



## Agglomeratievoordelen zijn terug

**Auteur(s):**

Rienstra, G.U.

*De auteur is werkzaam bij Ecorys Kolpron te Rotterdam. Hij dankt Maarten Scholten en Joep Thonissen voor nuttige opmerkingen bij eerdere versies.*

**Verschenen in:**

ESB, 87e jaargang, nr. 4343, pagina 56, 18 januari 2002

**Rubriek:**

Monitor

**Trefwoord(en):**

steden

*De afgelopen jaren groeiden steden sneller dan overig Nederland. Nog niet zo lang geleden was dat wel anders. Wat voor trendbreuk heeft zich voorgedaan?*

**Gunstige omstandigheden om te wonen en te werken alsmede de nabijheid van gelijksoortige of complementaire functies zijn verantwoordelijk voor het ontstaan en de groei van steden en stedelijke gebieden. De concentratie van bevolking en sociaal-economische functies in steden zijn de oorsprong van de term agglomeratievoordelen. Hierover is de laatste twintig jaar veel gepubliceerd<sup>1</sup>. Ook de tegenhanger van het begrip, agglomeratienadelen, heeft in de jaren tachtig en negentig van de twintigste eeuw veel aandacht gekregen. Economische groei hoeft namelijk niet automatisch tot betere omstandigheden voor bestaande en nieuwe bedrijvigheid in steden te leiden. De kwaliteit van het vestigingsmilieu, in het bijzonder de beschikbare ruimte voor economische activiteiten en de bereikbaarheid, speelt daarin ook een belangrijke rol.**

### Twee factoren

Tegenwoordig wordt met agglomeratievoordelen vooral bedoeld op zogenoemde urbanisatievoordelen, een begrip dat wijst op de synergie door nabijheids-effecten van activiteiten in stedelijke gebieden<sup>2</sup>. In steden vindt concentratie van economische activiteiten plaats die afhankelijk is van de omvang en samenstelling van de stedelijke bevolking en van het stedelijk verzorgingsgebied, de zogenoemde verzorgende activiteiten. Deze stuwende activiteiten met een groter marktbereik concurreren op een regionale, nationale of internationale schaal. Economische groei in steden wordt daarom in principe door twee factoren bepaald, namelijk door veranderingen in de omvang of de samenstelling van de bevolking en het stedelijk verzorgingsgebied (verzorgende deel) en door veranderingen in de concurrentiekracht van economische activiteiten op andere markten (stuwende deel). Steden zijn van fundamenteel belang voor de economische ontwikkeling in verband met hun agglomeratievoordelen en hun incubatiefunctie voor activiteiten met een groter marktbereik dan de stad zelf.

Daarbij is in het bijzonder de ontwikkeling naar een economie met een hogere kennisintensiteit van belang. Deze kan een verklaring bieden voor stedelijke groei<sup>3</sup>. In hoeverre kunnen de Nederlandse grotere steden als motoren van een dergelijke transformatie naar een kenniseconomie worden beschouwd?

### De grote steden sinds 1995

In dit artikel wordt gekeken naar de ontwikkelingen sinds 1995 in de 25 grote en middelgrote steden in Nederland die volledig onder het grotestedenbeleid vallen (de G25), en hun omgeving. Deze steden kunnen worden onderverdeeld in de vier grootste steden, de G4, en de middelgrote steden, de G21. De omgeving is gedefinieerd als het overblijvende deel van de corop-gebieden waarin de steden gelegen zijn. Voor een analyse vanaf 1995 is gekozen omdat naar de periode 1970-'95 reeds uitvoerig onderzoek is gedaan<sup>4</sup>.

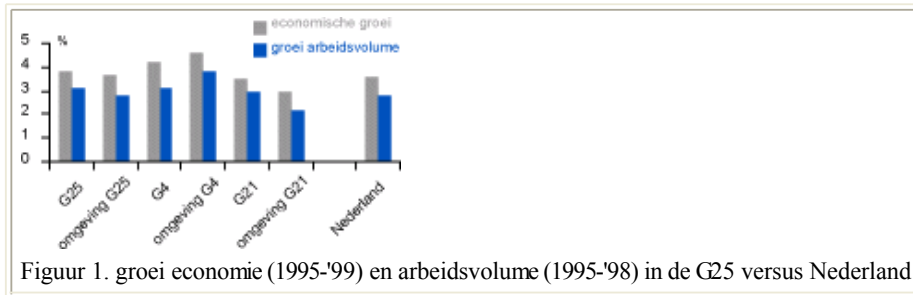
Naast de totale ontwikkeling van de steden is ook de sectorstructuur van de G25 geanalyseerd. Voor een gezonde economische ontwikkeling is het immers van belang te beschikken over voldoende sectoren die nationaal groei vertonen (de zogenoemde structuurcomponent) en die bovendien op stedelijk niveau kunnen groeien (de stedelijke component).

### Agglomeratievoordelen lachen steden weer toe

Tussen 1970 en 1995 presteerden zowel de grote als de middelgrote steden slechter dan hun omgeving. Dit leidt in de genoemde onderzoeken tot de constatering dat bij een bepaalde bevolkingsomvang van steden automatisch een neergang inzet. Dit zou het gevolg zijn van agglomeratienadelen die deze steden, als zij een bepaalde bevolkingsomvang bereiken, op zich zien afkomen, zoals congestie en gebrek aan ruimte.

Met name sinds 1997 lijken steden zich echter te herstellen van een langdurige groeivertraging. Zij scoren gemiddeld over de periode 1995-'99 hoger dan het Nederlandse gemiddelde (zie [figuur 1](#)). De verschillen tussen de 25 steden gezamenlijk en hun omgeving zijn bovendien veel minder groot dan in het verleden. Wordt nader onderscheid gemaakt tussen de vier grootste steden, de overige steden

en hun respectievelijke omgeving, dan blijkt de groei het grootst te zijn geweest in de omgeving van de vier grote steden, gevolgd door de vier grote steden zelf, de middelgrote steden en tenslotte de omgeving van de middelgrote steden. Waren er in de periode 1970-'95 in een vergelijkbare groep van 22 steden slechts vier die beter scoorden dan het Nederlands gemiddelde, in de afgelopen vijf jaar waren dat er tien!



Figuur 1. groei economie (1995-'99) en arbeidsvolume (1995-'98) in de G25 versus Nederland

Het algemene G25-niveau van economische ontwikkeling is gestegen, maar er bestaan grote onderlinge verschillen, die dwars door categorale indelingen heen lopen. Zo doen de G4-steden Utrecht, Amsterdam en Den Haag het aanzienlijk beter dan Rotterdam. Ook in vergelijkbare regio's zijn grote verschillen waarneembaar: in Twente laat Enschede een veel hogere groei zien dan Almelo en Hengelo, in Noord-Brabant bestaan grote verschillen tussen Eindhoven, Breda en 's-Hertogenbosch enerzijds en Helmond en Tilburg anderzijds.

Een nog gunstiger beeld voor de steden wordt zichtbaar bij een analyse van de groei van de werkgelegenheid, uitgedrukt in voltijdsequivalenten, het zogenoemde arbeidsvolume werknemers. De grote steden hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan de werkgelegenheidsgroei van de afgelopen jaren (figuur 1). Zij scoren daarbij niet alleen beter dan Nederland als geheel, maar ook beter dan hun directe omgeving. Alleen de omgeving van de vier grote steden laat, evenals bij de economische groei, een hogere score zien. De bij de economische groei geconstateerde onderlinge verschillen binnen de G4 en de regio's Twente en Noord-Brabant zijn ook bij de werkgelegenheidsontwikkeling waarneembaar.

### Arbeidsaanbod

Grote steden kennen niet alleen een belangrijke werkgelegenheidsfunctie, zij zijn ook bronnen voor de aanbodzijde van de arbeidsmarkt. Doorgaans biedt de stad als concentratie van heteroog arbeidsaanbod een meer flexibele arbeidsmarkt dan het platteland. Een kwantitatief voldoende en kwalitatief gedifferentieerde stedelijke arbeidsmarkt kan, zoals nu in tijden van schaarste aan arbeidskrachten, écht als een concentratievoordeel worden benut. [tabel 1](#)

Tabel 1. De 25 onderzochte steden, aantal inwoners 2001

stad	aantal inwoners
Almelo	70.416
Amsterdam	734.594
Arnhem	139.329
Breda	162.308
Den Haag	442.356
Deventer	85.008
Dordrecht	120.021
Eindhoven	203.397
Enschede	150.449
Groningen	174.250
Haarlem	148.377
Heerlen	95.149
Helmond	80.932
Hengelo (O.)	80.433
's-Hertogenbosch	130.477
Leeuwarden	89.453
Leiden	117.022
Maastricht	122.163
Nijmegen	153.705
Rotterdam	595.255
Schiedam	76.102
Tilburg	195.819
Utrecht	256.420
Venlo	90.500
Zwolle	107.373

Bron: cbs, 2001.

### Arbeidsproductiviteit

Een belangrijke indicator voor de aanwezigheid van agglomeratievoordelen wordt doorgaans gevormd door een hoge arbeidsproductiviteit. Uit empirische studies in de Verenigde Staten en Frankrijk is gebleken dat steden een hogere arbeidsproductiviteit tonen dan elders het geval is <sup>5</sup>. De afgelopen jaren is vooral in de steden en hun directe omgeving, de stadsgewesten, een hoge arbeidsproductiviteitsstijging gerealiseerd. Ook bij deze indicator is het verschil tussen steden en hun omgeving minimaal, een teken dat

de steden hun economische concurrentiepositie hebben verbeterd.

## Sectoren

Sectoraal doet de groei van productie en werkgelegenheid zich in de steden met name voor in de commerciële dienstensector. Binnen deze breed samengestelde sector zijn het vooral de zakelijke en in mindere mate de financiële dienstverlening die hoge groeicijfers laten zien. In deze sector gaat het ten dele om hoogwaardige, kennisintensieve functies zoals advocatuur, consultancy, accountancy en onderzoek.

De opkomst van hoogwaardige zakelijke diensten vormt een belangrijke verklaring voor het plotselinge succes van de grote steden, overigens niet alleen in Nederland. Amerikaanse onderzoekers wijzen op een stedelijke renaissance, die leidt tot nieuwe vitale stedelijke netwerken<sup>6</sup>. Stedelijke gebieden vormen nog steeds de beste omgeving voor kennis-intensieve activiteiten ten behoeve van industrie en dienstensector. Dit wordt onder meer veroorzaakt door een grote behoefte aan 'face-to-face' contacten en kennisuitwisseling in het algemeen, waarvoor ruimtelijke nabijheid nog steeds een belangrijke voorwaarde vormt<sup>7</sup>. Bij diensten in de vorm van onderzoek en advies, voorbeelden van sterk groeiende economische activiteiten, is deze behoefte groter dan bij de traditionele productie van goederen.

## Belang van ict

Een andere belangrijke verklaring wordt gevormd door ict. Steden met een krachtige ict-sector lieten in de tweede helft van de jaren negentig ook de hoogste groei zien<sup>8</sup>. Er is echter ook sprake van groei in de minder hoogwaardige vormen van zakelijke dienstverlening, zoals uitzendarbeid en schoonmaken. Deze meer faciliterende activiteiten, met over het algemeen een lagere opleidings-behoefte, vormen mede een voorwaarde voor het goed functioneren van de hoogwaardige financiële en zakelijke diensten. Er is dus niet alleen sprake van een groei van hoogwaardige arbeid; ook lager geschoolden zijn nodig om kenniseconomie te ontwikkelen.

## Toekomstverwachtingen

Het is niet alleen belangrijk om te analyseren wat er in het verleden is gebeurd in de steden, ook de verwachtingen voor de toekomst zijn van betekenis. Daarom is met behulp van shift-and-share analyse nagegaan hoe de stedelijke groei is samengesteld.

De nationale component heeft op de steden in het algemeen een sterker effect dan een gunstige sectorstructuur of een gunstig stedelijk vestigingsklimaat. De op dit moment onzekere macro-economische vooruitzichten zijn ook voor de steden van grote betekenis. De G25 laat echter ook positieve resultaten zien bij de structuurcomponent en de stedelijke component. Ondanks een relatief gunstige sectorstructuur worden evenwel relatief tegenvallende werkgelegenheidsresultaten bereikt. Groei bij het arbeidsvolume zit in de steden minder dan verwacht mocht worden bij de sterkste nationale groeiers, financiële en zakelijke dienstverlening, maar meer dan gemiddeld bij overheid, zorg, cultuur en overige niet-commerciële dienstverlening. Steden hebben als nationale en regionale verzorgingscentra een belangrijke rol bij het aanbieden van niet-commerciële voorzieningen.

## Wie profiteren het meest?

De verwachtingen voor de economische ontwikkeling van de G25 tot 2010 zijn op basis van de drie scenario's Divided Europe, European coordination en Global competition uit de lange termijnverkenning van het cpb gunstig te noemen: een hogere economische groei dan landelijk en dan de omgeving van de steden (zie [figuur 2](#)). In de G4 liggen de groeicijfers fractioneel hoger. Daar profiteren vooral de handel, de horeca en de zakelijke dienstverlening van de gunstige economische vooruitzichten bij een verdere Europese eenwording of een globalisering van de economische structuur. De economische ontwikkeling in de G21 blijft daarbij enigszins achter. Het arbeidsvolume groeit in de G21 daarentegen sterker dan in de G4. Daardoor is in de G25 wel sprake van een weer toenemende arbeidsproductiviteit, zoals al eerder gememoreerd een indicatie voor agglomeratievoordelen.



De vier grote steden lijken derhalve de beste papieren te hebben: een gunstige sectorstructuur en een gunstig stedelijk vestigingsklimaat maken bij bepaalde economische en maatschappelijke ontwikkelingen, zoals verdere Europese eenwording en globalisering, hoge groeicijfers mogelijk.

## Tot slot

Het gaat te ver om de positieve economische ontwikkelingen volledig toe te rekenen aan het gevoerde grotestedenbeleid op nationaal,

regionaal en gemeentelijk niveau. Uit de analyse blijkt immers dat de nationale conjunctuur de belangrijke verklaring vormt voor de groei van de stedelijke economie. Deze is maar moeilijk op stedelijk niveau te beïnvloeden. Wel kan op de lange termijn door actief acquisitie- en accommodatiebeleid herstructurering worden gestimuleerd. De stedelijke component is echter ook van belang. Juist deze component is beleidsmatig te beïnvloeden. Kwaliteit van het ondernemerschap en een gunstig stedelijk vestigingsklimaat kunnen op stedelijk niveau gestimuleerd worden. Sociale aspecten zoals leefbaarheid en veiligheid behoren ook bij de kwaliteit van het stedelijk vestigingsklimaat, zowel voor bedrijven als burgers. Deze aspecten kunnen door stedelijke overheden nadrukkelijk worden verbeterd

---

**1** Zie voor een overzicht van literatuur en gehanteerde begrippen: H.W. Richardson, *Regional and urban economics*, Penguin, New York, 1978; H. Armstrong en J. Taylor, *Regional economics and policy*, Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf, New York, 1993;

**2** Lambooy, op cit., 1998, blz. 10.

**3** S. Sassen, *The global city*, Princeton University Press, 1991.

**4** SEO, *Steden en stadsgewesten, economische ontwikkelingen 1970-2015*, Sdu uitgevers,

**5** Lambooy, op. cit., 1998.

**6** M. Castells, *The rise of the network society*,

**7** M.E. Porter, *The competitive advantage of nations*, Free Press, New York, 1990.

**8** Het is echter de vraag of door de ineenstorting van de nieuwe economie dit fenomeen de komende jaren doorzet: de steden kunnen door deze ontwikkeling ook kwetsbaarder voor economische fluctuaties worden zijn.