

# Gevolgen en herstel van economische schok verschillen sterk per regio

De crisis van 2008 leidde tot ‘winnende’ en ‘verliezende’ regio’s. Regionale sectordiversiteit wordt vaak gezien als een verklaring voor deze verschillen. Om zicht te krijgen op de oorzaken en de aanpak van een crisis is het echter nodig dat we onderscheid maken tussen de schok en het herstel.

## IN HET KORT

- Bij de crisis van 2008 waren de verschillen tussen de regio’s groot.
- Een eenzijdige sectorstructuur leidde vaak tot een zware klap, maar bepaalde niet het tempo van herstel.
- Regio’s kunnen hun herstel mogelijk wel bespoedigen door in te zetten op een breder ecosysteem van ondernemerschap.

## JAN PETER VAN DEN TOREN

Managing partner bij Birch en Professor of practice aan Tilburg University

## ELMAR CLOOSTERMAN

Consultant bij Birch

De Nederlandse economie bevindt zich momenteel in een crisis. Sommige bedrijfssectoren zijn direct geraakt door de effecten van COVID-19 op de economie, bij andere wordt de klap nog verwacht. Mede omdat er grote variatie is tussen regio’s in sectorsamenstelling zullen de crisiseffecten regionaal van elkaar verschillen.

Ook tijdens de financiële crisis van 2008 bleek in Nederland zowel de economische schok als het herstel per regio te verschillen. In dit artikel illustreren we deze verschillen met cijfers, en gaan we in op de oorzaken ervan. Daaruit volgen er lessen voor regionale beleidsmakers tijdens de huidige crisis.

## Cijfers van schok en herstel

Van 2008 op 2009 kromp de Nederlandse economie volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) met 3,5 procent, om in de twee jaren daarna met twee procent per jaar te herstellen. Rond dit gemiddelde patroon zijn echter de regionale economische verschillen enorm.

Tussen 2008 en 2014 hebben regio’s een economische ontwikkeling doorgemaakt die volgens het CBS uiteenliep van -14 procent (IJmond) tot +17 procent (Groot-Amsterdam). Om de variatie te duiden in het pad dat regio’s in die periode volgden, maken we gebruik van een indeling die Eraydin (2016) al eerder definieerde en toepaste bij de analyse van 26 Turkse regio’s.

Figuur 1 laat vier verschillende patronen zien. Op de horizontale as is de sensitiviteit van de regio voor de schok van 2008 op 2009 afgebeeld, ten opzichte van de gemiddelde schok waarmee Nederland te maken had (3,5 procent krimp van de economie). Op de verticale as staat de gevoeligheid van een regio voor het herstel dat zich van 2009 tot 2014 heeft voltrokken (7,5 groei in Nederland over deze periode). De bol geeft het economisch gewicht van de regio aan (in bruto regionaal product). Gedurende de schok kromp de Nederlandse economie met 3,5 procent en in de jaren van herstel groeide deze met 7,5 procent. Een schokgevoeligheid van 2 correspondeert dus met een regionaal economische krimp gedurende de schok van circa 7 procent, terwijl een gevoeligheid voor herstel van 2 correspondeert met een regionaal economische groei van circa 15 procent gedurende de herstelperiode.

Linksboven zijn *Prospering regions*: regio’s die niet direct beïnvloed zijn door de schok maar waarvan de economie daarna toch sneller groeit dan de nationale economie. De regio’s linksonder zijn *Shock-resistant*: regio’s die in eerste instantie niet hard geraakt worden door de crisis, maar waarvan de economische groei na de recessie achterblijft bij de nationale groei. De regio’s rechtsonder zijn *Non-resilient*: regio’s die sterk geraakt worden door de initiële schok, en die na de recessie economisch minder snel groeien dan de nationale economie. Rechtsboven zijn de *Resilient-transforming regions*: regio’s die hard geraakt worden door de initiële schok, maar een hoger dan gemiddeld economische groei realiseren in de jaren van herstel.

Een eerste blik op deze verdeling laat nog weinig harde patronen zien. De vier Randstedelijke agglomeraties zijn verspreid over drie kwadranten en hetzelfde geldt voor de vijf krimpregio’s. Een regio die sterk terugvalt, heeft veel vrijgevallen productiecapaciteit en menselijk kapitaal, en kan technisch gezien ook weer snel terugveren. Dat doen de resilient-transforming regio’s rechtsonder. De regio Zuidoost-Noord-Brabant (Brainport) is in deze categorie een grote regio, gevolgd door meerdere kleinere geprofileerde regio’s. Maar een aantal non-resilient regio’s rechtsonder hebben op het eerste gezicht ook zo’n sterk industrieel profiel. Daarom hebben we de rol van sectorcompositie nader onderzocht.

## Diversiteit van sectorstructuur

De mate van diversificatie of specialisatie van een regio wordt door economen gezien als een belangrijke voorspel-



ler van hoe een regio op een recessie reageert. Een diverse sectorstructuur brengt een grotere weerbaarheid tegen schokken met zich mee (Christopherson et al., 2010; Lee, 2014; Martin, 2012). Omdat elke sector anders beïnvloed wordt door de economische conjunctuur, zorgt een gediversifieerde structuur als het ware voor een vorm van risicospreiding binnen een regio.

Om de diversiteit van de sectoren te kunnen toetsen voor Nederlandse regio's, hebben we gebruikgemaakt van de Herfindahl-Hirschman-index. Deze index wordt geconstrueerd door eerst de relatieve aandelen van elke (commerciële) sector in de regionale economie te berekenen. Elk van deze percentages wordt vervolgens gekwadrateerd en ze worden bij elkaar opgeteld. Een hogere score binnen deze index correspondeert dus met een minder gediversifieerde economie.

Nederland kent een aantal meer gediversifieerde regio's zoals Groot-Amsterdam en Utrecht. Daartegenover staan regio's zoals Delfzijl en omgeving en IJmond waarvan de economie een stuk minder divers is. Wanneer we deze resultaten vergelijken met de indices uit figuur 1, dan blijkt dat regio's met een eenzijdige sectorstructuur sterker zijn geraakt door de crisis dan regio's met een meer diverse sectorstructuur.

Je zou vervolgens verwachten dat regio's die een crisisgevoelige sectorstructuur hebben, op dezelfde manier ook opnieuw snel terugveren, door de vrijgekomen capaciteit weer te gaan benutten. Dit is echter niet altijd het geval. Uit figuur 2 blijkt dat er een sterk en significant verband is tussen eenzijdigheid en de sensitiviteit voor de initiële economische schok. Wat betreft de jaren van herstel zijn het

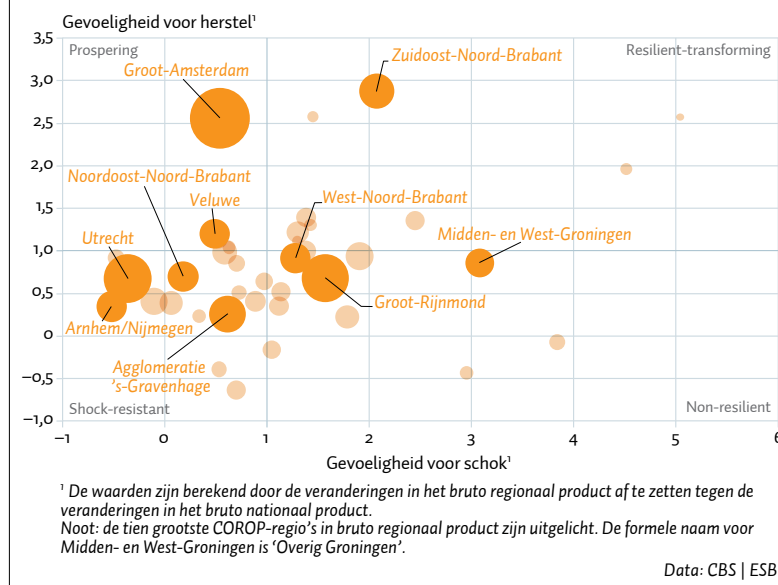
verband en de significantie echter aanzienlijk lager. Sectordiversiteit blijkt een voorspeller van de ernst van de schok, maar niet van het tempo van het herstel.

### Het belang van ecosystemen

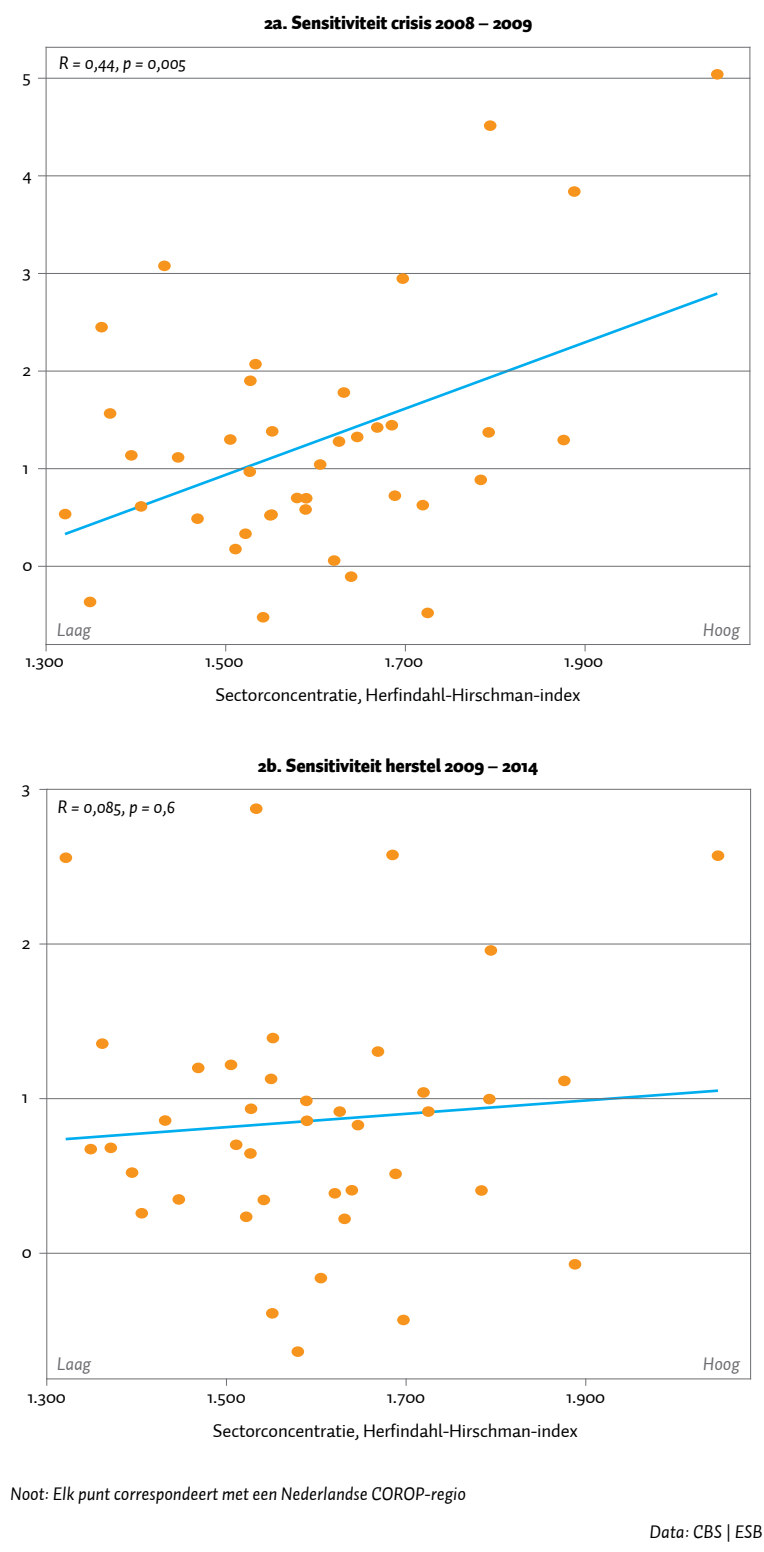
De historische kenmerken van een regio, gereflecteerd in een eenzijdige of juist diverse sectorstructuur, bepalen de inslag van een schok. Maar het herstel van regio's is des te

**Schok- en herstelsensitiviteit van regio's in Nederland**

**FIGUUR 1**



**Relatie tussen sectorconcentratie en sensitiviteit voor economische schokken en herstel** **FIGUUR 2**



belangrijker. Dit maakt dat er steeds meer wordt gekeken naar veerkracht, waarin weerbaarheid en wendbaarheid te onderscheiden zijn. Weerbaarheid omvat de mate waarin een regio in staat is om een schok op te vangen, en weer terug kan keren tot de initiële sociaal-economische prestaties (Hill et al., 2008; Faggian et al., 2018; Martin, 2012;

Martin en Sunley, 2015; Sensier et al., 2016). Sommige regio's en sectoren zijn in staat om – mede door de crisis – zich te transformeren, wat wordt aangeduid als 'adaptiviteit' of 'wendbaarheid' (Dawley, 2014; Henning et al., 2013; Metcalfe et al., 2006).

Eerdere analyses wijzen op meerdere elementen die een positief effect hebben op de veerkracht van een regio. De aanwezigheid van (hightech-)clusters en intersectorale samenwerking vergroten de veerkracht (Bramwell et al., 2008; Treado en Giarratani, 2008; Martin, 2012; Potter en Watts, 2014). Ook de mate van kennisintensieve activiteit, kennisoverdracht en innovatie zijn van positieve invloed. Dit staat in relatie tot de kwaliteit van de aanwezige infrastructuur, onderwijs, menselijk kapitaal, de mate van ondernemerschap en financiële middelen in een regio (Hill et al., 2008; Bramwell et al., 2008). Onder infrastructuur wordt niet alleen fysieke infrastructuur verstaan, maar ook de kennisinfrastructuur in de vorm van sterke verbindingen tussen bedrijven en kennisinstellingen.

Deze elementen, die als bevorderlijk worden gezien voor herstel, komen samen in het *entrepreneurial ecosystem*, een term die in de Verenigde Staten is geïntroduceerd door Daniel Isenberg (2011), en sinds 2014 ook bekend is in Nederland (Stam, 2014). Het entrepreneurial ecosystem is de afgelopen jaren vooral gebruikt om de oprichting van start-ups en groei naar scale-ups te verklaren. Incidenteel is het deze term die verbonden is aan het herstellervermogen van regio's (Williams en Vorley, 2014).

Regio's die zich in de *non-resilient zone* van figuur 1 bevinden, zouden hun vermogen om van een crisis te herstellen dus kunnen verbeteren door te investeren in een sterker ecosysteem van ondernemerschap. Over de rol van ecosystemen in het herstel van regio's bestaat nog weinig empirisch onderzoek. Een positieve relatie tussen de kwaliteit van het ecosysteem en het aantal groeiondernemingen is al wel aangetoond (Leendertse et al., 2020). Hoe dat de komende periode zal doorwerken op het herstel van de economie in regio's, is iets wat het onderzoeken waard is.

**Versterken van het ecosysteem**

Sinds 2008 is er in Nederland al wel veel ervaring opgedaan met het versterken van regionale ecosystemen. In onze adviespraktijk is dit een agendapunt voor regio's die een schok op te vangen hebben (zoals bijvoorbeeld de sluiting van Aldel in Delfzijl in 2014, en recent het niet doorgaan van de Marinierskazerne in Zeeland in 2020). Ook *non-resilient* en *prospering* regio's, zoals respectievelijk Utrecht en Amsterdam, ervaren de opgave om hun ecosysteem zo in te richten dat overvloedige kennis- en schaarse arbeidsbronnen goed gericht worden. In het algemeen nemen regio's dan de volgende stappen.

*Onderkennen het regionale DNA*

Regio's onderkennen het regionale DNA: wat zijn de geografie, sectorportfolio en bedrijvendemografie van de regio? De tien grootste bedrijven geven bijvoorbeeld al een krachtige illustratie. Het maakt een verschil of zes ervan het hoofdkantoor ook in de eigen regio hebben (zoals in Zuidoost-Noord-Brabant), of dat het er niet meer dan drie zijn (zoals in Zuidoost-Drenthe), en of deze bedrijven ook

een eigen R&D-locatie in de regio hebben (Van den Toren en Blom, 2018). Dit DNA is niet zomaar te veranderen, maar toont realiteitszin, en is zelfs een bron van identiteit en zelfvertrouwen. Het helpt namelijk om als actoren in de regio een gezamenlijk *verhaal* te hebben.

### *Kijk naar de verbindingen*

Regio's beoordelen de staat van het ecosysteem: hoe staat het met publieke en private R&D, de aanwas van hogeropgeleiden, de financiering, ondersteuning van ondernemers en de marktvrage? Wie zijn de leiders in het ecosysteem? En weten bedrijven elkaar en de relevante kennispartners te vinden? Het ecosysteem kan inmiddels samengevat worden in een index, hetgeen regio's helpt om de meest kwetsbare elementen te vast te stellen – de aanpak van deze elementen sorteert het grootste effect.

### *Benoem uitdagingen*

Regionale beleidsmakers benoemen de richting waarin ze willen gaan bij het oplossen van de globale, maatschappelijke of sociaal-economische uitdagingen, in combinatie met het versterken van het regionale verdienvermogen. Daarbij maken regio's gebruik van *indices* als Brede Welvaart of de duurzaamheidsbalans van Telos.

### *Pak belemmeringen aan*

Beleidsmakers kunnen het beste kiezen voor die interventies waarmee de meest belemmerende elementen van het ecosysteem aan te pakken zijn. Het regionale DNA is relatief *sticky*, maar ook ecosystemen kunnen veranderen. Een goedgekozen interventie kan veel effect sorteren.

Sommige regio's hebben last van een vicieuze cirkel wat betreft afwezig publiek R&D, weinig hogeronderwijsaanbod, wegtrekkende jongeren en bedrijven die hun kennis-intensieve activiteiten verplaatsen. Dat vergt een stevige interventie. Zo heeft bijvoorbeeld Limburg zijn opbrengst uit energieaandelen ingezet voor de inrichting van vier campussen waar kennisinstellingen en private partijen samenkomen om zich te focussen op baanbrekende innovatie, en zo kiest ook Zeeland nu voor het verhogen van achterblijvende publiek R&D (Wientjes, 2020). Ook hebben veel regio's financiering beschikbaar gesteld voor start-ups en scale-ups, vaak via regionale ontwikkelingsmaatschappijen. Welke nu overigens inspelen op de actuele crisis met het uitgeven van een corona-overbruggingslening.

Daarnaast is een onderschatte interventie de rol die de overheid – al dan niet in interactie met de academische wereld en de private partijen – kan spelen bij het element 'vraag'. Nu innovaties meer verschuiven naar maatschappelijke uitdagingen, kan de overheid een rol hebben als die van *launching customer* (Mazzucato, 2017).

### **Tot slot**

De komende maanden zullen, in de hevigheid en het herstel van de coronacrisis, de regionale verschillen zichtbaar worden. Sommige regio's krijgen meer klappen te verduren dan andere. Slechts weinig regio's zijn crisisbestendige *prospering regions* – regio's die ondanks een crisis doorgroeien.

Toch laat onze analyse zien dat een grote terugval aan het begin van een crisis niet betekent dat een regio auto-

matisch op een 'lager pad' terechtkomt. Terugkeer naar een hoger pad is mogelijk – hoewel niet gegarandeerd. Het is aan de regio's om van de crisis een kans te maken en zich te transformeren, zodanig dat de productiviteit wordt verhoogd of dat er wordt bijgedragen aan oplossingen voor maatschappelijke uitdagingen (bijvoorbeeld op het gebied van duurzaamheid, vergrijzing, gezondheid of digitalisering). De komende jaren zullen zo gezien een uniek laboratorium bieden, waarin ecosystemen een hoofdrol verdienen.

### **Literatuur**

- Bramwell, A., J. Nelles en D.A. Wolfe (2008) Knowledge, innovation and institutions: global and local dimensions of the ICT cluster in Waterloo, Canada. *Regional Studies*, 42(1), 101–116.
- Christopherson, S., J. Michie en P. Tyler (2010) Regional resilience: theoretical and empirical perspectives. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3(1), 3–10.
- Dawley, S. (2014) Creating new paths? Offshore wind, policy activism, and peripheral region development. *Economic Geography*, 90(1), 91–112.
- Eraydin, A. (2016) Attributes and characteristics of regional resilience: defining and measuring the resilience of Turkish regions. *Regional Studies*, 50(4), 600–614.
- Faggian, A., R. Gemmiti, T. Jaquet en I. Santini (2018) Regional economic resilience: the experience of the Italian local labor systems. *The Annals of Regional Science*, 60(2), 393–410.
- Henning, M., E. Stam en R. Wenting (2013) Path dependence research in regional economic development: cacophony or knowledge accumulation? *Regional Studies*, 47(8), 1348–1362.
- Hill, E.W., H. Wial en H. Wolman (2008) *Exploring regional economic resilience*. University of California, Institute of Urban and Regional Development, Working Paper, 2008–04.
- Isenberg, D.J. (2010) The big idea: how to start an entrepreneurial revolution. *Harvard Business Review*, 88(6), 40–50.
- Lee, N. (2014) Grim down South? The determinants of unemployment increases in British cities in the 2008–2009 recession. *Regional Studies*, 48(11), 1761–1778.
- Leendertse, J., M.T. Schrijvers en E. Stam (2020) *Measure twice, cut once: entrepreneurial ecosystem metrics*. USE Working Paper, 20(01).
- Martin, R. (2012) Regional economic resilience, hysteresis and recessionary shocks. *Journal of Economic Geography*, 12(1), 1–32.
- Martin, R. en P. Sunley (2015) On the notion of regional economic resilience: conceptualization and explanation. *Journal of Economic Geography*, 15(1), 1–42.
- Mazzucato, M. (2017) Wealth creation and the entrepreneurial state. In: K. Hamilton en C. Hepburn (red.), *National wealth: what is missing, why it matters*. Oxford: Oxford University Press, 205.
- Metcalfe, J.S., J. Foster en R. Ramlogan (2006) Adaptive economic growth. *Cambridge Journal of Economics*, 30(1), 7–32.
- Potter, A. en H.D. Watts (2014) Revisiting Marshall's agglomeration economies: technological relatedness and the evolution of the Sheffield metals cluster. *Regional Studies*, 48(4), 603–623.
- Sensier, M., G. Bristow en A. Healy (2016) Measuring regional economic resilience across Europe: operationalizing a complex concept. *Spatial Economic Analysis*, 11(2), 128–151.
- Stam, E. (2014) *The Dutch entrepreneurial ecosystem*. SSRN Paper, te vinden op [papers.ssrn.com](http://papers.ssrn.com).
- Toren, J.P. van den, en H. Blom (2018) Regionale dynamiek en beroepsonderwijs. In: M. Coenders, J. Metselaar en J. Thijssen (red.), *Vital Regions*. Delft: Eburon.
- Treado, C.D. en F. Giarratani (2008) Intermediate steel-industry suppliers in the Pittsburgh region: a cluster-based analysis of regional economic resilience. *Economic Development Quarterly*, 22(1), 63–75.
- Wientjes, B. (2020) *Wind in de Zeilen*. Advies compensatiepakket Vlissingen en Zeeland, 26 juni. Te vinden op [www.rijksverheid.nl](http://www.rijksverheid.nl).
- Williams, N. en T. Vorley (2014) Economic resilience and entrepreneurship: lessons from the Sheffield City Region. *Entrepreneurship & Regional Development*, 26(3–4), 257–281.