

Samenwerkingsovereenkomst Werklandschap Greenport Venlo

Evaluatie

BEKNOPTE SAMENVATTING VAN HET EINDRAPPORT
11 JULI 2022

Achtergrond evaluatie

- Sinds 2017 werkt Ontwikkelbedrijf Greenport Venlo aan de gebiedsontwikkeling van het werklandschap Greenport Venlo.
- Op basis van een Samenwerkingsovereenkomst (SOK) tussen Provincie Limburg, gemeente Venlo, gemeente Horst aan de Maas en gemeente Venray.
- In de SOK is afgesproken dat tenminste eens per vier jaar wordt geëvalueerd in hoeverre de doelstellingen worden gerealiseerd en hoe de samenwerking verloopt.
- Berenschot heeft deze evaluatie uitgevoerd in de eerste helft van 2022.
- Op basis van documentanalyse en interviews zijn feiten en beelden onderzocht, geanalyseerd. Op basis daarvan zijn de onderzoeksvragen beantwoord.

Onderzoeksvragen

- Een werkgroep vanuit de partners en het ontwikkelbedrijf formuleerde drie hoofdvragen:
 1. Wat heeft het Ontwikkelbedrijf bereikt?
 2. Wat is afgewerkt en wat staat nog open?
Waarom staan punten nog open?
 3. Wat gaat/ging goed of minder goed in samenwerking en uitvoering en waarom?
- Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen is gebruik gemaakt van het *publieke waarde*-model van Mark Moore.



Publieke waarde-model

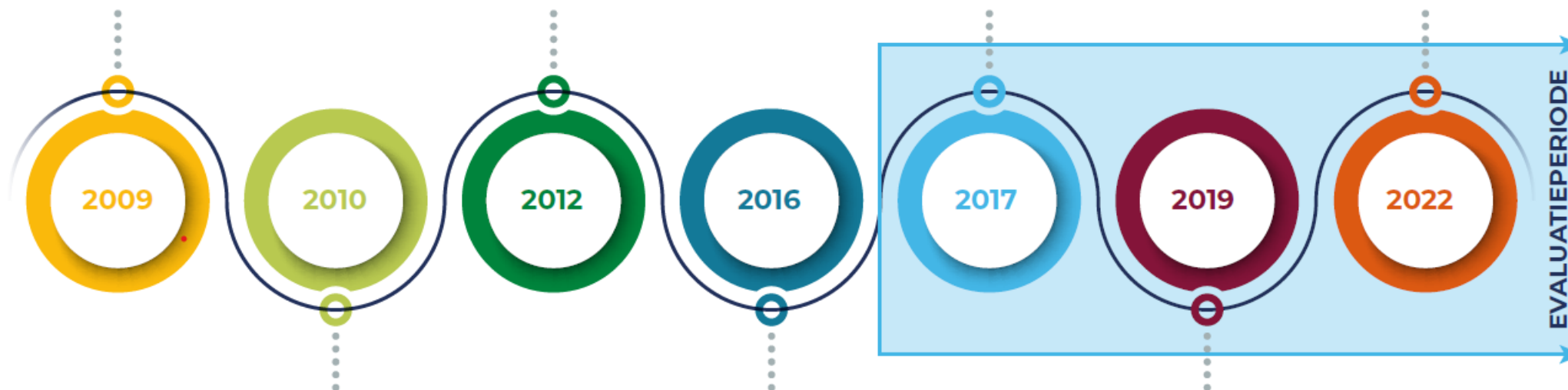
PRESENTATIE

Met feiten en beelden komen tot bevindingen

- In het rapport is een onderscheid gemaakt tussen een *feitelijke beschouwing*, *beelden* uit de interviews en onze *bevindingen*.
- In deze samenvatting staan de *bevindingen* per thema weergegeven. Dit is een interpretatie en weging van de feitelijke informatie en beelden (van de betrokkenen) uit de documenten, gesprekken en werksessies.
- Voor volledige context en toelichting, is het aan te raden het rapport te lezen.

Voorgeschiedenis en evaluatieperiode

- Masterplan Klavertje 4/Greenport
- Businessplan Klavertje 4/Greenport
- Start van twee ontwikkelbedrijven:
N.V. en C.V. WOM K4 (DCGV) en
N.V. en C.V. TPN
- Verschillen- analyse 2009-2012
- Structuurvisie Klavertje 4-gebied
- Uittreding aandeelhouder Peel en Maas
- Toetreding aandeelhouder Venray
- Vorming van één Ontwikkelbedrijf
Statutenwijziging: N.V. -> B.V.
- Ondertekening SOK
- Evaluatie SOK



■ Landschapsplan vastgesteld

- Principebesluit in gemeenteraden en staten over vervlechting (april)
- Verschillenanalyse 2009-2016 + actualisatie beleidskaders
- Definitief besluit in gemeenteraden en Staten over vervlechting (december)

- Bestemmingsplan Spurkt afgewezen (Ontwikkeldruimte 30 ha Venray)

Ambities en doelstellingen SOK





Bevindingen



PRESENTATIE

Publieke waarde (1/3)

In hoeverre zijn de doelstellingen tot dusverre gerealiseerd?

- Een groot deel van de gronden voor de Werklandschappen is uitgegeven: circa 364 van de 469 hectare grond is geleverd, verkocht of in optie.
- Een helder overzicht van de doelstellingen op de hoofdthema's ontbreekt. Dit kan leiden tot wisselende verwachtingen over het doel van de gebiedsontwikkeling.

PRESENTATIE

Publieke waarde (2/3)

In hoeverre zijn de doelstellingen tot dusverre gerealiseerd?

- Er zijn tot 2021 circa 7.500 banen gecreëerd op de door het Ontwikkelbedrijf verkochte kavels; het doel is 10.000 tot 15.000 2040. Er zijn 33 werknemers per hectare, hoger dan het oorspronkelijke streefgetal.
- De verwachtingen over het type werkgelegenheid verschillen, en het ontbreekt aan cijfers voor een goed beeld van de actuele situatie. Veel van de bedrijven in Trade Port Noord zijn actief in de logistieke sector. Er waren nieuwe vestigingen in de tuinbouwclusters, het Freshpark en op de campus, die niet onder de SOK vallen maar wel onderdeel zijn van het werklandschap Greenport Venlo.
- Een deel van de betrokkenen is niet tevreden over de balans in het type bedrijven en de consequenties daarvan voor de opbouw van de beroepsbevolking.

PRESENTATIE

Publieke waarde (3/3)

In hoeverre zijn de doelstellingen tot dusverre gerealiseerd?

- Op het gebied van duurzame energievoorziening zijn succesvolle resultaten geboekt. Er wordt aanzienlijk meer energie opgewekt dan vooraf is beoogd.
- De plannen voor geothermie zijn door externe omstandigheden niet van de grond gekomen. Overige duurzaamheidsambities, zoals Cradle to Cradle, zijn meer op de achtergrond geraakt.
- Het landschapsplan is voor een flink deel gerealiseerd of in ontwikkeling. Van de voorgenomen 400 hectare (doel 2025) resteert nog 84 hectare (21%).
- Er is geen bestuurlijke consensus onder de aandeelhouders over de consequenties van het niet realiseren van 200 hectare natuurontwikkeling door Provincie Limburg, als gevolg van een weggevallen Rijksbijdrage. Een aantal aandeelhouders verwacht hiervoor nog een inspanning van de Provincie.

PRESENTATIE

Capaciteit (1/2)

Hoe wordt de samenwerking georganiseerd en bestuurd?

- De governance is op papier goed uitgewerkt. In de praktijk is er een spanningsveld tussen de autonomie van het Ontwikkelbedrijf en de verschillende rollen en belangen van de partners.
- Die belangen komen nu op bestuurlijk niveau samen in de AVA. De AVA is idealiter echter zuiver gericht op de sturing van het Ontwikkelbedrijf als bv.
- Discussies over gevoelige onderwerpen kunnen lang doorlopen zonder te worden beslecht. Het (informeel) strategisch overleg van aandeelhouders kan meer benut worden.
- De RvC functioneert op dit moment enerzijds als klankbord en toezichthouder richting de directeur, en anderzijds als adviesorgaan richting directie en aandeelhouders.
- Er ligt relatief veel beslissingsbevoegdheid bij de AVA, met het risico dat de RvC onvoldoende tegenwicht kan bieden in terugkerende discussies over kaders en bepaalde planonderdelen.

PRESENTATIE

Capaciteit (2/2)

Hoe wordt de samenwerking georganiseerd en bestuurd?

- Bestuurders en volksvertegenwoordigers worden regelmatig geïnformeerd met kwartaalrapportages en een jaarlijkse bijeenkomst. Dit verloopt conform afspraken.
- Het Ontwikkelbedrijf functioneert goed en naar tevredenheid van de aandeelhouders: de formele taak en doelen worden voortvarend, binnen de gestelde kaders, uitgevoerd.
- Betrokkenen zijn tevreden over het financiële arrangement. De financiële resultaten zijn goed. De GREX is (zeer) positief, hoewel het daadwerkelijke eindresultaat nog afhangt van marktontwikkelingen en politieke keuzes.
- De enige kanttekeningen zijn dat er vooraf geen financieel exitscenario is afgesproken en dat is gebleken dat de flexibiliteit van het financiële arrangement beperkingen kent.

PRESENTATIE

Legitimiteit

Hoe is het draagvlak bij de betrokken stakeholders en hun achterban?

- Al vroeg na het sluiten van de SOK bleek dat gemeenteraden minder vestigingen van logistieke bedrijven wensen en juist een sterkere focus op de agrarische sector en maakindustrie.
- De politieke en maatschappelijke weerstand tegen de gebiedsontwikkeling is in de loop der jaren gegroeid. Er is meer nadruk komen te liggen op het stimuleren van lokale bedrijvigheid.
- Bij deelnemende overheden is de focus verschoven van regionale naar lokale belangen.
- Volksvertegenwoordigers willen grip op de aansturing maar hebben daar eigenlijk geen positie in. Bij de vaststelling van bestemmingsplannen laten zij alsnog hun invloed gelden.
- Gevestigde bedrijven zijn zeer positief over het beheer van het werklandschap, de aanwezige faciliteiten en het contact met het Ontwikkelbedrijf. Zij ervaren echter minder steun vanuit de gemeenten op het vlak van huisvesting van internationale werknemers.

Processen en projecten (1/2)

- Betrokkenen ervaren een adequate inzet vanuit het Ontwikkelbedrijf op het omgevingsmanagement, al worden er kansen gezien voor verdere versterking.
- Het parkmanagement en het onderhoud van de openbare ruimte is goed. Aandachtspunt is om de kwaliteit hiervan te behouden, ook nadat het is overgedragen aan de gemeenten.
- De gronden zijn in een hoog tempo uitgegeven: circa 18% is nog te ontwikkelen.
- Vanuit Horst aan de Maas en Venray is behoefte aan kleinere kavels en meer inzet op lokale bedrijvigheid. Dit zorgt voor lagere opbrengsten. Overeenstemming hierop is nog niet bereikt.
- Gemeenten zouden graag meer betrokken worden bij het uitgifteproces.
- Gevestigde bedrijven hebben behoefte aan transparantere criteria waarop gronden worden uitgegeven.

Processen en projecten (2/2)

- Het bestemmingsplan voor 30 ha ontwikkelruimte in Venray is in maart 2021 in de raad verworpen. De overige aandeelhouders ervaren deze ontwikkelruimte als harde afspraak.
- De huisvesting van internationale werknemers is primair een verantwoordelijkheid van de gemeenten, waarbij ook naar de provincie wordt gekeken. Het vraagstuk reikt verder dan de samenwerking in Greenport Venlo. Het Ontwikkelbedrijf kan bijdragen, maar daarvoor zijn kaders nodig van de overheden.
- Over het algemeen wordt er positief gekeken naar de railterminal, de Spoorse aanpassingen ten behoeve van de railterminal en Greenportlane.



Conclusies en aanbevelingen



PRESENTATIE

Wat is er bereikt?

Conclusies

1. Het Ontwikkelbedrijf heeft de beoogde gebiedsontwikkeling van het werklandschap overall succesvol uitgevoerd, met een voortvarende gebiedsontwikkeling, hoge kwaliteit en positieve financiële resultaten.
2. Er zijn goede resultaten geboekt op het gebied van duurzaamheid en groenontwikkeling, maar nog niet alle ambities zijn gerealiseerd.
3. De grote vraag vanuit de logistieke sector en de beperkte vraag vanuit de (grootschalige) agrofood en maakindustrie heeft geleid tot een beperkte vertegenwoordiging van bedrijven uit de agrofood en maakindustrie op de gronden die door het Ontwikkelbedrijf zijn ontwikkeld.
4. De maatschappelijke context verandert en de gebiedsontwikkeling heeft neveneffecten; dit heeft impact op de maatschappelijke en politieke waardering van de bereikte resultaten.
5. Voor de resterende gebiedsontwikkeling leeft in de gemeenten Venray en Horst aan de Maas de wens om meer kleinere kavels te ontwikkelen met meer aandacht voor lokale en regionale bedrijven. Een dergelijke aanpassing heeft een negatief effect op het financiële resultaat van de gebiedsontwikkeling.

PRESENTATIE

Hoe verliep de samenwerking en uitvoering?

Conclusies

1. De governance in de vorm van een bv met raad van commissarissen op basis van een Samenwerkingsovereenkomst functioneert op hoofdlijn goed en heeft geleid tot een voortvarende ontwikkeling.
2. Rolzuiverheid is een belangrijk aandachtspunt voor de samenwerkingspartners: de rol als aandeelhouder wordt in de praktijk soms vermengd met de (lokale) verantwoordelijkheid voor beleid en uitvoering.
3. Een (informeel) overleg voor strategische bestuurlijke afstemming kan bijdragen aan een meer transparante scheiding van rollen en het (sneller) oplossen van slepende discussies.
4. Het Ontwikkelbedrijf geeft op professionele wijze invulling aan zijn taak.
5. Het overkoepelende belang is gaandeweg meer naar de achtergrond verschoven en het lukt samenwerkingspartners onvoldoende om langlopende bestuurlijke discussies af te hechten.

PRESENTATIE

Status van alle onderdelen uit de SOK

	Onderwerp	Status	Toelichting
Hoofdoelen	1. Werkgelegenheid		Kwantitatief goede resultaten, kwalitatief wisselend beeld
	2. Duurzaamheid		Zeer veel duurzame opwek gerealiseerd, circulair bleek lastig
	3. Landschap		Landschapsplan voor groot deel gerealiseerd of in ontwikkeling
Specifieke aspecten	4. Uitgifte gronden		Voortvarende uitgifte, 80% reeds uitgegeven, vooral op grote kavels
	5. Parkmanagement		Focus op veiligheid en beheer, minder op C2C en sluiten ketens
	6. Onderhoud/beheer openbare ruimte		Kwaliteit openbare wordt hoog gewaardeerd
	7. Spoorse aanpassingen Railterminal		Project opgeleverd en railterminal wordt goed gebruikt
	8. Parc Zaarderheiken		Bestemmingsplan onherroepelijk en kan worden gerealiseerd
	9. Greenportlane		Conform SOK gerealiseerd
	10. Dassenplan		Meerdere dassenroutes gerealiseerd en 550 bomen geplant
	11. Ontwikkelruimte Venray		Bestemmingsplan door raad Venray afgewezen, vervolg ongewis
	12. Financieel arrangement en resultaten		Arrangement hoofdzakelijk positief beoordeeld, goede resultaten
	13. Governance en samenwerking		Governance positief beoordeeld, met enkele aandachtspunten
Overig	14. Omgevingsmanagement		Veel georganiseerd, maar draagvlak omgeving blijft aandachtspunt
	15. Huisvesting intern. werknemers		Opgave nog niet opgelost, maar formeel geen taak Ontwikkelbedrijf

Vooruitblik en aanbevelingen

1. Het is opportuun om als publieke partners opnieuw te bezinnen op welke manier zij invulling kunnen geven aan de resterende ontwikkeling. Daarin staan twee strategische vragen centraal:
 - Welke werkgelegenheid is het meest van toegevoegde waarde voor de regio en hoe kan daarin binnen Greenport Venlo worden voorzien?
 - In hoeverre is het noodzakelijk – dan wel van toegevoegde waarde – om de resterende ontwikkeling gezamenlijk en via het Ontwikkelbedrijf te blijven uitvoeren?
2. Verken exitscenario's voor uittreding of beëindiging van de samenwerking, waarbij ook aandacht is voor de toekomstige financiering.
3. Organiseer een platform voor strategische bestuurlijke afstemming, waar bovenstaande vraagstukken aan de orde kunnen komen, maar ook lopende discussies over huisvesting van arbeidsmigranten, de ontwikkelruimte van Venray en de resterende opgave voor natuurontwikkeling.



Berenschot

Berenschot

www.berenschot.nl

linkedin.com/berenschot