



## Steden staan sterker in hun schoenen

**Auteur(s):**

Rienstra, G.U.

*De auteur is werkzaam als partner Beleidsmanagement bij ecorys Kolpron te Rotterdam. [gerlof.rienstra@ecorys.com](mailto:gerlof.rienstra@ecorys.com)***Verschenen in:**

ESB, 88e jaargang, nr. 4404, pagina 260, 30 mei 2003

**Rubriek:**

Monitor

**Trefwoord(en):**

steden

*Ondanks terugvallende economische groei blijven steden goed presteren in termen van arbeidsplaatsen en groei. Er zijn echter grote verschillen binnen regio's.*

**In een onderzoek voor het ministerie van Binnenlandse Zaken werd vorig jaar geconstateerd dat steden weer agglomeratievoordelen kennen<sup>1</sup>. In deze analyse werden in toenemende mate positieve ontwikkelingen gesignaleerd, zoals een hoge economische groei en stijgende werkgelegenheid. Inmiddels zijn er recentere groeicijfers over de steden en hun omgeving beschikbaar gekomen, en is er sprake van een uitbreiding van het aantal grote en middelgrote steden tot de zogenoemde g30.**

### Waarom zijn steden belangrijk?

In steden vindt concentratie van economische activiteiten plaats. Het belang van steden is enerzijds afhankelijk van de omvang en samenstelling van de stedelijke bevolking en van het stedelijk verzorgingsgebied. Anderzijds wordt het belang van steden bepaald door de concurrentiekracht van economische activiteiten in een stad met een meer dan lokaal verzorgend karakter. Deze stuwende activiteiten met een groter marktgebied concurreren op een regionale, een 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 (het verzorgende deel) en door veranderingen in de concurrentiekracht van economische activiteiten op andere markten (het stuwende deel). Steden zijn daarom van fundamenteel belang voor de economische ontwikkeling in verband met hun agglomeratievoordelen en hun incubatiefunctie voor activiteiten met een groter marktgebied (regionaal en nationaal) dan de stad zelf<sup>2</sup>. In dit artikel wordt specifiek gekeken naar de ontwikkelingen in de dertig grote en middelgrote steden in Nederland en hun omgeving sinds 1995. Deze dertig steden vallen onder het grotestedenbeleid. De groep bestaat daarbij uit twee categorieën, namelijk de g4 (de vier grote steden) en de g26. Deze is samengesteld uit de 21 middelgrote steden en een uitbreiding met vijf gedeeltelijk in het grotesteden-beleid opgenomen steden. De omgeving van deze steden is gedefinieerd als het overblijvende deel van de corop-gebieden, waarin deze dertig steden gelegen zijn. Naast de totale ontwikkeling van de steden is de sectorstructuur 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 ook kunnen groeien (de zogenoemde stedelijke component).

### Nog steeds motoren van groei en werkgelegenheid

De steden scoren gemiddeld over de periode 1995-2000 jaarlijks een economische groei van 3,7 procent en een toename in arbeidsvolume van 2,9 procent (zie het linkerdeel van [tabel 1](#)). De steden hebben, als we naar de volledige periode kijken, het economische groeitempo in Nederland als geheel geëvenaard. Ze blijven daarmee nog wel enigszins achter bij hun omgeving. In 2001 groeiden de g30 weer harder dan hun omgeving ([tabel 1](#), rechterdeel). Een vergelijkbaar beeld voor de steden wordt zichtbaar bij een analyse van de groei van de werkgelegenheid. Dit zogeheten arbeidsvolume per werknemer wordt uitgedrukt in voltijdequivalenten. Een dergelijk resultaat komt ook naar voren als een andere definitie van werkgelegenheid wordt gehanteerd, namelijk het aantal banen van werknemers<sup>3</sup>. Het algemene g30-niveau van economische ontwikkeling is derhalve gestegen, maar er bestaan ook grote onderlinge verschillen, die dwars door categorale indelingen als g4 en g26 heen lopen (zie [tabel 2](#)). Zo doen bijvoorbeeld de g4-steden Utrecht, Amsterdam en 's-Gravenhage het aanzienlijk beter dan Rotterdam. Ook in vergelijkbare regio's zijn grote verschillen waarneembaar: in Twente laten Almelo en Enschede een veel hogere groei zien dan Hengelo, in Noord-Holland bestaan op korte afstanden van elkaar grote verschillen tussen de steden Amsterdam, Zaanstad, Alkmaar en Haarlem. Amsterdam scoort duidelijk boven het landelijke gemiddelde; Alkmaar, Zaanstad en vooral Haarlem blijven daar ernstig bij achter (zie [tabel 2](#)). Van de g30 vormen bij de economische groei Maastricht, Zwolle, Amersfoort, 's-Hertogenbosch en Lelystad de kopgroep. Leiden, Hengelo, Haarlem, Emmen en Schiedam sluiten de rij. Steden als Utrecht en Eindhoven, die tussen 1995 en 1998 zeer hoog scoorden, vallen in de jaren 1999 en 2000 duidelijk terug. Met name de zakelijke dienstverlening (in het bijzonder ict), waarop deze steden hun hoge groei baseerden, heeft in deze steden een stapje terug moeten doen. Andere steden, zoals Maastricht, Helmond en Groningen komen in de jaren 1999 en 2000 sterk opzetten of houden het hoge niveau uit eerdere jaren vast.

**Tabel 1. Economische prestaties g30, 1995-2000 en 2000-2001, in procenten**

economische groei

groei arbeidsvolume

	1995-2000a	2000-2001	1995-2000a	2000-2001
g30	3,7	2,5	2,9	2,8
omgeving g30	4,1	0,6	3,4	1,3
Nederland	3,7	1,4	2,9	2,1

a. Gemiddelde groei per jaar.

Bron: cbs, Regionale economische jaarcijfers 2002; bewerking en raming arbeidsvolume 2001 door ecorys Kolpron.  
abel

**Tabel 2. Economische groeiprestaties 1995-2000 per stad, gemiddeld per jaarin procenten**

	economische groei	groei arbeidsvolume
Groningen	4,0	2,3
Leeuwarden	2,3	2,1
Emmena	0,9	2,3
Zwolle	5,2	3,6
Deventera	2,4	2,3
Almelo	3,4	2,7
Enschede	3,0	2,3
Hengelo	1,7	1,1
Arnhem	2,7	2,6
Nijmegen	3,0	2,9
Utrechta	3,9	2,5
Amersfoort	5,1	3,7
Alkmaar	2,7	2,3
Haarlem	1,6	1,2
Zaanstad	2,8	2,2
Amsterdam	4,1	3,7
Leiden	1,8	1,2
's-Gravenhage	4,0	2,4
Rotterdam	2,1	1,8
Schiedam	0,8	0,4
Dordrecht	3,9	2,3
Bredaa	3,8	3,1
Tilburga	3,6	2,8
's-Hertogenboscha	4,9	3,9
Eindhoven	3,9	3,0
Helmond	4,1	3,1
Venlo	3,5	2,5
Heerlen	3,9	2,1
Maastricht	5,4	3,6
Lelystad	4,7	4,1

a. gecorrigeerd i.v.m. gemeentelijke herindeling.

Bron: eigen berekeningen op basis van cbs, Regionale economische jaarcijfers 2002 en Banen van werknemers 1995-2001.

### Tussen sectorale en stedelijke invloeden

Niet alleen de totale ontwikkeling zegt iets over de economische weerbaarheid van steden, maar ook de wijze waarop die economische groei is opgebouwd. Speelt de (inter)nationale conjunctuur (de nationale component) een belangrijke rol? Zijn er veel snel groeiende sectoren, of juist weinig krimpende sectoren aanwezig (de structuurcomponent)? En ten slotte, hoe zit het met de kwaliteit van het stedelijke vestigings- en ondernemingsklimaat en de kwaliteit van het ondernemerschap in die stad (de stedelijke component)? Stedelijke omstandigheden bepalen naast sectorstructuur ook een deel van de verschillen in economische ontwikkeling. Met behulp van een inmiddels beproefde techniek, shift-and-share analyse, is nagegaan hoe die stedelijke groei is samengesteld<sup>4</sup>. In welke componenten kan de economische groei in de dertig steden worden onderscheiden (tabel 3)? In het algemeen kan worden geconcludeerd dat de nationale component (kolom 1 in tabel 3) de belangrijkste factor is: een hoge nationale groei heeft voor de steden een sterker effect dan een gunstige sectorstructuur (vermeld in kolom 2) of een gunstig stedelijk vestigingsklimaat (kolom 3). De op dit moment slechte macro-economische vooruitzichten zijn ook voor de steden van grote betekenis. De g30 laat echter ook positieve resultaten zien bij de structuurcomponent en de stedelijke component. Er is ten opzichte van het landelijk gemiddelde sprake van een gunstige mix van sectoren en bovendien vormt het stedelijke vestigingsklimaat een stimulans voor economische groei. Juist de laatste jaren hebben de steden hun tot 1999 relatief tegenvallende werkgelegenheidsresultaten weten op te krikken. Er is in die zin sprake van een naaijleffect, met name in 2000 en 2001. Deze inhaalactie heeft meer dan gemiddeld plaatsgevonden bij overheid, zorg, cultuur en overige niet-commerciële dienstverlening, sectoren die al sterk in steden waren vertegenwoordigd. Steden hebben als nationale en regionale verzorgingscentra een belangrijke rol bij het aanbieden van deze niet-commerciële voorzieningen. Ten opzichte van de landelijke ontwikkeling scoren deze diensten in steden beter dan verwacht, tot uiting komend in de structuurcomponent. Zij betekenen in werkgelegenheidstermen een belangrijke basis voor de stedelijke economie. Zo slaat de overheidsconsumptie, in economisch mindere tijden een belangrijke factor bij het in stand houden van de effectieve vraag, voor een belangrijk deel in de steden neer. Daarnaast vormen consumptieve diensten zoals detailhandel en horeca, vooral in economisch slechtere tijden, een belangrijke ruggengraat voor de stedelijke economie<sup>5</sup>.

**Tabel 3. Resultaten shift-and-share analyse economische groei g30, 1995-2000 en 2000-2001**

	nationale component	structuur- component	stedelijke component	structuur- plus stedelijke component 1995-2000	structuur- plus stedelijke component 2000-2001	verschil 1995-2000 versus 2000-2001
Groningen	3,7	0,3	0,1	0,4	1,9	1,5
Leeuwarden	3,7	-0,4	-1,0	-1,4	0,1	1,5
Emmena	3,7	-0,7	-2,0	-2,7	0,0	2,7
Zwolle	3,7	0,1	1,4	1,5	3,0	1,5
Deventera	3,7	-0,1	-1,2	-1,3	-1,7	-0,4
Almelo	3,7	-0,4	0,1	-0,3	1,9	2,2
Enschede	3,7	-0,3	-0,4	-0,7	-1,9	-1,2
Hengelo	3,7	0,1	-2,1	-1,9	-4,1	-2,2
Arnhem	3,7	0,2	-1,1	-0,9	-1,0	-0,1
Nijmegen	3,7	-0,3	-0,3	-0,7	-0,6	0,1
Utrecht	3,7	0,6	-0,4	0,2	1,6	1,4
Amersfoort	3,7	0,4	1,1	1,5	2,9	1,4
Alkmaar	3,7	0,1	-1,0	-1,0	-0,8	0,2
Haarlem	3,7	0,3	-2,4	-2,0	-0,1	1,9
Zaanstad	3,7	0,1	-0,9	-0,8	-0,1	0,7
Amsterdam	3,7	0,4	0,0	0,4	-0,1	-0,5
Leiden	3,7	-0,2	-1,7	-1,9	0,4	2,3
's-Gravenhage	3,7	0,2	0,2	0,4	1,9	1,5
Rotterdam	3,7	0,5	-2,1	-1,5	0,2	1,7
Schiedam	3,7	0,2	-3,1	-2,9	3,2	6,1
Dordrecht	3,7	0,0	0,2	0,2	0,7	0,5
Bredaa	3,7	-0,2	0,4	0,2	-0,9	-1,1
Tilburga	3,7	-0,1	0,1	-0,1	0,3	0,4
's-Hertogenboscha	3,7	0,4	0,8	1,2	-0,7	-1,9
Eindhoven	3,7	0,1	0,1	0,2	-1,3	-1,5
Helmond	3,7	-0,1	0,5	0,4	-0,3	-0,7
Venloa	3,7	-0,1	-0,1	-0,2	-1,4	-1,2
Heerlen	3,7	0,1	0,1	0,2	2,1	1,9
Maastricht	3,7	-0,2	1,8	1,7	0,9	-0,8
Lelystad	3,7	-0,2	1,2	1,0	1,1	0,1

a. Gecorrigeerd i.v.m. gemeentelijke herindeling.

## Recent terugloop

Ondanks de sterk verbeterde economische omstandigheden in steden is er toch sprake van teruglopende groei in 2001, vooral als gevolg van (inter)nationale ontwikkelingen. Als we de gemiddelde jaarlijkse groeicijfers uit de periode 1995-2000 vergelijken met die van 2000-2001 (zie de kolommen 4 tot en met 6 in tabel 3), dan blijft de combinatie van structuur en stedelijke component hierin niet onberoerd<sup>6</sup>. De dertig steden als totale groep blijken echter ook in dit slechte economische jaar ten opzichte van Nederland als geheel hun relatieve positie te hebben verbeterd! De gemiddelde ongewogen afwijking is van licht negatief (-0,4 in 1995-2000) veranderd in licht positief (0,2 in 2000-2001). Wel is het niveau van deze componenten, naar verwachting vooral als gevolg van een lagere stedelijke component, in een aantal steden in 2001 fors teruggelopen, bijvoorbeeld in Hengelo, 's-Hertogenbosch en Eindhoven. In andere steden zijn deze componenten in 2000-2001 fors gegroeid, vooral in de staartgroep: Schiedam, Emmen en Leiden herstellen zich bij deze indicator. De onderlinge verschillen tussen de steden, die tot uiting komen in de standaarddeviatie, zijn wel toegenomen (van 1,22 in 1995-2000 naar 1,63 in 2000-2001).

## Beleidsmatige consequenties

Zullen steden nu de rotsen in de branding blijken? Is de gunstige economische ontwikkeling, die zich met name na 1995 heeft voorgedaan, structureel? De steden staan er door hun gunstige mix van sectoren en hun goede vestigings- en ondernemingsklimaat beter voor dan in de afgelopen dertig jaar het geval was. Een belangrijke beleidsmatige constatering is dat de steden als groep hun relatieve positie hebben verbeterd. De steden laten met name in het laatst bekende jaar, 2001, een veel krachtiger ontwikkeling zien dan hun omgeving en Nederland als geheel. Dit duidt op een grotere economische weerbaarheid van steden dan in het verleden, een eigenschap die zich ook in slechtere economische tijden uitbetaalt. Uit onderzoek in Eindhoven en Enschede is gebleken dat verdere versterking van de economische structuur, onder meer gestimuleerd in het kader van het grotestedenbeleid, de afgelopen jaren zijn vruchten heeft afgeworpen<sup>7</sup>. Geconstateerd moet ook worden dat de steden onderling grote verschillen in groeiprestaties en in samenstellende groeicomponenten vertonen. Gedeeltelijk komt dat door regionale omstandigheden. Toch bestaan er ook binnen stedelijke regio's grote verschillen tussen afzonderlijke steden, zoals in Twente en Noord-Holland kan worden aangetoond. Er dient beleidsmatig ook aandacht te bestaan voor deze verschillen; geen stad is in die zin hetzelfde. Steden blijken bovendien een eigen economisch profiel te vertonen, zowel feitelijk als beleidsmatig. De confrontatie van deze twee profielen levert aanknopingspunten op voor een specifiek eigen stedelijk en regionaal beleid, dat de economische weerbaarheid van de stad en haar omgeving in de toekomst kan garanderen. Samen kunnen deze steden en stedelijke regio's hun bijdrage aan de nationale economie daarmee ook in de toekomst blijven vergroten.

- 1 Zie G.U. Rienstra, Agglomeratievoordelen zijn terug, ESB, 18 januari 2002, blz. 56-58.
- 2 Zie ook F.G. van Oort, Agglomeration, economic growth and innovation. Spatial analysis of growth- and R&D externalities in the Netherlands, publicatie nr. 260, Tinbergen instituut, Rotterdam 2002.
- 3 Ministerie van BZK, Jaarboek grotestedenbeleid 2002, Den Haag, april 2003.
- 4 Zie voor een korte uitleg bijvoorbeeld W.J.M. Heijman en E.W. Brouwer, Regionale benchmarking, ESB, 9 augustus 2002, blz. 584-586.
- 5 Zie ook J.G. Lambooy, Schuivende stadspanelen, ROM, nrs. 1 en 2, 2003.
- 6 Door gebrek aan data over de stedelijke economische groei van sectoren in 2001 zijn de structuur- en de stedelijke component in dit deel van de analyse samen genomen.
- 7 ECORYS Kolpron en B&A Groep, Ruimte voor economisch profiel Eindhoven, Rotterdam, december 2002; en Ruimte voor economisch profiel Enschede, Rotterdam, januari 2003.