

Zuid-Holland in de Randstad

De economie in de Noordvleugel van de Randstad groeit sneller dan in de Zuidvleugel. Hierbij valt op dat Zuid-Holland zich in Nederland steeds minder onderscheidt als een grootstedelijke economie. De vraag is of een ruimtelijk economische strategie op Randstadniveau dit tij zou kunnen keren.

Statistische analyses uit de Economische Monitor Zuid-Holland 2006 en 2007 geven aan dat Zuid-Holland zich in Nederland steeds minder onderscheidt als grootstedelijke economie (Louter, 2006 en 2007). De door het Ruimtelijk Planbureau geconstateerde mogelijkheid dat de regio Amsterdam zich ontwikkelt tot onbetwiste metropool van Nederland lijkt hiermee een waarschijnlijke ontwikkeling te worden. In dit artikel wordt een poging gedaan de gevolgen van deze ontwikkelingen voor Zuid-Holland te evalueren en een beleidsmatig antwoord hierop te vinden.

Metropoolvorming Amsterdam

Het Ruimtelijk Planbureau (2006) signaleert: "Amsterdam neemt een bijzondere positie in binnen de Randstad. Het stadsgewest werkt, meer nog dan de andere grote steden, als een magneet. Vanuit alle delen van de Randstad worden relaties gericht op Amsterdam steeds sterker. Misschien is deze regio zich, na ruim een eeuw, opnieuw aan het ontwikkelen tot de onbetwiste metropool van Nederland." Manshanden en Merk (2007) merken op: "Het is gebleken dat de Randstad binnen Nederland sneller groeit dan de rest van Nederland; en dan gaat het om de Noordvleugel." Zij voegen hieraan toe: "vooral de commerciële dienstensector blijft achter in de Zuidvleugel" en "de groei van kansrijke sectoren blijft in de Zuidvleugel achter". Om te vervolgen: "het vestigingsklimaat geeft in de Zuidvleugel per saldo weinig verschil met overig Nederland".

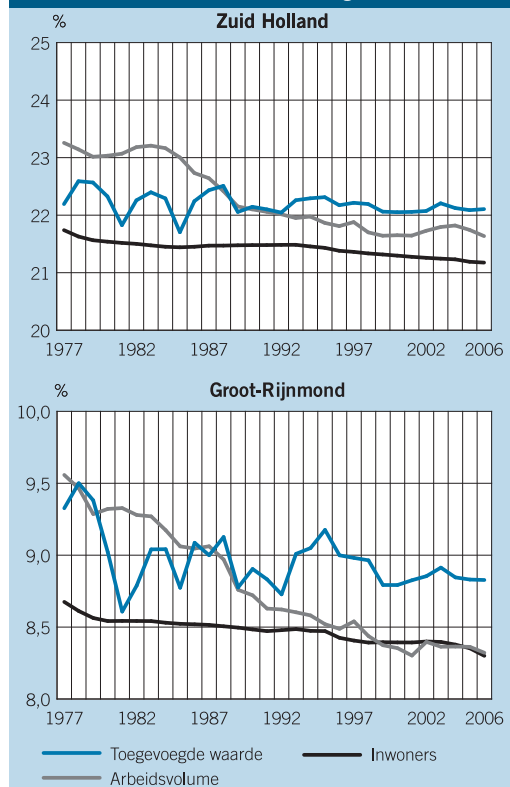
De vraag is nu of deze trends nadelig zijn voor een duurzame ontwikkeling van de Zuid-Hollandse economie. In vergelijking met Nederland in zijn geheel scoort de Zuid-Hollandse economie al jaren goed. Figuur 1 laat zien dat het aandeel van Zuid-Holland in de toegevoegde waarde van Nederland totaal onveranderlijk 22 procent is gebleven in de periode 1977-2006. Alleen de groei van de werkgelegenheid bleef achter bij de groei van de werkgelegenheid in Nederland totaal. Het aandeel in het aantal arbeidsplaatsen in Nederland in zijn geheel is gedaald van 23 naar 22 procent. Hier doet de invloed van de Rijnmondeconomie zich gelden, waar arbeidsbesparende investeringen in de haven en het verdwijnen

van de scheepsbouw tot relatief weinig groei van het aantal arbeidsplaatsen heeft geleid, maar de groei van de toegevoegde waarde niet heeft ondergedaan voor die in Nederland.

De achterblijvende groei van de werkgelegenheid heeft in Zuid-Holland niet geleid tot relatief veel werkloosheid. Wel is het pendelsaldo in Zuid-Holland van positief naar licht negatief omgeslagen. Vooral de pendel vanuit Zuid-Holland richting Noord-Holland is sterk toegenomen. In Rijnmond heeft de achterblijvende groei van het aantal arbeidsplaatsen geleid tot een sterke groei van de uitgaande pendel en een grote werkloosheid met name onder laagopgeleiden. De achterstand van Zuid-Holland op Noord-Holland en Utrecht is wat arbeidsplaatsen en toegevoegde waarde per duizend inwoners betreft vrij groot (zie figuur 2). Dit komt vooral door een grotere arbeidsparticipatie van de 15- tot 64-jarigen in de provincie Noord-Holland en Utrecht. De arbeidsproductiviteit was begin deze eeuw in de Zuidvleugel even groot als in de Noordvleugel. Daarna neemt de Noordvleugel een kleine voorsprong. De aanwezigheid van metropool

figuur 1

Ontwikkeling toegevoegde waarde, arbeidsvolume en inwoners, regionaal 1977-2006



Bron: CBS, bewerking Bureau Louter

ASJE VAN DIJK
EN JOOP BUUNK

Gedeputeerde en senior beleidsmedewerker Economische Zaken bij de provincie Zuid-Holland

litane clusters van activiteiten is bepalend voor de vraag of grootstedelijke regio's zich kunnen ontwikkelen tot metropolen (grootstedelijke regio's met voldoende internationale uitstraling). Regio Randstad (2004) heeft de volgende metropolitane clusters van activiteiten onderscheiden: regisserende, creatieve en logistieke activiteiten. Tot de regieactiviteiten behoren het bank- en verzekeringswezen en hoofdkantoren. Tot de creatieve diensten zijn gerekend computersoftwarebedrijven, media en reclame- en economische adviesbureaus. Logistieke activiteiten bestaan uit handelsbemiddeling, vervoer en diensten ten behoeve van vervoer. Van de totale werkgelegenheid in Nederland is 22 procent in Zuid-Holland gelokaliseerd. Het deel van de Nederlandse metropolitane clusters dat in Zuid-Holland is gevestigd is minder dan 22 procent en is dus ondervertegenwoordigd in deze provincie (zie figuur 3). Het aandeel van Zuid-Holland in de regieactiviteiten van Nederland is zelfs van twintig procent in 1996 gedaald naar zeventien procent in 2006. Dit betekent dat Zuid-Holland marktaandeel verliest in de belangrijkste groeisectoren van de Randstedelijke economie.

Hetzelfde beeld valt waar te nemen met het aandeel financiële en zakelijke dienstverlening in de Zuid-Hollandse economie in vergelijking met het Nederlands gemiddelde. Was in 1993 nog sprake van een duidelijke oververtegenwoordiging, met een locatietoecoefficiënt van 1,12, momenteel is deze gedaald tot een locatietoecoefficiënt van slechts 1,06. De oorzaak is een jarenlang achterblijvende groei van de zakelijke dienstverlening. Culturele verschillen, zoals arbeidsethos, creativiteit, stedelijk milieu en imago lijken een belangrijke rol te spelen (NEI, Zandvoort, 2000).

Gegevens over het vertrek van bedrijven sinds 1977 uit Rijnmond suggereren dat de magneetwerking van de regio Amsterdam en de Noordvleugel sinds 1990 te merken is. In de afgelopen dertig jaar is de omvang van het vertrek uit Rijnmond van zakelijke dienstverlening gerekend in arbeidsplaatsen per jaar ongeveer vervienvoudigd en gaat een steeds groter deel (na 2001 circa 32 procent) naar de Noordvleugel van de Randstad (bron: bedrijvenregisters Zuid-Holland). Op de top tien van aankomstgemeenten stond begin jaren negentig Amsterdam op de eerste plaats en Utrecht op de derde (Provincie Zuid-Holland, 1993). Na aftrek van de immigratie betekent dit een netto verlies van elfduizend arbeidsplaatsen in de zakelijke dienstverlening in Rijnmond sinds 1990 (ruim vijftien procent van de zakelijke dienstverlening in 1990).

De relatief snelle groei van de Noordvleugel heeft weinig negatieve effecten gehad op de groei van de Zuid-Hollandse economie. Het meeste zorgen baart de economische structuur die steeds minder een grootstedelijk karakter krijgt in vergelijking met Nederland totaal.

Metropoolvorming Randstad

Onder een strategie op Randstadniveau wordt agglomeratievorming verstaan met de inzet op een toenemende verwevenheid tussen de grootstedelijke vestigingsmilieus in de Randstad om tot grotere marktintegratie, meer benutting van schaalvoordelen en meer diversiteit te komen.

Randstadvorming heeft duidelijk een aantal grote voordelen; de haalbaarheid wordt echter betwijfeld. De kansen op het realiseren van agglomeratievoordelen worden door het VROM en het Ruimtelijk Planbureau niet hoog ingeschat. VROM (2007) stelt: "De massa van de Randstad als geheel is indrukwekkend, maar deze is te verspreid om als één samenhangend stedelijk milieu te kunnen functioneren met bijhorende agglomeratievoordelen." Deze uitspraak gaat nog verder dan dat de Randstad als los zand aan elkaar hangt (Oort et al., 2007). Ook volgens de OECD is er momenteel geen sprake van een agglomeratie op Randstadniveau omdat de interacties tussen de vleugels daarvoor te gering zijn. De OECD is echter wel van mening dat door een ander beleid deze agglomeratievoordelen wel geogst kunnen worden. De OECD (2007) merkt hierover op: "One of the ways to improve economic performance is to use the unique characteristics of the area better. Its morphology as a polycentric metropolitan area gives the Randstad as a whole, the opportunity to benefit from the proximity of its different cities and their natural landscapes. These opportunities are currently underused, principally due to i) the difficulties of traveling around easily within the Randstad, ii) the lack of high quality housing which takes advantage of the nearby natural

landscapes and iii) the duplication of certain economic sectors."

Bedacht moet worden dat zelfs wanneer de Randstad meer als een metropool gaat functioneren dit de trendmatige snelle groei van de regio Amsterdam slechts marginaal zal afleiden naar andere delen van de Randstad. De uitspraak van Sir Peter Hall: "One of the conclusions is that the Randstad is not as polycentric as we thought, because Amsterdam is becoming increasingly dominant. Paradoxically, London, that appears to be more monocentric, actually operates in a more polycentric way." spreekt boekdelen (Weerman et al., 2006).

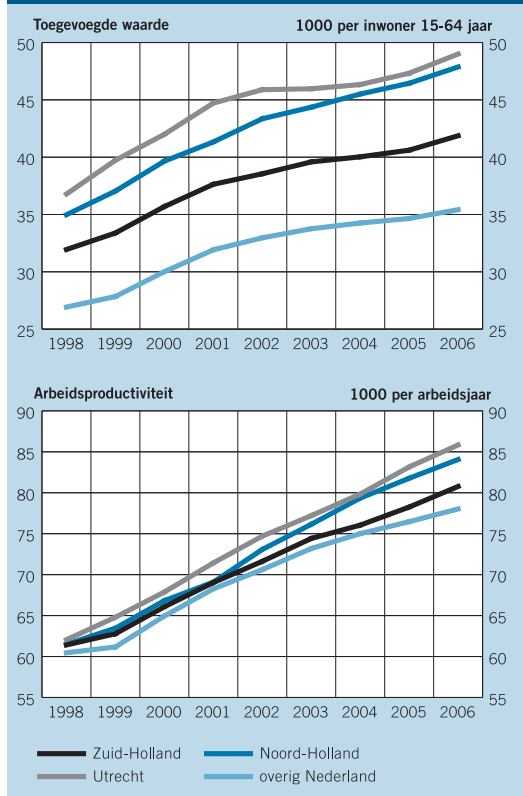
Een beleidsmatig antwoord

Het antwoord op de ontwikkeling richting een metropool Amsterdam is voor Zuid-Holland intensivering van het bestaande beleid naar een kenniseconomie met meer hoogwaardige diensten. Zuid-Holland beschikt over genoeg activa om hierin succesvol te kunnen zijn.

Aan de Nederlandse comparatieve voordelen liggen (Ottens, 2001) de Rotterdamse haven en een fijnmazig netwerk van geïntegreerde bedrijven, zoals in het Westland, ten grondslag. Den Haag als internationale stad, Stad van vrede, recht en veiligheid en de kenniscorridor van Leiden tot Rotterdam (het grootste gebied met onderzoek en ontwikkeling van de Randstad) huisvest hoogwaardige clusters als het biomedische cluster en het water- en deltacluster. Het OESO-advies voor de Randstad om sneller over

figuur 2

Ontwikkeling toegevoegde waarde, regionaal 1998-2006



Bron: CBS, bewerking Bureau Louter

te schakelen van een strategie gericht op volume naar een gericht op toegevoegde waarde, lijkt vooral op te gaan voor de Zuidvleugel. Een aantal economische clusters, zoals de glastuinbouw en het transport, krijgen in de Zuidvleugel te maken met gebrek aan fysieke ruimte en een strenger milieubeleid. De groei moet daarom meer in hoogwaardige diensten en opkomende clusters, zoals het biomedische en deltacluster, gezocht worden. Het ministerie van Economische Zaken (2004) indiceerde dat in de Zuidvleugel de productiestructuur versterkt kan worden door productie en diensten meer op elkaar te laten aansluiten. De komst van de HSL biedt bijvoorbeeld een goede aanleiding tot ontwikkeling van het stationsgebied in Rotterdam. Interessante doelgroepen voor het kantoraanbod zijn vooral zakelijke dienstverlening die aansluit bij de (inter)nationale oriëntatie van Rotterdam (het petrochemische en logistieke cluster) en nationale (productie-) hoofdkantoren. De komst van snelle treinen van Rotterdam naar Duitsland en een sterk ontwikkeld zakenvliegveld Rotterdam Airport dragen hier ook aan bij. Volgens Ecorys (2007) kan het realiseren van een zakenvliegveld Rotterdam Airport al leiden tot zo'n twee- à drieduizend extra arbeidsplaatsen. Aandacht voor culturele en arbeidsmarktfactoren hoort hier ook bij.

Het bevorderen van een meer samenhangende ruimtelijke economische ontwikkeling van de Randstad heeft een aantal belangrijke voordelen, mits van realistische ambities wordt uitgegaan en compara-

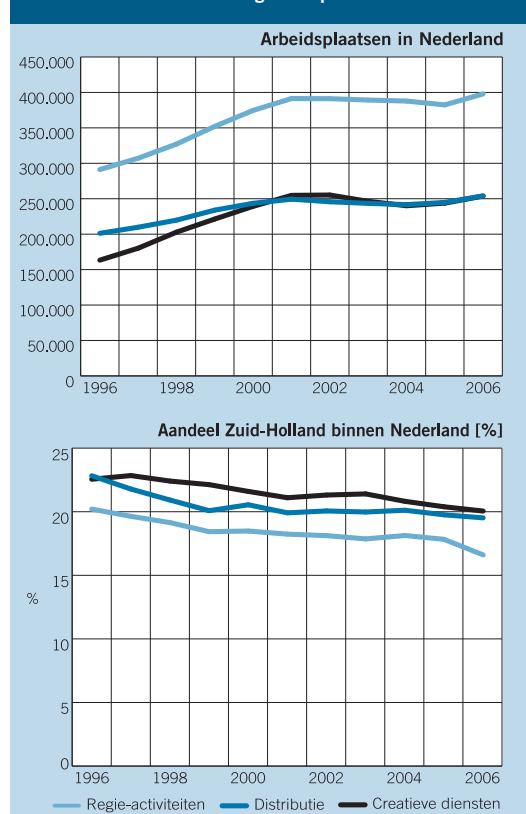
tieve voordelen leidend zijn. Overheidsinvesteringen moeten zich richten op het afleiden van de druk op de regio Amsterdam. Hierbij zal bij voorkeur aansluiting gezocht moeten worden op de polycentrische structuur van de Randstad. Onproductieve concurrentie van overheidsinvesteringen moet in ieder geval vermeden worden. Vrije vestigingsplaatskeuze van bedrijven is een voorwaarde. De voordelen van een samenhangende ruimtelijk economische ontwikkeling zijn dat de metropool Amsterdam meer massa krijgt en er door afstemming en samenwerking meer schaalvoordelen en draagvlak voor gespecialiseerde voorzieningen gecreëerd kan worden. Een gecoördineerde aanpak van toplocaties is hier een voorbeeld van. Bijkomend voordeel is een minder snelle groei van de pendelstromen richting regio Amsterdam.

Conclusie

De Zuid-Hollandse economie ontwikkelt zich in vergelijking met het Nederlands gemiddelde goed ondanks de snellere groei van de Noordvleugel van de Randstad. Een punt van aandacht is wel dat het aandeel hoogwaardige diensten zich steeds minder onderscheidt van het Nederlands gemiddelde. De Zuid-Hollandse economie heeft voldoende activa om van deze provincie een concurrerende innovatieve en duurzame topregio te maken. Een gezamenlijke ruimtelijk economische Randstadstrategie zal op de lange termijn een betere internationale concurrentiepositie en een minder onevenwichtige Randstad bevorderen. Uitgangspunt van deze strategie moeten de comparatieve voordelen van de deelregio's van de Randstad zijn. Elke regio heeft dan meer kans de regio- en creatieve activiteiten vast te houden respectievelijk te ontwikkelen die bij de economische clusters en voorzieningen horen waarin de regio is gespecialiseerd. Benutting van de mogelijkheden die de polycentrische Randstad biedt voor recreatie, natuur, landbouw en een grote diversiteit aan woonmogelijkheden, is een onlosmakelijk onderdeel van deze strategie. De ontwikkeling van de Randstad moet niet alleen gericht zijn op het uitbuiten van kansen maar ook op het oplossen van de sociale problematiek door het scheppen van opportuniteiten. Coördinatie op Randstadniveau moet improductieve concurrentie van overheidsinvesteringen voorkomen. Realistische ambities zijn hierbij een voorwaarde.

figuur 3

Ontwikkeling metropolitane clusters



Bron: LISA, bewerking Bureau Louter

LITERATUUR

- Ecorys, Stratagem Group BV (2007) *Economische effecten en perspectief van regionale en kleine luchtvaart in Zuid-Holland*. Den Haag: Provincie Zuid-Holland.
- Louter, P. (2006) *Economische Monitor Zuid-Holland 2006*. Den Haag: Provincie Zuid-Holland.
- Louter, P. (2007) *Economische Monitor Zuid-Holland 2007. Verkiezingspecial*. Den Haag: Provincie Zuid-Holland.
- Manshanden, W. en O. Merk (2007) De Randstad als groeimetroopool. *ESB* 92 (4518), 555-557.
- Ministerie van Economische Zaken (2004) *Pieken in de Delta. Gebiedsgerichte economische perspectieven*. Den Haag: Ministerie van Economische Zaken.
- VROM en Verkeer en Waterstaat (2007) *Randstad 2040 - Startnotitie - Naar een duurzame en concurrerende Europese topregio*. Den Haag: Sdu Uitgevers.
- NEI, Zandvoort (2000) *Kiezen voor innovativiteit en kwaliteit*. Den Haag: Provincie Zuid-Holland.
- OECD (2007) *Territorial Reviews. Randstad Holland, Netherlands*. Parijs: OECD.
- Oort, F. van, M. Burger, O. Raspe en J. Ritsema van Eck (2007) De Randstad hangt als los zand aan. *ESB*, 92 (4510), 292-295.
- Ottens, D. (2001) Sterke sectoren in Nederland. *ESB*, 86 (4302), 296-298.
- Regio Randstad (2004) *Economische Strategie Randstad*. Utrecht: Regio Randstad.
- Ruimtelijk Planbureau (2006) *Vele steden maken nog geen Randstad*. Rotterdam: NAI Uitgevers.
- Weerman, E., H. Karssen en M. Reede (2006) *Statement for Strong cities, Reurba project*, Den Haag: Provincie Zuid-Holland.