

(Her)ontwikkelingsmaatschappijen: De kracht van diversiteit en maatwerk

(Her)ontwikkelingsmaatschappijen ondersteunen bedrijven bij de op-richting, het vinden van een geschikte vestigingsplaats, groei, innovatie, samenwerking en verduurzaming. De betekenis? De ondersteuning levert positieve, directe effecten op bedrijfsprestaties en indirect wordt werkgelegenheid gecreëerd of behouden en gebiedskwaliteit verbeterd. Wie zijn deze (her)ontwikkelingsmaatschappijen en hoe bereiken ze resultaten?

AUTEUR Kjell-Erik Bugge, Lector Ontwikkeling Werklocaties Hogeschool Saxion

D

it artikel is het eerste in een drieluik. Eerst wordt een beschrijving gegeven van een complexe en dynamische context waarbinnen een grote diversiteit aan organisaties actief is, voordat een beknopte SWOT-analyse leidt tot een ja-mitstoeekomstperspectief.

Complex speelveld

De meeste (her)ontwikkelingsmaatschappijen opereren met publieke doelen en middelen. Ze hebben te maken met een complex speelveld van publieke aandeelhouders (of subsidiënten) en andere belanghebbenden. Het Rijk, provincies, regio's en gemeenten kunnen – op verschillende manieren en in verschillende samenstelling – direct betrokken zijn. De afstemming met de agenda's van de regionale Economic Boards is een voorbeeld van een relatief nieuwe en steeds belangrijkere link met belanghebbenden en binnenkort zal Invest-NL een eigen, complementaire rol gaan vervullen. Kort gezegd: de (her)ontwikkelingsmaatschappijen vervullen een uitdagende rol in een spanningsveld tussen belangen van maatschappij en bedrijfsleven.

De rol is voor een groot gedeelte afgebakend en gericht door beleidskaders. Specifieke doelen en kerntaken kanaliseren alle activiteiten. De oorspronkelijke beleidskeuzes zijn weerspiegeld in de namen van de organisaties, zoals ontwikkelingsmaatschappij of herstructureringsmaatschappij. De vraag is wel hoe belangrijk dit onderscheid is in de praktijk. *Ontwikkelingsmaatschappij Utrecht* en *Herstructureringsmaatschappij Overijssel* leggen bijvoorbeeld beide de focus op herstructurering en revitalisatie van werklocaties. Essentieel is dat elk bedrijf behoefte heeft aan een goed vestigingsklimaat, businessdevelopment en innovatie. De rol van de verschillende (her)ontwikkelingsorganisaties is om bedrijven hierin adequaat te ondersteunen én tegelijk de bredere maatschappelijke meerwaarde in de gaten te houden.

Nut of noodzaak?

Waarom hebben de (her)ontwikkelingsorganisaties deze rol gekregen? Marktfalen wordt vaak genoemd als reden. Start-ups of bedrijven met plannen voor verplaatsing, groei of innovatie kunnen bijvoorbeeld niet aan voldoende risicokapitaal komen bij reguliere geldverstrekkers. Andere argumenten zijn dat bedrijven onvoldoende kennis hebben buiten hun eigen corebusiness en vaak niet, of niet snel genoeg, bedrijfsoverstijgende oplossingen weten te vinden. De maatschappij, vertegenwoordigd door de overheid, ziet dit als voldoende redenen voor het inzetten van (her)ontwikkelingsmaatschappijen als beleidsinstrumenten: opererend vanuit maatschappelijke doelen, maar wel marktconform in bijvoorbeeld financieringsconstructies. Is er sprake van nut of noodzaak? In tijden van economische

recessie is het antwoord anders dan in tijden van hoogconjunctuur. Anticyclisch ondersteunen kan een diepere recessie voorkomen en werkgelegenheid en concurrentiekracht behouden. De discussie zou daarom in ieder geval

>

Wie zijn de (her)ontwikkelingsmaatschappijen?

Wie zijn ze eigenlijk, de (her)ontwikkelingsmaatschappijen? Belangrijk is in ieder geval dat de organisaties algemene doelstellingen hebben voor het versterken van de regionale economie en het ondersteunen van het bedrijfsleven. Het antwoord blijkt verder sterk afhankelijk te zijn van de gehanteerde definities van regio en de invloed van de betrokken stakeholders. De volgende beschrijving geeft een beeld van de diversiteit en claimt zeker geen volledig overzicht te bieden.

Vaak wordt er in eerste instantie gedacht aan de vijf (grote) Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen: NOM, Oost NL, BOM, Innovation Quarter en LIOF. Deze ROM's zijn samenwerkingsverbanden tussen het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat en een of meer provincies. Het woord regionale wordt behoorlijk breed opgevat: BOM, Innovation Quarter en LIOF werken alle in één provincie, Oost NL in twee en de NOM zelfs in drie provincies. De kerntaken van de ROM's zijn businessdevelopment / innovatie, acquisitie / internationalisering en investeringen / participaties en de nadruk ligt op een beperkt aantal gekozen topsectoren. Deze vijf 'reguliere' ROM's houden zich niet (meer) bezig met herontwikkeling van bedrijfslocaties.

Het is daarom niet verwonderlijk dat andere organisaties zijn opgericht. Op provinciaal niveau zijn bijvoorbeeld Ontwikkelingsmaatschappij Utrecht (OMU), Regionale Ontwikkelingsmaatschappij Horizon in Flevoland, Impuls Zeeland, Herstructureringsmaat-

schappij Overijssel en het Ontwikkelingsbedrijf Noord-Holland Noord (NHN) actief. OMU is actief in transformatie en herstructurering van bestaande werklocaties en heeft de provincie Utrecht als enige aandeelhouder. Horizon is actief in de 'klassieke' ROM-taken en is recent ontstaan uit een fusie van Ontwikkelingsmaatschappij Flevoland (OMFL) en Flevoland Capital. Ontwikkelingsbedrijf NHN en Impuls Zeeland hebben beide complexe participantenstructuren met onder andere (veel) gemeenten en de provincie.

Om het nog complexer te maken zijn er verder organisaties voor de 'echte' regio's, zoals de ROM-D voor de Drechtsteden en de Schiphol Area Development Company (SADC). SADC richt zich op acquisitie en passende locaties voor nieuwe bedrijvigheid en in hetzelfde gebied is het Projectbureau Herstructurering Bedrijventerreinen actief op bestaande terreinen in verduurzaming en het stimuleren van samenwerking tussen ondernemers. De activiteiten van REWIN in West-Brabant en RWO in het SGE-gebied verlopen gecoördineerd met BOM en de Economic Board. In Overijssel heeft de Herstructureringsmaatschappij Overijssel (HMO) een specifieke rol voor herontwikkeling van bedrijventerreinen, kantoren en de binnenstad. En binnenkort start Invest-NL, de nationale 'grote broer' voor de financiering van grote maatschappelijke transitieopgaven met een uitdagende risico-tot-rendementsratio.

moeten gaan over welke investeringen in welke ontwikkelingen en tegen welke transactiekosten legitiem en passend zijn, afhankelijk van de situatie. Als de markt het zelf kan dan vervalt het argument van marktfalen, maar de nut kan nog steeds aanzienlijk zijn.

Effectiviteit

Hoe wordt dan in de praktijk de nut van een (her)ontwikkelingsmaatschappij bepaald? Het eenvoudige antwoord is: scores op prestatie-indicatoren en in welke mate vooraf vastgelegde doelen worden behaald. Denk bijvoorbeeld aan aantal ontwikkelde of gerealiseerde businesscases per jaar, aantal hectares geherstructureerd gebied of mate van revolverendheid van een fonds. Deze doelen geven richting. Tegelijk beperken ze de handelingsvrijheid en introduceren ze dilemma's. Hoge risico's van investeringen zijn bijvoorbeeld moeilijk te combineren met hoge mate van revolverendheid van een fonds, terwijl juist risicokapitaal zo belangrijk is voor starters en baanbrekende innovaties. Een boeiend aspect is ook hoe positieve spin-offeffecten worden gemeten en (mogen) worden meegerekend. Hoe moeten bijvoorbeeld werkgelegenheidseffecten worden meegerekend als het beleidsdoel is om een ruimtelijke herstructureringsopgave aan te pakken?

Resultaatgericht en flexibel

Kort gezegd vervullen de (her)ontwikkelingsmaatschappijen een mix van vier rollen: aanjagen, verbinden, ontzorgen en (soms) regisseren. De regionale economische ontwikkeling wordt aangejaagd door proactief en reactief in te spelen op de behoefte bij de individuele ondernemers. De ondernemers worden b2b en b2g verbonden om slagkracht en concrete oplossingen te ontwikkelen. Ontzorging wordt ingezet voor de behoefte aan risicokapitaal en knowhow en soms wordt tijdelijk regie gevoerd om voldoende voortgang in planprocessen en uitvoering te bereiken. Elke rol wordt heel doelgericht en flexibel vervuld: focus is altijd op belangen, kansrijke ontwikkelingen, investeringsbereidheid en het bereiken van het maximaal haalbare resultaat met gerichte inspanningen.

Cijfer, cijfers, cijfers

En de inspanningen en resultaten, zoals de (her)ontwikkelingsmaatschappijen ze zelf presenteren, zijn indrukwekkend! De BOM vertelt op haar website: "Momenteel ondersteunen we 297 bedrijven. Goed voor een geïnvesteerd vermogen van 585 miljoen euro, 2329 fulltimebanen en een CO2-reductie van 547 kiloton." En de NOM zegt in het persbericht over 2017: "Er is meer dan 16 miljoen euro geïnvesteerd in 78 bedrijven, vanuit Business Development werd aan 28 innovatieve projecten deelgenomen en de inspanningen van het acquisitieteam leidden in 2017 tot 256 arbeidsplaatsen. Met een toenemende focus op maatschappelijke impact." Ook herstructurering gaat goed. HMO heeft sinds 2009 in ruim 60 herstructureringsprocessen voor 480 hectare terrein volledig revolverend geïnvesteerd

297 bedrijven
585 miljoen euro
2329 fulltimebanen
547 kiloton CO2-reductie

en 400 miljoen euro aan private investeringen aangejaagd of ondersteund. Het Logistiek Centrum Zwartewater is een uitbinker met 30 miljoen euro aan totale investeringen en ongeveer nieuwe 300 banen. Extra spannend wordt om te zien wat Invest-NL gaat betekenen met een (aangekondigd) werkkapitaal van 2,5 miljard euro!

Nog veel open vragen

Duidelijk is dat veel wegen leiden naar beter vestigingsklimaat, betere prestatie van bedrijven en positieve maatschappelijke effecten. Deze diversiteit *lijkt* naadloos aan te sluiten bij de behoefte aan maatwerk voor bedrijven en regio's: tevredenheid van de belanghebbenden én gerealiseerde beoogde effecten én blijvend impact én hoge efficiency én voldoende snelheid waarmee resultaten worden bereikt. Tegelijk is het duidelijk dat scherpe keuzes zijn gemaakt: dé uitdaging is wellicht om diversiteit en maatwerk geen eufemisme te laten worden voor fragmentatie en beleidsmatige dwangbuizen. Of, zoals PBL het iets diplomatieker formuleert in de recente publicatie *De economische samenhang tussen regio's in Nederland*: "Voornaamste conclusie is dat regio's grotendeels economisch zelfstandig functionerende eenheden zijn die slechts in beperkte mate met elkaar samenhangen. Regio specifiek beleid komt met name ten goede aan de betreffende regio zelf."

De voorgaande beschrijving van de (her)ontwikkelingsorganisaties roept in die zin veel vragen op. Bieden de beleidsmatige kaders voldoende handelingsvrijheid voor de ontwikkeling van goede, integrale oplossingen? Welke factoren bepalen eigenlijk het succes van een (her)ontwikkelingsorganisatie? Worden schaalgrootte-effecten en andere kansen voldoende benut?

In de volgende twee artikelen wordt langs deze lijnen toegewerkt naar het antwoord op twee cruciale hoofdvragen: Is de huidige aanpak goed genoeg om overeind te blijven in de mondiale concurrentieslag?; en Wat is het toekomstperspectief voor de (her)ontwikkelingsmaatschappijen? ■