

## University of Groningen

### Meer investeren buiten de Randstad is goed voor heel Nederland

Koster, Sierdjan; van Dijk, Jouke

*Published in:*  
 Geografie

**IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.**

*Document Version*  
 Publisher's PDF, also known as Version of record

*Publication date:*  
 2022

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

*Citation for published version (APA):*  
 Koster, S., & van Dijk, J. (2022). Meer investeren buiten de Randstad is goed voor heel Nederland. *Geografie*, 31(4), 18-20.

#### Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

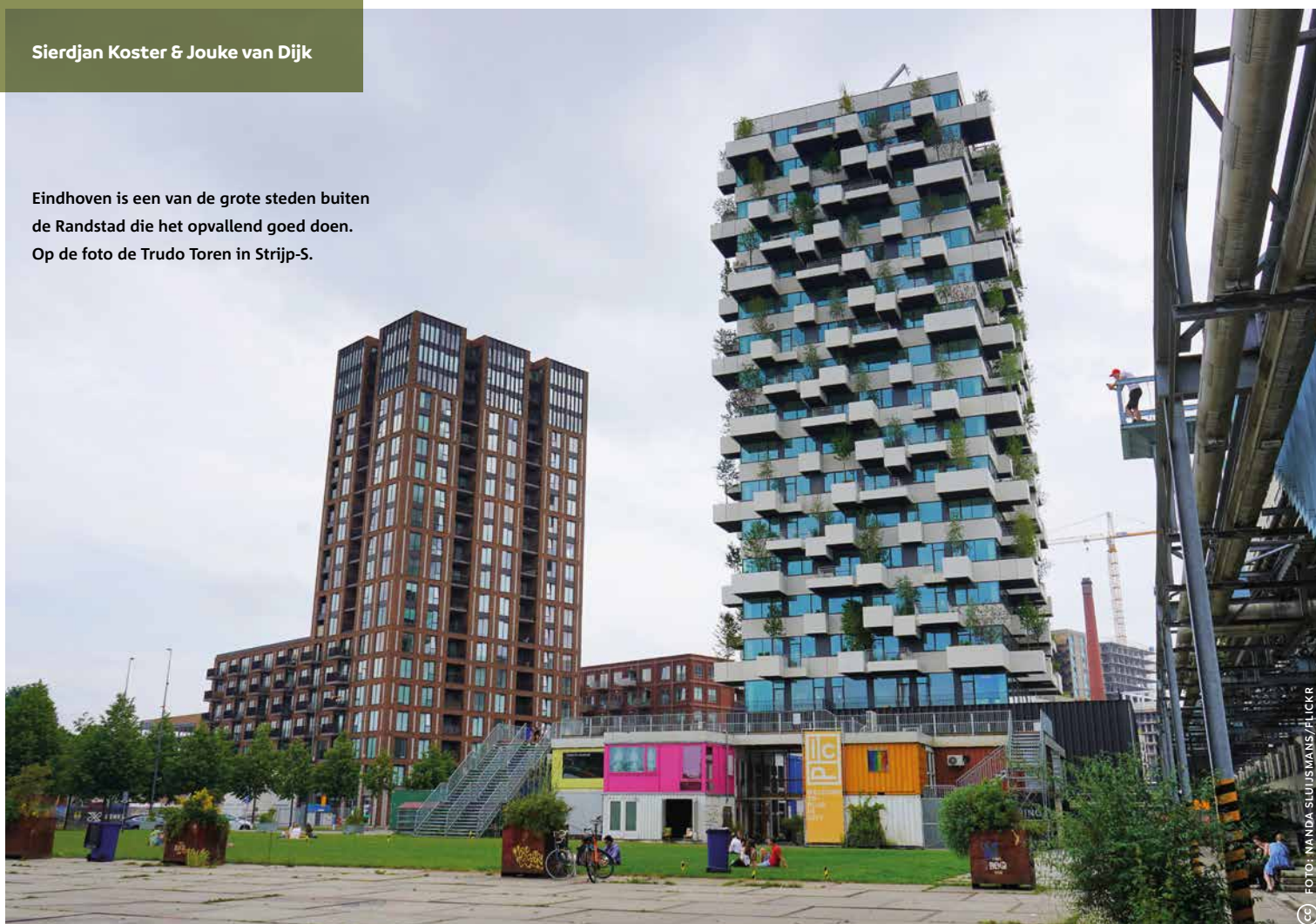
#### Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

*Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.*

Sierdjan Koster &amp; Jouke van Dijk

Eindhoven is een van de grote steden buiten de Randstad die het opvallend goed doen. Op de foto de Trudo Toren in Strijp-S.



## Meer investeren buiten de Randstad is goed voor heel Nederland

In november deden Evert Meijers en Ton van Rietbergen op de opiniepagina van *de Volkskrant* een oproep aan het kabinet-in-wording om investeringen van het Rijk meer over het land te spreiden. Wat volgde was een hoop getwitter uit alle hoeken van het land. Maar beide geografen wilden zeker ook een inhoudelijk debat met collega's voeren. Vandaar de plaatsing van een uitgebreider artikel in het februari-nummer van *Geografie*. En daarop kwamen inderdaad reacties binnen. We plaatsen er twee in dit aprilnummer.

**N**iet weer een Randstadkabinet', verzuchten Meijers en Van Rietbergen. Vervolgens geven ze vijf redenen voor de roze Randstadbril van het kabinet, met bovenaan de lijst het primaat van economische groei als belangrijkste maatstaf voor beleid en een doorgeslagen rendementsdenken.

En hoewel ze het niet expliciet zeggen, lijken ze weinig hoop te hebben dat het nieuwe kabinet de economische groei meer wil gaan spreiden over het hele land. In het regeerakkoord staat dat er aandacht blijft voor krimpregio's en een goede spreiding van cultuur over heel Nederland, dat de Brainport-regio verder ontwikkeld zal worden en dat geld is gereserveerd voor de aanleg van de Lelylijn. Goede voornemens, maar van een onderbouwde visie op de groei van Nederland en de bijdrage van de regio's is geen sprake. Zo'n visie is hard nodig en dan zal blijken dat groei in economie en banen ook buiten de grootste agglomeraties plaatsvindt en soms meer dan in de Randstad zelf. Tegelijkertijd is een visie nodig om een beleid puur gericht op maximale economische groei te vervangen door een alternatief beleid gericht op het bevorderen van brede welvaart en een rechtvaardige spreiding daarvan over alle regio's. Maar dan moet ook helder zijn wat het brede-welvaartsbegrip inhoudt,

want anders kun je nog geen duidelijk perspectief voor de regio schetsen en aangeven welke investeringen daarbij horen.

### Oneindige agglomeratievoordelen?

Om zicht te krijgen op waar investeringen het best gedaan kunnen worden, wordt vaak een maatschappelijke kosten-baten-analyse toegepast. Naast de kosten van de investering gaat het erom de maatschappelijke baten te kwantificeren en daarbij spelen agglomeratie-effecten een belangrijke rol. Er zijn economen die denken dat deze effecten oneindig positief zijn: hoe groter de steden, des te hoger de arbeidsproductiviteit en economische groei en des te lager de werkloosheid. Mensen vertrekken dan uit de rest van het land naar de Randstad, waar de kansen op een baan en de lonen hoger zijn. De conclusie is dat investeringen in de Randstad het hoogste rendement hebben en daar dus geconcentreerd moeten worden. Het is maar de vraag of die aanname klopt. In de laatste twintig jaar laten kleinere steden als Lelystad, Almere, Amersfoort, Zwolle en Eindhoven een forse banengroei zien. Dit geldt vooral voor steden die op 60-90 minuten reizen van een echt grote stad/metropool liggen. Kleinere steden profiteren van de – vooral niet-dagelijkse – voorzieningen in de metropolen (zoals Schiphol). Dit is de zogeheten *borrowed size* theorie: kleinere steden profiteren van de agglomeratievoordelen van de metropolen. Er komen steeds meer studies die aantonen dat er grenzen zijn aan agglomeratievoordelen vanwege nadelen in de vorm van congestie, negatieve milieueffecten en een krappe huizenmarkt. Jonge, pas afgestudeerden wonen graag in een grote stad als Amsterdam, maar zodra er kinderen komen, verhuizen ze naar kleinere steden in een ring om de grote steden (de *second tier cities*) om de negatieve effecten van de agglomeratie te ontvluchten. En de banen blijken hen vaak te volgen. De coronapandemie heeft laten zien dat het voor velen goed mogelijk is een deel van hun toegevoegde waarde te leveren op de woonplek in plaats van op de werkplek, terwijl in de statistieken alle toegevoegde waarde aan de werklocatie wordt toegerekend. Voor het veelgehoorde argument dat investeringen in de Randstad ook goed zijn voor de regionale economie in de rest van het land, is weinig empirisch bewijs. Een recente studie van het Planbureau voor de Leefomgeving laat zien dat er geen sprake is van dit *trickledown* effect. Omgekeerd concludeert het PBL dat investeringen elders in Nederland (gedeeltelijk) ook neerslaan in de economisch sterkste Nederlandse regio's (Noord- en Zuid-Holland en Noord-Brabant). Dit *trickle-up* effect pleit voor investeren buiten de Randstad. Dit idee is overigens niet nieuw. De studie *Ruimte te over, ruimte tekort* van de Rijksuniversiteit Groningen uit 1996 liet al zien dat de spreiding van een kwart miljoen banen vanuit de Randstad naar het Noorden goed is voor het Noorden, maar ook een nationale winst van tientallen miljarden oplevert. In 2014 adviseerde de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) in haar *Territorial Review* voor Nederland dat de agglomeratie-effecten

voor het hele land verbeterd kunnen worden door betere verbindingen tussen alle regio's. Dit is alleen nooit vertaald in regionaal beleid. Maar wie weet, is de tijd nu rijp en is de voorgenomen aanleg van de Lelylijn een eerste concrete stap. Dat vergt wel dat de investering niet wordt 'dood' gerekend door een klassieke MKBA, waaruit blijkt dat de investering niet uit kan volgens de ouderwetse economische rendementscriteria, maar dat de investering wordt beoordeeld op de effecten voor de brede welvaart.

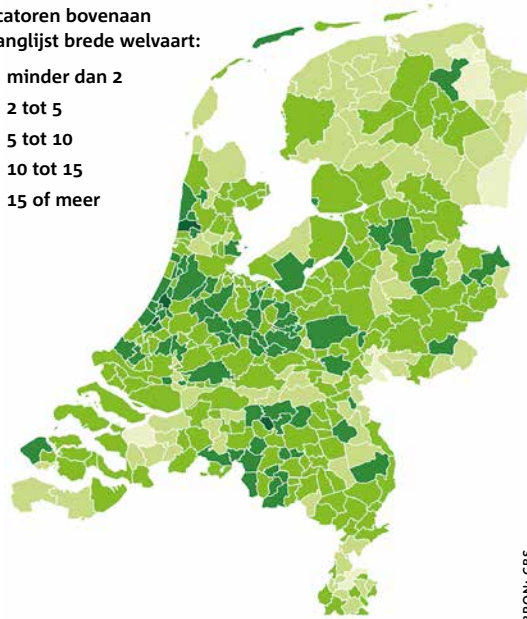
### Is brede welvaart de oplossing?

Investeringen beoordelen op de bijdrage aan de brede welvaart kan tot wezenlijk andere beslissingen leiden dan op basis van een MKBA, vooral omdat daarbij minder goed kwantificeerbare zaken kunnen worden meegenomen zoals de ruimtelijke verdelings-effecten. En dat is precies waarom het gaat bij een regionaal beleid gericht op een betere spreiding van economische activiteiten over alle regio's. Het concept van brede welvaart heeft de afgelopen jaren in Nederland fors aan belang gewonnen. Nederland volgt hiermee de OESO, die al wat langer ontwikkeling in bredere zin als uiteindelijk doel van beleid ziet. Het denken in brede welvaart biedt een ruimer perspectief op groei dan alleen economische groei. Materiële welvaart en arbeid & vrije tijd zijn twee van de belangrijke dimensies waaruit brede welvaart bestaat, aangevuld met zes andere dimensies waarlangs ontwikkeling zou moeten worden beoordeeld: gezondheid, wonen, veiligheid, milieu, samenleving en subjectief welzijn. Zie ook het WRR-advies *Het betere werk* en het rapport van de commissie-Borstlap, *In wat voor land willen wij werken*. Ook het SER-advies *Zekerheid voor mensen, een wendbare economie en herstel van de samenleving* over het sociaaleconomisch beleid 2021-2025 pleit ervoor fors te investeren met brede welvaart als richtsnoer. Maar het kabinet loopt niet voorop. In het regeerakkoord wordt brede welvaart alleen genoemd bij het beleid voor klimaat en energie, waar met een generatietoets geborgd moet worden dat beleid wordt ontwikkeld vanuit een brede-welvaartsbenadering. In diverse regio's en gemeenten vormt brede welvaart inmiddels wél uitgangspunt van beleid. De provincie Fryslân stuurde op brede welvaart en ook de effecten van het Nationaal Programma Groningen worden langs die meetlat gelegd. Mocht ook Den Haag aanhaken, is dat dan goed nieuws voor de regio? Niet per se. Brede welvaart wordt namelijk vaak te simplistisch opgevat. Het uitgangspunt is dat welzijn het resultaat is van een complexe samenhang tussen de acht dimensies. Hoe die samenhang er precies uitziet, kan verschillen van persoon tot persoon en van regio tot regio. De een wil dicht bij een theater wonen, de ander geniet van de bossen om de hoek, beiden willen waarschijnlijk een passende baan. De OESO heeft dit goed begrepen en laat bezoekers van [www.oecdbetterlifeindex.org](http://www.oecdbetterlifeindex.org) zelf het belang aangeven op de elf dimensies van de Better Life-index. Juist deze mogelijkheden, afwegingen en daarmee de plaatsgebondenheid maken brede welvaart een nuttig alternatief voor de ééndimen-

## Regionale verschillen in brede welvaart

Indicatoren bovenaan de ranglijst brede welvaart:

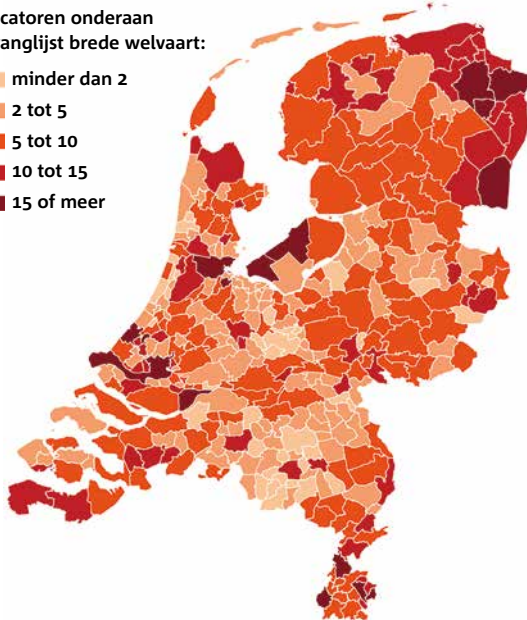
- minder dan 2
- 2 tot 5
- 5 tot 10
- 10 tot 15
- 15 of meer



BRON: CBS

Indicatoren onderaan de ranglijst brede welvaart:

- minder dan 2
- 2 tot 5
- 5 tot 10
- 10 tot 15
- 15 of meer



BRON: CBS

sionaliteit van economie en rendement. Toegepast met oog voor de samenhang en de lokale context is een benadering op basis van brede welvaart goed nieuws voor gebieden buiten de Randstad, maar net zo goed voor Amsterdam. Elke regio kan aan de slag met onderdelen van brede welvaart die daar relevant zijn. Uit een recent *ESB*-artikel blijkt bijvoorbeeld dat voor Groningers gezondheid, werkgelegenheid en sociale omgang in de woonbuurt de belangrijkste welvaartsaspecten zijn en dat de brede welvaart in de provincie Groningen lager is dan het landelijk gemiddelde, vooral vanwege achterblijvende werkgelegenheid. Regionale meting van welvaart is daarom nodig voor meer inzicht en concrete handvatten voor beleid afgestemd op behoeften van burgers.

Desondanks blijkt er een sterke neiging brede welvaart in hapklare brokken op te dienen en een overkoepelende waarde te geven aan regio's. Daar krijg je immers mooie ranglijstjes van, zoals de kaartjes van het CBS (links) laten zien. Hoewel begrijpelijk, verhult zo'n aanpak de onderliggende complexiteit en gaat ervan uit dat de dimensies overal en voor iedereen even belangrijk zijn. Ook suggereert een overkoepelende score een competitie tussen regio's die er niet is. Tevredenheid met de leefomgeving of gezondheid zijn bijvoorbeeld vooral relevant binnen de grenzen van de eigen regio. Trickle-down effecten van brede welvaart van de ene regio naar de andere zijn dan ook beperkt. Al kan het wel: natuur heeft ook waarde voor bezoekers uit andere regio's. Maar brede welvaart is vooral goed te begrijpen en toe te passen vanuit de regionale opgaven, niet in vergelijking met andere gebieden.

Ten slotte leent een overkoepelende score zich al snel voor 'uitruil' tussen de dimensies, waarbij bijvoorbeeld lage scores op leefbaarheid of wonen worden gecompenseerd door hoge scores op competitiviteit, die rechtvaardigen dat vooral in de sterke competitieve regio's geïnvesteerd moet worden. Voor perifere regio's kan juist het omgekeerde gaan gelden, namelijk dat een hoge gemiddelde score voor brede welvaart ertoe leidt dat beleidsmakers investeringen in de economie of een snelle spoorverbinding in die regio's minder nodig achten, want de brede welvaart is daar toch al prima?

Brede welvaart als uitgangspunt nemen, als alternatief voor economische groei en rendement, is alleen zinvol als dit gepaard gaat met een duidelijke visie op hoe ontwikkeling van regio's in brede zin gerealiseerd moet worden en waar. Is het streven een even grote brede welvaart in alle regio's in Nederland te realiseren of is het acceptabel dat Amsterdam wel de motor van de economie is, maar laag scoort op wonen en leefbaarheid? En is het acceptabel dat in Oost-Groningen lagere lonen en relatief veel armoede blijven bestaan, maar dat het er wel veilig is? Dit soort vragen moeten eerst op tafel komen voordat brede welvaart zinvol kan worden ingezet als nieuw uitgangspunt voor beleid.

Hier is werk aan de winkel voor de wetenschap, maar het vereist ook een andere *mindset* van de beleidsmakers in Den Haag.

Alleen dan kunnen we verwachten dat investeringen ook meer buiten de Randstad plaatsvinden en er overal brede welvaart kan ontstaan. De handschoen ligt op tafel, de vraag is nu of het kabinet die oppakt. Net als Meijers en Van Riethoven zijn wij daar nog niet gerust op. •

**Sierdjan Koster** is werkzaam als universitair hoofddocent Economische Geografie en **Jouke van Dijk** als hoogleraar Regionale arbeidsmarkt-analyse bij de Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen van de Rijksuniversiteit Groningen.

**BRONNEN: ZIE WWW.GEOGRAFIE.NL**