

ONDERZOEK NAAR MENGING VAN KANTOREN EN BEDRIJVEN OP BEDRIJVENTERREINEN EN KANTORENLOCATIES

WAT IS DE WENSELIJKHEID EN WELKE EFFECTEN BRENGT
DAT MET ZICH MEE?



L.M. FRÖLICH
S1945173

MASTER VASTGOEDKUNDE
FACULTEIT DER RUIMTELIJKE WETENSCHAPPEN
RIJKSUNIVERSITEIT GRONINGEN



RUG

ONDERZOEK NAAR DE WENSELIJKHEID EN EFFECTEN VAN MENGING VAN KANTOREN EN BEDRIJVEN OP BEDRIJVENTERREINEN EN KANTORENLOCATIES

MASTERTHESIS DOOR : L.M. FRÖLICH

STUDENTNUMMER : S1945173

BEGELEIDER: PROF. DR. J. (JACQUES) VAN DINTEREN

TWEEDE BEOORDELAAR: PROF. DR. E.F. (ED) NOZEMAN

MASTER VASTGOEDKUNDE

FACULTEIT DER RUIMTELIJKE WETENSCHAPPEN

RIJKSUNIVERSITEIT GRONINGEN

© AUGUSTUS 2013

Voorwoord

Voor u ligt de thesis ter afronding van de master Vastgoedkunde aan de faculteit Ruimtelijke Wetenschappen van de Rijksuniversiteit Groningen. In dit rapport vindt u de uitkomsten van onderzoek naar de wenselijkheid van het mengen van kantoren en bedrijven op bedrijventerreinen en kantorenlocaties en welke effecten het met zich meebrengt. Daarnaast is onderzocht hoe dit zich verhoudt tot een regio specifiek gebied zoals Noord-Nederland.

Vanuit deze plaats wil ik graag een aantal mensen bedanken die medewerking hebben verleend aan de totstandkoming van dit onderzoek. Ten eerste wil ik mijn begeleider prof. dr. J. (Jacques) van Dinteren bedanken voor zijn feedback en adviezen gedurende het onderzoekstraject. Daarnaast wil ik alle geïnterviewde respondenten bedanken voor de medewerking en input. Zij hebben mij hiermee van waardevolle informatie voorzien. Zonder de medewerking van deze personen was de uitvoering van dit onderzoek niet mogelijk geweest.

Lydia Frölich
Leeuwarden, 30 augustus 2013

SAMENVATTING

Vanuit historisch oogpunt zijn bedrijven en kantoren veelal gescheiden van elkaar gevestigd (functiescheidingsbeginsel). Bedrijvigheid veroorzaakte overlast waardoor bedrijven niet waren gewenst in de stad. Op dit moment verdienen bedrijven en verschuiven industriële werkprocessen steeds meer naar dienstverlenende werkprocessen. Dit heeft tot gevolg dat het aandeel dienstverlenende bedrijven toeneemt en tegelijkertijd overlast van bedrijven verminderd. Daarnaast kampen veel bedrijventerreinen en kantorenlocaties met een dalende vraag naar m² kantoor- en bedrijfsruimte als gevolg van de economische laagconjunctuur in Nederland. Door deze ontwikkelingen kan de vraag worden gesteld of het functiescheidingsbeginsel nog van toepassing is.

Toch is er nog weinig inzicht of het mengen van kantoren en bedrijven op een zelfde werklocatie wenselijk is en welke effecten het met zich meebrengt. Deze masterthesis beoogt hierin inzicht te leveren. Een literatuurstudie is uitgevoerd om een goed beeld te verkrijgen over de reeds verschenen publicaties en onderzoeken over dit onderwerp. Bestaande literatuur richt zich vooral op landelijk niveau. Het is de vraag of bestaande literatuur ook van toepassing is op regio's zoals Noord-Nederland. Om dit te toetsen is kwalitatief onderzoek uitgevoerd op drie werklocaties in Noord-Nederland waar menging is gerealiseerd. Daarnaast zijn er interviews afgenomen met gemeenten en marktpartijen.

In de literatuuranalyse en het praktijkonderzoek is onderzocht welke factoren invloed hebben op de haalbaarheid van menging. De factoren die invloed hebben op de haalbaarheid van menging zijn: de aanwezigheid van type bedrijvigheid in een gemeente, verdienstelijking van bedrijventerreinen, verhuisbewegingen tussen bedrijventerreinen en kantorenlocaties, de economische conjunctuur en het gevoerde overheidsbeleid. De *aanwezigheid van het type bedrijvigheid* kan zowel een positieve als een negatieve invloed hebben op de haalbaarheid van menging. Om menging te kunnen toepassen dient er in een gemeente voldoende bedrijvigheid in lichte milieucategorieën aanwezig te zijn aangezien dit type bedrijvigheid geschikt is om te mengen met kantoren. Dit heeft een positieve invloed op de haalbaarheid van menging. Op bedrijventerreinen met (zware)industrie (milieucategorie >3), is menging minder wenselijk vanwege de verhoogde kans op overlast (negatieve invloed).

Door *verdienstelijking van bedrijven* komen er daarnaast steeds meer bedrijven die weinig tot geen overlast veroorzaken en die geschikt zijn om te mengen met andere werkfuncties. Onderzochte gemeenten geven aan dat het aandeel dienstverlenende bedrijven inderdaad toeneemt (positieve invloed). Verder tonen de huidige *verhuisbewegingen* tussen bedrijventerreinen en kantorenlocaties aan dat deze werklocaties steeds meer alternatieve werklocaties voor elkaar gaan vormen. Het verschuiven van steeds meer werkgelegenheid tussen deze werklocaties duidt erop dat menging steeds vaker voorkomt (positieve invloed).

De factor *economische conjunctuur* kan zowel positief als negatief van invloed zijn op de haalbaarheid van menging. Tot eind 2008 was er sprake van een economische hoogconjunctuur wat ervoor zorgde dat er voldoende vraag naar m² kantoor- en bedrijfsruimte was om functies te kunnen scheiden (negatieve invloed). De huidige

economische laagconjunctuur met een sterk dalende vraag naar m² kantoor- en bedrijfsruimte heeft als gevolg dat de haalbaarheid van functiescheiding voor veel gemeenten is afgenomen (positieve invloed). Tenslotte kan het overheidsbeleid zowel positief als negatief van invloed zijn op de haalbaarheid van menging. Bij gemeenten die snel acteren op veranderingen in de marktvraag en haar bestemmingsplannen daarop aanpassen, is de kans op menging hoger (positieve invloed). Zonder aanpassing in het bestemmingsplan is het niet toegestaan om menging toe te passen (negatieve invloed).

Verder is onderzocht welke effecten menging met zich meebrengt. Dit kunnen zowel positieve als negatieve effecten zijn. De positieve effecten van menging zijn: intensiever benutten van ruimte (hogere dichtheid, meer hoogbouw en minder braakliggend grond), impuls aan kwaliteitsverbetering (meer aandacht voor ruimtelijke kwaliteit en een betere leefbaarheid en veiligheid), afname in onverkochte kavels en de kans op waardecreatie. De negatieve effecten van menging zijn: kans op onderlinge concurrentiestrijd tussen werklocaties, kans op verloedering elders en kans op planschade. Gemeenten die menging hebben toegepast geven aan dat menging nog enkel positieve effecten tot gevolg hebben gehad. Echter houden gemeenten nog te weinig rekening met de kans op mogelijke toekomstige negatieve effecten.

In de regio Noord-Nederland is menging als wenselijk ervaren doordat de positieve effecten zwaarder wegen dan het risico op mogelijke negatieve effecten die nog niet hebben plaatsgevonden. Vanwege kleinschalige markten in Noord-Nederland heeft deze regio niet altijd kunnen streven naar het scheiden van functies. De huidige economische situatie versterkt hierbij de toepassing van menging nog meer. De werklocaties waar menging is toegepast kennen weinig problemen in leegstand en veroudering. Zowel gemeenten als gebruikers zijn over het algemeen tevreden over menging mits de juiste balans tussen de economische belangen en ruimtelijke kwaliteit wordt gevonden.

In hoogtijdagen was functiescheiding landelijk vanzelfsprekend. In de huidige economische laagconjunctuur neemt de wenselijkheid van menging toe. Door de dalende vraag naar m² kantoor- en bedrijfsruimte in het gehele land, vergroot dit het gat tussen vraag en aanbod op werklocaties. Naar aanleiding van het praktijkonderzoek in Noord-Nederland worden verschillende regio's in het land aanbevolen om de mogelijkheden tot menging te onderzoeken, aangezien men in Noord-Nederland menging als positief ervaart bij zowel gemeenten als gebruikers. Echter is het van belang dat gemeenten de diverse scenario's niet uit het oog verliezen wanneer men besluit te gaan mengen. Voorlopig worden er geen betere economische vooruitzichten voor Nederland voorspeld, maar dit kan op lange termijn veranderen. De vraag naar m² kantoor- en bedrijfsruimte kan hierdoor weer toenemen. In dat geval kan het functiescheidingsbeginsel niet makkelijk weer worden toegepast op gemengde terreinen. De voor- en nadelen moeten te allen tijde worden gewogen ten opzichte van de economische situatie.

INHOUDSOPGAVE

| | |
|--|----|
| 1. INLEIDING | 1 |
| 1.1 AANLEIDING | 1 |
| 1.2 PROBLEEM- DOEL- EN CENTRALE VRAAGSTELLING..... | 1 |
| 1.3 AFBAKENING ONDERZOEK | 2 |
| 1.4 ONDERZOEKSMETHODIEK | 5 |
| 1.5 RELEVANTIE ONDERZOEK | 7 |
| 1.6 LEESWIJZER | 7 |
| 2. LITERATUURANALYSE | 8 |
| 2.1 FACTOREN DIE INVLOED HEBBEN OP DE HAALBAARHEID VAN MENGING | 8 |
| 2.2 POSITIEVE EN NEGATIEVE FACTOREN | 11 |
| 2.3 POSITIEVE EFFECTEN VAN MENGING | 13 |
| 2.4 NEGATIEVE EFFECTEN VAN MENGING..... | 15 |
| 3. TUSSENBALANS | 16 |
| 4. CASUSONDERZOEK..... | 18 |
| 4.1 CASUS 1: BUSINESSPARK TE LEEUWARDEN..... | 19 |
| 4.2 CASUS 2: BLANKENSTEIN TE MEPPEL..... | 24 |
| 4.3 CASUS 3: REIDERLAND TE WINSCHOTEN..... | 29 |
| 4.4 DEELCONCLUSIE | 34 |
| 5. RESULTATEN EXPERTINTERVIEWS GEMEENTEN | 37 |
| 5.1 INTERVIEWS GEMEENTEN NOORD-NEDERLAND..... | 37 |
| 5.2 DEELCONCLUSIE | 43 |
| 6. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN..... | 45 |
| 6.1 CONCLUSIES PER DEELVRAGEN | 45 |
| 6.2 MEERWAARDE PRAKTIJKONDERZOEK VERSUS BESTAANDE LITERATUUR | 49 |
| 6.3 WENSELIJKHEID VAN MENGING | 49 |
| 6.4 AANBEVELINGEN VOOR GEMEENTEN | 50 |
| 6.5 AANBEVELINGEN VOOR ONDERZOEKERS..... | 50 |
| 6.6 REFLECTIE OP EIGEN ONDERZOEK | 51 |
| LITERATUUR | 52 |
| BIJLAGE 1: OVERZICHT GEÏNTERVIEWDE PERSONEN | 55 |
| BIJLAGE 2: VRAGENLIJSTEN INTERVIEWS | 57 |

1. INLEIDING

Aanvankelijk was de insteek om de wenselijkheid en effecten van menging van kantoren en bedrijven op bedrijventerreinen te onderzoeken. Gedurende het onderzoek bleek dat er in de praktijk ook menging van kantoren en bedrijven op kantorenlocaties plaatsvond. De onderlinge samenhang tussen deze twee werklocaties wordt daarom ook toegelicht. Om deze redenen wordt in dit onderzoek de wenselijkheid van het mengen van kantoren en bedrijven op bedrijventerreinen en kantorenlocaties onderzocht.

1.1 AANLEIDING

De economische crisis heeft ervoor gezorgd dat de vastgoedmarkt zich in een diep dal bevindt. Dit heeft ook invloed op bedrijventerreinen en kantorenlocaties. Bedrijven en kantoren kampen met een sterk dalende vraag naar m2bedrijfs- en kantoorgebouwen. De kantorenmarkt kent op dit moment een structureel overaanbod en een hoog leegstandscijfer van 15%. Ook op de bedrijfsruimtemarkt liggen het aanbod- en opnamecijfer ver uit elkaar (DTZ, 2013). De bedrijventerreinen in Nederland kampen vooral veel met verouderingsproblemen. Gemeenten blijven doorgaan met het aanleggen van nieuwe bedrijventerreinen waardoor bedrijven zich steeds meer verplaatsen van bestaande naar nieuwe terreinen. Hierdoor krijgen bestaande bedrijventerreinen te maken met leegstand wat uiteindelijk op sommige terreinen tot verloedering leidt (Louw e.a., 2009).

Het functiescheidingsbeginsel tussen bedrijventerreinen en kantorenlocaties is ontstaan omdat het voor bedrijven niet was toegestaan om zich in de stad te vestigen vanwege de bedrijvigheid wat overlast veroorzaakte. Het functiescheidingsbeginsel is echter niet meer zo vanzelfsprekend, gezien de verdienstelijking van steeds meer bedrijven. Hierdoor zijn beide werklocaties steeds geschikter voor zowel bedrijven als kantoren om zich te vestigen.

Door bovenstaande ontwikkelingen is het de vraag of het functiescheidingsbeginsel nog geschikt is, of dat functiemenging momenteel beter van toepassing is. Over de wenselijkheid van het mengen van kantoren en bedrijven op een zelfde werklocatie is nog weinig bekend. Minder vraag naar m2bedrijfs- en kantoorruimte betekent dat er een kritische blik benodigd is op de huidige inrichting van bedrijventerreinen en kantorenlocaties.

1.2 PROBLEEM- DOEL- EN CENTRALE VRAAGSTELLING

De aanleiding van dit onderzoek leidt tot de volgende probleemstelling:

PROBLEEMSTELLING

Er is weinig inzicht of het mengen van kantoren en bedrijven op een bedrijventerrein of kantorenlocatie wenselijk is en wat de effecten hiervan zijn. Zowel in de literatuur als in de praktijk (ambtenaren, adviseurs en andere partijen) is hier weinig over bekend.

DOELSTELLING

De doelstelling van dit onderzoek luidt:

Het onderzoek heeft tot doel inzicht te geven op de vraag of het mengen van kantoren en bedrijven op een bedrijventerrein of kantorenlocatie wenselijk is en welke effecten dat met zich meebrengt.

CENTRALE VRAAGSTELLING

Genoemde probleem- en doelstelling hebben uiteindelijk tot de volgende centrale onderzoeksvraag geleid:

“Wat is de wenselijkheid van het mengen van kantoren en bedrijven op een bedrijventerrein of kantorenlocatie en welke effecten brengt dat met zich mee?”

De centrale vraag wordt uiteindelijk beantwoord in de conclusie van het onderzoek. Om de centrale vraag te kunnen beantwoorden zijn er meerdere deelvragen opgesteld. De antwoorden op deze deelvragen leiden uiteindelijk tot de beantwoording van de centrale vraag. De volgende deelvragen worden gesteld:

1. *Welke factoren hebben invloed op het al dan niet realiseren van menging?*
2. *Welke factoren hebben een positieve of negatieve invloed op de haalbaarheid van menging?*
3. *Wat zijn de positieve en negatieve effecten van menging?*
4. *Is menging wenselijk voor een regio als Noord-Nederland?*

1.3 AFBAKENING ONDERZOEK

Dit onderzoek beperkt zich tot werklocaties in de vorm van bedrijventerreinen en kantorenlocaties. Deze locaties kunnen zowel aan de rand van de stad gelegen zijn of in een binnenstedelijk gebied. Het toevoegen van andere functies zoals het wonen op een bedrijventerrein of kantorenlocatie wordt hier buiten beschouwing gelaten. Dit geldt ook voor menging binnen één gebouw.

BEGRIPPENKADER

MENGING; het mengen van bedrijven en kantoren op een bedrijventerrein of kantorenlocatie.

BEDRIJFSRUIMTE; ruimte bestemd voor productie, opslag en distributie van goederen. Een ruimtelijk zelfstandige eenheid die grotendeels in gebruik is voor werkzaamheden in de sectoren bouw, transport en logistiek, lichte en zware industrie, en groothandel (NVM Business, 2012).

BEDRIJF; de feitelijke transactor in een productieproces gekenmerkt door zelfstandigheid ten aanzien van de beslissingen over dat proces en door het aanbieden van zijn producten aan derden (CBS, 2013).

KANTOOR; een ruimtelijk zelfstandige eenheid die grotendeels in gebruik is voor bureaugebonden werkzaamheden of ondersteunende activiteiten. Kantoorruimten die deel

uitmaken van bedrijfsgebouwen, universiteiten of ziekenhuizen worden niet als kantoor aangemerkt (NVM Business, 2013).

WERKLOCATIE; bedrijventerrein of kantorenlocatie.

HOOGWAARDIGE WERKLOCATIE; houdt in dat een werklocatie van uitstekend kwaliteit is.

BEDRIJVENTERREIN; een werklocatie van minimaal 1 ha bruto bestemd en geschikt voor gebruik door handel, nijverheid en industrie. Op deze terreinen kan ook enige commerciële en niet-commerciële dienstverlening (bijvoorbeeld kantoorgebouwen of detailhandel) aanwezig zijn, maar deze hebben samen een minderheidsaandeel in de terreinoppervlakte (IBIS, 2011).

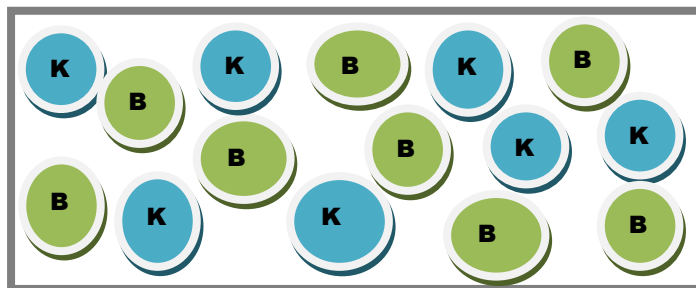
KANTORENLOCATIE; is een terrein waarvan het merendeel van de terreinoppervlakte bestemd en geschikt is voor kantoren (IBIS, 2011).

RUIMTELIJKE KWALITEIT; heeft betrekking op de beleving, het gebruik en de betekenis van een gebied of plek en over het maken van een afweging tussen nu en straks. Misverstand over ruimtelijke kwaliteit is dat kwaliteit niet per se hoogwaardig is. *Ruimtelijke Kwaliteit gaat niet zozeer over 'mooi', maar vooral over 'goed' (Provincie Overijssel, 2013).*

SOORTEN MENGING

Menging van bedrijven en kantoren op een zelfde werklocatie kan op verschillende manieren worden gerealiseerd. Er zijn twee soorten van menging te onderscheiden binnen één geldend bestemmingsplan. In onderstaande voorbeelden van menging staat B voor bedrijven en K voor kantoren.

DIFFUSE MENGING; de menging is kris kras door elkaar heen gerealiseerd. Dit wil zeggen dat bedrijven en kantoren door elkaar heen op een zelfde werklocatie zijn gevestigd. In het geldende bestemmingsplan voor de werklocatie zijn er geen zones opgenomen waarin staat welke functie waar moet komen. Er wordt echter wel rekening gehouden met milieuregelingen.



GEZONEERDE MENGING; de menging is in zones gerealiseerd op een zelfde werklocatie. In het bestemmingsplan is de zonering opgenomen waarin staat welke functie waar dient te komen.



MOGELIJKHEDEN ONTSTAAN MENGING

Menging van bedrijven en kantoren op een zelfde werklocatie kan op drie manieren tot stand zijn gekomen:

1. Er is bewust gekozen voor menging. Bij de ontwikkeling van de werklocatie is deze vorm van menging bedacht en uiteindelijk ook in de praktijk gerealiseerd;
2. Het is een bedrijventerrein waarbij, gedurende de tijd, kantoren zijn ingeslopen zonder dat het bestemmingsplan dit toestond;
3. Het is een kantorenlocatie waarbij, gedurende de tijd, bedrijven zijn ingeslopen zonder dat het bestemmingsplan dit toestond.

De soorten en mogelijkheden van menging kunnen samengevoegd worden in onderstaand model. Dit model laat een samenhangend verband zien tussen soorten en mogelijkheden van ontstaan van menging. Er ontstaan hierdoor uiteindelijk zes mogelijke vormen van menging.

| <i>Ontstaan menging</i> → | Bewuste keuze van menging | Bedrijventerrein waarbij kantoren insluipen | Kantorenlocatie waarbij bedrijven insluipen |
|---------------------------|----------------------------------|--|--|
| <i>Soorten menging:</i> | | | |
| Diffuus | | | |
| Gezoneerde Menging | | | |

Aan de hand van dit model kunnen praktijkvoorbeelden worden beoordeeld en kan er in één oogopslag worden gezien hoe de menging is ontstaan en om wat voor soort menging het gaat.

1.4 ONDERZOEKSMETHODIEK

De centrale vraag zal worden beantwoord aan de hand van kwalitatief onderzoek dat bestaat uit een literatuuranalyse (deskresearch) en een praktijkonderzoek. Het onderzoek is zowel verkennend als toetsend.

KWALITATIEF ONDERZOEK

Kwalitatief onderzoek is een vorm van empirisch onderzoek waarbij overwegend gebruik wordt gemaakt van gegevens van kwalitatieve aard en dat als doel heeft onderzoeksproblemen, gebeurtenissen en personen te beschrijven en te interpreteren. Het gaat bij kwalitatief onderzoek niet om het in kaart brengen van cijfers, maar om het verkennen en inzichtelijk maken van een vraagstuk en/of thema (Baarda en De Goede, 2001). Het geeft inzicht in hoe mensen denken over een bepaald onderwerp. Dit betekent dat er gezocht wordt naar ideeën, achtergronden, motieven, weerstanden en beweegredenen (Rijksoverheid, 2013).

LITERATUURANALYSE

Een literatuuranalyse (deskresearch) is het verzamelen van gegevens die al beschikbaar zijn over een bepaald onderwerp. Hierdoor kan er structuur worden aangebracht in een grote hoeveelheid gegevens en kan worden voorkomen dat met een nieuw onderzoek iets wordt achterhaald wat feitelijk al bekend was (Rijksoverheid, 2013). Om deze redenen wordt ten eerste relevante literatuur over menging bestudeerd. Door een literatuuranalyse kan een goed beeld worden verkregen van de reeds verschenen publicaties en onderzoeken. Dit deel van het onderzoek is verkennend.

HYPOTHESEN

Na de literatuuranalyse wordt een tussenbalans opgesteld waarin een aantal hypothesen worden vastgesteld voor het praktijkonderzoek. Een hypothese is een aanname waarvan nog bewezen moet worden of deze juist is of niet. Dit wordt getoetst in het praktijkonderzoek; dit deel van het onderzoek is toetsend.

PRAKTIJKONDERZOEK

Literatuur is veelal gebaseerd op landelijk niveau, terwijl werklocaties lokale markten zijn met specifieke karakteristieken (Van Dinteren, 2009). Noord-Nederland is een voorbeeld van een markt met een specifiek karakter en kent kleinere markten dan bijvoorbeeld de Randstad. Hierdoor kan deze regio niet altijd streven naar het scheiden van functies. Vooral de markt voor zakelijke dienstverlening kent een kleiner aandeel. Door een kleinere vraag naar m² kantoorruimte kiezen bepaalde gemeenten in Noord-Nederland voor menging. Om te toetsen of de literatuur ook van toepassing is op de praktijksituatie in een regionale markt, is gekozen voor een regio als Noord-Nederland voor het praktijkonderzoek (provincies Friesland, Groningen en Drenthe). Om hierop antwoord te kunnen geven wordt eerst een 'casusonderzoek' uitgevoerd. De tweede vorm die wordt toegepast betreft het afnemen van 'expertinterviews'.

CASUSONDERZOEK

Het gebruik van casestudies maakt het mogelijk om de context als geheel te bekijken en het unieke per casus inzichtelijk te maken (Van der Velde, 2000). Voor het casusonderzoek zijn er drie werklocaties gekozen in Noord-Nederland waar menging is gerealiseerd. Deze werklocaties zijn verspreid over de drie Noordelijke provincies en liggen in de gemeenten Leeuwarden, Meppel en Oldambt. Hierbij gaat het om twee werklocaties die een hoogwaardig karakter hebben en één werklocatie met een regulier karakter. Hoewel deze drie cases nog niets zeggen over de generaliseerbaarheid van de resultaten ten opzichte van het landelijke beeld, geven de resultaten wel een duidelijk beeld over de wenselijkheid, ervaringen en effecten van menging in een kleinere lokale markt. Het casusonderzoek is een verkennend onderzoek.

EXPERTINTERVIEWS MET GEMEENTEN EN MARKTPARTIJEN

Baarda en De Goede (2001) stellen dat het afnemen van interviews de aangewezen methode is om informatie te vergaren die niet voorhanden is en wanneer het om kennis, houdingen, attitudes of opinies gaat. De interviews worden afgenomen bij experts die voldoende kennis en ervaring hebben met de markt op de werklocaties.

De gemeenten in Nederland zijn verantwoordelijk voor de ontwikkeling van bedrijventerreinen en grondverkoop van kantorenlocaties. Om deze reden zijn er negen grote gemeenten (vanaf +/- 35.000 inwoners) in Noord-Nederland geïnterviewd. Door de interviews kan de opinie over menging bij deze gemeenten worden achterhaald. De geïnterviewde gemeenten zijn: Assen, Emmen, Groningen, Hoogeveen, Leeuwarden, Meppel, Oldambt, Smallingerland en Súdwest Fryslân (zie fig. 1.1). De informatie uit de interviews met de gemeenten Leeuwarden, Meppel en Oldambt is ook als input gebruikt voor de casestudies.



Fig. 1.1 Ligging geïnterviewde gemeenten in Noord-Nederland

Naast deze gemeenten zijn er ook een tweetal marktpartijen geïnterviewd. De informatie die uit deze interviews is voortgekomen is ook als input gebruikt voor het casusonderzoek. Om erachter te komen hoe ondernemers menging op een werklocatie ervaren, is er via de gemeente van elke case geprobeerd een geschikte marktpartij te interviewen. Bij twee van de drie casussen is het gelukt om bij een marktpartij een interview af te nemen (projectontwikkelaar en parkmanager). Bij de derde case is meerdere malen geprobeerd om weer contact te leggen met de gemeente. Echter heeft geïnterviewde bij de gemeente geen reactie hierop gegeven. Ook het afleggen van interviews is verkennend onderzoek.

1.5 RELEVANTIE ONDERZOEK

MAATSCHAPPELIJKE RELEVANTIE

De problemen op bestaande werklocaties nemen ernstige vormen aan. Het is daarom van belang dat er geen onnodige nieuwe bedrijven- en kantorenterreinen meer worden aangelegd. De problemen en (nieuwe) mogelijkheden op bestaande werklocaties dienen eerst te worden onderzocht. In Nederland komt tevens steeds meer het besef dat de beschikbare ruimte schaars is. Met het ruimtegebruik moet zorgvuldig worden omgegaan (Rijksoverheid, 2013). Om deze reden moeten nieuwe denkrichtingen voor werklocaties gaan bijdragen aan het verminderen van de problemen en het zorgvuldig omgaan met de ruimte in Nederland. Het groeitempo van de vraag naar nieuwe werklocaties zal namelijk op lange termijn alleen maar verder gaan afnemen. Voor de periode na 2020 wordt zelfs rekening gehouden met een absolute daling van de vraag (CPB, 2005).

WETENSCHAPPELIJKE RELEVANTIE

Vanuit de literatuur blijkt dat functiescheiding nog steeds vaak het fundament is voor het beleid op werklocaties (Louw, 2009). Gezien de huidige economische situatie kan worden afgevraagd of dit nog steeds geschikt is. Zoals eerder genoemd richt literatuur zich vaak op landelijk niveau. Doordat werklocaties lokale markten zijn wordt er in dit onderzoek ook ingezoomd op lokaal niveau. Het is de vraag of de literatuur ook van toepassing is in de regio zoals Noord-Nederland.

1.6 LEESWIJZER

In de afgelopen jaren zijn de problemen die zich afspelen op bedrijventerreinen en kantorenlocaties een veelbesproken onderwerp geworden. In het tweede hoofdstuk wordt in kaart gebracht wat er in de literatuur is te vinden over menging. Daarna volgt hoofdstuk drie waarin een tussenbalans wordt gepresenteerd. In hoofdstuk vier worden vervolgens drie casestudies uitgewerkt. Deze drie casussen zijn praktijkvoorbeelden van werklocaties waar menging van bedrijven en kantoren is gerealiseerd. Vervolgens worden in hoofdstuk vijf de resultaten van de expertinterviews beschreven en tenslotte wordt in hoofdstuk zes het onderzoek afgesloten met conclusies, aanbevelingen voor vervolgonderzoek en een reflectie op eigen onderzoek.

2. LITERATUURANALYSE

In dit hoofdstuk worden de uitkomsten weergegeven uit de literatuuranalyse over “menging”. Of menging op een werklocatie wordt gerealiseerd hangt af van verschillende factoren. Dit moet leiden tot de antwoorden op de eerste drie deelvragen.

2.1 FACTOREN DIE INVLOED HEBBEN OP DE HAALBAARHEID VAN MENGING

Waarom wordt er de ene keer wel gekozen om menging te realiseren en de andere keer niet? Vanuit de literatuur komen meerdere factoren naar voren die invloed hebben op het al dan niet realiseren van menging. Deze factoren zijn: de aanwezigheid van type bedrijvigheid binnen een gemeente, verdienstelijking van bedrijventerreinen, verhuisbewegingen tussen bedrijventerreinen en kantorenlocaties, economische conjunctuur en het gevoerde overheidsbeleid.

AANWEZIGHEID TYPE BEDRIJVIGHEID BINNEN EEN GEMEENTE

De aanwezigheid van het type bedrijvigheid in een gemeente is van groot belang voor de haalbaarheid van menging. Menging is niet altijd realistisch bij een grote aanwezigheid van grootschalige en/of sterk verkeersaantrekkende bedrijvigheid (THB Taskforce, 2009). Hieronder vallen veelal industriële en logistieke bedrijven, die zich grotendeels bevinden op bedrijventerreinen. Deze zorgen vaak voor teveel overlast om zich te laten mengen met andere functies. Oftewel de omvang van een aanwezige marktsector speelt een belangrijke rol. De kans op functiemenging neemt toe naarmate er minder (zware)industrie aanwezig is binnen een gemeente. Uit een onderzoek van PBL (2009) naar het mengen van werken met wonen blijkt ook dat bepaalde bedrijfstakken niet thuis horen in een gemengd gebied. Bij grote kans op lawaai- en stankoverlast is scheiding een betere optie. Uit hetzelfde onderzoek komt ook naar voren dat het aantal bedrijven toeneemt welke uitstekend gemengd kunnen worden met andere (werk)functies. Op een bedrijventerrein of kantoorlocatie conform de VNG-indeling kan 43% van de banen gemengd worden met andere functies. Toch blijkt functiescheiding nog vaak gebruikelijk beleid te zijn bij gemeenten.

VERDIENSTELIJKING VAN BEDRIJVEN

Steeds meer industriële werkprocessen verschuiven naar dienstverlenende werkprocessen. Bedrijventerreinen zijn van oorsprong een product van de planologische benadering die functies scheiden om overlast tussen verschillende functies te voorkomen. Ze zijn ontstaan als locaties voor de industrie. Tegenwoordig krimpt de werkgelegenheid voor de industrie, de logistieke sector laat slechts een lichte groei zien en de werkgelegenheid uit de dienstensectoren groeit sterk op bedrijventerreinen (PBL, 2008).

Bij verdienstelijking van bedrijven speelt de groei van de dienstensector een rol, maar ook de toename van diensten binnen de industriesector zelf. Deze veranderde sectorsamenstelling zal voortduren. Hoewel industrie en de logistiek nog steeds de dominante activiteiten op bedrijventerreinen zijn, nemen de dienstenactiviteiten op bedrijventerreinen toe (zie fig. 2.1). Dit proces hangt in zeer sterke mate samen met de verdienstelijking van de Nederlandse economie als geheel. De VROM-raad gaf in 2005 al een advies dat er steeds meer bedrijven in een bebouwd gebied kunnen worden ingepast als gevolg van de verdienstelijking van de economie. Kortom het belang van de (zakelijke) diensten in de Nederlandse economie

neemt toe, en daarmee het deel van de werkgelegenheid op bedrijventerreinen afkomstig uit deze sector (PBL, 2008).

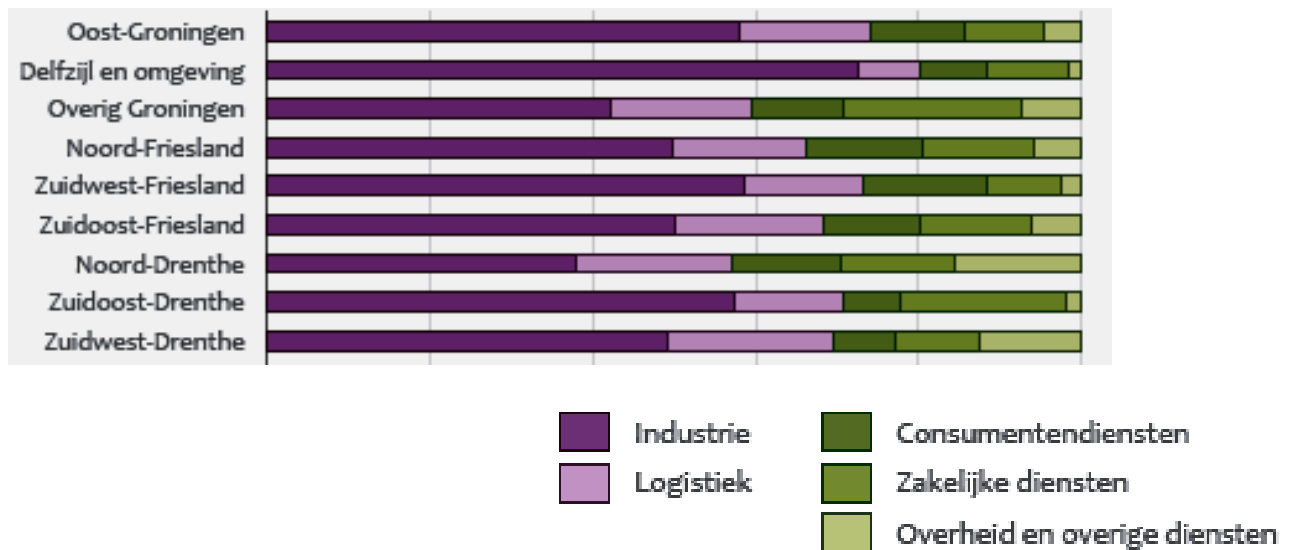


Fig. 2.1 Sectorale opbouw banen op bedrijventerreinen per COROP, 2006 (PBL, Toekomst van bedrijventerreinen, 2009)

De verdienstelijking zorgt voor verminderde overlast veroorzakende bedrijven. Toch is er nog weinig beleidsaandacht voor de veranderingen in de sectorstructuur en daarmee ook veranderde locatie-eisen. Hierdoor ontstaan kansen voor functiemenging conform de TU Delft (2010) dat onderzoek heeft verricht naar nieuwe ontwikkelstrategieën voor bedrijventerreinen. Zij adviseren om ruimte te creëren voor industrieparken en functiemenging toe te passen waar mogelijk. Doordat bedrijven met een hoge milieucategorie een beperkte mengbaarheid kennen, dient er ruimte te worden gereserveerd op regionale schaal die alleen is bestemd voor dit type bedrijvigheid.

VERHUISBEWEGINGEN TUSSEN BEDRIJVENTERREINEN EN KANTORENLOCATIES

Bedrijventerreinen en kantorenlocaties vormen steeds vaker een alternatieve vestigingslocatie voor elkaar. De huidige werkgelegenheidsstroom geeft aan dat er steeds vaker banen verschuiven tussen bedrijventerreinen en kantorenlocaties (PBL, 2008).

Een groot aandeel banen verschuift van een kantoorlocatie naar een bedrijventerrein. Hier tegenover staat dat ook een werkgelegenheidsstroom zich verplaatst van een bedrijventerreinen naar een kantorenlocatie. Vooral het aandeel werkgelegenheid dat van een bedrijventerrein naar een kantoorlocatie verschuift is groter dan het aandeel in omgekeerde richting (16% versus 30%). Oftewel er is een relatief omvangrijke wederzijdse werkgelegenheidsstroom tussen bedrijventerreinen en kantoorlocaties. Het type sector dat zich verplaatst van een kantoorlocatie naar een bedrijventerrein, is voornamelijk de zakelijke dienstverlening. Hoewel het aandeel werkgelegenheid in de zakelijke diensten dat van bedrijventerreinen naar kantoorlocaties verschuift groter is dan omgekeerd (32,3 versus 26,4 procent), verplaatsen zich in absolute aantallen toch meer banen uit de zakelijke diensten van kantoorlocaties naar bedrijventerreinen dan omgekeerd (ruim 3.500 versus bijna 2.100 banen). Opmerkelijk is dat veel werkgelegenheid uit de zakelijke diensten zich verplaatst van

een kantoorlocatie naar een bedrijventerrein. Bedrijventerreinen zijn vaak bestemd voor een ander type doelgroep dan kantoorlocatie. De werkgelegenheid uit zakelijke diensten, die eerder op een kantoorlocatie was gevestigd, kan een bedrijventerrein ook als een geschikte vestigingslocatie zien. Dit zijn vooral kleine ondernemers (tot 50 medewerkers), mogelijk omdat ze op een bedrijventerrein meer groeimogelijkheden hebben dan op hun vorige locatie (PBL, 2008). Kantoorlocaties vormen ook relatief vaak de vertrek- en vestigingslocatie van werkgelegenheid in de logistiek op bedrijventerreinen. Dit heeft te maken met het feit dat de dienstverlening binnen deze sector een groot aandeel inneemt qua omvang van banen. De werkgelegenheid in deze 'subsector' kan ook in kantoorpanden zijn gevestigd omdat dit vooral de coördinatie van het logistieke proces betreft en niet de opslag en distributie zelf.

De overweging van een bedrijf of kantoor om zich op een bedrijventerrein of kantoorlocatie te vestigen, hangt af van de vraag naar locatiemarkten, maar ook van het aanbod aan werklocaties. In Nederland hebben gemeenten daarop een grote invloed. Dat betekent dat de toekomst van bedrijventerreinen en kantorenlocaties niet alleen een zaak is van de toekomstige vraag naar werklocaties, maar ook van het gevoerde overheidsbeleid.

ECONOMISCHE CONJUNCTUUR

De ontwikkeling van de economische conjunctuur is ook van invloed op de ruimtelijke inrichting van werklocaties in Nederland. De economie wisselt zich af in tijden van hoog- en laagconjunctuur. In de jaren voor de economische crisis was er sprake van een hoogconjunctuur. Opvallend is dat in deze tijd veel monofunctionele bedrijven- en kantoorlocaties zijn ontwikkeld. Door de economische groei nam de vraag naar m² kantoor- en bedrijfsruimte toe en was het scheiden van deze functies in veel gemeenten haalbaar. Op dit moment ziet de economische situatie in Nederland er anders uit en bevindt Nederland zich in een laagconjunctuur (CBS, 2013). De vraag naar m² kantoor- en bedrijfsruimte is sterk gedaald en verbetert naar verwachting ook niet in de komende jaren (DTZ, 2013). De vraag kan daarom worden gesteld of het functiescheidingsbeginsel tijdens een laagconjunctuur realistisch is of dat functiemenging meer kansen biedt.

De huidige economische situatie heeft gevolgen voor kantorenlocaties en bedrijventerreinen. Leegstand in panden, maar ook braakliggende grond is het gevolg van een laagconjunctuur voor kantorenlocaties. In de literatuur zijn veel cijfers te vinden over de leegstand in kantoorpanden, maar weinig cijfers over de exacte hoeveelheid braakliggende grond. Het overaanbod aan kantoorpanden is het gevolg van marktfalen. Doordat de markt nieuwe kantoren bouwt creëert de markt daarmee leegstand van oudere complexen. De markt blijkt niet goed in staat om de structurele leegstand van kantoorpanden weer aan een nieuwe bestemming te helpen. Deze langdurende leegstand veroorzaakt ongewenste maatschappelijke effecten, zoals verloederende van de omgeving.

Daarnaast draagt de voortdurende bouw van nieuwe kantoren bij aan onzorgvuldig en inefficiënt ruimtegebruik (PBL, 2010) (Taskforce, 2010). Het overschot aan braakliggende grond is vooral het gevolg van overheidsfalen. Dit wordt veroorzaakt doordat de overheid de uitbreiding van kantoren vaak als een belangrijke kostendrager ziet bij gebiedsontwikkeling.

In diverse bestemmingsplannen is er nog steeds een forse plancapaciteit voor kantoren aanwezig. Het accent in deze plannen ligt op het bieden van voldoende mogelijkheden voor de ontwikkeling van kantorenlocaties om zo de economische groei en de werkgelegenheid te stimuleren. De leegstand is bekend bij de overheid, maar het ontbreekt aan visie op de kantorencapaciteit en aan beleid om de plancapaciteit met een gezonde kantorenmarkt in balans te brengen (PBL, 2010).

De toenemende veroudering is het grootste probleem op bedrijventerreinen dat wordt veroorzaakt door overheidsfalen. De lokale overheid heeft in Nederland de ontwikkeling van bedrijventerreinen in handen. Gemeenten zijn de voornaamste aanbieders van bedrijventerreinen en bepalen aan welke bedrijven en onder welke voorwaarden ze grond uitgeven (PBL, 2009). De slechte ruimtelijke uitstraling en verloedering op bestaande bedrijventerreinen van de openbare ruimte is het gevolg van de aanpak van bedrijventerreinen. Lokale overheden blijven doorgaan met het ontwikkelen van nieuwe terreinen. Zo is er in 2010 ruim 400 hectare aan nieuwe bedrijventerreinen uitgegeven (Rijksoverheid, 2011). Dit is meer dan de daadwerkelijke vraag waardoor er op dit moment geen evenwichtige verhouding tussen vraag en aanbod is (IBIS, 2011). Hierdoor hebben bedrijven vestigingslocaties voor het uitzoeken. Zodra een bedrijf niet langer tevreden is met de huidige vestigingslocatie kan het bedrijf eenvoudig kiezen voor een verhuizing naar een nieuw terrein. Bestaande bedrijventerreinen krijgen hierdoor steeds meer te maken met leegstand en verloedering.

OVERHEIDSBELEID

Gemeenten hebben een grote invloed op het aanbod van werklocaties. Zo bepaalt een gemeente wat er met de ruimte gaat gebeuren. Dit legt de gemeente vast in een bestemmingsplan. In deze plannen staat wat waar mag worden gebouwd en aan welke voorwaarden dit moet voldoen. Een gemeente bepaalt hiermee of er op een werklocatie wel of geen menging komt. Zodra een bestemmingsplan onherroepelijk is geworden ligt de aangeduide bestemming voor de komende tien jaar in principe vast. Het bestemmingsplan is zowel voor de burger als de overheid bindend. Echter in een snel veranderde maatschappij is het niet altijd wenselijk dat een ruimtelijke-ordeningssituatie tien jaar lang bevroren blijft. De wet geeft daarom de gemeentelijke overheden een aantal instrumenten in handen om de bestemming van een stuk grond te wijzigen. Dit geldt ook voor een werklocatie waarop menging niet is toegestaan volgens het bestemmingsplan. Op het moment dat er behoefte is aan menging op een werklocatie waar dit volgens het geldende bestemmingsplan niet is toegestaan, dient een ontheffing van het bestemmingsplan te worden aangevraagd via een omgevingsvergunning. Via de aanvraag van deze vergunning kan een afwijking van het bestemmingsplan worden verleend, mits het voorzien is van een goede ruimtelijke onderbouwing (Rijksoverheid, 2013). Hierdoor kan menging uiteindelijk toch worden toegestaan.

2.2 POSITIEVE EN NEGATIEVE FACTOREN

De aanwezigheid van het type bedrijvigheid in een gemeente kan zowel positief als negatief van invloed zijn op de haalbaarheid van menging. Zodra er weinig (zware)industrie aanwezig is die overlast veroorzaakt neemt de kans op menging toe. Dit leidt tot een positieve invloed op de haalbaarheid van menging. Andersom geldt dat zodra er veel (zware)industrie

aanwezig is de haalbaarheid van menging weer afneemt. Daarnaast is de ontwikkeling van verdienstelijking van bedrijven van positieve invloed op de haalbaarheid van menging. Door deze ontwikkeling zal de haalbaarheid van menging worden vergroot. Het aandeel diensten neemt toe wat betekent dat bedrijven steeds minder voor overlast zullen zorgen. Hierdoor neemt het aantal bedrijven toe die gemengd kunnen worden met andere (werk)functies. De huidige verhuisbewegingen geven aan dat bedrijventerreinen en kantorenlocaties al steeds meer een alternatieve werklocatie voor elkaar vormen. Dit is van positieve invloed op de haalbaarheid van menging, aangezien menging hierdoor steeds meer wordt gerealiseerd.

De conjunctuur heeft ook invloed op de ruimtelijke inrichting van werklocaties. Een laagconjunctuur heeft als gevolg dat kantorenlocaties veel te maken hebben met leegstand in panden en kavels en dat bedrijventerreinen vooral veel verouderingsproblemen hebben. Vanuit het verleden kon functiescheiding worden waargemaakt vanwege de destijds stijgende vraag naar m2 kantoor- en bedrijfsruimte. Nu deze vraag sterk gedaald is nemen de problemen op monofunctionele terreinen toe. Hierdoor lijkt de haalbaarheid van functiescheiding af te nemen. Of dit meer kan leiden tot functiemenging is nog niet duidelijk geworden naar aanleiding van de literatuurstudie. Gedurende het praktijkonderzoek zal dit nader worden onderzocht.

Tenslotte kan het overheidsbeleid zowel positief als negatief van invloed zijn op de haalbaarheid van menging. Zodra een gemeente menging toestaat op een werklocatie en dit ook heeft vastgelegd in het geldende bestemmingsplan, heeft dit een positieve invloed op de haalbaarheid van menging. Andersom geldt dat wanneer een bestemmingsplan menging niet toestaat op een werklocatie dit een negatieve invloed heeft op de haalbaarheid van menging. Wanneer menging toch gewenst is op een werklocatie waar het bestemmingsplan het niet toestaat kan door het aanvragen van een ontheffing van het bestemmingsplan het overheidsbeleid alsnog leiden tot een positieve invloed op de haalbaarheid van menging (zie tabel 2.1).

| Factoren: | Positieve invloed op de haalbaarheid van menging | Negatieve invloed op de haalbaarheid van menging |
|--|---|---|
| Aanwezigheid type bedrijvigheid | X | X |
| Verdienstelijking bedrijven | X | |
| Verhuisbewegingen tussen bedrijventerreinen en kantorenlocaties | X | |
| Economische conjunctuur | ? | ? |
| Overheidsbeleid | X | X |

Tabel 2.1 Positieve en negatieve factoren op de haalbaarheid van menging

2.3 POSITIEVE EFFECTEN VAN MENGING

Het realiseren van menging brengt verschillende effecten met zich mee. Deze kunnen zowel positief als negatief zijn. De positieve effecten van menging zijn: intensiever benutten van ruimte, impuls van kwaliteitsverbetering, verminderen van onverkochte kavels en toename waardecreatie.

INTENSIEVER BENUTTEN VAN RUIMTE OP WERKLOCATIES

Menging zorgt voor een hogere dichtheid en minder braakliggend grond (PBL, 2009). Oftewel de ruimte op een werklocatie wordt intensiever benut. Vooral op veel bedrijventerreinen is vaak een gebrek aan efficiënt gebruik van de ruimte. Er is veel braakliggende grond, veel laagbouw met slechts één verdieping, grote parkeerplaatsen en half leegstaande bedrijfspanden. Deze aspecten geven de indruk dat er nog veel ruimte valt te winnen. Een groot aantal Nederlandse bedrijventerreinen ligt er treurig bij, is verloederd, verrommeld en vergeten. Voor een deel van de markt speelt tegenwoordig naast functionaliteit ook representativiteit een belangrijke rol (NVM, 2009). Hier valt op oude bedrijventerreinen nog wat te winnen. Daarnaast komt het ook voor dat er juist een gebrek is aan uitbreidingsruimte. Enerzijds zijn er lege plekken door verloedering en anderzijds is er een te hoge ruimtedruk op bedrijfskavels. Kortom van intensief gebruik van de ruimte op bedrijventerreinen is vaak geen sprake.

IMPULS AAN KWALITEITSVERBETERING OP BEDRIJVENTERREINEN EN KANTORENLOCATIES

Menging leidt verder tot meer sociale veiligheid en het komt de leefbaarheid op werklocaties ten goede. Zo zijn er in een gemengd gebied op meer tijdstippen mensen verspreid aanwezig in de openbare ruimte, waardoor het toezicht toeneemt. Niet op iedere werklocatie wordt gestreefd naar kwaliteit van de omgeving. Op kantorenlocaties wordt er meer naar gestreefd dan op bedrijventerreinen. Kantoren hechten meer waarde aan de representativiteit van de werkomgeving. De aandacht voor ruimtelijke kwaliteit op bedrijventerreinen is wel groeiende, maar in de praktijk blijkt dat lang niet overal ruimtelijke kwaliteit wordt gerealiseerd. Vooral op oude bedrijventerreinen is de laatste jaren weinig geïnvesteerd en dit heeft geresulteerd in grote problemen (Van Dinteren, 2008). Zo resulteert een gebrek aan ruimtelijke kwaliteit op bedrijventerreinen in achterstallig onderhoud en beheer, verkeersproblemen, toename van criminaliteit en vandalisme en een lage kwaliteit van de infrastructuur en groenstructuur (PBL, 2009). Er is letterlijk sprake van waardeloze bedrijventerreinen, waarvan de meeste er bovendien ook waardeloos uitzien (Van Dinteren, 2008).

VERMINDEREN VAN ONVERKOCHTE KAVELS OP WERKLOCATIES

Een gevarieerd multifunctioneel gebied vermindert de kans op onverkochte kavels omdat meerdere groepen gebruikers geschikt zijn om zich te vestigen op het terrein (PBL, 2009). Ook kan menging een onderdeel zijn van een herstructureringsbeleid voor werklocaties met verouderings- en leegstandsproblemen. Het maakt een verschuiving mogelijk van revitalisering¹ naar herprofilering² (Louw e.a., 2009). Veel gemeenten en regio's kampen nu

¹ Revitalisering: er is sprake van herstructurering waar de dezelfde economische functie behouden blijft (Louw e.a., 2009).

² Herprofilering: er is sprake van herstructurering waarbij de economische functie (op het gehele terrein of op delen van het terrein) een andere wordt.

met een overprogrammering van werklocaties. Lokale overheden hebben de ontwikkeling van werklocaties flink overschat. Dit vertaalt zich nu in een overaanbod van leegstaande kantoren- en bedrijvenkavels, wat het gevolg is van een sterk afgenomen afzet van de afgelopen jaren.

Op de markt voor kantoren is er nu zelfs sprake van een vervangingsmarkt. Dit houdt in dat er geen verdere structurele groei van de kantooromvang wordt voorzien en de aanleg van nieuwe kantoorlocaties daarom niet realistisch is. Beide werklocaties moeten nu zeer kritisch naar de bestaande voorraad kijken (Deloitte, 2011). Ook minister Schultz van Haegen (minister van Infrastructuur & Milieu, 2011) geeft aan dat er een betere afstemming dient te komen van vraag en aanbod. Hierbij is terughoudendheid in nieuwbouw het belangrijkste aspect. Het is aan de regionaal samenwerkende gemeenten om samen met provincies te komen tot afstemming van de bedrijven- en kantorenbehoefte inclusief fasering, segmentering en locatiekeuze.

TOENAME KANS OP WAARDECREATIE

Vanuit meerdere onderzoeken komt naar voren dat menging een positief effect kan hebben op het vermeerderen van de waarde van bedrijventerreinen en kantorenlocaties. Uit een onderzoek van het PBL (2013) naar de vastgoedwaarde van bedrijventerreinen als gebied blijkt dat de aanwezigheid of toevoeging van zakelijke diensten en consumentendiensten op een bedrijventerrein een positief effect heeft op de waarde van het bedrijventerrein. Zo hebben bedrijventerreinen met voornamelijk zakelijke diensten en consumentendiensten een 100% hogere waarde dan gemengde bedrijventerreinen³. Bedrijventerreinen waarop veel industriële en logistieke bedrijven zijn gevestigd worden het laagst gewaardeerd. Ook uit een onderzoek van Taskforce (2009) komt naar voren dat het toevoegen van de werkfunctie kantoren op een bedrijventerreinen de kans op waardecreatie zal doen toenemen en ruimte schept voor rendabele gebiedsexploitatie.

Door het PBL is in 2009 een soort gelijk onderzoek gedaan naar de waarde van kantoorpanden. Er is onderzocht welke effecten omgevingskenmerken hebben op de waarde van kantoren, met name op de hoogte van huurprijzen. Het type bedrijvigheid in de omgeving blijkt van invloed te zijn op de waarde en beïnvloedt daarmee de huurprijs. Industriële en logistieke bedrijvigheid die voor overlast zorgen en geen hoogwaardige uitstraling hebben, zorgt voor een negatief effect op de vastgoedwaarde van het kantoorpand. Dit resulteert in lagere huurprijzen. Huurders willen minder huur betalen voor een kantoorpand nabij industriële en logistieke bedrijven. De huurprijzen van kantoorpanden op werklocaties met veel industriële en logistieke bedrijven zijn dan ook het laagst (PBL, 2009).

Het mengen van kantoren met bedrijven op een werklocatie leidt alleen tot een positief effect op de waardering van kantoorpanden wanneer de bedrijven ook een hoogwaardige uitstraling hebben en geen overlast veroorzaken. Huurders zijn bereid meer te betalen voor een kantoorpand omringd door meerdere kantoren. De gemiddelde huurprijs voor een kantoorpand is het hoogst op locaties waar veel kantoren zijn. Een goede uitstraling van de

³ Gemengde bedrijventerreinen: reguliere bedrijventerreinen bestemd voor bedrijven uit de milieucategorieën 1, 2, 3 of 4.

omgeving is een omgevingskenmerk die minder zwaar meespeelt in het bepalen van de vastgoedwaarde van kantoren. Dit is meer van invloed op het imago en de herkenbaarheid van kantoren.

2.4 NEGATIEVE EFFECTEN VAN MENGING

Menging leidt ook tot mogelijke negatieve effecten zoals: kans op onderlinge concurrentie tussen werklocaties, kans op verloedering elders en kans op planschade. Deze negatieve effecten kunnen er toe leiden dat menging minder wenselijk is.

KANS OP ONDERLINGE CONCURRENTIE TUSSEN WERKLOCATIES

Menging kan de kans op onderlinge concurrentiestrijd tussen verschillende werklocaties binnen een gemeente verhogen. Dit kan bijvoorbeeld ontstaan op het moment wanneer een bedrijventerrein ook zelfstandige kantoren toestaat. Hierdoor ontstaat er een kans dat dit bedrijventerrein gaat concurreren met andere kantorenlocaties binnen de gemeente. Dit kan ongunstig uitvallen wanneer er sprake is van leegstaande kantoorpanden en/of kavels op deze kantorenlocaties. Vice versa geldt dit ook voor bedrijventerreinen.

KANS OP VERLOEDERING ELDERS NEEMT TOE

Bij het toestaan van menging op een werklocatie zullen er verplaatsingen van bedrijven en kantoren gaan plaatsvinden. De bedrijven en kantoren laten bij zo'n verplaatsing gebouwen achter. De belangstelling in de markt voor leeggekomen gebouwen neemt af waardoor de kans op leegstand en verloedering toeneemt (Louw e.a., 2009). Door het blijvend ontwikkelen van nieuwe werklocaties zal de kans op dit effect alleen maar verder toenemen. Veel gemeenten zijn tegenwoordig bezig met het prioriteren, faseren en schrappen van nieuwe plannen (IBIS, 2012).

KANS OP PLANSCHADE ALS MOGELIJK GEVOLG VAN AANPASSING BESTEMMINGSPLAN

Een wijziging van de bestemming op een werklocatie, zoals het toestaan van menging, kan schade tot gevolg hebben en aanleiding geven tot het met succes indienen van een planschadeverzoek. Wanneer er planschade optreedt is er sprake van een schadevergoeding. Dit betreft een tegemoetkoming in de schade en niet een volledige vergoeding van de geleden schade (Kousemaeker, 2002). Er is alleen kans op schadevergoeding als er sprake is van een nadelige wijziging van de planologische situatie.

Door het toepassen van menging ontstaat er een kans dat planschade kan optreden. In een gemengd gebied is er namelijk meer kans op hinder over en weer. Het mengen van bedrijven en kantoren kan leiden tot meer geluids- of verkeersoverlast. Vooral bedrijvigheid kan zorgen voor extra overlast. De hinder is echter afhankelijk van het type bedrijf. Zoals eerder aangegeven past niet elke bedrijfstak in een gemengd gebied. Echter neemt het aantal bedrijven steeds meer toe dat uitstekend in een gemengd gebied past, mits zij voldoen aan bepaalde voorwaarden. Een vorm van schade welke kan optreden door menging is 'waardevermindering van de onroerende zaak' door overlast in de omgeving. Een gevolg hiervan kan zijn: minder opbrengst bij verkoop van opstallen of grond, oftewel vermogensschade (Rijksoverheid, 2013).

3. TUSSENBALANS

In het hoofdstuk 'literatuuranalyse' is een start gemaakt met het vinden van antwoorden op deelvragen 1, 2 en 3. Geconcludeerd kan worden dat deze deelvragen grotendeels zijn beantwoord. De antwoorden op de deelvragen worden samengevat in een conceptueel model (zie pag. 17). De factoren die invloed hebben op de haalbaarheid van menging staan aan de linkerkant van het model weergegeven (deelvraag 1). Deze factoren kunnen een positieve en negatieve invloed hebben op de haalbaarheid van menging (deelvraag 2). De positieve factoren leiden uiteindelijk naar "menging". Vanuit het conceptuele model blijkt dat er meer positieve dan negatieve factoren zijn. Tenslotte leidt menging tot positieve en negatieve effecten (deelvraag 3). Deze staan ook weergegeven in het conceptuele model. Verwacht wordt dat er naar aanleiding van het praktijkonderzoek nog meer factoren en effecten naar voren zullen komen.

Vanuit de literatuuranalyse kunnen een vijftal hypothesen worden geformuleerd. Gedurende het praktijkonderzoek wordt getoetst of deze hypothesen ook gelden voor een regio als Noord-Nederland. Doordat werklocaties lokale markten zijn bestaat de mogelijkheid dat literatuur niet altijd van toepassing is op de situatie in een regio zoals Noord-Nederland. Antwoorden op de deelvragen worden dan ook gedurende het praktijkonderzoek verder aangevuld. De volgende hypothesen kunnen naar aanleiding van de literatuuranalyse worden geformuleerd:

HYPOTHESE 1: *De haalbaarheid van functiemenging neemt toe naarmate er minder (zware)industrie aanwezig is binnen een gemeente.*

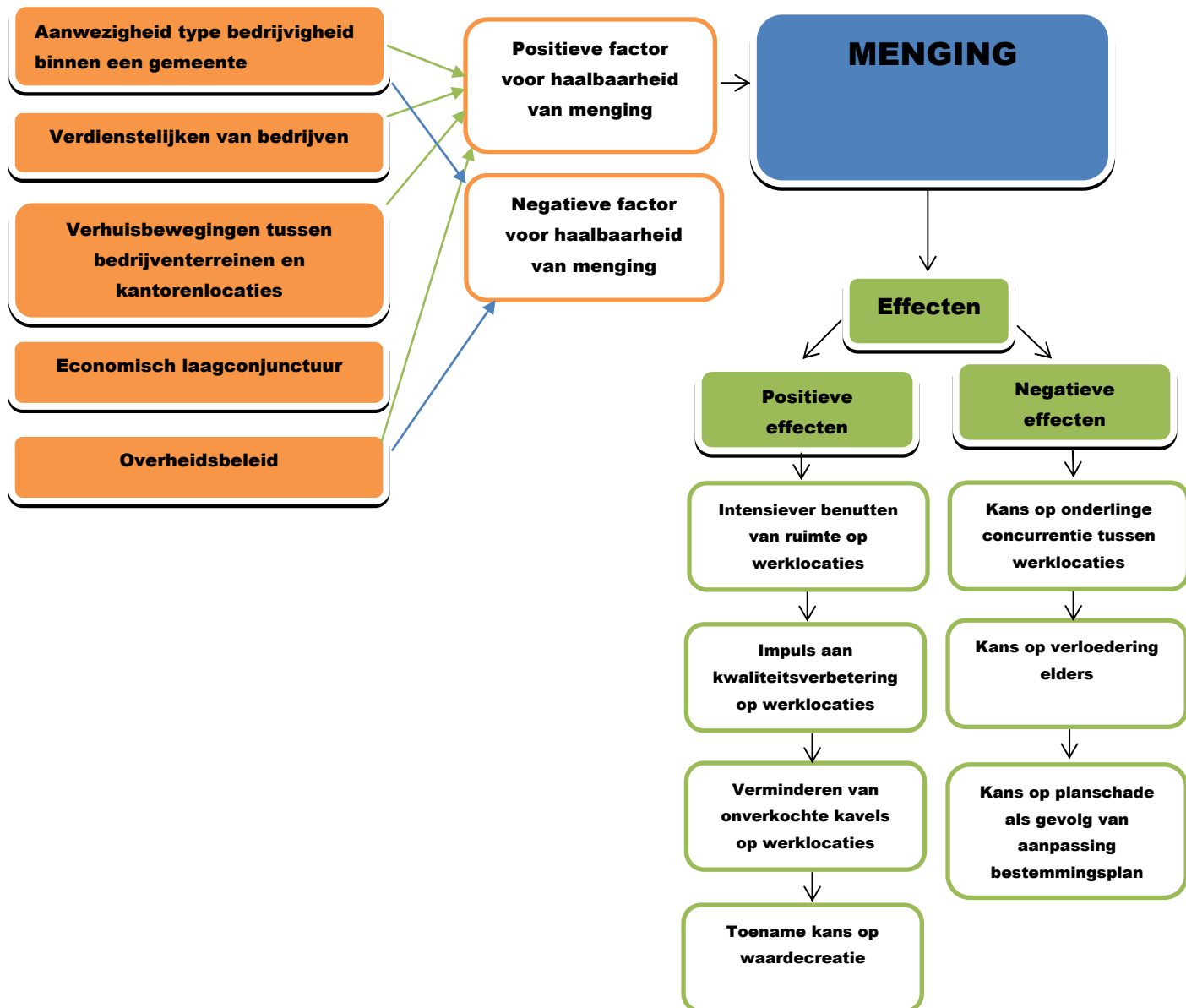
HYPOTHESE 2: *Het proces van verdienstelijking van bedrijven zorgt voor meer bedrijven die kunnen worden gemengd met andere (werk)functies.*

HYPOTHESE 3: *Bedrijventerreinen en kantorenlocaties vormen steeds meer een alternatieve werklocatie voor elkaar, waardoor menging steeds meer voorkomt.*

HYPOTHESE 4: *Een economisch laagconjunctuur zorgt er voor dat de wenselijkheid van functiescheiding afneemt.*

HYPOTHESE 5: *Zonder toestemming van lokale overheden kan menging niet tot stand worden gebracht.*

HET CONCEPTUELE MODEL:



4. CASUSONDERZOEK

Door middel van casestudies kan er meer inzicht gegeven worden in praktijksituaties van menging. Het is een selectieve steekproef die leidt tot een open waarneming op locatie. De uitkomsten van deze casestudies worden uiteindelijk vergeleken met de uitkomsten van de literatuuranalyse. Voor dit casusonderzoek zijn er drie werklocaties in Noord-Nederland geselecteerd waar menging voorkomt. Bij de keuze van de casussen is gekeken naar verschillende soorten werklocaties zoals hoogwaardige en reguliere werklocaties. Door verschillende typen casussen te selecteren kan een breed beeld worden verkregen over menging van bedrijven en kantoren op een bedrijventerrein of kantorenlocatie. Dit heeft geleid tot de volgende drie casussen. In de gemeente Leeuwarden is een menging van kantoren en bedrijven op een hoogwaardig bedrijventerrein aanwezig. Dit betreft de werklocatie: 'Businesspark Leeuwarden' te Leeuwarden. Daarnaast is in de gemeente Meppel juist een menging van kantoren en bedrijven te vinden op een hoogwaardige kantorenlocatie genaamd 'Blankenstein' te Meppel. Tenslotte is er een casus gekozen in de gemeente Oldambt waar menging van kantoren en bedrijven bestaat op een regulier bedrijventerrein genaamd 'Reiderland' te Winschoten. Deze werklocaties liggen verspreid over de drie Noordelijke provincies van Nederland: Friesland, Groningen en Drenthe (zie fig. 4.1). Tevens is bij de keuze van de casussen ook gekeken naar het ontstaan van menging. Menging is bij elke case op een andere manier ontstaan. Daarnaast is geselecteerd op verschillende soorten menging zoals vastgelegd in het geldende bestemmingsplan. Bij twee van de drie casussen is een gezoneerde menging in het bestemmingsplan vastgelegd en bij één een diffuse menging. Voor het compleet maken van dit casusonderzoek was het gewenst geweest om een reguliere kantorenlocatie met menging toe te voegen als case. Helaas is dit type werklocatie niet aanwezig in Noord-Nederland. In het casusonderzoek zal vooral worden gezien waarom er hier gekozen is voor menging, of de menging wenselijk is en welke effecten de menging met zich meebrengen.



Fig. 4.1 Kaart van de steden waar de casestudies gelokaliseerd zijn in Noord-Nederland

4.1 CASUS 1: BUSINESSPARK TE LEEUWARDEN

De eerste casus die voor dit onderzoek wordt gebruikt is het bedrijventerrein 'Businesspark Leeuwarden' te Leeuwarden, de hoofdstad van de Noordelijke provincie Friesland. Aan de hand van interviews⁴ met experts⁵ van de gemeente Leeuwarden W. Huizinga en de parkmanager van het terrein L. Vergnes is inzicht verkregen in de menging van kantoren en bedrijven op dit bedrijventerrein.

LIGGING BUSINESSPARK LEEUWARDEN

Het bedrijventerrein 'Businesspark Leeuwarden' is gelegen in het westen van Leeuwarden, (zie fig. 4.2). Het terrein heeft een directe aansluiting op het landelijk wegennet (A31) en is goed bereikbaar via het openbaar vervoer. Het terrein heeft goede zichtlocaties en de kantoren en bedrijven zijn goed ontsloten.

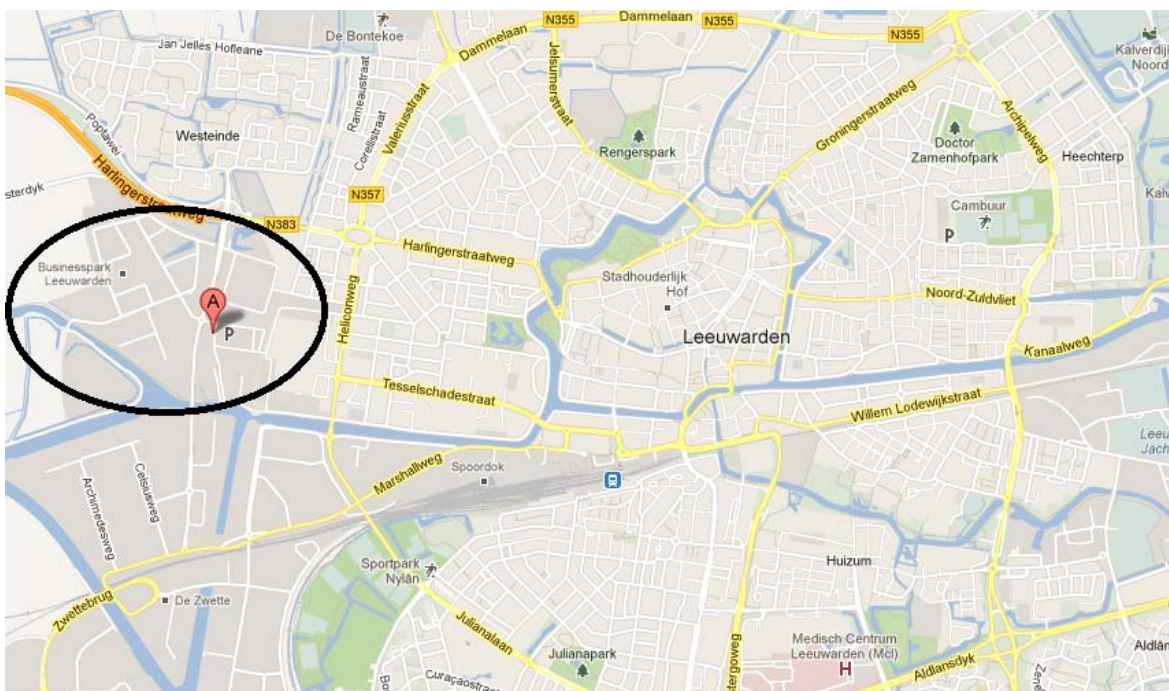


Fig. 4.2 Ligging 'Businesspark Leeuwarden' te Leeuwarden

BELANGRIJKE KENMERKEN BUSINESSPARK LEEUWARDEN

Businesspark Leeuwarden is een *bedrijventerrein* met een *hoogwaardig karakter* en heeft een netto oppervlakte van 28,2 ha. De uitgifte van het terrein is gestart in 1998 (IBIS, 2013). Het terrein heeft veel ruimte en groen.

Naast de functie kantoren, mogen alleen bedrijven zich vestigen die in de milieucategorieën 1 t/m 3⁶ vallen om hinder te voorkomen tussen gevestigde bedrijven en kantoren.

Businesspark Leeuwarden is vooral geschikt voor (zakelijke) dienstverlening met een hoge

⁴ Zie bijlage 2: opzet interview 1 'menging aanwezig in gemeente'

⁵ Zie bijlage 1: overzicht geïnterviewde personen

⁶ Een milieucategorie is een classificatie van de belasting die een (bedrijfs)activiteit kan leggen op het milieu. De classificatie bestaat uit zes categorieën: 1 t/m 6. Hoe hoger de klasse hoe intensiever de belasting van het milieu (Online Encyclopedie, 2013).

auto-afhankelijkheid en een matige bezoekersintensiteit (servicebedrijven, technische bureaus met veel werknemers op de weg). Bank- overheid en/of verzekeringsinstellingen zijn hier niet toegestaan. Tot de gewenste bedrijfstypen horen moderne productiebedrijven, bouw- en installatiebedrijven, hoogwaardige handelssector (zonder buitenopslag i.v.m. imago van het bedrijvenpark) en ambachtelijke vakopleidingen (Bestemmingsplan Businesspark Leeuwarden, 2012). Tot nu toe zijn veelal hoogwaardige, dienstverlenende ondernemingen, opleidingsinstituten, ICT- en aanverwante bedrijven, autodealers, kinderopvang, horeca en perifere detailhandel aanwezig op het terrein.

Er wordt op dit terrein gestreefd naar een hoogwaardig terrein. Uitstraling en representativiteit worden belangrijk geacht. Om deze reden zijn er geen sterk geluidshinderlijke bedrijven toegestaan. Een hoogwaardig karakter wordt geborgd door (beeld)kwaliteitseisen op te nemen in het bestemmingsplan. Hierbij kan worden gedacht aan kwaliteit van materiaalgebruik, vormgeving van het gebouw, inrichting van het voorterrein en bebouwingseisen m.b.t. de minimale en maximale hoogte van de gebouwen. Zo mogen de zichtlocaties een hogere bebouwingshoogte hebben dan in het binnengebied. Het bestemmingsplan eist een vastgelegde bebouwingsvrije afstand tot de weg en tussen de gebouwen. Ook mogen de percelen hooguit tot 70% worden bebouwd. Door de openbare en de privéterreinen zoveel mogelijk aan te sluiten op het de waterstructuur en de groenvoorzieningen wordt gestreefd naar inrichtingskwaliteit. (Bestemmingsplan Businesspark Leeuwarden, 2012).

IMPRESSIEBEELDEN BUSINESSPARK LEEUWARDEN





ONTWIKKELING BUSINESSPARK LEEUWARDEN

Businesspark Leeuwarden is een bedrijventerrein waarbij *bewust* gekozen is voor het mengen van kantoren en bedrijven met een hoogwaardig karakter. Hierbij is veel aandacht voor representativiteit, groen en ruimte. Het park is ontwikkeld op eigen kosten van de gemeente Leeuwarden en verkocht in hoogtij dagen van de markt. Toch is het terrein op dit moment nog niet volledig verkocht. Van de totale netto oppervlakte van 28,2 ha is 20,51 ha inmiddels uitgegeven (IBIS, 2013). Het Businesspark te Leeuwarden is de enige werklocatie in Leeuwarden waar een menging van bedrijven en kantoren is toegestaan. Er is voor menging van bedrijven en kantoren gekozen vanwege de marktvraag. Waar in het centrum veel grote kantoren zijn gevestigd, was bij veelal kleine kantoren de behoefte om zich te vestigen aan de rand van de stad. De kantoren die zich nu op het Businesspark hebben gevestigd zijn bijvoorbeeld accountants- en adviesbureaus waarbij bereikbaarheid een erg belangrijke rol speelt. Op dit terrein zijn dan ook veel kleinere kantoorgebouwen te vinden tot zo'n 900 à 1000 m².

In het bestemmingsplan is geen zonerings opgenomen waarin staat aangegeven welke functies waar dienen te worden gebouwd. De verschillende functies mogen zich overal vestigen op het terrein. Oftewel er is sprake van een diffuse menging volgens het bestemmingsplan. Er is door de gemeente Leeuwarden bewust gekozen voor het niet vastleggen van een zonerings in het bestemmingsplan. Hierdoor willen ze optimale flexibiliteit bereiken. Nu de menging is gerealiseerd blijkt dat er in de praktijk geen sprake is van een diffuse menging. De verschillende functies hebben toch een voorkeur voor clustering en zoeken elkaar zelf op. Hierdoor ontstaat er in de praktijk toch een gezoneerde menging (zie tabel 4.1). De zichtlocaties aan de buitenranden van het terrein zijn veelal in gebruik genomen door kantoren met een indrukwekkend uitzienend bedrijfsverzamelgebouw. Op het midden van het terrein is veelal bedrijvigheid te vinden waar de kavels goedkoper zijn. Bedrijven hechten minder waarde aan een zichtlocatie dan dat kantoren dat doen.

| <i>Ontstaan menging</i> → | Bewuste keuze van menging | Bedrijventerrein waarbij kantoren insluipen | Kantorenlocatie waarbij bedrijven insluipen |
|---------------------------|---------------------------|---|---|
| <i>Soorten menging:</i> | | | |
| Diffuus | X (bestemmingplan) | | |
| Gezoneerde Menging | X (praktijk) | | |

Tabel 4.1 Soort en ontstaan van menging kantoren en bedrijven op Businesspark Leeuwarden

MENGING IN DE PRAKTIJK

De menging op Businesspark Leeuwarden is een bewuste keuze geweest van de gemeente Leeuwarden vanwege de marktvraag (zie tabel 4.1).

Hedendaags zijn ze nog steeds voorstander van het mengen van verschillende functies op een werklocatie. De gemeente Leeuwarden geeft aan dat niet elke werklocatie geschikt is voor een dergelijke menging. Zo kan menging op een bedrijventerrein worden gerealiseerd als er weinig grote transporten plaatsvinden en er geen grote stromen consumenten zijn. Hierdoor is weinig hinder tussen de verschillende functies. Daarnaast kent Leeuwarden tegenwoordig nog amper zware industrie op de klassieke bedrijventerreinen. Hierdoor kan menging in de gemeente Leeuwarden ook op overige werklocaties steeds meer worden gerealiseerd.

Door een bestemmingsplan ruim in te plannen, is de kans op onverkochte kavels en verouderingsproblemen kleiner.

Menging is een strategie van de gemeente Leeuwarden om verouderingsproblemen en het risico van onverkochte kavels te verminderen. Door een werklocatie niet te specifiek te bestemmen, zijn er meerdere mogelijkheden en worden meerdere functies toegestaan. Ook door functies toe te voegen, die meer vragen van de omgeving en uitstraling van de panden, kan een hoogwaardiger karakter worden gerealiseerd. Hierdoor oogt het terrein representatiever dan een bedrijventerrein met enkel bedrijfspanden. Daarnaast biedt menging nu extra voordelen in minder gunstige economische tijden. Zo is bijvoorbeeld te zien dat zorgfuncties in de gemeente Leeuwarden zich steeds meer gaan vestigen in leegstaande kantoorpanden. Dit leidt tot vormen van hergebruik van andere functies. De gemeente Leeuwarden verwacht dat menging steeds meer gaat plaatsvinden waarop men bewust inspelt op de marktvraag.

Monofunctionele kantorenlocaties lijken het niet meer goed te doen door de dalende vraag. Door kantoren te vestigen op een werklocatie waar ook bedrijvigheid is toegestaan is de kans op onverkochte kavels minder groot en kan er meer levendigheid gecreëerd worden. Functiemenging zorgt hierdoor voor een beter investeringsklimaat voor private partijen, omdat zij op deze manier minder risico's lopen. Kortom, *diversiteit* speelt een belangrijke rol voor de kantorensector in de gemeente Leeuwarden.

De menging wordt dan ook door de gemeente Leeuwarden en de parkmanager als succesvol ervaren.

Er vindt diversiteit plaats op het terrein en er zijn onderling geen klachten van elkaars gedrag. Doordat iedereen, zowel de gemeente als de gebruikers, zich houden aan de randvoorwaarden en de milieueisen die er gelden, zijn er weinig conflicten op het terrein.

MENGING BUSINESSPARK LEEUWARDEN VERSUS UITKOMSTEN LITERATUUR

Inzoomend op de factoren met positieve invloed op de haalbaarheid van menging uit de literatuuranalyse, vallen er een aantal zaken op. De gemeente Leeuwarden heeft bij de totstandkoming van deze menging nagenoeg alle factoren uit de literatuuranalyse meegenomen in haar besluitvorming om al dan niet te mengen. Zij benoemen vooral de aanwezigheid van het type bedrijvigheid en de economische laagconjunctuur als

belangrijkste argumenten voor de totstandkoming van menging. Het lage aandeel (zware) industrie zorgt ervoor dat er genoeg geschikte bedrijven zijn in lage milieucategorieën die gemengd kunnen worden met kantoren. Daarnaast zien ze het aandeel industrie steeds verder dalen waar het aandeel dienstverlenende bedrijven steeds meer toeneemt. De economische laagconjunctuur heeft een positieve invloed gehad op de haalbaarheid van deze menging en is er afgeweken van functiescheiding. De gemeente Leeuwarden heeft beseft dat een monofunctioneel kantorenpark aan de rand van de stad niet realistisch is vanwege de slechte marktvooruitzichten. Naar aanleiding van deze verwachting is daarom gekozen de kantoren die zich aan de rand van de stad willen vestigen, te mengen met bedrijvigheid in lage milieucategorieën. Ook het gevoerde overheidsbeleid is hier een positieve factor. Doordat er bewust is gekozen voor menging is dit snel opgenomen in het bestemmingsplan. Het overheidsbeleid heeft om die reden geen negatieve invloed uitgeoefend op de haalbaarheid van de menging.

De gemeente Leeuwarden heeft de factoren conform de literatuur meegenomen in haar besluitvorming om al dan niet te mengen. Zij hebben enkel positieve effecten ervaren van de menging:

- Intensiever benutten van de ruimte; weinig braakliggend grond, hogere dichtheid en meer hoogbouw dan op bedrijventerreinen.
- Hoogwaardige werklocatie; doordat de kantoren meer waarde hechten aan representativiteit gaan bedrijven hier ook meer naar streven. Ook door het opnemen van kwaliteitseisen in het bestemmingsplan wordt er meer gestreefd naar een hoogwaardige werklocatie.
- Weinig leegstand in onverkochte kavels; het verruimen van het bestemmingsplan maakt het mogelijk dat er minder risico is op onverkochte kavels.
- Gebiedsexploitatie neemt toe door toevoegen van kantoren; kantoren hechten veel waarde aan een goede zichtlocatie waardoor ze hier een hogere prijs voor willen betalen. Doordat de gemeente hogere prijzen heeft gehanteerd op zichtlocaties hebben ze dit kunnen bereiken.

Ondanks deze positieve effecten kunnen er vraagtekens worden geplaatst of deze menging nog kan leiden tot negatieve effecten waar rekening mee moet worden gehouden. Door menging kunnen de verhuisbewegingen tussen de werklocaties in Leeuwarden toenemen. Hierdoor bestaat de kans dat deze menging leidt tot onderlinge concurrentiestrijd tussen de werklocaties in Leeuwarden. De kantoren op het Businesspark concurreren niet zozeer met andere kantoren in Leeuwarden. Er zijn geen andere monofunctionele kantorenlocatie in Leeuwarden en de kantoren in het centrum hebben geen belangstelling om zich aan de rand van de stad te vestigen. Dit zijn veelal andere type kantoren, namelijk grootschalige kantoren met een publieksfunctie. De kantoren op het Businesspark zijn kleiner van aard en willen zich op het Businesspark vestigen vanwege de goede bereikbaarheid.

Bij een eventuele concurrentiestrijd, gaat dit hoogstwaarschijnlijk plaatsvinden tussen het Businesspark en andere bedrijventerreinen in Leeuwarden. Doordat er steeds meer dienstverlenende bedrijven zijn in Leeuwarden, die geschikt zijn voor menging, kan er meer belangstelling ontstaan voor een vestigingslocatie op het Businesspark. Dit betekent dat ze bij een verhuizing een gebouw elders achterlaten. Gezien de dalende vraag naar m2

bedrijfsruimte kan dit leiden tot leegstand en uiteindelijk zelfs verloedering tot gevolg hebben op andere bedrijventerreinen. Dit zijn risico's waar de gemeente Leeuwarden zeker rekening mee moet houden en continue dient te monitoren. Uit de argumentatie van de gemeente Leeuwarden blijkt dat men hier nog geen rekening mee houdt vanwege de positieve effecten op dit moment.

4.2 CASUS 2: BLANKENSTEIN TE MEPPEL

De tweede casus voor dit onderzoek is kantorenlocatie 'Blankenstein' te Meppel. De stad Meppel ligt in het meest zuid-westelijke puntje van de provincie Drenthe. Ook hier is er aan de hand van interviews⁷ met experts⁸ van de gemeente Meppel H. ter Wal en H.A.C. Keur van Keur Vastgoed BV geanalyseerd hoe de menging van kantoren en bedrijven op deze kantorenlocatie is ontstaan en hoe dit in de praktijk wordt ervaren.

LIGGING BLANKENSTEIN

De kantorenlocatie 'Blankenstein' is gelegen aan de oostzijde van Meppel (zie fig.4.3). De locatie is direct gelegen aan de snelwegen A28 (richting Duitsland) en de A32 (richting Friesland en Groningen). Tevens is het gelegen aan het spoor en kent het een goede verbinding met het openbaar vervoer t.o.v. de rest van het land. De kantoren en bedrijven liggen hierdoor vanuit meerdere kanten op een eersterangs zichtlocatie en zijn goed ontsloten. Via de (auto) snelwegen liggen de Randstad, Noord- en Oost Nederland binnen handbereik. Blankenstein wordt dan ook wel een exclusieve en goede bereikbare werkomgeving genoemd.



Fig. 4.3 Ligging 'Blankenstein' te Meppel

⁷ Zie bijlage 2: opzet interview 1 'menging aanwezig in gemeente'

⁸ Zie bijlage 1: overzicht geïnterviewde personen

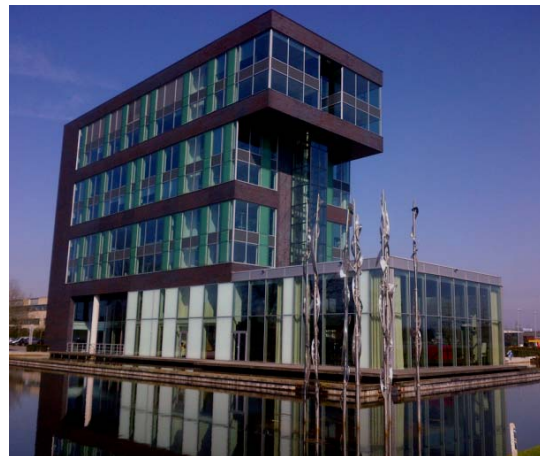
BELANGRIJKE KENMERKEN BLANKENSTEIN

Blankenstein is een *kantorenlocatie* met een *hoogwaardig karakter* en heeft een netto oppervlakte van 19,35 ha. De uitgifte van het terrein is gestart in 1992 (IBIS, 2013). Het is een ruim opgezette werkomgeving met veel ruimte, water en groen. De kavels zijn in een parkachtige omgeving neergezet en de locatie heeft vele wandelpaden en waterpartijen.

Blankenstein is een werklocatie die oorspronkelijk alleen bestemd was voor kantoren. Tegenwoordig is, weliswaar met toelatingseisen, ook bedrijvigheid toegestaan op Blankenstein. Op het terrein zijn milieucategorieën 1, 2 en 3 toegestaan. Gemeente Meppel heeft een zonering vastgelegd in het bestemmingsplan zodat de verschillende functies op dit terrein specifiek zijn bestemd (zie tabel 4.2). Hiervoor is gekozen aangezien de ligging van de verschillende functies bepalend is voor de uitstraling van het gehele terrein. De kantoren zitten veelal aan de rand van het terrein, bedrijvigheid centraal op het terrein en is er een clustering van autoshowrooms. Op deze manier is het niet mogelijk dat 'reguliere' bedrijven zich vestigen op een locatie waar, gezien de uitstraling van het terrein, kantoorpanden zijn gewenst.

Het hoogwaardige karakter wordt verder nagestreefd door een openheid op het terrein te realiseren. Om deze openheid te behouden wordt de bestaande bebouwing strak vastgelegd, zijn uitbreidingsmogelijkheden beperkt en vindt het parkeren voornamelijk plaats op eigen terrein (Bestemmingsplan Blankenstein, 2012). Tot nu toe zijn er veelal hoogwaardige dienstverlenende ondernemingen, autodealers, perifere detailhandel, horeca, medische dienstverlening, zorginstellingen en een sportschool aanwezig. Mede door speciale koopzondagen en de zichtbaar aanwezige McDonald's vanaf de A32 trekt het terrein regelmatig extra publiek.

IMPRESSIEBEELDEN BLANKENSTEIN





ONTWIKKELING BLANKENSTEIN

Blankenstein is een kantorenlocatie waarbij initieel geen menging van kantoren en bedrijven was toegestaan. Het is een kantorenlocatie waarbij gedurende de tijd bedrijvigheid is ingeslopen (zie tabel 4.2). Blankenstein is de enige werklocatie in Meppel waar een menging van kantoren en bedrijven aanwezig is. De stedenbouwkundigen van de gemeente Meppel hadden een hoogwaardig kantorenpark voor ogen in een parkachtige omgeving als zichtlocatie langs de A32. Er was destijds nog geen monofunctioneel kantorenpark in Meppel. De overige werklocaties in Meppel zijn bedrijventerreinen, bestemd voor bedrijvigheid/industrie. De kantoren waren toentertijd gevestigd in en rondom het centrum van Meppel.

Het toevoegen van andere functies is toegepast vanwege achterblijvende vraag naar kantoren in Meppel. Stedenbouwkundig en architectonisch gezien leek Blankenstein een goed initiatief, maar de markt liep er niet warm voor. Bij de ontwikkeling van Blankenstein was er een dergelijke economische groei, waardoor verwacht werd dat de kantorenmarkt in Meppel aan uitbreiding toe was. Toch blijkt nu achteraf dat er onvoldoende marktonderzoek heeft plaatsgevonden, aangezien ook veel grotere kantoren zich eerder in de dichtbijgelegen stad Zwolle vestigden dan in Meppel.

De zichtlocaties van Blankenstein waren snel verkocht. De overige kavels bleven veelal leeg. Hier bleek weinig tot geen vraag naar te zijn. Om deze reden moest op zoek worden gegaan naar een andere oplossing. Het insluipen van menging had te maken met de verplaatsing van het bedrijf Arriva dat uitbreiding wenste. Aangezien er op de overige bedrijventerreinen in Meppel op dat moment geen geschikte locatie was heeft het gemeentebestuur moeten beslissen of Arriva ook op Blankenstein gevestigd kon worden. Het ging hier niet alleen om

kantooractiviteiten, maar ook om onderhoudsactiviteiten, stallingen, tanken-, was-, compressor- en spuitinstallaties etc. Dit botste uiteraard met het destijds geldende bestemmingsplan. Vanwege de enorme werkgelegenheid die Arriva bood is er destijds besloten om een vrijstelling van het bestemmingsplan te geven voor Arriva. Vervolgens zijn er meerdere vrijstellingen gegeven voor andere functies. De gemeente Meppel zag in dat een monofunctioneel kantorenpark niet realistisch was, vanwege de onverkochte kavels in 10 jaar tijd. Het toevoegen van bedrijvigheid op Blankenstein was dan ook een oplossing voor het structurele leegstandsprobleem in onverkochte kavels. Inmiddels heeft de gemeente Meppel het bestemmingsplan van Blankenstein hierop aangepast. De kavels aan de buitenranden hebben een hogere grondprijs dan de kavels midden op het terrein. Inmiddels zijn veel kavels op Blankenstein verkocht, maar is het terrein nog niet vol. Van de totale netto oppervlakte van 19,35 ha is nu 16,35 ha uitgegeven (IBIS, 2013).

| <i>Ontstaan menging</i> → | Bewuste keuze van menging | Bedrijventerrein waarbij kantoren insluipen | Kantorenlocatie waarbij bedrijven insluipen |
|---------------------------|---------------------------|---|---|
| <i>Soorten menging:</i> | | | |
| Diffuus | | | |
| Gezoneerde Menging | | | X |

Tabel 4.2 Soort en ontstaan van menging kantoren en bedrijven op Blankenstein

MENING IN DE PRAKTIJK

De menging op Blankenstein is geleidelijk ontstaan. Er is oorspronkelijk niet bewust gekozen voor het mengen van kantoren en bedrijven op hetzelfde terrein.

De verplaatsing van Arriva bleek ook voor andere bedrijven een aantrekkingskracht te hebben mede door de goede bereikbaarheid en het hoogwaardige karakter op Blankenstein.

Door het bestemmingsplan te herzien en flexibeler op te stellen, verminderde het aantal onverkochte kavels op Blankenstein.

De gemeente Meppel zag en ziet nu nog steeds deze menging als een strategie om het structurele overaanbod van onverkochte kavels op Blankenstein te verminderen. De gemeente Meppel verwacht dan ook dat meerdere bestemmingsplannen flexibeler gaan worden in de toekomst. De gemeente Meppel streeft na daar waar mogelijk de economie te stimuleren.

De gebruikers van het terrein en de beleggers vonden het een logische keuze, mits er voldaan bleef worden aan de randvoorwaarden en milieueisen.

Het terrein diende een hoogwaardige uitstraling te houden, ondanks dat er andere functies aan het terrein werden toegevoegd. Gemeente Meppel ervaart weinig conflicten van de gebruikers op het terrein. De onderlinge verhoudingen en ervaringen zijn uitstekend. Doordat de randvoorwaarden en milieueisen worden nageleefd door zowel de gemeente als de gebruikers lijken de verschillende functies, die zich gevestigd hebben op Blankenstein, geen

last van elkaar te hebben. Gebruiker Keur Vastgoed B.V. geeft aan dat niet ieder type bedrijvigheid past op Blankenstein. Het terrein dient als een hoogwaardig terrein te blijven voortbestaan, waardoor het belangrijk blijft om kritisch te blijven kijken naar het type bedrijvigheid.

Door de menging gezoneerd te laten plaatsvinden kan de vooraf bedachte hoogwaardige uitstraling van het terrein blijven voortbestaan.

Hiermee wil de gemeente de indeling van het terrein in de hand houden. Op deze manier kan worden voorkomen dat de verschillende functies door elkaar worden gevestigd en elkaar kunnen hinderen. Dit is volgens Keur Vastgoed niet altijd goed uit de verf gekomen doordat de menging geleidelijk heeft plaatsgevonden. Ondanks dat de zichtlocaties goed zijn ingedeeld door het gehanteerde prijsmechanisme van de gemeente, komt b.v. de entree van het terrein niet overeen met een hoogwaardige uitstraling van kantoren (zoals de vestiging van autohandelaren).

De gemeente Meppel en Keur Vastgoed ervaren de menging op Blankenstein succesvol.

Van te voren een mooi hoogwaardig kantorenpark voor ogen hebben lijkt een mooie ontwikkeling te zijn, maar bouwen voor leegstand in kavels is niet het doel wat men voor ogen had. Mede door het hoogwaardige karakter, de uitstekende bereikbaarheid (ook per openbaar vervoer) en de levendige omgeving (aanwezigheid van meerdere voorzieningen waardoor er meer veiligheid en toezicht is) zijn de gebruikers die er zitten over het algemeen tevreden. De menging heeft uiteindelijk voor een toegevoegde waarde van het terrein gezorgd. De menging kan daarom als succesvol worden benoemd.

Aangezien het bestemmingsplan voor 10 jaar wordt vastgelegd, is de aansluiting met de economische conjunctuur moeilijk te voorspellen. Het is echter de vraag hoe snel gemeenten kunnen en willen anticiperen op veranderde marktontwikkelingen.

MENGING BLANKENSTEIN VERSUS UITKOMSTEN LITERATUUR

Kijkend naar de factoren die de gemeente heeft meegenomen in haar overweging om voor menging te kiezen, valt op dat alle factoren uit de literatuuranalyse invloed hebben gehad op de keuze voor menging. Door de economische laagconjunctuur en de dalende vraag naar m² kantoorruimte ontstond er een overschot aan onverkochte kavels op Blankenstein. Dit heeft ertoe geleid dat de gemeente Meppel uiteindelijk de bestemming van het terrein heeft verruimd. Door een herziening van het bestemmingsplan maakt het huidige overheidsbeleid de haalbaarheid van menging mogelijk.

De gemeente Meppel heeft ook gezien naar de aanwezigheid van het type bedrijvigheid. Ondanks dat Meppel ook (zware) industrie kent, zijn er genoeg bedrijven in lichte milieucategorieën aanwezig die wel gemengd kunnen worden met andere werkfuncties. Door de menging is verder duidelijk geworden dat niet ieder type bedrijf zich wil vestigen op een bedrijventerrein. Vanuit deze menging komt naar voren dat bedrijven een kantorenlocatie ook een geschikte werklocatie vinden en het hoogwaardige karakter hiervan erg waarderen. Door de verplaatsing van Arriva ontstond er al menging voordat het bestemmingsplan was aangepast. Dit heeft een positieve invloed gehad op de haalbaarheid van deze menging.

Hierdoor zag de gemeente in dat bedrijven een kantorenlocatie ook als een geschikte werklocatie kunnen zien.

De gemeente Meppel geeft verder aan dat de menging alleen tot positieve effecten leidt. Het belangrijkste positieve effect van deze menging is een grote afname in het leegstandspercentage van onverkochte kavels. Door het verruimen van de bestemming wordt tevens de ruimte intensiever benut, is er een hogere dichtheid en weinig tot geen braakliggende grond. Ook is er een impuls aan de kwaliteit van het terrein ontstaan. Het toevoegen van bedrijvigheid op dit kantorenpark heeft ervoor gezorgd dat de leefbaarheid en veiligheid op het terrein is toegenomen.

Vanuit het interview is niet naar voren gekomen dat ze ook rekening houden met mogelijke negatieve effecten van menging. De menging kan ook hier nog steeds tot negatieve effecten leiden. Door de geslaagde menging ontstaat er een kans dat bedrijven die nu op andere bedrijventerreinen gevestigd zijn in Meppel zich ook willen vestigen op Blankenstein. Hierdoor kan Blankenstein gaan concurreren met deze bedrijventerreinen. Deze bedrijven zullen bij een verplaatsing naar Blankenstein ook gebouwen achterlaten. De kans op leegstand en verloedering neemt hierdoor ook toe omdat de vraag naar leegstaande bedrijfsgebouwen is afgenomen. Ook hier zullen de kantoren hoogstwaarschijnlijk niet een concurrerende positie gaan innemen. De gemeente Meppel kent verder geen andere monofunctionele kantorenlocaties. Daarnaast verschillen de kantoren op Blankenstein met die in het centrum net zoals in Leeuwarden het geval is.

Er kunnen wel vraagtekens worden gezet of de bedrijven die de gemeente heeft toegelaten op het terrein niet alsnog voor overlast kunnen zorgen. In het begin is er minder streng gezien naar wat voor soort bedrijvigheid geplaatst werd op het terrein dan nu het geval is zoals Keur Vastgoed B.V. aangeeft. Wat als de kantoren alsnog gaan klagen over hinder van deze bedrijven of dat ze vermogensschade lijden bij de verkoop van hun grond en opstallen? Doordat de gemeente in het begin soepeler is geweest in het toelaten van bedrijven moet er altijd nog rekening worden gehouden met eventuele planschade voor de kantoren. Zij hebben altijd gedacht zich te gaan vestigen op een hoogwaardig kantorenpark waar de kans bestaat dat dit in de toekomst wordt aangetast. Het lijkt erop dat de gemeente Meppel zich hoofdzakelijk laat leiden om een oplossing te vinden voor de leegstand in onverkochte kavels. Het blijft van belang om een goede balans te vinden tussen de economische belangen van de gemeente en van de gebruikers op Blankenstein.

4.3 CASUS 3: REIDERLAND TE WINSCHOTEN

De derde casus die voor dit onderzoek wordt gebruikt is bedrijventerrein 'Reiderland' te Winschoten. De stad Winschoten ligt in het oosten van de provincie Groningen. Ook hier is aan de hand van een interview⁹ met een expert¹⁰ van de gemeente Oldambt M. Blekkenhorst, geanalyseerd hoe de menging van kantoren en bedrijven op dit terrein is ontstaan en hoe dit in de praktijk wordt ervaren.

⁹ Zie bijlage 2: opzet interview 1 'menging aanwezig in gemeente'

¹⁰ Zie bijlage 1: overzicht geïnterviewde personen

LIGGING REIDERLAND

Het bedrijventerrein Reiderland is gelegen in de stad Winschoten aan de oostkant van Winschoten (zie fig. 4.4). Het terrein is gelegen aan de rondweg van Winschoten en de snelweg A7 ligt binnen handbereik. Het terrein is hierdoor goed te bereiken en kent een goede verbinding met de regio Groningen-Assen. Tevens is binnen enkele kilometers de Duitse grens te bereiken waardoor het een gunstige ligging heeft ten opzichte van het Ruhrgebied en steden als Bremen en Hamburg. Ook is de ligging van het terrein een goede uitvalsbasis richting Scandinavië en Noord-Oost Europa. Volgens de gemeente Oldambt is een groot voordeel van Reiderland dat alle verbindingen richting Reiderland op de minuut na nauwkeurig te voorspellen zijn. Dit maakt de bereikbaarheid naar Reiderland betrouwbaar, aangezien er rondom Winschoten weinig tot geen files zijn.

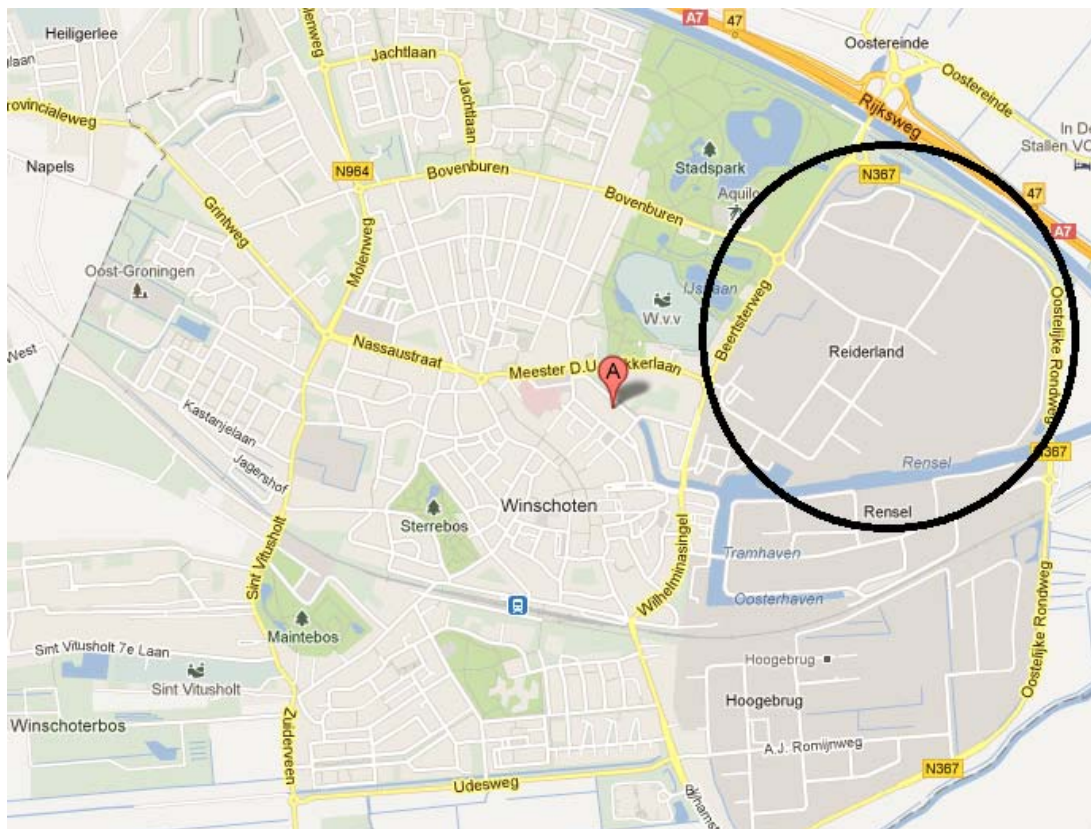


Fig. 4.4 Ligging 'Reiderland' te Winschoten

BELANGRIJKE KENMERKEN REIDERLAND

Reiderland is een bedrijventerrein met een *regulier karakter* en heeft een netto oppervlakte van 92 ha. De uitgifte van het terrein is gestart in 1991 (IBIS, 2013). Het terrein is erg ruim opgezet. Door de ruime opzetting kunnen veel verschillende functies worden gevestigd op het terrein. Er wordt door de gemeente een strikte zonerings nageleefd (zie tabel 4.3). De kantoren zijn veelal gevestigd aan de rand van Reiderland in het noordwestelijke deel. Rondom de kantoren is de bestemming bedrijvigheid vooral tot milieucategorie 2 toegestaan. Hoe meer er richting het oosten wordt gegaan, hoe zwaarder de milieucategorieën mogen zijn. Uiteindelijk is milieucategorie 4.2 toegestaan op Reiderland. Deze zonerings zorgt ervoor dat er zo weinig mogelijk hinder voor kan komen tussen gevestigde bedrijven en kantoren (Bestemmingsplan Reiderland, 2013). Op het terrein zijn nu veelal gevestigd: hoogwaardige,

dienstverlenende ondernemingen, autodealers, perifere detailhandel, logistieke en industriële bedrijvigheid.

IMPRESSIEBEELDEN REIDERLAND



ONTWIKKELING REIDERLAND

Reiderland is een bedrijventerrein waarbij oorspronkelijk geen intentie was om bedrijven en kantoren te mengen. Het is een praktijkvoorbeeld van een bedrijventerrein waarbij gedurende de tijd kantoren zijn ingeslopen (zie tabel 4.3). Reiderland was in eerste instantie alleen bestemd voor bedrijvigheid. Er kwam vanuit de kantorenmarkt echter een vraag om ook zelfstandige kantoren te vestigen aan de rand van de stad Winschoten, zodat ze beter bereikbaar konden zijn. Aan de hand van deze vraag is er een wijziging gekomen in het bestemmingsplan. Dit betreft voornamelijk de zichtlocaties langs de A7. Dit komt ook ten

goede van de beeldkwaliteit van Reiderland. Ook dit terrein is in hoogtij dagen op de markt gekomen. Het terrein is nu nagenoeg volgebouwd. Van het totale netto oppervlakte van 92 ha is 90,88 ha inmiddels uitgegeven (IBIS, 2013).

De kavels aan de rand van Reiderland heeft de gemeente niet meteen kunnen verkopen aan de functie kantoren. Het heeft enige tijd geduurd voordat de meeste kavels waren verkocht. Dit heeft te maken met het feit dat Winschoten geen bloeiende kantorenmarkt op grote schaal heeft. Er zijn dan ook weinig grote zelfstandige kantoren te vinden in Winschoten. Een grote concentratie van kantoren, zoals een monofunctioneel kantorenpark, is dan ook niet realistisch voor Winschoten. De gemeente geeft aan dat ze de kavels al meerdere malen hadden kunnen verkopen aan andere functies zoals bedrijvigheid, maar zich altijd aan de nieuwe indeling heeft gehouden. De gemeente heeft zich hier zo strikt aan gehouden, puur vanwege de beeldkwaliteit van het terrein. De gemeente streefde hiermee uiteindelijk naar een aantrekkelijke entree van Reiderland en daarmee indirect van de stad Winschoten. Kantoren streven namelijk meer naar ruimtelijke kwaliteit dan dat bedrijvigheid dat doet. Reiderland is de enige werklocatie binnen Winschoten waar een menging van kantoren en bedrijven op hetzelfde terrein voorkomt. In het centrum van Winschoten zijn ook zelfstandige kantoren gevestigd, maar deze kennen veelal een publieksfunctie. De zelfstandige kantoren op Reiderland streven vooral naar een goede bereikbaarheid, het snel uit en in kunnen van de stad en hebben vaak geen publieksfunctie. De overige werklocaties in Winschoten betreffen vooral bedrijventerreinen, waar veel bedrijvigheid/industrie is gevestigd.

| <i>Ontstaan menging</i> → | Bewuste keuze van menging | Bedrijventerrein waarbij kantoren insluipen | Kantorenlocatie waarbij bedrijven insluipen |
|---------------------------|---------------------------|---|---|
| <i>Soorten menging:</i> | | | |
| Diffuus | | | |
| Gezoneerde Menging | | X | |

Tabel 4.3 Soort en ontstaan van menging van kantoren en bedrijven op Reiderland

MENGING IN DE PRAKTIJK

Door het bestemmingplan flexibel op te stellen, kan er beter worden ingespeeld op waar de markt naar vraagt.

Dit speelt vooral bij wat kleinere gemeenten zoals de gemeente Oldambt. Het gebied van de gemeente Oldambt kan niet worden vergeleken met de Randstad, waar gehele terreinen worden toebedeeld aan enkel kantoren. Een kleine schommeling in de vraag kan voor een kleine gemeente als Oldambt al grote invloed hebben. Het beleid, oftewel het bestemmingsplan, wordt continue aangepast op de vraag uit de markt.

Het toevoegen van kantoren aan Reiderland, leidt tot minder verouderingsproblemen en een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit.

Kantoren zorgen voor meer aandacht voor ruimtelijke kwaliteit op een werklocatie. De bedrijven hebben ook baat bij een kwalitatief goed uitzienend bedrijventerrein, maar uiteraard

minder belangrijk dan voor zelfstandige kantoren. Door het toevoegen van de zelfstandige kantoren op het oorspronkelijke bedrijventerrein, is het gevolg dat de ruimtelijke kwaliteit wel een belangrijk aandachtspunt is geworden voor zowel kantoren als bedrijven die een goede uitstraling belangrijk achten. Daarnaast is het gehele terrein onlangs gerevitaliseerd. Hierdoor zijn er weinig verouderingsproblemen te constateren.

Door de menging gezoneerd te laten plaatsvinden, hebben de verschillende functies weinig last van elkaar.

De gemeente heeft er voor gekozen om zelfstandige kantoren toe te laten op Reiderland, maar op een gestructureerde manier. Er is een duidelijke segmentering op het terrein te zien conform het bestemmingsplan van Reiderland. Rondom het kantoorgedeelte is bewust gekozen om bedrijvigheid, dat ook streeft naar een goede uitstraling, te vestigen. Kantoorgebruikers geven ook de voorkeur aan locaties met een goede uitstraling. De grootschalige detailhandel is elders gelokaliseerd, zodat er geen overlast kan ontstaan door verkeers- en consumentenstromen. Verschillende functies zijn weliswaar op een zelfde werklocatie gevestigd, maar wel gestructureerd.

De gemeente Oldambt ervaart de menging op Reiderland als succesvol.

De gemeente krijgt geen klachten binnen van gebruikers van het terrein, die aangeven dat ze onderling last van elkaar hebben. Er zijn weinig conflicten op het terrein, wat volgens de gemeente te wijten is aan de strikte indeling van het terrein. Tevens doordat zowel de gemeente als de gebruikers zich houden aan de randvoorwaarden en de milieueisen die er gelden, is de menging succesvol te benoemen.

MENGING REIDERLAND VERSUS UITKOMSTEN LITERATUUR

Vooraf de factoren 'economisch laagconjunctuur' en het gevoerde 'overheidsbeleid' hebben bij de gemeente Oldambt invloed gehad op de keuze om al dan niet te mengen. Een kleine kantorenmarkt en de verandering in de economische structuur heeft er voor gezorgd dat hier is afgeweken van het scheiden van functies. Een monofunctioneel kantorenpark creëren aan de rand van de stad was niet realistisch. Naar aanleiding van de vraag naar kantoorruimte aan de rand van stad heeft de gemeente uiteindelijk een herziening van het bestemmingsplan doorgevoerd. Het gehanteerde overheidsbeleid heeft er voor gezorgd dat de menging in het bestemmingsplan mogelijk werd gemaakt. De gemeente Oldambt heeft tevens bij de haalbaarheid van deze menging ook goed gezien naar de aanwezigheid van het type bedrijvigheid in de gemeente. De gemeente heeft voldoende bedrijvigheid dat in de lichtere milieucategorieën valt. Door de kantoren te laten omringen door dit soort bedrijven zorgen ze ervoor dat de kantoren zo min mogelijk last hebben van de bedrijvigheid op het terrein.

Als positief effect van deze menging heeft de gemeente Oldambt vooral gezien naar de verbetering van de beeldkwaliteit van het terrein. Door de kantoren te lokaliseren aan de rand van het terrein op zichtlocaties, draagt de menging bij aan de verbetering van de beeldkwaliteit van het terrein. Het terrein is geen hoogwaardig terrein, maar door de toevoeging van kantoren is er meer aandacht gekomen voor de uitstraling en kwaliteit van het terrein. Dit effect is vooral zichtbaar bij de bedrijvigheid welke rondom de kantoren is gevestigd. Deze zijn door de aanwezigheid van kantoren ook meer gaan streven naar

representativiteit. Verder zorgt de toevoeging van kantoren ervoor dat er een betere gebiedsexploitatie is bereikt dan wanneer het terrein alleen bestemd zou zijn voor bedrijvigheid. De gemeente heeft een hogere grondprijs gehanteerd voor kantoren die zich op een zichtlocatie willen gaan vestigen.

De gemeente had voor de haalbaarheid van deze menging nog beter kunnen kijken naar de factoren 'aanwezigheid type bedrijvigheid' en 'verdienstelijking van de bedrijvigheid'. De kantoren worden dan wel omringd door lichte bedrijvigheid, maar op het terrein bevinden zich ook bedrijven die vallen in hogere milieucategorieën. Dit kan in de toekomst nog leiden tot negatieve effecten. Door de aanwezigheid van deze zware milieucategorieën blijft de kans op overlast bestaan. Zwaardere milieucategorieën brengen nu eenmaal meer risico's met zich mee. Wanneer er calamiteiten zijn met de bedrijven in deze zware milieucategorieën zijn de gevolgen vaak vele malen groter dan bij lichtere milieucategorieën. Dat er hier een strikte zonering wordt nageleefd is dan ook zeker noodzakelijk voor deze menging.

Of de gemeente echt goed heeft nagedacht over mogelijke negatieve effecten van deze menging kwam naar aanleiding van het interview niet naar voren. De kans op planschade als mogelijk gevolg van de aanwezigheid van zwaardere milieucategorieën is hier wel groter dan bij de andere twee casussen. Doordat er verder geen andere bedrijventerreinen en kantorenlocaties zijn in Winschoten zal de kans op onderlinge concurrentiestrijd tussen werklocaties minimaal zijn. Winschoten kent wel kantoren in het centrum, maar dit zijn andere type kantoren dan de gevestigde kantoren op Reiderland. Hierdoor zal de kans op verloedering elders ook niet kunnen optreden. Uiteindelijk is deze menging meer dan het verbeteren van de beeldkwaliteit van het terrein en dienen de mogelijke risico's op negatieve effecten continue te worden beheerst.

4.4 DEELCONCLUSIE

Vanuit de casestudies is gebleken dat er een aantal facetten zijn die in alle casestudies overeenkomen en betrekking hebben op de deelvragen en daaruit vloeiende hypothesen. Hypothesen 1, 2, 3 en 4 kunnen door het casusonderzoek worden bevestigd en enigszins worden bijgesteld.

Vanuit de literatuuranalyse is niet gebleken of een 'economisch laagconjunctuur' een positieve of negatieve invloed heeft op de haalbaarheid van menging. Opvallend is dat deze factor bij alle casussen een positieve invloed heeft gehad op de haalbaarheid van menging. De economische laagconjunctuur is namelijk bij alle casussen aanleiding geweest om te kiezen voor menging. Kantoren worden in deze casussen gemengd met lichte bedrijvigheid omdat de vraag naar kantoren niet groot genoeg is voor een monofunctioneel kantorenpark. Dit is het gevolg van een kleine marktomvang van kantoren en een dalende vraag naar m² kantoorruimte door de economische crisis. Op basis hiervan kan worden geconcludeerd dat hypothese 4 ook geldt voor deze casussen: *een economisch laagconjunctuur zorgt er voor dat de wenselijkheid van functiescheiding afneemt.*

De aanwezigheid van het type bedrijf is ook een belangrijke factor voor de haalbaarheid van menging. Uit de casussen blijkt dat een menging succesvol is wanneer kantoren omringd

worden door bedrijven die vallen in lichte milieucategorieën. Toch hoeft dit niet te betekenen dat er geen menging kan plaatsvinden op een werklocatie waar ook hoge milieucategorieën gevestigd zijn. Bij de casus Reiderland is menging toch succesvol ondanks de aanwezigheid van hoge milieucategorieën. Hierbij lijkt het belangrijk te zijn dat een strikte zonering wordt nagestreefd. De kans op hinder wordt hierdoor zoveel mogelijk beperkt. Hypothese 1 is daarom niet volkomen juist: *de haalbaarheid van functiemenging neemt toe naarmate er minder (zware)industrie aanwezig is binnen een gemeente*. Deze hypothese kan beter worden bijgesteld naar: *de haalbaarheid van menging neemt toe zodra een gemeente voldoende bedrijven heeft in de lagere milieucategorieën*.

Door het proces van verdienstelijking zijn er steeds meer bedrijven die vallen in de lichtere milieucategorieën. Dit proces heeft zich ook afgespeeld bij deze casussen. Menging is hier succesvol tot stand gebracht aangezien de bedrijven die in de buurt van kantoren gevestigd zijn voornamelijk dienstverlenende werkprocessen kennen. De aanwezigheid van deze bedrijven heeft dan ook niet voor overlast gezorgd bij de kantoren. Bedrijven in een lichte milieucategorie ervaren een menging als zeer positief. Deze bedrijven waarderen een hoogwaardige werkomgeving en gaan meer naar representativiteit streven als ze in de buurt van kantoren zijn gevestigd. Zowel op een hoogwaardige als reguliere werklocatie stijgt de aandacht voor ruimtelijke kwaliteit door menging. Hypothese 2 kan hierdoor ook als juist worden beschouwd: *het proces van verdienstelijking van bedrijven zorgt voor meer bedrijven die kunnen worden gemengd met andere (werk)functies*.

Het gevoerde overheidsbeleid is bij alle casussen als belangrijke factor naar voren gekomen voor de haalbaarheid van menging. Een menging kan alleen tot stand komen als de bestemming van het terrein dit toestaat. Zodra op een werklocatie menging wenselijk is, maar het bestemmingsplan dit niet toestaat, passen gemeenten het bestemmingsplan aan. Een menging kan niet tot stand komen op een werklocatie als het in strijd is met de bestemming. Hypothese 5 blijkt ook bij deze casussen juist te zijn: *zonder toestemming van lokale overheden kan menging niet tot stand worden gebracht*.

Menging heeft bij deze casussen alleen tot positieve effecten geleid. Op ieder terrein is de ruimte intensief benut, is er minder braakliggende grond en meer hoogbouw. Ook is bij de casussen waar kantoren zijn toegevoegd op een bedrijventerrein een hogere gebiedsexploitatie bereikt door menging. Doordat kantoren zichtlocaties belangrijk achten kunnen gemeenten hiervoor een hogere grondprijs vragen. Op deze manier bereiken gemeenten een hogere gebiedsexploitatie dan bij een terrein alleen bestemd voor bedrijvigheid. Verder valt op dat een verruiming van het bestemmingsplan in deze casussen ervoor heeft gezorgd dat de casussen een laag percentage in leegstand van panden en onverkochte kavels hebben.

Bij alle casussen kunnen vraagtekens worden gezet bij de vraag of er goed is gezien naar de mogelijke negatieve effecten van menging. Ondanks dat alle gemeenten nu aangeven dat de menging alleen tot positieve effecten leidt bestaat er nog steeds een kans dat negatieve effecten kunnen optreden in de toekomst. Vooral de kans op een onderlinge concurrentiestrijd tussen bedrijventerreinen en het terrein waar de menging plaatsvindt kan tot negatieve effecten leiden. Door de afnemende vraag naar leegstaande bedrijfsgebouwen

neemt de kans op leegstand en verloedering toe bij bedrijfsverplaatsingen. Door de ontwikkeling van een steeds verder dalende vraag naar m² bedrijfsgebouwen is dit een belangrijke punt om goed in de gaten te houden. Verder neemt de kans op concurrentiestrijd tussen kantoren af wanneer er geen andere monofunctionele kantorenlocaties zijn in de gemeente. Op het moment dat deze bij een gemeente wel aanwezig zijn dan zou de menging mogelijk tot andere effecten kunnen leiden. Het casusonderzoek heeft verder aangetoond dat menging inderdaad op verschillende manieren kan ontstaan.

Er kan bewust worden gekozen voor menging bij de ontwikkeling van een werklocatie of het is een bedrijven- of kantorenlocatie waarbij de andere functie insluipt. Zowel op een nieuwe- of een bestaande werklocatie kan menging succesvol en wenselijk zijn. Oftewel wanneer een bedrijven- of kantorenlocatie specifiek bestemd is voor één functie, houdt dit niet in dat menging daar nooit mogelijk is. Verder is naar voren gekomen dat er twee soorten menging zijn: diffuse en gezoneerde menging. Een gezoneerde menging is bij deze casussen succesvol. De verschillende functies hebben dan zo weinig mogelijk hinder van elkaar. Wanneer een gemeente kiest voor een diffuse menging kan het zijn dat deze vorm van menging in de praktijk niet functioneert.

In dit hoofdstuk is ingezoomd op drie werklocaties in Noord-Nederland waar menging is gerealiseerd. In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op de resultaten van de expertinterviews. Hier wordt ook aandacht besteed aan gemeenten in Noord-Nederland die geen menging hebben toegepast.

5. RESULTATEN EXPERTINTERVIEWS GEMEENTEN

De uitkomsten van de expertinterviews met gemeenten vormen een belangrijke input voor dit onderzoek. Naast de casestudies waarin meer is ingezoomd op werklocaties, waarbij menging is toegepast, zijn er ook interviews afgenomen bij gemeenten zonder menging op werklocaties. In dit hoofdstuk zullen de uitkomsten van deze expertinterviews worden gepresenteerd.

5.1 INTERVIEWS GEMEENTEN NOORD-NEDERLAND

De expertinterviews¹¹ zijn afgenomen bij experts¹² van de grootste gemeenten van Noord-Nederland. Deze personen houden zich bezig met de ontwikkeling van werklocaties binnen hun gemeente. In totaal zijn er negen gemeenten geïnterviewd: Assen, Emmen, Groningen, Hoogeveen, Leeuwarden, Meppel, Oldambt, Smallerland en Súdwest Fryslân. Deze interviews hebben een goed inzicht gegeven hoe gemeenten tegen menging van bedrijven en kantoren op een bedrijventerrein of kantorenlocatie aankijken. Voorafgaand aan de interviews is er kort telefonisch contact geweest waarin is gevraagd of de desbetreffende gemeente een menging van kantoren en bedrijven op een bedrijventerrein of kantorenlocatie heeft. Er is een tweedeling gemaakt in gemeenten die wel menging hebben toegepast en in gemeenten die geen menging hebben toegepast.

MENING AANWEZIG IN GEMEENTE

Van de negen geïnterviewde gemeenten hebben vijf gemeenten een menging van bedrijven en kantoren op een bedrijventerrein en/of kantorenlocatie. Dit betreffen de gemeenten: Assen, Emmen, Leeuwarden, Meppel en Oldambt.

FACTOREN DIE DE HAALBAARHEID VAN MENING BEÏNVLOEDEN

Bij de afgenomen interviews valt op dat iedere gemeente bij de totstandkoming van menging de *aanwezigheid van het type bedrijvigheid* en het *verdienselijken van bedrijven* als overweging hebben meegenomen in de besluitvorming. Wil menging goed tot stand worden gebracht, dan dienen er volgens deze gemeenten genoeg bedrijven aanwezig te zijn die in de lichtere milieucategorieën vallen. Bij menging worden de kantoren in elke gemeente omringd door bedrijven die vallen in de lichte milieucategorieën. Dit betekent niet dat menging niet tot stand kan worden gebracht op een bedrijventerrein waar zowel lichte- als zware milieucategorieën gevestigd zijn. Door de meeste gemeenten wordt in zo'n situatie een strikte zonering nagestreefd. Door een zonering na te streven wordt voorkomen dat kantoren en lichte bedrijvigheid overlast kunnen krijgen van de zwaardere milieucategorieën. Wanneer een gemeente geen zonering heeft vastgelegd zoeken dezelfde functies elkaar vaak zelf op en ontstaat alsnog zonering. Het vastleggen van een zonering in een bestemmingsplan lijkt hierdoor overbodig. Een diffuse menging wordt dan ook als niet-wenselijk gezien door de verschillende werkfuncties.

¹¹ Zie bijlage 2: opzet interview 1 'menging aanwezig in gemeente'

¹² Zie bijlage 1: overzicht geïnterviewde personen

Er kan vanwege overlastredenen, volgens deze gemeenten, geen menging plaatsvinden op werklocaties waar alleen maar zwaardere milieucategorieën zijn gevestigd. Hiermee geven deze gemeenten aan dat (bijgestelde) hypothese 1 juist is: *de haalbaarheid van menging neemt toe zodra een gemeente voldoende bedrijven heeft in de lagere milieucategorieën*. Daarnaast zien gemeenten het aandeel *dienstverlenende bedrijven* steeds meer toenemen in hun gemeente. Dat brengt mee een toename van bedrijven die geen overlast veroorzaken en geschikt zijn voor menging met andere werkfuncties zoals kantoren. Hypothese 2 is dan ook bij alle gemeenten die menging hebben toegepast juist: *het proces van verdienstelijking van bedrijven zorgt voor meer bedrijven die kunnen worden gemengd met andere (werk)functies*.

Verder speelt de *economische laagconjunctuur* in elke gemeente mee in de afweging om menging te realiseren. De vanzelfsprekendheid van het scheiden van functies neemt door de economische situatie af. Gemeenten die menging in Noord-Nederland toepassen zien in dat een monofunctioneel kantorenpark niet meer rendabel is. De verwachtingen voor de kantorenmarkt worden er niet beter op in de komende jaren en de vraag naar m² kantoor zal dan ook nog verder gaan afnemen. Bij vraag naar kantoorruimte aan de rand van de stad zien gemeenten kansen voor functiemenging. De afname in de vraag naar m² kantoorruimte en bedrijfsruimte is zeker een belangrijke ontwikkeling waar gemeenten rekening mee moeten houden in het beleid voor werklocaties. Ook hypothese 4 blijkt bij deze gemeenten correct te zijn: *een economisch laagconjunctuur zorgt er voor dat de wenselijkheid van functiescheiding afneemt*.

Verder is gebleken dat het *overheidsbeleid* moet meewerken om menging uiteindelijk tot stand te kunnen brengen. Op het moment dat een gemeente menging wil realiseren dienen zij het bestemmingsplan daarop aan te passen. Gemeenten geven aan dat dit de nodige tijd met zich meebrengt. Hierdoor is er in het verleden, bij de realisatie van menging op bestaande werklocaties, veelal gebruik gemaakt van vrijstellingen totdat het bestemmingsplan officieel was gewijzigd. De gemeente heeft een belangrijke rol in de haalbaarheid van menging. Hypothese 5 is ook hier juist gebleken: *zonder toestemming van lokale overheden kan menging niet tot stand worden gebracht*.

Tenslotte geven de gemeenten die menging hebben aan dat het creëren van menging ervoor zorgt dat bedrijventerrein en kantorenlocaties steeds meer een alternatieve werklocatie voor elkaar gaan vormen. Door het realiseren van menging nemen de *verhuisbewegingen* tussen deze twee werklocaties toe. Gemeenten geven aan dat vooral bedrijven in een lichtere milieucategorie een kantorenlocatie ook als een geschikte vestigingslocatie kunnen zien. Daarnaast kunnen kantoren die aan de rand van de stad willen zitten een bedrijventerrein ook als geschikte vestigingslocatie zien. Voor welke werklocatie uiteindelijk wordt gekozen hangt ook af van het aanbod aan werklocaties in een gemeente. Hypothese 3 geldt dan ook alleen voor gemeenten die menging toepassen in de praktijk: *bedrijventerreinen en kantorenlocaties vormen steeds meer een alternatieve werklocatie voor elkaar, waardoor menging steeds meer voorkomt*.

POSITIEVE EFFECTEN VAN MENGING

Dat menging leidt tot belangrijke positieve effecten is vanuit de casestudies duidelijk naar voren gekomen. Ook in de andere gemeenten die menging hebben toegepast zijn dezelfde positieve effecten genoemd. Op elke werklocatie met menging heeft de menging ertoe geleid dat de ruimte intensiever wordt benut. Door de menging is er een hogere dichtheid ontstaan, meer hoogbouw en minder braakliggende grond. Dit komt doordat de kantoren meer streven naar een hoogwaardige werkomgeving. Een menging leidt ook tot een kwaliteitsimpuls van de locatie. Zo gaan bedrijven door de aanwezigheid van kantoren ook meer streven naar representativiteit en neemt de leefbaarheid en veiligheid door menging toe. Gemeenten geven daarbij aan dat werklocaties met menging kwalitatief betere werklocaties zijn dan andere werklocaties die de gemeente kent. Het verruimen van de bestemming zorgt er tevens voor dat er minder risico is op leegstand in onverkochte kavels. Het voldoen aan de marktvrage kan door flexibiliteit beter inpasbaar worden gemaakt. Tenslotte kunnen gemeenten een hogere prijs vragen bij kantoren die zich op een zichtlocatie willen vestigen. Vooral op bedrijventerreinen waar kantoren aan toegevoegd worden kan menging leiden tot meer grondinkomsten dan wanneer de gemeente alleen bedrijvigheid had toegestaan.

RISICO'S VAN MENGING

Wat opvalt is dat bij alle gemeenten die menging hebben toegepast weinig negatieve effecten zijn genoemd. Menging kan tot belangrijke positieve effecten leiden, maar het lijkt erop dat er met mogelijke negatieve effecten van menging door de gemeenten weinig rekening wordt gehouden. Het economische klimaat kan er voor zorgen dat er op dit moment (korte termijn) weinig negatieve effecten zijn ondervonden. Echter er is nog weinig praktijkervaring bekend over de vraag in hoeverre negatieve effecten kunnen optreden op lange termijn.

AANWEZIGHEID VAN ZWARE INDUSTRIE HOUDT MENGING NIET OVERAL TEGEN

In Noord-Nederland zijn er meerdere gemeenten aanwezig die nog een groot aandeel (zware) industrie hebben in de gemeente. Het is opvallend dat in deze gemeenten toch gekozen wordt om menging te realiseren op bedrijventerreinen waar ook zwaardere milieucategorieën zijn toegestaan.

In de gemeente Emmen, waar nog veel zware industrie is, heeft de aanwezigheid van een zeer kleine zakelijke dienstverleningsmarkt ertoe geleid dat de gemeente toch menging is gaan realiseren op een bedrijventerrein. Emmen heeft het grootste aaneengesloten bedrijventerrein van Noord-Nederland. Binnen dit bedrijventerrein is er heel veel mogelijk waarbij zelfs bedrijven in milieucategorie 6 zijn toegestaan. Ondanks de kleine markt voor zakelijke dienstverlening ontstond er toch een vraag naar kantoorruimte aan de rand van de stad. Aangezien deze vraag niet groot genoeg is voor een monofunctioneel kantorenpark heeft de gemeente Emmen gekozen om deze kantoren toe te voegen op dit bedrijventerrein.

De gemeente Emmen ziet deze menging als een strategie om leegstand op een eventueel monofunctioneel kantorenpark te voorkomen. Dit economische belang lijkt de kans op mogelijke negatieve effecten van menging te overschaduw. Op het bedrijventerrein zijn namelijk zelfstandige kantoren overal toegestaan en is er geen strikte zonerings vastgelegd in het bestemmingsplan. Er moet wel worden voldaan aan milieutechnische eisen zodat het

niet voor kan komen dat een kantoor geplaatst kan worden naast een bedrijf dat valt in milieucategorie 6. In de praktijk blijkt dat de kantoren wel onbewust zijn geconcentreerd op een bepaald gebied op het bedrijventerrein. Het blijft een feit dat er ook zware milieucategorieën op het terrein aanwezig zijn. De gemeente Emmen wil graag zo flexibel mogelijk zijn in de huidige economische tijd. Ook hier kan menging echter leiden tot negatieve effecten. De gemeente Emmen loopt een risico op planschade door het bestemmingsplan zo flexibel te maken. Bij zwaardere milieucategorieën is de kans op incidenten klein door het hanteren van de juiste milieutechnische eisen, echter zijn de gevolgen bij een incident erg groot.

STREVEN NAAR BEELDKWALITEIT OP BEDRIJVENTERREINEN BELANGRIJKER

In de gemeente Assen wordt gestreefd naar menging op bedrijventerreinen vanwege een verbetering in de beeldkwaliteit van bedrijventerreinen. De gemeente Assen heeft een strook voor kantoren gereserveerd op een bedrijventerrein in het Noorden van de stad. Deze strook is het aanzicht van het bedrijventerrein. Kantoren streven meer naar een hoogwaardige omgeving dan bedrijven. Op die wijze wordt verwacht een betere ruimtelijke kwaliteit van het terrein te bereiken. Toch denkt de gemeente Assen dat het wel 20 jaar kan gaan duren voordat alle kavels op deze strook verkocht en bezet zijn door de functie kantoren. Is het streven naar een bepaalde beeldkwaliteit dan wel realistisch? Helemaal gezien het feit dat de gemeente Assen ook elders een monofunctioneel kantorenpark heeft en kampt met 19% leegstaande kantoorpanden (boven het landelijke gemiddelde). De kans bestaat dat deze nieuwe strook gaat concurreren met andere kantorenlocaties in Assen en verloedering elders tot gevolg kan hebben. Door de huidige hoge leegstand van kantoren bestaat de kans dat er al geen vraag is naar kantoor kavels op dit bedrijventerrein. Hoelang wil de gemeente Assen dan gaan wachten om een bepaalde beeldkwaliteit te bereiken? Hierbij kunnen bedrijven en kantoren ervoor kiezen om zich in een andere gemeente te vestigen op een meer aantrekkelijke werklocatie. Er wordt ook hier weinig rekening gehouden met de negatieve effecten van menging.

TOENAME VERHUISBEWEGINGEN KAN LEIDEN TOT NEGATIEVE EFFECTEN

Op het moment dat menging meer gaat plaatsvinden in een gemeente zal de verplaatsing van werkgelegenheid tussen bedrijventerreinen en kantorenlocaties gaan toenemen. Vooral wanneer menging nu of in de komende jaren wordt gerealiseerd zullen gemeenten de negatieve effecten van deze factor in hun afweging moeten meenemen. Door verplaatsingen van werkgelegenheid tussen bedrijventerreinen en kantorenlocaties neemt de kans op onderlinge concurrentiestrijd tussen werklocaties toe. Als voorbeeld kan hier de situatie in de gemeente Assen weer worden aangehaald. Zij hebben ervoor gekozen om kantoren toe te voegen op een bedrijventerrein ondanks dat ze ook een monofunctioneel kantorenpark hebben en kampen met hoge leegstandscijfers. Door verplaatsingen zullen gebouwen worden achtergelaten en neemt de kans op leegstand en verloedering toe. Helemaal door een afgenomen belangstelling in de markt voor leegstaande gebouwen is dit een groot risico van menging geworden. Vanuit de interviews blijkt dat gemeenten hier te weinig rekening mee houden.

GEEN MENGING AANWEZIG IN GEMEENTE

In vier van de negen geïnterviewde gemeenten komt geen menging van kantoren en bedrijven op een bedrijventerrein of kantorenlocatie voor. Echter hiervan is één gemeente, gemeente Hoogeveen, inmiddels bezig om dit alsnog te gaan realiseren. De andere drie gemeenten, gemeente Groningen, Smallingerland en Súdwest-Fryslân, kiezen nog heel bewust voor het scheiden van functies.

VERDELING WERKLOCATIES BINNEN DEZE GEMEENTEN

Alle vier de gemeenten kennen aparte kantorenlocaties en bedrijventerreinen. Zo hebben ze kantorenlocaties aan de rand van de steden liggen en kantoren die in en rondom het centrum zijn gevestigd. Die kantoren hebben veelal een publieksfunctie. Naast de kantorenlocaties kennen ze ook meerdere bedrijventerreinen, die veelal aan de rand van steden zijn gevestigd. Zelfstandige kantoren zijn volgens de bestemmingsplannen van deze gemeenten niet toegestaan op de bedrijventerreinen. Door deze gemeenten wordt ook geconstateerd dat veel kantoren zich graag in en rondom het centrum willen vestigen. Kantoren zoeken een levendige omgeving, wat voor het personeel een meerwaarde moet opleveren. Toch zijn er ook kantoren die zich wel aan de rand van de stad willen vestigen. De redenen die hiervoor worden gegeven zijn: meer ruimte, betere parkeergelegenheden en een goede bereikbaarheid. Voor deze typen kantoren zijn er aparte kantorenlocaties aangelegd die aan de rand van de stad liggen.

WAAROM WORDT ER NOG GEKOZEN VOOR FUNCTIESCHEIDING?

Van de geïnterviewde gemeenten, kiezen nog drie gemeenten heel bewust voor het scheiden van functies, vaak benaderd vanuit een historisch oogpunt. In het verleden konden bedrijven en kantoren absoluut niet worden gemengd vanwege milieu-, geur- en geluidsoverlast. Ook wordt het argument aangedragen dat ze de functies al op bestaande werklocaties hebben ondergebracht en daarom geen functiemenging willen toepassen.

De gemeenten streven, zoals Groningen, ook vaak naar een bepaalde kwaliteit op een locatie. Doordat kantoren om een meer hoogwaardiger omgeving vragen dan bedrijven dat doen willen ze de functies graag gescheiden houden. Dit is vanuit het verleden zo ontstaan, maar de gemeente Groningen ziet nu ook in dat kantoren en bedrijven steeds dichterbij elkaar groeien. De gemeente Groningen heeft genoeg bedrijvigheid dat in de lichtere milieucategorieën valt en dat geschikt is voor menging. Vooral bedrijventerreinen in binnenstedelijk gebied zouden hiervoor in aanmerking kunnen komen. Deze bedrijventerreinen laten sneller de laagste milieucategorieën toe. De zware milieucategorieën zitten in Groningen bijna allemaal aan de rand van de stad. Als menging in Groningen wordt toegestaan dan zullen dit soort type bedrijventerreinen daarvoor in aanmerking kunnen komen. Hypothese 1 laat ook in de gemeente Groningen zien dat de haalbaarheid van menging hierdoor toe kan nemen: *de haalbaarheid van menging neemt toe zodra een gemeente voldoende bedrijven heeft in de lagere milieucategorieën.*

Door verdienstelijking van bedrijven zijn er ook hier steeds meer bedrijven die kunnen worden gemengd met kantoren. Dit komt overeen met hypothese 2: *het proces van verdienstelijking van bedrijven zorgt voor meer bedrijven die kunnen worden gemengd met andere (werk)functies.* De gemeente Groningen merkt dat er kantoren zijn die zich wel op

een bedrijventerrein willen vestigen. Meer voordelige locaties en betere parkeergelegenheden worden hier voornamelijk als argument aangedragen. De gemeente Groningen staat nu alleen kantoorruimte toe op een bedrijventerrein, als de kantoren een ondersteunende rol hebben voor het bedrijf. Dit betekent maximaal 500m² kantoorruimte per bedrijf.

Toch kiest de gemeente Groningen nog bewust voor functiescheiding. Dat ze nog voor functiescheiding kiezen komt vooral omdat ze nog genoeg ruimte hebben voor kantoren op de daarvoor bestemde kantorenlocaties. Om deze reden vinden ze het onnodig om ook zelfstandige kantoren toe te staan op bedrijventerreinen. Zij wensen eerst vraag en aanbod naar elkaar toe te brengen en dit in evenwicht te krijgen voordat ze menging als optie onderzoeken. Daarnaast wordt een te kleine zakelijke dienstverleningsmarkt genoemd om niet te kiezen voor menging. Dit komt voor in de gemeente Súdwest Fryslân waar bijna alle kantoren in en rondom het centrum van de stad Sneek zijn gevestigd.

Vooraf grotere gemeenten kiezen voor het scheiden van functies. Voldoende vraag vanuit de markt zorgde ervoor dat het scheiden van functies mogelijk gemaakt kon worden. In de gemeente Smallingerland wordt heel stellig gekozen voor het scheiden van functies. Zij hebben meerdere bedrijventerreinen waarop zelfstandige kantoren passen, maar dit kan leiden tot onderlinge concurrentiestrijd met het bestaande monofunctionele kantorenpark in Drachten. In goede economische tijden is functiescheiding een logische keuze. Nu blijkt dat de vraag naar m² kantoorruimte en bedrijfsruimte daalt en de komende jaren nog verder zal gaan dalen lijkt het belang aan functiescheiding af te nemen.

De gemeente Hoogeveen heeft tot nu toe ook altijd gekozen voor het scheiden van functies. Toch zien zij nu in dat het belang hiervan afneemt. De gemeente Hoogeveen heeft een monofunctioneel kantorenpark dat kampt met structurele leegstandsproblemen in onverkochte kavels. Al 10 jaar lang staat het grootste gedeelte van het terrein leeg. De gemeente Hoogeveen wil nu de bestemming op het bedrijventerrein verruimen zodat zelfstandige kantoren daar ook zijn toegestaan. Hierdoor kan het bedrijventerrein inderdaad gaan concurreren met het kantorenpark. Toch kiest de gemeente Hoogeveen nu voor een ander overheidsbeleid aangezien het oude beleid al geruime tijd zijn uitwerking mist. Ook bij deze gemeenten komt steeds meer het besef dat *hypothese 4: een economisch laagconjunctuur zorgt er voor dat de wenselijkheid van functiescheiding afneemt*, van belang is.

RISICO'S VAN FUNCTIESCHEIDING

Het lijkt erop dat de gemeenten, die nog heel bewust kiezen voor functiescheiding, heel goed de negatieve effecten van menging kennen. Deze gemeenten houden deze negatieve effecten goed in het achterhoofd bij het kiezen voor functiescheiding. Vanuit de interviews is naar voren gekomen dat de gemeenten de positieve effecten van menging wel kennen, maar er verder nog weinig mee doen. In de interviews wordt vooral veel gesproken over de negatieve effecten van menging.

KANS OP VERLOEDERING NEEMT TOE

De gemeenten met functiescheiding geven aan dat ze op hun werklocaties leegstandsproblemen in onverkochte kavels hebben en ook kampen met verouderingsproblemen op bedrijventerreinen. Gezien de marktomstandigheden zal het bereiken van evenwicht in vraag en aanbod een lastig gegeven worden. Ook door de negatieve verwachtingen voor de marktontwikkelingen zullen gemeenten zich moeten gaan afvragen of functiescheiding realistisch blijft. Wanneer de vraag naar m2 kantoorruimte en bedrijfsruimte in de toekomst daadwerkelijk steeds verder daalt, ontstaat er een kans dat er steeds meer leegstand op gaat treden op werklocaties. Meerdere werklocaties kunnen als gevolg hiervan gaan verloederen waardoor uiteindelijk steeds meer braakliggende grond op bedrijventerrein en kantorenlocaties gaat ontstaan. Dat zal uiteindelijk leiden tot verdere verslechtering van de ruimtelijke kwaliteit van werklocaties.

EEN TE KRAPP OVERHEIDSBELEID KAN GEMEENTEN TEGEN GAAN WERKEN

De bestemmingsplannen zijn veelal voor de economische crisis vastgesteld. Gevolg daarvan is dat het scheiden van functies nog regelmatig wordt nageleefd. Nu de vraag naar m2 kantoorruimte en bedrijfsruimte daalt, kunnen te krappe bestemmingsplannen de gemeenten gaan tegenwerken. Om de economie optimaal te stimuleren kan flexibiliteit een uitkomst bieden. Zo wordt het plaatsen van andere functies niet meteen uitgesloten en komt de ontwikkeling meer los.

Als er een ruime markt is met een grote vraag, is het mogelijk om meer eisen te stellen. Het flexibel houden van het bestemmingsplan is in mindere economische tijden, vaak een strategie van gemeenten om leegstand in kavels proberen te vermijden. Gemeenten geven ook aan dat menging binnen de gemeente niet zondermeer kan worden toegestaan en niet direct kan leiden tot wijziging van het beleid. Dit is vaak een lang en omslachtig proces wat veelal verweven zit in de overheidscultuur. Hierdoor kan ook geconcludeerd worden dat hypothese 5 bij alle gemeenten juist is: *zonder toestemming van lokale overheden kan menging niet tot stand worden gebracht.*

5.2 DEELCONCLUSIE

Door de interviews kunnen de antwoorden op de deelvragen verder worden aangevuld. Kijkend naar de factoren die invloed hebben op de haalbaarheid van menging, is door de interviews gebleken dat de factor 'overheidsbeleid' een negatieve invloed kan uitoefenen op de haalbaarheid van menging. De gemeenten die nog bewust kiezen voor functiescheiding hebben dit ook zo vastgelegd in de bestemmingsplannen voor werklocaties. Zolang deze niet worden aangepast zal er geen menging plaatsvinden. De gemeenten hebben om deze reden een grote invloed op de toekomstige haalbaarheid van menging. De overige factoren hebben allemaal een positieve invloed op de haalbaarheid van menging in Noord-Nederland. Inmiddels blijkt dat er in iedere gemeente genoeg bedrijvigheid is dat in aanmerking komt voor menging.

De economische laagconjunctuur zorgt er verder voor dat het in een regio als Noord-Nederland merkbaar is dat de vraag naar m² bedrijfsruimte en kantoorruimte aan het afnemen is. Dat is de reden dat het scheiden van functies voor steeds meer gemeenten minder haalbaar is. Dat menging wenselijk kan zijn voor een regio als Noord-Nederland is door de casestudies en interviews duidelijk geworden. De gemeenten die menging hebben toegepast geven aan dat de menging alleen tot positieve effecten heeft geleid. Toch is er een kanttekening, immers de gemeenten houden nog weinig rekening met mogelijke negatieve effecten van menging in de toekomst. Gemeenten zullen daarom continue kritisch naar bestaande werklocaties moeten kijken en naar de toekomstige marktvrage om te zien welke keuze het beste zal uitpakken. Een goede afweging van de positieve en negatieve effecten van functiemenging en functiescheiding is belangrijk.

6. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Ter afsluiting van dit onderzoek kunnen conclusies getrokken worden op basis van de resultaten van de literatuuranalyse en het praktijkonderzoek. Gedurende dit onderzoek zijn de deelvragen van het onderzoek aan bod gekomen waardoor in dit hoofdstuk antwoord kan worden gegeven op de centrale vraagstelling: **“Wat is de wenselijkheid van het mengen van kantoren en bedrijven op een bedrijventerrein of kantorenlocatie en welke effecten brengt dat met zich mee?”**. Vervolgens worden aanbevelingen geformuleerd, waarmee verdere invulling aan de onderzoeksdoelstelling kan worden gegeven. Tenslotte wordt er een reflectie op eigen onderzoek geschreven.

6.1 CONCLUSIES PER DEELVRAGEN

Gedurende het gehele onderzoek is geprobeerd om invulling te geven aan de deelvragen die beantwoord dienen te worden. Deze antwoorden worden hieronder per deelvraag behandeld.

WELKE FACTOREN HEBBEN INVLOED OP HET AL DAN NIET REALISEREN VAN MENGING?

Door de literatuuranalyse zijn meerdere factoren naar voren gekomen die invloed hebben op de haalbaarheid van menging. De factoren die van invloed zijn op de haalbaarheid van menging zijn: aanwezigheid type bedrijvigheid, verdienstelijking van bedrijven, verhuisbewegingen tussen bedrijventerreinen en kantorenlocaties, economische conjunctuur en het overheidsbeleid. Deze factoren zijn ook in de praktijk naar voren gekomen als factoren die door gemeenten zijn meegenomen in de overweging om menging al dan niet toe te passen.

WELKE FACTOREN HEBBEN EEN POSITIEVE OF NEGATIEVE INVLOED OP DE HAALBAARHEID VAN MENGING? De factoren die invloed hebben op de haalbaarheid van menging kunnen zowel positief als negatief van invloed zijn op de haalbaarheid van menging (zie tabel 6.1).

| Factoren: | Positieve invloed op de haalbaarheid van menging | Negatieve invloed op de haalbaarheid van menging |
|--|---|---|
| Aanwezigheid type bedrijvigheid | X | X |
| Verdienstelijking bedrijven | X | |
| Verhuisbewegingen tussen bedrijventerreinen en kantorenlocaties | X | |
| Economische conjunctuur | X | X |
| Overheidsbeleid | X | X |

Tabel 6.1 Positieve en negatieve factoren op de haalbaarheid van menging

De *aanwezigheid van het type bedrijvigheid* is een belangrijke factor voor de haalbaarheid van menging. Deze factor kan zowel positief als negatief van invloed zijn op de haalbaarheid van menging. Van belang is dat een gemeente voldoende bedrijvigheid moet hebben welke in de lichtere milieucategorieën valt. Kantoren kunnen niet gemengd worden met bedrijven die in een milieucategorie vallen hoger dan categorie 3. Wanneer een bedrijf in een hogere milieucategorie valt is de kans op overlast te groot. Op alle terreinen waar menging is toegepast worden de kantoren omringd door bedrijvigheid in de lichte milieucategorieën. Hierdoor wordt de kans op hinder zoveel mogelijk beperkt. Bedrijventerreinen waar alleen (zware)industrie gevestigd is komen niet in aanmerking voor menging. In dit geval kan de aanwezigheid van het type bedrijvigheid negatief uitvallen voor de haalbaarheid van menging. Door het praktijkonderzoek is gebleken dat een menging ook kan plaatsvinden op een bedrijventerrein waar zowel lichte als zware milieucategorieën gevestigd zijn. Hierbij wordt door de meeste gemeenten een strikte zonering nagestreefd. Door een zonering na te streven wordt voorkomen dat kantoren en lichte bedrijvigheid overlast kunnen krijgen van de zwaardere milieucategorieën. Wanneer een gemeente geen zonering wettelijk heeft vastgelegd zoeken dezelfde functies elkaar vaak zelf op en ontstaat dit alsnog. Daarnaast heeft de factor *verdienstelijking van bedrijven* een positieve invloed op de haalbaarheid van menging. Door dit proces komen er steeds meer bedrijven die weinig tot geen overlast veroorzaken en die geschikt zijn om te mengen met andere werkfuncties. Iedere gemeente uit het praktijkonderzoek constateert de verdienstelijking van bedrijven en geeft aan dat er steeds meer bedrijven zijn die dezelfde vestigingseisen krijgen als kantoren. Niet ieder bedrijf ziet een bedrijventerrein als meest geschikte vestigingslocatie. Uit het praktijkonderzoek is gebleken dat bedrijven ook kantorenlocaties als geschikte vestigingslocatie zien.

De *huidige verhuisbewegingen* tussen bedrijventerreinen en kantorenlocaties tonen aan dat deze werklocaties steeds meer alternatieve werklocaties voor elkaar gaan vormen. Het verschuiven van steeds meer werkgelegenheid tussen werklocaties duidt erop dat menging steeds vaker voorkomt. Dit heeft een positieve invloed op de haalbaarheid van menging. Niet in iedere gemeente is dit zichtbaar. Dit hangt sterk af van het aanbod aan werklocaties en het gevoerde overheidsbeleid.

Verder kan de factor *economische conjunctuur* zowel positief als negatief van invloed zijn op de haalbaarheid van menging. In het verleden was er sprake van een hoogconjunctuur. Hierdoor was de vraag naar m2 kantoor- en bedrijfsruimte groot genoeg om functies te scheiden. Tegenwoordig bevindt Nederland zich in een laagconjunctuur. Hierdoor is de vraag naar m2 kantoorruimte en bedrijfsruimte sterk afgenomen. Als gevolg hiervan is de haalbaarheid van functiescheiding voor veel gemeenten afgenomen. Dit heeft een positieve invloed op de haalbaarheid van menging. Door een economisch laagconjunctuur is vooral de vraag naar m2 kantoorruimte aanzienlijk laag geworden. Dit heeft als gevolg dat het streven naar een monofunctioneel kantorenlocatie meestal niet meer realistisch is. Doordat er wel vraag is naar kantoorruimte aan de rand van de stad wordt er in dat geval steeds vaker besloten om deze kantoren te laten mengen met lichte bedrijvigheid.

Tenslotte kan het overheidsbeleid zowel positief als negatief van invloed zijn op de haalbaarheid van menging. Of menging haalbaar is hangt sterk af van het gevoerde overheidsbeleid. Gemeenten bepalen hoe ruimtes dienen te worden bestemd. Zij moeten uiteindelijk instemmen met eventuele menging. Op het moment dat een gemeente een

menging niet toestaat in het bestemmingsplan, kan menging ook niet plaatsvinden. Mocht een gemeente menging willen realiseren op een werklocatie waar menging niet is toegestaan, is een herziening van het bestemmingsplan noodzakelijk. Zodra de menging is opgenomen in het bestemmingsplan heeft het overheidsbeleid een positieve invloed op de haalbaarheid van menging. Vanuit het praktijkonderzoek is gebleken dat de gemeenten die bewust kiezen voor functiescheiding, menging ook niet hebben opgenomen in de bestemmingsplannen van de werklocaties.

WAT ZIJN DE POSITIEVE EN NEGATIEVE EFFECTEN VAN MENGING?

Het realiseren van menging leidt tot meerdere positieve effecten. Vanuit de literatuuranalyse en het praktijkonderzoek is naar voren gekomen dat menging ten eerste leidt tot het *intensiever benutten van de ruimte*. Er wordt een hogere dichtheid gerealiseerd en er is minder braakliggende grond. Door de aanwezigheid van kantoren wordt er ook meer voor hoogbouw gekozen.

Daarnaast leidt menging tot een *impuls aan kwaliteitsverbetering op bedrijventerreinen en kantorenlocaties*. Het toevoegen van kantoren op een bedrijventerrein leidt vooral tot meer aandacht voor ruimtelijke kwaliteit. Doordat kantoren meer streven naar representativiteit dan bedrijven, stijgt de ruimtelijke kwaliteit van het terrein. Daarnaast is gebleken dat om die reden bedrijven ook meer aandacht krijgen voor de werkomgeving en representativiteit ook steeds belangrijker gaan vinden. Het toevoegen van bedrijvigheid op een kantorenlocatie leidt vooral tot een betere leefbaarheid en veiligheid. Door de verschillende functies zijn er op meer tijdstippen verspreid mensen aanwezig in de openbare ruimte. De ruimtelijke kwaliteit is vaak op kantorenlocaties al beter vergeleken met bedrijventerreinen.

Daarnaast heeft iedere menging geleid tot een *afname in onverkochte kavels*. Door menging zijn meerdere gebruikers geschikt om zich te vestigen op een werklocatie. Hierdoor neemt de conjunctuur gevoeligheid van een werklocatie af. Tenslotte neemt door menging de *kans op waardecreatie* toe. Vooral het toevoegen van kantoren op een bedrijventerrein heeft een positief effect op de gebiedsexploitatie van het terrein. Doordat kantoren meer waarde hechten aan een zichtlocatie dan bedrijven, kan de gemeente hogere grondprijzen hanteren voor de zichtlocaties. Op deze manier bereiken gemeenten een hogere gebiedsexploitatie.

Vanuit de interviews met gemeenten die menging hebben toegepast kwamen alleen positieve effecten van menging naar voren. Toch kan menging ook tot negatieve effecten leiden. De gemeenten hebben echter meer oog voor de positieve effecten en houden weinig rekening met de negatieve effecten. De gemeenten die menging al hebben gerealiseerd geven aan dat ze nu geen negatieve effecten ondervinden. Vooral gemeenten die nu overwegen om menging te realiseren dienen de negatieve effecten goed mee te nemen in hun overwegingen.

Een mogelijk negatief effect van menging dat kan optreden, is dat menging leidt tot onderlinge concurrentiestrijd tussen werklocaties. Deze kans lijkt het meest aanwezig te zijn bij bedrijventerreinen. Op het moment dat een kantorenlocatie bedrijvigheid toe staat, neemt de kans toe dat bedrijven zich gaan verplaatsen van een bedrijventerrein naar deze kantorenlocatie. Hierdoor kan de kantorenlocatie gaan concurreren met de aanwezige

bedrijventerreinen in de gemeente en neemt de kans op leegstand en verloedering op de oude locaties toe door de verplaatsing. Dit komt overeen met de trend in de huidige markt waar leegstaande kantoor- en bedrijfsgebouwen toenemen. De kans op concurrentiestrijd tussen kantoren lijkt kleiner te zijn. Dit komt doordat de kantoren die aan de rand van de stad andere type kantoren zijn dan welke zich in het centrum van de stad vestigen. De kans op concurrentiestrijd tussen kantoren neemt toe wanneer een gemeente ook een monofunctioneel kantorenpark heeft en besluit om zelfstandige kantoren toe te gaan staan op een bedrijventerrein.

Verder bleek uit het praktijkonderzoek dat er ook gemeenten zijn die menging realiseren op een bedrijventerrein waar ook zwaardere milieucategorieën dan milieucategorie 3 aanwezig zijn. Vanuit de markt is er vraag naar kantoorroimte aan de rand van de stad. Doordat het in deze gevallen gaat om een kleine zakelijke dienstverleningsmarkt durven deze gemeenten het niet aan om een monofunctioneel kantorenpark te bouwen. Dat heeft tot gevolg dat gemeenten toestaan dat deze kantoren worden gevestigd op een bedrijventerrein. Bedrijven in de zwaardere categorieën kunnen voor overlast gaan zorgen wat tot planschade kan leiden.

De effecten van menging op een bedrijventerrein zijn sterker dan op een kantorenlocatie. Menging op een bedrijventerrein komt ten goede aan de ruimtelijke kwaliteit, intensiever ruimtegebruik, waardecreatie en zorgt voor minder onverkochte kavels. Menging op een kantorenpark leidt vooral tot het verminderen van onverkochte kavels en een toename in de leefbaarheid en veiligheid van het terrein. Een kantorenlocatie kent over het algemeen al vaak een hoogwaardige ruimtelijke kwaliteit. Oftewel, menging brengt de meeste positieve effecten met zich mee op een bedrijventerrein.

IS MENGING WENSELIJK VOOR EEN REGIO ALS NOORD-NEDERLAND?

Vanwege kleinere markten in Noord-Nederland heeft deze regio niet altijd kunnen streven naar het scheiden van functies. Vooral een kleiner aandeel in de zakelijke dienstverlening heeft bij gemeenten geleid tot menging. Doordat ze altijd al een lagere vraag hadden naar m² kantoorroimte hebben de meeste gemeenten ingezien dat een monofunctioneel kantorenpark niet realistisch is. In de huidige economische situatie levert dit voordeel op voor deze gemeenten. De werklocaties waar menging is toegepast kennen weinig problemen in leegstand en veroudering. Gemeenten in Noord-Nederland passen bestemmingsplannen snel aan op de situatie van de markt. Zowel op nieuwe als bestaande werklocaties is menging hier succesvol tot stand gekomen.

In de praktijk is menging in deze regio wenselijk geweest en heeft het tot meer positieve dan negatieve effecten geleid. Hierbij is het belangrijk dat er altijd een goede afweging wordt gemaakt tussen de positieve en negatieve effecten van menging. Het tegengaan van onverkochte kavels dient niet enkel het doel te zijn van menging. Huidige gebruikers op het terrein moeten tevreden blijven waardoor er een goede balans dient te worden gevonden met het borgen van de ruimtelijke kwaliteit. Vanuit het praktijkonderzoek bleek dat dit niet altijd het geval is geweest. Echter zijn zowel gemeenten als gebruikers over het algemeen tevreden over menging als de juiste balans tussen de economische belangen en ruimtelijke kwaliteit wordt gevonden.

6.2 MEERWAARDE PRAKTIJKONDERZOEK VERSUS BESTAANDE LITERATUUR

Wanneer wordt gezien naar de uitkomsten van het praktijkonderzoek en welke meerwaarde dit heeft opgeleverd ten opzicht van de bestaande literatuur dan vallen een aantal dingen op. Die meerwaarde is ten eerste dat het praktijkonderzoek heeft aangetoond dat de *economische laagconjunctuur* een positieve invloed heeft op de haalbaarheid van menging. Vanuit de bestaande literatuur kan niet worden gezegd of de economische laagconjunctuur een positieve of negatieve invloed heeft op de haalbaarheid van menging. Het praktijkonderzoek toont aan dat door de economische laagconjunctuur de wenselijkheid van menging is toegenomen en het belang van functiescheiding is afgenomen. Een dalende vraag naar m² kantoor- en bedrijfsruimte maakt functiescheiding minder haalbaar.

Daarnaast heeft het praktijkonderzoek ook aangetoond dat het aspect *marktomsang* een belangrijke rol kan spelen in de haalbaarheid van menging. Door het praktijkonderzoek is naar voren gekomen dat een kleine marktomsang van kantoren een positieve invloed heeft op de haalbaarheid van menging. In Noord-Nederland is de markt voor kantoorruimte altijd al kleiner geweest dan in de Randstad. Hierdoor hebben meerdere gemeenten in Noord-Nederland tijdig ingezien dat een monofunctionele kantorenlocatie niet haalbaar is. Om deze reden hebben deze gemeenten gekozen om voor kantoren, die zich aan de rand van de stad willen vestigen, menging toe te staan op een bedrijventerrein.

6.3 WENSELIJKHEID VAN MENGING

In hoogtij dagen was functiescheiding landelijk gezien erg gangbaar. De economische situatie is een belangrijke factor om te beoordelen of menging wenselijk is. Nu de economie zich in een laagconjunctuur bevindt neemt de wenselijkheid van menging toe. In Noord-Nederland is gebleken dat menging tot meer positieve dan negatieve effecten leidt. Gemeenten in Noord-Nederland hebben namelijk altijd al kritisch moeten beoordelen of functiescheiding economisch rendabel was vanwege de geringe omvang van bedrijven- en kantorenlocaties ten opzichte van de rest van het land. Doordat de vraag naar m² kantoor- en bedrijfsruimte ook in de rest van Nederland merkbaar daalt, vergroot dit het gat tussen vraag en aanbod op werklocaties. Landelijk kan een voorbeeld worden genomen aan Noord-Nederland om de mogelijkheden tot menging te onderzoeken, aangezien men hier menging als positief ervaart bij gemeenten en gebruikers.

Echter is het van belang dat gemeenten niet diverse scenario's uit het oog verliezen wanneer men besluit te gaan mengen. Hoe gaan gemeenten om met een verandering in de economische situatie op lange termijn wanneer de vraag weer begint toe te nemen en locaties vol beginnen te raken? Een gezonde menging kan dan nadelen geven. Een zonering kan beperkend zijn voor de uitbreiding van een werklocatie. Stel dat de zwaardere milieucategorieën achter op het terrein aanwezig zijn. Wat gaat de gemeente doen als het terrein vol raakt en er eigenlijk alleen kan worden uitgebreid aan de achterkant van het terrein waar geen kantoren kunnen worden gevestigd? Dit dient bij het ontwerpen en indelen van de locaties te worden meegenomen. Kan menging ook plaatsvinden op andere werklocaties in de gemeente? De markt voorspelt voorlopig geen betere economische vooruitzichten voor Nederland maar dit kan op lange termijn natuurlijk veranderen. De vraag naar m² kantoor en bedrijfsruimte kan dan weer toenemen. Mocht dat het geval zijn dan

kunnen gemengde terreinen niet zomaar weer functiescheiding gaan toepassen. De voor- en nadelen zullen altijd moeten worden gewogen ten opzichte van de economische situatie.

6.4 AANBEVELINGEN VOOR GEMEENTEN

HUIDIGE OVERHEIDSBELEID VAN GEMEENTEN ANALYSEREN

Elke gemeenten dient zijn huidige overheidsbeleid en marktsituatie goed te analyseren. Past het gevoerde overheidsbeleid nog steeds goed bij de huidige economische situatie van de regio/Nederland? Iedere regio kent zijn eigen karakteristieken waardoor literatuur die gebaseerd is op landelijk niveau niet altijd geldt voor een afzonderlijke regio.

INRICHTINGSWENSEN VAN MENGING GOED OVERWEGEN

Wanneer een gemeente kiest voor menging dient die gemeente allereerst de gebruikerswensen te blijven monitoren zodat er geen planschade wordt toegebracht. Ook de inrichting van locaties dient te worden onderzocht. Mocht de vraag naar werklocaties met menging gaan toenemen, dan dienen uitbreidingen plaats te vinden conform de inrichtingswensen van zowel de gemeente als de gebruikers. Op het moment dat menging in een strikte zonering wordt gerealiseerd is de flexibiliteit aanzienlijk minder. Hierin moet een goede balans worden gevonden.

6.5 AANBEVELINGEN VOOR ONDERZOEKERS

UITBREIDEN VAN HET PRAKTIJKONDERZOEK

In dit onderzoek hebben de interviews zich toegespitst op experts van de grootste gemeenten van Noord-Nederland en een tweetal experts van de ondernemerskant van de casestudies. Een verdieping van dit onderzoek onder de gebruikers op werklocaties is een interessante verrijking. Op deze manier wordt nog duidelijker hoe de gebruikers menging ervaren in de praktijk. De gebruikers zijn nu door literatuurstudies, ervaringen van gemeenten en het contact met twee experts uit de praktijk wel aan bod gekomen, maar het kan voor andere inzichten zorgen bij het uitvoeren van diepere onderzoeken onder gebruikers zowel qua kwantiteit als kwaliteit (meerdere regio's).

VOER DIT ONDERZOEK OVER EEN AANTAL JAREN OPNIEUW UIT

Dit onderzoek vindt plaats in een tijd, waarbij gemeenten erg aan het zoeken zijn naar de beste manier hoe om te gaan met het ontwikkelen van de werklocaties. De ontwikkeling van bedrijventerreinen en kantorenlocaties is nu een veel besproken onderwerp. Dit komt doordat de terreinen sinds de economische crisis veel te verduren hebben gekregen. Hierdoor kunnen gemeenten veelal alleen maar verwachtingen uitspreken. Door het onderzoek over een aantal jaren weer uit te voeren, kan worden gezien of menging al meer wordt toegepast in het overheidsbeleid.

6.6 REFLECTIE OP EIGEN ONDERZOEK

Voor dit onderzoek is geprobeerd om een zo'n goed mogelijk beeld te geven van de wenselijkheid en effecten van menging, aangezien hier nog weinig over bekend was. Vervolgonderzoeken zijn echter nodig om meer diepte te creëren. Kijkend naar het praktijkonderzoek, zijn er enkele casestudies in Noord-Nederland uitgevoerd waarop de conclusies zijn gebaseerd. De omvang van dit onderzoek was te gering om een compleet beeld weer te geven dat conclusies kan trekken voor gemeenten en gebruikers in het gehele land.

LITERATUUR

INTERNET

<http://www.bedrijvenlocaties.nl>, IBIS werklocaties, geraadpleegd op 1 mei 2013

<http://www.encyclo.nl>, online encyclopedie, geraadpleegd op 29 augustus 2013

<http://www.overijssel.nl>, definitie 'Ruimtelijke Kwaliteit', geraadpleegd op 24 juli 2013

<http://www.rijksoverheid.nl>, geraadpleegd op meerdere datums, waarvan de laatste keer op 11 augustus 2013.

LITERATUUR

Baarda, B., Goede, M. de & Teunissen, J. (2005). *Basisboek kwalitatief onderzoek*. Amsterdam: Stenfert Kroese.

CBS (2013), *Begrippenlijst*, geraadpleegd op www.cbs.nl op 15 mei 2013.

CBS (2013), *Conjunctuurklok*, geraadpleegd op www.cbs.nl op 20 juli 2013.

CPB (2005), *De vraag naar ruimte voor de economische activiteit tot 2040*, bedrijfslocatiemonitor, Den Haag: Centraal Planbureau.

Deloitte (2011), *Financiële effecten vastgoedcrisis bij gemeentelijke grondbedrijven update 2011*, Deloitte Real Estate Advisory, pag. 13 en 31.

Dinteren, J. van (2008), *Bedrijventerreinen als speelveld*, Nijmegen: Royal Haskoning, Adviesgroep Strategie & Proces, pag. 7-11.

Dinteren, J. van (2009), *Regionale aanpak bedrijventerreinenbeleid*, Openbaar bestuur April 2009 nr. 19, pag. 18-23.

DTZ Zadelhoff (2012 & 2013), *Nederland compleet: factsheets kantoren- en bedrijfsruimtemarkt*, Amsterdam: DTZ Zadelhoff afdeling Research.

Gemeente Leeuwarden (2012), *Bestemmingsplan Businesspark en WTC e.o.*, Leeuwarden.

Gemeente Meppel (2012), *Bestemmingsplan Blankenstein, Ezinge en Spoorzone*, Meppel.

Gemeente Oldambt (2013), *Bestemmingsplan bedrijventerreinen Winschoten*, Groningen: HKB Stedenbouwkundigen

IBIS (2011), *De stand van zaken in planning en uitgifte van werklocaties op 1 januari 2011 en de uitgifte in 2010*. Arnhem: Arcadis Nederland BV.

IBIS (2012), *De stand van zaken in planning en uitgifte van werklocaties op 1 januari 2012 en de uitgifte in 2011*. Arnhem: Arcadis Nederland BV.

Kousemaeker, F.J.M. de, (2002), *Praktijkaspecten vastgoed*, Groningen/Houten: Wolters-Noordhoff, pag. 467-481.

Louw, E., Needham, B., Olden, H. & Pen, C.J. (2009), *Planning van bedrijventerreinen*, Den Haag: Sdu uitgevers BV, pag. 15-22 en 221-230.

Ministerie van Infrastructuur en Milieu, mw. drs. M.H. Schultz van Haegen (2011), *actieprogramma aanpak leegstand kantoren*, Den Haag.

NVM Business (2009), *Leegstand op Nederlandse bedrijventerreinen*, Nieuwegein: NVM Data en Research

NVM Business (2012) *Stand van zaken, Nederlandse markt voor bedrijfsruimte*, Nieuwegein: NVM Data en Research

NVM Business (2013) *Kantoren in cijfers, statistiek van de Nederlandse kantorenmarkt*, Nieuwegein: NVM Data en Research

PBL (Planbureau voor de Leefomgeving) (2008), *werkgelegenheidsgroei op bedrijventerreinen*, Den Haag.

PBL (Planbureau voor de Leefomgeving) (2009), *Menging van wonen en werken*, Den Haag.

PBL (Planbureau voor de Leefomgeving) (2009), *De toekomst voor bedrijventerrein: van uitbreiding naar herstructurering*, Den Haag.

PBL (Planbureau voor de Leefomgeving) (2009), *De waarde van de kantooromgeving, Effecten van omgevingskernmerken op de huurprijzen van kantoorpanden*, Den Haag.

PBL (Planbureau voor de Leefomgeving) (2010), *Kantoorlocaties, onvoldoende prikkels om structurele leegstand van kantoorruimten aan te pakken*, webdocument 2068, Den Haag.

PBL (Planbureau voor de Leefomgeving) (2013), *De vastgoedwaarde van bedrijventerreinen in kaart gebracht*, Den Haag.

THB Taskforce (2009), *(her)ontwikkeling Bedrijventerreinen, Kansen voor kwaliteit*, adviesrapport aan Min. VROM en EZ.

THB Taskforce (2010), *Concept conclusies, bevindingen en aanbevelingen*, Utrecht: THB Taskforce.

TU Delft (2010), *Van bedrijventerreinen naar werkmilieus, aanpak voor vernieuwende ontwikkelstrategieën*, Delft: TU Delft Faculteit Bouwkunde, Woudenberg: Inbo Adviseurs, pag. 45 en 91.

Velde, M.E.G. van der, Jansen, P.W.G. & Telting, I.A. (2000). *Bedrijfswetenschappelijk onderzoek - van probleemstelling tot presentatie*. Baarn: Uitgeverij H. Nelissen.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1: OVERZICHT GEÏNTERVIEWDE PERSONEN

GEÏNTERVIEWDE GEMEENTEN:

| | |
|-----------------------------|--|
| 1. Gemeente Sudwest Fryslan | Naam: Hendrik Buwalda Functie: bedrijfcontactfunctionaris Datum interview: 19 juni 2012 Vorm interview: mondeling |
| 2. Gemeente Leeuwarden | Naam: Wim Huizinga Functie: senior adviseur Economische Zaken Datum interview: 19 juni 2012 Vorm interview: mondeling |
| 3. Gemeente Oldambt | Naam: Marcel Blekkenhorst Functie: accountmanager bedrijven Datum interview: 26 juni 2012 Vorm interview: mondeling |
| 4. Gemeente Groningen | Naam: Marten Pothof Functie: beleidsadviseur Ruimtelijke Economie Datum interview: 26 juni 2012 Vorm interview: mondeling |
| 5. Gemeente Assen | Naam: Marco Attema Functie: senior adviseur Economische Zaken Datum interview: 13 juli 2012 Vorm interview: mondeling |
| 6. Gemeente Emmen | Naam: Niek Wehkamp Functie: accountmanager Economie Datum interview: 29 juni 2012 Vorm interview: mondeling |
| 7. Gemeente Hoogeveen | Naam: Geert Jansen Functie: beleidsadviseur Economische Zaken Datum interview: 11 juli 2012 Vorm interview: mondeling |
| 8. Gemeente Meppel | Naam: Harry ter Wal Functie: accountmanager bedrijven Datum interview: 10 juli 2012 Vorm interview: mondeling |
| 9. Gemeente Smallingerland | Naam: Mariët Tefi-Dontje en Ico van Slooten Functie: beleidsadviseurs Economische Zaken Datum interview: 16 juli 2012 Vorm interview: mondeling |

OVERIGE INTERVIEWS:

| | |
|--|--|
| 1. Expert ondernemerskant voor werklocatie 'Businesspark Leeuwarden' | Naam: L. Vergnes Functie: Parkmanager De Zwette Datum interview: 1 februari 2013 Vorm interview: schriftelijk |
| 2. Expert ondernemerskant voor werklocatie 'Blankenstein' te Meppel | Naam: H.A.C. Keur Functie: eigenaar Keur Vastgoed B.V. & Keur Vastgoed Projektontwikkeling B.V. Datum interview: 15 februari 2013 Vorm interview: mondeling |

BIJLAGE 2: VRAGENLIJSTEN INTERVIEWS

OPZET INTERVIEW 1 – MENGING AANWEZIG IN GEMEENTE

Inleiding/introductie menging

- Wat is precies uw functie bij de gemeente?
- Op welke werklocatie(s) komt er een menging van bedrijven en kantoren voor?
- Op welke wijze heeft u een rol gespeeld tijdens het ontwikkelingsproces van deze menging?
- Welke functies zijn aanwezig op de werklocatie waar een menging voorkomt?
- Wat zijn belangrijke toelatingseisen voor deze werklocatie?
- Wat voor soort menging is het?

Verdieping

- Waarom is er hier gekozen voor menging?
- Wat wouden jullie bereiken met deze menging? Is dit gelukt?
- Was/is er behoefte aan menging in uw gemeente?
- Hoe kan menging op een werklocatie ontstaan? Wat kan er en wat mag niet? (Denk aan: milieucategorieën en regels ruimtelijke ordening).

Wenselijkheid

- Wat was/is de wenselijkheid om hier te kiezen voor deze menging?

Ervaringen

- Hebben de gebruikers baat bij deze menging? Waarom wel/niet?
- Hoe zijn de ervaringen op het terrein van de gebruikers? Zijn zij tevreden over deze menging? Waarover zijn ze tevreden/ontevreden over?
- Wat zijn uw ervaringen? Vindt u uiteindelijk de menging ook wenselijk? Zoja waarom? En in welke mate?

Locatie-eisen

- Hebben de gebruikers van dit terrein dezelfde locatie-eisen? Kan menging hierdoor goed tot stand komen? Of blijkt het nu dat de locatie-eisen botsen?

Menging mislukt?

- Menging mislukt? Waarom is de menging niet goed tot stand gekomen?
- Hoe is/wordt er met deze problemen omgegaan?

Menging succesvol?

- Kunt u aangeven of deze menging succesvol is of niet?
- Waarom is de menging succesvol?

Effecten

- Wat zijn volgens u de belangrijkste effecten van deze menging?

Voor- en nadelen van menging

- Wat zijn volgens u de voordelen van deze menging?
- En kent deze menging ook nadelen?

Toekomstige ontwikkelingen

- Hoe zal menging zich in de toekomst verder gaan ontwikkelen? Denkt u dat menging vaker voor zal gaan komen?
- Kent u ook andere werklocaties waar u graag menging zou willen realiseren, maar waar het moeilijk van de grond komt?
- Niet alle werklocaties zijn geschikt voor menging. Waarom denkt u dat er nog vaak voor functiescheiding gekozen wordt?

Afsluiting

- Heeft u nog vragen of opmerkingen met betrekking tot dit interview?
- Bent u op een later tijdstip eventueel bereikbaar voor aanvullende vragen (mail/telefonisch)?
- Ik kan u op een later moment op de hoogte stellen van de resultaten van het onderzoek. Bent u hierin geïnteresseerd?

OPZET INTERVIEW 2: GEEN MENGING AANWEZIG

Inleiding

- Wat is precies uw functie bij de gemeente?

Algemeen

- Hoe zijn bedrijven en kantoren verdeeld in uw gemeente? Waar zijn ze gevestigd? Bijvoorbeeld: aan de rand of in het centrumgebied?
- Waarom is er in uw gemeente zo duidelijk gekozen voor functiescheiding?

Dynamiek op bedrijventerreinen

Uit een onderzoek van het Plan Bureau voor de Leefomgeving naar de werkgelegenheidsgroei op bedrijventerreinen (2008) blijkt dat het mengen van bedrijven en kantoren op een bedrijventerrein steeds meer mogelijk kan worden gemaakt. Wanneer er specifiek wordt gezien naar bedrijventerreinen en kantoorlocaties kan 43% van de banen volgens de VNG-indeling in principe worden gemengd met andere functies (PBL, 2009).

De soort werkgelegenheid op bedrijventerreinen is aan het veranderen. Het aandeel industrie neemt af en tegelijkertijd neemt het dienstencentrum toe.

- Kan menging op basis van deze uitspraak meer worden gerealiseerd?
- Vindt u ook dat bedrijventerreinen veranderen? Is dit ook zichtbaar in uw gemeente?
- Functiemenging kan door deze verschuiving steeds meer mogelijk worden gemaakt, waarom is er dan nog steeds een duidelijke functiescheiding aanwezig in uw gemeente?
- Wordt er met deze verschuiving wel al rekening gehouden in (toekomstige) beleidsplannen?

Problemen op bedrijven en kantorenlocaties

- Zowel bedrijventerreinen als kantorenlocaties kampen met verouderings- en leegstandproblemen (zoals overaanbod). Zou menging een strategie kunnen zijn om deze problemen tegen te gaan en efficiënter gebruik van de ruimte te realiseren? Is dit ook voor uw gemeente van belang?

Gemeentelijkbeleid voor bedrijventerreinen

Een veel gehoorde kritiek op het bedrijventerreinenbeleid is dat in toenemende mate diensten op het bedrijventerrein worden toegelaten. In deze context wordt er soms zelf gesproken van 'oneigenlijk gebruik'.

- Is hiervan ook sprake in uw gemeente?

Onderlinge concurrentiestrijd tussen werklocaties

Voorbeeldsituatie: er zijn veel bedrijventerreinen die geen bestemming hebben voor zelfstandige kantoren, aangezien bedrijventerreinen niet mogen concurreren met andere kantoorlocaties binnen de gemeente.

- Houdt de kans op onderlinge concurrentiestrijd tussen werklocatie u tegen om menging toe te passen? Zoja waarom dan precies?

Bestemmingsplan

- Zijn de bestemmingsplannen zo strikt in uw gemeente dat zelfstandige kantoren nergens zijn toegestaan op een bedrijventerrein?
- Vaak is een bestemmingsplan ruimer op een nieuw bedrijventerrein, geldt dat ook in uw gemeente?
- Komt functiemenging niet van de grond omdat een versoepeling van het bestemmingsplan niet mogelijk of te complex is? Is het een beleidsmatige kwestie?

Toekomstperspectief

- Hoe zal menging zich in de toekomst verder gaan ontwikkelen in uw gemeente?
- Denkt u dat menging vaker voor zal komen?
- Denkt u dat er wel behoefte is aan menging in uw gemeente? (vanuit gemeente of gebruikers).
- Zijn er ook werklocaties in uw gemeente waar u wel graag menging zou willen realiseren, maar waar het moeilijk van de grond komt?

Afsluiting

- Heeft u nog vragen of opmerkingen met betrekking tot dit interview?
- Bent u op een later tijdstip eventueel bereikbaar voor aanvullende vragen (mail/telefonisch)?
- Ik kan u op een later moment op de hoogte stellen van de resultaten van het onderzoek. Bent u hierin geïnteresseerd?

OPZET INTERVIEW 3: ONDERNEMERSKANT

Inleiding

- Wat houdt precies uw functie in?
- Was u zelf ook betrokken bij de totstandkoming van menging op deze werklocatie?
- Hoe kijkt u aan tegen deze menging?
- Met wat voor soort menging hebben we hier te maken? Mogen alle functies zich kris kras door elkaar heen vestigen of is er toch een gezonde menging vastgelegd? → Is er sprake van een diffuse menging? Vestigen de verschillende functies zich bewust door elkaar heen of juist niet?

Verdieping

- Was/is er vanuit de ondernemers vraag naar deze vorm van menging?
- Waarom hebben de gebruikers van het terrein gekozen om zich op dit terrein te vestigen? Heeft dit iets te maken met de aanwezige menging?
- Wat was het doel van menging voor de ondernemers?
- Hoe ervaren de ondernemers menging? Waar zijn ze tevreden/ontevreden over? Krijgt u ook klachten over deze menging?
- Wat vinden de ondernemers een voordeel van menging? Kent menging ook nadelen volgens de ondernemers?

Bijv. voordelen:

1. Gebruikers van de ene functie maken ook gebruik van andere functies in het gebied → er ontstaat een onderlinge relatie met elkaar.
2. Meervoudig ruimtegebruik;
3. Reduceert de kans op leegstand → minder conjunctuurgevoelig.
4. Reduceert de kans op verouderingsproblemen.
5. Menging verhoogt de levendigheid in een gebied. Deze komt de leefbaarheid, de veiligheid, de ruimtelijk kwaliteit en het imago van een gebied ten goede.

Bijv. nadelen:

1. Geluidsoverlast;
 2. Stankoverlast;
 3. Verkeershinder;
 4. Rommelige beeldvorming door verschillende functies.
- Wat zijn de locatie-eisen van ondernemers? Hebben de gebruikers van dit terrein dezelfde locatie-eisen? Kan menging hierdoor goed tot stand komen? Of botsen de locatie-eisen?

- Zijn de gebruikers tevreden over de huidige totstandkoming van het terrein? Of geven zij aan nog dingen te missen? Zoja wat missen ze nog?
- Merkt u ook dat ondernemers, en dan met name de bedrijven, steeds meer waarde gaan hechten aan de uitstraling van hun pand en omgeving? Gaan ze dit steeds belangrijker vinden net zoals kantoren dat doen? Groeien de eisen aan panden en omgeving naar elkaar toe? → Leidt dit vervolgens tot minder verouderingsproblemen zoals bijv. op monofunctionele bedrijventerreinen?
- Vinden de ondernemers de menging wenselijk? Zouden zij in de toekomst, mochten ze gaan verhuizen, weer voor een gemengd terrein kiezen?
- Wat zijn uw ervaringen? Vindt u menging hier wenselijk? Zoja waarom? En in welke mate?
- Is menging voor de gebruikers van het terrein succesvol? Waarom wel of niet? Zo nee, hoe wordt er omgegaan met de problemen?
- Wat voor effecten kent de menging voor ondernemers?
- Gaan we in de toekomst denkt u meer van dit soort mengingen terugzien?
- Waarom denkt u dat er toch nog vaak gekozen wordt voor functiescheiding?

Afsluiting

- Bent u op een later tijdstip eventueel bereikbaar voor aanvullende vragen (mail/telefonisch)?
- Ik kan u op een later moment op de hoogte stellen van de resultaten van het onderzoek. Bent u hierin geïnteresseerd?