

Een lege periferie door Derks?

Wim Derks voorspelt dat in veel perifere Nederlandse regio's de bevolking zal krimpen en adviseert beleidsmakers om terughoudend te zijn met investeringen in woningbouw, infrastructuur en bedrijventerreinen. De voorspellingen van Derks zijn echter gebaseerd op twijfelachtige aannames en achterhaalde theorieën over het ruimtelijke keuzegedrag van mensen en bedrijven. Als beleidsmakers zich door de uitkomsten van Derks laten leiden kunnen we daar in de toekomst wel eens veel spijt van krijgen.

Het rapport *Structurele bevolkingsdaling: een urgente nieuwe invalshoek* van Derks e.a. (2006) heeft door de vele aandacht in de pers veel stof doen opwaaien in bestuurlijk Nederland. Dat er een kans is dat op langere termijn de bevolking van Nederland kan dalen was al langer bekend. Wat vooral de aandacht trok was de regionale detaillering van het verhaal. In het vorige nummer van *Rooilijn* gaat Derks (2006) hier dieper op in. De perifere gebieden van Nederland worden volgens Derks e.a. het meest bedreigd. Daar vinden we de gebieden waar de daling van de beroepsbevolking het eerst inzet (Zuid-Limburg, Zeeland, grote delen van Noord-Nederland) en waar de teruggang bovendien wordt versterkt doordat de Randstad er in toenemende mate arbeidskrachten gaat wegzuigen

om haar eigen positie op peil te kunnen houden. Menig gemeente- en provinciebestuurder schrok zich rot en vroeg zich af of het ingezette beleid voor woningbouw en bedrijventerreinen niet drastisch op de schop (lees: op de rem) zou moeten. Ook bestaat de kans dat het kabinet de resultaten van het rapport aangrijpt om niet meer in perifere regio's te willen investeren en bijvoorbeeld de aanleg van een Zuiderzeespoorlijn overbodig verklaart. Omdat het rapport in opdracht van de secretarissen van de Raad voor Verkeer en Waterstaat en de VROM Raad tot stand is gekomen, is de kans groot dat de uitkomsten een belangrijke leidraad zullen zijn voor de besluitvorming. Dat zou jammer zijn want de kans dat de voorspellingen uitkomen is niet groot. De voorspellingen zijn namelijk gebaseerd op zeer pessimistische uitgangspunten en op achterhaalde aannames over het ruimtelijke gedrag van mensen en bedrijven. Juist in de tijd dat de collegeonderhandelingen gaande zijn en door het kabinet belangrijke besluiten moeten worden genomen over de aanleg van infrastructuur, is het belangrijk dat besluiten niet gebaseerd worden op eenzijdige informatie waarop nogal wat af te dingen valt.

Een lege periferie?

Is dit een reëel en onontkoombaar perspectief? Onmogelijk is het niet, de positie van regio's in de nationale en wereldeconomie wisselt nu eenmaal in de loop der geschiedenis. In de Gouden Eeuw waren Friesland en Groningen bijvoorbeeld nog krachtige gewesten, zowel in politiek als in economisch opzicht. In de jaren dertig, die wij kennen als de crisisjaren, was



foto: Marcel Heemskerk

het werkloosheidspercentage in de provincie Groningen lager dan het landelijk gemiddelde. Na de Tweede Wereldoorlog kregen we de industrialisatiegolf die beginnend in de Randstad uiteindelijk ook naar de randen van Nederland spoelde, daarbij ogenschijnlijk ook geholpen door het regionale stimuleringsbeleid van de rijksoverheid. Inmiddels ontwikkelt de periferie zich meer op eigen kracht en kondigde de regering aan te gaan stoppen met het regio-specifieke stimuleringsbeleid. Was dat misschien te voorbarig? Wordt de eigen ontwikkelingskracht van de perifere regio's overschat? Is de 'wedergeboorte der randpartijen' die Keuning (1955) aankondigde in zijn regionaal-economische studie *Mozaiek der Functies* nu alweer voorbij? Vervallen het noorden, Limburg en Zeeland tot leeggelopen plattelandsregio's zoals we elders in Europa nu al tegenkomen, bijvoorbeeld in het noorden van de voormalige DDR en Zuid Frankrijk? Dat beeld lijkt toch te somber.

Twijfelachtige aannames

De analyse van Derks e.a. is gebaseerd op een reeks twijfelachtige aannames over zowel de binnen- als de buitenlandse migratie. Het is gebruikelijk om voor dergelijke lange termijn voorspellingen uit te gaan van meerdere sce-

nario's met verschillende veronderstellingen, maar Derks e.a. zijn heel stellig in hun bewering en geloven maar in één, nogal pessimistisch, scenario. Het CPB (2004) presenteert bij haar voorspellingen tot 2040 een scenario waarbij de bevolking dan een half miljoen lager ligt dan nu, maar heeft ook twee scenario's waarbij de bevolking een paar miljoen hoger ligt. Tegenover de zorgwekkende bevolkingsontwikkeling die Derks e.a. schetsen voor veel regio's buiten de Randstad staan verscheidene andere studies waarin de bevolkingsontwikkeling veel positiever wordt ingeschat. In de Noordelijke Arbeidsmarktverkenning wijzen de voorspellingen tot 2040 voor het noorden op groei van de bevolking in plaats van op daling en de bevolkingsgroei kan in het noorden juist wel eens sterker zijn dan in de Randstad (Broersma e.a., 2006). Uit de studie die ECORYS (2005) heeft uitgevoerd in het kader van de 'nut en noodzaak'- discussie over de aanleg van de Zuiderzeelijn, wordt voorspeld dat de bevolking in het Noorden tot 2040 met circa 15 procent zal groeien. Voor Drenthe is het verschil helemaal erg groot: ECORYS voorspelt tot 2040 een groei van 18 procent in deze provincie, waar Derks e.a. voor 2046 uitkomen op een daling van de bevolking met 19 procent. ECORYS geeft

daarbij aan dat zij uitgaan van een gematigd optimistisch scenario met lagere nationale groeicijfers dan eerder in beleidsnota's zoals de Nota Ruimte werd aangenomen.

Opvallend is dat Derks e.a. aannemen dat de daling van de bevolking op nationaal niveau samengaat met een afname van de werkloosheid, terwijl volgens het CPB de werkloosheid juist het hoogst wordt als de bevolkingsgroei laag is. Bij het CPB komt de hoge werkloosheid doordat in het pessimistische bevolkingsscenario de wereldeconomie zich slecht ontwikkelt, de EU niet verder wordt uitgebreid en er geen hervormingen plaatsvinden in de collectieve sector. Derks e.a. stellen dat de werkloosheid door krapte op de arbeidsmarkt zal dalen als de bevolking daalt zonder in te gaan op de opvallende contradictie met het CPB-scenario en de daarbij behorende argumenten. Derks e.a. verwachten dat de arbeidsparticipatie niet verder zal stijgen en dat daardoor een capaciteitsprobleem op de arbeidsmarkt zal ontstaan. Ze besteden geen aandacht aan het mogelijk beschikbaar komen van extra arbeidsaanbod door institutionele hervormingen in bijvoorbeeld de WAO of doordat het aantal gewerkte uren kan stijgen. Nederland is kampioen parttime werken en heeft daardoor vergeleken met andere landen een zeer laag aantal gewerkte uren per werkende. Derks e.a. gebruiken hun pessimistische vooruitzichten om te pleiten voor minder investeringen in woningen, infrastructuur en bedrijventerreinen omdat we die toch later niet nodig zullen hebben. De regionale verschillen in werkloosheid gaan ook verdwijnen volgens Derks e.a. Dat is echter geen uitkomst van het model, maar ze stoppen dat er zelf in. De aanname is dat de regionale verschillen in werkloosheid vanaf 2006 elk jaar met tien procent zullen afnemen. Deze aanname is echter nergens op gebaseerd. Ook de aannames die ze doen betreffende een trendmatige doorontwikkeling van ruimtelijk keuzegedrag van mensen en bedrijven zijn niet erg realistisch. Het lijkt erop dat de uitkomsten van Derks e.a. juist en vooral gebaseerd zijn op een aantal veronderstellingen uit het verleden die niet echt stroken met de actuele veranderingen in het ruim-

telijke keuzegedrag van bevolking en bedrijven. Dergelijk keuzegedrag is niet constant. Juist ook in onze tijd treden er veranderingen op die bezig zijn enkele van de ontwikkelingstrends in een andere richting om te buigen dan Derks e.a. suggereren.

Wonen

Woonwensen van de Randstadbevolking sluiten steeds minder goed aan bij het woningaanbod en de prijs ervan. Als het niet om de werkgelegenheid ging, zouden veel Nederlanders helemaal niet in de Randstad wonen. Gezinnen met kinderen willen een huis met een tuin en geen flat. Ouderen verruilen de drukte van de Randstad graag voor de rust in Zeeland, Gelderland of Drenthe. Er is duidelijk een trend om meer buiten de Randstad te willen wonen, eventueel met behoud van het werk in de Randstad. Richting de grote steden in de Randstad verhuizen vooral jonge werkenden, studenten en allochtonen, maar de veel grotere en welvarender groep van gezinnen met kinderen en ouderen vertrekken juist in omgekeerde richting (Bontje & Latten, 2005). Derks e.a. negeren dat de pendelstromen in de jaren negentig veel sneller gegroeid zijn dan de bevolking. Ekamper en Van Wissen (2000) laten zien dat tussen 1987 en 1998 het aantal pendelaars tussen COROP-regio's is verdubbeld tot bijna 1,2 miljoen per dag. Het werken blijkt zich in andere regio's te concentreren dan het wonen. Dat leidt tot steeds meer files. Investerings in nieuwe snelle OV-verbindingen met de Randstad zouden dat probleem kunnen helpen oplossen, wat politiek Den Haag ook mag denken van de financiële risico's van grote infrastructurele projecten. Het opvullen van de ontbrekende schakel Lelystad - Groningen in het bestaande spoorwegnet, via een HSL-variant van de Zuiderzeelijn, past uiteraard goed bij dit inzicht. Tegelijkertijd zijn er vele voordelen verbonden aan een meer evenwichtige spreiding van economische activiteiten over het land: acceptabeler prijsniveaus van koop- en huurwoningen, minder locatiestress voor bedrijven, minder files, en een lagere milieudruk in de Randstad. Aan het slot van het Rooilijn artikel waarschuwt



Foto: Marcel Hermeskerk

Derks (2006) voor het onnodig opofferen van open ruimte voor woningbouw, bedrijventerreinen en wegen. De oplossing van een tijdelijk probleem zou zo tot een blijvend verlies aan open ruimte betekenen. Ook hier gaan Derks e.a. voorbij aan de werkelijkheid. Buiten de Randstad is genoeg open ruimte. Uit onderzoek van Haartsen (2002) blijkt dat in de periode 1950 - 1996 het ruimtegebruik van niet-groene functies (vooral wonen, bedrijvigheid, infrastructuur en recreatie) in het niet-verstedelijkte deel van Nederland (80 procent van het totale Nederlandse oppervlak) slechts is toegenomen van 7 naar 12 procent. Haartsen concludeert dat het proces van ontgroening veel minder snel gaat en veel minder ingrijpend is dan velen denken. De niet-groene functies concentreren zich en lijken elkaar te versterken. De angst van Derks dat de open ruimte onnodig zal worden aangetast lijkt dan ook ongegrond. De overconcentratie van activiteiten in het stedelijk gebied, met de daarmee samenhangende congestieproblematiek, lijkt een veel groter probleem.

Werken

Reeds geruime tijd tekenen zich belangrijke veranderingen af in de vestigingskeuzen van het bedrijfsleven: 'zachte' factoren worden steeds belangrijker. Bovendien laat de subjec-

tieve vestigingsvoorkeur van ondernemers voor het westen en midden van Nederland over de periode 1983-2003 een geleidelijke erosie zien. De ondernemers buiten de Randstad blijken in toenemende mate tevreden met de locatie van hun bedrijf, terwijl de tevredenheid van ondernemers binnen de Randstad minder wordt. Woon- en leefmilieu worden steeds vaker medebepalend voor lokatiekeuze (een internationaal opgemerkte trend). Bedrijven volgen met hun vestigingskeuze in toenemende mate de woonvoorkeur van hun medewerkers. Dat is ook mogelijk, omdat steeds meer bedrijven (diensten) *footloose* zijn, en wat de 'harde' factoren betreft de vestigingscondities over steeds grotere gebieden gelijk worden. Uit recent onderzoek van Hoogstra e.a. (2005) blijkt dat het werk steeds vaker achter de mensen aan gaat in plaats van andersom. Ook deze trend wordt door Derks e.a. niet onderkend. Ze lijken in hun analyse eigenlijk te steunen op de aloude theoretische inzichten van jaren vijftig Nobelprijswinnaar Myrdal. Die voorspelde almaar doorgaande *backwash* van productiefactoren van periferieën naar kernregio's. Die visie is te eenzijdig gebleken, zowel op wereldschaal als op de schaal van landen en regio's. Natuurlijk is er altijd wel enige arbeidsmigratie in de richting van gebieden waar het werk

is, maar daarmee is het verhaal niet rond. In Nederland is de tegenovergestelde stroom groter en groeiende.

Bedrijventerreinen

Hoewel ze niet in staat zijn dit kwantitatief te onderbouwen waarschuwen Derks e.a. ook voor een overschot aan bedrijventerreinen omdat op deze terreinen vooral bedrijven in de maakindustrie zouden zitten, waarvan de productie naar lage lonen landen verdwijnt. Derks e.a. gaan daarbij voorbij aan het feit dat de maakindustrie nog maar een relatief gering deel van de werkgelegenheid omvat. Op bedrijventerreinen zitten vandaag de dag steeds meer bedrijven uit de logistieke sector (groothandel, opslag, transport, communicatie) waar die uittocht richting lage lonen landen niet speelt. Steeds meer bedrijventerreinen zijn bovendien kantoorterreinen, dus vestigingsplaatsen voor de publieke en commerciële dienstensector. Weliswaar is daar nu een overschot dankzij overaanbod uit de achter ons liggende recessiejaren, maar dat zal op langere termijn tijdelijk blijken te zijn. Het CPB (2004) voorspelt voor de commerciële diensten immers een forse groei tot 2040.

Self-fulfilling prophecy

Uit de perifere regio's van Nederland is al de nodige kritiek gekomen op de eenzijdige benadering van de toekomstige regionaal-economische ontwikkeling die

Derks e.a. schetsen. Derks heeft die in eerste instantie weggewuifd als emotionele reacties, door ze te bestempelen als een te verwachten 'ontkenningsfase', waarna de 'rouwverwerking' kan intreden (*Dagblad van het Noorden*, 2006). Zo'n niet-inhoudelijke reactie doet geen enkel recht aan de kracht der argumenten die om een heroverweging van Derk's analyses vragen. Het gevaar bestaat dat in veel gemeenten bij de collegeonderhandelingen wordt besloten om minder te investeren in woningen en infrastructuur. En als er dan geïnvesteerd wordt, moet dat volgens Derks e.a. vooral in de Randstad gebeuren. Het kabinet zal ze dankbaar zijn en bijvoorbeeld de Zuiderzeelijn mede op grond van dit argument overbodig kunnen verklaren. Het kabinet denkt al langer dat investeringen in de Randstad een hoger rendement opbrengen dan investeringen buiten de Randstad. Daar is echter nooit goed onderzoek naar gedaan. Het is heel goed mogelijk dat investeringen in de Randstad juist minder rendabel zijn dan daarbuiten vanwege de congestiekosten. Onderzoek naar de oorzaken van regionale verschillen in arbeidsproductiviteit wijzen al in deze richting (Broersma & Van Dijk, 2005).

Het is gevaarlijk om te geloven in de mechanische rekenmodellen van Derks e.a. met twijfelachtige aannames. Er moet meer onderzoek gedaan worden naar het werkelijke ruimtelijke gedrag van bedrijven en individuen. Dan zou best kunnen blijken





Foto: Marcel Hermsekerk

dat investeringen in regio's buiten de Randstad veel rendabeler zijn dan erbinen en ook nog samen kunnen gaan met mooi wonen. Misschien moeten we wel vrezen dat over 40 jaar in de Randstad alleen nog maar jongeren, armen en allochtonen wonen. Voor de korte termijn valt te hopen dat de collegeonderhandelingen in gemeenten die in april hebben plaatsgevonden door het verschijnen van het rapport van Derks e.a. niet hebben geleid tot drastische bezuinigingen op investeringen in woningen en infrastructuur. En als het kabinet mede op basis van het rapport van Derks e.a. besluit de Zuiderzeelijn niet aan te leggen is dat een gemiste kans om een ontbrekende schakel in de nationale spoorinfrastructuur na vijftig jaar discussiëren eindelijk op te vullen. Als beleidsmakers te veel waarde gaan hechten aan de pessimistische voorspellingen van Derks e.a. kunnen we inderdaad wel eens te maken krijgen met een lege periferie door een self-fulfilling prophecy. En dat is niet in het belang van de nationale welvaart.

Jouke van Dijk (jouke.van.dijk@rug.nl) is hoogleraar Regionale Arbeidsmarktanalyse en **Piet Pellenburg** (p.h.pellenburg@rug.nl) is hoogleraar Economische Geografie. Beiden zijn verbonden aan de Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen van de Rijksuniversiteit Groningen.

Literatuur

Bontje, M. & J. Latten (2005) 'Stable size, changing composition: recent migration dynamics of the Dutch large cities', *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, nr. 4, p. 444-451

Broersma, L. & J. van Dijk (2005) 'Regional differences in labour productivity in The Netherlands', *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, nr. 3, p. 328-337

Broersma, L., T.M. Stelder & J. van Dijk NAV (2006) *Noordelijke Arbeidsmarktverkenning 2006*, Rijksuniversiteit Groningen

CPB (2004) *Vier vergezichten op Nederland - Productie, arbeid en sectorstructuur in vier scenario's tot 2040*, Den Haag

'Het is de ontkeningsfase, het rouwproces volgt nog' (2006) *Dagblad van het Noorden*, 18 maart, p. 3

Derks, W. (2006) 'Van groei naar afname', *Rooilijn*, nr. 2, p. 57-63

Derks, W., P. Hovers & L. Klinkers (2006) *Structurele bevolkingsdaling: een urgente nieuwe invalshoek voor beleidsmakers*, Raad voor Verkeer en Waterstaat en VROM Raad, Den Haag

ECORYS (2005) *Probleemanalyse Zuiderzeelijn. Kwantitatieve analyse en onderbouwing*, ECORYS, Rotterdam

Ekamper, P. & L.J.G van Wissen (2000) *Regionale arbeidsmarkten, migratie en woon-werkverkeer*, NIDI, Den Haag

Haartsen, T. (2002) *Platteland: boerenland, natuurterrein of beleidsveld?*, *Nederlands Geografische Studies*, nr. 309, Proefschrift Rijksuniversiteit Groningen

Hoogstra, G.J., R.J.G.M. Florax & J. van Dijk (2005) *Do 'jobs follow people' or 'people follow jobs'? A meta-analysis of Carlino-Mills studies*, paper gepresenteerd op het 45e jaarlijkse congres van de European Regional Science Association, 23-27 Augustus 2005, Amsterdam

Keuning (1955) *Mozaïek der functies. Proeve van een regionale landbeschrijving van Nederland op historisch- en economisch-geografische grondslag*, heruitgave in 1998, Regio-Project Uitgevers, Groningen