

De werkende regio; Een sociaal-democratische visie op regionaal-economisch beleid

André Stroop

Econoomⁱ

Lid Netwerk Economie PvdA

Met het oog op de aanstaande Provinciale Statenverkiezingen beschrijft dit artikel wat er moet gebeuren om de regio's in Nederland gereed te maken voor de mondiale economie. Daardoor kan ook beter invulling worden gegeven aan de doelstelling 'werk, werk en werk'. Om dit te realiseren zijn sterke regionale besturen een must. De urgentie om hier echte stappen te zetten is niet groot genoeg in het politieke debat, ook niet bij de PvdA. Dat moet veranderen. Tijd om hier vooral veel over te praten is er niet meer.

Geld verdienen doe je vooral regionaal.....

De PvdA is de partij van 'sterk' en niet alleen van 'sociaal'. De PvdA moet dus een *visie* hebben over hoe het geld moet worden *verdiend* en niet alleen over hoe het geld moet worden (her)verdeeld. Door meer geld te verdienen wordt aan in ieder geval een noodzakelijke voorwaarde voldaan om werkgelegenheidsgroei te realiseren.ⁱⁱ De sociaal-democratie dient daarom antwoord te geven op vraag wat sociaal-democratische *waarden* voor economische politiek zijn, welke *economisch-politieke maatregelen* daarom nodig zijn en wat de rol van de overheid (centraal en decentraal) daarbij is. Op dit moment lijkt de PvdA slechts in beperkte mate een echt sociaal-democratische visie over deze thema's te hebben.

Elk beleid om de nationale economie te versterken veronderstelt dat het niveau van de stedelijke *regio's* sterker en belangrijker wordt. Over de hele wereld groeien steden en lopen landelijke gebieden immers leeg. In Nederland is de productie van goederen en diensten met name geconcentreerd in de Randstad, die echter in feite uit twee stedelijke regio's bestaat, namelijk de Noordelijke Randstad (rond Amsterdam) en de Zuidelijke Randstad (rond Rotterdam en Den Haag).ⁱⁱⁱ

Een succesvol economisch beleid voor Nederland staat of valt met een succesvol economisch beleid voor de Randstad.^{iv} Tegen deze achtergrond richt dit artikel zich om te beginnen op het regionaal economische beleid in één van die twee stedelijke gebieden in die Randstad, namelijk Randstad-Zuid, dat wil zeggen het aaneengesloten stedelijk gebied van Leiden, Den Haag, Delft, Rotterdam tot en met Dordrecht. De conclusies en aanbevelingen in dit artikel hebben dus nu alleen nog betrekking op deze regio. Of voor andere regio's, zoals bijvoorbeeld de Noordelijke Randstad dezelfde argumenten (in dezelfde mate) gelden is uiteraard niet op voorhand zeker. Randstad-Zuid is sterk op de wereldeconomie georiënteerd, zoals Zuid-Holland als geheel. Het gehele Zuid-Hollandse aandeel in het BBP van Nederland bedraagt 20% en levert daarmee dus een forse bijdrage aan de nationale economie én aan het internationale vestigingsklimaat van Nederland.^v

... en dat vereist een krachtig regio-bestuur.....

In dit artikel wordt ervoor gepleit dat in ieder geval in Randstad-Zuid de regionale overheid ^{vi}als een echte 'entrepreneur' *initiatieven* moet kunnen nemen waar de markt die moet laten liggen, dat die overheid effectief bijdraagt aan het vergroten van de *kansen voor kleine - resp. jongere bedrijven*, dat de *samenwerking* tussen bedrijven, kennisinstellingen en overheden (de zogenaamde triple helix) substantieel wordt versterkt, dat het *onderwijs* nog beter op de wensen van de afnemers wordt afgestemd en dat een meer *evenwichtige samenstelling* van de regionale beroepsbevolking tot stand wordt gebracht, met de positieve *werkgelegenheidseffecten* die dat voor de 'onderkant' van de arbeidsmarkt kan opleveren. Om dit alles te realiseren moeten de drie relevante overheidslagen een *pact* sluiten, waarbij Zuid-Holland, maar overigens ook Noord-Holland als pilot-provincies dienen om te organiseren dat *meer* taken naar de zogenaamde *Metropoolregio's* gaan. Het kabinet Rutte-Asscher moet met kracht het initiatief nemen om zo'n pact tot stand te brengen.

De regionale economie genereert agglomeratievoordelen....

Ruimtelijk-economische analyses geven aan dat in (met name stedelijke) regio's als gevolg van *onderlinge nabijheid* van mensen, organisaties en activiteiten *agglomeratievoordelen* optreden. Die onderlinge nabijheid leidt namelijk tot lagere *transactiekosten*, zoals op de arbeidsmarkt en verder bij onderlinge leveringen, vanwege kennisnetwerken en door een goede infrastructuur en daarmee lagere transportkosten. Met name in de meer dichtbevolkte grootstedelijke gebieden is daar eerder kans op, wat zich zou moeten uiten in een hoog bruto regionaal/gemeentelijk product, een hoge arbeidsparticipatie en een grote kennisintensiteit.^{vii}

Met de WRR zijn wij van oordeel dat de vergroting van ons verdienvermogen, de versterking van de innovatieve economie en een goed ontwikkeld niveau van 'kenniscirculatie', alleen tot stand kan komen indien de *overheidsregie* op deze terreinen naar het niveau van de regio verschuift.^{viii} Met de OESO stellen we verder vast^{ix} dat de Nederlandse 'polycentrische structuur' van stedelijke regio's een belangrijke *asset* is, omdat (grote) steden de meeste agglomeratievoordelen bezitten. Hoe meer stedelijke regio's, hoe groter het aandeel van het nationaal gebied dat kan profiteren van de voordelen van de aanwezigheid van een stedelijke regio. Met de OESO kan echter ook worden geconcludeerd dat dit potentieel in ons land voor een te groot deel *onbenut* blijft.

Bij de ontwikkeling van regionaal ontwikkelingsbeleid dienen de stedelijke regio's het uitgangspunt te zijn. Ondanks de opheffing van de stadsregio's zal voor grootstedelijke regio's een 'bestuurlijke modus' gevonden moeten worden, waardoor Rijk, provincies en gemeenten samen kunnen werken aan complexe sociale en economische kwesties die de bestuurlijke grenzen overschrijden. Voor de centrale - maar ook voor de provinciale overheid is derhalve een belangrijke taak ervoor te zorgen dat regio's die al sterk zijn de ruimte krijgen om hun rol verder in te vullen, zoals in Zuid-Holland de Metropoolregio Rotterdam-Den Haag. Regio's die nog *niet* zover zijn zouden juist moeten worden geholpen om ook voldoende kracht en kwaliteit te bereiken. We kunnen in dat licht vaststellen dat er binnen de Metropoolregio Rotterdam-Den Haag op het terrein van de rolinvulling van de verschillende overheidspartijen al flinke stappen zijn gezet, niet alleen op het terrein van verkeer en vervoer, maar ook op het terrein van economische politiek.

... de economie van Randstad Zuid heeft ook minder sterke kanten...

Ook Randstad-Zuid bezit veel agglomeratievoordelen. Die betreffen met name de grote bevolkingsdichtheid, een sterke concentratie van kenniscentra.^x en tenslotte de ruime aanwezigheid van zogenaamde *stuwende sectoren*, dat wil zeggen sectoren die opereren op de wereldmarkt en die inkomsten, mensen en bedrijven trekken naar de regio. Voorbeelden daarvan zijn chemie, maritiem en transport.^{xi} Hierdoor zou de economische positie van dit gebied structureel sterk moeten zijn. Uit empirische analyses komt echter naar voren dat deze regio een minder sterke positie heeft dan we op basis van de genoemde agglomeratievoordelen mogen verwachten. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de ten opzichte van de Randstad als geheel achterblijvende *inkomingsgroei* en een ten opzichte van het nationale gemiddelde hogere *werkloosheid*. Als oorzaken van deze tegenvallende ontwikkeling worden vaak genoemd de tekortkomingen in de sectorstructuur, in het vernieuwingsvermogen van de economie als gevolg van gebrek aan samenwerking tussen ondernemers en kennisinstellingen, de relatie onderwijs-arbeidsmarkt en meer in het algemeen het regionaal vestigingsklimaat.^{xii} Een aantal van deze factoren wordt hieronder toegelicht.

.. zoals een onevenwichtige sectorstructuur...

In Zuid-Holland en daarbinnen vooral in Randstad Zuid blijkt sprake te zijn van een oververtegenwoordiging van relatief volwassen en grotere bedrijven en een ondervertegenwoordiging van kleinere, jonge bedrijven.^{xiii} Dit kan een probleem zijn omdat grote gevestigde bedrijven in de praktijk veel aan R&D doen, maar meestal gaat het daarbij om toepassing van innovaties die in een eerder stadium door andere, vaak kleinere ondernemers zijn gedaan. Dergelijke grote bedrijven kunnen wel vaak bijdragen aan de oplossing van allerlei grootschalige, maatschappelijke problemen (duurzaamheid, zorg etc). De kleinere en vaak ook jongere ondernemingen zijn veelal MKB'er, vaak *spin offs* van kennisinstellingen en nichespeler in bepaalde producten en markten. Deze kleine en jonge bedrijven zorgen veelal voor de *echte innovaties*^{xiv}.

.. de samenwerking tussen bedrijven, kennisinstellingen en overheden moet beter...

In de stedelijke regio tussen Leiden en Dordrecht zijn veel en goede kennisinstellingen gevestigd, maar hierop lijkt onvoldoende te worden 'terugverdiend' in termen van groei resp. in termen van oplossingen van maatschappelijke problemen, zoals die op het terrein van een duurzame energievoorziening en goede zorg. In Nederland horen Utrecht, Brabant en Noord-Holland tot de echte voorhoede van innovatie, voor Zuid-Holland geldt dat minder. In de regio bedienen de kennisinstellingen vooral het openbaar bestuur en het onderwijs, maar veel minder de industrie.^{xv} Betere samenwerking tussen overheid, kennisinstellingen en ondernemers (de zogenaamde *'triple helix'*) moet bijdragen aan groei van de werkgelegenheid en de versterking van het innovatief vermogen van de regionale economie.

..evenals de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt.....

Een beroepsbevolking die zowel goed opgeleid als voldoende wendbaar is onder zich wijzigende omstandigheden is cruciaal voor economische groei. De regionale overheid heeft hier een belangrijke rol te vervullen. Op dit terrein zijn in Randstad Zuid al veel initiatieven genomen. Zo bundelen onder de vlag van *'Greenport Horti Campus'* bedrijven, onderwijs, kennisinstellingen en lokale overheden hun krachten om kennis in de tuinbouw in de regio Westland-Oostland-Barendrecht te behouden en te versterken. Binnen *TIC Delft* (TIC= Technologische Innovatie Campus) wordt gewerkt aan de realisatie van een zogenaamd ecosysteem voor de kenniseconomie, waar nieuwe bedrijven technologische kennis omzetten in producten en diensten, bijvoorbeeld op het terrein van biotechnologie, water- en deltatechnologie en medische technologie. Die activiteiten zijn geïntegreerd in het opleidingsprogramma van de TU. Op de oude bedrijfsterreinen van RDM in Rotterdam werken techniekonderwijsinstellingen, kenniscentra en bedrijven (w.o. het Havenbedrijf) in de *'RDM Campus'* samen aan duurzame innovaties die nodig zijn voor de Rotterdamse economie. Maar het kan natuurlijk altijd beter.^{xvi} Want hoewel bijvoorbeeld in het MBO de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt gemiddeld genomen goed is, is er een aantal grote opleidingen in het MBO, ook in de Zuidelijke Randstad, dat zich gedurende een langere periode kenmerkt door een groot aandeel gediplomeerde schoolverlaters zonder werk of een baan onder niveau.^{xvii}

.. regio niet aantrekkelijk genoeg voor middelbaar en hoger opgeleiden.

Verschillende studies in binnen- en buitenland tonen aan dat vooral mensen met relatief hogere opleidingen willen wonen in steden met een gevarieerd *cultureel* aanbod en een kwalitatief goed aanbod aan *woningen*.^{xviii} Doordat door die vergrote aantrekkingskracht de hoger opgeleide bevolking toeneemt, stijgt ook de hoeveelheid menselijk kapitaal. Hierdoor groeit de werkgelegenheid weer harder waardoor de aantrekkelijkheid van de stad weer verder toeneemt etc. ^{xix} Uit recent onderzoek blijkt dat de Zuidelijke Randstad er op dit punt minder goed voor staat dan de Noordelijke Randstad. Een groter aandeel van hoger opgeleide inwoners in de steden zal behulpzaam kunnen zijn voor de lager opgeleide bevolking, in de vorm van werkgelegenheid in horeca, detailhandel en andere verzorgende sectoren. Dit effect wordt het *trickle down effect* genoemd. Onderzoek geeft aan dat dit trickle down effect in bijvoorbeeld *Rotterdam* tot een substantiële werkgelegenheidsgroei bij lager opgeleiden kan leiden. ^{xx} Door tegenstanders van deze aanpak ^{xxi} wordt erop gewezen dat het aantrekkelijker maken van de steden voor hoger opgeleiden leidt tot een tweedeling tussen stad en regio. In de steden zouden voortaan alleen hoogopgeleiden kunnen wonen terwijl de lager opgeleiden zouden worden 'weggejaagd' naar de sub-urbs

De visie: Ga marktfalen tegen....

Gegeven de observaties over de sterke en minder sterke kanten van het stedelijke gebied tussen Leiden en Dordrecht, keren we nu weer terug naar de sociaal-democratische visie op economisch beleid in de regio.

Vast te stellen valt dan eerst dat in ons land en dus ook in de regio's een zogenaamde *gemengde economie* bestaat, dat wil zeggen dat de vrije marktwerking in grote mate bijdraagt aan de welvaart, maar dat die markt wel op onderdelen substantieel moet worden gecorrigeerd en gestimuleerd door de overheid. Dat geldt op het niveau van het landsbestuur^{xxii}, maar ook decentraal.

De noodzaak van die correctie vloeit om te beginnen voort uit de vaststelling dat toepassing van het *marktmechanisme* alleen tot een maatschappelijk optimum leidt wanneer wordt uitgegaan van een aantal zeer stringente aannames, waaronder rationeel gedrag, volledige informatie bij alle actoren over bijvoorbeeld prijsverhoudingen en afzetmogelijkheden en vrije toetreding tot alle markten. In de praktijk is zelden aan al die aannames voldaan. Er kan daardoor *marktfalen* optreden, waardoor goederen en diensten die de samenleving wel wenst en waarvoor ze ook wil betalen, toch niet tot stand komen. Dit is bijvoorbeeld het geval als gevolg van het bestaan van *publieke goederen*, *externe effecten*^{xxiii}, *marktmacht*, slecht functionerende *kapitaalmarkten*^{xxiv} resp. een *ongelijke verdeling van informatie* tussen aanbieders en vragers inzake kwaliteit van producten resp. de prijzen voor diezelfde producten elders. Marktfalen kan voorts ook ontstaan door gebrek aan *coördinatie* binnen clusters van samenhangende bedrijven of ketens^{xxv} en door *transactiekosten*.^{xxvi} Tenslotte is een belangrijke oorzaak van marktfalen dat de mate van *concurrentie* op een bepaalde markt niet of onvoldoende bijdraagt aan de realisatie en toepassing van innovaties.^{xxvii} Als markten falen dient de overheid in te grijpen, bijvoorbeeld door wetgeving, subsidieverlening of door de productie van bepaalde goederen en diensten zelf ter hand te nemen. De mate waarin en de wijze waarop dat moet, wordt door veel economen echter weer mede afhankelijk gesteld zijn van de verwachte mate van 'overheidsfalen'.^{xxviii}

.. overheid moet sowieso meer 'ondernemend' worden..

De sociaal-democratie moet echter nog een *verdergaand* alternatief bieden voor economisch beleid dan alleen het corrigeren van marktfalen. Met dat alternatief kan ook beter invulling worden gegeven aan belangrijke sociaal-democratische waarden in relatie tot de economie, zoals^{xxix} dat economische macht niet eenzijdig bij een elite mag liggen, dat de economische en ruimtelijke ontwikkeling de welvaart in den brede dient (en niet alleen bijvoorbeeld de winsten van ondernemingen) en dat ondernemers niet alleen kapitaalverschaffers dienen, maar ook hun werknemers, consumenten en de samenleving als geheel. In dit sociaal-democratische alternatief bepaalt de - regionale - overheid veel meer zelf de regels van het economische spel en stelt ze zich daarbij veel meer als pro-actieve 'ondernemer' op. Die overheid zal daarbij een *stimulerende, aanjagende en strategische* rol moeten vervullen bij de keuze voor prioriteiten in het innovatiebeleid.^{xxx} Dat geldt op landelijk niveau, maar in haar praktische uitwerking in de uitvoering ook regionaal bij de ontwikkeling van nieuwe, veelbelovende technologieën en sectoren. Deze ondernemende rol van de overheid is met het voeren van allerlei discussies over 'picking the winners' en/of 'backing the winners' of 'losers' enigszins vertroebeld, maar gelukkig onlangs weer helder gemaakt in het pamflet (en later het boek) 'The Entrepreneurial State' van Prof Mariana Mazzucato.^{xxxi}

De traditionele opvatting is dat overheden essentiële informatie en ervaring ontberen om onderbouwde bedrijfsbeslissingen te nemen en daarmee economische 'winners' te identificeren.^{xxxii} Eerder zullen overheden spectaculaire verliezers uitkiezen, omdat politici nu eenmaal niet door *winst*, maar door *macht* worden gedreven en ze niet de financiële gevolgen van hun slechte beslissingen hoeven te dragen. Overheden hebben echter volgens Mazzucato een sleutelrol gespeeld bij de ontwikkeling van nieuwe technologieën. Zij pleit daarom voor een pro-actieve, ondernemende overheid, dat wil zeggen een overheid die risico's kan nemen om de private sector in staat te stellen het beste uit zichzelf te halen. Want de overheid "*not just fixed markets, but actively created them.*" Veel van de door de overheid bekostigde organisaties zijn volgens Mazzucato fundamenteel betrokken bij de ontwikkeling van radicaal nieuwe producten en productieprocessen die de moderne (internationale) economie fundamenteel hebben veranderd. Dat geldt voor de internet-revolutie en de revolutie van de biotechnologie tot aan (in de toekomst) de revolutie van de duurzame economie en vooral de weg daar naar toe: de energietransitie. Private partijen kunnen de risico's en de lange adem die nodig zijn voor langjarige innovatietrajecten namelijk vaak niet aan, omdat de gewenste terugverdiens tijden in concurrerende markten steeds verder verkort worden.^{xxxiii}

.. leer van ervaringen in andere landen.

Het bekendste voorbeeld van zo'n aanpak is DARPA (Defence Advanced Research Projects Agency), onderdeel van het Amerikaanse ministerie van Defensie. Dat is niet zozeer een voorbeeld van een regionaal initiatief, maar het heeft wel in een bepaalde regio (namelijk Silicon Valley) een aanzienlijke impact gehad. Mazzucato onderbouwt de stelling dat Apple en Microsoft niet hadden bestaan als de Amerikaanse overheid via DARPA niet vele jaren lang pro actief allerlei technologieën had gestimuleerd die aan de basis stonden van vrijwel alle ICT innovaties. Innovaties op het terrein van medicijnen komen uit de Britse wereld van het (publiek 'gefunde') biotechnologieonderzoek en in Duitsland wordt geïnvesteerd in universitair onderzoek met een looptijd van vijftien jaar, waarbij (regionale) overheid, ondernemers, kennisinstellingen en vakbonden gezamenlijk plannen ontwikkelen voor het aangaan van maatschappelijke uitdagingen, bijvoorbeeld die op het terrein van de energieschaarste. ^{xxxiv} Uiteraard zijn aan de aanpak van Mazzucato ook risico's verbonden, bijvoorbeeld het risico dat de overheid wordt ingekapseld door het bedrijfsleven, zodat *'rather than the government picking winners, the winners picked the government'*. ^{xxxv}

Wat betekent dit voor PvdA-beleid?

Uit de beschrijving van het *sociaal-democratische alternatief* en de analyse van de *sterkten en zwakten* van de economie van Randstad-Zuid volgt dat de regionale overheid daadwerkelijk 'ondernemende' interventies moet uitvoeren teneinde:

- o een evenwichtige(r) mix tussen oude, grotere bedrijven en jonge, kleinere bedrijven in de regio te bevorderen;
- o het maatschappelijk rendement uit netwerkvorming rondom ondernemers, kennisinstellingen en overheid in de regio te verbeteren;
- o de kwaliteit van het regionale arbeidsaanbod te verbeteren, namelijk door meer betrokkenheid van bedrijven bij onderwijs, maar ook door het aantrekkelijker maken van onze steden en regio's voor hoger opgeleiden.

Een meer evenwichtige sectorstructuur...

Concreet dient in Randstad-Zuid de regionale overheid het volgende te doen:

- o het vestigingsbeleid op regionaal niveau moet worden gericht op de realisatie van een meer evenwichtige en effectievere mix tussen het (jongere) midden- en kleinbedrijf en de bestaande grootbedrijven;
- o de regionale overheid moet daartoe vooral innovators stimuleren en niet alleen de gevestigde belangen, zoals in het Topsectorenbeleid in feite gebeurt;
- o de samenwerking tussen bedrijven over gemeente- en sectorgrenzen heen zal moeten worden bevorderd;
- o de regionale overheid moet haar eigen rol versterken door als inkopende partij vooraf duidelijk, eenvoudig en regelmatig aan te geven in welke gebieden zij graag projecten zou willen initiëren, zodat kleinere bedrijven hier gemakkelijker op kunnen inspringen;
- o marketing - en acquisitie activiteiten moeten op *regionaal* - en niet op gemeentelijk niveau worden georganiseerd. De verschillende overheden moeten samen 'de parels in de etalage zetten'.

.. met daarin een betere samenwerking in de triple helix...

De op regionaal niveau te maken concrete afspraken tussen partijen in de zogenaamde triple helix moeten zijn gericht op:

- o De ontwikkeling van onderzoeks- en onderwijsinstellingen tot *regionale* kenniscentra die structureel verbonden zijn met hun omgeving; er moet tussen deze instellingen en hun omgeving sprake zijn van tweerichtingsverkeer en niet alleen verspreiding van kennis via artikelen, patenten en/of afgestudeerden. ^{xxxvi}
- o Verdere uitbouw van campusontwikkeling en incubators, dat zijn bedrijfsomgevingen waar startende ondernemers door professionals uit kennisinstellingen worden ondersteund op verschillende gebieden (technisch, commercieel etc.).

Meer betrokkenheid van regionale bedrijven bij onderwijs...

De Rijksoverheid heeft concrete maatregelen afgekondigd^{xxxvii} ter versterking van 'vakmanschap', namelijk door op regionaal niveau beroepsonderwijs en bedrijfsleven ruimte te geven om meer op de regio georganiseerd onderwijs te organiseren. Dat is een belangrijke stap, maar in vervolg daarop dienen op *regionaal* niveau dan wel concrete afspraken tot stand te komen tussen regionale overheid, ondernemers (organisaties) en onderwijsinstellingen over de mate waarin alle partijen daadwerkelijk bijdragen aan een betere aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt, zodat dit niet een papieren exercitie blijft.

De afspraken betreffen bijvoorbeeld:

- de (grotere) rol die het bedrijfsleven moet spelen door het structureel aanbieden van praktijklessen resp. door bedrijven opleidingsfaciliteiten te laten leveren ^{xxxviii};
- de bijdragen die bedrijven leveren om afgestudeerden een kans te geven op de arbeidsmarkt;
- de beschikbaarheid van voldoende (goede) plekken voor praktijkvorming, zeker voor sectoren waar op termijn een krapte op de arbeidsmarkt wordt verwacht.

... en maak beter gebruik van het trickle down effect

Voorzover (meer) hoger opgeleiden in de regio nodig zijn om de ontwikkelingen in de mondiale economie bij te benen, moet een politiek gericht op het meer binnenhalen van middelbaar en hoger opgeleiden niet op voorhand worden afgewezen. Ze moet echter uiteraard wel zodanig worden uitgevoerd dat het positieve werkgelegenheidseffect voor de onderkant van de arbeidsmarkt zoveel mogelijk kan worden geïncasseerd en tegelijkertijd het effect in termen van *tweedeling* zoveel mogelijk kan worden tegengegaan. Hoe dat precies moet en hoe je er sowieso voor zorgt dat de stedelijke gebieden inderdaad meer aantrekkelijk worden en blijven voor hoger opgeleiden, is een vraag voor nadere beschouwing. Maar het gaat er nu vooral om het principe.

Concreet dient vanuit de lokale - en regionale overheid:

- te worden gezorgd voor een goed geoutilleerd cultuuraanbod in stad resp. regio en een gedifferentieerd aanbod van woningen om de aantrekkingskracht van stad en regio voor alle (potentiële) bewoners en dus ook die met een hogere opleiding te vergroten;
- een betere benutting van de verschillende woonklimaten in de regio te worden gerealiseerd, met het oog op het 'binnenhalen' van die hoger opgeleiden.

Wie gaat er over?

Aan het begin van deze bijdrage hebben we mede op gezag van WRR en OESO gemeld dat voor een sterke economie een sterk regio-bestuur met de daarbij behorende taken en bevoegdheden nodig is. De komst van de Metropoolregio's in de Zuidelijke -, maar ook die in de Noordelijke Randstad is een eerste noodzakelijke stap, maar het is niet voldoende. In dit opzicht kunnen we niet tevreden zijn over de 'sense of urgency' die 'de politiek' met inbegrip van de PvdA uitstraalt als het gaat om daadwerkelijke versterking van de regionale besturen en de regionale economieën. Het blijft vooral bij papieren constructies, er wordt vooral veel over gepraat en er zijn in ieder geval te weinig 'handen aan het bed'.

De tijd om over de bestuurlijke inrichting ingewikkelde discussies te voeren ontbreekt echter. Gebruikmakend van de bestaande wettelijke kaders zullen daarom zowel Rijk als provincies zich daadwerkelijk moeten gaan inzetten om een modern, pro-actief regionaal economisch beleid te stimuleren en te faciliteren. De kracht van de steden moet daarbij goed benut worden, ook door financiële bijdragen, door ondersteuning van *kansgebieden* zoals Rotterdam-Zuid en door verruiming van het *lokale belastinggebied*, zoals Edzes en Van Dijk ook bepleiten. ^{xxxix} Bovenal betekent deze aanpak dat ruimte wordt gegeven aan de regio's en vooral niet wordt geprobeerd om zeggenschap over de keuzes die de regio's maken via de achterdeur toch weer naar je toe trekken. Deze nieuwe aanpak zal in ieder geval bij de provinciale besturen een stevige cultuuromslag vergen.

De PvdA Tweede Kamer fractie en de bewindslieden zouden het belang van een sterke regionale overheid (nog) meer moeten erkennen en daar ook naar moeten handelen, zonder de discussie onnodig te belasten en problematiseren met ingewikkelde verhalen over het 'Huis van Thorbecke', het kwaad van de verrommeling van onze staatsinrichting of het gebrek aan democratische legitimiteit. Voorzover zich op deze punten knelpunten voordoen, moet je nadenken over een creatieve oplossing. Ten aanzien van bijvoorbeeld de gebrekkige democratische legitimatie is een aanpak het toekennen van de bepalende rol aan de resp. gemeenteraden bij de samenstelling van het bestuur van een Metropoolregio. De regio's moeten voorts zelf in staat worden gesteld hun initiatieven verder uit te bouwen. Met een van bovenaf opgelegde structuuraanpassing is de ontwikkeling van ons bestuur niet geholpen, zoals het recente (voorlopige?) demasqué rond de Noordvleugel heeft laten zien.

Modern openbaar bestuur verdient het om te worden beoordeeld op basis van *resultaten* en niet op basis van de vraag of we ons goed verhouden tot de uitgangspunten voor de inrichting van dat bestuur uit de 19e eeuw. En we weten dat een sterke regionale overheid in Randstad-Zuid hoe dan ook nodig is om een sociaal-democratisch beleid voor de regionale economie te kunnen realiseren.

Zoals de grootste econoom die de moderne tijd heeft voortgebracht ^{xi} ooit zei: "Policy is not about doing things just a little bit better or a little bit worse, but doing what is not being done at all."

ⁱ Dit artikel is geschreven op persoonlijke titel. De auteur dankt de leden van het Netwerk Economie PvdA en Bas van Drooge voor commentaar op een eerdere versie. Het artikel is mede gebaseerd op een onder de regie van het Netwerk Economie opgestelde achtergrondstudie over sociaal-democratische, regionaal-economische politiek.

ⁱⁱ Hetgeen uiteraard niet wil zeggen dat verdelingsvraagstukken voor sociaal democraten niet van eminent belang zijn, met name in relatie tot de (te) grote, onrechtvaardige verschillen in inkomen en vermogen. Zie hiervoor ook het recente themanummer van S&D naar aanleiding van de bestseller van Piketty.

ⁱⁱⁱ Zie P. Maessen (2014): *Maak twee kleine metropoolprovincies in de Randstad*, in: Financieel Dagblad, 12 juli. Overigens moeten we in dit verband natuurlijk de dynamiek rond Brainport Eindhoven bepaald niet uit het oog verliezen.

^{iv} Zie A. Edzes en J. van Dijk (2014): *Laat de regio het werk doen*, in: Socialisme en Democratie (71), blz 8-14.

^v F. van Oort (2012): *De weerbare regio; Ruimtelijk-economisch beleid in de Zuid-Hollandse kenniseconomie*, Den Haag en Boer en Croon (2012): *Naar een integrale versterking van de innovatiekracht in de Zuidvleugel*, Den Haag

^{vi} Tegenstanders van onze benadering zouden kunnen aanvoeren dat onduidelijk is wat die regionale overheid dan precies is. De stedelijke agglomeratie waarover we het hier hebben omvat immers de lijn Leiden-Dordrecht, maar die dekt verschillende regio's, waarvan Metropoolregio Rotterdam-Den Haag er één is. Dit is inderdaad een kwestie waar over nagedacht moet worden, maar waar wel oplossingen voor te vinden zijn.

^{vii} Zie bijvoorbeeld G. Marlet, F. Otto en R. Ponds (2013): *Het bruto gemeentelijk product*; in: ESB (98), blz. 390-393

^{viii} Zie Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2013): *Naar een lerende economie; Investeren in het verdienvermogen van Nederland*, Den Haag en D. Jacobs en B. Dankbaar (2014): *Een proactieve overheid voor de lerende economie*, in: ESB (99), blz 202-204. Zie in deze geest ook Edzes en Van Dijk *op cit.*

^{ix} Organization for Economic Cooperation and Development (2014): *Territorial Review of The Netherlands*, Parijs

^x We noemen drie universiteiten, twee academische ziekenhuizen, een grote hoeveelheid hogescholen, de nationale planbureaus en diverse publiek-private topinstituten.

^{xi} Zie A. van der Slot, B. van Dongen, J. Althoff, W. van den Berg, R. Ponds (2010): *Zuidvleugel, de topregio van Nederland; Naar een nieuwe economische agenda Zuidvleugel 2010-2020*, Ronald Berger.

^{xii} Zie W. Jonkhof, O. Koops, W. Manshanden, (2013): *De provinciale chemie van Zuid-Holland*, in: ESB (98), blz 340-343; NICIS (2009) *Beleidsanalyse Strategisch Economische Agenda 2010-2014*, Den Haag; B. Dankbaar (2012): *En nu de reële economie. Naar een probleemgestuurd industriebeleid*, in: Frans Becker etc (red): *Lessen uit de crash; een antwoord op de financiële crisis*, Amsterdam, Van Oort *op cit.*,

^{xiii} F. van Oort (2012): *op cit.*

^{xiv} Zie bijvoorbeeld P. Aghion, N. Bloom, R. Blundell, R. Griffith en P. Howitt (2003): *Competition and Innovation; An U Inverted Relationship*, Den Haag resp. E. Brouwer, H. van Dalen, Th. Roelandt, M. Ruiter, H. v.d. Wiel (2004): *Market structure, innovation and productivity; a marriage with chemistry*, in: G. Gelauff, etc (red): *Fostering productivity; Patterns, determinants and policy implications*. Amsterdam resp. W. Cohen en S. Klepper, (1996), *Firm Size and the Nature of Innovation within Industries; The Case of Process and Product R&D*, in: The Review of Economics & Statistics (78)

^{xv} W. Jonkhof etc. (2013): *op cit* en Science Guide (2014): *Nederland blijft middenmotor*, www.scienceguide.nl

^{xvi} Als voorbeelden van een nog meer succesvolle aanpak op dit gebied kunnen gelden ervaringen in het Verenigd Koninkrijk en de Scandinavische landen. Zie o.m. WRR, *op cit*

^{xvii} ROA (2013): *Arbeidsmarktrelevantie grote mbo-opleidingen* Maastricht

^{xviii} Zie bijvoorbeeld H.R.A. Koster (2013): *The internal structure of Cities*, Amsterdam en K. Mouritt en P.Nijkamp (2013): *Creatieve geesten en culturele ambiance*, in: ESB (98) blz 38-41

^{xix} Zie bv G. Marlet en C. van Woerkens (2007): *De betekenis van cultuur voor de stad*, in: Atlas Nederlandse Gemeenten.

^{xx} M. Lubbe, L. de Boer, G. Marlet, C. Koopmans en D. Willebrands (2011): *Binnenstedelijk of Uitleg? Maatschappelijke kosten en baten van verschillende verstedelijkingsstrategieën*, Den Haag

^{xxi} Zie voor een fundamente tegenwerping M. Sie Dhian Ho (2014): *Economen, welkom in de wereld*, in Socialisme en Democratie, (3), Amsterdam. Zij wijst erop dat we in de VS als gevolg van deze politiek eerder een tendens zien van *trickle up*.

^{xxii} Cie Melkert (2013): *De Bakens Verzetten, de economie terug naar de mensen, investeren in werk en innovatie*, Amsterdam.

^{xxiii} Onze analyse is iets te kort door de bocht in relatie tot externe effecten als reden voor overheidsinterventie, omdat we geen rekening houden met het zogenaamde *Coase-theorema*. Dit theorema stelt dat particuliere economische deelnemers het probleem van externe effecten onder voorwaarden ook zelf kunnen oplossen, dus zonder interventie van een overheid. Zie R.H. Coase (1960): *The Problem of Social Cost*, in: Journal of Law and Economics, 3, pp. 1–44.

^{xxiv} Dit is een item dat nu nadrukkelijk aan de orde lijkt.

^{xxv} Een klassiek voorbeeld is dat geen effectieve introductie van elektrische auto's mogelijk is zonder oplaadpunten, maar dat er geen markt voor oplaadpunten is zonder elektrische auto's.

^{xxvi} Transactiekosten zijn kosten voor contact, contract en controle, zoals deelnemers aan het economische verkeer die moeten maken.

^{xxvii} Onder economen is al langer een discussie gaande of de relatie tussen concurrentie en innovatie zou moeten worden weergegeven door middel van een zogenaamde *omgekeerde U-curve*. Dat wil zeggen dat concurrentie tussen vaak kleinere en jongere bedrijven voor bepaalde soorten innovatie goed is, maar dat na een zeker moment verdergaande concurrentie met name de toepassing van innovaties tegengaat en dat innovatie en zeker valorisatie dan beter gedijen in een wereld van grote, oudere bedrijven.

^{xxviii} Overheidsfalen treedt onder meer op door een gebrek aan efficiencyprikkel in bureaucratische (overheids)organisaties, conflicterende belangen tussen betrokken partijen, kosten vanwege het maken - en uitvoeren van regelgeving, de kosten voor burgers en bedrijven als gevolg van door de overheid gevraagde informatieverstrekking aan die overheid etc.

^{xxix} F. Becker (2011): *Tijd voor tegenwicht; Herstel de balans in de economie*, in Socialisme en Democratie, (68), nr 5+6.

^{xxx} WRR (2014): *op cit.*

^{xxxi} M. Mazzucato (2011/2013): *The Entrepreneurial State* (www.demos.co.uk)

^{xxxii} Zie voor een voor en fundamentele kritiek op deze benadering bijvoorbeeld Hang- Joon Chang (2010): *23 Things they don't tell you about capitalism*, Londen.

^{xxxiii} M. van der Heijden (2014): *De heldenrol van durfkapitaal is een mythe*; Interview met Mariana Mazzucato, in: NRC Weekend, 2/3februari

^{xxxiv} zie WRR, *op cit* en Chang *op cit*

^{xxxv} Juist op regionaal niveau zou dit risico groter zijn dan landelijk, menen Jacobs en Dankbaar. Zij verwijzen in dit verband naar cases als Organon in Oss en Aldel in Delfzijl. Toch is volgens hen helder dat ook in Nederland het succes van thans bestaande (top)sectoren niet valt te verklaren zonder referentie naar de rol van de overheid, bijvoorbeeld bij agrofood, chemie, water etc. Zie D. Jacobs en B. Dankbaar (2014): *op cit.* en D. Jacobs en B. Dankbaar (2014): *Naschrift bij: Een proactieve overheid voor de lerende economie*, in ESB (99), blz. 383.

^{xxxvi} Recent onderzoek naar het belang van regionale kenmerken voor het vestigingsgedrag van bedrijven leert dat de indicator 'aantal patenten in de regio' geen invloed op dat vestigingsplaatsgedrag heeft, overigens met name niet voor zover het om bedrijven uit de topsectoren gaat. Zelfs bedrijven uit de sector 'hightech systems and materials' concentreren zich niet persé rondom de hotspots in Nederland waar heel veel patenten zijn ontwikkeld. Zie F. van Dongen, O. Jonkeren, O. Raspe (2014): *Topsectoren en regio's; De relatie tussen vestigingsplaatsfactoren en de concentratie van de topsectoren*, PBL, Den Haag

^{xxxvii} Zie Tweede Kamer (2013-2014): *Ruim baan voor vakmanschap; een toekomstgericht mbo, brief van de Minister van OCW*, Den Haag

^{xxxviii} Zie A. van der Hek (2013): *Hoe verdienen we ons geld?*, WBS, Den Haag

^{xxxix} Edzes en Van Dijk *op cit.*

^{xl} namelijk John Maynard Keynes