

'Regionale economie: werk aan de winkel'

**(Regionaal) economisch beleid in de gemeente
's-Hertogenbosch**

Rekenkamercommissie 's-Hertogenbosch

's-Hertogenbosch, 17 juni 2013

Inhoudsopgave

1	Conclusies en aanbevelingen	3
1.1	Conclusies	3
1.2	Aanbevelingen aan de raad	3
2	Achtergrond onderzoek	5
2.1	Aanleiding	5
2.2	Doel en opzet onderzoek	5
3	Bevindingen	7
3.1	Inleiding: verhouding deelvisies en eindrapportage	7
3.2	De achterliggende visies	7
3.2.1	Lange termijnontwikkeling van de werkgelegenheid	7
3.2.2	Rapportage 'Ruimtelijk-economische dynamiek in (de regio) 's-Hertogenbosch – een probleemstellende notitie' (Prof. F. Boekema, januari 2012)	10
3.2.3	Rapportage 'DNA 's-Hertogenbosch – Economisch profiel van stad en regio' (Prof. P.P Tordoir, september 2012)	11
3.2.4	Rapportage 'Succesvol stimuleren economie en werkgelegenheid in 's-Hertogenbosch' (J. Naaijken en G. van Oosten, mei 2013)	12
3.3	Analyse en bevindingen Rekenkamercommissie	14
3.3.1	Karakteristieken en identiteit van de gemeente	14
3.3.2	Ontwikkelingen op het gebied van de werkgelegenheid vragen urgent om een andere aanpak	14
3.3.3	Perspectief	15
3.3.4	Wat nodig is	15
Bijlage 1	Kwantitatieve analyse werkgelegenheid	20
Bijlage 2	Reactie College van Burgemeester en Wethouders	29
Bijlage 3	Nawoord Rekenkamercommissie	37

Bijlagenboek (losse bundel):

- 1 'Ruimtelijk-economische dynamiek in (de regio) 's-Hertogenbosch – een probleemstellende notitie' (Prof. F. Boekema)
- 2 'DNA 's-Hertogenbosch – Economisch profiel van stad en regio (Prof. P.P. Tordoir)
- 3 'Succesvol stimuleren economie en werkgelegenheid in 's-Hertogenbosch (J. Naaijken/G. van Oosten)

1 Conclusies en aanbevelingen

1.1 Conclusies

De Rekenkamercommissie komt tot de volgende conclusies over de regionale economie van 's-Hertogenbosch:

1. De gemeente 's-Hertogenbosch heeft bij de ontwikkeling van de werkgelegenheid de afgelopen jaren gaandeweg terrein moeten prijsgeven ten opzichte van andere grote Brabantse steden en Noord-Brabant als geheel. Er is sprake van een probleem dat urgent om een andere aanpak vraagt.
2. De economische structuur van 's-Hertogenbosch is relatief gunstig, maar dat is onvoldoende om andere ongunstige ontwikkelingen in de werkgelegenheid te compenseren. De belangrijkste economische pijler van de omliggende regio - agro en food - biedt steeds minder mensen werkgelegenheid. Kiezen voor dit speerpunt is niet genoeg om het economische tij in de gemeente te keren.
3. Het huidige beleid is ontoereikend om de relatieve achteruitgang te doen keren. Er wordt te vaak gekozen voor instrumentele oplossingen en voorstellen (meer overleg, meer personeel, e.d.) in plaats van op de inhoud van de economische ontwikkeling gerichte oplossingen.
4. De diverse in gang gezette initiatieven tot het organiseren van de samenwerking met de omliggende regio en het verbinden van verschillende samenwerkingsverbanden en schaalniveaus leiden onvoldoende tot een goed resultaat. Het schakelen van het college tussen verschillende regio's en schaalniveaus vereist dat de gemeenteraad steeds op een op de situatie toegespitste manier in stelling wordt gebracht.
5. De gemeente 's-Hertogenbosch heeft sterke punten, maar geen duidelijk 'unique selling point'. De kracht van 's-Hertogenbosch is dat het een goede woonstad is met veel culturele voorzieningen. Maar het is ook dringend nodig om 's-Hertogenbosch onderscheidend te laten zijn voor werkgevers.
6. De huidige manier en frequentie van rapporteren over de stand van de economie en de daarvoor gekozen prestatie-indicatoren zijn ongeschikt om de huidige en toekomstige dynamiek te volgen. De manier van rapporteren biedt de raad niet de mogelijkheid er de vinger achter te krijgen hoe het in werkelijkheid gaat. Voor de raad is het hiermee niet goed mogelijk om de ontwikkelingen te kunnen volgen en controleren en om eventueel (nieuwe) kaders te kunnen stellen. Het ontbreekt aan informatie op het niveau van politieke sturing.
7. De strategische besluitvorming in de gemeente 's-Hertogenbosch over de keuze voor het speerpunt agro en food in de 5-Sterrenregio heeft buiten de huidige raad plaats gevonden.

1.2 Aanbevelingen aan de raad

De Rekenkamercommissie komt tot de volgende aanbevelingen aan de raad:

1. Verzoek het college vóór de verkiezingen een visie op te stellen over het economische beleid en de samenwerking met de regio en die te bespreken met de nieuwe raad als uitgangspunt voor de toekomstige regionaal economische ontwikkeling.
2. Verzoek het college om te komen met nieuw beleid, dat bijdraagt aan het versterken van de werkgelegenheid in de gemeente zelf.

3. Verzoek het college voor de raad jaarlijks inzichtelijk te maken welke initiatieven en contacten die met bedrijven in de regio gezamenlijk ontwikkeld zijn wel en niet vruchtbaar zijn geweest. En aan te geven welke concrete resultaten dergelijke initiatieven en contacten hebben opgeleverd, alsmede aan te geven hoe de resultaten passen in het gevoerde beleid.
4. Verzoek het college zijn oriëntatie op het strategisch beraad van de 5-sterrenregio te heroverwegen en zich meer te gaan richten op nieuwe netwerken van jonge ondernemers die 'de spelers van morgen' kunnen worden.
5. Verzoek het college een monitoringssysteem op te zetten dat de raad frequent inzicht geeft in de inhoudelijke doorwerking van het economisch beleid in relatie tot werkgelegenheid en waarmee de raad dit beleid zonodig (bij) kan sturen. Het is vervolgens aan de raad zelf om ook daadwerkelijk gebruikt te gaan maken van deze indicatoren en zonodig (aanvullende) informatie te verzamelen.
6. Neem als gemeenteraad het initiatief om net als bij de controlerende rol uitgangspunten vast te leggen voor de kaderstellende rol van de raad bij dossiers die in hoge mate regionaal worden voorbereid en uitgevoerd.

2 Achtergrond onderzoek

2.1 Aanleiding

In het Onderzoeksprogramma 2011-2012 was een vooronderzoek gepland naar de effectiviteit en doelmatigheid van het gemeentelijke beleid om de regionale economie te onderhouden en versterken, met als doel aanbevelingen te doen voor de sturing van dit beleid door de gemeente(raad). Op basis van dit vooronderzoek zouden wij besloten om in 2012 en 2013 een hoofd- c.q. vervolgonderzoek te gaan uitvoeren. Dit onderzoek is inmiddels afgerond.

2.2 Doel en opzet onderzoek

Het onderzoek bestond uit een vooronderzoek en een hoofdonderzoek in twee fasen.

Vooronderzoek

Wij zijn in 2012 gestart met een vooronderzoek. Doel van dit vooronderzoek was om het probleem c.q. de situatie te verkennen en de haalbaarheid en meerwaarde van een hoofdonderzoek te bezien. In het kader van dit vooronderzoek heeft Prof. Frans Boekema voor ons een probleemstellende notitie opgesteld (par. 3.2 en bijlagenboek). Daarin kwam hij ook met aanbevelingen aan de rekenkamercommissie voor het vervolgonderzoek. Prof. Boekema heeft zijn advies aan de rekenkamercommissie gepresenteerd in een informatiebijeenkomst van de raadscommissie FES, op 26 maart 2012. In deze bijeenkomst is van gedachten gewisseld over de beleving van de probleemstelling, vanuit het perspectief van de gemeenteraad. Ook kregen wij inspiratie voor de inhoud van het eventuele vervolgonderzoek.

Hoofdonderzoek in twee fasen

Naar aanleiding van de resultaten van het vooronderzoek besloten wij om een vervolg onderzoek te starten. Op basis van de presentatie in de commissie FES zochten wij de afbakening van dit hoofdonderzoek in de volgende richting:

1. "Wat is het unique selling point van de gemeente c.q. wat is je identiteit? Waar zijn we goed in en waar willen we goed in zijn? In de analyse kun je kijken naar wat 's-Hertogenbosch al gedaan heeft op dit terrein, wat is bereikt, etc. Waar zit de hoogste urgentie en wat wil de gemeenteraad ermee?"
2. Met welke partijen c.q. en in welke regio kun je dit het beste oppakken?
3. En hoe kun je daar meeste uithalen? Wat moet je (verder) ontwikkelen? In ieder geval is de werkgelegenheid een cruciaal thema, ook voor de gemeenteraad."

De centrale vraag van het (hoofd)onderzoek luidt als volgt:

Wat is het unieke karakter van de lokale en regionale economie van 's-Hertogenbosch en vanuit welke unieke identiteit, met welke instrumenten en vanuit welke samenwerking kan de gemeente de lokale en regionale economie en werkgelegenheid maximaal bevorderen?

Wij besloten om het hoofdonderzoek in twee fasen uit te voeren.

In de eerste fase van het onderzoek wilde de rekenkamercommissie: een 'foto' maken van de lokale en regionale economie, met behulp van externe deskundigen. Hoe kijken experts aan tegen 's-Hertogenbosch? Via diepte-interviews zouden we in deze fase komen tot een expertoordeel van de huidige ruimtelijk-economische identiteit (profiel) van de gemeente 's-Hertogenbosch.

De commissie heeft voor de eerste fase (het maken van de 'foto' en het houden van de interviews) Prof. Pieter Tordoir van de UvA ingeschakeld. Dit deel van het onderzoek is in de zomermaanden van 2012 verricht. Uitkomst van deze eerste fase was het rapport "DNA 's-Hertogenbosch – Economisch profiel van stad en regio" (par. 3.2 en bijlagenboek) dat in oktober 2012 met een begeleidende brief naar uw raad is gestuurd.

Met het beeld over de economische positie van 's-Hertogenbosch en de samenhang met de regio, was het vervolgens de vraag met welk beleid, instrumenten en rollen op het speelveld, de gemeente(raad) de lokale en regionale economie en werkgelegenheid maximaal kan bevorderen. Daarom stonden in de tweede fase van het hoofdonderzoek de stuurbaarheid en responsiviteit centraal. Hoe moet 's-Hertogenbosch "het spel spelen"? Wat zijn de spelregels, in welke netwerken moet de gemeente opereren en in welke rol? Wat is het beleid van de gemeente, hoe loopt de uitvoering en op welke wijze vindt toetsing en verantwoording plaats? Hierbij is ook de rol van de gemeenteraad nadrukkelijk aan de orde.

Voor deze tweede fase hebben wij advies gevraagd aan de heren Jeroen Naaijken en Gerard van Oosten. Dit deel van het onderzoek richtte zich op de instrumenten van de gemeente 's-Hertogenbosch voor het besturen en beïnvloeden van het (regionaal) economisch beleid en niet op het inhoudelijk beleid zelf. (par. 3.2 en bijlagenboek).

Aan het einde van de tweede fase van het hoofdonderzoek heeft de rekenkamercommissie zelf een kwantitatieve analyse verricht van de werkgelegenheid in en rondom 's-Hertogenbosch (bijlage 1).

Ex ante onderzoek en 'gevoel van urgentie'

Naast terugblikken, bestond het onderzoek ook uit het vooruitkijken naar de toekomstige koers en de rollen en instrumenten van de gemeente(raad). Voor ons betekende dit ook dat wij ervaring konden opdoen met deze vorm van onderzoek, waarbij het de uitdaging is om dicht bij de beleidsontwikkeling te komen zonder deze rol (van organisatie en college) over te nemen en met behoud van de onafhankelijke rol van de rekenkamercommissie.

Het rapport is – mede hierdoor - anders dan eerdere rekenkamerrapporten. Wij vinden het belangrijk om de problematiek van de (regionale) economie van 's-Hertogenbosch goed in beeld te brengen voor bestuurders, beleidsmakers en raadsleden. Als de urgentie van het geschetste probleem voldoende onderkend en erkend wordt is het mogelijk te gaan werken aan oplossingen. Hiervoor bevat onze rapportage handvatten.

De Rekenkamercommissie zal de raad in dit dossier terzijde blijven staan en – als zij daar aanleiding toe ziet - rapporteren en eventueel aanvullend onderzoek verrichten over de mate waarin de aanbevelingen zijn doorgevoerd en over de vraag of andere c.q. nieuwe indicatoren nodig zijn.

3 Bevindingen

3.1 Inleiding: verhouding deelvisies en eindrapportage

De resultaten van het vooronderzoek en de visies die zijn opgesteld in de eerste en tweede fase van het hoofdonderzoek hebben wij gebruikt als bron ('onderzoeksdata') en inspiratie voor onze integrale analyse, en het formuleren van conclusies en aanbevelingen. Deze hebben wij verwoord in voorliggende eindrapportage. Wij hebben dankbaar gebruik gemaakt van deze adviezen, hoewel wij op sommige onderdelen tot andere bevindingen komen, op basis van voortschrijdend inzicht uit onze eigen aanvullende analyses. Zo meldt Prof. Boekema begin 2012 dat de economische prestatie van 's-Hertogenbosch sterk is. Op basis van onze eigen mee recente analyse van de werkgelegenheid (paragraaf 3.2.1) denken wij hier inmiddels genuanceerder over.

Uit de drie deeladviezen leren wij onder meer dat 's-Hertogenbosch in economisch opzicht nog steeds 'voorop loopt', maar dat de relatieve voorsprong snel terugloopt. Het is tijd om actie te ondernemen en niet op 'op de lauweren te rusten'. Wij leren ook dat nieuwe wegen moeten worden bewandeld om de economie en werkgelegenheid op peil te houden en dat de samenwerking met andere regio's (dichtbij en verder weg) versterkt, beter gericht en verbreed moet worden. Maar over de bijdrage van het speerpunt 'agro en food' aan de ontwikkeling van de werkgelegenheid hebben wij een meer genuanceerde opvatting dan uit de deeladviezen moge blijken. Wij vinden ook dat de gemeenteraad beter in stelling moet worden gebracht op dit beleidsterrein en betere mogelijkheden moet krijgen om de voortgang op basis van 'politieke-inhoudelijke' indicatoren te monitoren. In paragraaf 3.3 beschrijven wij onze eigen analyse.

Kortom, de commissie heeft dankbaar gebruik gemaakt van deze visies om voorliggende eindrapportage op te stellen, maar heeft mede op basis van een aanvullende en integrale analyse een eigen mening gevormd en conclusies getrokken.

In de volgende paragrafen vatten wij de deeladviezen samen. In paragraaf 3.3 presenteren wij de integrale analyse van de Rekenkamercommissie, die is gebaseerd op onze eigen analyse van de werkgelegenheid (paragraaf 3.2.1) en de drie deelrapporten (3.2.2 tot 3.2.4).

De drie visies van de externe adviseurs zijn integraal opgenomen in het losse bijlagenboek.

3.2 De achterliggende visies

3.2.1 Lange termijnontwikkeling van de werkgelegenheid

De ontwikkeling van de economie vertoont een gemengd beeld. De Europese economie anno 2013 wordt gekenmerkt door weer stijgende aandelenkoersen en een fragiel herstel van de financiële markten, maar vooral ook door een krimpende reële economie. Het herstel van de Europese economie zal nog zeer aarzelend zijn, mede door het restrictieve begrotingsbeleid. Dit is voor Nederland nadelig omdat haar handel vooral is gericht op het zwakke eurogebied. Evenals de economie van het eurogebied krimpt de Nederlandse economie in 2013 nog met 0,5%. Behalve door de recessie in het eurogebied komt deze productiedaling door restrictief begrotingsbeleid, achterblijvende pensioenuitkeringen en de problemen op de woningmarkt. Het verwachte broze economische herstel in de tweede helft van 2013 en 2014 zal voorlopig nog niet zichtbaar worden op de arbeidsmarkt. De werkgelegenheid reageert met enige vertraging op de productie, en krimpt nog verder.

Deze paragraaf gaat in op de structurele trendmatige ontwikkeling van de werkgelegenheid. Dit is een van de belangrijkste indicatoren van de sociaaleconomische ontwikkeling van de gemeente. De conjuncturele golfbeweging van de economie is in deze analyse geen onderwerp van onderzoek. Het gaat juist om de trendmatige ontwikkelingen die pas zichtbaar worden door over een langere periode te kijken.

De stad en haar omgeving

Het merendeel van de Bossche inwoners heeft een baan in 's-Hertogenbosch of elders in het Noordoosten van de provincie. De werkgelegenheid was anno 2007 vooral verspreid over bedrijventerreinen (31,4%), kantoorlocaties (15,2%), de binnenstad (18,9%), en winkelcentra (4,5%).¹ Daarnaast hebben vele Bosschenaren emplooi buiten Noordoost-Noord-Brabant, zowel in het midden en zuidoosten van de provincie alsook in Gelderland. Een goede bereikbaarheid is hiervoor van belang. De stad staat niet op zichzelf.

De gemeenten ten oosten, ten zuiden en ten westen van 's-Hertogenbosch zijn ongeveer even sterk op de stad gericht. Ongeveer een kwart van haar beroepsbevolking werkt in 's-Hertogenbosch. Ook in het verder weg gelegen Heusden en Haaren en Boxtel wonen veel mensen die in 's-Hertogenbosch werken.

Vestigingen

De grootste bedrijven in 's-Hertogenbosch in termen van banen zijn energieleverancier Essent en service center Canon Nederland, voorheen Océ Nederland. Ook Van Lanschot Bankiers, TNT Post en Ricoh zijn goed voor veel banen.

De gemeente 's-Hertogenbosch heeft geen belangrijke vestigingen van de grote Brabantse bedrijven (Bavaria, Bonprix, DAF, Jumbo, Mars, Philips, Otto, Sligro, en CZ Zorgverzekeringen). Deze hebben hun vestigingen in Tilburg, Veghel, Eindhoven, of Lieshout.

Agglomeratievoordelen en bereikbaarheid zijn belangrijke bij de keuze van ondernemingen voor een stadsregio als hoofdvestiging dan wel nevenvestiging. In 's-Hertogenbosch hebben - vergeleken met de A2-steden Amsterdam, Utrecht, Eindhoven en Maastricht - slechts weinig grote bedrijven hun hoofdvestiging. Overigens hebben 4 van de 7 grote nevenvestigingen in 's-Hertogenbosch de hoofdvestiging in Amsterdam.

Banen

Het aantal banen van werknemers in 's-Hertogenbosch is in de periode van 1993 tot en met 2011 fors toegenomen. De sterke toename aan het begin van deze periode wordt veroorzaakt door de samenvoeging met Rosmalen. De laatste jaren is er onder invloed van de economische recessie sprake van een duidelijke afvlakking. Daarnaast laat vergelijking met de ontwikkeling van de werkgelegenheid in zowel Noord-Brabant als de grote Brabantse steden samen (Breda, Eindhoven, 's-Hertogenbosch en Tilburg) zien dat 's-Hertogenbosch gaandeweg meer en meer achterblijft. In de periode 1996-2011 is het aantal banen in 's-Hertogenbosch, Noord Brabant en de B4 gemeenten (Breda, Eindhoven, 's-Hertogenbosch en Tilburg) toegenomen met 24%, 33%, en 33%. Nemen we 2000 als referentiejaar, dan is het aantal banen in 's-Hertogenbosch, Noord Brabant en de B4 gemeenten (Breda, Eindhoven, 's-Hertogenbosch en Tilburg) tot 2011 toegenomen met 3%, 11%, en 9%.

Richten we ons meer in detail op de laatste vijf jaren in de vier grote Brabantse gemeenten dan maken we gebruik van het LISA bestand, omdat deze over cijfers tot en met 2012 beschikt. Daaruit blijkt dat het aantal banen in 's-Hertogenbosch met bijna 5% is afgenomen, van 100 duizend naar 95 duizend. Daarentegen was het niveau van de werkgelegenheid in Breda, Eindhoven en Tilburg in 2012 nagenoeg gelijk aan dat in 2008.

¹ Economische monitor 2008 Tabellen, pagina 29.

Ook de vraagzijde van de arbeidsmarkt laat een vergelijkbaar beeld zien: relatief gunstig voor Eindhoven en relatief ongunstig voor 's-Hertogenbosch. Het aantal openstaande vacatures op de nationale vacaturebank was per 2 juni 2013 in 's-Hertogenbosch, Breda, Tilburg en Eindhoven gelijk aan 270, 436, 397, en 1.211.

In 1996 lag het Bossche werkloosheidspercentage op minder dan de helft van het werkloosheidspercentage in de B4 gemeenten (inclusief 's-Hertogenbosch). De ontwikkeling van het percentage werkloze beroepsbevolking fluctueert uiteraard ook met de conjunctuur. De werkloosheid in Brabant en in de B4 gemeenten nam in de periode 1996-2000 sterker af dan in 's-Hertogenbosch. Maar in de periode 2001-2005 nam de werkloosheid in Brabant en de B4 gemeenten weer sterker toe, dan in 's-Hertogenbosch. Van deze relatief gunstige ontwikkeling is in de huidige recessie (gemeten over de jaren 2008-2011) geen sprake. Per saldo is in de periode 1996-2011 het Bossche werkloosheidspercentage toegenomen van 47% naar 67% van het gemiddelde werkloosheidspercentage van de B4-gemeenten samen.

Ranglijsten

Buck Consultants International stelde in 2009 in het Economisch Actieplan 's-Hertogenbosch 2010-2014 dat de Bossche economie begin jaren van de 21^{ste} eeuw goed had gepresteerd. Dit werd mede geïllustreerd aan de hand van de hoge positie die de gemeente op verschillende ranglijsten inneemt. Veel van deze ranglijsten hebben echter een beperkte zeggingskracht. Zo varieert de rangorde van de gemeente 's-Hertogenbosch op de jaarlijkse Louter/Elsevier lijst van toplocaties in Nederland over 2003 tot en met 2007 achtereenvolgens van 3, 5, 11, 5 en 1. De in het voorgaande geschetste ontwikkelingen illustreren eveneens het beperkte belang van ranglijsten als momentopname, zonder de ontwikkeling mee te nemen over jaren heen en in vergelijking met andere gebieden.

Werkgelegenheid nader beschouwd

De werkgelegenheidsfunctie (per inwoners van 18-65 jaar) is een resultante van drie factoren: een structuureffect, een bevolkingseffect en een locatie effect. Indien een gemeente relatief veel in huis heeft van economische sectoren die sterk groeien in de nationale economie, dan is dat een gunstig structuureffect. Het bevolkingseffect is de ontwikkeling van het aantal inwoners van 18 tot 65 jaar. Het locatie-effect betreft het totaal van de factoren ruimtedruk, bereikbaarheid, arbeidskrachten, en de mate waar de mix van bedrijvigheid tot synergie en spin-offs kan leiden.

De positieve ontwikkeling van de werkgelegenheidsfunctie in de gemeente 's-Hertogenbosch is in de betreffende periode vooral een gevolg van de samenvoeging met Rosmalen in 1995. Daarnaast is er een gunstig structuureffect. Het locatie-effect is ongunstig, in tegenstelling tot in Tilburg en Eindhoven. Als we het bevolkingseffect niet meenemen, is de ontwikkeling van de werkgelegenheidsfunctie in 's-Hertogenbosch vergelijkbaar met die van Breda, maar aanzienlijk ongunstiger dan die van Eindhoven en Tilburg.

Richten we ons op het stadsgewest 's-Hertogenbosch, dus inclusief omliggende gemeenten, dan zien we dat het totale werkgelegenheidseffect zich ongunstig heeft ontwikkeld, in vergelijking met de stadsgewesten Tilburg, Breda en Eindhoven. In deze drie gewesten is vooral sprake van relatief gunstigere locatie-effecten. Per saldo scoort het stadsgewest 's-Hertogenbosch in de periode 1994-2010 relatief ongunstig.

Onderverdeling naar sectoren

De onderverdeling van de werkgelegenheid in 's-Hertogenbosch naar sectoren gaf het volgende beeld in 2007: dienstverlening 23, food & health 20, kennisintensief 16; (groot)handel 11, creatief 9; en ICT 3. De sectoren food en health in de gemeente bestaan in wezen voor het overgrote deel uit gezondheids- en welzijnszorg. De zakelijke dienstverlening en de gezondheidszorg hadden in 2011 een banenaandeel van 22,5 en 16,5%. De horeca en de financiële dienstverlening hadden een bescheiden

aandeel van 4,1% en 4,7%. De qua aandeel stabiele sectoren handel, openbaar bestuur en onderwijs hadden in 2011 een aandeel van 18,0%, 8,5%, en 6,8%. De snelst groeiende sectoren in de gemeente zijn de horeca, de gezondheidszorg, en de zakelijke en financiële dienstverlening. De Brabantse gezondheidszorg sector heeft ondanks de recessie een groei doorgemaakt. Onder meer door vergrijzing zal de zorgvraag de komende jaren blijven toenemen en is er sprake van een autonome werkgelegenheids groei.

Conclusies

Na analyse van beschikbare statistische bronnen concludeert de Rekenkamercommissie dat;

- de gemeente 's-Hertogenbosch bij de ontwikkeling van de werkgelegenheid de laatste jaren terrein heeft moeten prijsgeven ten opzichte van andere Brabantse steden en Noord-Brabant als geheel.
- het Bossche werkloosheidspercentage in de periode 1996-2011 is toegenomen van 47% naar 67% van het gemiddelde werkloosheidspercentage van de B4-gemeenten samen.
- de werkgelegenheidsfunctie in het stadsgewest 's-Hertogenbosch in de periode 1994-2010 relatief ongunstig scoort, vergeleken met de stadsgewesten, Tilburg, Eindhoven en Breda.

De analyse onderschrijft dat het van belang is dat de gemeente 's-Hertogenbosch een helder standpunt moet innemen om de werkgelegenheid in de gemeente op de lange termijn een positieve wending te geven.

3.2.2 Rapportage 'Ruimtelijk-economische dynamiek in (de regio) 's-Hertogenbosch – een probleemstellende notitie' (Prof. F. Boekema, januari 2012)

Doel van het vooronderzoek van Prof. F. Boekema was om het probleem te verkennen en de haalbaarheid en meerwaarde van een hoofdonderzoek te bezien. Prof. Boekema heeft gekeken naar de economische performance van 's-Hertogenbosch en de omliggende regio. Dit heeft geresulteerd in een situatieschets van de sociaaleconomische, ruimtelijke en demografische ontwikkelingen. Boekema concludeert dat het huidig beleid nog onvoldoende rekening houdt met deze ontwikkelingen. Daarnaast signaleert hij de verbondenheid van 's-Hertogenbosch met de regio en daarmee de noodzaak tot samenwerking in regionaal verband mee te nemen in beleid en uitvoering.

In zijn onderzoek geeft Boekema een overzicht van de resultaten van dit beleid. De gemeente presteert goed in verhouding tot vergelijkbare steden, maar “bestudering van gemeentelijke onderzoeksrapporten en beleidsstukken laat zien dat herhaaldelijk onderkend wordt dat de gemeente een belangrijke rol kan spelen bij het versterken en aanjagen van de regionale economie. Echter moet worden vastgesteld dat er op dit punt gesproken kan worden van een amorfe en niet-consistente situatie. Het is onvoldoende duidelijk op welk ruimtelijk (regionaal) schaalniveau de hoogste prioriteit zou moeten worden gelegd. Ook valt op dat het lokale prestatieniveau nog teveel centraal wordt gesteld en ook nog te veel wordt afgezet ten opzichte van de omringende gemeenten.”

Boekema signaleert dat er nog te veel sprake is van een zekere mate van tegenstrijdigheid tussen lokale belangen en regionale belangen en dringt aan op een herbezinning van de rol als regionale leider.

De probleemstelling voor de (regionaal) economische situatie komt volgens Boekema op het volgende neer:

- de economische performance van de stad 's-Hertogenbosch is goed/sterk;
- de economische performance van de regio Noordoost Brabant is middelmatig;

- 's-Hertogenbosch opereert in diverse ruimtelijke (regionale) schaalniveaus (5-Sterrenregio, Waalboss, BrabantStad, etc.) met verschillende inzet, prioritering en strategieën;
- De demografische ontwikkelingen en trends zijn onvoldoende integraal in de plannen betrokken.
- Er wordt nog onvoldoende ingespeeld op de te verwachten ruimtelijk-economische en demografische ontwikkelingen (megaregio's, nieuwe ontwikkelings-assen, bestaande sterke regionale en interregionale en internationale (zie Brainport 2020) netwerken;
- 's-Hertogenbosch en de regio zijn op tal van manieren met elkaar verbonden en dus ook afhankelijk van elkaar.

Op 26 maart 2013 presenteerde Prof. Boekema zijn probleemschets tijdens een informatiebijeenkomst van de raadscommissie FES. Uit de vragen van en discussies tussen de aanwezige raadsleden maakten wij op dat de gemeenteraad vooral geïnteresseerd is in het 'unique selling point' van de gemeente. Waar is 's-Hertogenbosch goed in? Waar moet 's-Hertogenbosch zich – economisch gezien – op richten? Verder waren er veel vragen en opmerkingen over de economische oriëntatie van de gemeente. Moet de gemeente wel (alleen) samenwerken in de Vijfsterrenregio of (ook)? Welke netwerken zijn belangrijk voor de gemeente?

3.2.3 Rapportage 'DNA 's-Hertogenbosch – Economisch profiel van stad en regio' (Prof. P.P Tordoir, september 2012)

In de tweede fase van het hoofdonderzoek heeft Prof. Dr. P.P. Tordoir een integraal beeld geschetst van de stedelijke en regionale economie en de netwerken met de bredere omgeving. Hij geeft aan dat 's-Hertogenbosch enerzijds een relatief breed economisch profiel heeft met een ondernemersklimaat waar relatief makkelijk vernieuwing optreedt. Daarbij heeft de stad een sterke verzorgende functie voor de regio met instellingen voor zorg, onderwijs, cultuur en bestuur, winkel- en dienstenvoorzieningen. De gunstige ligging in dynamische, bovenregionale netwerken, zo stelt Tordoir, biedt dienstverlenende bedrijven de mogelijkheid zich te richten op bovenregionale markten en maakt de stad aantrekkelijk voor hoogopgeleide pendelaars. De culturele, historische en natuurlijke omgeving van de stad, biedt aan veel verschillende doelgroepen een goed leefklimaat. Hiernaast kennen de stad en regio een aantal specifieke clusters en netwerken van economische activiteit met een lange historie en een gemeenschappelijke cultuur van leven en werken. Ondernemen, organiseren en innoveren zijn kenmerken van deze netwerken. Tordoir noemt dit het 'DNA' van stad en regio. Clusters rond het thema 'leven' (agribusiness tot en met gezondheidszorg), door Tordoir aangeduid als het 'bio-economisch cluster', en die rond culturele en sociale activiteiten zijn hier voorbeelden van.

Kijkend naar de werkgelegenheid stelt Tordoir dat de kantorensector een breed en kansrijk economisch fundament heeft, waaraan echter, als gevolg van specialisatie en opschalingseffecten, wel wordt geknaagd. De stad is een recreatief centrum, maar nog geen toeristisch centrum. De Bossche culturele economie is relatief goed ontwikkeld.

De bio-economische clusters (food, health en pharma) in de regio bieden veel werkgelegenheid. De groei van de werkgelegenheid zit en blijft echter vooral in contact-intensieve dienstverlening: zorg, onderwijs, persoonlijke diensten, toerisme en recreatie, vrijetijdsbesteding en cultuur.

Tordoir stelt dat de toenemende vervlechting tussen de bio-economie, de hightech en de zorgsector kansrijk is, maar zich nog in een prille fase bevindt en de vraag is of de betreffende clusters in de regio voldoende uitgerust zijn om deze kansen te grijpen. De regio steunt sterk op interne netwerkvorming. Dat is een kracht, maar de regio zal meer en meer open moeten staan voor talent en

investeringsvermogen van elders. Ook de wisselwerking tussen productie en consumptie biedt meer kansen op het gebied van de culinaire economie dan nu worden benut.

Door de veelzijdige centrumfunctie van de stad, op verschillende schaalniveaus, en door de uitdagingen als gevolg van opschaling en specialisatie zal het belang van (inter)regionale samenwerking op velerlei gebieden alleen maar toenemen. Op het gebied van regionale samenwerking kent de stad - zoals overigens ook vele andere steden - minder traditie. Kernopgave betreft niet alleen de samenwerking met de omliggende regio maar ook en vooral de verbinding tussen verschillende samenwerkingsverbanden en schaalniveaus.

Over de effectiviteit van het beleid geeft Tordoir aan dat de huidige concurrentievoordelen plaatsgebonden zijn en zekerheid vereisen op lange termijn. Daarom ligt het voor de hand dat de overheid het organiserend vermogen in en tussen de clusters waar nodig stimuleert en participeert in netwerken tussen bedrijven en instellingen

Kort samengevat bestaat volgens Tordoir het 'economisch DNA' van de stad 's-Hertogenbosch uit:

- een sterke regioverzorgende functie;
- de ligging binnen bio-economisch cluster;
- de multimodale bereikbaarheid, en
- de consumentverzorgende dienstverlening.

Zijn advies is om het organiserend vermogen te stimuleren.

3.2.4 Rapportage 'Succesvol stimuleren economie en werkgelegenheid in 's-Hertogenbosch' (J. Naaijken en G. van Oosten, mei 2013)

De adviseurs J. Naaijken en G. van Oosten hebben vervolgens, als onderdeel van het hoofdonderzoek, voor ons een visie opgesteld over de instrumenten voor besturing, beïnvloeding en evaluatie voor een effectief economisch en werkgelegenheidsbeleid vanuit het perspectief van keten en regio.

Volgens beide adviseurs is het huidig economisch beleid van 's-Hertogenbosch ambitieus en zet het een breed instrumentarium in bij de uitvoering. Daardoor gebeurt operationeel wat moet gebeuren. De samenwerkingen van de gemeente in de regio zijn nog onvoldoende integraal onderdeel van het beleid. Daarnaast bemoeilijkt het ontbreken van adequate prestatie-indicatoren een goede politieke afweging. Een herijking van het beleid is nodig om de strategische posities te realiseren als centrumstad voor de regio en daarmee succes te hebben in versterking van de werkgelegenheid van regio en stad.

Naaijken en Van Oosten vinden dat het stimuleren van het economisch beleid moet gebeuren vanuit een visie op de ontwikkelingen. Daarin neemt het perspectief dat er een transitie nodig is om succesvol te kunnen opereren binnen de nieuwe economische wetmatigheden een centrale plaats in. Nieuwe verbindingen zijn nodig en mogelijk tussen (inter)nationale ketenspelers en nieuwe lokale en regionale partijen. De regio en de stad 's-Hertogenbosch vormen een goede biotoop voor deze ontwikkeling. De doorwerking van het beleid dient plaats te vinden binnen het samenspel van partijen uit bedrijfsleven (ondernemers), onderzoek en onderwijs, overheden en maatschappelijke organisaties (deze zogenaamde 4 O's) op gemeentelijk, regionaal, provinciaal en landelijk niveau. Het vraagt een grote inspanning van de 'schakelfunctie' van de gemeente om de goede afwegingen te maken over onderwerpen, soort, schaal en niveau van samenwerking(en) voor een succesvolle aanpak.

Het DNA van de stad, gekenmerkt door het vermogen om initiatieven te ontplooiën, te netwerken en organiseren, is volgens beide adviseurs een goede basis voor het stimuleren van economische vernieuwingen. Dit zal wel op de juiste manier moeten worden geactiveerd en worden ingezet om nieuwe netwerken te vormen en deze onderling te verbinden. Het gaat daarbij om verbindingen tussen bedrijven uit verschillende sectoren en het betrekken van kennisinstellingen, maatschappelijke organisaties en overheden. Dit zowel op gemeentelijk als regionaal niveau.

Volgens Naaijken en Van Oosten dient voor het opstellen van de agenda voor het economisch beleid het zwaartepunt van afstemming te liggen op de samenhang met de agenda van de 5-Sterrenregio Noordoost Brabant. Voor toerisme en recreatie ligt het accent op de interactie met het Groene Woud. Voortdurende afstemming is ook nodig met de agenda's van de Provincie en Brabantstad. Gekoppeld aan deze agendasetting dient afweging en besluitvorming plaats te vinden over de inzet van mensen en middelen op gemeentelijk en regionaal niveau. Hierbij spelen vraagstukken rond capaciteit, inhoudelijke kennis en kwaliteit om zelfstandig te kunnen oordelen en afwegen en bestuurlijke slagvaardigheid en autoriteit.

Het perspectief en de urgentie van de transitie naar nieuwe wetmatigheden binnen de circulaire economie en de veranderende omgeving waarin deze dient plaats te vinden maken een herdefinitie noodzakelijk van de rollen, taken en positie van de gemeente. Samenwerken met andere partijen in een sterk veranderende omgeving vragen een andere taal en houding. Er dient sprake te zijn van een integrale, op gezamenlijk opereren gerichte aanpak. Kenmerken hierbij zijn transparantie, doelgerichtheid, sensitiviteit en responsiviteit. De gemeente moet kunnen meebewegen met het ritme van de veranderingen in economie en maatschappij. De versterkte oriëntatie op de regio dient zich breed in de organisatie te verankeren.

Voor het college komt de nadruk te liggen op de rol van 'spin in het web' van netwerken om daarmee een actieve schakelfunctie tussen agenda's, samenwerkingsverbanden en organen in te vullen. Dit vraagt inzicht en overzicht over de complexiteit van de vraagstukken en oplossingsrichtingen. Voor het activeren van het DNA moet het college de spelers van de gevestigde en nieuwe, jonge netwerken kennen en hen weten te verbinden. Voor het organiseren en aanbieden van de juiste programma's en faciliteiten, maakt het college gebruik van de mogelijkheden van stad en regio maar weet het ook toegang te verschaffen tot kwaliteiten van andere steden en clusters. Het moge duidelijk zijn dat dit een cultuurverandering in alle geledingen van de gemeentelijke organisatie vergt, die tijd kost en aandacht vraagt, maar onontkoombaar is wil de in 2011 al ingezette koers van samenwerking succes hebben.

Een herdefinitie van de rollen, taken en positie van de gemeente betekent volgens Naaijken en Van Oosten ook het zoeken naar een nieuwe balans in het samenspel tussen college en gemeenteraad. De raad moet aan de 'voorkant' tijdig betrokken worden bij het opstellen en besluiten over de inhoud én het proces van het economische beleid en de daarvoor te vormen samenwerking. Door een goede én tijdige bespreking en vaststelling kan en moet een door alle partijen gedeelde en gedragen visie ontstaan en kan het college met mandaat van gemeente(raad) acteren in stad en regio('s). Het toezicht op de uitvoering door het college dient te gebeuren aan de hand van tevoren overeengekomen prestatie-indicatoren en procedureafspraken over toetsing en evaluatie.

3.3 Analyse en bevindingen Rekenkamercommissie

In deze paragraaf is een integrale beoordeling opgenomen op basis van de uit de deelonderzoeken voortkomende resultaten. Ingegaan wordt op de karakteristieken en identiteit van de stad, de urgentie om te komen tot een andere aanpak om het tij op het gebied van de werkgelegenheid te keren, het perspectief hiervan, en wat daar voor nodig is op het gebied van samenwerking, agendavorming, prestatie-indicatoren en het samenspel tussen raad en college.

3.3.1 Karakteristieken en identiteit van de gemeente

De gemeente 's-Hertogenbosch heeft een relatief breed economisch profiel. Daarbij heeft de stad een sterke verzorgende functie voor de regio met instellingen voor zorg, onderwijs, cultuur en bestuur. De bereikbaarheid is goed en de consumentverzorgende dienstverlening ruimschoots aanwezig. De gezondheidszorg biedt veel werkgelegenheid, de stad heeft sterke HBO en MBO instellingen, en is een centrum van bestuur. De gunstige ligging in dynamische, bovenregionale netwerken biedt dienstverlenende bedrijven de mogelijkheid zich te richten op bovenregionale markten gebruik makend van de kennis van vijf universiteiten in een straal van enkele tientallen kilometers. Dit alles maakt de stad aantrekkelijk voor hoogopgeleide pendelaars. De culturele, historische en natuurlijke omgeving van de stad biedt een goed leefklimaat. Hiernaast kennen de stad en regio een aantal specifieke clusters en netwerken van economische activiteit met een lange historie en een gemeenschappelijke cultuur van leven en werken. De identiteit is echter niet met een enkelvoudig beeld te schetsen. De stad is aantrekkelijk voor klein én groot, voor regio én keten: met een goede internationale bereikbaarheid én een kleinschalige omgeving met eigen cultureel karakter. In feite heeft 's-Hertogenbosch geen duidelijk 'unique selling point'. Er zijn veel sterke punten, maar er is er niet één die (afzonderlijk) het predikaat 'unique selling point' verdient. De kracht van 's-Hertogenbosch schuilt in de combinatie. En dan niet alleen om van verschillende werelden te kunnen profiteren. Door ze te verbinden is er juist een economische meerwaarde aan te geven. Dat kan de kracht zijn van 's-Hertogenbosch en de omliggende regio. In de ene situatie de bescheiden middelgrote provinciestad, in de andere situatie de voortrekker in de regio. 's-Hertogenbosch heeft ook een eigen smaak. Letterlijk, je kunt daar goed van het leven genieten. De stad vertelt de toerist en recreant het verhaal van stad én ommeland met verve, voortdurend weer. Sport, maar ook kerk, magistratuur, ziekenhuis en festivals brengen mensen naar de stad en geven naamsbekendheid. Het beeld van gastvrijheid en zorg wordt bevestigd. We hebben bijna alles, in elk geval heel veel.

3.3.2 Ontwikkelingen op het gebied van de werkgelegenheid vragen urgent om een andere aanpak

Het merendeel van de Bossche inwoners heeft een baan in 's-Hertogenbosch of elders in het Noordoosten van de provincie. De werkgelegenheid is vooral verspreid over bedrijventerreinen (31,4%), kantoorlocaties (15,2%), de binnenstad (18,9%), en winkelcentra (4,5%). Daarnaast hebben vele Bosschenaren emplooi buiten Noordoost-Noord-Brabant, zowel in het midden en zuidoosten van de provincie alsook in Gelderland. Een goede bereikbaarheid is hiervoor van belang. De stad staat niet op zichzelf. De gemeenten ten oosten, ten zuiden en ten westen van 's-Hertogenbosch zijn ongeveer even sterk op de stad gericht. Ongeveer een kwart van haar beroepsbevolking werkt in 's-

Hertogenbosch. Ook in het verder weg gelegen Heusden en Haaren en Boxtel wonen veel mensen die in 's-Hertogenbosch werken.

Het niet hebben van een baan heeft ingrijpende gevolgen voor mensen. De structurele ontwikkeling van de werkgelegenheid is dan ook een van de belangrijkste indicatoren van de lange termijn sociaaleconomische ontwikkeling van de gemeente. Vergelijking met de ontwikkeling van de werkgelegenheid in zowel Noord-Brabant als in de grote Brabantse steden samen (de B4 gemeenten Breda, Eindhoven, 's-Hertogenbosch en Tilburg) laat zien dat 's-Hertogenbosch gaandeweg meer en meer terrein verliest. In de periode 1996-2011 is het aantal banen in 's-Hertogenbosch, Noord Brabant en de B4 gemeenten toegenomen met 24%, 33%, en 33%. Per saldo is in de periode 1996-2011 het werkloosheidspercentage in 's-Hertogenbosch toegenomen van 47% naar 67% van het gemiddelde werkloosheidspercentage van de B4-gemeenten samen. De voorsprong ten opzichte van de andere B4-gemeenten is er nog steeds, maar loopt terug. De factoren ruimtedruk, bereikbaarheid, arbeidskrachten, en de mate waar de mix van bedrijvigheden tot synergie en spin-offs kan leiden zijn mede debet aan de relatief ongunstige ontwikkeling van de werkgelegenheid in de gemeente 's-Hertogenbosch. Deze bevindingen gelden overigens ook voor het stadsgewest, dus ook de omliggende gemeenten. Bovengenoemde ontwikkelingen zijn op een termijn van een á twee jaren nauwelijks zichtbaar. Kijkend met een blikveld van vijftien á twintig jaren zien we echter een ontwikkeling die zich manifesteert als ware het een langzaam voortwoekerende veenbrand, waarbij de gemeente ten opzichte van de B4 gemeenten uiteindelijk ruim een derde minder banengroei had en bijna twee vijfde van haar gunstige positie op het gebied van de werkloosheid heeft verloren. Dat maakt het des te urgenter om te komen tot een andere effectieve aanpak van de lokale en regionale werkgelegenheid. De economische structuur van 's-Hertogenbosch is weliswaar relatief gunstig, maar blijkbaar volstrekt onvoldoende om andere factoren - die in ongunstige zin bijdragen aan de werkgelegenheid - te compenseren. En de belangrijkste economische pijler van de omliggende regio - agro en food - biedt steeds minder mensen werkgelegenheid. Kiezen voor dit speerpunt is niet genoeg om het economische tij in de gemeente te keren.

3.3.3 Perspectief

De nieuwe economische wetmatigheden vergen een substantieel andere aanpak vanuit het besef dat goed niet goed genoeg is. Stimuleren van synergie en cross-overs tussen de economische kernactiviteiten van de regio bieden de mogelijkheid duurzame ontwikkelingen in de leefomgeving te realiseren, en aandacht en ruimte voor jonge ondernemers in de gemeente creëert kansen op nieuwe economische dragers. Het gaat daarbij uiteindelijk om het mobiliseren van het economische potentieel van de stad en regio.

3.3.4 Wat nodig is

a. Samenwerking

De stad en regio zijn verbonden met en afhankelijk van elkaar. En er leven vele ideeën voor nieuwe initiatieven bij private partijen. Maar de samenwerking van de gemeente met de regio is nog onvoldoende integraal onderdeel van het beleid. Wat aandacht krijgt, groeit. Op de agenda van elke bespreking moet de vraag staan welke mogelijkheden er zijn voor samenwerking. Een herijking van het beleid is nodig om de strategische posities te realiseren als centrumstad voor de regio. Daarbij vraagt samenwerken met andere partijen in een sterk veranderende omgeving een andere taal en houding, met niet alleen aandacht voor instrumenten en geld, maar ook en bovenal voor het realiseren van doelen in en via netwerken. De gemeente moet kunnen meebewegen met het ritme van de

veranderingen in economie en maatschappij. De versterkte oriëntatie op de regio dient zich in de organisatie te verankeren. Voor het college komt de nadruk te liggen op de rol van 'spin in het web' van netwerken om daarmee een actieve 'schakelfunctie' tussen agenda's, samenwerkingsverbanden en organen in te vullen. Het eindrapport van de Adviescommissie 'Krachtig Bestuur in Brabant' sluit hierbij aan. Volgens deze commissie dient de gemeente 's-Hertogenbosch een krachtiger rol in regionaal verband op te pakken, intensiever samen te werken in en met de regio('s), een governance model te zoeken dat hier op aansluit en beter af te stemmen met (onder meer) de Agenda van Brabant².

Nieuwe verbindingen zijn nodig en mogelijk. Het vraagt wel een inspanning van de gemeente. Het college moet de spelers van de gevestigde en nieuwe, jonge netwerken kennen en hen weten te verbinden, maar hen ook toegang verschaffen tot kwaliteiten van andere steden en clusters. Daarbij kan het college de 'opstap' bieden om partijen gebruik te laten maken van kennis en mogelijkheden van bijvoorbeeld Brainport Eindhoven, Food Valley of Greenport Venlo, of zelfs Amsterdam, waar vier van de zeven nevenvestigingen in 's-Hertogenbosch hun hoofdvesting hebben. Door deze verbindingen kunnen initiatieven worden versterkt.

De stad heeft netwerken die kunnen ondernemen, organiseren en innoveren. Maar vanuit de regio is de stad ook 'hard to get'. Je bent niet zo snel 'Bosschenaar'! Daarbij zien we dat in 's-Hertogenbosch samenwerking vooral naar buiten wordt georganiseerd, van de eigen verantwoordelijkheid af. Ook zien we meerdere malen hoge ambities op korte termijn die vervolgens leiden tot teleurstelling en terugtrekken. Krachtiger is het als bestuur en ambtelijke organisatie zich direct voor de uitvoering verantwoordelijk voelen en daar ook bij betrokken zijn. Doelstellingen moeten uitgewerkt worden in een realistische fasering en met een adequate inzet van middelen. In de buitenwereld wordt ook nog niet overal gevoeld wordt dat 's-Hertogenbosch in 2011 de koers op samenwerking heeft ingezet. Vaak wordt herinnerd aan de periode dat 's-Hertogenbosch een geïsoleerde koers volgde. Je kunt hier bijna van een historisch sentiment spreken. De gemeente zal met meer nadruk moeten communiceren dat er nu een andere keus is gemaakt, anders blijft de scepsis.

Voor het beïnvloeden en bepalen van de verschillende agenda's en samenwerking in regio's en met diverse partijen, moeten de collegeleden in staat zijn zich inhoudelijk voldoende te verdiepen in de vraagstukken en, op basis hiervan, initiatief kunnen nemen voor een juiste aanpak. In gevoerde gesprekken is waardering uitgesproken voor de initiatiefrol die het college regelmatig invult. Tegelijkertijd was er het signaal dat dit gevolgd moet worden door het blijven "aanjagen en volhouden" om de initiatieven tot een goed resultaat te leiden. Voor het schakelen met en tussen verschillende (sub)regio's en schaalniveaus geldt daarbij dat de gemeenteraad steeds op een op de situatie toegespitste wijze in stelling moet worden gebracht.

b. Agendavorming

Voor het opstellen van de agenda voor het economisch beleid dient het zwaartepunt van afstemming te liggen op de samenhang met de agenda van de 5-Sterrenregio Noordoost Brabant. Voortdurende afstemming is ook nodig met de agenda's van de provincie en Brabantstad. Voor toerisme en recreatie ligt het accent op de interactie met het Groene Woud. Daarbij moet de uitwerking van visie en programma voor toerisme, recreatie en erfgoed meer vanuit een marktbenadering plaatsvinden, met gelijktijdige aandacht voor de unieke trekpleisters en waarden van 's-Hertogenbosch. In de verbinding van de beleidsdoelen voor agro & food, recreatie en toerisme met die van de "stad van instellingen" dient ook de beleidsinzet voor het versterken van de dienstverlening met ICT en logistiek een plaats te

² Eindrapport Adviescommissie 'Krachtig bestuur in Brabant' (Commissie-Huijbregts), 14 juni 2013.

krijgen. Het Actieplan stelt dienaangaande zelf dat liefst 10% van de werkgelegenheid in creatieve sectoren zit (met een hoog aandeel ICT) en dat vooral de aanwezigheid van deze laatste doelgroep 's-Hertogenbosch tot een succesvolle stad maakt. Voor de aansluiting van werknemers op de arbeidsmarkt is ook een gericht scholingsbeleid nodig.

Het bepalen van de doelen van het economisch beleid en de daarvan afgeleide programma's dient in een interactief proces te gebeuren om afstemming en samenhang te houden tussen voor 's-Hertogenbosch relevante agenda's, samenwerkingsvormen en organen. Voor het vergroten van de kansen op resultaat en snelheid moet de raad aan de "voorkant" tijdig betrokken worden bij het opstellen en besluiten over de inhoud en het proces van het economische beleid en de daarvoor te vormen samenwerking. Onze observatie daarbij is dat de strategische keuze voor het speerpunt 'agro en food' buiten de raad om is gemaakt. In een informatiebijeenkomst van de raadscommissie Bestuurszaken op 1 november 2012 over regionale samenwerking, werd hierover door het college terloops een mededeling gedaan. Overigens constateert ook de raadswerkgroep die zich begin 2013 met de controlerende rol van de raad heeft bezig gehouden dat de raad hier geen kaders heeft kunnen stellen. Dit lijkt ons geen wenselijke situatie. Verder kiest het college vaak voor institutionele oplossingen. Er wordt een Strategisch Beraad opgericht en er wordt aanvullend budget gevraagd. In het Jaarverslag 2012 wordt op pagina 152 bijvoorbeeld als output-indicator voor het samenwerken in de 5-sterrenregio op het gebied van Food, Health en Farma gemeld: "er is een strategisch beraad gerealiseerd". De samenstelling hiervan weerspiegelt echter meer de gevestigde status quo belangen dan de spelers die mogelijk morgen het verschil maken.

In de agenda van de 5-Sterren regio heeft het agrofood complex een prominente plaats. Vanuit het perspectief van de regio is dat logisch. Het agrofood cluster is na de hightech industrie de tweede economische pijler van Brabant. Vanuit het perspectief van de werkgelegenheid moet worden opgemerkt dat agrofood in de periode 1995-2010 in Nederland geen groeisector is geweest. De bijdrage aan de Nederlandse bruto toegevoegde waarde is in de periode 1995-2008 afgenomen van 7,7% tot 5,0%. Wil agro & food de geconstateerde ongunstige ontwikkeling van de werkgelegenheid in de regio doen kantelen, dan zijn zeer grote stappen nodig in het organiseren van samenwerking en het realiseren van cross-overs met andere sectoren zoals de gezondheidszorg. Dit is temeer een opgave omdat de stad op het gebied van regionale samenwerking minder traditie kent. Kernopgave betreft niet alleen de samenwerking met de omliggende regio maar ook en vooral de verbinding tussen verschillende samenwerkingsverbanden en schaalniveaus. De ervaringen met Fhealinc laten zien dat dit alles behalve vanzelf gaat. En voor de centrumgemeente 's-Hertogenbosch zijn daarnaast waarschijnlijk aanvullende initiatieven nodig om de werkgelegenheid in de stad zelf in structurele zin voldoende te versterken.

c. Beleidsevaluatie en prestatie indicatoren

De gemeente heeft tot taak politiek-bestuurlijke ambities te vertalen in concreet sociaaleconomisch beleid. Vanwege het lange termijn karakter van dit beleid is het aan te bevelen te werken met beleidscycli die aansluiten op de raadsperiode. Door het opstellen van een beleidsevaluatie van de betreffende collegeperiode worden bereikte resultaten op basis van het coalitieakkoord concreet en de resultaten van de doorlichting van actieprogramma's transparant gemaakt. De laatste stap betreft de verantwoording over de voorgenomen beleidsinspanningen en het al of niet bereiken van de beoogde maatschappelijke effecten. Daarmee wordt aansluiting tot stand gebracht van de in het economisch actieplan geformuleerde speerpunten en bijbehorende inspanningen met geformuleerde doelen over de effecten die zij moeten sorteren op economische ontwikkeling en werkgelegenheid.

In het Economisch Actieplan 's-Hertogenbosch 2010-2014 staat dat de Bossche economie de beginjaren van de 21^{ste} eeuw goed had gepresteerd. Dit werd mede geïllustreerd aan de hand van de hoge positie die de gemeente op verschillende ranglijsten inneemt. Veel van deze ranglijsten hebben echter een beperkte zeggingskracht. Zo varieert de rangorde van de gemeente 's-Hertogenbosch op de jaarlijkse Louter/Elsevier lijst van toplocaties in Nederland over 2003 tot en met 2007 achtereenvolgens van 3, 5, 11, 5 en 1 (www.bureaulouter.nl). De geschetste ontwikkelingen van de werkgelegenheid in de gemeente illustreren eveneens het beperkte belang van ranglijsten als momentopname, zonder de ontwikkeling mee te nemen over jaren heen en in vergelijking met andere gemeenten en stadsgewesten.

Momenteel ontbreken geschikte prestatie-indicatoren om te rapporteren, monitoren en, op basis hiervan, als raad te kunnen controleren en zo nodig bij te kunnen sturen. In het Jaarverslag over 2012 staan weliswaar tien pagina's indicatoren en output, maar deze zijn niet gericht op inhoudelijke sturing op het niveau van de gemeenteraad. Ook de frequentie is niet geschikt om de dynamiek van de economische ontwikkeling (op raadsniveau) te kunnen volgen. Daarmee zijn de huidige prestatie-indicatoren ongeschikt en bieden ze de raad ook niet de mogelijkheid er de vinger achter te krijgen hoe het in werkelijkheid gaat. Het ontbreekt aan informatie op het niveau van politieke sturing.

d. Samenspel raad en college

Voor het college is de opdracht de raad tijdig te betrekken bij het proces van beleidsvorming en -evaluatie, agendavorming en samenwerking, opdat politieke besluiten gericht op een betere benutting van het economische potentieel van stad en regio op het juiste moment kunnen worden genomen. En om op basis daarvan te komen tot goede afspraken over de wijze waarop de raad de uitvoering en resultaten kan toetsen en evalueren. Deze afspraken zijn vooral nodig over de timing en wijze waarop de raad wordt betrokken bij de samenwerkings- en agendavorming, teneinde adequate kaders vast te stellen.

In september 2012 diende een aantal fracties een motie in waarin zij stellen "dat het voor een slagvaardige opstelling van de gemeente in de vraagstukken over regionale samenwerking en andere bovengenoemde bestuurlijk organisatorische vraagstukken die de komende tijden op ons af komen, het hoognodig is dat de raad in stelling wordt gebracht om te besluiten over een bestuurlijke visie c.q. over de richting van onze gemeente". Op 11 december 2012 besprak de raad bij de uitvoering van de motie een voorstel van het college over de regionale samenwerking. Daarin stelt het college ook een rolverdeling voor tussen raad en college: "Ten aanzien van bestaande en nieuwe samenwerkingsverbanden zullen we u op het juiste moment in stelling brengen. Regionale samenwerking is immers een gezamenlijke inspanning. Uw sturende bevoegdheden komen naar voren bij:

- strategische kwesties. (...)
- de reguliere budgetcyclus. (...)
- het aangaan of wijzigen van gemeenschappelijke regelingen en het meebeslissen over kaders voor gemeenschappelijke regelingen."

De raad amendeerde het besluit en sprak uit dat een helder kader nodig is voor het uitoefenen van de controlerende taak bij regionale samenwerking. Er werd een raads werkgroep opgericht die zich bezig hield met de controlerende taak van de raad. Deze werkgroep rapporteerde in april 2013 aan de Commissie Bestuurszaken. In de raadsvergadering van 24 april 2013 nam de raad op basis van de commissiebespreking een motie aan waarin het college werd verzocht een aantal verbetervoorstellen van de raads werkgroep uit te werken.

Naar onze mening ontbreekt het nog aan uitgangspunten voor de kaderstellende rol van de raad bij (complexe) dossiers die in (sub)regionaal verband worden voorbereid en uitgevoerd. Bij het vraagstuk van de (regionale) economie komen wij dit tegen. Waar ligt de eigen beslisbevoegdheid van de eigen gemeenteraad? Waar ga je als gemeenteraad écht over en wat gebeurt elders? Wat doe je als raad zelf en wat laat je aan het college over? Gegeven de ontwikkeling dat steeds meer grote beleidsdossiers zich in regionale netwerken bewegen (bijvoorbeeld de transities, veiligheid) lijkt ons naast de controlerende rol, ook een bezinning op de kaderstellende rol van de raad in of bij regionale vraagstukken gewenst.

Rekenkamercommissie 's-Hertogenbosch

Dr. ir. G.B.C. Backus, voorzitter
Dr. ir. P.J.M.M. Krumm MPA
Mevr. drs. Y.J. Bouwman-Bakker
Drs. P.W.M. de Gouw
Dr. E.A.M.J. Verkaar
Mevr. mr. M.A.B. van der Sloot
A.M. Rotman
Drs. H.W.M. Wouters, secretaris

Tel: 073-615 9770
Mail: rekenkamer@s-hertogenbosch.nl
Web: www.s-hertogenbosch.nl/rekenkamercommissie

Bijlage 1 Kwantitatieve analyse werkgelegenheid

Lange termijn ontwikkeling van de werkgelegenheid in 's-Hertogenbosch en haar omgeving

Rekenkamercommissie 's-Hertogenbosch

's-Hertogenbosch, juni 2013

Inleiding

De Rekenkamercommissie 's-Hertogenbosch verricht onderzoek naar de regionale economie. Het onderzoek gaat in op de instrumenten en samenwerkingsverbanden waarmee de gemeente 's-Hertogenbosch de lokale en regionale economie en werkgelegenheid kan bevorderen. In deze bijlage gaat de Rekenkamercommissie in op de ontwikkeling van de economie en werkgelegenheid in de gemeente 's-Hertogenbosch gedurende de afgelopen twintig jaren, mede in relatie tot de algemene ontwikkeling van de economie.

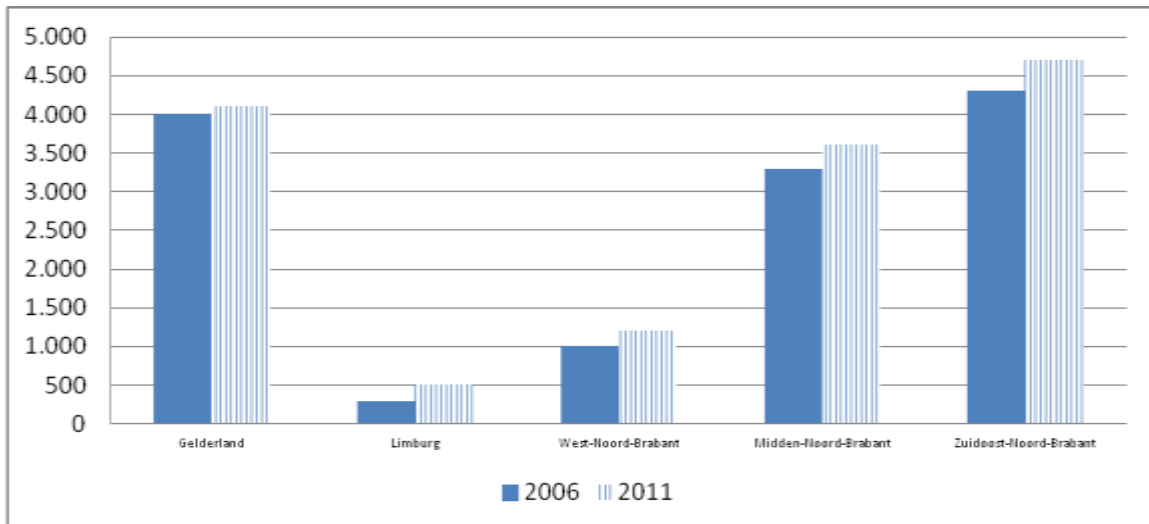
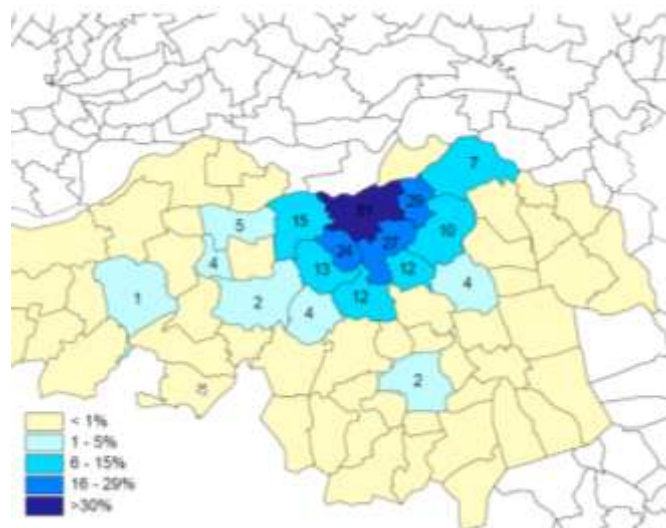
De ontwikkeling van de economie vertoont volgens het Centraal Economisch Plan 2013 een gemengd beeld. De Europese economie anno 2013 wordt gekenmerkt door weer stijgende aandelenkoersen en een fragiel herstel van de financiële markten, maar vooral ook door een krimpende reële economie.³ Het herstel van de Europese economie zal nog zeer aarzelend zijn, mede door het restrictieve begrotingsbeleid. Dit is voor Nederland nadelig omdat haar handel vooral is gericht op het zwakke eurogebied. Evenals de economie van het eurogebied krimpt de Nederlandse economie in 2013 nog met ½%. Behalve door de recessie in het eurogebied komt deze productiedaling door restrictief begrotingsbeleid, achterblijvende pensioenuitkeringen en de problemen op de woningmarkt. Het verwachte broze economische herstel in de tweede helft van 2013 en 2014 zal voorlopig nog niet zichtbaar worden op de arbeidsmarkt. De werkgelegenheid in arbeidsjaren, die met enige vertraging reageert op de productie, krimpt nog in beide jaren.

Ontwikkeling van de werkgelegenheid in 's-Hertogenbosch vanaf 1993

Deze paragraaf gaat in op de structurele trendmatige ontwikkeling van de werkgelegenheid. De conjuncturele golfbeweging van de economie is in deze analyse geen onderwerp van onderzoek.

Het merendeel van de Bossche inwoners heeft een baan in 's-Hertogenbosch of elders in het Noordoosten van de provincie. Daarnaast hebben vele Bosschenaren emplooi buiten Noordoost-Noord-Brabant, zowel in het midden en zuidoosten van de provincie alsook in Gelderland. Een goede bereikbaarheid is hiervoor van belang. De stad staat niet op zichzelf.

³ Centraal Planbureau (2013) Centraal Economisch Plan 2013.

Banen van Bossche inwoners buiten Noordoost-Noord-Brabant (Bron: CBS Statline)*Aandeel werkende beroepsbevolking dat in 's-Hertogenbosch werkt in 2004 ('s-Hertogenbosch: Economische monitor 2008 Tabellen)*

De gemeenten ten oosten, ten zuiden en ten westen van 's-Hertogenbosch zijn ongeveer even sterk op de stad gericht. Ongeveer een kwart van haar beroepsbevolking werkt in 's-Hertogenbosch. Ook in het verder weg gelegen Heusden en Haaren en Boxtel wonen veel mensen die in 's-Hertogenbosch werken.

In het rapport "Ruimtelijke Economische Samenhang langs de A2" (Atzema, Goorts en de Groot, 2011) is de connectiviteit van de aan de A2 liggende stadsregio's onderzocht. Agglomeratievoordelen en bereikbaarheid zijn belangrijke factoren bij de keuze van grote ondernemingen voor een stadsregio als hoofdvestiging dan wel nevenvestiging. In 's-Hertogenbosch hebben - vergeleken met bijvoorbeeld Amsterdam, Utrecht, Eindhoven en Maastricht - slechts weinig grote bedrijven hun hoofdvestiging. Overigens hebben van de 7 nevenvestigingen in 's-Hertogenbosch de hoofdvestiging in Amsterdam.

Top10 grootste bedrijven in termen van banen

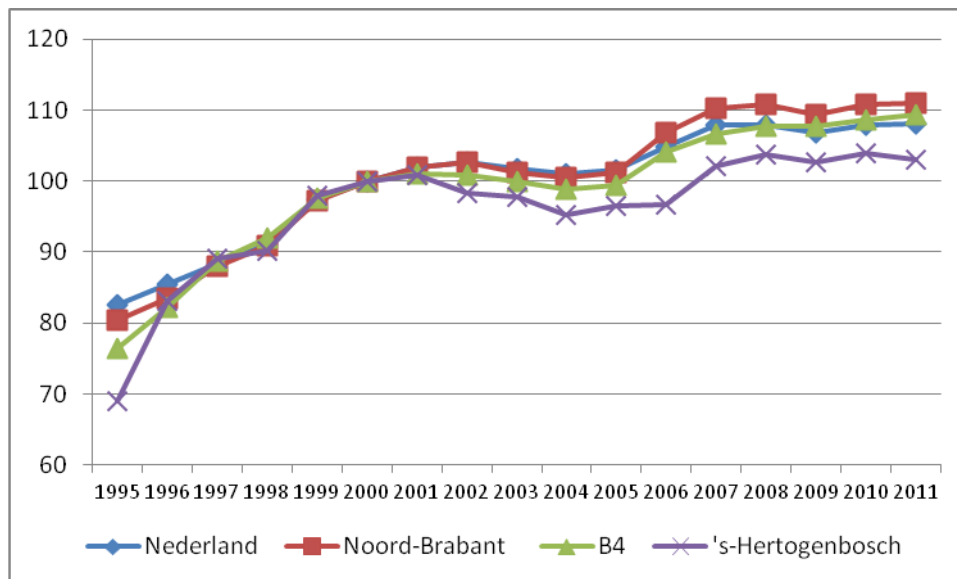
	2013		2004
Essent Personeel Service B.V.	4463	F. van Lanschot Bankiers N.V.	1500
Enexis B.V.	3182	Stichting Reinier van Arkel	1346
Van Lanschot Bankiers	1500	Essent Netwerk Brabant B.V.	1200
Canon Nederland	1302	Koninklijke TPG Post B.V.	1112
DIT Technical Services 1 B.V.	1300	Essent Energie Productie B.V.	1040
Burgers Ergon Install.techn.	1276	Heineken Nederland	1007
PostNL Productie B.V.*	1168	SNS Bank	1000
SNS Bank	1000	Océ-Nederland B.V.	1000
Ricoh	919	Nashuatec	919
Würth-Nederland B.V.	700	Dixons B.V.	905
Heineken Nederland	607	Dimens, Stg. Zorg en Wonen	713
GEA Refrigerat. Netherl. N.V.	600	Appel B.V.	692

* Som van vestiging aan de balkweg (500) en aan de parallelweg (668)

Bron: Handelsregister Kamer van Koophandel

De grootste bedrijven in 's-Hertogenbosch in termen van banen zijn energieleveranciersent en Enexis beiden met meer dan 3000 werknemers. Van Lanschot Bankiers, Canon Nederland (het voormalige Océ Nederland is hierin opgegaan), PostNL en SNS Bank zijn elk goed voor 1000 of meer banen.

De gemeente 's-Hertogenbosch heeft geen belangrijke vestigingen van de grote Brabantse bedrijven (Bavaria, Bonprix, DAF, Jumbo, Mars, Philips, Otto, Sligro, en CZ Zorgverzekeringen). Deze hebben hun vestigingen in Tilburg, Veghel, Eindhoven, of Lieshout.

Banen van werknemers (2000=100) (Bron: CBS Statline)⁴

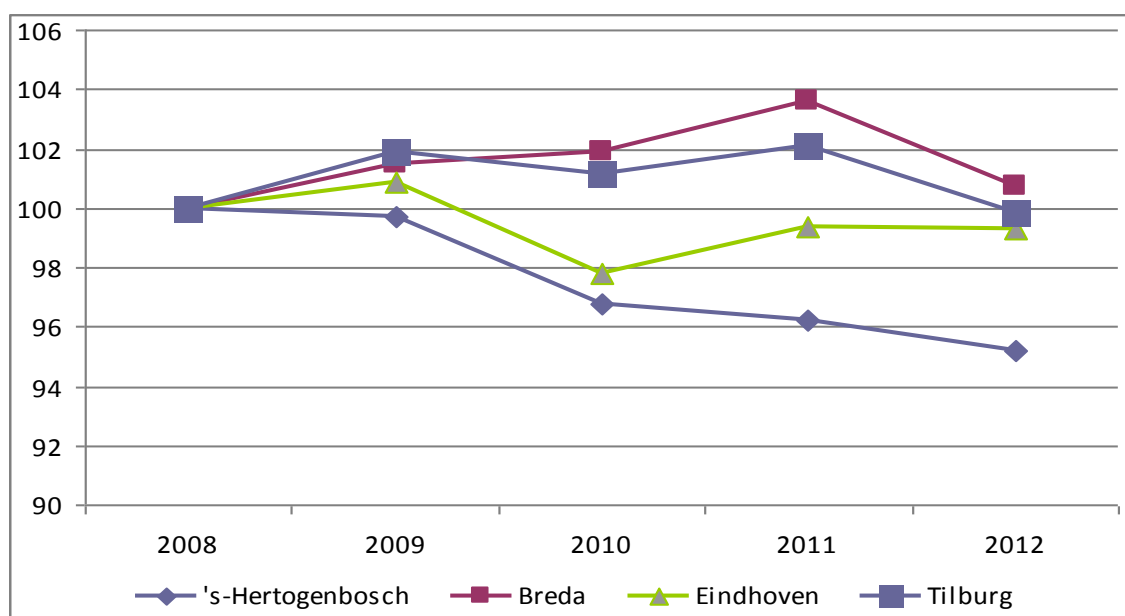
Het aantal banen van werknemers in 's-Hertogenbosch is in de periode van 1993 tot en met 2011 met 73% toegenomen. De sterke toename aan het begin van deze periode wordt veroorzaakt door de samenvoeging met Rosmalen. De laatste jaren is er onder invloed van de economische recessie sprake van een duidelijke afvlakking. Daarnaast laat vergelijking met de ontwikkeling van de werkgelegenheid in zowel Noord-Brabant als de grote Brabantse steden samen (Breda, Eindhoven, 's-Hertogenbosch en Tilburg) zien dat 's-Hertogenbosch gaandeweg meer en meer achterblijft. In de periode 1996-2011 is het aantal banen in 's-Hertogenbosch, Noord Brabant en de B4 gemeenten (Breda, Eindhoven, 's-Hertogenbosch en Tilburg) toegenomen met 24%, 33%, en 33% (CBS Statline, gecorrigeerd voor de definitiewijziging met ingang van 2006, zie hiervoor voetnoot 2). Nemen we 2000 als referentie, dan is het aantal banen in 's-Hertogenbosch, Noord Brabant en de B4 gemeenten (Breda, Eindhoven, 's-Hertogenbosch en Tilburg) tot 2011 toegenomen met 3%, 11%, en 9%.

Buck Consultants International stelde in 2009 in het Economisch Actieplan 's-Hertogenbosch 2010-2014 dat de Bossche economie begin jaren van de 21^{ste} eeuw goed had gepresteerd. Dit werd mede geïllustreerd aan de hand van de hoge positie die de gemeente op verschillende ranglijsten inneemt. Veel van deze ranglijsten hebben echter een beperkte zeggingskracht. Zo varieert de rangorde van de gemeente 's-Hertogenbosch op de jaarlijkse Louter/Elsevier lijst van toplocaties in Nederland 2003 tot en met 2007 achtereenvolgens van 3, 5, 11, 5 en 1. De in het voorgaande geschetste ontwikkelingen illustreren eveneens het beperkte belang van ranglijsten als momentopname, zonder de ontwikkeling mee te nemen over jaren heen en in vergelijking met andere gebieden.

⁴ Vanaf 2006 is door het CBS voor het vaststellen van het aantal banen van werknemers gebruik gemaakt van de Polisadministratie als nieuwe gegevensbron. De Polisadministratie wordt beheerd door het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) en is gevuld met werknemersgegevens uit de loonaangiften die werkgevers bij de Belastingdienst indienen. In de Polisadministratie ontbreekt informatie over de locatie van bedrijven en instellingen met meerdere vestigingen over het land. Om deze gegevens te verzamelen enquêteert het CBS bedrijven waarvan bekend of aannemelijk is dat ze meerdere vestigingen hebben. De resultaten van deze regio-enquête zijn samen met de banen uit de Polisadministratie verwerkt tot regionale werkgelegenheidscijfers. De overgang leidt tot een breuk in de uitkomsten waarbij het aantal banen in 2006 naar schatting met 450 duizend naar boven is bijgesteld. Op basis van deze informatie zijn voor grafiek 6 de CBS cijfers vanaf 2006 met 6% gecorrigeerd.

Richten we ons meer in detail op de laatste vijf jaren in de vier grote Brabantse gemeenten dan maken we gebruik van het LISA bestand, omdat deze cijfers tot en met 2012 weergeeft.⁵ Daaruit blijkt dat het aantal banen in 's-Hertogenbosch met bijna 5% is afgenomen, van 100 duizend naar 95 duizend. Daarentegen was het niveau van de werkgelegenheid in Breda, Eindhoven en Tilburg in 2012 nagenoeg gelijk aan dat in 2008.

Banen van fulltimers, parttimers en uitzendkrachten 2008-2012 (Bron: LISA)



<http://lisa.nl/data/gratis-data/overzicht-lisa-data-per-gemeente> geraadpleegd op 3-6-2013.

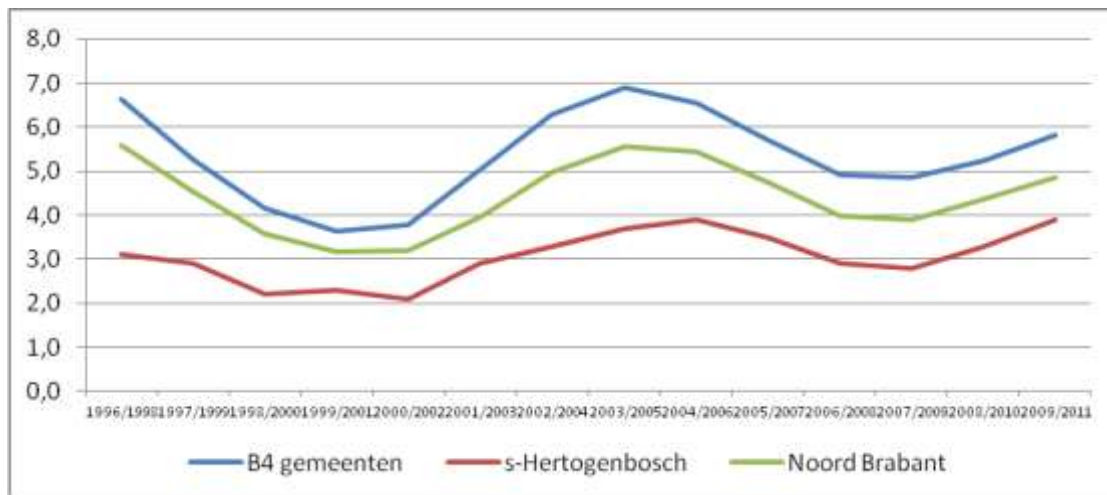
Ook de vraagzijde van de arbeidsmarkt laat een vergelijkbaar beeld zien: relatief gunstig voor Eindhoven en relatief ongunstig voor 's-Hertogenbosch. Het aantal openstaande vacatures op de nationale vacaturebank (<http://www.nationalevacaturebank.nl>, geraadpleegd op 2 juni 2013) was in 's-Hertogenbosch, Breda, Tilburg en Eindhoven gelijk aan 270, 436, 397, en 1.211.

In 1996 lag de Bossche werkloosheid op minder dan de helft van de werkloosheid in de B4 gemeenten (inclusief 's-Hertogenbosch). Het percentage werkloze beroepsbevolking fluctueert uiteraard met de conjunctuur. De werkloosheid in Brabant en in de B4 gemeenten nam in de periode 1996-2000 sterker af dan in 's-Hertogenbosch. Maar in de periode 2001-2005 nam de werkloosheid in Brabant en de B4 gemeenten weer sterker toe dan in 's-Hertogenbosch. Van deze relatief gunstige ontwikkeling is in de huidige recessie (gemeten over de jaren 2008-2011) geen sprake. 's-Hertogenbosch heeft nog steeds de meest gunstige werkloosheidscijfers in vergelijking met de B4-gemeenten. Maar per saldo is in de

⁵ Nadeel van deze bron is dat cijfers pas vanaf 2008 worden gepresenteerd.

periode 1996-2011 het werkloosheidspercentage in 's-Hertogenbosch toegenomen van 47% naar 67% van het gemiddelde werkloosheidspercentage van de B4-gemeenten samen.

Ontwikkeling van de werkloosheid (% werkloze beroepsbevolking) (Bron: CBS Statline)

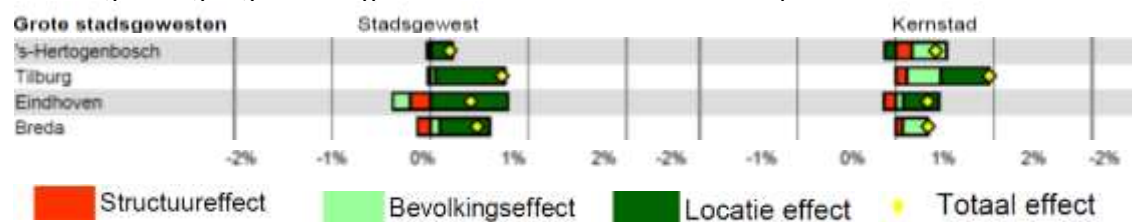


Bureau Louter omschrijft de ontwikkeling van de werkgelegenheidsfunctie (per inwoners van 18-65 jaar) als een gevolg van drie factoren: een structureffect, een bevolkingseffect en een locatie effect. Indien een gemeente relatief veel in huis heeft van economische sectoren die sterk groeien in de nationale economie, dan is dat een gunstig structureffect. Het bevolkingseffect is de ontwikkeling van het aantal inwoners van 18 tot 65 jaar. Het locatie-effect betreft de factoren ruimtedruk, bereikbaarheid, arbeidskrachten, en de mate waar de mix van bedrijvigheid tot synergie en spin-offs kan leiden.

De positieve ontwikkeling van de werkgelegenheidsfunctie in de gemeente 's-Hertogenbosch is in de betreffende periode vooral een gevolg van de samenvoeging met Rosmalen in 1995. Daarnaast is er een gunstig structureffect. Het locatie-effect is ongunstig, in tegenstelling tot in Tilburg en Eindhoven. Als we het bevolkingseffect niet meenemen, is de ontwikkeling van de werkgelegenheidsfunctie in 's-Hertogenbosch vergelijkbaar met die van Breda, maar aanzienlijk ongunstiger dan die van Eindhoven en Tilburg.

Richten we ons op het stadsgewest 's-Hertogenbosch, dus inclusief omliggende gemeenten, dan zien we dat het totale werkgelegenheidseffect zich ongunstig heeft ontwikkeld, in vergelijking met de stadsgewesten Tilburg, Breda en Eindhoven. In deze drie gewesten is vooral sprake van relatief gunstigere locatie-effecten. Per saldo scoort het stadsgewest 's-Hertogenbosch in de periode 1994-2010 relatief ongunstig.

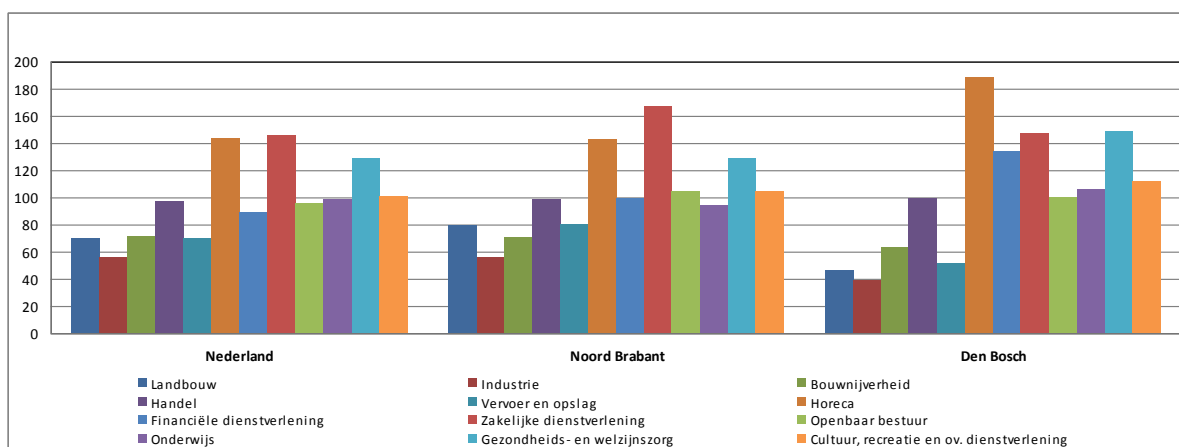
'Verklaring' werkgelegenheidseffect in vier Brabantse steden in de periode 1994-2010



Bron: Peter Louter en Pim van Eikeren (2012) Economische ontwikkeling steden en stadsgewesten vanaf 1973. Bureau Louter.

De snelst groeiende sectoren in de gemeente zijn de horeca, de gezondheidszorg, en de zakelijke en financiële dienstverlening. De zakelijke dienstverlening en de gezondheidszorg hadden in 2011 een banenaandeel van 22,5 en 16,5%. De horeca en de financiële dienstverlening hadden een bescheiden aandeel van 4,1% en 4,7%. De qua aandeel stabiele sectoren handel, openbaar bestuur en onderwijs hadden in 2011 een aandeel van 18,0%, 8,5%, en 6,8% (CBS Statline).

Indices ontwikkeling banen naar economische activiteit (1993-2011; 1993=100) Bron CBS Statline



De onderverdeling in procenten van het aantal werkzame personen naar sectoren in 2007 geeft het volgende beeld: dienstverlening 23; food & health 20, kennisintensief 16; (groot)handel 11, creatief 9; en ICT 3 (Economische monitor 2008: tabellen, O&S). De sector food & health bestaat voor het overgrote deel uit gezondheids- en welzijnszorg. De Brabantse gezondheidszorg sector heeft ondanks de recessie een sterke groei doorgemaakt, zowel qua omzet, investeringen, toegevoegde waarde als de werkgelegenheid. Onder meer door vergrijzing zal de zorgvraag de komende jaren blijven toenemen en is er sprake van een autonome werkgelegenheidsgroei (SER Brabant, 2012).

In de regio heeft het agrofoodcomplex een grote economische betekenis. Het agrofood cluster is na de hightechindustrie de tweede economische pijler van Brabant. Regionale zwaartepunten binnen Brabant zijn food&health in Noordoost Brabant, food&feed in Uden en Veghel, food&technology in Zuidoost Brabant en agro&chemie in West Brabant (Innovatieprogramma Agrofood Brabant 2020).

Agrofood is een belangrijke economische pijler van de economie in Noord-Brabant. Maar het is in de periode 1995-2010 in Nederland geen groeisector geweest. De bijdrage aan de Nederlandse bruto

toegevoegde waarde is in de periode 1995-2008 afgenomen van 7,7% tot 5,0%. Binnen het agrofoodcomplex neemt het relatieve belang van toelevering, verwerking en distributie (dus exclusief primaire land- en tuinbouw) weliswaar toe van 57,9% in 1995 tot 71,9% in 2010. Maar het aandeel van de onderdelen toelevering, verwerking en distributie in de bruto toegevoegde waarde van de Nederlandse economie neemt af van 4,5% in 1995 tot 3,6% in 2010. In deze periode nam het aandeel van het agrofoodcomplex (exclusief primaire land- en tuinbouw) in de nationale werkgelegenheid af van 8,1% tot 7,4%.⁶

Conclusies

Na analyse van beschikbare statistische bronnen concludeert de Rekenkamercommissie dat;

- 's-Hertogenbosch bij de ontwikkeling van de werkgelegenheid de laatste jaren terrein heeft moeten prijsgeven ten opzichte van andere Brabantse steden. De structurele ontwikkeling van de werkgelegenheid en de werkloosheid is relatief ongunstig.
- het Bossche werkloosheidspercentage in de periode 1996-2011 is nog steeds het gunstigste, maar het is toegenomen van 47% naar 67% van het gemiddelde werkloosheidspercentage van de B4-gemeenten samen.
- de werkgelegenheidsfunctie in het stadsgewest 's-Hertogenbosch in de periode 1994-2010 relatief ongunstig scoort, vergeleken met de stadsgewesten, Tilburg, Eindhoven en Breda.
- het agrofood cluster de tweede economische pijler van Brabant is, maar in de periode 1995-2010 geen groeisector is geweest: De bijdrage aan de Nederlandse bruto toegevoegde waarde is in de periode 1995-2008 afgenomen van 7,7% tot 5,0%.

Dit betekent dat een duidelijke keuze voor een andere aanpak nodig is om een kentering ten gunste van de werkgelegenheid in 's-Hertogenbosch te realiseren. Naast de keuze voor samenwerking in de regio moeten er ook keuzes worden gemaakt voor de gemeente die onderscheidend zijn ten opzichte van andere omringende gemeenten en regio's.

Referenties

Atzema, Goorts en de Groot (2011) Ruimtelijke Economische Samenhang langs de A2.

Buck Consultants International (2009) Economisch Actieplan 's-Hertogenbosch 2010-2014.

Bureau Louter, www.bureaulouter.nl.

CBS Statline, diverse tabellen.

⁶ Leeuwen, M.G.A. van, A.J. de Kleijn, B. Pronk, en A.D. Verhoog (2012) Het Nederlandse agrocomplex 2012. LEI-rapport 2012-073. Den Haag.

Centraal Planbureau (2013) Centraal Economisch Plan 2013.

Kamer van Koophandel (2013) Factsheet gemeente 's-Hertogenbosch (www.kvk.nl)

Kamer van Koophandel (2013) Handelsregister.

Provincie Noord Brabant (2013) Innovatieprogramma Agrofood Brabant 2020.

Peter Louter en Pim van Eikeren (2012) Economische ontwikkeling steden en stadsgewesten vanaf 1973. Bureau Louter.

Leeuwen, M.G.A. van, A.J. de Kleijn, B. Pronk, en A.D. Verhoog (2012) Het Nederlandse agrocomplex 2012. LEI-rapport 2012-073. Den Haag.

O&S Economische monitor 2008: tabellen.

SER Brabant en Provinciale Raad Gezondheid (2012) Advies versnellingsagenda zorgeconomie.

Stichting LISA (www.lisa.nl)

Bijlage 2 Reactie College van Burgemeester en Wethouders

Rekenkamercommissie
t.a.v. de heer dr. ir. G.B.C. Backus
Postbus 12345
5200 GZ 's-Hertogenbosch

Uw brief van : 25 juni 2013
Uw kenmerk : -
Ons kenmerk : 2013.5758
Datum : 22 augustus 2013

Ref. : P. den Dikken
Tel. : (073) 615 53 68
Fax :
E-mail : p.dendikken@s-hertogenbosch.nl

Onderwerp : Reactie op rapport "Regionale economie: werk aan de winkel"

Geachte heer Backus,

Op 24 juni 2013 bood u ons het rapport 'Regionale economie: werk aan de winkel' aan. In deze brief geven wij u daarop een reactie.

Allereerst spreken wij onze waardering uit voor het onderzoek. Wij zijn verheugd dat u de effecten van dit deel van het gemeentelijk beleid juist nu heeft onderzocht. Het functioneren van de regionale economie is in deze tijd zeer actueel. In het midden van de jaren negentig was dat zeker niet het geval. Dat was de periode dat vele regionale samenwerkingsverbanden zijn gestopt, waaronder ook die in onze regio. Te veel bestuurlijke drukte en te weinig noodzaak, want het ging economisch goed tot zeer goed. Sinds 2008 is er echter sprake van een aantal opeenvolgende crises die aan die noodzaak veel hebben veranderd. Wij juichen het daarom toe dat uw commissie hier de aandacht op richt.

Het onderzoek is – zoals u zelf al aangeeft – wezenlijk anders dan eerdere rekenkamerrapporten: u kijkt niet alleen terug, maar geeft ook duidelijke aanbevelingen voor de toekomst. Met de aanbevelingen uit uw rapport zullen wij ons voordeel doen in de doorontwikkeling van de regionale economische samenwerking. In de tweede helft van dit jaar leggen wij de uitkomsten van deze doorontwikkeling aan de gemeenteraad voor. Wij spreken de bereidheid uit om met de raad in gesprek te gaan over de aanbevelingen.

We nemen uw conclusies en aanbevelingen grotendeels over. Wel hebben we nog een aantal kanttekeningen waar we in deze brief uw aandacht voor vragen. De hoofdpunten zijn hierbij:

- Economische ontwikkelingen zijn slechts in beperkte mate te beïnvloeden door (lokaal) overheidsbeleid. De krachten in de markt zijn groter dan de sturingsmogelijkheden die een gemeente heeft. Als gemeente hebben wij primair een faciliterende en infrastructurele taak. Het daadwerkelijk ondernemen ligt bij anderen;
- Uw conclusie t.a.v. werkgelegenheidsontwikkeling moet gerelativeerd worden, zonder het probleem over de laatste 2 jaar te ontkennen;
- Het gevoerde regionaal economisch beleid heeft gedurende een aantal jaren niet, maar de laatste 2 jaar wel voldoende resultaten opgeleverd;

- Een onderscheidend label kiezen we wel voor de regio (agro & food), maar niet voor de stad, vanwege de gediversificeerde economische structuur;
- Wij monitoren wel degelijk het stedelijk economisch beleid; regionaal erkennen wij dat een verbeterlag kan plaatsvinden;
- Nieuw beleid is eerder in gang gezet en ontwikkeld; voor de regio is het in voorbereiding, het wordt in het najaar aan de raad voorgelegd;
- Er is evenwicht nodig tussen 'vooraf geformuleerd beleid' en 'snel kunnen inspelen op kansen die zich voordoen'.

Dit najaar leggen we het nieuwe regionale economisch actieprogramma aan de gemeenteraad voor, in combinatie met een stedelijke vertaling ervan. Onze verwachting is dat het overgrote deel van uw aanbevelingen en conclusies daarin kan worden verwerkt.

Op deze en volgende pagina's reageren wij puntsgewijs op de 7 conclusies en 6 aanbevelingen uit uw rapport. Naast onze waardering is er daarbij ook sprake van kanttekeningen bij een aantal conclusies en aanbevelingen. Waar aan de orde, geven wij gefundeerd aan waarom wij op onderdelen afwijken van uw aanbeveling.

Conclusie 1: Er is sprake van een probleem dat urgent om een andere aanpak vraagt.

Deze conclusie onderschrijven we. Wel merken we hierbij op dat de werkgelegenheid in onze gemeente gedurende een lange periode even hard groeide als in Eindhoven, Tilburg en Breda, de steden die in uw rapport als referentie worden gebruikt. De cijfers over de laatste twee gemeten jaren (2010 en 2011) laten zien dat onze gemeente van genoemde vier steden 4^e (2011) en 3^e (2012) scoort. Wij onderkennen dus dat er sprake is van een minder goede score over deze twee jaren. Dit is medio 2011 zichtbaar geworden in de werkgelegenheidscijfers over 2010. De cijfers over 2012 zijn momenteel nog niet beschikbaar. Overigens geven wij er de voorkeur aan onze gemeente te vergelijken met steden die grofweg een zelfde economische structuur hebben (Haarlem, Amersfoort, Zwolle), boven vergelijking met de grootste Brabantse steden (Tilburg, Breda, Eindhoven).

We merken bij uw cijfermatige analyse op dat het sec focussen op de banengroei binnen onze gemeentegrenzen z'n beperkingen heeft:

- Economische ontwikkeling laat zich niet vastleggen in één variabele. Ter illustratie: het jaarlijkse Elsevier-onderzoek naar de ontwikkeling van vestigingslocaties, werkt met 41 indicatoren, waaronder leegstandspercentage kantoren, aantal startende bedrijven, participatiegraad en gecreëerde toegevoegde waarde.
- de gemeentegrenzen van 's-Hertogenbosch zijn aanmerkelijk strakker rond de centrale stad getrokken dan die van de andere B5-steden. Werkgelegenheidsgroei als gevolg van bedrijfsvestigingen in de directe nabijheid van onze stad, maar gelegen buiten de gemeente, wordt daardoor in uw cijfers niet gemeten.

In uw rapport merkt u terecht op dat onze gemeente haar voorsprong – een circa 50% lager werkloosheidspercentage dan in de B4 – deels heeft verloren: het percentage ligt nu 33% lager. Deze verschuiving is echter niet in de huidige crisis, maar al eerder, in de jaren 2000 en 2006 opgetreden, toen de B4 een snellere werkloosheidsdaling lieten zien dan 's-Hertogenbosch, waarschijnlijk als gevolg van hoogconjunctuur in de industriesector.

Belangrijk is ook om vast te stellen dat, sinds januari 2013, de werkloosheid in 's-Hertogenbosch weer een dalende tendens vertoont:

- In januari 2013 was het werkloosheidspercentage in onze stad 8.4% (t.o.v. Nederland 7.7%).
- In juni 2013 was het werkloosheidspercentage in onze stad gedaald naar 7.1% (t.o.v. Nederland 8.1% en bijvoorbeeld Eindhoven 10.0%).

Een werkloosheidspercentage van 7.1% is natuurlijk nog steeds (te) hoog. Echter, in de eerste twee kwartalen van 2013 is de werkloosheid in onze stad met 1.3% gedaald, terwijl deze landelijk met 0.4% is gestegen. Onze voorsprong als stad (in de vorm van een relatief laag werkloosheidspercentage ten opzichte van Nederland als geheel), groeit dus over het laatste half jaar weer.

Ook op andere fronten scoort onze gemeente relatief goed ten opzichte van de 50 grootste gemeenten in Nederland (bron: Atlas voor gemeenten 2013):

- 5^e als het gaat om het werkgelegenheidsaandeel van economische groeisectoren;
- 4^e in economische productie per inwoner;
- 11^e in bereikbaarheid van werklocaties;
- 2^e in cultureel aanbod per inwoner;

De Atlas voor gemeenten is opgesteld via samenvoeging van een groot aantal cijfermatige bronnen en geeft daardoor een overzichtelijk totaalbeeld. Overall scoort 's-Hertogenbosch op sociaal-economisch terrein een 12^e positie in de lijst van 50 grootste gemeenten in Nederland.

Dit alles neemt natuurlijk niet weg dat we keihard moeten blijven werken aan de economie van de stad.

Als gemeente hebben we eind jaren negentig / begin 2000 nadrukkelijk gekozen voor het realiseren van 'kwaliteit' in plaats van 'kwantiteit'. We kozen voor intensief bebouwde, hoogwaardige nieuwe werklocaties, van beperkte omvang. We kozen voor het uitgangspunt 'één grote kantorenlocatie tegelijk'. Het plan voor een grootschalige nieuwe werklocatie in Kloosterstraat werd afgeblazen. Daardoor kon een strategisch locatievoordeel (onze ligging langs de A2) niet volledig worden uitgenut. Andere B5-steden en gemeenten in onze regio kozen voor aanmerkelijk grootschaliger nieuwe bedrijventerreinen, met minder stringente stedenbouwkundige eisen. Gevolg was dat grote vestigingen van nieuwe productie- en logistieke bedrijven veelal buiten onze gemeente plaatsvonden. Positief neveneffect voor ons was de structureel lage leegstand.

Wij hebben de afgelopen jaren een breed palet van op groei gerichte maatregelen in gang gezet, deels via sectorale actieplannen, deels via specifiek op de economische crisis gerichte voorstellen. Deze projecten en acties zijn gebaseerd op het door de raad vastgestelde Economisch Actieplan 2010-2014 dat gericht is op de stedelijke economie.

U stelt voor op vier punten te komen tot een andere aanpak: intensiveren van regionale samenwerking, meer interactieve opstelling van beleidsagenda's, uitbreiding van de evaluatie van gevoerd beleid en het uitbreiden van de kaderstellende rol van de raad. Wij onderschrijven uw voorstel op alle vier punten. Uw aanbevelingen zijn eerder al (deels) in gang gezet, zie onze reactie op uw aanbevelingen, hierna.

Tenslotte merken we ter relativering op dat het in uw rapport gesignaleerde probleem (krimp van het aantal banen) ons inziens slechts in beperkte mate te beïnvloeden is door overheidsbeleid. De krachten in de markt zijn groter dan de sturingsmogelijkheden die een gemeente heeft.

Conclusie 2: Keuze voor speerpunt Agrofood is niet genoeg om het economisch tij te keren.

Wij onderschrijven deze conclusie grotendeels. Hier merken we wel bij op dat onze stedelijke economie op een breder front wordt aangejaagd dan alleen via het speerpunt agro & food, omdat we alle strategische kansen moeten grijpen. Deze bredere aanpak gericht op de economie van de stad vindt al plaats: zo zijn er samenwerkingsverbanden met het bedrijfsleven opgezet, dan wel in ontwikkeling in de Bossche ICT-sector (Bossche ICT-Community), op de thema's life sciences (Fhealinc) en energie

(Bossche Energie Convenant), in de creatieve sector, de logistiek (Logistiek Platform 's-Hertogenbosch) en de bouw. Deze samenwerkingsverbanden leiden tot concrete initiatieven, zoals een op ICT-ers gericht starterscentrum in de Gruijterfabriek (in voorbereiding), een acquisitieproject door Bossche logistieke bedrijven voor de E-commerce-sector en samenwerking van installatiebedrijven bij het ontwikkelen van duurzame bouwtechnieken.

Wij staan achter de regionale keuze voor het speerpunt agro & food. Deze keten ligt aan de basis van de economie van onze regio, is omvangrijk en heeft groeiperspectief. Het Rijk ambieert in haar topsectorenbeleid, dat in samenwerking met de sector is opgesteld, een omzetgroei voor de agro & food-sector van ruim 30% tussen nu en 2020. De sector kent op dit moment een trendmatige omzetgroei van ruim 2% per jaar, die relatief ongevoelig is voor conjunctuur-invloeden.

De 'traditionele' agro- en food-bedrijvigheid (grootschalige veehouderij en voedselproductie) heeft (ook in onze regio) inderdaad geen groeiperspectief. Echter, diverse andere schakels in de keten en nieuwe markten, veelal crossovers tussen agrofood en andere sectoren (zorg, hightech, logistiek), zijn zeer kansrijk: het benutten van afvalstromen als grondstof, duurzaam geproduceerd veevoer, eiwitverrijkte gerechten voor ouderen, nieuwe teelttechnieken, medical foods. Onze regio heeft het in zich om voor dit soort producten ontwikkel-, productie- en exportcentrum te worden. Dit wordt onderkend door 5-Sterren NO-Brabant, door de provincie (Actieprogramma Agrofood Brabant) en het Rijk (Topsectorenbeleid Agrofood).

Ter relativering: de ouderdom van een bedrijf zegt niets over de mate van innovatie. Oudere bedrijven zijn niet per definitie minder innovatief. Het tegendeel is vaker het geval. De bedrijven die betrokken zijn bij onze 3O samenwerking zijn grotere bedrijven die innovatie hoog in het vaandel hebben staan.

Conclusie 3: Er is teveel instrumenteel beleid, te weinig op de inhoud gericht beleid.

Wij onderschrijven deze conclusie gedeeltelijk: we voeren als gemeente wel degelijk op de inhoud gericht beleid, op terreinen als hoger onderwijs, startende ondernemers, innovatieclusters, acquisitie, broedplaatsen en arbeidsmarkt. U heeft wel gelijk als u zegt dat beleidskeuzes nogal eens in kleinere 'brokken' ter besluitvorming in de raad worden gebracht, waardoor de raad mogelijk overzicht mist. Wij vragen er begrip voor dat het stimuleren van een dynamische en sterk gediversificeerde economie als die van onze stad en regio, snel en projectmatig handelen vraagt. Wij merken daarbij op, dat aan de raad de afgelopen jaren ook diverse 'fundamentele' afwegingen zijn voorgelegd, bijvoorbeeld via de discussienotitie Economisch Actieplan. Daarnaast is regelmatig aan de raad gerapporteerd over bereikte (project) resultaten van de 5-Sterrenregio en is verantwoording afgelegd over het totale economische beleid via de begrotingscyclus. Voorts heeft de gemeente haar ruimtelijk-economische beleid vastgelegd in raadsbesluiten over bijvoorbeeld kantoren- en bedrijventerreinenbeleid, detailhandelsbeleid etc.

Conclusie 4: regionale samenwerking leidt onvoldoende tot resultaat (A), de gemeenteraad wordt hierbij onvoldoende betrokken (B).

A) Met het eerste deel van deze conclusie zijn we het voor een deel eens: de regionale samenwerking leidt **nog** onvoldoende tot resultaat. Het strategisch beraad blijft ook voor de toekomst van belang voor de regionale agenda. Gelijktijdig zetten we ook in op de ontwikkelingen in onze stad. Zo zoeken we naar nieuwe netwerken voor jonge ondernemers. Vooral die in de creatieve sector. Regionale en stedelijke focus kunnen naast elkaar ontwikkelen.

De regionale samenwerking is sinds enkele jaren in opbouw. Redenen daarvoor zijn de eerder genoemde economische noodzaak en een hernieuwde beleidsfocus van hogere overheden op de regio's. Ook hun middeleninzet wordt gericht op regio's. Onze observatie is dat de regionale samenwerking nu zodanig goed verloopt, dat onze regio z'n achterstand op andere regio's geleidelijk aan het inlopen is. We maken daarbij dankbaar gebruik van ervaringen van andere regio's. Nu is het niet zo dat in de periode dat er geen sprake was van een regionaal samenwerkingsverband, er ook geen samenwerking was. Die was er wel, zij het projectmatig en vanuit de bestaande organisatie. Ons credo daarbij was 'lean and mean'. Dat neemt echter niet weg dat de huidige tijd vraagt om een meer structurele aanpak, waarbij het credo overigens hetzelfde blijft.

Medio 2012 zijn het bestuurlijke samenwerkingsverband 'Noordoost Brabant' (opgericht in 2009) en het economisch samenwerkingsverband '5-Sterrenregio' (opgericht in 2006) samengegaan tot '5-Sterren NO-Brabant'. Er is op dat moment een 'Strategisch Beraad' ingesteld, bestaande uit boegbeelden van bedrijven, onderwijsinstellingen, overheden en intermediaire organisaties. Ondanks dat deze nieuwe regionale samenwerking dus pas een jaar geleden is gestart, zijn al diverse concrete successen te melden:

- Het binnenhalen van een 'Valorisatiefonds NO Brabant', met een budget van € 13,8 mln voor de komende 6 jaar. Dit budget is deels bestemd voor ondernemerschaps-onderwijs in MBO en HBO. Daarnaast kunnen startende bedrijven leningen tussen € 25.000 en € 100.000 krijgen, tegen een zeer lage rente.
- Jaarlijks worden circa 15 regionale innovatieprojecten ondersteund. In 2012 is met een bijdrage van circa 360.000 euro een programma gerealiseerd van in totaal 1.580.000 euro.
- Begin 2013 is van start gegaan het 'Investeringsprogramma Noordoost Brabant Werkt!', met projectenpakket ter stimulering van de arbeidsmarkt, met een omvang van € 3,5 mln voor de komende jaren.
- Als eerste regio in Brabant hebben we een Regionale Agenda Bedrijventerreinen en hebben we als regio 4 Nimby-pilots bij de provincie aangemeld.
- Er is een Platform Groene Ruimte opgericht, waarin de acties voor landelijk gebied, water, duurzaamheid en energie worden uitgewerkt.
- Het project "Ondernemen op het platteland" heeft onder meer een regionale visie ontwikkeld op vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen (VAB)
- We werken samen met SRE en BOM om de Biobased economy een impuls te geven met behulp van diverse provinciale fondsen en (in voorbereiding) EU-subsidie..

Niet alle samenwerking vindt overigens op het niveau van Noordoost Brabant plaats: daar waar effectief, worden gelegenheidscoalities gevormd, bijvoorbeeld met Venlo, Helmond en Wageningen rond agro & food, met steden gelegen langs de A2 (Utrecht, Eindhoven) en met de B5-steden.

B) Uw rekenkamercommissie concludeert ook dat de gemeenteraad onvoldoende bij de regionale samenwerking is betrokken. Alhoewel ook wij onderschrijven dat deze betrokkenheid groter had kunnen zijn, merken we hier wel op dat de gemeenteraad in het afgelopen half jaar via de volgende voorstellen en brieven betrokken is geweest bij de regionale samenwerking:

- Mei 2013: raads-informatiebrief 'Regionale samenwerking 5-Sterren Noordoost Brabant', met onder meer de hierboven genoemde tussenresultaten van de regionale samenwerking.
- April 2013: raadsvoorstel 'vergroten slagkracht 5-Sterren Noordoost Brabant', met voorstel uitbreiding capaciteit 5-Sterren NO-Brabant t.b.v. verdiepingsslag agrofood.
- December 2012: raadsvoorstel 'regionale samenwerking' (11 beleidslijnen, o.a. taakverdeling College raad en invulling controlerende taak raad bij samenwerkingsverbanden).
- September 2009: Raadsinformatiebrief 'Regionale samenwerking Noordoost Brabant' met de intentieverklaring van alle 21 gemeenten in Noordoost Brabant en de provincie en het regionaal 'Perspectief Noordoost Brabant in opbouw'.

Zoals gezegd, conform de aanbeveling uit het rapport en eerdere signalen uit de gemeenteraad, willen wij de raad op regionale samenwerking nadrukkelijker in stelling brengen. Daarom zullen wij u na de zomer een nader onderbouwd en samenhangend raadsvoorstel voorleggen betreffende de actualisering van de regionale agenda 'Richting 2020', de doorontwikkeling van de 3O-governance en het daarvoor benodigde regiofonds.

Conclusie 5: 's-Hertogenbosch heeft een onderscheidend 'label' nodig voor werkgevers.

We onderschrijven op zichzelf uw conclusie. Feit blijft dat de kracht van de stad 's-Hertogenbosch gelegen is in een brede combinatie van sterke punten: dat is het Unique selling point (USP) dat de stad onderscheidt van andere steden. Door die sterke punten slim met elkaar te verbinden, trachten we de economische meerwaarde daarvan te vergroten en te verzilveren. Dit is ook het centrale uitgangspunt in het door uw raad vastgestelde 'Economisch Actieplan 's-Hertogenbosch 2010 – 2014' en van de gemeentelijke merkstrategie s'H (vastgesteld begin 2013).

Voor de Regio ligt dat anders. Wij zijn van mening dat er winst te boeken is door de regio te kenmerken als 'kenniscentrum voor de agro- & food-keten' en de regio NO-Brabant als zodanig nadrukkelijker naar voren te brengen in de beeldvorming.

De bij uw rapportage gevoegde bijlagerapporten van Boekema en Tordoir pleiten beiden voor een veel sterker geregionaliseerd economisch beleid, met 's-Hertogenbosch als 'spelleider' voor de regio, omdat economische winst vooral haalbaar is door een regionale aanpak, aldus beide adviseurs. Dit pleidooi ondersteunen wij: een regionaal gekozen 'label', met een daaraan gekoppelde strategie, heeft de hoogste prioriteit. Wij hebben, zoals hiervoor aangegeven, uitvoering gegeven aan dit pleidooi, door als regio Noordoost Brabant te keizen voor het speerpunt agro & food.

Conclusie 6: de raad kan het beleid en de economie niet goed monitoren, vanwege de wijze van rapporteren.

Wij kunnen ons vinden in uw conclusie. Daarbij merken wij wel op dat er voor het stedelijk economische beleid wel degelijk rapportages bestaan:

- Onze organisatie maakt jaarlijks de 'Economische Monitor 's-Hertogenbosch', deze wordt ook naar uw raad verstuurd. Elementen daarin zijn: ontwikkeling van werkgelegenheid, specifieke sectoren, werkloosheid, vacatures, startende bedrijven, werklocaties, toeristisch bezoek, hotelmarkt, beoordeling ondernemersklimaat. Van elk element wordt naast cijfers ook een analyse opgenomen.
- Het gemeentelijk jaarverslag bevat een onderdeel 'werk en economie'. Uw raad heeft de opbouw van het jaarverslag, inclusief samenstelling van de indicatoren, vastgelegd voor de gehele bestuursperiode 2010 – 2014. Wij kunnen dus indicatoren niet tussentijds vervangen. Wel kunnen we – vooruitlopend op de nieuwe bestuursperiode – een aantal nieuwe indicatoren toevoegen, met name op het onderdeel 'versterken economische structuur'. Te denken valt aan een overzicht van 'rendement' uit contacten met het bedrijfsleven: aantal nieuwe vestigingen met eraan verbonden banen, aantal 'site visits' door bedrijven van buiten, aantal verzonden huur- / koopaanbiedingen vastgoed aan werkgevers, saldo van ingekomen en vertrokken bedrijven.

Voor het regionaal-economische beleid willen wij – in nauwe samenwerking met 5-Sterren NO-Brabant - de rapportages verbeteren. 5-Sterren NO-Brabant ontwikkelt momenteel een eigen verantwoordingssystematiek richting haar partners. Vanaf dit jaar zal 5-Sterren NO-Brabant een eigen jaarverslag uitbrengen, daarnaast zal de regio eens per 2 jaar een evaluatie van haar werkzaamheden

en eens per 4 jaar een integrale herijking van de strategie aan u voorleggen. Inzake de evaluatie en de herijking heeft uw raad een besluitvormende rol. Wij gaan er vanuit dat met deze reactie tegemoet wordt gekomen aan uw aanbeveling.

Conclusie 7: besluitvorming over regionale keuze voor speerpunt agro & food heeft buiten de raad om plaatsgevonden.

Bij de keuze van 5-Sterren Noordoost Brabant voor het speerpunt agro & food zijn vier 'bloedgroepen' betrokken: onderwijsinstellingen, ondernemers, intermediairs en de gemeenten. 5-Sterren Noordoost Brabant heeft als centraal uitgangspunt dat ondernemers leidend zijn voor de economische agenda van de regio. De gemeenteraad heeft dit uitgangspunt bekrachtigd in een besluit d.d. september 2009. In november 2009 stelde uw raad het 'Economisch Actieplan 2010 – 2014' vast, met daarin opgenomen onder andere de keuze voor 'Food & Health' als één van de speerpunten. In 2012 en begin 2013 is de gemeenteraad via meerdere informatiebrieven geïnformeerd over het regionale proces van het kiezen van organisatievorm en speerpunten, zie onze reactie op conclusie 4.

Onze voorzitter heeft het voortouw genomen in het trechteren naar de keuze voor agro en food. Wij steunen dit voorstel voor de regio volledig, net zoals onze 3O-partners, provincie en Rijk doen. Het zijn vooral de 3O-partners die de regionale economie vormen en voor werkgelegenheid zorgen. Dan past overheden enige bescheidenheid zoals wij ook in de raadsinformatiebrief van mei jl. aangaven. Immers, naarmate we meer in de uitvoering terecht komen, zullen we ondernemers meer de kans moeten geven om de lead te nemen. Dat neemt niet weg dat de raad natuurlijk haar wensen en bedenkingen kan uitspreken bij de geactualiseerde regioagenda 'Richting 2020'.

Aanbeveling 1: stel vóór de verkiezingen een visie op (regionaal) economisch beleid op.

Wij onderschrijven de aanbeveling om een visie te geven op regionaal- economisch beleid. Komend najaar krijgt de raad ter besluitvorming de geactualiseerde Agenda 2020 Noordoost Brabant voorgelegd, met daarin zowel randvoorwaardelijk ruimtelijk beleid als economisch structuurversterkend beleid. Daarbij wordt aan de raad ook ter besluitvorming een uitvoeringsprogramma en een voorstel voor de governance van het regionaal stimuleringsbeleid voorgelegd, met bijbehorende middelen. De raad krijgt hier een aantal uitgangspunten/kaders voorgelegd.

Aanbeveling 2: ontwikkel nieuw beleid, dat de Bossche werkgelegenheid versterkt.

In opdracht van de gemeenteraad voeren we momenteel al een beleid gericht op het laten groeien van economische speerpunten, zoals ICT, creatieve sector, energie, food & health en logistiek. We interpreteren uw rapport als een oproep dit beleid daar waar mogelijk te regionaliseren, te intensiveren en beter toetsbaar voor de raad te maken. Zie daarvoor onze antwoorden bij de aanbevelingen 1, 3, 5 en 6.

Aanbeveling 3: rapporteer jaarlijks over het rendement van contacten met het bedrijfsleven.

Met deze aanbeveling kunnen we instemmen, zie ons antwoord bij conclusie 6. Wij merken daarbij wel op dat dit rendement niet in alle gevallen kwantitatief meetbaar is.

Aanbeveling 4: heroverweeg deelname aan het Strategisch Beraad van 5-Sterrenregio, richt in plaats daarvan de aandacht op netwerken van jonge ondernemers.

Wij ontraden deze aanbeveling. De boegbeelden uit het bedrijfsleven, die participeren in het Strategisch Beraad van 5-Sterren Noordoost Brabant, vervullen een cruciale rol voor de regio: ze zijn ambassadeurs van ons beleid in hun (grote) netwerken, ze lobbyen bij provincie en rijk, ze zijn invloedrijk in hun eigen branche. Hun bedrijven zijn niet alleen omvangrijk, maar ook innovatief. Het Strategisch Beraad is er nadrukkelijk niet om bestaande belangen te behartigen, integendeel: het beraad ontwikkelt plannen om nieuwe bedrijven en innovaties te stimuleren.

Naast – dus niet in plaats van - een netwerk van vooraanstaande boegbeeld-ondernemers zijn netwerken met en van jonge, innovatieve ondernemers nodig. Dit soort netwerken faciliteren we daar waar er kansen liggen, we sluiten er zelf ook bij aan. Voorbeelden zijn het Valorisatie-programma Ondernemerslift-Plus, het Startersplatform 's-Hertogenbosch, de Bossche ICT-community, het bedrijvennetwerk in de Gruijterfabriek, en netwerk-avonden voor afgestudeerden en jonge ondernemers bij HAS Hogeschool. Onder meer om dit laatste verder te stimuleren sluiten we binnenkort een samenwerkingsovereenkomst met de HAS Hogeschool. Ook de BIM speelt in op nieuwe behoeften van jonge ondernemers. Sinds dit jaar verhuurt de BIM in haar centrum De Vliert ruimten aan zzp-ers per dagdeel.

Aanbeveling 5: ontwikkel een systeem dat de doorwerking van het economisch beleid monitort.

Akkoord, zie onze reactie op conclusie 6.

Aanbeveling 6: ontwikkel uitgangspunten voor de kaderstellende rol van de raad voor regionale dossiers.

Akkoord, zie onze reactie op aanbeveling 1.

We zien af van een aanvullend schrijven aan de raad

Tot zover onze reactie op uw rapport. We willen u tot slot laten weten dat we afzien van een aanvullend schrijven aan de raad over dit onderzoek. In onze reactie zijn we immers ook al ingegaan op uw aanbevelingen. We zijn van mening dat uw rapport, gecombineerd met onze reactie, voldoende duidelijkheid verschaft.

Indien u nog vragen hebt gaan we hier uiteraard graag nog met u over in gesprek.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van 's-Hertogenbosch,
De secretaris, De burgemeester,

Mr. Drs. I.A.M. Woestenberg Mr. dr. A.G.J.M. Rombouts

Bijlage 3 Nawoord Rekenkamercommissie

De Rekenkamercommissie heeft met belangstelling kennisgenomen van de reactie van het college op het rapport 'Regionale economie: werk aan de winkel'.

Het verheugt ons dat het college de meeste conclusies en aanbevelingen deelt en er mee aan de slag gaat. En dat het college net als onze commissie vindt dat het hier om een belanghebbend en actueel onderzoek gaat, waarbij wij naar de effecten van het gemeentelijk beleid hebben gekeken. Het onderzoek is mede in dat opzicht inderdaad anders dan eerdere onderzoeken. Naar onze mening is dit type onderzoek (inhoudelijk, maatschappelijk en politiek actueel, meer gericht op vooruitkijken) erg relevant voor de gemeenteraad (en het college).

De belangrijkste boodschap uit het rapport is dat er 'werk aan de winkel' is. De goede klasseringen van 's-Hertogenbosch in diverse ranglijsten (waar het college nogmaals op wijst) laten onverlet dat er in de (regionale) economie en werkgelegenheidsontwikkeling sprake is van een urgent probleem dat aangepakt moet worden. Als dat niet gebeurt, gaat 's-Hertogenbosch vergeleken met andere steden verder achterlopen in de in het rapport beschreven ontwikkeling. De urgentie van dit vraagstuk willen wij, ook in dit nawoord, benadrukken.

Het college onderschrijft ons voorstel om op vier punten te komen tot een andere aanpak: intensiveren van regionale samenwerking, meer interactieve opstelling van beleidsagenda's, uitbreiding van de evaluatie van gevoerd beleid en het uitbreiden van de kaderstellende rol van de raad. Het college neemt zoals gezegd de conclusies en aanbevelingen grotendeels over. Het college noemt zeven hoofdpunten en behandelt kort alle conclusies en aanbevelingen. In dit nawoord gaan wij hier kort op in.

Het college relateert en nuanceert onze cijfers met betrekking tot de werkgelegenheid en somt de score van 's-Hertogenbosch op welbekende ranglijsten op. De werkloosheid daalt sinds januari 2013 (7.1%). Wij merken op dat de laatste twee jaren weinig zeggen over de lange termijn structurele ontwikkelingen. Wij wijzen er ook op dat de ranglijsten verhullend zijn ten aanzien van de feitelijke ontwikkeling van het aantal banen. Ook, of juist, hierdoor moet 's-Hertogenbosch zich niet in slaap laten sussen!

Het college vindt dat de gemeenten Amersfoort, Haarlem en Zwolle voor het vergelijken van de economische ontwikkeling betere referentiegemeenten zijn dan de andere Brabantse steden. De Rekenkamercommissie zou zich dit kunnen voorstellen en heeft de cijfers van de genoemde gemeenten bekeken. Onze conclusies veranderen hierdoor echter niet.

College relateert de bijdrage van de overheid aan het welslagen van het economisch beleid. Als dat al zo is, dan is het des te belangrijker om die bijdrage effectief te doen zijn.

Wij begrijpen de lijn van het college om de stedelijke economie op een breder front aan te jagen dan alleen agro & food. Immers, agro & food alleen is niet genoeg om de werkgelegenheid te doen toenemen. Maar dit vergt wel dat dat beeld goed wordt neergezet en gecommuniceerd, zodat nieuwe verbindingen tot stand komen.

Het college erkent dat het economisch beleid 'in kleinere brokken' ter besluitvorming aan de raad wordt aangeboden. Het college vraagt hier begrip voor. Het zou te dynamisch en divers zijn. Dat moge zo zijn, maar dat neemt niet weg dat er een basisvisie/beleid zou moeten zijn. En dat ontbreekt. Op deze manier kan het in beginsel alle kanten op gaan en heeft de raad geen overzicht. En ook wordt de raad dan niet in stelling gebracht om kaders te stellen.

Het college erkent dat de regionale samenwerking inderdaad nog tot te weinig resultaat leidt en dat hier een lange adem voor nodig is. Het college meldt een aantal successen van de 5-Sterrenregio. Wij

wijzen er op dat cross-overs inderdaad perspectief bieden. Maar ze zijn nog zeer pril en vergen verbindingen die niet vanzelf tot stand komen.

Het college erkent dat de gemeenteraad onvoldoende bij de regionale samenwerking betrokken is geweest. Men noemt wel een aantal brieven en voorstellen op deelonderwerpen. Ook hier is geen totaaloverzicht en algehele lijn. De betrokkenheid van de raad beperkt zich tot instrumentele vraagstukken.

Het college pleit ervoor om als regio te kiezen voor het 'onderscheidende label' agro & food. Daarvan afgeleid is het college voorstander van een meer geregionaliseerde economie (Tordoir, Boekema). Agro & food is voor de regio op zich een logische keuze. De Rekenkamercommissie vraagt zich wel af wat dit zegt over het perspectief van de Bossche banengroei.

Het verheugt ons dat het college werk gaat maken van andere indicatoren en rapportages over de (regionale) economie.

Het college erkent dat de voorzitter van het college een rol heeft gespeeld in het 'trechteren' naar de keuze voor agro & food in regionaal verband. Door de druk van andere partners is het voor de raad niet (goed) mogelijk om (vooraf) te sturen in dit soort situaties. Wel is het mogelijk wensen en bedenkingen te uiten, zoals het college aangeeft. En de raad wordt geïnformeerd. Dit bevestigt ons beeld. Bij een belanghebbende keuze als die voor het (regionale economische profiel (agro & food) zou de raad vooraf en gestructureerd in stelling moeten worden gebracht en besluiten moeten kunnen nemen.

Het college neemt onze aanbevelingen grotendeels over. Het ontraadt onze aanbeveling om de deelname aan het Strategisch Beraad te heroverwegen. De Rekenkamercommissie vindt het belangrijk aan te geven dat de overheid altijd open moet blijven staan voor alle ondernemers. Dus ook voor boegbeelden. Deze vervullen immers een belangrijke en gewenste rol. Dus inderdaad niet of/of maar en/en. Maar de echte banengroei zal eerder vanuit een op jonge innovatieve ondernemers gericht klimaat tot stand komen, dan vanuit al langer bestaande verbindingen. Naar de mening van de Rekenkamercommissie moeten het creëren van een goed klimaat voor jonge ondernemers en het aangaan van nieuwe verbindingen allerhoogste prioriteit en aandacht krijgen. Als deelnemen aan het Strategisch Beraad daar aan bijdraagt is dit passend. Dit vergt een continue heroverweging van de bestuurlijke inzet.

Het college meldt dat het voornemens is om met de raad in gesprek te gaan over de aanbevelingen uit ons rapport. Wij juichen dit toe. Een belanghebbend onderwerp als dit verdient het grondig en vanuit de betrokken bestuursorganen gezamenlijk te worden aangepakt, na een grondig debat over de te volgen koers. Tegelijk moet er in de dagelijkse praktijk worden 'gehandeld', zoals het college terecht opmerkt. Maar wel vanuit een gezamenlijk gedragen en vastgestelde visie.

Wij zijn graag bereid om in een eventueel debat naar aanleiding van dit rapport desgewenst een ondersteunende rol te vervullen.

De Rekenkamercommissie ziet in de reactie van het college geen aanleiding om de conclusies en aanbevelingen in het rapport aan te passen.

Rekenkamercommissie 's-Hertogenbosch,
26 augustus 2013