een versnelde overgang naar een volwaardige circulaire economie. Er zijn ongeveer 85.000 circulaire activiteiten, waar circa 420.000 banen mee gemoeid zijn.<sup>16,17</sup> Omdat deze activiteiten al lang bestaan (reparatie van fietsen en auto's of verkoop via Marktplaats) worden ze vaak niet als circulair gezien. Bij deze inventarisatie zijn 1.500 nieuwe circulaire initiatieven getraceerd. Dit zijn innovatieve ontwerpen, zoals een modulaire koptelefoon of *Fairphone*, speelgoed van rietsuikerresten of vloerkleden van gerecycled polyester. Of het zijn innovatieve businessmodellen, zoals deelplatformen of abonnementen op een fiets, wasmachine of verlichting. Ook een fietspad van gerecycled plastic is gemaakt met een innovatieve technologie. Sommige circulaire activiteiten zijn gekoppeld aan andere doelen, zoals de klimaat- of woningbouwopgave of een sociaal doel. Zo zijn er kleine verplaatsbare modulaire woningen, die ook leiden tot minder CO<sub>2</sub>-uitstoot, en zetten kringloopwinkels en de Verspillingsfabriek ook in op werk voor sociaal kwetsbare groepen. Het begin is er - ook met het gaan monitoren van circulaire activiteiten en stromen - maar er is veel meer nodig dan de circa 1.500 nieuwe circulaire initiatieven om het doel 'Nederland circulair in 2050' te halen.<sup>18</sup>

Afhankelijk van de grondstof, halffabricaat, product of dienst zijn er vele actoren in binnen- en buitenland betrokken bij de transitie naar een meer circulaire keten. De overheid is slechts één van de actoren in een complex systeem. De financiering van de transitie naar een circulaire economie schiet op vele punten tekort. Milieuschade wordt niet beprijsd, waardoor de primaire grondstoffen te goedkoop zijn, de prijs van recyclaat te hoog, de kwaliteit te laag en het volume te gering. Ook het verbranden van afval is in het huidige systeem goedkoper dan recyclen. Circulaire verdienmodellen komen moeilijk van de grond door een gebrek aan risicofinanciering, onbenutte schaalvoordelen, informatie- en imago-problemen en hoge transactiekosten. De schade beperken van dergelijk marktfalen met regelgeving, beprijzing, subsidiëring en/of voorlichting is een belangrijke taak voor de Rijksoverheid. De financieringskloof om de circulaire initiatieven het licht te doen zien, ligt tussen de 360 miljoen en de 1,7 miljard euro. Ongeveer 60 procent van de financieringsbehoefte.<sup>19</sup>

### Handvatten voor beleid en actie

Op basis van interviews met gemeenten Amersfoort, Enschede, Groningen, Leiden en Tilburg zijn de volgende tips geformuleerd<sup>20</sup>:

- **Zorg voor een bestuurlijke trekker én eigen budget.** In veel gemeenten valt circulaire economie nu nog tussen wal en schip. Het is als een Calimero binnen een duurzaamheidsafdeling met vooral menskracht op de energieopgave, of een vreemde eend in de bijt bij economie. Om te zorgen dat circulair beleid integraal opgepakt en niet te versnipperd wordt, is het van belang om het bestuurlijk te beleggen en een eigen budget voor circulaire economie te reserveren. Om vervolgens in te zetten op het verbinden van domeinen en de koppeling met bijvoorbeeld de omgevingsvisie.
- **Werk samen met koplopers en durf te experimenteren.** Doe kennis op van de ontwikkelingen in de regio en ga nu al in gesprek met ondernemers. Richt je daarbij op sectoren of speerpunten (bijvoorbeeld kennisontwikkeling als universiteitsstad) die van belang zijn in jouw regio. Vaak gebeurt er al meer dan je denkt. Start met een faciliterende rol, maar durf los te laten wanneer initiatieven lopen. Geef bedrijven de ruimte om te experimenteren en te innoveren.<sup>21</sup> De gemeente heeft een belangrijke rol als *launching customer*. Betrek inkoop bij de bredere strategie op circulaire economie. Niet alleen help je circulaire bedrijven zo verder, maar goed voorbeeld doet ook volgen. Door als gemeente zelf circulair aan de slag te gaan, zal ook het bedrijfsleven sneller aanhaken. Tot slot is aansluiten bij regionale samenwerkingsbanden en de regioversnellers van het versnellingshuis nuttig. Het circulair maken van producten en diensten in de hele ontwikkelings- en productieketen speelt zich immers op het geografische schaalniveau van de regio en hoger af. Gemeenten kunnen daarbij ook een vertaalslag maken van wat grote partijen doen naar lokaal mkb, bijvoorbeeld in de bouw.

16 PBL (2021) *Integrale Circulaire Economie Rapportage*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

17 PBL (2019) *Circulaire economie in kaart*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

18 PBL (2021) *Integrale Circulaire Economie Rapportage*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

19 Rijksoverheid (2020) *Naar een economie zonder afval: Brede Maatschappelijke Heroverweging*. Den Haag: Rijksoverheid.

20 Heebels, B. & Evers, R. (2021) *Circulaire economie: van ambitie naar uitvoering*. Den Haag: Platform31.

21 Gietema, S. & Heebels, B. (2019). *Circulaire economie en de gemeente: Rol lokale overheid in het bevorderen van circulaire bedrijvigheid*. Den Haag: Platform31.

- **Stel kaders en daag producenten meer uit.** Naast een rol als aanbieder en inkoper krijgt de gemeente een steeds nadrukkelijker rol in het stellen van kaders. Uiteindelijk moet er toegewerkt worden naar een gedeelde visie en uitvoeringsagenda met concrete en meetbare doelen. Dit vraagt om kaders vanuit het rijk, zoals het stellen van een ondergrens waar producenten aan moeten voldoen, maar ook om samenwerking tussen gemeenten. Gemeenten kunnen gezamenlijk meer circulaire eisen gaan stellen, in de eigen inkoop en bij gebiedsontwikkeling. Het is belangrijk om experts op het gebied van MilieuPrestatie Gebouwen (MPG) mee te laten denken in visie en beleid. Hoe kun je circulaire stappen meetbaar maken en welke eisen moet je stellen om tot een bepaald resultaat te komen?

### De digitale transitie

Digitale en technologische ontwikkelingen volgen elkaar in rap tempo op. Dit brengt dermate ingrijpende veranderingen met zich mee, dat er soms zelfs gesproken wordt van een 'digitale revolutie' waar wij ons middenin bevinden. Dit heeft vanzelfsprekend ook een grote impact op de vernieuwing van de economische structuur. In deze paragraaf staan we stil bij een aantal recente ontwikkelingen met betrekking tot *smart city* beleid in het algemeen, en de digitaliseringsopgave voor mkb-ondernemers in het bijzonder.

### Handvatten voor beleid en actie

Denk als gemeente na over de rol van de digitale infrastructuur ten opzichte van de samenleving en de economische structuur. Acteer als gemeente vanuit je eigen visie en strategie. Daarmee voorkom je dat je je laat 'meenemen' door de belangen van derden.



Voor een succesvolle adaptatie naar nieuwe, 'smart' technologieën is ondernemerschap nodig. Er zijn, zowel nationaal als internationaal, veel inspirerende voorbeelden van de rol die gemeenten bij *smart city*- en digitaliseringsinitiatieven kunnen vervullen.

### Smart cities

De *smart city* is inmiddels al geruime tijd een internationaal wijdverspreid containerbegrip. Het concept is niet geheel onomstreden.

Omdat het *smart*-label soms wat te gemakkelijk op stedelijke ontwikkelingen en beleidsambities wordt geplakt, is de definitie van wat de *smart city* is, of wat het zou moeten zijn, voor velen nog altijd wat diffuus. Daarnaast worden er regelmatig terechte kanttekeningen geplaatst bij de ethische en democratische kwesties die opspe-

len bij bepaalde technologische en digitale ontwikkelingen en innovaties. Het *smart city* concept is inderdaad voor meerdere interpretaties mogelijk.<sup>22</sup> We hanteren de volgende definitie: "een stad die een hoge kwaliteit van leven weet te garanderen door samenwerking tussen gemeenten, bedrijven, burgers en kennisinstellingen op het gebied van slimme digitale technologie, traditionele infrastructuur, architectuur, menselijk kapitaal en sociaal kapitaal, waarbij de gemeente richtingbepalend is".

<sup>22</sup> Heezen, M., Riedstra, E. & Louwse, D. (2018) *Smart City? Maar dan wel met bewuste burgers!* Den Haag: Platform31

De technologische en digitale ontwikkelingen van de eenentwintigste eeuw bieden volop uitdagingen en kansen voor steden en regio's. Een voorbeeld hiervan is de opkomst van e-shopping en maaltijdbezorgers. Deze dwingen ons om na te denken over een andere inrichting van onze binnensteden. Het gebruiken en genereren van open, 'big' data kan daarbij een helpende hand bieden aan zowel beleidsmakers als aan ondernemers. Tegelijkertijd wordt in de wetenschappelijke literatuur regelmatig benadrukt dat *smart city* beleid niet zomaar overal toepasbaar is, en geen snelle of universele oplossingen biedt<sup>23</sup>. Het is altijd belangrijk om uit te gaan van de lokale context van een stad of regio, en burgers en bedrijven in een vroeg stadium bij plannen te betrekken.<sup>24</sup> Het algemene besef dat *smart city* initiatieven niet alleen om technologie draaien is de laatste jaren gegroeid. Volgens Giffinger en collega's (2007) bestaat de *smart city* uit zes onderdelen: een slimme overheid, slimme economie, slimme burgers, slimme duurzaamheid, slim leven en slimme mobiliteit.<sup>25</sup>

Meedoen aan technologische en digitale ontwikkelingen is van fundamenteel belang voor mkb-bedrijven. Dit helpt hen om concurrerend te blijven, en is daarmee essentieel voor de economische vitaliteit van de regio. Het is gebleken dat een goede digitaliseringsslag leidt tot meer omzet, efficiëntere bedrijfsprocessen, verbeterd klantcontact en een efficiëntere omgang met personeel en grondstoffen. De COVID-19-pandemie heeft de noodzaak voor digitalisering van bedrijfsprocessen bij het mkb alleen maar versterkt. Voor de concurrentiepositie en het verdienvermogen van de Nederlandse economie in de komende jaren is het daarom essentieel dat het brede mkb goed op deze ontwikkelingen inspeelt.<sup>26</sup>

Het bevorderen van de digitale economie geldt als één van de primaire pijlers van het economisch beleid van het nieuwe kabinet. Een belangrijke kanttekening daarbij is wel om dit veilig en verantwoord te doen. Hierbij moet vooral gedacht worden aan cybersecurity en aan ethische vraagstukken<sup>27</sup>. Alleen op die manier kunnen de economische en maatschappelijke kansen van digitalisering worden bereikt. Naast digitale innovatie moet er daarom ingezet worden op digitale weerbaarheid. Dit valt ook terug te lezen in het coalitieakkoord van het nieuwe kabinet. Hierin wordt namelijk de ambitie geuit om digitale vaardigheden van arbeidskrachten te versterken, onder andere via om- en bijscholing.

#### **Verantwoord databeheer**

In de eerste plaats kunnen gemeenten het genereren van open, (big) data faciliteren, bijvoorbeeld door het plaatsen van slimme sensoren. Daarbij is het van belang dat zowel eigen medewerkers als overige gebruikers goed worden getraind en begeleid om deze data vervolgens productief te gaan toepassen. Het consequent gebruiken en delen van *open source* data leidt niet alleen tot een transparanter stadsbestuur. Het stimuleert namelijk ook de samenwerking tussen overheden, bedrijven (met name startups), kennisinstellingen en burgers, wat op termijn de kansen op innovatie vergroot. Het beheren van deze – soms privacygevoelige data – is een belangrijke gemeentelijke taak. Wees transparant: Werk samen met partners aan de ontwikkeling van een sensoren- en/of algoritmenregister. Een dergelijk register kan een belangrijke rol spelen bij het waarborgen van transparantie van dataverzameling. Betrek en raadpleeg bij privacygevoelige projecten in een vroeg stadium de Autoriteit Persoonsgegevens (AP).

#### **Gezamenlijk experimenteren aan digitalisering en maatschappelijke opgaven**

Voor het actief betrekken van inwoners en ondernemers zijn er inmiddels veel succesvolle voorbeelden, variërend van 'hackatons' tot *urban, living* en *field labs*. Bij het eerste valt te denken aan bottom-up bijeenkomsten waarbij maatschappelijk betrokken burgers op een doe-het-zelf manier data genereren of tot innovatieve ideeën voor lokale vraagstukken komen. Bij *urban, living* en *field labs* gaat het om experimentele pilotprojecten waarbij burgers, bedrijven en/of kennisinstellingen worden aangemoedigd om innovatieve en ondernemende projecten vorm te geven. Binnen veel sectoren staan ondernemers pas aan het begin van de digitale transformatie. Om hier meer urgentie aan te geven, is een bewustwordingsproces nodig. Een prikkel vanuit een andere ondernemer, ondernemersnetwerk of adviseur helpt daarbij<sup>28</sup>.

23 De Olde, C. & van Heur, B. (2017). *Burgerschap in de postpolitieke slimme stad*. AGORA 33(1), 28-30.

24 Heezen, M., Riedstra, E. & Louwerse, D. (2018) *Smart City? Maar dan wel met bewuste burgers!* Den Haag: Platform31

25 De Wijs, van Weerdenburg & de Beer (2017). *De slimme stad*. AGORA 33 (1), 4-7.

26 Rijksoverheid (2021) *Nederlandse Digitaliseringsstrategie*. Den Haag: Rijksoverheid.

27 *Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (2018) MKB-actieplan*. Den Haag: Ministerie van Economische Zaken en Klimaat.

28 Onderzoek de mogelijkheden van de Nederlandse Digitaliseringsstrategie; o.a. Digital Trust Centers met advies aan het MKB over cyber-security.

Uit een inventarisatie van Smart City-projecten in het G40-Stedennetwerk<sup>29</sup> komen de volgende aanbevelingen:

- **Samenwerking en heldere keuzes versnellen opschalen**  
Succesvolle projecten kenmerken zich door het samenwerken in een ecosysteem (overheid, burger, kennisinstellingen en bedrijfsleven). Dit vraagt een andere opstelling en rolinvulling van gemeenten en die vaardigheid moet worden ontwikkeld. Intergemeentelijke samenwerking waarbij gemeenten van elkaar leren is aan te bevelen, bijvoorbeeld in de City Deal 'Een slimme stad zo doe je dat'.
- **Politiek leiderschap vraagt (politiek) draagvlak**  
Pilots binnen het Smart City domein kennen vaak een experimenteel karakter vanwege de toepassing van nieuwe technologieën. Om risicomijdende prikkels te beperken is het zinvol om een breed (politiek) draagvlak te ontwikkelen. Dit kan door het thema Smart City te beleggen in het college en het instellen van een ambtelijk leider (CTO, innovation officer o.i.d.)
- **Spanning tussen ruimte voor innovatie en bestaande kaders**  
De huidige wet- en regelgeving bieden niet altijd de benodigde ruimte voor innovatie in de digitale omgeving. Om de benodigde ruimte te garanderen is vroegtijdige verificatie van beschikbare ruimte nodig, en is het soms nodig deze ruimte te creëren. Door in living labs te ontwikkelen en toetsen, kunnen Smart City initiatieven worden geanalyseerd op gewenste bijstelling van regelgeving en ethisch kader. Dat nieuwe kader helpt om nieuwe oplossingen sneller op te schalen naar andere steden.
- **Leer van elkaar**  
Kennis en vaardigheden op de gebieden van financiering, datagericht werken, privacy en cybersecurity zijn in veel gemeenten beperkt aanwezig. Om de beschikbare kennis breed beschikbaar te maken zijn centrale initiatieven zoals pools of expertise gewenst waarbij steden die vooroplopen in een bepaald kennisgebied andere steden helpen. Dit vergt wel de nodige coördinatie en financiële ondersteuning.

### Impact ondernemen

Maatschappelijke opgaven aanpakken op een ondernemende wijze; dat is wat impact ondernemers doen. Het aantal impact ondernemers groeit, en daarmee ook hun impact én de economische bedrijvigheid. Die impact is bijvoorbeeld gericht op een inclusieve arbeidsmarkt of circulaire en duurzame productieketens. Impact ondernemers verschaffen vaak maatwerk dat voor het grootste deel onafhankelijk van subsidies en giften is. Impact ondernemers kijken anders naar winst en waarde. Bij impact ondernemen, of maatschappelijk ondernemen, hoort een andere sturingsfilosofie die de kiemen in zich draagt voor een andere kijk op economie: een betekeniseconomie. Waarin het óók gaat om vooruitgang, welzijn en het oplossen van maatschappelijke problemen, in plaats van winstmaximalisatie als doel op zich. Ondernemers voor wie impact voorop staat zijn vormgevers van een economie gericht op brede welvaart. Zij laten zien dat het kan en nemen andere bedrijven (van mkb tot multinationals) mee.<sup>30</sup>

Ook de nieuwe koers van VNO-NCW en MKB Nederland in de Agenda NL 2030 'Ondernemen voor brede welvaart'<sup>31</sup> onderschrijft de beweging van een transitie naar een economie die een positieve impact op samenleving en natuur maakt. In de praktijk zien we echter dat impact ondernemen nog niet de norm is. Er is sprake van een ongelijk speelveld en de ruimte die impact ondernemers krijgen is erg afhankelijk van de lokale wil en dynamiek.

De City Deal Impact Ondernemen<sup>32</sup> werkt met meer dan tachtig partijen samen (ondernemers(netwerken), gemeenten, provincies, rijk, kennisinstellingen en financiers) om barrières die het impact ecosysteem beperken in haar ontwikkeling te minimaliseren of idealiter te mitigeren om daarmee de huidige economie in al haar facetten impactvoller te laten zijn.

Daarnaast zien we op Europees en landelijk niveau dat het belang van ondernemen met impact steeds meer erkend en gezien wordt als manier om sociale- en klimaatdoelstellingen te behalen. De Europese Commissie nam in 2021 de *Corporate Sustainability Reporting Directive* (CSRD) aan. Bedrijven met meer dan 250

29 G40 & Ministerie van IenW (2020) *Smart Cities in de G40: Overzicht versneller en knelpunten en advies*. Den Haag: G40 & Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

30 Uit onderzoek van Social Enterprise NL (2020) blijkt dat kleine, duurzame bedrijven invloed kunnen hebben op multinationals, zie: Dijk, S. van, Hillen, M., Panhuijsen, S. & Sprong, N. (2020) *Social Enterprises as Influencers of the Broader Business Community*. Online publicatie: Social Enterprise NL.

31 VNO-NCW & MKB-NL (2021) *Agenda NL 2030: Ondernemen voor Brede welvaart*. Den Haag: VNO-NCW & MKB-Nederland.

32 City Deal Impact Ondernemen (2021) *Volledige Dealtekst*, ondertekend door 80 partijen.

medewerkers worden door deze regelgeving vanaf 2024 verplicht om te rapporteren over de impact van hun activiteiten op mens en milieu.

Het kabinet Rutte IV is voornemens te werken aan één duidelijk kader met rapportage-eisen. Andere stimuleringsregelingen zijn de introductie van de Maatschappelijke B.V. (BVM) als nieuwe rechtsvorm en een uitzondering op de Mededingingswet voor duurzaamheidsinitiatieven. Dit moet de weg vrijmaken voor initiatieven die werken met 'echte prijzen'<sup>33</sup>.

### Handvatten voor beleid en actie

Impact ondernemers kunnen een bijdrage leveren aan maatschappelijke opgaven. Gemeenten kunnen via beleid en uitvoering ruimte bieden aan impact ondernemers,

waardoor zij op een ondernemende en innovatieve

manier hun rol kunnen pakken. Het stedennetwerk G40 heeft een overzicht laten opstellen.<sup>34</sup> De betrokkenheid van een gemeente kan variëren: van het leggen van verbindingen met andere ondernemers, financiers of kennisinstellingen, tot het creëren van experimenteer-ruimte en het oplossen van knelpunten, tot inzet op Social Return en maatschappelijk verantwoorde inkoop.

Gemeenten kunnen langs de as van beleid, subsidie, regelgeving of draagvlak diverse maatregelen nemen om een impuls te geven aan ondernemen met impact:

• **Brede welvaart als uitgangspunt**  
Welvaart is meer dan groei van het BBP. Nederland kent de Monitor Brede Welvaart en we hebben ons gecommitteerd aan de Sustainable Development Goals (SDG's). Om hier lokaal opvolging aan te geven, kunnen gemeenten brede welvaart tot het uitgangspunt van het economisch beleid maken. Helpend daarbij is een portefeuillehouder die brede welvaart coördineert en monitort.

- **Brede welvaart als uitgangspunt**

Welvaart is meer dan groei van het BBP.

Nederland kent de Monitor Brede Welvaart

en we hebben ons gecommitteerd aan de

Sustainable Development Goals (SDG's). Om hier lokaal opvolging aan te geven, kunnen gemeenten brede welvaart tot het uitgangspunt van het economisch beleid maken. Helpend daarbij is een portefeuillehouder die brede welvaart coördineert en monitort.

- Brede welvaart neemt in het coalitieakkoord van Apeldoorn een prominente plek in en het college heeft een wethouder economie en brede welvaart benoemd.

- **Maatschappelijk verantwoord inkopen**

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid is een belangrijk instrument voor de beweging naar brede welvaart.

Maak 'impact' daarom uitgangspunt<sup>35</sup> bij alle aanbestedingen en inkoop en stel duurzame en sociale criteria in als de norm. Denk bij de inrichting van aanbestedingen ook aan het opdelen in percelen om inkoop bij kleinere impact ondernemers mogelijk te maken. En wees als publieke organisatie bereid om te rekenen met (en betalen voor) echte prijzen.

- **Organiseer draagvlak voor impact ondernemers**

Agendeer impact ondernemen als onderwerp binnen de gemeentelijke organisatie. Richt een 'makelaars-team met mandaat' met diverse vertegenwoordiging vanuit de organisatie (zoals Economische Zaken, vastgoed, inkoop, finance & control), eventueel aangevuld met externe expertise (arbeidsbemiddelingsbedrijf en impact ondernemers). Zorg naar buiten toe voor één aanspreekpunt voor impact ondernemers. Door



33 Prijzen waarin sociale en milieukosten zijn doorberekend in de prijs van een product.

34 Zie kennisdossier Impact ondernemen op platform31.nl.

35 VNG (2019) VNG Model Inkoop- en aanbestedingsbeleid. Den Haag: VNG.

afdelings- en domeinoverstijgend te werken kunnen knelpunten in de samenwerking gemakkelijker worden opgepakt en ontrafeld.

- Gemeente Utrecht en gemeente Delft organiseren dit ieder op eigen wijze.<sup>36</sup> Volg daarbij ook de ontwikkelingen uit de City Deal Impact Ondernemen en maak gebruik van opgedane inzichten en behaalde resultaten.
- **Netwerkvorming en bouwen aan een 'impact vriendelijk ecosysteem'**  
Maak in de eerste plaats het lokale impact ecosysteem inzichtelijk. Verbind je als organisatie aan netwerken van impact ondernemers en bouw samen een impact actie programma.
  - In het programma 'boost je buurt' van de gemeente Amsterdam<sup>37</sup> worden ondernemers gesteund die bijdragen aan maatschappelijke vraagstukken in de buurt.
- **Probeer regionaal het beleid te stroomlijnen**  
Het SROI beleid biedt een uitgelezen kans om toe te werken naar een inclusieve samenleving in samenwerking met impact ondernemers. Uniform beleid in een regio is daarbij helpend.
  - Overheden in de regio Oost-Nederland namen hierin al het voortouw en hebben een gezamenlijke werkwijze SROI opgesteld.<sup>38</sup> Op vergelijkbare wijze kan ook een actieprogramma voor impact ondernemen uniform worden uitgevoerd met regio gemeenten.
- **Creëer eenduidigheid in het meten van impact**  
Impact meten en impact maken zijn twee verschillende zaken. Impact ondernemers maken niet alleen impact, maar meten deze in de regel ook. Door als gemeente helder te maken welke beoordelingssystematiek wordt gehanteerd, weten ondernemers waar ze aan toe zijn in de samenwerking. Bovendien maakt het sturen op impactvolle inkoop makkelijker én het draagt bij aan het vormen van een gemeenschappelijke taal.
  - Voorbeelden als MAEX en RIKX maken impact op eenduidige wijze inzichtelijk.

<sup>36</sup> Op het overheidscongres (2021) presenteerden gemeente Utrecht en Delft hun werkwijze, zie [terugblik](#).

<sup>37</sup> [Zie amsterdam.nl/boost-je-buurt](#)

<sup>38</sup> Zie *Convenant Uniformering Social Return* (2019), online gepubliceerd op [socialreturningelderland](#)

# Column: It's the impact economy, stupid!

Willemien Vreugdenhil, projectleider City Deal Impact Ondernemen

Het volstaat niet meer om te zeggen 'don't look up!' (zoals de titel van de dystopische film van Adam McKay uit 2021 met Leonardo DiCaprio en Jennifer Lawrence over een dreigende meteorietinslag). We kunnen niet meer wegstappen van de negatieve impact van de traditionele manier van ondernemen. Het moet aangepakt worden. En snel.

Jongere generaties zijn zich heel bewust van de negatieve impact van het traditionele denken over ondernemerschap en economie. Maar er heerst ook veel, zoals Michel Scholte (minister voor nieuwe economie) dat noemt, *impact analfabetisme*: veel mensen zitten vast in het oude denken over economie rond winstmaximalisatie en gerelateerde werkprocessen met grote gevolgen voor mens en milieu. (Grote) ondernemingen die al langere tijd produceren moeten heel ver terug gaan om hun processen te verduurzamen. Maatschappelijk verantwoord ondernemen en af en toe een goed doel steunen is niet meer genoeg. Sociaal ondernemerschap en impact ondernemen bevorderen zijn hier belangrijke aspecten en moeten serieuzer genomen worden door gemeenten. Traditionele werkprocessen moeten vanaf de grond aangepakt worden en verduurzaamd worden om een positieve ecologische en sociaal maatschappelijke bijdrage te kunnen leveren. Maar vanwege het heersende impact analfabetisme zitten hier veel uitdagingen. Veel gemeenten zijn hopeloos verkokerd en inkoop is nog vaak alleen op laagste prijs. Er bestaat een grote verlegenheid hoe een écht begin te maken.



Een begin kan zijn om als gemeente met behulp van de Sustainable Development Goals (SDG's) inzichtelijk te krijgen welke impact verschillende afdelingen maken. Met SDG's kan meer richting worden gegeven aan de impact die gemaakt wordt en hoe je kunt veranderen. Zo kun je kijken waar verbeterpunten zijn en waar de zwakkere kanten liggen in gemeentelijke processen, beleid en bedrijfsvoering.

Tien redenen waarom aandacht vanuit gemeenten voor impact ondernemen een no brainer is:

1. Wat publiek en wat privaat is, is de afgelopen decennia in een compleet andere ordening komen te staan. Het economisch denken heeft onze hele samenleving doortrokken en ons taalgebruik volledig doordoesemd. Publieke taken werden met brede parlementaire steun afgestoten. En toen kwam de Coronacrisis en werd in één keer duidelijk dat de private sector, als het erop aankomt, sterk afhankelijk is van de overheid (corona steun). Het is dus logisch om als overheid én bedrijfsleven samen de maatschappelijke opgaves te lijf te gaan. En sociaal - / maatschappelijk- of impact ondernemers hebben vanaf het eerste uur laten zien dat dit kán. De koopman en de dominee moeten (weer) gaan samenwerken.
2. Impact ondernemen onderscheidt zich door:
  - a. Maatschappelijke waarde staat boven aandeelhouderswaarde;
  - b. Er wordt gerekend met echte prijzen;
  - c. Er wordt gedacht in "commons" (grond, vastgoed, etc. zijn van de gemeenschap en moeten bereikbaar blijven voor iedereen);
  - d. Er wordt gedacht aan het collectieve- en andersmans belang;
  - e. Burgers staan centraal
3. Impact ondernemen is iets anders dat "green washing", "social washing" of meer hip and happening "brede welvaart washing" of "SDG washing". Het is geen morele zelfbevrediging van overheden en bedrijven. Het is de maatschappelijke opgave centraal zetten en zonder primair winstoogmerk als doel op zich, in samenwerking met burgers en overheden, deze op een ondernemende manier aanpakken.
4. Het vertrouwen in de politiek is laag geworden. De lage opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen heeft daarmee te maken. Dit vraagt om verandering op allerlei fronten. DURVEN DOEN! En loslaten waar dat kan. Veel impact ondernemers zijn een geweldige uitvoerder van het terugbrengen van armoede, het succesvol terugbrengen van mensen naar werk, het opnieuw verwaarden van reststromen of het verminderen van afval bijvoorbeeld. Dit betekent ook het ont-schotten van budget bij gemeenten

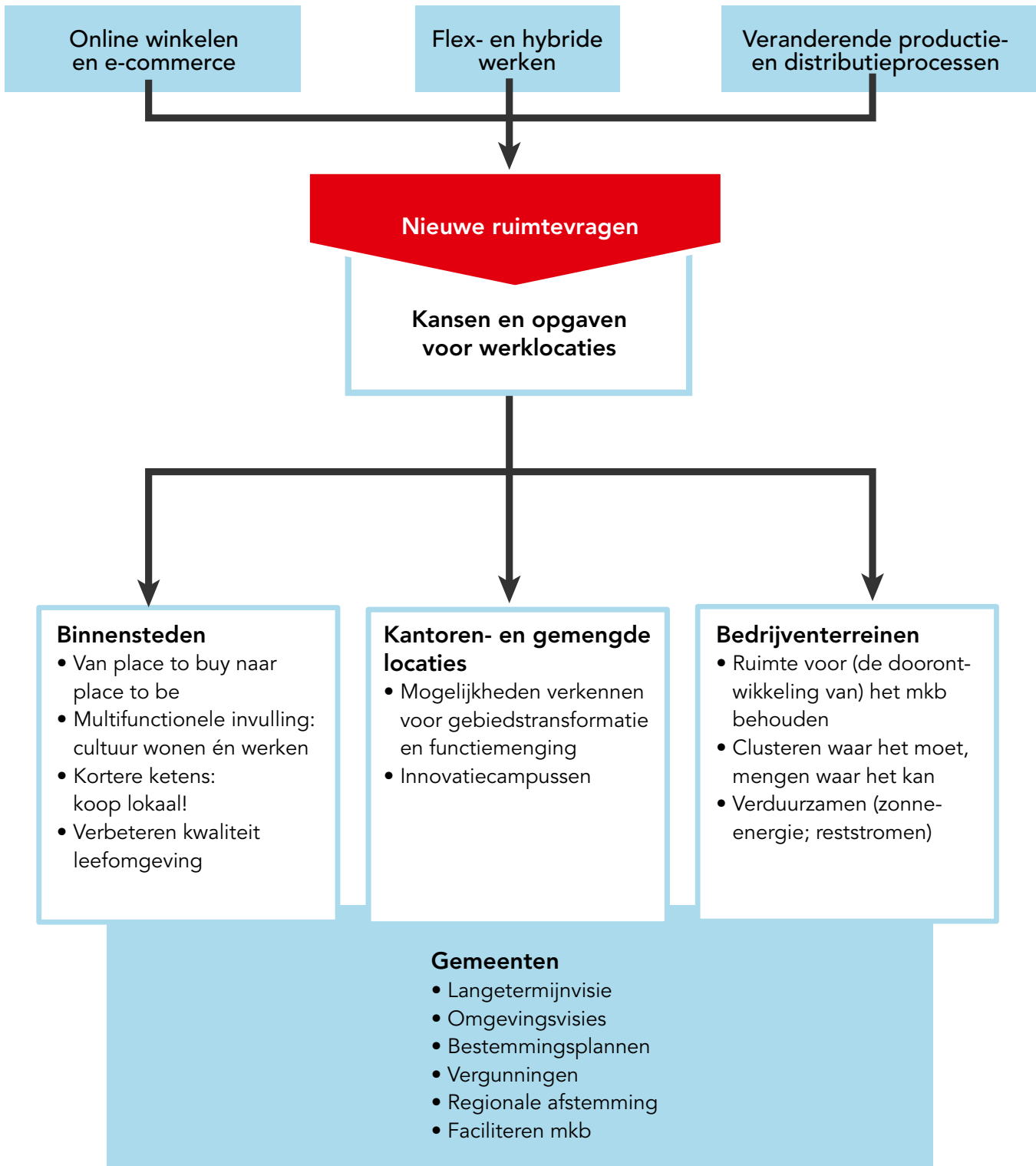
en beschikbaar stellen van out of pocket budget voor uitvoerders waar 'vrij' over beschikt kan worden. (Zodat er sneller en op maat kan worden gereageerd in situaties van inwoners die daarom vragen). Denk niet meer in ruimtelijk versus sociaal, maar vanuit het perspectief van de inwoners en hun maatschappelijke opgaven.

5. Ga bij impact ondernemen niet (te snel) mee in de focus op groei (van de gemeente). De ervaring leert dat veel politieke en (hoog) ambtelijke aandacht en daarmee capaciteit en geld gaat naar groei gerichte onderwerpen. Zorg voor een goede balans bij de bestaande stedelijke vraagstukken. In capaciteit en geld. Dát is echt bréde welvaart.
6. Om impact ondernemen écht ruimte te geven: zorg dat minimaal 1 procent van de gemeentebegroting beschikbaar is voor initiatieven van impact ondernemers en burgerinitiatieven uit de stad.
7. Koop vanzelfsprekender in bij impact ondernemers. Maak sociale én duurzame criteria verplicht bij aanbestedingen én controleer er op. Ervaring leert dat SROI écht kan werken, maar dat dit wél serieus genomen moet worden, óók tijdens de uitvoering.
8. Benut als gemeente de kennis en kunde van je burgers en je impact ondernemers. Wees behoudend met het telkens inhuren van bureau's met een nieuwe, onbegrijpelijke taal en voorstellen die niet goed landen bij de burgers of een bijdrage leveren aan maatschappelijke opgaven. In veel gemeenten wonen experts met een dijk van ervaring en expertise opgedaan in hun werk.
9. Bestrijd het impact analfabetisme bij (je eigen) overheid/overheden en bedrijven. Help met inzet van sociaal ondernemers om taal, methodes en business modellen te (her)ontdekken, waarbij de brede welvaart en maatschappelijke opgaven centraal staan.
10. Zet in op een sturingsfilosofie die bijdraagt aan bijvoorbeeld de Duurzame Ontwikkelingsdoelen van de VN én onze eigen grondwet.

# DUURZAME ONTWIKKELINGS DOELSTELLINGEN



## Schema Ruimte voor werken



# 4 Ruimte voor Werken en ondernemen

In dit hoofdstuk besteden we aandacht aan de toenemende strijd om de schaarse fysieke ruimte, en de rol die gemeenten hierin kunnen en moeten vervullen. Daarbij gaat het onder andere over de kansen én de beperkingen van functiemenging, nieuwe verdienmodellen in binnensteden, flexwerken en kantoorlocaties, en over het anticiperen op de toekomstige ruimtevrage van de digitale en circulaire economie. Ook in de 'nieuwe economie' is het van belang dat er genoeg ruimte is voor ondernemerschap en bedrijvigheid. Aan de hand van verschillende typen werklocaties bespreken we de grootste opgaven voor de komende periode. De focus gaat specifiek uit naar binnensteden en dorpskernen, kantoorlocaties en bedrijventerreinen en innovatiecampussen.

## De Opgave: Toekomstbestendig inrichten van werklocaties

Als gevolg van de verschillende transitie die voor de deur staan zal Nederland de komende jaren aangrijpend op de schop moeten. Verschillende functies strijden daarbij om voorrang. Gemeenten moeten ervoor waken dat, vanwege de urgentie die gegeven wordt aan de woningopgave en de klimaat- en duurzaamheidsdoelen, de functie economie en werk ondergesneeuwd raakt. Met name in grootstedelijke gebieden is de wens om binnenstedelijk te verdichten zo groot, dat het aantrekkelijk is voor coalities van beleidsmakers, projectontwikkelaars en architecten om zowel zakelijke als (semi-)industriële werklocaties om te toveren naar (al dan niet gemengde) woonlocaties. Hoewel het mengen van functies in verschillende opzichten kansen biedt, is dit bepaald geen sinecure. Daarnaast ontstaat er in toenemende mate het gevoel dat bedrijvigheid, en daarmee

een bepaald type werkgelegenheid, steeds meer de stad uit wordt gedrukt. De vraag is of we hiermee niet een toekomstig probleem voor onszelf aan het creëren zijn<sup>1</sup>. Het is daarom een uitdaging om bij herontwikkelings- en herstructureringsplannen van werklocaties goede afwegingen te maken: welke functies zijn wel/of niet mengbaar? Welke heeft prioriteit, en waarom? Dergelijke vragen maken duidelijk dat er geen generieke oplossingen zijn, maar dat er sprake is van specifieke situaties die maatwerk vereisen. Desondanks kunnen er een aantal concrete handvatten voor beleid en actie worden geformuleerd. Het centrale uitgangspunt is dat er daarbij verder moet worden gekeken dan korte termijn doelen. Een goede planologische visie houdt juist zoveel mogelijk rekening met de gevolgen voor de lange termijn<sup>2</sup>.



1 Dubbeld, J. (2021) *In de stad kunnen wonen en werken niet zonder elkaar*. Stadszaken, 11 november 2021.

2 Pelzer, P. (2021) *Verantwoordelijk voor de toekomst: Op zoek naar een planologie voor de lange termijn*. Amsterdam: Valiz.

## Rol van gemeenten

Gemeenten hebben een belangrijk rol bij het bieden van ruimte aan ondernemers. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de planning, en deels ook voor de ontwikkeling van werklocaties, omgevingsvisies, bestemmingsplannen en het verlenen van vergunningen. In binnensteden zijn ze de makelaar van verschillende belangen. Hierin kunnen zij verschillende functies en belangen zorgvuldig afwegen en waar mogelijk combineren. Afstemming met de regio is daarbij noodzakelijk. Provincies hebben in de afstemming van werklocaties een belangrijke rol. Het is zinvol om ook voor mobiliteit, logistiek, circulariteit, energievoorziening, innovatie en brede welvaart regionaal af te stemmen.

## Achtergrond

In het hoofdstuk 'Vernieuwing economische structuur' van deze Economische Agenda wordt benadrukt dat we aan de vooravond staan van een aantal ingrijpende maatschappelijke transitieën. Digitalisering en duurzaamheid dwingen ons anders naar de economie te kijken. Volgens de 'traditionele' economie wordt de economische vitaliteit van regio's eerst en vooral gedefinieerd op basis van parameters zoals de bruto toegevoegde waarde, het bruto binnenlands product, marktprijzen en arbeidsparticipatie. De 'nieuwe economie' heeft betrekking op een veel bredere scala aan maatschappelijke indicatoren. In het kader van 'brede welvaart' wordt er naast werk en inkomen onder andere ook gekeken naar milieu, veiligheid, onderwijs, gezondheid en subjectief welzijn.

### Veranderende kwalitatieve vraag naar typen werklocaties (Buck Consultants International, 2022)



© Buck Consultants International, 2022

0

### Veranderende vraag naar werklocaties. Bron: BCI (2022)

Het gevolg hiervan is dat werklocaties en -milieus zoals we die kennen steeds meer onder druk komen te staan. Niet alleen de vervuilende maakindustrie moet dringend worden verduurzaamd, autoafhankelijke bedrijvigheid op binnenstedelijke locaties staat tevens regelmatig ter discussie. Zoals de figuur hierboven aangeeft, is de huidige ontwikkeling dat werklocaties van de toekomst veel 'diverser', 'gemengder' en 'leefbaarder' moeten zijn dan nu het geval is. Ook in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) komen deze aspecten duidelijk naar voren. Ontwikkelaars, architecten en beleidsmakers kijken daarom steeds vaker naar bedrijventerreinen wanneer er vanuit de woonopgave 'binnenstedelijk verdicht' moet worden<sup>3</sup>. Hoewel funciemenging zeker kansen biedt op het gebied van zowel ecologie, duurzaamheid als innovatie<sup>4,5</sup>, wordt er tegelijkertijd nadrukkelijk

3 BNA (2019) *De Stad van de toekomst – Stad maken in tijden van grote transitieën*. Wageningen: Uitgeverij Blauwdruk. – Oorspronkelijke bron is LISA; Werkgelegenheid op bedrijventerreinen; LISA Nieuws 36, mei 2019.

4 Cra (2019) *Guiding Principles Metro Mix: Hoe gemengde hoogstedelijke milieus met meerwaarde voor Nederland te ontwikkelen*. Den Haag: College van Rijksadviseurs.

5 Venhoeven, T., Jansen, H., Janssen, B., Bomas, B., Linschoten, R., van der Leer, J., Wijntuin, T., van den Boomen, T. (2018) *De toekomst van de stad – aanzet tot een CIAM van de 21ste eeuw*. Gebiedsontwikkeling.nu, 9 augustus 2018.

gewaarschuwd dat dit geen doel moet zijn, maar een middel. De functie 'werk' dreigt op sommige plekken inmiddels ondergesneeuwd te raken. Dit is vooral het geval in steden waar sprake is van een bovengemiddelde bevolkingsgroeioprognose. De beleidsmatige focus ligt in dat geval vaak te eenzijdig op het realiseren van woningen, terwijl juist bij bevolkingsgroei het belang van arbeidsplaatsen (ook voor praktisch geschoolden) in steden en regio's niet mag worden onderschat.<sup>6</sup> Woningen en arbeidsplaatsen moeten dus altijd goed op elkaar worden afgestemd, waarbij stad en regio in nauwe verbinding staan met elkaar. Daarnaast weten we nog relatief weinig over het ruimtebeslag van de toekomstige circulaire en klimaatneutrale economie, die – ondanks de utopische beelden die soms worden geschetst - voor een belangrijk deel toch ook uit overlastgevende activiteiten zal gaan bestaan<sup>7</sup>.

### **Nieuwe economie, nieuwe ruimtevragen**

De nieuwe economie brengt nieuwe vormen van bedrijvigheid en een veranderende ruimtevraag met zich mee. De digitalisering van de samenleving is in een stroomversnelling beland als gevolg van de COVID-19-pandemie. Dit heeft geleid tot een veranderende vraag naar werklocaties: het thuis- en hybride werken is steeds meer ingeburgerd geraakt, wat een impact heeft op de toekomstige vraag naar kantoorruimten. De digitalisering leidt ook tot veranderende productieprocessen in de maakindustrie, en de vestiging van nieuwe economische distributie- en datacentra. Dit is merkbaar op bedrijventerreinen, maar ook op binnenstedelijke locaties. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de komst van kleine distributiecentra op binnenstedelijke locaties ten behoeve van de snelgroeiende markt van boodschappenbezorgers. De felle maatschappelijke discussies die hierover plaatsvinden tonen aan dat ruimtelijke en economische vraagstukken – op verschillende schaalniveaus – meer dan ooit aan elkaar verbonden zijn.

De transitie naar een circulaire en digitale economie kan daarom alleen worden bewerkstelligd als goed nagedacht wordt over welke functies waar wel en niet kunnen plaatsvinden<sup>8</sup>. Ook is het belangrijker dan ooit dat economische activiteiten nauw met elkaar in verbinding staan, dat gemeenten en regio's complementair aan elkaar zijn en dat onderlinge verschillen met betrekking tot brede welvaart niet te groot worden. Onderzoek in de regio op welke manier je van elkaars troeven kunt profiteren, en hoe je elkaars zwakheden kan compenseren. Dit alles zal uiteindelijk leiden tot een vitale beroepsbevolking, en een toekomstbestendig en concurrerend ruimtelijk economisch ecosysteem.

Een ding hebben de 'oude' en de 'nieuwe' economie in ieder geval met elkaar gemeen: het mkb is en blijft de motor, en de kurk waar de economie op drijft. In 2020 vertegenwoordigde het mkb namelijk 63 procent van de toegevoegde waarde en 71 procent van de werkgelegenheid in de *business economy*<sup>9</sup>. Economische vernieuwing is daarom afhankelijk van de mate waarin ondernemers veranderingsprocessen kunnen en willen ingaan. Dit geldt zowel voor de transitie naar duurzaam en circulair, als voor de brede welvaartsdoelen. Ook de maatschappelijke waarde van ondernemers mag namelijk niet worden onderschat. Ondernemers spelen vaak een belangrijke rol in een gemeenschap, wat kan bijdragen aan de identiteit van een buurt, de leefbaarheid, sociale cohesie en een gevoel van veiligheid. Ook is het mkb een afspiegeling van de maatschappij als geheel en biedt het medewerkers niet alleen een baan, maar ook de mogelijkheid tot ontwikkeling en zelfontplooiing.<sup>10</sup>

Met dit gegeven in het achterhoofd moet er vanuit verschillende schaalniveaus worden nagedacht hoe de werkmilieus en -locaties van de toekomst eruit moeten komen te zien. Om op een gestructureerde wijze te bepalen welke functie waar wel of niet relevant is, is het zinvol om verschillende typen (toekomstige) werklocaties te onderscheiden. Het is daarbij belangrijk om als gemeente een duidelijk economisch profiel op te stellen, en dat als uitgangspunt te gebruiken voor toekomstig werklocatiebeleid.

6 Borra, B. & Urhahn, G. (2020) *Ecosystemen van werk in de stad: Veiligstellen van ruimte voor werk in stedelijke milieus*. Rotterdam: Veenman+ Rotterdam.

7 Warringa, G., Jurijn, D., van Heest, J. & Hagens, J. (2022) *Ruimtelijke effecten van de circulaire economie: vijf cases bekeken*. Delft: CE Delft.

8 Adviescollege Stikstofproblematiek (2020) *Niet alles kan overal*. Amersfoort: Adviescollege Stikstofproblematiek.

9 Jaarbericht Staat van het mkb (2021). *Ondernemers in beweging*. Den Haag: Nederlands Comité voor Ondernemerschap.

10 Relou, C., Maas, K. & Scheidsbach, J. (2019) *De maatschappelijke waarde van ondernemers: Een inventarisatie van de maatschappelijke waarde die het commerciële mkb creëert*. Rotterdam: Erasmus University & MKB Nederland.



Typologie van werklocaties. Bron: BCI (2022)

In het vervolg van dit hoofdstuk richten we ons in de eerste plaats op de 'centrumomgeving': hoewel de opgaven en uitdagingen kunnen verschillen, heeft iedere gemeente te maken met de uitdaging om haar binnenstad of dorpskern vitaal te houden. Hierna gaan we in op de kantooromgeving. COVID-19 heeft de trend van flexwerken en thuiswerken versneld. Vervolgens gaan we in de paragraaf 'bedrijventerreinen' in op functiemenging en de mogelijke transformatie van gemengde bedrijvenparken naar gemengde woon-werkwijken. Wat zijn daarbij de kansen, en welke belemmeringen gelden er? Tenslotte besteden we in een aparte paragraaf aandacht aan innovatiecampussen.

### Vitale binnensteden en kernen

Binnensteden en dorpskernen zijn essentieel voor de brede welvaart van inwoners en voor een goed vestigingsmilieu van stad en regio. Het gaat behalve om winkels ook om plekken waar men werkt, elkaar ontmoet en elkaar creatief inspireert in third spaces zoals koffiebars of co-working spaces. Door de lockdowns werken steeds meer mensen in hun eigen woonomgeving. Daarnaast hebben binnensteden een belangrijke recreatiefunctie, voor bewoners én voor bezoekers.

Voor zowel de grote als de kleinere steden en gemeenten geldt dat de binnenstad functioneert als het hart, de huiskamer en het visitekaartje. In veel middelgrote steden staan de centra echter al langere tijd onder druk. Dit is met name het geval in steden zonder een historisch monumentaal centrum. Tijdens de coronacrisis kwamen ook de centra van grote steden onder druk te staan. Mensen winkelden meer in hun eigen woonomgeving en de horeca was dicht. Hoewel er tijdens coronajaar 2021 dankzij de ruimhartige steunpakketten sprake was van een paradoxale daling van de winkelleegstand<sup>11</sup>, bedraagt de gemiddelde leegstand in de grotere steden momenteel nog rond de 8 procent<sup>12</sup>. Ondanks de optimistische berichtgeving omtrent het herstel van de economie, hebben de horeca-, retail-, evenementen- en cultuursector, oftewel de sectoren die onze binnensteden kleur geven, het nog steeds erg zwaar. Online winkelen heeft door COVID-19 een vlucht genomen, en het is de verwachting dat de vraag naar fysieke winkels de komende jaren verder zal afnemen. De onvoorspelbare gevolgen van de gespannen geopolitieke situatie ten opzichte van Rusland en China, gecombineerd met de mogelijk aanhoudende inflatie maken de vooruitzichten er voor deze ondernemers niet rooskleuriger op. Kaalslag, verschraving en zelfs ondermijning liggen op de loer. Zonder sterke binnensteden en centra staat veel op het

11 Leeuw, A. (2021) *Winkelleegstand daalt ondanks corona*. Binnenlands Bestuur, 19 augustus 2021.

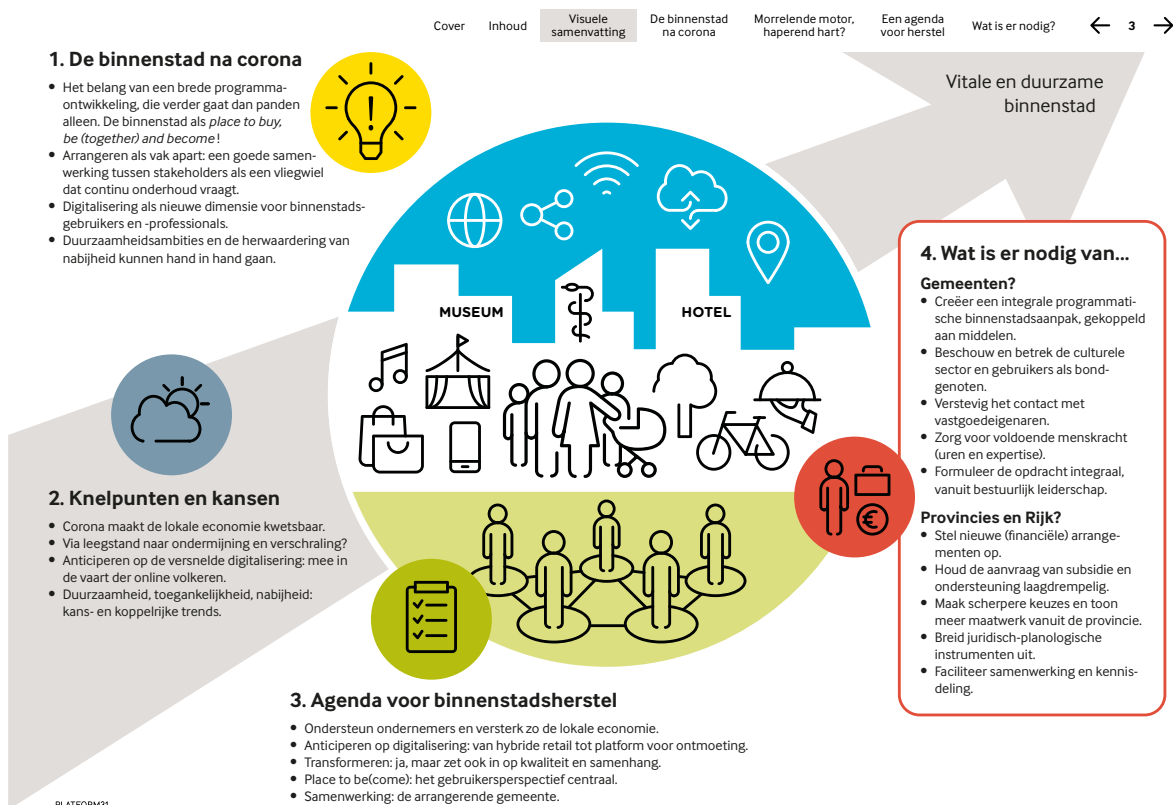
12 Stadszaken (2021) *Door transformatie minder leegstand, behalve in grote steden*. Stadszaken, 19 augustus 2021.

spel. Als het kloppend hart en uithangbord van steden en kernen wegwijnt, is dat slecht nieuws voor ondernemers, inwoners en bezoekers.

In de studies 'Bouwen aan economisch herstel van binnensteden'<sup>13</sup> en 'Herstel van binnensteden: wat is er nodig voor een vitale en duurzame binnenstad?'<sup>14</sup> worden de knelpunten, maar ook de kansen geschetst. Leegstand is de belangrijkste bedreiging, digitalisering een belangrijke uitdaging. Kansen zijn er echter volop. Een combinatie van offline en online retail is kansrijk, zeker nu lokaal kopen lijkt te zijn herontdekt: de verwachting is dat deze trend zich verder zal doorzetten. De verduurzamingsopgave biedt daarnaast nog veel meer koppelkansen; onder andere vergroting van de verblijfskwaliteit (denk aan het verbeteren van de kwaliteit van het groen in de openbare ruimte) en ruimte voor innovatieve, circulaire ondernemers.

### Handvatten voor beleid en actie

De studies geven een aantal handvatten voor een herstelagenda, gelardeerd met voorbeelden. Het centraal stellen van het gebruikersperspectief vormt daarbij de rode draad. Ontwikkel een breed programma: de binnenstad als *place to buy, be (together), and become*. Anticipeer op digitalisering: van hybride retail tot platform van ontmoeting. De ambitie van veel gemeenten om hun centra te transformeren van winkelgebied naar een compleet, multifunctioneel centrum is sinds de coronacrisis alleen maar aan kracht bijgezet. Het transformeren van winkels naar woningen biedt kansen om leegstand tegen te gaan<sup>15</sup>. Ook het terugbrengen van kleinschalige, ambachtelijke maakindustrie, die hun producten ter plaatse verkopen, kan voor levendigheid zorgen<sup>16</sup>.



Met anticyclisch investeren in transformatie kan de aantrekkelijkheid en vitaliteit van stads- en dorpscentra worden vergroot. Het versterken van stads- en dorpscentra vraagt om een arrangerende gemeente met vastgoed-, retail- en horecaondernemers, maar ook met zzp'ers en bewoners. Het is daarbij de uitdaging om goed te doseren, en de voorkeuren van verschillende doelgroepen zo goed mogelijk met elkaar te verenigen om zo

13 Evers, J. & Heebels, B. (2021) *Bouwen aan economisch herstel van binnensteden, eerste analyse van VNG in samenwerking met Platform31*.

14 Heebels, B. & van Vliet, W. (2021) *Herstel van binnensteden: wat is er nodig voor een vitale en duurzame binnenstad?* Den Haag: Platform31.

15 Stadszaken (2021) *Opvallende daling winkelleegstand door ombouw woningen*. Stadszaken, 10 januari 2022.

16 Scholten, E. & Noordink, V. (2021) *Winkelleegstand eruit, maakindustrie erin*. Stadszaken, 21 april 2021.

tot een gezamenlijk actieplan te komen.

De studie leidt tot een top vijf voor acties voor gemeenten:

- Creëer een integrale programmatische aanpak, gekoppeld aan middelen.
- Beschouw en betrek de culturele sector en gebruikers als bondgenoten.
- Versterk het contact met vastgoedeigenaren.
- Zorg voor voldoende menskracht (uren en expertise).
- Formuleer de opdracht integraal, vanuit bestuurlijk leiderschap.

In de studies wordt ook geconstateerd dat dit niet kan zonder ondersteuning van provincies en rijk. Dankzij de financiële ondersteuning van een aantal provincies is het soms mogelijk om verhuurders te helpen om (tijdelijk) lagere huren mogelijk te maken, of een garantiefonds in te stellen. Inmiddels werkt het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) aan een Transformatiefonds en het ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK) aan een City Deal Vitale Binnensteden.



### Zakelijke kantooromgeving

Het transformeren van kantoren tot woningen is al een aantal jaar in volle gang. Volgens cijfers van het CBS was er in 2020 echter sprake van een daling ten opzichte van voorgaande jaren. Dit heeft er mee te maken dat het aantal leegstaande kantoren dat geschikt is voor transformatie inmiddels is teruggelopen ten opzichte van een decennium eerder. Op sommige plekken is er zelfs al sprake van 'frictieleegstand', waarbij verder transformeren wordt afgeraden.<sup>17</sup> Anderzijds is er in kantoren ook de nodige 'verborgen leegstand' die mogelijk een andere functie zou kunnen krijgen.<sup>18</sup> Hierbij geldt wel dat locatie van levensbelang is: het ene leegstaande kantorenpand leent zich aanmerkelijk beter voor herbestemming dan de ander. Aangezien niet alleen het type werk, maar ook de manier van werk(en) in rap tempo verandert, moet goed worden nagedacht over de meest relevante functiebestemming van oude kantorenparken.

Daarbij geldt dat een aantal recente trends en ontwikkelingen het transformatieproces in de nabije toekomst mogelijk weer kunnen versnellen. Allereerst zijn er de gevolgen van de coronacrisis. Door de gedwongen tijdelijke sluiting van kantoren en de beperkende afstandsmaatregelen zijn concepten als 'digitaal vergaderen' en 'hybride werken' snel ingeburgerd geraakt. Het logische gevolg is dat bedrijven zich afvragen of ze het in de toekomst niet afkunnen met een kleiner, ruimte-efficiënter kantoor, dat veel meer dienst doet als een soort 'sociaal clubhuis'.<sup>19</sup> Daarbij ligt het in de lijn der verwachting dat ook locatievoorkeuren van bedrijven zullen veranderen. Door de veranderende betekenis van het kantoor worden gemengde binnenstedelijke locaties voor veel bedrijven aantrekkelijker. Dit sluit ook aan bij de eerdergenoemde ontwikkeling van 'co-working spaces' in woonwijken en stads- en dorpscentra.

Hoewel er over 'het nieuwe normaal' en de impact hiervan op de kantorenmarkt nog de nodige vraagtekens en

17 Baggerman, K. (2021) *Transformatieafname is niet gek, want er zijn simpelweg weinig leegstaande kantoren*. Stadszaken, 9 november 2021.

18 Cooper, L. (2022) *Colliers Rapport: 3,3 miljoen m<sup>2</sup> verborgen leegstand in kantoorruimtes*. Vastgoedjournaal, 15 maart 2022.

19 Obbink, H. (2021) *Het kantoor wordt na corona misschien een soort 'clubhuis' van het bedrijf*. Trouw, 29 april 2021.

speculaties bestaan<sup>20</sup>, mag ervan uitgegaan worden dat de transformatiebehoefte zich zal voortzetten. De verwachting is dat veel zakelijke kantooromgevingen in Nederland, bij voldoende vraag, in de nabije toekomst alsnog zouden kunnen transformeren naar een gemengd woon-werkgebied. Deze vraag is vooral afhankelijk van een goede locatie (inclusief groenvoorzieningen en een kwalitatieve publieke ruimte) en bereikbaarheid.

### Bedrijventerreinen

Zoals in de inleiding van dit hoofdstuk al werd geschetst, komt vanwege de grote urgentie die wordt toegedicht aan de woningbouwopgave, de functie 'werk' op steeds meer plekken onder druk te staan. Dit is met name voelbaar op binnenstedelijk gelegen gemengde bedrijvenparken. Dat op veel bedrijventerreinen de bedrijfshuisvesting al jaren aan een opknapbeurt toe is, draagt hieraan bij. Ook de ruimtelijke kwaliteit laat vaak te wensen over: er is regelmatig sprake van inefficiënt ruimtegebruik of van leegstand. Op veel plekken wordt er momenteel nagedacht over manieren waarop bedrijventerreinen kunnen transformeren naar klimaatadaptieve, veilige en aantrekkelijke gemengde woon-werkwijken, waar behalve werk ook ruimte is voor ontmoeting en groen, wonen en recreatie (zie figuur op pagina 34).

Monofunctionele bedrijventerreinen blijven echter ook nodig. In veel regio's is de vraag naar bedrijventerreinruimte nu al groter dan het aanbod<sup>21,22</sup>. Op dit moment is een tiende van de Nederlandse bedrijven gevestigd op een bedrijventerrein, en zorgen deze bedrijven samen voor ruim 30 procent van de werkgelegenheid (vooral ook voor praktisch geschoolden<sup>23</sup>), 40 procent van het bbp en circa 60 procent van de jaarlijkse R&D-investeringen<sup>24</sup>. Bij eventuele transformaties van gemengde bedrijvenparken (zie figuur op pagina 36) moet de sociaal-ruimtelijke en economische impact in beeld worden gebracht. Waar maken we ruimte vrij voor bedrijven waarvoor in de stad mogelijk steeds minder ruimte beschikbaar is?

Dit geldt in de eerste plaats voor de productieve- en handelsbedrijven (B2B). De meeste hiervan zijn meer gebaat bij clustering dan bij menging. Er zijn nu al zorgen over het mogelijke tekort aan ruimte in Nederland voor de nieuwe en terugkerende maakindustrie (oftewel reshoring<sup>25</sup>). Dit ruimtegebrek kan zich de komende jaren ontwikkelen tot een steeds groter wordend probleem. Vanwege zowel de circulaire ambities als de eerdergenoemde geopolitieke spanningen, gaan er binnen de Europese Commissie namelijk steeds meer stemmen op om minder afhankelijk te zijn van mondiale productieketens. Ook met digitalisering moet in dit opzicht rekening worden gehouden. Als gevolg van processen als automatisering en robotisering ligt schaalvergroting in de maakindustrie namelijk voor de hand. Een inmiddels tot de verbeelding sprekend voorbeeld hiervan is de snelle opkomst van 3D-printing.

De energietransitie en de circulaire economie hebben tevens een sterke ruimtebehoefte. Door een verwachte verdubbeling van het aantal circulaire bedrijven neemt het belang van clustering mogelijk toe.<sup>26</sup> Hoe de toekomstige ruimtebehoefte van bedrijven in de nieuwe economie er precies uit gaat zien, is echter nog de vraag. Wat wel vaststaat, is dat bedrijventerreinen hierin een belangrijke rol kunnen en moeten gaan spelen<sup>27</sup>. Daarvoor is het wel noodzakelijk dat zij hun werkfunctie grotendeels behouden<sup>28</sup>.

Het is, met andere woorden, de hoogste tijd om na te denken over toekomstbestendige bedrijventerreinen. Of, en in hoeverre er hierbij sprake kan zijn van het mengen van functies is zeer afhankelijk van het type bedrijventerrein (nieuw, of reeds bestaand?), de locatie, en nog belangrijker: van het type bedrijven en hun specifieke geur- en geluidsoverlast. Om de ruimtelijke implicaties van overlast efficiënter te kunnen inpassen heeft de

20 Stadszaken (2021) *Staat van de vastgoedmarkt: Kantoren herpakken zich, light industrial breekt records en zelfs retail trekt bij*. Stadszaken, 4 november 2021.

21 Stadszaken (2020) *Oplopend tekort aan bedrijventerreinen*. Stadszaken, 15 januari 2020.

22 Stadszaken (2022) *Beschikbare ruimte op bedrijventerreinen zakt naar 'recorddieptepunt'*. Stadszaken.nl, 3 mei 2022.

23 Wattel, van Dommelen, Kok (2022) *Ruimte voor Werklocaties: Opgavegroep gebiedsontwikkeling*. Den Haag: Ministerie van Economische Zaken en Klimaat.

24 Stec Groep (jaartal onbekend) *Zeven tips: zo zet u bedrijventerreinen in voor duurzaam economisch herstel*. Online publicatie.

25 Heebels, B. & ten Kate, J. (2019) *Aan de slag met de nieuwe maakindustrie*. Den Haag: Platform31.

26 Stec Groep (2022) *Ruimte voor bedrijventerreinen, topprioriteit voor next economy*. Online publicatie.

27 Stec Groep (2022) *Next economy: welke megatrends cruciaal voor bedrijventerreinen?* Online publicatie.

28 Dubbeld, J. (2022) *Gemeenten focussen op woningbouw: 'Schokkend dat werklocaties over het hoofd worden gezien'*. Stadszaken, 23 februari 2022.

VNG in 2019 een 'milieuzonering nieuwe stijl' ontwikkeld.<sup>29</sup> Ook over een duurzame energievoorziening zal goed moeten worden nagedacht. Zo moet het voor ondernemers financieel aantrekkelijk zijn om niet alleen zonnepanelen op het dak van hun bedrijfspand te realiseren, maar ook om te zorgen voor isolatie en Ledverlichting. Qua ruimtelijke inrichting is er nog veel terrein te winnen op het gebied van groen en voorzieningen voor energieopslag.<sup>30</sup> Tenslotte is een goede digitale en duurzame, multimodale bereikbaarheid van werklocaties cruciaal.

Gebiedstransformaties kennen geen uniforme aanpak. Er is behoefte aan situatieafhankelijke strategieën, met een focus op continu doorlopende verbeterprocessen in plaats van een eenmalige, grootschalige ingreep. Hierbij is participatie zeer belangrijk. Het perspectief van en voor bedrijven en ondernemers moet zorgvuldig worden onderzocht en afgewogen. Ambities met betrekking tot zowel circulaire, economische als stedenbouwkundige vernieuwing moeten daarom goed worden afgestemd met de lokale context van het bedrijventerrein of de kantoorlocatie. Hoe zien de materiaalstromen er momenteel uit, en waar liggen er kansen voor het hergebruik van restwarmte? Hoe kan er effectief worden samengewerkt op het gebied van logistiek? Welk type bedrijvigheid kan eventueel gemengd worden met welke type wonen of recreatie? Hoe houden we gemengde bedrijvenparken en woon-werkwijken goed bereikbaar voor iedereen? Dit alles vereist niet alleen integraal denkwerk, maar ook rekenschap van bestaande onzekerheden voor wat betreft het toekomstige ruimtebeslag en de mogelijke overlast van de circulaire economie.

Gemeenten hebben een belangrijke taak bij de ontwikkeling en herstructurering van bedrijventerreinen. Gemeenten zijn namelijk verantwoordelijk voor planning, locatieontwikkeling, het opstellen van bestemmingsplannen en de vergunningverlening voor een bedrijfspand (nieuwvestiging, uitbreiding, vernieuwing). Het verzorgen van een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor ondernemers is ook een gemeentelijke taak. Op basis van deze algemene taken en verantwoordelijkheden zijn er een aantal concrete aanbevelingen geformuleerd.

#### *Handvatten voor beleid en actie*

- Breng de ruimtevraag van bedrijven in beeld, de huidige bedrijven en de bedrijven die je zou willen huisvesten.
- Zorg voor een passend aanbod aan werklocaties, in je gemeente of regio.
- Zorg voor regionale afstemming en complementariteit op gebied van werkgelegenheid, bereikbaarheid, milieuhinderlijke bedrijvigheid, enz. Overleg met buurgemeenten over het regionale aanbod aan bedrijven, clustering en diversificatie.
- Denk bij nieuwe omgevingsvisies goed na over de (on)mogelijkheden van functiemenging. Maak daarbij gebruik van de 'milieuzonering nieuwe stijl' van de VNG.
- Anticipeer op de toekomstige ruimtevraag van circulaire activiteiten.
- Stel bij de herstructurering van bedrijventerreinen duidelijke kaders voor mengen en verdichten, en verlies daarbij het perspectief van de ondernemer niet uit het oog.
- Bied perspectief aan ondernemers: maak hen bewust van hun maatschappelijke en ecologische bijdrage, betrek hen bij ruimtelijke plannen en help hen om abstracte duurzaamheidsdoelen praktisch uitvoerbaar te maken (bijvoorbeeld door het benutten van bedrijfsdaken voor zonne-energie). Maak daarbij gebruik van continue dialoog en van verbeeldingskracht.
- Kijk verder dan economische doelmatigheid: verbeter de ruimtelijke kwaliteit, bevorder de leefbaarheid en bereikbaarheid van bedrijventerreinen.
- Zorg voor een goede digitale bereikbaarheid van bedrijventerreinen.
- Op veel bedrijventerreinen is sprake van versnipperd eigendom: Stimuleer een goede parkmanagementorganisatie op bedrijventerreinen om gezamenlijk te kunnen opkomen voor gedeelde belangen.

<sup>29</sup> VNG (2019) Milieuzonering nieuwe stijl. Voor toepassing onder de Chw/Transitiewet op weg naar de Omgevingswet.

<sup>30</sup> Stec Groep (2019) Turbo op toekomstbestendige bedrijventerreinen. Online publicatie.

## Innovatiecampussen

We definiëren innovatiecampussen als innovatiestimulerende werklocaties, oftewel 'broedplaatsen' of 'incubators' waar kennis, kunde en kapitaal samenkomen. Zoals in andere hoofdstukken reeds aan bod is gekomen, heeft innovatief vermogen een belangrijke impact op de sociaaleconomische vitaliteit van een regio.

Campussen kunnen gecentreerd zijn rond hoger onderwijsinstellingen, zoals FoodValley in Wageningen, de Healthy Ageing Campus in Groningen of het Leidse Biosciencepark, maar kunnen ook ontstaan op basis van de aanwezigheid van internationaal opererende technische- of industriële bedrijven, zoals AkzoNobel (Arnhemse Industriepark Kleefsewaard), Chemelot (Brightlands Chemelot Campus) of Philips (High Tech Campus Eindhoven). De campus wordt ook wel gezien als de fysieke verschijningsvorm van succesvolle *triple helix* samenwerkingen<sup>31</sup>. Campussen kunnen bijdragen aan een betere aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. De meeste campussen zijn georganiseerd rond een bepaald thema.



De energie- en digitaliseringstransities en de wicked problems die ons te wachten staan (bv. stikstofproblematiek, gevolgen zeespiegelstijging, geopolitieke veranderingen) vragen niet alleen een hoge mate van technische kennis, maar ook kennis van veranderprocessen, governance en menselijk gedrag. Dit vraagt om zorgvuldig ingerichte campussen. Daarbij gaat het niet alleen om de hardware (oftewel een geschikte ruimte of locatie), maar zeker ook om de *softwarekant*: het opbouwen van een ecosysteem, het stimuleren van samenwerkingsrelaties tussen bedrijven, enz.<sup>32</sup>

Hoewel de meeste van de bestaande campussen zich aan de stadsranden bevinden, kunnen juist binnenstedelijke bedrijven aantrekkelijke locaties zijn om tot een productieve menging en creatieve kruisbestuiving te komen<sup>33</sup>.

### Handvatten voor beleid en actie

Bij campussen gaat het niet alleen om grootschalige universitaire- of high tech campussen: ook op kleinere schaal biedt de samenwerking tussen overheden, onderwijsinstellingen en ondernemers kansen voor innovatie. Een voorbeeld van een dergelijk ecosysteem is de community aanpak op het 'Dutch Innovation Park' in Zoetermeer. Hier geeft het bedrijfsleven een impuls aan onderwijsvernieuwing door middel van een specifieke IT opleiding, en is er ruimte om samen te werken aan open innovaties en valorisatie. In kleinere gemeenten kan tevens gedacht worden aan het opzetten van een 'regiocampus', waar primair en voortgezet onderwijs, beroepsonderwijs en eventueel de sociale werkvoorziening de handen ineenslaan om samen te werken, leren en innoveren<sup>34</sup>.

31 Zandbelt, D. (2020) *Stimuleer economische excellentie in de regio*. Gebiedsontwikkeling.nu, 26 oktober 2020.

32 Dubbeld, J. (2021) *Vijf tips voor de werklocaties van de toekomst*. Stadszaken, 30 december 2021.

33 Hendrikse, P. (2021) *Opinie: Innovatie kan ook prima de binnenstad*.

34 Zie [www.hevo.nl](http://www.hevo.nl) voor meer informatie.

Verder geldt dat voor een succesvolle campusontwikkeling het algemene vestigingsklimaat op orde moet zijn. Daarbij hoort bijvoorbeeld ook geschikte huisvesting voor werknemers. Net als bij veel andere opgaven geldt hier de meerwaarde van een integrale aanpak.

- Organiseer een ecosysteem rond kennisinstellingen met grotere en kleinere bedrijven. Faciliteer kennisuitwisseling, kennisvalorisatie (zoals *incubators*, *field labs*) en ontmoetingsplaatsen (zoals bedrijfsverzamelgebouwen met gedeelde faciliteiten).
- Geef start-ups en scale-ups de ruimte (zowel fysiek als niet-fysiek).
- Zorg voor een aantrekkelijk leefklimaat voor studenten en werknemers.

# Column: Meer ruimte voor een gezonde en duurzame retail

Marijke van Hees, Voorzitter Retailagenda

Het wil met de commercie in kernen van steden en dorpen al een aantal jaren niet zo vlotten. Zelfs grote spelers als Vroom en Dreesman, Macintosh en Unlimited Sports Group legden een aantal jaar geleden het loodje. En de coronapandemie heeft de situatie er niet beter op gemaakt. Althans, als je kijkt naar de non-food, dat in de kernen van steden nog altijd het leeuwendeel van de winkelpanden van een invulling voorziet.



De leegstand van winkelpanden geeft menig dorps- of stadshart een verloederde uitstraling. Een nieuwe bestemming. Vinden is niet altijd een makkelijk. Flitsbezorging en de bijbehorende dark stores zijn nu in opkomst, maar zijn meestal geen welkome invulling van een leeg pand in een winkelstraat. Daar komt bij dat de afgelopen jaren in veel kernen de investeringen in de publieke ruimte te wensen over lieten. En het tij is nog niet gekeerd. Volgens onderzoek onder retailers kunnen we nog een hoos aan faillissementen en bedrijfsbeëindigingen verwachten. Het fysieke winkellandschap zal verder krimpen, daar zijn vriend en vijand het inmiddels wel over eens. Hoe behouden we daarbij de leefbaarheid van de kernen? Dit is de centrale vraag in de aanpak van de partners in de [Retailagenda](#).

Juist het behoud van de leefbaarheid van kernen was de afgelopen jaren de reden voor de minister van Economische Zaken en Klimaat om binnen de Retailagenda private en publieke partners te laten samenwerken aan de lokale aanpak van de gevolgen van de transitie in de retail. Via de regeling [Impulsaanpak Winkelgebieden](#) is er inmiddels 100 miljoen euro uitgetrokken om vier jaar lang de transformatie van winkelgebieden te stimuleren. Het gaat daarbij om complexe situaties waarin sprake is van verdeeld eigenaarschap (veelal mbk) en een niet sluitende businesscase voor projecten als geheel. Met de 100 miljoen wordt beoogd een 5 maal zo groot investeringsbedrag los te maken. De vier grote steden komen niet voor deze regeling in aanmerking. Vanwege hun bijzondere binnenstedelijke problematiek doen de G6 een dringende oproep aan het kabinet om meer te investeren.

De transformatie van de kernen is meer dan een fysieke opgave. Het gaat om het leefbaar houden voor alle bewoners en gebruikers. Met het ontwikkelen van een toekomstvisie op de kern staat elke gemeenteraad voor de opgave om deze problematiek integraal te benaderen. Winkels hebben een belangrijke maatschappelijke functie en leveren werkgelegenheid, juist ook voor kwetsbaren op de arbeidsmarkt. De centra van dorpen en steden zijn steeds meer ontmoetingsplekken en transformatie biedt mogelijkheden voor andere – ook meer maatschappelijke- functies op de plekken die vrijkomen, zoals zorg of cultuur, maar ook horeca, diensten en ambachten. Gemeenten kunnen het maatschappelijk draagvlak van de kernen versterken door te investeren in de kwaliteit van de publieke ruimte, verduurzaming en bereikbaarheid. Het inpassen van nieuwe functies in voormalige winkelpanden vraagt wel om het aanpassen van bestemmingsplannen.

In de Impulsaanpak Winkelgebieden staat het samenwerken van private en publieke partijen centraal. Gemeenten hebben daarbij de regierol, die is noodzakelijk voor de transformatie van kernen. Deze rol betekent overigens niet dat gemeenten de dominante eigenaar van de problemen zijn. Ontwikkelaars, vastgoedeigenaren en mkb'ers zijn allemaal nodig om de bal aan het rollen te brengen. Als zij niet in beweging komen kunnen ook de retailers weinig beginnen. Een gemeente kan helpen bij het aanjagen van de samenwerking en kan kennis en procesbegeleiding organiseren, zodat een gedragen gezamenlijke visie op het gebied ontstaat waardoor de gebiedstransformatie op gang komt. Zelf spreek ik vaak van een arrangerende rol van de gemeente, liefst in nauwe samenwerking met de provincie, zodat buurgemeenten elkaar niet onnodig de kaas van het brood kunnen eten. Regionale afstemming en keuzes maken tussen verschillende profielen van de gemeenten in een regio, draagt bij aan een gezonde context voor de projecten onderling. Bewoners én private partijen zijn partners in het proces om van visie naar actie te komen.

Wat is het resultaat van de transformatie van kernen? Veel zal afhangen van de invulling van de getransformeerde gebieden; met welke functies is de exploitatie sluitend te krijgen? Vergaande bezuinigingen door de overheid hebben de exploitatie van voorzieningen in de cultuur, sport, evenementen en de zorg onder druk gezet. De nieuwe gemeenteraden zijn aan zet om de vitaliteit van de kernen tot belangrijk vraagstuk voor gemeentelijk beleid te maken. De private partijen hebben creativiteit nodig, dat vraagt vaak een aanpassing van hun businessmodel om de klant on- én offline te bereiken. De Retailagenda zet daarom samen met vakbonden, UWV, kennisinstellingen en brancheorganisaties strategisch in op projecten op het terrein van arbeidsmarkt, onderwijs, digitalisering en innovatie.

Maar de ambitie gaat verder, zeker met het oog op de verduurzaming van de sector. Wat betekent e-commerce in de retailsector voor de maatschappij en de vitaliteit van de kernen van steden en dorpen? De spelregels voor e-commerce in de retail zijn nog onvoldragen. Duurzame, veilig en eerlijk geproduceerde producten leggen het veelal af tegenover goedkoop, onder slechte werkomstandigheden met niet duurzaam energie- en grondstofgebruik (vaak buiten de EU) geproduceerde producten. Is er sprake van een voldoende eerlijk *level playing field* voor de ondernemer? Zijn winkeliers bereid om de maatschappelijke meerwaarde van retail duurzaam in te vullen? Het lokale belang van vitale kernen en retail vraagt nationaal en internationaal om concrete gezamenlijke antwoorden en acties; een gezonde en duurzame ruimte voor de retail in vitale kernen is méér dan lokaal en zeker niet alleen een zaak van de markt. Met de Retailagenda gaan we graag hierover het gesprek aan en willen we impulsen geven aan de ontwikkeling van duurzame, vitale retail in leefbare kernen.



# Schema Human Capital-agenda

## Mismatch op de arbeidsmarkt

- Personeelstekorten techniek, zorg en onderwijs
- Veranderende beroepen door transities (digitalisering, verduurzaming)
- Onbenut arbeidspotentieel

### Gemeenten

- Regie arbeidsmarkt-regio's
- Begeleiden kwetsbare groepen
- Verbinden en aanjagen economie

#### Nodig:

- Bemiddelen op skills, uitbreiden matching-methodes
- Verbreden arbeidsmarktbeleid naar HCA in regionaal verband

### Werkgevers en werknemers

- Sectorale aanpak
- O&O-fondsen
- Leven lang ontwikkelen

#### Nodig:

- Skills-aanpak, versterken leercultuur
- Van overschot naar tekortberoepen

### Andere overheden

- Rijk: ruim 40 regelingen van 5 ministeries, o.a. SLIM-regeling
- Provincies: HCA als onderdeel regionaal economisch beleid

#### Nodig:

- Flexibeler, modulair onderwijs
- Individuele leerrechten (bvb. STAP)
- Ontschotting regelingen

### Regionale samenwerking

- Overheden (ontsnippering)
- Ondernemers
- Onderwijsinstellingen
- Werknemers

### Beoogde uitkomst

- Wendbare en weerbare beroepsbevolking
- Bevorderen brede welvaart

# 5 Human Capital Agenda

In dit hoofdstuk schetsen we eerst de opgave; een wendbare en weerbare beroepsbevolking. We gaan in op de rol van gemeenten en de opkomst van de human capital agenda. Werk verandert, inzet op vaardigheden, een leven lang ontwikkelen en het beter benutten van het arbeidspotentieel zijn cruciaal voor economische ontwikkeling. Een wendbare en weerbare beroepsbevolking is een gezamenlijke en een regionale opgave; het vergt regionale samenwerking van ondernemers, onderwijsinstellingen en andere opleiders, werknemers en overheden, zodat de ondernemer en werkzoekende goed kunnen worden bediend. Het hoofdstuk besluit met handvatten voor beleid en actie.

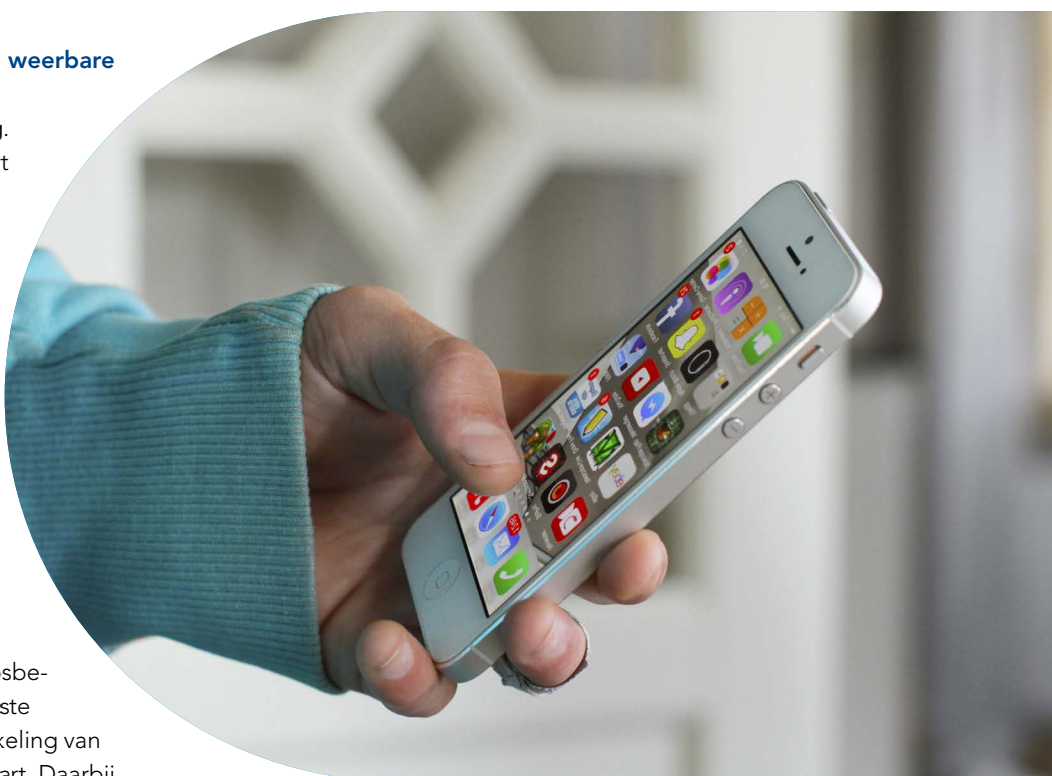
## De opgave: een wendbare en weerbare beroepsbevolking

De arbeidsmarkt is in beweging. Voor veel bedrijven is een tekort aan geschikt personeel de belangrijkste belemmering voor verdere ontwikkeling<sup>1</sup>.

Transities op het gebied van energie, duurzaamheid, digitalisering en robotisering zorgen voor voortdurende veranderingen in de aard en omvang van de werkgelegenheid. Het is essentieel dat de beroepsbevolking in staat is om met die veranderingen mee te bewegen. Een goed geëquipeerde, wendbare en weerbare, beroepsbevolking is een van de belangrijkste sleutels tot succes in de ontwikkeling van onze economie en brede welvaart. Daarbij

weten we één ding zeker: we hebben de kwaliteiten

van al onze scholieren, studenten, werkenden en werkzoekenden nodig. Elk talent telt. Het moet makkelijker worden voor mensen om (met behulp van scholing) stappen te zetten op de arbeidsmarkt: *van opleiding naar werk, van werk naar werk, van sector naar sector en van niet werk (werkloos of niet uitkeringsgerechtigd onbenut arbeidspotentieel) naar werk.*



## Rol van gemeenten en opkomst human capital agenda's

Een wendbare en weerbare beroepsbevolking vergt regionale samenwerking van ondernemers, onderwijsinstellingen en andere opleiders, werknemers en overheden, zodat de ondernemer en werkzoekende goed kunnen worden bediend.

Gemeenten hebben daarin drie rollen:

1. In de wet SUWI zijn gemeenten aangewezen om de regie te voeren over de regionale samenwerking in arbeidsmarktregio's. In deze rol verbinden gemeenten economie, onderwijs en arbeidsmarkt en zijn aanjager in het beter functioneren van de arbeidsmarkt.

<sup>1</sup> Accountant.nl (2022) CBS: 'Steeds meer bedrijven kampen met tekort aan personeel. Accountant.nl, 14 februari 2022.

2. Gemeenten hebben op grond van de Participatiewet een wettelijke taak bij het ondersteunen en naar werk begeleiden van mensen met een bijstandsuitkering, niet-uitkeringsgerechtigden, en zelfstandig ondernemers. Daarnaast hebben gemeenten een regierol (die verder uitgebreid wordt) bij de begeleiding van kwetsbare jongeren van 16-27 jaar, onder andere bij de overgang van school naar werk.
3. Gemeenten hebben een rol als verbinder en aanjager van de regionale economie.

De opkomst van human capital agenda's<sup>2</sup> (HCA) is een verbreding van het traditionele arbeidsmarktbeleid van gemeenten. Waar dat laatste vooral gericht is op het bemiddelen van werkzoekenden vanuit een uitkerings situatie door publieke partijen (gemeenten, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV)), soms in samenwerking met private bemiddelaars (uitzendorganisaties en detacheerders), is een HCA gericht op alle personen die transitie maken op de arbeidsmarkt. Traditioneel arbeidsmarktbeleid maakt daarmee onderdeel uit van een HCA.

	Arbeidsmarktbeleid	HC-agenda
Motief	Inclusieve arbeidsmarkt	Structureel veranderende arbeidsmarkt
Trekker	Publieke partijen (SZW, gemeenten, UWV) stellen beleid vast; vertaling nationaal beleid naar regio	Partijen uit Triple Helix stellen agenda vast; regionaal DNA en sectorale urgenties als vertrekpunt
Draagvlak	Samenwerking met partners (werkgevers, onderwijs, maatschappelijke organisaties) voor uitvoering	Uitvoering door alle partijen, vaak één partij als trekker
Financiering	Publieke middelen	Publieke en private middelen
Domein	Sociaal domein; activering en preventie werkloosheid; aanbodzijde arbeidsmarkt	Economisch en sociaal domein; versterken economische structuur; aanbod- en vraagzijde arbeidsmarkt
Doelgroep	Primair: uitkeringsgerechtigden en nuggers. Secundair: werknemers bedreigd met werkloosheid	Werkenden, werkzoekenden, niet actief arbeidspotentieel en studenten
Termijn	Korte termijn focus (tot 2 jaar)	Middellange en lange termijn focus (5 tot 10 jaar)

Leonie Oosterwaal/Birch (2019)

Een achterliggende gedachte om meer in te zetten op een human capital agenda is om bij te dragen aan economische structuurversterking.

### Transities in de economie; werk verandert

De Nederlandse economie heeft te maken met twee grote transitie's; verduurzaming en digitalisering. De transitie's zorgen voor veranderingen binnen organisaties en de inhoud van werk. De transitie's in de economie hebben niet alleen gevolgen voor de werkzaamheden in branches en sectoren, maar ook voor de beschikbaarheid van werk per branche en sector. In sommige sectoren dreigt een overschot, terwijl andere sectoren te maken hebben met een oplopend tekort.

In 2018 berekende McKinsey<sup>3</sup> dat tenminste 58 procent van alle beroepen significant zal veranderen in de komende tien jaar. In Nederland verdwijnen in de komende jaren 1,6 miljoen banen door digitalisering<sup>4</sup>. Automatisering verandert taken in banen, met de redelijke, conservatieve schattingen dat 14 procent van alle Nederlandse banen verdwijnt, terwijl 32 procent van alle banen aanzienlijk verandert<sup>5</sup>.

2 Oosterwaal, L (2019) *De opkomst van human capital agenda's*. Birch, Online publicatie.

3 McKinsey & Company (2018) *Shaping the future of work – Skills deep-dive*. Country Perspective: The Netherlands.

4 PWC (2021) *How to make vulnerable jobs ready for the future*. Amsterdam: Pricewaterhousecoopers.

5 Ministerie van OCW (2021) *De nationale LLO-katalysator: nu en in de toekomst fit voor werk*. Nationaal groeifonds aanvraag. Den Haag: Ministerie van OCW, oktober 2021.

De sectoren waar nu al een tekort aan werknemers is, en waarvan verwacht wordt dat die tekorten verder oplopen, zijn de techniek en de zorg. In 2021 stonden volgens het UWV 80.000 vacatures open in de 162 beroepen die nodig zijn voor de uitvoering van het klimaatbeleid. In zowel de bouw als in de industrie waren er in het najaar van 2021 ruim 30.000 openstaande vacatures<sup>6</sup>. Als gevolg van de energietransitie is de verwachting dat vraag naar arbeid in deze sectoren nog verder zal toenemen<sup>7</sup>. In de komende vijf jaar verwacht 80 procent van de technische bedrijven een tekort te hebben aan personeel<sup>8</sup>. In de zorg is nu al een tekort aan 50.000 werknemers. De verwachting is dat het tekort in de zorg- en welzijnssector de komende tien jaar oploopt naar 135.000 werknemers<sup>9</sup>. Een andere sector met veel tekorten is het onderwijs, op dit moment is er een tekort aan 9.000 leerkrachten in het primair onderwijs<sup>10</sup>. Volgens het CBS waren er in het derde kwartaal van 2021 voor elke 100 werklozen 126 vacatures. Ook in de dienstverlening is er een tekort aan werknemers<sup>11</sup>.

Het Nederlands Comité voor Ondernemerschap constateert in 'De staat van het MKB 2021'<sup>12</sup> dat personeelstekorten een structurele trend zijn. Het mkb slaagt er minder in dan het grootbedrijf om personeel te behouden en geschikt personeel te vinden. Dit vormt een risico voor het innovatievermogen van het mkb. Specifieke vaardigheden zijn nodig om te kunnen verduurzamen en te digitaliseren. Zeker bedrijven zonder een human resource adviseur zijn gebaat bij een toegankelijke ondersteuning waarin de vragen en mogelijkheden van de ondernemer centraal staan.

### Inzet op vaardigheden (skills)

Het World Economic Forum (WEF) benoemt in een whitepaper<sup>13</sup> het feit dat we niet in staat zijn om iemands daadwerkelijke, actuele, skills-set goed in beeld te brengen en te houden, als de oorzaak voor het disfunctioneren van de huidige arbeidsmarkt in een grote economische dynamiek. Bovendien draagt een skills-aanpak bij aan het vergroten van mogelijkheden voor werkenden en het verkleinen van ongelijkheid.

In de landenrapportage die de OECD over Nederland opstelde,<sup>14</sup> bleek dat Nederland een grote slag kan slaan als er een nationaal skills-strategie ontwikkeld wordt waarmee collectieve actie in het skills-denken en -handelen wordt gestimuleerd. Ook de SER omarmt deze Skills Agenda en pleit voor het periodiek in kaart brengen van skills van werkenden, het aanbieden en ontwikkelen van skills-paspoorten en een eenduidige skills-taal<sup>15</sup>.

Het denken in diploma's, cv's en vacatures volstaat niet langer om te komen tot voldoende succesvolle matches. Wat iemand voor vaardigheden beheerst geeft een betere indicatie van iemands potentie dan haar of zijn cv. Als we kijken naar vaardigheden die iemand heeft, in plaats van alleen naar diploma's of eerdere werkervaring blijken er veel meer overstappen mogelijk dan op basis van het cv kan worden verwacht. Dit vergroot de kans op succesvolle overstappen, en vermindert bovendien ongelijkheid, doordat mensen niet alleen beoordeeld worden op hun cv, maar op wat ze kunnen. Denken in vaardigheden betekent ook dat beter kan worden beoordeeld welke vaardigheden nog ontbreken om een loopbaanstap te zetten, vaak kan deze vaardigheidskloof (skills gap) door middel van modulaire en flexibele scholing worden opgelost.

Werkgevers geven aan dat beheerste vaardigheden een beter beeld geven van een persoon dan alleen de behaalde diploma's. Werkgevers denken niet meer alleen in diploma's maar vinden de vaardigheden die een sollicitant meebrengt minstens zo belangrijk. 7 op de 10 werkgevers vinden vaardigheden tegenwoordig zelfs belangrijker dan werkervaring en diploma's als zij nieuw personeel aannemen.<sup>16</sup> Uit de praktijk blijkt echter dat

6 CBS (2022) *Arbeidsmarkt in vierde kwartaal 2021 nog krappere*. CBS, 15 februari 2022.

7 Ecorys (2021) *Klimaatbeleid en de arbeidsmarkt: Een verkennende studie naar de werkgelegenheidseffecten van CO2-reductiemaatregelen*. Rotterdam, Ecorys.

8 ROVC (2021) *Acht op de tien technische bedrijven kampt komende vijf jaar met personeelstekort*. ROVC, 15 november 2021.

9 Helder, C. (2022) *Kamerbrief Nieuwe prognose verwachte personeelstekort*. Den Haag: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

10 Centerdata (2021) *Personeelstekorten in het primair onderwijs in kaart gebracht*. Centerdata, 15 december 2021.

11 CBS (2021) *Werkgelegenheid in derde kwartaal naar nieuw record*. CBS, 16 november 2021.

12 Staatvanhetmkb.nl (2021) *Jaarbericht 2021*, 18 november 2021.

13 World Economic Forum (2019) *Strategies for the New Economy. Skills as the Currency of the Labour Market*. Geneva: World Economic Forum.

14 OECD (2017) *OESO Skills-strategie: Diagnostisch rapport Nederland 2017*. Parijs: OECD.

15 SER (2021) *Zekerheid voor mensen, een wendbare economie en herstel van de samenleving*. Den Haag: Sociaal-Economische Raad.

16 UWV (2022) *Werkgevers vinden werkervaring en diploma's minder belangrijk*. UWV, 14 maart 2022.

ondernemers en met name mkb-ondernemers onvoldoende zijn toegerust om de switch te maken naar skills-gebaseerde werving.

### Landelijke skills-taal in ontwikkeling

UWV en de samenwerkingsorganisatie beroepsonderwijs bedrijfsleven (SBB) werken in opdracht van de ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) aan een landelijke skills ontologie; CompetentNL<sup>17</sup>. Dit betreft een gedetailleerde beschrijving van vaardigheden die nodig zijn in alle beroepen waarin bemiddeld wordt.

### Een leven lang ontwikkelen (LLO)

De Commissie-Borstlap<sup>18</sup> liet eerder zien dat de Nederlandse arbeidsmarkt een aantal knelpunten kent als het gaat om het stimuleren van menselijk kapitaal en een leven lang ontwikkelen. Het uitgangspunt van de commissie Borstlap is dat alle potentiële werkenden duurzaam actief blijven op arbeidsmarkt. Om dat te realiseren stelt zij vier voorwaarden voor toekomstgerichte regels:

- **Wendbaarheid:** werkenden zijn zich bewust van de noodzaak tot wendbaarheid, en werkgevers kunnen soepel inspelen op marktveranderingen. Regelgeving stimuleert interne wendbaarheid, en externe flexibiliteit wordt gebruikt wanneer het meerwaarde heeft of aansluit bij de voorkeuren van werkenden.
- **Duidelijkheid:** er is sprake van een ordelijke arbeidsmarkt met drie 'rijbanen' voor zelfstandigen, werknemers voor (on)bepaalde tijd, en voor werknemers die op uitzendbasis tijdelijk werk verrichten waarvan duur en omvang van tevoren niet of moeilijk te overzien zijn. Deze categorieën zijn helder te onderscheiden en er zijn geen prikkels om op oneigenlijke gronden te kiezen voor ondernemerschap.
- **Weerbaarheid:** werkenden kunnen zich makkelijk aanpassen aan veranderende omstandigheden, en switchen naar ander werk als dat nodig is om uitval te voorkomen. Hiervoor hebben zij ruimte en middelen en krijgen ze ondersteuning waar nodig. Dit wordt ondersteund door een 'breed fundament' voor alle werkenden waarin de risico's op kennisveroudering en arbeidsongeschiktheid worden afgedekt.
- **Wederkerigheid:** tegenover het recht op ondersteuning en collectieve voorzieningen uit het fundament staan de plichten om daar ook een financiële bijdrage aan te leveren en om de handen uit de mouwen te steken om zo snel mogelijk weer aan het werk te komen, indien nodig met hulp.

### Flexibeler onderwijs

Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en de behoeften van ondernemers veranderen sneller dan het huidige onderwijsstelsel kan verwerken. Scholing en opleiding dient laagdrempeliger te worden, bijvoorbeeld door het aanbieden van flexibel, modulair onderwijsaanbod waarbij losse onderdelen gevolgd kunnen worden en gecertificeerd worden. Met een flexibel en modulair onderwijsaanbod kunnen onderwijsinstellingen beter inspelen op de scholingsbehoeften van werkenden en werkzoekenden. Een nauwere samenwerking van het onderwijs met werkgevers helpt, net als aanpassing van wet- en regelgeving om een snellere aanpassing van onderwijs aan veranderingen in het werk mogelijk te maken.

### Individueel leerbudget

Werkgevers en werknemers zijn in Nederland verantwoordelijk voor het ontwikkelen van de kennis en vaardigheden van werkenden. Het *zelf vorm kunnen geven aan je loopbaan en perspectief op werk* draagt op een belangrijke manier bij aan de menselijke welvaart. Investeren in kennis en vaardigheden is noodzakelijk om duurzaam inzetbaar te blijven in de eigen beroepsgroep, maar het wordt ook steeds belangrijker om de mobiliteit tussen economische sectoren te vergemakkelijken.

Een individueel budget voor volwassenen is een goede basis voor een leven lang ontwikkelen. Het gaat dan om een extra leerrecht voor iedereen om vaardigheden op peil te houden (horizontaal leerrecht) aanvullend op het bestaande recht om als volwassene op een volgend onderwijsniveau tegen een bekostigd tarief een diploma te behalen.

<sup>17</sup> Werk.nl (2021) *CompetentNL: standaard voor skills in Nederland*. Werk.nl, 31 augustus 2021.

<sup>18</sup> Commissie Regulering van Werk (Commissie-Borstlap) (2020) *In wat voor land willen wij werken? Naar een nieuw ontwerp voor de regulering van werk*. Den Haag: Rijksoverheid.

Een belangrijke randvoorwaarde voor scholen is het behoud van inkomen tijdens het volgen van scholing. Dit is vooral bij langere trajecten en bij overgangen tussen werkgevers een belemmering om aan scholing te doen.

### Landelijk overzicht opleidingen in ontwikkeling

De samenwerkingsorganisatie beroepsonderwijs bedrijfsleven (SBB) werkt aan een landelijk overzicht van opleidingen en scholingsmogelijkheden; het landelijk platform leven lang ontwikkelen.

### Benutten arbeidspotentieel

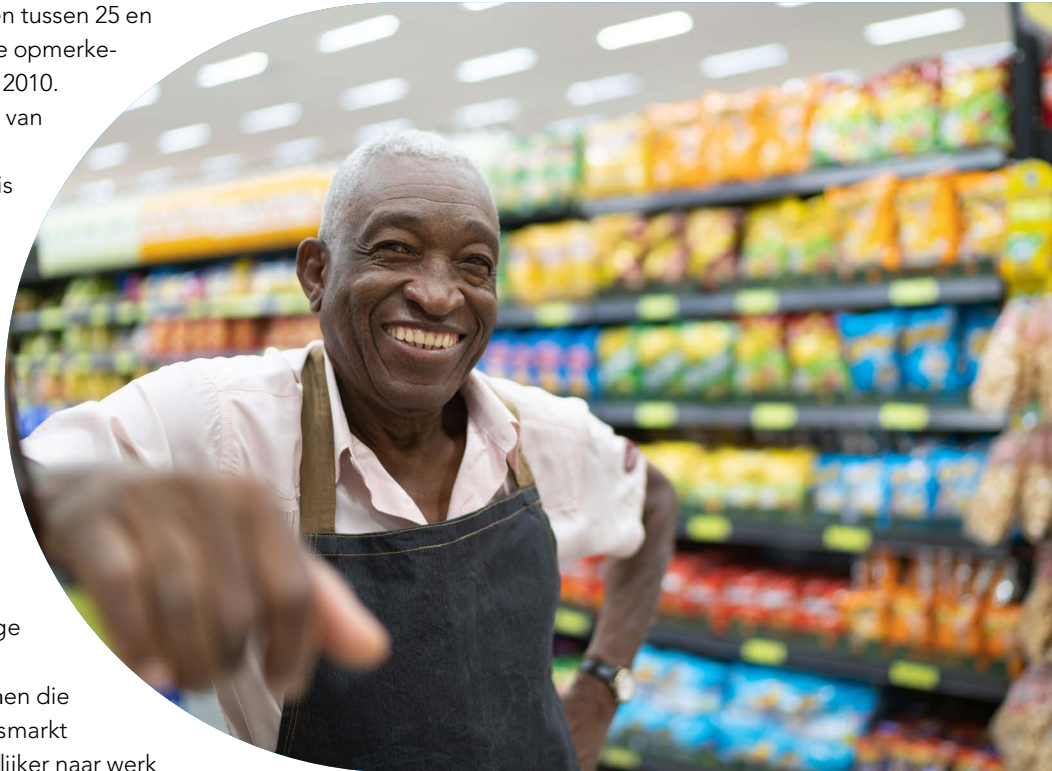
In een ruime definitie kan ongeveer 20 procent van de beroepsbevolking gerekend worden tot het "onbenutte arbeidspotentieel"<sup>19</sup>. De netto arbeidsparticipatie, het werkende deel van de bevolking van 15 tot 75 jaar, steeg tussen 2010 en 2020 van 66,7 procent naar 68,4 procent. Wel zijn er tussen gemeenten grote verschillen te zien. In de gemeente Delft daalde de netto arbeidsparticipatie bijvoorbeeld met 2,4 procentpunt tussen 2010 en 2020 (van 66,7 naar 64,3 procent) en ook de gemeente Groningen zag de netto arbeidsparticipatie met één procentpunt in dezelfde periode dalen (van 66,4 naar 65,4 procent). In de gemeenten Oss (+4,8 procentpunt) en Sittard-Geleen (+3,9 procentpunt) steeg de netto arbeidsparticipatie juist vrij stevig. Tussen 2010 en 2020 nam de netto arbeidsparticipatie vooral toe bij vrouwen, en het sterkst onder de groep 55-65-jarige vrouwen. Ook bij mannen in dezelfde leeftijdsgroep was er sprake van een sterke stijging. Voor mannen tussen 25 en 45 jaar was de arbeidsdeelname opmerkelijk genoeg in 2020 lager dan in 2010.

Beleid gericht op het vergroten van het arbeidsaanbod en het aantrekkelijker maken van werken, is goed voor de economische groei en kan de krimp van de potentiële beroepsbevolking deels opvangen.

Uit onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) blijkt dat de Participatiewet voor de 'klassieke' bijstandsgerechtigden nauwelijks tot verbeteringen heeft geleid<sup>20</sup>.

Gemeenten zetten zich (vanwege de schaarse middelen) over het algemeen vooral in voor personen die een korte afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Die zijn immers makkelijker naar werk te begeleiden en daarmee kan op korte termijn de uitkeringslast verminderen. Door bezuinigingen ontbreekt het veel gemeenten aan geld voor een intensieve begeleiding van langdurig werklozen. Het gevolg is dat mensen die een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben aan hun lot worden overgelaten en jaren, en misschien wel levenslang, in de bijstand blijven. Naast de kosten die het met zich meebrengt, verdwijnt ook het grote onbenutte potentieel uit het oog. Met het oog op een krimpende beroepsbevolking is dit een gevoelig verlies.

De arbeidsparticipatie kan vergroot worden door meer uren werken aantrekkelijker te maken (lagere marginale druk, verkleinen armoedeval), door het onbenutte arbeidspotentieel krachtiger te mobiliseren en door de actieve ouderen in hun derde levensfase meer kansen te geven om economisch nog mee te kunnen doen. Maar de echt grote reserve in het potentiële Nederlandse arbeidsaanbod is de grote omvang die deeltijd in



19 Van Dijken, K. Dorenbos, R., Fokkema, M. Ghauharali, R., Wassenberg, F. & Bekhuis, F. (2021). *Herstel en perspectief in tijden van transitie: Stedelijke trends en opgaven voor 2022 e.v.* Den Haag: Platform31.

20 SCP (2019) *Eindevaluatie van de Participatiewet*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

# Routekaart leren en ontwikkelen (OCW, SZW 2020)



Nederland heeft aangenomen. Vooral in het onderwijs en in de zorg. Door een andere organisatie van het werk, meer flexibele arbeidsarrangementen en aantrekkelijke secundaire arbeidsvoorwaarden (o.a. kinderopvang) kunnen (vrouwelijke) deeltijdwerkers gestimuleerd worden om meer uren te gaan werken. Het onbenutte arbeidspotentieel omvat ook mensen zonder uitkering (nuggers = niet uitkeringsgerechtigden). Het gaat dan om mensen die in deeltijd werken, en mensen die niet (meer) werken maar dat wel willen en kunnen, eventueel met een aanvullende opleiding. Belangrijk daarbij is of (extra) werken loont. Ook vluchtelingen en migranten kunnen worden gerekend tot het onbenut arbeidspotentieel.

### Human capital als gezamenlijke opgave

Een wendbare en weerbare beroepsbevolking vergt regionale samenwerking van ondernemers, onderwijsinstellingen en andere opleiders, werknemers en overheden, zodat de ondernemer en werkzoekende goed kunnen worden bediend.

In de handreiking "Werkende samenwerking"<sup>21</sup> wordt geschetst hoe dit kan worden aangepakt, en wat de rol van gemeenten is en kan zijn in de uitgebreide netwerksamenwerking die nodig is.

Werkgevers en werknemers zijn in Nederland verantwoordelijk voor het ontwikkelen van de kennis en vaardigheden van werkenden. Veel sectoren hebben aanpakken voor het ontwikkelen van kennis en vaardigheden. De opleidingen worden gefinancierd door ruim 35 sectorale O&O-fondsen. Met deze opleidingen kunnen werknemers verder binnen hun eigen sector. Omdat er in sommige sectoren overschotten zijn en in andere sectoren tekorten, is intersectorale mobiliteit noodzakelijk, maar lastiger te financieren.

Het rijk heeft circa 40 regelingen om een leven lang ontwikkelen te stimuleren, vooral van de ministeries SZW, OCW en EZK. Het schema op de vorige pagina biedt een overzicht uit 2020.<sup>22</sup>

EZK heeft voor ondernemers de SLIM-regeling ontwikkeld. Om de personeelstekorten in de techniek aan te pakken wordt landelijk samengewerkt in het Techniekpact, met het ministerie van EZK.

Een aantal provincies fungeert als aanjager van regionale Human Capital Agenda's. In steeds meer regio's zijn bedrijven, sociale partners, onderwijsinstellingen, gemeenten, provincies en O&O-fondsen gezamenlijk aan de slag met de ondersteuning van het leven lang ontwikkelen bij werkenden, werkzoekenden en bedrijven. Hier worden verbindingen gelegd tussen landelijke, sectorale en lokale regelingen, budgetten en activiteiten. De oprichting van de Regionale Mobiliteitsteams (RMT's) en de Regio Deals waren een impuls voor deze samenwerking. De Sociaal-Economische Raad (SER) heeft het initiatief genomen tot een landelijk netwerk van regionale projecten.<sup>23</sup> De figuur op de volgende pagina geeft dit initiatief weer.

De SER heeft door middel van diepte-interviews in 28 regio's informatie opgehaald voor de landelijke beleidsmakers:<sup>24</sup> Bij de landelijke beleidsmakers wordt aandacht gevraagd voor de complexiteit van de (landelijke) regelingen en het organiseren van het loopvermogen. Regio's zijn veel tijd kwijt aan financial engineering, veel financiële regelingen zijn tijdelijk, en de regelingen hebben verschillende looptijden en verantwoordingsmethodieken.

De VNG taskforce economisch herstel heeft in 2021 een whitepaper human capital<sup>25</sup> opgesteld als basis voor overleg met landelijke koepels van onderwijsinstellingen, werkgevers en werknemers, UWV en de drie meest betrokken ministeries om te werken aan meer synergie in de samenwerking. Belangrijk daarin zijn het versterken van de verbindingen tussen landelijke regelingen en regionale aanpakken, ontschot budgetten, het bereiken van het brede MKB, meer flexibiliteit in opleidingen, duidelijke aanspreekpunten voor mensen die

21 VNG (2018) *Werkende samenwerking*. Den Haag: Denktank Vereniging Nederlandse Gemeenten

22 Koolmees, W. & van Engelshoven, I. (2020) *Kamerbrief Routekaart Leren en Ontwikkelen*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

23 SER (z.j.) *Het regionale LLO netwerk van de SER*. Online artikel.

24 SER (2021) *Netwerk regionale LLO-projecten van de SER: Notitie naar aanleiding van de gespreksronde 2021*. Den Haag: Sociaal-Economische Raad.

25 VNG (2021) *Een wendbare en weerbare beroepsbevolking als basis voor economie en brede welvaart: naar een regionaal georiënteerde human capital aanpak*. Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

## Landelijk netwerk Regionale projecten Leven Lang Ontwikkelen



### Projectnamen

1. Scholingsalliantie Noord Nederland
2. Overijssels Vakmanschap
3. Twents fonds voor Vakmanschap
4. Actieplan Leve(n)lang Gelders Vakmanschap
5. Waard om voor te werken: De leerlingenpoule zij-instroom
6. Regio Deal Achterhoek
7. New Deal voor de arbeidsmarkt Zuidoost-Nederland
8. AgriFood Capital Werkt!
9. Brainport Talent & Skills Akkoord
10. Netwerk Leven Lang Leren Eindhoven e.o.
11. Techniekcoalitie Limburg
12. Aanvalsplan Arbeidsmarkt
13. Human Capital Agenda Zuid-Holland
14. Rotterdamse Leerwerkakkoorden
15. Human Capital Actieplan Leidse Regio
16. House of Skills
17. Huis van het Werk
18. Regio Deal Noordelijk Flevoland
19. Regionale Onderwijs-Arbeidsmarktagenda i.o.
20. Human Capital Agenda Regio Zwolle
21. Leren en Innoveren in de Tuinbouw
22. Mediabooster
23. ServicePuntTechniek
24. Werkagenda onderwijs
25. Regiodeal Noordoost Fryslân
26. Pilot LLO Energietransitie Groningen
27. TechConnect
28. De Riverboard

vragen hebben over leren en werken, en een sluitend net van voorzieningen voor mensen die zich willen ontwikkelen.

Landelijk vraagt een wendbare en weerbare beroepsbevolking om een intensieve samenwerking van de ministeries EZK, OCW en SZW. Integraal human capital beleid verbindt vier beleidsthema's:

- Economisch beleid: hoe zorgen we ervoor dat ondernemers kunnen beschikken over voldoende gekwalificeerd personeel?
- Sociaal en arbeidsmarktbeleid: Hoe benutten we talent dat nu nog aan de zijlijn van de arbeidsmarkt staat?
- Onderwijsbeleid: Hoe zorgen we dat studenten, werkzoekenden en werkenden de juiste vaardigheden hebben en houden om aan de slag te komen en te blijven?
- Brede welvaart beleid: Hoe zorgen we ervoor dat economisch-financiële welvaart hand in hand gaat met welzijn in de zin van gezondheid, onderwijs, milieu en leefomgeving, sociale cohesie, persoonlijke ontplooiing en (on)veiligheid.

Het nieuwe kabinet beschouwt het eindrapport van de commissie Regulering van Werk<sup>26</sup> (commissie-Borstlap) en het hoofdstuk "Arbeidsmarkt, inkomensverdeling en gelijke kansen" uit het SER MLT-advies<sup>27</sup> als leidraad voor hoe de inrichting van de arbeidsmarkt van de toekomst er uit komt te zien, aldus het regeerakkoord<sup>28</sup> van het nieuwe kabinet.

*We breiden de arbeidsmarkt infrastructuur uit om de overgang van werk naar werk en van uitkering naar werk te stimuleren. Onderdeel hiervan zijn instrumenten voor om- en bijscholing die de overstap naar tekortberoepen ondersteunen.*

*Opgedane ervaringen met de RMT's worden hierbij betrokken. Ook bevorderen we permanente scholing via leerrechten. In overleg met sociale partners. In hoofdstukken klimaat, wonen/bouwen en digitalisering aandacht voor voldoende personeel en om/bijscholing.*



### **Handvatten voor beleid en actie**

Belangrijk is een bestuurlijke opdracht waarin de human capital agenda wordt neergezet in samenhang met het economische en sociale domein. En een projectleider of programmamanager die zowel de taal van het economische domein als het sociale domein spreekt.

### **Vier uitgangspunten voor de aanpak<sup>29</sup>:**

- Vertrek vanuit de werkgever of inwoner (en niet vanuit de regeling). Maak wat je doet laagdrempelig en toegankelijk.
- Versterk je uitvoeringskracht in de dienstverlening en werk vraaggericht.

26 Commissie Regulering van Werk (Commissie-Borstlap) (2020) *In wat voor land willen wij werken? Naar een nieuw ontwerp voor de regulering van werk*. Den Haag: Rijksoverheid.

27 SER (2021) *Zekerheid voor mensen, een wendbare economie en herstel van de samenleving*. Den Haag: Sociaal-Economische Raad.

28 VVD, D66, CDA & ChristenUnie (2021) *Coalitieakkoord 2021-2025: Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst*. Online publicatie, 15 december 2021.

29 Manon Koldewijn, programmadirecteur HCA regio Zwolle tijdens VNG webinar 13-1-2022.

- Verbind sociaal, economisch en onderwijsbeleid.
- Maak gebruik van regionale (economische) netwerken en infrastructuren.

In het SER netwerk regionale projecten worden in webinars en fysieke bijeenkomsten regelmatig ervaringen uitgewisseld tussen de 28 aangesloten regio's. Uit diepte-interviews in de 28 regio's van het SER netwerk regionale projecten LLO<sup>30</sup> kunnen de volgende aanbevelingen worden gedestilleerd:

- **Meer aandacht voor de oriëntatiefase**  
Zorg voor laagdrempelige dienstverlening zodat ook het onbenutte arbeidspotentieel bereikt en mensen die nog niet zeker weten of ze van baan willen of kunnen veranderen. Benader ook actief werkgevers die zich willen oriënteren op vraagstukken rondom scholing, loopbaanontwikkeling en duurzame inzetbaarheid.
- **Zicht op arbeidsmarkt van de toekomst**  
Voor meer zicht op de arbeidsmarkt zijn voorspellingen belangrijk: over welke vaardigheden en skills nodig zijn, of welke beroepen kansrijk zijn.<sup>31, 32</sup>
- **Flexibeler onderwijsaanbod**  
Bespreek de mogelijkheden met onderwijsinstellingen en werkgevers. Denk aan meer modulair onderwijs, meer startmomenten, een combinatie van fysiek en digitaal onderwijs, meer waardering voor eerder verworven kennis en vaardigheden.
- **Creatieve matching**  
In diverse regionale projecten wordt gebruik gemaakt van digitale platforms waarop werkzoekenden en werkgevers direct met elkaar in contact kunnen komen. In andere projecten wordt persoonlijke begeleiding ingezet. Andere manieren zijn: Experiences, matchtafels, banenfestivals, traineeships.
- **Skillsgerichte benadering**  
In een groot aantal regionale projecten zijn tools ontwikkeld om skills in kaart te brengen, op basis hiervan suggesties te doen voor persoonlijke ontwikkeling en te matchen op basis van skills. House of Skills is hiervan het meest bekend, maar er zijn meer tools.<sup>33</sup>
- **Versterken leercultuur**  
Bij werkgevers en HR-afdelingen is verandering nodig om een leercultuur te creëren en open te staan voor instroom van werknemers die nog niet aan alle eisen voldoen. In veel regionale projecten zijn netwerken van werkgevers gevormd om ervaringen uit te wisselen over HR-vraagstukken.
- **Maak gebruik van de financiële regelingen voor een leven lang ontwikkelen**  
De regionale vertegenwoordiging van werkgevers en werknemers heeft als het goed is een overzicht. Het SER netwerk regionale projecten is bezig met een inventarisatie van de sectorale regelingen. Een overzicht van de regelingen van de ministeries staat eerder in deze tekst. Financial engineering is een uitdaging! De VNG pleit voor ontschotting van budgetten.
- **Regionale mobiliteitsteams**  
Sinds 2021 werken gemeenten samen met UWV en sociale partners in arbeidsmarktregio's in regionale mobiliteitsteams (RMT's), met als doel de gevolgen van de coronacrisis het hoofd te bieden en meer te kunnen doen om verlies van werk te voorkomen en mensen beschikbaar te krijgen voor andere beroepen. De regionale mobiliteitsteams zijn een stimulans gebleken voor regionale samenwerking.

30 SER (2021) *Netwerk regionale LLO-projecten van de SER: Notitie naar aanleiding van de gespreksronde 2021*. Den Haag: Sociaal-Economische Raad.

31 Werk.nl (2021) *Vernieuwde website brengt arbeidsmarkt gedetailleerd in beeld*. [Online] 29 maart 2021.

32 PwC (2019) *De verschuiving van vaardigheden: een analyse van de evolutie van onze competenties*. PricewaterhouseCoopers.

33 Birch & G40 (2020) *Skills-aanpak: overzicht en overwegingen*. Verslag van de expertmeeting van woensdag 25 november 2020.

# Column: Maak uw gemeente mooier met het MBO

Adnan Tekin, Voorzitter MBO Raad

Allereerst: van harte succes gewenst op uw (nieuwe) werkplek binnen uw gemeente. In dienst van de (regionale, lokale) overheid bent u een belangrijke radar in het complete 'systeem' dat zorgdraagt voor de totstandkoming en uitvoering van economische agenda voor stad en regio. Wat een verantwoordelijkheid en uitdaging, die vraagt om de mouwen opstropen en de schouders eronder. De ambities die u hebt te vertalen zijn immers groot! Maar voor u in actie komt, wil ik graag iets met u delen. Daarvoor vraag ik u de ogen te sluiten en even weg te dromen. Stel u voor: u loopt de deur uit... Over een stoep, met links een groen park dat helemaal urban en klimaatneutraal is ingericht, u hoort de vogels fluiten en ziet de pluk- en moestuinen waar volwassenen en kinderen recreëren en delen.

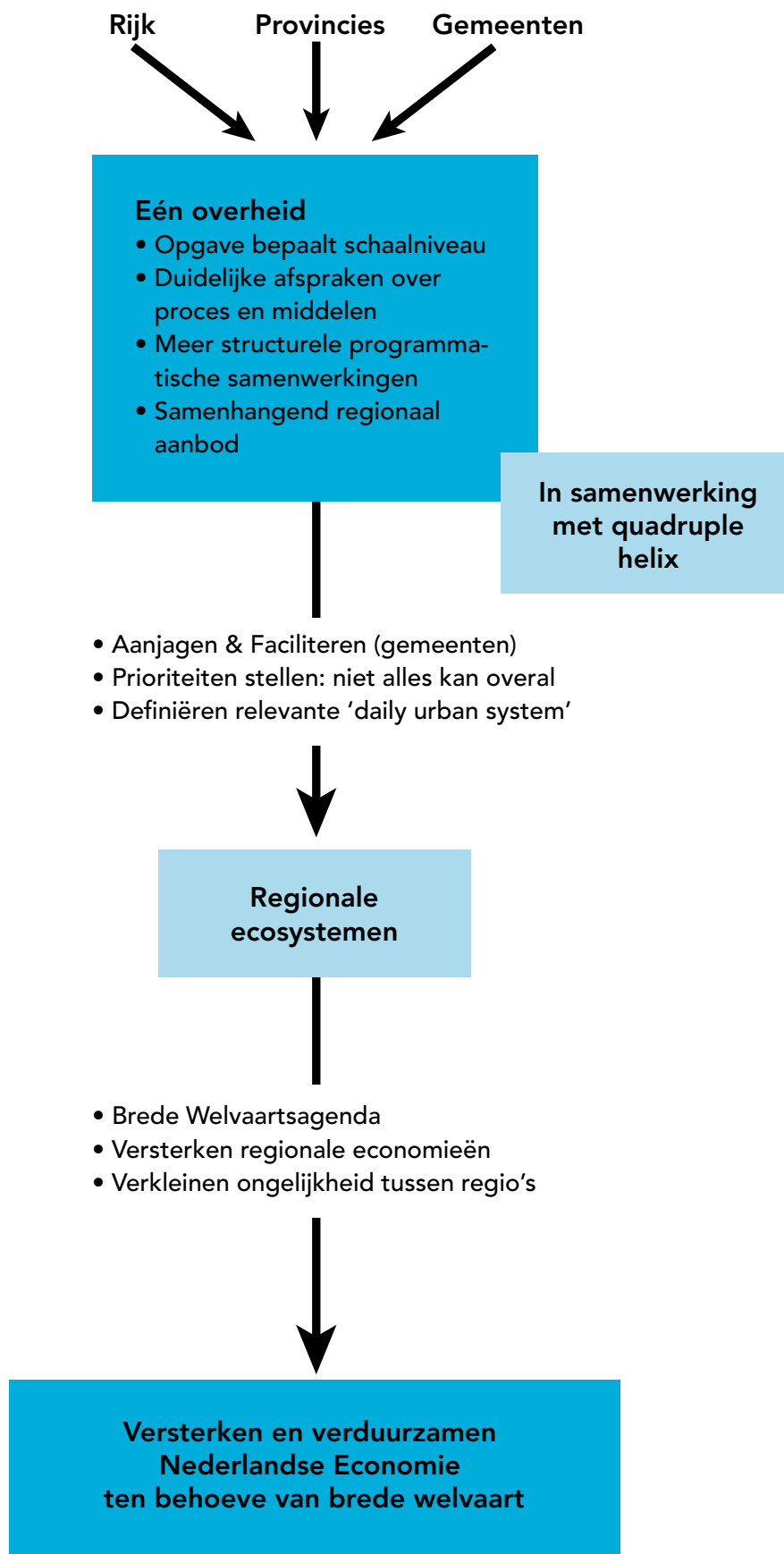


In de verte, rechts, valt uw oog op de contouren van een nieuwe wijk, waar in elke huis de energietransitie tot in de kleinste (elektra)puntjes is doorgevoerd en de buitenkant meedoet met zonnepanelen, sedem en geveltuinen. Voldoende buitenruimte voor kinderen om te spelen en aan de versteranden van de wijk alle mogelijkheid voor elektrische mobiliteit in alle soorten en maten om 'bij te tanken'. Winkels en basisvoorzieningen zoals goede zorg en onderwijs zijn in elke wijk altijd dichtbij en zorgen voor levendigheid en sociale cohesie. De gemeenschappen in uw regio kenmerken zich door diversiteit, door samenhang, door oog voor elkaar. Iedereen hoort erbij, kan zijn of haar talenten ontwikkelen en draagt bij met zinvol werk. Helaas moet ik u nu ruw wakker schudden; deze droom staat (nog) in schril contrast tot de realiteit. Ja, we leven in een prachtig land en natuurlijk gaat er veel goed. Maar ook waar is dat we als samenleving voor grote uitdagingen staan. De ambities zijn torenhoog, ze kunnen realiseren is een enorme hersenkraker. Tegelijk hebben we te maken met een samenleving die in transitie is: gedeelde normen en waarden zijn geen natuurlijk gegeven meer, er is versnippering en het vertrouwen in de overheid en elkaar staat onder druk.

Reden om het hoofd te laten hangen? Zeker niet. Ik geloof oprecht dat we met elkaar een wereld te winnen hebben en dat de droom hierboven best binnen bereik ligt op – laten we voorzichtig blijven - onderdelen. Het is één van de redenen waarom ik voorzitter van de MBO Raad ben geworden. 'Mijn' mbo is één van de motoren van uw regionale dan wel lokale samenleving. Mbo'ers kleuren de straten, ze zijn met hun vakmanschap en burgerzin de lijm van gemeenschappen. Als zij er niet zouden zijn, stond de hele economie en samenleving stil. Wij leiden ze op, die vakmensen/burgers van de toekomst, passend bij hun talenten en mogelijkheden. En we staan klaar om nieuwkomers wegwijs te maken in onze samenleving én ze te helpen een vak te leren zodat ze ingeburgerd kunnen bouwen aan de toekomst, van henzelf, van hun wijk en hun nieuwe thuisland. We zijn de emancipatiemotor voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt: 'onbenut arbeidspotentieel' in beleidstermen. In het gewone leven mensen met dromen en ambities, die soms een extra duwtje en steun nodig hebben.

'We' zijn de mbo-scholen, ongeveer 60 in totaal, verspreid door het hele land. Centra van het beroepsonderwijs in uw regio die met verschillende samenwerkingspartners zoals het bedrijfsleven elke dag keihard werken om dromen waar te maken. Van jongeren en volwassenen die graag willen doen waar ze goed in zijn, waar ze talent voor hebben. Van ondernemers die graag met goed opgeleide vakmensen werken om hun doelen te realiseren. Van publieke voorzieningen zoals de zorg en de kinderopvang die met hun diensten het verschil willen maken in het leven van anderen. En van u, in dienst van de overheid die denkt vanuit het grotere plaatje van samenleving en economie. Wie weet bent u kind aan huis in het mbo, dan vertel ik u niets nieuws. Maar denkt u bij dit verhaal 'dat mbo, een goed bewaard geheim, daar moet ik meer over weten' – dan daag ik u uit. De deur van elke school en opleiding staat ook voor u open; ga het mbo beleven. Het levert u een schat aan kennis en ervaring op, die onmisbaar is voor de economische én sociale agenda van uw regio of stad. Uw gemeente mooier maken begint met uw samenwerking met het mbo. Wij zijn er klaar voor. U ook?

## Schema Regionaal samenwerken aan een veerkrachtige economie



# 6 Regionaal samenwerken aan een veerkrachtige economie

In dit hoofdstuk gaan we specifiek in op de rol die gemeenten kunnen spelen in de ontwikkeling van een veerkrachtige regionale economie. Om brede welvaart in alle regio's te bevorderen, is regionaal samenwerken en het maken van harde keuzes onvermijdelijk. Na het bespreken van de opgave reiken we een aantal concrete stappenplannen aan voor zowel gemeenten als regio's. Vervolgens gaan we op basis van verschillende recent gepubliceerde onderzoeken dieper in op het 'waarom', het 'wat', het 'hoe' en het 'wie' met betrekking tot regionaal economische samenwerking.

## De opgave

De trends, transities en uitdagingen die besproken zijn in de voorgaande hoofdstukken vereisen in veel gevallen een regionale, opgavegerichte aanpak. In het rapport "Maak verschil" van de Studiegroep Openbaar Bestuur<sup>1</sup> is geconstateerd dat Nederland "geld en groei laat liggen" door onvoldoende rekening te houden met de regionale context van economische ontwikkelingen. Het versterken van de regionale economische structuur draagt bij aan een toekomstbestendige economie, gericht op brede welvaart in alle regio's. Door regionale economische ecosystemen te onderscheiden en te laten excelleren verbeteren we bovendien ons verdienvermogen en onze concurrentiepositie<sup>2</sup>.

Hiervoor is het noodzakelijk dat overheden onderling goed samenwerken, en zich als één overheid profileren. Dit wil zeggen dat ze gezamenlijk opgaven signaleren, prioriteiten stellen, doelen formuleren en taken en verantwoordelijkheden afstemmen. Deze samenwerking zou plaats moeten vinden op basis van een gelijkwaardige relatie. Daarnaast is het ook essentieel dat er nauw wordt samengewerkt met andere betrokkenen, waaronder burgers, bedrijven en onderwijsinstellingen.

Bepaalde aspecten van brede welvaart zijn negatief aan elkaar gerelateerd, en kunnen elkaar daardoor (onbewust) tegenwerken. Voor een effectief en efficiënt beleid is het stellen van prioriteiten en het maken van keuzes daarom onvermijdelijk<sup>3</sup>. Juist om die reden is regionale samenwerking en afstemming zo belangrijk.

Verschillende recente rapporten zien hierin nog veel ruimte voor verbetering<sup>4,5</sup>. Om tot uitvoeringskracht te komen, is een landelijke overheid nodig die regionale publiek-private samenwerkingsverbanden versterkt met een gecoördineerde, interdepartementale aanpak en een integrale financieringssysteem. Ook gemeenten kunnen echter een fundamentele bijdrage leveren, vooral door het gesprek met betrokkenen op een laagdrempelige manier te voeren en consequent strategisch gebruik te maken van de agglomeratiekracht en sterke eigenschappen en voorzieningen van buurgemeenten volgens het concept van *borrowed-size*<sup>6</sup>.

1 Studiegroep Openbaar Bestuur (2016). *Maak Verskil: Krachtig inspelen op regionaal-economische opgaven*. Den Haag: Studiegroep Openbaar Bestuur.

2 AWTI (2021) *Samen de lat hoog leggen. Regio en rijk bundelen krachten voor innovatie*. Den Haag: Awti.

3 Weterings, A., Evenhuis, E., van der Staak, M. & Thissen, M. (2021). *Brede welvaart bevorderen: breed beschouwen en keuzes maken*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

4 Studiegroep Interbestuurlijke en Financiële Verhoudingen (2020). *Als één overheid: Slagvaardig de toekomst tegemoet!*.

5 ROB (2021) *Droomland of niemandsland? Uitgangspunten voor het besturen van regio's*. Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur.

6 Van Oort, F., Meijers, E., Thissen, M., Hoogerbrugge, M. & Burger, M. (2015). *De concurrentiepositie van Nederlandse steden; Van agglomeratiekracht naar netwerkkracht*. Den Haag: Platform31.



### Rol van gemeenten

Overheden kunnen het verschil maken voor regionaal-economische groei. In economisch succesvolle regio's spelen overheden een actieve rol<sup>7</sup>: zij faciliteren groeiprocessen en investeren daarin. Het is de rol van regionale overheden om een gezamenlijke strategie te formuleren en allianties te sluiten tussen publieke en private partijen, en met hogere overheden. In succesvolle regio's richt het beleid zich op factoren die belangrijk zijn voor innovatie, en op het creëren van aantrekkelijke plekken om te wonen en te werken. Daarbij gaat het om een samenhangende mix van beleidsdomeinen en -instrumenten. (Zie het hoofdstuk Vernieuwing economische structuur.)

De centrale visie voor regiovorming en de uitvoeringskracht ervan qua capaciteit en budget hangt in grote mate af van het rijk en de provincies. Desondanks kunnen ook gemeenten een proactieve rol opnemen met betrekking tot het functioneren ervan. Hierbij moet vooral gedacht worden aan het bewaken van de 'menselijke maat.' Dit komt concreet tot uiting in het faciliteren van regionale (kennis)ecosystemen op basis van de quadruple-helix-samenwerking. Dit staat voor de samenwerking tussen de overheid (of, in geval van regionaal beleid, 'overheden'), kennisinstellingen, bedrijven (en/of werkgeversorganisaties) en burgers (en/of maatschappelijke organisaties). Zoals in de andere hoofdstukken in deze Agenda ook al is vermeld staan gemeenten dichtbij de inwoner en ondernemer. Daarbij zijn gemeenten bij uitstek in staat om een sterke vertrouwensrelatie met deze partijen op te bouwen. Ook kunnen gemeenten deze partijen bewust maken van de gedeelde belangen en verantwoordelijkheden die er zijn bij het vernieuwen van de economische structuur.

### Achtergrond

Gemeenten kunnen op verschillende manieren met brede welvaart aan de slag. Het is daarbij van belang om deze handschoen zowel lokaal en intern op te pakken, als regionaal en extern. Zoals ook in de eerdergenoemde PBL-studie wordt benadrukt, is het bij het bevorderen van brede welvaart onvermijdelijk om prioriteiten zorgvuldig af te wegen<sup>8</sup>: niet alles kan overal<sup>9</sup>.

#### Brede welvaart in de gemeente: 10 praktische stappen.

Het Taskforce Economisch Herstel van de VNG heeft in maart 2022 een lijst met tien praktische stappen geformuleerd om brede welvaart in gemeentelijk beleid te incorporeren.

1. Maak een foto van je gemeente: voer een nulmeting uit om in kaart te brengen op welke aspecten van brede welvaart de gemeente goed scoort en waar het beter kan.
2. Bepaald gezamenlijk de doelen en maak keuzes: waar liggen de grootste kansen en risico's?
3. Voer het gesprek op laagdrempelige plekken: organiseer dialogen met bewoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties in bibliotheken, jongerencentra en wijkcentra.
4. Kom tot een lokale agenda: stel concrete doelen en hanteer heldere tijdslijnen voor realisatie.
5. Benut de kracht van de regio: zorg voor een goede balans tussen wat lokaal kan en wat regionaal moet.

7 PBL (2017). *Stedelijke regio's als motoren van economische groei. Wat kan beleid doen?* Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

8 Monster, J. (2022). *PBL: voor brede welvaart hoeft je niet alles zelf in huis te hebben*. Gebiedsontwikkeling.nu, 16 februari 2022.

9 Adviescollege Stikstofproblematiek (2020). *Niet alles kan overal*. Amersfoort: Adviescollege Stikstofproblematiek.

6. Beleg brede welvaart binnen het college van B&W: de rol van de burgemeester kan geschikt zijn om dit gecoördineerd – verbindend tussen portefeuilles – te positioneren.
7. Organiseer brede welvaart binnen de interne organisatie: benoem een ambtelijke coördinator en stel een gerichte projectopdracht vast.
8. Zorg voor een gezaghebbende ambassadeur: zorg dat de Brede Welvaartsagenda niet alleen politiek-bestuurlijk maar ook maatschappelijk een gezicht heeft.
9. Monitor de effecten: maak de Brede Welvaartsagenda onderdeel van de reguliere beleids- en begrotingscyclus.
10. Leer en experimenteer: Wissel ervaringen uit met andere gemeenten.

### *Brede welvaart in de regio: het Welvaart Model Canvas*

Zoals punt 5 in het gemeentelijke stappenplan al aanduidt, is het bij brede welvaart essentieel om de kracht van de regio te benutten. De praktijk leert echter dat regionale samenwerking nog geen sinecure is. Om het bevorderen van brede welvaart concreet op regionaal niveau aan te kunnen pakken, is in 2021 het 'Welvaart Model Canvas' ontwikkeld<sup>10</sup>. Dit Canvas biedt handvatten voor samenwerkingspartners om op een laagdrempelige en praktische manier het gesprek met elkaar aan te gaan, om vervolgens als regio het beste uit jezelf te halen op basis van concrete interventies.

## WELVAART MODEL CANVAS



[Het welvaart model canvas](#). Bron: Kernteam IBP Regionale Economie i.s.m. Platform31 (2021)

<sup>10</sup> Kernteam IBP Regionale Economie i.s.m. Platform31 (2021). *Het Welvaart Model Canvas. Slagvaardig samen de regionale economie versterken.*

Om de kansen van regionale samenwerking zo goed mogelijk te benutten, en daarmee de brede welvaart van inwoners te bevorderen, zijn er een aantal zaken van primair belang. In de eerste plaats moet je uitgaan van de kracht van het DNA van de eigen regio, en op basis daarvan een realistisch droombeeld ontwikkelen. Iedere regio vergt een aparte aanpak<sup>11</sup>. Dat realisme moet ook tijdens de uitvoering niet uit het oog worden verloren: zijn er voldoende middelen beschikbaar, en zijn de verantwoordelijkheden goed verankerd en verdeeld? Tenslotte staat de impact centraal. Wat zijn de succeskansen van een bepaald verdienmodel? Hoe toekomstbestendig zijn deze plannen? Om dit alles te bewerkstelligen is het goed om de samenwerking zo 'simpel' mogelijk te houden, al heeft de praktijk uitgewezen dat dit wel een gedegen projectmanagement vereist.

Behalve het bevorderen van brede welvaart vormt de transitie naar een circulaire economie één van de rode draden in deze Agenda. Op dit moment bestaat er bij veel gemeenten nog de nodige onduidelijkheid over wat deze transitie precies inhoudt, hoe dit in te bouwen is in andere kerntaken, en wat de ruimtelijke impact hiervan zal zijn. Voor digitalisering geldt min of meer hetzelfde: we weten dat er grote veranderingen op ons af komen, maar de precieze impact ervan is voor een groot deel nog ongewis. Niet alleen gemeenten worstelen hiermee. De provincies en het rijk zitten voor een groot deel met dezelfde vragen. Kennisuitwisseling – zowel horizontaal als verticaal – tussen overheden is daarom van groot belang. Het samen optrekken van decentrale overheden genereert namelijk leereffecten, voorkomt overmatige inhuur van consultants en herhaling van minder gelukkige keuzes<sup>12</sup>. Door middel van regionale samenwerking kan bovendien geëxperimenteerd worden met wat waar wel en niet werkt, in plaats van op iedere regio een generieke aanpak los te laten. Daarbij is het devies dat 'niet alles overal kan' goed om in het achterhoofd te houden: het bijdragen aan de ontwikkeling van een economisch cluster of grondstoffenrotonde in een naburige gemeente kan ook ten goede komen aan de kansen op de arbeidsmarkt van de 'eigen' inwoners en/of de circulaire ambities van de 'eigen' ondernemers.

Hieronder gaan we in op de voornaamste 'waarom-, wat-, hoe- en wie-vragen' om de nodige richting te geven aan regionale samenwerking ten behoeve van de brede welvaart in de regio.

### **Regionale samenwerking: waarom, wat, hoe en wie?**

#### ***Waarom regionaal samenwerken? Borrowed size en regionale ongelijkheid***

De noodzaak om meer regionaal samen te werken kent inmiddels een breed draagvlak. Al jaren wordt geconstateerd dat de economische, maatschappelijke en bestuurlijke werkelijkheid zich in toenemende mate manifesteert op regionaal niveau. Deze oriëntatie op het *daily urban system* geldt zeker ook voor mkb-ondernemers. Ondernemers in gemeente A profiteren van het arbeidspotentieel van buurgemeente B, en vice versa. Ook voor veel voorzieningen geldt dat hun verzorgingsgebied bovenlokaal is. Gemeenten en regio's winnen aan concurrentiekracht wanneer zij in staat zijn om te profiteren van elkaars nabijheid en voorzieningen. In de literatuur wordt in dit verband ook wel gesproken over de mogelijkheden om agglomeratiekracht van elkaar te "lenen" (*borrowed size*).

Bij '*borrowed size*' gaat het niet alleen om het bevorderen van regionale 'clusters' van bedrijvigheid, kennis en innovatie, maar ook om fysieke en digitale bereikbaarheid, menselijk kapitaal en het ontwikkelen van een goed woon- en leefklimaat. In plaats van elkaar te beconcurreren en 'ieder voor zich' het wiel uit te vinden, zijn we veel meer gebaat bij bovenlokale en interbestuurlijke samenwerking. Tegelijkertijd is het van belang dat er niet alleen gefocust wordt op het consolideren van de internationale concurrentiekracht van sterke regio's, maar dat juist iedere regio meegenomen wordt bij de huidige transitieopgaven<sup>13</sup>. Veel succesvolle regio's maken immers een succesvol land. Voor zowel de gelijkmatige verdeling van brede welvaart als het anticiperen op de eerder besproken ruimtelijk economische transitie, geldt dat we afhankelijk zijn van de innovatiekracht van alle regio's. Door te streven naar brede welvaart in de regio kunnen ambities en prioriteiten duidelijker worden vastgesteld. Ook kunnen de verwachte uitkomsten van het beleid vooraf kritisch worden afgewogen<sup>14</sup>.

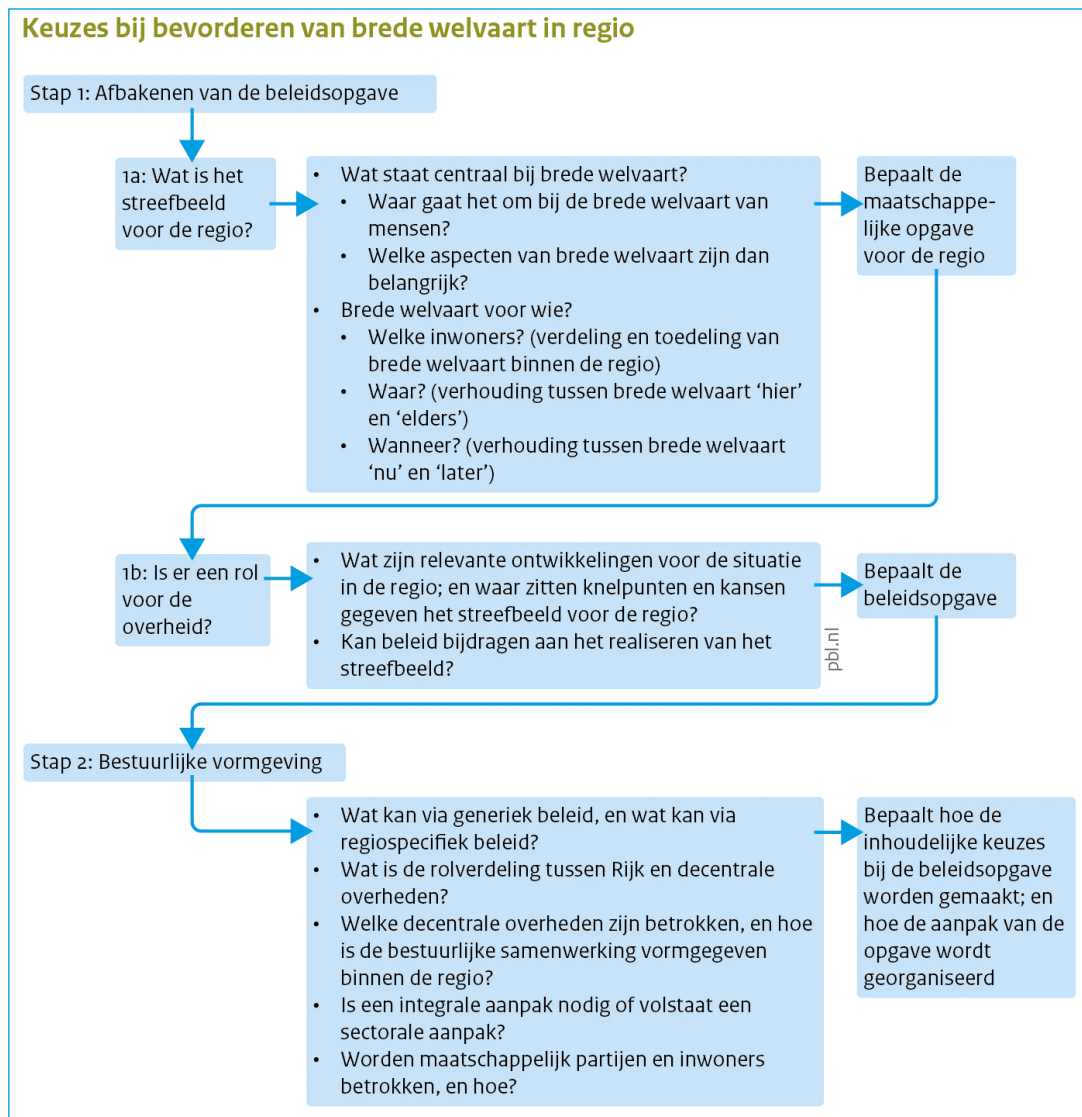
11 Oevering, F., Raspe, O., Hardeman, S. & Aalders, R. (2022). *Regionaal beleid voor productiviteit en brede welvaart*. Utrecht: Rabobank.

12 PBL (2021) *Samen leren in de regio: Verkenning van een kennisinfrastructuur voor de circulaire economie in de regio*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

13 AWTI (2021) *Samen de lat hoog leggen. Regio en rijk bundelen krachten voor innovatie*. Den Haag: AWTI.

14 Evenhuis, E., Weterings, A. & Thissen, M. (2020) *Bevorderen van brede welvaart in de regio. Keuzes voor beleid*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

Behalve het feit dat dit de Nederlandse economie als geheel een boost kan geven, kunnen vruchtbare regionale samenwerkingen ook bijdragen aan het terugdringen van de sociaaleconomische verschillen tussen regio's. Verschillende studies hebben de afgelopen jaren aangetoond dat er niet alleen sprake is van toenemende polarisatie in de samenleving, maar dat deze zich ook uit in regionale ongelijkheid<sup>15, 16</sup>. In het onderzoek "Regionaal maatschappelijk onbehagen" van de Rijksuniversiteit Groningen wordt benadrukt dat er problematische verschillen bestaan op het gebied van zowel 'smalle' als brede welvaart<sup>17</sup>. Terwijl sommige regio's zich kenmerken door een aantrekkelijk vestigings- en leefklimaat, komt er met name in de dunbevolkte regio's aan de randen van ons land meer maatschappelijk onbehagen voor. Dit heeft er onder andere mee te maken dat er relatief meer mensen met een lager inkomen en een beroepsopleiding wonen<sup>18</sup>, en dat er sprake is van een ruimtelijke mismatch op het gebied van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Naast het 'wat' en het 'hoe' moeten beleidsmakers zich ook altijd afvragen 'waar' en voor 'wie' brede welvaart – nu en in de toekomst – moet worden verbeterd (onderstaand figuur).



Keuzes bij bevorderen van brede welvaart in regio. Bron: PBL (2020)<sup>19</sup>.

15 De Voogd, J. & Cuperus, R. (2021). *Atlas van Afgehaakt Nederland*. Over buitenstaanders en gevestigden.

16 Oevering, F., Raspe, O., Hardeman, S. & Aalders, R. (2022). *Regionaal beleid voor productiviteit en brede welvaart*. Utrecht: Rabobank.

17 Zie ook: Thissen, M. & Content, J. (2022). *Brede welvaart in Nederlandse gemeenten: het belang van regionale samenhang*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

18 Van den Berg, C. & Kok, A. (2021). *Regionaal maatschappelijk onbehagen. Naar een rechtstatelijk antwoord op perifeer ressentiment*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.

19 Evenhuis, E., Weterings, A. & Thissen, M. (2020) *Bevorderen van brede welvaart in de regio. Keuzes voor beleid*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.



### Wat is 'de regio'? Daily urban systems en dikke en dunne identiteiten

Wat regionale samenwerking soms ingewikkeld maakt, is dat 'de regio' een fluïde begrip is.

In Nederland kennen we bijvoorbeeld de COROP-indeling, maar ook de veiligheidsregio's, de energieregio's en de MIRT-gebieden<sup>20</sup>. Zoals gezegd kan 'de regio' die relevant is voor de ene opgave verschillen van de regio die noodzakelijk is voor de ander.

Regio's kunnen op veel verschillende manieren vorm krijgen.

Wanneer er over regio's en regiovorming wordt gesproken, komt vaak de term 'daily urban system' terug. Het idee van een 'daily urban system' is dat er sprake is van een ruimtelijk interactiesysteem, waarbinnen gemeenten functioneel met elkaar samenhangen, bijvoorbeeld op het gebied van arbeidsmarkt, woningmarkt en voorzieningenmarkt. Bij het definiëren van een dergelijk systeem wordt meestal vooral uitgegaan van de belang-

rijkste dagelijkse woon-werkverplaatsingen. Op basis van deze data kunnen regionale 'daily urban systems' worden vastgesteld<sup>21</sup>. Daarbij geldt uiteraard wel dat dit er in de praktijk voor iedere persoon anders uitziet. Het 'daily urban system' van een hoogopgeleide jongvolwassene is anders dan dat van zijn praktisch geschoolde, gepensioneerde buurman<sup>22</sup>. Daarnaast zijn 'daily urban systems' continu aan verandering onderhevig, onder andere als gevolg van de digitale revolutie en de coronacrisis. Behalve woon-werkverplaatsingen kunnen 'daily urban systems' ook gedefinieerd worden door middel van andere typen flows, zoals bijvoorbeeld recreatiebewegingen, goederen-, kapitaal- of informatiestromen. Aansluitend op het opgavegericht werken zoals beschreven in de vorige paragraaf, kan afhankelijk van het maatschappelijke of economische vraagstuk het meest relevante 'daily urban system' op basis van data-analyse worden vastgesteld. Ook de kansen voor grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden dienen daarbij te worden onderzocht. Hetzelfde geldt voor aspecten van brede welvaart: ook hier geldt dat de ruimtelijke kwaliteit op een regionaal schaalniveau ertoe doet<sup>23</sup>.

Een tweede manier waarop regio's kunnen worden gedefinieerd zijn gebaseerd op lokale of regionale identiteiten<sup>24</sup>. Zo zijn er gemeenten en regio's met een sterke eigen 'dikke' identiteit, waarin de dorpen of gemeenten onderling weliswaar sterk verbonden zijn, maar die het vizier grotendeels naar binnen hebben gericht. Daartegenover staan de zogenaamde gemeenten en regio's met een 'dunne' identiteit. Hier is sprake van een minder sterke gedeelde identiteit waardoor bestuurders juist eerder om zich heen kijken voor mogelijke vormen van interbestuurlijke samenwerking. Als gevolg van processen als mondialisering en individualisering staan de traditionele dikke identiteiten onder druk en worden dunne identiteiten steeds gangbaarder. Bij regionale samenwerking geldt voor beide typen gemeenten of regio's dat het belangrijk is uit de eigen comfortzone te durven stappen. Grenzen van regio's zijn nooit harde grenzen.

### Hoe werk je regionaal samen? Opgavegericht werken als één overheid

Beleidsmakers die brede welvaart willen bevorderen, staan voor meerdere fundamentele keuzes, niet alleen

20 Zie de 'Regio Atlas' voor de verschillende indelingen

21 Regio Twente (2019). *Atlas Twente, herziene versie*. Enschede: Regio Twente.

22 Tordoir, P., Poorthuis, A. & Renooy, P. (2015). *De veranderende geografie van Nederland: de opgaven op mesoniveau*. ROM, Ruimtelijke Economisch Atelier Tordoir en Regioplan.

23 Thissen, M. & Content, J. (2022). *Brede welvaart in Nederlandse gemeenten: het belang van regionale samenhang*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

24 Meijers, E. (2011). *Regionale identiteit: de vergeten dimensie bij bestuurlijke herindeling*. *Beleid en Maatschappij* (38)1, pp: 66-72.

over 'wat' ze willen doen, maar ook 'hoe'<sup>25</sup>. Het is daarbij eerst en vooral van belang dat gemeenschappelijke, regionale economische opgaven worden erkend. Dit wil zeggen dat de maatschappelijke opgave het vertrekpunt zou moeten zijn (zie ook de figuren in dit hoofdstuk).

Om de kwaliteit van het openbaar bestuur in de 21<sup>e</sup> eeuw te blijven waarborgen, is het noodzakelijk dat de verschillende overheidslagen meer als één overheid maatschappelijke opgaven samen oppakken. Dit vergt nauwere interbestuurlijke samenwerking op basis van gelijkwaardigheid en een flexibele en proactieve opstelling, in plaats van krampachtig vast te houden aan vooraf vastgestelde taken en verantwoordelijkheden<sup>26</sup>. Net als bij functiemenging (zoals besproken in het Hoofdstuk 'Ruimte voor Ondernemerschap') geldt echter dat regiovorming vooral een middel moet zijn, en geen doel op zich. Dit betekent dat er per opgave zorgvuldig moet worden bekeken in hoeverre regionale samenwerking een meerwaarde vormt, en wat 'de regio' voor die specifieke opgave behelst.

Voor goed functionerende, opgavegerichte regionale samenwerking zijn echter een aantal zaken van belang. Specifiek bij maatschappelijke transformatieopgaven is gebleken dat er vaak nog een gebrek is aan richtinggevend visie, beleidscoördinatie, vraagarticulatie door eindgebruikers en reflexiviteit<sup>27</sup>. Het is daarom in de eerste plaats belangrijk dat er voldoende capaciteit beschikbaar is om opgaven integraal te kunnen benaderen. Op dit moment wordt ongeveer een kwart van de uitgaven van alle gemeenten gealloceerd aan en besteed via gemeentelijke samenwerkingsverbanden. De financiële situatie van gemeenten laat een toename van dit bedrag in de regel niet toe. Om tot uitvoeringskracht te komen, is een landelijke overheid nodig die regionale publiek-private samenwerkingsverbanden versterkt met een gecoördineerde aanpak en een integrale financieringssystematiek. Geen departementale benadering waarbij ieder ministerie zijn eigen aanpak en regime ontwikkelt, zoals we nu vaak zien<sup>28</sup>. In het al eerder aangehaalde rapport van het Planbureau voor de Leefomgeving<sup>29</sup> staat het duidelijk; een langjarige samenhangende aanpak van overheden maakt het verschil in economische ontwikkeling. Lange termijnsamenwerking als één overheid is cruciaal om blijvende effecten te boeken. Een duidelijke regie is daarbij onmisbaar.

Vier oplossingsrichtingen			
A. Werk meer opgavegericht samen	B. Versterk de regie op maatschappelijke opgaven	C. Vergroot de gelijkwaardigheid van overheden	D. Maak gebruik van wat er al kan en update de instrumentenkoffer
<ul style="list-style-type: none"> <li>Bekijk enkelvoudige doelen en oplossingen in samenhang</li> <li>Speel in op regionale verschillen</li> <li>Kies bewust je partners en betrek de uitvoering</li> <li>Durf te kiezen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Verklein de vrijblijvendheid in de aanpak van opgaven</li> <li>Zorg voor slagvaardige samenwerkingsverbanden met duidelijkheid naar inwoners, organisatie en volksvertegenwoordigingen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Verminder de financiële afhankelijkheid door meer evenwicht in de financiële verhoudingen tussen rijk en decentrale overheden</li> <li>Streef naar stabiliteit, voorspelbaarheid en betrouwbaarheid in de financiële verhoudingen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Versterk de kennisbasis van overheden op grote opgaven</li> <li>Maak ruimte voor het inrichten van passende bestuurlijke arrangementen.</li> <li>Denk meer in financiële arrangementen</li> </ul>

Opgavegericht regionaal samenwerken. Bron: Studiegroep Interbestuurlijke en Financiële Verhoudingen (2020)

Regionale samenwerking is een kwestie van maatwerk, en iedere opgave vereist andere regio's, en andere coalities. Om die reden geldt wel dat de samenwerking (ook met private partijen, ondernemers en kennisinstellingen) van tevoren goed concreet moet worden uitgedacht en afgestemd, opdat deze niet leidt tot vrijblijvendheid of onnodige bestuurlijke drukte<sup>30</sup>.

25 Evenhuis, E., Weterings, A. & Thissen, M. (2020) *Bevorderen van brede welvaart in de regio. Keuzes voor beleid*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

26 Studiegroep Interbestuurlijke en Financiële Verhoudingen (2020). *Als één overheid: Slagvaardig de toekomst tegemoet!*.

27 Frenken, K. & Hekkert, M. (2017) *Innovatiebeleid in tijden van maatschappelijke uitdagingen*. Mejudice, 11 april 2017.

28 Raad voor het Openbaar Bestuur. *Rol nemen, ruimte geven* (2021). Den Haag: ROB.

29 PBL (2017). *Stedelijke regio's als motoren van economische groei. Wat kan beleid doen?* Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

30 Studiegroep Openbaar Bestuur (2016). *Maak Verschil: Krachtig inspelen op regionaal-economische opgaven*.

### Wie werkt regionaal samen? Quadruple Helix en het regionale ecosysteem

Zoals onder andere blijkt uit de nieuwe Omgevingswet, heeft er sinds een aantal jaar een omslag plaatsgevonden in het denken over bestuurlijke taken en verantwoordelijkheden. Door de toegenomen verwevenheid van taakvelden en schaalniveaus worden beleidsopgaven steeds meer intersectoraal en interregionaal van karakter<sup>31</sup>. Overheidslagen zijn (deels verplicht) dan ook steeds nauwer en meer integraal gaan samenwerken, zowel met elkaar als met maatschappelijke partijen<sup>32</sup>. Nagenoeg alle recente studies en rapporten over dit onderwerp benadrukken het belang van een goede samenwerking binnen de quadruple helix. Dit is niet alleen belangrijk om tot productieve kennisuitwisseling te komen, maar draagt ook bij aan het maatschappelijke draagvlak en de democratische legitimiteit. Zeker wanneer invloedrijke ondernemers zich actief achter regionale samenwerkingen gaan scharen, kan dit leiden tot een collectief bewustwordingsproces, ook in gemeenten met 'dikke' identiteiten.



Een goed functionerend regionaal ecosysteem komt niet vanzelf van de grond. Een belangrijke uitdaging voor gemeenten is om alle betrokkenen bij het regionale ecosysteem te committeren aan een gemeenschappelijk langetermijndoel voor de ontwikkeling van de regio. Daarbij is het van belang dat ook het bedrijfsleven over voldoende organisatiekracht beschikt om een volwaardige gesprekspartner te zijn van overheden. Om tot vruchtbare vormen van samenwerking te komen is het van belang dat ook ondernemers zich op verschillende schaalniveaus weten te organiseren<sup>33</sup>. Om een regionaal ecosysteem goed te laten functioneren, moeten ook ondernemers en/of brancheverenigingen regionaal gemandateerd zijn. Hoewel de verantwoordelijkheid hiervoor bij ondernemers zelf ligt, kunnen gemeenten dit proces wel stimuleren, bijvoorbeeld door ontmoeting en kennisuitwisseling aan te jagen.

Zoals in deze agenda regelmatig is benadrukt staan we aan de vooravond van een aantal ingrijpende transitie met betrekking tot het vernieuwen van de economische structuur. Er is over het algemeen veel waardevolle kennis aanwezig die ons hierbij op weg kan helpen. Alleen door middel van continue interactie ontstaat er een 'lerende economie' waarin deze kennis actief gedeeld kan worden. Dit vergroot niet alleen de kans op allerlei soorten innovatie<sup>34</sup>, maar zorgt er ook voor dat kennis uit onderzoek praktisch toepasbaar wordt gemaakt. Zelfs kleine innovaties, bijvoorbeeld op het gebied van bedrijfsorganisatie, kunnen voor mkb-ondernemers al een groot verschil uitmaken. Dit alles vraagt om een 'responsieve' en 'lerende' kennisinfrastructuur. Gemeenten kunnen dit op verschillende manieren faciliteren: bijvoorbeeld door ontmoeting te organiseren en het leren van elkaar te stimuleren, of door het helpen organiseren van workshops en thematische bijeenkomsten<sup>35</sup>.

### Handvatten voor beleid en actie

Op basis van bovenstaande reflecties op het 'waarom', het 'wat', het 'hoe' en het 'wie' met betrekking tot

31 Tordoir, P., Poorthuis, A. & Renooy, P. (2015). *De veranderende geografie van Nederland: de opgaven op mesoniveau*. ROM, Ruimtelijke Economisch Atelier Tordoir en Regioplan.

32 In de wetenschappelijke literatuur ook wel *new public governance* genoemd.

33 Zie bijvoorbeeld de Ondernemersfederatie Drechtsteden voor een geslaagd voorbeeld.

34 AWTI (2021) *Samen de lat hoog leggen. Regio en rijk bundelen krachten voor innovatie*. Den Haag: Awti.

35 PBL (2021) *Samen leren in de regio: Verkenning van een kennisinfrastructuur voor de circulaire economie in de regio*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

regionale samenwerking, kunnen een aantal concrete handvatten voor beleid en actie worden geformuleerd. Gemeenten kunnen in nauwe interbestuurlijke samenwerking met provincies en het rijk en in nauwe samenwerking met bedrijfsleven en kennisinstellingen een belangrijke bijdrage leveren aan de ontwikkeling van veerkrachtige en wendbare economische regio's.

- Maak gebruik van de in dit hoofdstuk besproken stappenplannen voor het bevorderen van brede welvaart in gemeente en regio.
- Ga bij regionale samenwerking altijd opgavegericht te werk: zorg voor een concrete definitie van de gemeenschappelijke opgave en de daarbij horende doelen, bepaal wie de regie heeft en verdeel naar aanleiding daarvan de taken en verantwoordelijkheden. Zorg samen dat er voldoende programmabudget en een politiek mandaat is.
- Kies bij regionale opgaven voor een lichte vorm van programmatische samenwerking, maar wel met hard projectmanagement.
- Zorg voor een inspirerend toekomstbeeld voor regionale ontwikkeling en samenwerking, zodat ook ondernemers en inwoners in beweging komen.
- Bepaalde aspecten die brede welvaart bevorderen kunnen 'geleend' worden bij buurgemeenten ('niet alles kan overal!'). Zorg gezamenlijk voor een goede bereikbaarheid en toegankelijkheid.

#### ***Auteurs***

Sabina Gietema, Joost van Hoorn,  
Jorn Koelemaj, Annemiek van Tol (Platform 31)  
Maikel Gijzen, Tjeerd Leistra (VNG)

#### ***Visualisaties***

Janneke ten Kate (Platform 31)

#### ***VNG programmateam economie***

Marieke Hebbenaar, Lisa Brakband,  
Josette Evers, Maikel Gijzen, Mark Knops,  
Tjeerd Leistra, Jana Schreurs,  
Alexander Versteeg, Franka de Vilder,  
Arthur Wiggers

#### ***Met dank aan***

inbreng van de ambtelijke taskforce  
economisch herstel en transitie, met name  
Eric Caspers, gemeente Schouwen Duiveland (P10),  
Denis Crompvoets, gemeente Sittard-Geleen (G40),  
Rob Verpoort, gemeente Meierijstad (M50),  
Simone Vincken (gemeente Breda) en  
Stijn van de Walle, gemeente Rotterdam (G4).

#### **Vereniging van Nederlandse Gemeenten**

Nassaulaan 12  
2514 JS Den Haag  
+31 70 373 83 93

[economie@vng.nl](mailto:economie@vng.nl)

juni 2022

**vng.nl**