

Een nieuwe kijk op regionaal-economische ontwikkeling

P.P. Tordoir*

Uit de toepassing van een indicator van bedrijfspitaliteit op (kleine) postcodegebieden blijkt dat de bedrijvigheid floreert in stadsringen en corridors tussen steden. Deze vitale gebieden doorsnijden meestal de gangbare regio-indeling van Nederland. Een goede ontsluiting van een gebied via het wegennet heeft de economische bedrijvigheid sterk bevorderd. Het is opmerkelijk dat het tot nu toe gevoerde ruimtelijk-economische beleid maar ten dele op deze ontwikkeling was gericht.

Inleiding: regionale dynamiek

In het licht van de economische integratie in Europa is er een toenemende belangstelling voor de economische kracht van regio's in Nederland. Zijn er wat dat aangaat nog belangrijke regionaal-economische verschillen? Volgens de statistieken die op het niveau van landsdelen en provincies worden verzameld ontlopen regio's elkaar weinig in de ontwikkeling van werkgelegenheid en toegevoegde waarde. Voor werkelijk achterblijvende gebieden moeten we ver over de landsgrenzen kijken.

Het is echter de vraag of deze metingen voldoende recht doen aan de huidige dynamiek van de ruimtelijke economie in Nederland en daarbuiten. Regionale statistieken zijn meestal gebaseerd op bestuurlijke indelingen. Economische ontwikkelingen kunnen daar dwars doorheen snijden en onopgemerkt blijven.

Niet alleen de Europese integratie geeft een praktische aanleiding voor beschouwingen over ruimtelijk-economische dynamiek. Economische regiovorming is relevant voor de recente discussie over nieuwe indelingen van het regiobestuur in Nederland en voor de afwegingen voor het infrastructuur- en het bedrijfslocatiebeleid op nationale en regionale schaal. Om deze ontwikkelingen te kunnen waarnemen is een ruimtelijke verfijning nodig van economische informatie. Het Instituut voor Ruimtelijke Organisatie van TNO heeft daartoe een methode ontwikkeld die opmerkelijke resultaten geeft¹. De belangrijkste worden in dit artikel gepresenteerd.

Over economische regiovorming zijn een aantal wetenschappelijke visies gevormd, die vanwege databeperkingen echter veelal een globaal en kwalitatief karakter hebben. Voorbeelden zijn de visie dat de Randstad de economische motor van Nederland is en de daarmee ogenschijnlijk conflicterende visie dat het economische zwaartepunt in Nederland verschuift naar het zuiden, in de richting van het indus-

triële kerngebied van het nieuwe Europa. Ook wordt gewezen op de mogelijke ontwikkeling van ruimtelijke netwerken, met 'corridors' en 'mainports' als ruimtelijke neerslag van de moderne netwerk-economie. Vooral deze vorming van ruimtelijke netwerken, in relatie met infrastructuurontwikkeling, geeft aanleiding om de feitelijke economische dynamiek op een zo gededesaggregeerd mogelijk ruimtelijk niveau te bekijken².

In dit artikel wordt de recente ontwikkeling van de regionale bedrijvigheid daarom op vier-cijferig postcodeniveau beschouwd, waarbij Nederland is ingedeeld in 1.071 gebiedjes. Er is gebruik gemaakt van een samengestelde indicator van bedrijfsontwikkeling, op basis van de ERBO-enquête van de Kamers van Koophandel. De resulterende economische kaarten geven aanleiding om te kijken naar factoren in het lokale produktiemilieu, zoals infrastructuur, die de gevonden regionale verschillen in het functioneren van de bedrijvigheid mogelijk kunnen verklaren.

* De auteur is projectleider bij het Instituut voor Ruimtelijke Organisatie TNO alsmede docent bij de vakgroep Strategisch management en markttheorie van de Universiteit van Amsterdam. De kaarten zijn gemaakt met behulp van een geografisch informatiesysteem door C. Maat (INRO-TNO). De auteur dankt J.L.M. van Ineveld en H.P. Krolis (INRO TNO), J. Hoogkamer en S. The (Vereniging van Kamers van Koophandel), de leden van de ERBO projectgroep en de afzonderlijke Kamers van Koophandel en ten slotte A.'t Hoen van de Adviesdienst Verkeer en Vervoer (Min. van V&W) voor hun medewerking aan het onderzoek waarop dit artikel is gebaseerd.

1. Over eerder onderzoek op basis van deze methode zijn de volgende rapporten verschenen: P.P. Tordoir e.a., *De vitaliteit van het Nederlandse bedrijfsleven*, INRO TNO, Delft, 1992; P.P. Tordoir, C. Maat en J.L.M. van Ineveld, *Regionaal economische ontwikkelingen*, INRO TNO, Delft, 1993.

2. Zie voor een literatuuroverzicht F.R. Bruinsma en P. Rietveld, *De structurerende werking van infrastructuur: een state of the art review*, ESI-VU, Amsterdam, 1992.

De methode: lokale bedrijfspitaliteit

In theorie kunnen ontwikkelingen zoals de vorming van economische corridors of de uitstraling van mainports perfect in kaart worden gebracht als er gegevens zijn over alle economische actoren op individueel vestigingsniveau, waarbij wordt afgezien van enige regionale aggregatie, zodat een 'bottom up'-beeld ontstaat ('puntlocaties'). Een databron die ver in deze richting komt is de Enquête Regionale Bedrijfsontwikkeling (ERBO) die de Kamers van Koophandel jaarlijks afnemen. Aan de ERBO werken circa 65.000 bedrijven mee: circa 20% van alle vestigingen in Nederland, die te zamen 80% van de nationale werkgelegenheid bieden. De omvang van de ERBO biedt ruimte voor een hoge mate van regionale detaillering van de resultaten. Afzonderlijke vestigingen van eenzelfde concern worden ook afzonderlijk in de ERBO meegenomen, een voordeel bij regionale analyse.

De ERBO geeft verschillende indicaties van bedrijfsontwikkeling, waaronder de jaarlijkse ontwikkeling van omzetten, rendementen, export, werkgelegenheid en investeringen. Regionale detaillering van deze informatie geeft een zeer grote hoeveelheid informatie. Om zoveel mogelijk van deze informatie te gebruiken zonder het overzicht te verliezen is gebruik gemaakt van een samengestelde indicator van bedrijfsontwikkeling. Deze indicator van bedrijfspitaliteit (Evita) combineert voor iedere afzonderlijke bedrijfsvestiging de reële ontwikkeling van de omzet, de bedrijfsresultaten en de investeringen tot een vestigingsscore die als een rapportcijfer kan worden geïnterpreteerd. Doordat Evita alleen ontwikkelingen meet (niet de absolute niveaus) van variabelen die voor iedere bedrijfsvestiging ongeacht branche van belang zijn, wordt vergelijking tussen branches en regio's mogelijk³.

In het onderzoek zijn de Evita-scores van het Nederlandse bedrijfsleven in de periode 1982 tot en met 1991 gegroepeerd op vier-cijferig postcodeniveau. Gelet op de betrouwbaarheid van de basisgegevens en de benodigde statistische significantie voor verklarende analyse is een responsdrempel aangelegd van tenminste 25 kleine bedrijven (1-9 werkzame personen), tien middelgrote bedrijven (10-49 werkzame personen) of vijf grote vestigingen per postcodegebiedje. In de veel voorkomende gevallen waar deze drempel niet wordt gehaald zijn postcodes op basis van aangrenzendheid samengevoegd. In totaal betreft het onderzoek 1.071 gebieden. In economisch belangrijke gebieden, zoals de grote stadsgewesten, zijn samenvoegingen nauwelijks nodig en is een grote ruimtelijke detaillering mogelijk. Bovendien kan in dergelijke gebieden een onderverdeling van de resultaten worden gemaakt naar economische sectoren.

Op postcodeniveau kunnen we, op basis van Evita of van andere economische indicatoren, bij voorbeeld de werkgelegenheidsontwikkeling, komen tot 'bottom up' regionalisering die de feitelijke, fijnmazige ontwikkelingen van de ruimtelijke economie weerspiegelen. Dit artikel beperkt zich tot een beschouwing van ontwikkelingen in de

regionale bedrijfspitaliteit, gemeten volgens de Evita-indicator.

De kaartbeelden

Gemeten is de gemiddelde Evita-score per postcodegebied voor de periodes 1982-1987 en 1987-1991. De hier gepresenteerde kaarten geven alleen de gebieden weer met een meer dan gemiddeld vitaal bedrijfsleven (Evita-scores vanaf 7,1). Deze gebieden met hoge bedrijfspitaliteit zijn grijs en donkergrijs gekleurd in de kaarten. Omdat vijf-jarengemiddelden worden gemeten worden jaarlijkse conjunctuurbewegingen gedempt en komen meer structurele verschillen in regionale bedrijfspitaliteit naar boven. Naast de Evita-score is in de kaartbeelden tevens een indicatie gegeven van het economisch belang van postcodegebiedjes, uitgedrukt als het aantal banen (15 uur of meer per week) per vierkante kilometer. Dit economische belang is alleen weergegeven voor de bovengemiddeld vitale gebieden, door middel van schakeringen in de grijsintensiteit.

Resultaten: vitale ringen en corridors

Regionale bedrijfspitaliteit

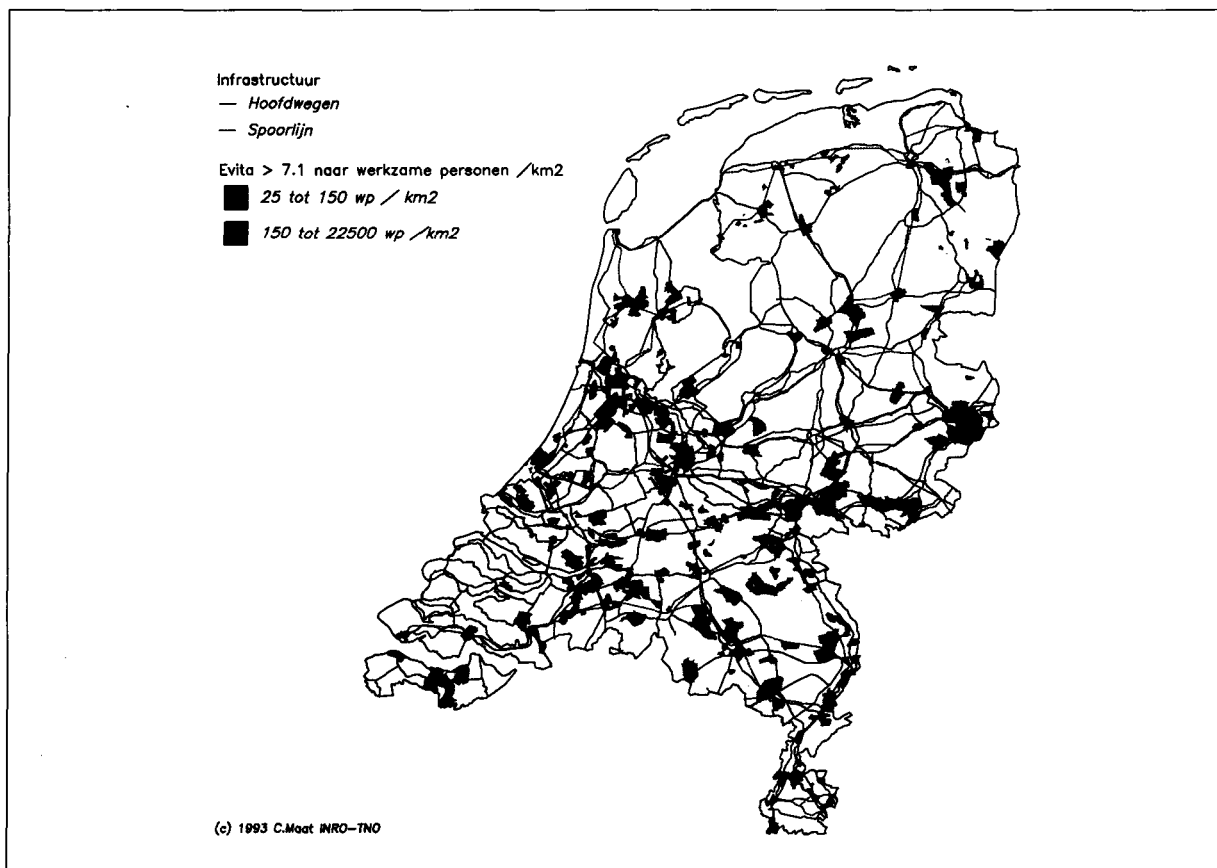
Geen van de in de inleiding genoemde ruimtelijk-economische visies beschrijft volledig de Nederlandse werkelijkheid, maar geen van de visies zit er ook volledig naast. Kaart 1 geeft een overzicht van gebieden in Nederland met een meer dan gemiddeld vitaal bedrijfsleven, gemeten als Evita-gemiddelde voor de periode 1987-1991.

In dit zeer gedifferentieerde kaartbeeld worden een aantal patronen zichtbaar. Opvallend is dat, uitzonderingen daar gelaten, stadscentra nergens uitgesproken vitaal zijn. Dit geldt zeker voor de grote steden. Een uitzondering is Twente, waar zich een economische renaissance heeft voorgedaan. Wat de Randstad betreft is sprake van een sterke ontwikkeling van de noordvleugel, waar zich vanaf Velsen tot en met Nieuwegein een brede zone van vitale gebieden uitstrekt. De zuidvleugel van de Randstad kent daarentegen een spaarzamer verspreiding van betrekkelijk losstaande vitale bedrijfslocaties. In het kaartbeeld zijn tevens langgerekte zones van vitale bedrijfslocaties te herkennen in de Brabantse stedenrij (vanaf Moerdijk/Roosendaal tot en met Weert), de oost-westcorridor tussen Utrecht en Doetinchem en, in noord-zuidrichting, langs grote delen van de grens met Duitsland. Ten slotte is in de overige gebieden van het land, met name het Noorden en het Zuidwesten, sprake van losstaande vitale gebieden. Het betreft hier veelal specifieke locaties voor de geavanceerde procesindustrie (Terneuzen, Euro-poort, Delfzijl) of middelgrote regionale centra in betrekkelijk 'perifere' gebieden (zoals Assen, Apeldoorn of Alkmaar).

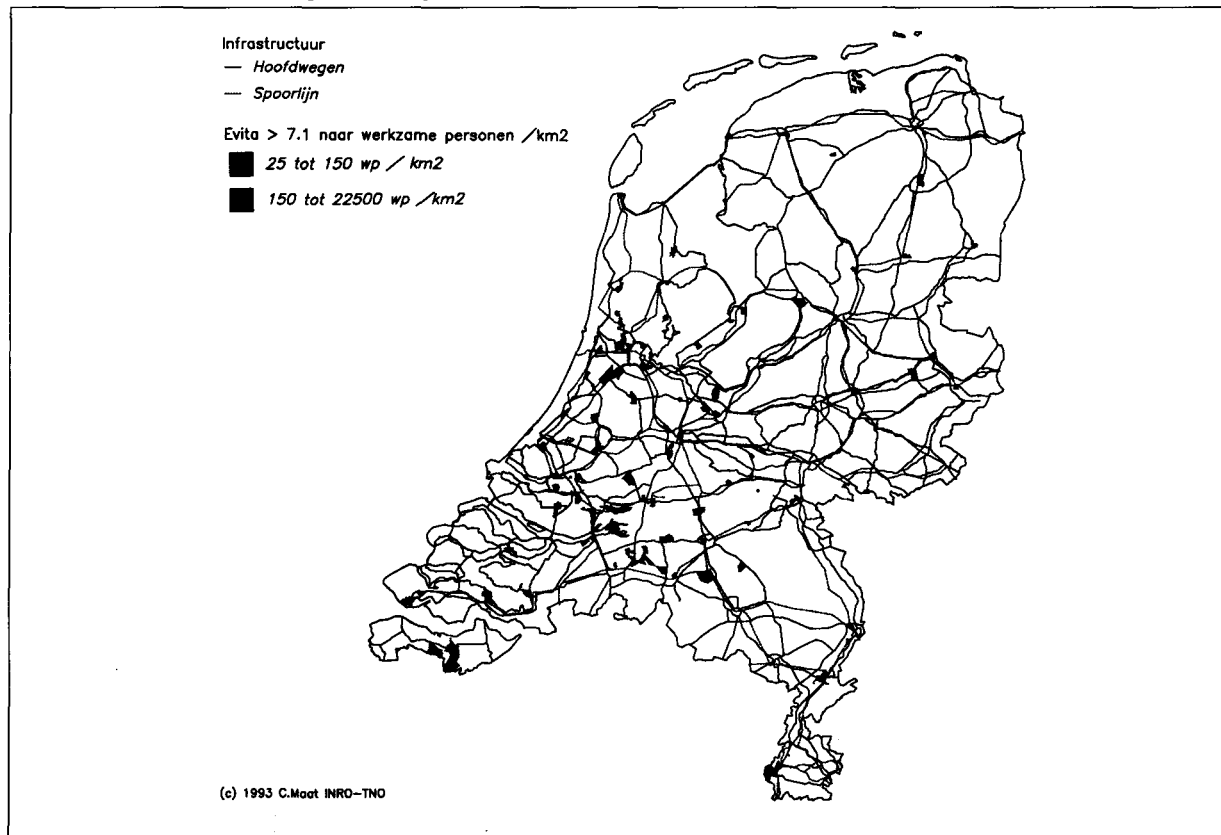
In de gangbare regionale statistieken zijn deze patronen nauwelijks zichtbaar, ofwel omdat vitale gebieden als een zone door verschillende provincies en dergelijke heensnijden, ofwel omdat binnen een

3. Voor de samenstelling van de Evita-indicator en de daarbij gemaakte afwegingen, zie P.P. Tordoir e.a., op.cit., 1992.

Kaart 1. Gebieden met een hoge bedrijfstaltheid, gemeten volgens de Evita-indicator, periode 1987-1991



Kaart 2. Gebieden met een hoge bedrijfstaltheid, voor bedrijven die voor het goederenvervoer mede afhankelijk zijn van water- en spoorwegontsluiting, periode 1987-1991



provincie of gemeente slechts bepaalde locaties zeer vitaal zijn. Op provinciaal, gemeentelijk of COROP-niveau middelen de resultaten uit. Zo zijn wat bedrijfspitaliteit betreft de verschillen tussen de 'stedelijke knooppunten' in Nederland gering⁴.

Samenvattend: de drie belangrijkste patronen van regionale bedrijfspitaliteit in Nederland zijn de oost-westcorridors van vitale gebieden in midden-Nederland (Noordzeekanaal-gebied tot aan de Duitse grens, met een knik bij Utrecht) en in het zuiden (Brabantse stedenrij) en ten slotte de vitale ontwikkelingen langs de Duitse grens (Veenkoloniën, Twente, Nijmegen/Venlo). Er kan worden verondersteld dat infrastructuurontwikkelingen, naast de trekkende rol van de Duitse economie in de grensregio's, een belangrijke invloed hebben op regionale bedrijfspitaliteit. Wat betreft de structurerende werking van infrastructuur op regionale bedrijfspitaliteit spelen snelwegen en luchthavens een veel grotere rol dan spoor- en waterwegen.

Uit andere, wegens ruimtegebrek hier niet gepresenteerde kaartbeelden blijkt dat veel bedrijvigheid, gevestigd langs waterwegen, een uitgesproken zwakke vitaliteit kent. Om die mogelijke rol van infrastructuur naar voren te halen is een regionale vitaliteitsanalyse gemaakt van die bedrijven die voor het goedertransport mede afhankelijk zijn van spoorweg- en waterwegontsluiting. Het gaat om de bulkprocesindustrie, delen van de transportsector en delen van de transportmiddelenindustrie.

Kaart 2 laat de verspreiding zien van de meest vitale bedrijvigheid binnen deze groep activiteiten (Evita > 7,1). Hieruit blijkt dat er, met uitzondering van het Amsterdamse havengebied, enkele Zeeuwse havens en een handvol kleine locaties langs rivieren en kanalen, weinig direct verband bestaat tussen de aanwezigheid van belangrijke waterwegen en havens en de vitaliteit van deze groep activiteiten. Het Euro-poortgebied is bij voorbeeld niet bijzonder vitaal. Ook de relatie tussen spoorwegontsluiting en bedrijfspitaliteit is zwak. De relatie tussen de vitaliteit van autoweggevoelige bedrijven en lokale snelwegontsluiting (vanwege ruimtegebrek hier niet getoond) is daarentegen zeer sterk⁵. Uit deze analyses kan worden geconcludeerd dat de vorming van vitale corridors vooral een gevolg is van autowegontsluiting. Dit blijkt ook uit een nadere beschouwing van ontwikkelingen rond Amsterdam.

Detailering: Amsterdam

Veelzeggend is kaart 3, waarin de bedrijfspitaliteit in de noordvleugel van de Randstad en detail is weergegeven. De bedrijfslocaties met een hoge bedrijfspitaliteit hebben zich aaneengesnoerd tot een brede ring rond de hoofdstad met drie kernen: de luchthaven Schiphol en omgeving, het Westelijk Havengebied en het kantorencentrum Zuidoost met een uitstraling naar Weesp. Gemeten naar werkgelegenheid vormen deze gebieden de grootste concentratie van vitale bedrijvigheid in het gehele land. Schiphol en het gebied rond de luchthaven, inclusief Hoofddorp, Amstelveen, Aalsmeer en Uithoorn, vormen een vitaal kerngebied. De economische kaart toont een relatie tussen geavanceerde infrastructuur en uitsteken-

de bedrijfspitaliteit. De oudere bedrijfslocaties binnen het sterk verstedelijkte gebied van Amsterdam en Haarlem, alsmede de meer landelijke gebieden waar vanwege ruimtelijke ordening bedrijfsterreinen zich niet kunnen uitbreiden, kennen geen hoge bedrijfspitaliteit (de vitaliteit van de binnensteden is zelfs uitgesproken laag). Er zijn echter uitzonderingen wat betreft de vitaliteit van binnenstedelijke bedrijvigheid: beperkte delen van Haarlem alsmede Amsterdam Nieuw-Zuid herbergen een zeer vitaal bedrijfsleven. Het gaat hier om statige buurten waar vooral de hoogwaardige zakelijke dienstverlening sterk is ontwikkeld.

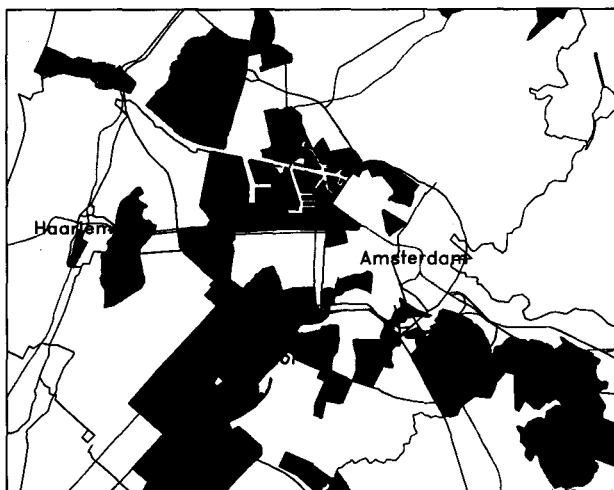
De vitale ringontwikkeling rond de hoofdstad betreft niet zozeer de eigenlijke hoofdstedelijke ringweg maar vooral de 'tweede snelwegring'. Weliswaar herbergen enkele (kantoor-)locaties langs de directe ringweg een zeer vitaal bedrijfsleven, zoals Sloterdijk en het Amstelstation, maar het WTC-gebied behoort daar bij voorbeeld, opvallend genoeg, niet toe. Deze bevinding versterkt de idee dat vooral de verder van de hoofdstad gelegen luchthaven en zeehaven een uitstralende functie hebben. Dit vermoeden wordt nog eens versterkt door de analyse van ontwikkelingen in de tijd (zie kaart 4).

De ringontwikkeling rondom Amsterdam is een proces dat in de loop van de jaren tachtig op gang is gekomen. Dit blijkt uit kaart 4, waarin zeer vitale bedrijfslocaties in de periode 1982-1986 in kaart zijn gebracht, waarbij eenzelfde Evita-drempelwaarde is gehanteerd (>7,1) als bij kaart 3. Derhalve is in de grijze gebieden van kaart 4 sprake van een relatief zeer hoge bedrijfspitaliteit, gegeven de algemene conjunctuur die in de periode 1982-1986 zwakker was dan tussen 1987 en 1991. In de eerste periode vormden de luchthaven zelf alsmede de toentertijd meest nieuwe delen van het Westelijk Havengebied kristallisatiekernen voor de latere ringontwikkeling. Amsterdam-Zuidoost, waar zich toen reeds vele bedrijven vestigden, trok blijkbaar in de eerste periode nog niet het meest vitale deel van het regionale bedrijfsleven aan. De, naar Evita gemeten, meest bloeiende kantoorlocaties waren gelegen in Amstelveen.

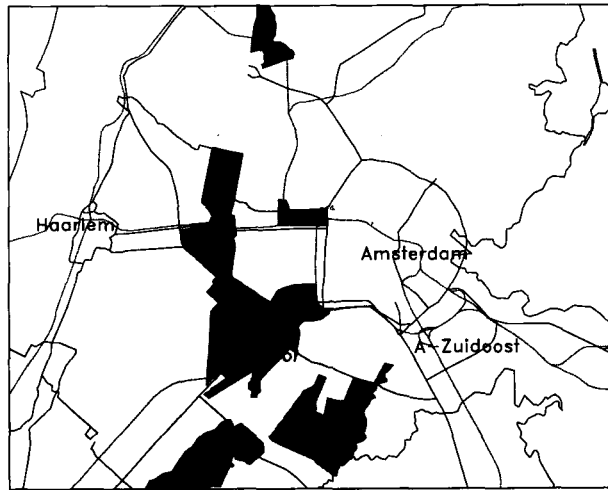
Opvallend is dat er noch in de eerste periode, noch in de tweede periode een relatie bestaat tussen de vitaliteit van het bedrijfsleven en de directe nabijheid van spoorstations. Daarbij moet in aanmerking worden genomen dat de meest groeiachtige bedrijfsklassen in de jaren tachtig veelal bedrijven betreffen die voor het vrachtovervoer en personenvervoer hoge eisen stellen aan de bereikbaarheid over de weg. Het gaat hier om de zakelijke dienstverlening, de groothandel, delen van de transportsector en delen van de lichte industrie (grafische industrie en uitgeverijen, machines en transportmiddelen, voedings- en genotmiddelenindustrie). Stationslocaties zijn in eerste instantie vooral interessant voor administratieve activiteiten. Sterk commerciële activiteiten prefereren doorgaans een goede autowegontsluiting.

4. P.P. Tordoir e.a., op.cit., 1992.

5. Zie P.P. Tordoir, C. Maat en J.L.M. van Ineveld, op.cit., 1993.



Infrastructuur Evita > 7.1 naar werkzame personen /km² (c) 1993 INRO-TNO
 — Hoofdwegen ■ 25 tot 150 wp / km²
 — Spoorlijn ■ 150 tot 22500 wp / km²



(c) 1993 INRO-TNO

Kaart 3 en 4.
Gebieden in en
rond Amster-
dam met een
hoge bedrijfs-
vitaliteit, 1987-
1991 (links)
en 1982-1986
(rechts)

Naast infrastructuur en bereikbaarheid speelt ook de ontwikkeling van nieuwe bedrijfsterreinen een rol. Hierbij moet worden beseft dat hier niet bedrijfsuitbreidingen en werkgelegenheidsontwikkelingen worden gemeten; het gaat om het bedrijfseconomisch functioneren van bestaande bedrijven. Wat we hier derhalve zien is dat relatief nieuwe en goed ontsloten bedrijfslocaties relatief sterke bedrijven herbergen. Zwakke bedrijven zijn oververtegenwoordigd in oudere en minder goed ontsloten locaties. Er is sprake van een proces van lokale uitsorting. Door ruimtelijk beleid en infrastructuurontwikkeling wordt zo'n proces in gang gezet, wellicht zonder dat het effect op termijn van zo'n economische sortering is voorzien.

Implicaties voor beleid

In de geografie wordt een onderscheid gemaakt tussen homogene regio's, waarbinnen een verschijnsel diffuus is verspreid, en nodale regio's, waarin sprake is van een kern en een uitstralingsgebied. In het regionaal-economische beleid keert dit onderscheid terug in beleid voor zwakke regio's en beleid voor stedelijke knooppunten en mainports (infrastructurele knooppunten van internationaal belang, met name Schiphol en Rijnmond). Volgens de regionale Evita-analyse doorsnijden vitale bedrijfsontwikkelingen echter de gangbare regio-indelingen in ons land; ook de stedelijke knooppunten vormen ieder een verzameling van vitale en zwakke locaties. De analyse ondersteunt alleen de relevantie van het mainport-concept. Mainports zijn echter slechts een onderdeel van het geheel aan infrastructurale voorzieningen (inclusief de kwaliteit van bedrijfsterreinen), en het is dit geheel dat de ruimtelijke economie in hoge mate structureert. We kunnen constateren dat luchthavens en autowegen economisch het meest interessant zijn en dat water- en railinfrastructuur eerder matig functionerende bedrijven binden. De A-locaties (nadruk op spoorwegontsluiting) en zelfs de B-locaties (auto- en railontsluiting), waar het huidige

beleid zich sterk voor maakt, komen in de periode 1987-1991 in het algemeen niet als uitgesproken vitaal naar voren, zoals de C-locaties (alleen snelwegontsluiting) dat wel doen.

De Evita-analyse zoals gepresenteerd in dit artikel is zeker niet compleet; zo is hier geen indicatie van de werkgelegenheidsontwikkeling gegeven. Toch kunnen we nu reeds stellen dat het vigerende beleid nog een eind gaans heeft om economische efficiëntie met andere doelstellingen, waaronder de beperking van automobiliteit, te kunnen paren.

Dit wil echter niet zeggen dat alleen infrastructuurbeleid zaligmakend is voor de versterking van het bedrijfsleven op lokaal en regionaal niveau. Het scala aan hoogwaardige diensten dat steden met een regionale centrumfunctie kunnen bieden, speelt ook een rol, hoewel zo'n centrumfunctie eerder zal leiden tot ringontwikkelingen rond een stad, vanwege de ontsluitingsfactor, dan feitelijke vitaliteit binnen een stad. Zo'n ringontwikkeling is niet alleen zichtbaar in het Amsterdamse stadsgewest, maar ook in vitale centra als Utrecht en Eindhoven. Daarnaast heeft ruimtelijke ordening door lokale bepalingen een grote invloed. Gebieden met sterke restricties door ruimtelijke ordening, waar bestaande bedrijven nauwelijks kunnen investeren, kennen over het algemeen een lage vitaliteit van de bestaande bedrijvigheid. Zo wordt een vicieuze cirkel op gang gebracht: zwakkere bedrijven kunnen niet de kosten van verplaatsing opbrengen en raken door hun achterblijven in een 'bekneld' gebied verder verzwakt. De economisch sterke bedrijven verplaatsen zich, maar dan liefst over een zo kort mogelijke afstand. Het resultaat is een patroon waarbij zeer vitale locaties en uitgesproken zwakke locaties direct aan elkaar grenzen. Regionale verschillen doen zich zo steeds meer op micro-schaal voor, terwijl de verschillen op een hoger schaalniveau juist kleiner worden. Dit is typisch een gevolg van het gevoerde beleid dat in veel gevallen niet is bedoeld noch is voorzien.

P.P. Tordoir