

25 jaar noordelijke samenwerking

H. WIEGEL*

De provincies Groningen, Friesland en Drenthe hebben, ondanks grote verschillen in landschap en cultuur, dezelfde economische problemen. Al in de jaren vijftig werd dit op bestuursniveau ingezien en uit die tijd dateert een intensieve bestuurlijke samenwerking. In dit artikel wordt een uiteenzetting gegeven van de bestuurlijke samenwerking tussen de noordelijke provincies zoals deze sinds 1957 in de Bestuurscommissie Noorden des Lands (BCN) gestalte heeft gekregen. Allereerst gaat de auteur in een korte historische schets in op de achtergrond van het ontstaan en het doel van de BCN, alsmede op de wijze waarop zij heeft ingespeeld op en bijdragen geleverd aan de ontwikkeling van het regionale beleid. Daarna volgt een nadere toelichting op het karakter van deze bestuurlijke samenwerking, die elders in het land haar evenknie niet kent. Vervolgens worden de uitkomsten van de regionale ontwikkeling getoetst aan de doelen die de BCN in 1957 heeft geformuleerd. Het artikel wordt afgesloten met een aantal overwegingen omtrent het regionale beleid voor het Noorden in de toekomst, waarbij de noodzaak en mogelijkheden van een economisch structuurbeleid worden benadrukt.

1. Ontstaan en doel van de noordelijke samenwerking

De studie van de Rijksdienst voor het Nationale Plan (RNP) en het Centraal Planbureau (CPB), *Het Westen en overig Nederland* (1956), bracht in het Noorden de discussie over de eigen ontwikkeling en toekomst op gang. Duidelijk waarneembaar was hoezeer de welvaartsontwikkeling in de noordelijke regio achterbleef bij die in andere landsdelen. Graadmeters daarvoor waren de hoge vertrekoverschotten (gemiddeld 10.000 per jaar in de periode 1950/1960), de relatief hoge werkloosheid, een gemiddeld laag opleidings- en inkomensniveau en een zeer onvoldoende technisch-economische en sociale infrastructuur. De oorzaken van deze achterblijvende ontwikkeling zijn genoegzaam bekend. Ik wijs hier slechts op de perifere ligging, in die tijd nog sterk geaccentueerd door een gebrekkige ontsluiting van het gebied, en de overheersend agrarische produktiestructuur, die een sterke uitstoot van werkgelegenheid te zien gaf.

De uiteenlopende ontwikkeling tussen Randstad en randprovincies, die nog werd verscherpt door de recessie van 1957/1958, bracht de Colleges van Gedeputeerde Staten van Groningen, Friesland en Drenthe in 1957 ertoe een samenwerking aan te gaan in wat zij noemden de Bestuurscommissie Noorden des Lands (BCN). Zij besloten hiertoe in de overtuiging dat hun provincies, naast velerlei verschillen, een aantal vraagstukken gemeenschappelijk hadden die een onderlinge bestuurlijke samenwerking noodzakelijk of althans wenselijk maakten. Een zodanige samenwerking zou met name hun positie tegenover de rijksoverheid kunnen versterken.

Primaire doelstelling van het nieuwe samenwerkingsverband werd: „in periodiek beraad de vraagstukken rond de industrialisatie in de drie noordelijke provincies aan de orde te stellen en middelen te vinden tot oplossing daarvan”. Het realiseren van deze doelstelling zou — zo was de gedachte — kunnen bijdragen aan de oplossing van economische, sociale en demografische vraagstukken in het Noorden.

Activiteiten

De beginjaren van de samenwerking werden gekenmerkt door het gezamenlijk in kaart brengen en analyseren van de noordelijke problemen en vervolgens het aangeven van de ontwikke-

lingskansen van het gebied. De uitkomsten van het werk werden zoveel mogelijk met publiciteit omringd. Door deze activiteiten, de inmiddels op gang gebrachte contacten met de rijksoverheid en door het uitbrengen van commentaren op regeringspublicaties werd gepoogd het rijksbeleid in voor het Noorden gunstige zin te beïnvloeden. Reeds uit 1959 stammen de sindsdien jaarlijkse bijeenkomsten met de in het Noorden woonachtige Tweede- en Eerste-Kamerleden.

Gaandeweg begon de problematiek van de noordelijke regio in politieke kringen de aandacht te trekken. In de *Zesde nota inzake de industrialisatie in Nederland* (1958) werd het gehele Noorden (inclusief Noordoost-Overijssel) als probleemgebied aangemerkt en werden maatregelen in het vooruitzicht gesteld.

Het onder leiding van de BCN ter hand genomen onderzoek naar de regionale groeikansen leidde al spoedig tot een tweetal publicaties: *Het Noorden in Nederland* (1958) en het ontwikkelingsplan *De toekomst van het Noorden des Lands* (1960). In dit plan, dat de periode 1960-1980 bestreek, werden voorstellen gedaan voor overheidsbestedingen in het Noorden die zouden moeten leiden tot een versnelde en — na verloop van tijd — autonome industrialisatie, volledige werkgelegenheid en het tegengaan van migratieverlies. Ruimtelijk gezien zou de beoogde ontwikkeling van het Noorden tot een nationale spreiding van bevolking en werkgelegenheid kunnen leiden, met andere woorden tot een vermindering van congestie in bepaalde landsdelen.

Met het verschijnen van het ontwikkelingsplan was een belangrijke stap gezet. Voor het eerst in de geschiedenis gaf een regio zich bewust rekenschap van de lijnen waarlangs de eigen ontwikkeling zich onder bepaalde voorwaarden zou kunnen voltrekken. Het plan getuigde van vertrouwen in eigen toekomst. Tegen 1980 zou het doel kunnen zijn bereikt. In die zin paste het rapport in het tijdsbeeld van de (sociaal-economische) vooruitgang.

In de jaren zestig kregen de ruimtelijke motieven in het regionale industrialisatiebeleid van het rijk een steeds sterker accent (naast de gebruikelijke werkgelegenheidsargumenten). Anders gezegd, het beleid kreeg meer oog voor de nadelen van een voortgaande verstedelijking in het Westen van het land. In deze fase

* Commissaris der Koningin in de provincie Friesland en voorzitter van de Bestuurscommissie Noorden des Lands.

van het regionaal beleid gingen in de ogen van de beleidsmakers de belangen van het Westen en het Noorden dan ook samen.

In 1966 verscheen de *Tweede nota over de ruimtelijke ordening in Nederland*, die er de nadruk op legde dat een krachtige expansie van het Noorden belangrijk zou kunnen bijdragen tot een meer harmonische ontwikkeling van het land als geheel. Het streven van de regering was met het oog op het nationale, maar vooral ook regionale belang allereerst gericht op stimulering van de bevolkingsgroei in het Noorden van 1,3 miljoen tot 3 miljoen inwoners in het jaar 2000. Een dergelijke groei werd gezien als een voorwaarde voor de gewenste economische ontwikkeling van het gebied. Over de positie die het Noorden in de Tweede Nota kreeg toebedeeld had de regering tevoren met de noordelijke provincies overeenstemming bereikt.

De BCN constateerde dat de door de regering aan het Noorden gegeven taakstelling ver uitging boven die van het eigen gezamenlijke plan uit 1960. Deze zou alleen te realiseren zijn indien een aanzienlijke verbetering van het vestigingsklimaat en mede daardoor een sterke uitbreiding van de industrie- en dienstensector tot stand zouden komen. In een eigen rapport *Het Noorden op weg naar het jaar 2000* (1967) paste zij zich bij de nieuwe opgave aan; de planperiode verschoof van 1960-1980 naar 1967-2000.

Mede ter uitwerking van het sociaal-economisch facet van de Tweede Nota Ruimtelijke Ordening verschenen in 1968 de regeringsnota's over de ontwikkeling van het Noorden des Lands en over de sociaal-economische aspecten van het in de jaren 1969 t/m 1972 te voeren regionale beleid. Zeer opvallend was dat reeds in die documenten geen pertinente uitspraken meer te vinden waren over de taakstelling van de 3 miljoen inwoners. De BCN stelde met een zekere teleurstelling vast dat de regeringsnota over de noordelijke ontwikkeling onvoldoende aansloot bij de doelstellingen van de Tweede Nota.

De periode na 1967 staat in het teken van een zich in verschillende richtingen uitdijende samenwerking. De verschillende nota's met hun op groei gerichte doelstellingen stimuleerden het verkeer tussen het Noorden en Den Haag en deden bij de BCN de behoefte ontstaan aan meer gestructureerde, geregelde contacten met andere groeperingen. Contactorganen kwamen tot stand tussen haar en respectievelijk delegaties van Provinciale Staten, gemeenten en bedrijfsleven in het Noorden. Het regionaal-economisch onderzoek in het Noorden kreeg nieuwe impulsen door de instelling, in overleg met de BCN, van de Federatie van Noordelijke Economische Instituten (in 1972 gestart als samenwerkingsverband van de noordelijke Economisch-Technologische Instituten en de economische faculteit van de Rijksuniversiteit Groningen). De BCN ging zich voorts meer systematisch op de verbetering van het noordelijke image richten, daarin bijgestaan door een Haags public-relationsbureau.

Een eerste stap op weg naar een vorm van samenwerking met de rijksoverheid werd gezet in 1968 door instelling van de z.g. Noordelijke Contactcommissie. De genoemde regeringsnota over de ontwikkeling van het Noorden des Lands gaf daarvoor de volgende motivering:

„Het Noorden staat in de komende decennia voor een grote taak. Alle krachten zullen daarom moeten worden ingespannen om tot een aan de omstandigheden aangepast, weloverwogen, harmonisch en flexibel beleid te komen. Dit geldt niet alleen voor de regering, maar ook voor de bestuurscolleges van de Noordelijke provincies. Het is begrijpelijk dat door de vele problemen die zich daarbij voordoen, in het Noorden behoefte bestaat aan een zeer nauwe samenwerking met de verschillende departementen van algemeen bestuur”.

In deze contactcommissie, die een beslissende wending in de betrekkingen met het Haagse betekende, zijn in de loop der jaren onder leiding van de directeur-generaal voor Prijzen, Ordening en Regionaal Beleid van het departement van Economische Zaken vele aspecten van het regionaal (economisch) beleid behandeld, zoals „moeilijke” kwesties met betrekking tot de Investeringspremieregeling (IPR), infrastructurele maatregelen en energie-zaken.

Belangrijk waren ook de discussies in deze commissie die voortgingen aan de instelling in 1974 van de Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij (NOM). De minister van Economische Zaken bleek bereid rekening te houden met de BCN-opvattingen zoals

die ten aanzien van de organisatiestructuur van de NOM en de deelname daarin van de provincies aan hem werden voorgelegd. Hoofddoel van de NOM werd de sociaal-economische positie van het Noorden te versterken door middel van investeringsbevordering. Daartoe kreeg de maatschappij de beschikking over een aantal instrumenten, zoals deelneming in het aandelenkapitaal van bedrijven en kredietverlening.

Het Integraal Structuurplan in een periode van zich wijzigende omstandigheden

De samenwerking tussen rijk en BCN kreeg een nieuwe dimensie door de aankondiging in de regeringsverklaring van het kabinet-Biesheuvel (1971), dat een Integraal Structuurplan voor het Noorden des Lands (ISP) zou worden voorbereid. In een aantal daarop gevolgde besprekingen tussen de minister van Economische Zaken en de BCN liet de commissie weten een dergelijk plan, dat het ontwikkelingsproces over een lange periode meer systematisch en continue zou kunnen besturen, van groot belang te vinden. Omdat naar Haagse opvattingen een integraal plan niet op korte termijn tot stand zou kunnen komen, werd van regeringswege overeenkomstig de BCN-wens besloten een interim-nota uit te brengen: de *Nota Noorden des Lands 1972*. De nota onderstreepte het belang van een betere integratie van de economische, sociale en ruimtelijke facetten van het beleid en legde de basis voor een versterking van het regionale beleid voor de noordelijke regio.

Het jaar 1973 betekende voor het Noorden een trendbreuk in de ontwikkeling. De periode 1957-1972 was gekenmerkt door een geringe nationale werkloosheid; arbeid was een belangrijke produktiefactor. In die jaren heeft het Noorden, waar het arbeidsaanbod relatief goedkoop 1) en ruim was, de beste kansen gehad op het aantrekken van werkgelegenheid in de particuliere en publieke sector. In de jaren zeventig vallen deze voordelen weg. Onder invloed van de zich langzaam aftekenende economische teruggang en de groeiende kapitaalintensiteit van de produktie, die leiden tot een stijgende werkloosheid, verloopt de spreiding van investeringen steeds trager. Na 1972 moet het Noorden het niet zo zeer meer hebben van een herallocatie van bedrijvigheid als wel van uitbreidingsinvesteringen in het gebied zelf.

Na ongeveer zes jaar van voorbereiding werd in 1979 tussen het kabinet en de BCN overeenstemming bereikt over een ISP-beleidsprogramma. Zij sloten hiertoe een akkoord, dat zijn neerslag vond in een ISP-beleidsrapport. Het rapport werd behandeld in Provinciale Staten en Tweede Kamer. Het ISP wijkt in een aantal opzichten af van voorgaande regionale plannen. Voor de eerste maal was door twee bestuurslagen een gezamenlijke poging ondernomen een meer samenhangend en gecoördineerd beleid te ontwikkelen waarin een groot aantal aspecten en facetten van de noordelijke ontwikkeling in onderling verband werd gepresenteerd.

De doelstellingen die hieruit voortvloeien beogen een perspectief te bieden voor vermindering van regionale ongelijkwaardigheden. Het programma is voorts voorzien van een pakket instrumenten en een financieel kader. Dit kader geeft voor de ISP-perioden 1 (1979-1981) en 2 (1982-1985) bedragen aan van resp. f. 507,5 en f. 840 mln. Laatstgenoemd bedrag is in 1982 door de regering beschikbaar gesteld. Daarnaast zijn in 1980 en 1981 in het kader van een beleidsintensivering van regeringswege extra bedragen gevoteerd: in 1980 f. 255 mln.; in 1981 een niet volledig gekwantificeerd bedrag waarmee naar verwachting ca. 5.500 arbeidsplaatsen zouden worden geschapen. Daarbij zij vermeld, dat deze bedragen exclusief de financiële implicaties van in ISP-kader afgesproken beleidsmaatregelen betreffende de spreiding van rijksdiensten, verkeersinfrastructuur en arbeidsplaatsenplannen zijn.

Ook in ander opzicht verschilt het ISP van eerdere regionale beleidsnota's; het is (in 1979) voorzien van concrete taakstellin-

1) In de periode tot 1972 was er in Nederland sprake van een grote mate van loondifferentiatie naar regio's. Het gemiddelde loonniveau lag in de regio's in de periferie 11 à 15% lager dan in de Randstad (zie P. J. N. van den Oetelaar, Regionaal beleid en het landelijke minimumloon, *ESB*, 26 januari 1983, blz. 80).

gen: 10.000 te realiseren arbeidsplaatsen in 1979-1981 en 10 à 12.000 in de periode 1982-1985. Het betreft voor een belangrijk deel tijdelijke plaatsen. Beide taakstellingen zijn onderverdeeld naar een concreet aangegeven taakstelling voor de overheid zelf, een globaal oriëntatiepunt voor het bedrijfsleven en een variabel element (afhankelijk van de ontwikkeling van de particuliere sector) in de vorm van arbeidsmarktmaatregelen. De taakstellingen zijn afgeleid uit de doelstelling van het gelijkhouden van de (positieve) regionale werkloosheidscomponent (RWC) van het Noorden in fase I en nivellering daarvan in de volgende fase. De RWC — zijnde het verschil tussen het regionale en nationale werkloosheidspercentage — relativeert de traditionele doelstelling van bestrijding van regionale structuurwerkloosheid door een directe koppeling te leggen met de nationale werkloosheid.

Nu een aantal jaren ervaring met het ISP is opgedaan valt te constateren, dat dit plan heeft geleid tot een grotere betrokkenheid van sommige departementen bij het regionale beleid, zoals blijkt uit een meer bewuste en zichtbare regionalisering van hun beleid. Met name in de voorbereidende en uitvoeringsfase kent het plan een naar onderdelen wisselende verantwoordelijkheid toe aan de provincies. De in het ISP-akkoord opgenomen evaluatie van de voortgang van het plan heeft daardoor het karakter van een tweerichtingsverkeer gekregen waarin de wederzijdse verantwoordelijkheden van rijk en provincies worden getoetst. In beginsel zou dit een verdere decentralisatie van beleid kunnen bevorderen. Het plan als basisakkoord heeft een bijzondere status doordat beleidsafspraken niet eenzijdig kunnen worden opgezegd. Het heeft weliswaar geen wettelijke grondslag, maar dank zij een hechte politiek-bestuurlijke samenwerking is een hogere graad van beleidszekerheid van het regionale beleid voor het Noorden ontstaan 2).

2. Samenwerking zonder wettelijke grondslag

Kenmerkend voor de BCN is dat zij niet op een formele samenwerkingsregeling zoals de Wet Gemeenschappelijke Regelingen 1950 berust. De samenwerking in de BCN is simpelweg overeengekomen tussen de Colleges van Gedeputeerde Staten onder goedkeuring van Provinciale Staten 3). Formeel gezien is de BCN derhalve geen bestuurs- en beleidsorgaan, maar een commissie van bestuurders die optreden als vertegenwoordigers van de respectieve Colleges. (Per provincie: de Commissarissen der Koningin, drie gedeputeerden en de griffier). Haar werk verricht zij onder verantwoordelijkheid van de onderscheiden provinciale besturen. Inherent aan het informele karakter van de samenwerking is dat alleen bij eenstemmigheid van opvatting afspraken tussen de partners kunnen worden gemaakt.

Niettegenstaande dit onverplichtende karakter en de eigen belangen en verantwoordelijkheden van de provinciale besturen, blijkt het in de praktijk doorgaans mogelijk tot een communis opinio te komen. Vastgesteld kan worden dat zeker over de hoofdlijnen van het te voeren (rijks) beleid gericht op de verbetering van de sociaal-economische positie van het Noorden geen verschillen van mening tussen de provincies bestaan. Dit is niet zo verwonderlijk omdat in het gezamenlijk overleg de gemeenschappelijke belangen tegenover het rijk voorop staan. Dat neemt niet weg dat zich bij de concretisering van het beleid wel situaties hebben voorgedaan, waarin het gezamenlijk overleg niet gemakkelijk is verlopen.

Uit de meer recente geschiedenis van het BCN-werk ken ik overigens maar een voorbeeld van een zaak die — bij gebrek aan overeenstemming in het Noorden — aan de rijksoverheid ter beslissing moest worden teruggegeven. Het betrof de verdeling over de provincies van rijks gelden voor projecten in de bouw. Het mag in dit verband opmerkelijk heten, dat bij de buitenwacht somtijds de indruk blijkt te bestaan, als zouden verschillen van opvatting in de BCN de boventoon voeren en een goede samenwerking frustreren.

Het informele karakter van de samenwerking blijkt voorts uit het feit dat het gezamenlijk overleg betrekking kan hebben op in beginsel alle aspecten van het openbaar bestuur. Binnen dit zeer ruime terrein fungeert de BCN zowel als orgaan van overleg tussen de provincies over gemeenschappelijke aangelegenheden als ook als hun gezamenlijke representant in het overleg met de

rijksregering in het kader van het regionaal beleid. Niet onbegrijpelijk is dat men op rijksniveau het contact met één gezamenlijke noordelijke overlegpartner in dat kader doorgaans als doelmatig ervaart. Op dat niveau is het belang van een gezamenlijk optreden dan ook meermalen benadrukt.

Naar het voorbeeld van de BCN is in de jaren zeventig voorts een min of meer intensief overleg gegroeid tussen groepen van vakgedeputeerden in het Noorden aangaande onderwerpen die tot hun portefeuilles behoren: het z.g. Noordelijk Interprovinciaal Overleg (NIPO). Wel een duidelijk bewijs van het feit dat er tussen de noordelijke provincies vele raakvlakken zijn. Aldus heeft zich in de noordelijke regio een samenwerking op bestuurlijk niveau ontwikkeld die in de Nederlandse verhoudingen toch wel uniek is.

In het verkeer met de rijksoverheid heeft de BCN in de periode 1957-1967, tegen de achtergrond van de zeer beperkte bevoegdheden van de provincies op sociaal-economisch terrein, vooral gefunctioneerd als actie- en pressiegroep, ter behartiging van gezamenlijke belangen in Den Haag. Kortom als noordelijke pleitbezorger zonder officiële status. Weliswaar voerde zij op gezette tijden gesprekken met bewindspersonen, waarvan een zekere invloed op het beleid zal zijn uitgegaan, doch van een formele, vaste onderlinge relatie was geen sprake.

Van 1968 af heeft dit gescheiden opereren van rijk en noordelijke provincies langzamerhand plaats gemaakt voor een groeiende onderlinge samenwerking en gedeelde politieke verantwoordelijkheid voor onderdelen van het regionaal beleid. De gedachte van een medeverantwoordelijkheid van de provincies voor regionaal beleid, voor het eerst te vinden in het BCN-rapport *Het Noorden op weg naar het jaar 2000*, kreeg een eerste praktische uitwerking in 1968 door de instelling van regeringszijde van de Noordelijke Contactcommissie. Een tweede mijlpaal in deze ontwikkeling was de beschikking van de minister van Economische Zaken 4), waarin de grondslag van de ISP-organisatie is gegeven. In deze beschikking treft men de uitspraak aan, dat het ISP wordt opgesteld voor gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van rijk en betrokken provinciale besturen. Hierdoor ontstonden in principe voor provincies en BCN meer directe, reële mogelijkheden tot beïnvloeding van rijksbeleid. Deze kansen doen zich de facto voor in het sinds 1978 op gang gekomen politiek ISP-overleg, waarin de BCN met een zekere onderhandelingsmarge, haar gegeven door de provinciale bestuurscolleges, kan opereren. Ongewild zou hierdoor naar buiten toe de indruk kunnen worden gewekt als zou de commissie over eigen bevoegdheden beschikken. Die indruk wordt nog versterkt wanneer men b.v. in een Tweede-Kamerstuk 5) leest: „Het kabinet en de Bestuurscommissie Noorden des Lands zijn in hun beraad van 19 maart en 5 juli 1982 een beleidsprogramma voor het ISP overeengekomen”. Formeel juist zou zijn geweest indien de provinciale besturen hier als contract-partij waren vermeld, eventueel onder toevoeging: hierbij vertegenwoordigd door de BCN. Niet onjuist lijkt intussen de constatering dat de positie van de BCN door haar aanwijzing als onderhandelingspartij in feite wel een versteviging heeft ondergaan, vergeleken met haar plaats in het regionaal beleid in de jaren zestig.

Het valt daarbij op dat synchroon met deze positiewijziging de band met haar contactorganen in het Noorden zelf verslapt is. Weliswaar poneerde de *Nota Noorden des Lands 1972* de stelling dat samenwerking met de lagere overheid en bedrijfsleven in het Noorden nodig was als „onontkoombare voorwaarde voor de verdere ontwikkeling”, doch de praktijk ontwikkelde zich in tegengestelde richting. Het overleg tussen BCN en (delegaties van) provinciale staten, gemeenten en bedrijfsleven heeft de laatste jaren op een laag pitje gestaan. Van recente datum is wel het streven het contact met de gemeenten via de noordelijke VNG-afdelingen te hernieuwen en in een vastere vorm te gieten. Goed overleg met derden over ISP-zaken, met name in de beleidsvoorbereidende fase, blijkt echter vaak een niet te vervullen wens te

2) Zie ook D. Cools, *Het Integraal Structuurplan Noorden des Lands, Intermediair*, 18 april 1980.

3) Zie ook S. J. R. de Monchy, *Handboek voor het Nederlandse provincierecht*, 1976, blz. 248.

4) *Staatscourant* van 16 februari 1973.

5) Tweede Kamer, zitting 1982-1983, 15 550, nr. 72, blz. 24.

zijn. Dit heeft zeker te maken met het feit, dat het ISP-proces van beleidsontwikkeling tot dusver weinig gestructureerd en daardoor tamelijk grillig is verlopen. Wel mag worden verwacht, dat van de instelling van de Agenda-Commissie-ISP onder leiding van de minister van Economische Zaken, waaromtrent onlangs tussen hem en de BCN afspraken zijn gemaakt, een regulerende en coördinerende invloed zal uitgaan.

Wat het overleg met het bedrijfsleven betreft moet er daarnaast op worden gewezen dat de opvattingen van provincies en sociale partners en van deze partners onderling aangaande het regionaal beleid lang niet altijd parallel lopen. Dit blijkt b.v. uit de uiteenlopende standpunten aangaande het vraagstuk van de decentralisatie van het regionaal-economisch beleid en het functioneren van de NOM (doelstelling en structuur). Dit bemoeilijkt het overleg tussen de verschillende gesprekspartners.

De grotere samenwerking tussen en gezamenlijke verantwoordelijkheid van rijk en provincies in ISP-verband hebben helaas niet geleid tot een gelijkwaardigheid van partijen in alle te onderscheiden beleidsfasen. Een gelijkwaardige positie hebben de provincies wel bereikt in de fasen van de beleidsvoorbereiding (provinciale en BCN-voorstellen omtrent hoofdlijnen van beleid) en de beleidsuitvoering wat een aantal onderdelen van het ISP betreft ((inter)provinciale voorstellen voor jaarlijkse uitvoeringsprogramma's). Van een marginale gelijkwaardigheid daarentegen is sprake op het moment van de beleidsbepaling, wanneer het gaat om de vaststelling van de omvang van de beschikbare rijksmiddelen, de verdeling daarvan over departementen en de bestemming naar beleidssectoren.

3. Resultaten en teleurstellingen

Zie ik naar de effecten van het beleid dan stuit ik op een aantal complicerende factoren.

In de eerste plaats heeft regulier beleid, hier ter onderscheiding van regionaal beleid, vaak een directe of indirecte regionale uitwerking. Het volume en de effecten van veel vormen van regulier beleid kunnen belangrijk groter zijn dan die van het eigenlijke regionale beleid (6). Doordat van de (meerjaren) begrotingen van de departementen geen regionale uitsplitsingen over een lange reeks van jaren beschikbaar zijn (in ISP-verband zijn thans — mede op aandrang van de BCN — min of meer gedetailleerde regionale cijfers van een achttal departementen over 1979 t/m 1981 en in een enkel geval 1982 beschikbaar gekomen) kan niet worden vastgesteld wat het trendmatige noordelijke aandeel in het reguliere beleid per begrotingscategorie is of hoort te zijn. De vraag in hoeverre het regionale beleid per saldo een extra beleidsinspanning heeft opgeleverd valt derhalve veelal niet (met zekerheid) te beantwoorden.

In de tweede plaats heeft het regionaal-economisch beleid (REB) zich in de jaren zeventig over een groot deel van Nederland verspreid. Bij de beantwoording van de vraag naar de additionele waarde van het regionale beleid in het Noorden dient derhalve ook een vergelijking te worden gemaakt met het volume van de REB-bestedingen in de andere stimuleringsregio's.

In de derde plaats dient te worden opgemerkt dat ten aanzien van het REB, dat een aantal indirect werkende instrumenten kent (afgezien van meerderheidsdeelnames van de NOM) en overigens ook ten aanzien van het werk van de BCN, niet valt te becijferen wat de preciese effecten daarvan zijn (geweest). Het valt immers niet te zeggen hoe de regionale economie zich zonder dit beleid respectievelijk zonder de noordelijke samenwerking zou hebben gedragen.

In plaats van mij verder te verdiepen in de vraag wat nu de toegevoegde waarde van het regionale beleid zelf voor de noordelijke ontwikkeling is geweest, is het zinvoller de vraag te poneren of, en zo ja in welke mate, de destijds, in 1957, door de BCN gestelde (sub-)doelen zijn bereikt. Ik kom dan tot de volgende beoordeling:

● de sociale infrastructuur (woning-, onderwijs-, recreatieve, sociaal-culturele en medische voorzieningen) is mede dank zij het gevoerde regionale beleid aanmerkelijk verbeterd. In het algemeen zijn de noordelijke voorzieningen op deze terreinen naar landelijke maatstaven gemeten van een goed, en in sommige gevallen van een uitstekend gehalte. Wel levert door de relatief lage

bevolkingsdichtheid de bereikbaarheid van voorzieningen in verschillende sectoren problemen op. Zo is de deelname aan het wetenschappelijk onderwijs en het hoger beroepsonderwijs in het Noorden naar verhouding lager dan in overig Nederland. Onder meer uit een oogpunt van wervingskracht van het Noorden zal er met name in deze tijd van bezuinigingen voor gewaakt moeten worden dat de relatieve positie van het Noorden in dit opzicht wordt aangetast;

● de technisch-economische infrastructuur ((water)wegen, havens, industrieterreinen) heeft in de afgelopen 25 jaar een aanzienlijke verbetering ondergaan, waardoor in het algemeen ook een goede ontsluiting van het gebied in de richting van overig Nederland is gerealiseerd. De verkeersinfrastructuur kan in de toekomst op een hoog peil worden gebracht bij uitvoering van een aantal, al dan niet in ISP-verband afgesproken, maatregelen. Ik denk b.v. aan de verbetering van RW 32 (Meppel-Leeuwarden), RW 42 (Hoogezand-Duitse grens), de S 13 (Hoogeveen-Duitse grens) en de elektrificatie en partiële verdubbeling van de spoorlijn Emmen-Zwolle, alsmede aan de aanleg van de „Zuiderzeespoorlijn” en verbetering van de verbinding met Twente. Deze voorzieningen moeten overigens niet worden gezien als luxe, maar als harde voorwaarde voor het bereiken van de economische gelijkwaardigheid van het Noorden;

● de beoogde agglomeratievorming in het Noorden (via het beleid gericht op gebundelde deconcentratie en later het groei-stad/groei-pool-beleid) is in het algemeen gesteld in zeer onvoldoende mate tot stand gekomen. Pas de laatste jaren wordt (schoorvoetend) een beleid gerealiseerd ter versterking van de groeifuncties van Groningen, Leeuwarden en Emmen. Onder meer zijn onvoldoende arbeidsplaatsen in het kader van de spreiding van rijksdiensten geschapen. Daartegenover staat wel een aantal maatregelen gericht op verbetering van de infrastructuur;

● wat het nagestreefde evenwicht in de migratiebalans betreft zijn sedert 1970 aanmerkelijke vestigingsoverschotten, mede bepaald door leefbaarheidsmotieven, geregistreerd, met als hoogtepunt 9.148 in 1975. Sindsdien is het migratiesaldo belangrijk kleiner geworden. Voor 1982 is de balans (volgens voorlopige gegevens) ongeveer in evenwicht. Het lijkt plausibel deze ongunstige tendens in verband te brengen met de werkgelegenheidsontwikkeling in het Noorden en mogelijk ook met de algemene woningmarktsituatie (beperkte mobiliteit). Nader onderzoek op dit terrein lijkt geboden;

● een stijging van het inkomenspeil in het Noorden tot het landelijk gemiddelde is niet verwezenlijkt, zij het dat in de periode 1960-1976 het inkomen per inkomensstrekker ten opzichte van dat gemiddelde wel gestegen is. Buiten beschouwing laat ik hier de verhouding tussen het inkomensniveau en de kosten van levensonderhoud in het Noorden. Gegevens over regionale kosten van levensonderhoud zijn bij het CBS niet beschikbaar;

● de hoofddoelstelling van het beleid, de relatieve verbetering van de sociaal-economische structuur, met als resultaat o.m. de opheffing van de RWC is niet bereikt. Daarbij passen enkele kanttekeningen. De RWC (voor mannen) beliep in de periode 1957 t/m 1960 ca. 5% tegen 2,4% (mannen en vrouwen) gemiddeld in 1979 t/m 1982. Dit lijkt op het eerste gezicht een niet al te ongunstige uitkomst. Bedacht moet evenwel worden dat de RWC van 1981 af weer snel stijgt (3,5% in 1982). Overigens heeft de structuur van de werkgelegenheid naar bedrijfstakken in het Noorden zich wel aangepast in de richting van de landelijke structuur.

Een eerste conclusie op grond van dit overzicht is deze: in de afgelopen 25 jaar is de technisch-economische en sociale structuur van het Noorden versterkt, waardoor het gebied zich een gelijkwaardige(r) positie te midden van de Nederlandse regio's heeft verworven. Het overheidsbeleid op de diverse terreinen

6) Zo blijkt b.v. uit het FNEI-rapport *Arbeidsmarktvooruitzichten Groningen, Friesland, Drenthe*, 1981, blz. 54, dat uitgaande van bepaalde veronderstellingen becijferd kan worden dat van de werkgelegenheids-gelden 1975-1978 en van de gelden in het kader van de Bijzondere Financieringsregeling 1973-1978 — in totaal ruim f. 5 mrd. — f. 700 mln. (14%) terecht kwam in de drie noordelijke provincies. Dit bedrag is groter dan het bedrag dat in 1973-1978 is uitgegeven aan IPR-premies.

heeft hiertoe een wezenlijke bijdrage geleverd 7). Vaak wordt in REB-studies alleen of voornamelijk aandacht geschonken aan een aantal sociaal-economisch georiënteerde aspecten van het regionale beleid. In totaal gaat het echter om een breder scala van maatregelen.

Een globale berekening leert dat b.v. in de periode 1959 t/m 1972 bedragen in het kader van het regionale beleid beschikbaar zijn gekomen tot een bedrag van zo'n f. 120 mln. gemiddeld per jaar (lopende prijzen). Omgerekend naar prijzen van 1979 komt men globaal genomen op het dubbele van dit bedrag uit. Wat de bestemming hiervan betreft moet men naast de maatregelen van Economische Zaken denken aan o.m. contingenten woningwet-woningen in de jaren 1960 t/m 1969 (ca. 17.000), extra gemeentefonds-uitkeringen op grond van het Besluit verfijning algemene uitkering probleemgebieden van 1960, het Bijzonder Regionaal Welzijnsbeleid, versnelde c.q. vervroegde uitvoering van rijkswerken, maatregelen voor Oost-Groningen en aan stimulansen voor de noordelijke tuinbouw. Ook na 1972 zijn belangrijke bedragen in het kader van het regionaal beleid naar het Noorden toegevoerd. Van 1977 af zijn daar extra ISP-injecties aan toegevoegd 8).

Ondanks de gegeven impulsen in de voorwaardenscheppende sfeer is de hoofddoelstelling van het beleid, het bereiken van de sociaal-economische gelijkwaardigheid niet gerealiseerd. Men komt althans tot deze conclusie, indien men afgaat op de structurele werkgelegenheids- en arbeidsmarktontwikkeling. Zo blijkt in de periode 1951-1978 het procentuele aandeel van het Noorden in de landelijke werkgelegenheid te zijn afgenomen, in tegenstelling tot dat van Gelderland, Utrecht, Noord- en Zuid-Holland en Noord-Brabant, die hun posities (enigszins) hebben weten te versterken. Het saldo van arbeidsaanbod en werkgelegenheid in het Noorden heeft over de gehele periode een positieve RWC te zien gegeven.

Het achterblijven van de noordelijke regio in dit opzicht is mede veroorzaakt door het niet wezenlijk op gang komen van het spreidingsproces, zeker waar het meer hoogwaardige arbeidsplaatsen betreft. De uit noordelijk gezichtspunt onvoldoende spreiding van particuliere investeringen kan in onze hoofdzakelijk marktgeoriënteerde economie niet op het conto van de overheid worden geschreven. Anders ligt het met de overheidsbestedingen. Ik kom hier in de sfeer van teleurstellingen waarmee ook iedere politicus-bestuurder wordt geconfronteerd.

Voor zover het echter gaat om zaken waarover positieve democratische besluitvorming heeft plaatsgevonden en nadien niet van overmacht sprake is (zoals wel het geval is bij bepaalde energie-ontwikkelingen; zie de niet-gerealiseerde DSM-vestiging en LNG-aanlanding), zal hij of zij zich niet bij negatieve ontwikkelingen kunnen neerleggen. Ik beperk mij wat dit betreft tot een tweetal belangrijke beleidsterreinen, de spreiding van rijksdiensten en de decentralisatie van rijkstaken en regionalisering van beleid.

Spreiding rijksdiensten

De uiterst trage spreiding is een ieder genoegzaam bekend. Van de sinds 1975 aan het Noorden toegezegde aantallen arbeidsplaatsen — in totaal 10.000 — zijn er thans metterdaad circa 1.500 in het Noorden gerealiseerd. Indien geen tempoversnelling zou optreden kan rond het jaar 2025 — 50 jaar na dato — het voorgenomen proces beëindigd zijn.

De rijksoverheid heeft — een andere conclusie is helaas niet mogelijk — tot nu toe slechts een uiterst bescheiden directe bijdrage aan de realisering van de doelstelling van haar eigen regionaal-economisch structuurbeleid geleverd. Deze constatering is vervelend, niet alleen omdat de achterblijvende groei in de dienstensector in het Noorden sinds de jaren zeventig aldaar een werkgelegenheidstekort veroorzaakt, maar ook omdat er volgens de Statistiek Werkzame Personen 1978 in deze regio naar verhouding nog steeds belangrijk minder arbeidsplaatsen in de overheidssector zijn.

De Federatie van Noordelijke Economische Instituten heeft voor 1979 het tekort ten opzichte van een evenredig noordelijk aandeel berekend op ca. 57.000 arbeidsplaatsen. Het belang van een versnelling van het proces van spreiding en vestiging van (nieuwe) diensten en van een relatief groot aandeel van het

Noorden in (toekomstige) landelijke arbeidsplaatsenplannen voor wat de (semi-)overheid aangaat kan dan ook niet genoeg worden benadrukt.

Decentralisatie van taken en bevoegdheden en regionalisering van beleid

Ten aanzien van decentralisatie van rijkstaken huldigt de BCN de opvatting dat gedecentraliseerde taakvervulling in het openbaar bestuur beschouwd moet worden als de „normale” situatie. Decentralisatie van taken en bevoegdheden met daarbij behorende financiële middelen naar gemeenten c.q. provincies dient derhalve plaats te vinden, tenzij duidelijk kan worden aangetoond dat een adequate vervulling daarvan alleen op centraal niveau kan gebeuren. In dit verband wil ik refereren aan de zienswijze van het toenmalige Kamerlid Van Aardenne, die in ESB van 11 mei 1977 o.a. het volgende stelde:

„Voortschrijdende centralisatie is niet alleen ongunstig voor de effectiviteit en de efficiency der beslissingen, bovendien is zij strijdig met de maatschappelijke ontwikkeling dat steeds meer mensen zich van hun mondigheid bewust worden. Decentralisatie van beslissingen is dan een nodige voorwaarde om vervreemdingseffecten te voorkomen. Dit geldt in de gehele maatschappij, met name ook in de organisatie van het overheidsbestuur, herziening waarvan juist met het oog op het doorzichtiger maken van procedures voor vergunningen e.d. ten bate van het bedrijfsleven dringend nodig is. Wenselijk zou overigens zijn dat met name voor het regionale beleid de verantwoordelijkheid voor de besteding van de door het rijk beschikbaar te stellen middelen sterker op provinciale besturen zou worden gelegd”.

Vier jaar later deelt de minister van Economische Zaken in een brief van 24 november 1981 aan de Tweede Kamer mede, dat hij voor de versterking van de eigen positie van de provincies in het REB verdergaande decentralisatie van taken en bevoegdheden essentieel acht 9). Op 10 november 1982 stelt drs. P. A. de Ruiters, plaatsvervangend directeur-generaal voor Regionaal Economisch Beleid, het vraagstuk van de decentralisatie in zijn keuzeproblematiek principiële aan de orde. In een voordracht merkt hij op dat de Colleges van Gedeputeerde Staten nauwelijks bevoegdheden op economisch terrein hebben. Dat — zo stelt hij — bemoeilijkt een verantwoorde afweging op provinciaal niveau van alle met belangrijke investeringen samenhangende belangen: „Het rijk zal daarom een principiële keuze moeten maken: óf grotere decentralisatie van economische bevoegdheden óf centralisatie van bevoegdheden op milieu- en planologisch terrein, die nu een verantwoordelijkheid zijn van lagere overheden”.

Ondanks deze positieve intentieverklaringen heeft (ook) het departement van Economische Zaken tot nu toe op het terrein van decentralisatie geen indrukwekkende staat van dienst. Inderdaad, een zekere vorm van decentralisatie is of wordt gerealiseerd op het gebied van het voorwaardenscheppend beleid (infrastructuur, bijdrage aan bedrijfsverplaatsing) en de Investeringspremieregeling (IPR) 10), maar het gaat hier om traditio-

7) Tot de realisering van de doelstellingen hebben ook bijgedragen of zullen bijdragen maatregelen die niet tot het regionale beleid in de traditionele zin kunnen worden gerekend. Als voorbeelden zijn te noemen de gunstige positie van het Noorden in de Wet Uitkeringen Wegen in de periode 1966-1975, de gelijkschakeling van de zware-olie- en benzineprijzen in het Noorden met die in overig Nederland, respectievelijk in 1963 en 1973, een aardgasreductie voor noordelijke grootverbruikers van 1972 af, f. 60 miljoen in 1980 ten behoeve van de uitvoering van het noordelijk isolatieplan, onderwijsvoorzieningen (HBO-Emmen, universitaire vestiging Leeuwarden, transferpunt RU-Groningen), gelijkschakeling van het noordelijk zone-systeem van de strippenkaart met het landelijk systeem, en experimenten met openbaar vervoer. Deze maatregelen zijn (mede) op initiatief van de BCN getroffen.

8) Zo is in het kader van het extra werkgelegenheidsbeleid in de periode 1967-1978 ca. f. 2 mrd. in de drie noordelijke provincies besteed.

9) In het in september 1982 door het kabinet gepubliceerde voorlopige Decentralisatieplan heeft het nog geen standpunt bepaald ten aanzien van het REB.

10) Op voorstel van de BCN en de Raad voor het Binnenlands Bestuur wordt gedurende een experimentele periode van 3 jaar de uitvoeringsbevoegdheid, t.a.v. projecten met een investeringsbedrag tot f. 1,5 mln. gedecentraliseerd. Hoewel door de BCN voorgesteld als maatregel voor het ISP-gebied heeft de minister van EZ besloten tot een landelijk experiment.

le instrumenten waar de provincies reeds lang in adviserende zin bij betrokken zijn (geweest). Met andere woorden, decentralisatie hiervan levert de provincies nauwelijks nieuwe mogelijkheden en inzichten op waarmee de structuur en concurrentiepositie van de marktsector hunnerzijds kunnen worden versterkt.

Dit zou wel het geval zijn indien Economische Zaken bereid zou zijn elementen van het werkterrein van de directoraten-generaal voor Energie, Industrie en Handel, Ambacht en Diensten en de directies Economische Voorlichting en Exportbevordering (economisch structuurbeleid) te decentraliseren.

Ook van een doelbewuste en stelselmatige regionalisering van beleid, in de zin van een aanscherping van het beleid ten gunste van de economisch zwakke regio's in aanvulling op het regionale (ISP-)beleid is nog (veel) te weinig merkbaar 11). Dit geldt niet alleen voor Economische Zaken, maar b.v. ook voor de departementen van Onderwijs en Wetenschappen (Wetenschapsbeleid) en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (Milieutechnologie) die in het kader van het economisch structuurbeleid ook voor de regio van grote betekenis kunnen zijn. Regionalisering van beleid kan naar de zienswijze van de BCN verschillende vormen aannemen, zoals een voorkeursbehandeling (b.v. bij vestiging van nieuwe rijksdiensten), uitvoering van experimenten (b.v. op innovatie- en energiegebied, eventueel D-zones), eerdere uitvoering (dan elders), intensivering en versnelling van maatregelen (b.v. arbeidstijdverkorting bij de overheid) en maatregelen afgestemd op de specifieke situatie en mogelijkheden in een gebied (b.v. innovatief onderzoek in samenwerking met bedrijven). Deze regionalisering van het beleid van departementen dient onderling zo veel mogelijk te worden afgestemd in ISP-verband.

Doordat het de provincies op hun beurt bijna volledig aan bevoegdheden en dientengevolge aan ruime bestuurlijke ervaring en specifieke deskundigheid op sociaal-economisch terrein ontbreekt, zijn zij onvoldoende in staat (geweest) om als stimulerend en coördinerend meso-niveau op te treden. Het gevolg van een en ander is dat b.v. het sector-, innovatie-, export-, energie-, wetenschaps- en technologiebeleid in ISP-verband vrijwel nooit in beeld komen, waardoor het ISP voor het bedrijfsleven betrekkelijk weinig aanknopingspunten en stimulansen biedt. Door dat alles blijft ook het overleg op (inter-)provinciaal niveau met het georganiseerde bedrijfsleven tot nu toe een tamelijk vrijblijvende en vruchteloze aangelegenheid. Gegeven echter het regeerakkoord van het kabinet-Lubbers, waaruit blijkt dat het regionale beleid gericht blijft op het versterken van de regionale component in het economisch structuurbeleid ten behoeve van die regio's die duidelijk een achterstand vertonen, mag van een gunstig(er) perspectief worden gesproken. Die indruk wordt nog versterkt als ik in het regeerakkoord lees, dat de diverse departementen bij hun activiteiten rekening dienen te houden met de belangen van deze regio's.

Gezien de recente instelling door de ministerraad van de Ministeriële Commissie voor het Regionale Beleid onder leiding van de minister-president kan de minister-president een belangrijke functie in het kader van de verdere decentralisatie en regionalisering van beleid vervullen, naast de minister van Economische Zaken als coördinerend bewindsman voor het regionale beleid en het ISP 12).

4. Perspectieven

De BCN heeft in haar 25-jarig bestaan pleidooien gevoerd en bijdragen geleverd ter vermindering en oplossing van problemen. Oplossingen zouden mede moeten worden gevonden in het versterken en profileren van de mogelijkheden. Begrijpelijkerwijs en terecht hebben de problemen en achterstanden een centrale plaats in het werk ingenomen. De mogelijkheden hebben daardoor weleens te weinig aandacht gekregen. Bovendien is vaak eenzijdig het succes van het gehele regionale beleid afgemeten aan de effecten die het heeft gehad voor de werkgelegenheid. Dit heeft er ongewild en ten onrechte toe bijgedragen dat het Noorden bij sommigen vooral bekend staat als een vragende en klagende regio.

Van belang is dat in de komende periode de sterke punten van het gebied, waaronder het uitstekende woon-, leef- en werkkli-

maat en de moderne infrastructuur, meer naar voren worden gehaald en uitgebuit. De BCN heeft ook zelf de koers verlegd door in ISP-2 een sterk accent te leggen op een lange-termijn-structuurversterking op basis van de natuurlijke en andere specifieke gegevens in de noordelijke regio. Daartoe zullen naast de uitvoering van (infra-)structuurverbeterende voorzieningen, b.v. in het kader van een actieprogramma voor innovatie- en energie-zaken door de provincies nadere projectvoorstellen worden uitgewerkt. De nieuwe benadering sluit aan bij het huidige tweesporenbeleid van het rijk: naast het stimuleringsbeleid het ontwikkelingsbeleid, dat gericht is op een optimalisering van de regionale bijdrage aan de nationale welvaart, met gebruikmaking van het instrumentarium van het bestaande macro-economisch en nationaal industriebeleid en eventuele nieuwe stimuleringsmaatregelen 13).

Het stimuleringsbeleid zal m.i. hierbij (voorlopig) niet gemist kunnen worden vanwege de bestaande RWC. Bovendien is niet te voorspellen of, indien de ontwikkeling van de potenties in alle regio's wordt bevorderd, er überhaupt een reductie van interregionale dispariteiten ten gunste van het Noorden optreedt. Het tegendeel kan het geval zijn. Welnu, het Noorden heeft zonder twijfel een aantal troeven in handen, die, mits op een goede manier benut, perspectieven kunnen bieden voor een verdere structuurversterking van het gebied zelf en derhalve ook voor de nationale economie. Ik wijs op de volgende mogelijkheden:

- een krachtige inzet van de Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij, waar nodig in samenwerking met het wetenschappelijk onderwijs (o.a. Rijksuniversiteit Groningen), instellingen van hoger beroepsonderwijs en andere adviesinstanties, ter bevordering van het vernieuwingsproces in met name het midden- en kleinbedrijf en de commerciële dienstensector. In een dergelijke geïntegreerde aanpak past ook de ontwikkeling van het plan voor een Science Park 14) en het Transferpunt van de Rijksuniversiteit Groningen;
- versterking van het agro-industriële deel van het bedrijfsleven, mede door onderlinge samenwerking van bedrijven en door verbetering en diversificatie van de productie (denk b.v. aan de ontwikkelingen in de biotechnologie). Wat de agrarische infrastructuur betreft is en wordt vanuit het ISP reeds een groot aantal structuurverbeterende maatregelen getroffen (ruilverkavelingen, wegen, waterwerken e.d.);
- verdere ontwikkeling van de sector van recreatie en toerisme, die gezien de comparatieve voordelen van het Noorden en de toenemende binnenlandse bestedingen op dit terrein zeker op korte termijn nog relatief goede vooruitzichten biedt (binnen- en buitenlandse bestedingen in het toerisme in 1981 ca. f. 20 mrd.). Hierbij kunnen de door de provincies op te stellen toeristisch-recreatieve ontwikkelingsplannen een stimulerende rol vervullen. Met het oog op een verantwoorde spreiding van voorzieningen zal goed overleg tussen de provincies onderling noodzakelijk zijn;
- versterking van de (alternatieve-) energiesector vooral op basis van in de ondergrond van het Noorden en de aangrenzende Noordzee aanwezige bodemschatten en natuurlijke gegevens (NAM-investeringen aan de Eemshaven, off-shore-activiteiten, ontwikkeling van warmte-krachtkoppeling, vestiging van een proefwindcentrale en andere experimenten met alternatieve

vervolg op pag. 366

11) FNEI-rapport *Arbeidsmarktvooruitzichten*, 1981, blz. 53: „Binnen het structuurbeleid zijn thans echter weinig regionale sporen uitgezet. Het is zelfs zo dat belangrijke elementen van het structuurbeleid zoals het vernieuwingsbeleid en delen van het sectorbeleid, een sterke voorkeur vertonen voor zgn. hoogwaardige produktiemilieus. Naar Nederlandse verhoudingen vertaald betekent dat het Westen des Lands”.

12) *Staatscourant* van 27 december 1982.

13) Te denken valt o.a. aan hogere subsidies voor investeringen in energiebesparing in het bedrijfsleven en duurzame energiebronnen en aan stimulansen toegespitst op het midden- en kleinbedrijf.

14) In voorbereiding is een Stichting Science Park, die ten doel heeft om onderzoeksprogramma's van universitaire medewerkers, die commerciële mogelijkheden in zich dragen, te begeleiden tot het moment van het gereed zijn voor de markt. De Stichting wordt door alle betrokkenen, waaronder de departementen van EZ en O en W, gezien als een nationaal experiment met een proeftijd van ca. 5 jaren in het kader van de kennisoverdracht naar het bedrijfsleven.

energiebronnen als biogas). De concrete mogelijkheden op die terreinen zullen overigens voor een belangrijk deel worden bepaald door de ontwikkeling van de olie- en gasprijzen;

- afronding van de verkeersinfrastructuur — in aansluiting bij lopende ISP-beleidsafspraken ter zake — door aanleg van de *Zuiderzeespoorlijn (traject Randstad-Groningen, waarop hoge snelheden mogelijk zijn, waardoor het voor vele westerlingen „verre en hoge” Noorden naast de deur komt te liggen)* en verbetering van de verbindingen met het Westduitse en Twentse achterland, mede in het belang van exportbevordering;
- coördinatie van het aanschaffingsbeleid van de lagere (semi-) overheid in het Noorden, mede ter bevordering van produkt- en produktieprocesvernieuwing.

De resultaten van het regionale ontwikkelingsbeleid zullen mede bepaald worden door enerzijds de bereidheid van betrokken departementen om met een onderling samenhangend en in het ISP geïntegreerd beleid in te spelen op de regionale situatie en mogelijkheden (regionalisering van beleid) en anderzijds door *het instrumentarium (bevoegdheden, financiële middelen, kennisoverdracht) dat zij de provincies (in ISP-kader) willen geven (decentralisatie)*. Daartoe dient in ieder geval ook de coördinerende functie van de minister van Economische Zaken zoveel mogelijk te worden versterkt.

H. Wiegel