

Vraagtekens bij het ruimtelijk-economisch beleid

Een van de speerpunten van het ruimtelijk-economische beleid is het terugdringen van de achterstandspositie van de noordelijke provincies. Vestiging van bedrijven in die achterstandsgebieden wordt door allerlei subsidies aantrekkelijk gemaakt. De realiteit noopt echter tot het zetten van vraagtekens bij de haalbaarheid van het beleid.

HAROLD EBELS*

Het bevorderen van de werkgelegenheid is de belangrijkste doelstelling van het kabinetsbeleid. Er moeten veel, heel veel, banen worden gecreëerd, de loonkosten moeten worden beperkt en de lasten voor het bedrijfsleven moeten worden verlicht. Ook wil de overheid het bedrijfsleven letterlijk meer ruimte geven. Er is immers in grote delen van het land sprake van dreigende tekorten aan bedrijfsterreinen, vooral voor industriële bedrijvigheid. Met inferieure plekken of terreinen van onvoldoende kwaliteit, zo heeft het bedrijfsleven herhaaldelijk laten merken, neemt men geen genoegen. Het verlies van bedrijvigheid aan het buitenland dreigt: steeds meer bedrijven zijn *footloose*, zij kunnen in principe overal zitten en kijken bij het kiezen van een vestigingsplaats naar allerlei kwalitatieve aspecten op het gebied van pand, terrein, infrastructuur en arbeidsmarkt. Ook de fiscale omstandigheden spelen een rol. Een teken aan de wand is het recente besluit van Hewlett-Packard om een productiecentrum met 1100 arbeidsplaatsen niet in Nederland te situeren, maar in Ierland, waar de winstbelasting maar 10 procent bedraagt, terwijl dat in Nederland 35 procent is.

RUIMTE VOOR REGIO'S

Door de toegenomen mobiliteit en de globalisering van de economie is de internationale

vestigingsplaatsconcurrentie scherper geworden. Mede daardoor wordt de fysieke bedrijfsomgeving een steeds belangrijkere voorwaarde om de concurrentie van andere regio's het hoofd te bieden. Voldoende bedrijfsterreinen van de juiste kwaliteit dienen op tijd beschikbaar te zijn en ruimtelijke knelpunten ten aanzien van de economische ontwikkeling dienen te worden weggenomen. Dit is de boodschap die in de eerder dit jaar verschenen nota *Ruimte voor regio's, het ruimtelijk-economisch beleid tot 2000* verkondigd wordt. Het ministerie van Economische Zaken (EZ) drukt de provincies en gemeenten op het hart om toch vooral meer oog te hebben voor de ruimtelijke claims die nu eenmaal horen bij economische ontwikkeling. Het thema 'economie' dient in termen van aandacht en financiën de inhaalslag ten aanzien van het thema 'milieu' te maken.

SPEERPUNTEN

De belangrijkste pijler van het voorgenomen ruimtelijk-economisch beleid van het paarse kabinet is zodoende de stimulering van de ontwikkeling van bedrijfsterreinen. Daarnaast is de optimalisering van de bereikbaarheid van de Nederlandse economie in internationaal perspectief van belang. Met de verdere ontwikkeling van de *mainports* Schiphol en Rotterdam wordt de *gateway*-functie van ons land versterkt en wordt een bijdrage geleverd aan de economische groei. Een derde speerpunt in het ruimtelijk-economisch beleid betreft de (blijvende) zorg voor de economische ontwikkeling van 'structureel achtergebleven' regio's, tegenwoordig voornamelijk de noordelijke provincies. Het kabinet vindt toenemende economische verschillen tussen de landsdelen onaanvaardbaar en streeft naar het wegwerken van de achterstandspositie ten aanzien van werkgelegenheid en welvaart van het Noorden.

SUBSIDIES

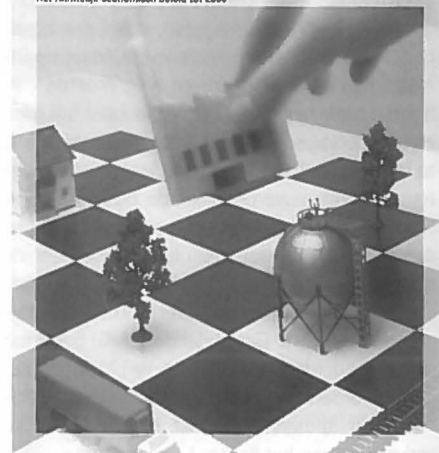
Om voortaan over voldoende ruimte voor economische activiteiten te beschikken, heeft EZ zich voorgenomen samen met de provin-

cies en de regionale openbare lichamen te werken aan verbetering van de bedrijfslocatieplanning en ruimtereservering. Overigens is het geen vanzelfsprekendheid dat het reserveren van voldoende ruimte ook betekent dat de achterliggende werkgelegenheidsdoelstelling gerealiseerd wordt, maar een voorwaarde is het wel. Ook wil EZ initiatieven ontwikkelen om de kennis op het gebied van de ruimtelijke economie te verdiepen. Maar het belangrijkste instrument om de economische groei te bevorderen, blijft - hoe kan het ook anders - het inzetten van subsidies.

Wat dat betreft, wordt de subsidieregeling Bedrijfsomgevingsbeleid (BOB), die de afgelopen jaren gericht was op de stimulering van investeringen ten behoeve van de verbetering van het bedrijfsklimaat in de zogenaamde stedelijke knooppunten, vervangen door een nieuwe regeling: de Stimuleringsregeling Ruimte voor Economische Activiteit (StiREA). Deze moet soelaas bieden bij het oplossen van knelpunten op het gebied van ontwikkeling, bereikbaarheid

Ruimte voor regio's

Het ruimtelijk-economisch beleid tot 2000



en herstructurering van bedrijfslocaties. Voor de StiREA is vanaf 1996 jaarlijks 75 miljoen gulden beschikbaar. Volgens de Utrechtse hoogleraar economische geografie Wever, die op de in Nijmegen georganiseerde studiedag 'Economie, ruimte en toekomst' sprak, een geringe inspanning voor wie het ruimteprobleem echt serieus neemt. Het indienen van subsidie-aanvragen voor de StiREA is geen exclusieve gelegenheid meer voor steden uit de categorie knooppunten. Zij waren nog niet eens zo lang geleden aangewezen om een voortrekkersrol in de economische ontwikkeling te vervullen. Vooral kleinere steden wrongen zich in allerlei bochten om het felbegeerde predikaat te verkrijgen, maar de toegevoegde waarde ervan wordt steeds mistiger, ook al omdat de verschillende knooppunten zich richten op dezelfde marktsegmenten. Dat het kabinet met het vervangen van de subsidieregeling BOB het indertijd met zoveel tamtam gintroducteerde stedelijke knooppuntenbeleid diskwalificeert, werd door staatssecretaris Van Dok van EZ onlangs afgedaan als een overdreven detail. Met een elan van nieuwe zakelijkheid wordt voortaan een *tender-procedure* gehanteerd: alleen aan de beste en meest kansrijke projecten zal, ongeacht de locatie, subsidie worden toegekend. Maar wel degelijk bestaat er de vrees dat door versnippering van de subsidiepot, die toch al niet zo aanzienlijk is, slechts marginale verbeteringen van het vestigingsklimaat gerealiseerd kunnen worden.

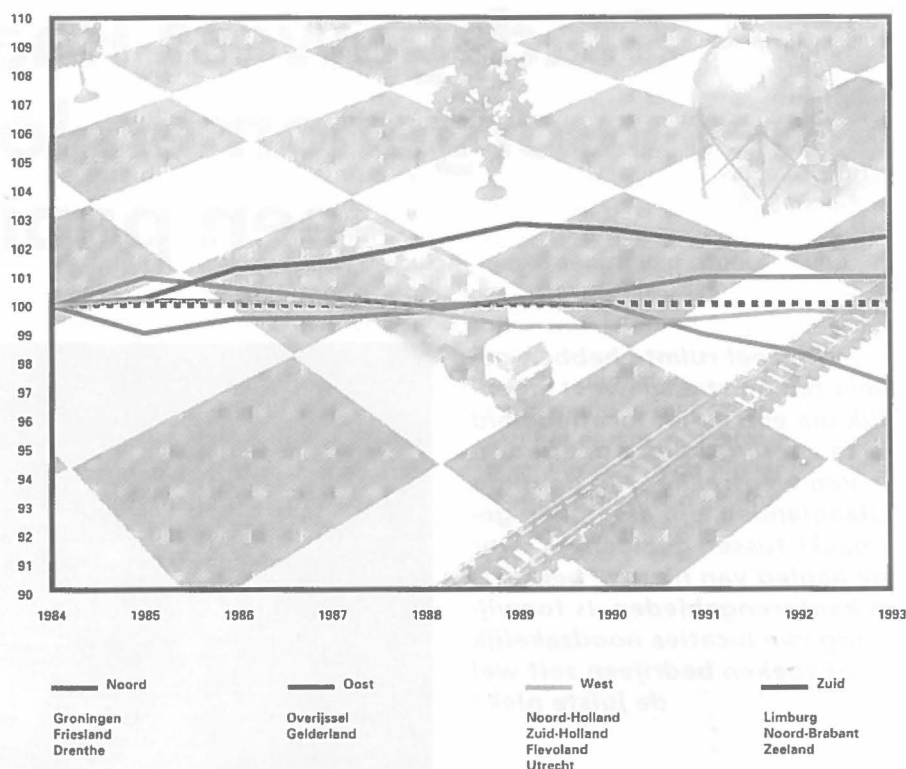
NOORDEN

Ten aanzien van de tweede doelstelling van het voorgenomen ruimtelijk-economisch beleid van staatssecretaris Van Dok, de ontwikkeling van de twee Nederlandse *mainports*, bestaat nauwelijks inhoudelijke twijfel. Over de uitvoering - hoeveel geluidsgehinderde woningen mogen er in de omgeving van Schiphol zijn - bestaat echter onenigheid. Meer vraagtekens bestaan er ten aanzien van de derde doelstelling van het 'nieuwe' ruimtelijk-economisch beleid. Men kan zich afvragen of de voorgenomen inspanningen met betrekking tot de ontwikkeling van 'structureel achtergebleven' regio's wel tot het beoogde resultaat zullen leiden. Ook in de voorafgaande jaren was er sprake van bijzondere aandacht in het ruimtelijk-economisch beleid (toen nog het regionaal-economisch beleid) voor kwetsbare regio's, vooral voor de drie noordelijke provincies. Via het Integraal Structuurplan Noorden des Lands, dat gecontinueerd wordt, zal dat in de komende periode ook het geval zijn. Jaarlijks zal 73 miljoen gulden voor het Noorden worden uitgetrokken, met name ten behoeve van de directe versterking van de marktsector, de verbetering van de infrastructuur en de ontwikkeling van het toeristisch potentieel. Ook de subsidieregeling Regionale Investeringsprojecten, die zich richt op versterking van de produktiestructuur door het stimuleren van bedrijfsinvesteringen, blijft voor het Noorden van kracht. Hier is jaarlijks zo'n 100 miljoen gulden mee gemoeid.

Werkgelegenheid

Ontwikkeling in de landsdelen 1984-1993 (index 1984 = 100)

Bron: Ruimte voor Regio's



VERMINDEREN STEUN?

Ondanks de inspanningen in de afgelopen jaren, zelfs in de afgelopen decennia, is de relatieve dichtheid van economische activiteiten in Friesland, Groningen en Drenthe niet toegenomen. Sterker nog, er lijkt sprake van economische divergentie tussen het Noorden en andere landsdelen. De werkloosheid in het Noorden is voor 1993 te becijferen op 8,9 procent van de beroepsbevolking, terwijl het landelijk gemiddelde in dat jaar 6,5 procent bedroeg. Sceptici trekken de vergelijking met de spreekwoordelijke 'bodemoelput'. Gepleit kan worden voor het verminderen van de economische steun aan de drie noordelijke provincies. Bij het voeren van ruimtelijk-economisch beleid is het beter uit te gaan van potenties dan van het wegwerken van achterstanden, zo kan worden geredeneerd, en daarom is het uiteindelijk effectiever te investeren in landsdelen met een kansrijkere economische positie. En dat de economische potentie van de drie noordelijke provincies maar matig is, behoeft nauwelijks betoog. Weliswaar is er sprake van voldoende ruimte en weinig verkeerscongestie - dat werd in de recente brief van het Samenwerkingsverband Noord-Nederland aan het kabinet en de Tweede Kamer, waarin men vraagt om meer bewustzijn ten aanzien van de economische kansen van het Noorden, dan ook flink aangezet - maar de produktiestructuur is uiter-

mate ijl en de afstand tot de economische centra in het land is, in ieder geval in emotioneel opzicht, groot. In de ogen van veel ondernemers liggen de drie noordelijke provincies ongeveer net zo ver weg als Siberië. Uit het onderzoek naar het imago van bedrijfsvestigingslocaties bij ondernemers in het gehele land, dat al jaren door de - nota bene Groningse - hoogleraar economische geografie Pellenburg uitgevoerd wordt, blijkt het Noorden onveranderd het meest impopulaire vestigingsgebied.

Hoewel een pleidooi voor vermindering van de economische steun aan het Noorden als niet erg sociaal betiteld kan worden, is het argument dat het totale werkgelegenheidseffect bij gelijke inzet van middelen in andere landsdelen groter zou zijn, aansprekend. De vraag is of men per geïnvesteerde gulden zoveel mogelijk werkgelegenheid wil scheppen of dat men kiest voor minder banen, maar wel in de gewenste regio. In de huidige tijdgeest van *efficiency* en bezuiniging past een verschuiving naar de eerste strategie. Voor een wijziging in de beleidshouding ten opzichte van het Noorden is het echter wachten op de volgende nota over het ruimtelijk-economisch beleid: die zal niet voor het jaar 2000 verschijnen.

*De auteur is verbonden aan het Planologisch en Demografisch Instituut van de Universiteit van Amsterdam.