

# Regionale dynamiek en regionale politiek

PROF. DR. L. H. KLAASSEN\*

Onlangs is de Nota regionaal sociaal-economisch beleid 1981 t/m 1985 verschenen. Het regionale beleid dat in de nota wordt geformuleerd bestaat uit een stimuleringsbeleid bedoeld om de economische achterstand van bepaalde regio's ten opzichte van het landelijke gemiddelde in te lopen, en een ontwikkelingsbeleid bedoeld om de bijdrage van afzonderlijke regio's aan de nationale economische ontwikkeling zo groot mogelijk te maken. In dat kader worden ook de financiële middelen die voor het regionale beleid beschikbaar zijn over de verschillende regio's verdeeld. Doordat het in de nota echter ontbreekt aan een visie op de interne dynamiek van de regionale ontwikkeling, kan men bij de uitwerking van het regionale beleid vraagtekens plaatsen. Tegen de achtergrond van een beschouwing over de regionale dynamiek probeert de auteur in dit artikel te komen tot een beoordeling van het regionale beleid dat in de nieuwe regionale nota wordt voorgesteld.

## Inleiding

Kort geleden verscheen de *Nota regionaal sociaal-economisch beleid 1981 t/m 1985*, ondertekend door de ministers van Economische Zaken, Sociale Zaken, Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken.

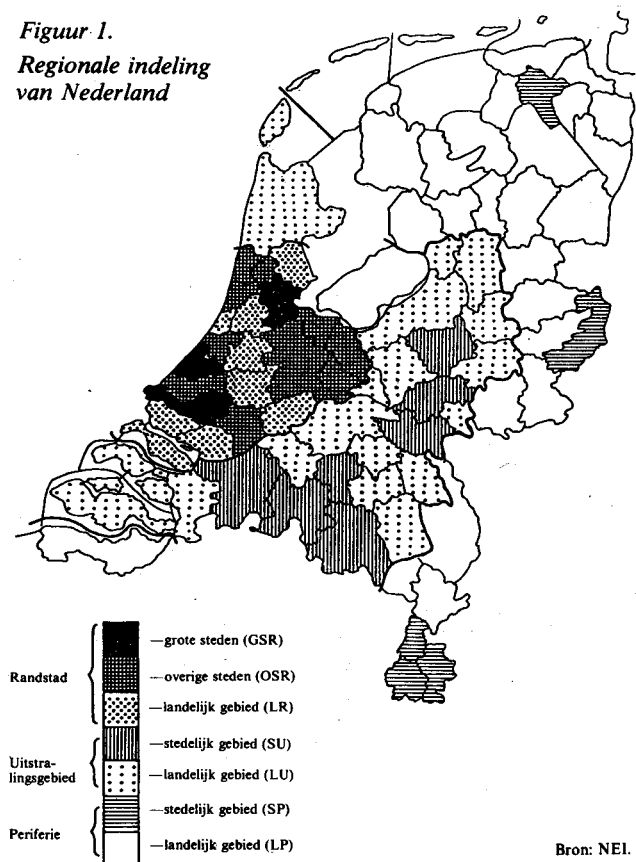
Het lijkt zinvol om een bespreking van enkele punten uit deze Nota vooraf te laten gaan door een meer algemene beschouwing over de regionale ontwikkeling in Nederland. Zulk een achtergrond is gewenst om de voorgestelde maatregelen te begrijpen resp. in het juiste kader te kunnen plaatsen. Voor het schetsen van deze achtergrond kunnen we aansluiten bij een eerder verschenen artikel in ESB over regionale dynamiek en een rapport door W. T. M. Molle en ondergetekende gepresenteerd op de bijeenkomst van de nederlandsprekende RSA in 1980 1). De in dit laatste rapport gebruikte gegevens zijn zoveel mogelijk aangevuld.

## Regionale verschillen in welvaartsniveau en groeipotenties

Het beginsel waarvan bij het vergelijken van regio's wordt uitgegaan is simpel. Een regio neemt met betrekking tot een bepaalde grootte, zoals b.v. inkomen of werkloosheid, een bepaalde positie in ten opzichte van de overige regio's van een land. Zij kan zich daarvan in gunstige of in ongunstige zin onderscheiden. Nemen we als referentiegrootte b.v. het gemiddelde inkomen van het land aan, dan is een regio onderontwikkeld als het regionale inkomen lager is en ontwikkeld als het daarboven ligt. De politiek zal zich met betrekking tot deze verhoudingen richten op een verkleining van de bestaande discrepanties. In beleidstermen: „het regionale *stimuleringsbeleid* richt zich op het streven naar een grotere gelijkwaardigheid van regionale welvaartsituaties, in het bijzonder tot uitdrukking komend in kansen op werk en inkomen” 2).

Voorts valt er in deze grootte voor iedere regio een bepaalde ontwikkeling in de tijd waar te nemen. Nemen we weer inkomen dan constateren we dat dit in de ene regio sneller stijgt dan in de andere. Het beleid gericht op een bevordering van deze groei, dus de zo goed mogelijke

Figuur 1.  
Regionale indeling  
van Nederland



Bron: NEI.

\* Hoogleraar regionale economie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en president-directeur van het Nederlands Economisch Instituut. Dit artikel is gebaseerd op een voordracht op het Symposium „De Nota Regionaal Sociaal-economisch Beleid”, gehouden te Middelburg, 22 april 1981.

1) W. T. M. Molle en L. H. Klaassen, *Doelmatige rechtvaardigheid*, RSA-congres Rotterdam 1980 en L. H. Klaassen, *Regionale dynamiek*, ESB, 26 november 1980.

2) *Nota regionaal sociaal-economisch beleid 1981 t/m 1985*, blz. 1/2.

benutting van het potentieel (voor zover aanwezig) van iedere regio, draagt uiteraard ook maximaal bij tot de ontwikkeling van het landelijke inkomen. In de hier besproken nota wordt dit beleid aangeduid als het regionale *ontwikkelings*beleid gericht op „het streven naar de vergroting van de regionaal-economische bijdrage aan de nationale welvaartsontwikkeling”.

De terminologie is wat moeilijk gekozen. Het „stimuleren” valt moeilijk te scheiden van het „ontwikkelen”, maar zeker is dat met stimuleren wordt bedoeld het opvijzelen van regio's die in een ongunstige positie verkeren en met ontwikkelen het ontwikkelen van het potentieel van de het meest daarvoor in aanmerking komende regio's. Het stimuleren is discriminerend ten voordele van de achterliggende regio's, het ontwikkelen streeft men daar na waar potenties aanwezig worden geacht. Het is duidelijk dat er door het gelijktijdig nastreven van deze beide doeleinden spanningen kunnen optreden. Beschouwen we nu eerst het volgende schema (zie schema 1).

Schema 1. Welvaartsniveau en groeipotentie

		Welvaartsniveau	
		Hoog	Laag
Groeipotentie	Hoog	welarend gebied	potentieel welarend gebied
	Laag	potentieel ontwikkelingsgebied	ontwikkelingsgebied

In schema 1 zijn de gebieden in vier categorieën ingedeeld, variërend van welarend (hoog-hoog) tot ontwikkelingsgebied (laag-laag). De tussenliggende gebieden zijn die met een laag welvaartsniveau maar een hoge groeipotentie (potentieel welarend gebied) en die met een hoog welvaartsniveau doch een lage groeipotentie (potentieel ontwikkelingsgebied).

Worden de hiervoor aangestipte twee soorten beleid gevoerd dan dient het stimuleringsbeleid zich in eerste instantie te richten op de gebieden met een laag welvaartsniveau (dus de rechter kolom van het schema) en het ontwikkelingsbeleid op de bovenste rij. De cel die beide gemeen hebben is dus die van de potentieel welvarende gebieden die per definitie een hoge groeipotentie hebben doch een laag welvaartsniveau. De gebieden die met deze beide soorten beleid in het geheel geen aandacht zouden krijgen, zijn de potentiële ontwikkelingsgebieden. Zij vallen niet onder het stimuleringsbeleid omdat zij (nog) een hoog welvaartsniveau hebben en ook niet onder het ontwikkelingsbeleid omdat zij een te geringe groeipotentie hebben.

De beide andere soorten regio's krijgen verschillende aandacht; de welvarende gebieden kunnen delen in het ontwikkelingsbeleid omdat zij een hoge groeipotentie hebben, doch niet in het stimuleringsbeleid omdat zij een hoog welvaartsniveau hebben. De ontwikkelingsgebieden delen vanwege hun lage welvaartsniveau in het stimuleringsbeleid, doch op grond van hun geringe groeipotentie niet in het ontwikkelingsbeleid. Vullen we deze overwegingen in het schema in — ons ter dege realiserend dat het maar een globaal beeld geeft — dan resulteert het volgende schema (zie schema 2).

De volgende stap is om in dit schemaatje in te vullen waar zich de verschillende regio's bevinden. Dan kan daaruit worden afgeleid welke politiek in welke regio zou moeten worden gevoerd. Maar eerst enkele opmerkingen vooraf.

In de eerste plaats kunnen we uit de beschikbare regionale statistieken niet eenvoudig het tabelletje „groeipotenties” opzoeken. We zullen daarom dan ook iets moeten invullen dat wèl beschikbaar is. Het is in zulke omstandigheden geen al te slecht gebruik om daarvoor dan maar de meest recente werkelijke groei te nemen.

Schema 2. Beleid, welvaartsniveau en groeipotentie

		Welvaartsniveau	
		Hoog	Laag
Groeipotentie	Hoog	ontwikkelingsbeleid	ontwikkelingsbeleid + stimuleringsbeleid
	Laag	geen beleid	stimuleringsbeleid

In de tweede plaats kan men zich afvragen op welke wijze de regio's zouden dienen te worden gekozen. In het hiernavolgende is uitgegaan van een indeling van Nederland in zeven gebieden, nl. grote steden Randstad, overige steden Randstad, landelijke Randstad, steden in het uitstralingsgebied, landelijk uitstralingsgebied, steden in de periferie en landelijke periferie. Op bijgaande kaart zijn de grenzen van deze gebieden weergegeven.

Een volgende vraag is op grond van welke criteria een bepaald beleid moet worden gevoerd. Na een beschouwing over regionale indicatoren en de willekeur waarmee deze doorgaans worden gewogen stelt de Nota 3) dat het het beste is daarvoor dezelfde uitgangspunten te kiezen als in de *Nota regionaal sociaal-economisch beleid 1977 t/m 1980*, nl. bevolking, werkgelegenheid en inkomen. Preciezer gezegd is het uitgangspunt de spanning die tussen deze grootheden bestaat. Wat met dit laatste bedoeld wordt, is niet zo erg duidelijk en het lijkt dan ook maar het beste om, net zoals in het navolgende, de grootheden zelf als uitgangspunt te kiezen. We beperken ons daarbij tot arbeidsreserve en inkomen.

Een laatste vraag is dan, indien men heeft gekozen voor indicatoren, of men deze absoluut of relatief moet bezien. Wij kiezen voor de relatieve benadering d.w.z. de verhouding van het gemiddelde van een regio tot dat van het land als geheel. Dit voorkomt het verwarren van nationale met regionale ontwikkelingen. Met deze relatieve criteria kunnen we nu proberen de aangekondigde exercitie te gaan uitvoeren.

### Regionale dynamiek

We zullen het schema nu eerst toepassen op de drie grote regio's, te weten de Randstad, het uitstralingsgebied en de

Tabel 1. Niveau en niveauperanderingen arbeidsreserve en inkomen in drie Nederlandse regio's

		Niveau arbeidsreserve 1970	
		+	-
Niveauperandering arbeidsreserve 1970-1975	+		Periferie
	-	Randstad	Uitstralingsgebied

		Niveau inkomen 1970	
		+	-
Niveauperandering inkomen 1970-1975	+		Periferie Uitstralingsgebied
	-	Randstad	

3) Idem, blz. 12.

periferie. Het resultaat is tabel 1 (+ = gunstig en - is ongunstig).

De twee posities van de Randstad en de periferie komen duidelijk naar voren. De Randstad is relatief welvarend doch takelt af, en de periferie is minder welvarend doch komt op. Het uitstralingsgebied ligt daar weer tussenin doch neigt naar het opkomen.

We gaan nu de stedelijke en de landelijke gebieden afzonderlijk bezien, gecombineerd in één tabel (zie tabel 2).

Tabel 2. Niveau en niveauveranderingen in arbeidsreserve in zeven Nederlandse regio's

Niveau arbeidsreserve 1970			
		+	-
Niveauverandering 1970-1975	+		Steden periferie Landelijke periferie P
	-	Grote steden Randstad Overige steden Randstad Landelijke Randstad Landelijk uitstralingsgebied R	Steden uitstralingsgebied U
Niveau inkomen 1970			
		+	-
Niveauverandering 1970-1975	+		Steden uitstralingsgebied Steden periferie Landelijk uitstralingsgebied Landelijke periferie U P
	-	Grote steden Randstad Overige steden Randstad Landelijke Randstad R	

R = Randstad als totaal, U = uitstralingsgebied als totaal, P = periferie als totaal.

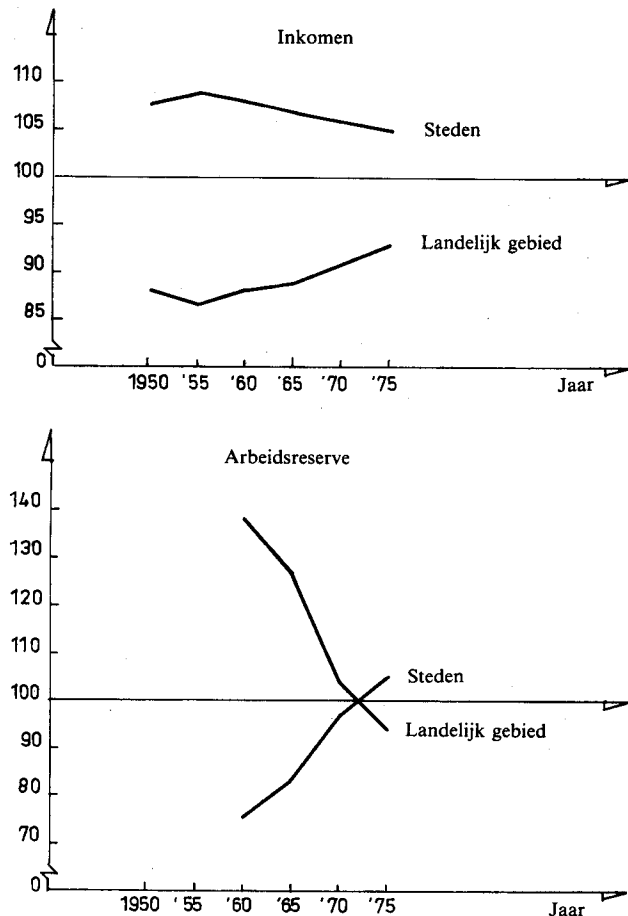
Bij een vergelijking van tabellen 1 en 2 valt in de eerste plaats op dat een aantal gebieden zich wat arbeidsreserve en inkomen betreft, in dezelfde positie bevinden. Dit zijn nl. de drie Randstadgebieden enerzijds en de twee periferiegebieden anderzijds 4). De eerste drie vormen door de verslechterende positie die zij innemen een potentieel ontwikkelingsgebied, de laatste twee een potentieel welvarend gebied. Deze posities zijn eenduidig. De grote steden van de Randstad bevinden zich wat inkomen en arbeidsreserve betreft in de positie van potentieel ontwikkelingsgebied. Het gehele uitstralingsgebied bevindt zich wat inkomen betreft in de comfortabele positie van potentieel welvaartsgebied, doch in een ongunstige positie wat de arbeidsreserve betreft. Ook hier dus weer de middenpositie.

Enkele conclusies kunnen nu worden getrokken. Deze zijn:

1. de Randstad bevindt zich in een ongunstiger wordende positie;
2. het uitstralingsgebied biedt globaal gesproken, ook gezien de omvang van de problemen, geen bijzondere moeilijkheden;
3. de periferie bevindt zich op dit moment nog in een wat precare situatie, doch de richting waarin zij zich beweegt is gunstig.

Beperken wij ons tot de drie grote regio's en herinneren wij ons dat een stimuleringspolitiek moet worden gevoerd daar waar het niveau te laag is en een ontwikkelingspolitiek daar waar groeimogelijkheden aanwezig lijken dan geldt dus dat de

Figuur 2. Relatieve ontwikkeling van inkomen en arbeidsreserve in stedelijk en landelijk Nederland



periferie voor beide vormen van beleid in aanmerking komt en de Randstad voor geen van beide. Daar is immers het niveau (nog) hoog en de groeipotentie laag. Bezien we de kleinere regio's dan blijft deze conclusie volledig overeind.

Merkwaardig is overigens dat het vak ++ (hoog niveau en gunstige verandering) zowel voor inkomen als voor arbeidsreserve leeg blijft en in het vak -- slechts één keer een regio voorkomt. Blijkbaar is welvarend Nederland bezig er slechter op te worden en minder welvarend Nederland beter. We mogen hopen dat dat betekent dat ook op langere termijn de verschillen geringer worden. Of dat zo is wordt hier nog in het midden gelaten. Het is nl. ook denkbaar dat de regio's aan het boompje verwisselen zijn. Dat dit in feite ten dele reeds het geval is moge blijken uit tabel 3.

Tabel 3. Niveauveranderingen arbeidsreserve en inkomen in stedelijk en landelijk Nederland (zie ook figuur 2)

	Arbeidsreserve					
	1950	1955	1960	1965	1970	1975
Stedelijk Nederland .....	—	—	75	83	97	105
Landelijk Nederland .....	—	—	139	126	104	94
	Inkomen					
	1950	1955	1960	1965	1970	1975
Stedelijk Nederland .....	108	109	108	107	106	105
Landelijk Nederland .....	88	86	88	89	91	93

4) De O-verandering in niveau is hier als relatief gunstig bezien en als + verandering geïnterpreteerd.

Dat de getallen in tabel 3 mooi negatief met elkaar gecorreleerd zijn, is natuurlijk geen wonder. Hun gemiddelde is, indien netjes gewogen, steeds gelijk aan 100. Wat wél interessant is, is dat sinds 1955 (arbeidsreserve dus sinds 1960) de werkloosheid in de steden permanent stijgt en het inkomen permanent daalt totdat in 1975 een niveau bereikt is dat voor de arbeidsreserve hoger ligt dan in Nederland en voor het inkomen nog slechts 5% boven het Nederlandse gemiddelde ligt. De cijfers voor landelijk Nederland dalen voor de arbeidsreserve zeer snel tot 6% beneden het Nederlandse niveau (een daling van 32% in 15 jaar) en stijgen wat het inkomen betreft van 88 tot 93, dus slechts 7% beneden het landelijk gemiddelde. Wat het inkomen betreft is dit uiteraard gunstig en men kan zich daar zeer over verheugen. Wat de arbeidsreserve betreft is het minder gunstig omdat de rollen slechts omgedraaid worden en de discrepanties blijven bestaan, alleen voor andere gebieden dan voorheen.

Het is nu zinvol in te gaan op de ontwikkelingen na 1975. De gegevens worden na 1975 wat rafelig, omdat de gegevens voor de hiervóór gebruikte gebieden niet aanwezig zijn en we dus met substituuatgegevens zullen moeten werken. Toch zijn er wel enkele conclusies aan te verbinden.

#### De ontwikkelingen na 1975

Wat ons in eerste instantie interesseert is de toeneming van het regionaal produkt in de meest recente periode. De gegevens hierover na 1975 zijn bekend over de periode 1975/1977 5). In tabel 4 zijn deze cijfers voor de provincies weergegeven.

Tabel 4. Toeneming bruto nationaal produkt per provincie, 1975/1977

Provincie	Gemiddelde jaarlijkse groei in procenten	Afwijking van Nederland
Groningen .....	15,3	+ 3,6
(excl. aardgas) .....	(13,9)	+ 2,2
Friesland .....	13,2	+ 1,5
Drenthe .....	13,8	+ 2,1
Overijssel .....	11,8	+ 0,1
Gelderland .....	12,2	+ 0,5
Utrecht .....	11,4	- 0,3
Noord-Holland .....	11,3	- 0,4
Zuid-Holland .....	10,5	- 1,2
Zeeland .....	10,3	- 1,5
Noord-Brabant .....	11,8	+ 0,1
Limburg .....	12,8	+ 1,1
Nederland .....	11,7	-
(excl. aardgas) .....	(11,4)	-

Uit tabel 4 blijkt dat de ontwikkeling in de Randstad Holland achterblijft bij de gemiddelde ontwikkeling in Nederland en die van de periferie en het uitstralingsgebied (ons zij de vrije interpretatie van de grenzen vergeven) duidelijk gunstiger zijn dan het Nederlands gemiddelde.

Interessant is ook het verloop van de industriële investeringen in vaste activa in lopende prijzen in de periode 1974-1979 6) (zie tabel 5). De laatste kolom van tabel 5 geeft de gemiddelde groei van deze investeringen aan gedurende de periode 1977/1979 in verhouding tot 1974/1976.

Het volgende dat ons te doen staat is de werkloosheidscijfers te bezien. De nota geeft deze per provincie over de periode november 1976 tot november 1979 in procenten van de afhankelijke beroepsbevolking, wat een andere gedefinieerde grootheid is dan zij in het voorgaande gebruikten. Niettemin is het interessant om deze cijfers te bezien (zie tabel 6).

Voor het gemak hebben wij dezelfde onderverdeling gemaakt als in de beide voorgaande tabellen. Het globale beeld is weer hetzelfde, zij het dat Groningen en Limburg afwijken van het verwachte patroon. De grote regio's stemmen evenwel

Tabel 5. Investeringsgroei 1977/1979 ten opzichte van 1974/1976 in procenten

Provincie		Afwijking van Nederland
Groningen .....	35	+ 9
Friesland .....	54	+ 28
Drenthe .....	39	+ 13
Overijssel .....	28	+ 2
Gelderland .....	49	+ 23
Utrecht .....	15	- 11
Noord-Holland .....	- 6	- 32
Zuid-Holland .....	25	- 1
Zeeland .....	- 10	- 36
Noord-Brabant .....	32	+ 6
Limburg .....	49	+ 23
Nederland .....	26	-

Tabel 6. Niveau en toeneming werkloosheid 1976/1979 per provincie

Provincie	Werkloosheid november 1976	Werkloosheid november 1979	Toeneming 1976-1979	Afwijking van Nederland
Groningen .....	6,9	7,5	+ 0,6	+ 1,0
Friesland .....	6,8	5,8	- 1,0	- 0,6
Drenthe .....	7,4	5,9	- 1,5	- 1,1
Overijssel .....	5,7	4,4	- 1,3	- 0,9
Gelderland .....	5,3	4,9	- 0,4	-
Utrecht .....	2,9	3,2	+ 0,3	+ 0,7
Noord-Holland .....	4,0	3,8	- 0,2	+ 0,2
Zuid-Holland .....	4,4	4,2	- 0,2	+ 0,2
Zeeland .....	4,5	5,1	+ 0,6	+ 1,0
Noord-Brabant .....	6,7	6,1	- 0,6	- 0,2
Limburg .....	8,9	8,9	-	+ 0,4
Nederland .....	5,4	5,0	- 0,4	-

overeen met de eerder gevonden resultaten. Nadere beschouwing leert dat de groei van de werkgelegenheid voor loontrekken in Groningen gedurende deze periode veruit de laagste van het land was. Daarin moet de oorzaak van de afwijking gezocht worden. Voor Limburg moet de oorzaak meer in de sterke groei van de afhankelijke beroepsbevolking worden gezocht, aangezien de groei van de werkgelegenheid daar zeer behoorlijk was en boven het landelijk gemiddelde lag.

De cijfers van na 1975 geven over het algemeen een bevestiging van het beeld van vóór 1975 en, men vergeve ons wederom de vrije interpretatie van de gegevens, wijzen op een steeds verder achterblijvende Randstad, en een relatief gunstige ontwikkeling in het uitstralingsgebied en de periferie. Dit zijn de feiten waar de regionale politiek van uit zal dienen te gaan.

#### De voorstellen in de nota

Zoals opgemerkt begint de nota met te stellen dat er twee soorten beleid zijn, het regionale ontwikkelingsbeleid en het regionale stimuleringsbeleid. We beginnen met het eerste. Daarvan zegt de nota 7): „Het regionale ontwikkelingsbeleid heeft (derhalve) ten dele een regionaal-economische inrichtingsfunctie. Op basis van een beter te onderbouwen inzicht in de structuur en de gewenste ontwikkelingsrichting van de regionaal sociaal-economische situatie dient het zich in de praktijk vooral te richten op het wegnemen van knelpunten, die een goede inpassing van de sociaal-economische component in het geheel van de regionale sociaal-economische ontwikkeling in de weg staan. Deze knelpunten kunnen ook

5) Nota, blz. 32.  
6) Idem, blz. 33.  
7) Idem, blz. 121.

liggen in de infrastructurele uitrusting van het betrokken gebied". En voorts: „Ten aanzien van het ruimtelijk beleid is de afstemming van belang tussen het regionale ontwikkelingsbeleid en het ruimtelijk inrichtingsbeleid. Door een bijdrage te leveren aan een zo goed mogelijke inpassing van de economische bedrijvigheid in het geheel van de regionale ontwikkeling — o.m. door het wegnemen van knelpunten — kunnen in ruimtelijk opzicht betere kansen voor een evenwichtige woon-werkrelatie ontstaan". Tenslotte 8): „Het ontwikkelingsbeleid vindt bij het arbeidsmarktbeleid zijn aanknopingspunten in het primaire uitgangspunt van het arbeidsvoorzieningenbeleid, dat de kwalitatieve afstemming van vraag en aanbod van arbeid in de verschillende regio's omvat".

Op pagina 123 wordt dan opgemerkt dat het regionale ontwikkelingsbeleid in beginsel voor alle regio's relevant is. Dit is duidelijk een wat andere interpretatie dan wij eraan gaven. Wij verkeerden in de mening dat het spanningsveld tussen ontwikkelingspolitiek en stimuleringspolitiek juist ontstond omdat een zekere hoeveelheid geld (niet al te veel) over beide vormen van beleid verdeeld zou moeten worden. Het ligt dan voor de hand dat een deel van het geld gaat naar de regio's waar het ontwikkelingsniveau het laagste is en een deel naar regio's waar de ontwikkelingsmogelijkheden het grootst zijn. De periferie zou dan met het grootste deel van het geld gaan strijken, omdat daar zowel het niveau laag is als de groei bevredigend en dus kennelijk potenties voor verdere groei aanwezig zijn. Verdeelt men de gelden die beschikbaar zijn voor de ontwikkelingspolitiek over alle regio's, dan schiet de ontwikkelingspolitiek zijn doel voorbij en is zij ook niet regionaal meer.

Wat het stimuleringsbeleid betreft wordt opgemerkt dat dit zich concentreert op regio's waar sprake is van een duidelijk werkgelegenheidstekort. „Wat het instrumentarium van Economische Zaken betreft blijft hiertoe in de zwakke gebieden de regionale investeringsstimulering binnen de particuliere sector van grote betekenis, naast inspanningen om via de overheidssector (waarbij de overheid hier zowel als opdrachtgever als ook als werkgever een rol vervult) extra arbeidsplaatsen tot stand te brengen" 9). Wat het ruimtelijk beleid betreft wordt in dit verband b.v. gedacht aan een groepbeleid voor het noorden en wat het arbeidsmarktbeleid betreft aan een „taakstellend arbeidsvoorzieningenbeleid en (...) extra beleidsinspanningen voor het noorden en zuiden des lands".

Uit de nota blijkt dat de belangrijkste instrumenten van het stimuleringsbeleid worden gezocht in die welke door Economische Zaken worden toegepast; wel wordt gedacht aan een zekere hervorming daarvan. Dit gedeelte van de Nota is moeilijk en verward. Ten dele komt dit natuurlijk omdat de premiereregelingen zelf verward zijn. De instrumenten van het ontwikkelingsbeleid zijn gelegen in verbetering van de infrastructuur (voor de helft ten behoeve van het noorden des lands en Zuid-Limburg), bijdragen in de aanleg van nieuwe industrieterreinen, de verplaatsingsregeling bedrijven (wederom voor de helft ten behoeve van het noorden des lands en Limburg) en de SIR-regeling, die wellicht komt te vervallen 10), het sectorbeleid en het innovatiebeleid. Hoe dat precies gebeurt wordt niet vermeld.

In paragraaf 5.2 van de nota komen voor het eerst expliciet de problemen van de grote steden aan de orde en wordt ingegaan op de aspecten waarvan de meeste bekend zijn aan een ieder die zich recentelijk met stedelijk onderzoek heeft beziggehouden. De nota constateert dat maatregelen hier dringend gewenst zijn. Dat de problemen van de grote steden thans expliciet aan de orde gesteld worden is verheugend. Dit getuigt van moed in een periode waarin het regionale beleid politiek vastgeroest dreigde te raken. Reeds te lang is een beleid gevoerd dat gericht was op bepaalde onderdelen van de periferie uitsluitend op grond van het feit dat dit de sterkst achtergebleven gebieden van het land waren. En hoewel het, zoals reeds eerder opgemerkt, te hulp snellen van

potentiële ontwikkelingsgebieden eigenlijk niet past in de beide soorten beleid die worden uiteengezet, besteedt de nota er toch aandacht aan. Blijkbaar vond men toch de terminologie minder belangrijk dan de problematiek. Wellicht is dit een teken dat men in de toekomst toch ook wat meer rekening gaat houden met de interne dynamiek van de regionale en stedelijke ontwikkeling en erkent dat die vele malen sterker is dan wat de overheid ooit aan beïnvloeding daarvan zal kunnen opbrengen. Wat bescheidenheid is hier zeer wel op zijn plaats en wat meer analyse zou daarom ook veel goeds in de regionale politiek kunnen brengen.

## De financiën

Het geheel van de regionale politiek, alsmede een deel van de effectiviteit van dat beleid hangt af van de mate waarin gelden ter beschikking worden gesteld. Het is geen eenvoudige zaak dit uit de nota te halen. Zien we het wèl, dan is de situatie als volgt (zie blz. 346 e.v.).

Er komen eerst een aantal maatregelen die ervoor zorgen dat er geld beschikbaar komt voor het regionale beleid. Die komen neer op dusdanige veranderingen in het regionale beleid (investeringspremieregeling, ipr) dat daarvoor f. 61,8 mln. minder nodig is (hoofdzakelijk door verlaging van de ipr-uitbreidingspremie met 5%-punten en limitering van grote projecten). Voor de uitbreiding van de premiëring van stuwende diensten is f. 6,5 mln. benodigd. Blijft f. 55,3 mln. Aangezien het begrotingsartikel voor de aanleg van industrieterreinen komt te vervallen, is er nu weer f. 65,3 mln. beschikbaar.

Dan is er f. 50 mln. beschikbaar voor aanvullend beleid. Dit gaat voor f. 10 mln. naar Zuid-Limburg voor bouwprojecten aldaar en f. 12 mln. voor de eerste tranche van de rondweg om Groningen (1981). Deze weg kost f. 40 mln. Voor de rest zal een beroep worden gedaan op het Nederlandse aandeel in het Europese Fonds voor Regionale Ontwikkeling. Het budget voor het Integraal Structuurplan Noorden des Lands van f. 50 mln. per jaar wordt voor 1982 verhoogd tot f. 65 mln. en de middelen van het *Perspectievennota Limburgbeleid* met ingang van 1981 met f. 10 mln.

Interessant is de verdeling van de middelen in het kader van het voorwaardenscheppend beleid in de periode 1981 t/m 1985. In tabel 7 zijn deze weergegeven 11).

Tabel 7. Regionale verdeling van de financiële middelen voor het z.g. voorwaardenscheppend beleid, 1981-1985 in mln. gld. per jaar.

Provincie	Basisbedrag + variabel bedrag	Idem per hoofd	Index (NI=100)	Totaal incl. EFRO		Index (NI=100)
				fl.	per hoofd	
Groningen .....	4,2	7,62	212	33,3	21,55	368
Friesland .....	4,0	6,92	192			
Drenthe .....	3,9	9,38	261	4,2	4,15	71
Overijssel .....	4,2	4,15	115			
Gelderland ....	4,5	2,68	74	4,5	2,68	46
Utrecht .....	3,9	4,40	122	3,9	4,40	75
Noord-Holland ..	5,5	2,39	66	5,5	2,39	41
Zuid-Holland ..	6,0	1,96	54	6,0	1,96	34
Zeeland .....	3,9	11,30	314	3,9	11,30	193
Noord-Brabant ..	5,5	2,71	75	5,5	2,71	46
Limburg .....	4,4	4,13	115	15,0	14,08	241
Nederland b) ..	50,0	3,60	100	81,8	5,85	100

a) Basisbedrag per provincie is f. 3 mln.

b) Exclusief f. 2 mln. via het Provinciefonds ter bestrijding van de kosten van periodieke rapportage.

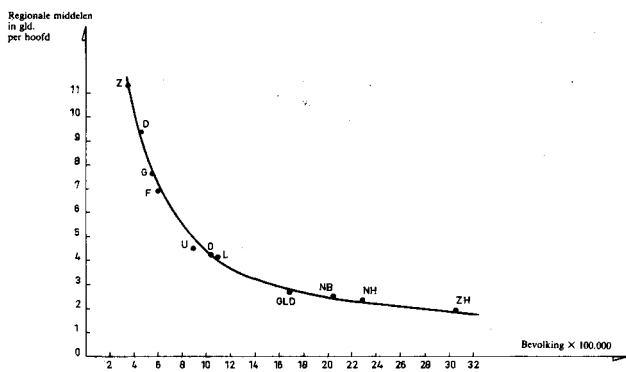
8) Idem, blz. 122

9) Idem, blz. 118.

10) Idem, blz. 145.

11) Idem, blz. 370.

**Figuur 3. Verband tussen middelen per hoofd voor regionale politiek en bevolkingsomvang per provincie**



Aan tabel 7 zijn een aantal interessante kanten. De eerste is dat het totale bedrag op een zeer bepaalde manier varieert. Het bestaat uit een basisbedrag van f. 3 mln. per provincie. Dit bedrag is dus omgekeerd evenredig met de omvang van de bevolking. Het variabele bedrag blijkt ongeveer lineair met de bevolkingsomvang te stijgen. Het totale bedrag per hoofd moet dus ook iets hyperboolachtigs opleveren. Dat is weergegeven in figuur 3 waar de getrokken lijn netjes alle punten verbindt. Daardoor ontstaat een resultaat dat ook bekend is uit de hulp aan ontwikkelingslanden. Hoe kleiner het land is, des te meer hulp het ontvangt per hoofd van de bevolking. Zeeland en Drenthe zitten daardoor uiterst comfortabel en de vier grootste provincies (Gelderland, Noord-Brabant, Noord-Holland en Zuid-Holland) uiterst oncomfortabel.

Dit is nog niet alles. Het Europese Fonds voor Regionale Ontwikkeling is ook over de brug gekomen met f. 31,8 mln. en men heeft dit bedrag bestemd voor het noorden des lands en Limburg. Per hoofd van de bevolking gerekend resulteert er dan uiteindelijk (laatste kolom) voor het noorden een bedrag dat ca. 3,7 maal zo groot is als gemiddeld, voor Limburg een bedrag 2,4 maal het gemiddelde en voor de drie westelijke provincies (Zuid-Holland, Noord-Holland en Utrecht te zamen) op 42% van het gemiddelde.

Dit deel van de nota, waarnaar alle regio's in Nederland uit hebben gekeken, valt niet serieus te nemen. De bestemming van meer geld voor het noorden en Limburg is uiteraard gerechtvaardigd, maar om de sterk verstedelijkte Randstad zo karig te bedelen, lijkt niet in de lijn van de nota te liggen. Wellicht is het stuk over de steden als het op financiële consequenties aankomt toch niet zo serieus te nemen. De beroering in het parlement lijkt wat voorbarig.

## Nawoord

Regionaal beleid is moeilijk. Schrijver dezes beseft zeer wel dat het een welhaast onmogelijke taak is gelden op een voor een ieder aanvaardbare wijze over regio's te verdelen. Niettemin blijft het feit dat de nota analytisch te zwak en te fragmentarisch is om de toedeling van de gelden te verantwoorden. Deze is te veel uit de losse hand gebeurd. Bovendien kan men zich afvragen of het beschikbare bedrag op zich wel zoden aan de dijk kan zetten. De terminologie die wordt gebruikt voor de indeling van het beleid komt ook niet tot uitdrukking in zinvolle maatregelen per soort beleid. Het getuigt wel van zin voor de werkelijkheid dat de nota de grote steden expliciet heeft behandeld. Zij vormen het toekomstige probleemgebied van Nederland en verdienen, naast Groningen en Limburg, meer aandacht dan zij tot dusver hebben gekregen.

L. H. Klaassen