



Amsterdam mist troeven

Auteur(s):

Vet, J.M., de
Lambooy, J.G.
Witte, E.

* Jan Lambooy is hoogleraar ruimtelijke economie aan de Universiteit Utrecht. Jan Maarten de Vet en Ellen Witte zijn respectievelijk als partner en consultant verbonden aan Ecorys/NEI.

Verschenen in:

ESB, 87e jaargang, nr. 4356, pagina 311, 19 april 2002

Rubriek:

Trefwoord(en):

steden

Amsterdam, de meest kosmopolitische regio binnen de Randstad, kan qua regionaal investeringsklimaat niet meekomen in de Europese eredivisie.

Recentelijk is veel geschreven over het investeringsklimaat van Nederland in zijn algemeenheid en dat van de Randstad in het bijzonder. Zo riep de Economist Intelligence Unit Nederland uit tot het land met het beste vestigingsklimaat¹. Tegelijkertijd zijn belangrijke knelpunten gesigna-leerd op terreinen als de arbeidsmarkt, bereikbaarheid en de huizenprijzen.

In dit artikel wordt het investeringsklimaat van de Randstad onder de loep genomen. Op basis van een grootschalig onderzoek naar het regionaal investerings-klimaat in 42 Noordwest-Europese regio's wordt een vergelijking gemaakt tussen het investeringsklimaat van Amsterdam, Londen en Frankfurt. Vervolgens wordt een koppeling gemaakt met de strategische investeringsbehoeften van de Randstad.

Investeringsklimaat

De locatiekeuze en het presteren van bedrijven hangen af van diverse factoren. Naast internationale, sectorale en macrotrends speelt de regionale omgeving daarbij een belangrijke rol. Het regionaal investeringsklimaat wordt door ons ontleend in zes thema's, te weten: marktaspecten, arbeidsmarkt, vestigingssituatie, infra-structuur, leefomgeving en regionale overheid. De marktaspecten komen goeddeels overeen met de sectorale samenstelling, ofwel de productiestructuur. De overige thema's stroken met het productiemilieu, waarmee typisch regionale kenmerken kunnen worden aangeduid. Deze thema's kunnen vervolgens worden onderscheiden in 32 aspecten, zoals de bereikbaarheid over de weg, de beschikbaarheid van voldoende personeel, de prijs van kantoorruimte, het woning-aanbod, enzovoort.

Om de waardering en het belang van de diverse aspecten van het investeringsklimaat systematisch in kaart te brengen, heeft in het voorjaar van 2001 een uitvoerige ondervraging van bijna 1465 Nederlandse en 650 buitenlandse ondernemers plaatsgevonden². Een dergelijke ondervraging leidt altijd tot een subjectieve weergave van de werkelijkheid. Echter, deze subjectiviteit is wel degelijk relevant: investeringsbeslissingen worden genomen op basis van dezelfde subjectieve beoordelingen door ondernemers. De resultaten van de ondervraging zijn geverifieerd via een zogeheten provinciale toetsingsronde.

De Randstad getypeerd

Volgens de agglomeratieliteratuur kan het regionaal investeringsklimaat worden onderverdeeld in twee groepen, te weten urbanisatievoordelen en lokalisatievoordelen. Simpel gezegd gaat het hierbij respectievelijk om ruimtelijke voordelen (vooral afstandskosten), stedelijke voordelen (vooral nabijheidsvoordelen en voordelen van diversiteit), en om marktvoordelen (de aanwezigheid van toeleveranciers en afnemers die met acceptabele prijzen werken, alsook de bereikbaarheid van externe markten). Wij voegen daaraan een derde groep toe, de urbanisatienadelen³. Hierbij gaat het om congestie, relatief hoge grondprijzen en concurrentie om schaarse arbeid.

Op basis van deze drie dimensies zijn de 42 onderzochte Noordwest-Europese regio's door middel van een statistische clusteranalyse getypeerd tot zes groepen van regio's met enigszins gelijklopende profielen (zie [figuur 1](#) op de volgende bladzijde). Deze indeling dient niet te worden gezien als een blauwdruk of een statische indeling met vaststaande grenzen. De indeling is louter bedoeld om de meest kenmerkende eigenschappen van regio's in kaart te brengen.





Typen regio's

Niet verwonderlijk is het dat de Randstad nauwelijks ruimteregio's kent. Deze dunbevolkte gebieden met een zwakke productiestructuur bevinden zich vooral in het noorden en zuidwesten van Nederland. Het productiemilieu ziet er daarentegen zeer aantrekkelijk uit. Er is ruimschoots ruimte voor groei, mobiliteit, bedrijvigheid en wonen. De provincie Flevoland behoorde tot deze categorie, maar schuift langzaam op naar die van evenwichtsregio's. Zij onderscheiden zich door een vaak kwetsbare balans tussen ruimte, stedelijkheid en economische dynamiek, zonder dat daarbij sprake is van uitgesproken voor- of nadelen. Deze regio's kunnen vrij makkelijk van kleur verschieten. Wanneer de economische dynamiek doorzet, worden zij vitale regio's met veel ondernemingszin, waar nog wordt geprofiteerd van de aanwezige ruimte. Deze gebieden kennen vaak een sterkere mate van economische specialisatie, die aanleiding kan vormen tot clustervorming. Vanuit de Randstad kan alleen de regio Delft en Westland tot deze categorie worden gerekend.

Een categorie die wel veel in de Randstad voorkomt zijn de zogeheten terugtrekkende regio's. Het gaat om gebieden in de Noordvleugel van de Randstad die bekneld zijn geraakt. De productiestructuur kan zijn verouderd (Zaanstad, IJmond), of het gebied is ingeklemd door de schaarste aan ruimte (Haarlem, 't Gooi). Kenmerk is hier de relatief slechte onderlinge verhouding tussen ondernemers, werknemers en overheden. Mede hierdoor gaan nieuwe impulsen voor economische activiteit aan deze regio's dikwijls voorbij.

Minder somber, maar zeker niet zonder risico's, zijn de urbaan verstedelijkte regio's. Grote delen van de Zuidvleugel van de Randstad herkennen zich in dit profiel, waaronder Den Haag en Leiden en omstreken. Utrecht vertoont vergelijkbare kenmerken, namelijk een hoge specialisatiegraad op het vlak van bestuur, handel, ICT of zakelijke diensten. De urbaan gespecialiseerde regio's hebben te kampen met urbanisatienadelen die op termijn een potentiële bedreiging vormen voor de regionale dynamiek. Ze zetten vaak hun eerste schreden op het internationale toneel en richten zich daarbij op hun eigen speerpunten, zoals Den Haag met internationaal recht en Leiden met biotechnologie.

De eredivisie wordt gevormd door de hoogdynamische en sterk verstedelijkte kosmopolitische regio's, die een voorname rol binnen de internationale stedelijke hiërarchie vervullen. Naast Londen en Parijs behoren van de onderzochte regio's ook Frankfurt, Brussel tot deze eredivisie. Ook Amsterdam heeft zich in deze internationale arena geplaatst. De productiestructuur en de bijbehorende marktvoordelen zijn sterk. De urbanisatievoordelen overtreffen de nadelen. Tegenover de hoge prijzen staat de hoog ingeschatte kwaliteit van bedrijfsruimte, omgeving en personeel.

Amsterdam in eredivisie?

Kosmopolitische regio's kenmerken zich door een verzameling kwaliteiten waaraan voor het aantrekken van talentvol personeel steeds meer belang wordt gehecht: 'quality of place'. Hieronder wordt verstaan de aanwezigheid van optimale loopbaanmogelijkheden in combinatie met een kosmopolitische levensstijl, met de nabijheid van internationale vliegvelden en een breed scala aan culturele en sportieve voorzieningen in een aantrekkelijke omgeving. Uit onderzoek is gebleken dat dit type 'cool city regions' garant staat voor zeer goede economische prestaties⁴. Kosmopolitische regio's hebben door hun omvang en aantrekkelijkheid per definitie een stevig aantal agglomeratienadelen of knelpunten. Zo blijkt een hoog prijsniveau geen probleem; er is veel koopkracht, waardoor de portemonnee gemakkelijker dan elders wordt opengetrokken.

We beperken ons hier tot een vergelijking van het regionaal investeringsklimaat in Amsterdam met twee topspelers, te weten Londen en Frankfurt.

Vergelijking

Ten eerste de knelpunten. Londen heeft een aantal forse nadelen, die vrijwel allemaal voortkomen uit het exorbitant hoge prijsniveau. Dat uit zich onder meer in de schaarste aan bedrijfs-, kantoor-, en woonruimte. Frankfurt kent daarentegen slechts een beperkt aantal knelpunten, hetgeen wellicht samenhangt met de kleinere omvang van de stad en de minder overspannen vastgoedmarkten. Qua knelpunten doet Amsterdam niet voor Londen onder. Ernstige problemen doen er zich voor op de arbeidsmarkt, waar een nijpend tekort aan personeel heerst en de houding van veel werknemers volgens de ondernemers ondermaats is. Daarnaast vormen de bereikbaarheid over de weg en het tekort aan woonruimte aanzienlijke beperkingen. Opvallend is echter dat ook de kwaliteit van de woonvoorzieningen wordt gezien als een knelpunt: de aanwezigheid en kwaliteit van winkels, horeca en de mogelijkheden voor cultuur, sport en recreatie voldoen niet aan de verwachtingen van ondernemers. Dit is voor een kosmopolitische regio hoogst ongebruikelijk.

Belangrijker dan de knelpunten zijn echter de sterke punten, die de regionale aantrekkingskracht bepalen en waarop zij kunnen scoren (zie [tabel 1](#)). In vergelijking met Londen en Frankfurt heeft Amsterdam volgens de eigen ondernemers maar weinig troeven ('points of excellence'). Waar Londen uitblinkt in de aanwezigheid van hoog opgeleid personeel, een grote en goed functionerende kapitaalmarkt en een indrukwekkende afzetmarkt, weet Amsterdam daar weinig tegenover te zetten. Het is waar, Amsterdam kent een omvangrijke afzetmarkt en een goed functionerende kapitaalmarkt. Maar de stad is nergens uniek de beste in. Zelfs de nabijheid van de nationale luchthaven legt het af tegen Londen en Frankfurt, die elk over een aanzienlijk uitgebreid netwerk beschikken. Frankfurt excelleert in meerdere opzichten. Goede kantoor- en bedrijfsruimte is in voldoende mate aanwezig, tegen een billijke prijs. Ook op het vlak van bereikbaarheid en transport heeft Frankfurt een benijdenswaardige positie. Mede door de recente ontsluiting van de luchthaven op de ice-spoorlijn scoren openbaar vervoer, de luchthaven en het spoorwegennet uitmuntend, evenals de infra-structuur voor telecommunicatie. Andere toppunten zijn de onderwijsfaciliteiten, kenniscentra, voorzieningen en de houding van regionale overheden. Frankfurt weet deze troeven aan te bieden zonder er omvangrijke urbanisatienadelen tegenover te zetten.

Tabel 1. Troeven ('points of excellence') van Londen, Amsterdam en Frankfurt. Vermelding in de tabel wil zeggen dat de stad volgens ondernemers uniek de beste is

Londen	Amsterdam	Frankfurt
afzetmarkt	afzetmarkt	afzetmarkt
kapitaalmarkt		zakelijke diensten
opleidingsniveau		regionale overheid
kenniscentra		vervoer door de lucht
beschikbaar personeel		openbaar vervoer
		vervoer per spoor
		telecominfrastructuur
		kapitaalmarkt
		kantoor- en bedrijfs- ruimte
		onderwijsfaciliteiten
		woonvoorzieningen
		loonniveau ^a
		ondernemerschap en innovativiteit

a. In verhouding tot kwaliteit van de arbeid

Bron: NEI, 2001.

Amsterdam komt als meest kosmopolitische stad van Nederland niet mee in Europees opzicht. Afgelopen zomer werd in een toonaangevende Europese publicatie de groeiprognoze voor Amsterdam aanzienlijk neerwaarts bijgesteld, tot een percentage onder dat van Rotterdam en Den Haag ⁵.

De Amsterdamse aantrekkingskracht voor internationale investeringen lijkt vooral een afgeleide te zijn van het gunstige nationale investeringsklimaat, zoals onder meer door The Economist werd gesignaleerd. Als gevolg van de globalisering en de Europese eenwording wordt het belang van nationale factoren echter minder belangrijk, terwijl regionaal bepaalde factoren juist aan belang winnen. Zonder een duidelijke strategie zal de aantrekkelijkheid van het Amsterdamse en daarmee ook het Randstedelijke investeringsklimaat daarom onder toenemende druk komen, met lange-termijneffecten op locatie- en investeringsbeslissingen.

Onderbouwd investeren

Het is geen geheim dat de bestuurlijke samenwerking in de Randstad sterk te wensen over laat, terwijl ook een duidelijke regiefunctie van het Rijk hier ontbreekt. Alleen op het niveau van de Zuidvleugel wordt op een strategischer wijze met investeringswensen omgesprongen.

Als onderdeel van een randstedelijke investeringsstrategie zou allereerst de vraag moeten worden gesteld welke internationale ambities er concreet bestaan. Is het streven naar een excellent vestigingsklimaat of is het maaiveldniveau voldoende? Als volledige bereidheid bestaat om Amsterdam en daarmee de Randstad in de ere-divisie te ondersteunen, dient te worden geïnvesteerd in excellentie. Bijvoorbeeld in de Zuidas, de kwaliteit en samenhang van het hoofdstedelijk openbaar vervoer en het bevorderen van ondernemerschap en innovativiteit.

Indien het wenselijk wordt geacht om in te zetten op de Randstad als geheel, zijn naast een sterkere afstemming van de deelgebieden op elkaar, betere interne verbindingen nodig, waarbij een hoogwaardig randstedelijk openbaarvervoersysteem prioriteit verdient. Daarbij horen ook forse investeringen in hoogwaardige woon- en werklocaties, waar onder de stationsgebieden van Rotterdam, Den Haag en Utrecht. Op dit type investeringen is reeds jarenlang gestudeerd - totnogtoe zonder concrete resultaten.

Kiezen of delen

Gezien de specifiek Nederlandse bestuurlijke situatie en poldercultuur is een duidelijke strategie - en daarmee de voorwaarden voor een op zichzelf staand internationaal toonaangevend vestigings-milieu - niet te verwachten. Een keuze voor een Deltametropool kan echter niet samengaan met een investeringsbeleid van de Rijksoverheid dat gekenmerkt wordt door evenredige verdeling. Er moet dan een nadruk liggen op de Randstad en er moet ruimtelijk onevenwichtig worden geïnvesteerd.

Men kan echter ook een andere visie hebben, die is gebaseerd op enerzijds de dreigende urbanisatieadelen van de randstedelijke regio's en anderzijds op de efficiëntie van infrastructurele investeringen. Vermoedelijk zijn de marginale baten in de vitale regio's groter. Immers, ruimte vormt daar geen beperking voor groei.

In dat geval zou er evenwel een duidelijke politieke uitspraak moeten komen die zich richt op de optimale ruimtelijk-economische structuur van Nederland. Wellicht komen dan ook de nieuwe groei-gebieden van Brabant en Gelderland meer in de aandacht. Die groeiden de afgelopen jaren immers reeds hard, zonder speciale aandacht van rijks gelden. Kennelijk hebben investeringen daar inderdaad een hoger groei-effect. Een ambitieus investeringslijstje voor de Randstad kan derhalve niet tegenover de rest van Nederland gerechtvaardigd worden zonder een sterk fundament en een bijbehorende strategie.

¹ Zie onder meer *NRC Handelsblad* van 18 oktober 2001, en *Het Financieele Dagblad* en de *Süddeutsche Zeitung* van 20 oktober 2001.

2 NEI, *Internationale benchmark regionaal investeringsklimaat*, NEI, Rotterdam/Den Haag, 2001.

3 Zie J.G. Lambooy, *Agglomeratievoordelen en ruimtelijke ontwikkeling*, Universiteit Utrecht, 1998.

4 Zie R. Florida, *The economic geography of talent*, werkdocument, Carnegie Mellon University, Pittsburgh, 2000.

5 Zie ERECO, *European regional prospects 2001-2006*, Cambridge Econometrics, 2001.