



Second opinion Economische Visie Haarlem

Rapportage bevindingen

Koos van Dijken

Uitgave

Platform31
Den Haag, oktober 2021

Auteur: Koos van Dijken (Platform31)

Platform31

Kennis- en netwerkorganisatie Platform31 ziet de trends in stad en regio. We verbinden beleid, praktijk en wetenschap rondom actuele vraagstukken en komen tot een aanpak waarmee bestuurders, beleidsmakers en uitvoerders direct aan de slag kunnen. De oplossingen houden we niet voor onszelf: iedereen profiteert mee van de resultaten.

Postbus 30833, 2500 GV Den Haag
www.platform31.nl

Hoewel grote zorgvuldigheid is betracht bij het samenstellen van dit rapport, aanvaarden Platform31 en de betrokkenen geen enkele aansprakelijkheid uit welke hoofde dan ook voor het gebruik van de in deze publicatie vermelde gegevens. Alles uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar worden gemaakt mits de bron wordt vermeld.

Inhoudsopgave

1 Inleiding	4
2 Trends en ontwikkelingen	6
2.1 Inleiding	6
2.2 Verwachte toename van de bevolking	7
2.3 Verwachte groei economie en sectoren	11
2.4 Werking arbeidsmarkt, arbeidsaanbod en arbeidsproductiviteit	13
2.5 Ondernemerschap als dynamische factor	19
2.6 Toename van cyber- en ondermijnende criminaliteit	22
2.7 Veranderingen in het mobiliteitsgedrag	25
2.8 Economische kansen van de duurzaamheidstransities	27
2.9 Economische gevolgen van de coronacrisis	29
2.10 Conclusies	30
3 Instrumentkeuze in de EVH	33
3.1 Inleiding	33
3.2 Ruimte	33
3.3 Talent	40
3.4 Technologie en creativiteit om innovatie aan te jagen	45
3.5 Ondernemerschap	51
3.6 Profilerings	57
3.7 Regionale samenwerking	58
3.8 Capaciteit team Economie & Toerisme gemeente Haarlem	60
3.9 Conclusies	61
4 Factoren die de ontwikkeling van de woon-werkbalans verklaren	65
4.1 Inleiding	65
4.2 Ontwikkeling woon-werkbalans in Haarlem	66
4.3 Verbetering van de woon-werkbalans in zeven gemeenten	67
4.4 Verslechtering van de woon-werkbalans in Leidschendam-Voorburg	70
4.5 Conclusies	70
5 Bevindingen	72
5.1 Inleiding	72
5.2 Algemeen	72
5.3 Goede probleemstelling?	72
5.4 Juiste doelstellingen gekozen?	73
5.5 Effectieve aanpak gekozen?	74
5.6 Antwoord op de onderzoeksvragen	77
Bijlage 1: geïnterviewden	80
Bijlage 2: citaten uit de interviews	81
Bijlage 3: kostenposten van het hoofdtakveld 'economie'	92
Bijlage 4: ontwikkeling van de woon-werkbalans in geselecteerde gemeenten	94
Bijlage 5: landelijke trends en ontwikkelingen	110

1 Inleiding

In juni 2020 is door de Haarlemse gemeenteraad de Economische Visie Haarlem (EVH) en de Economische Actieagenda 2020-2024 vastgesteld. Hoofddoel van de Visie is het behoud van de woon-werkbalans (van minimaal 0,43 baan per inwoner tot de streefwaarde 0,5 baan per inwoner). De raadsleden plaatsten hierbij een aantal kritische kanttekeningen. Voor behoud van de woon-werkbalans is – uitgaande van gemiddeld twee personen per woning – bij de verwachte groei van de stad met 10.000 woningen en 20.000 inwoners een groei van het 8.600 banen nodig. Naast behoud van deze woon-werkbalans zijn drie subdoelen geformuleerd: duurzaam, inclusief en vitaal. Haarlem kiest daarbij voor de profilering als dé creatieve stad van toegepaste innovatie.

In de Visie wordt onderscheid gemaakt tussen vijf groeibepalende factoren met bijbehorende strategie en uitvoeringslijnen, te weten: ruimte, talent, innovatie, ondernemerschap en profileren. Onder elke uitvoeringslijn staan 2 tot 6 acties. Ook wordt een aantal uitdagingen en knelpunten geïdentificeerd waarvan ruimte de grootste is. Verder worden genoemd: de mismatch op de arbeidsmarkt, de transitie naar een circulaire en duurzame economie, het behouden en aantrekken van bedrijven en een effectieve profilering.

Vanwege de coronacrisis zijn de korte termijn acties die nodig waren, opgenomen in het Economisch Jaarplan 2021. Op deze wijze heeft de gemeente geprobeerd om flexibel in te spelen op de onverwachts veranderde actualiteit.

4

Platform31 is door de Rekenkamercommissie Haarlem gevraagd om voor de raad na te gaan of de onderliggende analyse bij de Visie adequaat en volledig is en of de meest effectieve aanpak wordt gekozen? Daarbij luidt de centrale vraag: is het economisch beleid toereikend om de beoogde werkgelegenheidsgroei te realiseren en welke invloed heeft de corona-pandemie daarop?

De rekenkamercommissie heeft de volgende subvragen geformuleerd die kunnen bijdragen aan de beantwoording van de centrale vraag:

1. Is het doel van 0,43 werkgelegenheidsratio haalbaar met de gekozen inzet?
2. Is de focus in profilering en sectoren (ook in de regionale context) een logische en kansrijke?
3. Is het gekozen instrumentarium efficiënt en effectief (o.b.v. ervaringen elders en eigen ervaringen in het verleden) en wordt het beleid voldoende integraal benaderd? Zijn er lessen uit het verleden getrokken?
4. Zijn budget en capaciteit toereikend?

Platform heeft voor de second opinion een brede invalshoek gekozen. Platform31 heeft *niet* het uitgangspunt en doel van de gemeente – en van het STEC-onderzoek – als vertrekpunt gekozen. Name-lijk hoe kan een woon-werkbalans van minimaal 0,43 baan per inwoner bij een groeiende bevolking behouden blijven en wat is daarvoor nodig.

In de brede invalshoek van Platform31 is ten eerste gekozen voor een brede beschrijving van de landelijke trends en ontwikkelingen (bijlage 5) en een Haarlemse duiding van de trends en ontwikkelingen in hoofdstuk 2. Bij de Haarlemse duiding van de trends en ontwikkelingen is Haarlem op een groot aantal indicatoren vergeleken met andere vergelijkbare gemeenten. Ten tweede zijn de uitvoeringslijnen en voorgenomen acties uit de EVH beoordeeld. Mede op basis van de literatuur worden mogelijke andere of additionele acties naar voren gebracht (hoofdstuk 3). Dit biedt de mogelijkheid voor de raad om bij toekomstige besprekingen, gerelateerd aan de EVH, eigen invalshoeken en afwegingen naar voren te brengen. Ten derde zijn de verklarende factoren onderzocht die de ontwikkeling van de woon-werkbalans in acht Randstedelijke gemeenten over een lange periode kunnen verklaren (hoofdstuk 4). Voor

het streven van Haarlem naar een stabiele of verbeterde woon- werkbalans kunnen daar ook conclusies uit getrokken worden.

Op basis van de voorafgaande drie hoofdstukken worden in hoofdstuk 5 de onderzoeksvragen beantwoord. Is er sprake van een goede probleemstelling? Zijn de juiste doelstellingen gekozen? En is een effectieve aanpak gekozen? Daarbij is ook gebruik van de meningen van de geïnterviewden die de auteur welwillend te woord hebben gestaan (bijlage 1 en 2). De auteur is de geïnterviewden dank verschuldigd voor hun tijd en dat zij hun inzichten over de Haarlemse economie hebben willen delen met hem.

Platform31 hoopt niet alleen een kritische analyse verricht te hebben, maar met de reflecties, af- en overwegingen, literatuur en voorbeelden ook een bijdrage te leveren aan de mogelijke verdere uitwerking van acties die de economie van Haarlem kunnen versterken.

2 Trends en ontwikkelingen

2.1 Inleiding

Vanuit de landelijke trends en ontwikkelingen (bijlage 5), en het vergelijken van Haarlem met vergelijkbare gemeenten (hoofdstuk 2), kan mede beoordeeld worden of de Economische Visie Haarlem (EVH) uitgaat van de goede probleemstelling, de juiste doelstellingen zijn gekozen en de daarop gebaseerde aanpakken begrijpelijk zijn. Bij de beschrijving van de trends en ontwikkelingen hanteert Platform31 een brede invalshoek. Namelijk door de trends en ontwikkelingen te beschrijven die samenhangen met:

- de verwachte demografische ontwikkeling van de bevolking en in het bijzonder de verwachte ontwikkeling van de potentiële beroepsbevolking (par. 2.2.);
- de verwachte groei van de economie en sectoren (par. 2.3);
- werking arbeidsmarkt, arbeidsaanbod en arbeidsproductiviteit (par. 2.4);
- het ondernemerschap als dynamische factor (par. 2.5);
- de toename van de cyber- en ondermijnende criminaliteit die de economische ontwikkelingen kunnen ondermijnen (par. 2.6);
- de veranderingen in mobiliteitsgedrag (par. 2.7);
- de economische kansen van de duurzaamheidstransities (par. 2.8);
- de economische gevolgen van de coronacrisis (2.9).

De conclusies die vanuit de trends en ontwikkelingen relevant zijn voor de beoordeling van de Economische Visie Haarlem worden in paragraaf 2.10 samengevat.

6

De relevantie van de trends en ontwikkelingen krijgt ook reliëf door kenmerken van Haarlem en ontwikkelingen in Haarlem te vergelijken met die in en van vergelijkbare gemeenten. De vergelijkbare gemeenten voor Haarlem zijn geïdentificeerd door gemeenten te kiezen met een zelfde zwaarte van gemeentelijke taken. De gemeenten worden door het ministerie van BZK bekostigd naar onder andere de zwaarte van de gemeentelijke taken. De zwaarte van de gemeentelijke taken wordt door het ministerie bepaald door de *sociale structuur* en de *centrumfunctie*. Elke gemeente is ingedeeld naar een zwakke, matige, redelijke of goede sociale structuur en een sterke, redelijke, weinig of geen centrumfunctie. Haarlem wordt in de bekostigingssystematiek van het ministerie gekenmerkt door een ‘matige’ sociale structuur en een ‘sterke’ centrumfunctie. Gemeenten met tussen de 100.000 en 220.000 inwoners met eveneens een ‘matige’ sociale structuur en ‘sterke’ centrumfunctie (en derhalve een zelfde zwaarte van gemeentelijke taken) en met een hoge bevolkingsdichtheid zijn – naast Haarlem – Breda, Deventer, 's-Hertogenbosch, Leiden, Maastricht, Tilburg en Venlo. Aan de vergelijking zijn vanwege de ligging toegevoegd: Delft (matige sociale structuur, redelijke centrumfunctie, zeer sterk stedelijk, in de nabijheid van grote steden), Zaanstad (matige sociale structuur, redelijke centrumfunctie, sterk stedelijk) en Haarlemmermeer (goede sociale structuur, weinig centrumfunctie, lage bevolkingsdichtheid). Indien beschikbaar worden in de vergelijking ook Nederland, de provincie Noord-Holland, de COROP-regio's Groot-Amsterdam en Agglomeratie Haarlem (regio Zuid-Kennemerland), het gemiddelde van de gemeenten tussen 100.000 en 300.000 inwoners en het gemiddelde van de zeer sterk verstedelijkte gemeenten (ook een kenmerk van Haarlem) meegenomen.¹ Daarbij is de vergelijking van Haarlem met Haarlemmermeer vanuit de ligging van beide gemeenten ten opzichte van elkaar, de hoge pendel tussen Haarlem en Haarlemmermeer en de verwevenheid van de

¹ Deze vergelijkbare gemeenten komen deels overeen met de vergelijking van de woon-werkbalans in Haarlem en andere gemeenten in de Economische Visie Haarlem 2020-2024 (blz. 14).

arbeidsmarkten begrijpelijk. Tegelijkertijd is, behalve de grootte in inwoners en de ligging, Haarlem in bijna niets vergelijkbaar met Haarlemmermeer en omgekeerd.

2.2 Verwachte toename van de bevolking

Relevante landelijke trends en ontwikkelingen

De relevante landelijke trends en ontwikkelingen zijn de verwachte bevolkingsgroei, de determinanten van de bevolkingsgroei (natuurlijke aanwas, saldo buitenlandse migratie, saldo binnenlandse migratie), ontgroening, ontwikkeling van de potentiële beroepsbevolking en de (dubbele) vergrijzing.² Op basis van de bevolkingsprognose 2020-2070 van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) blijft de bevolking van Nederland de komende vijftig jaar groeien. De groei van de bevolking slaat vooral neer in de grotere steden. De verstedelijking in Nederland zet door.³ De Nederlandse bevolking is de afgelopen twintig jaar met 1½ miljoen inwoners gegroeid, van wie 96 procent – inclusief de tweede generatie (vaak in Nederland geboren) – een migratieachtergrond heeft.⁴ Migranten vestigen zich vaak in de grotere steden.⁵ In de bevolkingsraming voor de komende dertig jaar neemt de Nederlandse bevolking voor 83 procent toe door het verwachte saldo van de buitenlandse migratie en voor 17 procent door de natuurlijke aanwas.

Naar verwachting een bescheiden ontwikkeling van de bevolking in Haarlem de komende 30 jaar

De toename van de bevolking is een belangrijke determinant voor de economische perspectieven van Haarlem. Ten eerste omdat een toename van de bevolking zorgt voor een toename van de verzorgende bedrijvigheid (detailhandel, kappers, advocaten, recreatie, sport, e.d.). Ten tweede omdat de ontwikkeling van de beroepsbevolking bepalend is of allerlei producten en diensten gemaakt en geleverd kunnen worden. Ten derde omdat de samenstelling van de bevolking verandert (jongeren, inwoners in de actieve levensfase, actieve ouderen en oude ouderen die behoefte hebben aan zorg en ondersteuning). Dit verandert de vraag naar goederen en diensten en kan – bij ontgroening en een afname van de inwoners in de actieve levensfase – invloed hebben op ondernemerschap, vernieuwing en innovatie.

7

De komende dertig jaar is de verwachte bevolkingsgroei in Haarlem in vergelijkend perspectief niet zeer groot. Een verwachte toename met 15.900 personen, een groei van 9,8 procent over de hele dertigjarige periode (figuur 2.1). Deze bescheiden verwachte toename van de bevolking betekent dat geen sterke groei van de verzorgende bedrijvigheid en banen verwacht mag worden. De Economische Visie Haarlem hanteert een kortere horizon en houdt ook rekening met de korte termijn woningbouwplannen. De EVH gaat uit van een verwachte bevolkingstoename van circa 22.000 inwoners tot 2040. De woningbouwopgave ligt tot en met 2025 op 10.000 woningen (20.000 inwoners) en tot 2030 nog eens 5.000 woningen (10.000 inwoners). Als de realisatie van de bevolkingsgroei hoger wordt dan de huidige verwachtingen dan dienen er ook meer nieuwe banen te komen om de beoogde woonwerkbalans te realiseren. Bij een lagere realisatie van de bevolkingsgroei dan nu verwacht, geldt het omgekeerde.

De bevolkingsontwikkeling van 2020 tot 2050 wordt voor 10 procent verklaard door de natuurlijke aanwas (meer geboortes dan sterftes), voor 22 procent door het saldo van de buitenlandse migratie (immigratie minus emigratie) en voor 68 procent door het saldo van de binnenlandse migratie (meer verhuizingen uit andere gemeenten naar Haarlem dan Haarlemmers die verhuizen naar andere

² Zie bijlage 5.

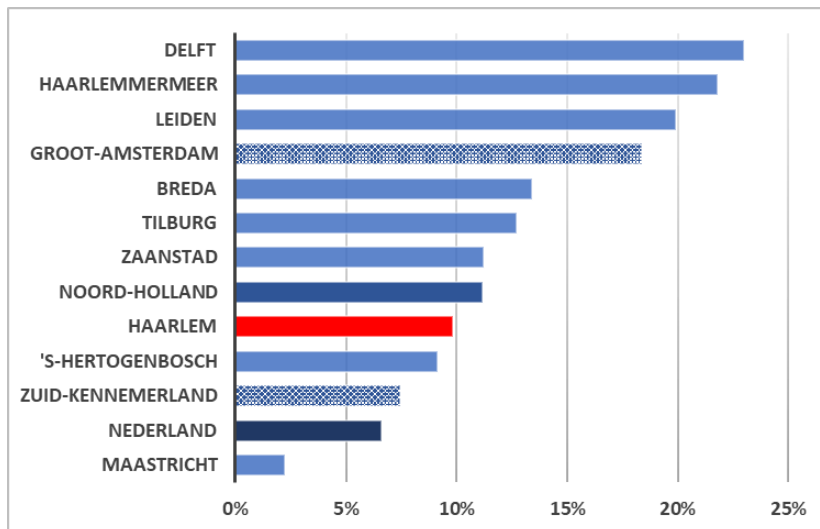
³ Jan Latten, "Randstad versus Randland, twee waarheden", in: *Stadszaken: Dagelijks nieuws over de fysieke leefomgeving*, 24 februari 2020.

⁴ CBS, *Prognose: Bevolking blijft komende 50 jaar groeien*, Nieuwsbericht, 16 december 2020.

⁵ Arjen Leerkes en Peter Scholten, *Landen in Nederland. De vluchtelingenstroom in integratieperspectief*, Rotterdam, 11 februari 2016.

gemeenten). Veruit de meeste verhuizingen blijven binnen de deelregio's binnen de MRA.⁶ Het verwachte hoge aandeel van binnenlandse migratie als determinant voor de verwachte bevolkingsontwikkeling duidt er op dat Haarlem aantrekkelijk is om naar toe te verhuizen.⁷ In de regio Zuid-Kennemerland is de verwachte procentuele groei de komende dertig jaar iets lager dan in Haarlem: een toename van 7,5 procent; een verwachte toename met 17.600 inwoners. De verwachte toename van de bevolking in Haarlem ligt onder de verwachte toename in vele andere vergelijkbare gemeenten (met uitzondering van 's-Hertogenbosch, de regio Zuid-Kennemerland, Nederland en Maastricht). In Leiden, Haarlemmermeer en Delft is de verwachte groei van het aantal inwoners het dubbele of meer dan het dubbele dan in Haarlem.

Figuur 2.1 Prognose ontwikkeling bevolking Haarlem, benchmarkgemeenten, regio Zuid-Kennemerland, regio Groot-Amsterdam, provincie en Nederland 2020-2050 in procenten



Bron: CBS-Statline (bevolkingsprognose)

De bevolkingsprognose is met onzekerheden omgeven: 30.000 inwoners verschil tussen boven- en ondergrens van de prognose voor Haarlem in 2050

Bij de bovenstaande prognose moet rekening gehouden worden met de onzekerheden waarmee alle prognoses (ook bevolkingsprognoses) zijn omgeven. Het Centraal Bureau voor de Statistiek gaat uit van 178.000 inwoners in Haarlem in 2050 (prognose). Daarbij publiceert het CBS ook een ondergrens (163.000 inwoners) en een bovengrens (194.000 inwoners) voor de prognose van de Haarlemse bevolking in 2050.

De oorzaken van de onzekerheden worden in detail duidelijk in de landelijke scenario's van het CBS en het NIDI. Afhankelijk van geboorte- en sterftecijfers en de ontwikkelingen in immigratie en emigratie kan de bevolking in Nederland in 2050 variëren tussen 17,4 miljoen inwoners (in geval van een laag geboortecijfer, stagnerende levensverwachting en afnemende migratie) en 21,8 miljoen inwoners (in geval van een stijgend geboortecijfer, een stijgende levensverwachting en een toenemend migratiesaldo). Met de zelfde onzekerheden gaat het CBS in de jongste raming in 2070 uit van een

⁶ Metropoolregio Amsterdam, *Economische Verkenningen Metropoolregio Amsterdam 2020*, blz. 66.

⁷ CBS – Statline: bevolkingsprognose bevolkingsontwikkeling. Uit CBS – Statline: bevolkingsontwikkeling blijkt dat de afgelopen twintig jaar voor Haarlem de verklarende factoren voor de bevolkingsontwikkeling verschillend waren dan zij voor de toekomst worden geraamd. Van 2000 tot en met 2019 wordt de bevolkingsontwikkeling in Haarlem namelijk voor 62 procent verklaard door natuurlijke aanwas, voor 43 procent door het saldo van de buitenlandse migratie en voor 5 procent door een *negatief* saldo van de binnenlandse migratie (in deze periode vertrekken per saldo meer inwoners naar andere gemeenten dan inwoners uit andere gemeenten zich in Haarlem vestigen).

bevolking tussen de 17,2 en 22,0 miljoen inwoners.⁸ Het verschil van 4 tot 5 miljoen inwoners tussen de lage en hoge raming over 30 tot 50 jaar heeft grote gevolgen voor het aantal benodigde woningen, voorzieningen, infrastructuur, de duurzame energieproductie en de economie in elke regio. Hoeveel mensen er over drie decennia in Nederland en Haarlem zullen wonen, zal deels het gevolg zijn van gevoerd beleid. Worden tekorten op de arbeidsmarkt vooral opgevuld met buitenlandse arbeidsmigranten of worden de bestaande talenten beter benut met een hogere arbeidsproductiviteitsontwikkeling, hogere arbeidsparticipatie, minder deeltijdarbeid en het mobiliseren van het onbenutte potentieel? Duidelijk is dat een krimpende beroepsbevolking en sterk vergrijzende bevolking negatieve gevolgen zullen hebben voor bijvoorbeeld de economie en arbeidsmarkt (omdat er in een aantal essentiële sectoren, zoals de zorg en de techniek, nu al grote tekorten zijn). Terwijl een sterk stijgende bevolking de nu al bestaande problemen op de woningmarkt (woningtekorten), bestemmen van de schaarse ruimte, milieuproblemen en verkeersdrukke verder zal vergroten.⁹

Jongeren en jongvolwassenen belangrijk voor de vernieuwing, innovatie en het ondernemerschap

In Haarlem neemt naar verwachting het aantal jongeren van 0 tot 15 jaar maar in zeer beperkte mate toe. De komende dertig jaar met slechts 500 jongeren, een groei van 1,8 procent over de hele periode. Een procentuele groei die ook voor de regio Zuid-Kennemerland wordt verwacht (figuur 2.2). Er kan ook gekeken worden naar de 'jongvolwassenen' (15 tot 30 jaar). In heel Nederland neemt deze leeftijdsgroep de komende dertig jaar met 0,5 procent af. Dat deze groep niet meer toeneemt, kan allerlei negatieve consequenties hebben voor de vernieuwingsgezindheid, de innovatie en het ondernemerschap. In Haarlem en de regio Zuid-Kennemerland wordt deze ontwikkeling niet verwacht. In Haarlem neemt naar verwachting de komende dertig jaar het aantal 'jongvolwassenen' (15 tot 30 jaar) met 2.800 personen toe; een toename van 10 procent. In de regio Zuid-Kennemerland neemt in deze periode het aantal 'jongvolwassenen' toe met 2.600 personen; een toename van iets minder dan 7 procent.¹⁰ Vanwege het belang van de 'jongvolwassenen' voor het ondernemerschap, de vernieuwing, de dynamiek en de innovatie is het van belang om als gemeente voldoende attractief te zijn voor jongeren. Dit kan bijvoorbeeld door te zorgen dat er voor hen woningen zijn. Creëer desnoods tijdelijke woningen als de huidige woningvoorraad tekortschiet. Ga met hen in gesprek over waar ze behoefte aan hebben en voorzie daarin. Zorg dat ze niet alleen willen, maar ook kunnen blijven.¹¹

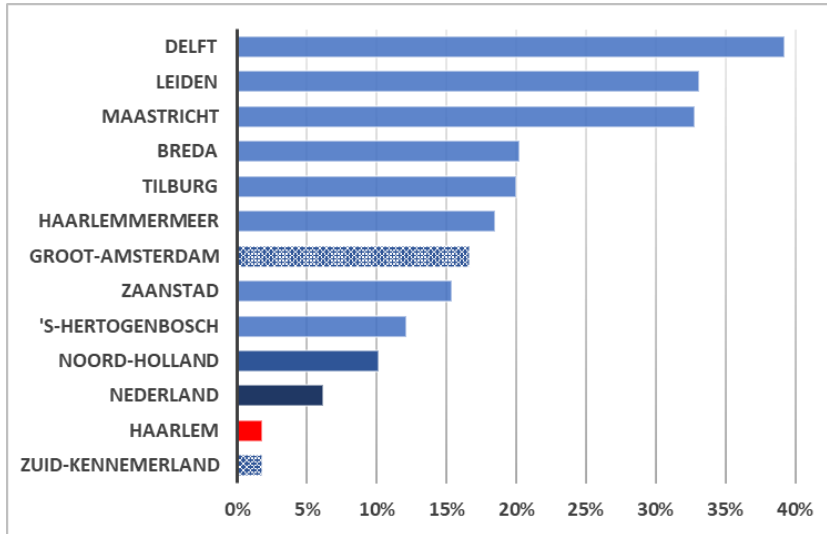
⁸ NIDI en CBS, *Bevolking 2050 in beeld. Drukker, diverser en dubbelgrijs*. Deelrapport Verkenning Bevolking 2050, Den Haag, 7 juli 2020. De prognosecijfers zijn met onzekerheden omgeven. Zo kan het aantal migranten van jaar tot jaar sterk fluctueren. Ook is niet zeker of de stijging van de levensduur in de toekomst in hetzelfde tempo door zal zetten en of Nederlanders een voorkeur voor gezinnen met twee kinderen blijven houden. Bovendien is nog bijzonder onzeker of de corona-epidemie ook op de lange termijn effecten heeft op de bevolkingsontwikkeling. CBS, *Prognose: Bevolking blijft komende 50 jaar groeien*, Nieuwsbericht, 16 december 2020.

⁹ Paul Scheffer, "Memo voor de informateur: begin met bevolkingsgroei", in: *NRC*, 16 april 2021; Jan Latten, "Bevolkingspolitiek als verkiezingsthema", 7 juli 2020, in: *Stadszaken, Dagelijks nieuws over de fysieke leefomgeving*, 7 juli 2020; Frank Kalshoven, "Instrumenten van bevolkingspolitiek. Die studie zou ik graag lezen", in: *De Volkskrant*, 10 juli 2020.

¹⁰ CBS – Statline: bevolkingsprognose.

¹¹ Sabine Meier; Nol Reverda en Dick van der Wouw, "Achtergrond", in: *Roollijn themanummer Randland*, jrg. 48, nr. 4, 2015, blz. 275; Ruud Dorenbos, Frank Wassenberg en Matthijs Uytendinck, *Van kansarme naar kansrijke gebieden, Acht inzichten voor woningmarkten met bevolkingsdaling*, Den Haag, maart 2021.

Figuur 2.2 Prognose ontwikkeling aantal jongeren (0-15 jaar) in Haarlem, benchmarkgemeenten, regio Zuid-Kennemerland, regio Groot-Amsterdam, provincie en Nederland 2020-2050 in procenten

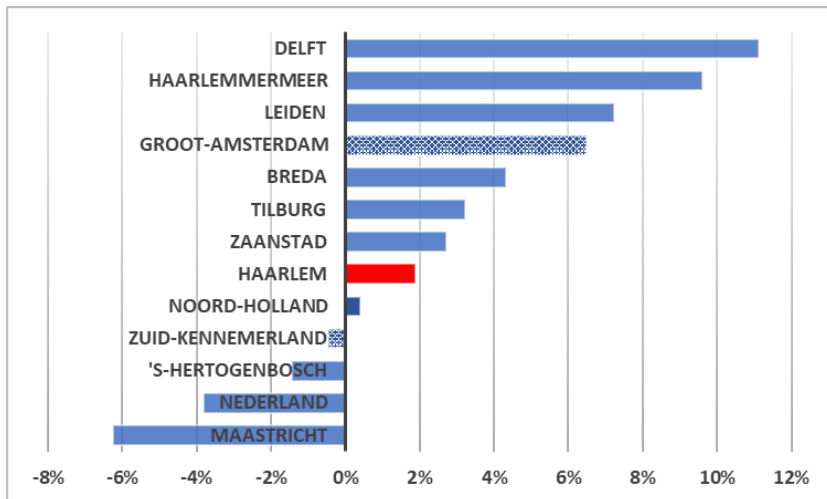


Bron: CBS-Statline (bevolkingsprognose)

Groei, stagnatie of krimp van de beroepsbevolking cruciaal voor de economische groeiperspectieven

In Haarlem neemt naar verwachting de potentiële beroepsbevolking (15 tot 75 jaar) nog enigszins toe met 2.300 personen de komende dertig jaar (+ 1,9 procent). In de regio Zuid-Kennemerland neemt naar verwachting de potentiële beroepsbevolking af met 800 personen de komende drie decennia (een afname van 0,5 procent). De regio Groot-Amsterdam en de benchmarkgemeenten Leiden, Haarlemmermeer en Delft zullen hun economische ontwikkeling veel minder gehinderd zien worden door een beperkte of stagnerende ontwikkeling van de potentiële beroepsbevolking dan Haarlem en de regio Zuid-Kennemerland (figuur 2.3).

Figuur 2.3 Prognose ontwikkeling potentiële beroepsbevolking (15-75 jaar) in Haarlem, regio Zuid-Kennemerland, regio Groot-Amsterdam, provincie en Nederland 2020-2050 in procenten



Bron: CBS-Statline (bevolkingsprognose)

2.3 Verwachte groei economie en sectoren

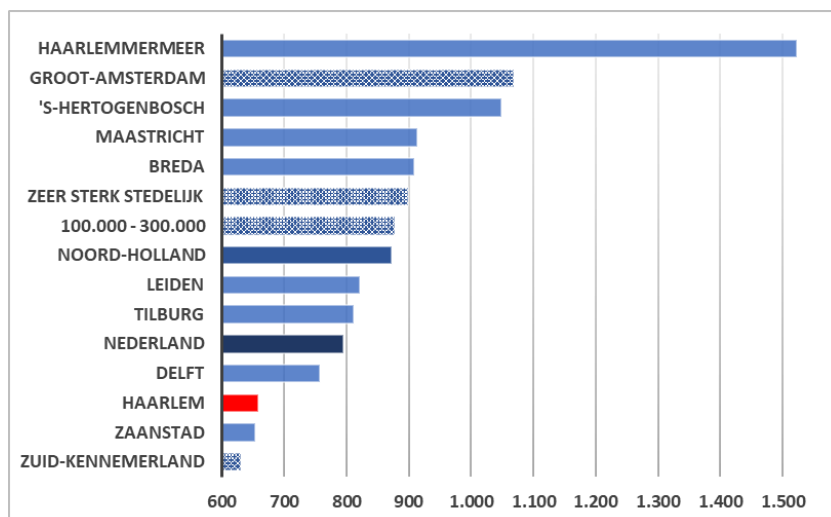
Relevante landelijke trends en ontwikkelingen

Op korte termijn – post-corona – zijn de economische groeiverwachtingen goed. Als structurele trend moet echter rekening gehouden worden met een lage economische groei van zo'n één procent gemiddeld per jaar. Dit betekent dat suboptimaal beleid op allerlei beleidsterreinen niet makkelijk gecorrigeerd kan worden en lang negatieve consequenties heeft. Vooral het ondernemersklimaat, méér dan de sectorstructuur, is daarbij van belang. In allerlei sectoren is economische groei mogelijk. De groeipotentie is vooral afhankelijk van ondernemerschap, het arbeidsaanbod, de werking van de arbeidsmarkt en de ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit. In heel Nederland verschuift de focus van beleid van enkel en alleen economische groei (enge definitie van welvaart) naar aandacht voor 'brede welvaart', dat wil zeggen aandacht voor *alle* aspecten die voor de inwoners van belang zijn (welvaart, welzijn, gezondheid, milieu, onderwijs, persoonlijke ontwikkeling, et cetera).¹²

Haarlem geen sterke werkgemeente

Haarlem is met 659 banen per 1.000 inwoners tussen de 15 en 65 jaar in vergelijkend perspectief geen sterke werkgemeente (figuur 2.4). Het aantal banen per 1.000 inwoners ligt ver onder het aantal banen per 1.000 inwoners in Nederland (796 banen), de provincie (872 banen), het gemiddelde van alle gemeenten met tussen de 100.000 en 300.000 inwoners (877 banen), het gemiddelde van alle zeer sterk verstedelijkte gemeenten (900 banen), het gemiddelde in de regio Groot-Amsterdam (1.068 banen) en vooral vergeleken met Haarlemmermeer (1.523 banen). Alleen in Zaanstad (654 banen) en in de regio Zuid-Kennemerland (631 banen) ligt het aantal banen per 1.000 inwoners nog lager.

Figuur 2.4 Aantal banen per 1.000 inwoners tussen 15-65 jaar in 2019 in Haarlem, benchmarkgemeenten, regio Zuid-Kennemerland, regio Groot-Amsterdam, provincie en Nederland



Bron: Waarstaatjegemeente.nl

Geen eenvoudig recept om van Haarlem een sterke werkgemeente te maken

Het is verre van eenvoudig om van Haarlem een sterkere werkgemeente te maken. Er is nog steeds geen eenduidig recept om regionale specialisaties te bevorderen en over de mate en wijze van faciliterend of sturend overheidsbeleid.¹³ Haarlem wordt niet gekenmerkt door een sterk cluster van

¹² Zie bijlage 5.

¹³ Centraal Planbureau, *Literatuurstudie 'Effectiviteit van place-based beleid'*, Uitgevoerd in opdracht van de werkgroep Agenda Stad, CPB Notitie, Den Haag, 22 december 2016.

bedrijven, toeleveranciers en kennisinstellingen (zoals bijvoorbeeld rond de glastuinbouw in Westland, de hightech in Eindhoven of de biotechnologie in Wageningen, Leiden en De Bilt) waarop voortgeborduurd kan worden. Ook zijn clusters niet te kopiëren, op te leggen of door beleidsmakers te creëren. Unieke lokale omstandigheden en lang volgehouden beleid bepalen het succes van clusters. Zodat er tevens geen garantie voor succes is in andere regio's. Clusters kunnen niet worden opgelegd, zijn niet of nauwelijks maakbaar en kunnen niet of nauwelijks door beleidsmakers worden gecreëerd.¹⁴

Zuid-Kennemerland geen koploper in Brede Welvaart

In toenemende mate verschuift de focus van het nastreven van enkel en alleen economische groei (smalle definitie van welvaart) naar het verbeteren van *alle* aspecten die inwoners van belang vinden (brede definitie van welvaart). Met een focus op 'Brede Welvaart' gaat de aandacht uit naar verbeteringen in materiële welvaart, welzijn, onderwijs, gezondheid, leefomgeving, milieu, en dergelijke. Met Brede Welvaart wordt gekeken naar *alle* waarden die voor burgers 'hier en nu', 'later' en 'elders' van belang zijn. De kwaliteit van leven in het hier en nu, en de mate waarin deze al dan niet ten koste gaat van die van latere generaties en/of van mensen elders in de wereld, is hét kenmerk van de brede welvaartsaankpak.

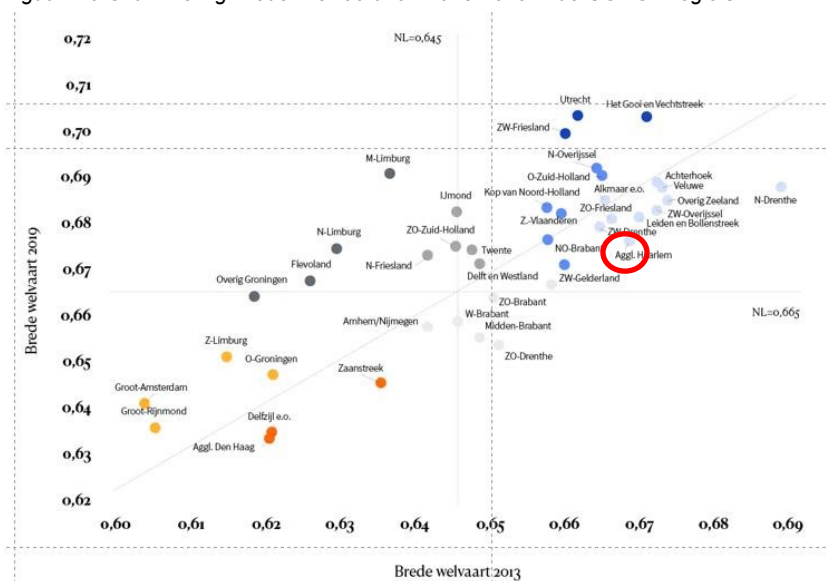
Wat betreft de ontwikkeling in 'Brede Welvaart' kunnen er acht soorten regio's onderscheiden worden. Met reeds een hoge brede welvaart in 2013 en bovendien een toename van de brede welvaart van 2013 tot 2019 zijn de koplopende regio's 'Utrecht', 'Het Gooi en Vechtstreek' en 'Zuidwest-Friesland'. Er zijn ook duidelijk achterblijvende regio's met zowel een lage brede welvaart in 2013 als een lagere dan gemiddelde toename van de brede welvaart van 2013 tot 2019. Het betreft de regio's 'Agglomeratie 's-Gravenhage', 'Delfzijl e.o.' en 'Zaanstreek'. Alle andere regio's nemen in zes groepen – met verschillende kenmerken van brede welvaart – een middenpositie in. De regio Zuid-Kennemerland (Agglomeratie Haarlem) neemt een middenpositie in. De brede welvaart is gemiddeld (figuur 2.5); in 2013 lag de brede welvaart iets boven het nationale gemiddelde, maar tussen 2013 en 2019 is de gemiddelde toename van de brede welvaart in Zuid-Kennemerland geringer dan de toename van de brede welvaart in heel Nederland (figuur 2.5).

Om tot de koplopers in Nederland te gaan behoren, dienen regio's die géén koploper zijn, in algemene zin meer aandacht te besteden aan 'veiligheid', 'inkomen', 'baanzekerheid' en vooral 'huisvesting'. Verschillen in brede welvaart lijken vooral op te treden langs de lijnen van materiële welvaart (inkomen, banen en huisvesting) en veiligheid. De echte koplopers ontleen hun hoge brede welvaart vooral aan de *extra* goede scores op tevredenheid en geluk (subjectief welzijn) en persoonlijke ontwikkeling. Daarbij hebben alle regio's hun eigen brede welvaartsopgaven. Het is niet zo dat de koplopers op alle welvaartsdimensies bovengemiddeld scoren. Dat betekent dat maatwerk nodig is om de regionale brede welvaart te versterken. De grote agendapunten zijn: kansen(gelijkheid) voor jongeren, huisvesting en woningmarkt (aanbod, duurzaamheid, aantrekkelijk klimaat), duurzaamheid, leefbaarheid en het ondersteunen van bedrijven in transitie.¹⁵

¹⁴ Anet Weterings, Frank van Oort, Otto Raspe en Thijs Verburg, *Clusters en economische groei*, Ruimtelijk Planbureau, Den Haag, 2007, blz. 9; Merijn van der Werff, *Clustering van bedrijven in de lokale economie: een bruikbaar concept voor beleidsmakers?*, Nicis Institute, Den Haag, oktober 2010, blz. 31;

¹⁵ Het denken en het maken van keuzes met het oog op het verbeteren van Brede Welvaart maakt expliciet dat er sprake is van normatieve keuzes. Er is een visie nodig met betrekking tot rechtvaardigheid, de mate van verschillen die acceptabel gevonden worden, de mate waarin het acceptabel is dat de huidige generatie 'pot verteerd', in welke mate men rekening wil houden met nabuurgemeenten of emissies die elders neerslaan, et cetera. Het is ook een normatieve en politieke keuze om samen (overheden en maatschappelijke partners) na te denken over de mogelijkheden om met beleid hier iets aan te willen veranderen. Otto Raspe, Jeroen Content & Mark Thissen, *Brede welvaart en regionale ontwikkelingen*, Planbureau voor de Leefomgeving, position paper, Den Haag, 20 augustus, 2019; Emil Evenhuis, Anet Weterings & Mark Thissen, *Bevorderen van brede welvaart in de regio: keuzes voor beleid*, Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag, december 2020; Anet Weterings, Edwin Buitelaar, Emil Evenhuis en Mark Thissen, "Het verbeteren van de brede welvaart in regio's vergt normatieve keuzes", in: *Economisch Statistische Berichten*, jrg. 105, nr. 4790, 8 oktober 2020, blz. 472-474.

Figuur 2.5 Ontwikkeling Brede Welvaart van 2013-2019 in de COROP-regio's



Bron: Otto Raspe, *Brede Welvaart*. Webinar Anders kijken naar economie en maatschappij, Rabobank, 3 juni 2021.

2.4 Werking arbeidsmarkt, arbeidsaanbod en arbeidsproductiviteit

Relevante landelijke trends en ontwikkelingen

Voor, tijdens en na de coronacrisis blijken er aanzienlijke mismatches te zijn op de arbeidsmarkt. Dit remt de economische ontwikkeling en belemmert de bedrijvigheid. Dit plaatst de werking van de arbeidsmarkt weer volop in de belangstelling. Het verkleinen van de mismatches op de arbeidsmarkt, het beter gaan benutten van het onbenutte potentieel, het verbeteren van de kwaliteit en variatie in het onderwijs, bij-, om- en herscholing en Leven Lang Ontwikkelen, en vooral het vergroten van de arbeidsproductiviteitsontwikkeling (investeren, vernieuwen, innoveren, kenniscirculatie en onderwijs) zijn belangrijke opgaven.¹⁶ Het belang wordt des te groter door de krimpende beroepsbevolking in Nederland de komende jaren.

13

Werkings van de arbeidsmarkt

Voor, tijdens en na de coronacrisis blijken er aanzienlijke mismatches te zijn op de arbeidsmarkt in de regio van Haarlem. Dit blijkt uit de vele openstaande vacatures die niet goed vervuld kunnen worden, onvoldoende goed opgeleide mensen om te voorzien in de vervangingsvraag, het onbenutte potentieel en de instroom van arbeidsmigranten. Deze kenmerken van de regionale arbeidsmarkt in de regio Haarlem en in Nederland belemmeren de economische ontwikkeling van bedrijven en organisaties en vormen een rem op de economische groei.¹⁷

¹⁶ Zie bijlage 5.

¹⁷ Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), *Naar een lerende economie. Investeren in het verdienvermogen van Nederland*, Amsterdam, 2013, blz. 194; Mathijs Bouman, "De arbeidsmarkt is krappere dan krap: mooi voor wie wil werken, niet voor ondernemers", in: Het Financieel Dagblad, 22 februari 2020; Suzanne IJzerman en Rolof van der Velde, *Regio in Beeld. Zuid-Kennemerland en IJmond*, UWV, oktober 2020; Ton Wilthagen, "Iedereen krijgt last van het personeelstekort", in: Het Financieel Dagblad, 11 juni 2021; Mathijs Bouman, "Eindelijk geld voor nieuw kabinetsbeleid, maar nu zijn de mensen op", in: Het Financieel Dagblad, 25 september 2021.

Beperkte toename van het aantal banen

De afgelopen tien jaar is vergelijkenderwijs de ontwikkeling van het aantal banen in Haarlem niet erg sterk. Het aantal banen neemt over deze hele periode met slechts 1.500 banen toe, een toename van 2,2 procent (figuur 2.6). In de regio Zuid-Kennemerland neemt het aantal banen met 1 procent af (900 banen minder). Haarlem is de centrumstad in de regio Zuid-Kennemerland. Dat kan een sterkere banenontwikkeling in Haarlem dan in de regio verklaren.

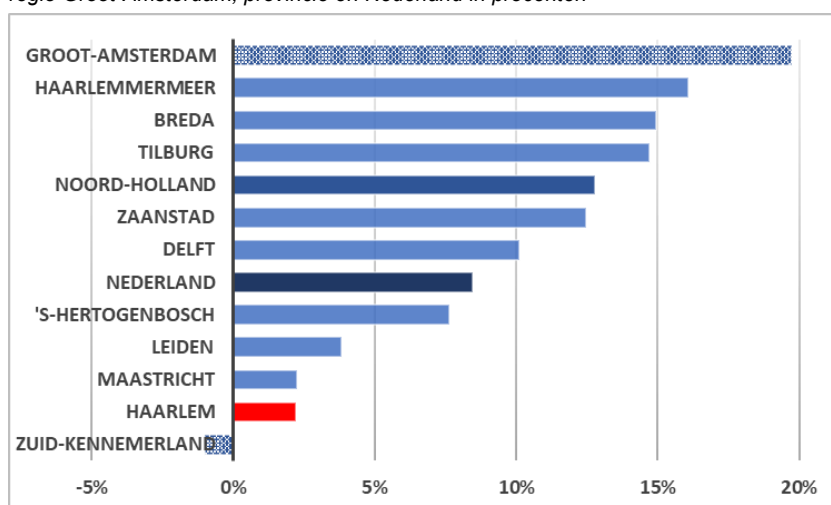
De ontwikkeling van het aantal banen in de gemeente Haarlemmermeer (24.600 banen erbij, een toename van 16 procent) en in regio Groot-Amsterdam (164.000 banen erbij, een toename van bijna 20 procent) is sterker dan in de gemeente Haarlem. In de kortere periode 2013 tot 2018 werd volgens de Economische Verkenningen MRA 2020 de werkgelegenheidsgroei in Zuid-Kennemerland aangedreven door de sectoren Informatie en communicatie, Horeca en Overige zakelijke diensten. Ook nam de werkgelegenheid relatief sterk toe in Onderwijs, Vervoer en opslag, Cultuur, sport en recreatie en Detailhandel.¹⁸

In de MRA wordt uitgegaan van scenario's over de werkgelegenheidsgroei: van 0,7 procent per jaar (0-scenario) tot 1,2 procent per jaar (hoog) voor de komende twintig jaar. In alle scenario's is de banengroei in Amsterdam hoger dan gemiddeld in de MRA. Voor Haarlem gaat het 0-scenario uit van een kleine jaarlijkse afname van de werkgelegenheid en het scenario hoog van een jaarlijkse groei van 0,2 procent. Omdat vanwege de populariteit van Haarlem als woonplaats er kansen zijn om ook het aantal banen substantiëler te laten toenemen, is in de Plabeka-actualisatie een gevoeligheidsanalyse doorgerekend met een extra banengroei van 0,5 procent per jaar. In het hoge scenario, in de gevoeligheidsanalyse, en vanwege de additionele overloop vanuit Amsterdam, worden er tekorten geraamd in kantoren en is er ruimte nodig voor circulaire economie.¹⁹

¹⁸ Metropoolregio Amsterdam, *Economische Verkenningen MRA 2020*, blz. 143.

¹⁹ In de analyse van de STEC-groep wordt als een ontwikkelrichting voor het behoud van de woon-werkbalans geschetst dat er kansen zijn voor Haarlem om in te zetten op de service-economie, wastemangement, reparatie en revisie. Bij een maximale intensivering zal hiervoor 96.750 m² ruimte nodig zijn per 1.000 circulaire banen. Deze activiteiten zijn niet of nauwelijks mogelijk in gemengde woonwerkgebieden. Evert-Jan de Kort, Juriën Poulussen en David van Doesburg, *Werken aan een toekomstige economie. Onderzoek als 'bouwsteen' voor de Economische Visie Haarlem*, STEC Groep, Arnhem, blz. 5; Joost Hagens en Miles Copping, *Actualisatie vraagraming MRA*, Bureau Buiten, 6 juni 2019, blz. 9, 75 en 79. In de studie *De Westas als circulaire werkplaats* voor de provincie wordt voor de vier materiaalstromen: bouw- en sloopmaterialen, biomassa, warmte en CO₂ een ruimtebehoefte geraamd van 100 tot 160 ha. Het ligt niet voor de hand dat Haarlem en Zuid-Kennemerland veel ruimte hebben voor deze circulaire materiaalstromen. Martijn Kamps, Pieter van Exter en Tamara Streefland, *De Westas als circulaire werkplaats. Ruimtelijke randvoorwaarden voor een circulaire economie*, Metabolic, 12 oktober 2018, blz. 73. Het ligt veel meer voor de hand dat Haarlem zich specialiseert in kennisintensieve upcyclingactiviteiten die vooral kantoorruimte vragen.

Figuur 2.6 Ontwikkeling aantal banen 2008-2019 in Haarlem, benchmarkgemeenten, regio Zuid-Kennemerland, regio Groot-Amsterdam, provincie en Nederland in procenten



Bron: CBS - Statline

Wat zijn de oorzaken van de zwakke banenontwikkeling in Haarlem

Van 1996 tot en met 2019 neemt het aantal banen in bijvoorbeeld Amersfoort toe met 64 procent, in Leiden met 47 procent, in Delft met 32 procent, in Zaanstad met 22 procent en in Haarlem met slechts 8 procent.²⁰ Wat is hiervan de oorzaken of wat zijn hiervan de oorzaken? Geen ruimte? Weinig aantrekkelijk ondernemingsklimaat? Zwakke sectorstructuur? Te weinig diversiteit? Ontbreken van een universiteit? Weinig ambitieus ondernemerschap? Et cetera. Deze vraag doet zich vooral ook voor omdat in de Nederlandse steden een sterke samenhang bestaat tussen het percentage hoogopgeleiden (human capital) en de banengroei. Waarom onttrekt Haarlem – met de vele hoogopgeleiden – zich aan dit beeld? In welke type banen heeft in Haarlem de afgelopen kwart eeuw de banengroei of het banenverlies plaatsgevonden? Is het economische succes van de regio in termen van werkgelegenheid zichtbaar in Amsterdam en Haarlemmermeer en niet in Haarlem? In het second opinion kunnen deze vragen niet allemaal beantwoord worden. Net zoals zij in de EVH niet zijn beantwoord.

15

Integreren van het “onbenutte arbeidspotentieel” in de reguliere arbeidsmarkt

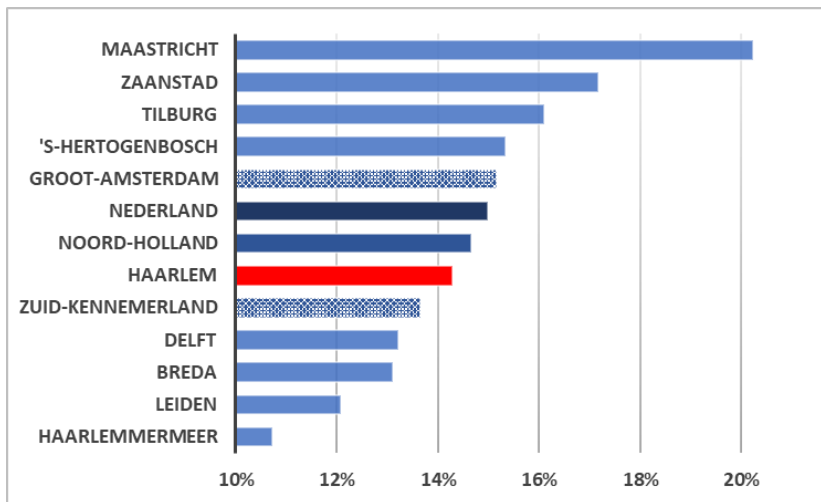
In 2019 ontvangen in Haarlem 2.120 inwoners een WW-uitkering, 3.630 inwoners een bijstandsuitkering (tot AOW-leeftijd) en 6.970 inwoners een arbeidsongeschiktheidsuitkering. In totaal 12.720 inwoners van Haarlem die niet (wit) werken, langs de kant staan, niet meedoen en een uitkering hebben. Gerelateerd aan de beroepsbevolking van 89.000 personen is dat een “onbenut arbeidspotentieel” van 14,3 procent (figuur 2.8). Voor de regio Zuid-Kennemerland betreft het 16.660 uitkeringsgerechtigden; 13,7 procent van de beroepsbevolking in Zuid-Kennemerland (122.000 inwoners). Het “onbenutte arbeidspotentieel” in Haarlem is in vergelijking met de benchmarkgemeenten, Nederland, de provincie en de regio Groot-Amsterdam niet zeer hoog. Tegelijkertijd blijkt uit de vergelijking dat het “onbenutte arbeidspotentieel” in de regio Zuid-Kennemerland, Delft, Breda, Leiden en Haarlemmermeer lager ligt dan in Haarlem. De opgave wordt nog indringender als rekening wordt gehouden met de 1,1 miljoen Nederlanders die wel willen werken of meer uren willen werken en deels *niet* in een uitkering zitten.²¹ Als een deel hiervan toegevoegd wordt aan de berekende 14,3 procent dan loopt het “onbenutte arbeidspotentieel” in Haarlem tegen de 17 à 18 procent aan; ongeveer 16.000 inwoners.

²⁰ Zie hoofdstuk 4 en bijlage 4.

²¹ CBS, *Gezocht, niet beschikbaar*, Dashboard beroepsbevolking 4^e kwartaal 2020 niet seizoens-gecorrigeerd, 16 februari 2021.

Het grote onbenutte arbeidspotentieel, de grote vraag naar vakbekwaam personeel in een aantal groeiende sectoren (zorg, techniek, ICT), de vele openstaande, soms onervulbare vacatures, duiden om een kwalitatieve mismatch tussen vraag en aanbod van arbeid. Gezien de zeer beperkte verwachte toename van de potentiële beroepsbevolking in Haarlem en de rem op economische groei en ontwikkeling die hierdoor gaat ontstaan, is het verstandig om dit “onbenutte arbeidspotentieel” beter te gaan mobiliseren. Als de gemeente het “onbenutte potentieel” niet veel beter weet te mobiliseren, dan verdwijnt – als de beroepsbevolking niet toeneemt – werk naar het buitenland, neemt de automatisering toe (en het verlies van banen) of nemen buitenlandse arbeidsmigranten de arbeidsplaatsen (nog) vaker in.

Figuur 2.7 Aantal uitkeringsgerechtigden in procenten van de beroepsbevolking in 2019 in Haarlem, regio Zuid-Kennemerland, regio Groot-Amsterdam, provincie en Nederland in procenten



Bron: Platform31 op basis van CBS, Statline (regionale kerncijfers, arbeidsdeelname en uitkeringsontvangers per soort uitkering). Aantal uitkeringsgerechtigden is het personen met een uitkering voor werkloosheid, bijstand tot AOW-leeftijd en voor arbeidsongeschiktheid samengevoegd.

Arbeidsparticipatie

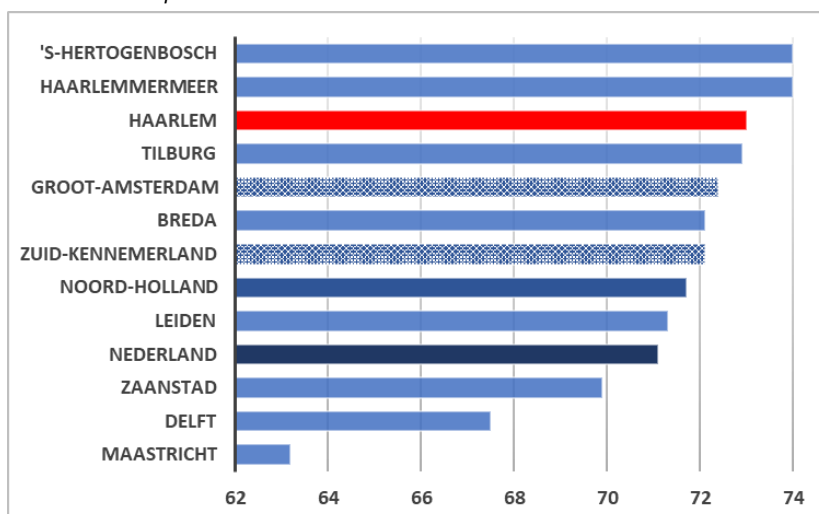
In Haarlem een relatief hoge arbeidsparticipatie in vergelijking met de benchmarkgemeenten

De bruto arbeidsparticipatie – het werkende deel van de bevolking van 15 tot 75 jaar inclusief de werklozen – steeg tussen 2010 en 2020 van 71,9 procent naar 73,0 procent. Omdat de potentiële beroepsbevolking (15 tot 75 jaar) ruimer is gedefinieerd dan de bevolking tot de pensioengerechtigde leeftijd (15 t/m ongeveer 67 jaar) is de maximale te bereiken netto-arbeidsparticipatie (excl. werklozen) in de ‘potentiële’ beroepsbevolking lager dan 100 procent (in 2019 ongeveer 86 procent).²² Tussen de gemeenten zijn er grote verschillen in arbeidsparticipatie. Tussen 2010 en 2020 nam de arbeidsparticipatie vooral toe bij vrouwen (veelal in deeltijd). Het sterkst onder de groep 55-65-jarige vrouwen. Ook bij mannen in dezelfde leeftijdsgroep was er sprake van een sterke stijging. Voor mannen tussen 25 en 45 jaar was de arbeidsdeelname opmerkelijk genoeg in 2020 lager dan in 2010.²³ In Haarlem is de arbeidsparticipatie relatief hoog (figuur 2.8).

²² Metropoolregio Amsterdam, *Economische Verkenningen Metropoolregio Amsterdam 2020*, blz. 46. Tussen de bruto- arbeidsmarktparticipatie (incl. werkloosheid) en netto-arbeidsparticipatie (excl. werkloosheid) zit in 2019 globaal drieprocentpunt.

²³ In 2020 daalde de arbeidsdeelname bij zowel mannen als vrouwen, maar vooral bij jonge mannen en vrouwen tot 25 jaar. De arbeidsdeelname bij de jonge mannen daalde met 3,2 procentpunt ten opzichte van 2019, bij jonge vrouwen met 2,4 procentpunt. CBS, *Arbeidsparticipatie naar leeftijd en geslacht*, Den Haag, 2020.

Figuur 2.8 Bruto arbeidsparticipatie in 2020 in Haarlem, regio Zuid-Kennemerland, regio Groot-Amsterdam, provincie en Nederland in procenten

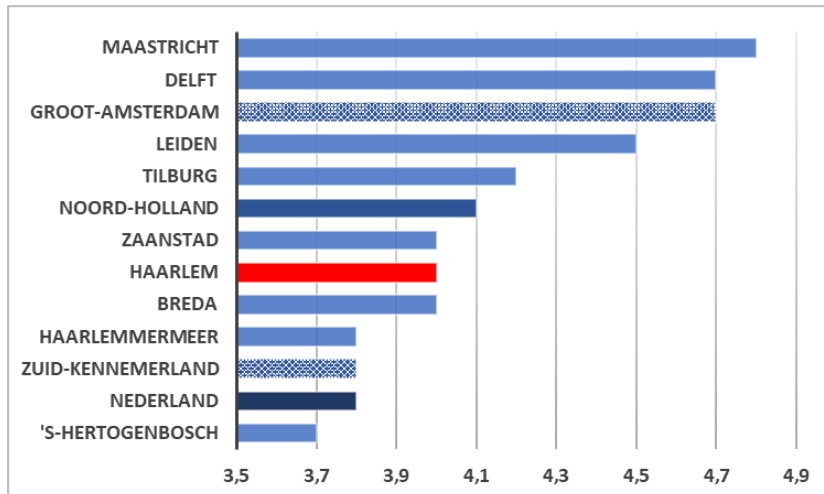


Bron: CBS-Statline

Ook een relatief lage werkloosheid in Haarlem

De werkloosheid is relatief laag. Er mag derhalve vanuit een afname van de werkloosheid geen grote bijdrage aan een groter arbeidsaanbod verwacht worden. Al ligt het in Haarlemmermeer, de regio Zuid-Kennemerland, Nederland en in 's-Hertogenbosch de werkloosheid nog lager (figuur 2.9).

Figuur 2.9 Werkloosheidspercentage in 2020 in Haarlem, benchmarkgemeenten, regio Zuid-Kennemerland, regio Groot-Amsterdam, provincie en Nederland (in procenten)

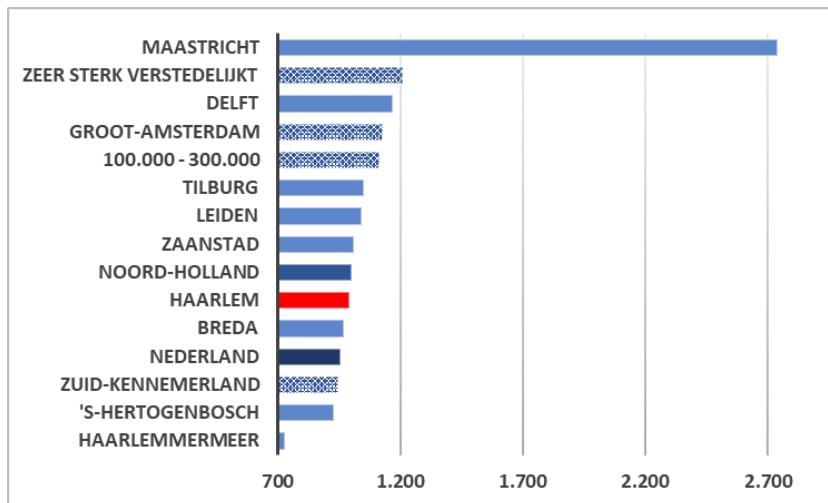


Bron: CBS - Statline

Ook vanuit het beter mobiliseren van de jongeren die noch een opleiding volgen noch werken mag in Haarlem geen grote bijdrage verwacht worden voor een groter arbeidsaanbod. De internationale term voor deze groep jongeren is NEETs: Not in Employment, Education or Training.²⁴ Het aandeel NEETs is in Haarlem hoger dan gemiddeld in Nederland en in de regio Zuid-Kennemerland. Toch is het aandeel NEET's in Haarlem niet erg verontrustend (figuur 2.10).

²⁴ Koos van Dijken, Ruud Dorenbos en Pieter Ros, *Jongeren (weer) activeren. Van 'uit beeld' naar 'aan de slag'*, Platform31, Den Haag, oktober 2019; Centraal Bureau voor de Statistiek, *NEETs jongeren die geen opleiding volgen en niet werken*, Nieuwsbericht, 16 april 2018.

Figuur 2.10 NEET's (jongeren zonder werk en onderwijs) per 10.000 inwoners van 15 tot 27 jaar in 2017 in Haarlem, benchmarkgemeenten, regio Zuid-Kennemerland, regio Groot-Amsterdam, vergelijkbare gemeenten naar grootte en mate van verstelijking, de provincie en Nederland

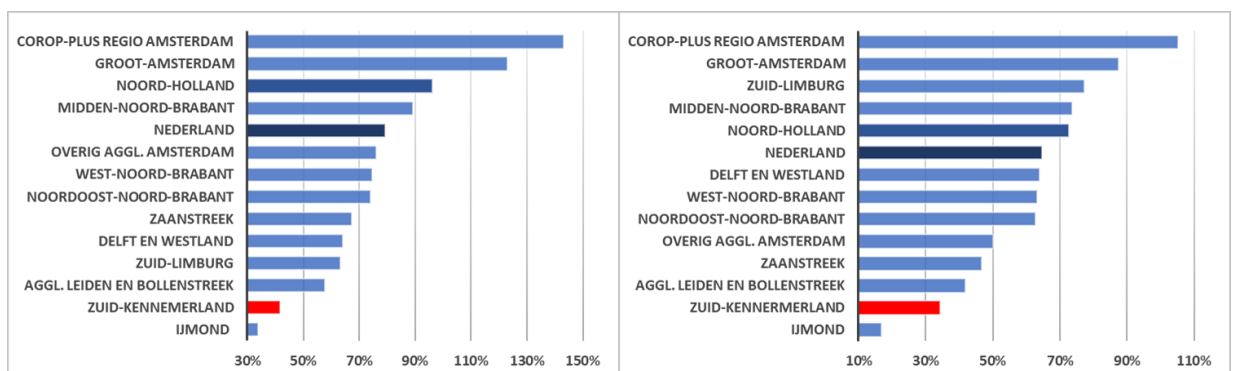


Bron: waarstaatjegemeente.nl

Arbeidsproductiviteit

De ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit is de belangrijkste bron voor economische groei. Over een langere periode gemeten is de economische groei in Zuid-Kennemerland zeer bescheiden (figuur 2.11). Dit is een indicatie dat de arbeidsproductiviteitsontwikkeling óók zeer bescheiden is. Hieraan kunnen argumenten ontleend worden om in het economisch beleid van Haarlem in te zetten op méér technologie, creativiteit, vernieuwing en innovatie.

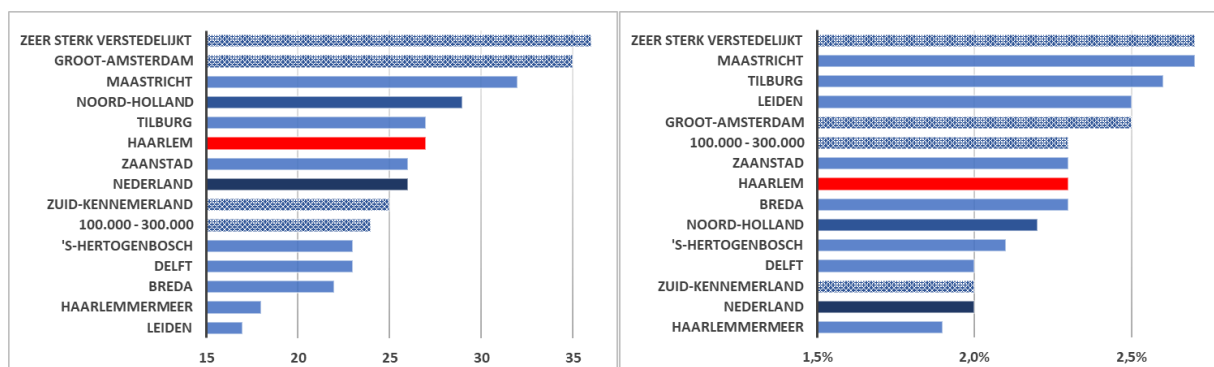
Figuur 2.11 Ontwikkeling BBP (marktprijzen) van 2000 tot en met 2019 in procenten (links) ontwikkeling BBP per inwoner van 2000 tot en met 2019 in procenten (rechts) in regio Zuid-Kennemerland, overige regio's (Corop en Corop-plus), provincie Noord-Holland en Nederland



Bron: CBS – Statline (regionale kerncijfers, nationale rekeningen)

De kwaliteit van en variatie in het onderwijs draagt in belangrijke mate bij aan de ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit. Goed opgeleide werknemers, permanente educatie, om-, her- en bijscholing en Leven lang Ontwikkelen zijn een belangrijke sleutel voor economisch succes. Verzuim en voortijdig het onderwijs verlaten, hebben als gevolg dat leerlingen zonder diploma, of met een lager diploma, het onderwijs verlaten, hun potentiële capaciteiten daardoor minder kunnen benutten en gedurende hun hele arbeidzame leven tegen barrières aanlopen. Op relatief verzuim en het percentage voortijdig schoolverlaters scoort Haarlem gemiddeld ten opzichte van de benchmarkgemeenten (figuur 2.12).

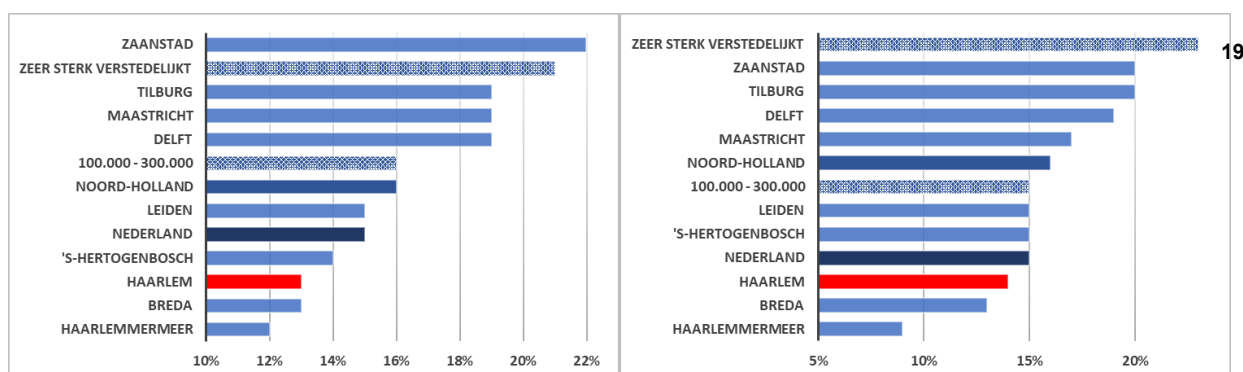
Figuur 2.12 Relatief verzuim per 1.000 leerlingen in 2019 (links) en percentage voortijdig schoolverlaters totaal (vo & mbo) in 2019 (rechts) in Haarlem, benchmarkgemeenten, gemiddelde van de zeer sterk verstedelijkte gemeenten, gemiddelde van de gemeenten met tussen 100.000 en 300.000 inwoners, provincie Noord-Holland en Nederland



Bron: waarstaatjegemeente.nl. Relatief verzuim is als een jongere wel op een school staat ingeschreven maar gedurende een bepaalde tijd de lessen/praktijk verzuimt; veelvuldig te laat komen, kan ook hiertoe worden gerekend. Voortijdig schoolverlaters is het percentage van het totaal aantal leerlingen van het VO en MBO (12 tot 23 jaar) dat voortijdig, d.w.z. zonder startkwalificatie het onderwijs verlaat.

Het opleidingsniveau van ouders, herkomst, verblijfsduur moeder in Nederland, wel of niet in de schuldsanering en het gemiddelde opleidingsniveau van de moeders op school voorspellen het risico op onderwijsachterstanden van een kind. Dit risico is in Haarlem relatief laag (figuur 2.13).

Figuur 2.13 Risico op onderwijsachterstanden in 2017 voor peuters (links) en basisschoolleerlingen (rechts) in Haarlem, benchmarkgemeenten, gemiddelde van de zeer sterk verstedelijkte gemeenten, gemiddelde van de gemeenten met tussen 100.000 en 300.000 inwoners, provincie Noord-Holland en Nederland



Bron: waarstaatjegemeente.nl. Peuters zijn alle kinderen woonachtig in een gemeente in de leeftijd van 2½ tot vier jaar (op peilmoment 1 oktober 2017).

2.5 Ondernemerschap als dynamische factor

Relevante landelijke trends en ontwikkelingen

In tijden met grote veranderingen (digitalisering, technologische vernieuwingen, energietransitie, transitie naar een circulaire economie, coronacrisis, e.d.) dragen ondernemerschap, nieuwe kleine bedrijven en nieuwe toetreders het meest bij aan economische groei en vernieuwing. Los daarvan zorgen jonge ondernemingen voor veertig procent van de nieuwe werkgelegenheid ongeacht de conjunctuur.²⁵ Toch is een sterke toename van het aantal jonge en kleine bedrijven niet zonder meer goed voor innovatie en productiviteit. De ondernemerschapsparadox in Nederland is dat aantal nieuwe

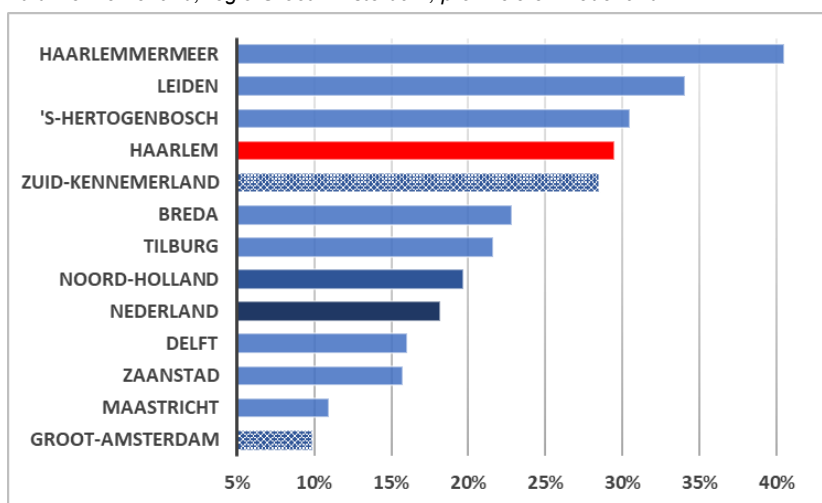
²⁵ Mirjam van Praag en Roy Thurik, "Canon deel 4: ondernemerschap", in: *Economisch Statistische Berichten (ESB)*, jrg. 97, nr. 4644, 28 september 2012, blz. 580 – 583; Irma Tems, Lisa van de Voort en Pieter Waasdorp, "De overheid als partner in het entrepreneurial ecosysteem", in: *ESB dossier Ecosystemen voor ondernemen*, jrg. 99, nummer 4698S, 20 november 2014, blz. 61.

bedrijven en zelfstandigen de laatste decennia enorm gegroeid, maar dat dit niet heeft geleid tot de verwachte toename van innovatie en productiviteit.²⁶ Voor het versterken van de concurrentiepositie, economische groei, banencreatie, het kunnen investeren in buitenlandse markten, productiviteitsontwikkeling en goed betaalde banen zijn vooral innovatieve ondernemers nodig.²⁷

Kenmerken van het ondernemerschap in Haarlem

Hoe staat het ondernemerschap in Haarlem? Er is bovengemiddeld sprake van ondernemerschap. De toename van het aantal vestigingen van 2016 tot en met 2020 is bovengemiddeld. Het betreft vooral een toename van kleine bedrijven (0-9 werknemers) en zzp'ers (figuur 2.14). Het aantal oprichtingen minus het aantal opheffingen (figuur 2.15) is gemiddeld. Het aantal snelgroeiende bedrijven is laag en het aantal exporterende bedrijven (figuur 2.16) is gering.

Figuur 2.14 Toename aantal vestigingen van 2016 t/m 2020 in procenten in Haarlem, benchmarkgemeenten, regio Zuid-Kennemerland, regio Groot-Amsterdam, provincie en Nederland

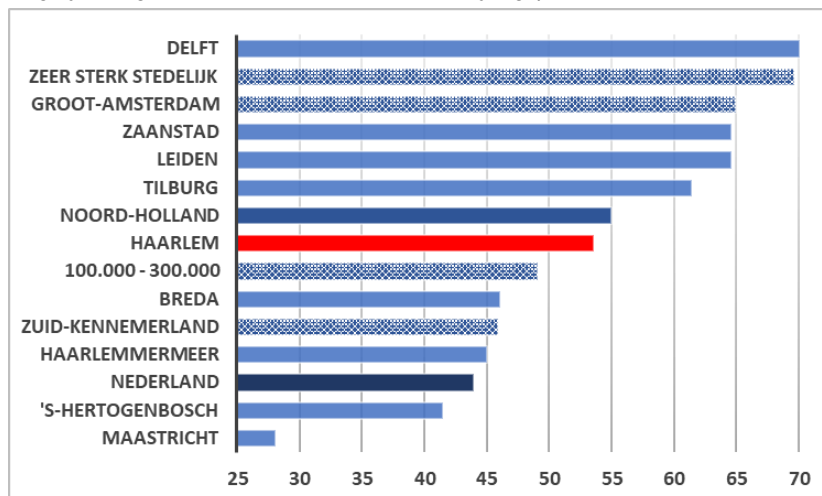


Bron: Stichting LISA

²⁶ Erik Stam, "Ecosystemen voor ambitieus ondernemerschap", in: *ESB dossier Ecosystemen voor ondernemen*, jrg. 99, nummer 4698S, 20 november 2014, blz. 6; Pim den Hertog e.a., *Innoveren en ondernemen met beleid*. Analytische achtergrondstudie van de beleidsdoorlichting artikel 12 (innovatie) en 13 (ondernemingsklimaat) ministerie van Economische Zaken, Utrecht, maart 2015, blz. 65.

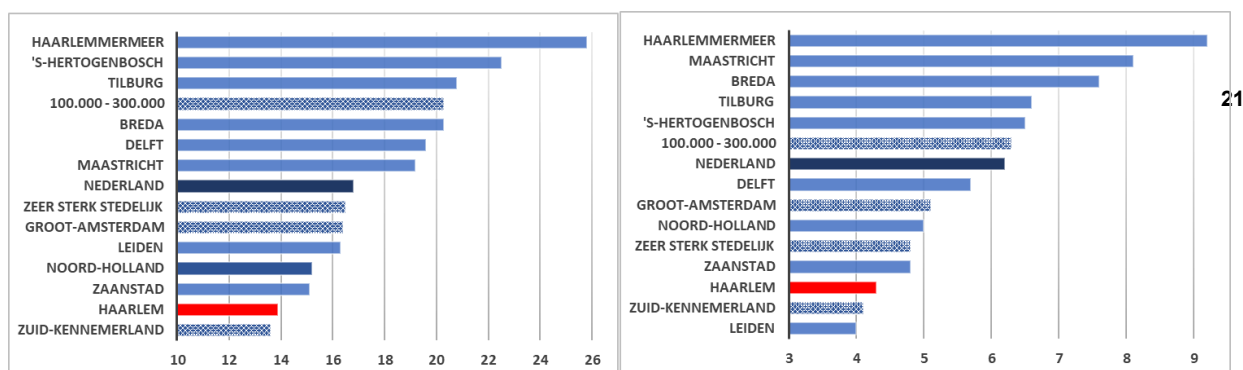
²⁷ Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, *MKB-actieplan*, Den Haag, juni 2018; Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, *Vernieuwend mkb heeft toekomst. MKB-actieplan Voortgangsrapportage 2020*, Den Haag, oktober 2020; Pim den Hertog e.a., *Innoveren en ondernemen met beleid*. Analytische achtergrondstudie van de beleidsdoorlichting artikel 12 (innovatie) en 13 (ondernemingsklimaat) ministerie van Economische Zaken, Utrecht, maart 2015; Rijksoverheid, Rijksoverheid stimuleert innovatie (website).

Figuur 2.15 Aantal oprichtingen minus aantal opheffingen per 1.000 vestigingen in 2019 in Haarlem, benchmarkgemeenten, regio Zuid-Kennemerland, regio Groot-Amsterdam, vergelijkbare gemeenten naar grootte, vergelijkbare gemeenten naar mate van verstedelijking, provincie en Nederland



Bron: waarstaatjegemeente.nl

Figuur 2.16 Aantal snelgroeiende bedrijven per 1.000 vestigingen in 2019 (links) en percentage exporterende bedrijven in procenten in 2019 (rechts) in Haarlem, benchmarkgemeenten, regio Zuid-Kennemerland, regio Groot-Amsterdam, vergelijkbare gemeenten naar grootte, vergelijkbare gemeenten naar mate van verstedelijking, provincie en Nederland

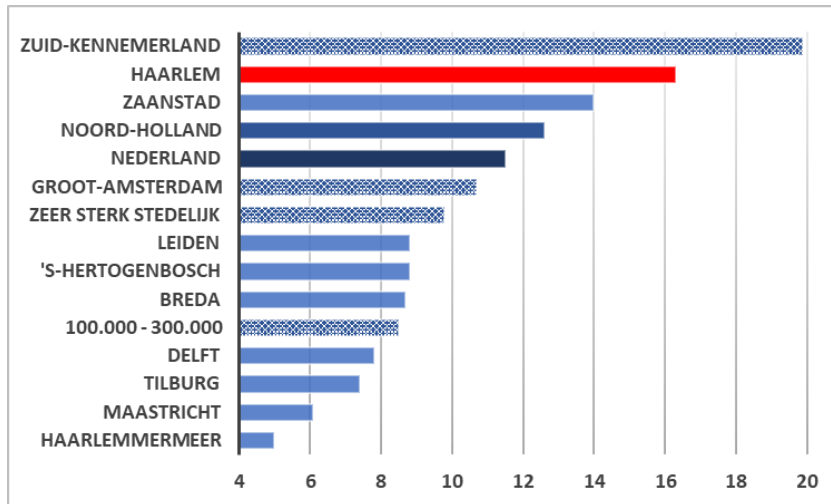


Bron: waarstaatjegemeente.nl. Snelgroeiende bedrijven zijn bedrijven die voor een periode van drie achtereenvolgende jaren een gemiddelde jaarlijkse groei kennen van 10 procent of meer, gemeten in aantal werknemers. Aan het begin van de periode moet het bedrijf minimaal 10 werknemers hebben.

Ondernemerschap komt ook tot uiting in het aantal zzp'ers en de verdiensten van de zzp'ers. Omdat zzp'ers zich graag vestigen en werkzaam zijn in een aantrekkelijke woongemeente nabij een grote stad verbaast het niet dat Haarlem veel zzp'ers heeft en de regio Zuid-Kennemerland zelf relatief nog weer meer (figuur 2.17).²⁸

²⁸ Ruud Dorenbos, Barbara Heebels en Joost van Hoon, *Zzp'ers in de G32-steden. Analyse, duiding en beleidsaanpakken*, Platform31, Den Haag, 2016.

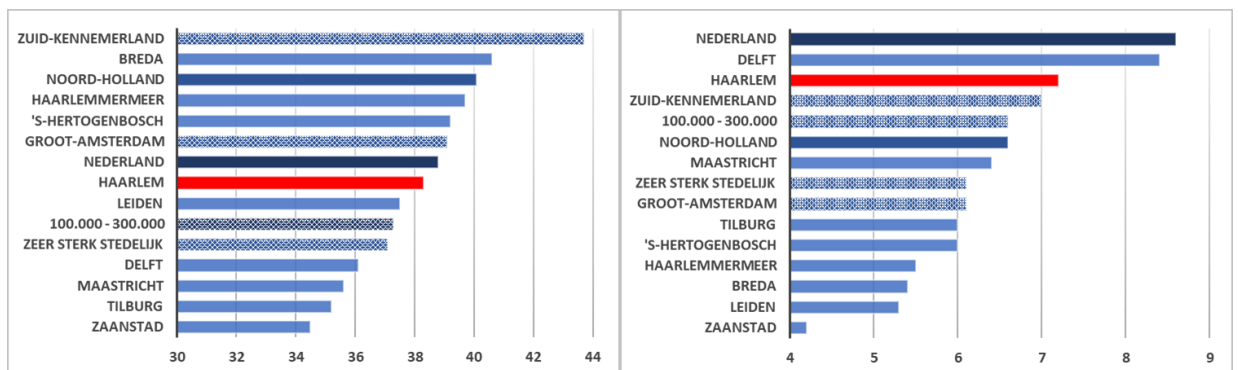
Figuur 2.17 Zzp'ers in procenten van het aantal banen in 2019 in Haarlem, benchmarkgemeenten, regio Zuid-Kennemerland, regio Groot-Amsterdam, vergelijkbare gemeenten naar grootte, vergelijkbare gemeenten naar mate van verstedelijking, provincie en Nederland



Bron: waarstaatjegemeente.nl

De gemiddelde opbrengsten van de zzp'ers in Haarlem is gemiddeld terwijl het percentage zzp'ers met een laag inkomen relatief hoog is (figuur 2.18).

Figuur 2.18 Gemiddeld inkomen van zzp'ers (x 1.000 euro) in 2018 (links) en percentage zzp'ers met een laag inkomen (< € 15.000) in 2018 (rechts) in Haarlem, benchmarkgemeenten, regio Zuid-Kennemerland, regio Groot-Amsterdam, vergelijkbare gemeenten naar grootte, vergelijkbare gemeenten naar mate van verstedelijking, provincie en Nederland



Bron: waarstaatjegemeente.nl

2.6 Toename van cyber- en ondermijnende criminaliteit

Ondernemerschap, en bijgevolg ook de banenontwikkeling, wordt ook beïnvloed door de mate waarin het in de gemeente schoon, heel en veilig is.

Relevante landelijke trends en ontwikkelingen

De traditionele, geregistreerde vorm van criminaliteit (inbraken, diefstallen, overvallen, straatroven, geweldsmisdrijven) neemt overal af. Ook de veiligheidsbeleving van inwoners verbetert. Daar staat tegenover een sterke toename van de cybercriminaliteit en een omvangrijke ondermijnende criminaliteit. Beide vormen van criminaliteit bedreigen de ontwikkeling van de legale vormen van bedrijvigheid.²⁹

²⁹ Zie bijlage 5.

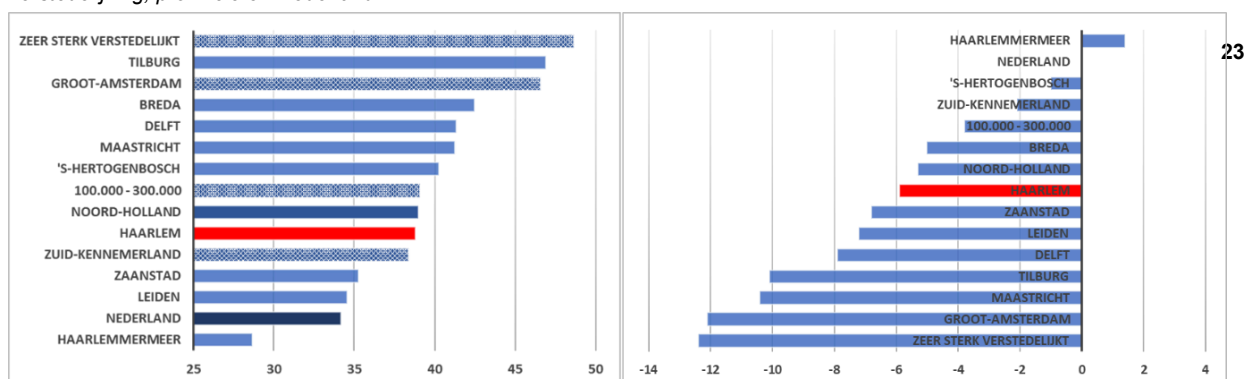
Haarlem een relatief veilige gemeente met in beperkte mate verdere verbeteringen

De objectieve veiligheid is in de afgelopen vijf jaar gestegen; het aantal woninginbraken, straatroven en mishandelingen is flink gedaald. Het grootste deel van de Haarlemmers voelt zich (heel) veilig in Haarlem; 78 procent van de Haarlemmers vindt Haarlem een (heel) veilige stad en 79 procent voelt zich in de eigen woonbuurt (zeer) veilig.³⁰ Te hard rijden en rommel op straat zijn de belangrijkste vormen van overlast in de eigen buurt. De sociale cohesie is in Haarlem relatief hoog en de buurtverloedering scoort met het rapportcijfer 6,1 relatief goed.

De Haarlemse winkelgebieden zijn in de vorige periode van het Integraal Veiligheids- en Handhavingsbeleid (2013-2017) relatief veiliger geworden. Het aantal fietsendiefstallen, overvallen en registraties van zakkenrollerij neemt af. De voornaamste overlast wordt ervaren van afval, fietsen en scooters in de voetgangersgebieden en hinderlijk gestalde fietsen. Van de inwoners vindt 75 procent de binnenstad van Haarlem (zeer) veilig.³¹ Ook op het bedrijventerrein de Waarderpolder Haarlem Business Park is het totale aantal incidenten en misdrijven in deze periode afgenomen. Diefstallen uit auto's is het meest voorkomende delict. Daarnaast is onrechtmatige bewoning een thema dat in de Waarderpolder Haarlem Business Park speelt. Er zijn, ondanks de intensieve monitoring, enkele signalen van ondermijning aanwezig.³²

Ook in vergelijking met de benchmarkgemeenten blijkt dat Haarlem een relatief veilige gemeente is (figuur 2.19).³³

Figuur 2.19 Totaal misdrijven per 10.000 inwoners 2^e kwartaal 2021 (links) en dimensie 'veiligheid' Leefbaarometer (afwijking Nederlandse gemiddelde) in 2018 (rechts) in Haarlem, benchmarkgemeenten, regio Zuid-Kennemerland, regio Groot-Amsterdam, vergelijkbare gemeenten naar grootte, vergelijkbare gemeenten naar mate van verstedelijking, provincie en Nederland



Bron: waarstaategemeente.nl. De score van de gemeente op de dimensie 'veiligheid' van de Leefbaarometer is afgezet tegen het landelijk gemiddelde. De gemiddelde score is gesteld op 0.

De sociale veiligheid (overlast en onveiligheidsgevoelens) verbetert van 2014 op 2019 niet erg sterk in Haarlem (figuur 2.20). Of de geringe verbetering de afgelopen jaren te verklaren is door het reeds hoge niveau van sociale veiligheid, de sterke sociale cohesie of door beleid dat niet zo succesvol is, valt niet zonder meer te verklaren. Overlast is het geheel van door burgers ervaren incidenten en verschijnselen (fysieke verloedering, sociale overlast en verkeersoverlast) die niet direct zijn te categoriseren als misdrijven volgens het strafrecht. De index voor onveiligheidsgevoelens bestaat uit de vragen of de respondent zich wel eens onveilig voelt, of de respondent zich wel eens onveilig voelt in de buurt, of de

³⁰ Gemeente Haarlem, *Inwonerspeiling (Omnibus) 2020* over veiligheid.

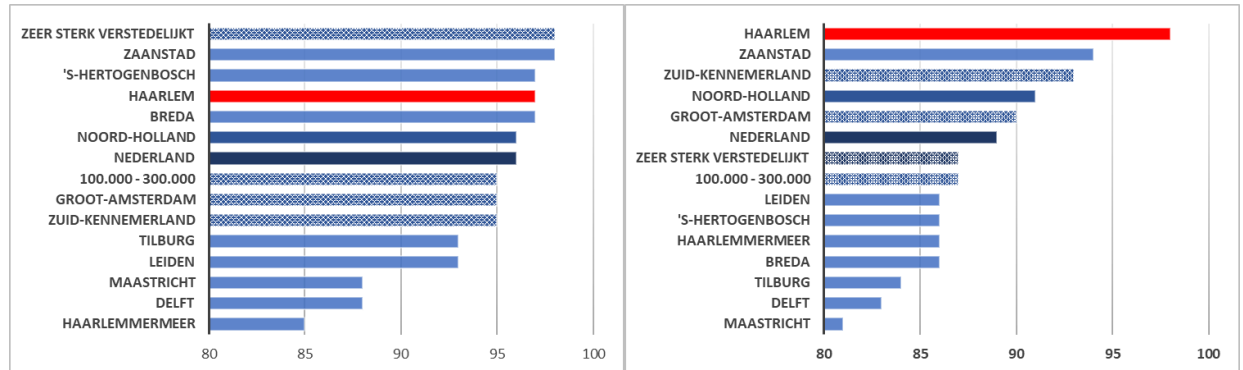
³¹ *Idem*.

³² In Waarderpolder Haarlem Business Park zorgt het parkmanagement voor 14 uur beveiliging doordeweeks en 24 uur beveiliging in de weekenden. De gemiddelde responstijd is drie minuten. Elke inschrijving in de Kamer van Koophandel wordt benaderd en bezocht. Daardoor is er waarschijnlijk in beperkte mate sprake van ondermijning.

³³ De Rekenkamercommissie Haarlem voert in 2021 een onderzoek uit naar de veiligheid in Haarlem. De resultaten zijn nog niet beschikbaar.

respondent zich 's avonds thuis vaak onveilig voelt en of de respondent zich 's avonds op straat vaak onveilig voelt.

Figuur 2.20 Verbetering in sociale veiligheid in 2019 ten opzichte van 2015 (2014 = 100) index overlast (links) en index onveiligheidsgevoelens (rechts) in Haarlem, benchmarkgemeenten, regio Zuid-Kennemerland, regio Groot-Amsterdam, vergelijkbare gemeenten naar grootte, vergelijkbare gemeenten naar mate van verstedelijking, provincie en Nederland

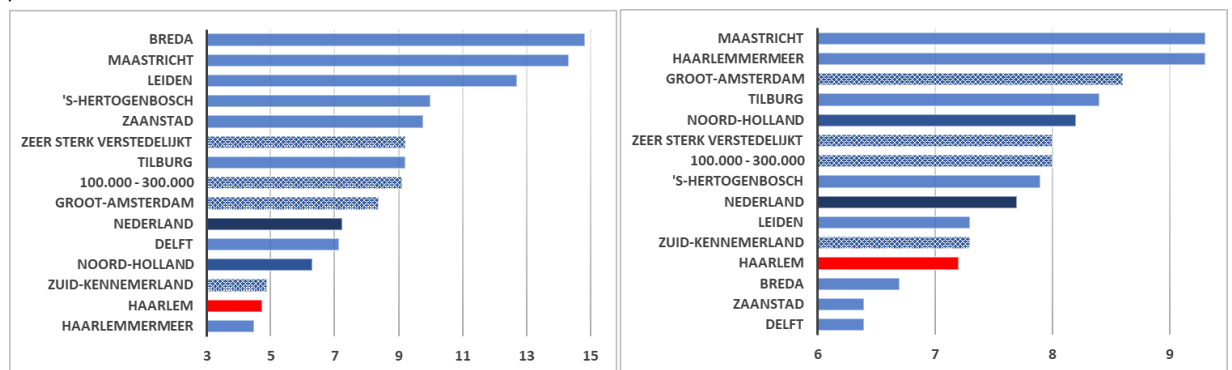


Bron: waarstaatjegemeente.nl

In alle grote steden moet rekening gehouden worden met drugscriminaliteit (zowel productie als handel) en een toename van het aantal incidenten met gevaarlijke stoffen vanwege de productie van synthetische drugs in woonwijken, kelderboxen en garages. In Haarlem is verder onder andere sprake van woon-en adresfraude, de aanwezigheid van Outlaw Motorcycle Gangs (OMG's), malafide bedrijvigheid en witwassen.³⁴ Als gekeken wordt naar twee indicatoren van ondermijning (drugsdelicten en hacken) dan scoort Haarlem relatief goed op ondermijning (figuur 2.21).

24

Figuur 2.21 Ondermijning: drugsdelicten per 10.000 inwoners in 2020 (links) en ondermijning: slachtoffers van hacken per 100 inwoners in 2019 (rechts) in Haarlem, benchmarkgemeenten, regio Zuid-Kennemerland, regio Groot-Amsterdam, vergelijkbare gemeenten naar grootte, vergelijkbare gemeenten naar mate van verstedelijking, provincie en Nederland



Bron: waarstaatjegemeente.nl

Met gegevens uit de City Deal Zicht op Ondermijning komt kwantitatieve informatie beschikbaar over de personen, branches en transacties per gemeente die kwetsbaar zijn voor ondermijnende activiteiten.³⁵

³⁴ Gemeente Haarlem, Raadsstuk 2018/814461 (Integraal Veiligheids- en Handhavingsbeleid 2019-2022).

³⁵ Dashboard Zicht op Ondermijning: <https://www.zichtopondermijning.nl>. Na de invoering van een vergunningplicht voor autoverhuurbedrijven in Tilburg (één van de kwetsbare branches) stopte negentien van de dertig bedrijven. Hans Boutellier, Casper Hermans en Femke van de Plas, *Ontspoorde vrijheid. Over de maatschappelijke betekenis van ondermijning en het belang van een onorthodoxe aanpak daarvan*, Den Haag, 2019, blz. 42.

2.7 Veranderingen in het mobiliteitsgedrag

Relevante landelijke trends en ontwikkelingen

De toename van de bevolking, de buitenlandse migratie, de sterke toename van het aantal (eenpersoons)huishoudens, de groeiende groep vitale ouderen, de groei van de economie, de globalisering en specialisatie, en de toename van het aantal deeltijdbanen zorgen voor een groei van het aantal verplaatsingen. Daarbij wordt het mobiliteitsgedrag steeds gevarieerder. De ontwikkeling is om mobiliteitsvraagstukken meer in samenhang met de verstedelijkingsvraagstukken aan te pakken. Daarbij is de trend om in te zetten op knooppuntontwikkeling, het nabij brengen van wonen en werken, en om in te zetten op gedragsbeïnvloeding.³⁶

Sterke pendel in en tussen de gebieden in de MRA

De aantrekkelijkheid van de stad wordt mede bepaald door de kwaliteit van de verkeers- en vervoersverbindingen. Immers de nabijheid van vele banen (in de gemeente én in de regio) en de reismogelijkheden naar deze banen maken een stad aantrekkelijk.³⁷ Met goede verbindingen (meerdere modaliteiten, kwaliteit, frequentie) kunnen meer Haarlemmers makkelijk naar banen elders pendelen en kunnen inwoners van andere gemeenten makkelijker naar banen in Haarlem pendelen. In de nationale en internationale connectiviteit is ook een belangrijke vestigingsplaatsfactor. Er is sprake van een sterke onderlinge verbinding van de arbeidsmarkten van de deelregio's in de MRA. Daardoor is onder andere de werkloosheid in Zuid-Kennemerland bijzonder laag, maar is er ook sprake van forse woon-werkpendelstromen in de MRA. Met de groeiende woon-werkpendel neemt de druk op het mobiliteitssysteem toe, met meer files, drukke treinen en stations, en dreigende verkeersinfarcten als gevolg. Dit vraagt om een schaalspong. Voor Haarlem zijn specifieke problemen de capaciteits- en doorstromingsproblemen in het stedelijk wegennet en de tekortschietende betrouwbaarheid van de openbaar vervoer verbinding tussen Haarlem en Amsterdam. Vanuit duurzaamheids- en leefbaarheidsoverwegingen hanteren steden steeds vaker een autoluwe agenda waarbij het primaat ligt bij lopen, fietsen en openbaar vervoer en autogebruik wordt ontmoedigd. Binnen de MRA zijn Amsterdam en Haarlem hierin koploper. Desondanks zijn verbeteringen mogelijk. De Rekenkamercommissie heeft vorig jaar geconcludeerd dat er in het fietsbeleid van de gemeente onvoldoende aandacht is voor het volledige spectrum van het fietsbeleid (inspelen op nieuwe ontwikkelingen, fietsnetwerk en -infrastructuur, verkeersveiligheid, fietsparkeren, budget, capaciteit, etc.) en dat het beleid nog onvoldoende integraal is. De gemeente Haarlem heeft onlangs nieuw mobiliteitsbeleid opgesteld, waarin dit spectrum is meegenomen.³⁸ Dit spectrum wordt verder uitgewerkt in het fietsbeleid dat in 2022 wordt opgesteld.

Met het mobiliteitsbeleid wil Haarlem bereiken dat in 2030 bijna alle verplaatsingen (90 procent) binnen de stad met een afstand kleiner dan 2½ km met de fiets of te voet plaatsvinden en dat meer dan de helft van alle verplaatsingen (60 procent) vanuit of naar Haarlem toe met het openbaar vervoer of de fiets plaatsvinden.³⁹ Dit zal de druk op het stedelijk wegennet niet verder vergroten waardoor de bereikbaarheid van de binnenstad niet verder achteruit gaat.

25

³⁶ Zie bijlage 5.

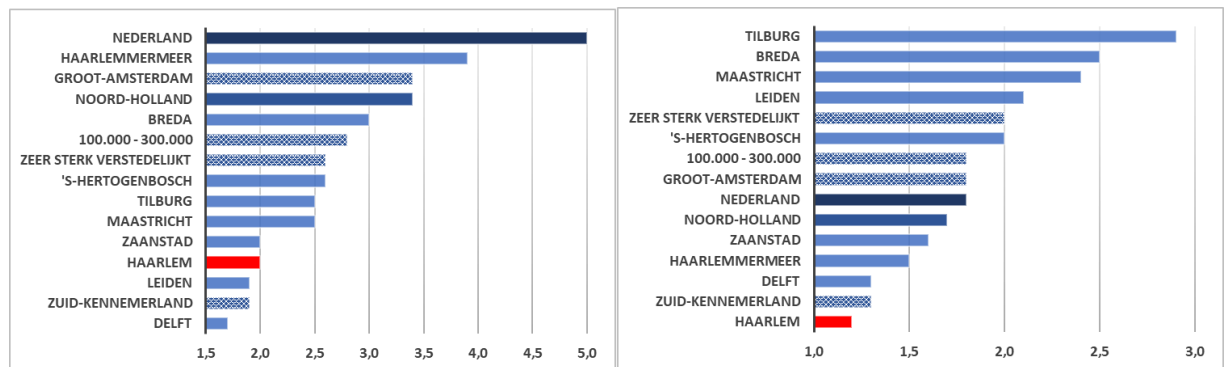
³⁷ Gerard Marlet, *De aantrekkelijke stad*, Utrecht, 2009; Atlas Research, *Atlas voor gemeenten*, diverse jaren.

³⁸ Het Haarlems Mobiliteitsbeleid is op 24 augustus 2021 vastgesteld door B&W en ter bespreking naar de Raad gestuurd.

³⁹ Metropoolregio Amsterdam, *Economische Verkenningen Metropoolregio Amsterdam 2020*, Amsterdam, november 2020, blz. 12; Metropoolregio Amsterdam, *Metropoolregio Amsterdam. Internationale topregio met hoge kwaliteit. Agenda voor een toekomstbestendige en evenwichtige metropool*, MRA agenda concept, 25 oktober 2019, blz. 22; MIRT Onderzoek Noordwestkant Amsterdam, *Eindrapport MIRT NOWA*, Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Royal Haskoning DHV, Posad, september 2017; Gemeente Haarlem, *Collegebesluit 2020/1124018* (mobiliteitsbeleid; concept vrijgeven voor inspraak); Rekenkamercommissie Haarlem, *Visie loopt spaak in de uitvoering. Onderzoek Fietsbeleid Haarlem*, 18 augustus 2020.

In december 2019 pendelen Haarlemmers naar 59 werkgemeenten buiten Haarlem, de grootste pendelafstand is 215 kilometer naar Maastricht.⁴⁰ Op hoger aggregatieniveau van de arbeidsmarktregio's, en met aantallen > 500 van de werkzame beroepsbevolking, lijkt de spreiding van het woonwerkverkeer van de Haarlemmers minder dramatisch. Van de werkzame Haarlemmers werkt 63 procent in de arbeidsmarktregio Zuid-Kennemerland en IJmond, 24 procent in de arbeidsmarktregio Groot-Amsterdam, 3½ procent in arbeidsmarktregio Noord-Holland-Noord, 3 procent in de arbeidsmarktregio Haaglanden, 2 procent in arbeidsmarktregio Zaanstreek/Waterland en 1½ procent in Holland Rijnland.⁴¹ De vele banen die vanuit Haarlem in de regio bereikbaar zijn en de relatief geringe afstand in Haarlem tot een treinstation en een hoofdverkeersader stimuleren het pendelen vanuit Haarlem (figuur 2.22). Dat Haarlem geen directe Intercity-treinverbinding heeft met de Zuidas, het oosten en naar Schiphol zal daarentegen geen stimulans zijn voor de pendel.

Figuur 2.22 Afstand tot treinstation in kilometers in 2019 (links) en afstand tot hoofverkeersaders in 2020 (rechts) in Haarlem, benchmarkgemeenten, regio Zuid-Kennemerland, regio Groot-Amsterdam, vergelijkbare gemeenten naar grootte, vergelijkbare gemeenten naar mate van verstedelijking, provincie en Nederland



Bron: waarstaatjegemeente.nl

In de verstedelijkingsstrategie van de MRA wordt ingezet om zoveel mogelijk binnenstedelijk te verdichten, op de ontwikkeling rondom OV-knooppunten en het aanpassen van het mobiliteitssysteem door met name investeringen in HOV-verbindingen en regionale fietspaden. De Haarlem-Amsterdam corridor is een van de HOV-prioriteiten in de regio. In het programma Bereikbare Steden wordt Nieuw-Zuid een nieuw HOV-knooppunt en worden de OV-locaties Stationsplein en Oostpoort vernieuwd. Dit moet onder andere leiden tot het verbeteren van de '30-minuten-bereikbaarheid' voor de inwoners van Haarlem (bereikbaarheid van banen, onderwijs, voorzieningen) en het evenwichtiger verdelen van de groei van de OV-reizigers via andere routes dan de bestaande.

In de wereld van voertuigtechnologie en verkeersmanagement vinden vele innovaties plaats: elektrisch fietsen, elektrische laadinfrastructuur, *Mobility as a Service* (realtime verbinden van vraag en aanbod van mobiliteit met allerlei vormen van mobiliteit) en deelconcepten van mobiliteit. De opgave om het mobiliteitssysteem mee te laten groeien met de groei van de bevolking, economie en banen vraagt omvangrijke investeringen. In de bekostiging van deze investeringen (onder andere de Turbolijn Haarlem – Amsterdam-Zuid, de treincorridor Alkmaar-Haarlem en de HOV-verbinding IJmond-Haarlem) is momenteel niet voorzien.⁴²

⁴⁰ CBS – Statline: Banen van werknemers naar woon- en werkgemeente.

⁴¹ Centraal Bureau voor de Statistiek, *Woon-werkbalans naar arbeidsmarktregio, 2019*, Nieuwsbericht, 18-2-2021. De overige arbeidsmarktregio's met minder dan 1 procent zijn: Flevoland, Gooi- en Vechtstreek, Midden-Utrecht, Midden-Holland. Daarnaast is voor 1,5 procent van de werkzame Haarlemmers onbekend in welke gemeente en arbeidsmarktregio ze werken.

⁴² Rijksoverheid en Metropoolregio Amsterdam, *Verstedelijkingsconcept MRA – van versie 1 naar versie 3*, Rijk-regio Stuurgroep Verstedelijkingsstrategie, Amsterdam, 30 maart 2021; Metropoolregio Amsterdam, *Metropoolregio Amsterdam. Internationale topregio met*

2.8 Economische kansen van de duurzaamheidstransities

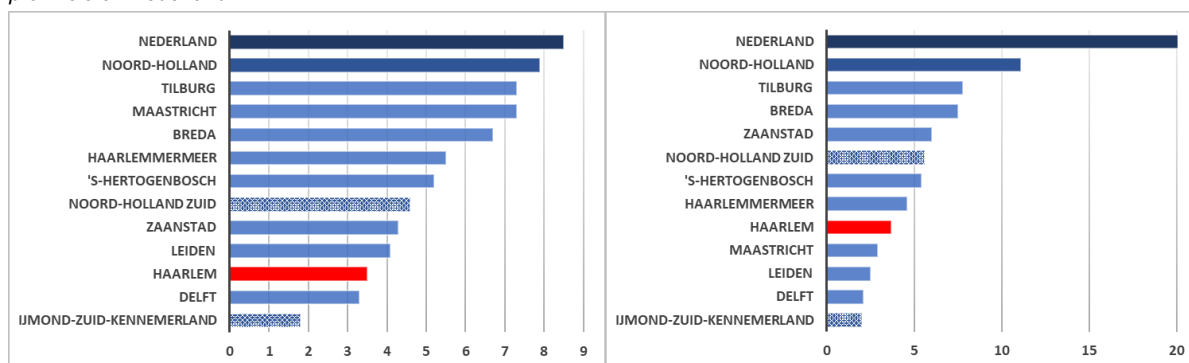
Relevante landelijke trends en ontwikkelingen

In de ingrijpende duurzaamheidstransities (energietransitie, transitie naar een circulaire economie, voedseltransitie en klimaatadaptatie) moeten nog belangrijke stappen gezet worden. Tegelijkertijd ontstaat vanuit economisch perspectief een enorme markt en doen zich vele marktkansen voor. Ook voor kleine ondernemers die deze nieuwe markt willen gaan bedienen met nieuwe producten en diensten.⁴³

Klimaatadaptatie

Haarlem wil in 2050 klimaatbestendig zijn. Daarbij wordt er in de eerste plaats gekeken naar de inrichting van de openbare ruimte (stadtuinen) en worden bewoners en ondernemers gestimuleerd om zelf maatregelen te nemen in hun eigen woon-, werk en leefomgeving. Bijvoorbeeld door de aanleg van geveltuinen, via operatie steenbreek en het adopteren van een boomspiegel, groenstrook of bloembak. Maar de opgave gaat natuurlijk veel verder. Namelijk om door middel van groene zones de natuurwaarden te versterken en dit te combineren met waterbuffering, klimaatadaptatie, ecologie en recreatie. Om het klimaatadaptief en waterrobuust inrichten van het watersysteem. En om te komen tot een geïntegreerd hybride energiesysteem met een slimme clustering van energievragers.⁴⁴

Figuur 2.23 Percentage hernieuwbare energie (links) en percentage hernieuwbare elektriciteit in 2019 (rechts) in Haarlem, benchmarkgemeenten, RES-regio Noord-Holland Zuid, RES-subregio IJmond-Zuid-Kennemerland, provincie en Nederland



Bron: RWS Klimaatmonitor. Voor de RES-regio Zuid-Holland Zuid, de RES-subregio IJmond-Zuid-Kennemerland en de gemeente Maastricht gegevens voor het percentage hernieuwbare energie in het jaar 2016 (2019 (nog) niet beschikbaar).

hoge kwaliteit. Agenda voor een toekomstbestendige en evenwichtige metropool, MRA agenda concept, 25 oktober 2019, blz. 22-24; Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Royal HaskoningDHV en Posad, MIRT Onderzoek NowA, augustus 2017, blz. 18, 50, 57, 61, 69 en 85 (turbolijn).

⁴³ Zie bijlage 5.

⁴⁴ Haarlemdoetduurzaam; Rijksoverheid en Metropoolregio Amsterdam, Verstedelijkingsconcept MRA – van versie 1 naar versie 3, Rijk-regio Stuurgroep Verstedelijkingsstrategie, Amsterdam, 30 maart 2021.

Energietransitie

Haarlem wil in 2040 van het aardgas af zijn. Voor Haarlem zijn nog belangrijke stappen te zetten om het aandeel hernieuwbare energie en hernieuwbare elektriciteit te verhogen (figuur 2.23).⁴⁵ De afgelopen negen jaar is het percentage hernieuwbare energie spectaculair gestegen. Gemiddeld in Nederland met 150 procent, gemiddeld in alle G40-gemeenten met 171 procent en in Haarlem met 67 procent. Van de elektriciteit wordt in Nederland in 2019 gemiddeld 20 procent hernieuwbaar opgewekt. Haarlem en de RES-subregio IJmond-Zuid-Kennemerland blijven hier ver bij achter.

Transitie naar een circulaire economie

Haarlem wil in 2040 circulair zijn. Haarlem Circulair in 2040 houdt in dat in 2040 zowel bedrijven als bewoners en gemeente de principes van circulaire economie toepassen: ze maken gebruik van hernieuwbare energiebronnen, produceren alleen grondstoffen die opnieuw te gebruiken zijn en kunnen allemaal een bijdrage leveren aan de circulaire keten. De gemeente Haarlem legt de nadruk op vier prioriteiten: het werken aan het tegengaan van voedselverspilling, stimuleren van het hergebruik en de inzameling van consumptiegoederen, de inzet van duurzame materialen en meer hergebruik van bestaande materialen in de bouw, grond-, weg-, en waterbouw), en de bedrijven, de maakindustrie en de gemeente inspireren en informeren om met elkaar circulair te werken. Om van de circulaire activiteiten een speerpunt te maken, moet – volgens een van de geïnterviewden – Haarlem scherp kiezen, in de MRA het gekozen speerpunt claimen, langjarig investeren en de vraag als overheid en regionale overheden actief stimuleren. “Om de circulariteit te ontwikkelen, gaat het om projecten van miljoenen euro’s en miljoenen kilo’s”. De stap die nodig is (innovatie in productontwerp, technologie en businessmodel en *upcycling*) moet groter zijn dan de stappen die gezet kunnen worden met kleinschalige initiatieven.⁴⁶ “Wat nodig is, is concentratie en samenwerking van Haarlem, Amsterdam en Almere. Voor Haarlem is van belang om de schaarse ruimte goed te bestemmen. En met deze optiek in de grond-, weg- en waterbouw-recycling in C-District niet goed te plaatsen”. “Een circulaire grondstoffenhub is nuttig. Maar gezien de schaarse ruimte ligt een fysieke hub in Waarderpolder niet voor de hand”.

De financiering van de transitie naar een circulaire economie schiet nog op vele punten tekort. Milieuschade wordt niet betaald waardoor de primaire grondstoffen te goedkoop zijn en de prijs van recycleert te hoog en de kwaliteit en het volume te laag. Ook het verbranden van afval is in het huidige systeem goedkoper dan recyclen. Circulaire verdienmodellen komen moeilijk van de grond door een gebrek aan risicofinanciering, onbenutte schaalvoordelen, informatie- en imago-problemen en hoge transactiekosten. Het mitigeren van dergelijk marktfalen met regelgeving, beprijzing, subsidiëring en/of

⁴⁵ Hernieuwbare energie is energie afkomstig uit natuurlijke bronnen. Deze worden constant hernieuwd en zijn daardoor oneindig beschikbaar.

Het gaat om energie uit zon, wind, biomassa, bodem, buitenlucht en water. Fossiele energie en kernenergie zijn geen hernieuwbare energie. Deze zijn afkomstig uit eindige bronnen die niet worden aangevuld. Hernieuwbare energie wordt in Nederland verbruikt voor warmte, elektriciteit en vervoer. In 2019 werd 42 procent van de hernieuwbare energie verbruikt als warmte, 43 procent als elektriciteit en 15 procent in vervoer. Het bruto eindverbruik van Hernieuwbare energie volgt uit de definitie uit de EU Richtlijn Hernieuwbare Energie van 2009. Het eindverbruik wordt berekend als de som van drie componenten: 1) Bruto productie van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen, 2) Bruto productie van verkochte warmte uit hernieuwbare bronnen en 3) Eindverbruik van energie uit bodem, buitenlucht, zon en biomassa. Bruto wil zeggen, dat de hernieuwbare energie die in de opwekinstallatie zelf wordt gebruikt ook meetelt. Een voorbeeld daarvan is de warmte van een afvalverbrandingsinstallatie, die in het verbrandingsproces zelf wordt gebruikt. De cijfers betreffen het percentage hernieuwbare energie (hernieuwbare warmte [exclusief hernieuwbare warmte uit groen gas] en zonnestroom ‘achter de meter’) in het finale gebruik. Van de hernieuwbare warmte (exclusief hernieuwbare warmte uit groen gas) wordt aangenomen dat deze warmte in het gebied zelf wordt verbruikt. Soms is dat niet zo, namelijk als de warmte van een warmtenet wordt geleverd aan verbruik buiten de gemeentegrenzen. Groen gas wordt ingevoerd in het aardgasnet en verbruikt als aardgas. Het groene gas telt mee in het aardgasverbruik. Zonnestroom ‘achter de meter’ wordt direct gebruikt in de woning, het bedrijf of de instelling zodra deze is opgewekt. Daarom bereikt deze zonnestroom het elektriciteitsnet niet. Er wordt aangenomen dat 33 procent van de opgewekte zonnestroom wordt gebruikt ‘achter de meter’. Bij deze aanname tellen de zonnepanelen in zonnenvelden niet mee. Immers, een zonnenveld heeft geen gebruik ‘achter de meter’. Rijkswaterstaat, Klimaatmonitor, *Dashboard Hernieuwbare Energie*.

⁴⁶ Deze noodzaak blijkt ook uit de R-ladder in Voortgang en actieplan 2020 van het Programma Haarlem Circulair 2040. Alex Hansen, *Programma Haarlem Circulair 2040. Voortgang en actieplan 2020*, Haarlem, 14 oktober 2019, blz. 6.

voorlichting is een belangrijke taak voor de rijksoverheid. Ook de gemeente heeft diverse instrumenten (circulair inkopen, het hanteren van hoge CO₂-prijzen bij aanbestedingen zodat circulaire aanbestedingen kansrijker worden, launching customer, e.d.).⁴⁷ De financieringskloof om de circulaire initiatieven het licht te doen zien, ligt tussen de € 360 miljoen en € 1,7 miljard. Ongeveer 60 procent van de financieringsbehoefte.⁴⁸ Als de circulaire doelstellingen serieus genomen worden en de grote belofte voor velen duidelijk wordt (betere producten en diensten, CO₂-reductie, banen, economisch groei) dan is aannemelijk dat de financieringskloof gedicht gaat worden. De ROM-MRA-NHN richt zich met transitiefonds van 100 miljoen euro op de energietransitie en de transitie naar een circulaire economie.⁴⁹ Dit kan een stap zijn om de financieringskloof te dichten.

2.9 Economische gevolgen van de coronacrisis

Relevante landelijke trends en ontwikkelingen

De economische gevolgen van de coronacrisis zijn nog moeilijk te bepalen. Door de omvangrijke steunmaatregelen van de overheid is het aantal faillissementen zeer gering en de werkloosheid laag. Voor de middellange termijn is veel onzeker. Zet de trek uit de stad door? Hoe veranderen de keuzes in mobiliteit (auto, openbaar vervoer)? Komen de arbeidsmigranten weer in dezelfde grote aantallen naar Nederland als vóór de pandemie? Wat zijn de langdurige sectorale effecten? In de coronacrisis is bovendien duidelijk geworden dat het herstel van het verdienvermogen, het vergroten van de veerkracht en weerbaarheid en het vergroten van de arbeidsproductiviteit door middel van digitalisering, innovatie, vernieuwing, goed onderwijs en ondernemerschap belangrijk zijn. Innoveren is ook van belang om het herstel in het teken te laten staan van de transitie naar een groene, duurzame, digitale en inclusieve economie.⁵⁰

Impact coronacrisis in Haarlem

Ook in Haarlem is hard gewerkt om sinds voorjaar 2020 de noodmaatregelen voor ondernemers uit te voeren. De uitvoering van landelijke en lokale hulp (o.a. TOZO regeling), het mogelijk maken van de 1½ meter economie (o.a. terrassenbeleid) en het treffen van financiële regelingen op het gebied van belastingen, precario en BIZ-heffingen. Ook in Haarlem zijn de zwaar getroffen sectoren: cultuur, evenementen, horeca, detailhandel en dienstverlening. Voor Haarlem en enkele andere steden (met name Amsterdam) zijn er daarnaast grote effecten vanwege het teruglopen van de dagrecreatie en de (internationale) toeristen. Door onder andere de unieke sectormix (luchtvaart, internationale toerisme, zakelijke reizigers, congressen) is de MRA-economie in 2020 ongeveer twintig procent harder geraakt dan de rest van Nederland. Er is een landelijke campagne bedacht om bezoekers naar Haarlem te trekken zodra de coronamaatregelen dat weer toelaten.

Het Planbureau voor de Leefomgeving verwacht voor Haarlem begin 2022 een toename van de winkelleegstand, namelijk van 5,6 procent (1 oktober 2020) naar 10,2 procent op 1 januari 2022. Een toename van de winkelleegstand met 4,6 procentpunt, een toename van ruim 6.000 m² extra leegstand. Gemiddeld over alle onderzochte 54 binnensteden neemt de winkelleegstand van 1 oktober 2020 tot 1 januari 2022 met naar verwachting 5,8 procentpunt toe. In Groningen neemt de winkelleegstand naar verwachting met 10,5 procentpunt toe (van 11,9 procent tot 22,4 procent). In Amsterdam naar verwachting met 8,8 procentpunt toe (van 5,8 procent op 1 oktober 2020 naar 14,6 procent op 1 januari 2022). In 's-Hertogenbosch naar verwachting toe met 8,1 procentpunt (van 12,1 procent naar 20,2 procent). In Leiden met 7,8 procentpunt (van 12,5 procent naar 20,3 procent winkelleegstand). Het

⁴⁷ De circulaire en klimaatneutrale inkoop is opgenomen in het vastgestelde strategisch inkoopbeleid.

⁴⁸ Rijksoverheid, *Naar een economie zonder afval*, Brede Maatschappelijke Heroverweging, Den Haag, 20 april 2020, blz. 32 en 44.

⁴⁹ *Meerjaren Strategische Bedrijfsplan ROM MRA-NHN*, eindversie 4.2, 10 mei 2021.

⁵⁰ Zie bijlage 5.

Planbureau voor de Leefomgeving constateert dat de sterkste binnensteden de hardste klappen krijgen. Daarmee valt de klap in Haarlem nog relatief mee.⁵¹

Voor zelfstandigen (zzp'ers), jongeren, flexwerkers en het midden- en kleinbedrijf zijn de gevolgen groot. De arbeidsmarkregio Zuid-Kennemerland en IJmond is relatief zwaar getroffen en kent de grootste toename van het aantal uitkeringen in Noord-Holland. Het is nog onduidelijk wat de exacte impact van de coronacrisis is op de vraag naar werklocaties en hoe de behoefte zich gaat ontwikkelen mede in het licht van de toename van het thuiswerken. Ook de uiteindelijke effecten op de mobiliteit en het woon-werkverkeer zijn nog onduidelijk.⁵²

2.10 Conclusies

Door de afname van de beroepsbevolking, de vergrijzing, het hoge aandeel diensten, zzp'ers en flexwerkers in de economie en de lage productiviteitsontwikkeling is de structurele economische ontwikkeling voor de komende jaren bescheiden. Gemiddeld één procent economische groei per jaar. Dit betekent dat goed beleid en goede keuzes nog belangrijker worden. Door de bescheiden verwachte economische groei kunnen slechte keuzes niet makkelijk gecorrigeerd worden en hebben een relatief lange negatieve doorwerking.

Indien aan de goede randvoorwaarden is voldaan (voldoende goed opgeleid personeel, om-, bij- en herscholen, Leven Lang Ontwikkelen, investeren, vernieuwen, aanpassen, digitaliseren, innoveren, goed en ambitieus ondernemerschap) is economische groei en een toename van het aantal banen in vele sectoren mogelijk. De sectoren die structureel onder druk staan zijn de detailhandel, het onderwijs, en de financiële dienstverlening. Voor laag-, praktisch- en hoogopgeleiden zijn er vele baanopeningen. Alleen de werkgelegenheid van beroepen met routinematige taken (zoals boekhouders, logistiek medewerkers, notarissen en administratief personeel) – vooral administratieve taken in het lagere middensegment van de arbeidsmarkt – neemt af. Omdat een deel van de mensen in de lagere administratieve middenberoepen afzakt naar lagere beroepsgroepen blijft de positie van laagopgeleiden toch kwetsbaar.

De groeimogelijkheden worden bepaald door de sectorstructuur en het ondernemingsklimaat. Een gunstig ondernemersklimaat hangt samen met de nabijheid van kennisinstellingen, de kwaliteit van de beroepsbevolking, een gunstige leefklimaat en een goede bereikbaarheid. Onderzoek wijst uit dat de regionale economische ontwikkeling voor een groter deel wordt bepaald door het regionale ondernemerschapsklimaat dan door de economische structuur.

Door de relatief bescheiden verwachte bevolkingsgroei in Haarlem zal er geen sterke ontwikkeling zijn van de verzorgende bedrijvigheid en het aantal verzorgende banen. Dit rechtvaardigt een inzet op het vergroten van de stuwende bedrijvigheid door middel van goed opgeleide werknemers, een betere werking van de arbeidsmarkt, minder mismatches op de arbeidsmarkt, een grotere arbeidsparticipatie en vooral door het vergroten van de arbeidsproductiviteitsontwikkeling (goed onderwijs, vernieuwing, digitalisering, innovatie, ondernemerschap).

Haarlem kan het gevaar voor de economische ontwikkeling van de nauwelijks groeiende beroepsbevolking keren door er voor te zorgen dat méér mensen gaan werken, door het onbenutte

⁵¹ David Evers, Gertjan Slob, Jeroen Content en Frank van Dongen, *Veerkracht op de proef gesteld. Een verkenning van de impact van corona op binnensteden*, Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag, 2020, blz. 15, 53, 54.

⁵² Gemeente Haarlem, *Economisch Jaarplan 2021*, blz. 4 en 5; Martijn Exterkate en Hub Ploem, *Nieuw perspectief voor de Haarlemse hoofdwinkelstraten*, Stec Groep, 22 april 2021, blz. 5 en 20; Boston Consulting Group, *De impact van COVID-19: noodzakelijke keuzes voor een beter Amsterdam. Eindrapport over toekomst Amsterdam na coronacrisis*, Lange leesversie, december 2020.

potentieel beter te mobiliseren, te stimuleren dat méér mensen gaan werken en méér mensen langer willen gaan werken (verminderen van de armoedeval, aantrekkelijker arbeidsvoorwaarden, meer variatie en flexibiliteit in arbeidscontracten) en vooral door de arbeidsproductiviteit te verbeteren met méér innovatie, vernieuwing, digitalisering, en beter en gevarieerder onderwijs.

Voorals in de Randstad, en met name in de Vinex-gemeenten, kiezen mensen in toenemende mate eerst de woon- en leefomgeving die voor hen het meest aantrekkelijk is. Vervolgens kijken zij welke banen beschikbaar en bereikbaar zijn in de omgeving. Met de krimpende beroepsbevolking in Nederland zal dit patroon naar verwachting sterker worden. Met de schaarsere werknemers op termijn zullen bedrijven bij voorkeur zich daar vestigen waar de mensen zijn ("werken volgt wonen"). Dit geldt vooral voor de verzorgende bedrijvigheid (overheid, scholen en detailhandel). De aanwezigheid van voldoende werknemers betekent niet automatisch dat de werkgelegenheid in de stuwende en waarde toevoegende sectoren (industrie, distributie, handel, zakelijke dienstverlening) zal toenemen.⁵³ Om geen verzorgende bedrijvigheid mis te lopen is het voor Haarlem belangrijk om in te zetten op voldoende aantrekkelijke woon-, werk- en leefomgevingen zodat mensen zich willen vestigen in Haarlem, nog meer mensen uit andere gemeenten naar Haarlem willen verhuizen en dat jongvolwassen inwoners, na hun studie elders, weer terug willen keren naar Haarlem. In de geraamde bevolkingsraming voor de komende dertig jaar draagt het positieve binnenlandse migratiesaldo bij aan de bevolkingsontwikkeling. Er wordt derhalve verwacht dat er per saldo meer mensen uit andere gemeenten naar Haarlem verhuizen dan er Haarlemmers verhuizen naar andere gemeenten. Deze verwachting kan alleen maar uitkomen als Haarlem voldoende woningen heeft en voldoende aantrekkelijke woon-, leef- en werkmilieus.

In het beleid verschuift de aandacht van een *smalle* definitie van welvaart (een focus op economische groei) naar een *brede* definitie van welvaart. Met een optiek van brede welvaart richt de focus zich op *alle* waarden die voor de Haarlemmers van belang zijn: welzijn, welvaart, gezondheid, zorg, leef- en woonomgeving, onderwijs, etc. De grote agendapunten om de brede welvaart te bevorderen, zijn kansen(gelijkheid) voor jongeren, huisvesting en woningmarkt (aanbod, betaalbaarheid, duurzaamheid), leefbaarheid, duurzaamheid en het ondersteunen van bedrijven in transitie.

31

Cybercriminaliteit tast economische activiteiten aan, leidt tot grote schade, kan de continuïteit van bedrijven op het spel zetten en kan er voor zorgen dat cruciale voorzieningen (water, elektriciteit, internet) niet langer beschikbaar zijn voor de samenleving en ondernemers. Ook ondermijning hindert de economische ontwikkeling, zorgt dat witte economische activiteiten oneigenlijke concurrentie ondervinden, maakt 'normaal werken' onaantrekkelijk en vermindert het arbeidsaanbod.

De Europese en nationale doelstellingen op het gebied van de energietransitie, de transitie naar een circulaire economie en klimaatadaptatie, en de maatregelen die getroffen moeten gaan worden (regelgeving, beprijzing van milieuschade en CO₂-emissies, subsidies, nieuwe producten en diensten) creëren een aanzienlijke markt voor bestaande en nieuwe ondernemers. Een markt die ook omvangrijk gaat worden door de aanzienlijke fondsen voor de duurzaamheidstransities die beschikbaar gaan komen. Als de doelstellingen gerealiseerd moeten gaan worden, staan we bijvoorbeeld aan de vooravond van de ontwikkeling van nieuwe producten en diensten, het herontwerpen van producten en diensten en de upcycling die nodig is voor de transitie naar een circulaire economie. Dit gaat vele kansen bieden voor nieuwe, Haarlemse (kleine) bedrijven en start-ups.

⁵³ Thomas de Graaf, Frank van Oort, Sanne Boschman, *Woon-werkdynamiek in Nederlandse gemeenten*, Ruimtelijk Planbureau, Rotterdam, 2008, blz. 8 en 9.

De structurele effecten van de coronacrisis zijn ongewis. Wordt op de middellange termijn de arbeidsproductiviteitsontwikkeling nog geringer? Keren de arbeidsmigranten terug? Zet de trek uit de stad door? Veranderen de mobiliteitspatronen blijvend? Er valt weinig tot niets met zekerheid over te zeggen. Wat wel geconcludeerd kan worden, is dat de werking van de arbeidsmarkt, het vergroten van arbeidsparticipatie, het vergroten van de arbeidsproductiviteitsontwikkeling (investeren, vernieuwen, digitaliseren, innoveren) en de bij-, om- en herscholing nóg belangrijker zijn geworden. Sectoren die voor de coronacrisis moeilijk aan werknemers konden komen, kunnen dat nog steeds maar moeizaam. Terwijl de sectoren die lang dicht moesten (horeca, toeristische sector, evenementensector, cultuur) personeel zagen verdwijnen en bij het weer opstarten ook problemen hebben om aan voldoende personeelsleden te komen. De trends die voor de coronacrisis al waren ingezet (meer via internet winkelen, meer thuiswerken) hebben een aanzienlijke versnelling gekregen. Dit zal leiden tot een toename van de winkel- en kantoorleegstand waaraan het hoofd geboden moet worden (transformeren naar woningen, meer functies toevoegen, meer functiemenging). Een deel van de bedrijven heeft in de crisis grote schulden opgebouwd en hebben hun reserves moeten aanspreken. Zonder royale terugbetalingen van de schulden en hulp bij de transitie zullen zij alsnog de komende maanden kopje onder gaan. Om het aanpassingsproces van ondernemers mogelijk te maken (soms door de coronacrisis nog meer noodzakelijk geworden) kunnen door de gemeente nieuwe businessmodellen en functiemenging veel meer mogelijk gemaakt worden.

3 Instrumentkeuze in de EVH

3.1 Inleiding

Het uitgangspunt van de Economische Visie Haarlem (EVH) is dat de gemeente met haar beleid moet zorgen voor de goede randvoorwaarden zodat het ondernemerschap kan floreren, de bedrijven zich kunnen ontwikkelen en aanpassen, en bijgevolg de werkgelegenheid zich goed ontwikkelt. De gemeente kan de economie niet regisseren.

De EVH zet vanwege de trends en ontwikkelingen in op het versterken van de kenniseconomie en kiest daarvoor de strategische uitvoeringslijnen: ruimte, talent, technologie en creativiteit die de innovatie moeten aanjagen, ondernemerschap en profileren. Voor de ontwikkeling van de economie zijn de gekozen groeibepalende factoren en bijbehorende strategische uitvoeringslijnen 'ruimte', 'talent', 'innovatie' en 'ondernemerschap' voor de hand liggende knoppen. De 'profilering' volgt als het ware als de andere strategische uitvoeringslijnen succesvol zijn. Deze strategische uitvoeringslijnen en groeibepalende factoren in de EVH zijn tot stand gekomen in samenspraak met ondernemers, koepelorganisaties, belangenverenigingen en kennis- en onderwijsinstellingen.

In juni 2020 is de Economische Visie Haarlem met bijbehorende Economische agenda 2020-2024 vastgesteld. De EVH geeft de middellange en lange termijn ontwikkelingsrichting aan. Vanuit de 'stip op de horizon' van de EVH moet een concrete actieagenda ontwikkeld worden. De Economische Visie Haarlem is tot stand gekomen vóór de coronacrisis. De coronacrisis dwong meer flexibiliteit af en het inspelen op snel veranderende omstandigheden. Daarom is de Economische agenda 2020-2024 vertaald naar een Economisch Jaarplan Haarlem 2021.

33

In dit hoofdstuk wordt per groeibepalende factor en strategische uitvoeringslijn ingegaan op het belang hiervan. In het kort wordt ingegaan op de voorgenomen activiteiten in de Economische agenda 2020-2024 en het Economisch Jaarplan Haarlem 2021. Voor de lange termijn strategie van de EVH wordt per strategische uitvoeringslijn ingegaan op belangrijke aandachtspunten voor de verdere concretisering van de EVH. Met deze concretisering wordt de kans vergroot dat de doelen van de EVH behaald gaan worden. In dat licht kan in hoofdstuk 5 een beoordeling plaatsvinden of de juiste doelstelling en de juiste aanpak zijn gekozen.

3.2 Ruimte

De "triomf van de stad" bestaat bij de gratie van de agglomeratievoordelen. Door de dichtheid en de interactie tussen vele mensen, bedrijven en organisaties zijn steden en metropolen veel productiever dan niet-stedelijke regio's. De agglomeratievoordelen ontstaan voor ongeveer de helft door massa, dichtheid en het veel beter en intensiever lenen van elkaars functies in de regio en voor de andere helft door de omvang en kwaliteit van de beroepsbevolking. De agglomeratievoordelen verklaren ook de hoge prijzen voor grond, vastgoed en woningen. De nabijheid, interactie, ontmoetingen en dichtheid die voor de agglomeratievoordelen belemmeren door gebrek aan ruimte en de hoge kosten van grond en vastgoed tegelijkertijd de uitbreidingsmogelijkheden. De gemeenten – waaronder Haarlem – met veel attractiefactoren (voorzieningen, cultuur, recreatie, bos, duinen, zee, e.d.) zijn waardevol voor de lokale bevolking, maar zorgen tegelijkertijd voor hoge prijzen en bieden over het algemeen weinig ruimte aan

extra groei van werkgelegenheid of bevolking.⁵⁴ Ruim een kwart van de bedrijven in Haarlem (27 procent) ondervindt onvoldoende ruimte om te groeien. Zowel als het gaat om uitbreiding van de bestaande bedrijfslocatie als om groei op een nieuwe locatie in Haarlem.⁵⁵

Economische Visie Haarlem en Economische agenda 2020-2024

Haarlem heeft de ambitie om vóór het jaar 2025 tienduizend woningen in acht ontwikkelzones te bouwen. Op basis van gemiddeld twee personen per woning is de verwachte bevolkingsgroei 20.000 inwoners. Om de woon-werkbalans van 0,43 baan per inwoner te behouden, moeten er in deze periode 8.600 nieuwe banen bijkomen en moeten bovendien de banen die verdwijnen vervangen worden. Door de verwachte groei van de bevolking neemt het aantal banen in de consument-verzorgende sectoren tot en met 2030 naar verwachting met 3.000 tot 5.000 banen toe. De overige wenselijk groei van het aantal banen moet komen van de business-verzorgende of stuwende sectoren.⁵⁶

Voor de beoogde toename van het aantal banen is ruimte nodig. Terwijl bestaande en potentieel nieuwe bedrijven aangeven dat er in Haarlem te weinig ruimte is om te groeien of zich te vestigen. In 2019 hebben enkele Haarlemse bedrijven aangegeven binnen een jaar te moeten verhuizen vanwege woningbouwontwikkelingen, maar geen geschikte locatie elders in de gemeente te kunnen vinden. Zij vertegenwoordigen circa 550 banen met een ruimtevraag van zo'n 10.000 m². Zonder beschikbare ruimte is het niet mogelijk om bedrijven te huisvesten, waardoor de hoeveelheid banen in de stad verder afneemt. In de acht ontwikkelzones van Haarlem – waar nu circa 12.500 banen zijn – is het voornemen om 10.000 woningen te bouwen. De ruimtevraag voor banen hoeft niet enkel in de ontwikkelzones te worden opgelost. Er liggen kansen om bestaande werkgelegenheid te intensiveren (o.a. in Waarderpolder Haarlem Business Park) en om nieuwe werklocaties te ontwikkelen rondom OV-knooppunten. Stapelbare werkvormen zijn mogelijk is het centrum en de ontwikkelzone Oostpoort.⁵⁷ In de Omgevingsvisie en de MRA Verstedelijkingsstrategie wordt ingezet op het borgen van werkfuncties bij OV-knooppunten. Met focus op de stationsgebieden Haarlem Centrum, Oostpoort en HOV Nieuw-Zuid.

Er is zijn relatief weinig leegstaande kantoorruimtes in Haarlem. Onder of rond de frictieleegstand van acht procent. Van de huidige beschikbare kantoorruimte is 35 procent incourant en staat al langer dan drie jaar leeg. De rest is vaak voorbestemd voor transformatie en in werkelijkheid niet beschikbaar. In 2018 is 30 procent van de leegstand getransformeerd naar woningen.

Economisch jaarplan 2021

Er wordt gewerkt aan het inventariseren en oplossen van knelpunten voor vestigingsmogelijkheden in Waarderpolder Haarlem Business Park. Verder zijn de bouwstenen ontwikkeld voor de Omgevingsvisie Haarlem en het borgen van het behoud van 0,43 baan per inwoner op stedelijk niveau. De mogelijkheden voor het behoud, versterken of toevoegen van de werkfunctie in de ontwikkelzones en/of gebiedsontwikkelingen: Knooppunt Haarlem Nieuw-Zuid, Zuidwest, Zijlweg-West, Oostpoort, Stationsgebied Centrum, Centrumgebied Schalwijk en Prinses Beatrixplein. Verder is het voornemen om leegstand tegen te gaan met *place making*, pop-up initiatieven en tijdelijke invulling van leegstand vastgoed. In de praktijk komt dit nog moeilijk tot stand vanwege vergunningverlening, veiligheid, e.d.

⁵⁴ Thomas de Graaf, Frank van Oort, Sanne Boschman, *Woon-werkdynamiek in Nederlandse gemeenten*, Ruimtelijk Planbureau, Rotterdam, 2008, blz. 8 en 18.

⁵⁵ Gemeente Haarlem, *Bouwstenen voor de Economische Visie Haarlem, Haarlemse ondernemers over werkgelegenheid en ondernemerschap*, Onderzoeksrapport 2019, november 2019, blz. 7.

⁵⁶ Evert-Jan de Kort, Juriën Poulussen en David van Doesburg, *Werken aan een toekomstbestendige economie. Onderzoek als 'bouwsteen' voor de Economische Visie Haarlem*, STEC Groep, Arnhem, 18 november 2019, blz. 25, 26.

⁵⁷ Gemeente Haarlem, *Economische Visie Haarlem*, Haarlem, juni 2020, blz. 13-16.

Belangrijke aandachtspunten voor verdere concretisering EVH

Door Haarlem moet om twee verschillende wijzen ruimte geboden worden aan de bedrijvigheid. Ten eerste door ruimte te bieden aan de verzorgende bedrijvigheid (onderwijs, zorg, detailhandel, horeca, e.d.) die vrij 'automatisch' toeneemt met de groeiende bevolking. De verzorgende bedrijvigheid heeft vooral ruimte nodig in gemengde woon-werk- en leefmilieus. Het uitgangspunt van de gemeente is om in de ontwikkelgebieden 15 procent van het bruto vloeroppervlakte te bestemmen voor voorzieningen. Daarnaast moet ruimte geboden worden aan de stuwende bedrijvigheid. Deze 'ruimte' bestaat idealiter uit voldoende fysieke ruimte (maar niet alleen), bereikbaarheid, goedkope grond, voldoende en goed opgeleide arbeidskrachten, ruimte om kennis- en circulaire clusters mogelijk te maken en ontmoetingsmogelijkheden en interacties (in toenemende mate op informele werklocaties). Ruimte voor stuwende bedrijvigheid wordt in Haarlem vooral gezocht in de drie OV-knooppunten.

De oorzaken van de toename of afname van het woon-werkverkeer

Er zijn vele factoren die het wonen en werken en het woon-werkverkeer beïnvloeden. De toename van de arbeidsparticipatie van vrouwen, meer tweeverdieners, de steeds hogere opleidingsniveaus, de toename van het tijd- en plaatsafhankelijk werken, de introductie van duurzamer mobiliteitsmanagement, de flexibilisering en het aantal zzp'ers, de krapte op de woningmarkt, de krapte op de arbeidsmarkt, et cetera. Een groter aantal werkende vrouwen zorgt voor meer woon-werkverkeer. De hieraan gerelateerde toename van het aantal tweeverdieners heeft als effect dat de gemiddelde reisafstand en reistijd voor werkenden afneemt. Tweeverdieners kiezen vaak een strategische woonlocatie. Wel heeft het aantal tweeverdieners een stimulerend effect op het autogebruik. Het aandeel hoogopgeleiden stijgt naar verwachting verder. Hoogopgeleiden maken vaker gebruik van de fiets en van het openbaar vervoer. Zij leggen vaker grotere afstanden af tussen de woon- en werklocatie. Dit resulteert in een verwachte toename van de gemiddelde reisafstanden en reistijd voor het woon-werkverkeer en in een afname van het aandeel autogebruik. Een toename van het tijd- en plaatsafhankelijk werken, dat een stimulans heeft gekregen in de coronacrisis, zorgt voor minder woon-werkverkeer maar kan wel leiden tot grotere afstanden tussen woon- en werkplaats. Duurzaam mobiliteitsgebruik heeft een afnemend effect op het aantal verplaatsingen voor woon-werkverkeer (doordat thuiswerken wordt gestimuleerd) en het aandeel autoverkeer (doordat het gebruik van duurzame vervoermiddelen wordt gestimuleerd).⁵⁸ Deze voorbeelden laten zien dat er meerdere knoppen zijn dan het vergroten van de hoeveelheid banen voor hoogopgeleiden in Haarlem om de pendel te verminderen.

35

Veranderende werkplekken

Door de toename van de kleinschalige bedrijvigheid (midden- en kleinbedrijf, zzp'ers, freelancers, start-ups) verandert ook de woon- en werkplek van de ondernemers. Veel nieuwe bedrijven, nieuwe ondernemers en zzp'ers zijn actief in ICT en zakelijke dienstverlening. Van deze ondernemers begint bijna negentig procent aan huis en ongeveer tweederde runt zelfs na vijf jaar nog zijn of haar bedrijf vanuit huis. Door de bovengenoemde trend bieden woonwijken en buurten in toenemende mate een breed pallet van economische activiteiten: 45 procent van de stedelijke bedrijvigheid speelt zich reeds

⁵⁸ Marije Hamersma, Marlinde Knoope en Toon Zijlstra, *Maatschappij in beweging: Ontwikkelingen in wonen en werken en gevolgen voor woon- en werkverkeer*, Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM), Den Haag, 2019, blz. 2-5.

af in woonwijken.⁵⁹ Vooral zzp'ers in de zakelijke dienstverlening kiezen een aantrekkelijke woonomgeving voor hun bedrijfsmatige activiteiten.⁶⁰

Tekstkader: transformatie bedrijventerrein Middelland in Woerden

De werkwijze in Woerden voor de transformatie van het bedrijventerrein Middelland slaat op veel plekken aan. Ze hebben een spinnenwebdiagram gemaakt, waarin alle belangrijke aspecten zijn meegenomen. Het idee is dat niet elke ontwikkeling altijd met alles rekening kan houden, maar dat het op gebiedsniveau uiteindelijk wél samenkomt. Door de belangrijke onderwerpen zo expliciet te benoemen, merkt men dat initiatiefnemers hiermee rekening houden. Het helpt initiatiefnemers om met alle belangen rekening te houden. In het "spinnenweb" van Haarlem kan een beperkt ruimtegebruik, het aantal banen, circulaire of creatieve activiteiten opgenomen worden.

Bron: Stedelijke Transformatie, Organisch én met succes sturen op kwaliteit in Woerden, 5 februari 2019.

Door de schaalverkleining in het bedrijfsleven, de digitalisering en de verduurzaming is er ook een toenemende behoefte aan meer gemengde multifunctionele gebieden: centrumgebieden, gemengde woon-werklocaties, knooppuntlocaties en *third places* als koffiegelegenheden en dergelijke. Zzp'ers en kleine bedrijven werken steeds vaker thuis, in koffiezaken of op andere ontmoetingsplekken. Door de toenemende behoefte aan samenwerking en kennisdeling winnen werkplekken die goed met het openbaar vervoer te bereiken zijn aan populariteit. In vele steden en gemeenten bevindt de werkgelegenheid zich reeds grotendeels op informele werkmilieus en in woonwijken. De aantrekkelijkheid van monofunctionele bedrijfsterreinen neemt af. Ook in Haarlem wordt hierdoor verwacht dat er op bedrijventerreinen een (kleine) afname van het aantal banen zal zijn; de banengroei wordt vooral verwacht in gemengde woonwerkmilieus.⁶¹ Volgens een gesprekspartner is Haarlem traag geweest in de ontwikkeling van gemengde woon-werkmilieus, in het bijzonder rond OV-knooppunten. "Met de ruimtedruk en hoge vastgoedprijzen is men tot nu toe zeer slordig omgegaan met de stationsomgevingen. Deze zijn zeer slecht ontwikkeld. Met Heemstede-Aerdenhout heeft men drie OV-stations, waar het drie keer niets is, waar men niets mee heeft gedaan, terwijl er als woon-werkgebieden grote potentie is".

Er zijn ook ontwikkelkansen voor nieuwe economische functies, gemengde woonwerkmilieus, ontmoetingsplekken en gedeelde werkvoorzieningen in de wijken aan de stadranden. In vergelijking met de jaren na de oplevering indertijd (jaren '60, '70, '80 van de vorige eeuw) woont er momenteel nog circa twee derde van het oorspronkelijke aantal mensen, is er minder draagvlak voor voorzieningen, en ligt er de nodige overgedimensioneerde infrastructuur (vierbaanswegen, ruime parkeerterreinen, winkelcentra in laagbouw).⁶²

⁵⁹ Anne Risselada en Emma Folmer, *Bedrijvige wijken in bedrijvige steden. De wijk economie in vijf Nederlandse steden vergeleken*, Den Haag, 2012. Volgens het Handboek Wijk economie bevindt circa 40% van het aantal arbeidsplaatsen en 36% van de bedrijvigheid in de grote steden zich in stedelijke woonwijken. Driekwart van de startende ondernemers begint de bedrijfsactiviteiten vanuit huis. In de steden is de werkgelegenheidsgroei van kleine bedrijvigheid in de wijk groter dan van grote bedrijven op bedrijventerreinen. Seinpost Adviesbureau en Onderzoeksbureau OTB, *Handboek Wijk economie*, Arnhem/Delft, 2010. Zie ook de zeer beknopte samenvatting van het proefschrift van Emma Folmer: "rijkere wijken trekken hoogwaardige bedrijven aan". E.C. Folmer, *From Shop Fronts to Home Offices; Entrepreneurship and Small Business Dynamics in Urban Residential Neighbourhoods*, Amsterdam, 2013.

⁶⁰ Ruud Dorenbos, Barbara Heebels en Joost van Hoorn, *Zzp'ers in de G32-steden. Analyse, duiding en beleidsaanpakken*, Platform31, Den Haag, 2016, blz. 30, 31.

⁶¹ Joost Hagens en Miles Copping, *Actualisatie vraagruimte MRA*, Bureau Buiten, Utrecht, 6 juni 2019, blz. 32.

⁶² Joost Hagens, Maarten Kruger en Miles Copping, *Ruimte voor werken in de MRA van morgen: 2017-2030. Excellente werklocaties in de metropoolregio Amsterdam. Uitvoeringsstrategie Plabeka 3.0*, Bureau Buiten, Utrecht, 20 juli 2017; Koos van Dijken en Ruud Dorenbos (red), *Herstel en perspectief in tijden van transitie. Stedelijke trends en opgaven voor 2022 e.v.*, Platform31, Den Haag, juli 2021, blz. 62.

Toenemende leegstand bestrijden door meer functiemenging mogelijk te maken en meer gemengde woon-werkmilieu mogelijk te maken

Een belangrijke trend met vergaande consequenties voor de economische ontwikkeling van Haarlem zijn de effecten van de coronacrisis. De effecten zijn vooral groot op de horeca, de winkels, voor het detailhandelsvastgoed, de musea, de theaters en de evenementensector. Juist in de sterkste binnensteden neemt naar verwachting de leegstand het meest toe. De verwachte toename in Haarlem van 5,6 procent op 1 oktober 2020 tot 10,2 procent op 1 januari 2022 is nog relatief bescheiden.⁶³ Op 1 januari 2020 was de leegstand van kantoren 11,3 procent in Zuid-Kennemerland; dit is meer dan de frictieleegstand, maar minder dan de gemiddelde leegstand in de MRA. De leegstand wordt deels verklaard doordat bijvoorbeeld in Schalkwijk kantoorpanden niet op korte termijn getransformeerd gaan worden naar woningen of doordat het incourant aanbod is. De kantorenleegstand in Zuid-Kennemerland is meer dan de 6,3 procent leegstand in Gooi- en Vechtstreek en minder dan de 16,3 procent in Amstelland-Meerlanden.⁶⁴ De relatief hoge leegstand in Amstelland-Meerlanden maakt het relatief gemakkelijk en goedkoop voor bedrijven in de regio om naar Amstelland-Meerlanden te verhuizen.

In nieuwe en oude gebiedsontwikkelingen is steeds meer sprake van functiemenging. Dat zagen we al met winkels en horecaondernemingen met woningen erboven en in zekere mate door kantoren te transformeren naar woningen. Maar functiescheiding was toch altijd nog de norm. Dit is aan het veranderen. Men is zich er steeds meer bewust van dat de levendigheid op straat vergroot wordt op het moment dat er een grote menging van functies is. De nabijheid van voorzieningen is van belang om de afstanden die men moet afleggen voor de dagelijkse activiteiten te verkleinen.⁶⁵ In Nederland zijn nauwelijks meer gebiedsontwikkelingen waarbij geen werkplekken in een nieuwe woonwijk worden opgenomen en geen functies gemengd worden.

37

Gebruik de bestaande woningvoorraad veel beter en intensiever

De druk op de ruimte kan verminderen als de bestaande woningvoorraad beter en intensiever gebruikt wordt. Op deze wijze blijft meer ruimte beschikbaar voor bedrijvigheid. Er zijn vele mogelijkheden om méér mensen in één huis te laten wonen, om méér woningen op een kavel te creëren en om de doorstroming van senioren te bevorderen. Vele mogelijke maatregelen hoeven niet veel inzet te vergen, en kunnen veel mensen een dak boven hun hoofd opleveren. Door per buurt en wijk te inventariseren of wat wenselijk is ook mogelijk gemaakt kan worden en daarbij niet primair uit te gaan van wat *niet* kan, hoeven minder nieuwe ruimtevergende woningen gebouwd te worden. Voor Schalkwijk zijn al ideeën ontwikkeld om nieuwe woningen toe te voegen op de daken van bestaande flatgebouwen en om in de plinten voorzieningen en woningen toe te voegen. Ook de dreigende toename van de leegstand in de Haarlemse binnenstad kan het hoofd geboden worden door onder andere de ruimtes boven winkels toegankelijk te maken voor woningen en flexconcepten voor zzp'ers. Met soepeler procedures voor bijvoorbeeld woningsplitsing kan voorzien worden in méér woonruimte. Dit vergt een actieve rol van de gemeente, denken over de sectoren heen, inventariseren welke regels belemmerend zijn en de betrokkenheid van de zittende bewoners.⁶⁶ De winst is tegelijkertijd dat minder bedrijven genoodzaakt worden om te verhuizen (vaak naar een locatie buiten Haarlem).

⁶³ David Evers, Gertjan Slob, Jeroen Content en Frank van Dongen, *Veerkracht op de proef gesteld. Een verkenning van de impact van corona op binnensteden*, Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag, 2020, blz. 53.

⁶⁴ Metropoolregio Amsterdam, *Economische Verkenningen MRA 2020*, blz. 155.

⁶⁵ College van Rijksadviseurs, *MetroMix*.

⁶⁶ Susan van Klaveren, Frank Wassenberg en Mees Zonneveld, *Beter benutten bestaande woningbouw. Onderzoek naar belemmeringen en kansen*, Platform31, Den Haag, juni 2021, blz. 50; Martijn Exterkate en Hub Ploem, *Nieuw perspectief voor de Haarlemse hoofdwinkelstraten*, STEC Groep, 22 april 2021, blz. 14 en 15.

Flexibele en adaptieve gebiedsontwikkelingen

Wees flexibel en adaptief in de gebiedsontwikkelingen. Flexibiliteit om *harde* aspecten (financiële middelen, contractuele afspraken, topklasse regie) te combineren met *zachte* aspecten (betrokken personen, netwerken, narratieven). Omdat de m²-prijs voor wonen veel lucratiever is dan de m²-prijs voor werken, moet de gemeente de eigenaar/ontwikkelaar met harde en zachte aanpakken verleiden om in gebiedsontwikkelingen óók rekening te houden met voorzieningen, bedrijvigheid en banen. In algemene zin vergroten tunnelvisies, een gebrek aan ruimte voor kritische tegenspraak, geen bereidheid om nieuwe toetreders mogelijk te maken, de kans dat men niet verder komt met de geïntegreerde gebiedsontwikkeling waarbij in voldoende mate rekening gehouden wordt met de doelen van de EVH. Om voortgang te boeken, is het meest effectief om mee te bewegen met de spelers, middelen, narratieven en om harde en zachte instrumenten te combineren binnen de lokale en regionale context en om deze te verbinden. Door adaptief te zijn, meerdere opties en opgaven te verkennen, te verbinden of door ze open te houden, kan dilemmabestendig gestuurd worden. Soms zijn belemmeringen te overwinnen doordat nieuwe partijen toetreden of andere middelen beschikbaar komen. Of doordat een nieuw verhaal energie losmaakt en andere partijen overtuigt. Het is een complexe taak en rol die met de nodige hobbels en dilemma's gepaard gaat en waarbij men constant moet zoeken naar de juiste configuratie van spelers, middelen, verhalen en de inzet van harde en zachte instrumenten.⁶⁷ Het team Economie & Toerisme maakt idealiter systematisch onderdeel uit van de configuratie.

Verbreiding van palet aan instrumenten

Vanwege het publieke belang van evenwichtige gebiedsontwikkelingen, om te komen tot voldoende aantrekkelijke werkgebieden en gemengde woonwerkgebieden in Haarlem is een verbreding van het instrumentarium om gebiedsontwikkelingen te sturen wenselijk. Ook vanuit de filosofie van de Omgevingswet (uitnodigingsplanologie, organische gebiedsontwikkeling) is volgens de Raad voor leefomgeving en infrastructuur (Rli) behoefte aan meer maatwerk en meer afwegingsruimte voor decentrale bestuurders. Het hele pallet van zowel actief als faciliterend grondbeleid, het versnellen van de exploitatie, het verlengen van de exploitatie, de begrenzing van het exploitatiegebied aanpassen, onteigening, voorkeursrecht, realisatieplicht indien sprake is van zelfrealisatie, kostenverhaal, erfpacht, (regionale) verevening, stedelijke herverkaveling (mét stok achter de deur) en *value capturing* dient idealiter ingezet te kunnen worden.⁶⁸

Inzetten op kwalitatief hoogwaardige openbare ruimte

Het corona-virus maakt meer dan ooit helder hoezeer de directe omgeving van invloed is op het welzijn van de inwoners. Onderzoek laat zien dat een ontspannen en groene omgeving baten genereert. Deze baten worden maar zelden in de planexploitatie meegenomen. In het bijzonder voor Waarderpolder Haarlem Business Park moeten, om de vestiging van kennisintensieve bedrijven mogelijk te maken, de voorzieningen, het groen en de kwaliteit van de openbare ruimte op een veel hoger niveau gebracht worden. "Men is al ruim twintig jaar bezig om Waarderpolder te verbeteren en te revitaliseren, en als je er bent, vraag je je af: hoe heeft het zo kunnen ontsporen. De revitalisering is klaarblijkelijk niet eenvoudig. Het is een potentieel kansrijke plek".

⁶⁷ Geïnspireerd door Wouter Jan Verheul e.a., *Leren van stedelijke transformaties. Over sturingsdilemma's en veerkracht in binnenstedelijke gebiedsontwikkeling*, Platform31, Den Haag, oktober 2019; Geert Teisman, *Licht in de samenwerking, hard in de uitvoering. Praktijkadvies aan de U10*, Platform31, Den Haag, 2016.

⁶⁸ Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, *Grond voor gebiedsontwikkeling. Instrumenten voor grondbeleid in een energieke samenleving*, Den Haag, juni 2017; Wouter van Zandbrink en Friso de Zeeuw, *Stedelijke herverkaveling. Aanpak en eerste projecten*, Kadaster, maart 2017; Ministerie van BZK, Kadaster en de klankbordgroep van het stimuleringsprogramma stedelijke kavelruil, *Jaarverslag stimuleringsprogramma stedelijke kavelruil*, Den Haag, 5 april 2018.

Inzetten op knooppuntontwikkelingen

De opgave voor de korte en lange termijn is het verbeteren van de samenhang tussen verstedelijking, infrastructuur en mobiliteit op met name lokaal en regionale schaal. Het inzetten op het bundelen van wonen en werken leidt tot meer bereikbaarheid met minder mobiliteit. Dit zijn belangrijke doelstellingen in het beleid van Haarlem. De belangrijkste bereikbaarheidswinst zit in het nabijheidseffect. Als door bundeling van woon- en werklocaties meer banen op korte afstand liggen, betekent dat er per auto, fiets en openbaar vervoer meer banen bereikt kunnen worden binnen hetzelfde budget van tijd, geld en moeite. In het bundelingsbeleid spelen overigens niet alleen het mobiliteits- en bereikbaarheidseffect een rol. Onderdeel van de afweging zijn ook de kosten, het behoud van open ruimte buiten de stad en het effect op groen en leefbaarheid in de stad. Uit een recente studie blijkt dat ruimtelijk economisch beleid werkt.⁶⁹ Stedelijke verdichting en knooppuntontwikkelingen leiden tot minder autogebruik. De bundeling van meerdere stedelijke functies tegelijk (wonen, werken, voorzieningen, etc.) verbetert de bereikbaarheid.⁷⁰

De komst van de Omgevingswet en de omvorming van het Infrastructuurfonds naar een Mobiliteitsfonds bieden kansen om tot integrale gebieds- en knooppuntontwikkelingen te komen waarin werken een integraal onderdeel is. Het biedt mogelijkheden om met een brede blik naar mobiliteit te kijken in relatie tot ruimtelijke ontwikkelingen. De strategieën om tot een betere afstemming te komen zijn: knooppuntontwikkeling (stedelijke ontwikkeling rond knooppunten van openbaar vervoer), inzetten op nabijheid van wonen en werken (het beter benutten van de bestaande stad) en betere overstapmogelijkheden tussen verschillende vervoerswijzen (het versoepelen van verplaatsingsketens). Met deze en andere beleidsstrategieën op het gebied van verstedelijking, infrastructuur en mobiliteit zijn het Rijk, de provincies, de metropoolregio's en de gemeentes in samenwerking met ontwikkelaars, spoorbeheerders, aanbieders van openbaar vervoer, maatschappelijke collectieven, et cetera volop aan de slag.⁷¹ Tegelijkertijd vergt dit binnen de gemeente de samenwerking tussen meerdere afdelingen; dat is lang nog niet altijd vanzelfsprekend en de cultuur van samenwerking over domeinen heen is een proces van lange adem.

39

Versterken van de rol en functie van de Waarderpolder Haarlem Business Park

Gezien de gunstige marktpositie van Haarlem (ligging, human resources, goede voorzieningen, goed onderwijs, aantrekkelijke woon- en leefomgeving) vestigen zich "vanzelf" nieuwe bedrijven als er ruimte is en er ruimte wordt geboden (C-district, Lichtfabriek, gerenoveerde Figeehal (The Idea Factory)).⁷² De enige overige belemmerende factoren zijn de (te) dure woningen in Haarlem voor lager en middelbaar opgeleiden en soms het te geringe aanbod van praktisch opgeleiden. Dit is een duidelijke en afgebakende doelstelling waar vervolgens de beste aanpak bij gekozen kan worden.

Buitenlandse migratie geen belangrijke verklaring voor de sterke toename van het aantal inwoners in Haarlem

De afgelopen twintig jaar zijn er in Nederland 1½ miljoen mensen bijgekomen. Voor 90 procent als gevolg van buitenlandse migratie (arbeidsmigranten, gezinshereniging, studenten, asielmigranten).

⁶⁹ Paul van de Coevering, Kees Maat en Bert van Wee, *Causes and effects between attitudes, the built environment and car kilometres*, TU-Delft, 2021; Barry Zondag, *Accessibility impacts of alternative urbanization strategies in The Netherlands*, paper voor de Association for European Transport en de European Transport Conference 2016.

⁷⁰ Planbureau voor de Leefomgeving, *Kiezen én delen. Strategieën voor een betere afstemming tussen verstedelijking en infrastructuur*, Den Haag, oktober 2014.

⁷¹ Planbureau voor de Leefomgeving, *Scenario's voor stedelijke ontwikkeling, infrastructuur en mobiliteit. Verdieping bij Oefenen met de toekomst*, Ruimtelijke Verkenning 2019, Den Haag, 2019, blz. 5; Planbureau voor de Leefomgeving, *Kiezen én delen. Strategieën voor een betere afstemming tussen verstedelijking en infrastructuur*, Den Haag, oktober 2014.

⁷² Evert-Jan de Kort, Juriën Poulussen & David van Doesburg, *Op weg naar een toonaangevend en duurzaam bedrijventerrein. Onderzoek voor handelingsperspectief en nieuw convenant voor de Waarderpolder*, 19 maart 2020, Arnhem, blz. 7.

Waarbij door het CBS ook de tweede generatie wordt meegeteld als 'migranten'.⁷³ In het jaar vóór de coronacrisis was het saldo van de buitenlandse migratie voor heel Nederland 116.000 nieuwe ingezetenen. Van oudsher komen deze immigranten relatief vaak in de grote steden en stedelijke regio's terecht. Indien de komende twintig/dertig jaar de buitenlandse migratie zo omvangrijk blijft als de afgelopen jaren vóór de coronacrisis dan worden de opgaven van gemeenten op het gebied van woningen, banen, infrastructuur, voorzieningen en duurzame energie véél groter dan nu vanuit wordt gegaan. En mogelijkwerwijs worden de opgaven daardoor zelfs onoplosbaar. Bovendien maakt de economische afhankelijkheid van buitenlandse arbeidsmigranten de lokale en regionale economie kwetsbaar. Van vandaag op morgen kunnen de stromen arbeidsmigranten zich verleggen. De uitbraak van de coronapandemie, en het vertrek van vele arbeidsmigranten naar hun herkomstland en familie, heeft dat recentelijk weer onder de aandacht gebracht.

Haarlem is economisch niet bijzonder kwetsbaar voor de buitenlandse migratie. Van 2000 tot en met 2019 wordt de bevolkingsontwikkeling in Haarlem voor 62 procent verklaard door de natuurlijke aanwas (meer levend geboren kinderen dan overledenen), voor 43 procent door het saldo van de buitenlandse migratie en voor – 5 procent door het saldo van de binnenlandse migratie. In de bevolkingsprognose van 2020 tot 2050 wordt verwacht dat de bevolkingsontwikkeling tot stand komt door natuurlijke aanwas (10 procent), door het saldo van de buitenlandse migratie (22 procent) en door het saldo van de binnenlandse migratie (68 procent).⁷⁴

3.3 Talent

40

Een groter arbeidsaanbod, een hogere arbeidsparticipatie, een goed en beter opgeleide beroepsbevolking, méér permanente educatie, minder mismatches op de arbeidsmarkt en een betere kenniscirculatie vergroten de kansen op een positieve economische ontwikkeling – en bijgevolg banengroei – in Haarlem en de regio. In het licht van de verwachte afname van de potentiële beroepsbevolking in de regio en de beperkte ontwikkeling in Haarlem zijn dit belangrijke knoppen om een negatieve economische ontwikkeling te voorkomen en om een goede banenontwikkeling mogelijk te maken. Door de reeds relatief hoge arbeidsparticipatie in Haarlem is het vergroten van de arbeidsparticipatie geen belangrijk reservoir om het arbeidsaanbod te vergroten. De uitzonderingen op de regel zijn het beter benutten van het onbenutte potentieel, het aantrekkelijker maken om vanuit deeltijd méér uren te gaan werken (verkleinen van de armoedeval) en het stimuleren dat de werkgevers minder contracten aanbieden van een beperkt aantal uren per week (zoals in horeca veel het geval is).

Economische Visie Haarlem en Economische agenda 2020-2024

Om te kunnen blijven concurreren en groeien hebben bedrijven behoefte aan goed opgeleide werknemers op alle niveaus. De aanwezigheid van voldoende arbeidsaanbod en goed opgeleid werknemers speelt een steeds grotere rol bij de locatiekeuze van bedrijven (werken volgt wonen). De vraag naar arbeid verandert door flexibilisering, digitalisering, technologische innovatie en bijvoorbeeld de transitie naar een circulaire en duurzame economie. Hiervoor zijn andere vaardigheden nodig. De krapte op de arbeidsmarkt neemt bovendien toe door de vergrijzing en mismatches op de arbeidsmarkt. In Haarlem en elders worstelen werkgevers met het vinden van geschikt personeel. Dit belemmert de

⁷³ Van immigratie is pas sprake als een asielzoeker in een Nederlandse gemeente wordt ingeschreven in de Basisregistratie. Dat mag pas als een verblijfsvergunning is toegekend of, als de procedure langer duurt, een half jaar na indiening van het asielverzoek. Als een verblijfsvergunning is verstrekt, mag de asielzoeker tot drie maanden daarna een aanvraag indienen om gezinsleden op grond van dezelfde verblijfsvergunning naar Nederland te laten komen. Deze gezinsleden, de zogenoemde na-reizigers, gelden ook als (asiel)migranten.

⁷⁴ Centraal Bureau voor de Statistiek – Statline: bevolkingsontwikkeling per regio en regionale prognose 2020-2050 bevolkingsontwikkeling per regio.

groei en werkgelegenheidsontwikkeling. In Haarlem is er een groeiende mismatch tussen het banenaanbod en het profiel van de beroepsbevolking. Er zijn relatief veel praktisch geschoolde banen tegenover veel theoretisch geschoolde inwoners; en dit verschil neemt toe. Deze mismatch resulteert in een stijgend aantal woon-werkverplaatsingen. In Haarlem is 51 procent van de inwoners theoretisch geschoold, terwijl dat in de MRA 34 procent bedraagt. De verwachting is dat het aandeel theoretisch geschoolden met 9.000 groeit en het aandeel praktisch geschoolden met 3.000 afneemt. In 2019 werken 25.300 Haarlemmers in Haarlem, pendelen 52.500 Haarlemmers naar banen buiten de stad en worden 42.700 banen in Haarlem ingevuld door werknemers die buiten de stad wonen. Per saldo werkt één op de drie Haarlemmers in Haarlem.⁷⁵

Tekstkader: HospiHousing zorgt voor nieuw leven voor de hospita

In 2019 startten enkele Utrechters de start-up HospiHousing, een bemiddelingsbureau om studenten onder dak te brengen bij particulieren. Eind 2019 huurden enkele tientallen studenten op deze manier een kamer bij een hospita. Het animo is vooral groot bij buitenlandse studenten. De lokale politiek stimuleerde het initiatief, in navolging van andere steden als Nijmegen, Delft en Groningen. Partijen in de gemeenteraad vroegen aan B&W om hospitaverhuur nadrukkelijk onder de burgers te promoten. Door inwoners er attent op te maken dat je een lege kamer in huis ook kan verhuren aan bijvoorbeeld een student, hoopt de politiek de kamernood te verminderen en om de bestaande woningen beter te benutten. Daarmee wordt de hospita nieuw leven in geblazen, want in vroeger tijden was het heel gebruikelijk om als student 'in de kost' te gaan en een kamer te huren in een huis waar ook de huiseigenaar (soms met gezin) woont.

Bron: Platform31, Beter benutten bestaande woningbouw, Onderzoek naar belemmeringen en kansen, Den Haag, juni 2021, blz. 30.

De analyse in de Economische Visie is dat Haarlem jong talent onvoldoende bindt. Terwijl bedrijven deze groep graag aan zich binden vanwege tekorten en vergrijzing op de arbeidsmarkt, behoefte aan innovatieve ideeën en nieuwe technologische ontwikkelingen. Studenten geven aan dat ze moeilijk aan een kamer kunnen komen en er onvoldoende faciliteiten zijn voor een aantrekkelijk studentenklimate. Met de Nova Campus Haarlem en de komst van academisch onderwijs in de Koepel worden stappen gezet om dit te veranderen. Via onder andere CityLab Haarlem worden studenten actief betrokken bij het oplossen van maatschappelijke vraagstukken en sinds het begin van de coronapandemie kunnen studenten van Inholland van diverse studierichtingen via Incollab helpen bij bedrijfsvoeringsproblemen van ondernemers. Met het Stagebureau Waarderpolder, Triple TreaT en het netwerk Waarderpolder Werkt worden stage- en leerwerkplekken gestimuleerd. In samenwerking met TechConnect MRA wordt in Schalkwijk een tech-pilot opgezet. Met extra capaciteit en middelen kan ook de samenwerking gerealiseerd worden met het House of Skills. Dit is een stap om in de bemiddeling tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt meer uit te gaan van vaardigheden die soms inzetbaar zijn in heel andere branches dan waarvoor men is opgeleid.

De overige stappen zijn het verbeteren van de aansluiting tussen arbeidsmarkt en onderwijs door een versterkte samenwerking in de arbeidsmarktregio Zuid-Kennemerland en IJmond met de Regionale doe-agenda. De mismatch tussen de kenmerken van de beroepsbevolking (veel theoretisch opgeleiden) en het banenprofiel (veel praktisch geschoolden) wordt geprobeerd te verminderen door het aantrekken van nieuwe werkgelegenheid voor kennisintensieve banen. Om talent te kunnen behouden in vooral de lagere en middenberoepen wordt bovendien ingezet op meer betaalbare woningen.

⁷⁵ Gemeente Haarlem, *Economische Monitor. Onderzoeksrapport 2021*, juni 2021, blz. 13.

Economisch jaarplan 2021

De speerpunten in 2021 zijn het beperken van de gevolgen van de coronacrisis op de arbeidsmarkt via uitvoering van de Regionale doe-agenda arbeidsmarkt en het Haarlems addendum. De Regionale doe-agenda arbeidsmarkt richt zich op: van uitkering naar werk, van opleiding naar werk, van werk naar werk en werkgelegenheid. Verder het versterken van de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt en met het Haarlems bedrijfsleven. Het gaat in het bijzonder om het ondersteunen van de Haarlem University of Applied Sciences in de Koepel.

In de coronacrisis is gebleken van het ondersteunen van de digitalisering van het mkb nog belangrijker is dan het vóór corona al was. Door middel van trainingen, expert sessies en digitale sprints voor het mkb in samenwerking met MKB Digital Workspace en de samenwerking met het NOVA-college worden winkeliers geholpen bij het opzetten van webshops (gelinkt aan haarlemsewinkels.nl).

Belangrijke aandachtspunten voor verdere concretisering EVH

De werking van de arbeidsmarkt een publieke verantwoordelijkheid met een belangrijke rol voor de gemeente Haarlem

De gemeente is slechts één van de actoren in de ingewikkelde samenwerking en complexe overleggen van werkgevers, werknemers (vakbonden), UWV en onderwijsinstellingen in de arbeidsmarktregio. Qua formele taak is de gemeente slechts betrokken bij een zéér klein onderdeel van de arbeidsmarkt (Participatiewet en bijstand). Toch kan betoogd worden dat de *publieke* taak van de gemeente veel groter is dan haar formele taak. De werkgevers en de vakbonden behartigen een privaat belang, het UWV is een uitvoeringsorganisatie met een strikte, nauw afgebakende taakopdracht, en ook de onderwijsinstellingen verdedigen veelal een deelbelang. In dit complexe veld is alléén de gemeente, de wethouder en het college, de enige actor die het *publieke* belang kan behartigen of zou kunnen behartigen. Niet om de arbeidsmarkt over te nemen maar om als gemachtigde regisseur – met liefst enige doorzettingsmacht – het *publieke* belang aan tafel te blijven inbrengen.

De aanbevelingen van de commissie Bakker en de commissie Borstlap zijn een goed voorbeeld van deze noodzaak.⁷⁶ De werkgevers willen de flexibele arbeid behouden, de vakbonden willen de vaste banen niet minder vast maken en de onderwijsinstellingen verdedigen hun autonomie als het gaat om de onderwijsinhoud en onderwijsvormen. Alléén de overheid vertegenwoordigt geen deelbelang en kan het *publieke* belang blijven benadrukken dat selectief winkelen in alle aanbevelingen geen beter werkende, flexibele en weerbare arbeidsmarkt oplevert. Een noodzaak die tijdens de coronacrisis alleen maar nog sterker is gebleken. Opmerkelijk genoeg lijken werkgevers en werknemers recentelijk met het SER-advies wél gezamenlijk tot een aanpak te kunnen komen.

De gemeente Haarlem neemt steeds meer de regie. Het Regionaal Werkbedrijf ZK-IJ is een publiek-privaat samenwerkingsverband waarbij steeds meer inhoud wordt gegeven aan de regierol van de gemeente vanuit het genoemde strategische *publieke* belang. Dit jaar wordt het bestaande convenant verbreed van garantiebannen naar de brede focus op arbeidsmarkt. Gemeente Haarlem is voorzitter van dit platform en regiogemeenten zijn vanuit meerdere portefeuilles vertegenwoordigd (W&I, EZ en Onderwijs). De regionale samenwerking wordt in de uitvoering versterkt door het WerkgeversServicepunt (WSP) en het recent opgerichte Regionale Mobiliteitsteam (RMT). Arbeidsmarkt staat sinds vorig jaar ook regelmatig op de bestuurlijke economische agenda. Ook hier is Haarlem voorzitter. De rol van de gemeente als publieke trekker/regisseur krijgt dus steeds meer vorm

⁷⁶ Commissie Arbeidsparticipatie (Commissie Bakker), *Naar een toekomst die werkt*, Adviesrapport, Den Haag, juni 2008; Commissie Regulering van Werk (Commissie Borstlap), *In wat voor land willen wij werken?*, Eindrapport, Den Haag, 23 januari 2020.

op het gebied van de arbeidsmarkt. De vraag blijft of het voldoende is om de doelstellingen van de EVH te realiseren.

Vergroot de intersectorale en interregionale arbeidsmobiliteit

De werking van de arbeidsmarkt wordt verbeterd en er zijn minder mismatches op de arbeidsmarkt als de mobiliteit op de arbeidsmarkt wordt vergroot. Als de gemeenten op een pendelafstand van 45 minuten genomen worden vormen Amsterdam, Amstelveen, Zaandam, de Haarlemmermeer, Haarlem en Almere één regionale arbeidsmarkt.⁷⁷ Het vergroten van de mobiliteit op de arbeidsmarkt is mogelijk door de arbeidsbemiddeling uit te breiden naar een groter gebied dan de eigen arbeidsmarktregio, door het afschaffen, verlagen of het effectiever vormgeven van de overdrachtsbelasting, door de wachtlijsten en toewijzing van sociale huurwoningen minder een rem laten zijn om te verhuizen en door de fiscale aftrekbaarheid en/of het vergoeden van de kosten van woon- werkverkeer. De intersectorale (regionale) mobiliteit kan vergroot worden door middel van transitiefondsen en -instrumenten over sectoren heen in plaats van scholings- en ontwikkelingsfondsen per sector. Haarlem en de arbeidsmarktregio zetten stappen in deze richting. “Men probeert als WSP Zuid-Kennemerland en IJmond samen op te trekken met WSP Groot-Amsterdam om te matchen over de arbeidsmarktregio's heen”. Het Regionaal MobiliteitsTeam in oprichting (RMT) biedt de mogelijkheid om met een ontschot budget te gaan werken aan intersectorale mobiliteit. Het RMT maakt ook de verbinding met onder andere het Service Punt Techniek waarin onder andere MetaalUnie en FME zijn vertegenwoordigd. Haarlem bouwt, samen met de gemeenten en met steeds meer partijen aan een netwerk waarin om- en bijscholing wordt gefaciliteerd.

Instrumenten waar deskundigen veel van verwachten, is het inzichtelijk maken van de vaardigheden van eenieder met bijvoorbeeld een vaardighedenpaspoort. Het Amsterdamse *House of Skills* wordt in heel Nederland gezien als een goed voorbeeld van het matchen van vraag en aanbod van werk op basis van vaardigheden. Ook het UWV heeft een skills-dashboord gelanceerd dat kan worden ingezet. Tenslotte is ongeveer één op de zes Nederlanders laaggeletterd en daarmee kwetsbaar op de arbeidsmarkt en weinig arbeidsmobiel. Het aanpakken van de laaggeletterdheid vergt meer, specifieke en informele scholingsinspanningen. De arbeidsmarktregio Zuid-Kennemerland en IJmond zet hierin stappen. Er is een regionale aanpak laaggeletterdheid opgesteld, die in 2021 wordt uitgerold.

43

Leid gericht op voor de vervangingsvraag

De meeste vacatures ontstaan door de vervangingsvraag en niet door de uitbreidingvraag. De vervangingsvraag ontstaat vooral doordat personeel naar een andere werkgever vertrekt, met pensioen gaat, (tijdelijk) vervangen moet worden in verband met zwangerschap of ziekte, of omdat tijdelijke contracten van flexwerkers eindigen. Vooral de vervangingsvraag die ontstaat omdat oudere medewerkers met pensioen gaan, kan op voorhand goed gekend worden. Dit maakt het (theoretisch) mogelijk om op tijd voldoende mensen met de goede kwalificaties opgeleid te hebben. Daarbij dient ook aandacht besteed te worden aan het begeleidingsprobleem van werkgevers op de werkvloer. De gemeente, de Regionale doe-agenda, het Werkbedrijf en werkgevers kunnen op deze kenbare vervangingsvraag inspelen en de begeleiding op de werkvloer organiseren om de mismatches op de arbeidsmarkt te verkleinen. Ook wat dit betreft, zet Haarlem de eerste stappen. Twee belangrijke sectoren in de regio waarin deze vervangingsvraag een grote rol speelt, zijn zorg en techniek. Deze twee sectoren zijn actief betrokken via de werkstructuur van de regionale aanpak arbeidsmarkt via VBZKAM en Techport om rekening te houden met de vervangingsvraag.

⁷⁷ Thomas de Graaf, Frank van Oort, Sanne Boschman, *Woon-werkdynamiek in Nederlandse gemeenten*, Ruimtelijk Planbureau, Rotterdam, 2008, blz. 16.

Zet in op scholing, om-, bij- en herscholing en Leven Lang Ontwikkelen

Besteed meer aandacht aan de kwaliteit en variatie in het onderwijs in Haarlem (vooral ook op vmbo en mbo-niveau). Stimuleer de ontwikkeling van allerlei modulaire vormen van deeltijdonderwijs zodat mensen zich kunnen bij- en omscholen, bevorder een leven lang werken en ontwikkelen door middel van individuele leerbudgetten en leer-werkcombinaties, stimuleer het aanbod van leerwerkbanen, erken Elders Verworven Competenties, en ontwikkel met de bedrijven een “vaardighedenpaspoort” voor werknemers om de arbeidsmobiliteit in de sector en tussen sectoren te vergroten. NOVA College werkt in samenwerking met het vmbo en Inholland aan modules die een verkorte instroom vanuit vmbo naar mbo mogelijk maken en het instappen op hbo-niveau verbeteren. Men zet deze stappen bijvoorbeeld op het gebied van Smart Maintenance.

Als gevolg van de technologische innovaties is bijvoorbeeld de jaarlijkse om- en bijscholingsopgave ruim 800.000 mensen per jaar in Nederland.⁷⁸ In algemene zin helpt scholing vooral als die gericht is op werkzoekenden met een grote kans op langdurige werkloosheid. Daarbij is het pas effectief op langere termijn; het beleid moet dus lang volgehouden worden.

Ontmoedig leerlingen om opleidingen te kiezen die weinig arbeidskansen bieden en breng perspectiefvolle opleidingen of opleidingsmodules meer onder de aandacht. De stappen die gezet worden vanuit het leerwerkplein en straks ook het RMT is om te sturen op de kansberoepen en de aanpak van de jeugdwerkloosheid. Het praktijkleren dat in de regio Zuid-Kennemerland nog niet werd ingezet, krijgt momenteel een impuls en is in samenwerking met NVA en SBB in gang gezet.

Zet in op de mensen met de grootste afstand tot de arbeidsmarkt

Vele gemeenten zetten zich (vanwege de schaarse middelen) vooral in op personen die een korte afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Die zijn immers makkelijker naar werk te begeleiden en daarmee kan op korte termijn de uitkeringslast verminderen. Om de re-integratie het meest effectief te laten zijn, kan het beste ingezet worden op de activering voor mensen met een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt (bijvoorbeeld omdat hun opleiding, werkervaring of competenties minder goed aansluiten bij wat er nu gevraagd wordt). Deze groep profiteert het meest van de activering. Wel zijn de kosten van de intensieve begeleiding, het maatwerk en de zeer kleine stapjes hoog per activeringstraject. Maar hiermee voorkomen gemeenten dat zij over een aantal jaren met een nog groter granieten bestand zit. Ook in de Regionale doe-agenda is de afweging tussen korte en lange termijn zichtbaar. “De gemeenten en het WSP zitten in een spagaat. De inzet is om mensen weer snel aan het werk te krijgen door ze bijvoorbeeld orders te laten picken. In plaats van ze op te leiden, te herscholen en om te scholen”. Het gevolg is een ‘granieten bestand’ met mensen met een (te) lange afstand tot de arbeidsmarkt, die aan hun lot worden overgelaten en jaren – en misschien wel levenslang – in de bijstand blijven. Naast de kosten die het met zich meebrengt, verdwijnt ook het grote onbenutte potentieel uit het oog. Met het oog op een krimpende en weinig groeiende beroepsbevolking een gevoelig verlies.

Haarlem zet expliciet in op de mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. In Haarlem worden mensen die bemiddelbaar zijn via uitzendbureaus geplaatst, waarbij alleen wordt gewerkt met een fee bij plaatsing. Zo wordt publiek geld alleen ingezet voor mensen die de extra ondersteuning echt nodig hebben. Met de start van Simpel Switchen (juni 2021) wordt de stap van arbeidsmatige dagbesteding naar werk eenvoudiger. De Regionale doe-agenda en het convenant RWB blijven expliciet aandacht houden voor de groep mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Diverse projecten zijn opgenomen in de Regionale doe-agenda zoals GGZen Werk en het creëren van garantiebanen.

⁷⁸ Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, *MKB-actieplan*, Den Haag, juni 2018, blz. 23.

In het licht van de toenemende werkloosheid als gevolg van de coronacrisis, moeten gemeenten beducht zijn op het reflex om hun middelen in te zetten op de *quick wins*: personen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt. Vaak vinden zij (met minimale) aanmoediging hun weg wel.

Stel hogere eisen aan het Werkbedrijf

Dwing als opdrachtgever bij het Werkbedrijf af dat klantmanagers evidence-based werken, nieuwe aanpakken experimenteel toetsen en de effecten van hun aanpakken systematisch monitoren en evalueren.⁷⁹

3.4 Technologie en creativiteit om innovatie aan te jagen

Voor de economische groei per hoofd van de bevolking is de arbeidsproductiviteit de enige permanente bron van groei. Onderzoek en innovatie zijn belangrijke factoren die de arbeidsproductiviteitsgroei kunnen verhogen, doordat ze ervoor zorgen dat arbeid en kapitaal effectiever worden ingezet om toegevoegde waarde te creëren. Verder zijn onderzoek en innovatie cruciaal voor het oplossen van urgente maatschappelijke uitdagingen zoals klimaatverandering, de energietransitie, het betaalbaar en organiseerbaar houden van de zorg, behoud en herstel van biodiversiteit en natuur en de transitie naar een circulaire economie.

De arbeidsproductiviteit – die ervoor heeft gezorgd dat Nederland per inwoner sinds de Tweede Wereldoorlog ruim vier keer zo rijk is geworden – staat steeds verder onder druk en dat tast het groei-vermogen aan. Het afgelopen decennium groeide de arbeidsproductiviteit met slechts 0,3 procent per jaar.⁸⁰ De afgelopen vier jaar was – zonder het effect van corona – de productiviteitsgroei zelfs negatief. Naar verwachting zal door het weer aantrekken van de bedrijfsinvesteringen de komende kabinetsperiode enig herstel optreden. Het Centraal Planbureau gaat in de middellangetermijnverkenning voor de komende vier jaar uit van een structureel groeicijfer van de arbeidsproductiviteit van 0,7 procent tot 1,1 procent per jaar.⁸¹

45

Daarmee pruttelt de arbeidsproductiviteitsontwikkeling als belangrijkste motor van economische groei. Terwijl de economie bleef groeien, werden er de afgelopen decennia minder uren gewerkt. Deze productiviteitsgroei kon onder andere worden behaald door beter geschoold personeel, automatisering en efficiëntere productieprocessen. Door de vergrijzing zal ook in de toekomst de productiviteit moeten toenemen om de economische groei te waarborgen. De groei van de economie is nodig om de verwachte stijging van de kosten van zorg, AOW en pensioen te betalen en tegelijkertijd ruimte te bieden voor een stijging van de lonen en verdere investeringen in de collectieve dienstverlening, in de zorg en het onderwijs.⁸²

Economische Visie Haarlem en Economische agenda 2020-2024

Haarlem heeft de ambitie om de maatschappelijke opgaven (energietransitie, klimaatadaptatie, transitie naar een circulaire economie, betaalbaarheid van de zorg, groeiende ongelijkheid, e.d.) te koppelen

⁷⁹ Centraal Planbureau, *Kansrijk arbeidsmarktbeleid. Deel 2*, Den Haag, 2016; Centraal Planbureau, *Literatuurstudie 'Effectiviteit van place-based beleid'*; Ton Wilthagen, "Als Nederland sterker uit de crisis wil komen, moet kabinet arbeidsmarkt versneld vernieuwen", in: *Het Financieele Dagblad*, 8 mei 2020, blz. 24; Ton Wilthagen, "Alleen sterk samenspel van regio's, sectoren en Rijk helpt mensen snel naar ander werk", in: *Het Financieele Dagblad*, 4 juni 2020.

⁸⁰ Mathijs Bouman, "Na corona komen de oude problemen terug: trage productiviteitsgroei en te weinig vernieuwing", in: *Het Financieele Dagblad*, 18 juni 2021.

⁸¹ Centraal Planbureau, *Actualisatie Verkenning Middellangetermijn 2022-2025*, CPB Raming, september 2020, blz. 23; Centraal Planbureau, *Macro Economische Verkenning 2021 (MEV)*, september 2021, blz. 61.

⁸² Rijksoverheid, *Innovatieve samenleving*, Brede maatschappelijke heroverweging, Den Haag, 20 april 2020, blz. 18; Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), *Naar een lerende economie. Investeren in het verdienvermogen van Nederland*, Amsterdam, 2013, blz. 194.

aan het stimuleren en faciliteren van innovatie. Dit wil men doen door het ontwikkelen en toepassen van creativiteit en technologie. Deze innovatieaanjagers kunnen doorwerken in alle sectoren. Haarlem wil een proeftuin zijn voor toegepaste innovatie, voor nieuwe of verbeterde producten en diensten, productie- en distributieprocessen. Voor de dynamiek en samenwerking in de stad zijn de creatieve en technologische hubs (Klein Haarlem, De BakkeRij, het Stoflab, Haarlem Tech, Smart City Haarlem, BouwLab R&Do, Maak, 3DMakerszone) van groot belang en passend bij de ambitie van de EVH. Dit geldt ook voor de nieuwe initiatieven als C-District, Spaarne labs, Oceans en CupolaXS. Diverse gesprekpartners onderstrepen het belang hiervan. “Door Bouwlab, de Koepel en ICT bereikbaar te maken voor grote groepen kleine bedrijven en mensen worden verbindingen gelegd tussen innovatie en ondernemerschap”. “De verbinding van circulaire economie en kenniseconomie met broedplaatsen, start-ups op goede locaties (bijvoorbeeld De Koepel) is prima”. “Haarlem heeft vele troefkaarten en ze doen ook wel de goede dingen met de 3D-Makerszone en De Koepel”.

Haarlem geeft voorrang aan innovaties die focussen op sociale en maatschappelijke uitdagingen en impact hebben op bijvoorbeeld de kwaliteit van leven, betere volksgezondheid en verduurzaming. Hiervoor is een Actieprogramma Impact Ondernemen 2020-2024 opgesteld. De gemeente wil, als er capaciteit en middelen voor ingezet kunnen worden, actief inzetten op het verbinden van lokale en regionale partijen en op het bevorderen van de interactie tussen de relevante stakeholders. Haarlem heeft bovengemiddeld veel bedrijven in de creatieve industrie, waaronder in kunst en cultuur, creatieve zakelijke dienstverlening, ICT en grafimedia. De creatieve industrie omvat 6.500 banen (ongeveer 10 procent van de Haarlemse banen). Het doel van de EVH is om de creatieve industrie te versterken door deze meer te verbinden aan de innovatieve clusters op het gebied van circulaire en duurzame economie, technologie en gezondheid. De digitalisering raakt alle bedrijven en sectoren en de ontwikkelingen gaan zeer snel. In Haarlem zijn de digitale economie, creatieve sector en maakindustrie sterk vertegenwoordigd en bewegen steeds meer naar elkaar toe. Om langer gezond te leven, om de zorg betaalbaar te houden en om het hoofd te bieden aan de toenemende tekorten aan zorgpersoneel zijn toegepaste innovaties en nieuw ondernemerschap (bijvoorbeeld op het gebied van E-health) in cure en care onontbeerlijk.

46

Economisch jaarplan 2021

Het Actieprogramma Impact Ondernemen 2020-2024 wordt uitgevoerd. Voor het overige wordt de innovatie bevorderd om te komen tot een circulaire stad met focus op voedsel, bouw en GWW, textiel en de maakindustrie (upcycling van voedselreststromen, opschalen van de pilot schillenfiets, de ontwikkeling naar meer duurzaam textiel, de doorontwikkeling van C-District). De MKB hub CupolaXS in de Koepel wordt een belangrijke aanjager van de innovatie in het (brede) mkb. Ook worden de mogelijkheden verkend voor innovatieve startups rondom NOVA-college en Hogeschool Inholland en een innovatief gezondheidscluster. De deelname van Haarlem aan de ROM MRA-NHN is geen plan meer. Het college heeft inmiddels ingestemd met deelname en op 23 september heeft de raad daarmee ingestemd.

Belangrijke aandachtspunten voor de verdere concretisering EVH

Het is verre van eenvoudig om van Haarlem een sterkere *werkgemeente* te maken. Er is nog steeds geen eenduidig recept om regionale specialisaties te bevorderen en over de mate en wijze van faciliterend of sturend overheidsbeleid.⁸³ Haarlem wordt niet gekenmerkt door een sterk cluster van bedrijven, toeleveranciers en kennisinstellingen (zoals bijvoorbeeld rond de glastuinbouw in Westland, de hightech in Eindhoven of de biotechnologie in Wageningen, Leiden en De Bilt) waarop voortgeborduurd kan worden. Ook zijn clusters niet te kopiëren, op te leggen of door beleidsmakers te creëren. Unieke lokale omstandigheden bepalen het succes van clusters. Zodat er tevens geen garantie voor succes is in andere regio's. Clusters kunnen niet worden opgelegd, zijn niet of nauwelijks maakbaar en kunnen niet door beleidsmakers worden gecreëerd.⁸⁴

Tekstkader: De internationale koploperpositie van Nederlandse laadpaalbedrijven: de rol van de overheid

Nederlandse bedrijven zijn wereldwijd koploper op het gebied van 'laadoplossingen' voor elektrische voertuigen (Alfen, Fastned, Ionity, EVBox, Allegro). Alfen (Almere) is sinds jaar en dag marktleider in laadpalen. Het laadpaalbedrijf Allegro is in 2012 opgericht door netbeheerder Alliander. Enkele jaren geleden is Allegro verkocht aan de Franse investeerder Meridiam omdat Alliander de noodzakelijke investeringen niet kon doen. Meridiam heeft in 2021 Allegro voor naar schatting 2,7 miljard euro doorverkocht aan het Amerikaanse investeringsbedrijf Apollo Global Management. Hoewel Allegro nog altijd geen winst maakt, is de omzet spectaculair gestegen. De omzet was vorig jaar 50 miljoen euro, zal dit jaar naar verwachting € 86 miljoen zijn en halverwege dit decennium moet de jaarlijkse omzet meer dan een miljard bedragen. Ruime subsidies hebben er mede toe geleid dat Nederland de hoogste laadpaaldichtheid ter wereld heeft. Doordat Nederland er zo snel bij was en een goede ict-infrastructuur heeft, zijn in een vroeg stadium protocollen ontwikkeld die laadpalen laten communiceren via internet. Daardoor kunnen automobilisten bijvoorbeeld via hun app zien of een paal beschikbaar is. En kunnen ze met één pasje bij elke paal aanmeren en betalen. Dankzij deze onlineprotocollen kan op afstand ook het laadvermogen worden geregeld, waardoor netbeheerders ervoor kunnen zorgen dat het stroomnet niet overbelast raakt als te veel auto's tegelijk willen laden in een wijk. Binnenkort komt daar bij dat e-auto's ook energie kunnen terugleveren, waardoor ze meehelpen het stroomnet in balans te houden.

De Nederlandse laadpalensoftware verspreidde zich razendsnel over het continent en is nu de facto de standaard in Europa en de Verenigde Staten. Op deze wijze, met de overheid als aanjager, zijn first-mover voordelen verkregen en is een bloeiende industrie ontstaan met vierduizend arbeidsplaatsen in Nederland.

Bron: Bard van de Weijer, *Met de beursgang van Allegro is er opnieuw een Nederlandse laadpaalsucces, in: De Volkskrant, 29 juli 2021.*

47

Van het ondersteunen van ondernemersbijekomsten rond innovatie kunnen de effecten niet vastgesteld worden. Iets concreter is het verbinden van kennis- en onderwijsinstellingen, de gemeente en het bedrijfsleven. Van de keuze van instrumenten (Innovatie Café, Tedx, Tedx Youth en periodieke overleggen) kan niet aangegeven worden of zij de innovatie gaan bevorderen. Dat wil niet zeggen dat deze stappen niet zinvol zijn. Per definitie is het bevorderen en aanjagen van de innovativiteit met grote onzekerheden omgeven. Mislukken maakt onderdeel uit van innoveren. Waarbij idealiter de geleerde ervaringen een volgende innovatiestap kansrijker maakt. Dit benadrukt ook het belang van beleidsexperimenten, pilots, proeftuinen, living labs, beleidsevaluaties en het goed inrichten van de keuzeprocessen (gebaseerd op expertise, inclusief, zoveel mogelijk lobbyvrij). Door de onzekere aard van innovatie is niet op voorhand duidelijk welke oplossing de goede is; hoe goed ingericht de pilots, proeftuinen, en living labs ook zijn.⁸⁵

⁸³ Centraal Planbureau, *Literatuurstudie 'Effectiviteit van place-based beleid'*, Uitgevoerd in opdracht van de werkgroep Agenda Stad, CPB Notitie, Den Haag, 22 december 2016.

⁸⁴ Anet Weterings, Frank van Oort, Otto Raspe en Thijs Verborg, *Clusters en economische groei*, Ruimtelijk Planbureau, Den Haag, 2007, blz. 9; Merijn van der Werff, *Clustering van bedrijven in de lokale economie: een bruikbaar concept voor beleidsmakers?*, Nicis Institute, Den Haag, oktober 2010, blz. 31;

⁸⁵ Rijksoverheid, *Innovatieve samenleving*, Brede maatschappelijk heroverweging, 20 april 2020, blz. 20 en 41

Toch kunnen wel een aantal belangrijke aandachtspunten belicht worden om de innovatie aan te jagen.

Een keuze uit generieke of gerichte ondersteuning van innovatie

Bij het aanjagen van de innovaties bestaat er een keuze tussen generiek en gericht beleid. In de praktijk gaat het bij de beleidskeuzes niet om deze uitersten maar om de balans. Het voordeel van generiek beleid is dat de uitvoeringskosten relatief laag zijn en het risico op 'verkeerde keuzes' klein. De inzet van de gemeente wordt namelijk niet gericht op specifieke oplossingen, technologieën of bedrijven. Bovendien heeft generiek beleid een groot bereik waardoor de kans groter is dat je nieuwe, opkomende technologieën ondersteunt dan bij gericht beleid. Een nadeel van generiek beleid kan zijn dat niet gestuurd wordt op de maatschappelijk gewenste innovaties en dat de kans op baanbrekende innovaties relatief klein is. Een voorbeeld van generiek beleid om innovaties te ondersteunen voor Haarlem kan zijn het ondersteunen van de digitalisering van het mkb. Gericht, missiegedreven beleid heeft het voordeel dat de gemeente zich kan richten op terreinen met de grootste maatschappelijke baten voor Haarlem. Maar ook gericht beleid kan natuurlijk nieuwe ontwikkelingen en technologieën 'missen' als de focus op een ander deelterrein ligt.⁸⁶ Voor Haarlem zou een voorbeeld van gericht beleid zijn om in te zetten op een afgebakend toepassingsgebied van de transitie naar een circulaire economie en dan vooral op de kennisintensieve upcycling van materiaalstromen (ontwikkeling, design, marketing) en de ontwikkeling van nieuwe diensten.

Besteed voldoende aandacht aan de vraagkant van de innovatie

Het innovatiebeleid is over het algemeen nog te weinig gericht op het stimuleren van de vraagkant van innovaties. Zonder actief overheidsbeleid gericht op marktcreatie komt de opschaling van innovaties niet tot stand.⁸⁷ De vraagkant kan gestimuleerd worden door middel van het aanpassen van wet- en regelgeving, het aanpassen van aanbestedingsrichtlijnen, normering, beprijzing van negatieve externe effecten, verboden, subsidies, fiscale prikkels, prijsvragen, innovatiegericht inkopen, de overheid als *launching customer* en het tenderen van maatschappelijke vraagstukken. In Nederland wordt, in vergelijking met andere landen, innovatief inkopen relatief weinig benut om innovaties aan te jagen. Terwijl het Rijk en lokale overheden jaarlijks € 85 miljard aan goederen en diensten inkopen. Een groot potentieel om toepassingsgerichte innovaties aan te jagen. In Haarlem is het inkoopbeleid een pijler in het Actieprogramma Impact Ondernemen. Of men dit voldoende krachtig inzet om innovaties uit te lokken en aan te jagen, is een open vraag. Het belang van vraagstimulerende maatregelen is dat hiermee een "stip op de horizon" wordt gezet. Daarmee wordt de investeringsonzekerheid van bedrijven weggenomen en kunnen additionele private investeringen uitgelokt worden. Deze strategie leidt tot een win-winsituatie. Doordat de maatschappelijke uitdagingen van vandaag de groeiemarkten van de toekomst zijn, worden exportkansen voor het bedrijfsleven gecreëerd.⁸⁸

Het stimuleren van de vraagkant is voor allerlei innovaties van belang maar in het bijzonder voor de transitie naar een circulaire economie en de *upcycling* van gebruikte grondstoffen en materiaalstromen. Circulaire verdienmodellen komen moeilijk van de grond door niet-geprijsde milieueffecten van grondstoffen, door te hoge kosten, lage kwaliteit en te geringe volumina van recyclaten, gebrek aan

⁸⁶ Rijksoverheid, *Innovatieve samenleving*, Brede maatschappelijk heroverweging, 20 april 2020, blz. 22 en 23.

⁸⁷ Overheden kunnen door jarenlange, systematische overheidssteun bepaalde economisch-technologische ontwikkelingen bevorderen. Internationale voorbeelden zijn te vinden in: Mariana Mazzucato, *De ondernemende staat. Waarom de markt niet zonder de overheid kan*, Amsterdam, 2015. Voor Nederland zijn de overheidsinterventies (onderzoek, kennisinfrastructuur, voorlichting) sinds tweede helft negentiende eeuw een belangrijke stimulans geweest om de landbouw- en voedingssector tot één van de meest concurrerende sectoren in de wereld te maken. Recentelijk heeft de overheidssteuning in de coronacrisis zijn betekenis voor bedrijven en werknemers bewezen. Voor de komende jaren zou de aandacht uit kunnen gaan naar het post-COVID-herstelprogramma en naar de duurzaamheidstransities. Voor gemeenten zijn de mogelijkheden om het initiatief te nemen in innovaties veel kleiner dan voor het rijk. Al biedt het Nationaal Groeifonds mogelijkheden.

⁸⁸ Rijksoverheid, *Innovatieve samenleving*, Brede maatschappelijk heroverweging, 20 april 2020, blz. 8 en 44; Roeyem Anders en Jacqueline Cramer, "Als inkoper kan de overheid de circulaire economie direct aanjagen", in: *Trouw*, 4 augustus 2021.

risicofinanciering, onbenutte schaalvoordelen, informatie- en imagoproblemen en hoge transactiekosten. Het mitigeren van dergelijk marktfalen met regelgeving, beprijzing, subsidiëring en/of voorlichting is een belangrijke taak voor rijk én gemeenten.⁸⁹

Zorg voor voldoende kennis bij de gemeente

Om als overheid ondernemers- en innovatie-ecosystemen gericht te ondersteunen en te benutten zijn inhoudelijke expertise en betrokkenheid noodzakelijk. Gericht beleid is alleen effectief als de overheid zelf de implicaties van relevante technologische ontwikkelingen kan overzien en tot op zekere hoogte inzicht heeft in de kansen en beperkingen van een mogelijke ontwikkeling en innovatie. Ook de toepassing van extern ontwikkelde kennis wordt effectiever als het kennisniveau van de gemeente op niveau is. Dit maakt de gemeente ook een serieuze gesprekspartner voor innovatieve ondernemers. Verder is van belang dat de gemeente zelf innovatief en wendbaar is en dat er een soepele samenwerking is tussen de diverse diensten en afdelingen. Alleen een overheid die zelf innovatief is en innoveert, is een gelijkwaardige partner voor bedrijven, maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen om samen te werken aan initiatieven en een innovatieve samenleving.⁹⁰

Bouw aan duurzame relaties

Bouw aan duurzame relaties met ondernemers, onderwijs- en kennisinstellingen (triple helix), geef elkaar vertrouwen en ruimte, heb oog voor deelbelangen, definieer de *publieke* belangen duidelijk en werk gezamenlijk – als opgavegerichte maatschappelijke opgave – aan de lange termijn economische ontwikkeling van Haarlem, Zuid-Kennemerland en de MRA.

Stimuleer het innoveren in samenwerking

Innovaties en innovatief ondernemerschap zijn het resultaat van een interactief (en onzeker) zoek-, experimenteer-, en leerproces in een ondernemersecosysteem. Bij dit systeem zijn een groot aantal verschillende actoren betrokken. Innovatie wordt vaak gerealiseerd in samenwerking en uitwisseling tussen verschillende actoren (toeleveranciers, producenten en afnemers) en verschillende domeinen (wetenschap, bedrijfsleven en overheid). Voor innovatie is naast ontwikkeling van zowel fundamentele als toegepaste kennis ook de circulatie van die kennis belangrijk.⁹¹ Veel innovaties en vernieuwingen hangen af van de uitwisseling van 'impliciete', niet-tastbare en slecht gedocumenteerde (ervarings)kennis. Deze is alleen uit te wisselen in persoonlijk contacten, persoonlijke vertrouwensrelaties en tussen *trusted* partners in een ondernemersecosysteem of cluster. *Trusted* partners waarmee in de loop van de tijd een relatie van vertrouwen en wederkerigheid is opgebouwd. Bij het innoveren in samenwerking en bij innovatief alliantie management streven organisaties dan ook bewust naar de opbouw van kringen van *trusted* partners.⁹²

In een dynamisch ondernemersecosysteem of cluster lopen allerlei fasen en vormen van innovatie (fundamenteel onderzoek, toegepast onderzoek, uitvinding, ontwikkeling, proces-, product-, diensten- en marktinnovatie, prototype, productie, diffusie, marketing), en actoren die deze rollen vervullen, in en

⁸⁹ Als voorbeeld: "Wet- en regelgeving en aanbestedingsleidraden voorzien lang niet altijd in toepassing van gebruikte grondstoffen. Bij de meerderheid van de aanbestedingen gaat het puur om de prijs. En zolang de vraag er daardoor niet is, blijft de productie achter en wordt puin nog steeds ongebruikt afgevoerd. 'Als er "nieuw" in de aanbestedingsdocumenten staat, moet er ook nieuw beton worden gebruikt. Dat is zonde. Want de recyclaten doen niet onder voor primaire grondstoffen. In 80 procent van de mengsels zijn primaire grondstoffen als zand, grind en cement prima te vervangen door recyclaten". Arend Claasen, "Hoe oud beton nieuw leven krijgt", in: *Het Financieel Dagblad, Futures*, 10 juli 2021, blz. 6-9; Roeyem Anders en Jacqueline Cramer, "Als inkoper kan de overheid de circulaire economie direct aanjagen", in: *Trouw*, 4 augustus 2021.

⁹⁰ Rijksoverheid, *Innovatieve samenleving*, Brede maatschappelijk heroverweging, 20 april 2020, blz. 8 en 11; Matthijs Janssen, Marko Hekkert en Koen Frenken, "Missiegedreven innovatiebeleid: Twee vliegen in één klap?", in: *MeJudice*, 25 september 2019.

⁹¹ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), *Naar een lerende economie. Investeren in het vermogen van Nederland*, WRR-rapport 90, Den Haag, 2013.

⁹² Pim den Hertog e.a., *Innoveren en ondernemen met beleid. Analytische achtergrondstudie van de beleidsdoorlichting artikel 12 (innovatie) en 13 (ondernemingsklimaat) ministerie van Economische Zaken*, Utrecht, maart 2015, blz. 27 en 28.

door elkaar.⁹³ Een belangrijke vraag is dat ook of het Haarlemse en regionale ondernemersecosysteem (met name met betrekking tot circulaire economie, gezondheid en koplopende mkb-bedrijven) de wenselijke kenmerken heeft en of hierop gestuurd kan worden door het team Economie & Toerisme? Een recent voorbeeld van het innoveren in samenwerking in Zuid-Kennemerland is de samenwerking in de SPRONG-regeling met Hogeschool van Amsterdam, Hogeschool Windesheim, Hogeschool voor de Kunsten en het Bouwlab in Haarlem ten behoeve van de verduurzaming van de bouwketen. Daarbij wordt ook gezorgd voor de verbinding met het Nova College en Hogeschool Inholland.⁹⁴

Versterk het regionale ondernemersecosysteem en interactiemilieus

Innoveren vindt plaats in de regio, d.w.z. daar waar bedrijven, wetenschappers, talent en maatschappelijke organisaties elkaar ontmoeten. Door regionaal te interveniëren en investeren in productielandschappen, door de verbindingen tussen technologieën te faciliteren en te stimuleren, en door de regionale *human capital* agenda te versterken, kunnen regio's hun groeipotentieel vergroten en kan de welvaart in brede zin van bewoners worden vergroot.⁹⁵

Bekend is echter ook dat er op lokaal en regionaal niveau veel partijen actief zijn op de ondersteuning en vernieuwing van het (brede) mkb, dat al die partijen ook veel goede dingen doen, maar dat samenhang ontbreekt.⁹⁶ Het ondersteuningsaanbod komt daardoor versnipperd bij het mkb terecht en ook wordt er vaak nog vanuit het aanbod gehandeld en gedacht in plaats vanuit de vraag en ondersteuningsbehoefte van ondernemers. Lokale en regionale partijen staan daarom voor de opgave om synergie aan te brengen in hun inzet richting het bedrijfsleven.

Kies als doelvariabele het bevorderen van de arbeidsproductiviteitsontwikkeling

Zet in op het bevorderen van de arbeidsproductiviteitsontwikkeling (onderzoek, ontwikkeling, permanente educatie en nóg beter delen van de bestaande (internationale) kennis) als motor van duurzame groei van het regionaal inkomen per hoofd en vergroot de veerkracht van de regionale economie, de bedrijven en de beroepsbevolking door kennisdeling, gevarieerd en goed onderwijs, permanente educatie, om-, bij- en herscholing, een grotere arbeidsmobiliteit, een betere werking arbeidsmarkt en het bevorderen van cross-overs tussen gerelateerde sectoren.⁹⁷ Dit zijn elementen van een generiek beleid dat alle bedrijven ten goede komt en deze elementen maken het mogelijk om kennis en innovaties in de brede Haarlemse economie te absorberen.

Kies doelbewust bedrijven om de toegepaste innovatie te bevorderen

Nederland kent weinig innovatieve en groeiende ondernemers. In Nederland is de omzet van bedrijven uit (technologisch) nieuwe en sterk verbeterde producten tien procent. Dit ligt lager dan het EU-gemiddelde van 13 procent en illustreert dat Nederland slecht is om onderzoek om te zetten in innovaties en toepassingen. Ook groeien zzp'ers en mkb-bedrijven met personeel nauwelijks. Over de periode 2010-2018 is 5 procent van de zzp'ers doorgegroeid naar een mkb-bedrijf met personeel en is

⁹³ Bart Verspagen, Alfred Kleinknecht en Koen Frenken, "Canon deel 6: Innovatie", in: *Economisch Statistische Berichten*, jrg. 98, nr. 4656, 22 maart 2013, blz. 185.

⁹⁴ Zuid-Kennemerland, *Werkplan regionale samenwerking Zuid-Kennemerland 2021-2023*, concept, 22 april 2021, blz. 12.

⁹⁵ Commissie Verdienvermogen & Vestigingsklimaat (Cie Noordanus), *Het nationale verdienenvermogen en de cruciale rol van regio's*, s.l., december 2016, blz. 8 en 9; David Hamers, *De innovatieve stad. Hoe steden met slagkracht, maatwerk en leervermogen kunnen bijdragen aan economische, groene en sociale innovaties*, Planbureau voor de Leefomgeving, Achtergrondstudie, Den Haag, 30 mei 2016, blz. 83; Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie (Awti), *Samen de lat hoog leggen, regio en rijk bundelen krachten voor innovatie*, Den Haag, mei 2021.

⁹⁶ Joost van Hoorn, Erwin Riedstra, David Louwerse, Joeri van den Ende en Janneke ten Kate, *Aan de slag voor het brede mkb. Wat steden, regio's en het Rijk voor het brede mkb kunnen doen. Lessen, aanbevelingen en praktijkvoorbeelden*, Platform31, maart 2019.

⁹⁷ WRR, *Naar een lerende economie. Investeren in het verdienenvermogen van Nederland*, Amsterdam, 2013; Otto Raspe, *Trends in de regionale economie, Input voor de VNG-commissie Stedelijk Perspectief (Trend 3: Consumer city)*, PBL, Den Haag, 7 maart 2014, blz. 17; zie de raderen die zorgen voor regionale economische groei in: Otto Raspe, Martijn van den Berge en Thomas de Graaff, *Stedelijke regio's als motoren van economische groei. Wat kan beleid doen?*, Den Haag, 2017, blz. 13.

4½ procent van de bedrijven met personeel doorgroeid naar een grotere grootteklasse. Het huidige fiscale ondernemerschapsinstrumentarium stimuleert ondernemerschap en het starten van een onderneming, maar heeft weinig aandacht voor het doorgroeien van ondernemingen. Ook het hoge percentage flexibele arbeidskrachten is een risico voor innovatie. Flexibele contractvormen pakken, in vergelijking met duurzame arbeidsrelaties, negatief uit voor investeringen in menselijk kapitaal door werkgevers.⁹⁸

Het beleid om toegepaste innovatie te bevorderen, kan aangescherpt worden door nauwkeurig te kijken naar de kenmerken van de technologie, de sector en naar het type bedrijf. Wil het bedrijf groeien en is de ondernemer ambitieus? De toegepaste innovatie kan bijvoorbeeld focussen op de groep overlevende starters van drie tot vijf jaar en/of op innovatoren met sterke groeiambities en/of op familiebedrijven met een sterke lokale en regionale binding waarvan de directeur-grotaandeelhouder snel kan beslissen. De focus ligt dan minder op innovatoren zonder sterke groeiambities, op het brede mkb zonder duidelijke ambities of op niet-familiebedrijven.⁹⁹ Ook zijn er niet in elke technologische en innovatieve ontwikkeling kansen voor nieuwe toetreders en MKB-bedrijven. Alleen in het begin van de productlevenscyclus kunnen nieuwe bedrijven toetreden en zullen MKB-bedrijven kunnen groeien. Een andere mogelijke differentiatie suggereert de Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie (AWTI) met verschillende regionale hotspots als broedplaats voor innovatie; de creatieve urbane hotspot, de engineering hotspot en de wetenschappelijk gedreven hotspot.¹⁰⁰ De creatieve urbane hotspot is de logische inzet voor Haarlem. Een andere aanpak die overwogen kan worden, is om beleidsinterventies héél doelgericht te richten op de zwakke onderdelen van een cluster of ecosysteem.¹⁰¹

3.5 Ondernemerschap

51

Er zijn vele mogelijkheden voor nieuw ondernemerschap en nieuwe toetreders. Er zijn volop kansen in de zorg, het welzijn, allerlei vormen van persoonlijke dienstverlening (vooral ook voor de sterk stijgende groep oude ouderen), de ICT, de bouw (indien voldoende vernieuwend), zakelijke dienstverlening, recreatie, toerisme en de duurzaamheidstransities (energietransitie, transitie naar een circulaire economie, de voedseltransitie en de klimaatadaptatie). Het aantal mogelijkheden is onbeperkt en valt op staat – naast goed beleid – met goed ondernemerschap. Uiteraard oefent op korte termijn de coronacrisis en de beperkende maatregelen hun invloed uit.

Om het ondernemerschap te bevorderen, kunnen de elementen van een krachtig en dynamisch ondernemersecosysteem geanalyseerd worden. In de ondernemersecosysteembenadering ligt de focus niet op sectoren, bedrijven of de markt maar op de onderlinge afhankelijkheden van de sleutelfiguren in het ecosysteem. Of ondernemers kansen zien en kunnen benutten, is afhankelijk van de kracht van het 'ecosysteem'.¹⁰²

⁹⁸ Rijksoverheid, *Innovatieve samenleving*, Brede maatschappelijk heroverweging, 20 april 2020, blz. 9, 43 en 45.

⁹⁹ Yvonne Prince en Paul van der Zeijden, *De gezondheid van vier mkb-typen in 2015*, Panteia, Zoetermeer, januari 2016.

¹⁰⁰ Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie (AWTI), *Regionale hotspots. Broedplaatsen voor innovatie*, Den Haag, oktober 2014.

¹⁰¹ Jan Jacob Vogelaar, Elmar Cloosterman, Erik Stam en Leonie Oosterwaal, "Economisch beleid regio: naar een missie-gestuurde ecosysteembenadering", in: *ESB*, jrg. 105, nr. 4790, 8 oktober 2020, blz. 468-471.

¹⁰² De Economische Visie Haarlem gebruikt een ander concept dan ondernemers die een gezaghebbende leidende positie hebben in het ondernemersecosysteem, namelijk *anchor tenants*. *Anchor tenants* zijn grote, toonaangevend en innovatieve bedrijven, die voor een belangrijk deel het profiel van hun omgeving bepalen en vanwege hun financiële slagkracht, aanwezige kennis en/of grote hoeveelheid goederen-/grondstoffenstromen cruciaal zijn voor gezamenlijke investeringen of samenwerkingsprogramma's. In Haarlem vallen onder industriële *anchor tenants* bijvoorbeeld bedrijven als TEVA, MSD en NS Treinmodernisering. Een voorbeeld van een niet-industriële *anchor tenant* is het Spaarne Gasthuis. Gemeente Haarlem, *Economische Visie Haarlem*, juni 2020, blz. 44, 59.

Tekstkader: Op welke ondernemersnetwerk inzetten en in welke ondernemersnetwerk investeren?

- Ondernemers moeten leidend zijn in het netwerk en ondernemersecosysteem.
- Het ecosysteem wordt idealiter gekenmerkt door ondernemende, gezaghebbende leiders die voor langere tijd geëngageerd zijn aan het ecosysteem.
- Het ecosysteem moet iedereen insluiten en niemand uitsluiten (ook niet als zij de status quo bedreigen); nieuwe toetreders zijn belangrijk voor nieuwe ideeën, nieuwe impulsen, voor cross-sectorale product- en dienstmogelijkheden.
- Het ecosysteem moet continue activiteiten hebben waarbij de hele ondernemersgemeenschap is betrokken.
- Is in het ecosysteem een duidelijk idee aanwezig over doel, richting en ontwikkeling, en dat doel en deze richting wordt gedeeld door alle betrokken ondernemers? Voor effectieve netwerksturing beantwoorden de netwerkpartners onder andere de volgende vragen: wat is onze gedeelde feitenbasis en onze gezamenlijke probleemdefinitie, wat zijn onze gezamenlijke richtinggevendende doelen, wat is ons commitment, hoe leggen we de resultaten terug in de eigen organisatie, en welke inzet (tijd, energie, middelen) zetten we in als de samenwerking niet goed loopt.
- Kijk in het ondernemersecosysteem naar de ambities van de leidende bedrijven. Zijn het innovatoren met sterke groeiambities, overlevende starters die 3 tot 5 jaar bestaan en bijvoorbeeld familiebedrijven (vanwege vaak de sterke lokale en regionale betrokkenheid). Het leeuwendeel van de bedrijven heeft niet of nauwelijks groeiambities en zullen weinig energie en dynamiek aan het ecosysteem toevoegen.
- Ook kan gekeken worden naar de (niche)markt of markten waarop het ondernemersecosysteem zich richt. Voor MKB-bedrijven zijn er alleen maar kansen aan het begin van de ontwikkel- en innovatiecyclus. Als de consolidatiefase aanbreekt dan verminderen de kansen voor MKB-bedrijven aanzienlijk.
- Zijn het sterke ondernemersgroepen die geëngageerd zijn aan de regio en bestaat het ondernemersecosysteem uit een breed pallet aan complementaire bedrijven (groot én klein, start-ups, scale-ups, innovatoren, productontwikkelaars, intermediairs, adviseurs, financiers, etc.).

Bron: Platform31 (combinatie van meerdere bronnen)

52

Alle veertig regio's in Nederland zijn in 2018 en 2020 gescoord op de kwaliteit van hun ondernemersecosysteem. Voor elk van de tien elementen van het ondernemersecosysteem krijgt een regio een cijfer, die bij elkaar opgeteld leiden tot een positie op de ranglijst. Aan de top, en verder uitlopend op de andere regio's, staat de regio Delft en Westland. Zuid-Kennemerland (Agglomeratie Haarlem) neemt in 2020 plaats 9 in en is ten opzichte van 2018 twee plaatsen opgeschoven. De regio Groot-Amsterdam neemt in 2020 plaats 2 in en is ten opzichte van 2018 eveneens twee plaatsen opgeschoven. De regio IJmond neemt in 2020 plaats 16 in en in ten opzichte van 2018 vijf plaatsen opgeschoven. Van de veertig regio's die in Nederland worden onderscheiden, neemt in veertien regio's de kwaliteit van hun ondernemersecosysteem toe van 2018 op 2020. Groot-Amsterdam en IJmond zijn twee van deze veertien regio's. In Zuid-Kennemerland verzwakt van 2018 op 2020 de kwaliteit van het ondernemersecosysteem.¹⁰³ Om de kwaliteit van het ondernemersecosysteem te verbeteren spelen regio's en gemeenten een belangrijke rol. Door een effectieve verbinding aan te brengen tussen de sociale, de economische en onderwijsagenda met een bovenlokale aanpak, het vergroten van de arbeidsmobiliteit, bij- en om- en herscholen, Leven Lang Ontwikkelen, het onbenutte arbeidspotentieel beter mobiliseren, het verbeteren van de bereikbaarheid, het ondernemerschap bevorderen, het stimuleren van de kenniscirculatie en krachtige regionale samenwerking.¹⁰⁴

¹⁰³ Dat Zuid-Kennemerland ondanks de daling van 2018 op 2020 zijn relatieve positie weet te verbeteren, komt omdat vele regio's nog meer in kwaliteit achteruitgaan dan Zuid-Kennemerland. Elmar Cloosterman en Erik Stam, *Entrepreneurial Ecosystem Index 2020, een kwantitatieve vergelijking van regionale ecosystemen voor ondernemerschap*, Utrecht University, School of Economics, Birch, 2020.

¹⁰⁴ Arjen Edzes, Jouke van Dijk en Ruud Dorenbos, *Bouwstenen voor de regionale arbeidsmarkt*, essay in het kader van het programma Kennis voor Krachtige steden, Den Haag, 2015; Otto Raspe, Martijn van den Berge en Thomas de Graaff, *Stedelijke regio's als motoren van economische groei. Wat kan beleid doen?*, Den Haag, 2017; Elmar Cloosterman en Erik Stam, *Entrepreneurial Ecosystem Index 2020. Een kwantitatieve vergelijking van regionale ecosystemen voor ondernemerschap*, Universiteit van Utrecht/Birch, s.l, s.a.

Economische Visie Haarlem en Economische agenda 2020-2024

Om de positie van Haarlem te behouden als consumentverzorgende stad en om de positie als werkstad en als stad met kennisintensieve (stuwende) bedrijven te versterken, is ondernemerschap van belang. Het zijn ondernemers die zich aanpassen aan nieuwe omstandigheden, die nieuwe kansen proberen te grijpen, die banen creëren. Niet de overheid. Met de groei van het aantal inwoners tot en met 2025 zullen 3.000 tot 5.000 banen gecreëerd worden in de consumentverzorgende economie (detailhandel, horeca, onderwijs, zorg, cultuur, sport en recreatie). Om de positie van de detailhandel en de horeca te versterken en om het mogelijk te maken dat zij zich kunnen aanpassen (extra van belang geworden tijdens en na de coronacrisis) wordt meer functiemenging en wordt *blurring* mogelijk gemaakt. Ook het toerisme wordt ingezet als kans om de binnenstad levendig te houden (Haarlem Marketing). Met het stimuleren van kennisintensieve bedrijvigheid, de creatieve industrie en circulaire economische activiteiten is het doel om de ontwikkeling van 3.600 tot 5.600 banen in stuwende bedrijvigheid te realiseren.

De concrete instrumenten die ingezet worden, zijn het stimuleren van het ondernemerschap en de publiek-private samenwerking (Parkmanagement Waarderpolder Haarlem Business Park, Convenant Waarderpolder Haarlem Business Park, CMG, BIZ-en), het optimaliseren van het digitale ondernemersloket, het stimuleren van ondernemersbijeenkomsten en het organiseren van bedrijfsbezoeken. Er wordt verder ingezet om het toerisme en de recreatie te versterken met behulp van Haarlem Marketing. Onder voorbehoud van extra capaciteit en middelen kan actief accountmanagement opgezet en uitgevoerd worden gericht op bestaande bedrijven. Verder kan de acquisitie voortgezet worden gericht op het aantrekken van kennisintensieve en stuwende bedrijvigheid.

Economisch jaarplan 2021

53

De focus van het Economisch Jaarplan 2021 is het beperken van de gevolgen van de coronacrisis in de sectoren die hard worden geraakt (horeca, detailhandel, evenementensector). Verder wordt op basis van een onderzoek van de Digital Society School een plan van aanpak opgesteld om de ondernemersdienstverlening te optimaliseren.

Belangrijke aandachtspunten voor verdere concretisering EVH

De meest kansrijke strategie is om *bestaande* Haarlemse ondernemers te behouden en zich te laten ontwikkelen. Dit is eenvoudiger en kansrijker dan het aantrekken van nieuwe ondernemingen. Met deze invalshoek moet een prioriteit zijn om voor de bedrijven in de ontwikkelzones (4.430 tot 4.984 banen) die moeten verhuizen, en niet goed passen in een gemengde woonwerklocatie, nieuwe locaties in Haarlem te bestemmen.¹⁰⁵ Verder kan door een maximale inzet van instrumenten een ondernemersvriendelijk klimaat gecreëerd worden, voelen ondernemers zich als ondernemer welkom in Haarlem en kan dat rond gaan rondzingen. Het is mogelijk om méér instrumenten in te zetten om het ondernemerschap te bevorderen. Zeker in het licht dat Haarlem verre van hoog scoort op de lijst van MKB-vriendelijke gemeenten. Haarlem staat op plaats 34 en moet vele steden, ook in de directe omgeving, voor laten gaan.¹⁰⁶ In de VNG Ondernemerspeiling 2020 geven ondernemers in Haarlem gemiddeld een 6,4 voor het Haarlemse ondernemingsklimaat. Daarmee scoort Haarlem even hoog of even laag als het Nederlands gemiddelde. De aspecten die voor de geënquêteerde ondernemers het

¹⁰⁵ Evert-Jan de Kort, Juriën Poulussen & David van Doesburg, *Werken aan een toekomstbestendige economie. Onderzoek als 'bouwsteen' voor de Economische Visie Haarlem*, STEC Groep, Arnhem, 18 november 2019, blz. 31.

¹⁰⁶ MKB-Nederland, *MKB-vriendelijkste gemeente van 2020-2021*. De top-10 steden zijn achtereenvolgens: Eindhoven, Almere, Deventer, Tilburg, Breda, Groningen, Zoetermeer, Maastricht, Almelo en Apeldoorn. In de ranglijst heeft Almere plaats nummer 3, Amstelveen plaats nummer 9, Amsterdam plaats 11 en Haarlemmermeer plaats 33. De top-3 van de MKB-vriendelijkste gemeenten in de provincie Noord-Holland zijn achtereenvolgens Amstelveen, Amsterdam en Haarlemmermeer.

zwaarst wegen, zijn voor 43 procent van de ondernemers de bereikbaarheid (inclusief parkeren), voor 35 procent van de ondernemers leefbaarheid en veiligheid en voor 30 procent van de ondernemers samenwerking en inzet voor ondernemers. De helft van de ondernemers in Haarlem (51 procent) vindt dat de gemeente zich (vrij) goed inspant voor de verbetering van het ondernemersklimaat.¹⁰⁷ Haarlem kan het ondernemersklimaat verder versterken vanuit de basis die is gelegd in de coronacrisis. In de coronacrisis is de gemeente dichtbij ondernemers komen te staan en heeft de ondernemersdienstverlening een impuls gekregen.¹⁰⁸

Sluit aan bij de animal spirits van de innovatieve ondernemers

Niemand kan bewijzen in welke mate de economie sneller groeit of dat er meer banen gecreëerd worden als er sprake is van een ondernemersvriendelijk klimaat. Maar het is van belang om de kenmerken, drijfveren, *animal spirits* te begrijpen van de schaarse 'echte' (innovatieve) ondernemers. De echte ondernemer handelt op gevoel en intuïtie, hij of zij gelooft ergens in, en laat zich zeker niet alleen (of juist helemaal niet) leiden door ratio, ondernemersplannen of de regeltjes van de overheid. Steve Jobs of Hennie van der Most zijn voorbeelden van dergelijke ondernemers. Geen enkel ondernemingsplan had het succes van de Ipod, Iphone of Ipad kunnen voorspellen of de mogelijkheden om een recreatiepark te beginnen in een voormalige kerncentrale (Wunderland Kalkar). Geen enkel marktonderzoek toon de potentie van producten en diensten die de consument nog niet kent.

Om te komen tot een ondernemersvriendelijke gemeente en een ondernemende cultuur kunnen de belemmeringen (reëel of niet-reëel) geïnventariseerd worden die ondernemers ervaren. Voortdurend komen voorbeelden naar voren van gemeentelijke regels en regels van overheden die het ondernemerschap van pur-sang ondernemers belemmeren. Gemeentes die jaren nodig hebben om jonge ondernemers van een vergunning te voorzien die prachtige Italiaanse kiosken op pleinen wilden plaatsen, jonge ondernemers die moeite hadden om *doggy bags* in Nederland te introduceren ("het mag niet van de Voedsel en Warenautoriteit") of het voorbeeld van twee Amsterdamse ambtenaren die, na een inventarisatie die negen maanden werk vergde, er achter kwamen dat er maar liefst veertig vergunningen nodig zijn om sapjes te mogen verkopen. Het laatste voorbeeld toont bovendien aan dat in zo'n inventarisatie zaken naar voren komen die niemand snapt. Wil je een *juicebar* beginnen dan is één wc-pot voldoende. Maar mix je een alcoholische drank door het sapje, dan moet je twee wc-potten hebben. Bovendien is de verplichte plafondhoogte dan minimaal twee meter veertig. Niemand kan uitleggen wat het verband is tussen alcohol en plafondhoogte. Maar dat is de uitkomst van de inventarisatie als je de regels over elkaar legt.¹⁰⁹

De gemeente kan een ondernemersvriendelijke cultuur creëren door gezeur en bureaucratie te bestrijden, lage lasten, het vereenvoudigen van de vergunningverlening, het schrappen van overbodige vergunningen, het starten van een onderneming in één dag mogelijk te maken, slimmer toezicht, vertrouwen geven, het aanbestedingsbeleid creatief gebruiken, rekeningen aan kleine bedrijven in één week betalen, et cetera, et cetera. De effecten zijn niet uit te rekenen, maar dergelijke maatregelen, symbolen en grote gebaren sluiten wel aan bij de *animal spirits* van de echte ondernemer, maken mogelijk dat ondernemers zo weinig mogelijk belemmeringen ondervinden om een idee of droom in Haarlem waar te kunnen maken en zo wordt Haarlem mede een inspirerende ondernemersstad. "De

¹⁰⁷ Gemeente Haarlem, *Economische Monitor. Onderzoeksrapport 2021*, juni 2021, blz. 15.

¹⁰⁸ VNG en SCC Consultancy, *Corona geeft ondernemersdienstverlening een impuls. Hoe gemeenten dichtbij ondernemers zijn komen te staan door corona, hoe dat te behouden en verder uit te bouwen*, Den Haag, september – oktober 2020; VNG, *Corona geeft ondernemersdienstverlening een impuls*, factsheet, Den Haag, 2020.

¹⁰⁹ Jos Moerkamp, "Veertig vergunningen voor een sapje", in: *Binnenlands Bestuur*, 17 april 2009. De doorsnee starter in de horecabranche krijgt te maken met achttien instanties, die tezamen veertig vergunningen en ontheffingen verstrekken. De gemeente neemt er zeven voor haar rekening, de meeste in de rol van uitvoerder van rijksbeleid. Voor die zeven aanvraagformulieren betaalt de starter zeven keer leges, bij elkaar gauw een paar duizend euro.

ondernemerscultuur kan sterker in Haarlem". "Er zijn ondernemers genoeg in Haarlem. Alleen wonen ze in Haarlem en ondernemen ze in Amsterdam en Hoofddorp".

Verlagen van de lasten voor ondernemers

Verlaag de lasten voor ondernemers (retributies, reclamebelasting, precariorechten, verlaag of schrap OZB voor starters of kleine ondernemingen). Dat de hoogte van de lasten voor ondernemers van belang zijn om een ondernemersvriendelijke en MKB-vriendelijke gemeente blijkt uit het feit dat de tevredenheid van (MKB-)ondernemers duidelijk correleert met de hoogte van de lasten waarmee ondernemers geconfronteerd worden. Ook zijn sommige gemeenten van mening dat lage lasten en weinig regels de groei van de (MKB-)ondernemingen positief beïnvloed. Diverse gemeenten verlagen daarom bewust de lasten voor ondernemers om het ondernemerschap te bevorderen en om de ontwikkeling van startende en/of (MKB-) ondernemingen te bevorderen. Zo bevordert de gemeente Den Haag de groei van de stad en het ondernemerschap door lage lasten en minder regels. Startende ondernemers betalen de eerste vijf jaar geen OZB, de bovengrondse precario is met 50 procent verlaagd en men heeft circa vijftig legesfeiten geschrapt. De gemeente constateert dat met lagere lasten het aantal faillissementen daalt en de investeringen toenemen. Om het MKB meer ruimte te geven gaat het college in Den Haag verder met het verlagen van lasten voor ondernemers. De speerpunten zijn: voortzetting van de OZB-compensatieregeling voor startende ondernemers, afschaffen van de precariobelasting voor voorwerpen op en boven de gemeentegrond (m.n. terrassen en uithangborden) en de introductie van de mogelijkheid van een belastingpauze voor kleine ondernemers en zzp'ers met een laag inkomen. Het laatste is een potentieel belangrijk instrument voor het herstel post-corona.

Vereenvoudigen van de vergunningverlening

Check regelmatig dat regels voor ondernemers werkbaar zijn en niet tegenstrijdig, stroomlijn de vergunningverlening, zorg voor minder belastend toezicht (vooruitlopend op de Omgevingswet). Overweeg het afschaffen van bijvoorbeeld de vergunning voor voorwerpen op of aan de weg (soms zijn er 200 regels over reclameborden in een winkelstraat), de reclamevergunning en -belasting, beperk de precariorechten voor bepaalde objecten, verleen alle APV-vergunningen voor onbepaalde tijd (tenzij de aard van de vergunning zich hiertegen verzet zoals de evenementenvergunning).

55

Rode loper aanpak

Zorg voor meer capaciteit in de ondernemersdienstverlening. Kies voor een integrale benadering naar ondernemers toe over alle afdelingen en diensten heen, stel een accountmanager aan die zorgt voor tijdige en integrale vergunningaanvraag (als er sprake is van meerdere vergunningen vanuit verschillende afdelingen en diensten), wijs één vaste contactpersoon toe aan de bedrijven en zorg dat de contactpersonen van de gemeente voor het bedrijfsleven optimaal bereikbaar zijn (naam, telefoonnummer, emailadres en eventueel foto op de website). Kijk bijvoorbeeld welke lessen in de kwaliteit van de dienstverlening geleerd kunnen worden uit de snelle ondersteuning van de bedrijven tijdens de lockdown periode.

Maak functiemenging en blurring maximaal mogelijk

Functiemenging kan bevorderd worden door in bestemmingsplannen op te nemen: 'B&W kan vrijstelling van de bestemmingsverplichting verlenen indien dit niet tot nadeel van derden leidt'. Men kan ook afscheid nemen van archaïsche ruimtelijke ordeningsregels (maximaal 30% van de woonruimte voor bedrijf, alleen ondernemer zelf, geen reclame-uitingen, geen opslag). Zo is het in Almere mogelijk om tot 50 procent van de woning te gebruiken voor bedrijfsactiviteiten aan huis. Bovendien is het mogelijk om aan huis 25 m² winkeloppervlakte in te richten. Het vergroten van de mogelijkheden voor functiemenging en voor *blurring* zijn nog belangrijker geworden dan voorheen omdat vele ondernemers in de

horeca, de detailhandel, de recreatie, de evenementenbranche en de persoonlijke dienstverlening in en na de coronacrisis nieuwe businessmodellen zoeken.

Tender maatschappelijke vraagstukken en daag ondernemers uit

Tender de sociale en maatschappelijke vraagstukken van Haarlem en daag de markt uit. Dit kan nieuw ondernemerschap bevorderen.

Stimuleer de avondstad

De aantrekkelijkheid van de binnenstad kan vergroot worden door in de binnensteden het gat te verkleinen tussen het sluiten van de winkels en het op stoom komen van de horeca. Dit kan door de dag te verlengen (winkels langer open), de avond te vervroegen (uitgaanspubliek eerder naar de stad lokken), door functies te mengen (wonen, werken, recreëren) en het opvullen van het gat (iets speciaals programmeren om daggasten langer vast te houden en om avondgasten eerder te laten komen). In het project 'Avondstad' van Eindhoven, Zwolle, Den Haag en Gouda blijkt dat als een binnenstadstraat minimaal twee, liefst meer functies heeft, mensen op verschillende tijdstippen de deur uitgaan en de leefbaarheid toeneemt. Door de coronacrisis en het bevorderen van het herstel nu de economie weer open gaat, wint deze optie aan belang.

Schoon, heel en veilig

Schoon, heel en veilig is een basisvoorwaarde waaraan voldaan moet zijn wil de (lokale) economie en het ondernemerschap zich kunnen ontwikkelen. De coronatijd heeft laten zien dat de sterke toename van de take-away maaltijden tot veel meer afval in de straten leidt. Dit vergt hernieuwde aandacht voor schoon. De oude onderhoudsafspraken van vóór corona volstaan niet meer. Een kenmerk van ondernemerschap is ook crimineel ondernemerschap en ondermijning. Om geen wit ondernemerschap te verdringen, is actieve bestrijding nodig.

56

Inzet op sleutelfiguren in het ondernemersecosysteem

In het ondernemersecosysteem vervullen ondernemers en ondernemersgroepen die langdurig gecommitteerd zijn aan het ecosysteem een sleutelrol. Het ondernemersecosysteem moet open zijn voor nieuwe toetreders (ook voor zij die de status quo bedreigen). Wordt het ondernemersecosysteem gekenmerkt door ondernemers die een leidende rol (willen) vervullen, zijn er gerespecteerde intermediairs en adviseurs, is er sprake van een nauw verbonden gemeenschap van ondernemers, start-ups, financiers en adviseurs en professionele dienstverleners?

De gemeente heeft tijd, capaciteit, kennis en vaardigheden nodig om de betekenisvolle en kansrijke ondernemersecosystemen en de leidende, gezaghebbende ondernemers daarbinnen te identificeren en om langjarig te kunnen investeren in een vertrouwenwekkende relatie. De gemeente kan als voorwaarde stellen dat de Bedrijfsinvesteringszones geen *closed shop* zijn van gevestigde belangen. De gemeente kan bevorderen dat de versnippering van de ondersteuningsstructuur van het brede mkb verminderd. Door vooral in te zetten op de vraagstimulering van toegepaste innovaties (*challenges*, prijsvragen, maatschappelijke opgaven tenderen, inkoopbeleid, *launching customer* zijn) kan de gemeente een betekenisvolle partner zijn in de geselecteerde ondernemersecosystemen en kunnen nieuwe toetreders uitgedaagd worden om met toegepaste innovaties te komen.

Clusters zijn niet of nauwelijks te ontwikkelen

Naast een aantrekkelijke en leefbare stad (winkels, goede restaurants, cultuur, groen, natuur) en goede voorzieningen hoort een eigen identiteit om aantrekkelijk te zijn voor huidige en toekomstige bewoners en ondernemers. In de strijd om brains, bewoners en kapitaal zijn die steden de winnaars die door een sterke eigen identiteit zich weten te onttrekken aan de gelijkschakelende krachten van de globalisering. Daarbij is er geen draaiboek of blauwdruk die gevolgd kan worden om innovatieve regio's tot ontwikkeling te brengen. Er zijn geen simpele recepten. Clusters kunnen niet of nauwelijks gemaakt of

bevorderd worden, en een campus, hogeschool of valley doet geen wonderen. Succesvolle innovatieve regio's zijn moeilijk te kopiëren en goede voorbeelden hebben vaak een tijdelijke geldigheid.¹¹⁰

“Je moet je beleid zeer lang volhouden en het moet diep geworteld zijn in het economisch dna van de stad”. “Haarlem was groot in 2D printing; honderd jaar gelden waren er driehonderd bedrijven. Nu alle bedrijven te maken krijgen met digitalisering, verduurzaming en circulariteit zou Haarlem kunnen inzetten op 3D-printing. Dit kan een nieuw profiel voor Haarlem opleveren”. “In Haarlem is sprake van een onbalans. De oude industrie (uitgeverijen, drukkers, papier) zijn weggetrokken en nu zijn waarschijnlijk het ziekenhuis en de provincie de grootste werkgevers. En dit zijn niet-stuwende economische activiteiten. Maar het is zeer moeilijk om van niets iets te maken. In clusterbeleid moet je lang zeer gericht en consequent zijn en voortbouwen op wat er al is (grafische industrie, creatieve sector). Om clusters te kunnen opschalen, heb je grote spelers nodig die er al zijn. Leiden heeft de ontwikkeling van het Bio Science Park 25 jaar moeten volhouden en in het begin was er zeer veel scepticisme. Wat betreft de creatieve industrie in Haarlem is het nadeel dat iedereen daar op inzet en dat Amsterdam al een grote creatieve sector heeft”.

3.6 Profilering

Haarlem staat vooral bekend om het fijne woonklimaat, de diversiteit aan winkels en horeca, de gastronomie, het rijke culturele aanbod, het groen, dichtbij bossen, duinen en zee.¹¹¹ Het ondernemerschap in Haarlem, de ondernemende cultuur en de economische mogelijkheden staan minder op het netvlies.

Economische Visie Haarlem en Economische agenda 2020-2024

Haarlem maakt onderdeel uit van de dynamische Metropoolregio Amsterdam (MRA). In de MRA zijn 300.000 bedrijven gevestigd, die goed zijn voor 1½ miljoen banen. De kracht van de MRA is een combinatie tussen de hoge kwaliteit van leven met aantrekkelijke stedelijke voorzieningen en een hoogwaardige diensteneconomie. Haarlem is de centrumgemeente van de regio Zuid-Kennemerland aan de westkant van de MRA. De meeste banengroei in de MRA vindt plaats in de stad Amsterdam, aan de oostelijke kant (Almere), de zuidelijke kant (Haarlemmermeer, Hoofddorp, Schiphol) en aan de Noordwestelijke kant (Zaanstad). De ontwikkeling aan de westkant is tot nu toe onderbelicht. Voor de westkant van de MRA vormt Haarlem een belangrijk centrum voor de consumentverzorgende economie met de pijlers detailhandel, gastronomie en cultuur. Haarlem als werk- en ondernemersstad zit minder tussen de oren. De uitdaging in de EVH is om Haarlem op de kaart te zetten als werkstad. De ambitie is om Haarlem te profileren en te positioneren als dé creatieve stad van toegepaste innovatie, met focus op de circulaire en duurzame economie, technologie en gezondheid. Daartoe wordt de economische samenwerking tussen de regio's Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer geïntensiveerd.

57

¹¹⁰ Centraal Planbureau, *Literatuurstudie 'Effectiviteit van place-based beleid'*. Uitgevoerd in opdracht van de werkgroep Agenda Stad, CPB Notitie, Den Haag, 22 december 2016, blz. 24, 25; Otto Raspe, Martijn van den Berge en Thomas de Graaff, *Stedelijke regio's als motoren van economische groei. Wat kan beleid doen?*, Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag, 2017.

¹¹¹ De aantrekkelijkheid van Haarlem en de factoren die hieraan bijdragen kunnen ook gekwantificeerd worden. De aantrekkelijkheid van Haarlem wordt voor 35 procent verklaard door Haarlem als 'productiestad' en voor 65 procent door Haarlem als 'consumptiestad'. Haarlem is als 'productiestad' aantrekkelijk vanwege het hogere loon (2 procent), de bereikbaarheid per auto (19 procent) en de bereikbaarheid per openbaar vervoer (14 procent) dan ten opzichte van de omliggende niet-stedelijke regio's. Haarlem is als 'consumptiestad' aantrekkelijk vanwege de historische binnenstad (4 procent), het aanbod van podiumkunsten (17 procent), het hoogwaardige culinaire aanbod (4 procent), het winkelaanbod van mode en luxe (23 procent), stadsparken en de nabijheid van natuur en zee (12 procent) en dat er ten opzichte van andere stedelijke agglomeraties in Haarlem weinig sprake is van verschraling, verloederings, overlast en onveiligheid (5 procent). Daarnaast zijn er nog factoren die de aantrekkelijkheid van Haarlem nog groter maken dan de hiervoor genoemde negen factoren. Dit maakt Haarlem ná Amsterdam de meest aantrekkelijke stad/stedelijke agglomeratie in Nederland. Dit verklaart bovendien dat de inwoners bereid zijn om de dure woningen te betalen. Henri de Groot, Gerard Marlet, Coen Teulings en Wouter Vermeulen, *Stad en land*, Centraal Planbureau, Den Haag, 2010, blz. 76 en 77.

Onder voorbehoud van extra capaciteit en middelen kan een onderzoek gestart worden naar gezamenlijke business marketing en aansluiting bij Amsterdaminbusiness met gemeenten Zuid-Kennemerland en IJmond. Inmiddels blijkt dat de kosten van aansluiting bij Amsterdaminbusiness aanzienlijk zijn.

Economisch jaarplan 2021

De uitvoeringslijnen zijn het versterken van de samenwerking aan de westkant van de MRA en het positioneren van Haarlem als creatieve stad van toegepaste innovatie. In dit kader wordt een ontwikkelperspectief opgeleverd voor Zuid-Kennemerland als input voor de MRA-verstedelijkingsstrategie. Verder wordt een stadsbrede merkidentiteit voor Haarlem ontwikkeld en wordt onderzocht wat de mogelijkheden zijn voor economische en bedrijvenmarketing via Haarlem Marketing.

Belangrijke aandachtspunten voor verdere concretisering EVH

De profilering van Haarlem is dermate generiek (creatieve stad van toegepaste innovatie met een inzet op bijvoorbeeld circulaire economie) dat alleen het succes op de andere strategische uitvoeringslijnen het mogelijk maakt om het profiel herkenbaar te concretiseren. Dit is des te meer noodzakelijk omdat voor vele steden geldt dat zij gekenmerkt worden door toegepaste innovatie en bijna alle steden en regio's de transitie naar een circulaire economie als speerpunt hebben geformuleerd.

3.7 Regionale samenwerking

58

Bijna alle opgaven van Haarlem, de doelstellingen van de EVH en meerdere strategische uitvoeringslijnen zijn grensoverschrijdend. Regionale samenwerking is noodzakelijk voor de economie, arbeidsmarkt, woningbouwopgave, recreatie, cultuur, mobiliteit, zorg, onderwijs, et cetera. Ook de vier duurzaamheidsopgaven (energietransitie, voedseltransitie, transitie naar een circulaire economie en klimaatadaptatie) zullen op regionaal niveau steeds beter met elkaar verbonden worden. Hoe beter de gemeenten en de regio's daarin slagen des te beter zal men slagen om de kansen die gepaard gaan met de transities ook te benutten.¹¹² Haarlem is zich daarvan bewust en werkt intensief samen met de gemeenten in de regio Zuid-Kennemerland en IJmond en in de Metropoolregio Amsterdam. Goede en daadkrachtige regionale samenwerking, het vergroten van de differentiatie en complementariteit van de gemeenten in de regio (Haarlem vult Haarlemmermeer aan en omgekeerd) bevordert de economische groei en draagt bij aan een groter regionaal economisch product. Empirisch onderzoek in Denemarken, Duitsland en Nederland laat zien dat bestuurlijke versnippering en onvoldoende regionale samenwerking en afstemming tussen meerdere gemeenten overal een negatieve invloed heeft op het economisch presteren van regio's.¹¹³

Belangrijke aandachtspunten voor verdere concretisering EVH

In een regio hangen de beleidsterreinen economie, bereikbaarheid, wonen, winkelen, recreëren, arbeidsmarkt, onderwijs, re-integratie, zorg en welzijn sterk samen. Ook de energietransitie is alleen te realiseren door een goede samenwerking tussen de regiogemeenten. Dit vraagt in toenemende mate om regionale samenwerking en deze samenwerking vindt veelal plaats in de vorm van netwerksturing.

¹¹² Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli), *De som der delen. Verkenning samenvallende opgaven in de regio*, Den Haag, maart 2019.

¹¹³ Frank van Oort en Gerwin van der Meulen, *Essay: bestuurlijke grenzen remmen welvaart*, in: Nieuwsbrief Binnenlands Bestuur, 22 maart 2019; Frank van Oort en Gerwin van der Meulen, *De organisatie van openbaar bestuur en regionaal-economische ontwikkeling in Zuid-Holland*, s.l., s.a.

Kies scherp en hou de regionale samenwerking lang vol

Goede samenwerking is één van de determinanten van sterke regionale economische ontwikkeling. Auteurs van het Planbureau voor de Leefomgeving komen – op basis van een uitgebreide studie – tot acht “raderen” die van belang zijn om succesvol te zijn als regio.¹¹⁴ De auteurs hebben twintig jaar lang de economische ontwikkeling geanalyseerd van 800 regio's in 27 landen en voor 70 variabelen. Vanuit deze analyse, een samenvatting van het denken in de internationale literatuur én een aantal uitgebreide casestudies komen zij tot acht “raderen” die van belang zijn om succesvol te zijn of worden als regio:

- Clusters (van samenwerkende en aan elkaar gerelateerde bedrijven);
- Ondernemerschap (nieuwe bedrijven, snelgroeiende bedrijven (scale-ups), en nieuwe activiteiten van bestaande bedrijven);
- Human capital (een goed gekwalificeerde, opgeleide en vaardige beroepsbevolking; dit verklaart de helft van de agglomeratievoordelen);
- Kennisinfrastructuur (de kwaliteit van publieke en private onderzoeks- en onderwijsinstellingen);
- Fysieke infrastructuur (de bereikbaarheid en connectiviteit via weg, spoor, lucht en water).
- Financiering (vooral de financiering van economische structuurversterking en risicovolle innovaties, venture capital);
- Governance (de kwaliteit van bestuur en hoe bestuurslagen effectief samenwerken);
- Leef- en woonklimaat en voorzieningen (die bijdragen aan een aantrekkelijk woon-werk- en interactiemilieu).

De casussen van Europese regio's die succesvol zijn, maken duidelijk dat de samenwerkende regionale actoren (overheden, maatschappelijke organisaties, bedrijven) een gedeeld doel hebben en dat lang weten vast te houden.

Concretiseer de baten van goede regionale samenwerking

59

Steden met de juiste mix aan sectoren en aantrekkelijke vestigingsplaatsfactoren groeien, terwijl steden die dat minder goed op orde hebben waarschijnlijk afglijden. ‘Goede’ banen, hoogopgeleiden, hoge inkomens en hoogwaardige voorzieningen versterken elkaar. Door deze principes van agglomeratie worden de verschillen tussen regio's vergroot (‘the winner takes all’). Uit internationaal empirisch onderzoek blijkt dat de agglomeratievoordelen, en functies van elkaar lenen door effectieve regionale samenwerking, kan leiden tot 2 tot 5 procent hogere productiviteit.¹¹⁵ Als wij voorzichtig zijn en de effecten van de intensievere regionale samenwerking in Zuid-Kennemerland en de MRA op *anderhalve procent* productiviteitswinst ramen dan betekent dit voor de regio Zuid-Kennemerland een toename van de welvaart van € 116 miljoen per jaar en voor de inwoners een toename van 500 euro per inwoner. Voor de hele MRA gaat het om 2,5 miljard agglomeratievoordelen per jaar oftewel per inwoner een toename van 1.000 euro.¹¹⁶ En dat jaar in en jaar uit. Zonder dramatische beleidswijzigingen. Maar alleen maar vanuit het besef dat samenwerking loont, dat de strategische uitvoeringslijnen van de EVH en de urgentie van de maatschappelijke opgaven effectieve regionale samenwerking noodzakelijk maakt.

¹¹⁴ Otto Raspe, Martijn van den Berge en Thomas de Graaff, *Stedelijke regio's als motoren van economische groei. Wat kan beleid doen?*, Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag, 2017.

¹¹⁵ Roderik Ponds en Otto Raspe, *Agglomeratievoordelen en de REOS*, Atlas voor gemeenten, Utrecht, 2015, blz. 17, 18; Henri de Groot, “Verstedelijking en economische dynamiek”, in: Ruud Dorenbos, Wim Hafkamp en Joost van Hoorn, *De economische stad, Kennis voor krachtige steden*, Platform31, Den Haag, 2015, blz. 7; OECD, *OECD Territorial Review: The Metropolitan Region of Rotterdam – The Hague, The Netherlands*, Parijs, 2016, blz. 17.

¹¹⁶ In 2019 is het Bbp van de Corop-regio Agglomeratie Haarlem (Zuid-Kennemerland) € 7,7 miljard en het aantal inwoners: 228.972. In de MRA is het Bbp ongeveer € 168 miljard en het aantal inwoners: 2,5 miljoen.

Betrek iedereen die nodig is, kies een gedeeld doel en zet de goede instrumenten in (waaronder stevige regie)

Reeds in 2018 hebben het rijk, de gemeenten, provincies en waterschappen in het Interbestuurlijk Programma (IBP) afgesproken om de samenwerking tussen de overheden te verbeteren rond belangrijke maatschappelijke opgaven.¹¹⁷ Recentelijk is in het advies van de Studiegroep Interbestuurlijke en Financiële Verhoudingen aan de hand van concrete casussen nogmaals indringend duidelijk geworden dat alléén door interbestuurlijke samenwerking de grote maatschappelijke opgaven (energietransitie, woningbouwopgave, ambulantisering ggz, betere werking arbeidsmarkt, verminderen kansenongelijkheid, transitie naar een circulaire economie, et cetera) doelmatig en effectief aangepakt kunnen worden. Tevens komt de Studiegroep met een aantal concrete handvatten om effectief samen de maatschappelijke opgaven aan te pakken. In de drie geanalyseerde casussen door de Studiegroep (energietransitie, woningbouwopgave en de extramuralisering van de GGZ) blijkt dat de doelen vaak niet voldoende duidelijk in gezamenlijkheid zijn afgesproken, dat belangrijke partijen niet zijn betrokken bij de samenwerking, en dat niet of onvoldoende is nagedacht over de benodigde instrumenten, financiën en regie. De Studiegroep is geschrokken “van de slordigheid waarmee het opgavegericht werken tot nu toe vorm krijgt in Nederland”. Met de aanbevelingen en het concrete stappenplan van de Studiegroep kan ook Haarlem in de regionale samenwerking tot een meer effectieve aanpak en tot meer resultaat komen in de strategische uitvoeringslijnen (ruimte, talent, innovatie, ondernemerschap en profilering).¹¹⁸

3.8 Capaciteit team Economie & Toerisme gemeente Haarlem

60

Diverse uitwerkingen van de strategische uitvoeringslijnen zijn conditioneel of voldoende middelen en capaciteit beschikbaar is of beschikbaar gesteld kan worden. En dat is begrijpelijk omdat de huidige middelen van het team Economie & Toerisme beperkt zijn. Rond de inspraak van de concept Economische Visie Haarlem wees de heer Stan Katee van de gemeente Amsterdam er reeds op dat je capaciteit en middelen moet vrijmaken als je ambities hebt en iets wilt bereiken. “Het kan niet met zes fte en € ½ miljoen. Het behouden van de woon-werkbalans van 0,43 is niet gratis”.

Van alle 28 steden met tussen de 100.000 en 250.000 inwoners geeft Haarlem – op Zaanstad na – het minst uit voor het economisch beleid per inwoner. Haarlemmermeer geeft ruim twee keer zoveel uit als Haarlem, alle 28 steden geven gemiddeld bijna drie keer meer uit en Amsterdam zelfs 16 keer meer (tabel 3.1.)

Tabel 3.1 Uitgaven per inwoner in euro's voor 'economie' in begroting 2021

Gemeente	Lasten per inwoner (€) in 2021
Zaanstad	18
Haarlem	23
Haarlemmermeer	51
Gemiddelde 28 steden met tussen de 100.000 en 250.000 inwoners	64
Amsterdam	376

Bron: Ministerie van Financiën – Findo (Data Financiën Decentrale Overheden: hoofdtaakveld 'economie'). Zie voor de inhoud van het hoofdtaakveld 'economie' bijlage 3.

¹¹⁷ Programmastart IBP, Samen meer bereiken als één overheid. Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen starten met een interbestuurlijk programma en een gezamenlijke agenda, 14 februari 2018.

¹¹⁸ Studiegroep Interbestuurlijke en Financiële Verhoudingen, Nederland heeft één overheid nodig. Discussiedocument over vernieuwing in de interbestuurlijke en Financiële verhoudingen, Den Haag, 8 april 2020; Studiegroep Interbestuurlijke en Financiële Verhoudingen, Als één overheid. Slagvaardig de toekomst tegemoet!, Den Haag, 10 september 2020.

Ook in de Economische Agenda Amstelveen reflecteert de gemeente Amstelveen op de mogelijkheden en onmogelijkheden van het gemeentelijke economische beleid in het licht van hun aantal medewerkers Economische Zaken in de gemeente Amstelveen (tabel 3.2).

Tabel 3.2 Globaal overzicht EZ-medewerkers regiogemeenten in 2014

Gemeente	Aantal inwoners	Aantal bedrijven	Aantal medewerkers EZ (fte)
Amstelveen	85.000	8.000	2,5
Haarlemmermeer	144.000	9.000	10,5
Zaanstad	150.000	12.000	7,5
Almere	196.000	16.000	18,0
Haarlem	155.000	12.000	8,0
Hilversum	86.000	7.000	9,0
Velsen	67.000	4.000	4,0
Lelystad	76.000	7.000	12,5

Bron: Gemeente Amstelveen, Economische Agenda Amstelveen, mei 2016

3.9 Conclusies

Het uitgangspunt van de Economische Visie Haarlem (EVH) is dat de gemeente moet zorgen voor de goede randvoorwaarden zodat het ondernemerschap in Haarlem kan floreren, de bedrijven zich kunnen ontwikkelen en aanpassen, en bijgevolg de werkgelegenheid zich goed ontwikkelt. De gemeente kan de economie niet regisseren, maar alleen zorgen voor de goede randvoorwaarden voor de bedrijvigheid en ondernemers. Om de ontwikkeling en groei van de Haarlemse economie te bevorderen, zijn in de EVH strategische uitvoeringslijnen gekozen: 'ruimte', 'talent', 'innovatie', 'ondernemerschap' en 'profilering'. Deze strategische uitvoeringslijnen worden de komende jaren uitgewerkt in concrete acties. Alhoewel de gemeente de economie niet kan regisseren, is qua richting wel een duidelijke keuze gemaakt. Haarlem zet in op het versterken van de kenniseconomie, het profileren van Haarlem als stad van toegepaste innovaties en het behoud van minimaal de woon-werkbalans. Om de richting ook daadwerkelijk in te kunnen slaan en om tot effectieve uitvoeringsacties te komen, zijn voldoende capaciteit en middelen nodig en dienen alle gemeentelijke beleidsafdelingen op congruente wijze mee te werken aan de doelen van de Economische Visie. Het is niet zeker of aan deze randvoorwaarden is voldaan.

Door de coronacrisis heeft de gemeente het evenwicht moeten zoeken tussen enerzijds de korte termijn maatregelen om in te spelen op de coronacrisis en om het bedrijfsleven zo goed als mogelijk door de crisis te loodsen en anderzijds de strategische uitvoeringsmaatregelen om de doelstellingen van de EVH te realiseren.

Instrumentkeuze

Ruimte

Haarlem heeft de ambitie om tot en met 2025 tienduizend woningen in acht ontwikkelzones te bouwen. Dit zal leiden tot een bevolkingstoename van ongeveer 20.000 inwoners. Om de woon-werkbalans van 0,43 baan per inwoner te behouden moeten er 8.600 nieuwe banen bijkomen in Haarlem de komende jaren. Om dit mogelijk te maken wordt de bestaande werkgelegenheid geïntensiveerd en verdicht en worden gemengde woonwerklocaties (door)ontwikkeld. Een complicatie is dat Haarlem weinig

leegstaande kantoorruimtes heeft. Op korte termijn (Economisch Jaarplan 2021) is gewerkt aan het inventariseren van de knelpunten voor de vestigingsmogelijkheden in Waarderpolder Haarlem Business Park en zijn de bouwstenen ontwikkeld voor de Omgevingsvisie Haarlem en het borgen van het behoud van 0,43 baan per inwoner.

Voor de verdere concretisering van de EVH is het van belang om zo goed mogelijk in te spelen op de toenemende behoefte aan gemengde multifunctionele gebieden. In het centrum, op knooppuntlocaties, in de woonwijken en aan de stadsranden. In de hele stad dient de focus te zijn om zoveel mogelijke gemengde woon-werkmilieus te realiseren. Dit vergt wel dat het team Economie & Toerisme intensief betrokken is bij de afwegingen in alle Haarlemse gebiedsontwikkelingen. Het realiseren van zoveel mogelijke gemengde woon-werkmilieus maakt het ook mogelijk om de leegstand te bestrijden, die zal toenemen vanwege de effecten van de coronacrisis. De gemengde woon-werkmilieus komen bovendien de leefbaarheid en levendigheid in Haarlem ten goede. De verdringing van de ruimte voor bedrijven en bedrijvigheid kan verminderen als de bestaande woningvoorraad in Haarlem veel beter en intensiever wordt benut. Hiervoor bestaat een heel pallet aan (theoretische) mogelijkheden. Het is verstandig dat Haarlem de mogelijkheden in buurten en wijken goed inventariseert zodat minder nieuwe woningen gebouwd hoeven te worden. Om de wenselijke gebiedsontwikkelingen in Haarlem te realiseren die aansluiten bij de ontwikkelrichting van de EVH is het wenselijk om een breed pallet aan ontwikkelingsinstrumenten in te zetten (actief en faciliterend grondbeleid, onteigening, voorkeursrecht, kostenverhaal, verevening, e.d.).

Talent

62

Een groter arbeidsaanbod, een hogere arbeidsparticipatie, een goed en beter opgeleide beroepsbevolking, méér permanente educatie, minder mismatches op de arbeidsmarkt en een betere kenniscirculatie vergroten de kansen op een positieve economische ontwikkeling – en bijgevolg banengroei – in Haarlem. In Haarlem is er een groeiende mismatch tussen het banenaanbod (veel voor praktisch geschoolden) en het profiel van de beroepsbevolking (veel theoretisch geschoolden). Om de kloof niet groter te laten worden, en liefst te verkleinen, is het streven in de EVH om nieuwe werkgelegenheid aan te trekken voor kennisintensieve banen. Met de Regionale doe-agenda en het Haarlems addendum worden vele instrumenten ingezet om op korte en middellange termijn de mismatches op de arbeidsmarkt te verkleinen en om economie, arbeidsmarkt, Participatiebeleid, Werk & Inkomen en onderwijs beter met elkaar te verbinden. Vanuit het strategische belang van een goede werking van de arbeidsmarkt neemt de gemeente ook steeds meer de regie in het regionale arbeidsmarktbeleid. Voorbeelden zijn het ondersteunen van de Haarlem University of Applied Sciences in de Koepel, het ondersteunen van de digitalisering van het mkb door mbo-studenten, de verbreding van het convenant garantiebanen, de regionale aanpak van laaggeletterdheid en het proactief inspelen op de vervangingsvraag in de zorg en de techniek.

Bij de verdere concretisering van de EVH voor de komende jaren kan ingezet worden op het verder vergroten van de intersectorale en interregionale arbeidsmobiliteit en het intensiveren van de bij-, her- en omscholing en Leven lang Ontwikkelen. Beleidsopgaven die in het herstel na de coronacrisis alleen maar belangrijker zijn geworden. Door als opdrachtgever bij het Werkbedrijf af te dwingen dat klantmanagers *evidence-based* werken, nieuwe aanpakken experimenteel toetsen en de effecten van hun aanpakken systematisch monitoren en evalueren kan de doelmatigheid en effectiviteit van het regionale arbeidsmarktbeleid vergroot worden en wordt voorkomen dat het ene tijdelijke project afgelost wordt door het andere tijdelijke project. Een 'projectencarrousel' zal ondernemers weinig vertrouwen geven in de systematische talentontwikkeling in Haarlem en de regio.

Innovatie

Haarlem heeft de ambitie om de maatschappelijke opgaven (energietransitie, klimaatadaptatie, transitie naar een circulaire economie, betaalbaarheid van de zorg, groeiende ongelijkheid, e.d.) te koppelen aan het stimuleren en faciliteren van innovatie. De focus bij het stimuleren van de toegepaste innovaties ligt op de transitie naar een circulaire economie en circulaire stad, duurzaamheid en zorg. Met het ontwikkelen en toepassen van creativiteit en technologie wil Haarlem de innovatie bevorderen. Deze twee innovatieaanjagers kunnen doorwerken in alle sectoren. Haarlem wil voor nieuwe of verbeterde producten en diensten, productie- en distributieprocessen een proeftuin zijn voor toegepaste innovatie. Met diverse creatieve en technologische hubs wordt hier inhoud aan gegeven.

Bij de verdere concretisering van de EVH is van belang om niet naïef te zijn over de mogelijkheden om clusters in Haarlem te ontwikkelen. Haarlem heeft geen traditie en sterke positie in technologie en uit de literatuur blijkt dat clusters niet opgelegd kunnen worden, niet of nauwelijks maakbaar zijn en niet door beleidsmakers kunnen worden gecreëerd. Het zijn sterke ondernemersecosystemen, met leidende en gezaghebbende sleutelondernemers, die zich langdurig verbinden aan het Haarlemse en regionale ecosysteem, die de kans vergroten dat de missiegestuurde innovaties en clusterontwikkelingen van de grond komen. De gemeente kan dit proces ondersteunen door vraag uit te oefenen naar de wenselijke toegepaste innovaties (inkoopbeleid, *launching customer*, normering, prijsvragen, tenderen van de maatschappelijke vraagstukken, e.d.). Op deze wijze ondersteunt de gemeente de innovatie gericht. Het is ook mogelijk om veel meer generiek de toegepaste innovaties te bevorderen. Dit doet Haarlem óók. Een goed voorbeeld is CupolaXS die het doel en taak heeft om de digitalisering in het brede mkb op een hoger niveau te brengen. Zowel voor de gerichte als generieke innovatiebevordering is het noodzakelijk dat de gemeente over voldoende kennis, vaardigheden en capaciteit beschikt. Kennis, vaardigheden en capaciteit om bijvoorbeeld de meest kansrijke ondernemersnetwerken, en de sleutelfiguren daarbinnen, te identificeren, te ondersteunen en om in de netwerken één van de *trusted partners* te kunnen zijn. Het is ook noodzakelijk dat de gemeente zelf innovatief is en innoveert (onder andere door de diverse afdelingen intensief te laten samenwerken om toegepaste innovaties te stimuleren).

63

Ondernemerschap

In tijden met grote veranderingen (digitalisering, technologische vernieuwingen, energietransitie, transitie naar een circulaire economie, coronacrisis, e.d.) dragen ondernemerschap, nieuwe kleine bedrijven en nieuwe toetreders het meest bij aan economische groei en vernieuwing. Daarbij zijn er vele mogelijkheden voor nieuw ondernemerschap en nieuwe toetreders. Het zijn vooral de marktomstandigheden, randvoorwaarden en eigen ambities die bepalend zijn of ondernemers de kansen kunnen en willen grijpen. In Nederland neemt het aantal jonge bedrijven sterk toe en deze ondernemingen zijn goed voor veertig procent van de nieuwe werkgelegenheid. Maar tegelijkertijd leidt dat niet tot een toename van de innovativiteit en productiviteit in Nederland. Dus ook Haarlem moet nadenken over deze paradox. Het is derhalve van belang om die ondernemers en ondernemingen te identificeren die willen groeien, innoveren, exporteren, en dergelijke. Dit is des te belangrijker omdat in de EVH de ambitie is geformuleerd om met het stimuleren van kennisintensieve bedrijven, de creatieve industrie en circulaire economische activiteiten 3.000 tot 5.000 banen in stuwende bedrijvigheid te realiseren.

Bij de verdere ontwikkeling van het uitvoeringsprogramma van de EVH kan als aandachtspunten en ontwikkelrichtingen nagedacht worden om vooral in te zetten op het behoud en de ontwikkelmogelijkheden van de *bestaande* Haarlemse ondernemers en de spin-offs van *bestaande* ondernemingen. Dit is veel eenvoudiger dan de acquisitie van nieuwe ondernemingen. Op allerlei manieren kan verder het ondernemersklimaat in Haarlem verbeterd worden (lagere lasten, vereenvoudigen vergunningverlening, functiemenging mogelijk maken, tenderen van maatschappelijke

vraagstukken, stimuleren van de avondstad, zorgen dat de stad schoon, heel en veilig is, een rode loper aanpak). Het kiezen van deze richting is ook te verdedigen omdat Haarlem tot op heden niet hoog scoort op de lijst van mkb-vriendelijke gemeenten en in de VNG Ondernemingspeiling op ondernemingsklimaat (nog) niet hoger scoort dan de gemiddelde Nederlandse score. Met de intensivering van de relatie tussen gemeente en bedrijven tijdens de coronacrisis is wel een eerste stap gezet om de ondernemersdienstverlening te verbeteren.

Profilering

Haarlem staat vooral bekend om het fijne woonklimaat, de diversiteit aan winkels en horeca, de gastronomie, het rijke culturele aanbod, het groen, dichtbij bossen, duinen en zee. Het ondernemerschap in Haarlem, de ondernemende cultuur en de economische mogelijkheden staan minder op het netvlies. Met de EVH wil Haarlem zich op de kaart zetten als werk- en ondernemersstad. Als dé creatieve stad van toegepaste innovatie, met focus op de circulaire en duurzame economie, technologie en gezondheid.

Bij de verdere uitwerking van de uitvoeringsagenda dient bedacht te worden dat deze profilering van Haarlem zeer algemeen is (90 procent van de Nederlandse steden kan zich profileren als stad van toegepaste innovatie) en dat bijna alle steden en regio's de circulaire economie als speerpunt hebben gekozen. Als denklijn kan gekozen worden dat de concrete uitwerking van de overige strategische uitvoeringslijnen (ruimte, talent, innovatie en ondernemerschap) en de bereikte resultaten "vanzelf" tot een concretisering van het profiel van Haarlem zal leiden.

Beperkte capaciteit voor de uitvoering van het economisch beleid

64

In de Economische agenda 2020-2024 (de nadere uitwerking van de EVH in concrete acties) wordt regelmatig aangegeven dat de mogelijkheid om acties daadwerkelijk in uitvoering te nemen afhankelijk is van de beschikbaar gestelde capaciteit en middelen. Deze opmerking is begrijpelijk en terecht. In vergelijking met andere gemeenten is de capaciteit van het team Economie & Toerisme van de gemeente beperkt terwijl de doelen ambitieus zijn. Het stimuleren van toegepaste innovaties in technologie, circulariteit, kennis, creativiteit en gezondheidszorg en daarmee het bevorderen van de stuwende werkgelegenheidsontwikkeling zodat de woon-werkbalans minimaal 0,43 blijft, is verre van eenvoudig en kan niet zonder voldoende middelen en randvoorwaarden. Om enigszins kansrijk te zijn in het realiseren van de doelen van de EVH moet de ondernemersdienstverlening van hoog kwalitatief niveau zijn, dient het team Economie & Toerisme strategisch betrokken te zijn bij alle gebiedsontwikkelingen in Haarlem, moet het team langjarig mee kunnen doen als *trusted* partner in relevante ondernemersnetwerken, moeten de economische doelen gedeeld worden door vele andere beleidsafdelingen en zijn substantiële stimuleringsmiddelen nodig voor onder andere de vraagstimulering van toegepaste innovaties.

4 Factoren die de ontwikkeling van de woon-werkbalans verklaren

4.1 Inleiding

Een belangrijk uitgangspunt én doel van de Economische Visie Haarlem (EVH) is om een complete stad te zijn én te blijven. De EVH moet er aan bijdragen om niet nog meer een woonstad en een slaapstad te worden (wat zonder beleid de zekere toekomst zal zijn met de verwachte toename van het aantal nieuwe inwoners, huishoudens en woningen). De EVH moet er toe bijdragen om in Haarlem geen monocultuur te laten ontstaan met enkel voorzieningen en toerisme als belangrijke werkgevers. In de EVH is ook een streven om het banenaanbod beter te laten aansluiten op de Haarlemse beroepsbevolking. Een complete stad met een 'evenwichtige' woon-werkbalans voorkomt de ontwikkeling dat nog meer Haarlemmers naar werk buiten Haarlem moeten pendelen. Met alle kostbare consequenties voor de verkeers- en vervoersinfrastructuur en de druk op het milieu en de leefbaarheid.

Het nastreven van een goede mix van wonen en werken sluit bovendien aan bij de trend naar meer gemengde woon- en werkmilieus, gemengde gebiedsontwikkelingen en zorgt voor een meer levendige en leefbare stad.¹¹⁹

In het licht van dit uitgangspunt én doel van de EVH is het streven om de woon-werkbalans minimaal op 0,43 vast te houden (ondergrens) en deze liefst te laten toenemen tot 0,5 (streefgetal). Over de afgelopen bijna kwart eeuw (1996 tot en met 2019) kan in Haarlem de ontwikkeling van het aantal inwoners en het aantal banen in kaart gebracht worden (par. 4.2). Ook wordt onderzocht wat de oorzaken zijn dat in 'vergelijkbare' gemeenten de woon-werkbalans niet verder verslechterd of zelfs verbeterd.¹²⁰ De ontwikkeling van zeven gemeenten wordt beschreven waarvan de woon-werkbalans van 1996 tot en met 2019 verbeterd; soms met een sterke bevolkingsontwikkeling en soms met een bescheiden bevolkingsontwikkeling (par. 4.3). De Randstedelijke gemeente Leidschendam-Voorburg, in de schaduw van Den Haag, vertoont een atypische ontwikkeling. In Leidschendam-Voorburg verslechtert de woon-werkbalans van 1996 tot en met 2019 in aanzienlijke mate (par. 4.4).

Door te onderzoeken op welke wijze de woon-werkbalans in vergelijkbare gemeenten in de Randstad van 1996 tot en met 2019 verandert en wat de verklarende factoren zijn voor de geconstateerde ontwikkeling van de woon-werkbalans kunnen mogelijkwerwijs conclusies getrokken worden die voor Haarlem van belang. Omdat niet uit het oog te verliezen dat alle gemeenten verschillend zijn, zijn enige vergelijkende gegevens (sociale structuur, centrumfunctie, aantal inwoners, adressendichtheid, bebouwd terrein in procenten van het totale oppervlakte van de gemeente, de lasten per inwoner (€) voor het hoofdaakveld economie) in een tabel opgenomen.

65

¹¹⁹ Wouter Jan Verheul e.a., *Leren van stedelijke transformaties. Over sturingsdilemma's en veerkracht in binnenstedelijke gebiedsontwikkeling*, Platform31, Den Haag, oktober 2019; Simon Franke en Gert-Jan Hospers (red.), *De levende stad. Over de hedendaagse betekenis van Jane Jacobs*, Amsterdam, 2009; Jolina van Dijk, "Leve de leefstraat. De P is van Picknickbank", in: *Nieuwsbrief Binnenlands Bestuur Ruimte en Milieu*, 15 november 2019; Lab van Troje, *De Leefstraat. Experimenteren met de stad van straks*, Gent, januari 2018;

¹²⁰ De 'vergelijkbare' gemeenten zijn geselecteerd op basis van de ongeveer vergelijkbare zwaarte van de gemeentelijk taken op basis van de sociale structuur (zwak, matig, redelijk of goed) en de centrumfunctie (sterk, redelijk, weinig of geen), de mate van verstedelijking, het percentage bebouwd terrein van het oppervlakte van de gemeente, het aantal inwoners (tussen 80.000 tot 220.000 inwoners) en de Randstedelijke ligging.

Op basis van de onderzochte en beschreven ontwikkelingen van de woon-werkbalansen in meerdere gemeenten worden conclusies getrokken die gebruikt kunnen worden ten behoeve van de second opinion (par. 4.5).

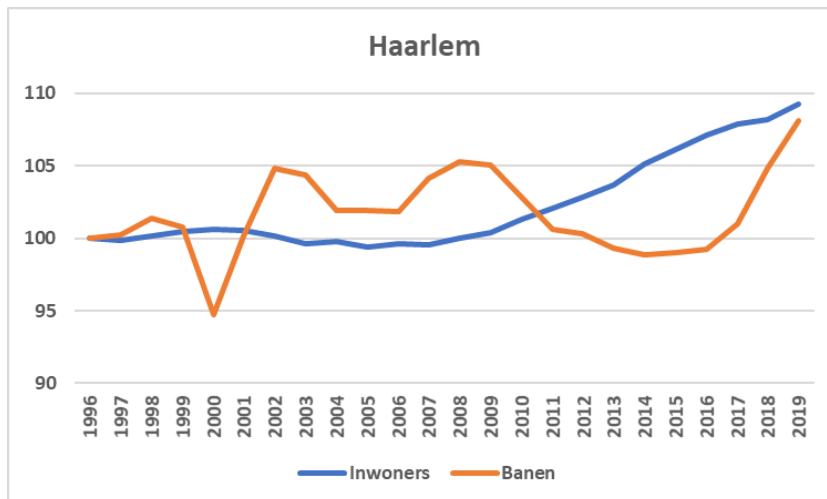
4.2 Ontwikkeling woon-werkbalans in Haarlem

De gemeenten waarvoor de ontwikkeling van de woon-werkbalans met die van Haarlem wordt vergeleken verschillen in mindere of meerdere mate van Haarlem. Met enkele variabelen worden de verschillen duidelijk gemaakt: sociale structuur, centrumfunctie, aantal inwoners, adressendichtheid, bebouwd terrein in procenten van de oppervlakte van de gemeente en de lasten per inwoner in euro's voor het hooftdaakveld 'economie' van de gemeente.¹²¹

Gemeente	Sociale structuur	Centrum functie	Aantal inwoners	Adressen-dichtheid	Bebouwd terrein in % oppervlakte	Lasten 'economie' per inw. 2021 (€)
Haarlem	matig	sterk	162.549	3.440	59	23

In Haarlem vertoont de ontwikkeling van het aantal banen een grillig verloop. Een sterke daling in 2000 en een sterke toename in 2001 en 2002. Van 2002 tot 2009, met fluctuaties, een relatief stabiel verloop. Om in de financiële crisis van 2008 tot 2014 weer sterk af te nemen en zelfs uit te komen onder het niveau van 1996. Sinds 2015 is weer sprake van een toename van het aantal banen. Van 1996 tot 2009 blijft het aantal inwoners stabiel om daarna met 9 procent toe te nemen tot 2019. Over de hele periode (1996 t/m 2019) neemt het aantal inwoners met 9 procent toe en het aantal banen met 8 procent (figuur 4.1). Daarmee is de woon-werkbalans niet verbeterd.

Figuur 4.1 Ontwikkeling aantal inwoners en aantal banen 1996 – 2019 in Haarlem (1996=100)



Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek: aantal inwoners per 1-1; LISA: banen = totaal aantal werkzame personen: alle arbeidskrachten die fulltime of parttime beroepsmatig (een) betaalde activiteit(en) verrichten op of vanuit de vestiging, zoals meewerkende ondernemer/eigenaar (directeur, bedrijfschef), meewerkend gezinslid, zelfstandig beroepsbeoefenaar, freelancer, werknemer en uitzendkracht. Bewerking Platform31: index aantal inwoners in 2019 = 109; index aantal banen in 2019 = 108; gemiddelde woon-werkbalans in periode 1996-2019 = 0,44 (mediaan)

¹²¹ Zie voor een omschrijving van de activiteiten, baten en lasten onder het hooftdaakveld bijlage 3.

De oorzaken van bovenstaande ontwikkeling zijn: het vertrek van bedrijven, de gevolgen van de financiële crisis (2008-2014) voor Haarlem en de sterke economische groei vanaf 2016 tot en met 2019 die voor veel nieuwe banen heeft gezorgd. De robuustheid van de banenontwikkeling is in de afgelopen 23 jaar niet erg groot. Dit pleit om meer in te zetten op innovatie, ondernemerschap en het versterken van het talent (onder andere door veel aandacht te geven aan Leven Lang Ontwikkelen, om-, her- en bijscholing).

4.3 Verbetering van de woon-werkbalans in zeven gemeenten

De ontwikkelingen en opgaven in Almere, Amersfoort, Amstelveen, Delft, Leiden, Purmerend en Zaanstad hebben soms een sterke gelijkenis met de ontwikkelingen en opgaven in Haarlem, maar zijn soms ook sterk afwijkend. Op allerlei wijzen houden de ontwikkelingen en opgaven in deze gemeenten Haarlem een spiegel voor. Mede omdat het behouden van de woon-werkbalans in meerdere gemeenten als een opgave is geformuleerd (zie bijlage 4).

Gemeente	Sociale structuur	Centrum functie	Aantal inwoners	Adressen-dichtheid	Bebouwd terrein in % oppervlakte	Lasten 'economie' per inw. 2021 (€)
Haarlem	matig	sterk	162.549	3.440	59	23
Almere	redelijk	redelijk	214.757	1.565	25	320
Amersfoort	redelijk	sterk	157.438	2.231	42	78
Amstelveen	redelijk	redelijk	90.946	2.538	30	78
Delft	matig	redelijk	103.588	3.442	53	47
Leiden	matig	sterk	124.077	3.521	61	64
Purmerend	redelijk	redelijk	81.676	2.158	50	101
Zaanstad	matig	redelijk	157.013	1.981	32	18

67

De ontwikkeling van de woon-werkbalans in Almere

De ontwikkeling van het aantal inwoners de afgelopen kwart eeuw is sterk. Van 1996 tot en met 2019 een toename van het aantal inwoners met 84 procent. Maar in dezelfde periode neemt het aantal banen nog sterker toe: een toename van 175 procent (zie figuur B4.1 in bijlage 4). Almere is de snelstgroeiende regio buiten de Randstad. In 2016 is de economie van Almere bijna twee-en-half keer zo groot als twintig jaar eerder. Van 1999 tot 2009 heeft Almere zelfs de hoogste werkgelegenheidsgroei laten zien van de vijftig grootste gemeenten in Nederland. Daarmee weet Almere de woon-werkbalans sterk te verbeteren en groeit Almere toe naar de landelijk gemiddelde woon-werkbalans. Vanuit niets is Almere in iets meer dan veertig jaar een stad geworden met meer dan 200.000 inwoners, ruim 19.000 ondernemingen en 85.000 banen.

De toename van het aantal banen wordt niet alleen verklaard door de verzorgende bedrijvigheid, maar ook door stuwende bedrijvigheid en de acquisitie van nieuwe bedrijven. De verklaring van de sterke banenontwikkeling in Almere is: de overloop uit Amsterdam, de (fysieke) ruimte voor nieuwe bedrijvigheid en het economisch beleid (o.a. een mkb-vriendelijke stad).¹²²

¹²² Zie voor meer detail bijlage 4.

Om aan te sluiten bij de kenmerken van de huidige economische ontwikkeling die vooral plaats vindt op informele werklocaties, ook wat betreft de stuwende bedrijvigheid, gaat Almere meer nadruk leggen op informele werkplekken, gemengde woon-, werk-, leefmilieus en functiemenging. De overmaat aan formele monofunctionele werklocaties wordt steeds minder een troefkaart voor Almere. De netwerken van ondernemers en het ondernemersecosysteem zijn niet sterk. Mede omdat vele bedrijven geen lange historie hebben in Almere en 90 procent van de managers van de bedrijven niet in Almere woont.

De ontwikkeling van de woon-werkbalans in Amersfoort

In Amersfoort neemt het aantal inwoners van 1969 tot en met 2019 met 36 procent toe en het aantal banen met 64 procent (figuur B4.2 in bijlage 4). De stevige ontwikkeling van het aantal inwoners gaat in Amersfoort gepaard met een nog steviger ontwikkeling van het aantal banen. In Amersfoort verbetert daardoor de woon-werkbalans. Mede door de komst van verschillende grote bedrijven naar Amersfoort. Deze kentering wordt mede toegeschreven aan de inspanningen van het Amersfoort Business Team (ABT) en de komst van een acquisiteur die ook regionaal afstemt.

Het economisch profiel van de regio Amersfoort kenmerkt zich door een sterke vertegenwoordiging van ICT, Bouw, Adviesbureaus en Zorgorganisaties. De sectorstructuur, de ligging, de aantrekkelijke leef-omgeving en de hoog opgeleide beroepsbevolking verklaren de goede ontwikkeling van het aantal banen. Sinds 2008 is de strategische doelstelling van de gemeente om een goede woon-werkbalans te bewaren met als streefwaarde minimaal 800 banen per 1.000 inwoners in de leeftijd van 15 tot 65 jaar.

De ontwikkeling van de woon-werkbalans in Amstelveen

In Amstelveen ontwikkelt het aantal inwoners zich zeer geleidelijk in de afgelopen bijna kwart eeuw. Een toename van 20 procent van 1996 tot en met 2019. Het aantal banen neemt veel sneller toe dan het aantal inwoners. Van 1996 tot en met 2019 een toename van 78 procent (figuur B4.3 in bijlage 4).

De verklaring voor de sterke ontwikkeling van het aantal banen in Amstelveen is niet zozeer gelegen in de ontwikkeling van de verzorgende bedrijvigheid (gezien de bescheiden ontwikkeling van het aantal inwoners) maar door de vestiging van vele nieuwe (internationale) bedrijven. De goede bereikbaarheid, op een steenworp afstand van de Zuidas als economische toplocatie en belangrijk infraknooppunt en de nabijheid van Schiphol en Amsterdam hebben van Amstelveen een uitstekende vestigingsplaats binnen Nederland gemaakt voor internationaal georiënteerde bedrijven en werknemers en de zakelijke dienstverlening.

De ontwikkeling van de woon-werkbalans in Delft

Van 1996 tot en met 2019 is de toename van het aantal inwoners in Delft ongeveer hetzelfde als in Haarlem, namelijk een toename van 11 procent. In dezelfde periode neemt het aantal banen met 32 procent toe (figuur B4.4 in bijlage 4). Daarmee is de banenontwikkeling in Delft maar in beperkte mate gerelateerd aan de bevolkingsontwikkeling en moet er sprake zijn van een belangrijke banenontwikkeling in de stuwende bedrijvigheid.

Delft is vanwege de TU Delft, ruim 650 kennisgerelateerde bedrijven, instellingen en organisaties met een gezamenlijke werkgelegenheid van ruim 20.000 mensen "Kennisstad" en "Center of Technology". Op dit moment beslaat de kennisstad bijna 40 procent van de totale werkgelegenheid. Landelijk is dit percentage 16 procent. Dit "Delfts Technologisch Innovatief Complex" (DTIC) legt met 300 hectare een aanzienlijk ruimtelijk beslag op de stad. Dankzij de valorisatie-inspanningen van TU Delft ontstaan steeds meer creatieve en technologie-georiënteerde bedrijven en bedrijfjes waarvoor ruimte moet zijn als zij doorgroeien. De sterke concentratie van kennisinstellingen, hightech bedrijven en aanverwante

fieldlabs en incubators maken dat Delft functioneert als een regionale kraamkamer voor innovatie. Dit ecosysteem is een belangrijke pijler voor de economische en werkgelegenheidsontwikkeling van Delft.

De verhouding tussen de groei van de werkgelegenheid en stedelijke groei loopt steeds meer uiteen. De stad groeit, maar het aantal banen groeit niet mee naar verhouding. De komende twintig jaar dreigt dit door te zetten. Vandaar dat Delft niet alleen een forse woonambitie (15.000 extra woningen) heeft geformuleerd maar ook een forse werkambitie (10.000 extra banen op alle niveaus tot 2040). Hiervoor is extra bedrijfsruimte nodig. De ambities vragen om een betere benutting van de (schaarse) ruimte in Delft en een intensiever grondgebruik, onder andere op het bedrijventerrein Schieoevers in Delft.

De ontwikkeling van de woon-werkbalans in Leiden

Van 1996 tot en met 2019 neemt het aantal inwoners in Leiden slechts met 7 procent toe. De gestage toename van het aantal banen, niet of nauwelijks gehinderd door de financiële crisis, zorgt over dezelfde periode voor een toename van het aantal banen met 47 procent (figuur B4.5 in bijlage 4). In Leiden – de benchmarkgemeente die het best vergelijkbaar is met Haarlem – is sprake van een sterk verbetering van de woon-werkbalans.

Leiden is een goed vergelijkbare stad met Haarlem (zwaarte van de gemeentelijke taken, mate van verstedelijking, historische stad, hoge aandeel van de bebouwing in de stad). De ontwikkeling van het aantal banen ten opzichte van de ontwikkeling van het aantal inwoners wijkt daarentegen aanzienlijk af van de ontwikkeling in Haarlem. In een periode van zo'n twintig jaar is de werkgelegenheid in Leiden toegenomen van circa 50.000 arbeidsplaatsen naar circa 70.000, terwijl het inwoneraantal van Leiden nauwelijks is veranderd. De toename van het aantal banen in Leiden de afgelopen kwart eeuw wordt vooral verklaard door de sterke toename van het aantal banen op het Leiden Bio Science Park (LBSP). De clustering van hoogwaardig onderwijs, onderzoek, zorg en bedrijfsleven trekt studenten, wetenschappers en ondernemers vanuit de hele wereld naar kennisstad Leiden. Het Vastgoedbedrijf Universiteit Leiden bewaakt het profiel van het LBSP door alleen kavels uit te geven aan bioscience-bedrijven die passen binnen het profiel van het Leiden Bio Science Park.

69

In het licht van de ontwikkeling van Waarderpolder Haarlem Business Park zijn de verdere ontwikkelambities van het Bio Science Park interessant. De ontwikkeling is gericht op het transformeren van het park naar drie woongebieden, dichtheid van bebouwing, parken om te recreëren met aantrekkelijk groen en water, veel ruimte voor ontmoeting en verblijf, goede bereikbaarheid, een groene Hartlijn als centrale infrastructuur en een scala aan horeca, winkels en andere voorzieningen. Zo wordt de verblijfskwaliteit van het gebied versterkt en wordt de levendigheid, ook na kantoor tijd, vergroot. Het perspectief is dat het Leiden Bio Science Park nog meer een broedplaats zal worden voor innovatie, ondernemerschap en samenwerking.

De ontwikkeling van de woon-werkbalans in Purmerend

Van 1996 tot en met 2019 neemt het aantal inwoners in Purmerend met 22 procent toe en het aantal banen met 51 procent (figuur B4.6 in bijlage 4). Deze banenontwikkeling is opmerkelijk omdat Purmerend geen sterke werkgemeente is.

De verklaring voor de sterke banen ontwikkeling in Purmerend is de overloop uit Amsterdam en de ruimte die Purmerend heeft voor nieuwe inwoners en bedrijven. Op de bedrijventerreinen zijn volop kansen voor uitbreiding en transformatie. In Purmerend ziet men een stijgende vraag naar zowel kantoor- als bedrijfsruimte en een structureel lage leegstand op formele en informele werklocaties.

De ontwikkeling van de woon-werkbalans in Zaanstad

Over de hele periode 1996 tot en met 2019 gerekend loopt de ontwikkeling van het aantal inwoners en het aantal banen nagenoeg gelijk op. Het aantal inwoners stijgt met 16 procent en het aantal banen met 22 procent (figuur B4.7 in bijlage 4). Zaanstad wordt langzaam meer woon- en forenzenstad en minder een werkstad. Toch heeft Zaanstad nog steeds een zeer herkenbaar imago als industriestad in de voedings- en genotmiddelenindustrie. Zaanstad wil de positie als woon- en werkstad behouden. De huidige economische structuur van Zaanstad is echter onvoldoende toekomstbestendig om hier invulling aan te geven en om voor meer werk te zorgen.

Er is behoefte aan ruimte voor de bedrijven die vanuit transformatiegebieden moeten verplaatsen naar een nieuwe locatie op een bedrijventerrein. Er is ook behoefte aan bedrijfsruimte door de uitbreidingsvraag van startups, groeiende bedrijven of nieuwvestigers. Om de groei, de verplaatsing en nieuwe activiteiten van bedrijven mogelijk te maken, wordt nagedacht over een strikter uitgiftebeleid voor de kavels die nog uitgegeven kunnen worden.

4.4 Verslechtering van de woon-werkbalans in Leidschendam-Voorburg

Gemeente	Sociale structuur	Centrum functie	Aantal inwoners	Adressen-dichtheid	Bebouwd terrein in % oppervlakte	Lasten 'economie' per inw. 2021 (€)
Haarlem	matig	sterk	162.549	3.440	59	23
Leidschendam-Voorburg	redelijk	redelijk	76.417	2.836	30	14

70

Van 1996 tot en met 2019 neemt het aantal inwoners in Leidschendam-Voorburg toe met slechts 2 procent. Sinds 2003 daalt het aantal banen dramatisch. Een afname die nog aan zijn einde lijkt te zijn gekomen. Van 1996 tot en met 2019 neemt het aantal banen met 13 procent af (figuur B4.8 in bijlage 4). Daarmee verslechtert in Leidschendam-Voorburg de woon-werkbalans. De economie van Leidschendam-Voorburg bestaat uit het midden- en kleinbedrijf en een bovengemiddeld hoog aantal zzp'ers. Er ontbreken in Leidschendam-Voorburg grote bedrijven en industrie.

Het aantal arbeidsplaatsen is in vergelijking met soortgelijke woongemeenten bijzonder laag. Een groot deel van de beroepsbevolking werkt in de regio. De meeste banen, een kwart van het totaal, zijn in de zorg, gevolgd door de detailhandel. Het winkelcentrum Leidsenhage in Leidschendam werd lang gezien als enige economische factor van betekenis in de gemeente. Inmiddels wordt Leidsenhage met een investering van ruim 700 miljoen euro omgebouwd tot *Mall of the Netherlands*.

Er is in de afgelopen drie jaar 100.000 m² kantoren uit de markt genomen. Ook enkele bedrijventerreinen zijn getransformeerd om ruimte te maken voor woningbouw. Dit is een proces dat al langer gaande is. De laatste jaren is de constatering van Leidschendam-Voorburg dat men niet zonder ondernemers kan en dat men de verslechtering van de woon-werkbalans moet keren.

4.5 Conclusies

Uit de ontwikkeling van de woon-werkbalans in Almere, Amersfoort, Amstelveen, Delft, Leiden, Leidschendam-Voorburg, Purmerend en Zaanstad kunnen een aantal conclusies getrokken worden over de oorzaken van de ontwikkeling (zie ook bijlage 4). Met uitzondering van Leiden stagneert of krimpt de werkgelegenheid in alle gemeenten als (grote) bedrijven failliet gaan of vertrekken, of als er sprake is van een economische crisis.

De aanwezigheid van fysieke ruimte voor groeiende en nieuwe bedrijven

Dit is – naast overige verklarende factoren – een belangrijke verklaring voor de verbetering van de woon-werkbalans in Almere, Amersfoort, Amstelveen, Leiden en Purmerend. Dit is vooral het geval in Almere, Amstelveen en Leiden. In Amstelveen sterk gericht op internationale bedrijven en in Leiden op de nationale en internationale bedrijven die passen bij het profiel van het Leiden Bio Science Park. Amstelveen vergroot de aantrekkelijkheid als vestigingsplaats voor internationale bedrijven met onder andere een expatdesk, een internationale school, eindexamens in het Engels op een middelbare school en een desk voor buitenlanders in het ziekenhuis. Almere, Amersfoort, Amersfoort en Leiden zetten ook in op acquisitie van nieuwe bedrijven. De afwezigheid van ruimte en het verminderen van de fysieke ruimte voor bedrijvigheid verklaart de verslechtering van de woon-werkbalans in Leidschendam-Voorburg.

Overloop uit Amsterdam

Als er ruimte is, verbetert in een aantal gemeente de woon-werkbalans door overloop uit Amsterdam. Dit is vooral het geval in Almere, Amstelveen en Purmerend. In Zaanstad is dit in afnemende mate het geval omdat de ruimte schaars wordt.

Sectorspecialisatie in sterk groeiende sectoren

In Almere, Amersfoort, Delft en Leiden wordt de sterke verbetering van de werkgelegenheid verklaard door de aanwezigheid van sectoren die sterk groeien. Dit is vooral in Amersfoort (ICT, adviesbureaus, zorgorganisaties), Delft (zakelijke diensten, onderwijs, zorg) en Leiden (biotechbedrijven en –instellingen, farmacie, medische instrumenten, R&D) het geval. In Almere is zowel sprake van relatief veel werkgelegenheid in weinig kennisintensieve en conjunctuurgevoelige sectoren (beveiligingsbedrijven, autolease, uitzendbedrijven) als in sterk groeiende sectoren (industrie, ICT, zakelijke diensten). Een sectorstructuur met branches die sterk groeien en sectoren die veel minder sterk groeien, is ook het kenmerk van Purmerend en Zaanstad.

71

Sterke ondernemersnetwerken

In Amersfoort, Delft en Leiden zijn sterke ondernemersnetwerken. Zeker in Delft en Leiden is er ondernemersecosysteem waarin de kansen op ontwikkeling, groei, innovatie en kennisuitwisseling maximaal benut kan worden. Mede omdat er geen historische traditie is en daardoor geen sterke lokale binding van de bedrijven en ondernemers wordt Almere juist gekenmerkt door de afwezigheid van sterke ondernemersnetwerken.

Veel dezelfde prioriteiten en speerpunten

Het valt op dat vele gemeenten inzetten op dezelfde speerpunten: zorg, gespecialiseerde, kennisintensieve zakelijke diensten, ICT en de ontwikkeling van circulaire activiteiten. Alleen Delft (valorisatie van kennis van de TU Delft) en Leiden (Leiden Bio Science Park) hebben een duidelijk onderscheiden profiel. Meerdere gemeenten constateren dat de grootste groei van de werkgelegenheid niet langer plaatsvindt op monofunctionele bedrijventerreinen, maar in gemengde woon-werkmilieus en in woonwijken.

Het minimaal behouden van de woon-werkbalans is een streven in vele gemeenten

In meerdere onderzochte gemeenten (Almere, Amersfoort, Amstelveen, Delft, Zaanstad) bestaat de zorg dat door de groei van het aantal inwoners de woon-werkbalans verslechtert. Zelfs in de duidelijke woongemeente Leidschendam-Voorburg is van een kentering sprake. Ook deze gemeente constateert dan men ondernemers nodig heeft. Het lijkt er niet op dat al krachtige effectieve beleidsantwoorden zijn gevonden in de gemeenten. In dit licht is het opmerkelijk dat Amstelveen een rem zet op een forse bevolkingsontwikkeling. Men wil niet zonder meer het verzoek van de ontwikkelaars om woningen te mogen bouwen, honoreren. Mede om niet te zeer te moeten inleveren in kwaliteit, groen en leefbaarheid.

5 Bevindingen

5.1 Inleiding

Op basis van de voorafgaande drie hoofdstukken worden de bevindingen beknopt samengevat. Allereerst een algemeen oordeel over de Economische Visie Haarlem (par. 5.2). Vervolgens is de goede probleemstelling gekozen (par. 5.3), zijn de juiste doelstellingen gekozen (par. 5.4) en is de juiste aanpak of zijn de juiste aanpakken gekozen (par. 5.5). Quotes van gesprekspartners zijn tussen aanhalingstekens geplaatst.

5.2 Algemeen

De ontwikkeling van de Economische Visie Haarlem (EVH) is een zorgvuldig proces geweest waarbij vele actoren zijn betrokken. De EVH is een stip op de horizon en geeft voor de lange termijn (tot 2040) de economische ontwikkelingsrichting van Haarlem aan. De EVH wordt gebruikt als parapluvisie waarbinnen deelvisies (Toeristische Koers Haarlem, Detailhandelsvisie, e.d.) uitgewerkt worden. De strategische uitvoeringslijnen 'ruimte', 'talent', 'innovatie', 'ondernemerschap' en 'profilering' zijn voor de hand liggende aspecten om de economie van Haarlem te versterken. Van een versterking van de lokale en regionale economie mag een gunstig effect verwacht worden op de banenontwikkeling.

72

De doelstellingen van de EVH zijn ambitieus. Namelijk, Haarlem op de kaart zetten als woon-werkstad door de gemeente te profileren en te positioneren als dé creatieve stad van toegepaste innovatie, met focus op de circulaire en duurzame economie, technologie en gezondheid. Dit moet leiden tot het behoud van de woon-werkbalans (0,43 baan per inwoner) en liefst tot het verbeteren van de woon-werkbalans (0,5 baan per inwoner).

5.3 Goede probleemstelling?

Om de economie van Haarlem te versterken, zijn de inzet op het bieden van fysieke ruimte voor bedrijvigheid, het stimuleren van (toegepaste) innovaties en het bevorderen van ondernemerschap goed gekozen probleemstellingen én doelstellingen van de EVH. Maar of de gemeente met de gekozen aanpak, capaciteit en middelen deze doelstellingen ook kan bereiken, is zeer de vraag.

Vanuit de keuze van de gemeente om minimaal een woonwerkverhouding van 0,43 baan per inwoner te behouden, moeten er de komende jaren 8.600 arbeidsplaatsen bijkomen als er 10.000 woningen en 20.000 inwoners bij komen. De woonwerkverhouding van 0,43 baan per inwoner is een keuze, uitgangspunt en gegeven. Bij de consultatie van vele stakeholders ten behoeve van de EVH is het uitgangspunt 0,43 baan per inwoner omarmd. Diverse gesprekspartners die geïnterviewd zijn voor het second opinion, bevestigen dat dit uitgangspunt niet vreemd is en dat het lijkt dat "een gezonde Nederlandse stad een woon-werkverhouding heeft van ongeveer 0,6 baan per inwoner. "Toch lijkt het juist Haarlem niet te deren dat de stad een lage woonwerkverhouding heeft. En er wonen zeker niet alleen rijke bejaarden in Haarlem". "Haarlem is in Nederland hét bewijs dat een lage woon-werkverhouding niet per definitie en niet per se slecht is. Een lage woon-werkverhouding is pas slecht als er sprake is van een hoge werkloosheid, armoede en verloedering, als de banen in de omgeving er niet zijn of slecht bereikbaar zijn. En hier is in Haarlem geen sprake van". "Voor de woon-werkverhouding is de centrale vraag hoeveel banen bereikbaar

zijn voor de inwoners. Vanuit Haarlem zijn dat er heel veel. Wat is de woon-werkbalans als je Amsterdam en Schiphol erbij betreft?”. “De inzet op de 8.600 extra banen is een te eenzijdige focus”.

5.4 Juiste doelstellingen gekozen?

Haarlem als woon-werkstad behouden met een minimale woon-werkbalans van 0,43 baan per inwoner

De doelstelling om Haarlem als woon-werkstad te behouden en dit te operationaliseren met een minimale woon-werkbalans van 0,43 baan per inwoner, is het uitgangspunt geweest van de gemeente bij de uitwerking van de EVH. Met de gekozen minimale woon-werkbalans is het doel om de pendel niet verder te doen toenemen, om de dynamiek, sfeer en cultuur van een woonwerkstad te behouden en om stimulansen te behouden voor de ontwikkeling van stuwende bedrijvigheid. Het uitgangspunt en de doelen zijn mede gebaseerd op een uitgebreide gespreksronde. De STEC-studie heeft de doelstelling om de woon-werkbalans te behouden als uitgangspunt genomen en heeft de mogelijkheden verkend om deze doelstelling te kunnen realiseren.¹²³

De doelstellingen zijn niet nevengechikt, zeker niet in benodigde middelen om de doelstellingen te kunnen realiseren

De strategische uitvoeringslijnen in de EVH doelstellingen lijken nevengechikt. Terwijl ook niet-nevengechikte doelstellingen het uitgangspunt hadden kunnen zijn. Bijvoorbeeld door vooral in te zetten op ‘ruimte’ en ‘ondernemerschap’. ‘Ruimte’ omdat dat voor de bedrijvigheid cruciaal is. In de VNG Ondernemingspeiling scoort Haarlem gemiddeld op ondernemersklimaat en in peilingen als MKB-vriendelijke gemeente scoort Haarlem lager dan gemiddeld. Een enkele gesprekspartner schetst dat dat Haarlem niet echt een ondernemende cultuur kent. Omdat in samenwerking met andere afdelingen en partners op ‘talent’ al veel gebeurt (hooguit is lichte bijsturing noodzakelijk) en het bevorderen van ‘innovatie’ (zonder substantiële) middelen niet echt valt te sturen, zou aan de uitwerking van deze uitvoeringslijnen minder gewicht toegekend kunnen worden. Door tussen de strategische uitvoeringslijnen duidelijke prioriteiten te stellen – zoals in het voorafgaande voorbeeld wat betreft ‘ruimte’ en ‘ondernemerschap’ – kunnen de doelstellingen scherper gekozen worden met de schaarse middelen.¹²⁴

73

Het inzetten op vooral bestaande Haarlemse ondernemingen is een duidelijker doelstelling

De meest kansrijke strategie is om *bestaande* Haarlemse ondernemers te behouden en zich te laten ontwikkelen. Dit is eenvoudiger en kansrijker dan het aantrekken van nieuwe ondernemingen. Met dit uitgangspunt kunnen in het licht van de coronacrisis prioriteiten zijn: het ondersteunen van de (kleine) bedrijven, zzp'ers en instellingen in de cultuur zodat zij – na het afbouwen van de steunmaatregelen – niet alsnog de deuren moeten sluiten, vanwege het belang van de creatieve industrie en cultuursector voor Haarlem in het herstelbeleid voor deze sectoren voldoende aandacht hebben en het versterken van de vitaliteit van de Haarlemse binnenstad in het licht van de verwachte toename van de leegstand van winkels en kantoren.

Ruimte reserveren en bieden voor 8.000 tot 10.600 is een aangescherpte doelstelling

Vanwege de bevolkingsgroei mag verwacht worden dat in de verzorgende bedrijvigheid het aantal banen met 3.000 tot 5.000 banen toeneemt. Dit gebeurt door de bevolkingsgroei vrij “automatisch”. Waarschijnlijk is de bovengrens zelfs haalbaar als hier – in samenhang met goed ondernemerschapsbeleid, functiemenging, hybride woon-, werk- en leefmilieus, voldoende goed

¹²³ Evert-Jan de Kort, Juriën Poulussen & David van Doesburg, *Werken aan een toekomstbestendige economie. Onderzoek als 'bouwsteen' voor de Economische Visie Haarlem*, 18 november 2019, Arnhem, blz. 7.

¹²⁴ De prioritering vindt plaats in de uitwerking en de agenda die focust op de kortere termijn. De prioriteiten voor de komende vier jaar in de agenda worden vastgesteld op basis van de actuele ontwikkelingen, resultaten, de economische situatie en de financiële mogelijkheden.

opgeleide arbeidskrachten, betaalbare woningen – met prioriteit ruimte aan wordt geboden in woonwijken en in gemengde woonwerklocaties.

Uitgaande van de doelstelling van 8.600 extra benodigde banen moet daarnaast nog voor 3.600 tot 5.600 banen ruimte gereserveerd worden. Daar komt de ruimtebehoefte bij voor 4.400 tot 5.000 banen van bedrijven in de ontwikkelzones die moeten verhuizen en niet goed passen in gemengde woonwerklocaties.¹²⁵ Gebaseerd op 8.600 extra kantoorbanen is de minimale ruimte vraag circa 155.000 m².¹²⁶ Daar komt nog de ruimte vraag bij van bedrijven die moeten verhuizen, die niet goed passen in gemengde woon-werkmilieus of op de knooppuntlocaties en per arbeidsplaats meer ruimte nodig hebben dan nodig is voor een kantoorbaan.

5.5 Effectieve aanpak gekozen?

Op basis van de EVH, de Economische Agenda 2020-2024 en het Economisch Jaarplan 2021 is nog niet te bepalen of de aanpak effectief is of dat effectieve aanpakken zijn gekozen. De second opinion komt op een moment dat visie, agenda en jaarplan net zijn vastgesteld. Het is te vroeg om conclusies te trekken over eventuele resultaten en effectiviteit. Daarnaast zijn vele voorbereidende stappen, bouwstenen, onderzoeken en pilots aangekondigd. Zoals het inventariseren van knelpunten van Waarderpolder Haarlem Business Park en de bouwstenen voor het borgen van de 0,43 baan per inwoner. Een deel van de mogelijke acties die vermeld zijn in de Economische Agenda 2020-2024 zijn bovendien afhankelijk of de middelen en de capaciteit beschikbaar zijn of beschikbaar gesteld worden. Dit is in de Agenda expliciet benoemd.

Geen systematische afweging van de mogelijke aanpakken

In de EVH wordt niet duidelijk of een systematische afweging heeft plaatsgevonden van de in te zetten instrumenten. Waarom denkt men dat de instrumenten en interventies die men wil inzetten, bij deze doelgroep en gezien deze omstandigheden, effect zullen hebben? Hoe lang moet men de acties volhouden om kans op succes te hebben? Wat zijn de mogelijke interveniërende factoren die de doelmatigheid en de effectiviteit van de acties beïnvloeden? De impliciete of expliciete beleidstheorie en in welke mate men geleerd heeft van de eerdere ervaringen of de ervaringen elders wordt niet duidelijk in de keuzes van de EVH.

Het is niet of nauwelijks te beïnvloeden dat de hoogopgeleide inwoners voor de kennisintensieve banen in Haarlem gaan kiezen

Om te zorgen dat de mismatch tussen de banen in Haarlem (veel voor praktisch geschoolden) en de kenmerken van de Haarlemse beroepsbevolking (veel theoretisch geschoolden) kleiner wordt – en de pendel niet verder oploopt – is het streven van de EVH om voor de nieuwe werkgelegenheid in te zetten op kennisintensieve banen. Er is echter geen enkele garantie dat hoogopgeleide Haarlemmers de nieuwe banen gaan bekleden. Gezien de hoge huizenprijzen in Haarlem zullen zij meestal al een baan buiten Haarlem hebben anders zouden zij hun Haarlemse huis niet kunnen betalen. Uit de literatuur blijkt dat er vele factoren zijn die de keuze voor een baan binnen en buiten Haarlem beïnvloeden. Voor de gemeente is hier niet of nauwelijks op te sturen.¹²⁷

¹²⁵ Evert-Jan de Kort, Juriën Poulussen & David van Doesburg, *Werken aan een toekomstbestendige economie. Onderzoek als 'bouwsteen' voor de Economische Visie Haarlem*, 18 november 2019, Arnhem, blz. 25 en 31.

¹²⁶ Gemeente Haarlem, *Economische Visie Haarlem*, Haarlem, juni 2020, blz. 16.

¹²⁷ Men dient ook sceptisch te zijn over het enquêteresultaat dat 72 procent van de inwoners die niet in Haarlem werkt, zegt een baan in Haarlem te overwegen indien deze net zo uitdagend, leuk en financieel aantrekkelijk zou zijn als de huidige baan buiten Haarlem. Tussen antwoorden op enquêtevragen en het feitelijke gedrag bestaat vaak een groot verschil. Tegelijkertijd is duidelijk dat als er geen banen zijn voor de hoogopgeleide Haarlemmers zij sowieso de keuze niet kunnen maken om een baan in Haarlem te ambiëren.

Ondernemingsklimaat meer bepalend dan de sectorstructuur

Door in te zetten op de kenniseconomie, technologie en circulaire activiteiten wil Haarlem de sectorstructuur op onderdelen versterken. Onderzoek wijst daarbij uit dat de economische ontwikkeling meer bepaald wordt door het ondernemingsklimaat dan door de sectorstructuur.¹²⁸

Er zijn geen simpele recepten om clusters te maken of te bevorderen als overheid

Haarlem wordt niet gekenmerkt door een sterk cluster van bedrijven, toeleveranciers en kennisinstellingen (zoals bijvoorbeeld rond de glastuinbouw in Westland, de hightech in Eindhoven of de biotechnologie in Wageningen, Leiden en De Bilt) waarop voortgeborduurd kan worden. Ook zijn clusters niet te kopiëren, op te leggen of door beleidsmakers te creëren. Unieke lokale omstandigheden bepalen het succes van clusters. Succesvolle innovatieve regio's zijn moeilijk te kopiëren en goede voorbeelden hebben vaak een tijdelijke geldigheid. Er zijn geen simpele recepten. De innovativiteit, toegepaste innovaties, ondernemersecosystemen, netwerken en clusters kunnen bevorderd worden door bijvoorbeeld veel meer gebruik te maken van vraagstimulering (geen voorgenomen actie) en door de digitalisering van het MKB te ondersteunen (lopende acties). Maar of dit clusters creëert zoals de voorbeelden in het Westland, Eindhoven of Leiden is verre van zeker.¹²⁹

Aansluiten bij de sterke en dynamische ondernemersecosysteem en de leidende ondernemers

Innovaties en innovatief ondernemerschap zijn het resultaat van een interactief (en onzeker) zoek-, experimenteer-, en leerproces in een ondernemersecosysteem. Veel innovaties en vernieuwingen hangen af de uitwisseling van 'impliciete', niet-tastbare en slecht gedocumenteerde (ervarings)kennis. Deze is alleen uit te wisselen in persoonlijk contacten, persoonlijke vertrouwensrelaties, in nabijheid en tussen *trusted* partners in een ondernemersecosysteem of cluster met leidende, gezaghebbende ondernemers die zich langdurig verbinden aan het ondernemersecosysteem of het cluster. Het is niet duidelijk of het Haarlemse en regionale ondernemersecosysteem (met name met betrekking tot circulaire economie, gezondheid en koplopende mkb-bedrijven) deze wenselijke kenmerken heeft en of hierop gestuurd kan worden door het team Economie & Toerisme. Ook vergt het nogal wat capaciteit, analyse en vaardigheden om de kracht, dynamiek, energie en gezaghebbende leidende ondernemers te identificeren waarop ingezet kan worden om de kenniseconomie, de circulaire activiteiten en toepaste innovaties zo kansrijk mogelijk tot ontwikkeling te brengen. Ook zijn capaciteit, vaardigheden en een lang volgehouden commitment nodig om als gemeente als *trusted* partner in de relevante netwerken langjarig mee te kunnen doen en te kunnen (bij)sturen. Of sprake is van voldoende capaciteit en middelen, gezien de ambities en de opgaven, is – zoals in het voorafgaande is geanalyseerd – zeer de vraag.

75

Draagvlak voor Economische Visie

Diverse stakeholders zien als winst dat de Economische Visie er is en dat de visie een richting aangeeft. Tegelijkertijd wordt aangegeven dat het nu op de concretisering, de uitwerking en de inzet van voldoende middelen aankomt. Door actief in te zetten op economie en werkgelegenheid wordt afgeweken van het bestaande. Dat wordt niet altijd begrepen en het vergt veel overtuigingskracht en robuuste instrumenten om voor de brede economische visie voldoende draagvlak te organiseren. Dit blijkt onder andere uit het feit dat diverse stakeholders articuleren dat de economische kracht van Haarlem bestaat uit de binnenstad, Haarlem als bezoekstad en het toerisme. "Haarlem heeft drie pijlers: gastronomie, retail en cultuur. Dit is de heilige drie-eenheid". "De interne focus van Haarlem is gericht op Haarlem als winkelstad". "De EVH legt veel te veel nadruk op de hoogopgeleiden". In de participatie ten behoeve van de ontwikkeling van de EVH is deze smallere opvatting van de Haarlemse economie

¹²⁸ Otto Raspe, *De nieuwe geografie van onze economie*. Mini-college Kracht van de Regio, Rabobank, 24 september 2020.

¹²⁹ Voor Haarlem zijn 'clusters' sectoren, netwerken en ecosystemen waar energie zit, waar er soms een grote werkgever is of die innovatief zijn op hun gebied en zich tot een sterker 'cluster' zouden kunnen ontwikkelen (bijvoorbeeld Haarlemse zorgsector).

en de typering van de kracht van de Haarlemse economie niet naar voren gekomen. Ook bij de vaststelling van de EVH in de raad is de brede visie op de economie van Haarlem omarmd. Dit laat onverlet dat deze geluiden duidelijk maken dat het nu op concretisering, uitwerking en inzet van voldoende middelen aankomt. Ook om weerstanden tegen de nieuwe koers te overwinnen.

Samenwerking, coördinatie en samenhang van E&T met andere diensten en afdelingen

De uitvoering van de EVH kan alleen maar slagen als op alle strategische uitvoeringslijnen en voor alle acties goed samengewerkt wordt met andere afdelingen en als de andere afdelingen de economische visie mede omarmen. Voor 'talent' is de medewerking nodig van 'Werk en Inkomen', 'Jeugd, Onderwijs en Sport', 'het Werkgeversservicepunt' en de regiopartners. Voor de ruimtelijke ontwikkelingen is de medewerking van 'Omgevingsbeleid' nodig, voor knooppuntontwikkeling van 'Beheer en Beleid Openbare Ruimte' en voor concrete acties rond lastenverlaging, vergunningverlening, functiemenging en blurring om het ondernemerschap te bevorderen van 'Vergunningen, Toezicht en Handhaving'. Het is wenselijk dat het team Economie & Toerisme sterk betrokken is bij de gebiedsprogrammering en de ruimtelijk-economische planontwikkeling door de hele stad. Op deze wijze kan voldoende aandacht ontstaan voor gemengde gebiedsontwikkelingen en voor het vinden van ruimte voor bedrijven die moeten verhuizen uit de ontwikkellocaties. Door per gebied het stedenbouwkundige én economische plan te communiceren, bestaat de kans dat ontwikkelaars, bedrijven en bewoners mee gaan doen in de planrealisatie. Om acties en stappen succesvol te kunnen uitvoeren, moet er binnen de gemeente en bij de partners bereidheid zijn om constructief en doelgericht samen te werken. Het is niet duidelijk of deze samenwerking is geborgd.

Pilots, proeftuinen, living labs e.d. onmisbaar in het onzekere innovatieproces

76

Het bevorderen en aanjagen van de innovativiteit en toegepaste innovaties is met grote onzekerheden omgeven. Mislukken maakt onderdeel uit van innoveren. Dit benadrukt ook het belang van beleidsexperimenten, pilots, proeftuinen, living labs, fieldlabs, en dergelijke. De gesprekspartners onderstrepen dat Haarlem wat dit betreft goede stappen zet. Maar hier hoort een belangrijke randvoorwaarde bij. Door de onzekere aard van innovatie is niet op voorhand duidelijk welke oplossing de goede is; hoe goed ingericht de pilots, proeftuinen, living labs en field labs ook zijn. Haarlem moet dit als uitgangspunt willen nemen en hooguit borgen dat zo veel mogelijk geleerd wordt van de mislukkingen.

Uitvoering van de EVH vergt een lange adem met lang volgehouden acties en doorzettingsvermogen

Succesvolle regio's weten met alle stakeholders langjarig te werken aan de beoogde doelen. Diverse stakeholders wijzen hier ook op. Er moet meer gestuurd worden op de cruciale randvoorwaarden wat betreft ruimte, innovatie en ondernemerschap. De gemeente kan veel dwingender zijn om de richting van duurzaamheid en circulaire economie in te slaan. Er is lef, durf, moed, strategie en middelen nodig om de EVH te realiseren. Bijvoorbeeld door miljoenen euro's te lenen, of substantiële subsidies te verwerven, om in de circulaire activiteiten echt het verschil te gaan maken in ambities, middelen, inzet en effecten. En daarmee veel verder te gaan dan de op zich sympathieke stadse circulaire projectjes. Om bijvoorbeeld Waarderpolder Haarlem Business Park stapsgewijs te transformeren naar een hoogwaardig circulair bedrijventerrein. Met de focus op bijvoorbeeld de *upscaling* van circulaire materialen, halffabrikaten, recyclaten, producten en diensten moet de visie en de transitie dertig tot vijftig jaar volgehouden worden door de gemeente Haarlem. In dit lang volgehouden ontwikkeltraject moeten ook af en toe middelen zijn om gronden en opstallen op te kopen, te onteigenen en te laten verplaatsen. Door de visie, het gebiedsplan en de acties lang vol te houden, is de gemeente betrouwbaar en geloofwaardig, hebben ondernemers houvast en is de kans maximaal dat zij zich aan de wenselijke ontwikkeling committeren en óók gaan investeren.

5.6 Antwoord op de onderzoeksvragen

De groei van het aantal inwoners in Haarlem valt te begrijpen omdat Haarlem een aantrekkelijk woongemeente is met vele banen in de directe omgeving. Waarom over een langere periode bekeken het aantal banen in de gemeente Haarlem niet méér groeit dan het aantal inwoners, is minder makkelijk te beantwoorden. Is traditionele bedrijvigheid verloren gegaan? Zijn er aantrekkelijker vestigingsvoorwaarden in omringende gemeenten? Heeft Haarlem onvoldoende fysieke ruimte voor nieuwe bedrijfsvestigingen? Kent Haarlem een specialisatie in sectoren waarvan de werkgelegenheid niet af nauwelijks toeneemt? Kent Haarlem minder ondernemers met groeiambities dan andere steden? Is het beleid om het ondernemerschap te bevorderen te weinig krachtig en effectief? Er is geen duidelijk antwoord op deze vragen zodat ook lastig is te beantwoorden of de nieuwe economische visie en het nieuwe economische beleid toereikend zijn om de beoogde werkgelegenheidsgroei te realiseren.

Is het doel van 0,43 werkgelegenheidsratio haalbaar met de gekozen inzet?

Of gezien de verwachte bevolkingsgroei op korte termijn met de gekozen inzet de werkgelegenheidsratio van minimaal 0,43 baan per inwoner haalbaar is, hangt van vele factoren af. De gemeente is sterk afhankelijk van middelen die het zelf kan inzetten en de inzet van de stakeholders in stad en regio. De gemeente kan de kans op het behouden van de woon-werkbalans van minimaal 0,43 baan per inwoner bij een groeiende bevolking vergroten door:

- voldoende afbakening, prioritering, focus, draagvlak, middelen, capaciteit en sterk projectmanagement om de acties langjarig vol te houden;
- er voor te zorgen dat de visie en doelen van de EVH door alle beleidsafdelingen breed gedeeld worden en dat zij bijdragen om de doelen te realiseren;
- in alle voorbereidingen en besluiten over gebiedsontwikkelingen het Team Economie & Toerisme te betrekken zodat er systematisch en bij voortduring goed nagedacht wordt over het realiseren van werkplekken en het bestemmen van ruimte aan voorzieningen en bedrijvigheid;
- het bevorderen van en ruimte geven aan Haarlems ondernemerschap met een breed pallet aan maatregelen;
- de gemeente voldoende attractief laten zijn met betaalbare woningen voor de jongvolwassenen die mede zorgen voor ondernemerschap, vernieuwing, dynamiek en innovatie.
- het vergroten van de arbeidsproductiviteit (investeren, innoveren, opleiden, etc.) en het vergroten van arbeidsparticipatie (verkleinen mismatches op de arbeidsmarkt, opleiden, vaardighedenpaspoort, krachtiger mobiliseren van het onbenutte arbeidspotentieel, leerwerkplaatsen, het introduceren van een studieloon voor schaarse en gevraagde beroepen, etc.) zodat er vanwege de weinig groeiende beroepsbevolking geen economische groeimogelijkheden gemist worden.

77

Is de focus in profilering en sectoren (ook in de regionale context) een logische en kansrijke?

Om de economische ontwikkeling te bevorderen, zijn de gekozen groeibepalende factoren (ruimte, talent, technologie en innovatie en ondernemerschap) goed gekozen. Een goede concretisering van de groeibepalende factoren met strategieën, uitvoeringslijnen en acties die met kracht lang volgehouden (kunnen) worden leidt als het ware “vanzelf” tot een concretisering van het Haarlemse profiel. Dit is een ontwikkelstrategie die meer zal overtuigen dan het apriori gekozen profiel in de Economische Visie Haarlem. Bijna alle Nederlandse middelgrote steden kunnen zich profileren als stad van toegepaste innovaties en ook de focus voor de toegepaste innovaties (creativiteit, kennis, zorg, circulair) wordt breed aangetroffen. Wat Haarlem bijzonder maakt en voor een krachtig profiel als woon-werkstad zal zorgen, moet nader ingevuld worden.

Haarlem heeft niet of nauwelijks sterk verbonden technologiebedrijven, er zijn geen technologische opleidingen en de belangstelling van leerlingen voor techniek blijft afnemen. In Haarlem is daarmee geen basis om slim te differentiëren binnen een sterke technologiebasis. Dat geldt wel voor 'creativiteit', 'zorg' en 'care'. Hierop kan het meest kansrijk ingezet worden. Bijvoorbeeld door de vraagstimulering van innovaties, het kansen geven aan nieuwe toetreders, het langjarig *trusted* partner kunnen zijn in de relevante ondernemersecosystemen met leidende en gezaghebbende ondernemers die zich gecommitteerd hebben aan stad en regio, door het verbeteren van de zwakke plekken in het ondernemersecosysteem (bijvoorbeeld op het gebied van intermediairs en financiers) en door het stroomlijnen van de versnipperde ondersteuningsstructuur aan het (mkb-)bedrijfsleven. Op het gebied van het inzetten op circulaire activiteiten geldt het bovenstaande ook onverkort en ligt het daarnaast voor hand om in te zetten op kennisintensieve upcyclingsactiviteiten (productontwikkeling, design, herontwerp) en nieuwe vormen van dienstverlening (proces- en onderhoudsmanagement).

Is het gekozen instrumentarium efficiënt en effectief (o.b.v. ervaringen elders en eigen ervaringen in het verleden) en wordt het beleid voldoende integraal benaderd? Zijn er lessen uit het verleden getrokken?

Het is nog te vroeg om te kunnen beoordelen of het gekozen instrumentarium efficiënt en effectief is. Ook is niet duidelijk of voor het uitwerken van de EVH een systematische afweging heeft plaatsgevonden van de in te zetten instrumenten en of lessen geleerd zijn van het verleden. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor Waarderpolder Haarlem Business Park. Waarderpolder Haarlem Business Park is een juweel, asset en kans voor Haarlem. Niet duidelijk is of met het bedrijvenpark altijd zorgvuldig, weloverwogen en met besef van de toekomstige waarde van de schaarse ruimte en goede ligging aan de Westkant van Amsterdam wordt omgegaan.

78

De uitzondering op de regel dat niet duidelijk is of van het verleden is geleerd, is de Economische Visie Haarlem zelf. Met de EVH als parapluvisie met een duidelijke richting en keuze voor de lange termijn (onder andere door te kiezen voor het minimaal behouden van de woon-werkbalans van 0,43 baan per inwoner) is gebroken met het verleden. In het voorafgaande is aangegeven dat integraal beleid (en alle beleidsafdelingen die bijdragen aan het realiseren van de doelstellingen van de EVH) één van de voorwaarden is om de kans op behoud van de woon-werkratio van 0,43 baan per inwoner te vergroten.

Er zijn vele initiatieven en acties die waarschijnlijk efficiënt en effectief zijn. Voorbeelden als De Koepel, CupolaXS, de Lichtfabriek, The Idea Factory, C-District, 3D-Makerszone, Bouwlab, et cetera. Daarbij dient efficiënt en effectief wel anders gedefinieerd te worden dan traditioneel de gewoonte is. Het bevorderen en aanjagen van de innovativiteit en toegepaste innovaties is met grote onzekerheden omgeven. Mislukken maakt onderdeel uit van innoveren. Door de onzekere aard van innovatie is niet op voorhand duidelijk welke oplossing de goede is. Als geleerd wordt van de mislukkingen kan er in tweede, derde en vierde instantie toch sprake zijn van effectiviteit en doelmatigheid.

Wat betreft het gekozen instrumentarium en het bevorderen van toegepaste innovaties kan nog één gedachte aangereikt worden. Het is een zeer kleine groep innovatieve bedrijven en nieuwe innovatieve toetreders die het meest bijdragen aan economische groei en vernieuwing. Om toegepaste innovaties te bevorderen, is het verstandig om aan te sluiten bij deze *entrepreneurial discovery* en deze uitdagers van de gevestigde orde. Maar deze groep is zéér klein. Omdat slechts een zeer klein percentage mkb-ondernemingen en starters (< 5 procent) wil groeien en innoveren, is het voor de uitwerking van de EVH van belang om deze ondernemingen en ondernemers goed te kennen, bij hen aan te sluiten en juist hen op de goede wijze te ondersteunen.

Met uitzondering van de winkelleegstand in de binnenstad valt nog niet zeggen of van de coronacrisis een blijvend structurele verandering uitgaat op de woonplaatskeuze van mensen, de mobiliteitspatronen, de arbeidsproductiviteitsontwikkeling, het aanbod van arbeidsmigranten, et cetera.

Zijn budget en capaciteit toereikend?

Met een grote mate van waarschijnlijkheid niet. In vergelijkend perspectief zijn de middelen beperkt. Terwijl het uitvoeren van de visie langs de vijf groeibepalende factoren en bijbehorende actielijnen (ruimte, talent, innovatie en ondernemerschap) veel makkelijker opgeschreven is dan goed uitgevoerd. In het voorafgaande zijn diverse ideeën aangereikt hoe instrumenten gekozen kunnen worden die de kans op succes vergroten (vraagstimulering van innovaties, langjarig *trusted* partner kunnen zijn in relevante ondernemersecosystemen, het kennen van de zeer selecte groep innovatieve kleine ondernemingen met groeiambities, het bevorderen van het ondernemerschap in Haarlem met een breed pallet aan instrumenten). Dit vraagt veel interne en externe afstemming en voldoende capaciteit, vaardigheden en middelen.

Bijlage 1: geïnterviewden

Herman Bolhuis, Fieldlabs Haarlem.

Pals Brust, bestuurslid BIZ-binnenstad, voormalig directeur C&A Haarlem en C&A Europa, initiatiefnemer Up Set Textiles.

Edwin Coerver¹, manager Werkgeversdiensten WSP Zuid-Kennemerland en IJmond.

Talitha van der Elst, lid College van Bestuur Nova College en lid Regionaal Werkbedrijf (RWB) en Regionaal Economisch Overleg (REO).

Merijn Everaats, oprichter Dopper, initiatiefnemer Oceans Haarlem.

Bruno Giebels, voorzitter Industriekring Haarlem (IKH).

Joost Hagens, partner Bureau Buiten.

Diana Hermans¹, teamleider Werkgeversservicepunt Zuid-Kennemerland en IJmond.

Ruben Nieuwenhuis, initiatiefnemer Cupola XS, kennis- en innovatiecentrum voor het MKB.

Frank van Oort, hoogleraar stedelijke en regionale economie EUR en wetenschappelijk directeur IHS.

Nadira Rambocus, coördinator arbeidsmarktregio Zuid-Kennemerland en IJmond.

Mark Rozekrans¹, manager Bemiddeling Pasmatch en Manager Werkgeversdiensten WSP Zuid-Kennemerland en IJmond.

Ivo van Schaik, voorzitter Raad van Bestuur Spaarne Gasthuis.

¹ Drie gesprekspartners in één interview

Bijlage 2: citaten uit de interviews

De geïnterviewden onderschrijven het belang van de Economische Visie Haarlem en dat er nu een richting en een koers is. Dit is winst. Ook het doel van de EVH is begrijpelijk. Diverse ontwikkelingen en initiatieven worden toegejuicht (3-D Makerszone, CupolaXS, de Koepel, Bouwlab, Lichtfabriek, etc.). Er zijn ook sterke uitgangspunten: de kracht van de binnenstad, het onderwijs, de bereikbaarheid van vele banen in de regio, de universiteiten in de nabijheid, de noodzaak om te innoveren en productiever te worden (krapte arbeidsmarkt, betaalbaarheid van de zorg, stimuleren van cross-overs, etc.) en de potentie en ontwikkelmogelijkheden van Waarderpolder Haarlem Business Park. In de onderstaande citaten zijn vooral die opmerkingen opgenomen die aan het denken zetten, die de EVH (visie, uitvoeringslijnen, agenda) kritisch tegen het licht houden en die voor de auteur in het kader van de second opinion nuttig zijn.

Ruimte

- “Er zijn weinig kantoren in Haarlem. Haarlem heeft geen goede kantoorlobby”.
- “Is er ook voor de horeca voldoende bedrijfsruimte in Haarlem?”
- “Functiemenging kan alleen in greenfield ontwikkelen. Op een bestaande bedrijventerrein (brownfield) zijn bedrijven die verkeer, lawaai en geuroverlast veroorzaken. Past niet bij sommige andere economische activiteiten en zeker niet goed bij wonen”.
- “Met de ruimtedruk en hoge vastgoedprijzen is men tot nu toe zeer slordig omgegaan met de stationsomgevingen. Deze zijn zeer slecht ontwikkeld. Met Heemstede- Aerdenhout heeft men drie OV-stations, waar het drie keer niets is, waar men niets mee heeft gedaan, terwijl er als woon-werkgebieden grote potentie is”.
- “Een belemmering in Haarlem is dat er onvoldoende betaalbare woonruimte is voor 1½ à 2 keer modaal. Verpleegkundigen, laboranten e.d. raak je weer kwijt omdat zij gedwongen worden buiten Haarlem te gaan wonen en uiteindelijk een baan dichtbij hun woning zullen zoeken. Je functioneert door de dure woningen in Haarlem als een opleidingsinstituut voor de regio”.
- “Haarlem wordt duurder. Dat is een gevaar voor de stad. Straks is Haarlem alleen een stad voor oudere, rijke en witte mensen”.
- “Huren en kopen is in Haarlem onbetaalbaar geworden. In Amsterdam koopt men woningen op voor onder andere politieagenten. Stelt kwantitatief nog niet veel voor”.
- Voor welke woonvormen kies je in Haarlem? Dat heeft invloed op de instroom.
- “Waarom moeten er zoveel mensen bijkomen in Haarlem? Is dat wel een wet van Meden en Persen?”

81

Waarderpolder Haarlem Business Park

- “Waarderpolder wordt bedreigd door de woonsituatie in Haarlem. Op korte termijn voortdurend druk om kavels in te vullen met woningen. Komt regelmatig terug en op de agenda. In het convenant afgesproken dat er de komende tien jaar geen woningbouw zal plaatsvinden. Maar de druk kan altijd weer terugkomen. Geen absolute garantie voor de ondernemers in Waarderpolder”.
- “Regelmatig komt naar voren dat één, twee, drie of vier verschillende bedrijven ruimte nodig hebben. Zie dat als een markt- en koopsignaal. Zoek een investeerder en ontwikkelaar die zo'n toren wil neerzetten. Leg acquisitie en projectontwikkeling in één hand. Dan kun je in Waarderpolder twee torens neer laten zetten voor 500 banen. Stap om invulling te geven aan de 8.600 extra banen die er moeten komen. Dit zou als gemeente van visie en lef getuigen”.

- “Ga in Waarderpolder de hoogte in”.
- “Het beter benutten van de ruimte (o.a. wat betreft het parkeren) moet hand in hand gaan met het ontwikkelen van kantoren (ook daarvoor parkeren goed regelen)”.
- “Waarderpolder moet verbeterd worden (wegen, toegankelijkheid, vergroening), aantrekkelijker gemaakt worden en op een hoger kwaliteitsniveau gebracht worden. Onder andere voor kantoren en kennisintensieve bedrijven. In Haarlem is vergroenen nog wel populair, maar wegen zeker niet”.
- “Het openbaar vervoer is slecht geregeld in Waarderpolder”.
- “De vleesfabriek mag uitbreiden! De vestiging van Shurgard! Ikea en Gamma! Past dat in de visie en wenselijke ontwikkelrichting? Het bestemmingsplan is (nog) geen grond om te weigeren. Gemeente loopt achter de feiten aan. Er moet stringenter gekozen en gehandhaafd moeten worden. Veel meer sturen met de bestemmingsplannen als je een bepaalde richting in wilt”.
- “Je moet als gemeente selectief zijn in Waarderpolder”.
- “Je kunt van heel Waarderpolder een proefproject circulariteit maken. Zou van visie getuigen. Past in de tijdgeest. Hiervoor zou je Europese subsidies kunnen verwerven”.
- “Een circulaire grondstoffenhub is nuttig. Maar niet in Waarderpolder gezien de schaarse ruimte”.
- “Men is al ruim twintig jaar bezig om Waarderpolder te verbeteren en te revitaliseren en als je er bent, vraag je je af hoe heeft het zo kunnen ontsporen. De revitalisering is klaarblijkelijk niet eenvoudig. Het is een potentieel kansrijke plek en de dynamiek van Strijp-S in Eindhoven had men ook in Waarderpolder kunnen hebben”.

82

Talent

- “Overal zijn er mismatches op de arbeidsmarkt en is de vraag groter dan het aanbod. In de techniek, in de zorg, etc. Al gaat het in de zorg iets beter”.
- “Haarlem staat in de regio op de 2^e plaats wat betreft de corona-impact op de economie en arbeidsmarkt (horeca, cultuur, uitzendwerk, flexwerkers). Er is iets te weinig diversiteit in de sectoren. De economie is kwetsbaarder dan IJmond”.
- “De Regionale doe-agenda staat sterk in het teken van corona. Flexcontracten en zzp'ers zijn een aandachtspunt geworden door de corona. Maar houdt tegelijkertijd de bredere en structurele opgaven en ambities vast”.
- “In de coronacrisis zijn de overschotten en tekorten deels opgelost. Nu keren de oude problemen weer terug met tekorten in onder andere de horeca”.
- “De jongeren en de jeugdwerkloosheid heeft (nog) geen grote omvang aangenomen. Het gaat om tientallen jongeren; geen honderden”.
- “De golf van ellende vanwege corona moet nog komen. De na-ijleffecten zullen groot zijn. De tweedeling is vergroot en de analyse en het advies van Borstlap heeft zijn gelijk bewezen”.
- “De regionale werkstructuur in de arbeidsmarktregio is verbeterd en versterkt. Er zijn stappen gezet om niet meerdere overleggen te hebben over het hetzelfde onderwerp en om de afstand tussen de bestuurlijke overleggen en de uitvoering te verkleinen. De paraplu is de Regionale doe-agenda. Met probeert scherp te kiezen met de beperkte middelen. Niet met vijf hogeschoolen praten over een initiatief, maar slechts met één”.
- “De Regionale doe-agenda lijkt een waslijst van tientallen acties zonder duidelijke prioriteiten. Toch is dat slechts schijn. Veel partijen en stakeholders komen met dezelfde ideeën. Dus de veelheid aan acties is deels cosmetisch. Men hanteert een stoplichtenmodel. Sommige zaken uit de brede lijst van de doe-agenda temporeert men”.
- “De traditionele instrumenten zijn voor een belangrijk deel gericht op de mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Ook Perspectief op Werk focust op mensen met grote afstand tot

- de arbeidsmarkt. Met landelijke coronamiddelen wordt ingezet om werklozen en zelfstandigen verder te helpen”.
- “Men probeert als WSP Zuid-Kennemerland en IJmond samen op te trekken met WSP Groot-Amsterdam om te matchen over de arbeidsmarkregio’s heen. Maar in de techniek en zorg blijven er mismatches”.
 - “Wetgeving maakt het statushouders moeilijk om bijvoorbeeld te werken in de zorg. Terwijl men in Syrië reeds arts was. In Duitsland kan een Syrische arts veel sneller weer als arts werken. Waarom in Nederland niet?”
 - “Sommige bedrijven die lager of praktisch geschoolden nodig hebben (MSD, Danish Crown Foods) hebben moeite om aan personeel te komen”.
 - “Met zijn nieuwe restaurant kan hij niet aan mensen komen. Er is reeds heel veel horeca in Haarlem”.
 - “Men mist in Zuid-Kennemerland en IJmond werkgevers voor lageropgeleiden. Onder andere bedrijven waar men assemblagewerkzaamheden kan verrichten. Van belang om in het beleid van de gemeente niet alleen te focussen op hogeropgeleiden”.
 - “Er zijn goede scholen in Haarlem en de verbinding met de scholen is goed als (grote) werkgever”.
 - “Nova College en Hogeschool Inholland leveren goede kwaliteit”.
 - “De universiteiten van Haarlem zijn goed bereikbaar en nabij (Amsterdam, Leiden). Voor de gemiddelde werkgever zal het daardoor niet uitmaken dat Haarlem geen eigen universiteit heeft. De zeer dichte nabijheid is alleen van belang is een heel gespecialiseerd, specifiek segment (bijvoorbeeld zoals de bioscience in Leiden)”.
 - “De speerpunten (kenniseconomie, circulair, gezondheidszorg) moet je bij de basis, dat wil zeggen het onderwijs beginnen”.
 - “Laat studenten werken aan de digitale problemen van de mkb-ondernemers”.
 - “Er zijn te veel keuzes in onderwijsvormen. Met o.a. het opleiden voor paardenverzorgsters leiden wij op voor de werkloosheid”.
 - “Er is een tekort aan opleiders in onder andere de zorg. De starheid van organisaties is mede een belemmerende factor. Er is weinig bereidheid om de organisatievormen te veranderen”.
 - “Er zijn veel middelen beschikbaar om bij-, her- en om te scholen. In de regio inventariseert men de skills en vaardigheden van de werkzoekenden”.
 - “Is er voldoende bereidheid voor Leven Lang Ontwikkelen bij werkgevers en werkzoekenden? In de techniek zijn vele instrumenten beschikbaar om mensen te interesseren voor techniek. Maar er zijn niet of nauwelijks kandidaten zelfs niet met baangaranties. Techniek is niet sexy en nog steeds het beeld van vuile handen. Met filmpjes bij en van techniekbedrijven, een website met kansberoepen, VR-brillen, e.d. probeert men klanten te verleiden om toch aan techniekberoepen te denken”.
 - “Leven Lang Ontwikkelen is ingewikkeld. Vraagt iets van bedrijven. Het is moeilijk voor bedrijven om te investeren in mensen die straks weg gaan. De bewustwording van het belang vergt een lange adem. Je zou het belang van LLO als duidelijk moeten maken in de opleidingen voor HRM-managers. Het regionale Mobiliteitsteam gaat hierin iets betekenen”.
 - “De gemeenten en het WSP zitten in een spagaat. De inzet is om mensen snel weer aan het werk te krijgen door ze bijvoorbeeld order te laten picken. In plaats van om ze op te leiden, te herscholen en om te scholen”.
 - “Sanctioneren helpt niet. Je plaatst geen ongemotiveerden bij werkgevers”.
 - “De doe-agenda is sterk gericht op preventie. Werk & Inkomen heeft heel veel mensen en partners die benut kunnen worden. Bijvoorbeeld om te voorkomen dat de bijstandspopulatie toeneemt”.

- “Wat is het probleem met de laagopgeleiden in Haarlem? Het heeft een negatieve connotatie. Vroeger had je de ambachtsschool. Je moet mensen verleiden. Vanuit onze welvaart zijn er veel keuzes. De mensen moet het willen”.
- “De WW-populatie van 50+ wil geen veertig uur meer werken. De gig-economie is zeer geschikt en passend bij de onderkant van de arbeidsmarkt.
- “Een woning in Haarlem kost 6 ton. Dit kunnen alleen mensen betalen die al een baan hebben buiten Haarlem. Deze inwoners zullen dus blijven pendelen”.
- “In de arbeidsmarktregio is men succesvol met een Social Impact Bond voor 25 mensen voor drie jaar. De SIB is een sluitende business case. Alle grote SIB's zijn mislukt; deze niet”.
- “Een belangrijke knop is de deeltijdarbeid en de vele kleine contracten. Ondanks de enorme krapte blijft de strategie van werkgevers om nog iemand erbij te zoeken voor weer 10 uur. Wel zal het binden van talent steeds belangrijker worden”.
- “Flexwerkers en arbeidsmigranten dunder maken helpt in de richting van meer structurele oplossingen. Het is ook van belang om groter te denken en om regiogemeenten en bedrijven te prikkelen om na te denken over de structurele vraagstukken (deeltijdarbeid, arbeidsmigranten, flexibilisering, LLO, etc.). Vervolgens om met elkaar de visie hierop te delen. We moeten het met zijn allen samen doen. Dit bewustzijn is gegroeid en moet nog meer groeien”.

Technologie en creativiteit als innovatieaanjagers

- “Van de innovatie kun je leren. Wat is nodig om het businessmodel op te schalen? Wat betekent het voor de vergunningverlening? Et cetera. Een gebouw afbreken en elders weer opbouwen (circulariteit) is lastig omdat wij alleen bouwvergunningen kennen en nog geen herbouwvergunningen”.
- “Wil de zorg in de toekomst betaalbaar zijn en nog te leveren in het licht van de krimpende beroepsbevolking dan moet de zorg anders georganiseerd worden. Hoe kan het gedrag beïnvloed worden? Moet chronische zorg altijd in het ziekenhuis? Moet de patiënt altijd naar het ziekenhuis komen? Welke handelen zijn niet perse nodig en nuttig en kunnen de wenselijke effecten ook op andere wijze gerealiseerd worden (demedicaliseren)? Deze maatschappelijke opgave vraagt om toegepaste innovatie (apps, E-health, E-consulting, apparatuur, nieuwe vormen van persoonlijke dienstverlening)”.
- “Om tot de beste interventie te komen en om de *clinical burning questions* te kunnen beantwoorden, zijn cohortstudies nodig rond een bepaalde interventies (*clinical trials*). Deze studies zijn ook een vorm van toegepaste innovatie”.
- “Ook binnen het ziekenhuis doen zich problemen en vraagstukken voor die de medewerkers graag opgelost willen hebben. Met Spaarnelab heeft het Spaarne Gasthuis een innovatiehub ingericht van 2½ fte die vijf jaar de tijd krijgt om de verbeteringen in het dagelijkse werk in het ziekenhuis te ontwikkelen. Er is alleen kans op succes als je het de tijd geeft om zich te bewijzen en vrijwaart van veranderende prioriteit, organisatieveranderingen en bezuinigingen”.
- “Je moet cross-overs aanjagen en een beetje helpen en sturen. Nabijheid helpt hierbij zoals in een campusachtige setting”.
- “Te weinig mensen vanwege de krappe arbeidsmarkt en de krimpende beroepsbevolking is een prikkel om te veranderen en te innoveren”.
- “Duw alle sectoren in de richting die je op wilt gaan. De IT-sector naar groene service. Pharma naar een gezondere wereld. De autobranche naar elektrisch vervoer. Formuleer een duidelijk doel en stel eisen. De wereld moet om. De gemeente kan sturen met vergunningen. Eisen stellen. Uitdagingen neerleggen. De gemeente kan en mag dwingender zijn”.
- “3-D Makerszone. Haarlem pakt niet door”.

- Voor innovatie zijn Fieldlabs, de Hemelse Werkplek, de Koepel e.d. belangrijk. Plekken waar gelijkgestemden samen kunnen komen. Behoud de oude gebouwen en benut deze hiervoor.
- De kenniseconomie, circulair en gezondheidszorg veel meer vanuit het onderwijs stimuleren. O.a. met Techpoort. Je moet bij de basis beginnen; dus het onderwijs. In groep 7/8 moet je de leerlingen al kennis laten maken met techniek. Dat is een stimulans om te kiezen voor techniek.
- “Je kunt voor circulariteit alleen opleiden als er een baangarantie. Minimaal voor bijvoorbeeld het monteren van zonnepanelen als de markt zich (te) langzaam ontwikkelt”.
- “Van belang om de mkb'ers en Haarlemse winkeliers te helpen om een goede plek online te verwerven.
- “Marketing in de sociale media is kostbaar. Samen met mkb'ers dingen opzetten, is absoluut noodzakelijk”.
- Met de provincie Groningen en Noord-Holland bezig om een ecosysteem op te zetten voor de inzameling van kleding. Nu wordt slechts een zeer klein deel van de kleding en textiel gerecycled (Circa één procent). De rest gaat de verbrandingsoven in omdat de vezels te zeer zijn aangetast door dragen, wassen en vuil. Als gemeente kun je een duidelijk doel stellen dat je zoveel procent van het papier, de plastic, het textiel en de bouwmaterialen lokaal wil verwerken en recyclen. Hiervoor kunnen consortia opgezet worden. De toekomst is dat textielcomposiet materialen ontwikkeld worden bestaande uit textiel en plastics. Dit kan provinciaal opgepakt en gestimuleerd worden.
- Om de circulariteit te ontwikkelen gaat het om projecten van miljoenen euro's en miljoenen kilo's. De circulaire grachtengordelinitiatieven in Amsterdam en Haarlem zijn romantisch en sympathiek en het is niet erg om dat te ondersteunen met een beetje subsidie. Maar dat gaat de toekomst niet maken. Wat nodig is, is concentratie en samenwerking van Haarlem, Amsterdam en Almere. Voor Haarlem is van belang om de schaarse ruimte goed te bestemmen. En met deze optiek is de GWW-recycling in C-District niet goed te plaatsen.
- De SPRONG-regeling in het Bouwlab in Waarderpolder Haarlem Business Park is een voorbeeld van het aanjagen van toegepaste innovaties. Met de hogeschool zijn acht langjarige onderzoekslijnen uitgezet.
- “Door Bouwlab, de Koepel en ICT bereikbaar te maken voor grote groepen kleine bedrijven en mensen worden verbindingen gelegd tussen innovatie en ondernemerschap”.
- “Haarlem zet niet in om *launching customer* te zijn. Andere gemeenten doen dat wel”.
- “De innovatie in samenwerking met het onderwijs vindt plaats in Bouwlab, Fieldlab, Techpoort, Techlab, Purmervally (ICT) en door campusvorming. Het Nova College is een heel innovatieve ROC. Er zijn nieuwe opleidingen ingericht. In Holland zoekt de verbinding met het bedrijfsleven. De gemeenten is in deze ontwikkelingen facilitator”.
- “Omdat er al veel initiatieven zijn voor start-ups (was het aanvankelijke idee) is men zich gaan richten op de digitalisering van het brede mkb in De Koepel. Men is niet selectief. Iedereen moet zijn eigen peers kunnen vinden bij en rond de activiteiten van CupolaXS. De logistiek manager van het ene bedrijf ontmoet de logistiek manager van het andere bedrijf en samen kunnen ze van elkaar leren”.
- “De potentie van de digitalisering in het brede mkb is enorm. Een sms sturen als je fiets gerepareerd is (fietsenmaker), de QR-code op de menukaart (horeca-ondernemer). Videobellen, marketing, pop-up stores, human resource management, logistiek, cybersecurity, etc. Er zijn vele en kleine voorbeelden. Alle aspecten worden geraakt door digitalisering. De mkb'er hoeft geen *early adopter* te zijn. Van belang is om duidelijk te maken wat de winst is: of de kosten omlaag gaan of de omzet omhoog. Dan krijg je elke mkb'er geïnteresseerd”.

- Heineken is betrokken bij veel mkb-horecaondernemers en heeft een grote klantenbasis onder mkb-ondernemers. Omdat Heineken belang heeft dat hun klanten digitaal bij de les zijn, wordt Heineken betrokken bij de activiteiten van CupolaXS. Op dezelfde wijze wordt duidelijk gemaakt dat de mkb'er gebruik kan maken en kan profiteren van de logistieke capaciteit van Bol.com. Rabobank is geïnteresseerd in uitzendingen van CupolaXS en wil deze streamen naar hun veel grotere klantenbasis".

Ondernemerschap

- "Van groot belang is om de werkgelegenheid die in Haarlem is, te behouden. Van belang om werkgevers regelmatig te vragen wat heb je nodig om te blijven".
- "Beleid om ZZP'ers te verleiden tot werkgeverschap zal niet werken".
- "Veel zzp'ers hebben het water aan de lippen staan en zitten in financiële problemen. Deze zijn een doelgroep geworden. Toch opmerkelijk dat maar een zeer kleine groep kiest voor werknemerschap (in de arbeidsmarkregio maar 4 à 5). Het overgrote deel kiest er voor om het nog een tijdje uit te zingen of om hun ondernemerschap en businessmodel te herijken. Er zijn ambassadeurs nodig om zelfstandigen op de mogelijkheden te wijzen. FNV Zelfstandigen probeert dat met podcasts".
- "Door de leegstand in de binnensteden gaat de huur omlaag. Dit geeft mogelijkheden voor nieuw ondernemerschap".
- "De ondernemerscultuur kan sterker in Haarlem".
- "Functiemenging en *blurring* zijn belangrijk en maken de stad aantrekkelijker. Wel is het van belang om bij het toestaan van functiemenging het *level playing field* te bewaken".
- "De verbinding van circulaire economie en kenniseconomie met broedplaatsen, start-ups op goede locaties (bijvoorbeeld De Koepel) is prima".
- "Men voert de steunpakketten van de Rijksoverheid uit en men is bezig om een Mobiliteitsteam in te richten en op te starten. Sommige sectoren zullen snel herstellen, andere langzamer (toerisme, reisbranche)".

86

Ondernemersecosysteem - ondernemersnetwerken

- "Triple Helix werkt niet en werkt nergens. Voor succesvolle samenwerking moet één van de partijen het voortouw nemen."
- "De gemeente dient meer naar de grote ondernemers te luisteren en hen te betrekken bij de uitvoering van de EVH".
- "De samenwerking van gemeente en ondernemers in de BIZ-binnenstad is geen *closed shop*. Nieuwe ondernemers zijn automatisch lid. Wel is het van belang dat ondernemers tijd, aandacht en energie besteden aan de BIZ. Grote winkelbedrijven en de lokale managers/filiaalhouders halen af. Met InRetail is afgesproken dat filiaalhouders zich bezig houden en tijd uittrekken met de lokale opgaven in 23 steden. Dit is in goed overleg vastgesteld, maar verwaard toch weer. Lokale, bruisende ondernemerskringen met ideeën en energie zijn nodig. Als de dynamiek en energie is verdwenen, is het zeer moeilijk weer terug te krijgen".
- "Haarlem is één van de steden met de grootste stakeholder netwerken. Toch is het centrummanagement in bijvoorbeeld Maastricht en Den Bosch sterker".
- "Alle ondernemers moeten relevant blijven. Daarbij zijn de ambities van eenieder zeer verschillend. Niemand uitsluiten. Niet alleen focussen op de koplopers en de meest ambitieuze ondernemers. Op deze wijze versterkt je het hele ondernemersecosysteem. Voor CupolaXS is digitalisering de focus en niet het thema duurzaamheid of circulair. Als de trekkers kent van de circulaire initiatieven als 3D Makerslab dan loopt het wel".
- "Soms is de focus van de activiteiten en events meer 'ondernemerschap' en soms meer 'digitalisering'. Zo wordt het hele netwerk bediend".

Profileren

- “Haarlem is een woon- en winkelstad en heeft te weinig te bieden voor ondernemers. De economische functie is ondergesneeuwd de afgelopen tien jaar”.
- “De interne focus van Haarlem is op Haarlem als winkelstad. Een uitbreiding van een bedrijf wordt niet toegestaan vanwege de belasting van de binnenstad”.
- “Haarlem heeft drie pijlers: gastronomie, retail en cultuur. Dit de heilige drie-eenheid. Dit regionaal veel meer profileren. De regionale klant kan tien keer per jaar komen de internationale toerist niet”.
- “Haarlem is een nette bestuurdersstad. Geen ondernemende stad en kent geen ondernemende cultuur. Haarlem Marketing wordt gefinancierd door de winkeliers en horeca en uiteraard willen die Haarlem daarop profileren”.
- “Haarlem was groot in 2D printing; honderd jaar geleden waren er driehonderd bedrijven. Nu alle bedrijven te maken krijgen met digitalisering, verduurzaming en circulariteit zou Haarlem kunnen inzetten op 3D-printing. Dit kan een nieuw profiel voor Haarlem opleveren”.
- “Met een duidelijke afbakening en een duidelijk concept moet en kun je piketpaaltjes slaan. Een specifieke toegepaste innovatie, of een deelterrein van technologie, creativiteit of circulaire economie claimen, de MRA erachter zien te krijgen en lobbyen in Den Haag en Brussel. Je zou bijvoorbeeld C-District kunnen positioneren als landelijk voorbeeld. Scherp kiezen, afbakenen en profileren. Heeft niets te maken met de kleinschalige circulaire initiatieven in de stad”.
- “Gemeente kan moeilijk scherp kiezen en lang aan de keuze vasthouden. Neen zeggen tegen initiatieven die niet honderd procent bij het concept passen is voor de gemeente moeilijk. Concepten verwateren snel”.
- “Doe iconische dingen. Maak grote gebaren. Kies scherp en claim een deelterrein. Je moet groot denken en doen om succesvol te zijn. Leen bijvoorbeeld € 50 miljoen”.
- “Daden stellen. Koepel, Lichtfabriek e.d. zijn in dit kader een goede ontwikkeling”.
- “Haarlem veel meer een ‘genotsstad’ (wellbeing, groen, water, duinen) dan een werkstad. Bouw hier op voort en bouw dit uit”.
- “Is Haarlem een gezonde stad? Wordt er voldoende gelopen en bewogen? En hoe helpen wij de mensen in de armere wijken (bijvoorbeeld Slachthuisbuurt) om gezond te leven?”
- “Impact maken. Vergroenen. Toerisme. Vitale stad. Brengt economie met zich mee”. Wat bestaat anders inrichten en transformeren”.
- “Haarlem moet oppassen geen witte grijze stad te worden. Mede door de stijgende huizenprijzen dreigt de enorme vergrijzing”.

87

Regionale samenwerking

- “In West-MRA gelden concentreren en bundelen om en grotere impact te realiseren”.
- “Als Haarlem veel meer de MRA omarmen”.
- “Het arbeidsmarktbeleid zet in op een sterke regionale economie en het pakken van kansen”.
- “Het ideaal is dat CupolaXS werkzaam is op metropoolniveau en niet alleen in Haarlem. Dat bijvoorbeeld de ROM en de Economic Board een dependance hebben in De Koepel”.

Economie

- “Het doel van de Economische Visie is begrijpelijk. Productie, specialistische en commerciële diensten zorgen voor innoveren en spill-overs tussen sectoren. Consumentendiensten hebben dit kenmerk veel minder”.
- “In Haarlem is sprake van een onbalans. De oude industrie (uitgeverijen, drukkers, papier) zijn weggetrokken en nu zijn waarschijnlijk het ziekenhuis en de provincie de grootste werkgevers”.

En dit zijn niet-stuwende economische activiteiten. Maar het is zeer moeilijk om van niets iets te maken. In clusterbeleid moet je lang zeer gericht en consequent zijn en voortbouwen op wat er al is (grafische industrie, creatieve sector). Om clusters te kunnen opschalen, heb je grote spelers nodig die er al zijn. Leiden heeft de ontwikkeling van het Bio Science Park 25 jaar moeten volhouden en in het begin was er zeer veel scepticisme. Wat betreft de creatieve industrie is het nadeel dat iedereen daar op inzet en dat Amsterdam al een grote creatieve sector heeft”.

- “De economie van Haarlem intrigeert me al tientallen jaren. Met een zeer goede uitgangspositie, hoge woonkwaliteit, geweldig ommeland (natuur, duinen, zee) en een geweldige ligging toch een zeer matige economische performance”. Haarlem heeft vele troefkaarten en ze doen ook wel de goede dingen met de 3D-Makerzone en De Koepel”.
- “Het economische succes van de regio in termen van werkgelegenheid is zichtbaar in Amsterdam en Haarlemmermeer; niet in Haarlem”.
- “In heel Nederland en in allerlei steden zie je veel wishful thinking: creatief, circulair, zorg als economische trekker, bioscience, iedere stad zet in op nevenvestigingen van universiteiten”.
- Haarlem zou ook zeer blij kunnen zijn met wat het wel heeft: fijne binnenstad, Teylers is mijn favoriete museum in Nederland, hoge opbrengsten OZB, mensen die veel kunnen uitgeven, lage werkloosheid. Haarlem heeft een luxe probleem. Het heeft in de schaduw van Amsterdam en met veel regionaal goed bereikbare werkgelegenheid de voordelen en niet de nadelen van een grote dichtheid”.
- “Haarlem is een gezinsstad en er dreigt vergrijzing. Aan de andere kant is er ook instroom van rijke dertigers”.
- “Er zijn ondernemers genoeg in Haarlem. Alleen wonen ze in Haarlem en ondernemen ze in Amsterdam en Hoofddorp”.
- “In Haarlem zullen relatief veel informele investoren wonen. Voor de Economische Visie zou men hen kunnen benaderen met de vraag wat er voor nodig is opdat zij investeren in Haarlems ondernemerschap en Haarlemse bedrijven”.
- “De diversiteit in Haarlem en Waarderpolder is een kracht gebleken in de coronacrisis. Sommige branches hadden het erg druk en andere juist niet. Dit maakte het mogelijk om de spanning op de arbeidsmarkt te verminderen”.
- “De diversiteit in Waarderpolder zou je als circulariteit kunnen promoten en verkopen”.
- “In de bouw werken de familiebedrijven met smalle marges en innoveren weinig. Voor de bouw zijn ook weinig innovatiegelden beschikbaar. De grote bedrijven staan niet open voor open innovatieprocessen. Dus de bouw leent zich niet voor circulaire innovatieprojecten.”
- “De economie van Haarlem kan veel meer gebruik maken van water, duinen en zee. De surfstad van Nederland?”
- “De grote binnensteden zijn sterk geraakt door corona. Vóór corona overwogen grote ketens om hun vestigingen in kleine steden (bijvoorbeeld Coevorden, Steenwijk) af te stoten. Door het dichtbij winkelen in coronatijd worden deze vestigingen van slechtst presterend best presterend. Dit zorgt voor een heroverweging van de eerdere besluiten”.
- “Vanwege de retouren zijn in kleding de marges van de online verkopen veel slechter dan de fysieke verkopen in winkels. De fysieke winkels hebben dus zeker niet afgedaan”.
- “Het belang van beleving voor de binnenstad moet niet overdreven worden. Diverse marktleiders in de detailhandel (Van Haren, Kruidvat) bieden nul beleving. Ook het succes en de opmars van Action en Primark heeft niets te maken met beleving. Het gaat om value for money, een uitgebreide collectie, service, goed personeel, voel ik mij welkom in deze winkel zijn allemaal van meer belang dan ‘beleving’”.

- “Terwijl de winkelier 10 cent voor een plastic tasje moet vragen, wordt de distributie van Bol.com e.a. niet met kosten belast voor het vele plastic en karton. De lokale winkeliers betalen de Kerstverlichting en de Sinterklaasintocht, niet Bol.com. De gemeente kan degenen die deze activiteiten ondersteunen koesteren”.
- “Als Bol.com e.a. buiten de stad een distributiepunt moeten inrichten en de stadsdistributie moeten laten plaatsvinden met elektrische fietsen e.d. dan betalen deze bedrijven mee aan de vernieuwing en verduurzaming”.
- “Het is van belang dat de daghoreca in orde blijft na corona”.

Dienstverlening en organisatie

- “Er is een professionele promotie nodig”.
- “Gemeente heeft het initiatief bij de ondernemer(s) gelaten. Maar heeft wel een onderzoek medegefinancierd naar de regionale behoeften en marktmogelijkheden.”
- “De gemeente kan meer sturen en het financieel aantrekkelijk maken”.
- “Er is veel capaciteit bij Werk & Inkomen. Dit kan men ook benutten voor de doelen van de EVH”.
- “Het WSP is sterk gericht op uitvoerend werk. De lange termijn is ingewikkeld voor het WSP. Het WSP is sterk praktisch en gericht op het hier en nu. Dat maakt de EVH lastig”.
- “De lage score op ondernemersvriendelijkheid (5,9) is té laag en deels onterecht. De gemeente heeft een zeer actieve houding getoond in de coronacrisis. De gemeente heeft meegedacht met de ondernemers met betrekking tot terrassen en sluitingstijden. Maatregelen waren bovendien soms afkomstig van de veiligheidsregio en niet van de gemeente. Haarlem zet stappen; de overleggen worden professioneler”.
- “De gemeente kan de BIZ Binnenstad ondersteunen met het plaatsen van telcamera’s. “Meten is weten”.
- “De gemeente heeft ook een taak op het gebied van schoon, heel en veilig. Door de opmars van take-away in coronatijd is de binnenstad vies en een rotzooi. De oude onderhoudsschema’s en – contracten voldoen niet meer”.

89

Economische Visie Haarlem

- “Gemeente moet visie ontwikkelen. Dat kunnen ondernemers niet. Vanuit de visie kun je bottom-up initiatieven omarmen en bij de visie laten helpen.”
- “Dat het document met een integrale visie er is, is al mooi. Maar in een uitvoeringsplan van vijf jaar heb je ambtenaren nodig die sleuren, trekken en duwen en af en toe een beetje smeerolie hebben bij en voor initiatieven. Het gaat niet vanzelf. Als dat zichtbaar is, zullen bedrijven in-kind mee gaan doen. Ik hoop oprecht dat men iets gaat doen met de visie en dat men ons erbij betrekt”.
- “Nieuwe ontwikkelingen, vernieuwingen en innovaties moet je beschermen. Zet er een hek om heen en laat het niet in de kortste keren verwateren door nieuwe prioriteiten, organisatieveranderingen en bezuinigingen. En accepteer dat dingen mogen mislukken. Op voorwaarde dat men er van leert”.
- “Harder en dwingender sturen en handhaven. Bijvoorbeeld wat betreft Tata Steel of het gaan uitkopen van boeren”.
- “In de EVH ook nadenken over lager opgeleiden, de bijstandspopulatie, schuldhelpverlening, e.d. Je moet alle aspecten meenemen. Met de focus op hoger opgeleiden is de EVH te eenzijdig. Dit is een gemiste kans. Je moet goed nadenken wat verder nog nodig is”.
- “Is het wel een belangrijk probleem dat de hoogopgeleide inwoners pendelen?”
- “De EVH is een richting. Je moet nú handelen. Morgen is de wereld weer anders”.

- “De volgende stap wordt om prioriteiten te bepalen en te monitoren wanneer wat is bereikt”.
- “De EVH is aansprekend en prima dat wordt ingezet op kenniseconomie en het bevorderen van de duurzaamheid. Binnen de EVH valt de retailvisie met nadruk op de sterke punten van Haarlem: retail, cultuur en gastronomie”.
- “Met de EVH wordt verbinding gezocht met het hoger onderwijs en duurzaamheid (Hogeschool Inholland, Citylab, Fieldlab). Er wordt gewerkt aan duurzaamheid als studierichting”.
- “Het regionale domein Werk & Inkomen moest zich verbinden met de EVH en het economische perspectief. Deze verbinding was er eerst niet. Corona heeft daarbij geholpen. Er wordt nu geanticipeerd op de arbeidsmarkt. De werkgelegenheid volgt vervolgens. Ook de wethouders zijn hier nu meer van bewust. De arbeidsmarkt is van ons allemaal is een bewustzijn dat de laatste maanden is gegroeid”.
- “De EVH is een belangrijk handvat. Dit zijn onze ambities en daarmee is het verhaal best sturend en richtinggevend. Het wijst een richting en helpt enorm. Met het nieuwe convenant regionaal Werkbedrijf kiest men dezelfde stip op de horizon als de EVH. Steeds is tegenwoordig de vraag die voorligt: hoe past dit in de EVH?”
- “Het is van belang om een andere dynamiek teweeg te brengen. Haarlem is heel bescheiden en kent een intieme cultuur. Zonder afbreuk te doen aan de cultuur en eigenheid van Haarlem een bijdrage leveren aan een andere dynamiek”.

Woon-werkbalans

- “Ter voorbereiding op het interview heb ik gekeken naar de woon-werkbalans van de 20 grootste gemeenten in Nederland. Gemiddeld is het 0,64 baan per inwoner (excl. de uitbijter Haarlemmermeer: 0,62 baan per inwoner). De spreiding is groot: 0,17. Dat betekent dat Haarlem onder de ondergrens scoort, dus begrijpelijk dat men daar naar kijkt. Haarlem scoort qua woon-werkbalans in het rijtje Almere, Zaanstad en Zoetermeer (in dit rijtje wil je niet gezien worden). Een gezonde Nederlandse stad lijkt een woon-werkbalans te hebben van ongeveer 0,6 baan per inwoner. Maar het lijkt Haarlem niet te deren. Er wonen zeker niet alleen rijke buurten in Haarlem”.
- “Haarlem is in Nederland hét bewijs dat een lage woon-werkbalans niet per definitie en niet perse slecht is. Een lage woon-werkbalans is pas slecht als er sprake is van een hoge werkloosheid, als banen in de omgeving er niet zijn of slecht bereikbaar zijn, armoede en verloedering. En hier is in Haarlem geen sprake van”.
- “Voor de woon-werkbalans is de centrale vraag hoeveel banen bereikbaar zijn voor de inwoners. Vanuit Haarlem zijn dat er heel veel. Amsterdam, Schiphol, Leiden e.d. zijn reeds zeer goed en makkelijk te bereiken. Wat is de woon-werkbalans als je Amsterdam en Schiphol erbij betreft?”
- “Haarlem ligt in de (agglomeratie)schaduw van Amsterdam, kan alles lenen van Amsterdam en heeft niet de nadelen”. De ‘universiteit van Haarlem’ ligt als het ware om de hoek in Amsterdam en Leiden”.
- “Om de woon-werkbalans te verbeteren, worden vanuit vooral de Amerikaanse literatuur de volgende aanpakken genoemd: ruimte, betere infrastructuur en verbindingen, kennis en scienceparken (je hoger en tech onderwijs op orde hebben) en financiering. Je moet je beleid (generiek en/of specifiek) zeer lang volhouden en het moet geworteld zijn in het economische dna van de stad. Het denken in termen van ondernemersecosysteem en de bijbehorende aanpak is een invalshoek die hier bij past”.
- “Laat twee woontorens in Waarderpolder realiseren voor kantoren en kennisintensieve bedrijven. Immers merendeel van de 8.600 banen zullen in Waarderpolder moeten komen”.

- “Vanwege de bekostigingssystematiek en de financiële kaders waarbinnen wij moeten opereren, zullen wij voor enkele van de extra 8.600 banen gaan zorgen; zelfs als de sector waarbinnen wij opereren groeit. Onze opgave is om met minder mensen meer werk te leveren”.
- “De inzet op de 8.600 extra banen is een te eenzijdige focus. Zet in op een vitale stad (wellbeing, gezondheid, groen, etc.). Laat alle bedrijven een bepaald percentage bijdrage aan deze brede, sociale doelstelling. Het gaat om veel meer dan financiële groei of groei in banen. Help bijvoorbeeld bedrijven om te transformeren naar duurzaamheid en naar nieuwe toekomstgerichte producten (bijvoorbeeld Danish Crown Food in Waarderpolder)”.
- “Ik ben sceptisch over de financiële groei en banengroei. Belangrijker is om echt inhoud te geven aan duurzaamheid, circulariteit. Wat ga je concreet doen? Hier echt inhoud en gezicht aan geven”.
- “De woon-werkbalans is een mooi streven. Maar hoe het te realiseren? Het is haast onbegonnen werk”.
- “Ik ben sceptisch over de woon-werkbalans. Je moet eerder kijken over de eigen gemeentegrenzen heen. Haarlem positioneren als het Aerdenhout van de MRA”.
- “Wat is het probleem met de woon-werkbalans? Haarlem is met cultuur, gastronomie en retail géén slaapstad. Kun je de trend wel keren als je geen grote maakindustrie hebt? Je kunt de problemen met het woonwerkverkeer ook oplossen met duurzame vormen van mobiliteit (transverbindingen, snelfietspaden, e.d.)”.
- “Het onderwijs in stand houden door te zorgen voor voldoende banen is belangrijk. Maar kijk daarvoor ook meer regionaal over de stadsgrenzen en omarm veel meer de MRA”.
- “CupolaXS zal geen specifieke bijdrage leveren aan de 8.600 extra banen. Dat is niet de focus van CupolaXS. Door relevant te blijven als mkb'er (en dat is de insteek van CupolaXS) blijven banen behouden. Als het lokale mkb sterker is zal het wel groeien. Als het lukt om 1 miljoen bezoekers te trekken in De Koepel (fysiek én digitaal) en 10.000 mkb'ers betrokken zijn dan zal het impact hebben zonder dat dat het expliciete doel is”.
- “Steden die de woon-werkbalans sterk hebben verbeterd zijn bijvoorbeeld Eindhoven, Leeds en Tel Aviv. Het zijn allemaal duidelijke techsteden. Door scherpe keuzes en door deze heel lang vol te houden, is Tel Aviv de techstad van Israël geworden. Dit is een strategie die voor Haarlem niet is aan te bevelen”.

Bijlage 3: kostenposten van het hoofdtakveld 'economie'

De gemeente stimuleert op verschillende manieren de lokale economie, bijvoorbeeld via bedrijfsloketten, economische promotie (zoals beurzen en jaarmarkten) of door samen te werken met het bedrijfsleven en kennis- en onderzoeksinstituten. Ook vervult de gemeente een belangrijke taak als het gaat om het ontwikkelen van bedrijventerreinen, bijvoorbeeld door te investeren in winkelgebieden en grond bouwklaar te maken.

De baten en lasten die met deze activiteiten gemoeid zijn worden op dit hoofdtakveld, en de takvelden die eronder hangen, verantwoord.¹³⁰

Economische ontwikkeling (3.1)

Tot dit takveld behoort algemeen beleid ter versterking van de economische bedrijvigheid:

- clusterontwikkeling en versterking van sectoren, stimulering van (samenwerkings-)projecten van onderzoeksinstituten en bedrijven;
- lokale, regionale, bovenregionale, internationale op versterking van de economische structuur en innovatie gerichte samenwerkingsverbanden;
- samenwerking met het bedrijfsleven en kennis- en onderzoeksinstituten;
- ontwikkelen van stedelijke en wijkgerichte economische programma's.

Tot dit takveld behoren niet:

92

- beleid gericht op ondersteuning/ stimulering individuele bedrijven. Dit hoort thuis onder takveld 3.3;
- acquisitie en accountmanagement van individuele bedrijven en (kennis- en onderzoeks-) instituten. Die horen thuis onder takveld 3.3;
- de praktische uitvoering van programmaonderdelen. Die hoort thuis onder takveld 3.2 of 3.4.

Fysieke bedrijfsinfrastructuur (3.2)

Tot dit takveld behoren activiteiten gericht op het scheppen van fysieke condities voor alle vormen van bedrijvigheid:

- grondexploitatie bedrijventerreinen;
- ontwikkeling en onderhoud van bedrijfslocaties en (her-)ontwikkeling van bedrijfspanden;
- herstructurering en verduurzaming bedrijfslocaties;
- investeringen in winkelgebieden en winkelstrips;
- werkzaamheden t.b.v. land- en tuinbouwgronden.

Onder bedrijventerreinen onder 3.2 wordt verstaan: locaties van enige omvang die expliciet als bedrijventerrein worden aangelegd en ingericht en die niet voor andere functies (zoals woningen) worden gebruikt.

Niet tot dit takveld behoort:

- grondexploitatie voor andere dan bedrijventerreinen. (takveld 8.2)

¹³⁰ Ministerie van Financiën – Findo (Data Financiën Decentrale Overheden: hoofdtakveld 'economie').

Bedrijfsloket en bedrijfsregelingen (3.3)

Tot dit taakveld behoren de op bedrijven en ondernemers (inclusief bedrijven en ondernemers in land- en tuinbouw en veeteelt) gerichte ondersteuning en dienstverlening van de gemeente:

- bedrijvenloket, ondernemersloket;
- stimuleren van en onderwijs aan startende ondernemers;
- aantrekken en faciliteren van nieuwe bedrijven;
- financiële steunregelingen voor bedrijven waaronder land- en tuinbouw, veeteelt en visserij;
- regelen straathandel, markten alsook veemarkten;
- de BIZ-bijdrage (via baten categorie 2.2.1);
- marktgelden en staanplaatsgelden markten (via baten categorie 3.7);
- kosten en overige opbrengsten van nutsbedrijven;

Tot dit taakveld behoren niet:

- faciliteren van netwerken en samenwerkingsverbanden van bedrijven of bedrijven, overheid en kennisinstellingen behoren tot taakveld 3.1;
- algemene acquisitieactiviteiten gericht het aantrekken van bedrijven zoals handelsmissies en overige promotionele activiteiten behoren tot taakveld 3.4;
- ontvangen dividenden van nutsbedrijven; die behoren tot taakveld 0.5 treasury.

De volgende lasten van coronamaatregelen horen niet op dit taakveld:

- Kwijtschelding gemeentelijke belastingen aan ondernemers horen op taakveld 6.3 Inkomensregelingen.
- De Tijdelijke Overbrugging Zelfstandige Ondernemers via bijzondere bijstand valt onder taakveld 6.3.

93

Economische promotie (3.4)

Tot dit taakveld behoren activiteiten gericht op het "op de kaart zetten" van de gemeente:

- promotionele activiteiten, gericht op het aantrekken van nieuwe bedrijvigheid en nieuwe werkers;
- aantrekken van overige instellingen ter versterking van het profiel van de gemeente;
- investeren in bovenlokale, regionale, landelijke en internationale kennis- en economische relatienetwerken;
- promotie toerisme;
- beurzen en jaarmarkten;
- forensenbelasting;
- toeristenbelasting;
- vermakelijkhedenretributies.

Tot dit taakveld behoren niet:

- het accountmanagement van bedrijven die zich willen vestigen; dit hoort onder taakveld 3.3;
- faciliteren van toeristische bedrijven bij het aantrekken van grotere bezoekersaantallen; dit hoort onder taakveld 3.3;
- lokale activiteiten en recreatieve wijkvoorzieningen; deze horen onder taakveld 5.7;
- onderhoud en aanleg van recreatieve voorzieningen, kampeerterreinen en dergelijke; die horen onder taakveld 5.7;
- aanleg toeristische fietspaden en dierentuinen; dit hoort onder taakveld 5.7.

De volgende lasten van coronamaatregelen behoren niet op dit taakveld te worden geboekt:

- kwijtschelding toeristenbelasting; dit hoort op taakveld 6.3 Inkomensregelingen.

Bijlage 4: ontwikkeling van de woon-werkbalans in geselecteerde gemeenten

Inleiding

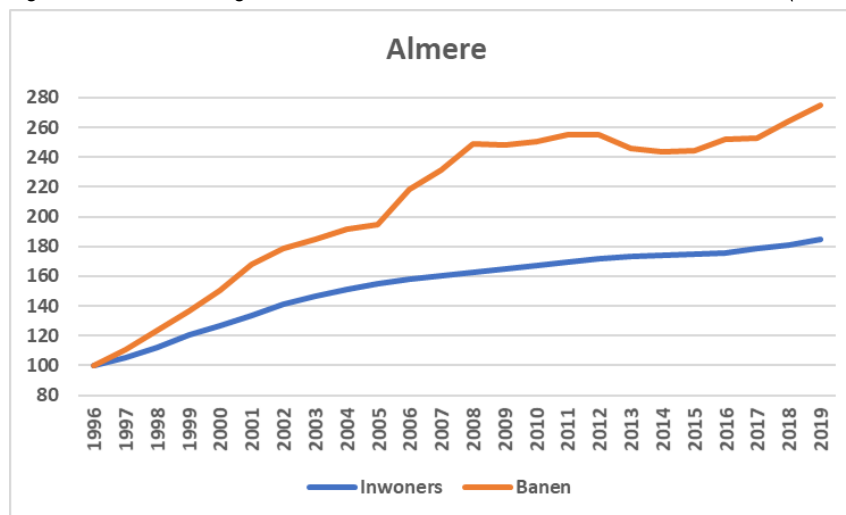
Door de ontwikkeling van de woon-werkbalans in enkele Randstad gemeenten te analyseren, kunnen verklarende factoren aan het licht komen die de ontwikkeling van de woon-werkbalans in de desbetreffende gemeente plausibel maken. Dit zoekproces naar de verklarende factoren voor de ontwikkeling van de woon-werkbalans in meerdere vergelijkbare gemeenten kan behulpzaam zijn om het doel van de EVH (ondanks de groei van de bevolking minimaal een woon-werkbalans van 0,43 baan per inwoner behouden) mede te beoordelen.

De ontwikkeling van de woon-werkbalans in Almere

De ontwikkeling van het aantal inwoners de afgelopen kwart eeuw is sterk. Van 1996 tot en met 2019 een toename van het aantal inwoners met 84 procent. Maar in dezelfde periode neemt het aantal banen nog sterker toe: een toename van 175 procent (figuur B4.1). Almere is de snelstgroeiende regio buiten de Randstad. In 2016 is de economie van Almere bijna twee-en-half keer zo groot als twintig jaar eerder.¹³¹ Van 1999 tot 2009 heeft Almere zelfs de hoogste werkgelegenheidsgroei laten zien van de vijftig grootste gemeenten in Nederland. Daarmee weet Almere de woon-werkbalans sterk te verbeteren en groeit Almere toe naar de landelijk gemiddelde woon-werkbalans.¹³²

94

Figuur B4.1 Ontwikkeling aantal inwoners en aantal banen 1996 – 2019 in Almere (1996=100)



Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek: aantal inwoners per 1-1; LISA: banen = totaal aantal werkzame personen: alle arbeidskrachten die fulltime of parttime beroepsmatig (een) betaalde activiteit(en) verrichten op of vanuit de vestiging, zoals meewerkende ondernemer/eigenaar (directeur, bedrijfshoofd), meewerkend gezinslid, zelfstandig beroepsbeoefenaar, freelancer, werknemer en uitzendkracht. Bewerking Platform31: index aantal inwoners in 2019 = 184; index aantal banen in 2019 = 275; gemiddelde woon-werkbalans in periode 1996-2019 = 0,40 (mediaan)

¹³¹ Hans Langenberg en Lona Verkooijen, *Groeiërs buiten de Randstad 2018*, Centraal Bureau voor de Statistiek, paper, maart 2018, blz. 6.

¹³² Centraal Planbureau, *De probleemcheck: het verband tussen probleemanalyse en maatschappelijke kosten-batenanalyse*, CPB Notitie, Den Haag, 6 december 2013, blz. 27 (praktijkcasus Schaalspong Almere om daarmee onder andere de woonwerkbalans te verbeteren).

Vanuit niets is Almere in iets meer dan veertig jaar een stad geworden met meer dan 200.000 inwoners, ruim 19.000 ondernemingen en 85.000 banen. Van de werkzame beroepsbevolking (104.000 personen) werkt 36 procent in Almere en 35 procent in de Metropoolregio Amsterdam.

De toename van het aantal banen wordt niet alleen verklaard door de verzorgende bedrijvigheid, maar ook door stuwende bedrijvigheid en de acquisitie van nieuwe bedrijven. De verklaring van de sterke banenontwikkeling in Almere is: de overloop uit Amsterdam, de (fysieke) ruimte voor nieuwe bedrijvigheid en het economisch beleid (o.a. een mkb-vriendelijke stad). De economie van Almere wordt gekenmerkt door een overconcentratie van vooral de sector verhuur en overige zakelijke dienstverlening (beveiligingsbedrijven, uitzendbureaus, autolease). Deze sector maakt 26 procent van de economie van Almere uit. De sterke groei en ontwikkeling van de beveiligingsbranche en de uitzendsector heeft mede de sterke ontwikkeling van het aantal banen in Almere mogelijk gemaakt. Daarmee is de banenontwikkeling tegelijkertijd weinig kennisintensief en erg conjunctuurgevoelig. De overige relatieve specialisaties zijn de groothandel, de informatie- en communicatietechnologie (ICT) en de industrie. In deze sectoren zijn in Almere (inter)nationale hoofdkantoren en vestigingen gevestigd. Met uitzondering van de relatie tussen uitzenders, groothandel en zakelijke diensten is er een gebrekkige samenhang tussen de bedrijfstakken. Alhoewel industrie en informatie- en communicatietechnologie relatief sterke sectoren zijn in Almere, zijn in de onderlinge leveringen géén sterke relaties zichtbaar.

De kansen voor economische ontwikkeling vormen de aanwezigheid van hightech elektrotechniek (Alfen), het mobiliteitscluster (autolease, Mitsubishi) en de ICT-specialisatie (informatietechnologie, diensteninformatie, digitalisering van analoge informatie). Deze economische activiteiten lenen zich in principe voor clustervorming. De economische ontwikkeling en de ontwikkeling van stuwende bedrijvigheid kan ook verdere impulsen krijgen door overloop uit Amsterdam van hoogwaardige informatie- en communicatietechnologie en hoogwaardige industrie gericht op de energietransitie.

95

In de Economische Agenda zet Almere in op de sectoren logistiek, ICT & Tech (robotisering, kunstmatige intelligentie, Internet of Things, zelfrijdende auto's, augmented, mixed en virtual reality), duurzaamheid en circulaire economie. In de logistiek en groothandel zal automatisering en digitalisering zijn intrede doen. En daarmee zullen de gevraagde competenties veranderen. Daarom is eind 2020 het Logistiek Cluster Flevoland opgericht. Het LCF moet de ontwikkeling aanjagen van talent en arbeidskrachten die graag willen werken in de dynamische logistieke sector van Flevoland. ICT & Tech wordt ondersteund met een Regionaal bij- en omscholingscentrum ICT Field Lab Almere. Circulaire bedrijvigheid is een kleine, maar groeiende sector, waarin Almere één van de koplopers in de regio is. De circulaire economie is op dit moment een nichemarkt met 5 procent van de gehele economie in Nederland, die de komende jaren sterk gaat groeien. Dat biedt Almere de kans om meer werkgelegenheid naar de stad te halen.

De ambities van Almere om 100.000 extra arbeidsplaatsen te realiseren in het kader van de Schaa sprong zijn inmiddels verlaten. Het Centraal Planbureau concludeerde in de analyse van de Schaa spong Almere (60.000 extra woningen), en het streven om gelijktijdig 100.000 extra arbeidsplaatsen te realiseren teneinde ook de woon-werkbalans te verbeteren, dat het niet evident is dat deze groei van arbeidsplaatsen gerealiseerd kan worden. Een toename van 50.000 arbeidsplaatsen lijkt realistischer en de mogelijkheden voor de overheid om dergelijke ontwikkelingen te sturen, zijn daarnaast beperkt. Volgens het Centraal Planbureau is het niet a priori duidelijk of de nieuwe arbeidsplaatsen daadwerkelijk bezet zullen worden door inwoners van Almere. Mogelijk trekken deze arbeidsplaatsen forenzen uit de omliggende regio aan. Omdat de Schaa spong wordt geflankeerd door aanzienlijk investeringen in de corridor Amsterdam-Almere en deze investeringen het woonwerkverkeer

op deze corridor faciliteren, zou dit zelfs wel eens een averechts effect kunnen hebben op de woon-werkbalans.

Om de woon-werkbalans nog verder te versterken, wil de gemeente zorgen voor een beter vestigingsklimaat, investeren in de gemeentelijke dienstverlening, lobbyen voor een verbeterd regionaal vervoerssysteem, zorgen voor een betere aansluiting van het onderwijs naar de arbeidsmarkt en een versterking van het onderwijs (van mbo tot hoger onderwijs). Verder moet Almere nog meer geprofileerd worden als duurzame stad. In de "duurzaamheids agenda Almere" werkt de gemeente langs zes thema's: Energie, Circulaire Economie, Mobiliteit, Voedsel, Ecologie en klimaatadaptie. De Floriade vormt voor de duurzaamheidsambities van Almere een showcase.

Om aan te sluiten bij de kenmerken van de huidige economische ontwikkeling die vooral plaats vindt op informele werklocaties, ook wat betreft de stuwende bedrijvigheid, gaat Almere meer nadruk leggen op informele werkplekken, gemengde woon-, werk-, leefmilieus en functiemenging. De overmaat aan formele monofunctionele werklocaties wordt steeds minder een troefkaart voor Almere. De netwerken van ondernemers en het ondernemersecosysteem zijn niet sterk. Mede omdat vele bedrijven geen lange historie hebben in Almere en 90 procent van de managers van de bedrijven niet in Almere woont, ziet de gemeente de noodzaak om de netwerken tussen ondernemers, gemeente en onderwijs- en kennisinstellingen uit te breiden en te versterken.¹³³

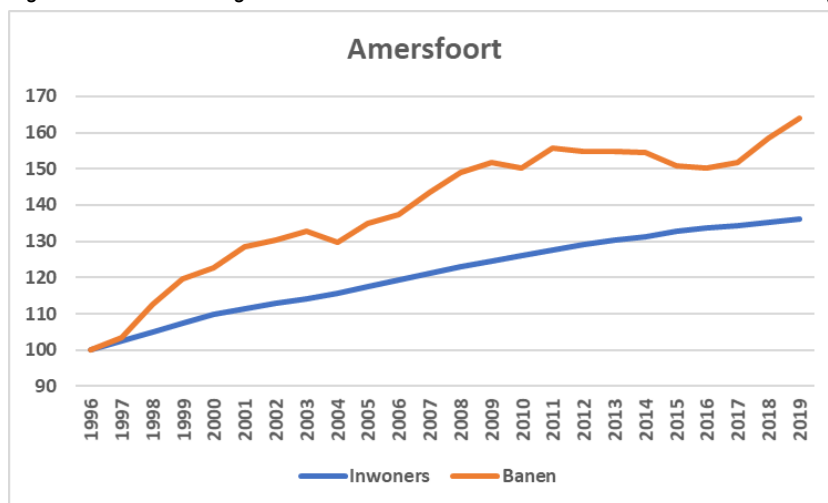
De ontwikkeling van de woon-werkbalans in Amersfoort

In Amersfoort neemt het aantal inwoners van 1969 tot en met 2019 met 36 procent toe en het aantal banen met 64 procent (figuur B4.2). Een stevige ontwikkeling van het aantal inwoners gaat in Amersfoort gepaard met een nog steviger ontwikkeling van het aantal banen. In Amersfoort verbetert daardoor de woon-werkbalans. De daling van het aantal banen in 2015 en 2016 is veroorzaakt door het vertrek en het faillissement van enkele grote bedrijven en instellingen. Daarna neemt de werkgelegenheid weer toe. Mede door de komst van verschillende grote bedrijven naar Amersfoort. Deze kentering wordt mede toegeschreven aan de inspanningen van het Amersfoort Business Team (ABT) en de komst van een acquisiteur die ook regionaal afstemt.¹³⁴

¹³³ Gemeente Almere, *Werken aan een ondernemend Almere. Economische Agenda Almere*, Almere, 2019; Walter J.J. Manshanden, Olaf Koops en Gerlof Rienstra, *Het vestigingsklimaat van Almere voor bedrijven; analyse voor de economische agenda*, Rotterdam/Rijswijk, 15 maart 2019; Koos van Dijken en Radboud Engbersen, *Van pioniersstad naar werkstad. Naar een veerkrachtige gevarieerde economie in Almere*, Platform31, Den Haag, maart 2015; Centraal Planbureau, *De probleemcheck: het verband tussen probleemanalyse en maatschappelijke kosten-batenanalyse*, CPB Notitie, Den Haag, 6 december 2013, blz. 22, 29.

¹³⁴ Rekenkamer Amersfoort, *Rekenkameronderzoek Vestigingsbeleid bedrijven Amersfoort*, 29 oktober 2019, blz. 68, 72.

Figuur B4.2 Ontwikkeling aantal inwoners en aantal banen 1996 – 2019 in Amersfoort (1996=100)



Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek: aantal inwoners per 1-1; LISA: totaal aantal banen (fulltimers, parttimers en uitzendkrachten). LISA: banen = totaal aantal werkzame personen: alle arbeidskrachten die fulltime of parttime beroepsmatig (een) betaalde activiteit(en) verrichten op of vanuit de vestiging, zoals meewerkende ondernemer/eigenaar (directeur, bedrijfshoofd), meewerkend gezinslid, zelfstandig beroepsbeoefenaar, freelancer, werknemer en uitzendkracht. Bewerking Platform31: index aantal inwoners in 2019 = 136; index aantal banen in 2019 = 164; gemiddelde woon-werkbalans in periode 1996-2019 = 0,55 (mediaan)

Het economisch profiel van de regio Amersfoort kenmerkt zich door een sterke vertegenwoordiging van ICT, Bouw, Adviesbureaus en Zorgorganisaties. De sectorstructuur, de ligging, de aantrekkelijke leef-omgeving en de hoog opgeleide beroepsbevolking verklaren de goede ontwikkeling van het aantal banen. De gemeente wil dat de ontwikkeling van de werkgelegenheid in Amersfoort gunstiger is dan het gemiddelde van Nederland en het gemiddelde van de 100.000+ gemeenten (excl. de vier grote steden en het Westland). Sinds 2008 is de strategische doelstelling van de gemeente om een goede woon-werkbalans te bewaren met als streefwaarde minimaal 800 banen per 1.000 inwoners in de leeftijd van 15 tot 65 jaar. Het stadsgewest Amersfoort behoort tot de snelgroeiende regio's rond de Randstad. De economie groeide tussen 1996 en 2016 met 60 procent, terwijl de landelijke groei 50 procent was. De groei werd vooral in de eerste helft van deze twintig jaar gerealiseerd. De jaren daarna was er als gevolg van de recessiejaren (2007 tot 2011) vooral economisch neergang, waarna het ook de regio economisch weer voor de wind ging. De werkgelegenheid steeg ook harder dan in de rest van Nederland; vooral in de tien jaar van de twintigjarige periode. De arbeidsparticipatie is relatief hoog, de bevolking relatief jong, vele inwoners werken in de Randstad (41 procent) en het economisch profiel van Amersfoort is "Randstedelijk" (zakelijke, financiële en IT-sector).¹³⁵

Ondanks de relatief vele hoogopgeleide Amersfoorters breekt het college van B&W een lans in een reactie op de Economische Visie van de Provincie Utrecht om voldoende aandacht te besteden aan de maakindustrie waarin de praktisch opgeleiden hun werk vinden en om de verdringing van praktisch opgeleiden tegen te gaan. De kracht van Amersfoort ligt in praktische beroepen en praktische opleidingen voor de bouw, gezondheid en circulariteit. Men wil de woon-werkbalans laten prevaleren boven te strikte begrenzing van het areaal bedrijventerreinen. Om de circulaire economie en circulair ondernemerschap te versnellen, wil men, samen met de provincie inzetten op een uitvoeringsagenda, en een daaraan gekoppeld budget, die inzet op *upcycling*, circulair ondernemerschap en circulaire bouw door

¹³⁵ Rekenkamer Amersfoort, *Rekenkameronderzoek Vestigingsbeleid bedrijven Amersfoort*, 29 oktober 2019; Gemeente Amersfoort, *Bestuurlijke reactie Rekenkamerrapport Vestigingsbeleid Amersfoort*, Burgemeester en Wethouders, DIR/PP/PPM/6098412, 14 november 2019; Hans Langenberg en Lona Verkooijen, *Groeiers buiten de Randstad 2018*, Centraal Bureau voor de Statistiek, paper, maart 2018.

middel van bijvoorbeeld een bouwcampus. Dit sluit mooi aan op de kracht van de regio en het versterken van de regionale economische structuur in de maakindustrie en voor de praktisch opgeleiden.¹³⁶

Amersfoort wil de woon-werkbalans bewaren en zoekt daarom naar evenwicht tussen de uitbreiding van bedrijventerreinen en de concurrerende behoeften aan woningen en duurzame energieopwekking. Er wordt gestreefd naar een regionale ontwikkelingsmaatschappij als investeringsvehikel voor het regionale bedrijfsleven. Dit moet het mogelijk maken dat bedrijven kunnen groeien en dat goede strategische keuzes gemaakt worden. Reeds langer zijn speerpunten: een rode loper aanpak, behouden en aantrekken van bedrijven, accountmanagement, vitale werklocaties en regionale stimulering. Recent is circulaire economie als speerpunt aan de Economische Agenda toegevoegd.

Het Amersfoort Business Team (ABT) investeert in goede relaties met het bestaande bedrijfsleven vanuit de gedachte 'koester het gevestigde bedrijfsleven en behoud ze voor de stad en regio'. Het bedrijf heeft via een accountmanager van de gemeente één contactpersoon binnen de gemeente voor vragen, knelpunten en advies. Vanuit een klantgerichte, ondernemende, signalerende en probleemoplossende houding fungeert het Business Team als schakel tussen het bedrijf, relevante gemeentelijke afdelingen en andere Amersfoortse bedrijven. Naast het faciliteren van gevestigde ondernemers is het ABT ook actief bij de vestiging van nieuwe bedrijven. Door een goede relatie met bestaande bedrijven kan het Business Team in contact komen met bedrijven uit het netwerk die zich oriënteren op nieuwe huisvesting. Het Amersfoort Business Team werkt nauw samen met de Regionale Ontwikkel Maatschappij (ROM) teneinde samen de internationale acquisitiekansen te verkennen. Men legt voor het aantrekken van (hoofd)kantoorfuncties een focus op de sectoren ICT en Zorg (Health). Deze sectoren zijn sterk vertegenwoordigd in Amersfoort en het zijn groeisectoren waarin dynamiek verwacht wordt.¹³⁷

98

Interessant is dat de samenwerkende gemeenten in de regio Amersfoort ook kritisch nadenken over de relevante netwerken. De samenwerkende gemeenten willen drempels zoveel mogelijk verlagen voor overleg en contact en het onderlinge contact tussen ondernemers faciliteren. Maar netwerken veranderen. Zijn de bestaande netwerken nog wel de relevante netwerken? Kom je daar iedereen nog wel tegen? Het aantal zzp'ers is ook in de Amersfoortse regio sterk toegenomen. Deze vaak jonge zelfstandigen hebben vaak geen zin meer om zich langere tijd aan een netwerk te committeren. Hoe moeten de gemeenten daar op inspelen?¹³⁸

De ontwikkeling van de woon-werkbalans in Amstelveen

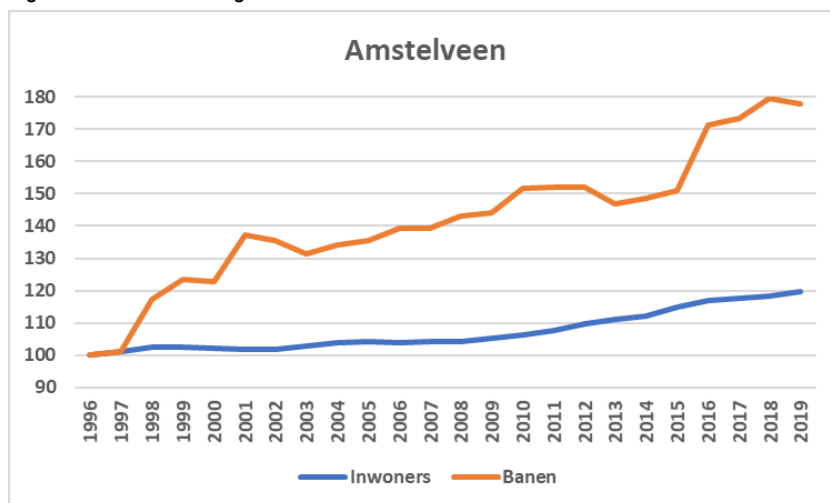
In Amstelveen ontwikkelt het aantal inwoners zich zeer geleidelijk in de afgelopen bijna kwart eeuw. Een toename van 20 procent van 1996 tot en met 2019. Het aantal banen neemt veel sneller toe dan het aantal inwoners. Van 1996 tot en met 2019 een toename van 78 procent (figuur B4.3).

¹³⁶ Gemeente Amersfoort, *Economische Visie Provincie Utrecht*, Brief aan gedeputeerde R.C.L. Strijk, DIR/WW/6224309, 16 juli 2020.

¹³⁷ <https://www.amersfoortbusiness.com/>

¹³⁸ Vallei Business, *Economische Regio Amersfoort: een voorloper met groeipotentieel*, nummer 6, 2019.

Figuur B4.3 Ontwikkeling aantal inwoners en aantal banen 1996 – 2019 in Amstelveen (1996=100)



Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek: aantal inwoners per 1-1; LISA: banen = totaal aantal werkzame personen: alle arbeidskrachten die fulltime of parttime beroepsmatig (een) betaalde activiteit(en) verrichten op of vanuit de vestiging, zoals meewerkende ondernemer/eigenaar (directeur, bedrijfshoofd), meewerkend gezinslid, zelfstandig beroepsbeoefenaar, freelancer, werknemer en uitzendkracht. *Bewerking Platform31: index aantal inwoners in 2019 = 120; index aantal banen in 2019 = 178; gemiddelde woon-werkbalans in periode 1996-2019 = 0,53 (mediaan)*

De verklaring voor de sterke ontwikkeling van het aantal banen in Amstelveen is niet zozeer gelegen in de ontwikkeling van de verzorgende bedrijvigheid (gezien de bescheiden ontwikkeling van het aantal inwoners) maar vanwege de vestiging van vele nieuwe (internationale) bedrijven. De goede bereikbaarheid, op een steenworp afstand van de Zuidas als economische toplocatie en belangrijk infraknooppunt en de nabijheid van Schiphol en Amsterdam hebben Amstelveen gemaakt tot wat het nu is: een uitstekende vestigingsplaats binnen Nederland voor internationaal georiënteerde bedrijven en werknemers en een groot aandeel zakelijke dienstverlening. Amstelveen heeft een uitstekend (internationaal) werkklimaat, een hoge leefkwaliteit (wonen, horeca, winkels, cultuur en natuur) en uitstekende verbindingen. Volgens de Economische Agenda moet Amstelveen zich daar op blijven profileren: als het aantrekkelijke en welvarende zusje van Amsterdam. Van 2010 tot en met 2015 hebben zich 71 bedrijven nieuw gevestigd in Amstelveen met in totaal 4.837 werknemers. Vele van de nieuw gevestigde bedrijven zijn internationale bedrijven. Soms verplaatsen zich grote bedrijven met vele werknemers binnen Nederland naar Amstelveen; zoals Atos die in 2015 met 2.000 arbeidsplaatsen vanuit Nieuwegein naar Amstelveen is gekomen. Deze vestiging van (internationale) bedrijven in Amstelveen gaat door. In 2020 kiezen acht internationale bedrijven voor Amstelveen als vestigingsplaats. Binnen drie jaar levert dat 232 arbeidsplaatsen op. Voor het aantrekken en behouden van internationale bedrijven werkt Amstelveen samen met Amsterdam, Almere en Haarlemmermeer in Amsterdaminbusiness. Om een aantrekkelijke vestigingsplaats te zijn en blijven voor internationale bedrijven doet Amstelveen mee met het expatcenter samen met de regiopartners, zet in op het versterken van het internationaal onderwijs en maakt het mogelijk dat op een van de Amstelveense middelbare scholen het eindexamen afgelegd kan worden in het Engels, probeert het internationale winkelaanbod te versterken en onderzoekt of een China desk in het Amstelland ziekenhuis gerealiseerd kan worden (zoals al bestaat van inwoners uit India en Japan).¹³⁹

Maar ook voor Amstelveen is het nodig om steviger regie te gaan voeren op nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Amstelveen heeft sinds de laatste economische crisis ruim baan gegeven aan nieuwe

¹³⁹ Amstelveen, *Economische Agenda Amstelveen*, mei 2016; Amstelveen, *Nieuwe internationale bedrijven leveren 232 banen op voor Amstelveen*, Nieuwsbericht, 18 februari 2021.

woningbouwinitiatieven met nadruk op het middensegment. Hierdoor worden de komende jaren veel betaalbare woningen in het middensegment opgeleverd en draagt de gemeente haar steentje bij aan de grote druk op de regionale woningmarkt. Met de uitvoering van de ruimtelijke ontwikkelingen en projecten die al in gang zijn gezet, komt het inwonertal van Amstelveen in de periode tot 2030 naar verwachting op 100.000 inwoners. Steviger regie is nodig omdat ontwikkelaars zich blijven melden bij de gemeente. Om Amstelveen leefbaar te houden en om als gemeente financieel gezond te blijven, is het de hoogste tijd om nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen scherper te gaan prioriteren, keuzes te maken en steviger te regisseren met meer oog voor behoud van een fijne leefomgeving. De steviger regie is nodig in een stad waar nieuwbouw vooral binnen de bebouwde kom plaatsvindt en de leefbaarheid onder druk kan komen te staan. Amstelveen kan een mogelijke gestage groei van 91.000 naar 110.000 inwoners tot 2040 dragen in samenhang met het versterken van de leefbaarheid, de kwaliteit van de omgeving, het behoud en liefst het toevoegen van groen. Een verdere groei naar 125.000 inwoners is ruimtelijk wel inpasbaar, maar niet wenselijk omdat niet zeker is of dit met voldoende kwaliteit kan en of hiervoor draagvlak in de samenleving bestaat. Zo blijft Amstelveen een evenwichtige stad met balans in ruimte voor wonen, werken, voorzieningen en groene verblijfskwaliteit.¹⁴⁰

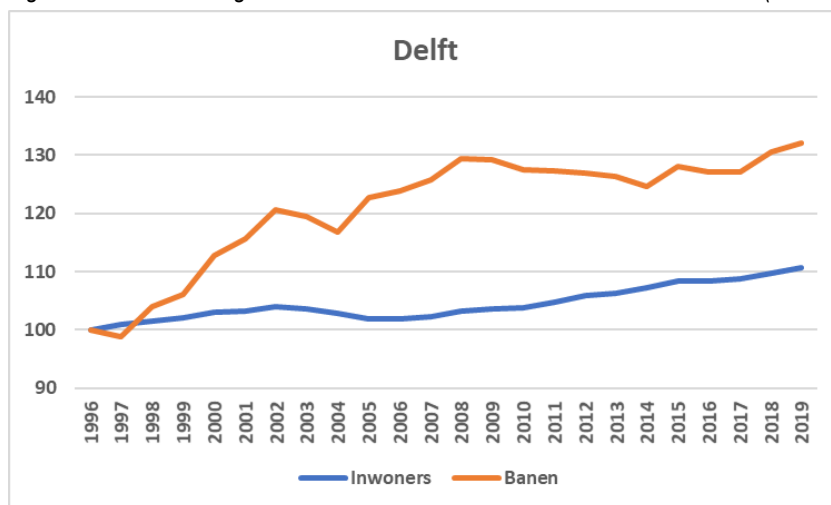
De ontwikkeling van de woon-werkbalans in Delft

Van 1996 tot en met 2019 is de toename van het aantal inwoners in Delft ongeveer hetzelfde als in Haarlem, namelijk een toename van 11 procent. In dezelfde periode neemt het aantal banen met 32 procent toe (figuur B4.4). Daarmee is de banenontwikkeling in Delft maar in beperkte mate gerelateerd aan de bevolkingsontwikkeling en moet er sprake zijn van een belangrijke banenontwikkeling in de stuwende bedrijvigheid. Tijdens de financiële crisis is het aantal banen in de industrie sterk afgenomen. Maar de laatste jaren neemt de werkgelegenheid, vooral binnen de innovatieve maakindustrie, weer toe.

Delft heeft zich door de eeuwen heen ontwikkeld van een handel- en nijverheidsstad aan het water (1246 tot tweede helft 18^e eeuw), naar een industriestad (eind 18^e eeuw tot en met jaren '80 van de vorige eeuw) tot kennisstad (vooral kennis- en technologiegedreven dienstverlening). In 1974 stond de industrie nog op de eerste plaats als bedrijfstak met de meeste arbeidsplaatsen, nu is dat plaats 6. De stad telt circa 7.200 bedrijven en 52.000 arbeidsplaatsen. Zakelijke diensten (DSM Services, TNO, ICT-bedrijven, ingenieursbureaus, adviesbureaus en detacheerders van technisch personeel), onderwijs (TU Delft, Hogeschool Inholland, Haagse Hogeschool) en zorg (Reinier de Graaf Gasthuis, Sophia Revalidatie, Pieter van Foreest) zijn de belangrijkste sectoren in Delft. De Delftse beroepsbevolking werkt voor de helft in Delft, de andere helft in een straal van 30 kilometer om Delft. Omgekeerd geldt dit voor de bezetting van de arbeidsplaatsen.

¹⁴⁰ Amstelveen, *Ruimtelijk Ontwikkelperspectief 2020*, Nieuwsbericht, 12 oktober 2020.

Figuur B4.4 Ontwikkeling aantal inwoners en aantal banen 1996 – 2019 in Delft (1996=100)



Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek: aantal inwoners per 1-1; LISA: banen = totaal aantal werkzame personen: alle arbeidskrachten die fulltime of parttime beroepsmatig (een) betaalde activiteit(en) verrichten op of vanuit de vestiging, zoals meewerkende ondernemer/eigenaar (directeur, bedrijfshoofd), meewerkend gezinslid, zelfstandig beroepsbeoefenaar, freelancer, werknemer en uitzendkracht. *Bewerking Platform31: index aantal inwoners in 2019 = 111; index aantal banen in 2019 = 132; gemiddelde woon-werkbalans in periode 1996-2019 = 0,53 (mediaan)*

Delft is vanwege de TU Delft, ruim 650 kennisgerelateerde bedrijven, instellingen en organisaties met een gezamenlijke werkgelegenheid van ruim 20.000 mensen “Kennisstad” en “Center of Technology”. Op dit moment beslaat de kennisstad bijna 40 procent van de totale werkgelegenheid. Landelijk is dit percentage 16 procent. Dit “Delfts Technologisch Innovatief Complex” (DTIC) legt met 300 hectare een aanzienlijk ruimtelijk beslag op de stad. Dankzij de valorisatie-inspanningen van TU Delft (Yes!Delft, D:Dream, RoboValley, The Green Village) ontstaan steeds meer creatieve en technologie-georiënteerde bedrijven en bedrijfjes waarvoor ruimte moet zijn als zij doorgroeien. Yes!Delft is een toonaangevend hightech incubator in Europa en RoboValley is een roboticacentrum met internationale allure. De sterke concentratie van kennisinstellingen, hightech bedrijven en aanverwante fieldlabs en incubators maken dat Delft functioneert als een regionale kraamkamer voor innovatie. Dit ecosysteem is een belangrijke pijler voor de economische en werkgelegenheidsontwikkeling van Delft.

101

Door de hoge mate van stedelijkheid van Delft en omdat er in Delft een gebrek is aan uitleglocaties zijn heldere economische doelstellingen nodig. Zo’n doelstelling is dat de ontwikkeling van wonen niet ten koste mag gaan van werken. De verhouding tussen de groei van de werkgelegenheid en stedelijke groei loopt steeds meer uiteen. De stad groeit, maar het aantal banen groeit niet mee naar verhouding. De komende twintig jaar dreigt dit door te zetten. Vandaar dat Delft niet alleen een forse woonambitie (15.000 extra woningen) heeft geformuleerd maar ook een forse werkambitie (10.000 extra banen op alle niveaus tot 2040).¹⁴¹ Hiervoor is circa 100.000 m² bvo extra bedrijfsruimte nodig, met name voor de

¹⁴¹ Het herontwikkelen en verdichten van Schieoevers biedt mogelijkheden om hier op termijn ongeveer 3.000 nieuwe banen te realiseren bij tal van reguliere en meer specifiek technologie-gedreven (maak)bedrijven. Bedrijven waarvan een deel nu als startup in Yes!Delft of elders in de stad is gevestigd, maar die straks binnen Delft op Schieoevers kunnen doorgroeien. De gemeente kan hier op sturen, door bij de planvorming voor een gemengd stedelijk milieu op Schieoevers Noord voorwaarden te stellen voor aan het minimum aantal te realiseren arbeidsplaatsen (naar rato van metrage bruto vloeroppervlakte bedrijfsruimte) per te realiseren woning. In de spoorzone (Nieuw Delft) is nog volop ontwikkelruimte voor nieuwe bedrijvigheid, o.a. (zakelijke) dienstverlening, horeca en leisure. Dit biedt aan de hand van het ontwikkelpotentieel van bedrijfsruimte) perspectief op circa 500 tot 1.000 extra banen. Op de TU Delft Campus (inclusief Science Park) ligt nog (her)ontwikkelruimte voor nieuwe onderzoekscentra, technologie- en onderzoek-gedreven bedrijven (gevestigd in eigen bedrijfsruimte of in te ontwikkelen bedrijfsverzamelgebouwen, en mogelijk aanverwante dienstverlening. Dit moet kunnen leiden tot minimaal een verdubbeling van het huidige aantal banen op deze locatie. Het gaat dan om circa 3.000 nieuwe banen. Circa 3.000 extra banen komen

innovatieve maakindustrie. Deze ambities passen bij (regionale) demografische prognoses en de wens om een goede woon-werkbalans in Delft te behouden. De ambities vragen ook om een betere benutting van de (schaarse) ruimte in Delft en een intensiever grondgebruik. Het zijn vooral de innovatieve kennisgedreven (maak)bedrijven met een beperkte ruimtelijke voetafdruk waarvoor men ruimte wil bestemmen. Om de woon-werkbalans te bewaren, is een jaarlijkse groei van gemiddeld 850 arbeidsplaatsen nodig. Dit vergt dat jaarlijks 3 tot 4 ha grond, dan wel 10.000 m² kantorenoppervlakte, beschikbaar is voor bedrijven, start-ups, scale-ups en instellingen.

Een belangrijke bijdrage moet daarbij geleverd worden door het bedrijventerrein Schieoevers in Delft. Met zo'n 120 hectare is Schieoevers het grootste bedrijventerrein van Delft. Het gebied is goed bereikbaar, ligt aan het water en spoor, en op een steenworp afstand van de Delftse binnenstad en de TU Campus. In het gebied zijn bij ruim 300 bedrijven circa vijfduizend mensen werkzaam; ruim 9 procent van de Delftse werkgelegenheid. Met 40 procent van de werkgelegenheid en bijna tweederde van de toegevoegde waarde is productie de belangrijkste groeiende activiteit op het bedrijventerrein. Dertig procent van de extra banen in Delft moet gerealiseerd worden op Schieoevers. In de gebiedsvisie zijn twee grote opgaven benoemd. Schieoevers-Noord moet transformeren naar een gemengd stedelijk gebied met nieuwe kennisintensieve en cultureel creatieve bedrijven. Terwijl Schieoevers-Zuid moet verduurzamen door intensiever en efficiënter gebruik van het bedrijventerrein. Door het aantal arbeidsplaatsen per hectare te verdubbelen van 35 naar 70 biedt Schieoevers volgens de gemeente de mogelijkheid om hier op termijn 3.000 nieuwe banen te realiseren.

De kwaliteiten van Schieoevers geven het gebied een goede uitgangspositie voor de toekomst. Desondanks worden enkele locaties gekenmerkt door verloederings. Op die locaties zijn investeringen uitgesteld. Deels door de economische crisis; deels door het onduidelijke ruimtelijke kader dat ten aanzien van het gebied is gehanteerd. Hierdoor wisten eigenaren lang niet wat er mogelijk was. Dit laatste is in de hand gewerkt met de 'Gebiedsvisie Schieoevers' uit 2006 die in 2010 door de gemeente is geactualiseerd. In de update van 2010 is de doelstelling geformuleerd om Schieoevers-Noord als gemengd stedelijk gebied (wonen en werken) te ontwikkelen en bedrijven die daarvoor moeten wijken eventueel in Schieoevers-Zuid op te vangen. Het ruimtelijk kader om deze doelstellingen te realiseren, is echter (nog) niet gecreëerd. Sterker: in 2012 en 2013 zijn voor respectievelijk Schieoevers-Zuid en Schieoevers-Noord nieuwe bestemmingsplannen vastgesteld die consoliderend van karakter waren en voorzagen in planologische regelingen die pasten bij toenmalige functies en gebruik. Hoewel in het bestemmingsplan voor Schieoevers-Noord meermaals aan de gewenste transformatie is gerefereerd, wordt hierbij tevens aangegeven dat de transformatie pas op langere termijn zal plaatsvinden en het niet duidelijk is hoe de plannen er op deze lange termijn precies zullen uitzien.

Voor de ontwikkeling van de werkfunctie van Delft zijn de kennisinstituten cruciaal. Deze zorgen elk jaar voor de aanwas van hoogopgeleide studenten die de arbeidsmarkt betreden. Van belang is dat deze studenten een baan én woning kunnen vinden. Om dit mogelijk te maken moeten Technopolis (Science Park Zuid), A13 Kennisboulevard en de Schieoevers als bedrijfslocaties en deels gemengde woonwerkmilieus ontwikkeld worden en moet er voldoende woningaanbod zijn dat aansluit bij de wensen van deze jongvolwassenen.¹⁴² Daarvoor moet er een doorbraak komen in de samenstelling van de Delftse woningvoorraad. Dit moet meer toegesneden worden op de mensen die in Delft werken en in Delft hun geld verdienen, maar dat nu elders besteden. De ontwikkelrichting is minder sociale huurwoningen, meer particuliere huurwoningen, inbreien, het ontwikkelen van gemengde

voort uit de geprognosticeerde natuurlijke sectorale groei in onder andere zakelijke dienstverlening, toerisme, horeca en (detail)handel. Gemeente Delft, *Ondernemen en werken in Delft. Ruimtelijk-economische visie Delft 2030*, december 2017, blz. 43.

¹⁴² Rabobank Delfland en Kamer van Koophandel Haaglanden, *De Kracht van Delft. Thema Delft in 2020*, Utrecht/Delft, september 2016, blz. 28.

woonwerklocaties (o.a. Spoorzone, Schieovers-Noord) en het verbeteren van wijken waar achterstanden dreigen te ontstaan (Buitenhof, Voorhof, Poptahof).¹⁴³ Een sterk punt van de regio, mede dankzij de universiteit, is dat de regio Delft en Westland al twee jaar achtereenvolgende de hoogste positieve score op de kwaliteit van het ondernemersecosysteem en van 2018 op 2020 de kwaliteit zelfs sterk weet te verbeteren.¹⁴⁴

De herontwikkeling van Schieovers in de beoogde richting is nog verre van eenvoudig en zorgt voor spanning tussen ondernemers en gemeente. Doordat een concreet ontwikkelplan (nog) ontbreekt, worden ondernemers in het gebied overspoeld door ontwikkelaars. Ontwikkelaars die doorgaans vooral kansen zien in de ontwikkeling van woningen. Terwijl ondernemers vooral kansen zien in de ontwikkeling van meer hoogwaardige maakindustrie in het gebied. Diezelfde ondernemers zien in wonen bovendien een bedreiging voor de ontwikkeling van hun bedrijfsactiviteiten.

Evenals in Waarderpolder Haarlem Business Park hebben de ondernemers – verenigd in de Bedrijven Kring Schieovers (BKS) – en de gemeente elkaar gevonden in een convenant. In dit convenant zijn afspraken gemaakt over de ruimtelijk-economische ontwikkeling van het gebied. Afspraken die ervoor moeten zorgen dat gevestigde bedrijven niet worden beknot in hun bedrijfsvoering en vestiging van bedrijven tot en met milieucategorie 4 op veel locaties in het gebied mogelijk blijft. Op het moment dat bedrijven door de herontwikkeling/transformatie van Schieovers toch moeten wijken, zullen deze zo veel als mogelijk voor Schieovers, Delft of de regio worden behouden door tijdig gelijkwaardige, alternatieve vestigingslocaties (in termen van oppervlakte, prijs en representativiteit) te bieden.

Daarbovenop investeren gemeente en bedrijfsleven in maatregelen die ervoor moeten zorgen dat Schieovers een showcase wordt voor andere bedrijventerreinen op het gebied van technologische vernieuwing en duurzaamheid. Om de gewenste integratie van wonen en werken te realiseren, heeft de gemeente Delft een ontwerpend onderzoek geïnitieerd naar de (on)mogelijkheden die een menging van wonen en werken in de Nederlandse ruimtelijke ordening met zich meebrengt. De gemeente betreft hierbij BKS actief en zoekt – mede naar aanleiding van de in de gemeenteraad aangenomen motie ‘Ruim baan voor maakindustrie aan Schieovers’ – naar mogelijkheden om de ontwikkeling van meer hoogwaardige maakindustrie in het gebied te faciliteren.

Om scherper te krijgen welke ruimtelijke behoeften deze maakindustrie heeft, is hiernaar in opdracht van het bedrijfsleven in Delft een verkenning uitgevoerd. Hieruit is o.a. gebleken dat de ruimtelijke behoeften van maakbedrijven sterk verschillen naar positie in de keten van kennis en economie. Om te voorzien in de verschillende behoeften is aanbevolen om in de ontwikkel- en bestemmingsplannen voor het gebied te gaan werken met zoneringen en te differentiëren in beschikbare kavelgroottes, mate van menging met wonen c.q. afstand tot wonen, et cetera. De resultaten van de verkenning worden zo goed als mogelijk in het ontwerpende onderzoek ingebracht.

103

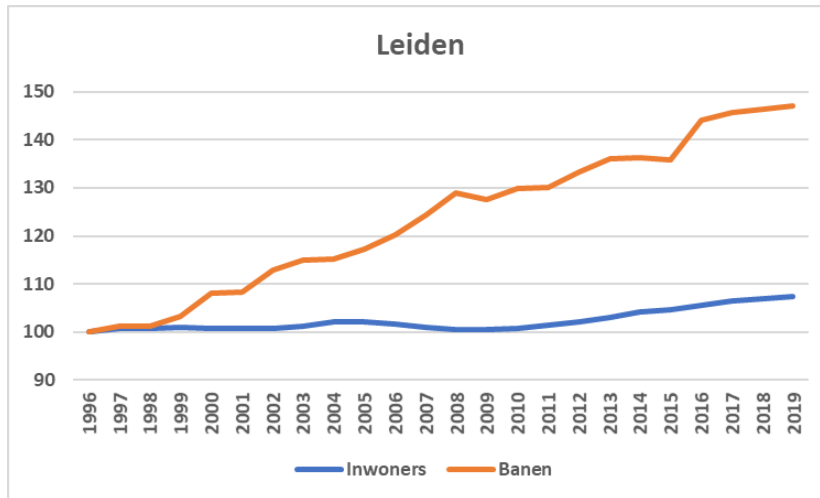
De ontwikkeling van de woon-werkbalans in Leiden

Van 1996 tot en met 2019 neemt het aantal inwoners in Leiden slechts met 7 procent toe. De gestage toename van het aantal banen, niet of nauwelijks gehinderd door de financiële crisis, zorgt over dezelfde periode voor een toename van het aantal banen met 47 procent (figuur B4.5). In Leiden – de benchmarkgemeente die het best vergelijkbaar is met Haarlem – is sprake van een sterke verbetering van de woon-werkbalans.

¹⁴³ Gemeente Delft, *Perspectief: Delft in 2025*, Brief aan de gemeenteraad en bijlage bij de Programmabegroting 2016-2019, Kenmerk 1971710, 8 september 2015; Gemeente Delft, *Ondernemen en werken in Delft. Ruimtelijk-economische visie Delft 2030*, december 2017; Gilbert Bal, “Kansen voor maakindustrie in verstedelijkt gebied”, in: *BT Magazine*, nr. 3, 2018, blz. 26-30.

¹⁴⁴ Elmar Cloosterman en Erik Stam, *Entrepreneurial Ecosystem Index 2020. Een kwantitatieve vergelijking van regionale ecosystemen voor ondernemerschap*, Birch/Universiteit Utrecht, s.l., s.a.

Figuur B4.5 Ontwikkeling aantal inwoners en aantal banen 1996 – 2019 in Leiden (1996=100)



Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek: aantal inwoners per 1-1; LISA: banen = totaal aantal werkzame personen: alle arbeidskrachten die fulltime of parttime beroepsmatig (een) betaalde activiteit(en) verrichten op of vanuit de vestiging, zoals meewerkende ondernemer/eigenaar (directeur, bedrijfshoofd), meewerkend gezinslid, zelfstandig beroepsbeoefenaar, freelancer, werknemer en uitzendkracht. Bewerking Platform31: index aantal inwoners in 2019 = 107; index aantal banen in 2019 = 147; gemiddelde woon-werkbalans in periode 1996-2019 = 0,53 (mediaan)

104

Leiden is een goed vergelijkbare stad met Haarlem (zwaarte van de gemeentelijke taken, mate van verstedelijking, historische stad, hoge aandeel van de bebouwing in de stad). De ontwikkeling van het aantal banen ten opzichte van de ontwikkeling van het aantal inwoners wijkt daarentegen aanzienlijk af van de ontwikkeling in Haarlem. In een periode van zo'n twintig jaar is de werkgelegenheid in Leiden toegenomen van circa 50.000 arbeidsplaatsen naar circa 70.000, terwijl het inwoneraantal van Leiden nauwelijks is veranderd. De toename van het aantal banen in Leiden de afgelopen kwart eeuw wordt vooral verklaard door de sterke toename van het aantal banen op het Leiden Bio Science Park (LBSP). Het Bio Science Park van ruim 125 hectare is in de jaren tachtig ontstaan van de vorige eeuw. In eerste aanleg had de gemeente geen scherp omlijnde economische visie met het gebied, en was het vooral in beeld als woningbouwlocatie. Mede dankzij professor Schilperoort zijn die plannen omgezet in een ontwikkeling naar een science park en zijn in de loop der jaren 350 kleine en grote nationale en internationale biotechbedrijven en -instellingen gevestigd op het LBSP. Variërend van het LUMC, de Universiteit Leiden en Naturalis tot aan grote bedrijven als Janssen Pharma en Galapagos. Het LBSP huisvest het grootste aantal bioscience start-ups in Nederland. Het Leiden Bio Science Park (LBSP) is daarmee het grootste innovation district van Nederland op het gebied van Life Sciences & Health. De clustering van hoogwaardig onderwijs, onderzoek, zorg en bedrijfsleven trekt studenten, wetenschappers en ondernemers vanuit de hele wereld naar kennisstad Leiden. Het Vastgoedbedrijf Universiteit Leiden bewaakt het profiel van het LBSP door alleen kavels uit te geven aan bioscience-bedrijven die passen binnen het profiel van het Leiden Bio Science Park.

Het Leiden Bio Science Park (LBSP) is niet alleen voor de stad Leiden, maar ook voor de Leidse regio en Nederland als geheel van groot belang. De honderden bedrijven en instellingen op het park leveren veel directe en indirecte werkgelegenheid op voor Leiden, de regio en Nederland. De concentratie van Life sciences & health-bedrijven (farmacie, medische instrumenten, R&D) en de kennisuitwisseling met universiteit, hogeschool en medische centra maakt het park uniek in Nederland en zorgt voor een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor innovatieve bedrijven. Dankzij de sterke ontwikkeling van het LBSP is de werkgelegenheid in Leiden bovengemiddeld gestegen, ondanks de teloorgang van een deel van de traditionele industrie en ook in tijden dat de conjunctuur tegenzat. En hier profiteren veel Leidenaren van mee.

Het LBSP is goed voor ongeveer een derde van de Leidse werkgelegenheid en zo'n 31 procent van de banen op het LBSP wordt door Leidse inwoners vervuld. Het zijn daarbij niet alleen hoogopgeleiden die een baan hebben in LBSP. Ongeveer de helft van de directe en indirecte werkgelegenheid door het LBSP is voor lager en middelbaar opgeleiden.

Het deels baanbrekende onderzoek dat op het LBSP wordt gedaan, zorgt dat Leiden vaak positief in het nieuws komt. Vooral de afgelopen maanden vanwege het COVID-19 virus en de zoektocht naar vaccins. De Leidenaren ontleen hier een gevoel van trots aan. De ontwikkeling van het LBSP leidt wel tot extra autoverkeer en druk op de Leidse en regionale woningmarkt.¹⁴⁵

Voor de gemeente Leiden zijn de opbrengsten van het LBSP aanzienlijk positief. De laatste negen jaar zijn de jaarlijkse kosten voor de gemeente gemiddeld circa € 3,8 miljoen (infrastructuur, beheer en onderhoud openbare ruimte, acquisitie, personele inzet en bijdragen/subsidies aan LBSP). Daar staan jaarlijkse opbrengsten tegenover van circa € 8,3 miljoen (vooral OZB, in minder mate toeristenbelasting, grondverkoop en -verhuur). Daarnaast is de afgelopen negen jaar in totaal € 0,8 miljoen besteed aan acquisitie waaronder een tegemoetkoming van € 0,4 miljoen voor de verhuizing van TNO en een meerjarige tegemoetkoming in de huisvestingslasten van SRON ter compensatie van de erfpachtcanon.¹⁴⁶ De middelen van de universiteit, meer nog dan de middelen van de gemeente, hebben de voorspoedige ontwikkeling van het Leiden Bio Science Park mogelijk gemaakt.

In het licht van de ontwikkeling van Waarderpolder Haarlem Business Park zijn de verdere ontwikkelambities van het Bio Science Park interessant. De ontwikkeling is gericht op het transformeren van het park naar drie woongebieden, dichtheid van bebouwing, parken om te recreëren met aantrekkelijk groen en water, veel ruimte voor ontmoeting en verblijf, goede bereikbaarheid, een groene Hartlijn als centrale infrastructuur en een scala aan horeca, winkels en andere voorzieningen. Zo wordt de verblijfskwaliteit van het gebied versterkt en wordt de levendigheid, ook na kantoor tijd, vergroot. Voor de inrichting van de openbare ruimte zijn richtlijnen opgesteld rond groenstroken en de aanplant van inheemse boomsoorten, zoals de wilg, es, eik en de berk. Zij geven het park identiteit, samen met het vele water en de natuurlijke oevers. Voor een betere bereikbaarheid zijn inmiddels extra toegangswegen aangelegd, zoals een nieuwe toegangsweg vanaf de Plesmanlaan. Maar de matige verbinding met de stad moet verder verbeteren met meerdere bredere voetpaden en een nieuwe doorlopende fietsroute vanaf het centrum. Deze fietsroute zorgt er ook voor dat de steden rond Leiden beter per fiets met het science park verbonden worden. Het science park wordt met drie parallelle snelfietsroutes met Leiden verbonden. De komende jaren wordt het gebied, mede door de betere bereikbaarheid en toegankelijkheid, getransformeerd naar een Innovation District. Een gebied met hoge dichtheden waar een mix van werken, wonen en horeca moet zorgen voor een vruchtbaar klimaat voor ondernemerschap en innovatie. Hiermee wordt verwacht dat het Leiden Bio Science Park met de realisatie van al deze projecten nog meer een broedplaats zal worden voor innovatie, ondernemerschap en samenwerking. En dat de meer dan 20.000 mensen die hier werken, wonen en verblijven zich verbonden voelen door een gemeenschappelijke missie: met kennis en innovatiekracht bijdragen aan het ontwikkelen van nieuwe medicijnen en het verbeteren van de gezondheid van mensen.¹⁴⁷

105

¹⁴⁵ Rekenkamercommissie Leiden & Leiderdorp, *Bio Science Park: een waardevol deel van de stad. Onderzoek naar de economische en maatschappelijke effecten van het Leiden Bio Science Park*, Leiden, 7 oktober 2020; Jaap Broer, Suzanne Steegman, Pim van der Zwet en Menno de Pater, *Onderzoek Leiden Bio Science Park, Eindrapportage*, Decisio, Amsterdam, 28 september 2020.

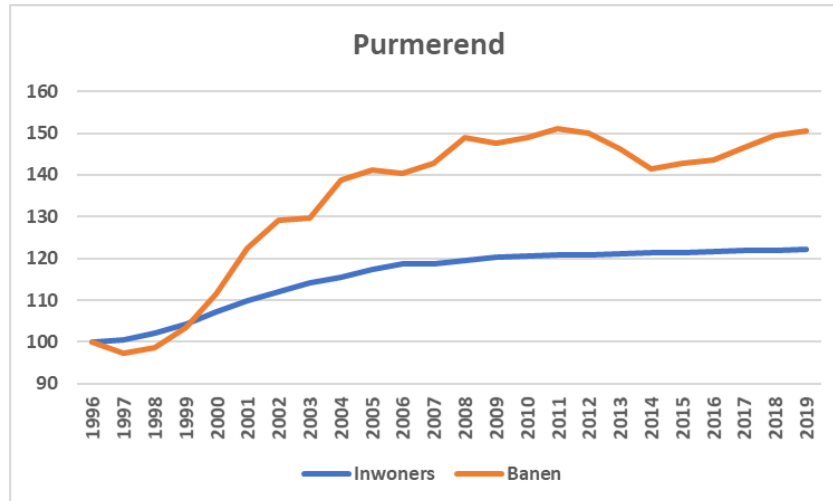
¹⁴⁶ Rekenkamercommissie Leiden & Leiderdorp, *Bio Science Park: een waardevol deel van de stad. Onderzoek naar de economische en maatschappelijke effecten van het Leiden Bio Science Park*, Leiden, 7 oktober 2020, blz. 6.

¹⁴⁷ <https://leidenbioscienceparkprojects.nl/en/our-vision>.

De ontwikkeling van de woon-werkbalans in Purmerend

Van 1996 tot en met 2019 neemt het aantal inwoners in Purmerend met 22 procent toe en het aantal banen met 51 procent (figuur B4.6). Deze banenontwikkeling is opmerkelijk omdat Purmerend geen sterk werkgemeente is.¹⁴⁸

Figuur B4.6 Ontwikkeling aantal inwoners en aantal banen 1996 – 2019 in Purmerend (1996=100)



Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek: aantal inwoners per 1-1; LISA: banen = totaal aantal werkzame personen: alle arbeidskrachten die fulltime of parttime beroepsmatig (een) betaalde activiteit(en) verrichten op of vanuit de vestiging, zoals meewerkende ondernemer/eigenaar (directeur, bedrijfshoofd), meewerkend gezinslid, zelfstandig beroepsbeoefenaar, freelancer, werknemer en uitzendkracht. Bewerking Platform31: index aantal inwoners in 2019 = 122; index aantal banen in 2019 = 151; gemiddelde woon-werkbalans in periode 1996-2019 = 0,33 (mediaan)

106

De verklaring voor de sterke banen ontwikkeling in Purmerend is de overloop uit Amsterdam en de ruimte die Purmerend heeft voor nieuwe inwoners en bedrijven. Op de bedrijventerreinen zijn volop kansen voor uitbreiding en transformatie. In Purmerend zien we een stijgende vraag naar zowel kantoor- als bedrijfsruimte en een structureel lage leegstand op formele en informele werklocaties. Lokale bedrijven groeien door naar grotere kavels en panden en huisvesten een groeiend aantal medewerkers. Dat geeft de bedrijfsterrinen in Purmerend steeds meer een regionale functie. Relatief sterke sectoren in Purmerend zijn de maakindustrie, het IT-cluster en de zorg. Het zijn vooral de zakelijke dienstensectoren, de zorg en de op consumenten en toeristen gerichte bedrijven – evenals in de rest van de MRA – die zorgen voor de werkgelegenheidsontwikkeling. Purmerend is een echte mkb-gemeente met een sterk mbo-profiel. In Purmerend levert de zorgsector 28 procent van de werkgelegenheid (ziekenhuis, verpleeg- en verzorgingstehuizen). In de Economisch Visie wil men de circulaire bouw versterken, vooral wat betreft houtbouw.¹⁴⁹

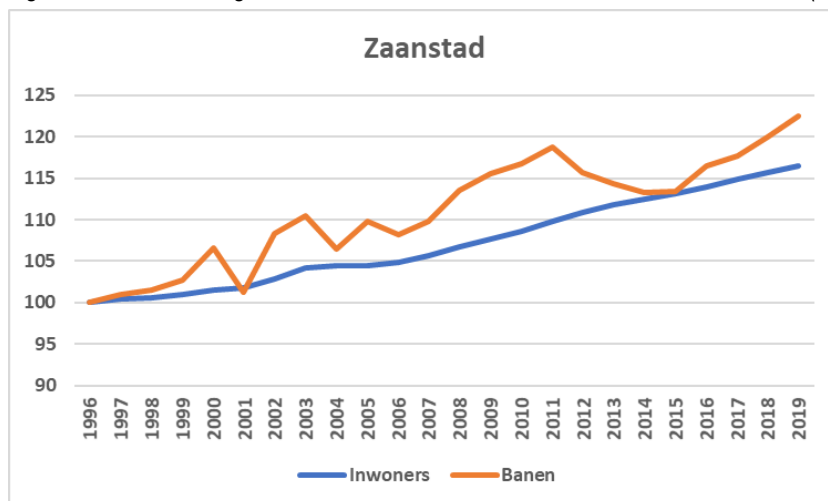
De ontwikkeling van de woon-werkbalans in Zaanstad

Over de hele periode 1996 tot en met 2019 gerekend loopt de ontwikkeling van het aantal inwoners en het aantal banen nagenoeg gelijk op. Het aantal inwoners stijgt met 16 procent en het aantal banen met 200 procent (figuur B4.7). In de financiële crisis is het aantal banen sterk gedaald om sinds 2015 weer toe te nemen.

¹⁴⁸ Het aantal banen in Purmerend per 1.000 inwoners van 15 tot 65 jaar is in 2020: 527,3 banen. In vergelijking het aantal banen in Haarlem per 1.000 inwoners van 15 tot 65 jaar is in 2020: 659,1 banen. Bron: waarstaatjegemeente.nl.

¹⁴⁹ Gemeenten Purmerend en Beemster, *Economische visie. Beemster+Purmerend # datwerkt*, februari 2021; Gemeente Purmerend, Programabegroting 2020-2023, blz. 55.

Figuur B4.7 Ontwikkeling aantal inwoners en aantal banen 1996 – 2019 in Zaanstad (1996=100)



Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek: aantal inwoners per 1-1; LISA: banen = totaal aantal werkzame personen: alle arbeidskrachten die fulltime of parttime beroepsmatig (een) betaalde activiteit(en) verrichten op of vanuit de vestiging, zoals meewerkende ondernemer/eigenaar (directeur, bedrijfshoofd), meewerkend gezinslid, zelfstandig beroepsbeoefenaar, freelancer, werknemer en uitzendkracht. Bewerking Platform31: index aantal inwoners in 2019 = 116; index aantal banen in 2019 = 122; gemiddelde woon-werkbalans in periode 1996-2019 = 0,42 (mediaan)

Uitgedrukt in toegevoegde waarde zijn de industrie en de bouw belangrijke sectoren in Zaanstad. De industrie is in Zaanstad nog steeds de dominante sector met de grootste werkgelegenheid. De Zaanse industrie is divers, variëert van grote bedrijven in de procesindustrie tot aan kleinschalige innovatieve bedrijvigheid in de maakindustrie. Met eenderde van het totaal aantal banen in de industrie is de voedingsmiddelenindustrie de belangrijkste industriële branche. Mede vanwege het faillissement van Vlaar liep de werkgelegenheid in de papierbranche sterk terug. De werkgelegenheid neemt vooral toe in kennisintensieve zakelijke diensten, horeca en zorg. De zorg heeft de industrie bijna als belangrijkste werkgever afgelost. Omdat de kennisintensieve specialistische zakelijke diensten (adviesdiensten, juridisch, accountancy, ontwerp) ondervertegenwoordigd zijn in de Zaanstreek is het effect op de groei van de totale Zaanse werkgelegenheid beperkt. Deze ondervertegenwoordiging wordt deels ook verklaard omdat de kantorenvorraad sinds 2020 afneemt, het aanbod opdroogt, Zaanstad geen profiel heeft als kantorenstad en daarom onvoldoende in beeld is voor de oververhitte Amsterdamse kantorenmarkt. De toegevoegde waarde van de industrie groeit bovengemiddeld, terwijl de werkgelegenheid afneemt. De Zaanse industrie wordt dus veel productiever wat de concurrentiekracht versterkt. Door de relatief eenzijdige productiestructuur is de economie relatief kwetsbaar.

Een kwetsbaarheid die wordt vergroot omdat steeds minder hectares bedrijventerreinen beschikbaar zijn. Door in gebruikname van leegstand in de gunstige conjunctuur, en transformatie van incourant vastgoed, is de leegstand gezakt tot de frictieleegstand. Er is tussen de 74 en 127 hectare bedrijventerrein benodigd tot 2040. Terwijl het aanbod op dit moment ongeveer 50 hectare is. Vijftien procent van de ondernemers geeft aan te willen uitbreiden maar kan dit op de huidige locatie niet. Bij de bedrijven met meer dan 10 werknemers ligt dit percentage zelfs op 24 procent. Het bedrijventerrein HoogTij begint zich steeds meer te vullen. Er is behoefte aan ruimte voor de bedrijven die vanuit transformatiegebieden (o.a. Achtersluispolder) moeten verplaatsen naar een nieuwe locatie op een bedrijventerrein. Er is ook behoefte aan bedrijfsruimte door de uitbreidingsvraag van startups, groeiende bedrijven of nieuwvestigings. Daarnaast is er de aanvullende ruimtevraag vanuit transitie en trends (circulaire economie, energietransitie, stadslogistiek en de opkomst van datacenters). Om de

groei, de verplaatsing en nieuwe activiteiten van bedrijven mogelijk te maken, wordt nagedacht over een strikter uitgiftebeleid voor de kavels die nog uitgegeven kunnen worden.

Verreweg het grootste aandeel werkgelegenheid (zo'n 45 procent) is te vinden op informele werklocaties. Met uitzondering van Zaanstad Centrum en de perifere winkelgebieden gaat het om gemengde woon-werkgebieden, winkelgebieden, onderwijsinstellingen, zorgcentra en in woonwijken. Dit is overal in Nederland een trend. Maar heeft in Zaanstad een lange traditie van mengen van werken en wonen. Mede vanwege de toename van het aantal zzp'ers geeft een groot deel van de bedrijven de voorkeur aan gemengde woon-werkmilieus.

Er zijn 87.000 werkende Zaanstaders. Ongeveer een derde hiervan (29.000) werkt in de eigen regio. Van de 70.000 banen in de Zaanstreek worden er 41.000 ingevuld door de inkomende pendel. De Zaanstreek kent dus een uitgaande pendel van 58.000 personen en een inkomende pendel van 41.000 personen. Zaanstad profiteert van het aanbod banen in de regio. In de MRA zijn Amsterdam en in iets mindere mate Amstelland-Meerlanden met Schiphol de economische trekpaarden. Er is sprake van omvangrijke pendel tussen de verschillende deelregio's in de MRA. De grootste uitgaande pendel vanuit Zaanstreek-Waterland is naar Amsterdam (50 procent), gevolgd door uitgaande pendel naar de rest van de MRA (31 procent) en naar elders in Nederland (19 procent). De arbeidsmarkt raakt in toenemende mate regionaal vervlochten.

Zaanstad wordt langzaam meer woon- en forenzenstad en minder een werkstad. In Zaanstad zijn er ongeveer 563 banen beschikbaar per 1.000 inwoners in de leeftijdscategorie 15-75 jaar. In Nederland als geheel ligt dit op 679 banen. Zaanstad is van oudsher een woon-werkstad, maar het verschil met Nederland wordt steeds groter. De woon-werkbalans is in Zaanstad niet hoog en ligt op hetzelfde niveau als de woon-werkbalans van Haarlem (zie figuur 4). Toch heeft Zaanstad nog steeds een zeer herkenbaar imago als industriestad in de voedings- en genotmiddelenindustrie.

Zaanstad wil de positie als woon- en werkstad behouden. De huidige economische structuur van Zaanstad is echter onvoldoende toekomstbestendig om hier invulling aan te geven en om voor meer werk te zorgen. Met Inverdan is al een belangrijke stap gezet, gevolgd door ZaanIJ. Door differentiatie kan de eenzijdigheid van de economische structuur verminderd worden en kan Zaanstad meer profiteren van de economische groei in de Metropoolregio Amsterdam. Zaanstad zet in op een toekomst waarin oude en nieuwe bedrijvigheid hand in hand gaan. Dit kan door een verbreding naar kansrijke nieuwe sectoren (zakelijke dienstverlening, creatieve bedrijvigheid, toerisme), door een kwalitatieve versterking (kennisintensiteit, innovatie en duurzaamheid) van reeds sterk aanwezige clusters (zoals food) en door de milieuhinder terug te dringen en de leefbaarheid te vergroten (Zaans Proeflokaal). Maar deze transformatie levert niet overmorgen een nieuwe Zaanse economie met voldoende werkgelegenheid. De investeringsmogelijkheden van de gemeente zijn beperkt, zodat het belangrijk is om de goede investeringen te kiezen, de juiste innovatieve initiatieven te ondersteunen, de wijkeconomie te versterken, de ondernemersdienstverlening te verbeteren en om de noodzakelijke randvoorwaarden op orde te krijgen (zoals bereikbaarheid en een sterk imago).¹⁵⁰

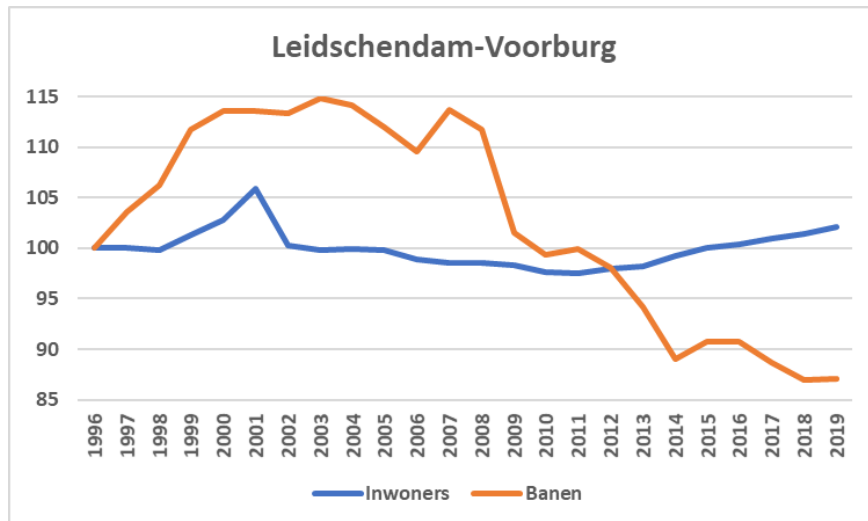
De ontwikkeling van de woon-werkbalans in Leidschendam-Voorburg

Van 1996 tot en met 2019 neemt het aantal inwoners in Leidschendam-Voorburg toe met slechts 2 procent. Van 2002 tot 2011 is sprake van een geleidelijke afname van het aantal inwoners om daarna weer iets op te klimmen. Sinds 2003 daalt het aantal banen dramatisch. Een afname die nog aan zijn

¹⁵⁰ Gemeente Zaanstad, *Staat van Zaanstad. Trends en ontwikkelingen in beeld*, Zaanstad, 2021, blz. 86-96; Gemeente Zaanstad, *Werken langs de Zaan 2019*; Gemeente Zaanstad, *Economische Structuurvisie 2030. Zaanstad: stad van durvers, denkers en doeners*, Zaanstad, 2012.

einde lijkt te zijn gekomen. Van 1996 tot en met 2019 neemt het aantal banen met 13 procent af (figuur 4.9). Daarmee verslechtert in Leidschendam-Voorburg de woon-werkbalans.

Figuur 4.9 Ontwikkeling aantal inwoners en aantal banen 1996 – 2019 (1996=100)



Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek: aantal inwoners per 1-1; LISA: totaal aantal banen (fulltimers, parttimers en uitzendkrachten). Bewerking Platform31: index aantal inwoners in 2019 = 102; index aantal banen in 2019 = 87; gemiddelde woon-werkbalans in periode 1996-2019 = 0,34 (mediaan)

In de gemeente Leidschendam-Voorburg zijn de sectoren met de meeste banen de zorg (25 procent), groot- en detailhandel (17 procent) en advies en onderzoek (13 procent). Volgens de Economische agenda zijn er (nog) te weinig banen in recreatie en toerisme. De regio zorgt voor een aantrekkelijke arbeidsmarkt en een groot afzetgebied voor bijvoorbeeld de vele zzp'ers. In de gemeente zijn ongeveer 20.500 arbeidsplaatsen verdeeld over 4.500 werkgevers. Van de 4.500 werkgevers in Leidschendam-Voorburg zijn 3.500 zzp'er. De economie van Leidschendam-Voorburg bestaat uit het midden- en kleinbedrijf en een bovengemiddeld hoog aantal zzp'ers. Er ontbreken in Leidschendam-Voorburg grote bedrijven en industrie. De kwaliteit van Leidschendam-Voorburg is vooral dat het een groene, prettige woongemeente is, waar mensen, en zzp'ers en expats, graag willen wonen.

Het aantal arbeidsplaatsen is in vergelijking met soortgelijke woongemeenten bijzonder laag. Een groot deel van de beroepsbevolking werkt in de regio. De meeste banen, een kwart van het totaal, zitten in de zorg, gevolgd door de detailhandel. Het winkelcentrum Leidsenhage in Leidschendam werd lang gezien als enige economische factor van betekenis. Inmiddels wordt Leidsenhage met een investering van ruim 700 miljoen euro omgebouwd tot *Mall of the Netherlands*. De metamorfose van Leidsenhage tot *Mall of the Netherlands* moet een katalysator zijn voor de andere winkelgebieden in de stad.

Er is in de afgelopen drie jaar 100.000 m² kantoren uit de markt genomen. Ook enkele bedrijventerreinen zijn getransformeerd om ruimte te maken voor woningbouw. Dit is een proces dat al langer gaande is. De resterende ruimte met bedrijfsbestemming wil de gemeente graag voor ondernemers behouden. De laatste jaren is de constatering van Leidschendam-Voorburg dat men niet zonder ondernemers kan.¹⁵¹

¹⁵¹ Gemeente Leidschendam-Voorburg, *Economische agenda 2017-2020*, september 2017; Maaike Kraaijeveld, "Leidschendam-Voorburg wil economie versterken met wat er al is", in: *Algemeen Dagblad*, 2 juli 2017; Leidschendam-Voorburg, *Economische Agenda 2017-2020*, 2017.

Bijlage 5: landelijke trends en ontwikkelingen

Inleiding

De Economische Visie Haarlem (EVH) en de Economische agenda 2020-2024 zijn mede gebaseerd op trends en ontwikkelingen die van belang zijn voor de economische ontwikkeling van Haarlem. Met een brede invalshoek beschrijft Platform31 in deze bijlage de landelijke trends en ontwikkelingen:

- demografische trends en ontwikkelingen;
- economische trends en ontwikkelingen;
- trends en ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en in het arbeidsaanbod;
- veiligheidstrends en ontwikkelingen;
- trends en ontwikkelingen in mobiliteit;
- trends en ontwikkelingen in duurzaamheid;
- de economische gevolgen van de coronacrisis.¹⁵²

In hoofdstuk 2 zijn de landelijke trends en ontwikkelingen gebruikt om de relevantie van de landelijke trends en ontwikkelingen te duiden voor Haarlem.

Demografische trends en ontwikkelingen

Bevolkingsgroei en verstedelijking de komende dertig jaar

110

Op basis van de bevolkingsprognose 2020-2070 van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) blijft de bevolking van Nederland de komende vijftig jaar groeien. De groei van de bevolking slaat vooral neer in de grotere steden. De verstedelijking in Nederland zet door.¹⁵³

De Nederlandse bevolking is de afgelopen twintig jaar met 1½ miljoen inwoners gegroeid, van wie 96 procent – inclusief de tweede generatie (vaak in Nederland geboren) – een migratieachtergrond heeft.¹⁵⁴ Migranten vestigen zich vaak in de grotere steden. In de (grote) steden zijn de banen (vaak laaggeschoold) en daar kunnen de migranten terugvallen op reeds gevestigde migrantengemeenschappen (en relatief veel landgenoten) die hen helpen bij allerlei praktische zaken.¹⁵⁵

Bevolkingsgroei stimuleert de ontwikkeling van de verzorgende bedrijvigheid en banen

De toename van de bevolking is een belangrijke determinant voor de economische perspectieven van een regio en gemeente. Ten eerste omdat een toename van de bevolking zorgt voor een toename van de verzorgende bedrijvigheid (detailhandel, kappers, advocaten, recreatie, sport, e.d.). Ten tweede omdat de ontwikkeling van de beroepsbevolking bepalend of allerlei producten en diensten gemaakt en geleverd kunnen worden. Ten derde omdat de samenstelling van de bevolking verandert (jongeren,

¹⁵² Onder gebaseerd op: Koos van Dijken, Ruud Dorenbos en Tineke Lupi, *Steden in onzekere en turbulente tijden; trends, ontwikkelingen en uitdagingen voor 2014 en verder*, Platform31, Den Haag, augustus 2013; Koos van Dijken (red.), *Vergaand veranderen, slim verschillen, duurzaam verbinden, Stedelijke trends en opgaven voor 2018 e.v.*, Platform31, Den Haag, april 2017; Joost van Hoorn en Marloes Hoogerbrugge (red.), *De economische agenda voor stad en regio. Trends, opgaven, interviews en concrete aanpakken voor een sterke regionale economie*, Platform31, Den Haag, 2018; Joost van Hoorn e.a., *Aan de slag voor het brede mkb. Wat steden, regio's en het rijk voor het brede mkb kunnen doen*, Platform31, Den Haag, 2019; Koos van Dijken, Razia Ghauharali, Simone 't Hooft, *De coronacrisis en de stad. Een verkenning van scenario's, offertes en handelingsperspectieven voor gemeenten*, Platform31, Den Haag, juni 2020; Koos van Dijken en Ruud Dorenbos (red.), *Herstel en perspectief in tijden van transitie. Stedelijke trends en opgaven voor 2022 e.v.*, Platform31, Den Haag, juli 2021.

¹⁵³ Jan Latten, "Randstad versus Randland, twee waarheden", in: *Stadszaken: Dagelijks nieuws over de fysieke leefomgeving*, 24 februari 2020.

¹⁵⁴ CBS, *Prognose: Bevolking blijft komende 50 jaar groeien*, Nieuwsbericht, 16 december 2020.

¹⁵⁵ Arjen Leerkes en Peter Scholten, *Landen in Nederland. De vluchtelingstroom in integratieperspectief*, Rotterdam, 11 februari 2016.

inwoners in de actieve levensfase, actieve ouderen en oude ouderen die behoefte hebben aan zorg en ondersteuning). Dit verandert de vraag naar goederen en diensten en kan – bij ontgroening en een afname van de inwoners in de actieve levensfase – invloed hebben op ondernemerschap, vernieuwing en innovatie.

Groei, stagnatie of krimp van de beroepsbevolking cruciaal voor de economische groeiperspectieven

De krimp van de potentiële beroepsbevolking bedreigt de economische ontwikkeling in vele steden en regio's. In heel Nederland neemt de potentiële beroepsbevolking (15 tot 75 jaar) de komende vijftien jaar met 200.000 personen af en de komende dertig jaar met iets meer dan een ½ miljoen personen. De krimp van de (potentiële) beroepsbevolking wordt voor Nederland en voor vele gemeenten en regio's een geheel nieuwe omstandigheid na een decennialange toename van de beroepsbevolking. Een toename die de economische ontwikkeling de afgelopen decennia mede heeft gestimuleerd.

Hoezeer de verwachte ontwikkeling van de potentiële beroepsbevolking en de krimp van de beroepsbevolking bepalend is voor de economische ontwikkeling blijkt onder andere uit de verkenning van het Centraal Planbureau voor de komende kabinetsperiode 2022 tot 2026. In de volgende regeerperiode daalt de bevolking van 15 tot 75 jaar voor het eerst sinds decennia. Dankzij een groeiende arbeidsparticipatie neemt het arbeidsaanbod naar verwachting nog wel iets toe met zo'n 135.000 mensen in de komende vier jaar. Als gevolg van de toenemende zorguitgaven zijn er aan het einde van de volgende kabinetsperiode echter evenveel mensen méér nodig in de zorg dan het arbeidsaanbod toeneemt. Bij ongewijzigd beleid betekent dit dat er géén extra arbeidskrachten beschikbaar zijn in andere publieke sectoren (onderwijs, politie, gemeenten e.d.) en in de marktsector.¹⁵⁶

Economische trends en ontwikkelingen

111

Op middellange en lange termijn zeer bescheiden groeiverwachtingen

Op korte termijn zijn de economische groeiverwachtingen goed. Bij ongewijzigd beleid zal de economische groei gemiddeld twee procent per jaar zijn in 2022 tot 2025. Deels zijn deze groeiverwachtingen gebaseerd op een inhaaleffect ná de coronacrisis. Voor de economische groeiverwachtingen blijven de onzekerheden echter groot. Hoe werkt de economische crisis vanwege de pandemie door op de structurele arbeidsproductiviteit? Bij het begin van de pandemie zijn vele arbeidsmigranten naar huis en familie teruggekeerd. Wat wordt het structurele effect op de netto-immigratie? In welke mate en hoe gaat het toegenomen spaarsaldo tijdens de pandemie besteed worden?¹⁵⁷ Verder kunnen vierde en vijfde golven van de coronavirus, en nieuwe varianten van de COVID-19, roet in het eten gooien van de economische groeiverwachtingen.

Op middellange en lange termijn zijn de groeiverwachtingen niet groot. Het is de verwachting dat de ontwikkeling van bijna ononderbroken substantiële economische groei in de naoorlogse periode ten einde is gekomen. De verwachte lage groei voor de toekomst is gebaseerd op het grote aandeel van de diensten en van het mkb in de economie, de vele zzp'ers en flexwerkers, de afname van de beroepsbevolking, de vergrijzende bevolking en het bereikte plafond in de opleidingsexpansie. Vele economen denken dat daarmee een langdurige periode van stagnatie met lage groei is aangebroken.

¹⁵⁶ Centraal Planbureau, *Verkenning Middellangetermijn 2022-2025*, CPB Raming, november 2019. De SER liet recentelijk zien dat er in 2022 naar verwachting al 80.000 zorgmedewerkers te weinig zullen zijn. Er werken nu 1,4 miljoen mensen in de zorg. In 2040 zijn er meer dan twee miljoen medewerkers nodig. Sociaal-Economische Raad (SER), *Zorg voor de toekomst. Over de toekomstbestendigheid van de zorg*, Verkenning 20/02, Den Haag, juni 2020.

¹⁵⁷ Centraal Planbureau, *Actualisatie Verkenning middellange termijn 2022-2025*, CPB Raming, maart 2021.

Economen noemen de verwachte structurele economische groei van één procent het “nieuwe normaal”.¹⁵⁸

Het arbeidsaanbod en vooral de arbeidsproductiviteit bepalend voor de economische groei

Een belangrijke determinant voor de lange termijn economische groei is de ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit en het arbeidsaanbod. De economische groei is de optelsom van de toename van arbeidsproductiviteit (die vooral gedreven wordt door technologie en kennisopbouw) en arbeidsparticipatie (die samenhangt met demografie en de inrichting van de samenleving). In Nederland daalt de bbp-groei per inwoner vrijwel continu sinds de jaren vijftig met een korte opleving tussen 1985 en 1999 (vanwege de toenemende participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt). De economische ontwikkeling wordt vrijwel volledig verklaard door de arbeidsproductiviteit. De arbeidsduur per inwoner is sinds de Tweede Wereldoorlog nauwelijks veranderd. Tegenover een hogere arbeidsparticipatie van vrouwen en ouderen staat de vergrijzing en een daling van het aantal gewerkte uren per week. De arbeidsproductiviteit – die ervoor gezorgd heeft dat Nederland per inwoner sinds de Tweede Wereldoorlog ruim vier keer zo rijk is geworden – staat steeds verder onder druk en dat tast het groeivermogen aan. Het afgelopen decennium groeide de arbeidsproductiviteit met slechts 0,3 procent per jaar. De afgelopen vier jaar was – zonder het effect van corona – de productiviteitsgroei negatief. Naar verwachting zal de komende kabinetsperiode enig herstel optreden. Maar het CPB gaat in de middellangetermijnverkenning uit van een structureel groeicijfer van slechts 0,5 procent per jaar.¹⁵⁹

Economie wordt zandlopereconomie

De positie van de laagopgeleiden en van hoogopgeleiden blijft relatief sterk. Het aantal laagopgeleiden in de beroepsbevolking daalt sterk en voor de steeds kleiner wordende groep laagopgeleiden zijn er vele banen beschikbaar (in horeca, recreatie, persoonlijke dienstverlening, het nieuwe ambacht, e.d.). Het werkgelegenheidsaandeel van beroepen met routinematige taken (zoals boekhouders, logistiek medewerkers, notarissen en administratief personeel) – vooral administratieve taken in het middensegment van de arbeidsmarkt – neemt af. Het zijn vooral de MBO'ers in administratieve beroepen onder de middengroepen (méér dan de personen met een havo- of vwo-opleiding) die risico lopen.¹⁶⁰ De economie wordt daarmee in toenemende mate een zandlopereconomie. Deze middeninkomens en een deel van de lagere middeninkomens in kwetsbare, administratieve beroepen dreigt af te zakken naar lagere inkomensniveaus en kwetsbaarder te worden. Door het naar beneden zakken van de lagere middengroepen kan bovendien de positie van laagopgeleiden toch onder druk blijven staan. Daardoor neemt onder laagopgeleiden naar verwachting de loonongelijkheid, de werkloosheid en de armoede toe.

Economische structuur onzeker en concurrentievoordelen bestaan slecht tijdelijk

Door de snelheid van de technologische ontwikkelingen en de internationale concurrentiestrijd wijzigt de structuur van de economie sterk en zal in de toekomst nog sterker en sneller wijzigen. Concurrentievoordelen zijn steeds meer tijdelijk. Er is ook sprake van een toenemende internationale spreiding van economische activiteiten. De wereldwijde concurrentie vindt in belangrijke mate plaats op het gebied van taken. Een baan en een bedrijf bestaan uit een bundel taken die op de een of andere wijze aan elkaar zijn geplakt. Deze bundeling en relatieve specialisatie van taken kenmerken een regio en stad. De productie van goederen vindt steeds meer plaats in lange en gefragmenteerde ketens.

¹⁵⁸ The Economist, *Secular stagnation. The long view*, 3 november 2014.

¹⁵⁹ Pieter Hasekamp, *De wereld verandert steeds langzamer – en dat is een probleem*, column, Centraal Planbureau, 11 februari 2021; Mathijs Bouman, “Na corona komen de oude problemen terug: trage productiviteitsgroei en te weinig vernieuwing”, in: *Het Financieele Dagblad*, 19 juni 2021; Hao Bui Van, Jan van Dalen en Frank Notten, *Economische groei en verdienstelijken, 1969-2016*, Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag, juli 2017.

¹⁶⁰ Godfried Engbersen, Erik Snel en Monique Kremer (red.), *De val van de middenklasse? Het stabiele en kwetsbare midden*, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), Den Haag, 2017, blz. 15 en 16.

Hierdoor worden regio's steeds afhankelijker van elkaar en bedrijven (en tot op zekere hoogte ook werknemers) zijn minder gebonden aan een specifiek land of een specifieke regio of stad.¹⁶¹

Groei in vele sectoren mogelijk, in beperkt aantal sectoren krimp verwacht

Er zijn vele mogelijkheden voor nieuw ondernemerschap en nieuwe toetreders. Maar beleid en regelgeving doen er ook toe.¹⁶² Er zijn volop kansen in de zorg, het welzijn, allerlei vormen van persoonlijke dienstverlening, de ICT, de oudereneconomie, de bouw (indien voldoende vernieuwend), zakelijke dienstverlening, recreatie, toerisme en de duurzaamheidstransities (energietransitie, transitie naar een circulaire economie, de voedseltransitie en de klimaatadaptatie). Vele van deze economische activiteiten zijn ook kansrijk voor zzp'ers die in sommige gevallen, indien zij dat ambiëren, kunnen doorgroeien tot echte ondernemingen. Het aantal mogelijkheden is onbeperkt en valt of staat – naast goed beleid – met goed ondernemerschap. Uiteraard oefent op korte termijn de coronacrisis en de beperkende maatregelen hun invloed uit.

Ruimtelijk-economische opschaling

In de analyses van Tordoir en Regioplan is een ruimtelijk-economische opschaling in Nederland zichtbaar. Het dagelijkse patroon waarin de inwoners wonen, werken, recreëren, pendelen, naar school gaan en van voorzieningen gebruik maken, wordt groter. Dit daily urban system – beslaat een groter gebied dan de gemeentegrenzen.¹⁶³ Vooral bij jongeren, hoger opgeleiden, kenniswerkers en tweeverdieners met goede banen en inkomens is zichtbaar dat zij zich in toenemende mate bewegen van het stadshart van de ene grote stad naar het stadshart van de andere grote stad.¹⁶⁴ Om goed in te spelen op deze ruimtelijk-economische opschaling is méér regionale samenwerking van belang op het gebied van economie, bereikbaarheid, wonen, winkelen, recreëren, arbeidsmarkt, onderwijs, re-integratie, zorg, welzijn en de duurzaamheidstransitie.

Ondernemerschap gedijt in een dynamisch ondernemersecosysteem

In de ondernemersecosysteem wordt de economie gezien als een dynamisch netwerk waarbinnen ondernemerschap het proces is waarbij individuen kansen zien en nieuwe waarde genereren. In de ondernemersecosysteembenadering ligt de focus niet op sectoren, bedrijven of de markt maar op de onderlinge afhankelijkheden van de sleutelfiguren in het ecosysteem. Het zijn productieve ondernemers die bijdragen aan de groei van kennis, leiderschap en netwerken. Dankzij hen groeit ook de productiviteit, de welvaart, werkgelegenheid en welzijn. Of deze ondernemers kansen zien en kunnen benutten, is afhankelijk van de kracht van het 'ecosysteem'.¹⁶⁵

Het regionale ecosysteem voor ondernemerschap is opgebouwd uit een tiental randvoorwaarden en systeemelementen. De interactie tussen de systeemelementen van het ecosysteem (netwerken, leiderschap, financiering, talent, nieuwe kennis en intermediaire kennis) zijn cruciaal voor het succes van het ecosysteem. Gedegen netwerken zorgen voor verspreiding van kennis, arbeid en kapitaal. Leiderschap geeft richting aan het ecosysteem. De toegang tot financiering is cruciaal voor het ontstaan

113

¹⁶¹ WRR, *Naar een lerende economie. Investeren in het verdienvermogen van Nederland*, Amsterdam, 2013.

¹⁶² Veel inspiratie voor stappen om het brede MKB (geen starters, geen zzp'ers, geen grootbedrijf) te laten groeien, zijn te halen uit de twintig werkzame praktijkvoorbeelden in: Joost van Hoorn, Erwin Riedstra, David Louwerse, Joeri van den Ende en Janneke ten Kate, *Aan de slag voor het brede MKB. Wat steden, regio's en het Rijk voor het brede MKB kunnen doen. Lessen, aanbevelingen en praktijkvoorbeelden*, Platform31, Den Haag, maart 2019.

¹⁶³ Afhankelijk van de methode van analyse is het aantal daily urban systems in Nederland 35 (OECD), 40 (Corop-regio's), 57 (Atlas voor Gemeenten) of 105 (Rabobank).

¹⁶⁴ P. Tordoir, A. Poorthuis en P. Renooy, *De veranderende geografie van Nederland. De opgaven op mesoniveau*, Amsterdam, 2015.

¹⁶⁵ De Economische Visie Haarlem gebruikt een ander concept dan ondernemers die een gezaghebbende leidende positie hebben in het ondernemersecosysteem, namelijk *anchor tenants*. *Anchor tenants* zijn grote, toonaangevend en innovatieve bedrijven, die voor een belangrijk deel het profiel van hun omgeving bepalen en vanwege hun financiële slagkracht, aanwezige kennis en/of grote hoeveelheid goederen-/grondstoffenstromen cruciaal zijn voor gezamenlijke investeringen of samenwerkingsprogramma's. In Haarlem vallen onder industriële *anchor tenants* bijvoorbeeld bedrijven als TEVA, MSD en NS Treinmodernisering. Een voorbeeld van een niet-industriële *anchor tenant* is het Spaarne Gasthuis. Gemeente Haarlem, *Economische Visie Haarlem*, juni 2020, blz. 44, 59.

van innovatieve projecten van middellange termijn. Daarnaast is de aanwezigheid van voldoende (goed opgeleid) talent belangrijk voor het succes van het ecosysteem. Ook de mate van kennis, bijvoorbeeld in de vorm van (publieke) R&D, is van belang. Tot slot bepaalt de hoeveelheid intermediaire diensten in het ecosysteem de barrières die nieuw opgezette projecten ervaren. Hoe meer complementaire intermediaire diensten in het ecosysteem, hoe minder barrières er zijn en hoe minder tijd het kost om innovaties te realiseren en te verspreiden. In het ondernemersecosysteem beïnvloeden formele instituties, cultuur, fysieke condities en de marktvraag de sociale interactie.¹⁶⁶

Ondernemingsklimaat belangrijker dan sectorstructuur voor de regionale economische ontwikkeling

De groeimogelijkheden worden bepaald door de sectorstructuur en het ondernemingsklimaat. Een gunstig ondernemersklimaat hangt samen met de nabijheid van kennisinstellingen, de kwaliteit van de beroepsbevolking, een gunstige leefklimaat en een goede bereikbaarheid. Onderzoek wijst uit dat de regionale economische ontwikkeling voor een groter deel wordt bepaald door het regionale ondernemerschapsklimaat dan door de economische structuur.¹⁶⁷ De economische groei en het ondernemingsklimaat beïnvloeden de werkgelegenheidsontwikkeling.

In tijden met grote veranderingen (digitalisering, technologische vernieuwingen, energietransitie, transitie naar een circulaire economie, coronacrisis, e.d.) dragen ondernemerschap, nieuwe kleine bedrijven en nieuwe toetreders het meest bij aan economische groei en vernieuwing. Los daarvan zorgen jonge ondernemingen voor veertig procent van de nieuwe werkgelegenheid ongeacht de conjunctuur.¹⁶⁸ Toch is een sterke toename van het aantal jonge en kleine bedrijven niet zonder meer goed voor innovatie en productiviteit. De ondernemerschapsparadox in Nederland is dat aantal nieuwe bedrijven en zelfstandigen de laatste decennia enorm is gegroeid, maar dat dit niet heeft geleid tot de verwachte toename van innovatie en productiviteit.¹⁶⁹ Dus het gaat vooral om *goed* en *ambitieuw* ondernemerschap.

Ontwikkelen en benutten van de agglomeratievoordelen

De "triomf van de stad" bestaat bij de gratie van de agglomeratievoordelen. Door de dichtheid en de interactie tussen vele mensen, bedrijven en organisaties zijn steden en metropolen veel productiever dan niet-stedelijke regio's. *Productieve* agglomeratievoordelen ontstaan door *sharing*, *matching* en *learning*. *Sharing* gaat over het voordeel dat bedrijven die dicht bij elkaar gevestigd zijn, hebben doordat ze faciliteiten als infrastructuur of toeleveranciers kunnen delen. *Matching* gaat vooral over het vinden van beter passend of gekwalificeerd personeel in steden met een grote beroepsbevolking. Hoe meer massa en concentratie van personeel hoe beter er te 'matchen' valt. De afgelopen jaren is het steeds gebruikelijker geworden dat beide partners in een gezin werken en dus ook beiden een geschikte baan moeten kunnen vinden binnen een acceptabele reisafstand. Stedelijke regio's zijn in het voordeel omdat hier een grotere kans bestaat dat beide partners een baan kunnen vinden. *Learning* gaat over het delen van kennis tussen bedrijven. Dit gaat makkelijker als er meer bedrijven aanwezig zijn en de fysieke afstand tussen de bedrijven kleiner is. De productieve agglomeratievoordelen zorgen voor een hogere (arbeids)productiviteit. En bijgevolg tot hogere lonen, een snellere groei, een betere ontwikkeling van de

¹⁶⁶ Elmar Cloosterman en Erik Stam, *Entrepreneurial Ecosystem Index 2020. Een kwantitatieve vergelijking van regionale ecosystemen voor ondernemerschap*, Birch/Universiteit Utrecht, s.l., s.a.

¹⁶⁷ Frits Oevering en Otto Raspe, "Regionaal-economische verschillen fors toegenomen", in: *Economische statistische berichten*, jrg. 105, nr. 4790, 8 oktober 2020.

¹⁶⁸ Mirjam van Praag en Roy Thurik, "Canon deel 4: ondernemerschap", in: *Economisch Statistische Berichten (ESB)*, jrg. 97, nr. 4644, 28 september 2012, blz. 580 – 583; Irma Tems, Lisa van de Voort en Pieter Waasdorp, "De overheid als partner in het entrepreneurial ecosystem", in: *ESB dossier Ecosystemen voor ondernemen*, jrg. 99, nummer 4698S, 20 november 2014, blz. 61.

¹⁶⁹ Erik Stam, "Ecosystemen voor ambitieus ondernemerschap", in: *ESB dossier Ecosystemen voor ondernemen*, jrg. 99, nummer 4698S, 20 november 2014, blz. 6; Pim den Hertog e.a., *Innoveren en ondernemen met beleid*. Analytische achtergrondstudie van de beleidsdoorlichting artikel 12 (innovatie) en 13 (ondernemingsklimaat) ministerie van Economische Zaken, Utrecht, maart 2015, blz. 65.

werkgelegenheid, een hogere toegevoegde waarde per inwoner, maar resultaten zijn ook hogere woningprijzen en hogere huren voor commercieel vastgoed. Daarnaast zijn er *consumptieve* agglomeratievoordelen, waar vooral bewoners van profiteren. Hierbij gaat het om een grotere variatie van voorzieningen zoals winkels, scholen, eet- en uitgaansgelegenheid op plekken waar meer mensen wonen. Door een groter aanbod van voorzieningen, stijgt ook de aantrekkelijkheid van die plek en daarmee de betalingsbereidheid voor woningen. Uit de hoge woningprijzen in aantrekkelijke steden, blijkt dat de voordelen groter zijn dan de nadelen (zoals congestie, slechte bereikbaarheid, overlast en onveiligheid).¹⁷⁰

Van een smalle definitie van welvaart naar een brede definitie van welvaart: focus op alle aspecten die voor de inwoners (nu, later en elders) belangrijk zijn

De focus in het beleid van overheden verschuift van het nastreven van vooral economische groei naar het verbeteren van de 'Brede Welvaart' in stad, regio en Nederland. Dit sluit aan bij de beweging van bedrijven, bestuurders en burgers om de menselijke behoeften aan zingeving, zelfontplooiing en zelfrealisatie meer centraal te stellen en om meer het algemeen belang, en minder het eigen belang, voorop te stellen. De uitgangspunten van de betekenis-economie zoals: het belang van de gemeenschap dient zwaarder te wegen dan het individuele belang, streven naar het produceren van producten en diensten die de wereld beter maken voor zoveel mogelijk mensen (in plaats van het streven naar het verdienen van zoveel mogelijk geld), niet voor eigen gewin gaan als dat ten koste gaat van anderen, geld als middel en nimmer als doel, bij alle besluiten het rendement op lange termijn leidend te laten zijn in plaats van het rendement op korte termijn en alleen nog betekenisvolle groei na te streven (in plaats van groeien om het groeien) passen naadloos bij het *publieke* belang dat overheden dienen na te streven.

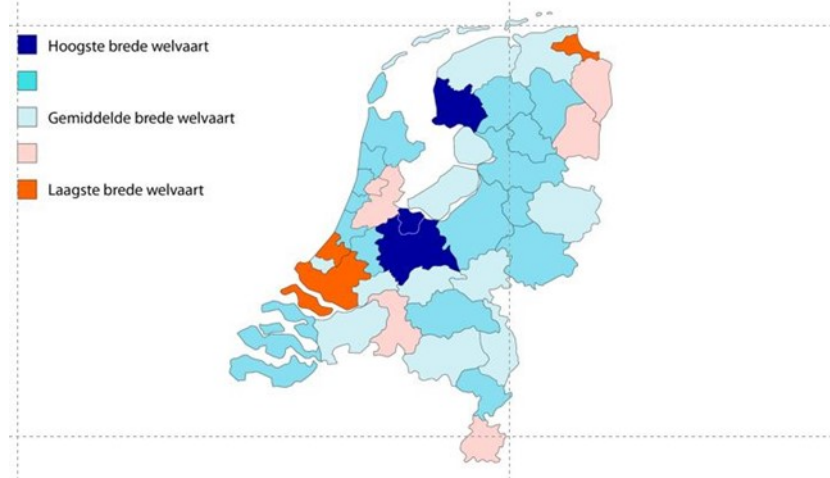
Met de betekenis-economie en brede welvaart wordt verder gekeken dan economische groei om tot een oordeel te komen over de prestaties van een land, regio of gemeente. Er wordt gekeken naar *alle* waarden die voor burgers 'hier en nu', 'later' en 'elders' van belang zijn: zoals welzijn, welvaart, gezondheid, onderwijs, leefomgeving, etc. De aspecten van Brede Welvaart sluiten aan bij de Sustainable Development Goals. Om de ontwikkeling in Brede Welvaart te kunnen monitoren, zijn en worden nationale en regionale Monitoren Brede Welvaart ontwikkeld.¹⁷¹

115

¹⁷⁰ Roderik Ponds & Otto Raspe, *Agglomeratievoordelen en de REOS; position paper*, Atlas voor gemeenten, Utrecht, 2015, blz. 17 – 23; Centraal Planbureau en Planbureau voor de Leefomgeving, *De economie van de stad*, Den Haag, 2015, blz. 6 -9 en 19; Henri de Groot, 'Verstedelijking en economische dynamiek', in: Ruud Dorenbos, Wim Hafkamp, Joost van Hoorn (red.), *De stad kennen, de stad maken: De economische stad*, Den Haag, 2016, blz. 3-12. Duranton & Puga (2004), 'Micro-foundations of urban agglomeration economies', in: *Handbook of regional and urban economics 4*, Henderson & Thisse (eds.): 2063-2117; Jennifer Olsen en Joep Tijm, *Stedelijk bouwen, agglomeratie-effecten en woningprijzen*, CPB Notitie, Den Haag, januari 2021, blz. 7.

¹⁷¹ Er zijn twee monitoren beschikbaar: de Brede Welvaarts Monitor (BWM) van het Centraal Bureau voor de Statistiek en de Brede Welvaarts Indicator (BWI) van de Universiteit van Utrecht en de Rabobank. Het doel van beide monitoren is hetzelfde: neem wat voor mensen van waarde is als uitgangspunt van de monitoring en niet alleen economie, inkomen en bruto binnenlands product. De BWI ligt voor op de BMW om brede welvaart ook regionaal te monitoren. Het verschil tussen BWM en BWI is dat BWI zich alleen richt op 'hier en nu' indicatoren en geen aandacht besteedt aan 'later' en 'elders'. Een ander belangrijk conceptueel en methodologisch verschil is dat de BWI de onderliggende indicatoren op het gebied van inkomen, baanzekerheid, persoonlijke ontwikkeling, gezondheid, subjectief welzijn, wonen, e.d. (21) weegt en optelt tot één indicator. Terwijl de BMW de geselecteerde indicatoren, en de veranderingen in de indicatoren, op diverse domeinen, in dashboards presenteert en niet weegt en aggregaat tot één brede welvaartsmaat. Jan-Pieter Smits en Edwin Horlings, "De conceptuele basis, uitkomsten en vervolg van de Monitor Brede Welvaart", in: *Economisch Statistische Berichten*, Dossier meten van welvaart, jrg. 104, nr. 4772S, 11 april 2019, blz. 7-11; Centraal Bureau voor de Statistiek, *Monitor Brede Welvaart & de Sustainable Development Goals 2020*, Den Haag/Heerlen/Bonaire, 2020; A. Rijpmma, M. Moatsos, M. Badir en H. Stegeman, *Netherlands beyond GDP: a wellbeing index*, Universiteit Utrecht en Rabobank Economic Research, Utrecht, 2016; Martijn Badir, Bas van Bavel, Sjoerd Hardeman en Auke Rijpmma, *Brede welvaartsindicator 2017. Brede welvaart in Nederland: nationaal en regionaal*, Universiteit Utrecht en Rabobank, Utrecht, 27 oktober 2017; Bas van Bavel, Sjoerd Hardeman en Auke Rijpmma, "Vervolgstappen voor integrale welvaartsmeting", in: *Economisch Statistische Berichten*, Dossier meten van welvaart, jrg. 104, nr. 4772S, 11 april 2019, blz. 22-25.

Figuur B4.1 Regionale verschillen in Brede Welvaart



Bron: Otto Raspe, *Brede Welvaart. Webinar Anders kijken naar economie en maatschappij*, Rabobank, 3 juni 2021

Van 2013 naar 2019 neemt in alle veertig Nederlandse Corop-regio's de brede welvaart lichtelijk toe. Vooral vanwege de verbeterde baan zekerheid, veiligheid en gezondheid en het verbeterende inkomen, subjectieve welzijn en milieu. De verbetering op deze dimensies compenseren net in voldoende mate de verslechtingen in sociale contacten, maatschappelijke betrokkenheid, werk-privébalans en vooral in huisvesting. Van 2013 tot 2019 daalt de woontevredenheid sterk.

Trends en ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en in het arbeidsaanbod

116

De groeipotentie van de regionale economie is afhankelijk van werking arbeidsmarkt, arbeidsaanbod en arbeidsproductiviteit.

Werking van de arbeidsmarkt

Voor, tijdens en na de coronacrisis blijken er aanzienlijke mismatches te zijn op de arbeidsmarkt in Nederland. Dit blijkt uit de vele openstaande vacatures die niet goed vervuld kunnen worden, onvoldoende goed opgeleide mensen om te voorzien in de vervangingsvraag, het onbenutte potentieel en de instroom van arbeidsmigranten. Deze kenmerken van de regionale arbeidsmarkt belemmeren de economische ontwikkeling van bedrijven en organisaties en vormen een rem op de economische groei.

Integreren van het onbenutte arbeidspotentieel in de reguliere arbeidsmarkt

Personen die óf recent gezocht hebben naar werk óf direct beschikbaar zijn voor werk worden gerekend tot het onbenut arbeidspotentieel in statistische zin. Het belangrijkste deel van het onbenutte potentieel zijn mensen die willen werken, maar zich – soms ontmoedigd – teruggetrokken hebben van de arbeidsmarkt en ook geen uitkeringsgerechtigden zijn. Ook deeltijders die meer uren willen werken en daarvoor direct beschikbaar zijn, maken onderdeel uit van het onbenut arbeidspotentieel. Voor een geringer deel zijn, en slechts deels, zijn het werklozen (met een werkloosheids- of bijstandsuitkering). Het statistische begrip 'onbenut arbeidspotentieel' bestaat in het vierde kwartaal van 2020 in Nederland uit ruim 1,1 miljoen personen.¹⁷²

Het "onbenutte arbeidspotentieel" kan ook het "onbenutte arbeidspotentieel" gedefinieerd worden. Namelijk door het totaal aantal uitkeringsgerechtigden (ww, bijstand tot AOW-leeftijd en

¹⁷² Centraal Bureau voor de Statistiek, *Gezocht, niet beschikbaar*, Dashboard beroepsbevolking 4^e kwartaal 2020 niet seizoens-gecorrigeerd, 16 februari 2021; Centraal Bureau voor de Statistiek, *Onbenut arbeidspotentieel meest toegenomen in Noord-Holland en Drenthe*, Nieuwsbericht, 26 mei 2021.

arbeidsongeschiktheid) te relateren aan de beroepsbevolking. In 2019 ontvangen in Nederland 222.000 inwoners een WW-uitkering, 415.000 inwoners een bijstandsuitkering (tot AOW-leeftijd) en 752.000 inwoners een arbeidsongeschiktheidsuitkering. In totaal 1.389.000 inwoners in Nederland die niet werken, langs de kant staat, niet meedoen en een uitkering hebben. Gerelateerd aan de beroepsbevolking van 9,3 miljoen personen is dat een “onbenut potentieel” van 15 procent. Dit “onbenutte potentieel” overlap slechts zeer ten dele het onbenutte potentieel in statistische zin (1,1 miljoen personen). Dus zeker 1,9 miljoen personen – éénvijfde van de beroepsbevolking – dragen economisch niet bij, staat langs de kant en hun talenten worden niet benut voor de witte economie.

Het grote onbenutte arbeidspotentieel, de grote vraag naar vakbekwaam personeel in een aantal groeiende sectoren (zorg, techniek, ICT), de vele openstaande, soms on vervulbare vacatures, duiden om een kwalitatieve mismatch tussen vraag en aanbod van arbeid. Gezien de krimp van de potentiële beroepsbevolking in Nederland is dit onbenutte en “onbenutte” potentieel een luxe die Nederland zich niet langer kan veroorloven. Als de arbeidsmarktregio's en gemeenten het onbenutte en “onbenutte” potentieel niet veel beter weet te mobiliseren, dan verdwijnt werk naar het buitenland, neemt de automatisering toe (en het verlies van banen) of nemen buitenlandse arbeidsmigranten de arbeidsplaatsen (nog) vaker in.

Een groot arbeidsaanbod en goed opgeleide werknemers bepalend voor de economische ontwikkeling

Naast de schadelast voor de gemeenten van de bijstand is van nog groter belang dat door het “onbenutte arbeidspotentieel” economische groei wordt misgelopen. Een groot arbeidsaanbod en goed opgeleide werknemers zijn hét medicijn voor een goede economische ontwikkeling en een toename van het aantal banen. Het aantal banen ligt niet vast maar is mede afhankelijk van de omvang en de kwaliteit van het arbeidsaanbod.¹⁷³ De omvang en kwaliteit van het arbeidsaanbod is van belang omdat naast massa, dichtheid en complementaire regionale samenwerking (functies van elkaar lenen) agglomeratievoordelen en méér welvaart voor ongeveer de helft tot stand komt door de persoonskenmerken van de beroepsbevolking (opleidingsniveau, leeftijd, etc.). Als de arbeidsparticipatie van vrouwen niet veel verder omhoog kan en grote groepen statushouders slecht inzetbaar zijn dan moet de arbeidsmarktregio's de grote groep van bijna 2 miljoen mensen zien te mobiliseren die nu langs de kant staat, die niet meedoet of die meer uren wil werken.

117

Een Educatieve Agenda die de economische ontwikkeling en groei mede mogelijk maakt

Goed opgeleide werknemers, permanente educatie en om-, her- en bijscholing zijn een belangrijke sleutel voor economisch succes. In dat kader is het zorgwekkend dat de prestaties van Nederlandse leerlingen in internationale vergelijkingen sinds 2003 dalen. In elke groep acht zitten gemiddeld zes kinderen die het basisoniveau van schrijven niet halen. Op 15-jarige leeftijd kan een kwart van de scholieren niet goed lezen en dit aandeel neemt toe. Zij lopen het risico op laaggeletterdheid en zullen daarmee moeite hebben om een bijsluiters van een medicijn te begrijpen of om een formulier van de gemeente in te vullen. De afnemende prestaties van het onderwijs valt niet zonder meer te verklaren uit een onvoldoende bekostiging van het onderwijs. Wie alle cijfers van de staat van het Nederlandse onderwijs bij elkaar optelt, kan – volgens een columnist – alleen maar concluderen: “het onderwijs faalt”.¹⁷⁴

¹⁷³ Rijksoverheid, *Miljoenennota 2015*, blz. 35-40; Otto Raspe, Martijn van den Berge en Thomas de Graaff, *Stedelijke regio's als motoren van economische groei. Wat kan beleid doen*, Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag, 2017. Eén van de achter “raderen” is: human capital.

¹⁷⁴ Koos van Dijken en Ruud Dorenbos (red.), *Herstel en perspectief in tijden van transitie. Stedelijke trends en opgaven voor 2022 e.v.*, Platform31, Den Haag, juli 2021, blz. 44.

Elke gemeente kan om het onderwijs te verbeteren en te variëren veel verder gaan dan haar wettelijke taken op het terrein van onderwijs.¹⁷⁵ De rechtvaardiging hiervoor is dat de gemeente de eerste overheid is die de lange termijn maatschappelijke gevolgen van het falende onderwijs ondervindt. De slechte prestaties van het onderwijs hebben als resultaat dat een grote groep leerlingen met een diploma van school afgaat dat onder hun potentiële capaciteit ligt, dat zij gedurende hun hele loopbaan minder verdienen en dat zij hun hele arbeidzame leven tegen drempels aanlopen.¹⁷⁶ De opgelopen onderwijsachterstanden in de coronacrisis maken dit des te urgenter. Ook de Onderwijsraad roept de gemeenten op om zich veel nadrukkelijker te bemoeien met het onderwijs. Door onderwijs, jeugdhulp en arbeidsmarktbeleid veel beter te integreren, neemt, volgens de Onderwijsraad, de effectiviteit van het beleid in het sociale domein toe.¹⁷⁷ Het belang van scholen, om-, bij- en herscholen is in de coronacrisis nog groter geworden dan voor de crisis. De coronacrisis heeft een stoelendans op gang gebracht. In de sectoren die zijn getroffen, zijn veel mensen vertrokken. Maar iemand uit de horeca kan niet zomaar aan de slag bij bijvoorbeeld ASML. In de sectoren waar vóór corona al krapte was, en die niet te lijden hadden onder de pandemie, is de krapte onverminderd groot gebleven. In de getroffen sectoren die nu weer open mogen, zijn vele vroegere personeelsleden verdwenen.¹⁷⁸

Een groter arbeidsaanbod stimuleert de economische ontwikkeling

Beleid gericht op het vergroten van het arbeidsaanbod en het aantrekkelijker maken van werken, is goed voor de economische groei en kan de krimp van de potentiële beroepsbevolking deels opvangen. Internationaal onderzoek laat zien dat méér arbeidsaanbod de loonontwikkeling kan drukken, maar dit leidt – in tegenstelling tot wat veel mensen intuïtief verwachten (“lump of labour fallacy”) – op de lange termijn niet tot een hogere werkloosheid. Er is geen vaste hoeveelheid werk. De arbeidsmarkt is geen vol café met een rij wachtenden waarbij pas iemand het volle café binnen kan gaan als iemand anders vertrekt. Zo heeft de enorme toename van arbeidsparticipatie van vrouwen in de jaren negentig van de vorige eeuw geleid tot hoge economische groei en meer werkgelegenheid, zonder dat de werkloosheid onder mannen of jongeren steeg.¹⁷⁹ Kortom, de hoeveelheid banen ligt niet vast in een regio, maar hangt af van het aantal mensen dat zich aanbiedt op de arbeidsmarkt, de regelgeving, de vormgeving van de instituties en of werken loont. Het laatste is in Nederland een groot en lastig op te lossen probleem. Door de hoge marginale druk en armoedeval is er sprake van een deeltijd- en herintredeval en loont méér uren werken slechts in beperkte mate.¹⁸⁰

118

¹⁷⁵ De kwaliteit van en de variatie in het onderwijs kan bevorderd worden door meer onderwijsvormen, de ontwikkeling van allerlei modulaire vormen van deeltijdonderwijs, meer leerwerkbanen, betere voor- en vroegschoolse onderwijs, laaggeletterdheid aanpakken met meer, specifieke en informele scholingsinspanningen, langere lestijden in de vorm van avond-, weekend- en zomerscholen en het aantrekken (of beter belonen) van de beste leerkrachten en schoolhoofden. Ruud Dorenbos, Koos van Dijken en Jeroen Korthals, *Naar een verbetering van de onderwijskwaliteit in de stad*, Nicis Institute, Den Haag, 11 juni 2012, blz. 9, 18 – 21; Maarten Camps, “Sturen op economisch groei”, in: *Economisch Statistische Berichten*, jrg. 104, nr. 4769, 17 januari 2019, blz. 6-8; Rijksoverheid, *Fundament op orde: kwalitatief goed onderwijs met kansen voor iedereen*, Brede maatschappelijke heroverweging, Den Haag, april 2020, blz. 40, 41; zie ook het nog steeds indrukwekkende rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), *Naar een lerende economie. Investeren in het verdienvermogen van Nederland*, Amsterdam, 2013.

¹⁷⁶ De slechte prestaties van het onderwijs tasten bovendien het toekomstig verdienvermogen en de economisch groei van Nederland aan. Investeren in het onderwijs vergroten de arbeidsproductiviteit, dragen bij aan het innovatievermogen, kennis over nieuwe technologieën en aan de manier waarop die kennis wordt toegepast en geïmplementeerd.

¹⁷⁷ Onderwijsraad, *Decentraal onderwijsbeleid bij de tijd. Agenda voor een landelijk beraad over de rol van gemeenten bij onderwijs*, Advies, Den Haag, 2017.

¹⁷⁸ Marieke de Ruiter, “Van massawerkloosheid naar personeelstekort, hoe kan dat?”, in: *De Volkskrant*, 31 juli 2021.

¹⁷⁹ Tweede Kamer der Staten-Generaal, *Nota over de toestand van 's Rijks Financiën (Miljoenennota 2015)*, vergaderjaar 2014-2015, 34 000, nr. 1, blz. 37, 38; Dirk Waterval, “Plaatsmaken voor jongere collega? Het werkt niet”, in: *Trouw*, 30 mei 2020, blz. 18.

¹⁸⁰ Door de hoge marginale druk houdt iedereen vanaf 1½ keer het minimumloon maar 40 tot 50 procent van de extra verdiende euro's over. De marginale druk ontstaat door het samenspel tussen de tarieven van de inkomstenbelasting, inkomensafhankelijke heffingskorting en toeslagen. Voor werkwillenden met lage inkomens en diverse toeslagen kan het gaan werken, of méér gaan werken, zelfs inkomensverlies betekenen. Voor grote groepen mensen is derhalve het (meer) gaan werken onvoldoende lonend. De keuze voor meer vrije tijd, voor informeel werk of voor zwart werk wordt daarmee relatief aantrekkelijk. Dit zorgt voor de herintrede- en deeltijdval. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Ministerie van Financiën, *Marginale druk: op het randje van de mogelijkheden*, Den Haag, september 2019; Ulko Jonker, “Koreaanse marginale druk onuitroeibaar”, in: *Het Financieele Dagblad*, 8 oktober 2019, blz. 7.

Het minder populair maken van deeltijdarbeid kan de grootste bijdrage leveren aan het vergroten van het arbeidsaanbod

De belangrijkste bijdrage aan het vergroten van het arbeidsaanbod kan komen van een verminderde populariteit van deeltijdarbeid. Door de grote populariteit van deeltijdarbeid in Nederland en de lage arbeidsparticipatie wordt in Nederland slechts de helft van het totale arbeidspotentieel benut. In het Nederlandse “deeltijdparadijs” werkt slechts 30 procent van de Nederlandse vrouwen fulltime tegen 70 procent gemiddeld in de OECD-landen. Als wij in Nederland het gemiddeld aantal uren zouden werken als in Zweden en Zwitserland (1.600 uur per jaar i.p.v. de gemiddelde 1.380 uur in Nederland) en een participatiegraad zouden kennen van 80 procent (in plaats van de gebruikelijke 75 procent in Nederland) dan zou er 25 procent méér uren gewerkt worden. En dit zou op de lange termijn allerlei positieve gevolgen hebben voor het bedrijfsleven, de werkgelegenheid en de economische ontwikkeling.¹⁸¹ McKinsey heeft becijferd welke gedeelde opbrengsten en gemiste maatschappelijke baten gepaard gaan met de sterke voorkeur voor deeltijdarbeid in Nederland. Als Nederland op het vlak van gendergelijkheid net zo goed zou scoren als de best presterende landen om ons heen, zou de economie een extra impuls krijgen van 114 miljard euro, oftewel 17 procent. Bij volledige gelijkheid van mannen en vrouwen zouden alle Nederlanders samen € 221 miljard rijker zijn, een toename van 32 procent. En als alle in deeltijd werkende vrouwen in de zorg en het onderwijs per week één uur extra zouden werken, zijn de tekorten aan verpleegkundigen en onderwijzers opgelost.¹⁸²

Er moeten waarschijnlijk vele samenhangende maatregelen getroffen worden om werken en méér werken aantrekkelijker te maken voor vrouwen. Bijvoorbeeld door méér werken lonender te maken (lagere marginale druk), door lagere kosten voor ouders van de kinderopvang en de buitenschoolse opvang, door opvang van hoge kwaliteit, door ruime openingstijden van de opvang (reeds vóór de ochtendfile en ná de avondfile), flexibiliteit in arbeidscontracten, organisatievormen en in werktijden, ruime mogelijkheden voor ouderschapsverlof (voor mannen én vrouwen), het afschaffen van het ingewikkelde toeslagensysteem voor de kinderopvang en het geld investeren in het aanbieden van een publieke voorziening van hoge kwaliteit. Dat vergroot de kans om het arbeidsaanbod te vergroten en om de kwaliteiten en het hoge opleidingsniveau van vrouwen in economische zin beter te benutten. Vele maatregelen moeten door de Rijksoverheid en de sociale partners getroffen worden. De gemeente draagt met de gemeentelijke maatregelen die de armoedeval vergroten slechts in beperkte mate bij aan de onaantrekkelijkheid van werken en méér uren gaan werken.

Arbeidsproductiviteit

Voor de economische groei per hoofd van de bevolking wordt de arbeidsproductiviteit als de enige permanente bron van groei gezien. Onderzoek en innovatie zijn belangrijke factoren die de arbeidsproductiviteitsgroei kunnen verhogen, doordat ze ervoor zorgen dat arbeid en kapitaal effectiever worden ingezet om toegevoegde waarde te creëren. Verder zijn onderzoek en innovatie cruciaal voor het oplossen van urgente maatschappelijke uitdagingen zoals klimaatverandering, de energietransitie, het betaalbaar en organiseerbaar houden van de zorg, behoud en herstel van biodiversiteit en natuur en de transitie naar een circulaire economie.

De arbeidsproductiviteit is ook de laatste decennia al de belangrijkste motor van economische groei. Terwijl de economie bleef groeien, werden er minder uren gewerkt. Deze productiviteitsgroei kon onder andere worden behaald door beter geschoold personeel, automatisering en efficiëntere productieprocessen. Door de vergrijzing zal ook in de toekomst de productiviteit moeten toenemen om

¹⁸¹ Tweede Kamer der Staten-Generaal, *Nota over de toestand van 's Rijks Financiën (Miljoenennota 2015)*, vergaderjaar 2014-2015, 34 000, nr. 1, blz. 37, 38..

¹⁸² Wieteke Graven en Mekala Krishnan, *Het potentieel pakken: de waarde van meer gelijkheid tussen mannen en vrouwen op de Nederlandse arbeidsmarkt*, McKinsey Global Institute, Amsterdam/Boston, september 2018..

de economische groei te waarborgen. De groei van de economie is nodig om de verwachte stijging van de kosten van zorg, AOW en pensioen te betalen en tegelijkertijd ruimte te bieden voor een stijging van de lonen en verdere investeringen in de collectieve dienstverlening en het onderwijs.¹⁸³ Of nog anders gezegd. Als de Nederlandse productiviteitsgroei op het lage niveau van de laatste twee decennia blijft dan moet de participatiegraad naar 106 procent stijgen (!) om de noodzakelijke groei te realiseren, de vergrijzing het hoofd te bieden en om de duurzaamheidstransities mogelijk te maken.¹⁸⁴

De groei van de arbeidsproductiviteit is sinds 2009, na het uitbreken van de kredietcrisis, zeer laag en in de afgelopen vier jaar zelfs negatief. De oorzaak van deze afname was dat de ingezette hoeveelheid arbeid en kapitaal niet snel genoeg kon worden aangepast aan de teruggevallen vraag, iets wat aan het begin van een crisis vaker te zien is.¹⁸⁵ Maar ook worden als oorzaken voor de lage groei van de arbeidsproductiviteit de groei van het aantal zelfstandigen en de afnemende investeringen in kapitaalgoederen genoemd.¹⁸⁶

Tegelijkertijd is het verre van eenvoudig om de productiviteitsontwikkeling op een substantieel hoger niveau te krijgen vanwege de vergrijzing, het grote dienstenaandeel in de economie en met de relatief grote omvang van de flexibele arbeid en het aantal zzp'ers. Hieruit kan ook geconcludeerd worden dat zwaardere beleidsinterventies ingezet moeten worden over een breed terrein van ruimtelijk-economische en sociaaleconomische interventies om effect te kunnen hebben. Hierbij kan gedacht worden aan:

- méér investeren in onderzoek, ontwikkeling en innovatie (generiek en/of gericht);
- het beter delen van de bestaande (internationale) kennis;
- het verder stimuleren van de digitalisering in het mkb;¹⁸⁷
- een betere werking van de arbeidsmarkt, een grotere arbeidsmobiliteit en het vergroten van de arbeidsparticipatie;
- bevorderen, stimuleren en ondersteunen van ondernemersnetwerken waarin sprake is van een leidende en gezaghebbende ondernemer, vertrouwen, een breed pallet aan actoren en waarin velerlei contacten, ontmoetingen en uitwisselingen het delen van de vaak impliciete kennis mogelijk maken;
- het bevorderen van cross-overs tussen gerelateerde sectoren;¹⁸⁸
- het bevorderen van Leven Lang Ontwikkelen, bij-, om- en herscholing, het erkennen van Elders Verworven Competenties, het introduceren van vaardighedenpaspoorten en individuele leerrekeningen en ontwikkelbudgetten;¹⁸⁹

120

¹⁸³ Rijksoverheid, *Innovatieve samenleving*, Brede maatschappelijke heroverweging, Den Haag, 20 april 2020, blz. 18.

¹⁸⁴ Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), *Naar een lerende economie. Investeren in het verdienvermogen van Nederland*, Amsterdam, 2013, blz. 194.

¹⁸⁵ CBS, *Werkgelegenheid en economische groei*, Den Haag, 2020. De arbeidsproductiviteit wordt door het CBS gedefinieerd als de jaarlijkse groei in de bruto toegevoegde waarde basisprijzen per gewerkte uur.

¹⁸⁶ CBS, *Lagere productiviteit hangt samen met groei zelfstandigen*, 20 december 2019.

¹⁸⁷ De digitalisering van het Nederlandse MKB is niet geweldig. Het Nederlandse MKB stond op de 18-de plaats in Europa. Inmiddels is het iets verbeterd en biedt 21 procent van de één miljoen MKB'ers op internet producten en diensten aan. Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, *MKB-actieplan*, Den Haag, juni 2018, blz. 11 en 35; Rijksoverheid, *Nederlandse mkb voor het eerst digitaal dan Europese gemiddelde*, Nieuwbericht, 11 juni 2020.

¹⁸⁸ WRR, *Naar een lerende economie. Investeren in het verdienvermogen van Nederland*, Amsterdam, 2013; Otto Raspe, *Trends in de regionale economie, Input voor de VNG-commissie Stedelijk Perspectief (Trend 3: Consumer city)*, PBL, Den Haag, 7 maart 2014, blz. 17. Zie voor de raderen die zorgen voor regionale economische groei, Otto Raspe, Martijn van den Berge en Thomas de Graaff, *Stedelijke regio's als motoren van economische groei. Wat kan beleid doen?*, Den Haag, 2017, blz. 13.

¹⁸⁹ Gijs Herderscheë, "Vergaand advies aan kabinet: iedereen wordt weer werknemer" (advies commissie Borstlap), in: *De Volkskrant*, 22 januari 2020.

- het kopiëren van instrumenten die elders bewezen hebben effectief te zijn, zoals de SBIR, prijsvragen, aanbestedingen, de overheid/gemeente als *launching customer* en het tenderen van maatschappelijke vraagstukken.¹⁹⁰

Veiligheidstrends en ontwikkelingen

Sterke toename van de cybercriminaliteit

De traditionele, geregistreerde vorm van criminaliteit neemt overal af. Ook de veiligheidsbeleving van inwoners verbeterd. Tegelijkertijd is er een toename van een aantal vormen van criminaliteit die voorheen minder zichtbaar waren en/of minder goed geregistreerd werden. Dit is vooral het geval voor cybercriminaliteit. De explosieve toename van digitale communicatie en verdere digitalisering van de samenleving gaat gepaard met een toename van cybergerelateerde criminaliteit. In 2020 heeft de politie 127 procent meer gevallen van cybercriminaliteit geregistreerd dan in het jaar daarvoor en de groei zet door in 2021. De geregistreerde gevallen van cybercriminaliteit (en veel wordt niet geregistreerd) overtreffen die van woninginbraken.¹⁹¹ Niet alleen burgers worden slachtoffer van cybercrime; cybercriminelen en hackers richten zich ook op bedrijven, (lokale) overheden en instellingen. Ondanks dat het niveau van cybersecurity toeneemt, en daarmee het aantal bedrijven dat slachtoffer wordt afneemt, wordt de (financiële) schade steeds groter. Uit cijfers van verzekeraar Hiscox blijkt dat in 2019 de financiële schade onder bijna 2.000 getroffen bedrijven ongeveer 1,6 miljard euro betrof, een stijging van 60 procent ten opzichte van 2018.¹⁹² Ander onderzoek geeft aan dat 72 procent van de bedrijven in 2019/2020 met een cyberaanval te maken heeft gehad. Cyberaanvallen kunnen grote maatschappelijke en financiële gevolgen hebben en leiden tot aanzienlijke reputatieschade. De gevolgen zijn een afname van het aantal klanten (in 49 procent van de gevallen), financiële schade (41 procent) en zakelijke en operationele schade (39 procent).¹⁹³ Bekende recente grote schadeposten zijn de hack van de containerrederij Maersk en van de gemeente Hof van Twente.¹⁹⁴ De digitale dreiging heeft een permanent karakter gekregen met het risico van (grootschalige) uitval van digitale diensten, processen of systemen (meldkamers, water- en energiesystemen, liften, verkeersinformatie, tram, metro en trein) en maatschappelijke ontwrichting. De directeuren van drie vooraanstaande Nederlandse ICT-beveiligers spreken van een nationale crisis, met een kans van 1 of 8 wordt het ene na het andere bedrijf getroffen door gijzelsoftware en de criminele hackers hanteren een geoptimaliseerd en verfijnd businessmodel. De cybersecuritybedrijven kunnen de hoeveelheid werk om getroffen bedrijven te helpen niet aan. De overheid (rijk en gemeente) moeten in actie komen. Het is menens, de dreiging is groot, het gaat om heel veel geld, en elke dag vallen er slachtoffers.¹⁹⁵

121

Toenemend belang voor aanpak ondermijnende criminaliteit

Ondermijnende criminaliteit, waarbij sprake is van een vermenging van de onderwereld en de bovenwereld, kan zich diep wortelen in de samenleving en uit zich in allerlei verschillende vormen. Gevaarlijke drugslabs in woonwijken, drugsdumpingen in de natuur, exorbitante criminele winsten die

¹⁹⁰ Sbir staat voor small business innovation research en is een inkoopinstrument waarbij bedrijven in onderlinge concurrentie een innovatieve oplossing ontwikkelen voor een door de overheid geïdentificeerd probleem. Bij de SBIR-regeling moet een deel van de investeringsmiddelen van de overheid of van publieke sectoren besteed worden bij het innovatieve MKB. In de Verenigde Staten praat je met de defensie- en zorginvesteringen over enorme innovatie-impulsen. Zelfs als de MKB-bestedingsverplichting maar 5 of 10 procent van de investeringsmiddelen betreft. Bastiaan Overvest, *Kansrijk innovatiebeleid; update*, CPB, Den Haag, mei 2020, blz. 6 en 8.

¹⁹¹ Nationale Politie, *Criminaliteit 2020: minder inbraak, meer cybercrime*, 15 januari 2021.; CBS, *Veiligheidsmonitor 2019*, Den Haag, maart 2020.

¹⁹² Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, *Minder bedrijven slachtoffer cybercrime maar forse stijging schadebedrag*, 29 juni 2020.

¹⁹³ Proofpoint, *People-centric Cybersecurity. A study of IT security leaders in the Netherlands*, s.l., 2020.

¹⁹⁴ Pieter Lalkens, "Maersk moest complete IT-systeem vernieuwen na cyberaanval", in: *Het Financieele Dagblad*, 26 januari 2018; Alexander Leeuw, "Schade hack Hof van Twente in de miljoenen", in: *Nieuwsbrief Binnenlands Bestuur*, 17 maart 2021; Nieuwsbrief Binnenlands Bestuur, *Burgemeester Hof van Twente 'dacht in control te zijn'*, 29 maart 2021.

¹⁹⁵ Huib Modderkolk, "Vooraanstaande ict-beveiligers: 'Ransomware gaat richting nationale crisis, overheid moet meer doen'", in: *De Volkskrant*, 4 augustus 2021.

worden witgewassen (o.a. door middel van louche ondernemingen), excessief geweld, zoals liquidaties en (vergis)moorden in de openbare ruimte, bedreigde burgemeesters, intimidatie en corruptie, het ronselen van kinderen op schoolpleinen voor druggerelateerde criminaliteit en ondernemers die onder druk worden gezet, et cetera. Ondanks dat meer (synthetische) drugslabs en opslaglocaties worden ontdekt en opgerold en grote hoeveelheden drugs in beslag worden genomen, stijgt de prijs van drugs op de straat niet.¹⁹⁶ Dit duidt erop dat het feitelijke aanbod op de markt niet of nauwelijks afneemt.

Ondanks de intensivering en geleverde inspanningen van de afgelopen jaren, blijft de aanpak van ondermijnende criminaliteit ook de komende jaren urgent. Stedelijke gemeenten moeten rekening houden met een toename van het aantal incidenten met gevaarlijke stoffen vanwege de productie van synthetische drugs in woonwijken, kelderboxen en garages.¹⁹⁷ Met gegevens uit de City Deal Zicht op Ondermijning komt kwantitatieve informatie beschikbaar over de personen, branches en transacties per gemeente die kwetsbaar zijn voor ondermijnende activiteiten.¹⁹⁸

Ondermijning ondermijnt witte economische activiteiten, maakt 'normaal werken' onaantrekkelijk, vermindert het arbeidsaanbod en zorgt voor verkeerde rolmodellen.¹⁹⁹

Trends en ontwikkelingen in mobiliteit

De dynamiek in de samenleving en de veranderingen in de ruimtelijke patronen maken verbindingen (fysiek en virtueel) nog belangrijker dan zij al waren. De toename van de bevolking, het omvangrijke saldo van de buitenlandse migratie, de sterke toename van het aantal (eenpersoons)huishoudens, de groeiende groep vitale ouderen, de groei van de economie, de globalisering en specialisatie (met vele gespecialiseerde toeleveranciers op soms grote afstand), bedrijven en supermarkten die niet of nauwelijks voorraden aanhouden (*lean and mean*) en de toename van het aantal deeltijdbanen zorgt voor een groei van het aantal verplaatsingen. Aan de groei van de mobiliteit komt hierdoor voorlopig geen einde.²⁰⁰ In de verplaatsingen en de toename van het aantal verplaatsingen is en blijft de auto

122

¹⁹⁶ Trimbos Instituut en WODC, *Nationale Drug Monitor. Jaarbericht 2020*, Utrecht en Den Haag, 2021, blz. 535; WODC, *Nationale Drug Monitor geeft eerste indruk van invloed coronacrisis op drugscriminaliteit*, 9 maart 2021. Meer recent heeft de ontmanteling van Sky ECC geleid tot de onderschepping van 80 miljoen berichten tussen criminelen die voor Nederland relevant zijn.

¹⁹⁷ Vooral in gemeenten in de provincies Noord-Brabant (159 locaties), Limburg (91 locaties), Gelderland (70 locaties) en Zuid-Holland (58 locaties) worden veel locaties van gedumpt drugsafval, productielabs van synthetische drugs en opslaglocaties van chemicaliën aangetroffen. Remco Andringa, "Weer meer drugsafval gedumpt, gemeenten vrezen kosten", *NOS-nieuws*, 23 maart 2019.

¹⁹⁸ Dashboard Zicht op Ondermijning: <https://www.zichtopondermijning.nl>. Kwetsbare branches zijn onder andere: afvalverwerking, autohandel en -reparatie, taxibedrijven, haar- en schoonheidsverzorging, juweliers, restaurants en cafés, telefoonwinkels. Na de invoering van een vergunningplicht voor autoverhuurbedrijven in Tilburg (één van de kwetsbare branches) stopten negentien van de dertig bedrijven. Hans Boutellier, Casper Hermans en Femke van de Plas, *Ontspoorde vrijheid. Over de maatschappelijke betekenis van ondermijning en het belang van een onorthodoxe aanpak daarvan*, Den Haag, 2019, blz. 42.

¹⁹⁹ Het probleem van de ondermijning is dat de sociale zekerheid wordt ondergraven, "normaal werken" niet meer loont en jongeren in aanraking komen met verkeerde rolmodellen. Dat "normaal werken" niet meer loont en dat er voor jongeren verkeerde rolmodellen zijn, blijkt uit de volgende twee voorbeelden. De ex-burgemeester van Tilburg Peter Noordanus verwoordde kraakhelder wat het probleem is en waarom hij vond dat hij dit moest aanpakken. "Op de middelbare scholen in Tilburg gaat een tarievenlijst rond. Voor het knippen van toppen van wietplanten krijgen ze vijfhonderd euro per dag, als drugskoerier krijgen ze duizend euro en op de uitkijk staan, levert ook een fors bedrag op" (...). De burgemeester sprak een joch "dat met wietzolders meer verdiende dan een Kamerlid". Hij vond dat onacceptabel en vond dat desastreus rolmodellen aangepakt moesten worden. Ook de directeur van het multiculturele schoonmaakbedrijf MAS Dienstverleners kent dergelijke voorbeelden. "Ik heb Marokkaanse jongens van achttien gesproken die twee ton hadden verdiend. Twee ton! En hun ouders hebben vaak géén idee. Die vragen maar de hele dag: 'heb je een baan voor mijn zoon?' Drie keer raden wat zo'n jongen op een gegeven moment antwoordt". Bram Endedijk, "De burgemeester als misdaadbestrijder. Interview Peter Noordanus burgemeester van Tilburg", in: *NRC Handelsblad*, 29 september 2017, blz. 11. Pieter Tops en Jan Tromp, *De achterkant van Nederland. Hoe onder- en bovenwereld verstrengeld raken*, Amsterdam, 2017, blz. 54; Boudewijn Geels, "Zolang jongeren uitkeringen ontvangen krijg je ze niet aan het werk" (interview met Rahma el Mouden), in: *Het Financieel Dagblad*, 4 november 2016; Peter Noordanus, *Een pact voor de rechtstaat. Een sterke terugdringing van drugscriminaliteit in tien jaar*, Aanjaagteam Ondermijning, Den Haag, december 2020, blz. 17, 31, 67-77.

²⁰⁰ Centraal Bureau voor de Statistiek, *Bevolkingsteller en bevolkingssamenstelling*, Den Haag, maart 2021; Ioulia Ossokina en Arne Brouwers, *Investeren in infrastructuur. Rol lokale overheden neemt toe*, Centraal Planbureau Policy Brief, 2016/06, Den Haag, juni 2016, blz. 6. De toekomstige ouderen zullen meer van de auto gebruik maken dan de ouderen van nu en dat ook langer blijven doen. Daarbij zullen zij

dominant. Het “spitsuurgezin” kan werken, sporten, recreëren, hobby’s en vrienden het gemakkelijkst combineren met de auto. Hierdoor neemt tevens het ‘kris-kras verkeer’ in tijd en ruimte toe.

De aantrekkelijkheid van de stad wordt ook bepaald door de kwaliteit van de verkeers- en vervoersverbindingen. Voor de bedrijven voor de aan- en afvoer van goederen en voor de stedelijke distributie. Maar ook voor de huidige en toekomstige inwoners. In toenemende mate vestigen mensen zich in gemeenten met aantrekkelijke woon-, werk- en leefomgevingen voor hen. Met een krimpende beroepsbevolking zal dit patroon naar verwachting alleen maar sterker worden. In hun vestigingsoverwegingen kijken de toekomstige inwoners vervolgens in tweede instantie welke banen bereikbaar zijn vanuit de gemeente waar zij overwegen om zich te gaan vestigen. De nabijheid van vele banen (in de gemeente én in de regio), en de reismogelijkheden naar deze banen, maken een stad aantrekkelijk.²⁰¹

Mobiliteitsgedrag wordt gevarieerder

Het mobiliteitsgedrag wordt steeds gevarieerder. Door de individualisering, de fragmentatie van de samenleving in een breed pallet aan sociaal-culturele groepen en groepjes, verschillen in leefstijl, waarden en normen, en de superdiversiteit in de (grote) steden.²⁰² Groepen die minder gehecht zijn aan ‘bezit’ en meer gericht zijn op ‘gebruik’ (deelvervoer). Weer anderen kennen meer waarde toe aan ‘connectiviteit’ (bijvoorbeeld via sociale netwerken) dan aan ‘nabijheid’ en ‘mobiliteit’. Weer anderen die met fietsen en wandelen gezondheid, duurzaamheid en de kwaliteit van hun leefomgeving van belang vinden. Mobiliteit is in sneltreinvaart aan het veranderen van een infrastructureel vraagstuk naar een gedragsvraagstuk.

Integrale aanpak van duurzame gebiedsontwikkeling

De opgave voor de korte en lange termijn is het verbeteren van de samenhang tussen verstedelijking, infrastructuur en mobiliteit op lokaal en regionale schaal. En om minder te focussen op piekbelasting, capaciteitsvergroting, het inperken van voertuigverliesuren en het verkorten van lengtes van files. De opgave is om woningbouw en investeringen in mobiliteit in samenhang aan te pakken. De strategieën om tot een betere afstemming te komen zijn: knooppuntontwikkeling (stedelijke ontwikkeling rond knooppunten van openbaar vervoer), inzetten op nabijheid van wonen en werken (het beter benutten van de bestaande stad), betere overstapmogelijkheden tussen verschillende vervoerswijzen (het versoepelen van verplaatsingsketens) en de inzet van instrumenten om het gedrag te beïnvloeden.²⁰³ De gemeenten en regio’s kunnen de bestaande OV-structuur als ruggengraat van een regio gebruiken waarlangs de duurzame verstedelijking (wonen, werken, voorzieningen) zich concentreert. Maak van deze stationsgebieden, behalve efficiënte overstapplaatsen (auto, fiets, OV, lopen), vooral ook aantrekkelijke bestemmingen waar mensen graag werken, verblijven, afspreken en wonen. Concentreer hier de nieuwe woningen en meng deze met bestaande en nieuwe voorzieningen. Afgestemd op de verstedelijkingsstructuur en dynamiek van de regio kent elke regio idealiter zijn eigen waaier aan hoogwaardige collectieve vervoersoplossingen.²⁰⁴

123

zoveel mogelijk de spits mijden. De populariteit van het openbaar vervoer – nog geen twee procent van de verplaatsingen – neemt bij deze groep af. Ministerie van Verkeer en Waterstaat, *Frisse kijk op toekomst mobiliteit*, KiM-symposium 2010: Min of Meer – trends, gedrag en mobiliteit, Den Haag, 2010; Raad voor Verkeer en Waterstaat, *Wie ik ben en waar ik ga. Advies over de effecten van veranderingen in demografie en leefstijlen op mobiliteit*, 2010, Den Haag, blz. 4.

²⁰¹ Gerard Marlet, *De aantrekkelijke stad*, Utrecht, 2009; Atlas Research, *Atlas voor gemeenten*, diverse jaren.

²⁰² Planbureau voor de Leefomgeving, *Scenario's voor stedelijke ontwikkeling, infrastructuur en mobiliteit*. Verdieping bij Oefenen met de toekomst. Ruimtelijke Verkenning 2019, Den Haag, 2019, blz. 14.

²⁰³ Planbureau voor de Leefomgeving, *Scenario's voor stedelijke ontwikkeling, infrastructuur en mobiliteit*. Verdieping bij Oefenen met de toekomst, Ruimtelijke Verkenning 2019, Den Haag, 2019, blz. 5; Planbureau voor de Leefomgeving, *Kiezen én delen. Strategieën voor een betere afstemming tussen verstedelijking en infrastructuur*, Den Haag, oktober 2014; Denktank Coronacrisis, *Mobiliteit en de coronacrisis*, Advies, Den Haag, juni 2020, blz. 15, Annemiek Verrips en Hans Hilbers, *Kansrijk mobiliteitsbeleid 2020*, Centraal Planbureau en Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag, 2020.

²⁰⁴ College van Rijksadviseurs, *Panorama Nederland. Rijk, Hechter, Schoner*, Den Haag, december 2018, blz. 62.

In een toekomstbestendig mobiliteitssysteem staat de gebruiker centraal staat, is de impact op de leefomgeving minimaal is en winnen werkplekken aan populariteit die met het openbaar vervoer goed zijn te bereiken.²⁰⁵ Door bundeling van woon- en werklocaties, het mengen van functies en een gevarieerd aanbod van werk en voorzieningen kunnen per auto, fiets en openbaar vervoer méér banen en voorzieningen (winkels, scholen, recreatie, e.d.) bereikt worden binnen hetzelfde budget van tijd, geld en moeite. De bundeling van meerdere stedelijke functies (wonen, werken, voorzieningen, etc.) verbetert de bereikbaarheid, leidt tot minder autogebruik, zorgvuldig ruimtegebruik en is maatschappelijk het meest doelmatig en effectief.²⁰⁶ Op deze wijze ontstaat een nieuwe balans tussen de gebruikswaarde (economische benutting), belevingswaarde (perspectief van de burger) en toekomstwaarde (ecologische duurzaamheid) van de ruimte in de gemeente en de regio.²⁰⁷

Trends en ontwikkelingen in duurzaamheid

De duurzaamheidstransities (energietransitie, transitie naar een circulaire economie, voedseltransitie en klimaatadaptatie) voelen in belangrijke mate nog als een vervelende verplichting en zijn nog geen wervend en motiverend verhaal.²⁰⁸ Tegelijkertijd ontstaan vanuit economisch perspectief een enorme markt en doen zich vele marktkansen voor. Ook voor kleine ondernemers die deze nieuwe markt willen gaan bedienen met nieuwe producten en diensten.

Klimaatadaptatie

In het VN-klimaatakkoord zijn internationale afspraken gemaakt om de opwarming van de aarde en alle gevolgen die dat heeft, te keren. De internationale afspraken zijn in Nederland vertaald in het Klimaatakkoord.²⁰⁹ Het akkoord is een veelomvattend plan dat een groot aantal afspraken bevat die de basis vormen voor één van de meest ingrijpende transitie in de Nederlandse geschiedenis. Voor een groot deel van de uitvoering staan decentrale overheden aan de lat.²¹⁰ Tussen de drie

²⁰⁵ Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, *Schets Mobiliteit naar 2040: veilig, robuust, duurzaam*, Den Haag, juni 2019.

²⁰⁶ Planbureau voor de Leefomgeving, *Kiezen én delen. Strategieën voor een betere afstemming tussen verstedelijking en infrastructuur*, Den Haag, oktober 2014; Barry Zondag, *Accessibility impacts of alternative urbanization strategies in The Netherlands*, paper voor de Association for European Transport en de European Transport Conference 2016; Paul van de Coevering, Kees Maat en Bert van Wee, *Causes and effects between attitudes, the built environment and car kilometres*, TU-Delft, 2021. De beschikbare openbare ruimte wordt in stedelijk gebied (in)direct voor ruim vijftig procent in beslag genomen door het verkeer- en vervoerssysteem. Daarbij is de auto de dominante ruimtegebruiker. Herijking van het mobiliteitssysteem biedt mogelijkheden voor een andere ruimtelijke invulling, een meer duurzame gebiedsontwikkeling en bijvoorbeeld meer duurzaam groen.

²⁰⁷ Planbureau voor de Leefomgeving, *Grote opgaven in een beperkte ruimte. Ruimtelijk keuzes voor een toekomstbestendige leefomgeving*, Den Haag, 2021; Olga Huibregtse, Martijn van der Horst, Pauline Wortelboer en Henk Stipdonk, *Mobiliteit is een vehikel. Scherpte op het begrip mobiliteit, de doelen van mobiliteitsbeleid en daarvoor benodigde indicatoren*, Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM), den Haag, februari 2021; Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli), *Naar een integraal bereikbaarheidsbeleid*, februari 2021.

²⁰⁸ De Publieke Zaak, *Meer Wel. Over Nieuwe Structuren in de 21-ste Eeuw*, s.l., 2021, blz. 183, 184. Een meer wervend en motiverend perspectief ontstaat door intergenerationeel te denken, om te werken aan goed 'voorouderschap' (hoe kijken de volgende drie tot vier generaties op ons terug?) en om weer "kathedralen te bouwen" (de mensen die in de Middeleeuwen besloten om een kathedraal te bouwen, wisten dat zij het eindresultaat nooit zelf zouden zien; maar wat ze wel wisten, was dat ze iets waardevols wilden nalaten voor volgende generaties). De focus in de verbeelding en het toekomstverhaal kan zijn dat wij de rijkdom in de vorm van gezondheid, kennis, stabiliteit, welzijn en prettige leefomgeving – die wij van onze voorouders hebben geërfd – willen doorgeven aan volgende generaties. Toekomstperspectieven, verbeeldingen en verhalen zijn gemaakt door de Rli en het College van Rijksadviseurs. Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli), *De som der delen. Verkenning samenvallende opgaven in de regio*, Den Haag, maart 2019; College van Rijksadviseurs, *Panorama Nederland*, Den Haag, 2018; Co Verdaas, "Energie en gebiedsontwikkeling: een winnende combinatie", in: *Programma Aardgasvrije Wijken, De opgave waar we voor staan is groot en complex. Essaybundel over aardgasvrije wijken door negen professoren*, Den Haag, januari 2020, blz. 9.

²⁰⁹ Rijksoverheid, *Klimaatwet*, 's-Gravenhage, 2 juli 2019; Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, *Klimaatplan 2021-2030*, Den Haag, april 2020; Rijksoverheid, *Klimaatplan*; Rijksoverheid, *Nederland circulair in 2050*, Den Haag, 2016; Ministerie van Infrastructuur en Milieu, *Nationale Klimaatadaptatie Strategie 2016 (NAS)*, december 2016; Programmteam NAS, *Nationaal perspectief klimaatadaptatie. Groeiende opgave in een snel veranderende omgeving*, Den Haag, februari 2020; Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, *Realisatieplan Visie LNV Op weg met een nieuw perspectief*, Den Haag, juni 2016.

²¹⁰ Raad voor het Openbaar Bestuur, *Van Parijs naar praktijk. Bekostiging en besturing van de decentrale uitvoering van het klimaatakkoord*, Den Haag, januari 2021, blz. 7.

duurzaamheidstrends én opgaven (klimaatadaptatie, energietransitie en de transitie naar een circulaire economie) bestaan vele wisselwerkingen en samenhangen.²¹¹ Ook in Haarlem en de regio.

Zelfs als nu fors op de rem wordt getrapt bij de uitstoot van broeikasgassen valt aan klimaatverandering niet te ontkomen. De opwarming van de aarde gaat door, de zeespiegel blijft stijgen en neerslagpatronen veranderen. Dit betekent dat de wereld, Nederland, alle regio's en gemeenten zich zal moeten aanpassen aan de verwachte veranderingen. De belangrijkste klimaatrisico's voor Nederland zijn de gevolgen van temperatuurstijging, hitte, droogte, piekbuien, zeespiegelstijging, het verlies aan biodiversiteit en de verspreiding van ziekten en plagen. Daarmee heeft klimaatverandering effecten op vrijwel alle geledingen van de samenleving en brengt onder andere opgaven met zich mee voor de waterveiligheid, de zoetwatervoorziening, de gezondheid, het stedelijk gebied, de vitale infrastructuur (elektriciteit, ICT, transport), de industrie, het toerisme en de natuur. Vanwege de ligging, de kenmerken van de economie, de bodemkenmerken, de landschapstypologie, de inrichting van het stedelijk gebied e.d. is de opgave voor *elke* gemeente en *elke* regio uniek en moet *elke* gemeente en *elke* regio – met de vele lokale, regionale en nationale actoren – tot een *eigen* klimaatadaptatiebeleid komen.

In algemene zin tonen verschillende onderzoeken aan dat een ambitieus klimaatbeleid en een beleid dat niet lang wordt uitgesteld het hoogste rendement heeft.²¹² De gemeenten en waterschappen doen al veel om wateroverlasten tegen te gaan. Het is een no-regret mogelijkheid om hierin door en verder te gaan met waterbergingen, meer groen in de stad, groene daken, wadi's, steenbreuk, et cetera. Dit komt ook de leefbaarheid in de stad ten goede. Met lokale uitvoeringsprogramma's kunnen de meest kosteneffectieve maatregelen worden gekozen.²¹³ Systematisch kan in beleidsagenda's, ontwikkelingsprojecten, gebiedsontwikkelingen en reguliere onderhouds- en beheersprogramma's aandacht besteed worden aan maatregelen die de gevolgen van klimaatverandering verminderen. Daarbij kan de 100 miljard euro die de komende jaren in Nederland geïnvesteerd gaat worden in de ruimtelijke inrichting van Nederland (ongeveer € 50 miljard in woningen en ongeveer € 45 miljard in de

125

²¹¹ Het produceren en gebruiken van grondstoffen is voor 45 procent verantwoordelijk voor de emissies. Circa 40 procent van de mondiale CO₂-uitstoot in de staal-, aluminium-, plastic- en cementindustrie kan gereduceerd worden door het toepassen van circulaire strategieën.

Rijksoverheid, *Naar economie zonder afval*, Brede maatschappelijke heroverweging, Den Haag, 20 april 2020, blz. 18 en 22. De gehele CO₂-uitstoot als gevolg van Nederlandse consumptie is voor ongeveer 13 procent gerelateerd aan voedsel. Rijksoverheid, *Tenminste houdbaar tot: Bewegen naar een duurzaam voedselsysteem*, Brede maatschappelijke heroverweging, Den Haag, 20 april 2020.

²¹² Nicole Glanemaan, Sven N. Willner & Anders Levermann, "Paris Climate Agreement passes the cost-benefit test", in: *Nature Communications*, jrg. 11, nr. 110, januari 2020; Rolf Schuttenhelm, "Niets aan milieu doen veel duurder dan investeren in klimaatbeleid, in: NU.nl, 1 oktober 2019; Rolf Schuttenhelm, "Opwarming dreigt onbetaalbare kostenpost te worden voor arme landen, in: NU.nl. Met een royale bandbreedte en met de nodige onzekerheden worden in ander onderzoek de kosten van niets-doen geraamd worden. Tot 2050 is geraamd dat de economische schade van klimaatverandering kan liggen tussen 49 en 124 miljard euro; waarvan 5,3 tot 40 miljard bestaat uit schade aan funderingen. De schade door bodemdaling in het landelijk gebied is tot 2050 geraamd op € 21 miljard. Rijksoverheid, *Klaar voor klimaatverandering*, Brede Maatschappelijke Heroverweging, Den Haag, 20 april 2020, blz. 19-22. Zie voor de toenemende financiële risico's die klimaatverandering met zich meebrengt ook: Mark Beunderman, "Het klimaatrisico: oranje lucht, vuile rook en miljarden dollars schade", in: *NRC*, 19 september 2020, blz. E2. Het niet-circulair winnen en produceren van materialen en grondstoffen zorgt voor een milieuschade van € 31 miljard (4½ procent van het bbp). Rijksoverheid, *Naar een economie zonder afval*, Brede maatschappelijke heroverweging, 20 april 2020, blz. 6 en 9. Er zijn ook belangrijke niet-monetaire kosten en baten. Bij hetzelfde primaire grondstofgebruik kan bijvoorbeeld een circulaire economie met 80 procent hergebruik ongeveer vijf keer zo groot zijn als de huidige, lineaire economie. Verder zijn er baten – of niet-gemaakte kosten – vanwege gezondheidswinst, nieuwe banen, kortere ketens, versterking van de lokale economie en geringere afhankelijkheid van het buitenland.

²¹³ De totale kosten om Nederlandse steden te beschermen tegen de gevolgen van klimaatverandering bedragen 42 tot 83 miljard Euro. De verwachte schade als gevolg van extreme weersomstandigheden (schade als gevolg van wateroverlast in woningen, straten en sporen, de toename van ziekenhuisopnames, sterfgevallen door hittestress, schade aan houten paalfunderingen en wegen door droogte, afname van de arbeidsproductiviteit) bedraagt, als we niets doen, op termijn 36 tot 62 miljard Euro. Niet in alle gevallen zijn individuele maatregelen kosteneffectief. Elwin Leusink, *Naar een kosteneffectieve aanpak van klimaatadaptatie in Nederland*, SWECO, De Bilt, 2018

bereikbaarheid van grote steden) beter benut worden om tegelijkertijd méér stappen te zetten in de richting van klimaatadaptatie, circulaire economie en energietransitie.²¹⁴

Energietransitie

De internationale en nationale afspraken zijn dat Nederland de hoeveelheid CO₂ in 2030 met 55 procent zal reduceren ten opzichte van 1990 en in 2050 (netto)klimaatneutraliteit bereikt zal hebben. Elke sector (gebouwde omgeving, verkeer en vervoer, industrie, energie, afval en water en landbouw, bosbouw en visserij) moet hierin een bijdrage leveren. De gemeenten hebben een belangrijke rol in de energietransitie in de Gebouwde Omgeving. De Gebouwde Omgeving is goed voor circa 40 procent van het totale energieverbruik in Nederland. In de Gebouwde Omgeving wordt vooral aardgas verbruikt (direct voor verwarming en indirect voor elektriciteitsopwekking). Met het Programma Aardgasvrije Wijken (PAW) wordt ingezet op verduurzaming van de warmtevoorziening in de gebouwde omgeving.²¹⁵

Het ontbreekt vooralsnog aan goede financieringsconstructies om de markt en individuele burgers op grote schaal te stimuleren tot investeringen in de energie- en warmtetransitie. Weliswaar zijn er voor huizenbezitters, organisaties en bedrijven diverse subsidies om de energietransitie te stimuleren. En voor de tientallen proeftuinen aardgasvrije wijken van het Interbestuurlijke Programma Aardgasvrije Wijken stelt het rijk in totaal € 435 miljoen beschikbaar tot 2028. Maar voor de transitie naar een nieuw energiesysteem zijn de komende veertig jaar *jaarlijks* additionele investeringen nodig van ongeveer 10 miljard euro. Deze benodigde additionele investeringen komen bovenop de jaarlijkse vervangingsinvesteringen van het huidige energiesysteem van € 10 miljard.²¹⁶ Ook dienen de gemeenten, provincies en waterschappen de komende drie jaar (2022-2024) met € 1,8 miljard bekostigd te worden om de extra taken uit te kunnen voeren die uit het Klimaatakkoord voortvloeien. Het leeuwendeel (bijna € 1,6 miljard) is de komende drie jaar alleen al nodig voor de uitvoeringslasten van gemeenten.²¹⁷

Transitie naar een circulaire economie

Onze huidige economie is energie-intensief, gedreven door fossiele brandstoffen en zeer verspillend ten aanzien van het grondstofgebruik ('take-make-waste'-economie). Omdat deze verspilling en vervuiling te kostbaar wordt en diverse grondstoffen eindig zijn, komt een nieuwe 'groene' economie op:

²¹⁴ Bij de 110 miljard euro ruimtelijke investeringen zijn de investeringen in het kader van het Nationaal Groeifonds en de EU-middelen nog niet meegerekend. Rijksoverheid, *Naar een economie zonder afval*, Brede Maatschappelijke Heroverweging, Den Haag, 20 april 2020, blz. 32 en 44.

²¹⁵ Algemene Rekenkamer, *Aardgasvrije wijken: te hoge verwachtingen gewekt*, Nieuwsbericht, Den Haag, 20 mei 2020; Erik van der Walle, "Rekenkamer fileert eerste aanpak aardgasvrije wijken", in: *NRC*, 23 mei 2019, blz. E9; Jurre van den Berg, "Na twee jaar experimenteren in 'aardgasvrije wijken' zijn slechts 206 huizen van het gas af", in: *De Volkskrant*, 18 januari 2021. Sam de Voogt, "Rijk, help bij verduurzamen woning", in: *NRC*, 18 februari 2021; Marloes Dignum, e.a., *Warmtetransitie in de praktijk. Leren van ervaringen bij het aardgasvrij maken van wijken*, Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag, 2021; Raad voor het Openbaar Bestuur, *Van Parijs naar praktijk. Bekostiging en besturing van de decentrale uitvoering van het klimaatakkoord*, Den Haag, januari 2021. Voor mensen die weigeren mee te doen met 'van-het-gas-af' blijft een apart gasnet nodig.

²¹⁶ Ministerie van Financiën, *IBO Financiering Energietransitie: beleidsmatige keuzes in kosten, prikkels en verdeling*, Den Haag, 30 maart 2021, blz. 6. De 10 miljard euro zijn de meerkosten vanuit het perspectief van de eindgebruikers. De 10 miljard euro investeringen in het traditionele energiesysteem kunnen ook aangewend worden voor het nieuwe energiesysteem zonder meerkosten voor burgers en bedrijven. Omdat groene investeringen veelal gepaard gaan met veel lagere variabele kosten en/of leiden tot een lager energiegebruik, zullen naar verwachting de totale (nationale) kosten voor de samenleving lager uitvallen dan genoemde meerinvesteringen. Daarnaast kan de overheid door middel van belastingen en subsidies voor groepen eindgebruikers verlagen of juist verhogen.

²¹⁷ De uitvoeringskosten voor het verduurzamen van het eigen vastgoed en de eigen mobiliteit, het zero emissie inkopen van grond-, weg- en waterwerken, zero-emissie maken van het busvervoer en de uitrol van de laadinfrastructuur lopen via het rijk en worden via de trap-op-trap-af systematiek bekostigd aan gemeenten of hiervoor zijn al (deels) bekostigingsafspraken gemaakt. Raad voor het Openbaar Bestuur, *Van Parijs naar praktijk. Bekostiging en besturing van de decentrale uitvoering van het klimaatakkoord*, Den Haag, januari 2021, blz. 7 en 31. Steden netwerk G40, *Steden maken het verschil. Strategische agenda 2019-2022*, s.l. s.a., blz. 8 en 9. Zelfs als de extra financiële middelen voor de gemeenten beschikbaar komen, dan is het knelpunt van de human resources nog niet een twee drie opgelost. Tot nu toe stagneert de energietransitie ook door de tekortschietende capaciteit, en soms ook kennis, bij installateurs, aannemers, adviseurs en gemeenten.

schoon, circulair en bio-based. De economie kan daarmee in omvang toenemen zonder dat dit nadelig is voor klimaat, water, bodem, grondstoffen en biodiversiteit. Bij hetzelfde primaire grondstofgebruik kan een circulaire economie met 80 procent hergebruik ongeveer vijf keer zo groot zijn als de huidige, lineaire economie. Een beloftevol economisch perspectief. In economische zin zijn er niet of nauwelijks grenzen aan de groei.

In Nederland zijn de internationale afspraken vertaald in de nationale opgave om vóór 2050 een volledig circulaire economie te realiseren in Nederland. Met als tussendoelstelling om in 2030 vijftig procent minder gebruik te maken van minerale, fossiele en metalen primaire grondstoffen. Dit tussendoel is nog ver weg. Alhoewel de efficiëntie in het gebruik van grondstoffen is toegenomen, is het totale grondstoffengebruik nauwelijks veranderd.

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) heeft becijferd dat de circulaire economie in Nederland ruim 50.000 banen kan opleveren en voor een extra omzet van 7 miljard euro kan zorgen. Gezien de doelstellingen (50 procent reductie van primaire grondstoffen in 2030 – een doelstelling die we niet gaan halen – en volledig circulair in 2050) is er een enorme opgave. Deze grote opgave betekent ook vele economische kansen.

Het Planbureau voor de Leefomgeving heeft recent de eerste versie van een indicatorenset gemaakt waarmee de voortgang in de circulaire transitie gemeten, gevolgd en bijgestuurd kan worden. Omdat de effecten van meer circulair produceren en consumeren vaak lang op zich laten wachten, heeft het PBL ook het aantal circulaire bedrijven en het aantal nieuwe circulaire initiatieven geïnventariseerd. En dat is in economische zin interessant. Ten eerste kan hieruit geconcludeerd worden dat wij nog maar aan het prille begin staan van de transitie naar een circulaire economie en dat er nog vele betekenisvolle extra stappen nodig zijn – en economische kansen zijn – om te komen tot een versnelde overgang naar een volwaardige circulaire economie. Er zijn ongeveer 85.000 circulaire activiteiten, waar circa 420.000 banen mee gemoeid zijn. Omdat deze activiteiten al lang bestaan (reparatie van fietsen en auto's of verkoop via Marktplaats) worden ze vaak niet als circulair gezien. Bij deze inventarisatie zijn door het Planbureau 1.500 nieuwe circulaire initiatieven getraceerd. Dit zijn innovatieve ontwerpen zoals een modulaire koptelefoon of Fairphone, speelgoed van rietsuikerresten of vloerkleden van gerecycled polyester. Of het zijn innovatieve businessmodellen zoals deelplatformen of abonnementen op een fiets, wasmachine of op verlichting. Ook een fietspad van gerecycled plastic is gemaakt met innovatieve technologie. Sommige circulaire activiteiten zijn gekoppeld aan andere doelen, zoals de klimaat- of woningbouwopgave of een sociaal doel. Zo zijn er kleine verplaatsbare modulaire woningen, die ook leiden tot minder CO₂-uitstoot, en zetten kringloopwinkels en de Verspillingsfabriek eveneens in op werk voor sociaal kwetsbare groepen.

Het begin is er - ook met het gaan monitoren van circulaire activiteiten en stromen - maar er is veel meer nodig dan de circa 1.500 nieuwe circulaire initiatieven op dit moment om het doel 'Nederland circulair in 2050 te halen'.²¹⁸

De transitie naar een circulaire economie biedt vele kansen voor nieuwe ondernemers en starters. Het doel en de ontwikkelrichting is een vorm van recycling waarbij het product na verwerking dezelfde of zelfs een betere kwaliteit heeft (*upcycling*). Bij *upcycling* wordt een onbruikbaar product verwerkt tot een nieuw product dat méér waarde heeft dan daarvoor. Zoals een nieuwe tas van oude denim, tuinmeubilair gemaakt van oude olievaten of een design sofa gemaakt van 95 procent gerecycled

²¹⁸ Planbureau voor de Leefomgeving, *Integrale Circulaire Economie Rapportage 2021*, Den Haag, 2021; Planbureau voor de Leefomgeving, *Circulaire economie in kaart*, Den Haag, 2019. *Downcycling* is het tegenovergestelde van *upcycling*. De gerecyclede producten en materialen verliezen aan kwaliteit en hebben een lagere waarde. Bijvoorbeeld het smelten of verkorrelen van bijvoorbeeld plastic om als nieuwe grondstof te gebruiken. Dit proces gaat door gemengde afvalstromen, vervuiling of omdat slechts een deel van het oorspronkelijke product hergebruikt kan worden vaak gepaard met kwaliteitsverlies.

plastic. In de bouw spreken we van *upcycling* wanneer, bijvoorbeeld, materialen in een gebouw aan elkaar worden geschroefd in plaats van gelast, waardoor het later weer uit elkaar te halen is en direct kan worden ingezet in een nieuw gebouw. Door *upcycling* worden er minder grondstoffen en materialen gebruikt en wordt minder CO₂ uitgestoten. Daarnaast vermindert *upcycling* de hoeveelheid afval en daagt het bedrijven en ondernemers uit om duurzamere producten, die goed kunnen worden hergebruikt, te ontwikkelen. Het sloopbedrijf New Horizon bijvoorbeeld beoordeelt een te slopen gebouw vooral op de grondstoffen die hergebruikt kunnen worden en mede met deze invalshoek kan een scherpe prijs afgegeven worden voor de sloopklus.²¹⁹

De financiering van de transitie naar een circulaire economie schiet nog op vele punten tekort. Milieuschade wordt niet geprijsd waardoor de primaire grondstoffen te goedkoop zijn en de prijs van recycleert te hoog en de kwaliteit en het volume te laag. Ook het verbranden van afval is in het huidige systeem goedkoper dan recyclen. Circulaire verdienmodellen komen moeilijk van de grond door een gebrek aan risicofinanciering, onbenutte schaalvoordelen, informatie- en imago problemen en hoge transactiekosten. Het mitigeren van dergelijk marktfalen met regelgeving, beprijzing, subsidiëring en/of voorlichting is een belangrijke taak voor de rijksoverheid. Ook de gemeente heeft diverse instrumenten (circulair inkopen, het hanteren van hoge CO₂-prijzen bij aanbestedingen zodat circulaire aanbestedingen kansrijker worden, *launching customer*, e.d.). De financieringskloof om de circulaire initiatieven het licht te doen zien, ligt tussen de € 360 miljoen en € 1,7 miljard. Ongeveer 60 procent van de financieringsbehoefte.²²⁰ Als de circulaire doelstellingen serieus genomen worden en de grote belofte voor velen duidelijk wordt (betere producten en diensten, CO₂-reductie, banen, economisch groei) dan is aannemelijk dat de financieringskloof gedicht gaat worden.

De markt om te voldoen aan de Europese en nationale opgaven

128

De Europese Green Deal en het Europese herstellepakket Next Generation EU van 750 miljard euro moet voor meer dan 37 procent gericht zijn op groene initiatieven. Ook het Nationaal Groeifonds van 20 miljard euro richt zich in belangrijke mate op het benutten van de klimaat- en energietransitie en de transitie naar een circulaire economie en kringlooplandbouw. Dit levert globaal uitgerekend een nieuwe markt op van meer dan 300 miljard euro. Ook de voorgestelde maatregelen om te gaan voldoen aan de doelstelling om in 2030 een reductie te realiseren van 55 procent van de CO₂-uitstoot ten opzichte van 1990 kan een belangrijke markt betekenen voor vele bedrijven.²²¹ Natuurlijk niet allemaal voor Nederlandse, laat staan Haarlemse, bedrijven en bedrijfjes. Maar van deze fondsen en middelen kan een enorme dynamiek uitgaan en dit kan leiden tot vele nieuwe ondernemerskansen.

Sinds de coronacrisis zijn vele adviezen en pleidooien verschenen om met een 'groen herstel' versneld uit de crisis te komen en om structurele zwakheden van de Nederlandse economie aan te pakken. Toch weet Nederland deze adviezen en pleidooien tot nu toe nog slecht om te zetten in concrete besluiten en acties.²²² Op regionaal en lokaal niveau zijn er volop plannen om bij een 'groen herstel' aan te sluiten. Zo zet het provinciale herstelplan regionale economie zwaar in op een groen herstelplan. Omdat de energietransitie stagneert door onder andere een gebrek aan voldoende goed opgeleid personeel,

²¹⁹ Sabine Sluijters, "De cirkel beweegt, maar heeft nog een zetje nodig. Omslagverhaal Circulaire economie", in: *Het Financieele Dagblad*, 4 maart 2017, blz. 6, 7; Rijksoverheid, *Rapport werkgroep Duurzaamheid, ten behoeve van de Studiegroep Duurzame Groei*, Den Haag, juli 2016, blz. 6, 7, 19 - 22, 33 - 37.

²²⁰ Rijksoverheid, *Naar een economie zonder afval*, Brede Maatschappelijke Heroverweging, Den Haag, 20 april 2020, blz. 32 en 44.

²²¹ Eindrapportage studiegroep Invulling klimaatopgave Green Deal, *Bestemming Parijs. Wegwijzer voor klimaatkeuzes 2030, 2050*, Den Haag, januari 2021, blz. 5 en 9.

²²² Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, *Briefadvies 'Groen uit de crisis'*, Den Haag, 10 juli 2020; SCP/PBL/CPB, *Aandachtspunten voor een herstelbeleid. Briefadvies Covid-19 Overleg Planbureaus*, Den Haag, 2020; Denktank Coronacrisis, *De contouren van een intelligent herstelbeleid*, Advies, mei 2020; Esther Bijlo, "Bijna geen steungeld telt tegelijk als groene investering, zeker in Nederland niet", in: *Trouw*, 25 maart 2021.

wordt het herstelplan ingebed in een stevige Human Capital Agenda.²²³ Provincies, steden en regiogemeenten gaan op regionaal niveau de vier duurzaamheidsopgaven (energietransitie, voedseltransitie, transitie naar een circulaire economie, klimaatadaptatie) aanpakken en met elkaar verbinden én aansluiten bij de specifieke regionale kenmerken en opgaven (economie, arbeidsmarkt, leefbaarheid, woningbouw, toerisme, of landschappelijke kwaliteit).²²⁴

Ook het bedrijfsleven ziet de komende vier jaar als cruciaal voor de verduurzaming. De industrie- en energiesector roept de overheid op tot het maken van heldere beleidskeuzes (bindt ons aan de mast!).²²⁵ Alleen dan kan de verduurzaming van de Nederlandse industrie slagen. Tegelijkertijd wordt opgemerkt dat er “meer dan honderd projecten met een investeringswaarde van tientallen miljarden euro's” klaarliggen. Van CO₂-opslag in Rotterdam, tot het maken van groene waterstof met stroom afkomstig van windparken op zee”.²²⁶ Om de grote investeringen te kunnen doen, heeft het bedrijfsleven langjarige zekerheid nodig, dienen de randvoorwaarden (op het gebied van regelgeving en infrastructuur) op orde te zijn en moeten belemmeringen – zoals de stikstofruimte – zijn opgelost. Als Nederlandse bedrijven, maatschappelijke organisaties, provincies, gemeenten, energiecoöperaties, burgerinitiatieven de kansen van de Green Deal en het Nationaal Groeifonds weten te benutten en de vele visies en plannen (Klimaatakkoord, circulaire doelstellingen, kringlooplandbouw, klimaat aanbod van industrietop) vertalen naar concrete besluiten, acties en investeringen dan is er de facto sprake van een “groen herstel”.

Slagvaardige opgavegerichte samenwerking

Om te werken aan de complexe maatschappelijke vraagstukken rond de duurzaamheidstransities is interbestuurlijk samenwerken en werken binnen netwerken onvermijdelijk.²²⁷ Daarbij zijn er nog wel belangrijke verbeteringen nodig in de opgavegerichte samenwerking. Gemeenten en hun bondgenoten hebben structurele financiering nodig om de complexe maatschappelijke opgaven aan te kunnen. In de energietransitie is nog te weinig sprake van een integrale belangenafweging met andere grote opgaven in de fysieke leefomgeving. Ook de Studiegroep Interbestuurlijke en Financiële Verhoudingen is op basis van de bestudeerde casussen geschrokken van de slordigheid waarmee de opgavegerichte samenwerking van de overheden tot nu toe vorm krijgt. Doelen worden vaak niet gezamenlijk opgesteld, noodzakelijke spelers worden niet betrokken, er is geen regie en er is bijna altijd onduidelijkheid over de financiën.²²⁸

129

²²³ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Van woorden naar daden: over de governance van de ruimtelijke ordening*, IBO ruimtelijke ordening, Den Haag, 6 april 2021, blz. 81.

²²⁴ Raad voor leefomgeving en infrastructuur, *De som der delen. Verkenning samenvallende opgaven in de regio*, Den Haag, maart 2019; Koos van Dijken, Razia Ghauharali en Simone 't Hooft, *De coronacrisis en de stad, een verkenning van scenario's, effecten en handelingsperspectieven voor gemeenten*, Platform31, Den Haag, juni 2020.

²²⁵ Pieter Winsemius, “Beroepsvergaderers aan Klimaatbureaus brengen geen doorbraken”, in: *Trouw*, 10 oktober 2018; Wim Derksen, “Poldermodel gedoogbeleid. Boeren of bouwers, wie de zaak vervuilt. Hoort last te hebben van de overheid”, in: *De Volkskrant*, 23 oktober 2019; Raad voor Leefomgeving en infrastructuur (Rli), *Naar een duurzame economie. Overheidssturing op transitie*, november 2019, blz. 6-8; Michiel Hekkenberg en Robert Koelmeijer (eds.), *Analyse van het voorstel voor hoofdlijnen van het klimaatakkoord*, Den Haag, 2018, blz. 259.

²²⁶ Caitlin Stoker, “Industrietop doet 'aanbod' aan toekomstig kabinet om klimaatdoelen te halen”, in: *Het Financieel Dagblad*, 26 maart 2021.

²²⁷ Planbureau voor de Leefomgeving en de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur. *Leren institutionaliseren*. Den Haag, 2020; Douwe Jan Elzinga, *Proeve nieuwe wet decentraal bestuur*, in opdracht van de VNG, Den Haag november 2020.

²²⁸ Studiegroep Interbestuurlijke en Financiële Verhoudingen, *Nederland heeft één overheid nodig. Discussiedocument over vernieuwing in de interbestuurlijke en financiële verhoudingen*, Den Haag, 8 april 2020; Studiegroep Interbestuurlijke en Financiële Verhoudingen, *Als één overheid. Slagvaardig de toekomst tegemoet!*, Den Haag, 10 september 2020, blz. 3. De drie bestudeerde casussen zijn: per jaar 75.000 woningen bouwen, de ambulantisering van de geestelijke gezondheidszorg en het realiseren van de energie- en warmtetransitie.

De economische gevolgen van de coronacrisis

Onzekerheid over de economische gevolgen van de coronacrisis

De economische ontwikkeling zal de komende tijd nog grotendeels worden bepaald door het verloop van de corona-pandemie. De corona-pandemie maakt de onzekerheid rondom economische ramingen ongebruikelijk groot. Daarom geeft het Centraal Planbureau ramingen af in de vorm van scenario's ('basisraming', 'grotere veerkracht' en 'nieuwe terugslag').²²⁹ In 2020 kromp de economie met 3,7 procent om in de basisraming in 2021 grotendeels te herstellen (+ 3,2 procent) en in 2022 door te groeien met 3,3 procent. Door het afbouwen van de steunmaatregelen neemt in de basisraming de werkloosheid in 2022 toe tot 4,1 procent van de beroepsbevolking. Door de economische groei en het afbouwen van de steunmaatregelen nemen de tekorten van de overheid weer snel af en daalt de overheidsschuld.²³⁰

Trek uit de stad?

Recent zijn er, versterkt door de gevolgen van de coronacrisis, berichten over een toenemende vraag naar landelijk wonen. Meer stedelingen dan voorheen willen naar het platteland verhuizen. Zowel nabij de steden, als in verder weg gelegen dorpen in het Randland en zelfs in regio's als Oost-Groningen, Zeeland en Zuid-Limburg.²³¹ Die trend werd hier en daar al voorzichtig waargenomen maar nu veel werkenden door de coronamaatregelen gedwongen werden (en worden) thuis te blijven, is de populariteit van het wonen op het platteland verder gegroeid. Cijfers van Funda, het Kadaster en NVM bevestigen dit. Ook een recent onderzoek van het CBS bevestigt dat er in 2020 binnen Nederland meer mensen uit de Randstad verhuisden dan ernaartoe. Uit het onderzoek blijkt zelfs dat de trek uit de Randstad naar regio's daarbuiten de laatste jaren al toenam. Vooral stellen zonder kinderen en mensen ouder dan dertig jaar verlaten vaker dan voorheen (d.w.z. voordat de coronapandemie uitbrak) de Randstad.²³²

130

Ontwikkeling van de werkloosheid

Door de steunmaatregelen is de werkloosheid laag en door het verwachte snelle herstel blijft de werkloosheid laag. Eind 2013 is de vorige crisis was de werkloosheid 7,3 procent, eind 2021 wordt een werkloosheid verwacht van 4,4 procent en eind 2025 van 4,5 procent.²³³ Vóór de coronacrisis waren er grote tekorten op de arbeidsmarkt en telde Nederland sinds twintig jaar niet zo weinig werklozen. Nu iets meer dan twee jaar verder hebben bedrijven weer te maken met grote personeelstekorten. Het treft vele bedrijven en steeds meer beroepsgroepen. Van docenten tot juristen tot koks. Er zijn horecaondernemers die de zaak enkele dagen per week moeten sluiten door een tekort aan personeel. Vele werkenden in getroffen sectoren gingen aan de gang in andere sectoren (zo zijn bijvoorbeeld de GGD's opgeschaald van 12 duizend naar 40 duizend fte's), anderen trokken zich helemaal terug van de arbeidsmarkt of bleven langer studeren, terwijl een deel van de arbeidsmigranten terug is gegaan naar hun land van herkomst.²³⁴

²²⁹ Vanwege de grote onzekerheden werkt het Centraal Planbureau sinds maart 2020 met scenario's. De laatste scenario's van het Centraal Planbureau gaan naast de basisraming uit van een scenario 'grotere veerkracht' (consumenten gaan hun gedwongen besparingen tijdens de lockdown extra uitgeven ten opzichte van de basisraming) en een scenario 'nieuwe terugslag' (met nieuwe varianten van COVID-19 komen er nieuwe besmettingsgolven). Centraal Planbureau, *Macro Economische Verkenning 2021*, CPB Raming, Den Haag, september 2020; Centraal Planbureau, *Juniraming 2021*, CPB Raming, Den Haag, juni 2021.

²³⁰ Centraal Planbureau, *Juniraming 2021*, CPB Raming, Den Haag, juni 2021.

²³¹ Illustratief is ook een Nieuwsuur uitzending, waarin de oververhitte woningmarkt in Appingedam aan bod kwam (NPO 2, 15 maart 2021).

²³² CBS, *Meer verhuizingen naar regio's buiten de Randstad*, 24 februari 2021.

²³³ Centraal Planbureau, *Actualisatie Verkenning middellange termijn 2022-2025*, CPB Raming, maart 2021, blz. 6.

²³⁴ Mathijs Bouman, "De arbeidsmarkt is krappere dan krap: mooi voor wie wil werken, niet voor ondernemers", in: *Het Financieele Dagblad*, 22 februari 2020, blz. 28; Marieke de Ruiter, "Van massawerkloosheid naar personeelstekort, hoe kan dat?", in: *De Volkskrant*, 31 juli 2021.

Volgens een recente schatting zullen door de coronacrisis 10 tot 35 procent meer werkenden voor 2030 op zoek moeten gaan naar een andere baan. Het aantal werkenden dat de stap moet zetten naar een heel ander beroep groeit gemiddeld met 12 procent ten opzichte van de verwachtingen vóór corona. Er wordt verwacht dat één op de zestien werkenden voor 2030 van beroep moet wisselen. Mensen met de zwakste positie op de arbeidsmarkt – laagopgeleiden, minderheden, vrouwen en jongeren – zijn daarbij in het nadeel. Het gaat daarbij om lager betaalde banen (kantoorbediendes, kassamedewerkers en keukenhulpen) waar steeds minder vraag naar is. Omscholing is daarbij een lastige opgave omdat de helft van de laagst beloonde werknemers die hun baan verliezen, moeten switchen naar een baan die beter betaalt en hogere eisen stelt aan hun praktische en sociale vaardigheden.²³⁵

Sectorale effecten

Door de coronacrisis zijn complete sectoren (horeca, contactberoepen, evenementen) stilgelegd en productieketens tijdelijk verstoord. Door de lock-down, door het verlies aan inkomen én door de voortdurende onzekerheid is de vraag naar niet-essentiële goederen en diensten, vooral in 2020, sterk gedaald.²³⁶ Ook stelden bedrijven investeringen uit. Supermarkten (Ahold, Jumbo, e.a.), thuisbezorgers (Just Eat Takeaway, Bol.com, PostNL, e.a.), fietsenmakers, de doe-het-zelfbranche en de techbedrijven (Amazon, Google, Netflix, ASML, e.a.) profiteerden juist van de situatie. De sectorprognoses van de Rabobank laten zien dat de horeca, vervoer & opslag en de overige zakelijke diensten het hardst door de coronacrisis worden geraakt.²³⁷ De bouw kende in 2020 nauwelijks krimp maar vanwege het lage aantal tenders en de weinige bouwvergunningen wordt toch een krimp in 2021 verwacht.²³⁸

Het Centraal Planbureau verwacht in de periode 2020-2021 een toename in het aantal faillissementen, met name in sectoren als horeca, cultuur, sport en recreatie. Daarnaast hebben veel zzp'ers en mkb'ers te kampen met wegvallende opdrachten. Een recente analyse van ABN AMRO laat zien dat ook de uitgestelde belastingsschuld in sommige branches een zware wissel trekt op de toekomst. Ruim tien procent van alle bedrijven heeft in totaal 16 miljard belastingsschuld opgebouwd. De verschillen tussen branches en bedrijven is groot. In twintig branches met de hoogste concentratie van bedrijven met belastingsschuld heeft twintig tot veertig procent van de bedrijven uitstel van belastingbetaling aangevraagd. Om deze belastingsschuld terug te betalen hebben bijvoorbeeld de taxibedrijven 28 maanden nodig om hun belastingsschuld af te lossen als zij hun maandelijkse brutowinst van vóór de coronacrisis volledig gebruiken voor de aflossing van de uitgestelde belasting. Voor beveiligingsdiensten met een belastingsschuld vergt de terugbetaling van hun belastingsschuld gemiddeld 27 maanden van hun vóór corona bruto maandwinst, voor de warenhuizen 24 maanden, voor de kledingswinkels 23 maanden, voor de grafische bedrijven 19 maanden en voor hotels 17 maanden. Diverse bedrijven zullen dat niet kunnen, zullen hun bedrijfsactiviteiten stoppen en vele zullen minder kunnen investeren de komende maanden.²³⁹ Het laatste zal op middellange termijn de continuïteit onder druk zetten.

131

²³⁵ Marloes de Graaf-Zijl e.a., *De onderkant van de arbeidsmarkt in 2025*, Centraal Planbureau en Sociaal Cultureel Planbureau, Den Haag, juni 2015; Rik Winkel, "McKinsey: corona versnelt wereldwijd vernietiging banen", in: *Het Financieele Dagblad*, 19 februari 2021, blz. 15 (op basis van McKinsey Global Institute, *The future of work after Covid-19*, 18 februari 2021).

²³⁶ Niet-essentiële goederen en diensten zijn bijvoorbeeld meubels, electra, kleding en schoeisel.

²³⁷ Deze sectoren krimpen in 2020 naar verwachting respectievelijk 39, 14 en 16 procent. Boyd Biersteker, *Sectorprognoses: volgend jaar beter*, Rabobank, 20 december 2020. Voor de sectoren onderwijs, zorg en ICT wordt wel verwacht dat deze in 2021 volledig zullen herstellen van de gevolgen van corona.

²³⁸ De gevolgen van corona voor de landbouwsector waren beperkt, mede omdat deze sector wat meer los staat van de conjunctuur. Voor 2021 wordt echter wel krimp verwacht. Zo kampen foodservice kanalen met een forse vraaguitval. Dat betekent onder andere dat er minder producten worden afgenomen van de primaire agrarische sector. Voor de veehouderij vormen de sterk stijgende grondstofprijzen een probleem. Jeroen van den Hurk en Martijn Rol, *Tweede coronagolf vertraagt herstel food en agri sectoren*, Rabobank, 10 december 2020.

²³⁹ Franka Rolvink Couzy en Jan-Paul van de Kerke, *Belastingsschuld per branche*, ABN-AMRO, Analyse, 17 mei 2021, blz. 1 en 2; Laurens Berentsen en Jan Braaksma, "Kleine groep bedrijven zit door corona nog jaren met belastingsschuld", in: *Het Financieele Dagblad*, 17 mei 2021; Frits Conijn, "Betalingsachterstanden kleine ondernemers lopen fors op", in: *Het Financieele Dagblad*, 27 april 2021.

Leegstand kantoren en winkels

In Nederland is er al jarenlang sprake van een toenemende leegstand onder kantoren en winkels. De toenemende leegstand is het gevolg van onder andere online shopping en de trend dat er minder vaak recreatief wordt gewinkeld ('funshoppen'). De coronamaatregelen hebben dat effect in een groot aantal binnensteden verder versterkt. Van oktober 2020 tot begin 2022 neemt de winkelleegstand naar verwachting gemiddeld in Nederland met ruim veertig procent toe. Juist de sterkste binnensteden krijgen de hardste klappen: Amsterdam (+ 150 procent), Groningen, Delft en Haarlem (+ 80 procent).²⁴⁰ Het gevolg van de toenemende leegstand is dat de functie van binnensteden als huiskamer en ontmoetingsplek voor inwoners van de stad en omliggende regio achteruitgaat. Het PBL kwam tot drie belangrijke aanbevelingen voor die gevallen waarin leegstand een maatschappelijk probleem is: voorkom overmaat in vastgoed, faciliteer transformatie naar kansrijke functies en werk profiel- en gebiedsgericht.²⁴¹ In verband met de coronacrisis voegt het Planbureau hier nog twee aanbevelingen aan toe: gebruik deze situatie om andere beleidsdoelstellingen in de leefomgeving te versnellen en beheers de onzekerheid door goed te monitoren en met scenario's te werken.²⁴²

De leegstand voor wat betreft de kantorenmarkt concentreert zich in de Randstad, in het bijzonder rondom Amsterdam en in het Rijnmondgebied. De kantoorleegstand is vooral groot bij de uitvalswegen van gemeenten en in kantoorparken langs de snelwegen. Het betreft locaties als bijvoorbeeld de Plaspoelpolder in Rijswijk, Flight Forum in Eindhoven en Goudse Poort in Gouda.²⁴³ In deze gebieden kunnen grootschalige gebiedstransformaties, die vaak al gepland stonden, versneld worden uitgevoerd. De leegstand doet zich veel minder in de binnenstad en rond OV-knooppunten. Dit verklaart mede de populariteit om gemengde woon-werklocaties te ontwikkelen op en rond OV-knooppunten.

Effecten op mobiliteit

132

Door corona zijn we ons meer bewust geworden van het belang én de kwetsbaarheid van ons mobiliteitssysteem, inclusief het op orde hebben van de digitale mobiliteit. Sinds de pandemie is de versmelting van de woon- en werksituatie duidelijk zichtbaar. We werken veel meer thuis, veel gaat online en we hebben geleerd dat afstandsonderwijs, afgewisseld met fysieke aanwezigheid, mogelijk is en dat samenkomsten van teams niet altijd fysiek hoeven te zijn. De effecten op mobiliteit zijn dat wij veel minder woon-werk kilometers zijn gaan maken, dat de ochtend- en avondspits – voor even – waren opgelost, dat het aantal passagiers in het openbaar vervoer flink is gedaald en dat we meer gebruik maken van elektrische deelscooters op ritbasis. De vraag is welke veranderingen in ons mobiliteitsgedrag blijvend zijn of dat we terugkeren naar ons gedrag van vóór de coronacrisis? Het is te vroeg om te concluderen of de coronacrisis tot een trendbreuk in het mobiliteitsgedrag en de keuze van modaliteiten heeft geleid.

Herstel van het verdienvermogen

De Denktank Coronacrisis heeft in haar eerste advies een lans gebroken om onder andere ons verdienvermogen te versterken, kwetsbare groepen te beschermen en om tweedelingen in de samenleving tegen te gaan. De ondersteuningspakketten zijn genereus maar compenseren niet alles en zijn niet voor elke werknemer, zzp'er, ondernemer, starter, cultuurinstelling of sportvereniging even adequaat. De buffers van velen zullen door de lengte van de crisis en door het afbouwen van de steunprogramma's aanzienlijk worden aangetast. Het is onwaarschijnlijk dat de economische impact van

²⁴⁰ David Evers, Gertjan Slob, Jeroen Content en Frank van Dongen, *Veerkracht op de proef gesteld, een verkenning van de impact van corona op binnensteden*, Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag, 2020.

²⁴¹ David Evers, D., Joost Tennekes & Frank van Dongen, *De veerkrachtige binnenstad*, Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag, 2015.

²⁴² David Evers, Gertjan Slob, Jeroen Content en Frank van Dongen, *Veerkracht op de proef gesteld, Een verkenning van de impact van corona op binnensteden*, Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag, 2020.

²⁴³ Dré van Leeuwen, Frank Verwoerd en Ruben Quak, *Zelfs bij massaal thuiswerken, blijft leegstand kantoren behapbaar*, 10 december 2020.

de coronacrisis voor een aanzienlijke minderheid van inwoners, zzp'ers, culturele instellingen, sportverenigingen en (kleine) ondernemingen ongedaan gemaakt kan worden. De coronacrisis heeft bovendien laten zien hoe onvoorspelbaar de wereld is. Dit onderstreept het blijvende belang van veerkracht en weerbaarheid om onverwachte schokken en calamiteiten te kunnen opvangen en om met het versterken van het verdienvermogen de buffers weer zo snel mogelijk op orde te brengen. In de crisis zijn door vele bedrijven en organisaties noodgedwongen de investeringen (ook in onderzoek en innovatie) teruggeschoefd. Dit tast het toekomstig verdienvermogen aan.²⁴⁴

Van ondersteuning naar herstel

Hoewel de vaccinatiegraad geleidelijk oploopt, de contactbeperkingen worden afgeschaald en het vertrouwen van huishoudens en ondernemers stijgt, blijft er onzekerheid bestaan. Er kan immers niet worden uitgesloten dat het aantal besmettingen weer zal toenemen als gevolg van bijvoorbeeld een nieuwe varianten. Niettemin is nationaal en internationaal de aandacht aan het verschuiven van ondersteuning van het bedrijfsleven naar herstel en transitie van de economie.²⁴⁵ Het Centraal Planbureau geeft aan dat de aanpak (van het herstelbeleid) op de korte termijn moet worden verbonden met de beleidsopgaves op de langere termijn.²⁴⁶ De korte termijn aanpak richt zich op het terugbrengen van noodzakelijke bedrijvendynamiek en het ondersteunen van het aanpassingsvermogen (en indien nodig gerichte vermindering van de schuldenlast). De beleidsopgaven op de lange termijn liggen op het terrein van de arbeidsmarkt, klimaat en leefomgeving, stikstof, wonen en kansenongelijkheid in het onderwijs. Ook het belang van digitalisering dient te worden benadrukt.²⁴⁷ Digitale voorlopers in het mkb zijn minder hard geraakt door de coronacrisis dan de digitale achterblijvers en komen sterker uit de crisis. Een belangrijk aandachtspunt is dat er in Nederland op dit moment sprake is van een geschat tekort van 70 duizend software engineers en dat voor de coronacrisis Nederland in het online aanbieden van producten en diensten op de 18-de plaats stond, terwijl maar 21 procent van de mkb'ers digitaal producten en diensten aanbood.²⁴⁸

133

Aanjagen van de innovatie cruciaal

Belangrijk voor het verdienvermogen, de veerkracht en weerbaarheid is vooral het vergroten van de arbeidsproductiviteit door middel van digitalisering, innovatie, vernieuwing, goed onderwijs en ondernemerschap. Innoveren is ook van belang om het herstel in het teken te laten staan van de transitie naar een groene, duurzame, digitale en inclusieve economie.²⁴⁹ In dit verband kan de gemeente als belangrijke opgave zien om de kwaliteit van en de variatie in het onderwijs te verbeteren. De gemeente kan de onderwijsinstellingen stimuleren om het onderwijs te verbeteren, te variëren en om meer mogelijkheden te ontwikkelen om aan te sluiten bij Leven Lang Ontwikkelen.

Vergroten van de arbeidsparticipatie

Aan veerkracht kan gewonnen worden door de arbeidsparticipatie te vergroten door meer uren werken aantrekkelijker te maken (lagere marginale druk, verkleinen armoedeval), door het onbenutte potentieel krachtiger te mobiliseren en door de actieve ouderen in hun derde levensfase meer kansen te geven

²⁴⁴ Denktank Coronacrisis, *De contouren van een intelligent herstelbeleid*, Advies, Den Haag, mei 2020; Denktank Coronacrisis, *Perspectief op Herstel*, Advies, Den Haag, januari 2021, blz. 2, 10, 21 en 24; Rogier Aalders, Sjoerd Hardeman en Otto Raspe, *Laat herstel brede welvaart niet weer tien jaar duren*, RaboResearch, Utrecht, 27 maart 2021.

²⁴⁵ Nederlands Comité voor Ondernemerschap, *Versterk fundament ondernemerschap*, briefadvies, 21 april 2021.

²⁴⁶ Centraal Planbureau, *Economische aandachtspunten kabinetsformatie*, CPB notitie, 25 mei 2021.

²⁴⁷ Nederlands Comité voor Ondernemerschap, *Versterk fundament ondernemerschap*, briefadvies, 21 april 2021.

²⁴⁸ Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, *MKB-actieplan*, Den Haag, juni 2018, blz. 11 en 35; Rijksoverheid, *Nederlandse mkb voor het eerst digitaal dan Europese gemiddelde*, Nieuwsbericht, 11 juni 2020.

²⁴⁹ In dit kader dient ook het groeifonds te worden genoemd. Begin april 2021 werd bekendgemaakt dat een investering van 646 miljoen euro en een reservering van 3,5 miljard euro in tien projecten moet zorgen voor meer economische groei in Nederland. Het kabinet wil dit geld uit het Nationaal Groeifonds onder meer steken in groene waterstof, innovatief en toekomstbestendig onderwijs en het doortrekken van de Noord-Zuidlijn (zie Kabinet trekt 646 miljoen euro uit voor economische groei | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl)

om economisch nog mee te kunnen doen. Maar de echt grote reserve in het potentiële Nederlandse arbeidsaanbod is de grote omvang die deeltijdwerk in Nederland heeft aangenomen. Vooral in het onderwijs en in de zorg. Door een andere organisatie van het werk, meer flexibele arbeidsarrangementen en aantrekkelijke secundaire arbeidsvoorwaarden (o.a. kinderopvang) kunnen (vrouwelijke) deeltijdwerkers gestimuleerd worden om meer uren te gaan werken.²⁵⁰ In de zorg is de coronapandemie al een prikkel geweest om op deze wijze de personeelscapaciteit te vergroten.

Ruimte voor nieuwe businessmodellen

Het versterken van veerkracht en weerbaarheid is van belang voor alle inwoners en zzp'ers en voor het hele bedrijfsleven. In algemene zin is de snelheid waarmee bedrijven in financieringsproblemen zijn gekomen en handels- en productieketens zijn verstoord, een wake-up call.²⁵¹ De reeds langer bestaande trend dat in de binnensteden de winkel- en kantoorleegstand toeneemt, is snel groter geworden. Dit biedt kansen voor hernieuwde inrichting van de binnensteden, nieuwe economische kansen en een verdere opleving van activiteiten in woonwijken. Door ondernemers maximaal ruimte te geven om nieuwe businessmodellen te implementeren met onder andere functiemenging kan het verdienvermogen hersteld worden en kan nieuwe veerkracht aangeboord worden. Bedrijven worden kennisintensiever, de kenniscirculatie neemt toe en daarmee het belang van een lerende economie.

²⁵⁰ Paul Scheffer, "Memo voor de informateur: begin met bevolkingsgroei", in: *NRC*, 16 april 2021; Tweede Kamer der Staten-Generaal, *Nota over de toestand van 's Rijks Financiën* (Miljoenennota 2019), vergaderjaar 2018-2019, 35 000, nr. 1, blz. 39.

²⁵¹ Bart Stellinga, Mathe Hesselmans, Josta de Hoog en Catrien Bijleveld, *Kwetsbaarheid en veerkracht. WRR-reflecties op de langetermijneffecten van de coronacrisis*, Den Haag, 2020, blz. 20.