

Plattelandsvernieuwing: wie plukt de vruchten?

Hulpmiddelen bij het bepalen van het economisch effect van het plattelandsvernieuwingsbeleid

H. van der Beek

April 1999

Rapport 4.99.17

Het Landbouw-Economisch Instituut (LEI) beweegt zich op een breed terrein van onderzoek dat in diverse domeinen kan worden opgedeeld. Dit rapport valt binnen het domein:

- Bedrijfsontwikkeling en omgevingsfactoren
- Emissie- en milieuproblematiek
- Concurrentiepositie en de Nederlandse agribusiness; Industrie en handel

- Economie van het landelijk gebied
- Nationale en internationale beleidsvraagstukken
- Bedrijven-Informatienet; Statistische documentatie; Periodieke rapportages

Plattelandvernieuwing: wie plukt de vruchten?; Hulpmiddelen bij het bepalen van het economisch effect van het plattelandsvernieuwingsbeleid

Beek, van der, H.

Den Haag, Landbouw-Economisch Instituut (LEI), 1999

Rapport 4.99.17 ; ISBN 90-5242-509-4; Prijs f 27,- (inclusief 6% BTW)

62p., fig., tab.

In deze studie is een verkenning uitgevoerd naar de theorieën en modellen die gebruikt worden in het regionaal economisch onderzoek. Het onderzoek is uitgevoerd in het kader van het project *Strategische expertiseontwikkeling in relatie tot plattelandsvernieuwing en scenariomethodiek* (SEOPS), waarin IBN-DLO, LEI-DLO en SC-DLO samen hebben gewerkt.

Plattelandsvernieuwing heeft als belangrijkste doelstelling de sociaal-economische versterking van het landelijk gebied. Wat moet echter worden verstaan onder sociaal-economische versterking? Wie moeten daarvan profiteren? Hoe kun je sociaal-economische versterking meten? En – niet te vergeten – hoe breng je sociaal-economische versterking tot stand? Om op deze vragen in te kunnen gaan zijn in dit onderzoek economische modellen en theorieën bestudeerd die in het regionaal economisch onderzoek toegepast worden. Dit heeft geleid tot een aantal conceptuele modellen, die als leidraad kunnen dienen bij ex-ante evaluaties van het plattelandsvernieuwingsbeleid.

Bestellingen:

Telefoon: 070-3308330

Telefax: 070-3615624

E-mail: publicatie@lei.dlo.nl

Informatie:

Telefoon: 070-3308330

Telefax: 070-3615624

E-mail: informatie@lei.dlo.nl

Vermenigvuldiging of overname van gegevens:

- toegestaan mits met duidelijke bronvermelding
- niet toegestaan

Op al onze onderzoeksopdrachten zijn de Algemene Voorwaarden van toepassing. De Algemene Voorwaarden van de Dienst Landbouwkundig Onderzoek (DLO-NL) zijn gedeponereerd bij de Kamer van Koophandel Midden-Gelderland te Arnhem.

Inhoud

Blz.

Woord vooraf

7

Samenvatting

Error! No table of contents entries found. Woord vooraf

Vernieuwt het platteland vanzelf, of is daar beleid voor nodig? Het begrip 'plattelandsvernieuwing' is wel door beleidsmensen uitgevonden, maar de meeste vernieuwingen komen niet voort uit bewust beleid. In de regel vormen andere actoren en andere processen de motor van veranderingen. Van beleid wordt sturing verwacht. En voor sturing is inzicht nodig: inzicht in de drijvende krachten en inzicht in de mogelijkheden voor beïnvloeding. Het uitzicht op een plattelandsvernieuwing die economische, sociale en ecologische processen benut, wordt gestuurd door inzichten in die processen.

Om dit inzicht te bevorderen heeft het LEI in de periode 1995-1998 een programma uitgevoerd, gericht op strategische expertiseontwikkeling in relatie tot plattelandsvernieuwing en scenariomethodiek (SEOPS).

Een samenvattend overzicht van de vruchten van dit programma is te vinden in een door de projectgroep geschreven essay: 'Inzicht en Uitzicht; prioriteiten bij kennisontwikkeling voor plattelandsvernieuwing', S.P. Tjallingii, R.W. Goetgeluk, G. Kolkman, R.A.F. Nij Bijvank en F.R. Veeneklaas (IBN-DLO, LEI-DLO, SC-DLO, Wageningen/Den Haag, 1998).

Daarnaast zijn een aantal deelrapporten verschenen over onderzoek dat in dit kader op de diverse instituten is uitgevoerd. Dit rapport is één van de vijf deelstudies binnen het LEI, die tot stand kwamen onder leiding van dr. R. Goetgeluk.

De vijf studies zijn:

1. *Perspectieven voor verbrede plattelandsontwikkeling*

Hierin wordt de dagelijkse praktijk van plattelandsontwikkeling geanalyseerd door drie belangrijke wetenschappelijke stromingen, die elk de nadruk leggen op andere krachten die voor maatschappelijke dynamiek zorgen, met elkaar te vergelijken. De studie toont aan dat hierdoor de probleemdefinitie en de oplossingen anders zijn. De analyse is sociologisch van karakter en uitgevoerd door ir. B. van der Ploeg.

2. *Problemen, beleid en scenario's*

De betekenis van het instrument scenario wordt geplaatst binnen de beleidscontext door de bestuurskundige drs. H.J. Oosterveld. Hij toont aan dat vaak het begrip scenario niet expliciet

7

wordt omschreven waardoor ook de doelstelling van een onderzoek onduidelijk blijft. De keuze voor de methode moet gevoed worden vanuit een zeer specifieke vraagstelling over de toekomst door beleidmakers.

3. *Plattelandsvernieuwing: wie plukt de vruchten?*

Centraal in deze studie staat de vraag welke analytische hulpmiddelen - theorieën en modellen - bij het bepalen van het economische effect van plattelandsvernieuwingsbeleid beschikbaar zijn. De studie is economisch-geografisch van karakter en uitgevoerd door drs. H. van der Beek.

4. *Landbouw, milieu en markt*

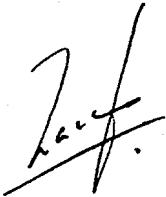
Met behulp van het 'Dutch Regionalized Agricultural Model (DRAM) wordt een economische effectanalyse gepresenteerd binnen het kader van een denkbeeldig aangescherpt milieubeleid en één Lange Termijnsceario'97 van het CPB. De analyse is economisch-econometrisch van karakter en leidt tot uitkomsten op het zo belangrijke regionale schaalniveau. Zij is uitgevoerd door ir. J.F.M. Helming.

5. *De economische betekenis van landelijk wonen*

Met behulp van individuele keuzemodellen voor de woonconsumptie wordt inzichtelijk gemaakt welke landschapstypen aantrekkelijk zijn. Met behulp van een input-outputmodel worden de economische effecten berekend en de invloed op de leefbaarheid van het platteland nagegaan. De analyse is sociaal-geografisch en economisch van aard en als afstudeeropdracht aan de RU Utrecht uitgevoerd door mw. drs. D. Buckers. Dr. R. Goetgeluk trad op als begeleider, en mw. drs. M.G.A. van Leeuwen leverde een bijdrage aan de berekeningen.

Deze publicatie bevat het verslag van de derde deelstudie.

De directeur,



Prof.dr.ir. L.C. Zachariasse

Samenvatting

Aanleiding

Het in 1994 ingezette plattelandsvernieuwingsbeleid heeft als belangrijkste doelstelling de sociaal-economische versterking van het platteland. Om vanuit het onderzoek inzicht te kunnen verschaffen in het proces van plattelandsvernieuwing hebben het LEI, IBN-DLO en SC-DLO een programma uitgevoerd gericht op strategische expertiseontwikkeling. In deze studie is onderzocht welke analytische hulpmiddelen - theorieën en modellen - beschikbaar zijn om de economische kant van plattelandsvernieuwing te bestuderen.

Plattelandseconomie: mensen en bedrijven

Het plattelandseconomie is vanuit twee invalshoeken te bekijken. Aan de ene kant zijn er de bewoners, en aan de andere kant zijn er de bedrijven. Bewoners en bedrijven zijn met elkaar verbonden via de arbeidsmarkt, de goederenmarkt en de geld- en kapitaalmarkt. Samen vormen ze een economische kringloop. Op regionaal niveau is deze kringloop echter verre van gesloten. Mensen die op het platteland wonen, kunnen in de stad werken, en ze geven hun geld uit aan producten die elders gemaakt worden. Andersom produceren de meeste bedrijven op het platteland voor de nationale of wereldmarkt, en kan hun personeel in de stad wonen.

Dit heeft tot gevolg dat bij het plattelandsvernieuwingsbeleid goed bekeken moet worden wat men precies wil bereiken en hoe men dat kan bereiken. Werkloosheid op het platteland kan worden bestreden met het scheppen van werk op het platteland, maar ook met het scheppen van werk in de stad.

Economisch beleid

Op nationaal niveau is het economisch beleid gesplitst in enerzijds het ruimtelijk-economisch beleid en anderzijds het sociaal-economisch beleid. Doelstelling van het ruimtelijk-economisch beleid is een maximale bijdrage van alle regio's aan de nationale welvaart (uitgedrukt in het Bruto Binnenlands Product) en werkgelegenheid. Het sociaal-economisch beleid is directer op de mens gericht. Inkomens en participatie zijn daarbij kerndoelen. Op regionaal en lokaal niveau is het economisch beleid vaak meer verweven.

Economische theorieën en modellen

De economische theorie over de ontwikkeling van de bedrijvigheid kan worden verdeeld in twee hoofdgroepen. Aan de ene kant zijn er de locatietheorieën die het vestigingsgedrag van bedrijven

proberen te verklaren. Aan de andere kant zijn er de regionale ontwikkelingstheorieën die de ontwikkeling van regio's als studieobject hebben. Voor plattelandsvernieuwing is de laatste groep het interessantst. Locatietheorie is vooral geschikt om vanuit het perspectief van een sector (bijvoorbeeld de glastuinbouw) de optimale ruimtelijke structuur te bepalen.

Om de economische potentie voor nieuwe economische dragers te bepalen is de theorie over het ontstaan van jonge bedrijvigheid bruikbaar.

Onderzoeksmethoden om de regionale economische ontwikkeling in beeld te brengen en te beoordelen zijn de 'shift and share'-methode en de bedrijvendemografie. Met de 'shift and share'-methode kan worden bekeken of regio's beter of slechter presteren dan andere regio's en waarom dat zo is. Met bedrijvendemografie wordt het locatiegedrag van bedrijven in beeld gebracht. De ontwikkeling van het bedrijvenbestand en de daarmee samengaande werkgelegenheid in een regio wordt in beeld gebracht door de volgende activiteiten van bedrijven: groei, krimp, oprichting, opheffing en verplaatsing.

Van de theorieën die het gedrag van de bewoners kunnen helpen verklaren zijn de arbeidsmarkttheorieën en theorieën rondom het woongedrag voor bruikbaar. Met behulp van arbeidsmarkttheorieën kan onder meer bestudeerd worden hoe het komt dat de werkloosheid of het opleidingsniveau tussen regio's verschilt, en welke gevolgen voor de regionale ontwikkeling dit kan hebben. Theorieën over het woongedrag zijn de evenknie van de locatietheorie bij de bedrijven. De verschillende loopbanen die mensen hebben (ouder, werknemer, recreant) zijn van invloed op de vraag waar ze willen en kunnen wonen. Verder kan aan de hand van het woonmilieu en de eisen van mensen worden bekeken of een regio aantrekkelijk is als woonregio, en wat dat voor gevolg kan hebben voor de ontwikkeling van een regio.

Evaluatiemethoden

Om plattelandsvernieuwingsbeleid ex-post of ex-ante evaluatie te kunnen evalueren zijn diverse evaluatietechnieken voorhanden. Technieken die op het gebied van economische evaluatie gebruikt worden zijn multicriteria-analyse, kosten-batenanalyse en kosten-effectiviteitsanalyse.

Onderzoeksagenda

In 1998 is het LEI gestart met het ontwikkelen van het Ruimtelijk-Economisch Model (REM). Met het model kunnen ex-post en ex-ante beleidsevaluaties worden uitgevoerd. Het model is gebaseerd op de welvaartstheorie. Het model is vooral bedoeld voor het evalueren van ruimtelijke ingrepen, zoals de aanleg van een recreatiegebied op landbouwgrond. Daarbij wordt gebruik gemaakt van kosten-batenanalyse en multicriteria-analyse. Inmiddels is een eerste versie van het model beschikbaar. Daarmee kan op diverse ruimtelijke schaalniveaus informatie voor het landelijk gebied worden verwerkt en gepresenteerd.

1. Inleiding

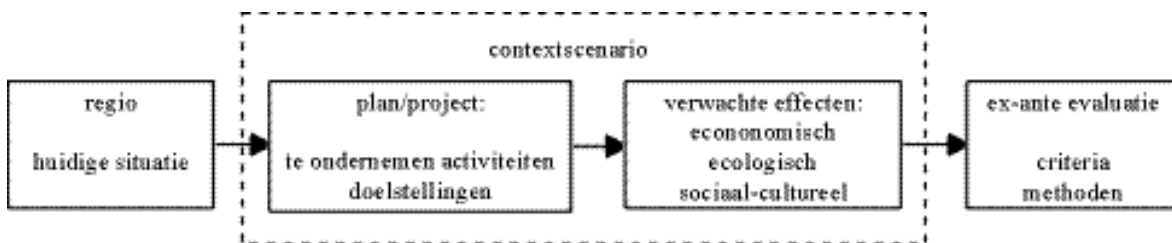
1.1 Plattelandsvernieuwing

De ontwikkelingen in het landelijk gebied staan niet stil. Het economisch belang en ruimtegebruik van de agrarische sector neemt nog altijd af. De vrijgekomen ruimte wordt ingenomen door natuur, recreatie, wonen, infrastructuur en bedrijvigheid. Door de teruglopende rol van de landbouw als economische en ruimtelijke drager van het landelijk gebied dreigt een aantal ongewenste ontwikkelingen die de leefbaarheid van het platteland kunnen aantasten. Ten eerste neemt het draagvlak voor voorzieningen en winkels af, een proces dat versterkt wordt door andere ontwikkelingen als marktwerking, bezuinigingen en schaalvergroting. Dit speelt vooral in de gebieden waar de teruglopende rol van de landbouw onvoldoende wordt gecompenseerd door groei van andere economische activiteiten. Deze zogenaamde onderdrukgebieden liggen in het Noorden en in een aantal andere relatief dunbevolkte en perifere regio's van het land. In andere gebieden dreigt de ruimte die de landbouw achterlaat ingenomen te worden door huizen en bedrijven, die door kwantitatief en kwalitatief ruimtegebrek uit de steden het landelijk gebied in willen trekken. Deze gebieden worden als overdrukgebieden aangeduid. De opgave hier is deze activiteiten alleen toe te laten indien de landschappelijke kwaliteit van het landelijk gebied in stand wordt gehouden. Dit kan plaatsvinden door sturend beleid van de overheid (vooral door ruimtelijke ordeningsbeleid), maar kan ook bereikt worden door de 'groene' activiteiten genoeg economisch gewicht te geven om de 'rode' activiteiten weerstand te kunnen bieden.

Het beleid dat gericht is op het bovenstaande wordt plattelandsvernieuwing genoemd. Plattelandsvernieuwing staat sinds 1994 stevig op de politieke agenda. Voor die tijd was het beleid meer versnipperd over bijvoorbeeld de achterstandsgebieden, sectorbeleid, WCL- en ROM-beleid en het Europees regionaal beleid. Met het plattelandsvernieuwingsbeleid wordt getracht de verschillende beleidsterreinen samen te laten komen op regionaal niveau. De verantwoordelijkheid ligt daarbij zoveel mogelijk bij de lokale partijen. Het Rijk (waarbij LNV en VROM de belangrijkste partners zijn) heeft vooral een faciliterende, stimulerende en ondersteunende rol, waarbij de provincies als tussenstation naar de regio functioneren. Maatwerk op regionaal niveau is het credo. *Bestuurlijke vernieuwing* is daarmee naast *sociaal-economische versterking* de hoofddoelstelling van het door de overheid gevoerde plattelandsbeleid. Het versterken van de landbouw, vergroten van het perspectief van nevenactiviteiten binnen de landbouw en het ontwikkelen van nieuwe economische dragers zijn de paden die bewandeld worden om de doelstellingen te bereiken.

1.2 SEOPS

Door de Wageningen UR-instituten IBN, LEI en Staringcentrum is onder de noemer van *Strategische Expertise Ontwikkeling Plattelandsvernieuwing en Scenariomethodieken (SEOPS)* onderzoek verricht op het gebied van plattelandsvernieuwing. Onderdeel van het onderzoek is het ontwikkelen van evaluatiemethoden om projecten die in kader van plattelandsvernieuwing worden uitgevoerd te evalueren, waarbij wordt gekeken naar de economische, ecologische en sociaal-culturele effecten (zie figuur 1.1). Omdat de effectmeting moet worden gebruikt in de planfase vindt deze ex-ante plaats. De effecten van plattelandsvernieuwing worden onderzocht op het niveau van regio's. Het zichtsveld van SEOPS is ruimer dan het hiervoor beschreven beleidskader. Er vinden heel veel activiteiten en ontwikkelingen in het landelijk gebied plaats die niet direct onder de noemer plattelandsvernieuwing worden geschaard, maar wel betrekking hebben op de versterking van de sociaal-economische positie van het landelijk gebied. Voorbeelden hiervan zijn het reguliere regionaal-economische beleid, het economisch beleid van gemeenten en traditioneel sectorbeleid.



Figuur 1.1 Kader SEOPS

Contextscenario's spelen een belangrijke rol bij het ontwikkelen van de methodiek. Deze scenario's geven de maximale speelruimte voor het beleid aan. Daarbij kan gedacht worden aan de algemeen economische scenario's van het CPB, maar ook aan het verwachte toekomstige woon- en recreatiegedrag van mensen. Het onderzoek naar de effecten wordt in een aantal losse modules uitgevoerd, waarbij wel zoveel mogelijk wordt aangegeven wat de relaties met de overige onderzoeksdelen zijn. Dit deel van het onderzoek behelst de economische effectanalyse.

Zoals aangegeven richt SEOPS zich nadrukkelijk op het effect van plattelandsvernieuwing op het niveau van de regio. Deze effecten kunnen worden beoordeeld aan de hand van de economische gezondheid. Daarmee wordt aangegeven hoe de regio er economisch gezien voorstaat. De economische gezondheid wordt niet alleen bepaald door de huidige economische situatie, maar ook door de toekomstige ontwikkelingen. Daarbij kan in eerste instantie naar de trendmatige ontwikkeling worden gekeken. Die wordt bepaald door de huidige ontwikkeling te extrapoleren op basis van de verwachte macro-economische, sectorale en regiospecifieke (zoals de infrastructuur of de regionale arbeidsmarkt) ontwikkelingen. Naast de verwachte ontwikkeling is het ook interessant om te weten welke mogelijkheden er in een regio zijn voor nieuwe ontwikkelingen, ofwel wat de kansen in een regio zijn. Deze kansen liggen bijvoorbeeld in nieuwe activiteiten of nieuwe combinaties van activiteiten. Dat

kansen niet benut worden ligt bijvoorbeeld aan beperkende regelgeving of aan het niet herkennen van de kansen in de regio. We duiden deze ontwikkelingsmogelijkheden aan als de *economische potentie* van een regio. Samenvattend wordt de economische gezondheid in een regio bepaald door drie factoren:

- *de huidige economische situatie;*
- *de trend;*
- *de economische potentie.*

1.3 Probleemstelling en doelstelling

SEOPS vraagt om een methode waarmee vooraf het economisch effect van plattelandsvernieuwing kan worden bepaald. Dit wordt *ex-ante* evaluatie genoemd. De doelstelling van het onderzoek luidt daarom:

het ontwikkelen van een conceptueel ex-ante multicriteria evaluatiemodel ten behoeve van het bepalen van het economische effect van plattelandsvernieuwing(sprojecten).

Daarbij worden de volgende onderzoeksvragen gesteld:

1. welke aspecten zijn van belang bij het beoordelen van de economische effecten van plattelandsvernieuwing;
2. welke indicatoren zijn geschikt om de regionaal-economische gezondheid te bepalen;
3. welke theoretische modellen zijn geschikt om de wisselwerking tussen economische grootheden te kwantificeren en op het regionale niveau te operationaliseren?

Gezien de rol van contextscenario's in de SEOPS-aanpak, en de relatie die moet worden gelegd met de overige modellen, worden aanvullend nog de volgende vragen gesteld:

4. op welke wijze kunnen contextuele economische grootheden, zoals die uit contextscenario's, in de modellen worden verwerkt;
5. hoe kan een relatie worden gelegd naar het ecologisch en sociaal-cultureel evaluatiemodel?

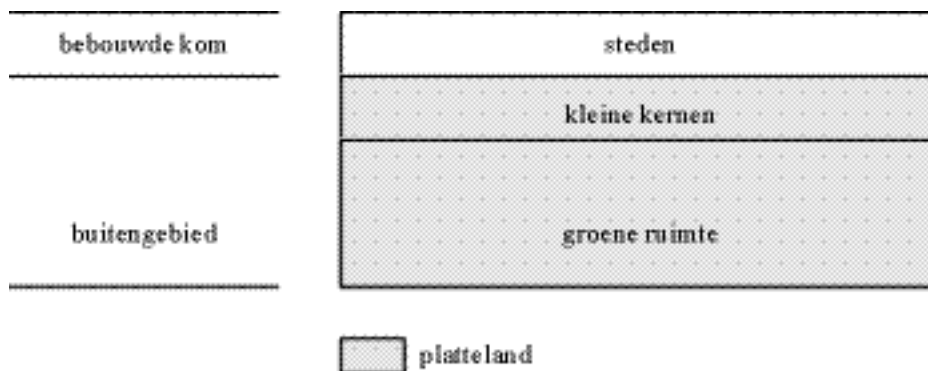
1.4 Afbakening onderzoeksveld

Het begrip platteland

De begrippen platteland en landelijk gebied worden meestal als synoniem van elkaar gezien, zonder dat er een nadere definitie van de begrippen wordt gegeven. Ieder geeft vanuit zijn eigen invalshoek zijn eigen invulling aan de begrippen. Zolang in algemene termen wordt gesproken maakt het niet veel uit welke definitie van welk begrip wordt gebruikt, maar wanneer over plattelandsvernieuwing of over de 'vernieuwing van het landelijk gebied' wordt gesproken is het wel wenselijk dat iedereen dan weet op welk platteland en welk landelijk gebied dat betrekking heeft. Er zijn twee gangbare definities van

het begrip platteland. Volgens de eerste definitie is het platteland alles buiten de bebouwde kom, ofwel het buitengebied. Dit is een enge definitie van het begrip. In de tweede definitie is het platteland het niet-stedelijk gebied. Kleinere plaatsen worden ook tot het platteland gerekend. Dit noemen we de ruime definitie. Strijker en Sijtsma (1996) hebben dit verder uitgewerkt. De ruimte buiten de bebouwde kom zien zij als groene ruimte. Het platteland zien zij als de groene ruimte plus de kernen in de niet stedelijke gemeenten. Dit laatste is gebaseerd op de CBS-indeling van gemeenten naar stedelijkheidsklasse. Deze indeling verdeelt de gemeenten in vijf groepen (zeer sterk stedelijk, sterk stedelijk, stedelijk, minder stedelijk en niet stedelijk) op basis van omgevingsadressendichtheid. Ongeveer de helft van de gemeenten in Nederland behoort tot de niet stedelijke gemeenten. Deze gemeenten hebben een adressendichtheid van minder dan 500 adressen per vierkante kilometer.

Ook de overheid is niet altijd duidelijk welke definities zij hanteert. De begrippen platteland en landelijk gebied worden veelvuldig door elkaar heen gebruikt. Officieel is het plattelandsvernieuwingbeleid gericht op het platteland inclusief de kleine kernen, maar het Ministerie van LNV lijkt, vanuit haar eigen achtergrond, meestal de eerste definitie te hanteren (platteland = groene ruimte). De Ministeries van VROM en VWS hanteren echter vaak de ruime definitie. Zij richten zich dan ook nadrukkelijk op de problematiek in de kleine kernen.



Figuur 1.2 Platteland

In dit onderzoek wordt onder groene ruimte alles buiten de bebouwde kom verstaan en het platteland is de groene ruimte inclusief de kleinen kernen (zie figuur 1.2). De begrippen buitengebied en groene ruimte worden als synoniem gebruikt, evenals platteland en landelijk gebied. Dit betekent ook dat we ons voor wat betreft plattelandsvernieuwing ook bezig zullen houden met de kleine kernen. De reden hiervoor is dat die een grote rol spelen in het vraagstuk over de leefbaarheid van het platteland. Tenslotte woont slechts een beperkt deel van de plattelandsbevolking in de groene ruimte, en voor het gros van de voorzieningen zijn zij aangewezen op de dorpen (of de steden). Uit een onderzoek in de drie noordelijke provincies en Overijssel naar de rol van gemeenten bij plattelandsvernieuwing blijkt dat de leefbaarheid van de kleine kernen na het stimuleren van recreatie en toerisme de belangrijkste prioriteit heeft (Mulder en Wolff, 1997). Welke plaatsen wel en welke niet tot het platteland worden gerekend wordt hier niet vastgelegd. De methode van de indeling van

gemeenten naar stedelijkheidsklassen is op zich bruikbaar maar heeft als nadeel dat bij een gemeentelijke herindeling ook gelijk de omvang van het platteland kan veranderen.

Het ruimtelijk schaalniveau

Bij de bestudering van economische vraagstukken in het landelijk gebied is het van belang om het juiste ruimtelijk schaalniveau kiezen. Welk schaalniveau dit is hangt af van de doelstelling. Als eerste kan het landelijk gebied integraal worden benaderd, dus zonder ruimtelijke component. De bijdrage van 'het landelijk gebied' aan de nationale welvaart in het algemeen is dan een mogelijk vraagstuk. SEOPS kijkt echter hoofdzakelijk naar de uitwerking van het beleid in een bepaalde regio. Een regio is in dit geval niets meer en niet minder dan een bepaald ruimtelijk schaalniveau waarop de analyses plaatsvinden. De keuze van het schaalniveau is afhankelijk van het vraagstuk en vaak ook van de beschikbaarheid van gegevens. De bestuurlijke indeling (land, provincie, gemeente) wordt dan ook veel gebruikt. Maar er zijn ook andere administratieve indelingen, zoals COROP-regio's, arbeidsmarktregio's en woningmarktregio's. In het SEOPS-onderzoek wordt voornamelijk naar gemeenten of groepen van gemeenten gekeken. Het probleem ontstaat wanneer gemeenten zowel delen bevatten die tot het platteland worden gerekend als steden die daar niet toe worden gerekend. Gegevens op een lager schaalniveau dan de gemeente zijn namelijk schaars, en dit betekent dat gegevens moeten worden toegerekend aan het stedelijk en het landelijk deel van de betreffende gemeente. Onder andere uit onderzoek van Strijker et al. (1994) en van Van Steen (1994) blijkt dat dit vaak leidt tot arbitraire rekenmethoden.

Het schaalniveau van de regio kan afhankelijk van de situatie sterk uiteenlopen. De effecten van investeringen in de agribusiness in de gemeente Leeuwarden kunnen effecten hebben in heel de provincie (of zelfs daarbuiten) voor afnemers, leveranciers, werkgelegenheid en inkomen. Aan de andere kant zullen veel kleinschalige projecten alleen voor een bepaalde gemeente of zelfs alleen voor enkele bedrijven effecten sorteren.

Bij het vaststellen van het ruimtelijk schaalniveau kan onderscheid worden gemaakt tussen de 'rekenregio' en de 'uitkomstenregio'. De uitkomstenregio is de regio waarover de effecten van het beleid uiteindelijk vastgesteld moeten worden. Bijvoorbeeld: wat is het effect van agrotourisme in gemeente X. De uitkomstenregio kan ook als de doelstellingsregio betiteld worden. De uitkomstenregio hoeft niet altijd alleen het platteland te betreffen, omdat bepaald beleid vaak meerdere doelstellingen heeft. De aanleg van een groengebied kan bijvoorbeeld aan de ene kant de vergroting van toeristisch-recreatieve potenties van het landelijk gebied als doelstelling hebben maar tegelijkertijd ook bedoeld zijn om de nabijgelegen stad aantrekkelijker te maken als vestigingsplaats voor bewoners en bedrijven. Als alleen gekeken wordt naar het effect op de toeristische potentie wordt zo'n groengebied misschien nooit aangelegd.

De rekenregio is de regio waarvoor gegevens moeten worden verzameld om tot de berekening en beoordeling van de effecten in de uitkomstenregio te komen. Er zijn verschillende redenen waarom de rekenregio kan verschillen van de uitkomstenregio. Als eerste kan de al eerder aangehaalde beschikbaarheid van gegevens van invloed zijn. Veel belangrijker is echter dat een regio niet los van zijn omgeving kan worden gezien. Omstandigheden buiten de regio kunnen van grote invloed zijn op het

succes van projecten in de regio. Bijvoorbeeld dagrecreatie is sterk afhankelijk van de nabijheid van bevolkingscentra. Algemene uitspraken over de potentie van het landelijk gebied zijn dan ook moeilijk, de regionale setting is zeer belangrijk. Ten slotte kan het ook noodzakelijk zijn effecten te meten buiten de doelstellingsregio omdat positieve effecten in die regio misschien niet opwegen tegen negatieve effecten daarbuiten.

2. De economie van de regio

2.1 Inleiding

In hoofdstuk 1 hebben we gezien dat de voornaamste doelstelling van plattelandsvernieuwing de sociaal-economische versterking van het platteland is. Op het eerste gezicht lijkt het er dus op dat plattelandsvernieuwing een onderdeel is van het regionaal-economische beleid, zoals dat al decennia lang in Nederland wordt gevoerd. Voordat we gaan kijken in hoeverre dit het geval is, kijken we in dit hoofdstuk eerst naar een van de centrale kwesties in de economie, namelijk het vergroten van de welvaart. Daarna wordt het begrip regionaal-economische gezondheid verder uitgewerkt. Aan de hand van deze informatie wordt verder naar de inhoud en doelstelling van plattelandsvernieuwing en regionaal-economisch beleid gekeken.

2.2 Welvaart

Welvaart refereert aan het nut dat individuen ontleen aan de omgang met schaarse, alternatief aanwendbare middelen. De grondlegger van de moderne welvaartstheorie is Pareto. Pareto stelde dat het onmogelijk is om het nut tussen individuen te vergelijken. Hiermee brak Pareto met Bentham, volgens wie het nut van individuen wel te vergelijken is en dat daarmee het gezamenlijk nut van een maatschappij te maximaliseren valt (Het adagium van Bentham was niet voor niets 'The greatest happiness of the greatest number'). De optimale situatie is in de Paretiaanse welvaartstheorie bereikt, wanneer er niemand meer in welvaart op vooruit kan gaan zonder dat er iemand anders op achteruit gaat. Een allocatie van middelen is derhalve niet Pareto-optimaal zolang er nog mogelijkheden zijn om mensen erop vooruit te laten gaan zonder dat anderen daardoor slechter af zijn. Daarmee doet het begrip *efficiëntie* zijn intrede. In een niet Pareto-optimale situatie worden de middelen niet efficiënt ingezet. Efficiëntie vormt daarmee de fundamentele waarde-maatstaf in de moderne welvaartstheorie (Vromen en Blom, 1992).

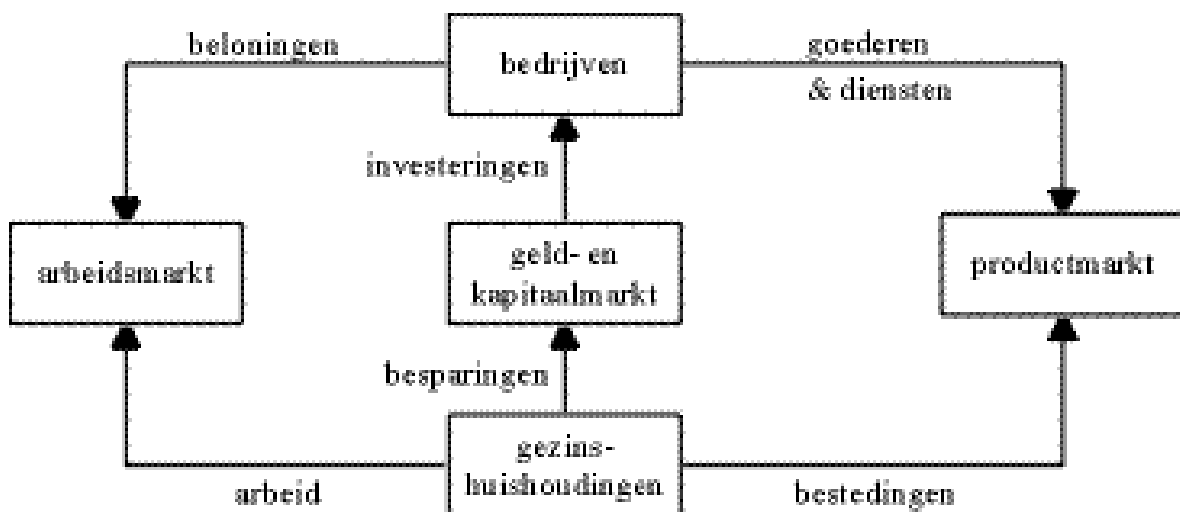
Hoewel de uitgangspunten van de Paretiaanse welvaartstheorie vrij algemeen geaccepteerd zijn, levert het gebruik van de theorie een aantal praktische problemen op. Ten eerste schiet het criterium van Pareto-optimaliteit tekort om een situatie te selecteren: het criterium staat een hele verzameling van oplossingen toe. Daarom zijn door theoretici allerlei aanvullende criteria voorgesteld op grond waarvan uit deze verschillende optimale situaties er een als dé optimale situatie gekozen wordt. Zo hebben Bergson en Samuelson voorgesteld een sociale welvaartsfunctie op te stellen waarmee individuele voorkeursordeningen op een bepaalde manier kunnen worden afgewogen. Daarmee krijgt de theorie echter automatisch een normatief karakter. Dezelfde Samuelson geeft aan dat onder veronderstelling van volledige vrije mededinging er wel een Pareto-optimale situatie mogelijk is. In de praktijk is het marktmechanisme echter afhankelijk van de initiële verdeling van

productiemiddelen. Volgens Varian is de werking van het marktmechanisme dan ook alleen rechtvaardig als de initiële verdeling rechtvaardig was. (Vromen en Blom, 1992). Ook hier blijkt weer dat de welvaartstheorie in de praktijk moeilijk valt toe te passen zonder een normatief karakter te krijgen.

In dit onderzoek wordt welvaart enkel vanuit de materiële invalshoek bekeken. Daarbij wordt gekeken welk nut consumenten ontleen aan geprijsde goederen. Andere factoren die van invloed zijn op de welvaart als gezondheid en veiligheid blijven buiten beschouwing. Centraal staat het inkomen dat in een regio gegenereerd en genoten wordt, omdat dit een voorwaarde voor de consumptie van de geprijsde goederen vormt.

2.3 De economische kringloop

In de vorige paragraaf is reeds aangegeven dat in dit onderzoek het inkomen dat gevormd wordt centraal staat. De inkomensvorming is onlosmakelijk verbonden met de productie van goederen en diensten. Met deze inkomens kunnen consumenten weer de geproduceerde goederen en diensten aanschaffen. De productie en consumptie van goederen en diensten en de inkomensvorming vormen daarmee een kringloop. Dit wordt in figuur 2.1 inzichtelijk gemaakt.



Figuur 2.1 De economische kringloop

In het kort is de werking van de kringloop als volgt. In het productieproces worden *inkomens* gevormd, die gebruikt worden voor *bestedingen*, waarmee de *productie* wordt gekocht.

<i>Begrip</i>	<i>Inhoud</i>
Nationaal inkomen	Alle inkomens die Nederlandse ingezetenen (personen en bedrijven) ontvangen op grond van hun deelname aan een binnen- of buitenlands productieproces, dan wel op grond van hun bezit van vermogenstitels. Deze inkomens omvatten onder andere de beloning van werknemers, belastingen en subsidies op productie en invoer, rente dividenden en niet uitgekeerde winsten. Is gelijk aan de som van de primaire inkomens van alle sectoren.
Nationaal Product	De totale toegevoegde waarde die in Nederland wordt voortgebracht, plus de per saldo uit het buitenland ontvangen primaire inkomens. Is in waarde gelijk aan het nationaal inkomen.
Binnenlands Product	Totale inkomen dat door middel van productie in Nederland is gevormd. Is daarmee gelijk aan de som van de toegevoegde waarde van alle bedrijfstakken (inclusief overheid)
Bruto/Netto (inkomen, productie enz.)	bruto: inclusief afschrijvingen netto: exclusief afschrijvingen
Factorkosten/Marktprijzen	Waardering van toegevoegde waarde tegen factorkosten = beloning voor arbeid en kapitaal. Waardering tegen marktprijzen is de waardering tegen factorkosten + saldo van belastingen op productie en invoer en subsidies op productie en uitvoer
Sector	Een groep van deelnemers aan het economisch proces die dezelfde positie en functie in de economie hebben (huishoudens, vennootschappen en overheid).
Primair inkomen	Alle inkomens die een sector ontvangt op grond van de deelname aan een binnenlands of buitenlands productieproces, dan wel op grond van bezit van vermogenstitels
Beschikbaar inkomen	Het inkomen na belastingen, uitkeringen en dergelijke, dat besteed kan worden aan consumptie en besparingen. Dit komt overeen met het secundair inkomen, dat wil zeggen alle inkomen die een sector ontvangt na herverdeling van het primaire inkomen
Secundair inkomen	zie beschikbaar inkomen
Toegevoegde waarde	Het inkomen dat in het productieproces wordt gevormd. Het kan worden berekend als het verschil tussen de productiewaarde en het intermediair verbruik. Het is daarmee gelijk aan het inkomen dat beschikbaar is voor de beloning van de productiefactoren.

Figuur 2.2 Betekenis van begrippen
Bron: CBS (1997)

De kringloop is altijd sluitend en daarom is het nationaal inkomen, dat wordt gevormd door alle inkomens die Nederlandse ingezetenen (personen én bedrijven!) ontvangen op grond van hun deelname aan een binnen- of buitenlands productieproces, gelijk aan het nationaal product. In de praktijk wordt meestal het bruto binnenlands product (BBP) gebruikt als maatstaf voor de omvang van de economie. Het BBP staat voor het totale inkomen dat door middel van productie in Nederland is gevormd, en staat daarmee gelijk aan de som van de toegevoegde waarden van alle bedrijfstakken, inclusief de overheid. Zoals uit figuur 2.2 valt op te maken, wordt het verschil tussen bruto binnenlands product en het bruto nationaal product (en dus ook het nationaal inkomen) bepaald door het saldo van de uit het buitenland ontvangen primaire inkomens, welke onder meer door grensarbeiders worden ontvangen. Dit saldo is niet erg groot, en dat betekent dat een toename van het binnenlands product een bijna even grote toename van het nationaal inkomen tot gevolg zal hebben. Daarom maakt het in de praktijk niet zoveel uit of over het binnenlands product, nationaal product of nationaal inkomen wordt gesproken.

Het BBP is een goede *economische* indicator voor de nationale welvaart. Voor het individu is echter vooral het beschikbaar inkomen (secundair inkomen van de sector huishoudens) van belang. Daarbij moet echter niet uit het oog worden verloren dat huishoudens ook profiteren van collectieve voorzieningen, die door de overheid gefinancierd worden uit de belastingen.

De regio

In hoeverre zijn de hiervoor genoemde indicatoren en relaties tussen die factoren toe te passen op regionaal niveau? In principe kunnen het nationaal inkomen en het BBP verbijzonderd worden voor regio's. Er wordt dan gesproken over het regionaal inkomen en het bruto regionaal product (BRP). Tot op het COROP-niveau zijn bijna alle gegevens over inkomen en productie bekend, op een lager niveau is de beschikbaarheid van gegevens vaak minder.

Echter hoe lager het schaalniveau hoe belangrijker het verschil tussen het regionaal product en het regionaal inkomen wordt, vanwege het feit dat het regionaal product in steeds mindere mate samenhangt met het regionaal inkomen. Dit heeft verschillende redenen. Ten eerste vloeien er door forensisme inkomens die in de regio verdiend worden weg naar andere regio's, en komen inkomens van inwoners die in andere regio's werken de regio in. Op basis van gegevens over forensen uit *Ruimtelijke Verkenningen 1995* (RPD, 1995) kan geconcludeerd worden dat bijna de helft van de werkenden buiten de woongemeente werkt. In het algemeen hebben landelijke gebieden een negatief forensensaldo (meer mensen werken buiten de regio dan mensen uit andere regio's in die regio werken) en stedelijke gebieden een positief saldo. Door het verschil tussen het regionaal inkomen en het regionaal product heeft Flevoland aanzienlijke bedragen (ongeveer 400 miljoen gulden) uit de Europese Structuurfondsen ontvangen. Het regionaal product per hoofd van de bevolking - het criterium bij de EU - is namelijk erg laag, in tegenstelling tot het regionaal inkomen. Het verschil wordt veroorzaakt door het feit dat een groot deel van de bevolking haar inkomen als forens elders verdient.

Ten tweede wordt het regionaal inkomen niet alleen uit arbeid verkregen. Uitkeringen, inkomens uit vermogen en pensioenen maken er ook deel van uit. Door de vergrijzing zal vooral het

aandeel van de pensioenen toenemen. Dit zal niet overal dezelfde invloed hebben omdat de vergrijzing niet in gelijke mate optreedt. Bepaalde regio's zullen sneller vergrijzen omdat jongeren wegtrekken bij gebrek aan perspectief, terwijl in andere regio's de vergrijzing juist ontstaat doordat ouderen vanwege het aangename leefmilieu naar die regio verhuizen. Het is aannemelijk dat het gevolg van de laatste ontwikkeling voor een regio aanmerkelijk positiever is dan in het geval dat de vergrijzing wordt veroorzaakt door wegtrekkende jongeren. Ten eerste nemen de perspectieven voor economische ontwikkeling met het wegtrekken van de jongeren verder af - het zijn vooral de beter opgeleiden die vertrekken - en ten tweede zullen de verhuizende ouderen waarschijnlijk meer te besteden hebben dan de achterblijvende ouderen.

Het laatste verschil betreft de vraag of de productie leidt tot werkgelegenheid in de regio zelf. Dit wordt vooral duidelijk bij de aardgasbaten. Het BRP per inwoner van de COROP-regio Noord-Groningen behoort tot de hoogste van het land, echter de inkomsten vloeien voornamelijk in de schatkist. Het regionaal inkomen per inwoner van deze regio verschilt dan ook nauwelijks van het nationaal gemiddelde. Daarnaast wordt in kapitaalintensieve sectoren een kleiner deel van de bruto toegevoegde waarde uitgekeerd in de vorm van beloning van arbeid. Bijvoorbeeld in de petrochemische en de voedingsmiddelenindustrie wordt wel veel toegevoegde waarde gecreëerd maar verhoudingsgewijs minder werkgelegenheid. Bij de containeroverslag ontstaat de meeste werkgelegenheid voornamelijk later in de keten. In het geval van Rotterdam blijkt dat vooral Noord-Brabant, Limburg en Gelderland profiteren van groei in de overslag. Hieruit blijkt dat het ruimtelijk schaalniveau waarop processen worden bestudeerd van groot belang is.

2.4 Regionaal-economisch beleid en platteland vernieuwing

Doelstelling

Het normatieve karakter waarvan we geconstateerd hebben dat het bijna onlosmakelijk met de welvaartstheorie verbonden is, zien we ook terug bij het regionaal-economische beleid zoals dat door de nationale overheid wordt gevoerd. Van oudsher heeft dit beleid twee doelstellingen (SER, 1990):

1. een rechtvaardige verdeling van de welvaart over de regio's;
2. een maximale bijdrage van de regio's aan de nationale welvaart.

De eerste doelstelling heeft lange tijd de meeste prioriteit gehad. Het verschil in welvaart tussen het Westen van Nederland en de achterblijvende regio's moest gedicht worden. Deze achterstandsregio's bestonden buiten de perifere landsdelen ook uit regio's die door teruggang in bepaalde sectoren (bijvoorbeeld textiel en mijnbouw) met ernstige economische problemen te kampen hadden. Naast het verplaatsen van overheidsdiensten ging het beleid zelfs zover dat bedrijven werden ontmoedigd om nog in het Westen van het land te investeren. De Selectieve Investeringsregeling (SIR) was het instrument dat hiervoor ingezet werd. Na de diepe crisis van begin jaren tachtig werd het herstel van de macro-economische toestand echter prioriteit nummer één, terwijl de verdeling van de welvaart over het land aan belang inboette. Sindsdien heeft onder invloed van de internationale con-

currentie, het marktdenken en de afnemende verschillen in economische ontwikkeling tussen regio's de tweede doelstelling alleen maar belang gewonnen. In de beleidsnota *Ruimte voor regio's, het ruimtelijk-economisch beleid tot 2000* staat daarover het volgende (Min. van EZ, 1995, pag. 5):

'Resumerend staat in het ruimtelijk-economisch beleid het streven naar een zo groot mogelijke bijdrage van alle Nederlandse regio's aan de ontwikkeling van werkgelegenheid en welvaart als beleidsdoelstelling voorop'.

Tekenend is in deze dat waar vroeger over sociaal regionaal-economisch beleid werd gesproken tegenwoordig de term ruimtelijk-economisch beleid wordt gebezigd. Specifiek regionaal-economisch beleid wordt door de Rijksoverheid alleen nog ten aanzien van het Noorden en een aantal steden gevoerd, maar het gaat daarbij om veel minder steun (in financiële zin) dan voorheen. De Rijksoverheid voert vooral een voorwaardenscheppend beleid op fiscaal terrein en door ontwikkeling van (kennis-)infrastructuur. In die zin kan gesteld worden dat de overheid tegenwoordig vooral de macro- en regionaal-economische potenties probeert te vergroten, waar de overheid voorheen veel meer aandacht had voor de verdeling van de welvaart. De lokale en regionale overheden, organisaties en het bedrijfsleven worden in toenemende mate geacht zelf de economische ontwikkeling in hun regio te stimuleren.

Platteland vernieuwing lijkt in dit opzicht complementair aan het ruimtelijk-economisch beleid. Ook wat betreft de doelstelling is er een verschil. Platteland vernieuwing is veel meer gericht op de eerste doelstelling van het regionaal-economisch beleid, namelijk de vergroting van welvaart ten behoeve van de regio's zelf. Er kan wat dit betreft een parallel getrokken worden met het grote-steden-beleid. Deze twee beleidsvelden lijken het gat op te vullen dat is ontstaan bij de verschuiving van het accent van regionaal-economisch beleid naar ruimtelijk-economisch beleid, dat als voornaamste doelstelling de macro-economische ontwikkeling van Nederland heeft.

Vanuit het perspectief van het Rijk is het platteland vernieuwingsbeleid en het ruimtelijk-economisch beleid vrij helder te onderscheiden. (Hoewel het merkwaardig is dat platteland vernieuwing, met sociaal-economische versterking als doelstelling, geen *onderdeel* is van laatstgenoemd beleid). Op lokaal en regionaal niveau is het onderscheid echter veel onduidelijker. Naast de projecten die officieel onder de paraplu van platteland vernieuwing vallen gebeurt er namelijk nog veel meer om de plattelandseconomie te stimuleren. Dit vindt onder meer plaats in het kader van Europees regionaal beleid. Daarnaast voeren provincies, regio's en gemeenten, en dus ook de plattelandsgemeenten, zelf ook economisch beleid. Het onderscheid tussen platteland en groene ruimte, dat op nationaal niveau wel degelijk een rol speelt, is voor de lokale beleidsmakers veel minder interessant. SEOPS richt zich daarom, zoals al in hoofdstuk 1 is vermeld, op alle projecten die als doelstelling de 'economische ontwikkeling van het platteland' hebben, en niet alleen op de projecten die binnen het beleidskader platteland vernieuwing vallen.

We hebben gezien dat bij het regionaal-economisch beleid twee doelstellingen vooropstaan, namelijk de verhoging van de welvaart van regio's en de vergroting van de bijdrage van regio's aan de nationale welvaart. Dit betekent dat er een *inkomens-* en een *productiekant* kunnen worden onderscheiden. De welvaart van bewoners van een regio hangt direct samen met hun inkomenspositie. Dit inkomen hoeft niet per se uit werk voort te komen, maar kan ook een uitkering, pensioen of ander inkomen betreffen. Dit betekent dat de welvaartspositie van een regio niet volledig afhankelijk is van de werkgelegenheid in een regio. Macro-economisch gezien moet het inkomen echter wel verdiend worden, en buiten de inkomsten uit natuurlijke hulpbronnen zoals aardgas betekent dit dat er gepro-

duceerd moet worden. Maar ook als we ervan uitgaan dat het regionale inkomen bij voorkeur uit arbeid voortkomt (denk aan de slogan 'werk, werk en nog eens werk') betekent dit nog niet dat de welvaart in een regio gemeten kan worden door naar de bedrijvigheid in een regio te kijken (zie paragraaf 2.3).

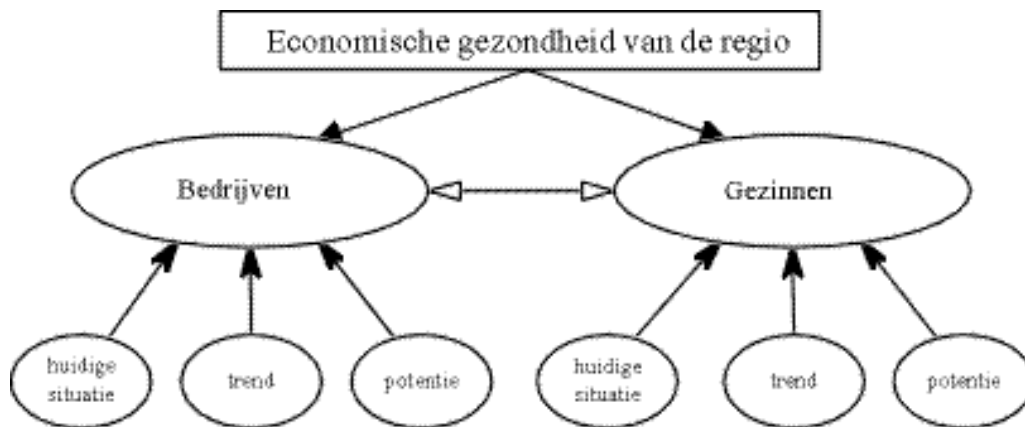
De doelstellingen van plattelandsvernieuwing zijn wat specifiekere dan die van het regionaal-economisch beleid in het algemeen. Vooral de leefbaarheid van het landelijk gebied is van belang. Daarbij gaat het buiten de inkomenspositie van de bewoners van het platteland ook om het draagvlak voor voorzieningen als winkels, scholen en openbaar vervoer. Zowel regionale inkomens die uitmonden in consumptieve bestedingen of lokale belastingafdracht in de regio als bedrijvigheid kunnen bijdragen aan dit draagvlak. Het stimuleren van groei van het aantal inwoners van plattelandskernen zou dan ook een instrument van plattelandsvernieuwing kunnen zijn. De plattelandsgemeenten in het noorden van het land ervaren het dan ook als een groot probleem dat de kleine kernen niet mogen groeien (KPMG, 1997). Hierbij moet echter worden aangetekend dat door de toenemende mobiliteit de nabijheid van voorzieningen minder belangrijk wordt. Aan de andere kant vervullen voorzieningen in de dorpen ook vaak een sociale functie.

Bedrijven zorgen voor werkgelegenheid (en afhankelijk van de woonplaats van de werknemers dus ook voor inkomen in de betreffende regio), maar besteden zelf ook bij de overige bedrijven, betalen lokale belastingen, sponsoren vaak activiteiten en organisaties, enzovoort. Verder kunnen bewoners ook profiteren van voor bedrijven noodzakelijke vestigingsfactoren als infrastructuur. De vraag of die bedrijvigheid in de groene ruimte of in de plattelandskernen gelokaliseerd zijn is daarbij van minder belang.

Wat echter ook meespeelt, is het landelijk karakter dat bij voorkeur behouden moet blijven. Door het toenemend belang van marktwerking en efficiëntie en de toenemende druk vanuit stedelijke gebieden door een kwalitatief en kwantitatief ruimtegebrek wordt het van steeds groter belang dat de ruimtelijke dragers van het landelijk gebied ook de economische drager zijn. Dit betekent aan de ene kant dat de basis van een deel van agrarische bedrijven verbreed moet worden (door het ontwikkelen van nevenactiviteiten), maar ook dat de (economische) betekenis van natuur, groen en landschap voor de woon-, werk- en leefomgeving zichtbaar moet worden gemaakt. De bijdrage van het platteland aan de nationale welvaart ligt dus niet alleen op het vlak van inkomen en werkgelegenheid in directe zin, maar ook in het ontwikkelen of behouden van het 'omgevingskapitaal' (zie onder meer LNV, 1997). Het landschap is in deze zin geen zelfstandige economische drager, maar heeft wel economische waarde.

2.5 Conclusie

In het inleidend hoofdstuk is aangegeven dat de economische gesteldheid van een regio - *de economische gezondheid* - bepaalt wordt door drie factoren: de huidige economische situatie, de trend en de economische potentie. We kunnen daarbij onderscheid maken tussen de economische situatie bij de bewoners in een regio en de ontwikkeling van de regionale bedrijvigheid (zie figuur 2.3).



Figuur 2.3 Economische gezondheid

De bedrijven en de gezinnen zijn met elkaar verbonden via de productmarkt, de arbeidsmarkt en de geld-kapitaalmarkt (waarvan we aan de laatste verder geen aandacht besteden). In paragraaf 2.3 werd al duidelijk dat het regionaal product en het regionaal inkomen niet automatisch aan elkaar verbonden zijn, onder meer omdat een deel van mensen in een andere regio woont dan werkt. Op de productmarkt geldt hetzelfde. Bedrijven verkopen hun goederen aan consumenten en bedrijven in andere regio's, en de bewoners in een regio besteden hun geld voor een deel buiten de regio waarin ze wonen. Wanneer we naar de economische effecten van plattelandsvernieuwing kijken moeten we hier rekening mee houden. We mogen niet zomaar veronderstellen dat een groei van de bedrijvigheid een evenredige groei in de welvaart van de inwoners van een regio met zich meebrengt (nog afgezien van de externe effecten, waar we ook aandacht aan zullen besteden).

We kunnen de regio daarom vanuit de invalshoek van de bewoners (de gezinshuishoudingen) en van de bedrijven bekijken. In de hoofdstukken 3 en 4 worden deze invalshoeken verder uitgewerkt. Daarnaast is de vraag relevant hoe de sociaal-economische ontwikkeling samenhangt met de ontwikkeling van de bedrijvigheid. In hoofdstuk 5 wordt een conceptueel kader geschetst waarmee deze relatie bestudeerd kan worden. Daarbij wordt ook de rol van de overheid belicht.

3. De regio als vestigingsplaats voor bedrijven

3.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is aangegeven dat de economische gezondheid bepaald wordt door drie factoren: huidige economische situatie, de trend en de potentie. In dit hoofdstuk worden deze factoren beschouwd voor zover ze betrekking hebben op de bedrijvigheid in een regio. In 3.2 worden enkele indicatoren besproken aan de hand waarvan de economische situatie geschetst kan worden. In 3.3 wordt vanuit de theorie naar de economische ontwikkeling van een regio gekeken. Factoren die de regionaal-economische ontwikkeling bepalen komen in 3.4 aan bod. In 3.5 worden enkele onderzoeksmethoden besproken. Het hoofdstuk wordt in 3.6 afgesloten met enkele voorbeelden van onderzoeken over de economische potentie van een regio.

3.2 Indicatoren

Toegevoegde waarde

De omvang van de economische activiteit wordt in het algemeen afgemeten aan de toegevoegde waarde. De som van de bruto toegevoegde waarde van alle bedrijfstakken (inclusief overheid) vormt het bruto binnenlands product (BBP), dat meestal als maatstaf voor het nationaal inkomen wordt gebruikt (zie ook figuur 2.2). De toegevoegde waarde vormt het inkomen dat beschikbaar is voor beloning van de productiefactoren in de vorm van onder meer arbeidsloon, dividend en rente. Voor een regio kan het bruto regionaal product (BRP) worden bepaald. Het regionaal product geeft derhalve aan wat er door het bedrijfsleven met behulp van de inzet van productiefactoren wordt verdiend in de regio.

Het laagste niveau waarop het regionaal-product berekend wordt is het COROP-niveau. Het CBS publiceert deze gegevens in de *Regionaal-economische jaarcijfers*. In paragraaf 2.3 is een aantal redenen aangegeven waarom het absolute regionaal-product niet altijd een even goede graadmeter is. Veranderingen in het regionaal-product geven in het algemeen meer informatie, maar dan moeten volume- en prijseffecten wel bekend zijn. Een ander probleem vormt de wijze waarop het regionaal product berekend wordt. Dit geschiedt namelijk 'top-down'. Het binnenlands product wordt toegerekend aan regio's op basis van bedrijfseenheden. De bedrijfseenheid is het laagste niveau waaraan de productie van een bedrijf kan worden toegerekend. Zo'n bedrijfseenheid bestaat meestal echter uit meerdere vestigingen in verschillende regio's. Het toerekenen gebeurt dan meestal op basis van het aantal werknemers per vestiging. Op een laag ruimtelijk schaalniveau kan de toegevoegde waarde ook bottom-up worden bepaald. Dit vergt echter veel werk.

Werkgelegenheid

Een tweede belangrijke indicator waarmee de economische ontwikkeling kan worden gemeten is de werkgelegenheid. Het gaat hier om de werkgelegenheid bij de bedrijven in de regio. De werknemers kunnen derhalve in een andere regio wonen. De werkgelegenheid kan worden uitgedrukt in arbeidsjaren. De verhouding tussen de hoogte van het regionaal product en de werkgelegenheid wordt bepaald door de arbeidsintensiteit van het regionale bedrijfsleven. De werkgelegenheid bij de bedrijven wordt evenals het regionaal-product bijgehouden in de regionaal-economische jaarcijfers. Dit is wederom een top-down benadering.

De werkgelegenheid kan echter ook bottom-up worden bepaald. Dit gebeurt onder andere door de Kamers van Koophandel in de vorm van de ERBO-enquête. Een nadeel van deze methode is dat cijfers tussen verschillende jaren niet altijd even goed te vergelijken zijn zonder aanvullend onderzoek. Het voordeel van het bottom-up bepalen van de werkgelegenheid is dat op zeer laag schaalniveau gemeten kan worden. In het achtergrondrapport dat verschenen is bij de beleidsnota over het regionaal-economisch beleid is de economische ontwikkeling gemeten aan de hand van de werkgelegenheidsdichtheid op het niveau van (bijna 4,000) postcodegebieden. (zie Louter et al., 1994). Deze methode is dus zeer gedetailleerd en lijkt voor SEOPS bruikbaar omdat onderscheid gemaakt kan worden tussen landelijke en stedelijke gebieden.

Investerings en omzet

De toegevoegde waarde en de werkgelegenheid zijn de belangrijkste indicatoren. Een aantal andere indicatoren die gebruikt kunnen worden zijn de investeringen en omzet. De omvang van de investeringen is vooral van belang omdat die een indicatie geeft voor de toekomstverwachtingen. Omdat het investeringsniveau per bedrijfstak sterk verschilt, hangt de omvang van de regionale investeringen vooral af van het type bedrijven in de regio. Daarom is vergelijken van absolute niveaus tussen regio's moeilijk en is het beter naar de ontwikkeling in de investeringen te kijken.

De omzet is als indicator te gebruiken in plaats van de toegevoegde waarde indien die niet bekend is. Omdat de verhouding tussen de omzet en de toegevoegde waarde sterk wisselt per bedrijf geldt net als bij de investeringen dat vooral de ontwikkeling van belang is. Daarnaast kan door de omzet te vermenigvuldigen met een verhoudingsgetal - bekend uit eerder onderzoek - de toegevoegde waarde in een bedrijf of bedrijfstak worden geschat.

Vitaliteit van het bedrijfsleven

Met de door TNO ontwikkelde EVITA-indicator kan de vitaliteit van het bedrijfsleven worden gemeten. De EVITA-indicator is opgebouwd uit drie onderdelen: de omzetontwikkeling, het niveau van de investeringen en de netto bedrijfsresultaten. De indicator wordt berekend als een rapportcijfer. Een voordeel van deze methode is dat naar meerdere factoren van de bedrijven wordt gekeken. Door het opnemen van de investeringen wordt ook het toekomstperspectief bij de beoordeling van de vitaliteit betrokken. Een nadeel van de methode is dat alleen naar het bestaande bedrijvenbestand wordt gekeken. De mate waarin nieuwe bedrijven worden opgericht, een belangrijke factor in de creatie van werkgelegenheid, blijft buiten beschouwing. Ook is de werkgelegenheid niet in de indicator opgenomen, waardoor bedrijven die hun personeelsbestand inkrimpen en desondanks (of juist

daardoor) financieel goed draaien de regio een hoge vitaliteit opleveren. Als er echter geen aanvullende werkgelegenheid wordt gecreëerd kan het totaalbeeld voor de regio negatief uitvallen.

3.3 Theorie

3.3.1 Locatietheorie

De vraag waar bedrijven zich vestigen en het waarom daarvan is de centrale vraagstelling van locatietheorieën. Daarbij kan onderscheid gemaakt worden tussen normatieve theorieën, die aangeven waar bedrijven zich volgens een bepaald criterium zouden moeten vestigen, en positieve theorieën die het waargenomen vestigingsgedrag proberen te verklaren. De grondlegger van de locatietheorie is Von Thünen. Sinds hij in het begin van de vorige eeuw het locatiegedrag van de landbouw beschreef zijn er onder invloed van veranderende omstandigheden en inzichten talrijke ontwikkelingen op het terrein van de Locatietheorie geweest.

Klassieke locatietheorieën

In de klassieke locatietheorie staat minimalisatie van de kosten centraal. De belangrijkste bijdragen aan de klassieke theorie zijn geleverd door Von Thünen en Weber die het vestigingsgedrag van respectievelijk de landbouw en de industrie hebben onderzocht. Beide waren vooral gericht op transportkosten en hielden de overige productiekosten constant. In die tijd waren de transportkosten in de onderzochte sectoren van groot belang, maar vanwege de sterke afname van het gewicht van transportkosten in de totale productiekosten zijn deze theorieën in oorspronkelijke vorm nauwelijks bruikbaar meer.

Neoklassieke locatietheorieën

De neoklassieke locatietheorieën borduren verder op de klassieke voorgangers maar brengen een aantal nuanceringen aan (Lambooy et al., 1997). Ten eerste speelt de markt een belangrijkere rol, zowel wat betreft marktform als de verdeling van de markt. Op het vlak van de productiekosten gaan ook andere dan transportkosten meespelen en doen schaalvoordelen hun intrede. Verder worden naast de kosten ook de opbrengsten beschouwd. Tenslotte wordt niet langer uitgegaan van een productiefunctie en is factorsubstitutie mogelijk. Deze aanpassingen komen overigens niet in alle theorieën terug.

Christaller is samen met Isard een van de bekendere economen uit de neoklassieke school. Hij introduceerde in de jaren dertig zijn bekende *centrale plaatsentheorie*. Hij stelde de markt centraal. Daarmee probeerde hij de vestiging van bedrijven in industrie en dienstverlening te verklaren. Elke type bedrijf heeft een bepaalde marktmarkt of bevolkingsdraagvlak nodig. Het minimale draagvlak noemt Christaller de drempelwaarde. Bedrijven met een hoge drempelwaarde zouden zich volgens hem alleen in de grote steden kunnen vestigen en bedrijven met een lage drempelwaarde

kunnen ook in de kleinere dorpen voorkomen. Dit hangt ook samen met de maximale afstand die consumenten bereid zijn af te leggen om een bepaald product aan te schaffen. Dit wordt de reikwijdte genoemd. Zo ontstaat er een hiërarchie van plaatsen waarbij de grootste steden over alle voorzieningen beschikken en de kleine dorpen slechts over enkele. Deze theorie is nog steeds zeer actueel. Zo is op het platteland te zien dat het voorzieningenniveau onder druk komt te staan door het hoger worden van de drempelwaarde. Door toegenomen mobiliteit van mensen neemt ook de reikwijdte toe. Voor mensen die minder mobiel zijn, zoals ouderen, is het probleem dus groter dan voor anderen.

'Behaviorale' locatietheorie

In de klassieke en neoklassieke theorie (niet alleen in de locatietheorie) wordt ervan uitgegaan dat de ondernemer zich als 'economic man' gedraagt. Hij beschikt over alle informatie en weet daar rationeel mee om te gaan. In de behaviorale theorie wordt dit uitgangspunt losgelaten. Ondernemers kunnen onmogelijk over alle informatie beschikken en handelen lang niet altijd op louter rationale gronden. Pred heeft hierop zijn bekende gedragsmatrix gebaseerd, waarin hij de omvang van de kennis afzet tegen het vermogen die kennis te gebruiken. Voor de locatietheorie betekent dit dat de ondernemer slechts een beperkt aantal locaties als mogelijke vestigingsplaats in ogenschouw neemt. Bij het keuzeprocess gaat hij niet alleen af op economische gronden. Ook persoonlijke aspiraties, culturele kwesties en het imago van de mogelijke vestigingsplaats spelen een rol. Met de behaviorale benadering kan daarom meer inzicht in het feitelijk verplaatsingsgedrag worden verkregen, waar de klassieke en neoklassieke locatietheorie een normatief karakter kennen.

Strategisch ruimtelijke gedragsbenaderingen

De tot nu toe behandelde theorieën gaan uit van eenvestigingsondernemingen. In de praktijk bestaat echter een groot deel van de ondernemingen uit meerdere vestigingen, waarbij vaak een ruimtelijke scheiding tussen verschillende soorten activiteiten plaatsvindt. Door de globalisering neemt het aantal mogelijke vestigingsplaatsen bovendien sterk toe. Lambooy et al. (1997) scharen theorieën die daarop in haken onder de noemer 'strategische ruimtelijke gedragsbenaderingen'. Drie van die theorieën die zij behandelen zijn:

- het ruimtelijk ontwikkelingsmodel van Håkanson;
- de productlevenscyclus benadering van Vernon;
- het OLI-principe van Dunning.

Håkanson beschrijft het groeiproces van een bedrijf die van een vestiging uitgroeit tot een multinational. Hij geeft daarbij aan dat bedrijven eerst gaan exporteren, daarna een verkooporganisatie gaan opzetten, en uiteindelijk ook in het buitenland gaan produceren. Vernon kijkt vooral naar de productiekosten in het verloop van de productlevenscyclus. In het begin van de cyclus zijn de ontwikkelingskosten hoog en de omzetten nog laag. De producten worden in de ontwikkelde landen (bij Vernon alleen maar in de VS) geproduceerd en gekocht. Na verloop van tijd ontstaan schaalvoordelen en worden de goedkoper wordende producten ook geëxporteerd. Uiteindelijk worden de

producten alleen nog maar in ontwikkelingslanden of lagelonenlanden geproduceerd en in de ontwikkelde landen ingevoerd. Dunning's theorie komt er in het kort op neer dat een bedrijf zoveel mogelijk producten naar een land zal exporteren tenzij het door omstandigheden in dat land (factoren in het productiemilieu) voordeliger is om ter plekke te produceren of de productie uit handen te geven aan andere partijen in dat land.

De bovenstaande theorieën zijn in beginsel toegesneden op een bovennationaal schaalniveau. Verschillende aspecten zijn echter ook toepasbaar op nationaal niveau, waarbij de verschillende regio's het speelveld vormen. Het Hymermodel bijvoorbeeld geeft aan dat bedrijven hun activiteiten ruimtelijk spreiden. De 'hoogwaardige' activiteiten als directie, onderzoek en ontwikkeling en marketing zullen voornamelijk in de kern plaatsvinden. Verkoopactiviteiten en administratie zullen in de intermediaire zone zitten en productie vindt plaats in de periferie. Deze kern-periferie indeling kan zowel binnen landen gelden als tussen landen. De verplaatsing van het hoofdkantoor van Philips naar Amsterdam is een ondersteuning voor deze theorie. Ook de vestiging van buitenlandse bedrijven in Nederland bevestigt het beschreven beeld. Hoofdkantoren vestigen zich voornamelijk in de Randstad terwijl productievestigingen vooral in het Noorden en Zuidoosten gehuisvest worden (zie Buck et al., 1995).

3.3.2 Regionale ontwikkelingstheorie

Er bestaan binnen Nederland grote verschillen in de regionaal-economische ontwikkeling. Met name de noordelijke provincies blijven achter bij de rest van Nederland. De verklaring van verschillen in ontwikkeling tussen regio's is geen eenvoudige opgave. In paragraaf 3.1 is al een aantal factoren aan de orde gekomen waarmee deze verschillen verklaard kunnen worden. Dit waren regiospecifieke factoren als het productiemilieu en de productiestructuur. Deze methode, waarin het verklaren van een waargenomen economische ontwikkeling voorop wordt, wordt de idiografische benadering genoemd (Lambooy et al, 1997). Naast deze verklaring van een specifieke omstandigheid is er in de economie ook aandacht besteed aan het opstellen van algemene theorieën waarmee de economische ontwikkeling van regio's kan worden verklaard. Deze theorieën staan bekend als regionale groeitheorieën. Een aantal van deze theorieën worden in deze paragraaf behandeld.

Klassieke regionale groeitheorie

In de klassieke theorie is de welvaart van een regio afhankelijk van de kwaliteit en de hoeveelheid van de aanwezige productiefactoren. Ricardo's relatieve kostenleer laat zien dat regio's die producten zullen maken waarvan het productieproces relatief de hoogste productiviteit kent. Dit betekent dat regio's zich zullen gaan specialiseren. Regionale groeiverschillen worden verklaard door verschillen in de aanwezigheid van productiefactoren.

Neoklassieke regionale groeitheorie

De neoklassieke regionale groeitheorie bouwt voort op enerzijds de klassieke theorie en anderzijds de algemene neoklassieke groeitheorie. Volgens de neoklassieke regionale groeitheorie zullen verschillen tussen regio's op den duur verdwijnen; er is sprake van convergentie. Hieraan ligt de absolute mobiliteit van arbeid en kapitaal ten grondslag. Indien de lonen in een bepaalde regio hoger liggen dan in een andere regio zullen arbeiders naar die regio verhuizen. Dit proces zal net zolang doorgaan totdat het loonniveau in alle regio's gelijk is. In de praktijk blijkt er echter van convergentie nauwelijks sprake. Kapitaal en vooral arbeid blijken verre van volledig mobiel te zijn. De oplossing voor verschillen in regionale ontwikkeling liggen volgens de neoklassieken dan ook vooral in vrijhandel en het vergroten van de mobiliteit van arbeid en kapitaal.

Cumulatieve causatie en groeipooltheorie

Myrdahls theorie over de cumulatieve causatie en de groeipooltheorie van Perroux staan lijnrecht tegenover de neoklassieke groeitheorie. In plaats van convergentie voorspellen ze voortdurende verschillen in economische ontwikkeling. Myrdal voorspelt dat regio's met een initieel voordeel zich beter ontwikkelen dan andere regio's en dat ze door interne en externe schaalvoordelen dit voordeel blijvend zullen behouden. Deze theorie doet recht aan het beeld dat perifere regio's continue in een nadelige positie verkeren ten opzichte van andere regio's (in Nederland bijvoorbeeld Noord-Nederland ten opzichte van de Randstad). De groeipooltheorie sluit redelijk aan bij deze theorie en vormt vooral een handreiking voor het beleid. Perroux geeft aan dat de nationale overheid de economie moet stimuleren door het opzetten van sleutelindustrieën. Deze hebben door hun voorwaartse en achterwaartse bindingen een multipliereffect op de economie van het land. Later is deze theorie ook op regio's toegepast. Het nadeel van de theorie is dat onvoldoende rekening wordt gehouden met de locatievoorkeuren van desbetreffende industrie. Wanneer door de overheid een industrieel complex in een regio wordt ontwikkeld die niet aansluit bij de vestigingsvoorkeuren van die sector, zal zo'n industrie vaak niet de verwachte effecten in de regio veroorzaken.

Exportbasistheorie en Keynesiaanse regionale groeitheorie

Waar de neoklassieke groeitheorie zich richt op het aanbod van productiefactoren zijn de exportbasistheorie en de Keynesiaanse regionale groeitheorie vraaggeoriënteerd. De exportbasistheorie veronderstelt dat de ontwikkeling van een regio 'gestuurd' wordt door de vraag naar exportproducten. Deze export levert namelijk deviezen op die de koopkracht in de regio versterkt. Ook neemt de productiecapaciteit toe waardoor schaalvoordelen behaald kunnen worden. De theorie heeft als tekortkoming dat fundamentele oorzaken voor regionale groei niet verklaard worden. Ten eerste blijkt de exportsector lang niet altijd de oorzaak van economische groei te zijn, ten tweede kent de aarde vooralsnog geen exportmarkt en kan dus geen verklaring voor de groei van de wereldeconomie worden gegeven. De Keynesiaanse regionale groeitheorie, die afgeleid is van de algemene Keynesiaanse theorie, richt zich niet zozeer op de vraag naar exportproducten, maar op de vraag in het algemeen. Indien de ontwikkeling van een regio achterblijft dient de vraag gestimuleerd te worden. De overheid

heeft hierin een centrale rol. Overheidsuitgaven en investeringen, subsidies, het opzetten van industrieën en het verplaatsen van overheidsinstellingen behoren tot het instrumentarium van de overheid.

Endogene groeitheorie

De endogene groeitheorie stelt dat groei vanuit regio's zelf moet komen en niet door externe factoren bepaald wordt. De gedachte daarachter is onder meer dat technologische ontwikkelingen door regio's worden voortgebracht en niet autonoom ontstaan. Deze theorie sluit goed aan bij de trend dat regio's vooral zelf verantwoordelijk zijn voor economische ontwikkeling. Het verbeteren van het productiemilieu is het belangrijkste middel om de regionale ontwikkeling te stimuleren.

Neomarxistische groeitheorie

Volgens de neo-marxistische school verloopt de economische ontwikkeling van regio's volgens een vast patroon: lokalisatie, clustering, verspreiding en verschuivende centra (zie onder meer Bleichrodt et al., 1992). Wanneer de economische ontwikkeling op een plek gunstig verloopt, zal dit kapitaal aantrekken. Er ontstaan schaalvoordelen en clustering van activiteiten. Uiteindelijk zal dit proces tot overaccumulatie en agglomeratienadelen leiden. De kapitaalinvesteringen zijn niet meer rendabel en zullen ergens anders heen stromen waar het proces zich herhaalt. De bijdrage van deze theorie ligt in de verklaring van de opkomst en neergang van regio's die met de cumulatieve causatie niet verklaard kan worden. Het nadeel is echter dat in de praktijk blijkt dat sommige gebieden (zoals Parijs en Londen) hun voorsprong behouden doordat ze tijdig overschakelen op andere activiteiten (bijvoorbeeld van industrie naar dienstverlening). Tevens heeft de theorie een ideologische lading, wat niet bijdraagt aan de acceptatie.

Netwerkbenaderingen

In de moderne regionaal-economische wetenschap wordt veel aandacht besteed aan netwerken. Omdat netwerken op zeer verschillende wijzen worden gebruikt in de theorie kan niet worden gesproken van een netwerktheorie. Kamann (1997) spreekt daarom van een 'netwerkbenadering'. Met behulp van de netwerkbenadering kunnen zowel inter- als intra-regionale verbanden worden blootgelegd. Daarbij wordt verder gekeken dan de traditionele productiekolom. Ook relaties tussen bedrijven die niet in dezelfde productieketen betrokken zijn kunnen van belang zijn (zoals bijvoorbeeld winkels in een winkelcentrum). De toename van toeleverings- en uitbestedingsrelaties tussen bedrijven, mede veroorzaakt door het feit dat bedrijven zich steeds meer op de kernactiviteiten gaan richten, heeft bijgedragen aan de opkomst van netwerkbenaderingen. Filières, formaties, complexen zijn verschillende verschijningsvormen van netwerken (zie onder meer Boekema et al., 1989).

'Industrial districts' en Porters diamant

Het zelf-organiserend vermogen van regio's en de mate waarin ondernemerschap zich kan ontplooiën spelen een centrale rol in deze theorieën. Ook netwerken komen in ruime mate aan de orde. Een 'industrial district' is een regio waarin een bepaald type bedrijvigheid gevestigd is met veel onderlinge verbanden. Silicon Valley (high-tech industrie) en het 'derde Italië' (ambachtelijk bedrijvigheid) zijn bekende voorbeelden van een industrial district. De bij de netwerkbenadering genoemde ontwikkelingen van toelevering en uitbestedingsrelaties spelen hierbij een belangrijke rol. Er wordt in deze wel gesproken over 'flexibele specialisatie'. Net als bij Marshall spelen externe schaalvoordelen een belangrijke rol. Sociale en institutionele factoren zijn van grote invloed op het ontstaan van industrial districts (Lambooy et al., 1997).

Porter (1990) richt zich met zijn beroemde 'diamant' niet zozeer op de regio maar op de nationale staat. Volgens Porter zijn de volgende zes factoren bepalend voor de concurrentiepositie van een land:

- productiefactoren;
- vraagfactoren;
- netwerken van sectoren;
- overheid;
- ondernemersstrategie en marktstructuur;
- toeval.

We zien dat Porter deels algemene theorie koppelt aan een idiografische benadering. De kracht van Porters diamant, de veelzijdigheid, is tegelijkertijd ook een zwakte. Omdat Porter veel mogelijke factoren aandraagt, is het niet altijd even duidelijk welke factoren de doorslag geven.

Jonge bedrijvigheid

Er kan ook meer specifiek naar een aspect van de demografie worden gekeken. Vooral de oprichting van bedrijven geniet veel aandacht, omdat dat een belangrijke maatstaf is voor de economische ontwikkeling. Dit hangt samen met de verandering van het regionaal-economisch beleid waarbij de overheid bestaande bedrijven veel minder ondersteunt en waar de regio's vooral een beleid voeren dat gericht is op het stimuleren van het ontstaan van nieuwe bedrijvigheid (Bleichrodt et al., 1992). Over de vraag welke ruimtelijke verschillen van invloed zijn op de oprichting van bedrijven en de invloed van de oprichting van bedrijven op de regionale ontwikkeling bestaan verschillende theorieën, zoals de incubatie/broedplaatstheorie, de filtering-down theorie van Thompson en het stedelijk groei-model van Pred. In al deze theorieën speelt het grootstedelijk milieu een belangrijke rol als in de oprichting van jonge bedrijvigheid, vooral in bedrijfstakken die in het geheel nog jong zijn. Echter in de latere fase van de sectorlevenscyclus vindt een verplaatsing van het zwaartepunt naar meer perifere gelegen regio's plaats.

3.4 Economische ontwikkeling: verklarende factoren

In paragraaf 3.2 is al aangegeven dat de omvang van de economische activiteiten in een regio in het algemeen wordt bepaald door het bruto regionaal product (BRP) te meten. Dit betekent dat er economische groei is wanneer het BRP groeit, ofwel wanneer er volumegroei is van de bruto toegevoegde waarde. Afhankelijk van de arbeidsproductiviteit mondt economische groei ook uit in groei van de werkgelegenheid (de toegevoegde waarde ontstaat overigens niet alleen bij de bedrijven, maar ook bij de overheid. Wanneer het verder in het onderzoek over bedrijven in de context van productiehuishoudingen gaat, wordt de overheid daar ook toe gerekend).

Economische ontwikkeling refereert echter niet alleen aan economische groei, maar ook aan de aard van de uitgeoefende activiteiten (Lambooy et al., 1997). Omdat bij platteland vernieuwing c.q. plattelandsonwikkeling veel aandacht uitgaat naar de ontwikkeling van nieuwe activiteiten (nevenactiviteiten of nieuwe economische dragers) is het begrip economische ontwikkeling beter van toepassing dan economische groei. Daarbij moet worden aangetekend dat ontwikkeling niet alleen méér productie of werkgelegenheid hoeft te beteken, maar dat ook krimp kan optreden.

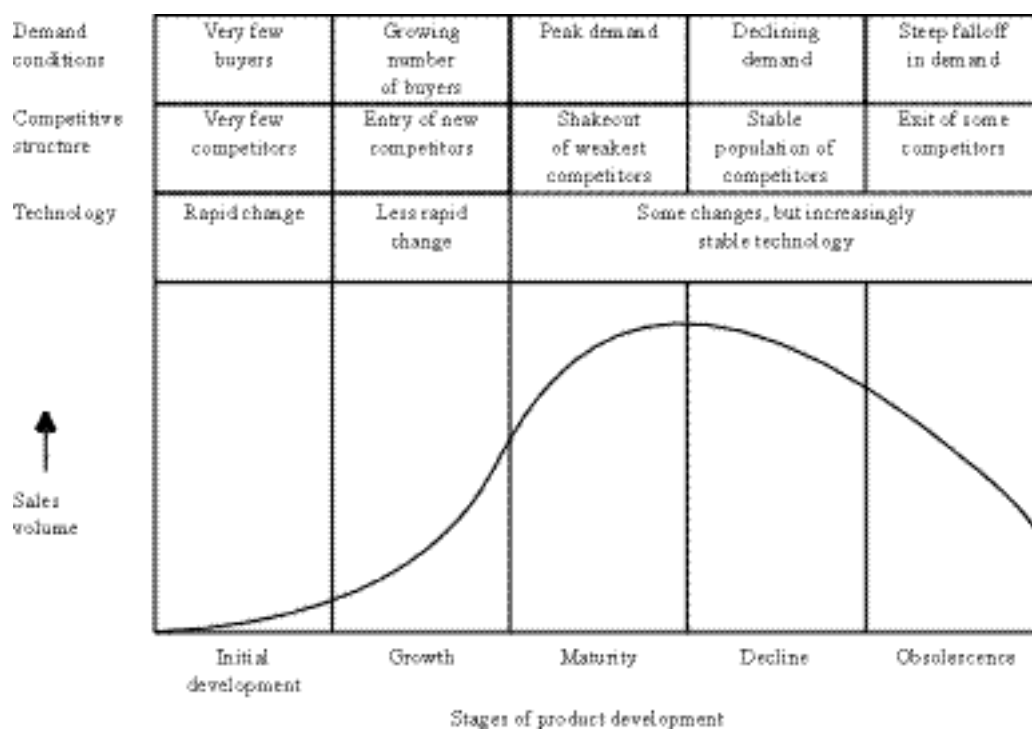
Hoe komt de economische ontwikkeling in een regio tot stand? Allereerst kunnen we vast stellen dat vergroting van de regionale werkgelegenheid en productie bij bestaande bedrijven tot stand komt of bij nieuwe bedrijven. Deze nieuwe bedrijven kunnen nieuw opgericht zijn of elders vandaan komen. De aantrekkelijkheid van regio's als vestigingsplaats voor bedrijven en de economische performance van het regionale bedrijfsleven hangen samen met de volgende drie factoren (Van der Velden et al., 1995):

- de productiestructuur;
- het productiemilieu;
- de kwaliteit van het bedrijfsleven.

Het begrip productiemilieu kan als volgt worden gedefinieerd: 'Het geheel aan externe condities dat van invloed is op zowel de beslissing om een bepaalde plaats een bedrijf te vestigen als op het functioneren van het bedrijf daarna' (De Smidt, 1975, p. 48). Deze externe condities worden ook wel vestigingsplaatsfactoren of locatiefactoren genoemd. Hoewel die termen suggereren dat ze alleen op het moment van vestiging een rol spelen, beïnvloeden ze in het algemeen ook het functioneren van de bedrijven ná het moment van vestiging. De waardering van dat productiemilieu is echter voor elk bedrijf verschillend. Een bank stelt hele andere eisen aan de omgeving dan een transportbedrijf. Deze voorkeuren kunnen bovendien in de loop van de tijd veranderen. De bereikbaarheid over de weg en beschikbaarheid van voldoende gekwalificeerd personeel zijn factoren die bijna voor alle bedrijven onveranderd van groot belang zijn. Dit zijn zogenaamde harde locatiefactoren. Echter voor verschillende bedrijfstakken nemen 'zachte' locatiefactoren als imago en de kwaliteit van de woon- en werkomgeving sterk in belang toe (zie paragraaf 3.2). Wanneer het productiemilieu van een regio verslechtert - bijvoorbeeld door toenemende congestie - zal dit niet alleen van invloed zijn op het aantrekken of oprichten van bedrijven, maar ook op het functioneren van het bestaande bedrijvenbestand. Deze bedrijven kunnen minder groeien dan hun soortgenoten elders en eventueel besluiten om de regio te verlaten.

De productiestructuur staat voor de sectorale opbouw van het regionale bedrijfsleven. Deze productiestructuur. De productiestructuur speelt een belangrijke rol bij verschillen in groeitempo tus-

sen regio's omdat de ontwikkelingen in sectoren sterk uiteenlopen. De ene sector kan sterk in opkomst zijn terwijl de andere sector juist in een neergaande fase zit. Dit kan geschetst worden aan de hand van de productlevenscyclus (zie figuur 3.1). Hierbij moet onderscheid gemaakt worden naar de levenscyclus van een product in het algemeen en de levenscyclus in een bepaalde regio. Zo is de productie van zwart-wit-televisies inmiddels helemaal gestaakt. Kleurentelevisies worden nog volop gemaakt, maar productie vindt steeds meer plaats in Azië of Oost-Europa waar goedkoper kan worden geproduceerd. Er liggen dus product-marktfactoren en productiespecifieke factoren ten grondslag aan de productlevenscyclus in een bepaalde regio. De werkgelegenheid neemt als gevolg van schaalvergroting, automatisering en concurrentie overigens in het algemeen eerder af dan de omzet. Dit kan er toe leiden dat regio's met gezonde competitieve bedrijven toch te kampen hebben met een teruglopende werkgelegenheid.



Figuur 3.1 Productlevenscyclus
Bron: Dicken & Lloyd (1990).

De productiestructuur maakt ook deel van het productiemilieu uit. Dit geldt in belangrijke mate voor bedrijven die samenwerken met andere bedrijven of als afnemer of leverancier fungeren. Maar ook de uitstraling van de bedrijven op de omgeving speelt een rol. De toenemende wens van bedrijven om met gelijksoortige bedrijven op een bedrijventerrein gevestigd te zijn is hier illustratief voor.

Buiten de productiestructuur, het productiemilieu en de kwaliteit van het bedrijfsleven zijn ook toeval en macro-economische factoren van invloed op de ontwikkeling van regio's, maar deze zijn voor de regio onbeheersbaar. De vestiging van Philips in Eindhoven wordt bijvoorbeeld toegeschre-

ven aan louter toeval, omdat daar een fabriekshal leegstond (Bosman et al., 1995). Nu is Philips een zeer belangrijke trekker van de economie in Zuidoost-Brabant.

We kunnen de verschillende factoren verdelen in bedrijfsinterne factoren en bedrijfsexterne factoren. Tot de bedrijfsinterne factoren worden de kwaliteit van het bedrijfsleven en de productiestructuur gerekend. Het productiemilieu en de conjunctuur zijn bedrijfsexterne factoren.

Locatiefactoren

In de vorige paragraaf is aangegeven dat bedrijven verschillende eisen stellen aan de vestigingslocatie. Er is dus geen sprake van een productiemilieu, maar uit een hele set van productiemilieus voor verschillende type bedrijvigheid. In figuur 3.2 zijn een aantal van de belangrijkste locatiefactoren gegroepeerd.

Het ruimtelijk niveau waarop deze factoren doorwerken is niet altijd gelijk. Op nationaal niveau spelen ook factoren als het belastingklimaat en de arbeidsverhoudingen (denk aan kans op stakingen) een rol. Buitenlandse bedrijven kiezen vaak eerst in welk ze zich willen vestigen, en kiezen pas daarna de regio in dat land. In Europa nemen door de Europese eenwording de verschillen tussen de landen echter steeds meer af, en wordt de concurrentie in toenemende mate tussen regio's gevoerd (Europese Commissie, 1993). De factoren op regionaal niveau aan belang toenemen zijn ligging, bereikbaarheid, kwaliteit van het arbeidsaanbod. Daarnaast valt op dat de kwaliteit van de woon- en werkomgeving voor een aantal sectoren, zoals R&D, high-tech industrie en zakelijke dienstverlening, steeds belangrijker wordt.

Locatiefactoren	
Ligging	- afnemers - leveranciers
Bereikbaarheid	- weg - openbaar vervoer - nabijheid luchthaven
Kennisinfrastructuur	- mogelijke samenwerking met instituten en onderwijsinstellingen en andere kenniscentra
Arbeidsaanbod	- hoeveelheid - kwaliteit - kosten
Bedrijfsruimte	- beschikbaarheid - kosten (huren en grondprijzen) - kwaliteit (van gebouwen en omgeving)
Productiestructuur	- mogelijkheden tot samenwerking/kennisuitwisseling/-uitbesteding enzovoort

Figuur 3.2 Locatiefactoren

We kunnen onderscheid maken tussen push- en pull-factoren. Push-factoren brengen bedrijven ertoe op zoek te gaan naar een andere bedrijfslocatie. Het gebrek aan uitbreidingsmogelijkheden, congestie en milieuwetgeving zijn belangrijke push-factoren. Pull-factoren zijn juist de factoren die

voor bedrijven bepalend zijn om zich in een bepaalde regio of op een bepaalde locatie te vestigen.
Dit zijn in principe alle factoren van het productiemilieu.

3.5 Onderzoeksmethoden

Economische demografie

Door naar de ontwikkelingen op bedrijfsniveau in kaart te brengen wordt meer inzicht verkregen in de economische ontwikkeling van een regio. Van de bedrijven wordt gekeken naar de volgende gebeurtenissen gekeken: verplaatsing, krimp, groei, opheffing en oprichting. Er kan op deze wijze onderzocht worden welke bedrijven in welke mate aan de economische ontwikkeling hebben bijgedragen. Dit wordt ook wel economische demografie of bedrijvendemografie genoemd. Onder meer Gordijn, Van Wissen, Kemper en Pellenbarg doen regelmatig onderzoek naar de demografie van bedrijven. Daarbij wordt gebruikgemaakt van LISA (Landelijk Informatie Systeem Arbeidsmarkt), het handelsregister van de Vereniging van Kamers van Koophandel (VKK) of het Algemeen Bedrijfsregister (ABR) van het CBS.

Oorzaken regionaal-economische ontwikkeling
- oprichting;
- opheffing;
- groei;
- krimp;
- verplaatsing van bedrijven.

Figuur 3.3 Bedrijvendemografie

Tabel 3.1 Veranderingen in de werkgelegenheid in Zuid-Holland als gevolg van demografische gebeurtenissen (in duizenden werknemers)

Gebeurtenis	Aantal werknemers in 1986	+	-	Saldo
Groei/krimp bestaande vestigingen	867	135	99	+36
Geboorten		83		+83
Sterfte			83	-83
Migratie		8	17	-9
Totaal				+27

Bron: LISA.

Gordijn en Van Wissen (1995) hebben onderzoek verricht naar de demografie van bedrijven in Zuid-Holland. Daarbij hebben ze onder andere gekeken aan welke ontwikkelingen bepalend waren voor de groei van de werkgelegenheid (zie tabel 3.1). Opvallend is dat migratie op het niveau van de provincie nauwelijks invloed heeft. De werkgelegenheidsgroei ontstaat vooral bij bestaande en

nieuwe bedrijven en werkgelegenheidsafname wordt vooral veroorzaakt door bestaande en opgeheven bedrijven. Het belang van opgerichte bedrijven lijkt heel groot, maar uit de tabel valt niet op te maken in welke mate opgerichte bedrijven in de onderzoeksperiode ook weer opgeheven zijn. Uit het onderzoek bleek overigens dat migratie op een lager schaalniveau een grotere rol speelt. Bedrijven verplaatsen voornamelijk over korte afstanden, en vooral vanuit de steden naar de voorsteden.

Het in kaart brengen van de ontwikkeling in een regio door middel van bedrijvendemografie biedt een goede basis voor nadere analyse van de economische ontwikkelingen in een regio.

Vergelijken van de regionaal-economische ontwikkelingen: shift- and share-analyse

Om een oordeel over de regionale economie te kunnen vormen is een vergelijking met andere regio's een nuttige en veel gebruikte methode. De vraag die daarbij wordt gesteld is: welke factoren binnen de regio zijn van invloed op de regionale ontwikkeling en welke andere factoren. Dit kan worden onderzocht met behulp van een '*shift and share*'-analyse. Met behulp van deze methode kan worden bepaald welk deel van de economische ontwikkeling in een regio het gevolg is van de aanwezige productiestructuur - het structureffect - en welk deel moet worden toegeschreven aan de locationele component.

- De productiestructuur is van belang omdat de ene bedrijfstak beter functioneert dan de andere en dus verschillen in productiestructuur tussen regio's invloed heeft op de economische ontwikkeling in die regio's. Het structureffect geeft dus aan wat de verwachte groei in de regio was/is op basis van de aanwezige bedrijvigheid. Als maatstaf voor deze verwachting geldt meestal het nationale groeicijfer in die bedrijfstak.
- De locationele component bestaat uit de vestigingsplaatsfactoren, toeval en bedrijfsspecifieke factoren. Bij de vestigingsfactoren gaat het erom hoe de omstandigheden in de regio, oftewel het productiemilieu, zich verhouden tot de andere regio's. Een bedrijfsspecifieke factor is bijvoorbeeld de kwaliteit van het management.

Het verschil tussen de economische groei van een regio en het nationale groeicijfer kan dus verklaard worden door uitsplitsing van het groeicijfer in deze twee componenten. De vraag die dan overblijft is wat de locationele component heeft bepaald. Moet die worden toegeschreven aan verschillen in het productiemilieu of aan het toeval of bedrijfsspecifieke factoren?

Daarvoor kunnen extra analyses worden uitgevoerd, bijvoorbeeld naar de exportoriëntatie van de bedrijven. Regio's met veel exporterende bedrijven zullen in het algemeen gevoeliger voor de internationale conjunctuur zijn dan regio's met minder exporterende bedrijven. Van den Berg et al. (1998) hebben laten zien dat deze methode goed toepasbaar is in landelijke gebieden.

Trendmatige ontwikkeling

De verwachte economische ontwikkeling in een regio kan worden ingeschat door het doortrekken van trends uit het verleden naar de toekomst. Onderzoek op dit terrein heeft diverse regionale werkgelegenheidsprognosemodellen opgeleverd. Een van de methoden die daarbij gebruikt wordt is op

basis van demografische gegevens de toekomstige werkgelegenheid voorspellen. Aan dergelijke modellen kleeft echter een aantal nadelen. Ten eerste zijn de redenen voor het optreden van de trends vaak onbekend en vormen deze modellen dus vaak een 'black box'. Ten tweede staan de regio's in zulke modellen meestal geïsoleerd, waardoor het de vraag is of de voorspellingen van alle regio's bij elkaar opgeteld wel tot realistische macro-economische prognoses leiden.

Een andere weg waarlangs tot de voorspelling van regionaal-economische ontwikkeling is het 'verdelen' van verwachte macro-economische ontwikkelingen over de regio's. Het OPERA-model is een model dat deze weg volgt (zie Louter, 1997). Op basis van lange termijn scenario's van het CPB worden voor alle bedrijfstakken de verwachte werkgelegenheidsontwikkelingen vastgesteld. Op basis van een 'shift and share'-achtige techniek wordt de werkgelegenheid vervolgens toegerekend aan de regio's. Dergelijke modellen hebben als voordeel dat de productiestructuur en het productiemilieu als basis voor de voorspellingen dienen en dat dus ook beleidsmakers kunnen zien hoe zij door middel van verbetering van het productiemilieu de regionale ontwikkeling kunnen beïnvloeden. En door middel van een knelpuntenanalyse kunnen de zwakke plekken van regio's worden blootgelegd. Het specifieke OPERA-model is bovendien te gebruiken op een laag ruimtelijk schaalniveau. Toepassing heeft plaatsgevonden voor viercijferige postcodegebieden. Een nadeel van zo'n model is echter dat het uitgangspunt een bepaalde macro-economische ontwikkeling is. Dit betekent dat verbeteringen in de ene regio automatisch ten koste gaan van andere regio's.

Afhankelijk van de diepgang van dergelijke onderzoeken (waarbij onder meer de vraag is hoe specifiek de verschillende onderdelen van het productiemilieu in de analyse worden betrokken) kunnen schijnbare tegenstellingen in andere onderzoeken verklaard worden. Als wordt gekeken naar bijvoorbeeld de winstgevendheid van het bedrijfsleven blijkt dat een aantal regio's die zeer hoog scoren een zeer beperkte ontwikkeling van de werkgelegenheid doormaken, terwijl je zou verwachten dat een hoge winstgevendheid van het regionale bedrijfsleven groei zou veroorzaken. Niet financiële factoren blijken in veel gevallen de doorslag te geven. Wanneer er bijvoorbeeld geen personeel beschikbaar is omdat de regio niet aantrekkelijk is om te wonen is groei nauwelijks mogelijk. Dit zou bijvoorbeeld in Zeeuws-Vlaanderen het geval kunnen zijn.

3.6 Economische potentie

Kansen voor nieuwe activiteiten

Bij het doortrekken van trends gaat het voornamelijk om meer (of minder) van hetzelfde. Modellen voorspellen meestal de verwachte autonome ontwikkelingen. Om de economische potentie van een regio te bepalen, volstaat het echter niet om zondermeer groeicijfers uit het verleden te extrapoleren. Nieuwe groeisectoren kennen niet per definitie dezelfde locatie-eisen als de reeds gevestigde activiteiten (Van der Knaap et al., 1989). Voor een regio is dus de vraag: welke nieuwe activiteiten zijn kansrijk in die regio? Vanuit het bedrijfsleven is de vraag interessant welke activiteiten zij kunnen ontplooiën. Enerzijds moet er dus een markt voor het product zijn, en anderzijds moeten de

omstandigheden om te produceren in de regio goed zijn. Voor het beleid spelen vooral de volgende zaken:

- welke potenties heeft de regio;
- op welke wijze kunnen potenties vergroot worden;
- op welke wijze wordt bereikt dat de potenties ook daadwerkelijk benut worden?

Om de economische potentie van een regio te bepalen moet een oordeel over het productiemilieu worden geveld. Omdat verschillende bedrijven verschillende eisen aan het productiemilieu stellen is er echter niet sprake van één productiemilieu. Daarom moet het productiemilieu beoordeeld worden vanuit het perspectief van een bepaalde bedrijfstak of sector. Hoe grover de sectorale indeling is, hoe algemener de uitspraken over het productiemilieu zijn. Benadrukt moet worden dat ook de productiestructuur en het woonmilieu onderdeel uitmaken van het productiemilieu, en dat deze factoren dus ook mee worden gewogen.

Er zijn verschillende onderzoeken gedaan naar de economische potentie van regio's. Deze onderzoeken hebben verschillende invalshoeken, variërend van onderzoek voor een bepaalde activiteit in een bepaalde regio tot onderzoeken voor meerdere sectoren voor alle regio's. Er kan daarbij een onderscheid worden gemaakt tussen onderzoeken die de potentie van een regio vergelijken met een andere regio en onderzoeken die de potentie voor een enkele regio vast stellen. Bij het laatste type onderzoek blijkt het zeer lastig om de potentie uit te drukken in een concreet cijfer, terwijl tevens het gevaar dreigt dat het onderzoek door de bril van de betreffende regio wordt bekeken en dus subjectief geoordeeld zal worden. Overigens zijn veel onderzoeken niet specifiek gericht op het bepalen van de economische potentie van regio's maar kunnen ze daar wel voor gebruikt worden. Dit is bijvoorbeeld het geval bij onderzoeken die vanuit het perspectief van een bepaalde sector de locatiefactoren van regio's vergelijken. Hierna worden een aantal onderzoeken besproken waarin de economische potentie van regio's bepaald is of die daarvoor gebruikt kunnen worden.

In *Noord-Nederland: volop ruimte voor economische activiteiten* (NEI, 1994) is onderzocht voor welk type activiteiten het Noorden over een geschikt vestigingsmilieu beschikt. Daarbij is vooral gekeken naar activiteiten waarvoor in het westen van het land een tekort aan ruimte bestaat of dreigt te ontstaan. De vraagstelling van het onderzoek luidde dan ook:

'Welke bijdrage kan Noord-Nederland, gebruikmakend van zijn sterke punten, leveren aan de oplossing van de ruimteproblematiek voor (bepaalde type) economische activiteit in andere delen van Nederland, en welke acties moeten worden ondernomen om deze potenties in de praktijk te benutten.'

Hoewel de vraagstelling misschien doet vermoeden dat het onderzoek moest bijdragen aan de oplossing van het ruimtegebrek in het Westen was de doelstelling primair de economische ontwikkeling van het Noorden. Daarvoor zijn de sterke punten van het Noorden (voldoende ruimte, lage grondprijzen en geen congestie) als uitgangspunt genomen en is daaruit afgeleid voor welk type bedrijvigheid het Noorden een goede vestigingsplaats zou kunnen zijn. Vervolgens zijn de verdere eisen die deze bedrijvigheid stelt aan het productiemilieu onder de loep genomen en is beoordeeld of en waar deze activiteiten in het Noorden gelocaliseerd zouden kunnen worden.

Waar in het rapport over Noord-Nederland vanuit de kenmerken van een regio naar verschillende sectoren werd gekeken, richtte het onderzoek *Typologie van toeristisch-recreatieve potenties* (Goossen, 1995) zich louter op recreatie en toerisme. Potentie wordt in dit onderzoek gedefinieerd als het verschil tussen de effectieve vraag van toeristen en recreanten naar voorzieningen in een regio en de maximale vraag indien aan een aantal basisvoorwaarden in de regio wordt voldaan. Deze methode biedt vooral de mogelijkheid om een sterkte-zwakke analyse van regio's uit te voeren en is minder geschikt om het economisch effect te berekenen indien de potenties inderdaad benut worden. Omdat de methode vrij theoretisch van aard is, wat door de onderzoeker zelf ook wordt aangegeven, is het nog de vraag of die ook voor andere sectoren kan worden toegepast.

Van der Knaap et al. hebben de economische potenties van Noord-Nederland bepaald (*Regionale variaties in Economische Gezondheid in het Noorden*, 1989). Dit hebben zij gedaan door de kenmerken van een bepaalde regio te vertalen naar de potentie voor een bepaalde activiteit. In het onderzoek zijn alleen de sectoren industrie en dienstverlening behandeld. De kenmerken bestonden uit de arbeidsmarkt, de ruimtelijke ligging en de kenmerken van de reeds aanwezige bedrijvigheid. De potenties voor industrie en dienstverlening van regio's zijn niet absoluut bepaald maar vergeleken met andere regio's (uitgedrukt in z-scores). Daarbij is in eerste instantie de potentie van de COROP-gebieden in het Noorden vergeleken met overig Nederland en vervolgens zijn regio's in het Noorden onderling vergeleken. Het voordeel van de methode is dan ook dat die op alle mogelijke schaalniveaus vanaf de gemeente kan worden toegepast. Het nadeel is echter dat de potenties slechts met een zeer ingewikkeld wiskundig model kunnen worden berekend en dat het verzamelen van de input-informatie veel tijd vergt.

In het onderzoek *Op weg naar een duurzame hoofdstructuur glastuinbouw* (Mulder et al., 1997) zijn de productieomstandigheden voor de glastuinbouw in ruim 20 gebieden in Nederland vastgesteld. Daarbij is vooral naar de kostenfactoren gekeken. Het onderzoek biedt enerzijds tuinders inzicht in de vraag waar de optimale productieomstandigheden zijn en anderzijds wordt de regio's duidelijk welke potenties er liggen voor glastuinbouw en hoe ze die potenties kunnen vergroten. De methode die gebruikt wordt is zeer flexibel. Het nadeel is echter dat alleen naar de kostenfactoren wordt gekeken. Kwalitatieve factoren als sociale wensen van tuinders en contacten met andere tuinders, leveranciers en afnemers blijven onderbelicht. De invloed van dergelijke factoren op het rendement valt nauwelijks aan te tonen. Toch wordt het ondernemersgedrag er wel degelijk door beïnvloed. Omdat in het onderzoek het verwachte rendement als uitgangspunt wordt genomen vallen deze factoren buiten de scope van het onderzoek.

4. De regio als woonruimte

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de regio benaderd als leefruimte van mensen. We richten ons daarbij op twee zaken, namelijk de sociaal-economische vitaliteit en de leefomgeving. De sociaal-economische vitaliteit benaderen we vooral vanuit het inkomensperspectief. Hoe hoog is het inkomen en hoe en waar wordt het verdiend zijn de vragen die daarbij gesteld worden. Aan de bestedingen wordt slechts summier aandacht geschonken.

In 4.2 worden indicatoren geselecteerd aan de hand waarvan de sociaal-economische ontwikkeling van een regio geschetst kan worden. In 4.3 wordt dit in een theoretisch perspectief geplaatst. In 4.4 wordt het hoofdstuk afgesloten met een verklaring voor regionale welvaartsverschillen.

4.2 Indicatoren

Inkomen

Er zijn verschillende inkomensbegrippen in omloop die allemaal op een of andere manier gebruikt kunnen worden om de inkomenssituatie in een regio uit te drukken. Het CBS maakt onderscheid tussen het *primair inkomen* en het *secundair* of *beschikbaar* inkomen (zie ook figuur 2.2). Het primair inkomen is alle inkomen dat een sector (huishoudens, ondernemingen en overheid) ontvangt op grond van deelname aan een binnenlands en buitenlands productieproces of op grond van vermogenstitels. Het primair inkomen geeft het meest weer hoeveel inkomen een regio zelf genereert, maar dit inkomensbegrip is niet beschikbaar op regionaal niveau (Van Oort, 1995). Wij zijn echter meer geïnteresseerd in het beschikbaar inkomen, en wel voor de sector huishoudens. Het beschikbaar inkomen is grofweg gelijk is aan het primair inkomen minus belastingen plus uitkeringen. Naast het beschikbaar inkomen wordt ook vaak over het *besteedbaar* inkomen gesproken. Tussen deze twee begrippen zit een klein verschil. Bij het beschikbaar inkomen wordt het saldo van de ontvangen en betaalde inkomensoverdrachten van andere huishoudens en het buitenland meegeteld, bij het besteedbaar inkomen niet. Het CBS publiceert de gegevens over het besteedbaar inkomen op diverse regionale niveaus in de uitgave *Regionale inkomensverdeling*.

Het besteedbaar inkomen kan berekend worden per inwoner, inkomenstrekker of individu. Onder een inkomenstrekker wordt een huishouden verstaan. Verschillen ontstaan vooral door de vraag of er meerdere inkomens per huishouden zijn (in het algemeen wordt dan over tweeverdieners gesproken). Vooral in de grote steden is het inkomen per inkomenstrekker laag omdat er relatief veel eenpersoonshuishoudens zijn. Het inkomen per inwoner is relatief hoger omdat er per hoofd van de bevolking veel inkomenstrekkers zijn (Van Oort, 1995). Het inkomen per individu geeft aan wat het

inkomen is van iemand die inkomen geniet. Verder kan een onderverdeling worden gemaakt naar het inkomen van actieven en niet-actieven.

Naast een micro-benadering als hierboven kunnen we het inkomen ook op regionaal niveau bekijken. Het regionaal inkomen is namelijk medebepalend voor het draagvlak voor voorzieningen (ook toeristen en bedrijven dragen hier aan bij). Dit betekent dat het aantal mensen met een inkomen eveneens van belang is. Een teruglopende bevolkingsomvang zoals in een aantal plattelandregio's optreedt, kan dan ook als een bedreiging voor het voorzieningenniveau gezien worden.

Inkomensverdeling

Naast het gemiddeld inkomen geeft weliswaar al veel informatie over de sociaal-economische situatie in een regio, maar zegt niets over de inkomensverdeling. Het CBS kijkt de inkomensverdeling door personen of huishoudingen (met inkomen) in te delen in 5 klassen. In de 'laagste' klasse zitten de 20% van de personen/huishoudens met de laagste inkomens. Op dezelfde wijze worden de overige klassen gevuld, waarin dus in de 'hoogste' klasse de 20% van de personen met de hoogste inkomens. Door het gemiddeld inkomen per klasse te berekenen kan een beeld over de inkomensverdeling worden verkregen.

Door van een regio te bepalen welk percentage van huishoudens in de verschillende - op nationale basis bepaalde - klassen zitten kan worden bepaald of in een regio relatief veel of weinig huishoudens uit een bepaalde inkomensklasse zitten.

Inkomensbron

De bewoners van een regio kunnen op diverse manieren inkomen ontvangen. De sociaal-economische categorieën die het CBS daarbij hanteert zijn: zelfstandige (die inkomen uit onderneming ontvangt), werknemer, persoon met werkloosheidsuitkering, arbeidsongeschikte, pensioenontvanger, bijstandsontvanger en overige. Bij de laatste categorie komt het inkomen voort uit onder meer studiebeurs, vermogensbezit, huursubsidie en alimentatie. In 1994 ontving 56,2% van de mensen die het hele jaar inkomen ontvangen dat als werknemer, 6,4% was zelfstandig ondernemer, 24,8% ontving een pensioenuitkering en 12,7 viel in de categorie overige-niet actief (alle uitkeringsontvangers minus de pensioenen). Het gemiddelde besteedbare inkomen bedroeg f 29.900. Bij de zelfstandigen was dat f 38.600, bij de werknemers f 33.200, de pensioenontvangers f 24.900 en ten slotte de overige niet-actieven f 21.100 (CBS, 1996).

Werk en arbeidsmarkt

Een van de belangrijkste factoren die van invloed zijn op het regionaal inkomen is de situatie op de arbeidsmarkt. Is er voldoende werk beschikbaar voor de bevolking van een regio? Daarbij gaat het zowel om zelfstandigen als werknemers. Twee processen spelen hier een rol, namelijk forensisme en migratie. In hoofdstuk 2 is al ingegaan op de betekenis van forensisme voor regio's. Migratie is zowel

in kwantitatieve als kwalitatieve zin van betekenis. In kwantitatieve zin gaat het om directe invloed van migratie op het regionaal inkomen. Het kwalitatieve aspect gaat over de vraag wie er verhuizen. De praktijk leert dat hoger opgeleiden veel mobieler zijn dan laag opgeleiden (Van der Laan, 1991). Dit betekent dat uit regio's met een gebrek aan werk vooral de hogeropgeleiden vertrekken. Dit heeft niet alleen effect op het regionaal inkomen, maar ook op de aantrekkelijkheid van de regio voor bedrijven (zie ook hoofdstuk 3).

De potentiële beroepsbevolking (PBB) bestaat uit iedereen die tussen de 15 en 64 jaar is. De PBB wordt verdeeld in de actieve beroepsbevolking en de niet-actieve beroepsbevolking. De actieve beroepsbevolking bestaat uit de werkenden en de werklozen. De niet-actieve beroepsbevolking bestaat uit scholieren en studenten, vutters, arbeidsongeschikten, huisvrouwen/huismannen die niet op zoek zijn naar een baan en werklozen die niet meer hoeven te solliciteren (mensen ouder dan 57,5 jaar). In tabel 4.1 worden ter illustratie enige gegevens over het jaar 1993 gegeven.

Tabel 4.1 Beroepsbevolking 1993 (in duizendtallen)

Potentiële beroepsbevolking	10.420
Actieve beroepsbevolking	6.406
Werkend	5.925
Werlozen	481
Inactieve beroepsbevolking	4.014
- werkloos, niet werkzoekend	87
- vervroegd uitgetreden	245
- arbeidsongeschikt	930
- overige	2.752

Bron: CBS.

Op basis van dergelijke gegevens kan een oordeel over de economie worden gegeven. Waar vroeger vooral het werkloosheidspercentage belangrijk was, wordt tegenwoordig ook de arbeidsparticipatie als een belangrijke indicator beschouwd. Dit omdat de officiële werkloosheid maar voor een beperkt deel de inactiviteit van de bevolking weergeeft. In Nederland behoort het werkloosheidspercentage tot de laagste in Europa, maar het aantal arbeidsongeschikten is nergens zo hoog als hier.

Er zijn verschillende arbeidsparticipatie-ratio's of in-actieven/actievenratio's in omloop. In het ene geval wordt de gehele bevolking meegerekend, in andere gevallen alleen de beroepsbevolking. Soms tellen alleen de uitkeringsgerechtigden mee als inactieven, soms alle inactieven. En bij het aantal werknemers geldt de ene keer het aantal mensen met een baan en de andere keer het aantal volledige banen. De ratio's zijn daarom niet altijd even goed vergelijkbaar.

In de *Toets op het concurrentievermogen 1997* waarin Economische Zaken de economische prestaties van Nederland vergelijkt met een aantal andere landen wordt de nettoparticipatie als indicator gebruikt. De nettoparticipatie staat het deel van de bevolking tussen de 15 en 65 jaar dat werkt. Gemeten naar het aantal personen is de arbeidsparticipatie in Nederland middelmatig, maar

in het aantal arbeidsjaren doet Nederland het slecht. Toch zegt zo'n cijfer ook niet alles, omdat een groot aantal studerende jongeren - in het algemeen als een positief feit te beschouwen - de participatie omlaag haalt.

4.3 Theoretische beschouwingen

Locatiegedrag

Net als bedrijven kan het locatie- of vestigingsgedrag van mensen worden bestudeerd. Het probleem is echter dat waar bedrijven in het algemeen gedreven worden door economische motieven het woongedrag van mensen van veel meer factoren afhangt. Op de eerste plaats voeren mensen meerdere soorten activiteiten uit vanuit de woning. Ze werken, recreëren, hebben sociale contacten, winkelen enzovoort. Er wordt ook wel gezegd dat mensen verschillende 'loopbanen' hebben (onder meer Goetgeluk (1998) gebruikt het begrip loopbaan bij het verklaren van woningmarktgedrag). Daarnaast bestaat een huishouden vaak uit meerdere personen zodat bij het locatiegedrag loopbanen van meerdere personen tegelijk een rol spelen. In dit onderzoek zal - bij het onderdeel arbeidsmarkttheorie - uitgebreider worden ingegaan op het belang van de loopbaan werken.

Woonmilieu en locatiefactoren

In 3.4 is aangegeven dat het productiemilieu kan worden omschreven als 'het geheel van externe condities dat van invloed is op zowel de beslissing op een bepaalde plaats een bedrijf te vestigen als op het functioneren van het bedrijf erna'. Analooq hieraan zouden we het woonmilieu kunnen definiëren als 'het geheel van externe condities dat van invloed is op zowel de beslissing ergens te gaan wonen als op het functioneren van het huishouden erna'. Deze externe condities verschillen per individu, afhankelijk van de loopbanen van de personen van het huishouden.

In figuur 4.2 is een aantal kenmerken gegeven die - afhankelijk van de loopbanen - deel uit kunnen maken van het woonmilieu. Daarnaast spelen ook individuele preferenties een rol. Van der Laan geeft bijvoorbeeld aan dat hoogopgeleiden veel mobieler zijn dan laagopgeleiden. Als er geen geschikte baan is zal een hoogopgeleide eerder bereid zijn om te verhuizen (zie ook het onderdeel arbeidsmarkttheorie). Dit leidt er overigens toe dat de overige factoren van het woonmilieu voor bedrijven met hoog opgeleid personeel erg belangrijk zijn. Dit komt overeen met de constatering dat de kwaliteit van de woon- en leefomgeving voor high-tech bedrijven en zakelijke dienstverlening een steeds belangrijke vestigingsfactor wordt (zie NEI/Ernst&Young, 1993).

<i>Het woonmilieu</i>	
Ligging/bereikbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> - ligging in Nederland - wegen - parkeermogelijkheden - openbaar vervoer
Voorzieningen	<ul style="list-style-type: none"> - scholen - winkels - zorg - culturele instellingen - overige
Woningen	<ul style="list-style-type: none"> - beschikbaarheid - kwaliteit - prijs (huur/koop)
Omgeving	<ul style="list-style-type: none"> - nabijheid, hoeveelheid en kwaliteit groen en natuur - milieu - karakter woonomgeving (stedelijk, dorps, open ruimte) - veiligheid
Arbeidsmarkt	<ul style="list-style-type: none"> - kansen op werk - loonniveau - mogelijkheden om bedrijf te beginnen
Bevolkingssamenstelling	<ul style="list-style-type: none"> - etniciteit - sociale klassen - taal

Figuur 4.1 Aspecten van het woonmilieu

Arbeidsmarkttheorie

De arbeidsmarkttheorie gaat in op allerlei processen op de arbeidsmarkt. Wij zijn vooral geïnteresseerd in de ruimtelijke aspecten van de arbeidsmarkt. Daarbij gaat het zowel om de vraagkant (waar zijn de bedrijven gevestigd?), als de aanbodkant (waar wonen de mensen die beschikbaar zijn voor arbeid, welk locatiedrag vertonen zij?). Van der Laan (1991) onderscheidt vier hoofdstromingen op het gebied van (ruimtelijke) arbeidsmarktmodellen: het neoklassieke model, het post-keynesiaanse model, het institutionele model en het neomarxistische model. Deze worden in het kort behandeld.

Het neoklassieke model

De tendentie naar evenwicht is ook bij de arbeidsmarktvariant van de neoklassieke stroming het centrale uitgangspunt. Indien de vraag naar arbeid groter is dan het aanbod zullen de lonen stijgen en omgekeerd zullen de lonen dalen bij een overschot aan arbeid. Op lange termijn zijn kwalitatieve factoren, zoals verhoging van de arbeidsproductiviteit en het opleidingsniveau, van invloed op het

aanbod, de vraag en de prijs (en dus de lonen) van arbeid. Ruimtelijk gezien gaat het neoklassieke model ervan uit dat indien de lonen in een regio hoger zijn dan in een andere regio er migratie op gang komt totdat de lonen in alle regio's gelijk zijn.

Het post-keynesiaanse model

In tegenstelling tot het neoklassieke model tendeeft het postkeynesiaanse model juist niet naar evenwicht. Door onzekerheid en verwachtingen is de markt continue in een onevenwichtssituatie. Ook ruimtelijk gezien is er sprake van on-evenwicht. Op dit punt zijn er overeenkomsten met de cumulatieve causatietheorie van Myrdal. Door het cumulatief groeiproces stijgt de vraag naar arbeid steeds in de groeigebieden. Dit proces wordt mede in stand gehouden doordat juist de hoogopgeleide werknemers het meest mobiel zijn. Zij zorgen niet alleen voor mogelijkheden voor nieuwe activiteiten, maar hebben ook door hun hogere lonen een positief effect op de regionale bestedingen.

Het institutionele model

In het institutionele model is vrije-marktwerking veel minder bepalend voor de uitkomsten op de arbeidsmarkt. Instituties, zoals vakbonden, werkgeversorganisaties en de overheid hebben grote invloed op deze uitkomsten. Regionale verschillen ontstaan door een verschil in machtsverhoudingen in het regionaal systeem van instituties. Deze verschillen zijn vaak cultureel bepaald. Ruimtelijke processen worden in het institutionele model nauwelijks aan de orde gesteld.

Het neomarxistische model

De kern van het neomarxistische model is dat kapitaal mobieler is dan arbeid. Kapitaal wordt geïnvesteerd in regio's met de gunstigste productieomstandigheden (in het vorige hoofdstuk hebben we gezien dat dit proces van lokalisatie, clustering, verspreiding en verschuiving zich volgens de neomarxistische theorie steeds herhaalt). Bij verschuivende productiecentra blijft de factor arbeid dus achter in een regio met een verzwakte economische structuur.

4.4 Regionale welvaartsverschillen

Er bestaan in Nederland behoorlijke verschillen in welvaart tussen regio's. Deze verschillen worden steeds groter naarmate het schaalniveau lager wordt (zie tabel 4.2). Bij de gemeenten is niet de gemeente met het laagste besteedbaar inkomen per hoofd van de bevolking vermeld, maar de op een na laagste. De laagste is Urk met 13,5 duizend gulden, maar dat bedrag is niet representatief voor de laagste gemeenten. Het verschil tussen de hoogste en laagste provincie is dus 17%, terwijl het verschil tussen de hoogste en laagste gemeente maar liefst 78% bedraagt.

Naast de interregionale welvaartsverschillen kunnen we ook naar de inkomensverdeling binnen regio's kijken. Het CBS heeft daarvoor vijf inkomensklassen gemaakt waarin telkens 20% van de Nederlandse huishoudens zit. Vervolgens is per gemeente gekeken welk percentage van de bevolking in elke klasse zit. Daarmee ontstaat een beeld of er in een gemeente veel lage of veel hoge inkomens zitten.

Tabel 4.2 *Besteedbaar inkomen 1994 (x 1.000 gulden)*

	Regio	Besteedbaar inkomen per hoofd bevolking
Hoogste provincie	Utrecht	20,3
Laagste provincie	Friesland	17,4
Hoogste COROP-gebied	Het Gooi en de Vechtstreek	22,2
Laagste COROP-gebied	Noord-Friesland	17,2
Hoogste gemeente	Bloemendaal	27,6
Op een na laagste gemeente	Kollumerland	15,5
	Nederland	19,2

Bron: CBS.

In het algemeen blijkt dat de inkomens in het Westen het hoogste zijn, gevolgd door het Zuiden en het Oosten; het Noorden sluit de rij. Er zijn veel factoren van invloed op die inkomensverschillen. Een paar belangrijke zijn het aantal mensen met een inkomen, de hoogte van het loon en het soort werk. Onder meer Van Oort et al. (1997) hebben onderzoek gedaan naar de oorzaken van welvaartsverschillen. De vijf variabelen die zij hebben onderzocht zijn: opleiding, vermogen, inactiviteit, participatie en een indicator voor de economische structuur. Die laatste indicator zegt iets over het inkomen dat in de regionale bedrijfsleven kan worden verdiend. Uit het onderzoek blijkt dat vooral het opleidingsniveau, de inactiviteit en de economische structuur van invloed zijn op het inkomen. In datzelfde onderzoek is getracht het verband tussen de kwaliteit van het woonmilieu en het inkomen vast te stellen. Daartoe hebben ze het woonmilieu opgebouwd uit vier componenten: de directe omgeving (onder meer het openbaar groen en de bebouwing), maatschappelijke voorzieningen, sociaal-culturele voorzieningen en recreatiemogelijkheden. Op het niveau van de Randstad blijkt er een significant positief verband te zijn tussen de kwaliteit van het regionale woonmilieu en de hoogte van het inkomen.

5. Naar een conceptueel regionaal-economisch kader

5.1 Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken is een onderscheid gemaakt tussen de regio als productieruimte en de regio als woonruimte. Als productieruimte biedt de regio ruimte aan productiehuishoudingen. Dit zijn voornamelijk ondernemingen, maar ook de overheid behoort tot de productiehuishoudingen. (Het zelfde geldt voor de consumptiehuishoudingen, die niet alleen uit huishoudens bestaan. Ook bedrijven en de overheid consumeren.) In dit onderzoek wordt onderscheid gemaakt tussen drie groepen actoren: bewoners, bedrijven en overheid. In de loop van hoofdstuk 5 zal de samenhang tussen de functie en het gedrag van deze actoren in kaart worden gebracht.

5.2 Bedrijven en bewoners

De regio als productieruimte

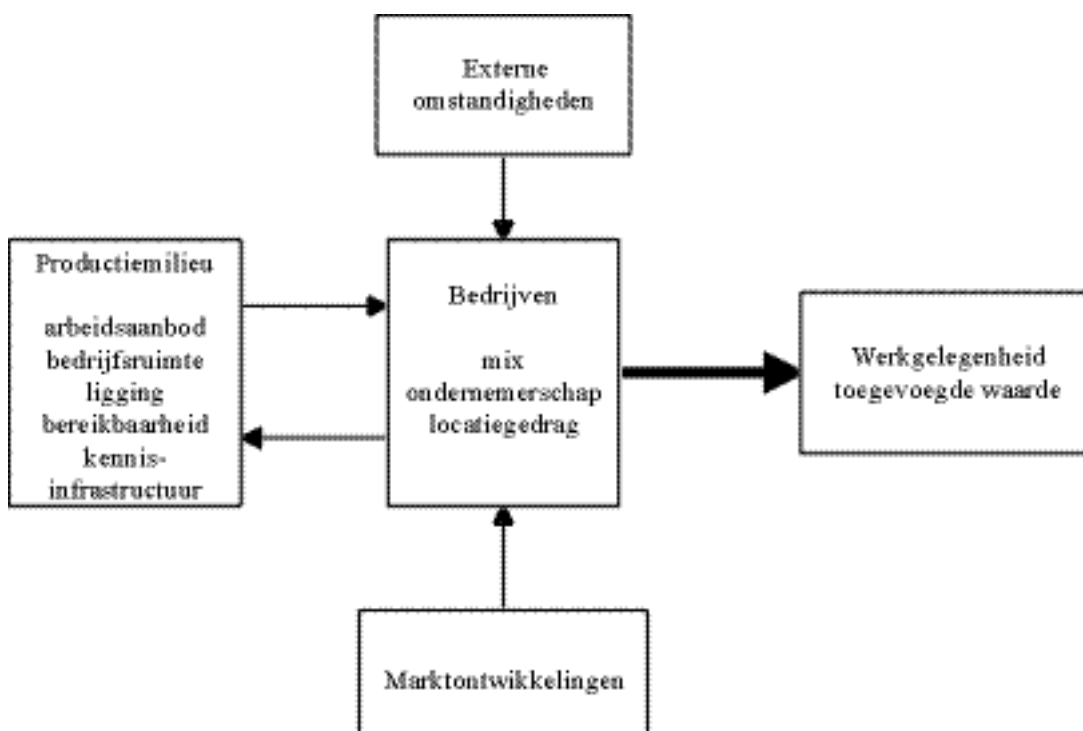
De bedrijven in een bepaalde regio kunnen beoordeeld worden op verschillende kenmerken (zie figuur 5.1). Als eerste kan naar de opbouw van het bedrijfsleven worden gekeken, oftewel de verdeling van de bedrijven over de verschillende bedrijfsklassen. Dit wordt ook wel de bedrijvenmix of productiestructuur genoemd. Als tweede kan naar het locatiegedrag worden gekeken. In paragraaf 3.5 hebben we gezien dat tot het locatiegedrag worden gerekend: oprichting, opheffing, verplaatsing, groei en krimp. Ten slotte kan naar het functioneren van de bedrijven worden gekeken. Dit kan gedaan worden aan de hand van verschillende indicatoren als omzet, winst, werkgelegenheid, investeringen en toegevoegde waarde.

De twee indicatoren waar de meeste interesse naar uitgaat zijn werkgelegenheid en de toegevoegde waarde. Deze worden geacht in de rest van het onderzoek - voor wat betreft de productiezijde van een regio - de belangrijkste indicatoren voor de economische gezondheid te zijn. Voor de eenvoud wordt in de meeste figuren alleen de werkgelegenheid vermeld.

Kenmerken bedrijven	
Locatiegedrag	oprichting, verplaatsing, sterfte, groei, krimp
Bedrijvenmix	productiestructuur: grootte, markten, sectoren
Ondernemerschap	kwaliteit van het management/bedrijfsleven
Indicatoren	werkgelegenheid, omzet, winst, investeringen, toegevoegde waarde

Figuur 5.1 Kenmerken van het regionale bedrijfsleven

In paragraaf 3.4 zijn de factoren aangegeven die van invloed zijn op de vestigingsgedrag en het functioneren van het bedrijfsleven. Dit zijn de productiestructuur/bedrijvenmix, het productiemilieu, de kwaliteit van het bedrijfsleven c.q. het ondernemerschap, toeval en de conjunctuur. Het toeval zullen we verder buiten beschouwing laten omdat daar naar de toekomst toe geen voorspellende waarde aan toegerekend kan worden. In figuur 5.2 is de invloed van de verschillende factoren op het functioneren van het regionale bedrijfsleven weergegeven. De bedrijvenmix en de kwaliteit van het bedrijfsleven zitten opgesloten in het regionale bedrijvenbestand. De relatie tussen het bedrijvenbestand - in casu de bedrijvenmix - en het productiemilieu is wederkerig. Het productiemilieu is bepalend voor het functioneren van het bedrijvenbestand. De bedrijvenmix maakt zelf ook weer onderdeel uit van het productiemilieu, omdat bedrijven als afnemer, leverancier en co-maker kunnen functioneren. Verder spelen externe schaalvoordelen een rol. Ten slotte speelt soms ook het imago een rol. Bedrijven vestigen zich graag op een plek omdat bepaalde andere bedrijven daar ook gevestigd zijn, hoewel hun functioneren daar niet door beïnvloed hoeft te worden.



Figuur 5.2 Factoren van invloed mop het regionale productieproces

Het functioneren van het regionale bedrijfsleven hangt verder ook samen met de ontwikkelingen in de markten waarin de bedrijven functioneren en de algemene economische omstandigheden. Tot dat laatste behoren onder meer de conjunctuur, maatschappelijke en technologische ontwikkelingen. Deze factoren worden aangeduid als 'externe omstandigheden'.

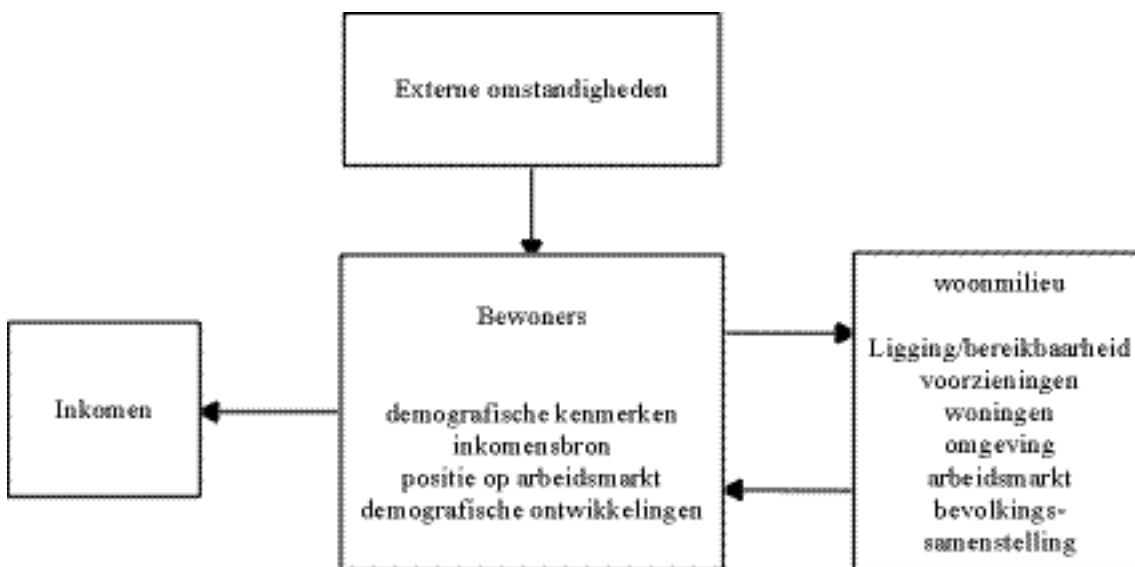
In een 'shift and share'- analyse (zie 3.5) behoren de kwaliteit van het bedrijfsleven, het productiemilieu en het toeval tot de locationele component en de productiestructuur tot de structurele

component. De conjuncturele invloed en de ontwikkelingen in de bedrijfstak - de marktontwikkelingen - komen tot uiting in de structurele component.

De regio als woonruimte

Vanuit het perspectief van de huishoudens is niet direct de productie van het bedrijfsleven van belang, maar het inkomen dat ze genieten. De bedrijven zijn indirect natuurlijk wel van belang omdat die de bewoners van een regio in staat stellen om als werknemer of ondernemer dat inkomen te verdienen. De overige welvaartsindicatoren blijven hier verder buiten beschouwing. Het woonmilieu kan worden omschreven aan de hand van de kenmerken zoals vermeld in figuur 4.2. Op deze plaats worden slechts de hoofdgroepen genoemd: ligging en bereikbaarheid, voorzieningenniveau, woningen, omgeving, arbeidsmarkt en bevolkingssamenstelling. In paragraaf 4.4 is op basis van een aantal onderzoeken aangegeven welke factoren bepalend zijn voor de hoogte van de inkomens van de regionale bevolking. Die factoren liggen voor een groot deel opgesloten in de kenmerken van de bevolking, zoals demografische kenmerken (vooral opleiding) en de bron van inkomen (uitkering/arbeid/pensioen/vermogen/onderneming). Het woonmilieu is bepalend voor de vraag in hoeverre er voldoende werk is en wat er in die sectoren verdiend kan worden (hier wordt dus al een link gelegd met het productiemilieu en de productiestructuur). Verder heeft het woonmilieu ook via de overige loopbanen invloed op het woongedrag van mensen.

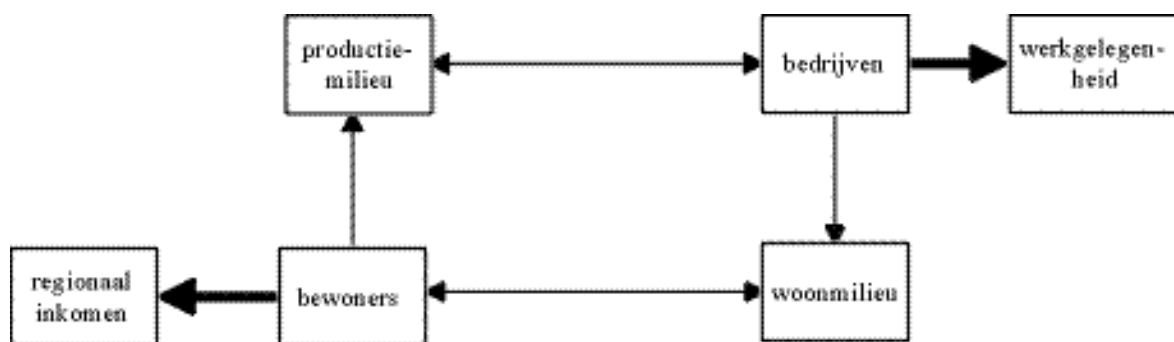
Daarnaast zijn er ook maatschappelijke ontwikkelingen van invloed op de sociaal-economische positie van bewoners in een regio. Sociale, conjuncturele en culturele ontwikkelingen maken daar deel van uit. In figuur 5.3 is het geheel schematisch weergegeven.



Figuur 5.3 Factoren van invloed op het op het regionaal inkomen

Koppeling

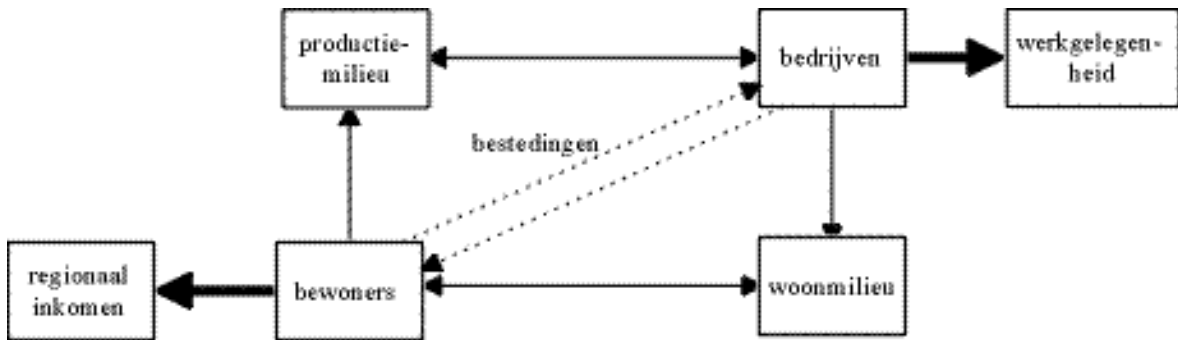
We kunnen nu een verbinding leggen tussen de regio als productieruimte en de regio als woonruimte (zie figuur 5.5). Het productiemilieu is gekoppeld aan de bewoners van een regio. Aan de ene kant door de factor ligging ten opzichte van de markt (wat per definitie geldt voor de verzorgende bedrijvigheid), aan de andere kant via de beschikbaarheid en kwaliteit van personeel of ondernemers. De relatie tussen het woonmilieu en de bedrijven ligt in de kansen op werk en het soort werk. De relatie tussen het woonmilieu en het productiemilieu verloopt in de figuur via de bedrijven en de bewoners. De relatie kan direct worden gelegd. Indien iemand die een eigen bedrijf begint, of zijn bedrijf wil verplaatsen, ook naar het woonmilieu kijkt is de relatie tussen het woonmilieu en het productiemilieu zeer duidelijk aanwezig. Vanwege de overzichtelijkheid wordt deze relatie in de figuren achterwege gelaten.



Figuur 5.4 Conceptueel regionaal-economisch model

Bestedingen en inkomen

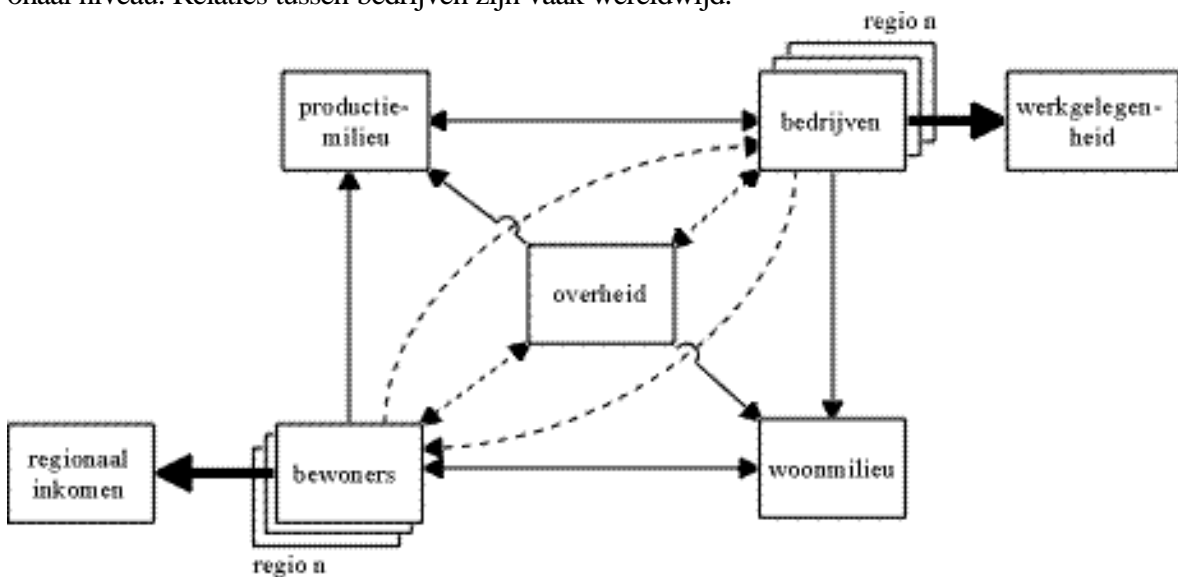
De relaties tussen de bedrijven en de bewoners lopen tot nu toe via het productie- en woonmilieu. Daarbij gaat het om causale verbanden. De directe relaties in geldstromen kunnen ook worden weergegeven (zie figuur 5.5). De inkomens bestaan uit beloning voor arbeid, vermogen en ondernemerschap. De arbeidsmarkt vormt het toneel waarop de uitruil van menselijke capaciteiten en inkomens plaatsvindt. Op de goederenmarkt worden door middel van bestedingen goederen en diensten verkregen. Daarnaast speelt voor inkomen uit vermogen ook de kapitaalmarkt een rol. De economische kringloop is daarmee op een iets andere manier weergegeven dan in paragraaf 2.3 het geval was.



Figuur 5.5 Conceptueel model inclusief onderlinge leveringen

5.3 Multiregionaal model met overheid

In de vorige paragraaf is het uitgangspunt een enkele regio geweest. Een regio staat echter nooit alleen. Inkomen wordt buiten de regio verkregen (onder meer door forensisme en uitkeringen), bestedingen worden buiten de regio gedaan. Ook het woon- en productiemilieu worden - afhankelijk van het gekozen schaalniveau - voor een belangrijk deel door factoren buiten de regio bepaald. Dit laatste lag overigens al impliciet opgesloten in de beschrijving van het woon- en productiemilieu. De reikwijdte van relaties tussen regio's loopt uiteen. Inkomens uit arbeid en ondernemerschap komen voor een groot deel uit de regio of uit de omliggende regio's. Uitkeringen verlopen in principe op nationaal niveau. Relaties tussen bedrijven zijn vaak wereldwijd.



Figuur 5.6 Conceptueel model voor meerdere regio's, met overheid

Een belangrijke actor is tot nu toe slechts impliciet in het conceptuele kader tot uitdrukking gebracht, namelijk de overheid. (Voor het gemak scharen we in het vervolg ook overheidsinstellingen

en instellingen op het gebied van sociale zekerheid - inclusief pensioenfondsen - onder de noemer overheid). De overheid vervult diverse rollen in het economisch proces. De drie belangrijkste daarvan zijn:

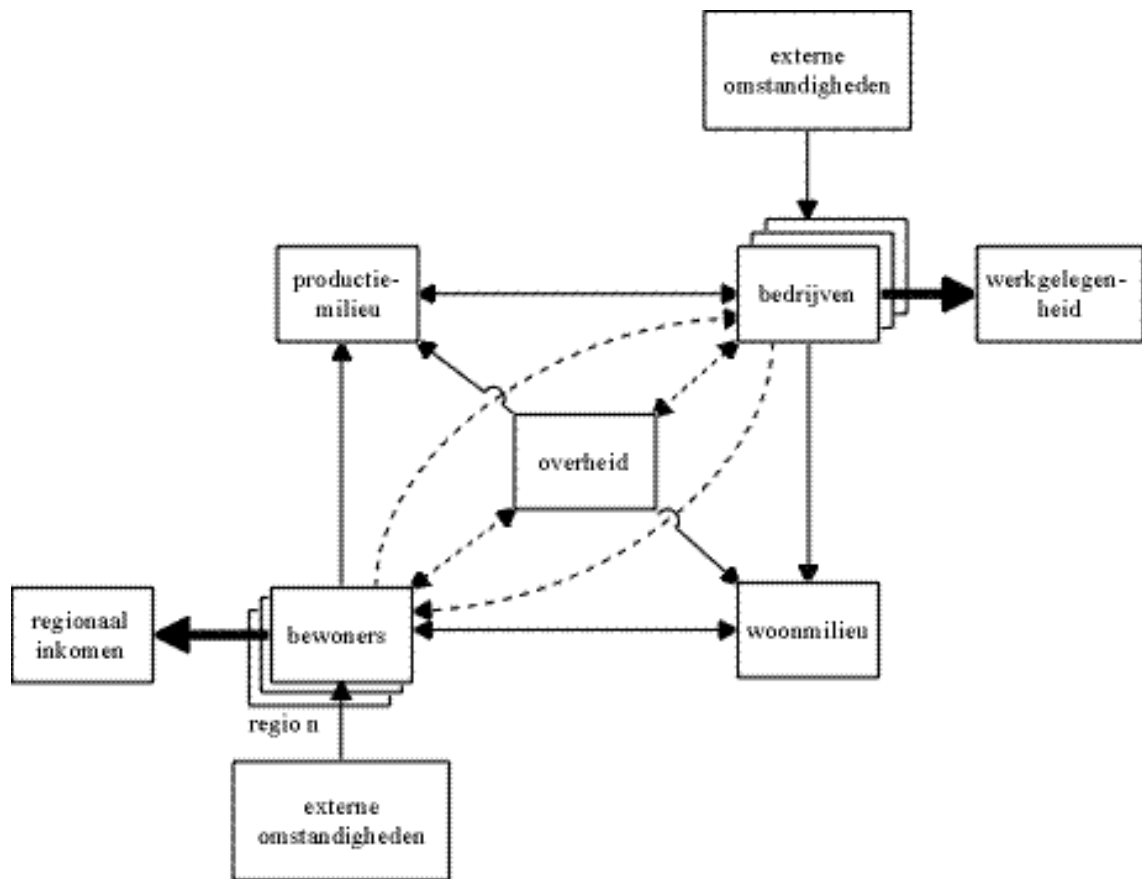
- de overheid als beleidsbepaler en -uitvoerder;
- de overheid als producent en consument van goederen en diensten;
- de overheid als herverdelers van middelen door belastingheffing, subsidies en uitkeringen.

5.4 Conceptueel regionaal-economisch kader

Wanneer we alle relaties die we tot nu toe hebben gelegd combineren ontstaat een conceptueel kader waarmee we economische ontwikkeling van een regio op hoofdlijnen in kaart kunnen brengen (zie figuur 5.7). Opgemerkt moet worden dat de pijlen in het model zowel geld- en goederen/dienstenstromen als beïnvloedingsrichtingen weergeven.

Het bovenstaande model geeft inzicht in de grote lijnen, waarbij zowel het onderscheid als de samenhang tussen de regio als woonplaats en de regio als productieruimte inzichtelijk wordt. Tevens kunnen de verschillende soorten beleid dat de overheid kan voeren uit de figuur afgeleid worden. In hoofdstuk 6 wordt daar verder op ingegaan.

Voordat een dergelijk model geïmplementeerd kan worden zal een specificatie van de verschillende onderdelen plaats moeten vinden. Daarbij moet gedacht worden aan het opsplitsen van het productiemilieu en het woonmilieu in de verschillende factoren die daar deel van uit maken, aan de verschillende functies van de overheid en aan de verschillende onderdelen van de externe omstandigheden. In bijlage I is te zien hoe zo'n conceptueel kader uitgewerkt kan worden. Het voorbeeld is van het OPERA-model van TNO (zie ook hoofdstuk 3.5).



Figuur 5.7 Conceptueel model, inclusief externe omstandigheden

6. Sociaal-economische versterking: synthese

6.1 Inleiding

De doelstelling van het beleidsthema plattelandsvernieuwing is sociaal-economische versterking van het platteland. Wat sociaal-economische versterking precies inhoudt wordt in het algemeen open gelaten. Wel worden verschillende paden aangegeven waarlangs de doelstelling bereikt kan worden, te weten versterking van de landbouw, vergroten van het perspectief van nevenactiviteiten binnen de landbouw en het ontwikkelen van nieuwe economische dragers. In hoofdstuk 1 is reeds aangegeven dat SEOPS verder kijkt dan naar het beleidsthema plattelandsvernieuwing alleen, en in gaat op plattelandsontwikkeling in het algemeen. In de vorige hoofdstukken is uitgebreid ingegaan op de processen, factoren en indicatoren waarmee we de regionaal-economische ontwikkeling kunnen schetsen en analyseren. In dit hoofdstuk wordt met behulp van deze informatie het begrip sociaal-economische versterking nader ingevuld.

6.2 Sociaal-economische versterking: finale doelstellingen

Waar draait sociaal-economische versterking uiteindelijk om? We moeten daarbij als eerste een onderscheid maken tussen de bewoners en de bedrijvigheid in een regio. Bij de bewoners van een regio draait het wat betreft de materiële welvaartsaspecten om het besteedbaar inkomen en de werkgelegenheid. Bij de bedrijvigheid gaat het in eerste instantie om de bijdrage aan de regionale welvaart. Bedrijven stellen ondernemers en werknemers in staat een inkomen te verdienen en bieden producten aan ter consumptie. Maar ook de bijdrage aan de nationale welvaart is van belang. Regio's staan immers niet op zichzelf. Bedrijven functioneren in netwerken, werknemers werken bij bedrijven in andere regio's en niet te vergeten is de overheid - met name de nationale - een belangrijke spil in het economisch proces door de welvaart-verdelende functie. De indicatoren waarmee die bijdrage kan worden gemeten zijn de toegevoegde waarde en de werkgelegenheid.

De groei van werkgelegenheid, toegevoegde waarde en inkomen is niet een doel op zich. Een van de belangrijke onderdelen van de plattelandseconomie is het draagvlak voor voorzieningen. Vanwege het proces van schaalvergroting bij veel voorzieningen is een versterking van dit draagvlak noodzakelijk. Voor sommige voorzieningen zijn vooral de bewoners en hun koopkracht nodig. Aan andere, zoals het openbaar vervoer, kunnen ook bedrijven bijdragen.

Economische hoofddoelstellingen plattelandsvernieuwing

- Toename van de *toegevoegde waarde* en de *werkgelegenheid* bij de bedrijven
- Toename van de (besteedbare) *inkomens* en de *werkgelegenheid* bij de bewoners
- Versterken draagvlak voor voorzieningen

6.3 Waar ontstaat economische groei?

Sociaal-economische versterking komt uiteindelijk tot stand bij de bedrijven en bewoners in een regio. Voor beide groepen geldt dat de groei uit de breedte of uit de lengte moet komen; de huidige bedrijven en bewoners kunnen meer gaan produceren en verdienen, of de groei kan bij nieuwe bedrijven en bewoners ontstaan.

Als we vanuit het oogpunt van bewoners kijken zal de prioriteit in een regio liggen bij de huidige bevolking. Inkomensverhoging kan ontstaan doordat mensen meer gaan verdienen in hun huidige functie. Daarnaast kan het aantal mensen met een inkomen groeien, bij voorkeur inkomen uit arbeid. Dit houdt in dat de arbeidsparticipatie toe moet nemen. Het gaat echter niet alleen om het inkomen van individuen, maar ook om het regionale inkomen. Het regionaal inkomen draagt namelijk bij aan het draagvlak voor voorzieningen. Daarom kunnen ook nieuwe bewoners een belangrijke bijdrage leveren. Analoog hieraan kan de groei van de toegevoegde waarde en de werkgelegenheid in een regio van bestaande bedrijven of van nieuwe bedrijven afkomstig zijn. De nieuwe bedrijven kunnen van buiten de regio gemigreerd zijn of ze zijn in de regio opgericht.

Bij wie ontstaat de groei?	
-	Bestaande bedrijven
-	Nieuwe bedrijven
-	Huidige bewoners
-	Nieuwe bewoners

Figuur 6.2 Bronnen van economische groei

6.4 Beleid

Voor de overheid, maatschappelijke organisaties en particulieren is het natuurlijk de vraag hoe zij de regionaal-economische ontwikkeling kunnen stimuleren. We kunnen twee soorten beleid onderscheiden, namelijk direct en indirect stimuleringsbeleid (zie figuur 6.3). In het eerste geval wordt getracht het niveau van het regionaal inkomen en de regionale productie direct te beïnvloeden. Met indirect stimuleringsbeleid wordt getracht de juiste voorwaarden te scheppen voor mensen en bedrijven. Dit wordt ook wel structuurbeleid genoemd. Hier komt het onderscheid tussen de twee factoren van het begrip economische gezondheid weer om de hoek kijken. Het directe stimuleringsbeleid is vooral gericht op een rechtstreekse beïnvloeding van het welvaartsniveau, terwijl het structuurbeleid veel meer is gericht op de mogelijkheden voor toekomstige ontwikkeling.

Als we specifiek naar de overheid kijken, hangt het van het bestuurlijk niveau af welke instrumenten er ter beschikking staan. De Rijksoverheid heeft bijvoorbeeld veel mogelijkheden om met fiscaal en inkomensbeleid de economische ontwikkeling te sturen. Daarnaast kan de Rijksoverheid overheidsdiensten verplaatsen - iets wat tegenwoordig overigens veel minder gebeurt dan vroeger

- en heeft zij veel invloed op het sectorbeleid. Wij zijn echter veel meer geïnteresseerd in de beleidsmakers in de regio zelf. Dit kunnen provinciale en gemeentelijke besturen zijn of besturen van regionale samenwerkingsverbanden, zoals de BoN-regio's.

Als we naar de bedrijven kijken kan de regionale overheid direct stimuleringsbeleid voeren door bijvoorbeeld de bestaande bedrijven te ondersteunen met subsidies voor uitbreiding of productontwikkeling. Nieuwe bedrijven kunnen worden aangetrokken met investeringssubsidies of kortingen op de grondprijs. Ten slotte kan de overheid door eigen investeringen of consumptieve uitgaven het regionale bedrijfsleven ondersteunen. Structuurbeleid richt zich voornamelijk op het productiemilieu. Bekende maatregelen zijn het investeren in de fysieke en kennis-infrastructuur. Dat laatste wordt bereikt met bijvoorbeeld het opzetten van kenniscentra, het stimuleren van uitwisseling van kennis tussen bedrijven en het verbeteren van het opleidingsniveau van de beroepsbevolking. Het structuurbeleid dient enerzijds om het huidige bedrijfsleven beter te laten functioneren. Dit is onder meer mogelijk door samenwerking tussen bedrijven bij het ontwikkelen en verkopen van producten te stimuleren. Anderzijds dient het structuurbeleid om de regio aantrekkelijk te maken voor nieuwe bedrijven, die zoals eerder aangegeven van elders kunnen komen of die in de regio opgericht worden. Daarbij zijn er verschillende mogelijkheden. De overheid kan zich richten op de sectoren die nu al aanwezig zijn in de regio. Dit levert vaak externe schaalvoordelen op. Er kan echter ook voor worden gekozen om nieuwe typen activiteiten te ontwikkelen. Dit hangt samen met de potentie van de regio en met de toekomstverwachtingen in de sectoren die op dit moment in de regio vertegenwoordigd zijn.

<i>Beleidsopties</i>	
Directe Stimulering	Structuurbeleid
- banenplannen	- versterken productiemilieu
- verplaatsen bedrijven	- versterken woonmilieu
- vestigings/investeringssubsidies	- verbeteren opleidingsniveau
- inkomensbeleid (belastingen/uitkeringen)	- stimuleren van samenwerking
- overheidsuitgaven/investeringen	

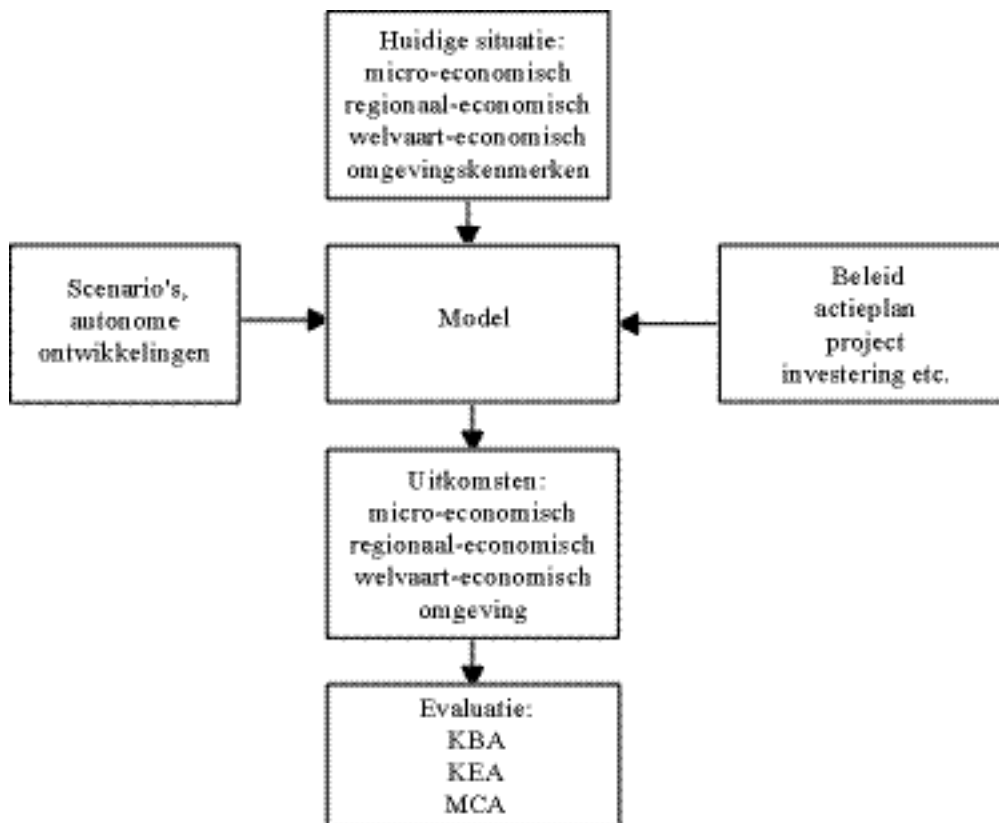
Figuur 6.3 Beleidsopties

Op het gebied van de bewoners zijn de mogelijkheden voor de regionale overheden beperkter, hoewel de laatste jaren de gemeenten wel meer eigen verantwoordelijkheden krijgen op het terrein van de inkomens. Een voorbeeld is de bijzondere bijstand, maar dit rekenen we niet echt tot het regionaal-economisch beleid. De meeste aandacht van het beleid gaat dan ook uit naar een gezond bedrijfsleven, waarmee de werkgelegenheid in de regio op niveau moet blijven of gebracht moet worden. De voorwaarde is dan wel dat de bevolking aansluiting op de arbeidsmarkt heeft. Dit betekent dat er op het gebied van opleiding en begeleiding een taak ligt. Voor mensen die moeilijk aan werk komen, kunnen banenplannen zoals de Melkertbanen ontwikkeld worden. Verder kan het woonmilieu verbeterd worden, om de regio aantrekkelijker te maken voor de huidige bewoners en voor nieuwe bewoners. In kwalitatieve zin door bijvoorbeeld de landschappelijke en recreatieve

kwaliteit te verhogen, in kwantitatieve zin door meer ruimte voor woningbouw te bieden. Een kwalitatief hoogwaardig woonmilieu wordt voor veel bedrijven een steeds belangrijker vestigingsmilieu. Maar gepensioneerden kunnen ook tot de doelgroep behoren (denk aan 'Drenthenieren').

7. Slotbeschouwing

De doelstelling van SEOPS is het ontwikkelen van evaluatiemodellen waarmee de effecten van platteland vernieuwing/ontwikkeling bepaald kunnen worden. In dit onderzoek ging het daarbij om de economische effecten. Een evaluatieproces bestaat echter uit twee stappen. De eerste stap is het bepalen van de effecten van een bepaalde maatregel; de tweede stap is het evalueren van de maatregel aan de hand van de uitkomsten. In het geval van Seops gaat het daarbij om ex-ante evaluatie, wat tevens inhoudt dat het om verwachte effecten gaat. Om de effecten te kunnen bepalen is een model nodig. In dit onderzoek is een conceptueel kader neergezet. In de onderstaande figuur (7.1) wordt het gehele proces dat doorlopen moet worden, geschetst.



Figuur 7.1 Conceptueel evaluatiemodel

De verschillende mogelijke beleidsdoelen van platteland vernieuwing en de indicatoren waarmee dat geconcretiseerd kan worden zijn in het onderzoek in kaart gebracht. Een volgende stap is het uitwerken van het conceptuele kader tot een rekenmodel. De laatste stap is het toepassen van

bestaande of ontwikkelen van nieuwe methoden waarmee ex-ante evaluatie plaats kan vinden. De in de praktijk gebruikte methoden zijn onder te verdelen in de kosten-baten analyses (KBA), kosten-effectiviteits analyses (KEA) en multicriteria analyses (MCA).

De onderzoeksagenda

In het begin van 1998 is op de afdeling Structuuronderzoek van het Landbouw-Economisch Instituut gestart met het ontwikkelen van een Ruimtelijk-Economisch Model (REM). Met het model moet de economische betekenis van plattelandsactiviteiten in kaart worden gebracht. Alle actoren en activiteiten in het landelijk gebied worden in het model opgenomen. In het model staat de welvaart centraal, waarbij de welvaartseffecten van activiteiten in het landelijk gebied op actoren buiten het landelijk ook worden meegewogen. Met het model moeten verschillende soorten beleidsvragen beantwoord kunnen worden. Bijvoorbeeld de vraag welke effecten verschillende toepassingen van grond met zich mee brengen. Het is eveneens de bedoeling dat de effecten van plattelandsvernieuwingsactiviteiten met het model berekend kunnen worden.

Naast het ontwikkelen van het model behoort ook de uiteindelijke beleidsevaluatie tot het domein van het model. Daarbij zal gebruik worden gemaakt van een maatschappelijke kosten-baten analyse, een maatschappelijke kosten-effectiviteitsanalyse of een multi-criteria analyse. Een prototype van het model is inmiddels gereed.

Literatuur

- Berg, L. Van den, *Nieuwe economische dragers in het zonnetje gezet* (onvolledig), 1998.
- Bleichrodt, H., P.J. Louter en W.F. Slegers. *Jonge bedrijvigheid in Nederland: een economisch-geografische analyse*. Economisch Geografisch Instituut, Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Boekema, F.W.M. en D.J.F. Kamann (red.), *Sociaal-economische netwerken*. Wolters-Noordhof, Groningen 1989.
- Bosman, A.R. en W. van der Velden, 'Regionale produktiestructuur en nivellering'. In: Velden, W. van der en E. Wever (red) (1995), *Nederland is meer dan de Randstad*. Van Gorcum, Assen, 1995.
- Buck, R. en W. Pijpers, 'Buitenlandse bedrijven in Nederland'. In: Velden, W. van der en E. Wever (red), *Nederland is meer dan de Randstad*. Van Gorcum, Assen, 1995.
- Centraal Bureau voor de Statistiek, *Regionale inkomensverdeling 1994: kerncijfers*. Voorburg/Heerlen, 1996.
- Centraal Bureau voor de Statistiek, *De Nederlandse economie, 1996*. Voorburg/Heerlen, 1997.
- Centraal Planbureau, *Waar blijft de groei van het nationaal inkomen?* Den Haag, 1995.
- Commissie Langman, *Ruimtelijk-economisch perspectief Noord-Nederland*. Den Haag, 1997.
- Dicken, P en P.E. Lloyd, *Location in Space; Theoretical Perspectives in Economic Geography*. HarperCollinspublishers, New York
- Europese Commissie, *New location factors for mobile investment in Europe*. Luxemburg, 1993.
- Goetgeluk, R., *Bomen over wonen: Woningmarktonderzoek met beslissingsbomen*. Nederlandse Geografische Studies 235. Koninklijk Aardsrijkskundig Genootschap/Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen, Universiteit Utrecht, 235, 1998.
- Goossen, C.M., *Typologie van toeristisch-recreatieve potenties*. DLO-Staring Centrum, Wageningen, 1995.

Gordijn, H. en L. van Wissen, 'Demografie van bedrijven: een andere methode voor analyse en prognose van regionale economische ontwikkeling'. In: *Planning: methodiek en toepassing*, (1992) 43, pp. 31-43.

Knaap, G.A. en P.J. Louter, *Regionale variaties in economische gezondheid in het Noorden* (REVANO). Economisch Geografisch Instituut, Erasmus Universiteit Rotterdam, 1989.

Knaap, G.A. van der en FG. van Oort, *Verklaringsfactoren voor regionale verschillen in inkomens en welvaart in Nederland en de Randstad*. Economisch Geografisch Instituut, Erasmus Universiteit Rotterdam, 1996.

Laan, L. van der, *Spatial labour markets in The Netherlands*. Eburon, Delft 1991.

Lambooy, J.G., E. Wever en O.A.L.C. Atzema, *Ruimtelijke Economische Dynamiek*. Dick Coutinho, Bussum, 1997.

Louter, P.J. en P.A. de Ruyter, *Ruimte voor regio's: Ruimtelijk-economische ontwikkelingspatronen in Nederland*. TNO-INRO, Delft 1994.

Louter, P.J., *De economische kaart van Nederland in 2015*. TNO-INRO, Delft, 1997.

Ministerie van Economische Zaken, *Ruimte voor regio's, het ruimtelijk-economisch beleid tot 2000*. Sdu, Den Haag, 1995.

Ministerie van Economische Zaken, *Toets op het concurrentievermogen 1997: Klaar voor de toekomst?* Den Haag, 1997.

Ministerie van Financiën, *Evaluatiemethoden, een introductie*. Sdu, Den Haag, 1992.

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, *Beleidsverkenning landelijk 21e eeuw*. Den Haag, 1997.

Mulder, R. en J.W. Wolff, *Gemeentelijk plattelandsbeleid in Noord-Nederland en Overijssel*. KPMG Bureau voor economische argumentatie, Zwolle 1997.

Mulder, M.M., J. Alleblas et al., *Op weg naar een duurzame hoofdstructuur glastuinbouw*. LEI-DLO, Den Haag, 1997.

Nederlands Economisch Instituut en Ernst & Young, *New Location factors for mobile investment in Europe*. Brussel/Luxemburg, 1993.

Nederlands Economisch Instituut, *Noord-Nederland: volop ruimte voor economische activiteiten*. Rotterdam, 1994.

Oort, F.G. van, *Regionale variaties in welvaart in Nederland*. Economisch Geografisch Instituut, Erasmus Universiteit Rotterdam, 1995.

Porter, M.E., *The competitive advantage of nations*. Macmillan, Londen 1990.

Rijksplanologische Dienst, *Ruimtelijke verkenningen 1995*. Den Haag, 1995.

Rijksplanologische Dienst, *Ruimtelijke verkenningen 1997*. Den Haag, 1997.

Smidt, M. de, *Bedrijfsstructuur en arbeidsmarkt in een stedelijk kader*. Proefschrift. Rijksuniversiteit Utrecht, 1975.

Sociaal-Economische Raad, *Advies regionaal-economisch beleid*. Den Haag, 1990.

Sociaal-Economische Raad, *Advies Hervorming van de Europese Structuurfondsen*. Den Haag, 1997.

Steen, P.J.M. van, *Investeren in het buitengebied: aanwijzingen uit het bedrijvenpanel*. Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen, Rijksuniversiteit Groningen, 1994.

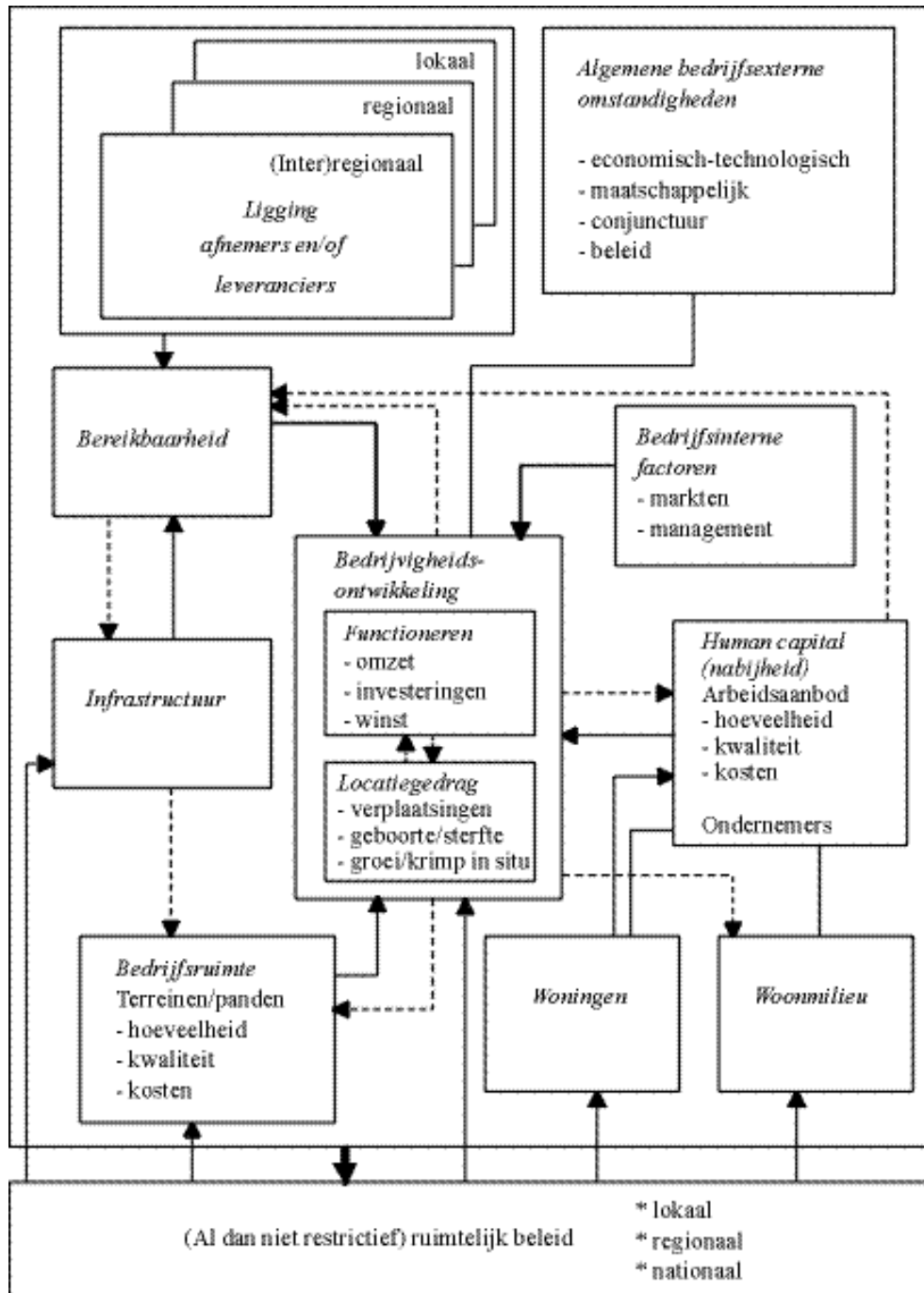
Strijker, D. en F. Sijtsma, *Investeren met ruimtelijke werking in het landelijk gebied*. Stichting Ruimtelijke Economie Groningen, 1994.

Strijker, D. en F. Sijtsma, 'De economie van het landelijk gebied: investeringen'. In: *Tijdschrift voor sociaal-wetenschappelijk onderzoek van de landbouw* (1996) 2, pp. 123-137.

Velden, W. van der en E. Wever, *Nederland is meer dan de Randstad: De economische emancipatie van overig Nederland*. Van Gorcum, Assen, 1995.

Vromen, J.J. en H.W. Blom, *Inleiding in de wijsbegeerte*. Faculteit der Wijsbegeerte, Erasmus Universiteit Rotterdam, 1992.

Bijlage 1 Conceptuele kaderrelaties bedrijvigheids ontwikkeling en bedrijfsomgeving



bron: Lonten (1997)