

Duurzaam in bedrijf?

Een rekenkameronderzoek naar de verduurzaming
van bedrijventerreinen in Enschede

Conclusies en aanbevelingen

Rekenkamercommissie gemeente Enschede

8 november 2018



Verduurzaming van bedrijventerreinen heeft in de afgelopen periode geen beleidsprioriteit voor de gemeente Enschede gehad. De aandacht voor duurzaamheid is vooral gericht geweest op het opwekken van duurzame energie en energiebesparing bij afzonderlijke bedrijven, terwijl bedrijven in georganiseerd verband op bedrijventerreinen eenvoudiger vooruitgang kunnen realiseren op duurzaamheidsvlak. Zolang er geen samenhangend beleid is op het gebied van verduurzaming (van bedrijventerreinen) kan de gemeente wel ad hoc kansen benutten bij eventuele toekomstige herstructurering van bestaande bedrijventerreinen. De inmiddels afgeronde herstructurering van het havengebied was een uitstekende kans daartoe geweest.

Benchmarks duurzaamheid: Enschede in de achterhoede

Op basis van diverse overzichten komt het beeld naar voren dat Enschede op het gebied van duurzaamheid op dit moment bij de minst presterende gemeenten van Nederland behoort. Enschede staat in de Nationale monitor duurzame gemeenten 2017¹ op plaats 370 van de 388 gemeenten en in de gemeentelijke duurzaamheidsindex scoort Enschede een 4,8 (op een schaal van 10). Uit de recente quick scan duurzaamheid onder de G4 en G32 gemeenten door de Stichting Natuur & Milieu² blijkt dat Enschede op twaalf duurzaamheidscriteria veelal in de volgers- ofwel achterhoedegroep verkeert. Kanttekening daarbij is overigens dat de aandeelhouders van afvalverwerker Twence recent hebben besloten de milieupbrengsten van het in Hengelo gevestigde bedrijf te verdelen over alle aandeelhoudende gemeenten. De score van de gemeente Enschede in de verschillende monitoren en indexen zal daardoor in de toekomst gunstiger uitvallen, overigens zonder dat in de praktijk op dit gebied iets verandert. Om op termijn beter te scoren, zal het duurzaamheidsbeleid, de verduurzaming van bedrijfstreinen inclusief, van Enschede geïntensiveerd moeten worden.

Bedrijventerreinenbeleid: stand van zaken

Het Actieplan Duurzaamheid dat de gemeenteraad in juni 2015 vaststelde presenteert op verschillende duurzaamheidsaspecten een Enschedese aanpak. Voor verduurzaming van de gebouwde omgeving is een gebiedsgerichte aanpak voorzien. Verduurzaming van bedrijventerreinen moet plaatsvinden door "het verstrekken van informatie en het verbinden van partijen"³. Verder beoogt de gemeente in het Actieplan een convenant met het bedrijfsleven over energiebesparing af te sluiten. Hoewel de gemeente in het Actieplan een gebiedsgerichte aanpak presenteert, wordt geen expliciete aandacht besteed aan de (verduurzaming van) bedrijventerreinen.

Volgens bij het onderzoek betrokken bedrijven en ambtenaren blijven door de economische crisis en de daaruit voortkomende bezuinigingen capaciteit en middelen om de ambities op verschillende deelterreinen van duurzaamheid⁴ te realiseren achter. Inmiddels ontwikkelde het college op deelterreinen nieuwe ambities, zoals in een nieuwe Energievisie, en sloot de gemeente convenanten met bedrijven(terreinen). Deze nieuwe ambities en instrumenten zijn ontwikkeld nog voordat het bestaande beleid was geïmplementeerd of geëvalueerd.

In het Coalitieakkoord 2018-2022, dat het nieuw aangetreden college van B&W in juli van dit jaar presenteerde en de raad in meerderheid heeft aangenomen, neemt duurzaamheid een prominente plek in. Van bedrijventerreinenbeleid op het gebied van duurzaamheid is echter ook in dit Coalitieakkoord niet expliciet sprake. Het Coalitieakkoord brengt bedrijventerreinenbeleid in verband met meer economische overwegingen, zoals het vestigingsklimaat en de actuele behoefte van ondernemers. Het streven van het huidige college is om een voldoende en passend aanbod aan bedrijventerreinen te hebben. Het college plaatst de duurzaamheidsopgave met name in het

¹ Telos, *Nationale monitor duurzame gemeenten 2017*, Duurzaamheidstrends over de periode 2014-2017 voor de 388 Nederlandse gemeenten en de relatie met de VN Sustainable Development Goals, 29 september 2017.

² Stichting Natuur en Milieu, *Quickscan duurzaamheid Nederlandse gemeenten*, Energie, mobiliteit en afval in de G4 en G32, februari 2018

³ Gemeente Enschede, *Actieplan Duurzaamheid*, 2015

⁴ Zie voor onderzoek naar afvalbeleid de onderzoeksresultaten op rekenkamerenschede.nl (onderzoek Twente Milieu, 2017)

perspectief van energie en groen: het opwekken van duurzame energie, het besparen van energie en het toevoegen van groen in de stad.

Rekenkameronderzoek

In opdracht van de Rekenkamercommissie Gemeente Enschede heeft SME Advies een evaluatieonderzoek uitgevoerd naar het Enschedese beleid op het gebied van verduurzaming van bedrijventerreinen. In het kader van dit onderzoek heeft SME Advies het beleid van de gemeente Enschede op het gebied van duurzaamheid in relatie tot bedrijven(terreinen) in kaart gebracht. Op basis van het eindrapport⁵ en andere rekenkameronderzoeken⁶ trekt de rekenkamercommissie in deze notitie een aantal conclusies en geeft zij de gemeenteraad aanbevelingen mee om het beleid op het gebied van verduurzaming van bedrijventerreinen meer inhoud en gewicht te geven.

⁵ SME Advies, *Verduurzaming bedrijventerreinen Enschede*, Eindrapport, augustus 2018, Zie www.rekenkamerenschede.nl. De rekenkamer heeft de ambtelijke organisatie in de gelegenheid gesteld om feitelijke onjuistheden in dit rapport vooraf te herstellen.

⁶ De resultaten van rekenkameronderzoeken vindt u op www.rekenkamerenschede.nl

Conclusies

De rekenkamercommissie trekt naar aanleiding van het onderzoek de volgende conclusies:

1. De gemeente Enschede voert geen *expliciet* beleid op het gebied van verduurzamen van bedrijventerreinen. De gemeente voert wel beleid op verschillende deeltherreinen van duurzaamheid, zoals energie, klimaat, water en afval, maar niet specifiek gericht op bedrijventerreinen. Verder voert de gemeente wel *impliciet* beleid bijvoorbeeld door convenanten op het gebied van duurzaamheid met bedrijventerreinen af te sluiten.
2. Het (nieuwe) college van B&W ziet bedrijventerreinen beleidsmatig vooral in economisch perspectief. Beleid waarin bedrijventerreinen aan de orde komen, zoals het economische en grondbeleid, benadrukken de vraag en het aanbod van bedrijventerreinen of het vestigingsklimaat van de gemeente. Voor andere aspecten, zoals afval, klimaatadaptatie en energie is minder oog op de schaal van bedrijventerreinen.
3. Gemeentelijk duurzaamheidsbeleid en de verduurzaming van bedrijventerreinen is niet opgezet op basis van een samenhangend beleidskader. Beleidsmaatregelen op het gebied van duurzaamheid zijn daardoor onvoldoende aan elkaar gerelateerd en onvoldoende afgestemd op het ruimtelijke ordeningsbeleid, economisch of vestigingsbeleid. Het ontbreken van een samenhangend beleid maakt het niet mogelijk om de verschillende duurzaamheidsaspecten te prioriteren.
4. Verschillende deeltherreinen van duurzaamheid waren in de collegeperiode 2014-2018 verdeeld over verschillende wethouderportefeuilles. Uit het onderzoek blijkt dat deze versnippering de realisatie van duurzaamheidsambities belemmerde.
5. Afzonderlijke Enschedese bedrijven en ook ondernemersverenigingen nemen op eigen initiatief duurzaamheidsmaatregelen. De mate waarin ze duurzaamheidsmaatregelen nemen, verschilt sterk per onderneming en per bedrijventerrein. Hoewel bedrijven zich uiteraard primair richten op de eigen bedrijfsvoering, bestaat bij diverse bedrijven en ondernemersverenigingen een positieve attitude om (gezamenlijk) invulling te geven aan duurzaamheid.
6. In Enschede verschillen bedrijventerreinen van elkaar in de mate waarin zij georganiseerd zijn. Sommige bedrijventerreinen hebben een ondernemersvereniging en/of parkmanager, terwijl andere bedrijventerreinen niet georganiseerd zijn. Zelfs bij aanwezigheid van een ondernemersvereniging zijn niet alle bedrijven daarvan op de hoogte.
7. Op bedrijventerreinen zorgt de aanwezigheid van parkmanagement of een actieve ondernemersvereniging voor een grotere kans dat gemeentelijk (duurzaamheids)beleid wordt opgepakt. Via parkmanagement of ondernemersvereniging ontstaat een natuurlijk en eenvoudig aanspreekpunt voor de gemeente. Wanneer het gemeentelijk beleid ook nog eens aansluit bij de behoeften en belangen van afzonderlijke bedrijven en het beleid van onderop wordt ontwikkeld, is implementatie van gemeentelijk (duurzaamheids)beleid kansrijker⁷. Praktijkvoorbeeld is het bedrijventerrein Josink Es, waar provinciale subsidie voor zonnepanelen succesvol is geïntroduceerd.
8. Een duidelijk profiel van bedrijventerreinen zorgt voor een grotere kans op samenwerking tussen de afzonderlijke bedrijven op het terrein.
9. De gemeente heeft volgens meerdere Enschedese bedrijven in het onderzoek relatief veel aandacht voor enkele grote bedrijven, kantorenterreinen en voor het Kennispark. Bedrijventerreinen waar met name MKB-bedrijven zijn gevestigd, gaven in het onderzoek aan zich door de gemeente ondergewaardeerd te voelen door deze extra aandacht voor anderen.
10. MKB-familiebedrijven hebben vaak een sterke binding met de regio, waardoor zij vanuit het lange-termijn-perspectief belang hebben bij verduurzaming.

⁷ Bij het onderzoek betrokken bedrijven ervaren het sluiten van convenanten te veel als top down instrument. Zij geven aan dat als het beleid meer van onderop tot stand komt het meer kans van slagen heeft.

Aanbevelingen

De rekenkamercommissie geeft de gemeenteraad naar aanleiding van het onderzoek de volgende aanbevelingen mee:

1. Ontwikkel expliciet duidelijke doelstellingen op het gebied van verduurzaming van bedrijventerreinen, bij voorkeur vanuit een algemene visie op verduurzaming. Stem het “masterplan verduurzaming” met ook specifieke aandacht voor de verduurzaming van bedrijventerreinen (visie en ambities) af op het Coalitieakkoord en het (gefragmenteerde) beleid op deelterreinen. Loop daarmee de achterstandspositie in ten opzichte van andere gemeenten. Afstemming van het huidige beleidsinstrumentarium in het licht van de te realiseren ambities, neergelegd in een heldere coherente duurzaamheidsvisie, is wenselijk.
2. Verbind duurzaamheidsbeleid voor bedrijventerreinen aan ruimtelijke ordeningsbeleid, economisch en vestigingsbeleid, maar ook aan werkgelegenheid. Het gaat om economie, werkgelegenheid, leefbaarheid én duurzaamheid. Deze uitgangspunten hoeven elkaar niet uit te sluiten maar kunnen elkaar versterken.
3. Breng de verschillende duurzaamheidsaspecten bijeen in de portefeuille van één coördinerend wethouder. In de portefeuillevindeling van het huidige college van B&W dat sinds 16 juli van dit jaar operationeel is, is duurzaamheid ook deze collegeperiode over meerdere portefeuilles verdeeld. Zo heeft het nieuwe college duurzaamheid ondergebracht bij een wethouder, terwijl de onderwerpen Afval en Milieu en Circulaire economie onder de portefeuille van een andere wethouder vallen. Dit herbergt het risico van versnippering en verminderde beleidseffectiviteit. Het brengt bovendien transactiekosten met zich mee omdat goede afstemming een vereiste is.
4. Houd contact met ondernemersverenigingen op bedrijventerreinen en stimuleer een goede ‘organisatiegraad’ op bedrijventerreinen waar thans nog geen parkmanagement (of equivalent) is. Ontwikkel nieuwe beleidsinstrumenten in samenspraak met hen, zodat het instrumentarium aansluit bij de belangen van bedrijventerreinen (verschillende culturen) en de afzonderlijke ondernemers. Draag daarbij zorg dat de aandacht van de gemeente uitgaat naar alle bedrijventerreinen.
5. Breng verduurzaming van bedrijventerreinen in de praktijk wanneer de kans zich voordoet, bijvoorbeeld bij toekomstige herstructurering van bestaande bedrijventerreinen.
6. Faciliteer het organiseren van afzonderlijke bedrijven op bedrijventerreinen in ondernemersverenigingen, of de introductie van een parkmanager op bedrijventerreinen.
7. Stuur aan op een duidelijk profiel van bedrijventerreinen waar dit nog niet het geval is. Dit kan bij de vestiging van bedrijven het eenvoudigst, maar het verplaatsen van bestaande ondernemingen kan ook een goede mogelijkheid zijn om een bedrijventerrein in de toekomst een herkenbaar profiel te geven. Profileren van bedrijventerreinen vraagt om politieke keuzen – deze zouden bij voorkeur in “het masterplan” moeten worden neergelegd.
8. Verdeel de aandacht. Heb als gemeente (ambtenaren, college en raad) ook oog voor kleine en MKB-bedrijven.