

# DECISIO



## EVALUATIE SUBSIDIEREGELINGEN PLANVORMING BEDRIJVENTERREINEN EN DETAILHANDEL

IN OPDRACHT VAN DE PROVINCIE ZUID-HOLLAND  
DEFINITIEVE RAPPORTAGE, 29 NOVEMBER 2024

# DECISIO

## TITEL

Evaluatie subsidieregelingen planvorming bedrijventerreinen en detailhandel

## DATUM

29 november 2024

## STATUS RAPPORT

Conceptrapportage

## OPDRACHTGEVER

Provincie Zuid-Holland

## PROJECTTEAM DECISIO

Daan van Gent  
Suzanne Steegman  
Daley Contelaar

## CONTACTGEGEVENS DECISIO | ECONOMISCH ONDERZOEK EN ADVIES

Valkenburgerstraat 212  
1011 ND Amsterdam  
T 020 - 67 00 562  
E [info@decisio.nl](mailto:info@decisio.nl)  
I [www.decisio.nl](http://www.decisio.nl)

## Inhoudsopgave

Samenvatting	I
1. Inleiding	1
1.1 Aanleiding evaluatie	1
1.2 Onderzoeksvragen	2
1.3 Aanpak van het evaluatieonderzoek	2
1.4 Leeswijzer	3
<b>DEEL 1   BEDRIJVENTERREINEN</b>	
2. Beleidsreconstructie	5
2.1 Beleidscontext	5
2.2 Bedrijventerreinenstrategie	7
2.3 Ingezette beleidsinstrumenten	7
2.4 Wat doen andere provincies?	9
2.5 Subsidieregeling Planvorming Bedrijventerreinen	13
2.6 Wijzigingen subsidieregeling sinds 2008	16
3. Analyse beschikte middelen	18
3.1 Subsidieactiviteit en omvang	18
3.2 Type aanvrager	23
3.3 Spreiding subsidieaanvragen	24
3.4 Niet verleende subsidieaanvragen	24
4. Analyse doelbereik en doeltreffendheid	26
4.1 Activiteiten en aanvragers	26
4.2 Functie regeling en resultaten	28
4.3 Aanvraagproces	29
<b>DEEL 2   DETAILHANDEL</b>	
5. Beleidsreconstructie	33
5.1 Beleidscontext	33
5.2 Ruimtelijk detailhandelsbeleid en aanpak winkelgebieden	34

# DECISIO

5.3	Beleidsindicatoren	40
5.4	Subsidieregeling planvorming detailhandel	41
6.	Analyse subsidiegelden	44
6.1	Subsidieactiviteiten en omvang	44
6.2	Type aanvrager	49
6.3	Spreiding subsidieaanvragen	50
6.4	Niet verleende subsidieaanvragen	51
7.	Analyse doelbereik en doeltreffendheid	52
7.1	Activiteiten en aanvragers	52
7.2	Functie regeling en resultaten	52
7.3	Aanvraagproces	54
8.	Conclusies en aanbevelingen	55
8.1	Generieke bevindingen	55
8.2	Conclusies	56
8.3	Aanbevelingen	60
	Bijlage 1. Overzicht gesprekspartners	63
	Bijlage 2. Enquêtevragen	64

## Samenvatting

### **Aanleiding**

De provincie Zuid-Holland streeft naar een welvarend economisch klimaat en richt zich daarbij op een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor bedrijventerreinen, kantoren en stads- en dorpscentra. Voor de ontwikkeling van deze locaties zet de provincie in op samenwerking met ondernemers, verduurzaming, en optimale economische randvoorwaarden, zoals compacter kernwinkelgebieden. Specifieke subsidieregelingen ondersteunen dit beleid, waaronder de 'Subsidieregeling planvorming detailhandel' ter verbetering van winkelgebieden en de 'Subsidieregeling planvorming bedrijventerreinen' voor duurzame en kwalitatieve bedrijventerreinen. Deze regelingen worden periodiek geëvalueerd op effectiviteit en doelmatigheid, en Decisio voerde voorliggende evaluatie uit.

### **Onderzoeksvragen en aanpak**

Voor de evaluatie van de subsidieregelingen planvorming bedrijventerreinen en detailhandel zijn drie onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Hoe zijn de subsidieregelingen gebruikt in de periode 2021, 2022 en 2023?
2. Sluiten de subsidieregelingen (nog) aan bij de wensen en behoeftes van gemeenten, ondernemers en winkeliers?
3. Zijn de huidige subsidieregelingen effectieve (doeltreffende) en efficiënte (doelmatige) instrumenten om de beleidsdoelstellingen van de provincie Zuid-Holland te realiseren?

De aanpak omvat een beleidsreconstructie van de subsidieregelingen, een analyse van gebruikte middelen en projecten, en een gespreksronde met medewerkers van de provincie en gemeenten. Er zijn enquêtes uitgezet onder zowel aanvragers als niet-aanvragers, met een respons van respectievelijk acht en dertien voor bedrijventerreinen en detailhandel, en twaalf voor gemeenten die geen aanvraag indienden. Ten slotte zijn circa tien verdiepende interviews afgenomen met (potentiële) aanvragers om extra inzicht te krijgen in resultaten en het vervolg van subsidieprojecten.

### **Hoe zijn de subsidieregelingen gebruikt in de periode (2019, 2020), 2021, 2022 en 2023?**

#### *Bedrijventerreinen*

De provincie Zuid-Holland heeft in de periode 2019 tot en met 2023 in totaal 231 subsidieaanvragen ontvangen voor de subsidieregeling planvorming bedrijventerreinen, waarvan meer dan 90 procent is beschikt. In 2019 werd een nieuwe subsidieactiviteit geïntroduceerd voor haalbaarheidsonderzoeken en

businesscases om groen en biodiversiteit op bedrijventerreinen te bevorderen. Deze activiteit werd direct goed ontvangen en was in het eerste jaar een van de meest aangevraagde subsidies (16%). In de daaropvolgende jaren daalde het aantal aanvragen licht en bleef sinds 2021 stabiel op twee per jaar. Over de hele periode, en in elk afzonderlijk jaar, hadden de meeste aanvragen echter betrekking op het laten maken van een analyse van kansen en verbeterpunten op het gebied van kwaliteit en verduurzaming. Verder varieerde de verdeling van type aanvrager per jaar, waarbij het aandeel aanvragen van stichtingen een stijging laat zien.

Het jaarlijkse subsidiebudget van 500.000 euro werd tussen 2019 en 2023 vrijwel volledig benut, met een uitputtingspercentage tussen 94 en 97 procent. Het grootste deel van de subsidie, in totaal ongeveer 690.000 euro (29%), ging naar analyses van kansen en verbeterpunten op het gebied van kwaliteit en verduurzaming. Het gemiddelde verleende subsidiebedrag per activiteit varieerde sterk per jaar, maar over de hele periode was het bedrag echter het hoogst voor haalbaarheidsonderzoeken en businesscases gericht op duurzame energieopwekking.

#### *Detailhandel*

Uit de analyse van de subsidieaanvragen over 2021 – 2023 blijkt dat de provincie Zuid-Holland in totaal 80 aanvragen ontving, waarvan het merendeel werd beschikt (66 aanvragen). Het zwaartepunt lag bij subsidies voor planvormings- en uitvoeringsprojecten gericht op ruimtelijke kwaliteit en het stimuleren van de samenwerking binnen of oprichting van winkel- en ondernemersverenigingen. Het gemiddelde bedrag per subsidieactiviteit ligt op 11.175 euro, hoewel er aanzienlijke verschillen zijn afhankelijk van het type project en het jaar waarin de subsidie is aangevraagd. Het totaal verleende bedrag per jaar varieerde ook, met een uitputting van het subsidiebudget tussen de 34 en 61 procent per jaar.

Ten opzichte van de periode voor 2021 zijn er twee typen nieuwe subsidieactiviteiten bijgekomen: een plan- of meerjarenprogramma gericht op het verbeteren van de samenwerking van actoren in een winkelgebied, en de mogelijkheid tot het aanvragen van subsidie voor een uitvoeringsproject gericht op het compacter maken of saneren van een winkelgebied of het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit. Het feit dat voor deze activiteit in 2021 direct de meeste aanvragen binnen kwamen, laat zien dat hiermee wordt voorzien in een behoefte voor winkel- en retailgebieden.

## **Sluiten de subsidieregelingen (nog) aan bij de wensen en behoeftes van gemeenten, ondernemers en winkeliers?**

### *Bedrijventerreinen*

Over het algemeen zien aanvragers de subsidieregeling als belangrijk voor de verbetering van de kwaliteit van bedrijventerreinen. Veel projecten zouden zonder de subsidie niet of gedeeltelijk zijn uitgevoerd. Daarnaast krijgen dankzij de subsidieregeling ook ondernemers uit kleinere gemeenten (met beperkte financiële middelen) de kans om dergelijke trajecten succesvol af te ronden. Naast de financiële steun stimuleert de regeling ook vernieuwing en betrokkenheid. De provincie geeft namelijk met de regeling een signaal waardoor ondernemers of gemeenten gaan nadenken over onderwerpen die anders minder aandacht krijgen, zoals groenvoorziening. Hoewel niet elk project direct leidt tot uitvoering, kunnen ze waardevolle inzichten en spin-offs genereren die anders niet zouden zijn ontdekt.

Aanvragers en potentiële aanvragers geven aan dat de regeling beter zou aansluiten bij hun behoeften als de regeling breder inzetbaar was, zoals voor het inhuren van ondersteuning bij ondernemersverenigingen, het versterken van organisatiekracht, of voor gebiedsanalyses en herstructureringsonderzoeken. Potentiële aanvragers zouden dan eerder overwegen een aanvraag te doen. Ook is er behoefte aan de mogelijkheid om vaker dan eens per drie jaar subsidie aan te vragen voor hetzelfde thema.

De uitkomsten en aanbevelingen van de gesubsidieerde projecten sluiten goed aan bij de behoeften van bedrijven op het bedrijventerrein. Toch is bij 8 van de 10 projecten de uitvoering (nog) niet gestart, vooral omdat veel projecten nog in de planningsfase zijn. Beperkte financiële middelen, draagvlak en samenwerking tussen ondernemers vormen hierbij uitdagingen. Enkele projecten zijn wel deels uitgevoerd, zoals een ambitieverklaring en kennissessies.

Het aanvraagproces is voor ervaren aanvragers duidelijk, maar vormt voor nieuwe aanvragers vaak een struikelblok door bureaucratie en de inspanning die het vraagt. Daarbij speelt het gebrek aan een goede organisatie onder ondernemers onderling ook een belangrijke rol. Dit belemmert hen relatief vaak in het gebruik van de subsidieregeling, omdat zij moeilijk tot een gezamenlijke aanvraag komen.

### *Detailhandel*

De subsidieregeling planvorming detailhandel wordt door aanvragers gezien als erg belangrijk en van meerwaarde, in het bijzonder als het gaat om projecten gericht op het verbeteren van de samenwerking. De regeling wordt gezien als een effectief middel om belangrijke thema's te agenderen en samenwerking te stimuleren. Veel projecten zouden zonder subsidie niet of slechts gedeeltelijk zijn uitgevoerd. De

beschikbaarheid van een subsidie werkt daarnaast als een psychologische stimulans voor gemeenten om met specifieke thema's aan de slag te gaan, ook wanneer deze onderwerpen van nature minder prioriteit krijgen (zoals openbaar groen).

Hoewel veel projecten nog in de opstart- of uitvoeringsfase verkeren, is er al een duidelijke meerwaarde zichtbaar in de vorm van verbeterde samenwerking en organisatie binnen de verschillende gebieden. De subsidie heeft daarnaast geleid tot betere structuren, zoals de oprichting of doorstart van een BIZ, die bijdragen aan het versterken van de samenwerking en de organisatiegraad. Deze structuren vormen een belangrijke basis voor (het versterken van) de vitaliteit en aantrekkelijkheid van winkelgebieden op de lange termijn, zoals passend binnen de provinciale doelstellingen in het detailhandelsbeleid.

De ervaringen met het aanvraagproces zijn overwegend als positief beoordeeld. De rol van de ambassadeur wordt meerdere keren benoemd als zeer prettig. Er worden wel enkele aandachtspunten genoemd, waaronder dat sommige aanvragers de verhouding van de tijdsinzet tot het subsidiebedrag als erg hoog ervaren. Daarnaast beoordeelt een deel het aanvraagproces hier en daar als complex.

## **Zijn de huidige subsidieregelingen effectieve (doeltreffende) en efficiënte (doelmatige) instrumenten om de beleidsdoelstellingen van de provincie Zuid-Holland te realiseren?**

We concluderen dat beide subsidieregelingen doeltreffend zijn. Die conclusie is gestoeld op een aantal aspecten:

- **Gebruik.** Van de beide subsidieregelingen wordt in de laatste jaren goed gebruik gemaakt. De planvormingssubsidie voor bedrijventerreinen kent daarbij een hogere benutting van beschikbare middelen dan de regeling voor detailhandel. Het feit dat de regelingen ingezet worden geeft aan dat er (nog steeds) behoefte is aan het opzetten van planvormingsprojecten.
- **Doelbereik.** Het doel van de beide regelingen is onder meer om investeringen op het gebied van toekomstbestendigheid, duurzaamheid en organiserend vermogen aan te jagen. Hoewel het voor planvormingsprojecten die in de periode 2021-2024 zijn uitgevoerd en/of aangevraagd onder de subsidieregeling veelal nog niet precies te zeggen is of die investeringen ook daadwerkelijk tot stand zijn gekomen (veel projecten lopen nog), concluderen we op basis van gesprekken, enquêtes en eerdere evaluaties dat dit in ieder geval voor projecten voor deze uitvoeringsperiode wel het geval is geweest. Bovendien spreken veel gesprekspartners de intentie uit om, afhankelijk van de uitkomsten van het planvormingstraject, de investeringen te doen. Op die



manier dragen de beide regelingen op de langere termijn bij de verschillende provinciale doelstellingen.

- **Additionaliteit.** Voor beide regelingen wordt benoemd dat zonder de verstrekte planvormingssubsidies veel projecten niet of slechts deels tot uitvoering zouden zijn gekomen. Dit geldt in het bijzonder voor projecten in kleinere gemeenten met beperkte financiële middelen. Zo ondersteunt de regeling bedrijventerreinen bij het opstarten van projecten op gebieden als duurzaamheid en samenwerking, terwijl de detailhandelsregeling vooral de oprichting en versterking van structuren zoals Bedrijveninvesteringszones (BIZ) bevordert, wat bijdraagt aan de vitaliteit van winkelgebieden op lange termijn.
- **Aansluiting op opgaven.** Tot slot constateren we dat de beide regelingen aansluiten op diverse opgaven waar in de laatste jaren beleidsmatig ook op andere schaalniveaus veel aandacht voor is. Het gaat dan onder meer om de toenemende ruimtedruk die er vanuit verschillende functies is (hoe kunnen we de ruimte zo efficiënt mogelijk benutten, speelt met name voor bedrijventerreinen), de aandacht voor duurzaamheid en klimaat en het belang van de openbare ruimte om te zorgen voor vitale winkelgebieden. Het maakt dat de beide regelingen actueel zijn.

We concluderen dat de subsidieregelingen over het algemeen doelmatig zijn.

Daarbij gelden wel een aantal aandachtspunten. Daarbij is ten eerste van belang dat we de regelingen als doeltreffend hebben beoordeeld (een regeling kan niet doelmatig zijn als de doeltreffendheid ook niet is aangetoond), verder kijken we naar twee elementen om de doelmatigheid vast te stellen, waarbij we direct een aantal conclusies trekken:

- **Administratieve lasten.**
  - De beide regelingen vallen onder een licht ‘verantwoordingsarrangement’. Dit maakt het beschikken van de subsidiemiddelen in principe eenvoudig en is de mate waarin verantwoording moet worden afgelegd niet heel zwaar, namelijk enkel steekproefsgewijs.
  - Het aanvraagproces wordt door een groot deel van de aanvragers als duidelijk ervaren, maar kan voor nieuwe aanvragers tijdrovend en complex zijn. De rol van ambassadeurs blijkt van groot belang, doordat zij aanvragers effectief mobiliseren en draagvlak vergroten.
- De subsidieregelingen als onderdeel van de **beleidsmix**. Van belang om iets over de efficiëntie (doelmatigheid) te zeggen is de rol en positie van de subsidieregelingen in de beleidsmix om de economie en het vestigingsklimaat van Zuid-Holland te stimuleren. Op basis van de evaluatie concluderen we:
  - Dat de inhoud van de beide regelingen niet of nauwelijks overlapt met andere subsidieregelingen van de provincie of van andere partijen in de

regio. Het maakt dat er geen 'overaanbod' aan instrumenten in de regio is op de vastgestelde doelen.

- De regelingen zijn ingebed in een bredere beleidsmix, waarbij sprake is van flankerend beleid dat ondersteunend is aan de regelingen (zoals de inzet van ambassadeurs en het organiseren van bijeenkomsten die ook gaan over de thema's binnen de subsidieregelingen) én van regelingen die opvolgend zijn aan het planvormingstraject. Voor bedrijventerreinen is die er specifiek op het thema duurzaamheid, voor detailhandel zijn hier minder mogelijkheden voor.

## Aanbevelingen

Op basis van de bevindingen in deze evaluatie zijn onderstaande aanbevelingen opgesteld om de subsidieregelingen effectiever en toekomstbestendiger te maken.

In paragraaf 8.3 staan deze nader toegelicht:

1. **Overweeg een verlaging van het maximale subsidiebedrag per project (beide regelingen).** Dit geeft meer projecten de kans om in aanmerking te komen voor subsidie, zeker voor wat betreft de subsidieregeling planvorming bedrijventerreinen geldt dat het budget vrijwel ieder jaar volledig benut wordt.
2. **Overweeg een sterkere focus op organisatiegraad (beide regelingen),** aangezien organisatiegraad een 'sleutel' tot succes en aanjager is van verschillende andere ontwikkelingen (zoals duurzaamheid). Overweeg de financiering van projecten op het gebied van organisatiegraad nog verder te subsidiëren.
3. **Overweeg een uitbreiding van de subsidiemogelijkheden (bedrijventerreinen).** Het kan daarbij expliciet gaan over onderzoeken gericht op het beter benutten van de ruimte en naar herstructurering van bedrijventerreinen.
4. **Verbreding van doelgroepen (bedrijventerreinen).** Overweeg de doelgroep uit te breiden met bijvoorbeeld ondernemersfondsen en (energie)coöperaties, om zo meer diverse samenwerkingsvormen te ondersteunen.
5. **Vereenvoudig het aanvraagproces of biedt ondersteuning waar mogelijk (detailhandel),** bijvoorbeeld als het gaat om de toegankelijkheid en werking van het subsidieportaal, dat niet voor alle gebruikers even gemakkelijk was.
6. **Zorg voor een goede koppeling tussen de planvorming- en uitvoeringssubsidies (beide regelingen).** De combinatie van de planvormingssubsidie bedrijventerreinen met de uitvoeringssubsidie energie op bedrijventerreinen, blijkt een meerwaarde te hebben. Dit zou verder gestimuleerd kunnen worden (o.a. door communicatie).
7. **Overweeg een versterking en uitbreiding van de rol van ambassadeur(s) (beide regelingen).** De rol van de ambassadeurs wordt sterk gewaardeerd vanwege hun kennis en ervaring. Het is nuttig om deze expertise niet alleen in te zetten om aanvragen aan te jagen, maar mogelijk ook om projecten na afronding te bezoeken om zo te kijken of nog aanvullende ondersteuning nodig is. Specifiek

# DECISIO

voor detailhandel geldt dat het nu gaat om één persoon met een groot netwerk. Dat is een redelijk kwetsbare structuur in het geval dat deze persoon ‘wegvalt’, en daarom zien we het als raadzaam om deze rol te versterken door deze uit te breiden en taken over meerdere personen te verdelen.

8. **Stimuleer de deelname aan evaluatie en monitoring (beide regelingen).** Gezien de lage respons op de enquêtes, wordt aanbevolen om als subsidievoorwaarde op te nemen dat betrokken partijen meewerken aan evaluatie en monitoring. Dit versterkt de dataverzameling en biedt een completer beeld van de effectiviteit van de regelingen.

## 1. Inleiding

### 1.1 Aanleiding evaluatie

De provincie Zuid-Holland, met een van de sterkste economieën van Nederland, ziet het als haar kerntaak om een welvarend Zuid-Holland te bevorderen. Dit omvat onder andere het verbeteren van het vestigingsklimaat op bedrijventerreinen, in stads- en dorpscentra, en op de kantorenmarkt, waarbij zowel fysieke aantrekkelijkheid en bereikbaarheid als toekomstbestendigheid centraal staan. Hierbij wordt ingezet op samenwerking tussen ondernemers, verduurzaming en het scheppen van de juiste economische randvoorwaarden, zoals compactere kernwinkelgebieden.

Per type locatie (bedrijventerreinen, kantoren, stads- en dorpscentra) verschilt de context en focus, maar op elementen is die hetzelfde. De provincie zet op deze locaties verschillende instrumenten in, die gedeeltelijk hetzelfde zijn, maar qua inhoud en focus verschillen. Dat geldt voor de twee planvormingssubsidieregelingen die zij inzet op het gebied van detailhandel en bedrijventerreinen:

- De *'Subsidieregeling planvorming detailhandel Zuid-Holland'* beoogt de kwaliteit en het functioneren van winkel- en centrumgebieden te verhogen. Stakeholders in dit speelveld (en ook potentiële aanvragers) zijn gemeenten, winkeliersverenigingen en stichtingen. Subsidie kan onder andere ingezet worden voor het verbeteren van de onderlinge samenwerking, het doen van onderzoek naar het terugdringen van winkelleegstand (o.a. door transformatie naar andere functies), het compacter maken van kernwinkelgebieden of sanering van verspreid liggend aanbod.
- De *'Subsidieregeling planvorming bedrijventerreinen Zuid-Holland 2017'* geeft invulling aan het provinciaal bedrijventerreinenbeleid (beter benutten huidige bedrijventerreinen, toekomstbestendig en duurzame bedrijventerreinen). Subsidie kan worden ingezet door ondernemersverenigingen, stichtingen of gemeentes voor het verbeteren van onderlinge samenwerking of om haalbaarheidsonderzoeken uit te voeren ter bevordering van de kwaliteit en verduurzaming van de bedrijventerreinen.

De subsidieregelingen worden eens in de zoveel tijd geëvalueerd op doeltreffendheid (effectiviteit) en doelmatigheid (efficiëntie). De meest recente evaluaties dateren uit 2020 (planvorming detailhandel) en 2018 (planvorming bedrijventerreinen). Doel is om deze subsidieregelingen opnieuw te evalueren. De provincie Zuid-Holland heeft Decisio opdracht gegeven om de evaluatie uit te voeren.

## 1.2 Onderzoeksvragen

De provincie heeft Decisio een evaluatieonderzoek laten uitvoeren met als doel te beoordelen of de subsidieregelingen effectief en efficiënt zijn en om concrete aanbevelingen te formuleren. Op basis van deze doelstelling zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Hoe zijn de subsidieregelingen gebruikt in de periode 2021, 2022 en 2023?
  - a. Aan welke subsidiabele activiteiten is subsidie toegekend en met welke bedragen?
  - b. Welke projecten zijn inmiddels gerealiseerd en welke resultaten heeft dit opgeleverd?
  - c. Welke projecten zijn nog niet (helemaal) uitgevoerd en wanneer en hoe worden deze naar verwachting (inhoud en planning) uitgevoerd?
  - d. Hebben de plannen die zijn gemaakt met de gelden van de planvormingssubsidie ook opvolging gekregen in de uitvoering of gaat dit nog plaatsvinden?
2. Sluiten de subsidieregelingen nog aan bij de wensen en behoeftes van gemeenten, ondernemers en winkeliers?
  - a. Zijn er wensen bij (potentiële) aanvragers om de subsidieregelingen aan te passen?
  - b. Zouden er nieuwe activiteiten voor subsidie in aanmerking moeten komen?
  - c. Is het maximale subsidiebedrag nog passend?
  - d. Zijn andere instrumenten (buiten de subsidieregeling om) doeltreffender voor winkel- en centrumgebieden en bedrijventerreinen?
  - e. Zijn de regelingen voldoende bekend zijn bij (potentiële) aanvragers?
3. En tot slot een eigen formulering van de hoofdvraag: zijn de huidige subsidieregelingen effectieve (doeltreffende) en efficiënte (doelmatige) instrumenten om de beleidsdoelstellingen van de provincie Zuid-Holland te realiseren?
  - a. Hebben eventuele aanpassingen in de subsidieregelingen na de vorige evaluatie(s) het gewenste effect gehad?

## 1.3 Aanpak van het evaluatieonderzoek

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen is voor beide subsidieregelingen dezelfde aanpak gehanteerd. Die bestaat uit de volgende stappen:

1. Startpunt van het onderzoek is een **beleidsreconstructie**. Daarmee is de beleidscontext in kaart gebracht (probleemstelling, aanleiding van de subsidieregelingen), vanuit welke beleidskaders de regelingen tot stand zijn gekomen en wat de doelstellingen van de regelingen zijn. Omdat de regelingen

vrij recent zijn geëvalueerd, besteden we ook specifiek aandacht aan wijzigingen sinds de voorgaande evaluaties (2018 en 2020).

2. Een **analyse van beschikte middelen** en **analyse van projecten** om inzicht te krijgen in het type projecten dat met behulp van subsidiemiddelen is uitgevoerd. Hiervoor zijn de gegevens uit het provinciale subsidieregister en informatie uit de documenten over individuele aanvragen gebruikt.
3. Een **gespreksronde** met een aantal medewerkers van de provincie Zuid-Holland en gemeenten binnen de provincie om witte vlekken uit de beleidsreconstructie in te vullen, de uitvoering van de regelingen in de afgelopen jaren en de veranderende maatschappelijke, economische en beleidscontext.
4. Een **enquête onder aanvragers** van de subsidieregelingen. Onder de aanvragers is een enquête uitgezet om de subsidieregeling te evalueren. Er zijn in totaal 230 aanvragen gedaan voor een planvormingssubsidie bedrijventerreinen en 80 voor detailhandel. De enquête is uitgezet tussen 23 juli en 1 oktober 2024. De respons op de enquête was beperkt: in totaal zijn er acht enquêtes ingevuld over de regeling voor bedrijventerreinen en dertien enquêtes voor detailhandel. Waar nodig hebben we informatie daarom kwalitatief aangevuld met de resultaten uit de gespreksronde en verdiepende interviews.
5. Een **enquête onder gemeenten die geen aanvraag indienden**. Naast de enquête onder aanvragers van de subsidieregeling is er ook een vragenlijst verstuurd naar organisaties en contactpersonen die tot de doelgroep behoren, maar geen gebruik hebben gemaakt van de regeling. Deze vragenlijst is verzonden naar alle bij de provincie bekende contactpersonen van gemeenten. De enquête is in totaal twaalf keer ingevuld.
6. Circa tien **verdiepende interviews** met (potentiële) aanvragers, om een verdiepingsslag te kunnen geven op de antwoorden uit de enquête, te kijken naar behaalde resultaten en een eventueel vervolg van het subsidieproject.

## 1.4 Leeswijzer

Het rapport is opgedeeld in twee delen. Deel 1 richt zich op de evaluatie van de subsidieregeling voor de planvorming van bedrijventerreinen, terwijl deel 2 de detailhandel behandelt. Beide delen volgen dezelfde structuur. Eerst wordt het beleid gereconstrueerd: voor bedrijventerreinen in hoofdstuk 2 en voor detailhandel in hoofdstuk 5. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 en 6 een analyse gegeven van de ingezette middelen, en wordt in hoofdstuk 4 en 7 het doelbereik en de doeltreffendheid van de regelingen beoordeeld. Tot slot worden in hoofdstuk 8 de algemene conclusies en aanbevelingen gepresenteerd, die op beide regelingen van toepassing zijn. In de bijlagen is een overzicht van de gesprekspartners opgenomen, evenals de enquêtevragen en de gehanteerde gespreksleidraad.

# DEEL 1

## EVALUATIE SUBSIDIEREGELING PLANVORMING BEDRIJVENTERREINEN



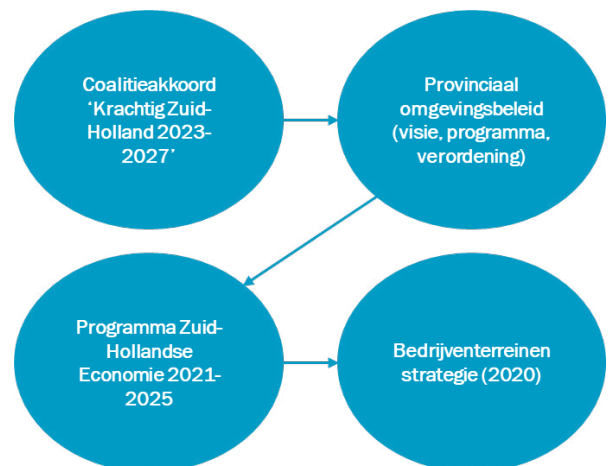
## 2. Beleidsreconstructie

In dit hoofdstuk gaan we in op de beleidsmatige context waarbinnen de subsidieregeling Planvorming Bedrijventerreinen is opgezet en wordt uitgevoerd (paragrafen 2.1 t/m 2.3). We gaan daarbij ook kort in op wat andere provincies doen (2.4). In paragraaf 2.5 gaan we nader in op de subsidieregeling zelf en welke voorwaarden daaraan verbonden zijn. We bespreken ook de wijzigingen die in de loop der tijd zijn aangebracht in de regeling (paragraaf 2.6).

### 2.1 Beleidscontext

Zuid-Holland kent ruim 600 bedrijventerreinen ter grootte van ruim 11.000 hectare (bruto). Op deze 3 procent van het oppervlak van Zuid-Holland zijn ongeveer 26.000 bedrijven gevestigd die samen zorgen voor bijna een derde van de totale werkgelegenheid in de provincie<sup>1</sup> en ook zorgdragen voor een derde van het BBP. De provincie geeft dan ook aan dat<sup>2</sup> “Een goede balans van vraag en aanbod van werklocaties een basisvoorwaarde [is] voor een goed economisch vestigingsklimaat”.

Op het gebied van economie en specifiek werklocaties en bedrijventerreinen zijn verschillende beleidsstukken relevant. Hoewel niet alle stukken in de juiste volgorde staan wat betreft tijd (wanneer is welk stuk geschreven), wordt de basis gelegd in het *Coalitieakkoord van de provincie Zuid-Holland*. Recent is het Provinciale omgevingsbeleid vastgesteld, met daarin een visie, programma en verordening. Het *Programma Zuid-Hollandse Economie 2021-2025* bevat een verdere concretisering van het omgevingsbeleid, gericht op economische thema's en programma's. Tot slot is de *Bedrijventerreinenstrategie* uit 2020 een belangrijke basis voor het beleid op bedrijventerreinen.



Wanneer we volgorde naar deze stukken kijken, dan vallen daarin de volgende opgaven en ambities op.

<sup>1</sup> Bron: Provincie Zuid-Holland (2024): [Bedrijventerreinen - Provincie Zuid-Holland](#)

<sup>2</sup> Volgt uit *Programma Zuid-Hollandse Economie 2021-2025*



- Vanuit het Coalitieakkoord<sup>3</sup>:
  - “Ruimte voor bedrijventerreinen is schaars” en de druk op de ruimte is in de provincie hoe dan ook groot, vanwege verschillende opgaven op onder meer het gebied van woningbouw, natuur en energie. Maar ondernemers worden van groot belang geacht voor de concurrentiekracht van de economie. Om die reden kiest Zuid-Holland voor het “ruimte bieden voor ondernemers”.
  - In die keuze valt in verschillende stukken op dat *transities* voorkeur hebben. Daar waar een bedrijf bijdraagt aan de “transitie naar een klimaatneutrale en/of circulaire economie en het verbeteren van het welzijn van de inwoners van Zuid-Holland”, krijgt deze de voorkeur.
  - Mede in het licht van *de strijd om de ruimte* wordt voor bedrijventerreinen ingezet op het beter benutten en duurzaam functioneren van bedrijventerreinen. Het gaat om het stimuleren van meervoudig ruimtegebruik en functiemenging.
  - Het behoud van bedrijven met een hogere milieucategorie wordt ook als speerpunt gezien, bedrijventerreinen op specifieke locaties zijn daar bij uitstek geschikt voor en die moeten beschermd worden.
  - Aandacht is er ook voor het onderbenutte potentieel wat betreft energie, ruimte en klimaat. Daar waar bedrijventerreinen bij kunnen dragen aan het opwekken van energie of het verduurzamen of circulair maken van bedrijfsprocessen dan wordt dit door de provincie gestimuleerd.
- In de Omgevingsvisie<sup>4</sup> wordt onder de ambitie ‘Een concurrerend Zuid-Holland’ aangegeven dat de provincie met haar partners blijft “bouwen aan een aantrekkelijk vestigingsklimaat door te zorgen voor voldoende en kwalitatief goede werklocaties (kantoren, bedrijventerreinen, woon/werklocaties).”
- In het *Programma Zuid-Hollandse Economie 2021-2025* wordt ingegaan op het belang van een provinciale rol op het gebied van werklocaties:
  - “Vanuit het streven naar een sterke, duurzame regionale economie en levendige en vitale centra zet de provincie zich in om te komen tot een optimaal functionerende structuur voor de diverse typen werklocaties.”
  - Daarbij spelen verschillende ontwikkelingen een rol die het legitimeren dat de provincie zich ook tegen dit vraagstuk aan bemoeit. Het gaat om “het streven naar circulaire en duurzame werklocaties, digitalisering, schaalvergroting en schaalverkleining en de opkomst van e-commerce.”
  - Specifiek voor bedrijventerreinen staat met name het kwalitatieve evenwicht tussen vraag en aanbod centraal. Aan specifieke type locaties is een tekort, maar ook wordt ingegaan op het huidige beschikbare aanbod

<sup>3</sup> Provincie Zuid-Holland (2023): *Krachtig Zuid-Holland, coalitieakkoord Zuid-Holland 2023-2027*. Zie: [coalitieakkoord\\_2023-2027.pdf](#)

<sup>4</sup> Zie: [Omgevingsbeleid - Provincie Zuid-Holland](#)

aan bedrijventerreinen dat op locaties “kwalitatief onder de maat is, waardoor onvoldoende wordt ingespeeld op behoeften van bedrijven en investeerders”.

We constateren dat op meerdere plekken en ook al geruimere tijd de juiste balans tussen vraag en aanbod van werklocaties een centraal speerpunt is in het provinciale beleid, zowel wat betreft kwantiteit als kwaliteit. Dit wordt ook bestendig in de meest recente Bedrijventerreinenstrategie uit 2020.

## 2.2 Bedrijventerreinenstrategie

De doelstellingen en opgaven op het gebied van bedrijventerreinenbeleid zijn verder uitgewerkt in de *Bedrijventerreinenstrategie* uit 2020. Deze strategie is opgesteld ten tijde van het vorige Coalitieakkoord (2019-2023) en is een actualisatie van het eerdere uitvoeringsprogramma *Vraaggericht bedrijventerreinenbeleid Zuid-Holland* uit 2016.

Het centrale doel van de provincie wat betreft bedrijventerreinen is als volgt geformuleerd: “Zorgen voor een aantrekkelijk en toekomstbestendig vestigings- en werkklimaat met concurrerende bedrijventerreinen.” Daarbij komen in de bedrijventerreinenstrategie verschillende eerder genoemde opgaven en transities aan bod waar bedrijventerreinen voor gesteld staan. Om die tegemoet te treden wordt vastgehouden aan drie beleidslijnen die al eerder op – min of meer – dezelfde manier in waren gezet:

1. Evenwicht in vraag en aanbod;
2. Beter benutten en functioneren van bestaande bedrijventerreinen;
3. Verduurzamen en voorbereiden op de toekomst.

De subsidieregeling planvorming bedrijventerreinen valt onder de derde beleidslijn en moet – samen met een recent opgezette subsidieregeling *Energie op bedrijventerreinen* – leiden “tot het in stand houden en verhogen van de kwaliteit en duurzaamheid van bedrijventerreinen.” Onder een duurzaam of toekomstbestendig bedrijventerrein verstaat de provincie het volgende: “Een bedrijventerrein is duurzaam en toekomstgericht als het zorgvuldig omgaat met de omgeving en de beschikbare ruimte, de gebouwen, grondstoffen, afval, water, energie, biodiversiteit, mobiliteit en de mensen.”

## 2.3 Ingezette beleidsinstrumenten

De provincie heeft in het verleden verschillende beleidsinstrumenten ingezet. Deze volgden de lijn van de economische situatie op dat moment. Zo was in 2009 ‘nog

sprake van een schaarste aan ruimte' en werd voornamelijk gefocust op herstructurering van bedrijventerreinen. Om herstructurering te stimuleren is de subsidieregeling Herstructurering Bedrijventerreinen (UHB) ingezet.

In 2011 (bij het ingaan van een nieuwe collegeperiode) was de economische situatie veranderd en de schaarste aan ruimte voor bedrijventerreinen afgenomen. In sommige regio's was sprake van overaanbod en op andere locaties kon niet voldaan meer worden aan de gevraagde kwaliteit (mismatch). Vanaf toen is het bedrijventerreinen beleid herzien in de *Beleidsvisie Economie en Energie*. Focus kwam meer te liggen op het afstemmen van vraag en aanbod, een reductie of aanpassing van plancapaciteit, het blijven toepassen van de SER-Ladder (ladder duurzame verstedelijking) en het beschikbaar houden van subsidie, maar dan 'voor onderzoeken/projecten die de verbetering van de kwaliteit van de terreinen tot doel hebben'. Daaruit is de planvormingssubsidie bedrijventerreinen voort gekomen.

De provincie heeft tot dusverre de volgende instrumenten voor het bedrijventerreinenbeleid ingezet:

- **Juridische instrumenten.** De *Visie Ruimte en Mobiliteit*, *Verordening Ruimte*, het *Programma Ruimte en de provinciale behoefteraming*. En diverse milieu wet- en regelgeving.
- **Bestuurlijke instrumenten.** In de vorm van het Regionaal Economisch Overleg waarin gemeenten uit de 5 economische regio's<sup>5</sup> van de provincie op structurele basis met elkaar onderling afstemmen over bedrijventerreinen.
- **Economische (financiële) instrumenten.** De *Uitvoeringssubsidie Herstructurering Bedrijventerreinen* (UHB), de subsidieregelingen voor planvorming en verduurzaming van bedrijventerreinen<sup>6</sup> en incidentele subsidies.
- **Communicatieve instrumenten.** Kennis wordt uitgewisseld via het programma Masterclass 'Kennisdelen om Ruimte te maken', een infodesk bedrijventerreinen, via overleggen met parkmanagers en procesbegeleiding. De provincie heeft vier 'ambassadeurs bedrijventerreinen' ingeschakeld om het beleid van de provincie aan het voetlicht te brengen en op verschillende plekken in de provincie de beleidsmatige aandachtspunten onder de aandacht te brengen.

---

<sup>5</sup> Het gaat om Holland Rijnland, Haagse Regio/MRDH, Rotterdamse regio/MRDH, Midden-Holland en Drechtsteden/Zuid-Holland Zuid, zie: [Regio-accounthouders Economie - Provincie Zuid-Holland](#)

<sup>6</sup> Deze subsidie ondersteunt ondernemersverenigingen, stichtingen (zoals BIZ-stichtingen), en gemeenten bij het nemen van maatregelen die de duurzaamheid van bedrijventerreinen bevorderen. Dit omvat bijvoorbeeld het opwekken van duurzame energie, energiebesparing, klimaatadaptatie, en vergroening van terreinen. Projecten zoals de aanleg van zonnepanelen, regenwateropslag, en circulaire materiaalverwerking komen hiervoor in aanmerking

Het gros van de instrumenten zet de provincie nog steeds in. De subsidieregeling UHB is wel komen te vervallen als gevolg van het komen te vervallen van rijksfinanciering voor onderhoud op bedrijventerreinen. Van deze instrumenten zijn de subsidieregelingen planvorming Bedrijventerreinen en verduurzaming bedrijventerreinen de enige structurele financiële instrumenten van de provincie op het gebied van bedrijventerreinen. Om deze regelingen en ook het bredere beleid van de provincie op verschillende schaalniveaus nog beter uit te dragen zijn recent een viertal ambassadeurs bedrijventerreinen gestart om kennis uit te wisselen met gemeenten en ondernemersverenigingen en om hen ook te informeren over de mogelijkheden die de provincie heeft, onder meer vanuit de subsidieregelingen.

De rol van de provincie is voornamelijk faciliterend. Vanuit die rol en in overleg met de verschillende betrokken actoren op bedrijventerreinen (zoals parkmanagers) is geconstateerd dat ondernemers nog wel een impuls nodig hebben om aan de slag te gaan met het verbeteren van de kwaliteit op bedrijventerreinen. Van daaruit is de subsidieregeling Planvorming Bedrijventerreinen tot stand gekomen.

## 2.4 Wat doen andere provincies (en regio's)?

Verschillende provincies in Nederland hanteren uiteenlopende beleidsmaatregelen om bedrijventerreinen te verduurzamen en een kwaliteitsimpuls te geven. Hier zijn enkele voorbeelden:

### **Gelderland**

De *Toekomstbestendige Bedrijventerreinen* subsidieregeling van de provincie Gelderland richt zich op het verduurzamen en moderniseren van bestaande bedrijventerreinen. Deze regeling ondersteunt collectieve fysieke maatregelen<sup>7</sup>:

- (circulaire) Herstructurering, intensivering of modernisering en noodzakelijke bedrijfsverplaatsingen of sloop voor verbetering van het bedrijventerrein;
- De aanleg van duurzame warmte- en koelsystemen;
- Elektriciteitsopslag op bedrijventerreinen;
- Vergroten van weerbaarheid tegen criminaliteit;
- Klimaatadaptatie;
- Vergroten van de biodiversiteit;
- De aanleg van buitenruimte die stimuleert om er te sporten en te bewegen.

De subsidie dekt tot 50 procent van de kosten, met een maximum van 500.000 euro per project. Er is extra subsidie beschikbaar voor circulaire sloop of hergebruik

<sup>7</sup> Bron: [Toekomstbestendige bedrijventerreinen – Realisatie fysieke maatregelen \(gelderland.nl\)](https://www.gelderland.nl/toekomstbestendige-bedrijventerreinen)

van materialen, waardoor het maximale bedrag kan oplopen tot 525.000 euro. Daarnaast stimuleert de provincie samenwerking en kennisdeling via een Lerend Netwerk, dat bedrijven en overheden helpt bij het oplossen van knelpunten door kennisuitwisseling

## **Noord-Holland**

De provincie Noord-Holland biedt de *Uitvoeringsregeling Toekomstbestendige Bedrijventerreinen* aan, een voortzetting van de regeling Herstructurering en Intelligent Ruimtegebruik (HIRB)<sup>8</sup>. De nadruk komt meer te liggen op verduurzaming, maar is ook nog beschikbaar voor de herstructurering van verouderde bedrijventerreinen. Deze regeling richt zich niet alleen op bedrijventerreinen maar ook op haventerreinen. Fysieke maatregelen voor toekomstbestendigheid en procesmaatregelen die hiermee verband houden, komen in aanmerking voor subsidie, evenals het *Duurzaamheidsfonds*. De regeling heeft een subsidieplafond van 1 miljoen euro voor 2024 en kan tot 25 procent van de kosten vergoeden, met een maximum van 300.000 euro voor fysieke maatregelen.

## **Zeeland**

In Zeeland heeft de subsidieregeling *Toekomstbestendige Bedrijventerreinen – Planvorming* als doel om bedrijventerreinen in de toekomst economisch vitaal te houden en de kansen op het gebied van energie en klimaat te benutten<sup>9</sup>. Subsidie kan worden verstrekt voor de planvorming ten behoeve van het toekomstbestendiger maken van bestaande bedrijventerreinen die zich richt op:

- Het opzetten en uitvoeren van een gebiedsproces;
- Het inventariseren van kansen en knelpunten (w.o. duurzaamheidsscan);
- Het onderzoeken van de haalbaarheid;
- Het uitwerken van ruimtelijke plannen.

De planvorming dient betrekking te hebben op minimaal drie van de volgende thema's:

- Herstructurering in de vorm van zware revitalisering, herprofilering of transformatie, voor zover deze bijdraagt aan de verduurzaming van het bedrijventerrein of de verduurzaming van de daarop gevestigde bedrijven mogelijk maakt;
- Energietransitie
- Circulaire economie

---

<sup>8</sup> Bron: [Toekomstbestendige bedrijventerreinen Noord-Holland, subsidie - Provincie Noord-Holland](#)

<sup>9</sup> Bron: [Subsidieregeling Toekomstbestendige Bedrijventerreinen – Planvorming | Provincie Zeeland](#)

- Klimaatadaptatie
- Biodiversiteit
- Zero-emissie mobiliteit.

Voor deze openstelling is een totaalbedrag van 200.000 euro beschikbaar. Subsidie bedraagt maximaal 50 procent van de subsidiabele kosten met een maximum van 50.000 euro per aanvraag.

## **De Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH)**

Door de groeiende vraag naar banen en een veranderende economie ligt er een belangrijke taak voor ondernemers, gemeenten en andere betrokken partijen om bedrijventerreinen toekomstbestendig te maken. Daarom hebben 21 gemeenten in de Strategie Werklocaties 2019-2030 afgesproken om verduurzaming mee te nemen in de ontwikkeling van bedrijventerreinen via het programma Next Economy Bedrijventerreinen. Gemeenten werken hierbij samen met onder andere ondernemersverenigingen, vastgoedeigenaren, leveranciers, adviseurs, en de provincie.

De MRDH ondersteunt de gemeenten bij het verduurzamen van bedrijventerreinen en heeft zes aandachtsgebieden geïdentificeerd:

1. **Mobiliteit/CO<sub>2</sub>-reductie:** in lijn met de aanpak voor CO<sub>2</sub>-reductie in het verkeer.
2. **Energie:** initiatieven zoals windenergie, zonne-energie, en warmteopslag.
3. **Circulariteit:** bijvoorbeeld hergebruik van materialen en opvang van regenwater.
4. **Informatie:** onder andere uitwisseling van data en personeel, gezamenlijk inkopen.
5. **Personeel:** aansluiten bij het *Human Capital Akkoord*.
6. **Financieringsvraagstukken:** hoe beschikbare geldstromen optimaal benut kunnen worden, het sluitend maken van een businesscase, en de meest effectieve aanpak

De MRDH ondersteunt de gemeenten op twee manieren:

1. **Kennisdeling:** MRDH verzamelt en deelt kennis en biedt ook maatwerk. Gemeenten kunnen vouchers aanvragen waarmee zij experts kunnen inzetten voor specifieke bedrijventerreinen.
2. **Financiële ondersteuning:** MRDH stelt 150.000 euro beschikbaar vanuit de bijdrageregeling Versterking Economisch Vestigingsklimaat MRDH 2020. Dit budget helpt bij het ontwikkelen van praktijkkennis die vervolgens op andere

bedrijventerreinen kan worden toegepast. Gemeenten kunnen voor deze projecten een aanvraag indienen<sup>10</sup>.

## 2.5 Beleidsindicatoren

Om de beleidsmaatregelen te realiseren zijn er beleidsindicatoren opgesteld welke zijn samengevat in de *Beleidsfiche bedrijventerreinen* uit 2019<sup>11</sup>. Deze zijn onderverdeeld in 3 categorieën: Maatschappelijk-politiek, Bestuurlijk-tactisch en Bestuurlijk-operationeel. Hieronder staan de beleidsindicatoren per categorie.

### *Maatschappelijke-politiek*

Bij de categorie Maatschappelijke-politiek staat er in de beleidsfiche bedrijventerreinen (2019) één beleidsindicator:

- Percentage toename van de omzet in Zuid-Holland ten opzichte van Nederland

### *Bestuurlijk-tactisch*

Bij bestuurlijk-tactisch staan er in de beleidsfiche bedrijventerreinen 7 beleidsindicatoren:

- Aantal/percentage harde plancapaciteit ten behoeve van bedrijventerreinen in omgevingsplan in hectare
- Aantal/percentage zachte plancapaciteit ten behoeve van bedrijventerreinen in hectare.
- Aanbod bedrijventerreinen per soort ten opzichte van behoefteraming
- Aanbod bedrijventerreinen per regio ten opzichte van behoefteraming
- Aantal/percentage vitale bedrijventerreinen
- Aantal/percentage (ongewenste) leegstand op bedrijventerreinen
- Percentage toename FTE specifiek op bedrijventerreinen op SBI 5-digits

### *Bestuurlijk-operationeel*

Bij bestuurlijk-operationeel staan er in de beleidsfiche bedrijventerreinen (2019) 6 beleidsindicatoren. Hiervan vallen er 3 onder procesindicatoren:

- **Kwaliteit van het bedrijvenaangebod** (op basis van energielabel, bouwjaar, glasvezel, staat van onderhoud)
- Voldoende ruimtelijk aanbod van bedrijventerreinen voor essentiële bedrijven in Zuid-Holland.

Procesindicatoren:

---

<sup>10</sup> [Next Economy bedrijventerreinen | MRDH Metropoolregio Rotterdam Den Haag](#)

<sup>11</sup> Bron: Provincie Zuid-Holland (2022), *Beleidsfiche bedrijventerreinen*

- **Aantal planvormingssubsidies**
- **Aantal energieprojecten**
- **Percentage organisatiegraad**
- **Aantal/percentage geïnvesteerd in kennisontwikkeling en kennisdeling**

De subsidieregeling planvorming bedrijventerreinen heeft niet op alle indicatoren direct invloed. Dit komt doordat het instrument vooral bedoeld is om indirect bij te dragen aan de kwaliteit en toekomstbestendigheid van bedrijventerreinen (deze in stand te houden of te verhogen) en om de organisatiegraad door de provincie heen aan te jagen. De regeling ondersteunt plannen en onderzoeken die ondernemers helpen bij het ontwikkelen van duurzame en goed georganiseerde terreinen. Deze ondersteuning leidt dan uiteindelijk tot effecten, zoals minder leegstand en een toename in de omzet op bedrijventerreinen. Het is echter onduidelijk in hoeverre de huidige indicatoren de voortgang meetbaar maken, aangezien deze niet specifiek en meetbaar (SMART) zijn geformuleerd.

## 2.6 Subsidieregeling Planvorming Bedrijventerreinen

De subsidieregeling Planvorming Bedrijventerreinen moet voornamelijk bijdragen aan de uitvoering van de beleidslijnen 2 en 3 (beter benutten en verduurzamen van bedrijventerreinen). De regeling is in 2008 opgezet als onderdeel van de subsidieregeling Herstructurering en Ontwikkeling Planvorming Bedrijventerreinen. Vanaf 2013 is de subsidieregeling Planvorming Bedrijventerreinen doorgedaan als *stand alone*-regeling, onder meer voortkomend uit de *Beleidsvisie Economie en Energie*. In 2024 is de regeling voor het laatst aangepast, onder meer naar aanleiding van de vorige evaluatie op doeltreffendheid (2018). De regeling kent drie doelstellingen:

- Het vergroten van **duurzaamheid** op bedrijventerreinen;
- Het vergroten van de **toekomstbestendigheid** op bedrijventerreinen (vestigingsklimaat);
- Het verbeteren van het **organiserend vermogen** op bedrijventerreinen.

Vanuit deze doelstellingen zijn er 10 activiteiten waarvoor subsidie aangevraagd kan worden. Per doelstelling gaat het om de volgende activiteiten (zie onderstaand schema).



Figuur 1 De doelstellingen en activiteiten waarvoor subsidie aangevraagd kan worden



Vanuit de regeling is vanaf 2021 jaarlijks 500.000 euro beschikbaar, net als in het jaar ervoor. De subsidie dekt uitsluitend de kosten voor de inhuur van derden voor het uitvoeren van bovengenoemde activiteiten. Voor subsidiekosten tot en met 10.000 euro is de subsidie 75 procent van het bedrag. Bij kosten boven de 10.000 euro is de subsidie 7.500 euro plus 50 procent van de kosten boven de 10.000 euro. De subsidie bedraagt nooit meer dan 35.000 euro per project<sup>12</sup>.

De provincie verstrekt de subsidie uitsluitend aan<sup>13</sup>:

- Ondernemersverenigingen die actief zijn op de betreffende bedrijventerreinen
- Een stichting BIZ
- Een gemeente<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> [Bedrijventerreinen, planvormingssubsidie - Provincie Zuid-Holland](#)

<sup>13</sup> [Bedrijventerreinen, planvormingssubsidie - Provincie Zuid-Holland](#)

<sup>14</sup> Tot en met 2016 kwam een stichting BIZ nog niet in aanmerking voor subsidie, maar een ondernemersvereniging in oprichting nog wel (bestaande uit minimaal 5 ondernemers die op hetzelfde bedrijventerrein gevestigd zijn).

Om voor subsidie in aanmerking te komen, moet worden voldaan aan de volgende vereisten<sup>15</sup>:

- De activiteit heeft betrekking op een bedrijventerrein binnen de grenzen van de provincie Zuid-Holland;
- Uit een offerte voor de inhuur van derden blijkt dat deze betrekking heeft op het verrichten van een in artikel 2, eerste lid, genoemde activiteit;
- De activiteit kan binnen zes weken na de datum van subsidieverlening in uitvoering zijn;
- Er is voldoende steun voor de subsidiabele activiteit, blijkend uit:
  - als de subsidie wordt aangevraagd door een ondernemersvereniging of een stichting: een commitmentbrief van de gemeente waarin het bedrijventerrein, ten behoeve waarvan de subsidie wordt aangevraagd, ligt en vijf commitmentbrieven van op dat bedrijventerrein gevestigde ondernemers die niet in het bestuur van voornoemde vereniging of stichting zetelen; of
  - als de subsidie aangevraagd wordt door de gemeente waarin het bedrijventerrein ligt: een commitmentbrief van de ondernemersvereniging of stichting en vijf commitmentbrieven van ondernemers die op het bedrijventerrein, ten behoeve waarvan de subsidie wordt aangevraagd, zijn gevestigd en die niet in het bestuur van voornoemde vereniging of stichting zetelen.

Het project moet binnen 6 weken in uitvoering kunnen zijn en binnen 2 jaar na subsidieverlening gereed zijn. Verder geldt de volgende verplichting *‘de subsidieontvanger maakt de resultaten van de activiteit openbaar en verstrekt deze resultaten desgevraagd om niet aan ondernemers, ondernemersverenigingen, stichtingen of gemeenten binnen de provincie Zuid-Holland’*<sup>16</sup>. De subsidieontvanger is echter pas verplicht om een activiteitenverslag op te stellen wanneer meer dan 25.000 euro subsidie is verstrekt. In het geval het subsidiebedrag lager is hoeft de ontvanger alleen *‘desgevraagd aan te tonen dat de activiteiten zijn verricht door middel van een activiteitenverslag’*. In de praktijk blijkt dat het grootste deel van de gesubsidieerde projecten onder de 25.000 euro is en dat een beperkt aantal activiteitenverslagen is opgesteld en verstrekt aan de provincie.

---

<sup>15</sup> Bron: Overheid.nl (2024): [Subsidieregeling planvorming bedrijventerreinen Zuid-Holland 2024 | Lokale wet- en regelgeving \(overheid.nl\)](#)

<sup>16</sup> Dit betreft het steekproefsgewijs navragen van activiteitenverslagen bij subsidieaanvragers. De steekproef wordt uitgevoerd bij 20 procent van alle aanvragers.

## 2.7 Wijzigingen subsidieregeling sinds 2008

De planvormingssubsidieregeling bestaat sinds 2008 als onderdeel van de *Subsidieregeling Herstructurering en Ontwikkeling Planvorming Bedrijventerreinen*. Sindsdien heeft de regeling verschillende wijzigingen ondergaan. Sinds 2013<sup>17</sup> is de regeling als *stand alone* opgenomen, nadat de subsidie voor herstructureringsprojecten kwam te vervallen. De regeling kende toen nog wel een dubbele betekenis, hij was er namelijk zowel voor de planvorming op bedrijventerreinen als specifiek voor Greenport-locaties in Zuid-Holland. Hieronder volgt een overzicht van de belangrijkste aanpassingen in de regeling, verdeeld over de periodes 2013-2018 en 2018-heden.

### *Wijzigingen van 2013 tot 2018*

Deze periode leidde op naar de eerste evaluatie van de subsidieregeling, uitgevoerd door Decisio in 2018 voor de provincie Zuid-Holland. De belangrijkste wijzigingen vanaf 2013 tot 2018 zijn:

- **Greenport-locaties:** Vanaf 2016 werden Greenport-locaties in Zuid-Holland niet langer expliciet betrokken/benoemd in de regeling
- **Aanpassing van de doelgroep:** Rechtspersonen zonder winstoogmerk kwamen niet langer in aanmerking. De nieuwe doelgroepen zijn ondernemersverenigingen, stichtingen en gemeenten.
- **Uitbreiding subsidiabele activiteiten:** In 2017 werd het mogelijk om subsidie aan te vragen voor projecten gericht op het verbeteren van verkeersveiligheid, parkeermogelijkheden, en collectief woon-werkverkeer op bedrijventerreinen.
- **Maximale subsidiehoogte:** Het maximale subsidiebedrag werd in 2016 verlaagd van 50.000 euro naar 35.000 euro.
- **Rangschikking van aanvragen:** In de subsidieverordening van juli 2013 was er sprake van een rangschikking op basis van 7 criteria. Per criteria kan 5 tot 15 punten worden toegekend en op basis daarvan worden de individuele projectaanvragen ten opzichte van elkaar afgewogen. In 2018 werd rangschikking op basis van binnenkomstdatum gehanteerd vanwege de efficiency. Deze aanpassing heeft er ook toe geleid dat aanvragers sneller te horen kregen of hun project is toegewezen of niet. Dat heeft de snelheid van de regeling vergroot, wat aanvragers als positief hebben ervaren.

### *Wijzigingen van 2018 tot heden*

Deze wijzigingen bestrijken de periode tussen de eerste evaluatie van de subsidieregeling planvorming bedrijventerreinen, uitgevoerd door Decisio in 2018, en de huidige regeling. Onderstaand worden de belangrijkste verschillen en aanpassingen tussen 2018 en nu beschreven:

---

<sup>17</sup> Bron: originele wetstekst via [deze link](#).

# DECISIO

- **Uitbreiding subsidiabele activiteiten:** Het is tegenwoordig mogelijk om subsidie aan te vragen voor projecten gericht op het bevorderen van groen en biodiversiteit op bedrijventerreinen. Dit was in 2018 nog niet het geval.
- **Aanpassing subsidievereisten:** Tegenwoordig is het expliciet benoemd dat uit offertes voor de inhuur van derde moet blijken dat deze betrekking heeft op het verrichten van een van de subsidiabele activiteiten. Daarnaast mogen commitmentbrieven ten tijde van de indiening van de subsidieaanvraag niet ouder zijn dan 18 maanden. Dit was in 2018 niet het geval.
- **Aanpassing subsidiepercentages:** Waar de regeling in 2018 nog 90% subsidie bood voor kosten tot €10.000, is dat tegenwoordig verlaagd naar 75% voor subsidiabele kosten tot datzelfde bedrag.

## 3. Analyse beschikte middelen

Op basis van de beschikbare data over de subsidieaanvragen tussen 2019 en 2023 is een analyse opgesteld van de projecten en toegekende middelen. In totaal zijn in deze vijf jaren 230 aanvragen binnengekomen. Het grootste deel daarvan is beschikt, een aantal aanvragen is afgewezen door de provincie en enkele aanvragen zijn door de aanvragers ingetrokken. In de onderstaande tabel is een overzicht per jaar opgenomen.

Tabel 3.1. Overzicht aantal projecten per jaar (2019-2023)

	2019	2020	2021	2022	2023	Totaal
Ingetrokken	1	2	5	0	5	<b>13</b>
Afgewezen	0	0	0	0	5	<b>5</b>
Beschikt	43	43	45	38	43	<b>212</b>
Nog niet verleend	0	0	0	0	1	<b>1</b>
<b>Totaal</b>	<b>44</b>	<b>45</b>	<b>50</b>	<b>38</b>	<b>54</b>	<b>231</b>

Hiernavolgend wordt ingegaan op het type en de omvang van de projecten (paragraaf 3.1), het type aanvragers (paragraaf 3.2) en de locaties van projecten (paragraaf 3.3). Paragraaf 3.4 bevat een korte analyse van niet-verleende subsidieaanvragen.

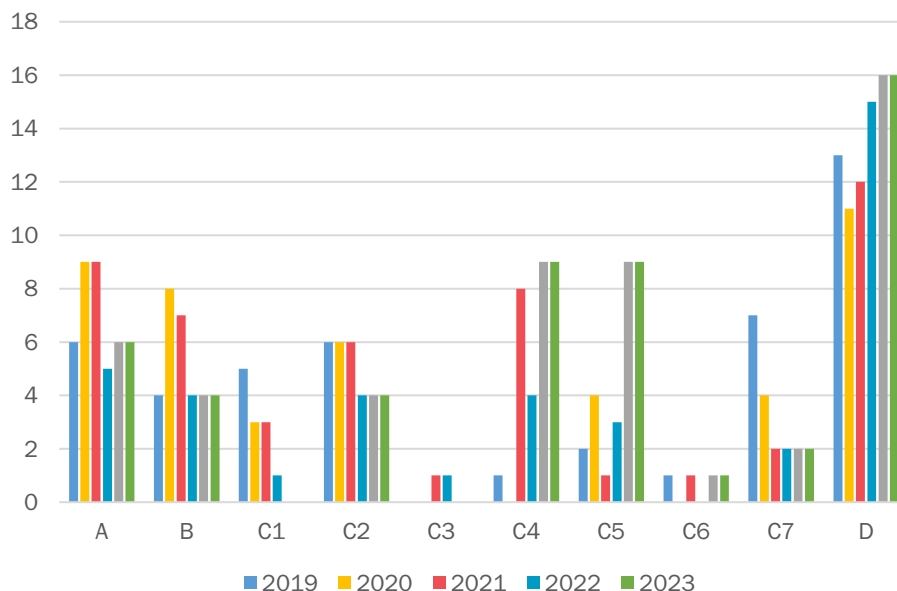
### 3.1 Subsidieactiviteit en omvang

#### *Nieuwe subsidieactiviteit voor groen en biodiversiteit*

In 2019 is ten opzichte van 2018 een nieuw type subsidieactiviteit geïntroduceerd: het uitvoeren van een haalbaarheidsonderzoek of het maken van een businesscase voor het bevorderen van groen en biodiversiteit op het bedrijventerrein. Deze activiteit voorzorg direct in een behoefte, wat blijkt uit het aantal aanvragen dat meteen in 2019 werd ingediend. In de daaropvolgende jaren kwamen er ook aanvragen binnen, maar wel in mindere mate. Sinds 2021 blijft het aantal aanvragen voor deze activiteit stabiel op twee per jaar.

Het laten maken van een analyse van kansen en verbeterpunten voor kwaliteit en verduurzaming was veruit de meest aangevraagde subsidieactiviteit, zowel in de periode 2019-2023 als in elk afzonderlijk jaar. Ongeveer 30 procent van alle aanvragen gedurende deze periode betrof deze analyses. Vooral in het jaar 2022 was dit type aanvraag populair, met meer dan 60 procent van de aanvragen.

Figuur 2 Beschikte subsidieaanvragen per subsidieactiviteit, 2019-2023

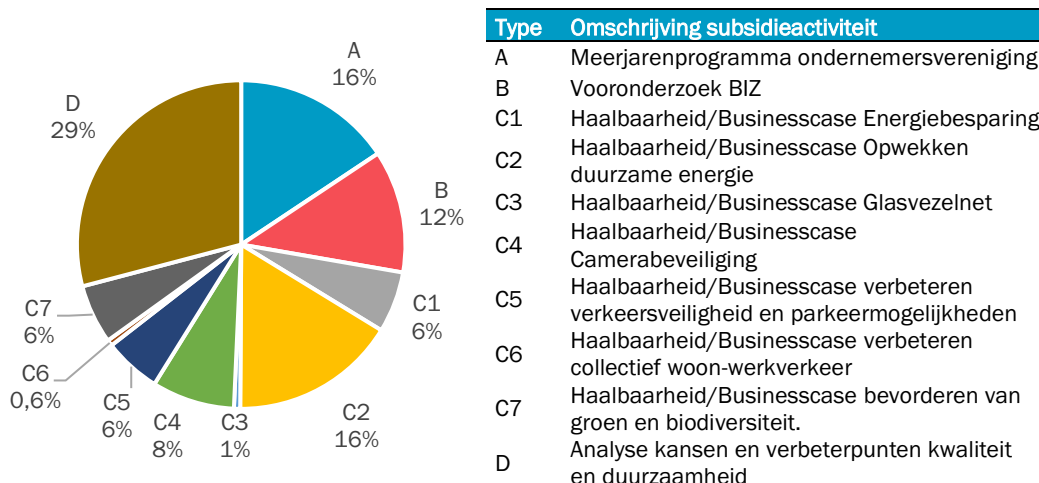


Tabel 3.2 Type en omschrijving subsidieactiviteit

Type	Omschrijving subsidieactiviteit
A	Het opstellen van een meerjarenprogramma voor het opstarten en verder ontwikkelen van een ondernemersvereniging.
B	Het uitvoeren van een oriënterend vooronderzoek, gericht op het doen van een in voldoende mate ondersteund verzoek aan een gemeente tot het vaststellen van een verordening als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de Bedrijveninvesteringszone.
C	<b>Het uitvoeren van een haalbaarheidsonderzoek of het maken van een businesscase voor:</b>
C1	Energiebesparing bij bedrijven op het bedrijventerrein
C2	Het opwekken van duurzame energie op het bedrijventerrein
C3	De aanleg van een collectief glasvezelnet op het bedrijventerrein
C4	Collectieve camerabeveiliging op het bedrijventerrein
C5	Het verbeteren van de verkeersveiligheid en/of de parkeermogelijkheden op het bedrijventerrein
C6	Collectief woon-werkverkeer voor op het bedrijventerrein werkzame werknemers
C7	Het bevorderen van groen en biodiversiteit op het bedrijventerrein.
D	Het door een gebiedsmanager laten maken van een analyse van kansen en verbeterpunten voor het bedrijventerrein op het gebied van kwaliteit en verduurzaming.

Bron: Provincie Zuid-Holland, bewerking Decisio

Figuur 3.2 Aandeel per subsidieactiviteit op totaal verstrekte middelen, 2019-2023



### Subsidiebedragen fluctueren sterk per activiteit

De analyse van het gemiddeld verleend bedrag per subsidieactiviteit toont over de jaren 2019 tot 2023 verschillende fluctuaties. Het Meerjarenprogramma ondernemersvereniging (A) kent een schommelend verloop, met een aanzienlijke daling in 2021, gevolgd door een herstel in 2022 en een lichte afname in 2023. Bij het Vooronderzoek BIZ (B) is er een gestage stijging te zien, met een duidelijke piek in 2023.

Subsidies voor Haalbaarheid/Businesscase Energiebesparing (C1) vertonen een opvallende piek in 2022, waarna de activiteit in 2023 geen middelen meer ontvangt. Hetzelfde geldt voor Glasvezelnet (C3), dat na een toename in 2021 en 2022 in 2023 weer op nul staat. Duurzame energie (C2) daarentegen vertoont een stijgende trend, met het hoogste bedrag in 2023.

Voor activiteiten zoals camerabeveiliging (C4) en verbeteren verkeersveiligheid en parkeermogelijkheden (C5) zijn de bedragen redelijk stabiel. Het gemiddeld verleend bedrag is voor de activiteit camerabeveiliging echter wel gelijk aan nul in 2020 en een piek in 2021. Verbeteren collectief woon-werkverkeer (C6) heeft in de laatste 5 jaar slechts sporadisch subsidie ontvangen. Bij bevorderen van groen en biodiversiteit (C7) is er een piek in 2022, maar in 2023 daalt het bedrag weer.

Tot slot laat analyse kansen en verbeterpunten kwaliteit en duurzaamheid (D) een piek zien in 2022, maar een afname in 2023.

Tabel 3.3: Gemiddeld verleend bedrag per subsidieactiviteit

Subsidieactiviteit	2019	2020	2021	2022	2023
Meerjarenprogramma ondernemersvereniging	€ 12.577	€ 12.547	€ 6.689	€ 13.234	€ 9.644
Vooronderzoek BIZ	€ 7.653	€ 10.340	€ 10.441	€ 9.287	€ 15.990
Haalbaarheidsonderzoek of Businesscase, waarvan:					€ 0
Energiebesparing	€ 11.133	€ 9.255	€ 8.258	€ 35.000	€ 19.245
Opwekken duurzame energie	€ 12.329	€ 15.762	€ 11.494	€ 18.739	€ 0
Glasvezelnet	€ 0	€ 0	€ 7.260	€ 7.331	€ 6.790
Camerabeveiliging	€ 7.313	€ 0	€ 11.557	€ 8.309	€ 7.205
Verbeteren verkeersveiligheid en parkeermogelijkheden	€ 7.200	€ 6.919	€ 4.997	€ 7.331	€ 4.187
Verbeteren collectief woon-werkverkeer	€ 7.313	€ 0	€ 2.500	€ 0	€ 8.289
Bevorderen van groen en biodiversiteit	€ 7.888	€ 7.249	€ 6.600	€ 12.433	€ 7.856
Analyse kansen en verbeterpunten kwaliteit en duurzaamheid	€ 11.653	€ 9.530	€ 10.601	€ 12.233	€ 7.921
<b>Totaal gemiddeld</b>	<b>€ 10.476</b>	<b>€ 14.103</b>	<b>€ 12.491</b>	<b>€ 20.175</b>	<b>€ 13.463</b>

We zien op het totaal dat het gemiddelde subsidiebedrag per aanvraag ook van jaar-op-jaar wisselt. Uitschieter is het jaar 2022 waarin een aantal wat grotere projecten zijn aangevraagd (totaal gemiddeld verleend subsidiebedrag van 20.100 euro). Ondanks een sterke inflatie is in 2023 het gemiddelde bedrag per project weer omlaag gegaan (13.500 euro).

### Analyse en duurzame energie ontvangen grootste subsidiebedragen, glasvezel en woon-werkverkeer blijven achter

De analyse van de totale middelen van verleende subsidieaanvragen per activiteit tussen 2019 en 2023 toont dat analyse kansen en verbeterpunten kwaliteit en duurzaamheid (D) het hoogste bedrag ontving met ongeveer 690.000 euro, gevolgd door Opwekken duurzame energie (C2) met circa 389.000 euro. Het Meerjarenprogramma ondernemersvereniging (A) en Vooronderzoek BIZ (B) kregen ook aanzienlijke bedragen, respectievelijk ongeveer 373.000 euro en bijna 288.000 euro. Activiteiten zoals Glasvezelnet (C3) en Verbeteren collectief woon-werkverkeer (C6) ontvingen daarentegen aanzienlijk minder, met respectievelijk bijna 15.000 en 14.000 euro.



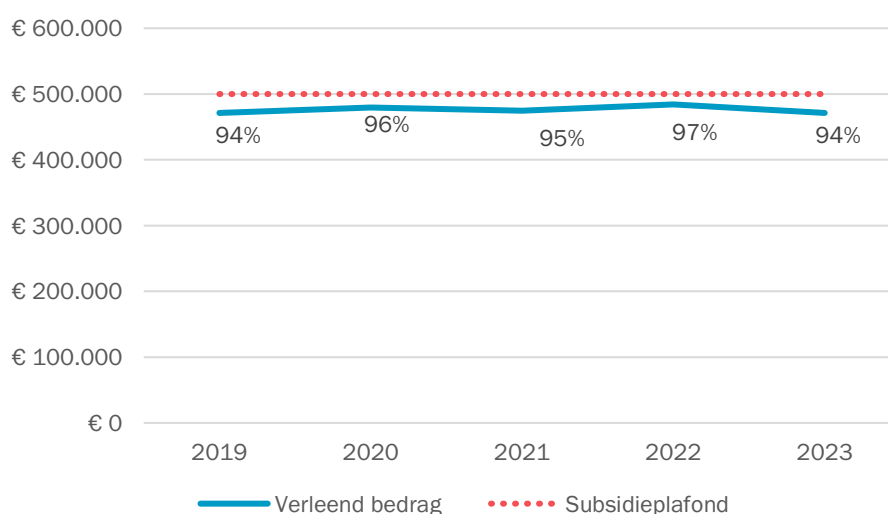
Tabel 3.4: Totaal verleend bedrag per subsidieactiviteit

	Totaal 2019 - 2023	Aandeel op totaal
Meerjarenprogramma ondernemersvereniging	€ 372.619	16%
Vooronderzoek BIZ	€ 287.527	12%
Haalbaarheidsonderzoek of Businesscase, waarvan:		
Energiebesparing	€ 143.208	6%
Opwekken duurzame energie	€ 389.446	16%
Glasvezelnet	€ 14.591	1%
Camerabeveiliging	€ 194.120	8%
Verbeteren verkeersveiligheid en parkeermogelijkheden	€ 133.911	6%
Verbeteren collectief woon-werkverkeer	€ 14.000	1%
Bevorderen van groen en biodiversiteit	€ 138.853	6%
Analyse kansen en verbeterpunten kwaliteit en duurzaamheid	€ 692.711	29%
<b>Totaal</b>	<b>€ 2.380.984</b>	<b>100%</b>

### Consistente subsidie-uitputting tussen 2019 en 2023

De algemene analyse van de subsidie-uitputting tussen 2019 en 2023 toont dat het jaarlijkse subsidiebudget van 500.000 euro vrijwel volledig werd benut. Er zijn kleine schommelingen in de uitputtingspercentages te zien, variërend tussen 94 en 97 procent. Dit wijst op een stabiele vraag naar subsidies, waarbij het beschikbare budget elk jaar grotendeels wordt uitgeput. Dit laat zien dat de subsidies goed worden gebruikt en dat er consistent behoefte is aan de beschikbare middelen.

Figuur 3: Uitputting budget subsidieregeling planvorming bedrijventerreinen



## 3.2 Type aanvrager

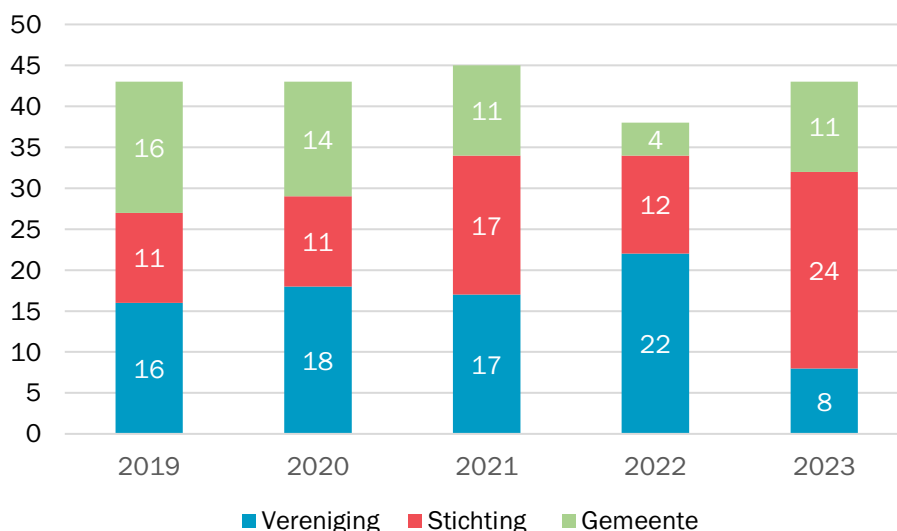
### Verschuiving in subsidieaanvragen: stichtingen nemen leidende rol over

De planvormingssubsidie kan worden aangevraagd door ondernemersverenigingen, gemeenten en Stichting BIZ. Ondernemersverenigingen waren in de periode 2019-2022 verantwoordelijk voor circa 45 procent van de aanvragen. Verenigingen tonen een wisselend patroon. In 2019 en 2020 lagen hun aanvragen rond de 16-18, maar na een piek van 22 aanvragen in 2022 daalde het aantal aanzienlijk naar slechts 8 in 2023.

Gemeenten waren in 2019 en 2020 de grootste aanvragers met 16 en 14 aanvragen, maar daarna daalde het aantal aanvragen sterk in 2022, met slechts 4 aanvragen, voordat het in 2023 weer herstelde naar 11.

Stichtingen daarentegen vertonen een stijgende lijn, met uitzondering van 2022, van 11 aanvragen in 2019 en 2020 naar een piek van 24 aanvragen in 2023. Deze toename bij stichtingen komt voornamelijk doordat het aantal stichtingen in de provincie Zuid-Holland groeit, wat leidt tot een verschuiving van aanvragen van verenigingen (en gemeenten) naar stichtingen. Dit patroon is ook zichtbaar bij de detailhandel. Daarnaast waren in 2023 drie stichtingen verantwoordelijk voor een groot aantal aanvragen; zij dienden samen 12 aanvragen in. Dit is goed voor 50 procent van het totale aantal aanvragen van stichtingen.

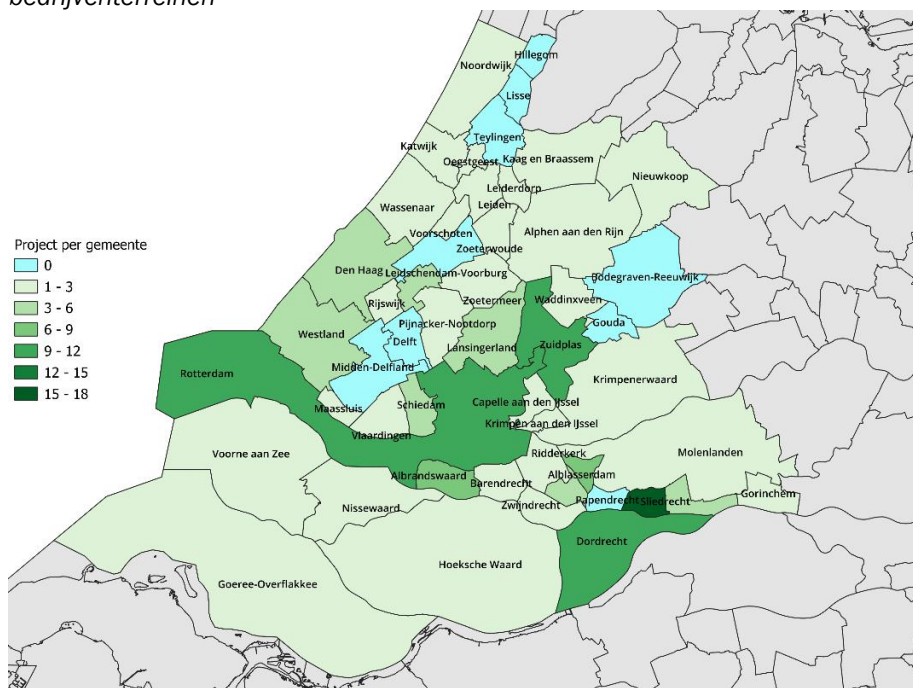
Figuur 4: Aantal aanvragen per type aanvrager tussen 2019-2023



## 3.3 Spreiding subsidieaanvragen

Op basis van gegevens over de aanvragers is het aantal subsidieaanvragen per gemeente in Zuid-Holland in kaart gebracht (Figuur 5). In de periode 2021-2023 kwamen er subsidieaanvragen binnen vanuit 40 gemeenten, terwijl uit 10 gemeenten geen aanvragen kwamen. Dit omvat zowel verleende als niet-verleende aanvragen. Vergeleken met 2016-2018 is er een toename in het aantal gemeenten van waaruit aanvragen worden ingediend. Gemeenten met de meeste aanvragen zijn Sliedrecht (17), Rotterdam (11), Zuidplas (10) en Dordrecht (10). Opvallend is dat er vanuit Teylingen geen aanvragen zijn binnengekomen, terwijl uit deze gemeente in 2016-2018 de meeste aanvragen kwamen<sup>18</sup>.

*Figuur 5: Het aantal subsidieaanvragen voor de subsidieregeling planvorming bedrijventerreinen*



## 3.4 Niet verleende subsidieaanvragen

In totaal zijn in 2021, 2022 en 2023 dertien aanvragen ingetrokken door de aanvragers en zijn vijf projecten afgewezen door de provincie. Voor de meeste gevallen is het onduidelijk waarom deze aanvragen zijn ingetrokken of afgewezen. Voor een aantal aanvragen was dit wel duidelijk:

<sup>18</sup> Decisio (2018) 'Evaluatie subsidieregeling planvorming bedrijventerreinen'

# DECISIO

- **Verkeerde aanvrager:** Vijf aanvragen zijn afgewezen omdat de aanvrager geen stichting, gemeente of ondernemersvereniging was.
- **Ontbreken van essentiële documenten:** Eén aanvraag was afgewezen omdat er essentiële documenten ontbraken, zoals een projectplan, een sluitende en onderbouwde begroting, een offerte van de uitvoerende partij, een kaartje van het bedrijventerrein, een recent afschrift van de statuten of oprichtingsakte van de bedrijvenvereniging en een uittreksel van de Kamer van Koophandel.
- **Te laat ingediend:** Een andere aanvraag werd afgewezen omdat deze te laat was ingediend.

## 4. Analyse doelbereik en doeltreffendheid

In dit hoofdstuk komt de vraag aan de orde of de gesubsidieerde projecten bijdragen aan de doelstellingen van de provincie Zuid-Holland. De analyse aangaande doelbereik en doeltreffendheid is gebaseerd op de resultaten van gesprekken, enquêtes en de analyse van beschikte middelen.

### 4.1 Activiteiten en aanvragers

#### **Aansluiting van de subsidieregeling op ondernemersbehoeften: kansen voor verbetering**

Uit gesprekken met aanvragers blijkt dat de subsidieregeling over het algemeen goed aansluit bij de uitdagingen op het gebied van de kwaliteit van bedrijventerreinen. Aanvragers waarderen de regeling en vinden dat deze ondersteuning biedt waar het nodig is. De thema's die onder de subsidieregeling vallen, blijven actueel en krijgen steeds meer urgentie.

**“De regeling helpt waar het nodig is, dat is een compliment. Ik heb veel met het geld mogen doen”** bron: interviews, augustus 2024

Daarnaast is via een enquête aan ondernemers en gemeenten gevraagd in hoeverre de regeling aansluit bij hun behoeften, met speciale aandacht voor de drie hoofdthema's van de regeling. Voor specifieke onderdelen binnen deze thema's zijn ook resultaten verzameld over de mate van aansluiting op hun behoeften. Het blijft echter onduidelijk waarom sommige aanvragers vinden dat bepaalde onderdelen niet goed aansluiten.

De activiteiten gericht op het vergroten **van duurzaamheid** op bedrijventerreinen sluit redelijk goed aan bij de behoefte van ondernemers om bedrijventerreinen te verduurzamen: 6 van de 9 aanvragers geven aan dat dit aspect voldoet aan hun behoeften, terwijl 2 dit niet vinden. Voor het onderdeel vergroening en biodiversiteit is het beeld vergelijkbaar: 5 van de 9 aanvragers vinden de regeling op dit aspect goed aansluit op hen behoeften, terwijl 4 dit niet vinden.

De activiteiten die bijdragen aan de **toekomstbestendigheid** van bedrijventerreinen sluit redelijk goed aan bij de behoeften van bedrijven en ondernemers: 6 van de 9 zijn van mening dat deze activiteiten voldoen aan hun behoeften. Bij het onderdeel

veiligheid geven 2 aanvragers aan dat de regeling helemaal niet aansluit op de behoeften van bedrijven en ondernemers, terwijl 2 aangeven dat dit juist wel het geval is. Bij het onderdeel bereikbaarheid geven 4 aanvragers aan dat ze het er (zeer) mee eens zijn dat de regeling aansluit op hun behoeften, terwijl 3 aanvragers dit niet vinden.

Hoewel niet specifiek gevraagd, zien we in de aangevraagde en verleende subsidieactiviteiten (paragraaf 3.1) dat de onderdelen glasvezel en onderzoek naar het opzetten van collectief woon-werkverkeer op een bedrijventerrein niet of nauwelijks worden aangevraagd. Ook in de vorige evaluatie is naar voren gekomen dat deze twee onderwerpen minder actueel zijn. Het is te overwegen om deze activiteiten te laten vervallen uit de regeling.

De activiteiten die het **organiserend vermogen** op bedrijventerreinen moeten versterken, sluiten over het algemeen goed aan bij de behoeften van ondernemers: 6 van de 9 aanvragers geven aan de regeling op dit gebied (zeer) aan de behoeften van de bedrijven en ondernemers aansluit. Daarentegen vinden 2 aanvragers dat de regeling niet volledig aansluit op dit onderdeel.

Aanvragers geven aan dat de regeling beter zou aansluiten bij hun behoeften als ook andere activiteiten in aanmerking zouden komen voor subsidie. Zo blijkt het voor sommige ondernemersverenigingen steeds moeilijker om vrijwilligers te vinden en het inhuren van ondersteuning is vaak financieel niet haalbaar. Een bredere subsidie zou deze behoefte kunnen opvangen. Daarnaast wordt gepleit voor de mogelijkheid om vaker dan eens per drie jaar subsidie aan te vragen voor hetzelfde thema. Hierdoor kan er makkelijker worden doorgepakkt op een bedrijventerrein. Ook is er behoefte aan een regeling die bedrijventerreinen helpt de beschikbare ruimte beter te benutten, om aan de slag te gaan met de vastgoedtransformatie en de intensivering van ruimtegebruik.

Daarnaast blijkt uit de enquête dat veel potentiële aanvragers wel een aanvraag zouden indienen onder de voorwaarde dat de subsidieregeling beschikbaar is voor meer activiteiten of bijdraagt aan andere doelstellingen. Genoemde voorbeelden zijn:

- Ook subsidie voor 'organisatiekracht' in een begin fase, bijvoorbeeld voor het verkennen of er draagvlak is om meer dingen gezamenlijk te doen of een visie op te stellen.
- Onderzoek naar herstructurering bedrijventerreinen/gebiedsanalyse bedrijventerreinen.

## 4.2 Functie regeling en resultaten

### **Subsidieregeling stimuleert nadenken over onderbelichte thema's op bedrijventerreinen**

Uit de interviews blijkt dat de subsidieregeling planvorming bedrijventerreinen meer is dan alleen een financiële ondersteuning; het speelt een rol in het stimuleren van vernieuwing en betrokkenheid. Door te investeren en betrokken te zijn bij projecten, geeft de provincie aan dat ze het belangrijk vindt om met de bedrijventerreinen aan de slag te gaan. Ook zorgen dit soort regelingen ervoor dat ondernemers of gemeenten gaan nadenken over onderwerpen, zoals groenvoorziening, die anders minder aandacht krijgen. Hoewel niet elk project direct leidt tot uitvoering, kunnen ze waardevolle inzichten en spin-offs genereren die anders niet zouden zijn ontdekt. De regeling bevordert dus niet alleen samenwerking, maar helpt ook bij het bespreekbaar maken van onderwerpen die normaal buiten het dagelijkse ondernemerschap vallen.

**“Het gaat niet per se om het geld maar het feit dat de provincie laat zien dat je met wat belangrijkst bezig bent, waar ze ook achter staan. Die betrokkenheid is belangrijk”**

bron: interviews, september 2024

### **Belangrijke bijdrage van de subsidieregeling aan de ontwikkeling van bedrijventerreinen**

Uit de enquête blijkt dat de subsidieregeling een cruciale rol heeft gespeeld in de totstandkoming van projectplannen voor bedrijventerreinen. Ongeveer de helft van de projecten (6 van de 13) zou zonder de subsidie niet zijn gerealiseerd, wat het belang van de regeling onderstreept. Daarnaast zouden 4 projecten slechts gedeeltelijk zijn uitgevoerd, één project op een alternatieve manier, en één volledig, waarbij de financiering voornamelijk door de bedrijven zelf gedragen zou moeten worden. De kwaliteit van projecten zou kunnen afnemen wanneer ondernemers moeten bezuinigen. Deze bevindingen tonen aan dat de subsidieregeling een aanzienlijke stimulans is geweest voor de ontwikkeling van plannen op bedrijventerreinen.

### **Uitvoering van gesubsidieerde projecten blijft achter door planningsfase en uitdagingen in samenwerking**

Respondenten geven aan dat de uitkomsten, resultaten en aanbevelingen van de verschillende onderzoeken en trajecten goed aansluiten bij de behoeften van de bedrijven op het bedrijventerrein. Echter, 8 van de 10 respondenten melden dat de resultaten van de gesubsidieerde projecten (nog) niet zijn uitgevoerd. Dit komt grotendeels doordat de projecten zich nog in de voorbereidende of planningsfase

bevinden. Slechts één respondent wijst naar te hoge kosten als belemmering voor de uitvoering. Daarnaast spelen uitdagingen rond draagvlak en samenwerking tussen ondernemers een rol, waarbij bijvoorbeeld een lage opkomst bij bijeenkomsten het betrekken van ondernemers bemoeilijkt.

Er zijn ook projecten waarbij de uitkomsten deels zijn uitgevoerd, zoals een project dat leidde tot een ambitieverklaring, jaarplan en verschillende kennissessies. Toch wordt aangegeven dat niet altijd alle vervolgstappen kunnen worden gezet door beperkte financiële middelen. Een voorbeeld hiervan is een gebiedsscan van afvalstromen, die verschillende kansen en vervolgstappen opleverde. Niet alle kansen konden worden benut door budgetbeperkingen. Zo wilden de initiatiefnemers bijvoorbeeld een logistieke afvalhub opzetten, maar voor het noodzakelijke vervolgonderzoek waren geen financiële middelen beschikbaar.

“De opkomst voor bijeenkomsten (met eten/borrel) werd steeds minder. Bij de eerste 15 bedrijven aangemeld, 8 kwamen. Tweede bijeenkomst 8 aangemeld, 3 kwamen. De aanjaagfunctie die we op ons genomen hadden kwam denk ik niet op het juiste moment. Ondernemers hadden geen interesse.” – bron: enquête, augustus 2024

## 4.3 Aanvraagproces en bekendheid

### **Complex subsidieaanvraagproces legt druk op ondernemers, ondanks duidelijke structuur**

Uit de enquête blijkt dat de meeste respondenten het subsidieaanvraagproces als duidelijk en eenvoudig ervaren. Toch vinden 6 van de 8 respondenten dat de benodigde inspanning niet in verhouding staan tot het subsidiebedrag. Daarnaast geven sommige aanvragers aan dat het aanvraagproces ten koste gaat van andere werkzaamheden. Vooral voor nieuwe aanvragers kan het proces ingewikkeld zijn. Een voorbeeld hiervan is een aanvrager die door het vertrek van een vaste medewerker meer tijd en aandacht aan het aanvraagproces moest besteden, waardoor de dagelijkse werkzaamheden in de knel kwamen.

### **Administratieve lasten ontmoedigen subsidieaanvragen door ondernemers en gemeenten**

Potentiële aanvragers die geen subsidieaanvraag hebben ingediend, geven aan dat er een goede bekendheid is van de subsidieregeling planvorming bedrijventerreinen. Van de 8 respondenten die geen subsidie hebben aangevraagd, zijn 7 wel bekend met de subsidieregeling planvorming bedrijventerreinen. De



respondenten geven zelf ook aan dat de provincie voldoende doet om de subsidieregeling bekend te maken. Ondanks dat deze regeling bekend bij hen is, vragen ze deze niet aan.

De belangrijkste reden hiervoor is de grote inspanning die nodig is voor het indienen van een aanvraag. Er wordt aangegeven dat ze onvoldoende tijd of capaciteit hebben om een aanvraag in te dienen en vinden het proces te ingewikkeld en tijdrovend. Ook wordt aangegeven dat de regeling te veel eisen stelt en het te bureaucratisch is. De kosten voor het invullen en aanleveren van de benodigde informatie wegen volgens hen niet op tegen de baten. Er wordt veel gevraagd, zoals een uitgebreid projectplan en planning, terwijl het voor ondernemers juist vaak de eerste stap is om subsidie te verkrijgen. Dit alles wijst op een hoge administratieve last, die mogelijk ondernemers en gemeenten ontmoedigt om gebruik te maken van de regeling.

**“Maak makkelijker: er wordt nu vooraf veel gevraagd (uitgebreid projectplan, planning etc) terwijl voor ondernemers het vaak ook juist de eerste stap is om subsidie te krijgen”** – bron: enquête, augustus 2024

### **Tevredenheid over samenwerking met provincie**

Aanvragers zijn over het algemeen tevreden over hun samenwerking met de provincie. Ze waarderen vooral de vlotte afstemming en de snelle besluitvorming rondom subsidieaanvragen en subsidiebeschikkingen. Ook de voorlichting van de provincie over subsidiemogelijkheden en procedures wordt positief beoordeeld.

Toch blijkt uit de gesprekken en enquête dat er soms problemen optreden. Regelmatig personeelsverloop binnen de provincie leidt tot verlies van belangrijke kennis, wat de efficiëntie van het proces kan verminderen. Daarnaast ervaren sommige aanvragers een gebrek aan interne coördinatie, wat in bepaalde gevallen vertragingen veroorzaakt. Zo moest een aanvrager bijvoorbeeld 13 weken wachten op een beslissing.

### **Zorgen over misbruik bij de subsidieregeling**

Een aandachtspunt dat in een aantal gesprekken naar voren is gekomen is dat de subsidieregeling gevoelig is voor mogelijk misbruik. Er leeft het gevoel dat de kosten voor bepaalde activiteiten soms kunstmatig worden verhoogd wanneer er een subsidieregeling beschikbaar is. Voor de provincie is het lastig om te beoordelen of de opgevoerde kosten in verhouding staan tot de geleverde prestaties. Hoewel in de voorwaarden van de regeling staat dat de kosten in reële verhouding moeten staan

# DECISIO

tot de uitgevoerde werkzaamheden en marktconform moeten zijn, blijkt dit in de praktijk moeilijk te controleren. Ook worden er vraagtekens gezet bij de effectiviteit van de steekproeven.

**De conclusies over doeltreffendheid en doelmatigheid van de subsidieregeling planvorming bedrijventerreinen komen terug in hoofdstuk 8.**

# DEEL 2

## EVALUATIE SUBSIDIEREGELING PLANVORMING DETAILHANDEL



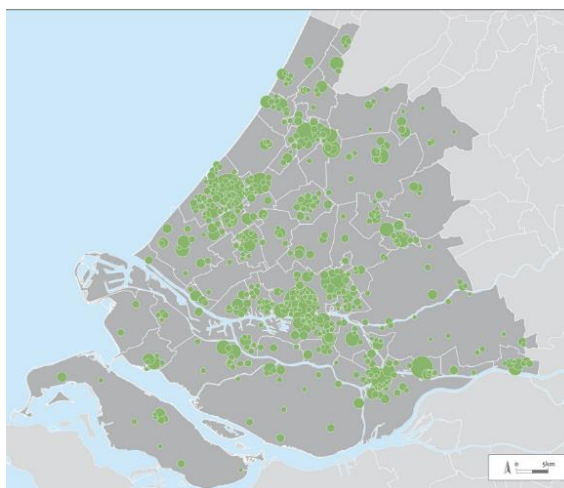
## 5. Beleidsreconstructie

Dit hoofdstuk bevat een beknopte reconstructie van het beleid voor de subsidieregeling planvorming detailhandel. We beschrijven de beleidscontext, de beleidskaders en de beleidsdoelstellingen van waaruit de regelingen tot stand zijn gekomen. Met de beleidsreconstructie ontstaat inzicht in het beoogde doel van beide subsidieregelingen en de mate waarin we uitspraken kunnen doen over de effectiviteit en doelmatigheid van de regelingen.

### 5.1 Beleidscontext

Winkel- en centrumgebieden in dorpen en steden zijn een vitale schakel in een goed woon-, werk- en leefklimaat. De provincie Zuid-Holland benadrukt het belang van een duurzaam en effectief functionerende detailhandel voor een groeiende en innovatieve economie die bijdraagt aan een aantrekkelijk en concurrerend Zuid-Holland en een prettig woon- en leefklimaat. Niet alleen omdat het de aantrekkelijkheid van stads- en dorpscentra verhoogt, maar ook omdat detailhandel een bron van werkgelegenheid is, met één op de acht Zuid-Hollanders werkzaam in deze sector.

Het winkelaanbod in de provincie Zuid-Holland bestaat uit ruim 17.000 winkels en is in totaal circa 4,9 miljoen vierkante meter winkelvloeroppervlak (wvo) groot<sup>19</sup>. De laatste jaren staat het functioneren van winkel- en centrumgebieden, vooral de middelgrote, onder druk. Tussen 2019 en 2022 nam het aantal winkels en winkelvloeroppervlak in Zuid-Holland af met zo'n 1.000 winkels en 40.000 wvo. Daarmee is een trendbreuk zichtbaar ten opzichte van de periode 2016 – 2018, waarin het aantal winkels minder sterk afnam (-300) maar het winkelvloeroppervlak gelijk bleef<sup>1</sup>.



*Figuur 6* Overzicht winkelgebieden in de provincie Zuid-Holland, geschaald naar omvang in m<sup>2</sup> wvo.  
Bron: DTNP (2022)

<sup>19</sup> DTNP (2022), *Onderzoek naar en advies over detailhandelsbeleid van de provincie Zuid-Holland*

De druk op winkel- en centrumgebieden komt onder meer vanwege de toename in online winkelen, demografische ontwikkelingen, de (te) grote omvang van het winkelareaal in deze centra, het missen van kritische massa, het minder sterk vertegenwoordigd zijn van andere publieksfuncties (zoals horeca, leisure) en omdat gemeenten bijna geen (markttechnische) ruimte hebben voor nieuwe ontwikkelingen in de detailhandel. Door deze ontwikkelingen trekken deze centra minder consumenten en bezoekers en zijn de bestedingen per vierkante meter lager dan gewenst. In de periode waar deze evaluatie op toe ziet speelde Corona en de gevolgen van lockdowns ook een rol in het functioneren van winkelgebieden, met uiteraard een tijdelijke dip, maar (mogelijk) ook met structurele verschuivingen in het gebruik van detailhandelgebieden. Al met al constateert ook de provincie dat zowel het huidige als toekomstige functioneren van winkelgebieden onder druk staan waardoor de sociaal-maatschappelijke functie van deze centra terug kan lopen.

## 5.2 Ruimtelijk detailhandelsbeleid en aanpak winkelgebieden

Om winkelgebieden en centra levendig te houden en de leegstand te beperken, heeft de provincie Zuid-Holland ruimtelijk detailhandelsbeleid opgesteld. De doelstellingen en beleidsmaatregelen staan uitgewerkt in de Omgevingsvisie Zuid-Holland. In de Omgevingsvisie staat het volgende: *“De provincie hecht veel waarde aan vitale, krachtige en aantrekkelijke stads- en dorpscentra en wil om dat te bereiken de detailhandelsstructuur versterken door deze vooral kwalitatief te verbeteren en ook de bereikbaarheid en de beschikbaarheid van detailhandelsvoorzieningen te garanderen<sup>20</sup>.”* De beleidsmaatregel die de provincie daarvoor heeft geformuleerd voor detailhandel is als volgt: *“We willen detailhandel concentreren op de juiste plek, plancapaciteit op kansarme plekken reduceren en herbestemming en transformatie van detailhandel bevorderen.”* Concreet betekent dit het volgende:

1. Winkels en voorzieningen worden zoveel mogelijk gebundeld in de centra. Alleen bouwmarkten, tuincentra en meubelzaken, die vanwege hun aard en omvang niet goed in de centra passen, krijgen de kans om zich buiten de centra te vestigen. Omdat voorzieningen worden geclusterd, kunnen vervoersstromen efficiënter worden ingericht en ontstaat er ook meer draagvlak voor het openbaar vervoer;
2. Het terugdringen van overaanbod, leegstand en plancapaciteit op kansarme plekken. Het toevoegen van meer winkelaanbod is alleen te rechtvaardigen als er daadwerkelijk veel nieuwe bewoners in een gebied (bijkomen);

---

<sup>20</sup> Bron: [Provincie Zuid-Holland](#) (2024)

- Door het bevorderen en faciliteren van herbestemming en transformatie kunnen slecht functionerende detailhandelslocaties, naast een versterking van de detailhandelsstructuur, een bijdrage leveren aan de woningbouwopgave of andere opgaven in het bestaand stedelijk gebied. Dit werkt twee kanten op: naast de bijdrage aan andere opgaven, kunnen deze andere maatschappelijke en economische functies (cultuur, sport en entertainment) worden geïntegreerd om winkelgebieden aantrekkelijk te houden voor 'het beleven', als tegenwicht voor trends zoals online winkelen.

In het beleid wordt het belang genoemd van regionale coördinatie in het beheersen van overaanbod en een efficiënt gebruik van de ruimte, omdat trends in de detailhandel vaak een regionaal effect hebben en gemeentegrenzen overstijgen.

### Urgentie van de opgaven sterkst in 'te optimaliseren centra'

Om inzicht te geven in het speelveld van winkelgebieden in de provincie Zuid-Holland, zijn deze ingedeeld in vier type centra. Dit maakt de huidige positie en mogelijke ontwikkelrichtingen van deze centra inzichtelijk. Het gaat om de volgende vier categorieën: 'te consolideren centra', 'te herpositioneren centra', 'te optimaliseren centra' en de 'overige centra'. In de provincie Zuid-Holland zijn er zeven relatief sterke, te consoliderende centra, zoals de binnensteden van Den Haag, Rotterdam, Leiden en Delft. De herpositionerende centra, die sterk monofunctioneel en winkel georiënteerd zijn, hebben baat bij een bredere mix aan functies, denk bijvoorbeeld aan Rotterdam Alexandrium of Stadshart Zoetermeer. Daarnaast zijn er 34 centra die zijn aangeduid als 'te optimaliseren centra'. Deze centra nemen een prominente positie in binnen de ruimtelijke structuur, maar missen een kritische massa en hebben daardoor minder koopkrachttoevloeiing dan bijvoorbeeld te consolideren centra. Deze centra ervaren de meeste druk als gevolg van online winkelen en hoewel de omvang van het winkelaanbod in vierkante meters (wvo) beperkt in omvang is afgenomen, neemt het aantal fysieke winkels af. De belangrijkste (ruimtelijke) opgaven liggen dan ook bij deze te optimaliseren centra. Voor de overige 450 centra geldt dat deze vooral een lokale functie vervullen voor de kleine kernen, wijken en buurten. Het toekomstperspectief van deze kleinere centra is divers.



Naast de 'meer strikte vereisten' uit het ruimtelijk detailhandels- en omgevingsbeleid, heeft de provincie ook flankerend beleid opgesteld om gemeenten te helpen hun doelstellingen te bereiken. De provincie ondersteunt gemeenten met de Aanpak winkelgebieden bij maatregelen om winkelgebieden aantrekkelijk en levendig te houden. De provincie heeft hiervoor een ambassadeur winkelgebieden aangesteld, die gemeenten ondersteund met advies of het opstellen van een plan van aanpak bij versterking of transformatie van gebieden en voorzieningen. De volgende activiteiten worden ondersteund<sup>21</sup>:

- Planvormingsprojecten;
- Visieontwikkeling door inzet van vastgoedregisseurs en retailexperts en mee te lezen bij het opstellen van centrum of detailhandelsvisies;
- Samenwerking te bevorderen door kennisdeling en professionalisering door de inzet van een platform voor centrummanagers en ambtenaren van EZ-afdelingen;
- Transformatie/herontwikkeling te stimuleren door partijen te verbinden.

## 5.3 Wat doen andere provincies?

Verschillende provincies in Nederland hanteren uiteenlopende beleidsmaatregelen om winkelgebieden levendig te houden en de leegstand te beperken. Hieronder staan enkele voorbeelden van het detailhandelsbeleid dat andere provincies voeren.

### **Noord-Holland**

De provincie Noord-Holland heeft in 2015 het Detailhandelsbeleid 2015-2020 opgesteld. Een van de ingezette middelen is de subsidie 'Uitvoeringsregeling voor toekomstbestendige winkelgebieden'. Deze subsidie werd toegekend aan projecten die zich richten op het verhogen van de kwaliteit van winkelgebieden in Noord-Holland<sup>22</sup>. De provincie verstrekt subsidie voor het toekomstbestendig maken van winkelgebieden in Noord-Holland, mits dit aansluit bij de afspraken in de regionale detailhandelsvisie. Deze ondersteuning kan plaatsvinden via onderzoek of procesondersteuning op de volgende thema's, afzonderlijk of in combinatie<sup>23</sup>:

1. Het terugdringen van leegstand;
2. Het bevorderen van transformatie;
3. Het opzetten of verbeteren van een ondernemerscollectief of het verbeteren van de samenwerking tussen ondernemers;
4. Het begeleiden en initiëren van duurzame maatregelen;

<sup>21</sup> Bron: [Provincie Zuid-Holland \(2024\), Ruimte voor Ondernemen, Detailhandel](#)

<sup>22</sup> [Evaluatie subsidieregeling winkelgebieden Noord-Holland | Goudappel](#)

<sup>23</sup> [HIRB+ Toekomstbestendige winkelgebieden, vervallen - Provincie Noord-Holland](#)

5. Het opzetten van een digitaal platform of gezamenlijke webshop;
6. het opstellen van een lokale of regionale, op transformatie gerichte detailhandel- of binnenstadvisie;
7. Het bevorderen van transformatie van een solitaire vestiging

Het subsidieplafond bedroeg in totaal 425.000 euro. De subsidie bedraagt 50 procent van de subsidiabele kosten tot maximaal 25.000 euro per activiteit voor thema's 1 t/m 5 en 7. De subsidie bedraagt 50 procent van de subsidiabele kosten tot maximaal 10.000 euro per activiteit voor thema 6<sup>24</sup>.

Uit een evaluatie van deze subsidieregeling is gebleken dat de regeling een positief effect heeft op de doelstellingen van de provincie Noord-Holland: het verhogen van de kwaliteit van winkelgebieden<sup>25</sup>. De regeling droeg bij aan:

1. Een betere samenwerking en het verhogen van de organisatiegraad van ondernemers(collectieven) binnen winkelgebieden.
2. Het tegengaan van leegstand door het transformeren van winkelgebieden. Winkelgebieden werden compacter waardoor leegstand afnam.

Tegenwoordig stelt de provincie Noord-Holland subsidie beschikbaar via een andere regeling voor het toekomstbestendig maken van bedrijventerreinen en winkelgebieden. Concreet is het doel hier het bevorderen van de toekomstbestendigheid van Noord-Hollandse werklocaties door het begeleiden en initiëren van duurzame maatregelen, visievorming en de organisatie beheer op winkelgebieden<sup>26</sup>. Dit gebeurt met de 'Uitvoeringsregeling Ondersteuning Toekomstbestendige Werklocaties, kortweg OTW-regeling<sup>27</sup>. De subsidie kan worden verstrekt voor winkelgebieden ten behoeve van:<sup>28</sup>

1. Het oprichten of versterken van een samenwerkingsverband;
2. Het begeleiden en initiëren van duurzame maatregelen;
3. Het opstellen van een lokale of regionale, op transformatie gerichte detailhandel-of binnenstadvisie.

Subsidie voor de eerste en tweede activiteiten wordt verstrekt aan ondernemers en organisaties voor het beheer van een winkelgebied indien de aanvraag aantoonbaar met een getekende verklaring door de gemeente wordt ondersteund.

---

<sup>24</sup> Bron: Provincie Noord-Holland: '*HIRB+ Toekomstbestendige winkelgebieden, vervallen*

<sup>25</sup> Bron: Goudappel (2022): '*Evaluatie subsidieregeling winkelgebieden Noord-Holland*'

<sup>26</sup> Bron: Provincie Noord-Holland: '*Ondersteuning toekomstbestendige werklocaties, subsidie*'

<sup>27</sup> Bron: Provincie Noord-Holland: '*Subsidie voor toekomstbestendig maken bedrijventerreinen*'

<sup>28</sup> Bron: Overheid.nl (2024): '*Uitvoeringsregeling subsidie ondersteuning toekomstbestendige werklocaties Noord-Holland 2024*'



Subsidie voor de derde activiteit wordt uitsluitende verstrekt aan gemeenten en openbare lichamen.

Het subsidieplafond voor subsidie voor winkelgebieden bedraagt 250.000 euro. De hoogte van de subsidie voor de eerste en tweede activiteit bedraagt 50 procent van de subsidiabele kosten tot maximaal 25.000 euro. Voor de derde activiteit bedraagt de subsidiabele kosten 50 procent tot maximaal 10.000 euro.<sup>29</sup>

## **Limburg**

In de provincie Limburg richt de regeling 'Kwaliteit Limburgse Centra' zich op het structureel versterken van de kwaliteit van wonen, werken en verblijven in Nederlands Limburg. Deze regeling stimuleert voorstellen van gemeenten die daaraan bijdragen Gemeenten in Nederlands Limburg die een samenwerkingsagenda hebben gesloten met de Provincie Limburg, kunnen een aanvraag indienen<sup>30</sup>. Subsidie kan worden aangevraagd voor een breed scala aan activiteiten die het centrumgebied versterken, waarbij transformatie van winkelleegstand een afgeleide is.

De subsidie bedraagt maximaal 50 procent van de subsidiabele kosten, is nooit meer dan de gemeentelijke bijdrage en bedraagt maximaal het bedrag ter hoogte van de intentie zoals opgenomen in de samenwerkingsagenda met de betreffende gemeente.

## **Gelderland**

De provincie Gelderland biedt een subsidieregeling voor gemeenten, regio's, stichtingen en verenigingen die willen werken aan een toekomstvisie, transformatiemanagement of het versterken van de organisatiegraad in een centrumgebied. Organisaties met plannen voor herbestemming, transformatie, stedelijke herstructurering of herontwikkeling van een gebouw of (centrum)gebied kunnen subsidie aanvragen voor de haalbaarheids- of planfase. Dit kan voor<sup>31</sup>:

- Een haalbaarheidsonderzoek;
- Het opstellen van een plan van aanpak voor de realisatie;
- De procesbegeleiding of advisering.

Organisaties die aan de slag willen met een toekomstvisie, transformatie of de organisatiegraad in een centrum, kunnen subsidie aanvragen voor:

---

<sup>29</sup> Bron: Overheid.nl (2024): 'Uitvoeringsregeling subsidie ondersteuning toekomstbestendige werklocaties Noord-Holland 2024'

<sup>30</sup> Bron: Overheid.nl (2024): 'Nadere subsidieregels Kwaliteit Limburgse Centra'

<sup>31</sup> Bron: Provincie Gelderland (2024): 'SteenGoed Benutten – Procesondersteuning'

- Het versterken en professionaliseren van de organisatiegraad in een centrumgebied;
- Het opstellen van een integrale toekomstvisie en uitvoeringsplan voor een toekomstbestendig centrumgebied, of;
- Transformatiemanagement in een centrumgebied, gericht op het uitvoeren van een gemeentelijke toekomstvisie voor het centrumgebied.

Het subsidieplafond voor de regeling in 2024 is 300.000 euro, met een maximale bijdrage van 50% van de subsidiabele kosten. Elke aanvraag kan tussen de 5.000 euro en 50.000 euro ontvangen, afhankelijk van de kosten voor externe deskundigen.

## Drenthe

Het Binnenstadfonds was het belangrijkste instrument van de Retailagenda Drenthe en liep van 2017 tot 2022, met een budget van €13 miljoen. Het doel was het tot stand brengen van robuuste, toekomstbestendige, compacte binnensteden met minder structurele leegstand. Gemeenten moesten hiervoor een plan indienen, waarin ze aangeven hoe ze de binnensteden willen verbeteren. Het gaat dan bijvoorbeeld om verplaatsing van winkels, herbestemming van vastgoed en herinrichting van de omgeving<sup>32</sup>. De subsidie dekte maximaal een derde van de kosten; de rest kwam van de provincie, gemeenten en bij voorkeur bedrijven. Het fonds verdeelt € 13 miljoen over de gemeenten.

Uit de evaluatie van het Binnenstadfonds kwam naar voren dat het fonds door alle betrokkenen zeer gewaardeerd wordt, vooral vanwege de flexibiliteit en ondersteunende rol van de provincie. De meeste prestatieafspraken zijn gehaald of liggen op schema. Het Binnenstadfonds stimuleerde visievorming en versterkte samenwerking, leidde tot een duidelijke afbakening van kernwinkelgebieden, en ondersteunde afspraken over krimp en transformatie. Dit heeft deze gebieden aantrekkelijk gemaakt voor ondernemers, wat resulteerde in hogere omzet en vastgoedwaarde. Door de investeringen in openbare ruimte en spin-off-effecten zijn nieuwe investeringsmogelijkheden voor marktpartijen ontstaan, met een veelvoud aan investeringen ten opzichte van de gemeentelijke en provinciale bijdragen<sup>33</sup>.

Het Binnenstadfonds is inmiddels beëindigd, maar de provincie investeerde daarna in de toekomstbestendigheid van winkelgebieden via het Regiostedenfonds en de Subsidieregeling Herstructurering Ruimtelijke Kwaliteit 2021 PLUS. Beide

---

<sup>32</sup> Bron: Provincie Drenthe: 'Subsidie Binnenstadfonds'

<sup>33</sup> Bron: Provincie Drenthe: 'Evaluatie Binnenstadfonds'

regelingen bouwden voort op het Binnenstadsfonds en gemeentelijke uitvoeringsprogramma's, maar zijn nu ook beëindigd<sup>34</sup>.

## 5.4 Beleidsindicatoren

Om de beleidsmaatregelen te realiseren zijn er zeven beleidsindicatoren opgesteld welke zijn samengevat in de *Beleidsfiche detailhandel* uit 2019<sup>35</sup>:

1. "Ontwikkeling aanbod en leegstand binnen driedeling centra en perifeer;
2. Harde en zachte planvoorraad t.o.v. aanbod en evt. behoefteraming;
3. Toekomstbestendigheid te ontwikkelen en te optimaliseren centra;
4. Compactheid winkelgebieden;
5. Vergelijking bevolkingsontwikkeling, inkomen en planvoorraad;
6. Ontwikkeling voorzieningenaanbod in centra;
7. Ontwikkeling werkgelegenheid (online/offline)."

De provincie vervult een regisserende rol in het detailhandelsbeleid. Ze zet daarbij verschillende juridische, bestuurlijke, economische (financiële) en communicatieve instrumenten in. Dit omvat onder meer: samenwerking, kennisdeling, het stimuleren van regionale detailhandelsvisies, het organiseren van masterclasses en het oprichten van een kennisnetwerk Binnensteden. Daarnaast zijn verschillende pilots gestart, waaronder als het gaat om regionale samenwerking, transformatie en voor het versterken van de toekomst van het centrum. Bovendien voert de provincie regelmatig een grootschalig koopstromenonderzoek uit<sup>36</sup>. Een van de economische/financiële instrumenten is de openstelling van de subsidieregeling planvorming detailhandel.



<sup>34</sup> Bron Provincie Drenthe: 'Retailagenda en Centrumontwikkeling Drenthe'

<sup>35</sup> Bron: Provincie Zuid-Holland (2022), *Beleidsfiche detailhandel*

<sup>36</sup> Bron: Provincie Zuid-Holland (2019)

In 2022 is onderzoek gedaan naar het detailhandelsbeleid van de provincie Zuid-Holland. Hierin zijn onder andere koopstromenonderzoeken (KSO) geanalyseerd om het koopgedrag van consumenten te onderzoeken. De provincie Zuid-Holland laat na elk koopstromenonderzoek onderzoeken of de resultaten aanleiding geven om aanpassingen te doen in het detailhandelsbeleid. Op basis van deze resultaten is er een beleidsbrief detailhandel opgesteld. Daarin worden enkele kleine actualisaties voorgesteld om het beleid actueel en toekomstbestendig te houden, zoals de uitbreiding van de detailhandelsstructuur van drie naar vier categorieën en een sterkere regionale afstemming. Er zijn echter geen grote beleidswijzigingen gedaan.

## 5.5 Subsidieregeling planvorming detailhandel

De subsidieregeling voor planvorming in de detailhandel is in maart 2018 opgestart. Het hoofddoel is het stimuleren van de ontwikkeling van plannen die de kwaliteit en het functioneren van winkelgebieden verbeteren. Er kan subsidie worden aangevraagd voor één of meer van de volgende activiteiten<sup>37</sup>:

1. Het opstellen van een plan of meerjarenprogramma om:
  - a. Het oprichten of verder ontwikkelen van een winkeliers- of ondernemingsvereniging mogelijk te maken; of
  - b. De onderlinge samenwerking tussen betrokken actoren van een winkel- of centrumgebied te verbeteren;
2. Het uitvoeren van een oriënterend vooronderzoek gericht op het doen van een in voldoende mate ondersteund verzoek aan een gemeente tot het vaststellen van een verordening als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de bedrijveninvesteringszones;
3. Een planvormingsproject ten behoeve van de kwaliteit en het functioneren van een winkel- of centrumgebied door het:
  - a. Compacter maken van een winkelgebied;
  - b. Saneren van buiten een winkelgebied verspreid liggend winkelaanbod; of
  - c. Saneren van detailhandel;
4. Een planvormingsproject door een gebieds- of centrummanager of daartoe gespecialiseerd adviesbureau op het gebied van ruimtelijke kwaliteit en ruimtelijk functioneren;
5. Een uitvoeringsproject ten behoeve van de kwaliteit en het functioneren van een winkel- of centrumgebied door het:
  - a. Compacter maken van een winkelgebied;
  - b. Saneren van buiten een winkelgebied verspreid liggend winkelaanbod; of

---

<sup>37</sup> Bron: [Besluit van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland van 27 maart 2018, kenmerk PZH-2018-640104311, tot vaststelling van de Subsidieregeling planvorming detailhandel Zuid-Holland \(Subsidieregeling planvorming detailhandel Zuid-Holland\)](#)

- c. Saneren van detailhandel;
- 6. Een uitvoeringsproject door een gebieds- of centrummanager of daartoe gespecialiseerd adviesbureau op het gebied van ruimtelijke kwaliteit en ruimtelijk functioneren.

Deze activiteiten moeten leiden tot het in stand houden en verhogen van de kwaliteit en het functioneren van winkel- en centrumgebieden. De subsidieregeling is opengesteld voor reguliere winkel- en centrumgebieden die in het provinciaal beleid zijn aangeduid als 'te consolideren centrum', 'te herpositioneren centrum', 'te optimaliseren centrum' of 'overig centrum'. Het winkelgebied moet bovendien bestaan uit minstens vijf winkels.

### **Eerdere evaluaties van de subsidieregeling**

In 2020 heeft Goudappel de subsidieregeling geëvalueerd. Een belangrijke uitkomst was dat de subsidieregeling bij veel potentiële gebruikers onbekend was, met name bij winkeliersverenigingen en andere ondernemerscollectieven. Daarnaast werd het proces van de subsidieaanvraag complex en tijdrovend bevonden. Vanaf 2020 zijn daarom nieuwe aanvraagformulieren gebruikt, die het proces van indienen moeten vergemakkelijken. Daarnaast heeft de provincie bij de jaarlijkse openstelling van de subsidiemogelijkheid geprobeerd deze onder de aandacht te brengen van verschillende communicatiekanalen, zoals de website, berichten op sociale media en via mailings. Ook is de begeleiding van aanvragende partijen toegenomen om te komen tot goede en complete aanvragen<sup>38</sup>. In deze evaluatie blijkt dat het voor partijen nog steeds een aandachtspunt is om een goede aanvraag te doen<sup>39</sup>.

In 2021 heeft Sira Consulting de doeltreffendheid van de 65 subsidieonderwerpen van de provincie Zuid-Holland geëvalueerd, waaronder van de planvorming detailhandel. In deze evaluatie wordt de subsidieregeling als 'potentieel doeltreffend' beoordeeld. Hoewel de meeste projecten nog in uitvoering zijn, verwacht de provincie positieve resultaten op basis van indicatoren zoals economisch functioneren en organisatiegraad van centra.

### **Werking en voorwaarden**

De regeling gaat een keer per jaar open. Per winkelgebied kan er maximaal een keer per drie jaar een subsidie worden aangevraagd. Dat is minder vaak mogelijk dan bij de subsidieregeling planvorming bedrijventerreinen, waar één keer per jaar

---

<sup>38</sup> Bron: Goudappel (2020), *Evaluatie Planvormingssubsidie Detailhandel*

<sup>39</sup> Bron: interne gesprekronde, juni 2024

een aanvraag kan worden gedaan, hetzij de subsidiegelden dan bijdragen aan een andere doelstelling.

De hoogte van de subsidie per project bedraagt 75% van de subsidiabele kosten tot en met €10.000. Als de subsidiabele kosten van het project meer dan €10.000 zijn, dan bedraagt de subsidie €7.500 plus 50% van de subsidiabele kosten boven de €10.000. In totaal kan nooit meer dan €20.000 subsidie per project worden verleend<sup>40</sup>. Er is dus altijd sprake van cofinanciering. Het geld wordt bij een aanvraag direct beschikbaar. Er hoeft na afloop geen verantwoording afgelegd te worden over behaalde resultaten. Wel houdt de provincie met enige regelmaat een steekproef waarin zij aanvragende partijen toetst op de resultaten en de mate waarin deze bijdragen aan de doelstellingen.

De subsidie kan uitsluitend verstrekt worden aan een ondernemersvereniging, een stichting BIZ of een gemeente. Daarnaast moet bij aanvraag aangetoond worden dat er voldoende commitment is onder betrokkenen voor de activiteit waarvoor subsidie wordt aangevraagd, zoals onder de in het winkelcentrum gevestigde ondernemers en winkeliers. Dit kan via een commitmentbrief een winkelier, ondernemer, winkeliers- of ondernemersvereniging, stichting of gemeente: *“de steun [van betrokkenen] dient te blijken uit de bij de subsidieaanvraag te overleggen commitmentbrieven<sup>41</sup>”*.

Het project moet binnen 13 weken in uitvoering zijn en 2 jaar na subsidieverlening gereed zijn. Daarnaast wordt als verplichting opgenomen dat de subsidieontvanger de resultaten van de activiteit openbaar maakt en *“desgevraagd om niet verstrekt aan ondernemers, winkeliers, winkeliers- of ondernemersverenigingen, stichtingen en gemeenten binnen de provincie Zuid-Holland”*. Subsidieontvangers dienen bij navraag aan te kunnen geven dat de activiteiten zijn uitgevoerd door middel van een activiteitenverslag.

---

<sup>40</sup> Bron: provincie Zuid-Holland (2024)

<sup>41</sup> Bron: Besluit GS provincie Zuid-Holland (2018)

## 6. Analyse subsidiegelden

Aan de hand van de beschikbare data over de subsidieaanvragen in 2021, 2022 en 2023 is een analyse van projecten en beschikte middelen gedaan. In totaal zijn in deze drie jaren 80 aanvragen binnengekomen. Het grootste deel daarvan is beschikt, een aantal aanvragen is afgewezen door de provincie of ingetrokken door aanvragers. In Tabel 6.1 is het overzicht van elk jaar opgenomen.

Tabel 6.1 Overzicht aantal projecten per jaar (2021-2023)

	2021	2022	2023	Totaal
Beschikt	21	29	16	66
Afgewezen	1	4	4	9
Ingetrokken	4	1	0	5
<b>Totaal</b>	<b>26</b>	<b>34</b>	<b>20</b>	<b>80</b>

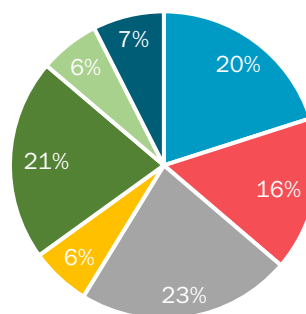
Hiernavolgend word ingegaan op het type en de omvang van projecten (paragraaf 6.1), het type aanvragers (paragraaf 6.2) en de locaties van projecten (paragraaf 6.3). Paragraaf 6.4 bevat een korte analyse van niet-verleende subsidieaanvragen.

### 6.1 Subsidieactiviteiten en omvang

Planvormings- en uitvoeringsprojecten gericht op het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit zijn in de periode 2021 – 2023 de meest aangevraagde subsidieactiviteiten (zie ook Figuur 7). Dit betrof bijna 30 procent van de aanvragen. Ook in de periode 2018 – 2020 werd de meeste subsidie aangevraagd voor deze activiteit. Nog eens 22 respectievelijk 20 procent van de aanvragen ging over een vooronderzoek gericht op het oprichten van een bedrijfsinvesteringszone (BIZ) of een plan- of meerjarenprogramma gericht op het oprichten van een winkeliers- of ondernemersvereniging.

*Figuur 7 Verleende subsidieaanvragen per subsidieactiviteit, totaal 2021-2023*

- Plan- of meerjarenprogramma oprichten winkeliers-/ondernemersvereniging
- Plan- of meerjarenprogramma verbeteren samenwerking actoren winkelgebied
- Vooronderzoek oprichten BIZ
- Planvormingsproject saneren of compacter maken winkelgebied
- Planvormingsproject op gebied van ruimtelijke kwaliteit
- Uitvoeringsproject saneren of compacter maken winkelgebied
- Uitvoeringsproject kansen en verbeterpunten ruimtelijke kwaliteit

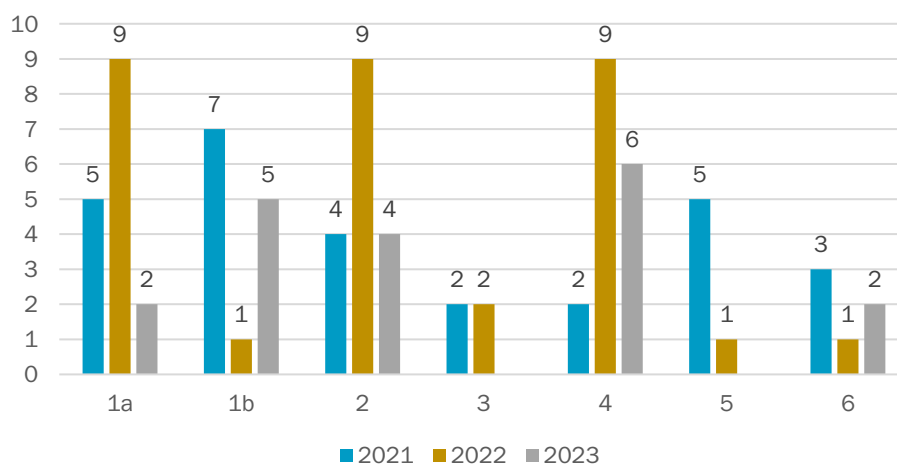


Ten opzichte van de periode voor 2021 zijn er twee typen nieuwe subsidieactiviteiten bijgekomen: een plan- of meerjarenprogramma gericht op het verbeteren van de samenwerking van actoren in een winkelgebied, en de mogelijkheid tot het aanvragen van subsidie voor een uitvoeringsproject gericht op het compacter maken of saneren van een winkelgebied of het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit. Het feit dat voor deze activiteit in 2021 direct de meeste aanvragen binnen kwamen, laat zien dat hiermee wordt voorzien in een behoefte voor winkel- en retailgebieden.

Er is geen sprake van een gelijkmatige verdeling van de activiteiten waarvoor de subsidie wordt aangevraagd; dit varieert aanzienlijk per jaar. In 2021 waren ongeveer 3 op de 10 aanvragen voor een uitvoeringsproject, terwijl in 2022 en 2023 het zwaartepunt juist lag bij planvormingsprojecten. In alle jaren werd subsidie aangevraagd voor het oprichten van een winkeliers- of ondernemersvereniging en het uitvoeren van een vooronderzoek voor een BIZ.



Figuur 8 Verleende subsidieaanvragen per subsidieactiviteit, per jaar periode 2021-2023\*



\*Subsidieaanvragers konden meerdere activiteiten aanvinken. Daarom kan het aantal activiteiten hoger zijn dan het aantal aanvragen

Type	Omschrijving subsidieactiviteit
1a	Opstellen van een <b>plan- of meerjarenprogramma</b> om het oprichten of verder ontwikkelen van een winkeliers- of ondernemersvereniging mogelijk te maken.
1b	Opstellen van een <b>plan- of meerjarenprogramma</b> om de onderlinge samenwerking tussen betrokken actoren van een winkel- of centrumgebied te verbeteren
2	Het uitvoeren van een <b>oriënterend vooronderzoek</b> gericht op het doen van een in voldoende mate ondersteund verzoek aan een gemeente tot het vaststellen van een verordening als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de bedrijveninvesteringszones.
3	Een <b>planvormingsproject</b> ten behoeve van de kwaliteit en het functioneren van een winkel- of centrumgebied door het compacter maken van een winkelgebied, saneren van buiten een winkelgebied verspreid liggend winkelaanbod of saneren van detailhandel.
4	Een <b>planvormingsproject</b> door een gebieds- of centrummanager of daartoe gespecialiseerd adviesbureau op het gebied van ruimtelijke kwaliteit en ruimtelijk functioneren.
5	Een <b>uitvoeringsproject</b> ten behoeve van de kwaliteit en het functioneren van een winkel- of centrumgebied door het compacter maken van een winkelgebied, saneren van buiten een winkelgebied verspreid liggend winkelaanbod of saneren van detailhandel.
6	Een <b>uitvoeringsproject</b> door een gebieds- of centrummanager of daartoe gespecialiseerd adviesbureau op het gebied van ruimtelijke kwaliteit en ruimtelijk functioneren

## Analyse totaal

Het totale subsidiebudget voor de subsidieregeling planvorming detailhandel bedroeg in de periode 2021 – 2023 500.000 euro per jaar. Op basis van de projectinformatie blijkt dat er per jaar sterke verschillen zijn in zowel de verleende bedragen als de subsidiabele kosten.

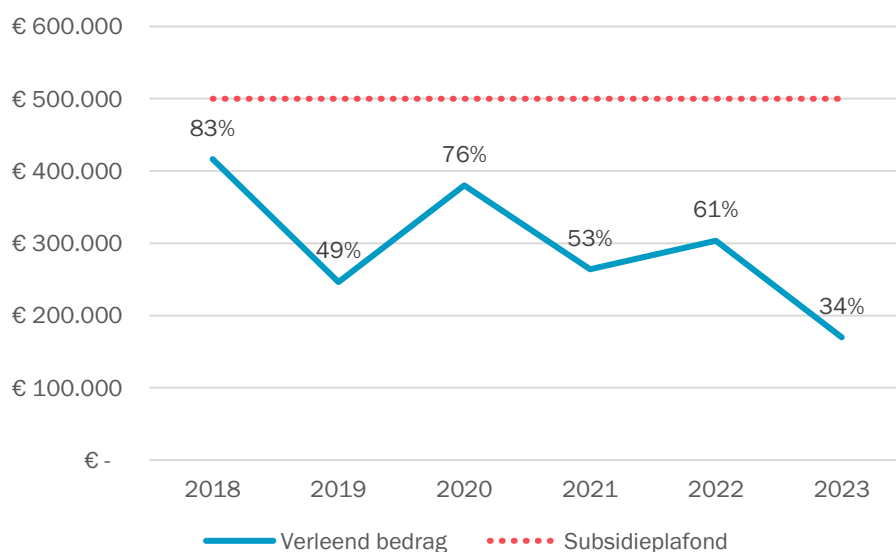
In 2021 werd er 53 procent van het beschikbare budget benut, wat neerkomt op een verleend bedrag van circa 264.200 euro. De subsidiabele kosten in dat jaar bedroegen 627.990 euro; een factor 2,38 ten opzichte van het verleende bedrag. In 2022 nam het verleende bedrag toe tot boven de 300.000 euro, met een uitputting van 61 procent. In 2023 daalde het verleende bedrag (en de uitputting) naar een kleine 170.000 euro. Ook de factor van subsidiabele kosten op het verleende bedrag was in 2022 en 2023 lager dan in 2021.

In geen van de drie jaren is het subsidiebudget volledig uitgeput. Dat was daarvoor ook niet het geval: in de periode 2018 – 2020 lag de gemiddelde jaarlijkse uitputting op 49 procent; dat is hetzelfde als gemiddeld in de periode 2021 – 2023.

Tabel 6.2 Totaal verleende bedragen, subsidiabele kosten en uitputting

	2021	2022	2023
Verleend bedrag	€ 264.209	€ 303.547	€ 169.888
Subsidiabele kosten	€ 627.990	€ 511.295	€ 268.581
<i>Uitputting regeling</i>	53%	61%	34%
<i>Factor subsidiabele kosten op verleend bedrag</i>	2,38	1,68	1,58

Figuur 9 Jaarlijkse uitputting subsidie huidige en voorgaande periode



## Gemiddelde bedrag subsidieactiviteit ligt op 11.175 euro

Het gemiddelde bedrag per subsidieactiviteit ligt op 11.175 euro, hoewel er aanzienlijke verschillen zijn afhankelijk van het type project en het jaar waarin de subsidie is aangevraagd.

Onder de 10.000 euro wordt 75 procent vergoed in de subsidieregeling, daarboven bedraagt de subsidie 7.500 euro plus 50 procent van de subsidiabele kosten boven de 10.000 euro. Mede om die reden blijven veel subsidieaanvragen onder de grens van 10.000 euro. Er zijn enkele uitzonderingen. Zo ontvangen uitvoeringsprojecten met betrekking tot het saneren of compacter maken van winkelgebieden in 2021 een relatief hoog gemiddeld bedrag van ruim 14.000 euro. Opvallend is dat er in 2022 en 2023 juist geen aanvragen voor deze categorie zijn gedaan. Ook bij de planvormingsprojecten gericht op het saneren of compacter maken neemt het gemiddelde subsidiebedrag af vanaf 2021. Dit suggereert dat de focus van de subsidieregeling mogelijk is verschoven naar andere prioriteiten.

Andersom nemen de kosten voor vooronderzoeken gericht op het oprichten van een BIZ juist toe. Waar dit bedrag in 2021 en 2022 nog onder de 10.000 euro-grens lag, komt het gemiddelde bedrag in 2023 uit op 16.700 euro. Als we kijken naar de totale verleende bedragen is de activiteit voor een vooronderzoek gericht op het oprichten van een BIZ in financiële zin het grootste in aandeel, met een totaal van 29 procent over de jaren 2021 tot en met 2023 (zie ook Tabel 6.4).

Tabel 6.3 Gemiddeld verleend bedrag per subsidieactiviteit

	2021	2022	2023
Plan- of meerjarenprogramma oprichten winkeliers-/ondernemersvereniging	€ 8.556	€ 7.603	€ 7.389
Plan- of meerjarenprogramma verbeteren samenwerking actoren winkelgebied	€ 8.656	€ -	€ 8.351
Vooronderzoek oprichten BIZ	€ 9.668	€ 8.772	€ 16.707
Planvormingsproject saneren of compacter maken winkelgebied	€ 3.333	€ -	€ -
Planvormingsproject op gebied van ruimtelijke kwaliteit	€ 6.667	€ 6.185	€ 6.671
Uitvoeringsproject saneren of compacter maken winkelgebied	€ 14.173	€ -	€ -
Uitvoeringsproject kansen en verbeterpunten ruimtelijke kwaliteit	€ 7.211	€ 20.000*	€ 3.253
<b>Totaal gemiddeld</b>	<b>€ 12.581</b>	<b>€ 10.467</b>	<b>€ 10.618</b>

\*Het gaat hier om slechts één project met een maximaal aangevraagd subsidiebedrag

Tabel 6.4 Totaal verleend bedrag per subsidieactiviteit

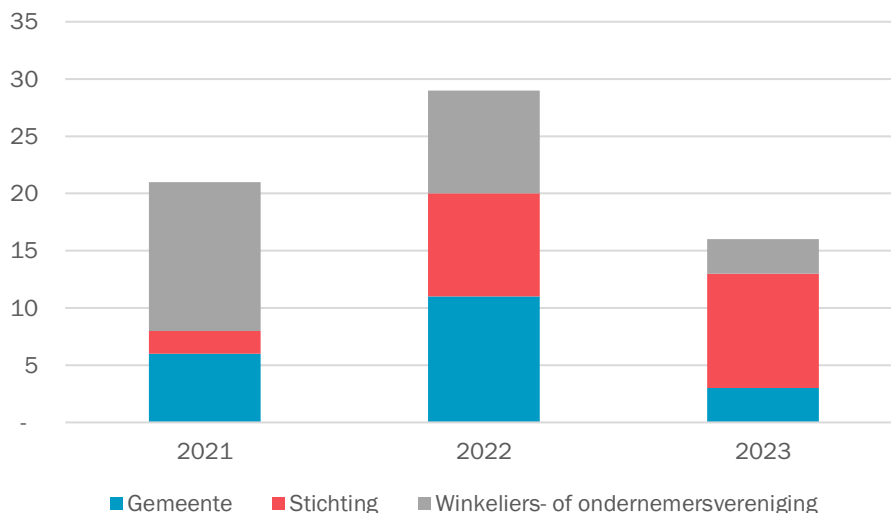
	Totaal 2021 - 2023	Aandeel op totaal
Plan- of meerjarenprogramma oprichten winkeliers- /ondernemersvereniging	€ 125.982	19%
Plan- of meerjarenprogramma verbeteren samenwerking actoren winkelgebied	€ 102.344	15%
Vooronderzoek oprichten BIZ	€ 194.119	29%
Planvormingsproject saneren of compacter maken winkelgebied	€ 12.174	2%
Planvormingsproject op gebied van ruimtelijke kwaliteit	€ 109.019	16%
Uitvoeringsproject saneren of compacter maken winkelgebied	€ 70.867	11%
Uitvoeringsproject kansen en verbeterpunten ruimtelijke kwaliteit	€ 48.139	7%
<b>Totaal</b>	<b>€ 737.644</b>	<b>100%</b>

## 6.2 Type aanvrager

De planvormingssubsidie kan worden aangevraagd door winkeliers- en ondernemersverenigingen, gemeenten en stichtingen. Uit de eerdere evaluatie van Goudappel bleek dat in het begin van de subsidieregeling voornamelijk gemeenten en winkeliers- en ondernemersverenigingen een aanvraag indienden. In de jaren 2019 en 2020 was dit meer evenredig verdeeld over de verschillende type organisaties.

Dit beeld zet zich door voor de jaren 2021 tot en met 2023, hoewel er per jaar wel verschillen waarneembaar zijn. In 2021 werd het grootste deel van de aanvragen gedaan door winkeliers- of ondernemersverenigingen, gevolgd door gemeenten. In 2022 stijgt het totaal aantal aanvragen en is dit vrij evenredig verdeeld over de type organisaties. In 2023 is het aantal aanvragen van stichtingen in de meerderheid. Jaar op jaar lijkt vooral het aantal aanvragen van stichtingen in omvang toe te nemen.

Figuur 10 Aantal verleende aanvragen naar type aanvrager, per jaar



## 6.3 Spreiding subsidieaanvragen

Op basis van gegevens over de aanvragen is het aantal subsidieaanvragen per gemeente in Zuid-Holland in kaart gebracht (zie Figuur 11).

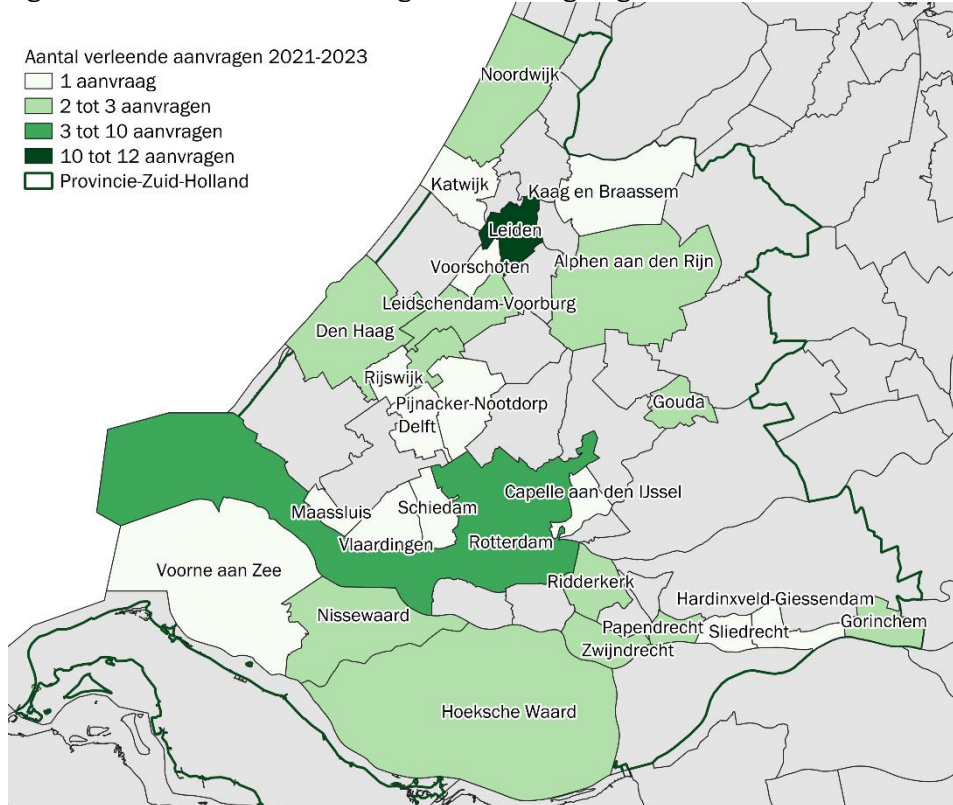
Het gaat om de verleende subsidieaanvragen voor alle type aanvragers in de periode 2021 – 2023. De provincie Zuid-Holland heeft 50 gemeenten. Uit 28 gemeenten zijn subsidieaanvragen gekomen, en uit 22 gemeenten niet. Iets meer dan de helft van de gemeenten heeft dus een aanvraag ingediend die is goedgekeurd. Als we de ingetrokken en geweigerde aanvragen in dit beeld zouden meetellen, verandert er niets aan de verhouding tussen gemeenten die wel en geen aanvraag ingediend hebben.

Veruit de meeste aanvragen zijn ingediend voor de gemeente Leiden: het gaat in totaal om twaalf aanvragen in de periode 2021 – 2023. Dat wil zeggen dat een op de vijf aanvragen uit deze gemeente komt. De gemeente Rotterdam staat op de tweede plek met zeven aanvragen. Voor de overige 26 gemeenten zijn één tot drie aanvragen ingediend.

Er zijn 22 gemeenten waar in de periode 2021 – 2023 geen aanvragen vandaan kwamen. In de enquête (die slechts 10 reacties ontving, waardoor de representativiteit beperkt is) wordt een diversiteit aan redenen genoemd waarom er geen aanvraag ingediend is. Voorbeelden zijn een gebrek aan tijd of capaciteit, de complexiteit van het aanvraagproces, strenge eisen en een te laag subsidiebedrag. Omdat elk van deze redenen slechts eenmaal is genoemd, is het niet mogelijk om

één dominante oorzaak te identificeren. Dit geeft aan dat dit waarschijnlijk sterk verschilt per gemeente.

Figuur 11 Aantal verleende aanvragen subsidieregeling



## 6.4 Niet verleende subsidieaanvragen

In totaal zijn in de periode 2021 – 2023 zes aanvragen ingetrokken door aanvragers en acht projecten afgewezen door de provincie. De voornaamste redenen voor deze afwijzingen waren dat de aanvragen te laat werden ingediend, onvolledig waren of niet voldeden aan de voorwaarden (zoals het ontbreken van de benodigde machtiging door een derde partij).

Dit patroon is consistent met de bevindingen uit de eerdere evaluatie door Goudappel, waar de belangrijkste reden voor afwijzing was dat de benodigde gegevens niet correct waren aangeleverd. Hieruit bleek dat het versimpelen van de aanvraagformulieren en het aanvraagproces verbeterpunten voor de toekomst zijn. Ook in deze evaluatie wordt dit meegegeven als een van de verbeterpunten.

## 7. Analyse doelbereik en doeltreffendheid

In dit hoofdstuk komt de vraag aan de orde of de gesubsidieerde projecten bijdragen aan de doelstellingen van de provincie Zuid-Holland. De analyse aangaande doelbereik en doeltreffendheid is gebaseerd op de resultaten van gesprekken, enquêtes en de analyse van beschikte middelen.

### 7.1 Activiteiten en aanvragers

#### **Projecten gericht op verbetering samenwerking meest in trek**

De activiteiten die met de subsidieregeling worden gefinancierd, sluiten over het algemeen goed aan bij de behoeften van de doelgroep. Hoewel het gemiddelde verleende subsidiebedrag per activiteit fluctueert, blijven sommige activiteiten, zoals de oprichting van ondernemersverenigingen en het verbeteren van de samenwerking binnen winkelgebieden, stabiel in vraag en financiering. Dit geeft aan dat er een constante behoefte is aan dit type projecten.

De vraag naar ondersteuning voor samenwerking blijkt ook uit de aanvragen voor programma's die de samenwerking tussen actoren in winkelgebieden verbeteren. Dit is een nieuw type subsidieactiviteit dat sinds 2021 is ingevoerd en sindsdien geregeld is aangevraagd (13 keer). Tegelijkertijd ontbreken er in de jaren 2022 en 2023 uitvoeringsprojecten voor het saneren en compacter maken van winkelgebieden, wat erop wijst dat deze activiteiten minder prioriteit hadden.

#### **Toename in aanvragen van stichtingen; aanvragen ondernemersverenigingen neemt af**

Door de jaren heen is een toename zichtbaar in het aantal aanvragen van stichtingen. Andersom neemt het aantal aanvragen vanuit winkeliers- en ondernemersverenigingen af. Dit kan erop wijzen dat de aanvragers zich de afgelopen jaren vaker hebben verenigd in stichtingen in plaats van ondernemersverenigingen, met een sterkere focus op het behalen van langdurige, strategische doelen. Dit draagt op haar beurt weer bij aan de provinciale doelstellingen rondom versterking van de samenwerking.

### 7.2 Functie regeling en resultaten

#### **Functie regeling: vooral een agenderende, aanjagende rol**

De subsidie wordt door aanvragers gezien als een goed middel om zaken te agenderen, aan te jagen en te organiseren. Veel onderwerpen waren anders niet

opgepakt, omdat ze van nature minder prioriteit hadden: bijvoorbeeld een thema als groenvoorzieningen (binnen context van verbetering openbare ruimte) krijgt soms minder automatisch prioriteit dan een thema als economie. Daarnaast zetten gemeenten de subsidieregeling in om samenwerking te stimuleren, waar uitgebreider op in wordt gegaan in de volgende alinea.

### **‘What if not’-vraag geeft wisselend beeld**

De ‘what if not’-vraag (was het project zonder subsidie ook uitgevoerd?) geeft wisselende antwoorden. Bij de helft van de projecten (5 van de 10) geven de respondenten aan dat het project zonder subsidie niet van de grond zou zijn gekomen. Geen van de deelnemers meldt dat het project volledig of deels uitgevoerd zou zijn zonder subsidie. Vier van de tien respondenten stellen dat het project op een alternatieve manier zou zijn gerealiseerd. In de gesprekken benoemen gesprekspartners bij projecten die zonder subsidiegelden ook waren uitgevoerd, wel een duidelijke meerwaarde in het versnellen van processen en zorgen van consensus binnen de gemeente. Wat daarbij meespeelt is het psychologische effect van de subsidieregeling. Het feit dat de provincie geld beschikbaar heeft gesteld voor een bepaald thema, onderstreept het belang om er binnen gemeenten mee aan de slag te gaan.

**“Alleen al het feit dat de provincie geld beschikbaar stelt voor een bepaald thema, onderstreept het belang om er als gemeente mee aan de slag te gaan.”** – bron: interviews, juli 2024

### **Resultaten: veel projecten nog in opstart- of uitvoeringsfase; al wel meerwaarde in samenwerking en betere structuur en organisatie**

Veel projecten verkeren nog in de opstart- of uitvoeringsfase (9 van de 15 geënquêteerde projecten), wat het lastig maakt om al veel concrete uitspraken te kunnen doen over de behaalde resultaten. Desondanks geeft een groot deel van de gesprekspartners aan dat de regeling al veel meerwaarde heeft gecreëerd. Partijen leren elkaar en elkaars belangen kennen, bijvoorbeeld doordat er een draagvlakmeting of stakeholderanalyse wordt uitgevoerd of bijeenkomsten zijn georganiseerd.

**“Doordat ondernemers gezamenlijk een handtekening zetten voor de subsidie, leidt tot een vorm van participatie.”**

– bron: interviews, juli 2024

De subsidie heeft niet alleen geleid tot samenwerking tussen ondernemers, maar ook tot een verbeterde structuur en organisatie binnen de betrokken partijen, zoals



bij het oprichten of voortzetten van een Bedrijveninvesteringszone (BIZ). In de enquête wordt een concreet voorbeeld genoemd: *“Het project zag toe op de doorstart van de BIZ en het zorgen voor een gedragen 5-jaren BIZ-plan. Uiteindelijk heeft het project en de inzet geresulteerd in een optimaal proces, een gedragen plan en tevens een positieve formele draagvlakmeting waarbij de minimale eisen voor de doorstart van de BIZ zijn behaald (voldoende stemmen)”*. Dit onderstreept de doeltreffendheid van de regeling in het ondersteunen van langdurige samenwerkingen en het versterken van de organisatie binnen winkelgebieden om deze centra (binnen de doelstellingen van de provincie) vitaal en aantrekkelijk te houden.

Tabel 7.1 Status projecten van de geënquêteerde

Status project	Aantal projecten
Nog geen uitvoering van activiteiten	2
In uitvoering	7
Afgerond	6
<b>Totaal</b>	<b>15</b>

Bron: enquête onder aanvragers (oktober 2024)

## 7.3 Aanvraagproces

### Administratieve lasten en duidelijkheid bij aanvragen variëren per aanvrager

Het grootste deel van de aanvragers vond het vooraf voldoende duidelijk hoe de subsidie aangevraagd moest worden. De voorbereidingstijd varieert sterk: de bandbreedte varieert tussen de 4 tot 32 uur. 4 op de 13 respondenten uit de enquête geeft aan daarbij extra kosten gemaakt te hebben, die veelal zaten in het maken van extra uren of het uitbesteden van activiteiten aan een extern bureau.

Aandachtspunten met betrekking tot het aanvraagproces die worden genoemd door gesprekspartners en geënquêteerden, zijn de wijze van documentatie (deels digitaal, deels per post) en de complexiteit van de aanvraagformulieren.

### Deel aanvragers geeft aan dat verhouding tussen tijdsinzet en subsidiebedrag hoog is

Een relatief groot deel (8 van de 13) van de aanvragers geeft aan dat de verhouding tussen de inzet en het verkregen subsidiebedrag groot is. Nog eens 4 op de 13 noemt dat de tijdsinzet in verhouding is tot het subsidiebedrag.

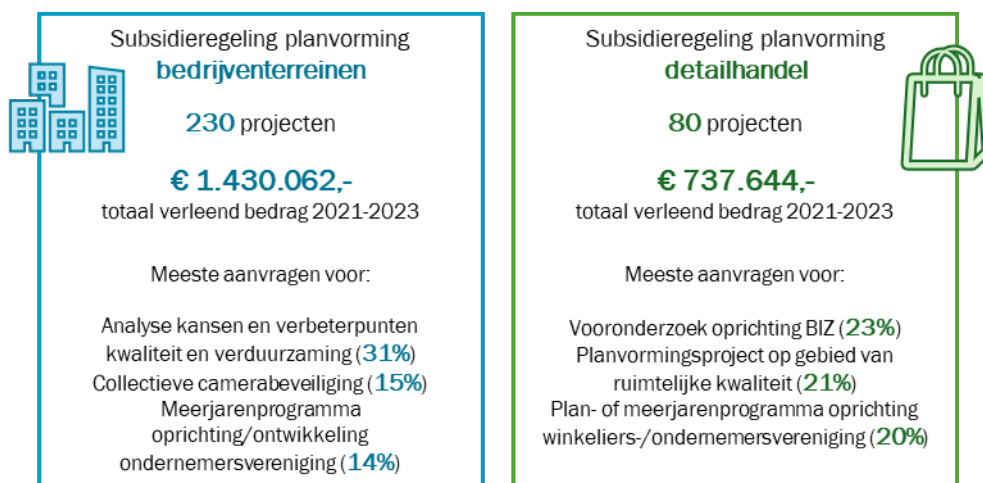
## 8. Conclusies en aanbevelingen

### 8.1 Generieke bevindingen

Wanneer we de subsidieregelingen planvorming bedrijventerreinen en detailhandel gezamenlijk beschouwen, vallen een aantal algemene zaken op. Gedurende de evaluatieperiode zijn er voor de subsidieregeling planvorming bedrijventerreinen 230 projecten ingediend, terwijl de subsidieregeling voor detailhandel 80 aanvragen ontving. Beide regelingen hebben als doel om de ontwikkeling binnen hun domein te stimuleren, aan te jagen en te activeren. Doordat gebruik wordt gemaakt van de beide regelingen en doordat het grootste deel van de subsidiënten aangeeft dat de subsidie een belangrijke rol heeft gespeeld in dit project, kunnen we concluderen dat dit doel in algemene zin wordt bereikt.

Er is wel een duidelijk verschil in de mate van benutting van de regelingen. Beide regelingen hebben een jaarlijks subsidieplafond van 500.000 euro. Daarbij wordt het beschikbare budget voor bedrijventerreinen vrijwel volledig uitgeput, terwijl dit bij detailhandel niet zo is. De jaarlijkse uitputting varieert hier tussen de 34 en 54 procent. Voor planvormingsprojecten op bedrijventerreinen is in totaal ruim twee keer zoveel subsidie verleend als voor detailhandelsgebieden. Dit verschil lijkt te worden beïnvloed door factoren zoals de actualiteit van de vraagstukken, politieke context en de aandacht die er voor de regelingen bestaat.

Figuur 12 Kerncijfers activiteiten beide subsidieregelingen



Wat betreft de activiteiten waar aanvragen voor zijn ingediend, is enige overlap tussen beide regelingen zichtbaar. Zowel voor bedrijventerreinen als detailhandel

worden relatief veel aanvragen ingediend voor activiteiten gericht op het verbeteren van de kwaliteit van de omgeving of de samenwerking tussen stakeholders. Dit laatste omvat bijvoorbeeld het opstellen van meerjarenprogramma's die gericht zijn op de oprichting van een ondernemersvereniging of het instellen van een Bedrijven Investeringszone (BIZ), met name binnen de detailhandel.

## 8.2 Conclusies

### 8.2.1 Bedrijventerreinen

De subsidieregeling planvorming bedrijventerreinen heeft een positieve bijdrage geleverd aan de ontwikkeling van bedrijventerreinen in Zuid-Holland. Ondanks een lage respons op de enquête, maar met verschillende overkoepelende gesprekken en de uitkomsten van eerdere evaluaties onder de arm kunnen we concluderen dat het merendeel van de projecten zonder de financiële ondersteuning van de provincie niet, of slechts gedeeltelijk, zou zijn gerealiseerd. Voor veel ondernemers betekent het ontbreken van subsidie hogere kosten, wat hen minder (snel) aanspoort om projectplannen op te starten of om plannen daadwerkelijk te realiseren. Dankzij de subsidieregeling krijgen ook ondernemers uit kleinere gemeenten (met beperkte financiële middelen) de kans om dergelijke trajecten succesvol af te ronden.

Een aanzienlijk deel van de opvolging van planvormingsprojecten die met subsidiemiddelen zijn ondersteund in de afgelopen jaren is nog niet zichtbaar. Vooral omdat veel projecten zich nog in de voorbereidende of planningsfase bevinden. Dit is een belangrijk punt om mee te nemen in de verdere evaluatie van de regeling.

Gesprekspartners zijn unaniem positief over de aard en het karakter van de subsidieregeling voor bedrijventerreinen. De regeling wordt beschouwd als een effectief middel om belangrijke thema's te stimuleren, zoals het verhogen van de organisatiegraad onder ondernemers, het bevorderen van duurzaamheid en het op de agenda zetten van thema's zoals groenvoorzieningen en verkeersveiligheid. Deze onderwerpen spelen niet alleen op het bedrijventerrein zelf, in relatie tot de ondernemers, maar ook in de bredere omgeving, waar de samenwerking met gemeenten van groot belang is.

Daarbij kan de provincie nog wel kritisch kijken naar de verschillende individuele subsidieactiviteiten. Zo is gebleken dat in de afgelopen jaren niet of nauwelijks subsidies zijn aangevraagd en verleend op de activiteiten 'aanleg van een collectief glasvezelnet' en 'collectief woon-werkverkeer' op het bedrijventerrein. Beide

activiteiten zien we ook in andere provincies of soortgelijke subsidieregelingen niet terugkomen.

Hoewel het aanvraagproces voor organisaties die al ervaring hebben met het indienen van subsidies over het algemeen duidelijk en eenvoudig is, vormt het voor nieuwe potentiële aanvragers vaak een struikelblok. Het proces wordt als bureaucratisch ervaren en vereist een aanzienlijke inspanning, wat sommige ondernemers kan afschrikken.

Daarbij speelt het gebrek aan een goede organisatie onder ondernemers onderling ook een belangrijke rol. Dit belemmert hen relatief vaak in het gebruik van de subsidieregeling, omdat zij moeilijk tot een gezamenlijke aanvraag komen.

Een aandachtspunt dat we uit verschillende gesprekken opmaken is dat de subsidieregeling mogelijk gevoelig voor is misbruik. De provincie ervaart moeilijkheden bij het beoordelen of opgevoerde kosten in verhouding staan tot de daadwerkelijk geleverde prestaties, ondanks de vereiste dat deze marktconform moeten zijn. Daarnaast bestaan er twijfels over de effectiviteit van de huidige steekproeven om oneigenlijk gebruik van de regelingen op te sporen.

De thema's die onder de subsidieregeling vallen, blijven actueel en krijgen steeds meer urgentie. Zo laten het meest recente coalitieakkoord en het vastgestelde omgevingsbeleid ook zien. In die stukken is aandacht voor de toenemende druk op de ruimte en de herwaardering van de rol en positie van bedrijventerreinen hierin. Het behoud en de intensivering van de ruimte voor werk heeft de laatste jaren meer erkenning gekregen, naast opgaven op bijvoorbeeld het gebied van woningbouw. Ook landelijk is hier meer aandacht voor, zo heeft het ministerie van EZ sterker beleid ontwikkeld op soortgelijke thema's. Er zijn echter signalen dat er behoefte bestaat aan uitbreiding van de regeling, gezien de groeiende relevantie van de onderwerpen.

De rol van de ambassadeurs om de regeling onder de aandacht te brengen bij stakeholders wordt zeer gewaardeerd. Zij beschikken over veel kennis en ervaring en weten effectief een lobby op te zetten of een betrokken groep ondernemers te creëren. Ze hebben bovendien een goed inzicht in hoe de organisatiegraad kan worden vergroot en weten ondernemers op een overtuigende manier mee te krijgen.

## 8.2.2 Detailhandel

De subsidieregeling planvorming detailhandel wordt door aanvragers gezien als erg belangrijk en van meerwaarde, in het bijzonder als het gaat om projecten gericht op het verbeteren van de samenwerking. Deze projecten, zoals de oprichting van ondernemersverenigingen en het versterken van de samenwerking binnen winkelgebieden, blijven stabiel in vraag en financiering. Met name onderzoeken die zich richten op de oprichting van Bedrijveninvesteringszones (BIZ) zijn veelgevraagd, goed voor 23% van de aanvragen en 31% van het totaal verleende subsidiebedrag. Naast projecten gericht op samenwerking is een aanzienlijk deel van de projecten (21%) gericht op het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit. Op de andere doelstellingen van de regeling, zoals het compacter maken van winkelgebieden of saneren van overaanbod, zijn een beperkt aantal aanvragen ingediend waardoor niet direct waarneembaar is of en in hoeverre dit bijdraagt aan de doelen van de regeling. Daarbij valt overigens nog wel de kanttekening te maken dat voor het compacter maken of saneren van overaanbod meer nodig is dan alleen planvorming.

Tegelijkertijd is er een verschuiving te zien in de aard van de aanvragers. Het aantal aanvragen van stichtingen is toegenomen, terwijl de aanvragen vanuit winkeliers- en ondernemersverenigingen zijn afgenomen.

De regeling wordt gezien als een effectief middel om belangrijke thema's te agenderen en samenwerking te stimuleren. Veel projecten zouden zonder subsidie niet of slechts gedeeltelijk zijn uitgevoerd. De beschikbaarheid van een subsidie werkt daarnaast als een psychologische stimulans voor gemeenten om met specifieke thema's aan de slag te gaan, ook wanneer deze onderwerpen van nature minder prioriteit krijgen (zoals openbaar groen).

Hoewel veel projecten nog in de opstart- of uitvoeringsfase verkeren, is er al een duidelijke meerwaarde zichtbaar in de vorm van verbeterde samenwerking en organisatie binnen de verschillende gebieden. De subsidie heeft daarnaast geleid tot betere structuren, zoals de oprichting of doorstart van een BIZ, die bijdragen aan het versterken van de samenwerking en de organisatiegraad. Deze structuren vormen een belangrijke basis voor (het versterken van) de vitaliteit en aantrekkelijkheid van winkelgebieden op de lange termijn, zoals passend binnen de provinciale doelstellingen in het detailhandelsbeleid.

De ervaringen met het aanvraagproces zijn overwegend als positief beoordeeld. De rol van de ambassadeur wordt meerdere keren benoemd als zeer prettig. Er worden wel enkele aandachtspunten genoemd, waaronder dat sommige aanvragers de

verhouding van de tijdsinzet tot het subsidiebedrag als erg hoog ervaren. Daarnaast beoordeelt een deel het aanvraagproces hier en daar als complex.

### 8.2.3 Conclusies doeltreffendheid en doelmatigheid

We concluderen dat beide subsidieregelingen doeltreffend zijn. Die conclusie is gestoeld op een aantal aspecten:

- **Gebruik.** Van de beide subsidieregelingen wordt in de laatste jaren goed gebruik gemaakt. De planvormingssubsidie voor bedrijventerreinen kent daarbij een hogere benutting van beschikbare middelen dan de regeling voor detailhandel. Het feit dat de regelingen ingezet worden geeft aan dat er (nog steeds) behoefte is aan het opzetten van planvormingsprojecten.
- **Doelbereik.** Het doel van de beide regelingen is onder meer om investeringen op het gebied van toekomstbestendigheid, duurzaamheid en organiserend vermogen aan te jagen. Hoewel het voor planvormingsprojecten die in de periode 2021-2024 zijn uitgevoerd en/of aangevraagd onder de subsidieregeling veelal nog niet precies te zeggen is of die investeringen ook daadwerkelijk tot stand zijn gekomen (veel projecten lopen nog), concluderen we op basis van gesprekken, enquêtes en eerdere evaluaties dat dit in ieder geval voor projecten voor deze uitvoeringsperiode wel het geval is geweest. Bovendien spreken veel gesprekspartners de intentie uit om, afhankelijk van de uitkomsten van het planvormingstraject, de investeringen te doen. Op die manier dragen de beide regelingen op de langere termijn bij de verschillende provinciale doelstellingen.
- **Additionaliteit.** Voor beide regelingen wordt benoemd dat zonder de verstrekte planvormingssubsidies veel projecten niet of slechts deels tot uitvoering zouden zijn gekomen. Dit geldt in het bijzonder voor projecten in kleinere gemeenten met beperkte financiële middelen. Zo ondersteunt de regeling bedrijventerreinen bij het opstarten van projecten op gebieden als duurzaamheid en samenwerking, terwijl de detailhandelsregeling vooral de oprichting en versterking van structuren zoals Bedrijveninvesteringszones (BIZ) bevordert, wat bijdraagt aan de vitaliteit van winkelgebieden op lange termijn.
- **Aansluiting op opgaven.** Tot slot constateren we dat de beide regelingen aansluiten op diverse opgaven waar in de laatste jaren beleidsmatig ook op andere schaalniveaus veel aandacht voor is. Het gaat dan onder meer om de toenemende ruimtedruk die er vanuit verschillende functies is (hoe kunnen we de ruimte zo efficiënt mogelijk benutten, speelt met name voor bedrijventerreinen), de aandacht voor duurzaamheid en klimaat en het belang van de openbare ruimte om te zorgen voor vitale winkelgebieden. Het maakt dat de beide regelingen actueel zijn.

We concluderen dat de subsidieregelingen over het algemeen doelmatig zijn. Daarbij gelden wel een aantal aandachtspunten. Daarbij is ten eerste van belang dat we de regelingen als doeltreffend hebben beoordeeld (een regeling kan niet doelmatig zijn als de doeltreffendheid ook niet is aangetoond), verder kijken we naar twee elementen om de doelmatigheid vast te stellen, waarbij we direct een aantal conclusies trekken:

- **Administratieve lasten.**
  - De beide regelingen vallen onder een licht ‘verantwoordingsarrangement’. Dit maakt het beschikken van de subsidiemiddelen in principe eenvoudig en is de mate waarin verantwoording moet worden afgelegd niet heel zwaar, namelijk enkel steekproefsgewijs.
  - Het aanvraagproces wordt door een groot deel van de aanvragers als duidelijk ervaren, maar kan voor nieuwe aanvragers tijdrovend en complex zijn. De rol van ambassadeurs blijkt van groot belang, doordat zij aanvragers effectief mobiliseren en draagvlak vergroten.
- De subsidieregelingen als onderdeel van de **beleidsmix**. Van belang om iets over de efficiëntie (doelmatigheid) te zeggen is de rol en positie van de subsidieregelingen in de beleidsmix om de economie en het vestigingsklimaat van Zuid-Holland te stimuleren. Op basis van de evaluatie concluderen we:
  - Dat de inhoud van de beide regelingen niet of nauwelijks overlapt met andere subsidieregelingen van de provincie of van andere partijen in de regio. Het maakt dat er geen ‘overaanbod’ aan instrumenten in de regio is op de vastgestelde doelen.
  - De regelingen zijn ingebed in een bredere beleidsmix, waarbij sprake is van flankerend beleid dat ondersteunend is aan de regelingen (zoals de inzet van ambassadeurs en het organiseren van bijeenkomsten die ook gaan over de thema’s binnen de subsidieregelingen) én van regelingen die opvolgend zijn aan het planvormingstraject. Voor bedrijventerreinen is die er specifiek op het thema duurzaamheid, voor detailhandel zijn hier minder mogelijkheden voor.

## 8.3 Aanbevelingen

Op basis van de bevindingen in deze evaluatie zijn onderstaande aanbevelingen opgesteld om de subsidieregelingen effectiever en toekomstbestendiger te maken. Aangezien sommige aanbevelingen overlappen tussen de regelingen voor bedrijventerreinen en detailhandel, zijn deze geïntegreerd. Per aanbeveling staat aangegeven op welke regeling deze van toepassing is, of dat ze voor beide regelingen gelden.

1. **Overweeg een verlaging van het maximale subsidiebedrag per project (beide regelingen).** Het budget van de subsidieregeling bedrijventerreinen wordt vrijwel

elk jaar volledig benut. Dit plafondbedrag is echter al enige tijd hetzelfde en niet geïndexeerd op basis van bijvoorbeeld inflatie. Daarnaast bestaat er een risico van mogelijk misbruik van de regeling. Om dit risico te verkleinen, kan het nuttig zijn om een verlaging van het maximale subsidiebedrag te overwegen. Dit kan er bovendien voor zorgen dat selectiever omgegaan kan worden met toegekende bedragen en aan welke partijen. Mogelijk dat ook het verschil tussen de daadwerkelijke kosten en het gevraagde subsidiebedrag kleiner wordt, waardoor de verleiding om kosten kunstmatig op te schroeven afneemt.

2. **Overweeg een sterkere focus op organisatiegraad (beide regelingen).** De organisatiegraad is de 'sleutel' tot succes en aanjager van verschillende andere ontwikkelingen (zoals duurzaamheid). Het valt te overwegen om de financiering van initiatieven die de organisatiegraad versterken, zoals ondernemersverenigingen of BIZ'en, nog verder te subsidiëren. Daarnaast biedt de regeling voor bedrijventerreinen minder ruimte voor een brede invulling van organisatiegraad en richt zich op de BIZ, terwijl de regeling voor detailhandel een bredere aanpak mogelijk maakt. Dit verschil kan eventueel worden meegenomen in de overwegingen bij een eventuele herziening of verbetering van de subsidieregelingen.
3. **Overweeg een uitbreiding van de subsidiemogelijkheden (bedrijventerreinen).** Er is behoefte aan flexibiliteit om nieuwe thema's en activiteiten op te nemen binnen beide subsidieregelingen. Voorbeelden die genoemd zijn, zijn onder andere:
  - a. Een regeling die bedrijventerreinen helpt de beschikbare ruimte beter te benutten, om aan de slag te gaan met de vastgoedtransformatie en de intensivering van ruimtegebruik, mede in het kader van 'het juiste bedrijf op de juiste plek'.
  - b. Onderzoeken naar herstructurering bedrijventerreinen/gebiedsanalyses.
4. **Verbreding van doelgroepen (bedrijventerreinen).** Overweeg de doelgroep uit te breiden met bijvoorbeeld ondernemersfondsen en (energie)coöperaties, om zo meer diverse samenwerkingsvormen te ondersteunen.
5. **Vereenvoudig het aanvraagproces of biedt ondersteuning waar mogelijk (detailhandel).** Bijvoorbeeld als het gaat om de toegankelijkheid en werking van het subsidieportaal, dat niet voor alle gebruikers even gemakkelijk was. De rol van de ambassadeurs wordt als een belangrijke genoemd.
6. **Zorg voor een goede koppeling tussen de planvorming- en uitvoeringssubsidies (beide regelingen).** De combinatie van de planvormingssubsidie bedrijventerreinen met de uitvoeringssubsidie energie op bedrijventerreinen, blijkt een meerwaarde te hebben. Dit zou verder gestimuleerd kunnen worden (o.a. door communicatie), om daarmee de aantrekkelijkheid van de planvormingssubsidie vergroten. Dit draagt bij aan het inzetten van de juiste mix aan beleid en instrumenten.



7. **Overweeg een versterking en uitbreiding van de rol van ambassadeur(s) (beide regelingen).** De rol van de ambassadeurs wordt sterk gewaardeerd vanwege hun kennis en ervaring. Het is nuttig om deze expertise niet alleen in te zetten om aanvragen aan te jagen, maar mogelijk ook om projecten na afronding te bezoeken om zo te kijken of nog aanvullende ondersteuning nodig is. Specifiek voor detailhandel geldt dat het nu gaat om één persoon met een groot netwerk. Dat is een redelijk kwetsbare structuur in het geval dat deze persoon 'wegvalt', en daarom zien we het als raadzaam om deze rol te versterken door deze uit te breiden en taken over meerdere personen te verdelen.
8. **Stimuleer de deelname aan evaluatie en monitoring (beide regelingen).** Gezien de lage respons op de enquêtes, wordt aanbevolen om als subsidievoorwaarde op te nemen dat betrokken partijen meewerken aan evaluatie en monitoring. Dit versterkt de dataverzameling en biedt een completer beeld van de effectiviteit van de regelingen.

## Bijlage 1. Overzicht gesprekspartners

In onderstaande tabel staat een overzicht van de gesprekspartners die we in het kader van de evaluatie hebben geïnterviewd.

### Organisaties

Provincie Zuid-Holland, Economische Zaken  
Provincie Zuid-Holland, Economische Zaken  
Provincie Zuid-Holland, Subsidies  
Provincie Zuid-Holland  
Provincie Zuid-Holland  
Provincie Zuid-Holland  
Provincie Zuid-Holland (ambassadeur bedrijventerreinen)  
Provincie Zuid-Holland (ambassadeur bedrijventerreinen)  
Provincie Zuid-Holland (ambassadeur detailhandel)  
Gemeente Leiden  
Gemeente Gouda  
Gemeente Schiedam  
Gemeente Zwijndrecht  
Gemeente Gorinchem  
Gemeente Nissewaard  
Gemeente Leidschendam-Voorburg  
IMC Sliedrecht  
Energieke Regio

---

## Bijlage 2. Enquêtevragen

### Enquête aanvragers subsidieregeling planvorming detailhandel

#### Inleiding

- Geanonimiseerde verwerking antwoorden
- Tijdsbeslag

#### Proces aanvraag subsidie

1. Bij welke organisatie bent u werkzaam?
2. Namens wie heeft u de subsidie aangevraagd?
3. Wat is de naam van de gemeente/ stichting BIZ/winkeliers- of ondernemersvereniging?
4. Wat was uw betrokkenheid bij de aanvraag?
5. Wie heeft het projectplan bij de subsidieaanvraag opgesteld?
6. Voor hoeveel projecten is subsidie aangevraagd? (Als u voor meer dan 3 projecten subsidie heeft aangevraagd, kies dan 3 naar eigen inzicht)

#### Vragen per project

7. Wat is de naam van het project waarvoor subsidie is aangevraagd?
8. Voor welke type subactiviteiten is subsidie aangevraagd?
9. Voor welk winkel- of centrumgebied is de subsidieaanvraag gedaan?
10. In welke gemeente ligt het winkel- of centrumgebied?
11. Wie nam het initiatief om de subsidie aan te vragen?
12. Wat was de aanleiding voor de subsidieaanvraag van het project?
13. Wat was het aangevraagde subsidiebedrag?
14. Waarom is voor dit bedrag de subsidie aangevraagd?
15. Wat is het beoogde resultaat van het project waarvoor subsidie is aangevraagd?
16. Wat was het resultaat van uw subsidieverzoek?
  - a) Toegekend (→ vraag 19)
  - b) Ingetrokken (→ vraag 17)
  - c) Afgewezen (→ vraag 18)
17. Waarom was de subsidieaanvraag ingetrokken? (→ vraag 22)
18. Waarom was de subsidieaanvraag afgewezen? (→ vraag 22)
19. Wat is de huidige status van het project? (→ vraag 20)
  - a. Nog geen uitvoering van activiteiten
  - b. Voorbereiding afgerond, gereed om in uitvoering te nemen
  - c. In uitvoering
  - d. Afgerond
20. Wat was met het projectplan gebeurd wanneer er geen subsidie zou zijn verstrekt?
  - a. Projectplan zou geheel zijn uitgevoerd (→ vraag 21)
  - b. Projectplan zou gedeeltelijk zijn uitgevoerd (→ vraag 21)
  - c. Projectplan zou niet zijn uitgevoerd (→ vraag 24)
  - d. Niet duidelijk wat er met het projectplan zou zijn gebeurd (→ vraag 24)

21. Welke partij zou het projectplan (deels) hebben gefinancierd? (→ vraag 24)
- De gemeente
  - Winkels in het winkel- of centrumgebied
  - Externe partij
  - Anders, namelijk:
22. Wat is met het projectplan gebeurd nu er geen subsidie is verstrekt?
- Projectplan is/wordt geheel uitgevoerd (→ vraag 23)
  - Projectplan is/wordt gedeeltelijk uitgevoerd (→ vraag 23)
  - Projectplan is/wordt niet uitgevoerd (→ vraag 24)
  - Het is nog niet duidelijk wat er met het projectplan gaat gebeuren (→ vraag 24)
23. Welke partij heeft het projectplan (deels) gefinancierd? (→ vraag 24)
- De gemeente
  - Winkels in het winkel- of centrumgebied
  - Externe partij
  - Anders, namelijk:
24. Hieronder volgen enkele stellingen over navolging van de uitkomsten en resultaten van het gesubsidieerde project. De uitkomsten, resultaten en aanbevelingen uit het gesubsidieerde project (van zeer mee oneens tot zeer mee eens):
- Zijn opgevolgd en (worden) uitgevoerd in het winkel- of centrumgebied;
  - Sluiten goed aan bij de behoeften van de winkels in het winkel- of centrumgebied
  - Zijn niet (of slechts ten dele) uitgevoerd vanwege te hoge kosten voor de winkels;
25. Kunt een verdere toelichting geven waarom de uitkomsten, resultaten en aanbevelingen uit het gesubsidieerde project wel of niet zijn opgevolgd?
26. Wat zijn de belangrijkste activiteiten die u heeft uitgevoerd met behulp van de subsidieregeling? (Alleen laten zien als huidige status van project is: in uitvoering of afgerond)

### Behoeften van winkeliers/ondernemers

27. Wat zijn de belangrijkste behaalde resultaten met behulp van de subsidieregeling?
28. In hoeverre sluit de regeling aan op de behoefte van detailhandel en winkeliers op de volgende onderwerpen (van zeer mee eens tot zeer mee oneens)?
- Verbetering van samenwerking en organiserend vermogen tussen ondernemers in het winkelgebied
  - Het vergroten van de toekomstbestendigheid van het winkelgebied.
  - Verbetering van kwaliteit van het winkelgebied
  - Het compacter maken van het winkelgebied
  - Het saneren van verspreid liggend winkelaanbod of van de detailhandel
29. Zijn er nog andere behoeften bij ondernemers en winkels in het winkelgebied die van belang zijn?

30. Welke aanpassingen of suggesties heeft u om de subsidieregeling meer aan te laten sluiten bij de behoeften van winkeliers en winkels in het winkelgebied?

Samenwerking met de provincie (geheel eens, eens, oneens geheel oneens of niet van toepassingen/ weet ik niet)

1. De afstemming met de provincie tijdens het aanvraagproces verloopt soepel
2. Het duurt te lang voordat er een beslissing op de subsidieaanvragen wordt genomen
3. De subsidiebeschikking wordt tijdig afgegeven door de provincie
4. Ik bereik betere resultaten als de provincie op een andere wijze dan de subsidieregeling ondersteuning biedt.
5. Er wordt goede voorlichting gegeven over de subsidiemogelijkheden en de procedure

Administratieve lasten

1. Heeft u voor de subsidieaanvraag ook de commitmentbrieven van de winkels geregeld? Zo ja, hoeveel?
2. Hoeveel tijd in uren was u in totaal kwijt bij de aanvraag van de subsidie?
3. Heeft u daarbij extra kosten gemaakt?
4. Hoe staat de inzet om de subsidie te verkrijgen in verhouding met het subsidiebedrag?
5. Aanvragers subsidieregeling planvorming detailhandel
6. Hieronder volgen enkele stellingen over het indienen van de subsidieaanvraag. (zeer mee eens tot zeer mee oneens)
  1. Het was vooraf duidelijk hoe de subsidie aangevraagd moest worden
  2. Het indienen van de subsidieaanvraag was eenvoudig.
  3. Het was duidelijk welke documenten er bij de subsidieaanvraag meegestuurd moesten worden.
  4. De subsidieaanvraag ging niet ten koste van mijn andere werkzaamheden.

Suggestieve aanpassingen

1. Heeft u nog suggesties voor aanpassing van de subsidieregeling in de toekomst?
2. Stelt u het op prijs als we naar aanleiding van uw ingevulde enquête contact opnemen?

## Enquête aanvragers subsidieregeling planvorming bedrijventerreinen

### Inleiding

- Geanonimiseerde verwerking antwoorden
- Tijdsbeslag

### Proces aanvraag subsidie

1. Bij welke organisatie bent u werkzaam?
2. Namens wie heeft u de subsidie aangevraagd?
3. Wat is de naam van de gemeente/ stichting BIZ/winkeliers- of ondernemersvereniging?
4. Wat was uw betrokkenheid bij de aanvraag?
5. Wie heeft het projectplan bij de subsidieaanvraag opgesteld?
6. Voor hoeveel projecten is subsidie aangevraagd? (Als u voor meer dan 3 projecten subsidie heeft aangevraagd, kies dan 3 naar eigen inzicht)

### Vragen per project

7. Wat is de naam van het project waarvoor subsidie is aangevraagd?
8. Voor welke type subactiviteiten is subsidie aangevraagd?
9. Voor welk winkel- of centrumgebied is de subsidieaanvraag gedaan?
10. In welke gemeente ligt het winkel- of centrumgebied?
11. Wie nam het initiatief om de subsidie aan te vragen?
12. Wat was de aanleiding voor de subsidieaanvraag van het project?
13. Wat was het aangevraagde subsidiebedrag?
14. Waarom is voor dit bedrag de subsidie aangevraagd?
15. Wat is het beoogde resultaat van het project waarvoor subsidie is aangevraagd?
16. Wat was het resultaat van uw subsidieverzoek? Als ingetrokken of afgewezen: waarom?
  - a) Toegekend (→ vraag 19)
  - b) Ingetrokken (→ vraag 17)
  - c) Afgewezen (→ vraag 18)
17. Waarom was de subsidieaanvraag ingetrokken? (→ vraag 22)
18. Waarom was de subsidieaanvraag afgewezen? (→ vraag 22)
19. Wat is de huidige status van het project?
  - a. Nog geen uitvoering van activiteiten
  - b. Voorbereiding afgerond, gereed om in uitvoering te nemen
  - c. In uitvoering
  - d. Afgerond
20. Wat was met het projectplan gebeurd wanneer er geen subsidie zou zijn verstrekt?
  - a. Projectplan zou geheel zijn uitgevoerd (→ vraag 21)
  - b. Projectplan zou gedeeltelijk zijn uitgevoerd (→ vraag 21)
  - c. Projectplan zou niet zijn uitgevoerd (→ vraag 24)
  - d. Niet duidelijk wat er met het projectplan zou zijn gebeurd (→ vraag 24)
21. Welke partij zou het projectplan (deels) hebben gefinancierd? (→ vraag 24)
22. Wat is met het projectplan gebeurd nu er geen subsidie is verstrekt?
  - a. Projectplan is/wordt geheel uitgevoerd (→ vraag 23)
  - b. Projectplan is/wordt gedeeltelijk uitgevoerd (→ vraag 23)
  - c. Projectplan is/wordt niet uitgevoerd (→ vraag 24)
  - d. Het is nog niet duidelijk wat er met het projectplan gaat gebeuren (→ vraag 24)
23. Welke partij heeft het projectplan (deels) gefinancierd?
24. Hieronder volgen enkele stellingen over navolging van de uitkomsten en resultaten van het gesubsidieerde project. De uitkomsten, resultaten en

aanbevelingen uit het gesubsidieerde project (van zeer mee oneens tot zeer mee eens):

- a) Zijn opgevolgd en (worden) uitgevoerd op het bedrijventerrein;
  - b) Sluiten goed aan bij de behoeften van de bedrijven op het bedrijventerrein
  - c) Zijn niet (of slechts ten dele) uitgevoerd vanwege te hoge kosten voor de bedrijven;
25. Kunt een verdere toelichting geven waarom de uitkomsten, resultaten en aanbevelingen uit het gesubsidieerde project wel of niet zijn opgevolgd?
26. Deze vraag alleen als status van project is: in uitvoering of afgerond:  
Wat zijn de belangrijkste activiteiten die u heeft uitgevoerd met behulp van de subsidieregeling? (Alleen laten zien als huidige status van project is: in uitvoering of afgerond)

#### Behoeften van ondernemers

27. Wat zijn de belangrijkste behaalde resultaten met behulp van de subsidieregeling?
28. In hoeverre sluit de regeling aan op de behoefte van detailhandel en winkeliers op de volgende onderwerpen (van zeer mee eens tot zeer mee oneens)?
- 1) Verbetering van kwaliteit op het bedrijventerrein.
  - 2) Streven naar verduurzaming op het bedrijventerrein.
  - 3) Het vergroten van de toekomstbestendigheid op het bedrijventerrein.
  - 4) Vergroten van veiligheid op het bedrijventerrein.
  - 5) Verbetering van samenwerking en organiserend vermogen tussen ondernemers op het bedrijventerrein.
  - 6) Het verbeteren van de bereikbaarheid van het bedrijventerrein
  - 7) Het bevorderen van groen en biodiversiteit op het bedrijventerrein
  - 8) Het vergroten van de toekomstbestendigheid van het winkelgebied.
29. Zijn er nog andere behoeften bij ondernemers en bedrijven op het bedrijventerrein die van belang zijn?
30. Welke aanpassingen of suggesties heeft u om de subsidieregeling meer aan te laten sluiten bij de behoeften van ondernemers en bedrijven op het bedrijventerrein?

#### Samenwerking met de provincie (geheel eens, eens, oneens geheel oneens of niet van toepassing/ weet ik niet)

1. De afstemming met de provincie tijdens het aanvraagproces verloopt soepel
2. Het duurt te lang voordat er een beslissing op de subsidieaanvragen wordt genomen
3. De subsidiebeschikking wordt tijdig afgegeven door de provincie
4. Ik bereik betere resultaten als de provincie op een andere wijze dan de subsidieregeling ondersteuning biedt.
5. Er wordt goede voorlichting gegeven over de subsidiemogelijkheden en de procedure

#### Administratieve lasten

1. Heeft u voor de subsidieaanvraag ook de commitmentbrieven van de bedrijven geregeld? Zo ja, hoeveel?
2. Hoeveel tijd in uren was u in totaal kwijt bij de aanvraag van de subsidie?
3. Heeft u daarbij extra kosten gemaakt?
4. Hoe staat de inzet om de subsidie te verkrijgen in verhouding met het subsidiebedrag?
5. Hieronder volgen enkele stellingen over het indienen van de subsidieaanvraag. (zeer mee eens tot zeer mee oneens)

1. Het was vooraf duidelijk hoe de subsidie aangevraagd moest worden
2. Het indienen van de subsidieaanvraag was eenvoudig.
3. Het was duidelijk welke documenten er bij de subsidieaanvraag meegestuurd moesten worden.
4. De subsidieaanvraag ging niet ten koste van mijn andere werkzaamheden.

### Suggesties aanpassingen

1. Heeft u nog suggesties voor aanpassing van de subsidieregeling in de toekomst?
2. Stelt u het op prijs als we naar aanleiding van uw ingevulde enquête contact opnemen?

## **Enquête potentiële aanvragers subsidieregeling planvorming detailhandel en bedrijventerreinen**

### Inleiding

- Geanonimiseerde verwerking antwoorden
- Tijdsbeslag

### Algemeen

1. Bij welke organisatie bent u werkzaam?
2. Tot welke categorie behoort uw organisatie?
3. Wat is de naam van uw organisatie?
4. Met welk beleid houdt u zich bezig?
5. Klopt het dat uw organisatie in de periode 2021-2023 geen aanvraag heeft ingediend voor de subsidieregeling planvorming bedrijventerreinen/detailhandel?

### Aanvraagproces bedrijventerreinen:

1. Bent u bekend met de subsidieregeling planvorming bedrijventerreinen Zuid-Holland? Zo ja, hoe heeft u voor het eerst gehoord van deze subsidieregeling?
2. Bent u wel eens betrokken geweest bij een subsidieaanvraag?
3. Waarom heeft u geen subsidie aangevraagd voor de subsidieregeling planvorming bedrijventerreinen?
4. Onder welke voorwaarden zou u wel gebruik maken van de subsidieregeling planvorming bedrijventerreinen? En toelichting
  - a) Subsidieregeling is beschikbaar voor meer activiteiten
  - b) Subsidieregeling draagt bij aan andere beleidsdoelstellingen
  - c) Meer begeleiding vanuit de provincie
  - d) Sneller aanvraagproces
  - e) Hoger budgetplafond
  - f) Geen eigen financiële bijdrage leveren
  - g) Ik wil hoe dan ook geen gebruik maken van de subsidieregeling
  - h) Anders, namelijk:
5. Vraag tonen als de respondent bekend is met de regeling:

U geeft aan dat u geen subsidie heeft ontvangen van de provincie voor het verhogen van de kwaliteit, duurzaamheid en de organisatiegraad van bedrijventerreinen in Zuid-Holland. Voert u desondanks activiteiten uit om de kwaliteit, duurzaamheid en de organisatiegraad van bedrijventerreinen te verbeteren?

### Aanvraagproces detailhandel:

1. Bent u bekend met de subsidieregeling planvorming detailhandel Zuid-Holland? Zo ja, hoe heeft u voor het eerst gehoord van deze subsidieregeling?



2. Bent u wel eens betrokken geweest bij een subsidieaanvraag?
3. Waarom heeft u geen subsidie aangevraagd voor de subsidieregeling planvorming detailhandel?
4. Onder welke voorwaarden zou u wel gebruik maken van de subsidieregeling planvorming detailhandel? En toelichting
  - a. Subsidieregeling is beschikbaar voor meer activiteiten
  - b. Subsidieregeling draagt bij aan andere beleidsdoelstellingen
  - c. Meer begeleiding vanuit de provincie
  - d. Sneller aanvraagproces
  - e. Hoger budgetplafond
  - f. Geen eigen financiële bijdrage leveren
  - g. Ik wil hoe dan ook geen gebruik maken van de subsidieregeling
  - h. Anders, namelijk:
5. Vraag tonen als de respondent bekend is met de regeling:  
U geeft aan dat u geen subsidie heeft ontvangen van de provincie voor het verhogen van de kwaliteit, duurzaamheid en de organisatiegraad van bedrijventerreinen in Zuid-Holland. Voert u desondanks activiteiten uit om de kwaliteit, duurzaamheid en de organisatiegraad van bedrijventerreinen te verbeteren?

#### Bekendheid en toekomst

1. De provincie Zuid-Holland doet voldoende om de subsidieregeling(en) bekend te maken. Als oneens: hoe kan dit beter?
2. Er zijn andere instrumenten effectiever om de doelstellingen van de provincie te bereiken, buiten de subsidieregeling(en) om. Als eens: welke instrumenten?

#### Afronding

1. Zijn er nog andere algemene verbeterpunten voor de subsidieregeling(en)?
2. Heeft u nog andere opmerkingen of suggesties over de subsidieregeling(en)?
3. Stelt u het op prijs als we naar aanleiding van uw ingevulde enquête contact opnemen?