

Economisch potentieel Zuid-Holland niet ten volste benut

De regionale economie van Zuid-Holland is een van de motoren van Nederland, maar raakt achterop bij die van bijvoorbeeld Noord-Holland, Utrecht of internationale regio's. Onderzoek wijst uit dat potentiële economische agglomeratievoordelen in Zuid-Holland onvoldoende worden benut. Bestuurlijke fragmentatie in de provincie is daar een van de oorzaken van. Vooral op het snijvlak van stad en platteland werken bestuurlijke grenzen contraproductief. Stedelijke en landelijke gebieden in de provincie kennen veel kansrijke bedrijvigheid, maar grenzen daartussen verhinderen dat mogelijke synergie in innovatieve bedrijvigheid, arbeidsmarkten en voorzieningen ten volste benut en verzilverd worden. Bestaande grenzen vertegenwoordigen weliswaar ook mogelijke voordelen; bijvoorbeeld als het gaat om betrokkenheid van inwoners, eigenheid of dienstverlening aan de burger. Maar als Zuid-Holland de gemeentegrens-overschrijdende economische en bestuurlijke samenhang teveel uit het oog verliest, kunnen belangentegenstelling en onderlinge concurrentie de kracht en welvaart van Zuid-Holland ondermijnen. De kans is dan groot dat de positie van de grote steden in Zuid-Holland ten opzichte van bijvoorbeeld de Amsterdamse en Utrechtse regio verder verzwakt.

Dit is de hoofdlijn uit het onderzoek van drie professoren¹, ondersteund door economisch onderzoeksbureau Decisio, dat is uitgevoerd op verzoek van de provincie Zuid-Holland. Het onderzoek richtte zich op de samenhang tussen economische schaalvoordelen, bestuurlijke organisatie en ruimtelijke verschillen in Zuid-Holland. Het onderzoek is tussen augustus 2017 en juli 2018 uitgevoerd. De resultaten zijn neergelegd in een wetenschappelijk essay en een economische verdiepingsstudie.

De mondiale transitie van de economie – gekenmerkt door onder meer kennisintensivering, ICT, digitalisering/robotisering – leidt niet zonder meer tot een economie waarbij bereikbaarheid en nabijheid irrelevant zijn. Integendeel. Agglomeratie, ruimtelijke samenhang en synergie in stedelijk en regionaal verband zijn steeds belangrijker voor economische concurrentiekracht en welvaart. Het is daardoor nuttig om nauwgezet te kijken hoe die samenhang concreet uitpakt en welke stimulerende of belemmerende rol bestuurlijke verbanden en grenzen daarbij spelen. Worden ruimtelijk-economische vraagstukken zoals bedrijventerreinen, bereikbaarheid, arbeidsmarkt, kennis, innovatie en voorzieningen wel op het meest optimale schaalniveau opgepakt? Worden mogelijke agglomeratievoordelen ten volste benut en passen de bestuurlijke inrichting en samenwerking op de schaal van de hedendaagse ruimtelijk-economische dynamiek?

Het onderzoek, maar ook dat van onder meer OECD en PBL, toont aan dat er sprake is van een hard statistisch gegeven: bij verdubbeling van het aantal inwoners van een stad neemt de economische productiviteit met nog eens 5 tot 8 procent *meer* toe. Dat is niet alleen in Nederland zo, maar blijkt ook uit statistische analyses uitgevoerd voor Denemarken en Duitsland. De grondslag voor deze meer dan evenredige economische groei is divers, maar feit is dat de 'nieuwe' economie steeds meer naar de steden trekt (en daarmee ook economische interacties en werknemers naar die steden trekt). Het staat daarmee buiten kijf dat de nabijheid van bijvoorbeeld (meer) voorzieningen, woningen, werknemers/collega's,

¹ Ton van Raan, fysisicus, gespecialiseerd in "urban scaling", Frank van Oort, specialist in regionale economie, en Pieter Tordoir, economisch geograaf

kennis, ondernemerschap etc. (en de groeiende interacties daartussen) steeds meer welvaart opleveren. Simpelweg: naarmate mensen, bedrijven, onderzoekers etc. elkaar vaker kunnen ontmoeten, dan zullen zij elkaar ook vaker ontmoeten, en ontstaan daardoor nieuwe initiatieven, ideeën, bedrijvigheid en innovaties.

Uit het onderzoek komt naar voren dat het economisch zwaartepunt in Zuid-Holland vanuit de centrale stedenband Leiden-Den Haag-Delft-Rotterdam-Dordrecht gestaag uitschuift naar de flanken van deze centrale as. Gebieden aan de flanken zoals het Leiden Bio Science Park, Oegstgeest en Leiderdorp, Pijnacker-Nootdorp, Lansingerland, Midden-Delfland en Barendrecht komen op. De opkomst van deze gebieden gaat niet ten koste van de centrale steden; sterke centrumgemeenten spelen daarbij juist een belangrijke rol. Meerdere binnenstedelijke locaties presteren uitstekend waaronder Delft-Zuid, Leiden, Rijswijk, Rotterdam centrum en het Den Haag Central Innovation District. Er is daarom sprake van samenhang en synergie in een uitdijend agglomeratieverband binnen Zuid-Holland – in het bijzonder in de economisch uitdijende stedenband – die onvermijdelijk over bestuurlijke grenzen heen reikt.

Uit het onderzoek blijkt nu dat diezelfde grenzen belemmerend kunnen werken voor de arbeidsmobiliteit, de matching van vraag en aanbod van arbeid, talent en skills en het gebruik van voorzieningen. Vooral op het snijvlak van het stedelijk en landelijk gebied zorgen bestuurlijke grenzen voor schalingsverliezen; mogelijke schaal- en synergievoordelen worden gemist. Want, alhoewel de grotere steden in Zuid-Holland – verhoudingsgewijs – meer bedrijvigheid kunnen herbergen, zijn het juist de nabijgelegen kleinere kernen waar (relatief) de grootste economische groei optreedt. Fragmentatie van bedrijvigheid over meerdere kernen hoeft geen bezwaar te zijn mits sprake is van onbelemmerde onderlinge interactie. Dat is in grote delen van de provincie onvoldoende het geval, met verlies aan schaalvoordelen tot gevolg.

Tegenover dit verlies kunnen voordelen staan zoals minder verkeerscongestie, een meer rechtvaardige of gewenste verdeling van werk, woningen en voorzieningen of een meer tevreden bevolking. En, natuurlijk is het handelen van overheden en de manier waarop zij zich organiseren niet de enige belangrijke factor voor economisch succes in regio's. Het opleidingsniveau van de beroepsbevolking, investeringen door bedrijven en het Rijk of specifieke regionale specialisaties zijn minstens zo belangrijk. Dit is niet onderzocht in het onderzoek. Het onderzoek doet daarentegen wel beseffen dat dergelijke voordelen een economische prijs hebben.

Slotsom: het uitgevoerde onderzoek toont aan dat de bestuurlijke inrichting in Zuid-Holland in relatie tot economische ontwikkeling en schaalvoordelen van belang is; belangrijker dan voorheen veelal is aangenomen.