

Filiaalonderneming en regionale ontwikkeling

D. BOONSTRA - K. TEN HAVE - A. VAN SLUIS - DRS. J. VAN DER WERF*

Vooraf in zwakke regio's komen veel zogenaamde filiaalondernemingen voor: dochterondernemingen waarvan de moeder in een andere regio is gevestigd. In de literatuur is er veel discussie over de vraag of de vestiging van filiaalondernemingen uit een oogpunt van regionale ontwikkeling moet worden toegejuicht. Filiaalondernemingen zouden nogal conjunctuurgevoelig zijn, relatief veel laagwaardige arbeidsplaatsen met zich brengen en een geringe uitstraling op de regionale economie hebben. De auteurs van dit artikel bespreken kort de betekenis van filiaalondernemingen voor de arbeidsmarkt, het investeringsniveau en de overdracht van kennis en kapitaal in zwakke regio's. Zij zijn van mening dat niet zozeer de eigendomsverhouding als wel de mate waarin een dochteronderneming zelfstandig beslissingen kan nemen, van betekenis is voor de beoordeling van filiaalondernemingen in de regio. Zij lichten een en ander toe aan de hand van ontwikkelingen in de provincie Groningen.

Inleiding

Uit onderzoek is gebleken dat gedurende de periode na de tweede wereldoorlog tot 1971 ten minste één op de drie arbeidsplaatsen in de industrie in de drie noordelijke provincies van Nederland door Philips, Akzo en Shell werd gerealiseerd 1). In die zelfde periode voltrokken zich belangrijke veranderingen in vele bedrijfstakken die van oudsher diep verankerd waren in de drie noordelijke provincies. De (stro)karton ging vrijwel volledig op in grote nationale en multinationale papierondernemingen en de aardappelmeel- en zuivelindustrie zagen hun regionale ondernemingen uitgroeien tot multilokationele ondernemingen met vestigingen tot in het Verre Oosten. Men zou de stelling kunnen verdedigen dat de economische ontwikkeling van een produktiewijze, zoals wij die kennen, gepaard moet gaan met concentratie en centralisatie van kapitaal in de zin van eigendom van en beschikkingsmacht over produktiemiddelen. Deze ontwikkeling zou dan vooral kunnen blijken uit een toenemende „filialisering” van de economie: nieuw opgerichte ondernemingen zullen veelal dochterondernemingen van reeds bestaande ondernemingen zijn en zelfstandige ondernemingen verliezen die zelfstandigheid omdat ze geïntegreerd worden in andere ondernemingen.

Dit artikel gaat op het filialiseringproces in. Eerst zullen we betogen dat de gebruikelijke afleiding van de ruimtelijke, regionale betekenis uit, al of niet vermeende, eigenschappen van filiaalondernemingen ernstige beperkingen heeft. De kritiek spitst zich toe op twee punten. Ten eerste zijn wij van mening dat de categorie filiaalonderneming een nadere precisering behoeft. Ten tweede lijkt het ons niet juist de analyse uitsluitend af te stemmen op de afzonderlijke filiaalonderneming. Daarna zullen we aan de hand van een beschrijving van enige ontwikkelingen in de provincie Groningen trachten aan te tonen dat het voor de beoordeling van de betekenis van filiaalondernemingen voor een regio van belang is de sociaal-economische structuur van de betreffende regio in het onderzoek te betrekken.

Kenmerken van filiaalondernemingen

De betekenis van filiaalondernemingen voor de regionale

ontwikkeling wordt doorgaans begrepen in termen van typische eigenschappen van filiaalondernemingen 2). Zo zouden filialen laagwaardige activiteiten verrichten, een geringe multiplier kennen, een grote sluitingskans hebben enz. Vervolgens wordt aangenomen dat, indien er sprake is van een aanzienlijk overwicht van filiaalondernemingen in een regionale economie, die regio slecht af is. Het onderzoek spitst zich toe op de vraag welke eigenschappen filiaalondernemingen hebben. Daarnaast wordt onderzocht in hoeverre filiaalondernemingen in bepaalde regio's een zeker overwicht hebben 3). Uit Wevers artikel in *ESB* bleek dat er op dit terrein nauwelijks eenduidige conclusies kunnen worden getrokken. Tal van tegengestelde thesen bleken verdedigbaar op grond van verricht onderzoek.

Zo verkondigden Pred en Holland dat filiaalondernemingen in geringe mate verweven zijn met de regionale economie en een geringe multiplierwerking hebben 4). Wever stelt hier tegenover dat hetzelfde geldt voor zelfstandige ondernemingen. Tegenover de these dat filialen laagwaardige arbeidsplaatsen met zich zouden brengen, stelt Wever een onderzoek waaruit het tegenovergestelde blijkt.

Gegeven deze stand van zaken is een nadere type-onderscheiding van filiaalondernemingen noodzakelijk om iets zinnigs te kunnen zeggen over de eigenschappen van deze ondernemingen. Het gebruikelijke onderscheid is dat tussen „overgenomen” en „nieuwe” vestigingen. We hebben de indruk dat deze onderscheiding, hoewel in sommige opzichten van belang, niet de zinvolste is. Empirisch is deze

* De auteurs zijn als studentassistenten respectievelijk wetenschappelijk medewerker verbonden aan de vakgroep Economie en Sociale Geschiedenis van het Sociologisch Instituut van de Rijksuniversiteit Groningen.

1) A. C. M. Jansen en M. de Smidt, *Industrie en ruimte; de industriële ontwikkeling van Nederland in een veranderend sociaal-ruimtelijk bestel*, Assen, 1974.

2) E. Wever, Multi-vestiging-ondernemingen en regionale ontwikkeling, *ESB*, 9 juli 1980.

3) D. Keizer, De zelfstandigheid van de Friese industrie. Een beschouwing over toenemende afhankelijkheid sinds 1961, in: *Te keur voor Keuning*, Sociaal-geografische reeks, Groningen, 1974.

4) A. Pred; *City-systems in advanced economies*, Londen, 1977 en S. Holland, *Capital versus the region*, Londen, 1976.

onderscheiding aantrekkelijk, maar in feite ontbeert ze een theoretisch fundament. Het lijkt ons beter onderscheid te maken op basis van de theorie van de externe controle, een onderscheid in typen filialen dat gebaseerd is op het besluitvormingsproces zoals dat zich in iedere onderneming afspeelt 5).

Een onderscheid naar typen filiaalondernemingen

Ondernemingen nemen allerlei beslissingen op tal van terreinen. Die beslissingen zou men kunnen groeperen in een aantal beslissingsgebieden en -termijnen. Bij het treffen van beslissingen op afzonderlijke terreinen en termijnen zal steeds rekening moeten worden gehouden met eerdere besluiten en de uitwerking daarvan. Maar bovenal zullen beslissingen op een specifiek terrein en op een bepaalde termijn in samenhang met beslissingen op andere terreinen en termijnen getroffen moeten worden, en daar soms ook van afhankelijk zijn.

Bij een onderneming met één vestiging heeft de besluitvormingscyclus (het informatiesysteem, de besluitvorming en het controlesysteem) uitsluitend betrekking op die ene vestiging. Zodra er sprake is van een multivestigingonderneming zien we een ander beeld. De besluitvormingscyclus is ruimtelijk gesplitst. Soms zal er sprake zijn van een ruimtelijke centralisatie, soms van een meer decentrale vorm.

Op basis van die gedifferentieerde ruimtelijke structuur van de besluitvormingscyclus kunnen we spreken van mate van (on)zelfstandigheid, of van de mate van externe controle. Daarbij kan men zich twee extreme posities voorstellen, die we partieel en geïntegreerd zullen noemen. Een partiële filiaalonderneming gaat dan samen met een ruimtelijke gecentraliseerde structuur van de besluitvormingscyclus van de totale onderneming en een geïntegreerde filiaalonderneming met een ruimtelijk gedecentraliseerde structuur van de besluitvormingscyclus 6).

Of er sprake zal zijn van een ruimtelijk gecentraliseerde dan wel van een gedecentraliseerde structuur van de besluitvormingscyclus is van veel factoren afhankelijk. Zo speelt, om een indruk te geven, de aard van het productieproces een rol. Er zijn productieprocessen die zich naar hun aard gemakkelijk laten verknippen in deelprocessen, die geografisch kunnen worden gespreid. Andere laten dit om technische en/of economische redenen niet toe. Een andere factor die een rol speelt, is de voorgeschiedenis van de onderneming en dan in het bijzonder de wijze waarop ze gegroeid is, door interne groei of door overnamen, de mate waarin ze is gediversifieerd, het aantal echelons waaruit ze is opgebouwd enz.

Dit complex van factoren bepaalt tevens of een onderneming die wordt overgenomen, een geïntegreerde besluitvormingscyclus zal houden en daardoor de status verkrijgt van een geïntegreerd filiaal, of zal worden getransformeerd tot een partieel filiaal. Het onderscheid tussen partiële en geïntegreerde filialen biedt naar onze mening theoretisch meer aanknopingspunten om de eigenschappen van filiaalondernemingen te beoordelen, dan het gebruikelijke onderscheid naar overgenomen en nieuwe vestigingen. Daar staat echter tegenover dat het onderscheid naar zeggenschapsstructuur tamelijk moeilijk is te operationaliseren. Immers, geen enkel filiaal zal zuiver partieel of zuiver geïntegreerd zijn. Het gaat om de vraag in hoeverre, zoals Townroe concludeert, „significant decisions” op de lokale eenheid kunnen worden genomen 7).

In zekere zin hebben we het probleem nu enigszins verlegd. Wat moet nl. in dit verband onder „significant” worden verstaan? Het lijkt dan voor de hand te liggen de regio of, scherper gesteld, haar ontwikkelingsmogelijkheden als referentiepunt te nemen. Belangrijke beslissingen zijn dan bijvoorbeeld beslissingen die de arbeidsmarkt betreffen en beslissingen op het terrein van investeringen c.q. kapitaaloverdracht.

De arbeidsmarkt

Een toeneming van het aantal filiaalondernemingen betekent op de regionale arbeidsmarkt een vermindering van carrièremogelijkheden, uitdunning van het hoger kader en een zwaarder accent op laagwaardige arbeid enz. Verschillende auteurs menen op grond van onderzoek en theoretische argumenten dat van dergelijke arbeidsmarkteffecten lang niet altijd sprake is 8). Wever merkt in dit verband terloops op dat de mate van overheveling van leidinggevend personeel sterk afhankelijk is van de mate van zelfstandigheid van de filiaalonderneming. Inderdaad lijkt daar de crux te zitten: de structuur van het personeelsbestand en daarmee de vraag naar arbeidskrachten van de onderneming is een weerspiegeling van de ontwikkeling van de bedrijfsvoering.

Gegeven deze veronderstelling zou men kunnen verwachten dat zelfstandige ondernemingen en geïntegreerde filialen een rijkere schakering aan taken en meer dynamiek in de bedrijfsvoering kennen dan partiële filialen. Immers, zij moeten zich op de hoogte stellen van markt- en technologische ontwikkelingen en deze op de een of andere wijze in de organisatie verwerken.

Bij de partiële filialen zal dit proces hoogst waarschijnlijk anders verlopen. Zij hebben vermoedelijk een eenzijdig samengesteld personeelsbestand; markt- en technologische ontwikkelingen worden niet op de lokatie, maar elders bijgehouden. De dynamiek komt hier meer tot uitdrukking in wisselende producten die geproduceerd worden met een min of meer statisch technisch apparaat en die steeds dezelfde arbeidshandelingen vergen. Bij wijze van voorbeeld: de assemblage van scheerapparaten wordt verwisseld voor die van mixers.

Het gevolg is dat partiële filialen vermoedelijk slechts op een beperkt segment van de arbeidsmarkt zijn georiënteerd — dit kan zowel hoog- als laagwaardige arbeid betreffen — en dat de noodzaak de structuur van het personeelsbestand in de pas te laten lopen met markt- en technologische ontwikkelingen zich nauwelijks voordoet.

Investerings- en kapitaaloverdracht

Een probleem waaraan in de literatuur relatief weinig aandacht wordt besteed, betreft de investeringen in relatie tot de kapitaaloverdracht. Voor zover hierop wordt ingegaan, beperkt men zich vooral tot filiaalondernemingen van multinationals uit het buitenland 9). Eenvoudig gezegd gaat het hierbij om de vraag waar de gemaakte winst blijft. Wordt deze weer in de regio geïnvesteerd of gebeurt juist het tegenovergestelde? Dergelijke vragen laten zich moeilijk beantwoorden.

5) P. M. Townroe, Branch plants and regional development, *Town Planning Review*, jg. 46, nr. 1, januari 1975.

6) Het onderscheid partieel geïntegreerd is vooralsnog theoretisch van belang. In ons onderzoek naar de betekenis van filiaalondernemingen voor de Groningse economie hopen wij een nadere empirische operationalisatie te ontwikkelen. Vooralsnog zijn we niet in staat kwantitatieve resultaten te presenteren op basis van dit onderscheid.

7) Townroe, op. cit., blz. 49.

8) Zie G. Beernink en J. Maatjes, *De ruimtelijke gevolgen van fusies en overnames*, Publikatie nr. 10, vakgroep Economische geografie, Nijmegen, 1979; R. Leigh en D. North, Acquisitions in British industries: implications for regional development, in: F.E.J. Hamilton (red.), *Spatial perspectives on industrial organization and decisionmaking*, Londen, 1974, blz. 158-182 en van dezelfde auteurs, Regional aspects of acquisition activity in British manufacturing industry, *Regional Studies*, 1978, blz. 227-245; J. J. Smith, The effect of external takeovers on manufacturing employment change in the Northern Region between 1963 and 1973, *Regional Studies*, 1979, blz. 412-437.

9) M.D. de Smidt, Foreign industrial establishments located in the Netherlands, *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, januari/februari 1966.

Zo moet eerst worden vastgesteld waar de geproduceerde winst gerealiseerd wordt. Bij een zelfstandige regionale onderneming zal dit in de regio zelf gebeuren. Bij filialen kan dit anders liggen. Een partiële filiaalonderneming met hechte administratieve of technische verbindingen binnen het concern, die bijvoorbeeld zijn grondstoffen moet inkopen bij een ander filiaal van dezelfde onderneming of aan een ander filiaal zijn eindprodukten moet afzetten, kan bij de prijsvorming moeten werken met door het concern vastgestelde prijzen. De concernleiding kan door middel van deze toegerekende prijzen de winst lokaliseren waar zij die hebben wil. Deze mogelijkheid betreft niet uitsluitend filialen van buitenlandse multinationals, maar geldt in principe voor iedere multi-vestigingsonderneming.

Bij geïntegreerde filialen zal dit proces anders verlopen. Doordat zij geen administratieve of technische verbindingen binnen het concern hebben, zullen eventuele onderlinge leveranties tussen filiaalondernemingen zich richten naar de marktprijzen. Een eventuele winst wordt dan in het desbetreffende filiaal geproduceerd en tevens gerealiseerd. Aan te nemen is dat die winst in concernverband moet worden afgedragen.

De volgende vraag is waar de gerealiseerde winst wordt aangewend. Opnieuw valt te verwachten dat er verschillen zullen bestaan tussen zelfstandige ondernemingen enerzijds en de beide typen filialen anderzijds. De investeringsbeslissingen zullen getroffen worden in het licht van de ontwikkeling van het concern in zijn totaliteit.

Men kan er van uitgaan dat naarmate een concern over meer investeringsalternatieven beschikt, de criteria waaraan afzonderlijke investeringsalternatieven moeten voldoen, kwalitatief zullen veranderen. Die criteria zullen betrekking hebben op verscheidene aspecten die men zou kunnen vatten onder de verwachte bijdrage van een bepaalde investering aan de continuïteit van het concern in zijn totaliteit. Dit kan impliceren dat een filiaal, bij voorbeeld een geïntegreerd type, met een rentabiliteit van 10% het bij de verdeling van de investeringsgelden aflegt tegen een alternatief van 12%. Het kan echter ook inhouden, dat een filiaal de boot mist tegen een alternatief met een rentabiliteit van 6% waarvan echter vermoed wordt dat het een hogere marktstrategische waarde heeft.

De regionaal zelfstandige bedrijven zullen doorgaans over minder alternatieven beschikken. Dit impliceert dat zij, meer dan bij filialen het geval is, de neiging zullen vertonen in de regio te investeren. In zekere zin hebben we hier te maken met het vraagstuk van de omvang van een onderneming. Regionaal zelfstandige ondernemingen met een behoorlijke omvang zullen evenzeer de neiging vertonen verscheidene investeringsalternatieven te ontwikkelen, waarmee een tendens tot ontregionalisering zal ontstaan.

Met betrekking tot filialen is te verwachten dat de netto investeringen bij de geïntegreerde filialen hoger zullen zijn dan bij de partiële. Immers, als een geïntegreerd filiaal om welke reden dan ook niet in staat wordt gesteld om met name de technologische ontwikkelingen bij te houden, dan is in concernverband in feite het besluit gevallen om dit filiaal af te bouwen. Wordt het daartoe wel in staat gesteld, dan zal het netto investeringen moet kunnen verrichten.

Het ligt in de lijn der verwachting dat in het geval van partiële filialen er nauwelijks sprake zal zijn van netto investeringen. De wisseling en roulatie van produkten lijken te bewerkstelligen dat het bij dergelijke filialen vooral om vervangingsinvesteringen gaat. De aanvangsinvesteringen kunnen bijzonder hoog zijn, maar als de vestiging eenmaal draait, zal het verder vooral gaan om de vervanging van afgeschreven machinerieën. Het zijn vooral deze partiële filialen die een omvangrijke kapitaaloverdracht met zich kunnen brengen. Geproduceerde winsten kunnen verdwijnen omdat ze niet op de lokatie, maar elders worden gerealiseerd en de jaarlijkse kapitaalstroom naar de lokatie toe is beperkt. In de literatuur, in het bijzonder die met betrekking tot de levenscyclustheorie, wordt hier nadrukkelijk naar verwezen (10).

Filiaalonderneming en regio

In het voorafgaande hebben wij betoogd dat het onderscheid m.b.t. overgenomen en nieuwe vestigingen ruimte biedt voor tegenstrijdige conclusies ten aanzien van de eigenschappen van filiaalondernemingen. Naar onze overtuiging biedt de theorie van de externe controle, en een daaruit voortvloeiende onderscheiding in partiële en geïntegreerde filialen, meer perspectief, alhoewel een empirische operationalisering van beide typen vooralsnog problematisch is. Maar laten we eens aannemen dat een dergelijke operationalisering is te ontwikkelen. Wat hebben we dan bereikt?

Het antwoord ligt voor de hand. In het gunstigste geval zouden de tegenstrijdige conclusies over de eigenschappen van filiaalondernemingen kunnen worden omgezet in éénduidige conclusies. Dan moet nog de stap van filiaalonderneming naar de regionale problematiek worden gezet. In de gebruikelijke procedure gebeurt dit door het aantal filiaalondernemingen te turven, het percentage arbeidsplaatsen bij filiaalondernemingen te relateren aan het totaal aantal arbeidsplaatsen in de industrie enz. Vervolgens moet duidelijk worden of er sprake is van een zeker overwicht van filiaalondernemingen of niet.

Een probleem daarbij is de bepaling van het referentiepunt. Men zou de grens kunnen leggen bij een absolute waarde, bij voorbeeld bij 40% of 50%, maar daarmee is nog niets gezegd m.b.t. de regio. Ook wanneer men relatieve verbanden zou willen leggen, hetzij ruimtelijk, hetzij in de tijd, kunnen interpretatieproblemen ontstaan.

Wil men tot inhoudelijke uitspraken komen t.a.v. de filialisering in relatie tot regionale ontwikkeling, dan moet men teruggrijpen naar de al of niet vermeende eigenschappen van filiaalondernemingen. Er ontstaat dan een nieuwe discussie over de vraag of een regio met veel filiaalondernemingen slechter af is dan zonder. De onderscheiding in typen filialen die wij voorstaan kan dit probleem tot op zekere hoogte ondervangen. Het wordt dan immers mogelijk de eigenschappen eenduidig te beoordelen en een kwantitatieve vergelijking tussen gebieden kan dan gemaakt worden. Uit een dergelijke vergelijking zou bij voorbeeld kunnen blijken dat de Randstad een even hoge filialisingsgraad heeft als de provincie Groningen, maar dat het in de eerste vooral geïntegreerde en in de tweede vooral partiële filiaalondernemingen betreft. Met andere woorden, er kunnen dan bepaalde structuren worden beschreven.

Een zwaarwegend bezwaar tegen een dergelijke interregionale vergelijking van structuren van filialisering, gebaseerd op een aggregatie van typen filialen, is dat voorondersteld wordt dat de sociaal-economische structuur van de onderzochte regio's identiek is. Dat is lang niet altijd het geval. Welke betekenis filiaalondernemingen hebben voor de regionale ontwikkeling is niet a priori vast te stellen, maar wordt juist bepaald door het specifieke karakter van de sociaal-economische structuur van een bepaald gebied, en kan daarom alleen in samenhang met deze context worden bepaald. In de volgende paragraaf willen we een poging doen deze stelling toe te lichten aan de hand van de ontwikkeling van de provincie Groningen.

Filiaalondernemingen en de economische ontwikkeling van de provincie Groningen

De provincie Groningen heeft, in tegenstelling tot Drenthe en Friesland, in een vroeg stadium van de industrialisatie een

10) Zie o.a. H. W. de Jong, *Dynamische concentratietheorie*, Stenfert Kroese, Leiden, 1972; R. Vernon, *Sovereignty at bay. The multinational spread of US enterprise*, Pelican Books, Harmondsworth, 1973; W. R. Thompson, Internal and external factors in the development of urban economies, in: H. S. Perloff en L. Wingo, *Issues in urban economics*, 1968.

economische structuur gekend die een zekere gelijkenis vertoonde met de structuur van een nationale economie 11).

Tot de tweede wereldoorlog vertoonde de Groningse economie een rijk en bont geschakeerd beeld, niet alleen in de industriële, maar ook in de handels- en dienstensector 12). In de daaropvolgende jaren lijkt zich een structuurwijziging te voltrekken. De ongelijkmatigheid van de economische groei, welke vooral het gevolg is van technologische vernieuwingen, toenemende kapitaalintensiteit, schaalvoordelen, internationalisering, diversificatie enz. transformeert langzaamhand de economische structuur. De hechte samenhang verdwijnt; er vindt een atomisering plaats en de drie noordelijke provincies beginnen in toenemende mate dezelfde structuurkenmerken te vertonen.

Voor de Groningse industrie bracht dit met zich mee dat sommige bedrijfstakken zich concentreerden, zowel in kapitaaltermen als ruimtelijk, andere verdwenen volledig, en weer andere raakten in belangrijke mate gefilialiseerd. In 1965 werkte 29,8% van de Groninger industriële beroepsbevolking in filiaalondernemingen. In 1980 was dat percentage gestegen tot 55. De sectoren waar de filialisering het sterkst is geweest, zijn de elektrotechnische, de papier- en papierwaren-, de chemische en de voedings- en genotmiddelenindustrie. Ook het aandeel van buitenlandse filiaalondernemingen in de werkgelegenheid nam aanzienlijk toe 13). De ontwikkeling van handel en diensten stagneerde omdat ze hun stuwende karakter in toenemende mate verloren en meer en meer verzorgend werden. De migratie steeg, het forensisme nam toe, de werkloosheid werd een permanent probleem, dorpen verloren hun lokale industrietjes en kregen er het fenomeen „import” en de sporthal uit het aanvullende-werkenbeleid voor in de plaats.

Voor Groningen lijkt zo een zekere ontwikkeling van de onderontwikkeling tot stand te komen. De opgetreden structuurwijzigingen brengen met zich dat de ontwikkelingsmogelijkheden beperkt zijn, meer een afgeleide zijn geworden van agglomeratietendenzen en daarmee gepaard gaande congestieverschijnselen elders. In die gebieden, zoals bij voorbeeld in de Randstad, vinden structuurwijzigingen plaats waarin de groeipotenties zelfs herhaaldelijk worden begrensd door het optreden van relatieve congestie. Vooral in de jaren zestig uit deze relatieve congestie zich in arbeidsmarkt- en ruimteproblemen, die een zekere dispersie van economische activiteiten met zich brachten 14). Uit een onderzoek van Keizer blijkt dat deze dispersie er in Friesland toe leidde dat zich in de jaren zestig vele nieuwe filiaalondernemingen vestigden. De afnemende economische groei en de daaropvolgende recessie maakten aan dit proces een einde. Vanaf de jaren zeventig betreft de filialisering in Friesland vooral overnamen van voormalig zelfstandige ondernemingen 15).

Slot

In het voorafgaande hebben we betoogd dat de betekenis die men aan filiaalondernemingen ten aanzien van de ontwikkeling van een regio moet toekennen, vooralsnog onduidelijk is. Omdat de gebruikelijke benadering, waarbij de regionale betekenis van enkele typen filiaalondernemingen wordt afgeleid uit de kenmerken van deze typen naar onze overtuiging weinig perspectief biedt, hebben we een onderscheid naar de mate van externe controle geïntroduceerd. Wanneer we in staat zouden zijn om op deze basis een typologie te ontwikkelen die ons in staat stelt eenduidige uitspraken te doen, zouden we nog niet zonder meer conclusies kunnen trekken t.a.v. de regionale implicaties. Zo is het denkbaar dat de problematiek bij Ford te Amsterdam op het niveau van de afzonderlijke onderneming in essentie niet wezenlijk verschilt met die van Philips in Stadskanaal.

Wil men uitspraken doen over de regionale ontwikkeling, dan kan niet zonder meer geaggregeerd worden op basis van de afzonderlijke filiaalonderneming. Een dergelijke aggrega-

tie laat uitsluitend uitspraken toe ten aanzien van de structuur van de filialisering. Het lijkt ons echter noodzakelijk het proces van de toenemende filialisering te relateren aan de ontwikkeling van de sociaal-economische structuur van een bepaalde regio. Filiaalondernemingen als zodanig zijn, hoe men ze ook mag classificeren, geen oorzaak van het achterblijven of de onderontwikkeling van een bepaalde regio. Het fenomeen is een uitdrukking van ongelijkmatige groei, die zich onder andere uit in zich wijzigende eigendomsverhoudingen.

Het proces van ongelijkmatige groei zal ruimtelijke structuurwijzigingen veroorzaken die voor verschillende regio's kwalitatief verschillende gevolgen zullen hebben. In sommige, zoals in de provincie Groningen, zal het bijdragen aan de vernietiging van een volwaardige structuur en leiden tot een economische structuur met beperkte ontwikkelingsmogelijkheden. In andere, zoals Friesland en Drenthe, heeft de komst van filiaalondernemingen geen nieuwe ontwikkelingsmogelijkheden geopend. In weer andere, zoals de Randstad en het intermediaire gebied, zullen structuurwijzigingen optreden met behoud van ontwikkelingsmogelijkheden.

Het overheidsbeleid — en dan niet beperkt tot het regionaal beleid in enge zin, want ieder sociaal-economisch beleid heeft ruimtelijke implicaties en regionale effecten — lijkt weinig greep te hebben op deze, zich autonoom voltrekkende, ruimtelijk-economische structurering. Zelfs ten aanzien van het regionaal beleid in enge zin, m.a.w. het beleid dat poogt de ruimtelijke mobiliteit van kapitaal en arbeid te beïnvloeden, lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat het is afgestemd op de algemene „business-cycle” 16). Daarom heeft Richardson maar tot op zekere hoogte gelijk als hij stelt: „Regional development becomes a political unacceptable diversion when the future of the national economy is in jeopardy” 17).

Als de toekomst van de nationale economie in gevaar komt, worden de bakens wel verzet, zoals blijkt uit de jongste regionale nota, waarin de Randstad het predicaat „probleemgebied” verwerft 18). De formuleringen in de nota zijn aangepast, instrumenteel zijn er wijzigingen, maar qua oriëntatie is er geenszins sprake van een fundamentele verandering. Ook wanneer de nationale economie niet in gevaar komt brengt het in de pas lopen van het regionaal beleid met de „business-cycle” en de ruimtelijke implicaties van het algemene overheidsbeleid met zich mee dat het accent op de ontwikkeling van de Randstad ligt 19).

Dina Boonstra
Klaas ten Have
Arie van Sluis
Jos van der Werf

11) J.A. de Jonge, *De industrialisatie in Nederland tussen 1850 en 1914*, Sun reprint nr. 17, Nijmegen, 1976.

12) H.J. Keuning, *Economische ontwikkelingen*, in: *Historie van Groningen*, Wolters-Noordhoff, Groningen, 1981, blz. 479-507.

13) Deze gegevens zijn ontleend aan eigen, ongepubliceerd onderzoek.

14) G.J. Reinink, *Industriële bedrijfsmigratie in Nederland in de jaren 1950-1962: een onderzoek naar verplaatsingsfactoren*, Siswo, Amsterdam, 1970.

15) Keizer, op. cit.

16) A. Glebbeek en H. van Luijk, *Emmen en het beleid*, een onderzoek naar regionale onderontwikkeling, *Zone*, nr. 3, december 1976, blz. 83-109.

17) H.W. Richardson, *Regional and urban economics*, Penguin Books, Harmondsworth, 1978, blz. 264.

18) *Nota regionaal sociaal-economisch beleid 1981-1985*, Tweede Kamer, zitting 1980-1981, 16 633, nrs. 1-2, Staatsuitgeverij, Den Haag, 1981.

19) Zie Keizer, op. cit.; Glebbeek en Van Luijk, op. cit. en J.G. Lambooy, *Regionaal beleid en overheidsuitgaven*, *Openbare Uitgaven*, jg. 1973, blz. 112-123.