



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Samen de regionale economie stimuleren

DE 'ONDERKOEPELENDE' ROL VAN GEMEENTEN



Colofon

Foto omslag

Gemeente Emmen

Verantwoording

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)

Programma Regionaal Economische Ontwikkeling en Arbeidsmarkt (REOA)

Opmaak

Chris Koning (VNG)

Drukkerij Excelsior, Den Haag

Eerste druk: Mei 2016

Herdruk: November 2016

Inhoudsopgave

1. Inleiding	4
2. Aanbevelingen	5
3. Regionaal economisch beleid	7
4. Stad & Land	11
5. Het regionaal DNA en de regionale economische agenda	16
6. Kennis, onderwijs en arbeidsmarkt	18
Bijlage 1 Studies en rapporten	22

1. Inleiding

Doel notitie

Deze beleidsnotitie is opgesteld om gemeenten te ondersteunen bij hun zoektocht naar de meest effectieve bijdrage aan de lokale en regionale economische ontwikkeling en een goed werkende arbeidsmarkt. We doen dat door inzichten uit recente rapporten en onderzoeken weer te geven die gemeenten kunnen helpen om hun positie en perspectief te bepalen. Voornaamste invalshoek daarbij is: waar zit de lokale en regionale beleidsruimte en wat zijn de handelingsperspectieven voor de gemeente?

Voor wie?

De notitie is bedoeld voor lokale en regionale bestuurders, strategisch adviseurs en beleidsmedewerkers economie en arbeidsmarkt en hun samenwerkingsverbanden. Ook de samenwerkingspartners in het regionaal economisch beleid kunnen er iets aan hebben.

Programma REOA

Deze notitie is opgesteld in het kader van het VNG-programma Regionale Economische Ontwikkeling en Arbeidsmarkt (REOA). Dit programma steunt gemeenten bij hun zoektocht naar de meest effectieve bijdragen aan economische groei en toename van de werkgelegenheid, onder meer door van elkaar te leren. Voor meer informatie over REOA, goede voorbeelden, nieuws en de factsheet programma REOA: zie www.vng.nl/regionaleeconomie

Bronnen

Waar komt de informatie in deze notitie vandaan?

- Recente rapporten en studies. Zie bijlage voor een overzicht.
- Werkbezoeken en gesprekken.

Deze bronnen vormen de basis voor alle informatie in deze notitie. Op een aantal plaatsen wordt direct verwezen naar de betreffende bron.

Opbouw

De informatie in deze notitie is thematisch geordend, aan de hand van de onderwerpen die in literatuur en gesprekken naar voren komen. De focus is het handelingsperspectief van gemeenten, wat maakt dat er in de hoofdstukken en paragrafen veel grotere en kleinere aanbevelingen worden gedaan. In het eerstvolgende hoofdstuk zijn de belangrijkste aanbevelingen puntsgewijs samengevat. In de verdere hoofdstukken zijn de meest centrale aanbevelingen nog eens in kaders geplaatst.

De notitie staat ook in digitale vorm op de site van de VNG. In die versie zijn links aangebracht naar de achterliggende literatuur, zodat die direct ontsloten kan worden.

2. Aanbevelingen

Ga uit van een analyse van de regionale economische structuur. Zoek het regionale DNA en de **regionaal sterke punten en kansen**. Maak gezamenlijk met het bedrijfsleven, onderwijs- en kennisinstellingen en andere stakeholders een regionale agenda op basis van de eigenheid en de sterke punten van de regionale economie. De volgende aanpak kan daarbij nuttig zijn:

- Verzamel feitenmateriaal over de lokale en regionale economie (bijvoorbeeld via www.waarstaatjegemeente.nl).
- Ken je lokaal en regionaal sterke punten, het lokaal en regionaal DNA.
- Zet de kracht van de regio centraal: breng het DNA van de regio in kaart, samen met onderwijs en bedrijfsleven.
- Zoek bij andere regio's en gemeenten naar aanvulling op de eigen kwaliteiten. Leen van de burens.
- Laat gemeenten (klein en groot) hun eigen DNA inbrengen. En geef dat dan gezamenlijk focus.
- Ontwikkel vervolgens een regionale visie en een regionale agenda, gebaseerd op die sterke punten.

Ken de lokale en regionale productiestructuur. In welke sectoren is het lokale en regionale bedrijfsleven actief? Wat speelt er nationaal en internationaal in deze sectoren? Denk bijvoorbeeld aan samenwerking met andere sectoren, dwarsverbanden en crossovers, reshoring e.d. Bevorder ketendichtheid: trek bedrijven aan die toeleveren en uitbesteden aan de al gevestigde bedrijven.

Creëer en faciliteer netwerken en schep de juiste voorwaarden waar onder alle partners kunnen samenwerken, verbinden, agenderen, organiseren, faciliteren, etc. Het gaat er niet om wie er over gaat, maar hoe we samen iets mogelijk maken. De triple helix samenwerking van overheid, bedrijfsleven en onderwijs staat in het hart van de regionale economie.

Stel verbinding centraal:

- tussen economisch en sociaal beleid;
- tussen stad en ommeland, maar ook tussen de afzonderlijke steden en regio's;
- tussen sectoren;
- met burgers en hun initiatieven.

Bevorder kenniscirculatie, dat stimuleert innovatie. Daarbij gaat het om fundamentele kennis, kennis uit andere sectoren én kennis van de werkvloer. Organiseer – multidisciplinaire – ontmoetingen. Innovaties doen zich vaak voor op het grensvlak van vakgebieden. Zorg dus voor ontmoetingen tussen bedrijven uit meerdere sectoren, en onderwijs- en kennisinstellingen. Betrek ook de gemeentelijke afdelingen EZ en Arbeidsmarkt.

Innovatie en creativiteit vanuit het MKB (bijvoorbeeld startups) zijn van groot belang voor de economie. Evenals cross-overs tussen sectoren en samenwerking tussen complementaire sectoren en regio's. De bestaande productiestructuur is daarvoor de basis. Vandaar het accent op kenniscirculatie en ontmoetingen.

Synchroniseer het regionaal economisch beleid met de Europese smart specialisation strategy (S3). Kijk of er handige programma's zijn waarbij je kunt aansluiten. Maak knelpunten om over de grens zaken te doen bespreekbaar. Recent zijn nieuwe oplossingen ontwikkeld.

Het rijk moet zijn verantwoordelijkheid ook nemen. Met name als het gaat om infrastructuur en ICT, kennis en onderwijs, kredietverstrekking en regelruimte.

En ook voor de ontwikkeling van regionaal beleid op landelijk niveau, waarbij het topsectorenbeleid wordt verbonden aan de sterke punten van regio's.

Weet wat speelt bij lokale en regionale kennis- en onderwijsinstellingen. Stem onderwijs en opleiding af op de regionale behoeften van bedrijven. Daarvoor dient die regionale behoefte in kaart te worden gebracht door gemeenten, bedrijven en onderwijs- en kennisinstellingen. Zie regionale tekorten aan arbeidskrachten in bepaalde sectoren als kansen! Verwerk dat in de regionale human capital agenda.

Verbind het beleid voor de onderkant van de arbeidsmarkt meer met het gehele arbeidsmarktbeleid en de human capital agenda. Voer regionaal arbeidsmarktbeleid voor meerdere segmenten van de arbeidsmarkt. Met aandacht voor het beschikbare human capital én doelgroepen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Stel ook lange termijn doelen en streef die vasthoudend en flexibel na.

3. Regionaal economisch beleid

Inleiding

Gemeenten willen meer inzetten op de lokale en regionale economie en daarmee samenhangend de arbeidsmarkt. Werkgelegenheid en (structurele) veranderingen in vraag en aanbod nopen daartoe. Of het nu een binnenstad met winkels betreft, een perifere regio waar industrieën verdwijnen, een agrarisch gebied, een grensregio, havens of een grote studentenstad: gemeenten moeten aan de slag. Die noodzaak wordt nog versterkt door de decentralisaties in het sociaal domein. Een gezonde (regionale) economie biedt immers een stevig fundament voor een goede sociale infrastructuur. Een landelijk beleidskader ontbreekt echter. Gemeenten vullen met een regionaal economisch beleid een leemte die het Rijk laat vallen. Gemeenten acteren meer en meer op regionaal niveau. Dat is soms nog wennen en het loopt niet overal als vanzelf soepel. Maar het is een onmiskenbare en onomkeerbare tendens. Het rijk moet ook die beweging maken. Decentraliseren betekent faciliteren, mogelijk maken dat gemeenten en regio's hun rol spelen, en niet doorgaan met aanwijzingen geven.

Aanbeveling

Ga uit van een analyse van de regionale economische structuur. Zoek het regionale DNA en de regionaal sterke punten en kansen en maak gezamenlijk met de stakeholders een regionale agenda op basis van de eigenheid en de sterke punten van de regionale economie.

Landelijk beleid

Het landelijk economische beleid richt zich in sterke mate op de topsectoren en het grote, internationaal georiënteerde bedrijfsleven. Daarmee wordt de kracht van het midden- en kleinbedrijf en het belang van de binnenlandse economie onderschat. Nederland is één van de weinige OESO-landen zonder landelijke aandacht voor regionaal economisch beleid. Het Rijk investeert onvoldoende in ons sterke punt: de polycentrische structuur van goed verbonden (middel)grote steden en hun ommeland. Het landelijk beleid houdt bovendien onvoldoende rekening met de problematiek in grensregio's.

Europa

De Europese structuur- en investeringsfondsen kunnen voor gemeenten een bijdrage leveren aan het stimuleren van economische groei en werkgelegenheid. Economische- en arbeidsmarkt doelstellingen vragen om een brede aanpak die zich niet verdraagt met de voorwaarden van Europese fondsen. Die moeten beter op elkaar worden afgestemd voor een integrale benadering. En er is ruimte nodig voor experimenten.

Aanbeveling

Kijk of er handige programma's zijn waar je bij kunt aansluiten. Maak knelpunten om over de grens zaken te doen bespreekbaar. Recent zijn nieuwe oplossingen ontwikkeld

Gemeenten en regionale economie

De speerpunten van gemeentelijk economisch beleid zoals terug te vinden in collegeprogramma's en andere beleidsstukken zijn:

- verbetering van het vestigingsklimaat voor bedrijven en betere dienstverlening aan het bedrijfsleven;
- bevorderen van ondernemerschap;
- verbindingen leggen met bedrijven en onderwijs;
- verminderen van onnodige regeldruk;
- regionaal arbeidsmarktbeleid.

Gemeenten zien hun rol vooral in het aanjagen van samenwerking en het ondersteunen en ruimte geven aan initiatieven. Daarbij is samenwerking met andere publieke en private partners onmisbaar. Gemeenten kunnen een bescheiden, maar wel degelijk belangrijke rol spelen op het gebied van de lokale en regionale economie. De gemeente is dan vooral een onafhankelijke partij die verbindingen maakt of ondersteunt en inzet op stimuleren, ondersteunen, verbinden, inspireren en agenderen. De gemeente als 'onderkoepelende' organisatie, die streeft naar maatwerk. Want de ene regio is de andere niet. Het is daarom uitermate belangrijk om te analyseren of een goed voorbeeld van elders past bij de structuur, de eigenheid en het DNA van de lokale en regionale economie.

Integraal en vernieuwend beleid

Colleges en gemeenteraden kunnen bijdragen aan een goede regionale economische structuur door economisch en sociaal beleid beter te verbinden, door innovaties te combineren met vernieuwend ondernemerschap en door het opruimen van tegenstrijdige prikkels. Aandacht voor snelheid en flexibiliteit in het ruimtelijke ordeningsbeleid is nodig, waarbij een goed gemotiveerde integrale afweging en democratisch legitimatie verzekerd dienen te worden. Een betere afstemming van onderwijs, kennisinstellingen en arbeidsmarkt is cruciaal voor het verdienvermogen van de BV Nederland, zowel op korte als langere termijn.

Aanbeveling

Het Rijk moet zijn verantwoordelijkheid ook nemen. Met name als het gaat om infrastructuur en ICT, kennis en onderwijs, kredietverstrekking en regelruimte.

Naar een nationaal beleidskader voor regionaal economisch beleid

Nederland heeft geen expliciet en omvattend regionaal economisch beleid. Daar komt volgens de OESO bij dat infrastructuurbeleid en topsectorenbeleid onvoldoende worden afgestemd op het beleid van andere overheden en het beleid van de EU. De OESO beveelt dan ook aan:

- het opstellen van een nationaal beleidskader voor samenwerkende steden en regio's;
- een betere afstemming van nationale en regionale belangen (verticale coördinatie).

Een nieuw regionaal economisch beleid moet zich richten op de versterking van agglomeratiekracht en samenwerking tussen steden (in tegenstelling tot concurrentie tussen steden). Het gaat om agglomeratiekracht die past bij de sterke structuur van (middel)grote steden, gericht op complementariteit en specialisatie. Samenwerking tussen topsectoren met regionale innovatieve MKB-bedrijven en kennisinstellingen staat daarbij voorop. Er zijn bovendien voordelen te behalen door het regionaal economisch beleid te synchroniseren met de Europese Smart Specialisation Strategie (S3) agenda, waar eveneens de regionale sterktes centraal staan.¹ De drie S-en staan voor smart, sustainable (duurzaam) en sociaal inclusief beleid. S3-beleid versterkt de regionale economische ontwikkeling.² De WRR citeert met instemming deze OESO-opvattingen: <http://www.wrr.nl/actueel/nieuwsbericht/article/wrr-rapport-naar-een-lerende-economie-investeren-in-het-verdienvermogen-van-nederland>

Ook in de andere rapporten worden deze inzichten gedeeld, zoals in 'De stad en regio vooruit': <http://www.platform31.nl/publicaties/de-stad-en-regio-vooruit>

1 Om in aanmerking te komen voor regionale Europese programma's moet een regio een Smart Specialisation Strategy (S3) opstellen. Met een -strategie geeft de regio aan hoe ze kan bijdragen aan de doelstellingen van de Europese Unie, gebaseerd op de kwaliteiten van en de condities in de regio. Hierbij worden nadrukkelijk de uitdagingen waar de regio voor staat als uitgangspunt genomen. Zie voor een voorbeeld de manier waarop der SER Noord Nederland S3 heeft verbonden aan een regionale visie: <http://www.sernoordnederland.nl/onze-adviezen/smart-specialization-strategy>

2 De WRR citeert met instemming deze OESO-opvattingen. Ook in de andere rapporten worden deze inzichten gedeeld, zoals in 'De stad en regio vooruit'.

Export

Het topsectorenbeleid hangt volgens OESO en WRR nauw samen met de traditionele gerichtheid van de Nederlandse economie op de export. Export zorgt voor veel welvaart, maar leidt ook tot grote kwetsbaarheid voor exogene economische schokken. Met een exportvolume van zeventig procent van het Bruto Binnenlands Product is Nederland dus erg kwetsbaar voor crises elders in de wereld. Er zou meer aandacht moeten zijn in het beleid voor het belang van de binnenlandse markt. Dat is een omvangrijke markt waarvan het belang niet onderschat moet worden. Een beleid voor de binnenlandse economie kan bijdragen aan een hogere effectieve vraag met bijbehorende multipliereffecten voor de lokale en regionale economie.

Innovatie en financiering

De meeste innovatie is niet afkomstig van grotere bedrijven, maar van kleine en middelgrote ondernemingen. Het MKB dient minder afhankelijk te worden van banken en moet toegang krijgen tot innovatiesubsidies. Diverse gemeenten hebben een fonds ingesteld, waarin een bedrag per inwoner wordt gestort (bijvoorbeeld zes euro per inwoner in Sittard-Geleen en in de regio Zwolle één euro per inwoner). Ook komt voor dat OZB als gevolg van extra investeringen wordt 'teruggeploegd'. Uit de fondsen worden initiatieven gefinancierd, bijvoorbeeld om een goed idee door te ontwikkelen. Dergelijke financieringsmogelijkheden zijn ook belangrijk voor startups. Dat kan bijvoorbeeld in de vorm van een 'revolving fund', waarbij het doel is dat het bedrijf de lening terugbetaalt.

Dienstverlening en rode loper

Een betere dienstverlening aan het bedrijfsleven en een aantrekkelijk vestigingsklimaat staan hoog op de agenda van gemeenten. Gemeenten hebben als gevolg van de veranderende maatschappelijke uitdagingen en door nieuwe, vanuit het Rijk opgelegde taken, steeds meer oog voor de wensen van ondernemers. De ondernemer wordt in steeds meer gemeenten zo goed mogelijk geholpen; meer en meer gemeenten leggen de rode loper uit voor het bedrijfsleven. Uit onderzoek³ blijkt dat ondernemers de volgende zaken echt belangrijk vinden:

- goede regelgeving en goed beleid;
- snel de juiste weg kunnen vinden binnen de gemeente;
- een meedenkende dienstverlener.

Zorg dus dat de gemeentelijke dienstverlening aan ondernemers op orde is. Kijk bij aanvragen hoe het wél kan, benut de discretionaire ruimte in wet- en regelgeving (afwijken, vrijstellen, maatwerk e.d.). Dat is deels een kwestie van ambtelijke en bestuurlijke cultuur. Zorg voor rechtstreekse lijnen. Accountmanagement en het instellen van een bedrijvenombudsman kan helpen bij het oplossen van problemen. Weet wie de belangrijkste werkgevers zijn. Ken de behoeften van de bedrijven en weet welke ontwikkelingen zich voordoen voor in hun sector. Op www.waarstaatjegemeente.nl is veel relevante informatie te vinden. Het VNG/ KING-project 'Ondernemersdienstverlening en Sturingsinformatie' is gericht op kennisuitwisseling en het voortdurend verbeteren van de service van gemeenten richting ondernemers.

Wet- en regelgeving

Belangrijk voor een goed ondernemersklimaat is het verminderen van regeldruk. Daar kunnen gemeenten ook aan bijdragen, onder meer door de volgende vragen en handelwijzen:

- Welke gemeentelijke regels zijn onnodig en kunnen worden geschrapt?
- Benut de discretionaire ruimte in wet- en regelgeving (afwijken, vrijstellen, maatwerk ed)

3 *Strategische positionering en doelgroepenanalyse Kenniscentrum ondernemersdienstverlening Gemeenten*, november 2015, Van Zutphen Economisch Advies

- Hoe komen we tot meer flexibele bestemmingsplannen? Welke rechtswaarborgen zijn daarbij noodzakelijk en hoe krijgt lokale democratische legitimatie gestalte?
- Versimpel de mogelijkheden voor bestemmingswijziging van terreinen, gebouwen en gebieden. Flexibele bestemmingsplannen en een multifunctionele bestemming zijn een concurrentievoordeel bij het aantrekken van nieuwe bedrijven. Wees transparant over wat wel en niet mag. Samenwerking met de buurgemeenten bevordert de eenheid van beleid.
- Het is lang niet altijd nodig om bestemmingen strikt gescheiden te houden. Kleinschalige productie kan prima tussen wonen en landbouw indien geen extra hinder ontstaat.
- Maak pas een issue van het bestemmingsplan als men fysiek wil uitbreiden. Dan kan wenselijk zijn te vertrekken naar een bedrijventerrein of kern in de buurt.⁴

Zie: https://vng.nl/files/vng/publicatie_bijlagen/2016/20160601-vng-verslag-krimp-platteland-rug-dec2014.pdf

⁴ Bron: prof. D. Strijker en dr. T. Haartsen van RUG

4. Stad & Land

Inleiding

In de literatuur wordt veel aandacht besteed aan de stad en de stedelijke agglomeratie als motor voor economische groei. Nederland kent relatief kleine steden, maar daarentegen sterke stedelijke netwerken die door een uitstekende infrastructuur (fysiek maar ook digitaal, glasvezel) zijn verbonden. Bovendien is het onderscheid tussen stad en platteland in Nederland relatief klein en is er altijd sprake van geografische nabijheid.

Agglomeratievoordelen

Steden en stedelijke netwerken bieden agglomeratievoordelen. Die hebben een vliegwieleffect: meer welvaart, meer voorzieningen en het aantrekken van hogere inkomens. Sterke steden hebben goede faciliteiten, goed onderwijs en een goede infrastructuur (wegen, havens, vliegvelden, glasvezel). Sterke steden zijn niet alleen megasteden, maar ook kleinere steden die onderling goed met elkaar zijn verbonden.

Agglomeratievoordelen zijn de drijvers achter de clustering van economische activiteiten in steden. Complexiteit maakt dat nabijheid belangrijk wordt (veel kennis zit 'in de hoofden'). Als creatieve hoog opgeleide mensen clusteren in de stad wordt innovatie gestimuleerd omdat ze leren van elkaar. Er ontstaan schaalvoordelen omdat ze samenwerken en de productiviteit neemt toe omdat ze zich kunnen specialiseren. De 'urban fabric' is een leefomgeving met een mix van wonen, stedelijke voorzieningen, broedplaatsen, andere bedrijven ed. Deze 'urban fabric' is de bedrijvenlocatie bij uitstek in de nieuwe economie. Clustering genereert overigens ook banen voor laagopgeleiden (schoonmakers, bewakers e.d.). Agglomeratievoordelen hebben naast een productiekant ook een consumptiekant: de hoge dichtheid van mensen zorgt voor een groot aanbod van gespecialiseerde voorzieningen.

Dichtheid, massa en 'borrowed size'

Voor agglomeratiekracht zijn stedelijke omvang en dichtheid cruciaal. Nabijgelegen steden en agglomeraties kunnen elkaar versterken als de verbindingen tussen die regio's heel goed zijn. Dichtheid en massa verklaren de helft van de regionale productieve verschillen, persoonskenmerken zoals scholing en opleidingsniveau de andere helft.⁵ Zie: <https://vng.nl/onderwerpenindex/economie/regionale-economie-stimuleren/publicaties/de-economische-stad-kennis-voor-krachtige-steden>. Het aanpassen van de dichtheid is een zaak van de lange termijn. Dat vereist een andere bouwstijl, andere woningtypes e.d. Het aanpassen van de massa is mogelijk door betere verbindingen: infrastructuur, ICT/ glasvezel. Dat wordt ook wel 'borrowed size' genoemd. Ook de OESO beveelt aan de connectiviteit te verbeteren (infrastructuur, glasvezel).

Stedelijke agglomeraties

De rijke polycentrische stedelijke structuur van goed verbonden (middel)grote steden is volgens de OESO een sterk punt van Nederland. Nederland heeft relatief minder agglomeratievoordelen dan grotere stedelijke regio's in andere landen, maar die agglomeratievoordelen zijn wel beter verdeeld over het grondgebied. Kortom, een groter deel van het Nederlandse nationaal grondgebied profiteert van de nabijheid van de stad. Een groter deel van de samenleving profiteert daardoor van agglomeratievoordelen.

⁵ *De stad kennen, de stad maken, Kennis voor krachtige steden*, Platform 31, februari 2015

Sterke steden zijn niet alleen megasteden maar ook kleinere steden die onderling goed met elkaar zijn verbonden (infrastructuur, glasvezel). Regio's die ieder voor zich te klein zijn om bepaalde agglomeratievoordelen te realiseren, kunnen het effect van agglomeratievoordelen benaderen door samen te werken en elkaar aan te vullen (complementaire economische diversificatie). Sleutelwoorden zijn regionale samenwerking, lokaal en regionaal sterke punten (DNA), inzicht in de lokale en regionale productiestructuur en mogelijkheden van cross-overs tussen sectoren.

Toenemende verschillen

Opleidingsniveau en inkomen zijn in toenemende mate doorslaggevend voor de locatiekeuze van mensen. Steden trekken meer hoger opgeleiden aan en er ontstaan regionale verschillen in de samenstelling van de bevolking. Migratie is selectief naar leeftijd en opleiding. Jongeren en hoger opgeleiden zijn veel mobieler en concentreren zich in steden. In de regio zijn laag opgeleide (en weinig mobiele) mensen oververtegenwoordigd. Er is sprake van een toenemende ruimtelijke clustering van armoede en kwetsbaarheid. Dat vermindert de kans op nieuwe economische impulsen. De regionale verschillen in economische groei en ontwikkelingsmogelijkheden nemen toe.⁶

Zie: <http://www.platform31.nl/publicaties/soort-zoekt-soort>

Commissie Derksen en de twee gezichten van de stad

De commissie Derksen heeft vóór de gemeenteraadsverkiezingen in 2014 op verzoek van de VNG advies uitgebracht over de nieuwe collegeprogramma's.⁷ Zie: <https://vng.nl/onderwerpenindex/economie/nieuws/perspectief-voor-de-steden-adviezen-voor-de-agenda-van-de-stad>. De commissie heeft daartoe trends in kaart gebracht zoals agglomeratiekracht, 'borrowed size', veerkracht, vergrijzing, krimp, duurzaamheid.⁸ Steden zijn steeds meer de motor van economie en innovatie. De meeste steden groeien, terwijl bevolkingskrimp zich in de perifere delen van het land aankondigt. Terwijl de nationale economie afhankelijker wordt van de steden, worden in die steden de verschillen tussen arm en rijk groter.

Regionaal en binnenlands economisch beleid evenals grensregiobeleid zijn noodzakelijk om een negatieve spiraal te voorkomen. De twee gezichten van de stad vragen om een brede agenda. De komende jaren moet het niet alleen gaan over economische groei, de creatieve klasse en broedplaatsen. Het moet ook gaan over de nieuwe armoede, de nieuwe woningnood en het gebrek aan kansen. Over de sociaaleconomische vitaliteit van de stad dus. Wie daaraan wil werken, moet drie dingen centraal stellen:

- Waar ligt de kracht van je stad? Wat is het verhaal van je stad? Kopieer niet het succesmodel van andere steden, maar weet wat jouw stad nodig heeft. Niet iedere stad ligt in een 'valley' of heeft baat bij een 'campus'.
- Het verhaal van de stad wordt vaak verteld door burgers. Daarom is het zo belangrijk om aan te sluiten bij de initiatieven van burgers. Een goed bestuur geeft ruimte aan de stad en ruim baan voor de burger.
- Sectorale en solistische oplossingen werken niet meer. Het gaat om de verbinding. Economie en sociaal moeten worden verbonden. Duurzaamheid én cultuur zijn brede thema's die in alle sectoren moeten terugkomen. En in stedelijke regio's is een gezamenlijke aanpak van 'stad en ommeland' vereist.

Het landelijk gebied

Nederland is minder stedelijk dan soms wordt gedacht. Maar liefst 364 van de 393 gemeenten bestaan

6 *Soort zoekt soort, Clustering en sociaal-economische scheidslijnen in Nederland*, Platform 31, februari 2014

7 *Perspectief voor de steden*, advies van de commissie Derksen

8 O. Raspe, bijlage bij rapport commissie Derksen

voor meer dan de helft uit landelijk gebied, zo blijkt uit cijfers van het CBS en Alterra. Het landelijk gebied kent een relatief hoge bevolkingsdichtheid en is ten opzichte van de rest van Europa verstedelijkt. Dit wordt nog versterkt door de relatief korte afstanden tussen dorpen en steden. Het grondgebruik is multifunctioneel: zowel agrarisch, wonen, natuur en recreatie, bouw- en transportbedrijven en dienstverlening.

De aandacht van beleidsmakers gaat vaak naar steden en stedelijke regio's als motor voor economische groei. Maar stad en platteland kunnen niet zonder elkaar. Ze vullen elkaar aan en zijn met elkaar verweven. Op basis van verschillende verkenningen⁹ zijn de volgende trends voor het landelijk gebied in kaart gebracht. Zie: <https://vng.nl/onderwerpenindex/ruimte-en-wonen/landelijk-gebied/brieven/trendverkenning-ruimte-voor-de-toekomst-in-het-landelijk-gebied>

1 Het platteland wordt steeds meer een multifunctionele leef- en werkomgeving.

Gemiddeld is nog maar 10% van de erven in Nederland agrarisch (2012). Het aandeel 'burgers' op het platteland neemt toe en dat leidt tot verdere diversificatie van activiteiten. Agrarische bedrijven hebben nevenactiviteiten op het gebied van recreatie, verkoop van producten aan de consument, natuur- en landschapsbeheer, educatie en energieopwekking. Grote verblijfsrecreatiecomplexen wisselen af met kleine initiatieven. Vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen worden gebruikt voor wonen en kleinschalige bedrijvigheid.

2 Schaalvergroting van (agrarische) bedrijven en voorzieningen gaat gelijk op met een toename van kleinschalige en lokale initiatieven van burgers en bedrijven.

De schaalvergroting in de landbouw zet onverminderd door. Verlaging van de kostprijs is belangrijk voor een sector die produceert voor de wereldmarkt. Agrarische schaalvergroting (bijvoorbeeld megastallen) kan botsen met de belangen van andere inwoners en gebruikers van het landelijk gebied. Dat roept tegenkrachten op zoals schaalverkleining, aandacht voor de menselijke maat en authenticiteit. Denk aan biologische landbouw, ambachten en sociaal-cultureel ondernemerschap. In Nederland wordt slechts 20% (elders 80%) van het voedsel lokaal geproduceerd. Een lokale voedselstrategie kan deze bedrijven helpen om meer voor de lokale markt te produceren. En het vermindert het aantal 'voedselkilometers'.

3 Technologische innovatie kan juist op het platteland de bedrijvigheid en de leefbaarheid vergroten.

Online bestellen kan leiden tot het verdwijnen van lokale winkels, maar online winkels passen juist weer goed in het landelijk gebied. Lokale productie (maakindustrie) kan op gang komen door ontwikkelingen, zoals de 3D-printer. De landbouwketen wordt 'high tech' door precisielandbouw, melkrobots, oogstrobots, duurzame stalsystemen en onbemande voertuigen op akkers. Recreanten willen een aanbod op maat. Dat kan via mobiele apps waar diverse ondernemers hun aanbod aan kunnen koppelen. Tijdens hun verblijf willen recreanten beschikken over snel internet.

4 De kwaliteit van de leefomgeving in het landelijk gebied staat onder druk.

Klimaatverandering en met name het Deltaprogramma zorgt voor een nieuwe ruimtelijke opgave. Voor gemeenten is de uitdaging adaptieve maatregelen te koppelen aan andere beleidsopgaven in het landelijk gebied. Dat geldt ook voor de energietransitie die tot 2040 vorm moet krijgen. Lokaal en regionaal draagvlak bij burgers, bedrijven en gemeenten moet bottom-up tot stand komen.

⁹ *Ruimte voor de toekomst van het landelijk gebied*, Alterra, 2015; *De Toekomst van het Platteland*, Shah Shekkariem en Adjedj Bakas, 2015

Agrarische leegstand zal zich vooral voordoen bij agrarische bedrijfsgebouwen met een beperkte architectonisch en cultuurhistorische waarde (stallen, schuren, garages). Alterra schat deze leegstand op 24 miljoen vierkante meter, dat overtreft de leegstand in de kantorenmarkt.

5 Initiatieven van burgers en bedrijven brengen oplossingen voor lokale problemen, maar niet zonder de betrokkenheid van gemeenten.

De verhouding tussen overheid, burgers en bedrijven verandert. Dat komt voort uit krimpemde budgetten en de wens van de politiek om meer ruimte te bieden aan burgers en maatschappelijke initiatieven. Juist in het landelijk gebied biedt dat kansen. Burgers en bedrijven zijn daar bij uitstek verbonden met hun leefomgeving en nemen steeds vaker initiatieven om de leefbaarheid van het landelijk gebied te vergroten. Dat vraagt om een faciliterende rol van gemeenten en om een continue dialoog.

Kansen voor het landelijk gebied

Het landelijk gebied wordt intensief en divers gebruikt. De hang naar grootschaligheid en kleinschaligheid kan botsen. Daarom is een visie op het landelijk gebied noodzakelijk. De gemeente kan een dialoog hierover in goede banen leiden: alle partijen in contact brengen en met elkaar houden, afstemmen met buurgemeenten, draagvlak creëren en bottom-up prioriteiten stellen. Welke kansen worden er in de literatuur gezien voor het platteland?¹⁰

1 Biobased economy

De biobased economy betreft zijn grondstoffen uit de levende natuur. De SER verwacht dat deze sector zich in hoge mate bottom-up zal ontwikkelen en voorspelt de komende 10 jaar 250.000 arbeidsplaatsen. Vooral rond havens (invoer biomassa) met chemiecomplexen en goede verbindingen. Productie van restafval bij agrarische bedrijven, bosbouw en door inwoners biedt kansen. Zo kunnen regionaal en zelfs lokaal kringlopen worden gesloten. Gemeenten en regio's kunnen deze ontwikkeling faciliteren. Zij kennen de bedrijven en kunnen schakels uit de keten met elkaar in verbinding brengen. Een gezamenlijke strategie, die aansluit op de sterke punten van de regio en naburige regio's, is wenselijk. Chemische productie vindt niet meer plaats op een industrieterrein, maar in een klein fabriekje op het erf van een boerderij. De grenzen tussen landbouw en industrie verschuiven. Dat vraagt om een soepele doch zorgvuldige afhandeling van vergunningaanvragen.

2 Omgekeerde urbanisatie (rurbanisatie)

Door internet en de goede infrastructuur in Nederland worden vestigingslocaties voor bedrijven minder belangrijk. De kosten van levensonderhoud, lonen en bedrijfsruimte zijn lager. Dat trekt jongeren en bedrijven naar het platteland.

3 Naar breedband en E-towns

Het landelijk gebied staat of valt met supersnel (breedband) internet. Nederland wil dat iedere burger in 2017 zijn zaken met de overheid online kan afhandelen. Daarvoor is breedbandinternet in het hele land noodzakelijk. Dat is ook een randvoorwaarde om bedrijven en werkgelegenheid in de regio te houden. Brussel staat op marktconforme aanleg en dat kan in het landelijk gebied niet uit. Breedbandinternet ontwikkelt zich tot nutsvoorziening, waarvoor de overheid verantwoordelijkheid dient te nemen. E-towns zijn kleine en middelgrote steden waar de lokale overheid nauw samenwerkt met bedrijfsleven en onderwijsinstellingen om de digitale mogelijkheden optimaal te benutten.¹¹

¹⁰ *De Toekomst van het Platteland*, Shah Shekkariem en Adjiedj Bakas, 2015

¹¹ Veendam, Peel en Maas, Wijchen, Meppel, Zeewolde, Leeuwarden, Best, IJsselstein, Goes en Noordwijkerhout zijn E-towns.

4 Het platteland als werkplaats: 3D-printen

Door 3D-printen wordt steeds meer naar eigen ontwerp en inzicht geproduceerd. Kleinschalige productie biedt kansen voor het platteland. Dat kan de leefbaarheid op het platteland vergroten en nieuwe werkgelegenheid creëren die niet aan een plaats is gebonden.

5 Leegstand als kans

Vrijkomende agrarische bedrijfsruimte biedt mogelijkheden voor nieuwe activiteiten, zoals een winkel, webwinkel, magazijn, showroom, ICT-bedrijf, kleinschalige productie, zorgboerderij, hotel, wellness, vakantiewoning en kantoor. Herbesteden moet simpeler en sneller worden. Regel dat samen met buurgemeenten, zodat een economisch aantrekkelijke regio ontstaat.

Een bedrijf dat nauwelijks hinder en afval veroorzaakt, past goed in het platteland. Bedenk welke regels belangrijker zijn dan andere en welke regels niet noodzakelijk zijn. Maak wel duidelijke afspraken over wat wel en niet mag. Informeer en betrek tijdig omwonenden, o.a. over aspecten van gevaar en hinder.

6 Pendel

Pendelstromen zijn belangrijk voor de ontwikkeling van het landelijk gebied. Het landelijk gebied is gedifferentieerd: gebieden dichtbij steden en goed bereikbare pendelgebieden groeien harder dan meer perifere gebieden. Het pendelgebied is in de regel veel groter dan de gemeente. Wees dus blij met arbeidsplaatsen in andere regiogemeenten. Maak inzichtelijk welk pendelgebied voor een gemeente van belang is. Werk goed samen met gemeenten waar een deel van de bevolking werkt. Bij een gemeente in landelijk gebied zijn gemiddeld twee arbeidsplaatsen nodig om één inwoner aan het werk te helpen. Dat is het gevolg van pendel, het personeel komt vaak uit de regio.¹² Zie: https://vng.nl/files/vng/publicatie_bijlagen/2016/20160601-vng-verslag-krimp-platteland-rug-dec2014.pdf

Duurzaamheid

Duurzaamheid is relevant voor de regionale economie en arbeidsmarkt, o.a. door de verbinding te leggen met het basistakenpakket van gemeenten op het gebied van afval en natuur. Afval komt voort uit o.a. het afdanken van producten. In toenemende mate is het lonend om grondstoffen uit afval terug te winnen, zodat hergebruik mogelijk is. Winning van grondstoffen uit natuurlijke bronnen wordt namelijk moeilijker door schaarste en gaat bovendien ten koste van milieu en leefbaarheid.

In deze kringloopeconomie spelen gemeenten een sleutelrol: ze zijn verantwoordelijk voor het scheiden en hergebruik van huishoudelijk afval. Op regionaal niveau biedt dat ontwikkelings- en investeringsmogelijkheden, zowel kleinschalig (bijvoorbeeld inzameling van kunststof flesjes door scholen en verenigingen) als grootschalig (gemeentelijke afval-nascheidingsinstallatie).

Op elk gemeentelijk grondgebied is natuur aanwezig, kleinschalig of grootschalig. Natuur representeert een hoge waarde en biedt regionale economische ontwikkelingsmogelijkheden. Bijvoorbeeld: biomassa kan worden ingezet als lokale energiebron, natuur draagt bij aan de waarde van onroerend goed (zoals groengarantie bij verkoop van kavels), natuur vormt een verbinding tussen stad en landelijk gebied en natuur draagt bij aan de gezondheid van inwoners.

¹² Bron: prof. D. Strijker en dr. T. Haartsen, RuG

5. Het regionaal DNA en de regionale economische agenda

Inleiding

Om een regionale economische agenda op te stellen is het in de eerste plaats belangrijk om de kanten naar de sterke kanten en eigenheid van de regio. Ga uit van je sterke punten, van het DNA van de regio. Benut goede voorbeelden, maar imiteer niet klakkeloos andere regio's. Wees je bewust van de historie en van de gevestigde bedrijven. Regionaal economisch beleid begint niet op nul en moet voortbouwen op wat er is. Koppel uitdagingen aan realisme. Werk samen met alle betrokken stakeholders.

Aanbeveling

Stel lange termijn doelen en streef die vasthoudend en flexibel na.

Sterke punten (DNA)

Er bestaat veel kopieergedrag bij regio's en steden met health valleys, food valleys, brainparks, campusen, ICT, logistieke hubs en bevorderen creatieve industrie. Het scherp vaststellen van de eigen specialisatie, die aansluit bij het DNA, de sterke punten van de eigen stad en regio en de eigen identiteit is kennelijk verre van eenvoudig. De volgende aanpak kan daarbij nuttig zijn:

- Verzamel feitenmateriaal over de lokale en regionale economie (bijvoorbeeld via www.waarstaatjegemeente.nl).
- Ken je lokaal en regionaal sterke punten, het lokaal en regionaal DNA.
- Zet de kracht van de regio centraal: breng het DNA van de regio in kaart, samen met onderwijs en bedrijfsleven.
- Laat gemeenten (klein en groot) hun eigen DNA inbrengen. En geef dat dan gezamenlijk focus.
- Zoek bij andere regio's en gemeenten naar aanvulling op de eigen kwaliteiten. Leen van de burens.
- Ontwikkel vervolgens een regionale visie, gebaseerd op die sterke punten.

De smart specialisation strategies (S3) van de EU benadrukt dat locatiespecifieke kenmerken leidend moeten zijn bij het formuleren van sociaaleconomisch beleid. Ofwel geen one-size-fits-all beleid. Nederland streeft conform de Europese S3-agenda bottom-up naar triple helix samenwerking van bedrijfsleven, kennisinstellingen en overheden.

Ken je productiestructuur

Toekomstig beleid bouwt voort op het bestaande. Ken de lokale en regionale productiestructuur. In welke sectoren is het lokale en regionale bedrijfsleven actief? Wat speelt er nationaal en internationaal in deze sectoren? Denk bijvoorbeeld aan samenwerking met andere sectoren, dwarsverbanden en cross-overs, reshoring e.d. Bevorder ketendichtheid: trek bedrijven aan die toeleveren en uitbesteden aan de al gevestigde bedrijven.

Ontwikkel een visie op basis van kracht, stel een agenda op!

Ontwikkel een consistente visie op de ontwikkeling van steden die aansluit op de kracht van de stad, leidt een aanbeveling van de commissie Derksen. In meerdere onderzoeken wordt gesproken over het belang van de lokaal en regionaal sterke punten, het DNA van stad en ommeland. Projecten zijn gebaat bij de lokale eigenheid van plekken, bewoners en gebruikers. De stedelijke identiteit is het DNA

van een plek.¹³ Zie: <https://vng.nl/onderwerpenindex/economie/regionale-economie-stimuleren/publicaties/de-economische-stad-kennis-voor-krachtige-steden>. Werk aan een agenda waarin regio's een logische eenheid vormen. Steden en regio's slagen er nog onvoldoende in om een duidelijke visie te ontwikkelen op de innovatieve kenmerken en mogelijkheden van de eigen regio in een beleidsagenda.¹⁴ Zie: <http://www.platform31.nl/publicaties/de-stad-en-regio-vooruit>.

Triple helix

Samenwerken is essentieel voor een economisch gezonde regio. Gemeenten kunnen de samenwerking van alle partijen faciliteren. Met name het samen optrekken van bedrijfsleven, onderwijs- en kennisinstellingen en overheden is van groot belang. Maar ook het aansluiten bij burgerinitiatieven.

De regionale economie is de motor voor economische ontwikkeling. In succesvolle regio's werken alle stakeholders samen in regionale netwerken die bedrijfsleven onderwijs en kennisinstellingen en overheden verbinden (triple helix). Gezamenlijk ontwikkelen ze een visie en gemeenschappelijke ambities, gebaseerd op de kracht van gemeente én regio. Sectorale en solistische oplossingen werken niet meer. Het gaat het om de verbinding van economie en sociaal, van onderwijs en arbeidsmarkt, van stad en ommeland. Een strategie van slimme samenwerking van gemeenten, bedrijven en kennisinstellingen in regionale allianties is nodig. Met de focus op kenniscirculatie en het binnenhalen van EFRO-gelden.¹⁵ En een pleidooi voor lichte en gevarieerde vormen van regionale samenwerking.¹⁶

Zie: <http://www.platform31.nl/publicaties/de-stad-en-regio-vooruit>

Aanbeveling

Creëer en faciliteer netwerken en schep de juiste voorwaarden waar onder alle partners kunnen samenwerken, door te verbinden, agenderen, organiseren, faciliteren, etc. Het gaat er niet om wie er over gaat, maar hoe we samen iets mogelijk maken. Met name de triple helix samenwerking van overheid, bedrijfsleven en onderwijs staat in het hart van de regionale economie.

Regio

De regie over economische ontwikkeling moet volgens de WRR op regioniveau liggen. Op regioniveau is het eenvoudiger om alle betrokkenen goed te bereiken, de juiste richting aan te geven en op de hoogte te blijven van nieuwe ontwikkelingen. De vraag is niet zo zeer 'wie er over gaat', maar 'hoe maken we samen iets mogelijk?' Waarbij de democratische legitimatie op lokaal niveau verzekerd dient te worden. Een regionale benadering biedt ook goede kansen aan initiatieven vanuit burgers en bedrijven.

Betrek het lokale en regionale Midden- en Kleinbedrijf. Maak ze doelgroep van beleid. Er bestaat consensus dat innovatie merendeels komt van MKB-bedrijven. Een aandachtspunt is de moeizame toegang van MKB tot financiering en subsidies.¹⁷ Zie: <https://vng.nl/onderwerpenindex/economie/regionale-economie-stimuleren/publicaties/territorial-review-of-the-netherlands>. Faciliteer trajecten voor ondernemersvaardigheden en hulp bij het opstellen en realiseren van ondernemersplannen.

¹³ *De stad kennen, de stad maken, Kennis voor krachtige steden*, Platform 31, februari 2015

¹⁴ *De stad en regio vooruit, Uitdagingen voor wethouders en teams Economische zaken*, Platform 31, juli 2014

¹⁵ Het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) is een van de Europese structuurfondsen. Het fonds is bedoeld om de belangrijkste economische onevenwichtigheden tussen de Europese regio's terug te dringen.

¹⁶ *De stad en regio vooruit, Uitdagingen voor wethouders en teams Economische zaken*, Platform 31, juli 2014

¹⁷ OECD Territorial Reviews, The Netherlands 2014

6. Kennis, onderwijs en arbeidsmarkt

Inleiding

Over 30 jaar verdienen we ons brood met slimme mensen in sterke stedelijke regio's, met goede faciliteiten, goed onderwijs en een goede infrastructuur. Het stimuleren van kenniscirculatie is het belangrijkste middel om het verdienvermogen van de Nederlandse economie te bevorderen. Daarbij gaat het om fundamentele kennis, kennis uit andere sectoren én kennis van de werkvloer. Het tot stand brengen van een lerende economie stelt eisen aan de organisatie van onderwijs- en onderzoeksinstituten, arbeidsmarktorganisaties en overheden.

Kenniscirculatie en responsiviteit

Stimuleer kenniscirculatie, kennisoverdracht tussen bedrijfsleven en kennisinstellingen, cross-overs tussen sectoren. En stimuleer dat bestaande kennis beter gebruikt wordt.¹⁸ Zie: http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDF-Rapporten/2013-11-01_WRR_Naar_een_lerende_economie.pdf en <https://vng.nl/onderwerpenindex/economie/regionale-economie-stimuleren/publicaties/de-economische-stad-kennis-voor-krachtige-steden>. Daarbij gaat het om fundamentele kennis, kennis uit andere sectoren én kennis van de werkvloer. De 'hoe-vraag' blijft daarbij nog onderbelicht. Het organiseren van ontmoetingen tussen bedrijven en sectoren kan daarin een rol spelen. Ook al omdat innovaties zich regelmatig voordoen op het raakvlak van vakgebieden en sectoren. Dus organiseer – multidisciplinaire – ontmoetingen tussen bedrijven uit meer sectoren en onderwijs- en kennisinstellingen. Betrek ook de gemeentelijke afdelingen EZ en Arbeidsmarkt.

Aanbeveling

Innovatie en creativiteit vanuit het MKB (bijvoorbeeld startups) zijn van groot belang voor de economie. Evenals cross-overs tussen sectoren en samenwerking tussen complementaire sectoren en regio's. De bestaande productiestructuur is daarvoor de basis. Vandaar het accent op kenniscirculatie en ontmoetingen.

De WRR¹⁹ signaleert dat productieprocessen steeds sneller veranderen. Zie: <http://www.wrr.nl/actueel/nieuwsbericht/article/wrr-rapport-naar-een-lerende-economie-investeren-in-het-verdienvermogen-van-nederland>. Innoveren is een permanent proces van schaven en bijstellen waarbij iedereen betrokken is: werknemers van hoog tot laag, toeleveranciers en klanten. Nederland kan deze nieuwe omstandigheden het best tegemoet treden door het versterken van het verdienvermogen: het vermogen om toekomstige kansen te benutten en toekomstige bedreigingen het hoofd te bieden. Het sleutelbegrip bij het organiseren van verdienvermogen is volgens de WRR responsiviteit: de vaardigheid om snel en adequaat te reageren op nieuwe omstandigheden. Het gaat om veerkracht, adaptatie en een proactieve houding.

Het stimuleren van kenniscirculatie is de belangrijkste manier om responsiviteit te bevorderen. Kenniscirculatie schraagt een lerende economie. De WRR houdt dan ook een warm pleidooi voor 'een leven lang leren'.

¹⁸ *Naar een lerende economie*, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2013; *De stad kennen, de stad maken, Kennis voor krachtige steden*, Platform 31, 2015

¹⁹ *Naar een lerende economie*, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2013

Met het oog op een betere kenniscirculatie beveelt de WRR drie stappen aan:

- **Economie naar de regio.** De regie over economische ontwikkeling gaat naar de regio. Op regio-niveau is het eenvoudiger om alle betrokkenen goed te bereiken, de juiste richting aan te geven en op de hoogte te blijven van nieuwe ontwikkelingen. Dat doet ook recht aan de diversiteit van regio's. Landelijk beleid moet dat proces ondersteunen.
- **Richt het landelijk beleid op innovatiesystemen als geheel.** Dat kan door het bevorderen van goede netwerken, stimulerende reguleringen, ondersteunende instituties en het formuleren van strategische richtingen waarop partijen zich kunnen oriënteren. Deze systeeminterventies kosten meer tijd en zijn onzichtbaarder dan product- en marktinterventies, maar leveren wel meer op.
- **Creëer een nieuwe polder.** Ons overlegstelsel is gericht op klassieke vraagstukken van inkomenshervreiding en werkgelegenheid. In het kader van topsectoren bestaan wel overlegstelsels voor innovatie, maar die staan op zichzelf, hebben geen helder publiek mandaat, omvatten niet alle delen van de Nederlandse economie (de dienstensector ontbreekt) en missen een transparante strategie. Onduidelijk is hoe maatschappelijke uitdagingen een rol spelen in het innovatiebeleid.

Onderwijs en opleiding

Weet wat speelt bij lokale en regionale kennis- en onderwijsinstellingen. Stem onderwijs en opleiding af op de regionale behoeften van bedrijven. Daarvoor dient die regionale behoefte in kaart te worden gebracht door gemeenten, bedrijven en onderwijs- en kennisinstellingen. Zie regionale tekorten aan arbeidskrachten in bepaalde sectoren als kansen. Verwerk dat in een brede regionale human capital agenda.

Lerende economie

Het tot stand brengen van een lerende economie stelt volgens de WRR eisen aan de organisatie van onderwijs- en onderzoekinstellingen, arbeidsmarktorganisaties en regulerende instituties. De WRR beveelt o.a. aan om het innovatiebeleid te richten op maatschappelijke vraagstukken, om te komen tot regionale kenniscentra die structureel zijn verbonden met hun omgeving, het MBO als motor voor het MKB, een heroriëntatie op het onderscheid tussen vaardigheden en cognitie en het belang van 21e eeuwse vaardigheden. De WRR formuleert diverse aanbevelingen om tot een lerende economie te komen, waaronder:

- richt het innovatiebeleid op maatschappelijke vraagstukken; in Duitsland leidt dat tot breed draagvlak voor het innovatiebeleid;
- ontwikkel onderzoeks- en onderwijsinstellingen tot regionale kenniscentra, die structureel verbonden zijn met de omgeving;
- het MBO moet gaan functioneren als motor voor het MKB;
- opleidingen moeten hun heil niet zoeken in selectie, maar in het bieden van een gedifferentieerd aanbod dat het beste haalt uit alle studenten;
- universiteiten moeten hun onderwijsstaak niet onderschikken aan het onderzoek;
- universiteiten en hogescholen moeten een goed stelsel van deeltijdonderwijs tot stand brengen;
- een heroriëntatie is nodig op het ver doorgevoerde onderscheid tussen vaardigheden en cognitie;
- besteed in het curriculum aandacht aan 21^e eeuwse vaardigheden: leer leren, initiatief nemen, doorzettingsvermogen, samenwerken;
- in arbeidsorganisaties moeten werken en leren meer in elkaar gaan doorlopen;
- een leven lang leren dient beter georganiseerd te worden door leerrechten voor iedereen.

Bevorder ondernemerschap

WRR en OESO zijn het vrijwel eens dat de meeste innovatie afkomstig is van kleine en middelgrote ondernemingen, waaronder ook ZZP-ers zijn te rekenen. Het MKB dient minder afhankelijk te worden

van banken en meer toegang te krijgen tot innovatiesubsidies.²⁰ Zie: <https://vng.nl/onderwerpenindex/economie/regionale-economie-stimuleren/publicaties/territorial-review-of-the-netherlands>. Het faciliteren van kleinschalig MKB in wijken en dorpen (o.a. micronationals) kan op de beleidsagenda. Het MKB heeft behoefte aan ondernemerschap in woonwijken en dat vraagt om functiemenging. Faciliteer ook de ontwikkeling van werkplekken voor zelfstandige ondernemers, zodat er broedplaatsen voor creativiteit en nieuwe initiatieven ontstaan. Koppel economische ontwikkeling aan sociale doelen. Denk daarbij aan participatie en social enterprises. Dat kan via maatschappelijk aanbesteden. Dit alles kan veel innovatie en creativiteit opleveren.

De dynamiserende factoren in de economie zijn ondernemerschap, het aanpassingsvermogen van de economie en het aanpassingsvermogen van de beroepsbevolking (WRR). De cultuur van ondernemerschap wordt steeds belangrijker. Commercieel ondernemerschap, maar ook groen, sociaal, cultureel, publiek, educatief, web-, buurt- en zorgondernemerschap. Praktische stappen om ondernemerschap te bevorderen zijn lagere lasten, minder en eenvoudiger regelgeving, een eenduidig en samenhangend toezichtregime, excellent gastheerschap, goede informatievoorziening, meer mogelijkheden om te voorzien in de financieringsbehoefte van bedrijven, sociaal ondernemerschap mogelijk maken en toejuichen, meer functiemenging, formele broed- en ontmoetingsplaatsen en goedkope en flexibele bedrijfsruimtes. Dergelijk beleid is (in tegenstelling tot campussen en valleys) relatief goedkoop.

Arbeidsmarkt

Veel gemeenten zien wat betreft de arbeidsmarkt vooral taken aan de onderkant. Met de Participatiewet is de verantwoordelijkheid van gemeenten voor de onderkant van de arbeidsmarkt inderdaad uitgebreid. Maar het gaat uiteindelijk om de gehele arbeidsmarkt. Trek in de schoorsteen aan bovenkant helpt ook de onderkant.

Aanbeveling

Verbind het beleid voor de onderkant van de arbeidsmarkt meer met het gehele arbeidsmarktbeleid en de human capital agenda. Voer regionaal arbeidsmarktbeleid voor meerdere segmenten van de arbeidsmarkt. Met aandacht voor het beschikbare human capital én doelgroepen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Kennis voor krachtige steden²¹ beveelt aan de arbeidsmarkt in het hart van het economisch beleid te plaatsen. Zie: <https://vng.nl/onderwerpenindex/economie/regionale-economie-stimuleren/publicaties/de-economische-stad-kennis-voor-krachtige-steden>. Meer beleidsaandacht is nodig voor de mensen die jaarlijks aan het werk gaan (500.000), van baan veranderen (500.000) en hun baan verliezen (500.000). De korte termijn opgave in het kader van de Participatiewet heeft betrekking op nog geen 9% van de arbeidsmarkt. De opgave is om in te spelen op de snelle technologische veranderingen, om de gevaren van een baanloze groei en het verlies van middenklasse banen het hoofd te bieden. Zet in op het vergroten van de weerbaarheid, het aanpassingsvermogen, de flexibiliteit, om- en bijscholing en permanente educatie van alle werkenden, toetreders en inactieven.

Vergroot de vaardigheden van de beroepsbevolking

Regionale productieverschillen worden voor ongeveer de helft verklaard uit dichtheid en massa en voor de andere helft uit de kwaliteit van de beroepsbevolking. Lokale en regionale overheden kunnen zich een taak toe eigenen.²² Zie: <https://vng.nl/onderwerpenindex/economie/regionale-economie-stimuleren/publicaties/de-economische-stad-kennis-voor-krachtige-steden>.

²⁰ OECD Territorial Reviews, The Netherlands 2014

²¹ *De stad kennen, de stad maken, Kennis voor krachtige steden*, Platform 31, 2015

²² *De stad kennen, de stad maken, Kennis voor krachtige steden*, Platform 31, 2015

Zij houden zich immers al bezig met lokale onderwijsagenda's, om- en bijscholing en randvoorwaarden voor het basis- en voortgezet onderwijs. Het is geen grote stap om met een sterk strategische oriëntatie die taak te vergroten. Volgens de WRR is het vergroten van de weerbaarheid en het aanpassingsvermogen van de lokale bevolking een belangrijke taak van lokale en regionale bestuurders. Het gaat om opleiding, competenties en soft skills.²³ Zie: <https://vng.nl/onderwerpenindex/economie/regionale-economie-stimuleren/publicaties/de-economische-stad-kennis-voor-krachtige-steden>. Binnen 30 jaar wordt de helft van de middenklasse banen overbodig. Permanent leren, bij- en omscholen is cruciaal. Genoemd worden: onderwijstijd verlengen, weekendscholen, taallessen, demonstratie-, technologie- en leercentra, plaats- en tijdonafhankelijk onderwijs, meer gevarieerd en geïntegreerd leren, blended learning, stimuleren van diverse mengvormen van basisvorming en beroepsoriëntatie. Ook triple helix samenwerking en het stimuleren van private investeringen in onderzoek en ontwikkeling dragen bij aan het versterken van kennis- en vaardigheden.

Investeren in mensen of wijken?

Concentraties van armoede zijn een symptoom van ongelijkheid en het gevolg van armoede, niet de oorzaak. Het beleid kan zich beter richten op het vergroten van kansen van mensen dan op het vergroten van kansen voor wijken. Als we de sociaaleconomische positie van mensen willen verbeteren is inzetten op scholing en opleiding beter dan beleid gericht op de aanpak van probleemwijken. Stadsvernieuwing helpt arme buurten uiteindelijk wel vooruit, maar er is echter weinig bewijs voor additionele meerwaarde van de oorspronkelijke bewoners. Die kunnen de woningen niet meer betalen en verhuizen naar een slechtere wijk.²⁴ Zie: <http://www.platform31.nl/publicaties/soort-zoekt-soort>. De commissie Derksen houdt eveneens een pleidooi om te investeren in mensen en minder in wijken, al is een fysiek basisniveau wel wenselijk. Zie: <https://vng.nl/onderwerpenindex/economie/nieuws/perspectief-voor-de-steden-adviezen-voor-de-agenda-van-de-stad>.

²³ Zie voor een uitwerking: *De stad kennen, de stad maken, Kennis voor krachtige steden*, Platform 31, 2015, p. 57

²⁴ *Soort zoekt soort, Clustering en sociaal-economische scheidslijnen in Nederland*, Platform 31, februari 2014

Bijlage 1 Studies en rapporten

De inzichten in deze beleidsnotitie zijn afkomstig uit de volgende studies en rapporten:

- OECD Territorial Reviews, The Netherlands 2014
<https://vng.nl/onderwerpenindex/economie/regionale-economie-stimuleren/publicaties/territorial-review-of-the-netherlands>
- Naar een lerende economie, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, november 2013
<http://www.wrr.nl/actueel/nieuwsbericht/article/wrr-rapport-naar-een-lerende-economie-investeren-in-het-verdienvermogen-van-nederland>
- Perspectief voor de steden, advies van de commissie Derksen
<https://vng.nl/onderwerpenindex/economie/nieuws/perspectief-voor-de-steden-adviezen-voor-de-agenda-van-de-stad>
- Soort zoekt soort, Clustering en sociaal-economische scheidslijnen in Nederland, Platform 31, februari 2014
<http://www.platform31.nl/publicaties/soort-zoekt-soort>
- De stad en regio vooruit, Uitdagingen voor wethouders en teams Economische zaken, Platform 31, juli 2014
<http://www.platform31.nl/publicaties/de-stad-en-regio-vooruit>
- De stad kennen, de stad maken, Kennis voor krachtige steden, Platform 31, februari 2015
<https://vng.nl/onderwerpenindex/economie/regionale-economie-stimuleren/publicaties/de-economische-stad-kennis-voor-krachtige-steden>
- Ruimte voor de toekomst van het landelijk gebied, Alterra mei 2015
<https://vng.nl/onderwerpenindex/ruimte-en-wonen/landelijk-gebied/brieven/trendverkenning-ruimte-voor-de-toekomst-in-het-landelijk-gebied>
- De Toekomst van het Platteland', Shah Sheikkariem en Adjiedj Bakas (2015)
Niet digitaal beschikbaar, te bestellen via <http://www.s-pedia.nl/category/de-toekomst-van-het-platteland/>
- Verslag van een gesprek met prof. D. Strijker en dr. T. Haartsen van de vakgroep Culturele Geografie van de Rijksuniversiteit Groningen, december 2014
https://vng.nl/files/vng/publicatie_bijlagen/2016/20160601-vng-verslag-krimp-platteland-rug-dec2014.pdf
- 51 Mythes Over Wat Goed Zou Zijn Voor De Economie, dr. M. de Rijk, 2015
Niet digitaal beschikbaar, ISBN: 9789046820377
- Gesprekken met het Kenniscentrum dienstverlening, KING
<https://www.kinggemeenten.nl/secties/kenniscentrum-dienstverlening/dienstverlening>
- Bevordering grensoverschrijdende samenwerking, VNG, 2014
<https://vng.nl/onderwerpenindex/europa/grensoverschrijdende-samenwerking/publicaties/bevordering-grensoverschrijdende-samenwerking>
- Inspiratiegids duurzaam werken aan ondernemerschap, VNG, 2014
<https://vng.nl/onderwerpenindex/werk-en-inkomen/arbeidsmarktbeleid/publicaties/inspiratiegids-duurzaam-werken-aan-ondernemerschap>
- Economische cijfers over uw gemeente. Gegevens van verschillende bronnen, zoals CBS, GGD en de burgerpeiling, maar ook vanuit uw eigen gemeente aangeleverde data.
www.waarstaatjegemeente.nl

Daarnaast zijn inzichten uit werkbezoeken, gesprekken en goede voorbeelden verwerkt in de notitie. Voor de goede voorbeelden zie <https://vng.nl/producten-diensten/diensten/regionale-economie-stimuleren>

Bij de analyses hebben we de drie sporen gevolgd:

- Dienstverlening: hoe kunnen gemeenten een betere dienstverlening aan ondernemers organiseren, de rode loper uitleggen?
- Integraal beleid: hoe kunnen gemeenten beleid en uitvoering op het terrein van economische zaken, sociale zaken en onderwijs verbinden tot integraal beleid?
- Samenwerken: welke samenwerking tussen gemeenten onderling is nodig? Met welke partners doe je dat samen en op welke schaalniveaus? Hoe kom je tot gezamenlijke doelstellingen en wat is nodig om die te realiseren? Hoe kom je tot het identificeren van de kracht van de regio?

