

Brede welvaartsgroei in alle regio's

November 2020



Gezamenlijk advies van de regionale SER'en ten behoeve van het middellangetermijnadvies van de landelijke SER. Aangeboden aan de voorzitter van de landelijke SER, mevrouw drs. M.I. Hamer, op 19 november 2020.

SER Brabant | SER Noord-Nederland | SER Overijssel | SER Zeeland

Inleiding: onze focus en onze kaders

Voor het middellangetermijnadvies dat de landelijke SER in voorbereiding heeft, zijn de regionale SER'en van Zeeland, Brabant, Overijssel en Noord-Nederland gevraagd om hun visie te geven. De vraag is opgeworpen in februari 2020, dus vóór de coronacrisis. De coronacrisis heeft grote economische en maatschappelijke gevolgen, die regionaal verschillend kunnen uitpakken. De onderwerpen die in ons advies worden behandeld, zouden ook zonder de coronacrisis een plek hebben gekregen, echter de urgentie van verschillende door ons voorgestelde oplossingsrichtingen is door de coronacrisis groter geworden.

In dit advies van de regionale SER'en staat het streven naar een brede welvaartsgroei centraal. Bij "brede welvaart" gaat het niet alleen om de economische groei (bijv. uitgedrukt in productiehoeveelheid per hoofd van de bevolking), maar ook om sociale en ecologische aspecten van groei. Bij sociale aspecten kan o.a. gedacht worden aan welzijnsthema's als leefbaarheid, sociale vooruitgang, inkomensongelijkheid, basisvaardigheden, gezondheid, veiligheid en onderwijs. Bij ecologische aspecten gaat het om ruimtelijke en milieukwaliteiten als biodiversiteit, natuur en landschap, duurzame ontwikkeling, luchtkwaliteit en klimaatbeleid.

In Nederland zijn grote regionale verschillen in sociaaleconomische ontwikkeling, bijvoorbeeld krimp en vergrijzing in landelijke gebieden of ijle economische structuur in sommige regio's, waardoor voorzieningen onder druk staan en niet iedereen gelijke kansen heeft. Dit uit zich onder meer in gemiddeld lagere besteedbare inkomens en ook in de gemiddelde slechtere gezondheid van de inwoners in bepaalde gebieden, zoals bijvoorbeeld in Oost-Groningen. Tegelijkertijd wordt in de (grotere) steden voor de komende 20 – 30 jaar groei van de bevolking voorzien. Overigens is ook in de steden sprake van sociale ongelijkheid tussen bepaalde inwonersgroepen. De brede welvaart is in ons land dus ongelijk regionaal verdeeld, en de verschillen tussen gebieden/regio's worden zonder overheidsbemoeienis groter. Ook is de brede welvaart ongelijk verdeeld tussen groepen personen: niet iedereen heeft dezelfde kansen.

Een meer gelijke verdeling van de brede welvaart over de regio's is alleen maar mogelijk als er in het Kabinetsbeleid meer ruimte is voor specifiek regionaal beleid. Het huidige landelijke beleid pakt niet altijd gunstig uit voor elke regio. Daarnaast worden de ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden nog onvoldoende benut om een bijdrage te leveren aan de oplossing van landelijke opgaven, bijvoorbeeld voor het ontlasten van te druk bevolkte stedelijke gebieden.

Op basis van het voorgaande wordt geadviseerd om het landelijke sociaaleconomische beleid anders in te kleuren, waarbij de verschillende karakteristieken van de regio's vooral worden benut om de kracht van die regio's te versterken ondersteund door nationale beleidsmiddelen. Regionale verschillen tussen regio's zullen blijven bestaan, en dat is op zichzelf geen probleem. Wel wordt door meer maatwerk op regionale schaal bereikt dat de verschillen in brede welvaartsontwikkelingen worden verkleind en dat regio's beter in staat zijn om bijvoorbeeld de steeds toenemende congestie in de Randstad mee te helpen oplossen. Dat draagt ook bij aan het vergroten van kansen op individueel niveau in de regio's. Uit recente studies is namelijk gebleken dat economische kansen afhangen van de regio waarin kinderen opgroeien én dat schooladviezen voor voortgezet onderwijs en de uiteindelijke schoolkeuze beïnvloed worden door het opleidingsniveau van de ouders. Leerlingen met lager opgeleide ouders en met lagere inkomens stromen vaker uit naar een lager opleidingsniveau dan gelijk presterende leerlingen met hoger opgeleide ouders ^{1 2 3}.

De vraag van de nationale SER werken we uit langs een drietal lijnen: 'structurele inzet op een duurzame economie', 'naar een wendbare en inclusieve arbeidsmarkt en samenleving' en 'extra aandacht voor kwaliteit van leven'. Hoewel deze thema's los van elkaar worden behandeld, is

1 <https://esb.nu/esb/20056046/economische-kansen-hangen-af-van-de-regio-waar-in-kinderen-opgroeien>

2 <https://esb.nu/esb/20056295/kansenongelijkheid-vraagt-om-aandacht-bij-beleid-en-wetenschap>

3 <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Policy-Brief-Centraal-Economisch-Plan-2020.pdf>

er nadrukkelijk sprake van onderlinge verwevenheid en wederkerigheid. Tezamen dragen ze bij aan versterking van de leefbaarheid en een beter functionerende arbeidsmarkt. Wat betreft een beter functionerende (regionale) arbeidsmarkt zijn de adviezen van de 'Commissie regulering van werk' (Commissie Borstlap) met het advies 'In wat voor land willen wij werken'⁴ en van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid met het advies 'Het betere werk'⁵ relevant.

In een aantal regio's is er een probleem wat betreft de beleidscoördinatie tussen en binnen overheidslagen, onderwijs en sociale partners om tot toekomstgerichte oplossingen te komen voor sociaaleconomische knelpunten en om tijdig in te springen op sociaaleconomische kansen, die zich aandienen. Vaak wordt de probleemanalyse wel breed gedeeld en dit geldt ook voor wat er bereikt zou dienen te worden. Het gaat echter mis bij de uitvoering: er is vaak onvoldoende commitment en onvoldoende gedeeld eigenaarschap (en regie) voor het gezamenlijk aanpakken van grote regionaal sociaaleconomische vraagstukken en opgaven. Omdat er geen confectiewerk mogelijk is, pleiten wij tot slot voor regionale experimenten om ervaringen op te doen met uiteenlopende vormen van samenwerking en geëigende financiële mogelijkheden.

Dit leidt uiteindelijk tot de conclusie dat er behoefte is aan regionale experimenteerruimte.

4 <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/01/23/rapport-in-wat-voor-land-willen-wij-werken>

5 <https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2020/01/15/het-betere-werk>

1 / Structurele inzet op een duurzame economie

Zet vol in op het realiseren van een 'duurzame economie'. Wij pleiten voor een grotere focus op duurzame investeringen op de nationale en regionale agenda. Met inzet op duurzame business-modellen als de internationaal concurrerende verdienmodellen van de toekomst.

Omdat het landelijk duurzaamheidsbeleid de kaders aangeeft, waarbinnen projecten en initiatieven van de regio's ontwikkeld kunnen worden, dient het nieuwe Kabinet tenminste vast te houden aan de ambities en doelstellingen op het gebied van duurzaamheid, die de voorbije jaren zijn vastgesteld. Koers houden dient het credo te zijn, tenzij nieuwe wetenschappelijke kennis en nieuwe technologieën aanleiding geven tot nieuwe inzichten.

Besteed aandacht aan het creëren van ruimte voor regionaal maatwerk. Pleit voor een strategie van de Rijksoverheid die maximaal ruimte biedt voor regionale kansen. Rond de vijf grote industriële clusters (Rotterdam-Moerdijk, Sloegebied-Kanaalzone Gent-Terneuzen, Noordzee-Kanaalgebied, chemiecluster Noordoost-Nederland en Chemelot) ligt een uitgelezen kans voor Rijk en regio om circulaire bedrijvigheid te stimuleren. Ieder van de clusters heeft een eigen karakteristiek, die niet alleen moet worden onderkend en gekoesterd, maar ook worden benut om bijvoorbeeld versneld de overgang van de petrochemie naar de biochemie te maken of verbreding met andere producten. Een ander voorbeeld is de bouw van groene waterstoffabrieken in het Noorden van ons land en in Zeeland.

De verschillende duurzaamheidstransities kunnen pas succesvol zijn als ondernemers de commerciële kansen daarvan onderkennen. Dit vraagt van het bedrijfsleven andere doelstellingen en verdienmodellen. Tegelijkertijd vergt dit van de overheid (Rijk, provincies en gemeenten) om een consistent en voorspelbaar beleid. Actieve stimulering door subsidies en investeringsfondsen, het versnellen én vereenvoudigen van vergunningsprocedures, het schrappen van wettelijke belemmeringen en voldoende goed opgeleid personeel zijn nodig. Hier verwijzen wij graag naar arbeidsmarktparagraaf van het SER-advies "Nationale klimaataanpak voor regionale industriële koplopers".

De regionale arbeidsmarkten vormen echter de achilleshiel van het duurzaamheidsbeleid. Dit beleid kan alleen maar slagen als er voldoende mensen beschikbaar zijn of komen zonder dat dat ten koste gaat van andere sectoren. Door de grote maatschappelijke transitie, zoals de klimaat- en energietransitie, worden andere competenties van zowel medewerkers als werkgevers gevraagd.

Deze ontwikkelingen vragen om meer aandacht voor duurzame inzetbaarheid en duurzame banen. Immers meer circulaire economie, meer duurzame energieopwekking en meer energiebesparing zijn alleen mogelijk als er voldoende arbeidskrachten (zowel kwantitatief als kwalitatief) beschikbaar zijn. Er zijn nu al volop fondsen aanwezig om om-, bij- en herscholing van werknemers financieel mogelijk te maken, maar in de praktijk blijkt het erg lastig om private (O&O-fondsen) en publieke fondsen te bundelen. Pilots om deze knelpunten praktijkgericht aan te pakken, dienen door het Kabinet gestimuleerd en mogelijk gemaakt te worden. Tussen landelijke en sectorale regelingen kan geëxperimenteerd worden met een regionale aanpak, die meerwaarde kan bieden ten opzichte van enkel de individuele scholingsaanpak.

Door middel van het missie gedreven innovatiebeleid kan de verbinding tussen duurzaamheidsopgaven en innovaties in het bedrijfsleven versterkt worden. Zo zijn technologische en sociale innovaties beide nodig om de uitdagingen van de verduurzaming aan te kunnen. Om dit missie gedreven innovatiebeleid succesvol vorm te geven zijn stevige ambities vanuit de Rijksoverheid gewenst. Inzet op welke sectoren leidt tot duurzame werkgelegenheid op lange termijn? Regio en Rijk hebben elkaar hierbij nodig. Een sterk ambitieuze Rijksoverheid creëert via bijvoorbeeld wettelijke mogelijkheden en financiële incentives gericht op verduurzaming, ruimte voor regio's en ondernemers om aan te haken met eigen initiatieven. Verder is het belangrijk dat de blik breder wordt gericht dan enkel de topsectoren. Wanneer blijkt dat bedrijven buiten de topsectoren

bijdragen aan het versnellen van transitie, dient hier net zo goed financiering voor beschikbaar te zijn. Enkel op die manier ontstaan echt vernieuwende initiatieven, die recht doen aan de maatschappelijke opgaven.

Startende innovatieve bedrijven spelen daarbij een belangrijke rol. Hoewel er volop ruimte en ondersteuning is voor duurzame en innovatieve startups en zij grote potentie bieden, blijft in landelijke regio's het aantal starters achter bij dat in de sterk verstedelijkte regio's. Het is daarom belangrijk om deze startende bedrijven extra te ondersteunen. Dit kan o.a. door financiële steun en door het professioneel begeleiden van deze startups. Denk hierbij aan het in contact brengen met andere bedrijven, dus door het openstellen van netwerken en te zorgen voor kwalitatief goede banen. Ook dient meer aandacht uit te gaan naar de betekenis van het mkb c.q. de familiebedrijven voor de Nederlandse economie. Ondanks diverse subsidiemaatregelen blijft het mkb nog achter op het gebied van innovatie. Daarnaast heeft het mkb doorgaans minder tijd en financiële middelen voor personeelsbeleid en scholing dan grote bedrijven. Gezien de versnelde inzet op digitalisering en robotisering tijdens de coronacrisis door grote bedrijven, dreigen mkb'ers achter te raken. Gelet op de verschillende economische structuur in de regio's, is regionaal maatwerk op het gebied van innovatiestimulering geboden.

In het middellangetermijnadvies van de SER zou het volgende benadrukt moeten worden:

- Houd een pleidooi voor het schrappen of wijzigen van alle overheidsbeleid dat de transitie naar een verdere verduurzaming van de samenleving in de weg staat. Maatregelen en subsidies (voor bijvoorbeeld biomassa-centrales) dienen beoordeeld te worden op hun bijdrage aan meer duurzame ontwikkeling. Vraag het Rijk om vergunningsprocedures te versnellen en te vereenvoudigen.
- Bied in de beschikbare financiële incentives de ruimte voor regionaal maatwerk, waardoor de specifieke karakteristieken van regio's worden versterkt. Doe dit niet alleen voor het mkb in de topsectoren, maar stimuleer ook het mkb buiten de topsectoren om bij te dragen aan de transitieopgaven.

2 / Naar een wendbare en inclusieve arbeidsmarkt en samenleving

Door te investeren in een wendbare en inclusieve arbeidsmarkt en samenleving, kan de toenemende sociale tweedeling tussen regio's een halt worden toegeroepen. Dat vraagt naast economisch beleid en specifiek arbeidsmarktbeleid – waarbij geïnvesteerd dient te worden in om-, bij- en herscholing van werkenden en in de ontwikkelingsmogelijkheden voor kansarme groepen – om een bredere aanpak, met aandacht voor het woon- en leefklimaat.

De Commissie 'Regulering van werk' legt in haar eindrapport 'In wat voor land willen wij werken' de nadruk op een andere manier van omgaan met flexibel werk en komt met een pakket aan voorstellen om de werking van de arbeidsmarkt te verbeteren door flexibel en vast werk meer gelijk te schakelen. De WRR trekt in haar rapport 'Het betere werk' de problematiek op de arbeidsmarkt breder en spreekt over afnemende kwaliteit van de arbeid. Dat wordt uitgesplitst in minder grip op geld (onzeker werk), minder grip op werk (verlies aan autonomie) en minder grip op het leven (combineren werk en privé). Hoewel beide adviezen vragen om een landelijke aanpak qua regelgeving, hebben deze ook gevolgen voor de regionale arbeidsmarkten en de regionale brede welvaartsgroei. De regionale invulling zal vooral op het terrein van leven lang ontwikkelen liggen en zorg voor goede kwalitatieve banen.

In het onderwijs- en scholingsaanbod zal meer dan in het verleden ingezet dienen te worden op duurzame inzetbaarheid van werknemers ('een leven lang ontwikkelen') en opleidingen zullen meer afgestemd dienen te worden op de regionale situatie en behoefte. Het aanbieden van specifieke masteropleidingen, die aansluiten bij de regionaal-economische structuur, en van MBO-onderwijs dat goed op de vraag vanuit het regionale bedrijfsleven is afgestemd, helpt om hoger opgeleide jonge mensen 'vast te houden'. Door digitalisering en robotisering staat de werkgelegenheid van veel MBO-ers niveau 1 en 2 onder druk, terwijl er nog steeds tekorten zijn aan MBO-ers niveau 3 en 4. Dit vraagt om gerichte inzet op scholing rond nieuwe technieken, zodat studenten leren hiermee te werken en relevant blijven (combinatie 'mens en machine'). Vervolgens blijft het ook zaak om volwassenen hierop (bij) te scholen.

Door lagere leerlingenaantallen en grotere reisafstanden (vanwege geringe bevolkingsdichtheden) is in landelijke gebieden een andere bekostigingssystematiek van scholen noodzakelijk dan in stedelijke gebieden. Een voorbeeld is het bekostigingsmodel voor het voortgezet onderwijs in de regio Zeeuws-Vlaanderen.

Ondanks de huidige coronacrisis zal de krapte op (delen van) de arbeidsmarkt aanhouden. Dit is vooral een gevolg van de krimpende en ouder wordende beroepsbevolking. Deze krapte zal steeds meer een belemmering gaan vormen voor de brede welvaartsgroei in de landelijke gebieden. Gelet op de specifieke economische structuur (sterke vertegenwoordiging van land- en tuinbouw en daarvan afgeleide bedrijvigheid, van de logistieke sector en van het toerisme) van deze gebieden is er een grote afhankelijkheid van de beschikbaarheid van arbeidsmigranten. De coronacrisis heeft duidelijk gemaakt dat er nog het nodige schort aan een passende huisvesting en aan de arbeidsvoorwaarden van deze groep van werknemers. Hiervoor zijn betere en meer uniforme basisvoorwaarden voor arbeidsmigranten nodig. Voor de veelal laag opgeleide Oost-Europese arbeidsmigranten, die via uitzendconstructies in Nederland werken, zouden de "Eerste aanbevelingen van het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten" vertaald moeten worden in rijksbeleid. Hierin is ook voorzien dat provincies en gemeenten aan structurele oplossingen voor o.a. huisvesting van arbeidsmigranten, vervoer en leefomstandigheden een bijdrage kunnen/moeten leveren. Goed toezicht en handhaving zijn daarbij cruciaal.

Naast arbeidsmigranten gericht op laaggeschoold werk, is er een groep hoogopgeleide arbeidsmigranten: de kenniswerkers (expats) en specialistische projectmedewerkers, die bijvoorbeeld tijdelijk worden ingezet op onderhoudstops in de industrie. Hoewel de voorwaarden en regelgeving

voor deze groep duidelijk zijn, blijft het van groot belang in te zetten op werving, gezien de personeelsbehoefte in hoogproductieve sectoren als hightech industrie, ICT en chemie. Speciale aandacht dient uit te gaan naar het vasthouden van internationale studenten en studenten uit eigen land. Dit vraagt tevens om het realiseren en in stand houden van een aantrekkelijk voorzieningen-niveau. Een derde groep – waarvan de potentie vaak nog onaangeroerd blijft – zijn de statushouders. Een grotere regionale spreiding van deze groep over Nederland zou tot een betere inzet op de regionale arbeidsmarkten kunnen leiden. Arbeidsmarktregio's kunnen hierin een wezenlijke rol spelen.

Een oplossing voor het tekort op de regionale arbeidsmarkten kan ook gevonden worden in het verminderen van de barrières voor grensarbeid, zoals verschillen in sociale zekerheid en in fiscale wetgeving, de aanwezigheid van taalbarrières en het ontbreken van wederzijdse erkenning van diploma's. Waar de knelpunten en de kansen liggen, is vaak al wel bekend. Ondanks jarenlang overleg met de overheden in de ons omringende landen vormen grenzen nog steeds een belangrijke hindernis voor grensarbeid en voor de economische ontwikkeling van grensregio's. Het gaat erom dat de juiste (wettelijke) randvoorwaarden worden gecreëerd om de mogelijkheden van grensarbeid in de praktijk nog beter te benutten. Tegelijkertijd vervagen de interne grenzen door de Europese eenwording en ontstaan grensoverschrijdende economische clusters, zoals de grensoverschrijdende havenautoriteit North Sea Port. Voor de verdere ontwikkeling van deze clusters zijn o.a. een samenhangende grensoverschrijdende arbeidsmarkt en meer afstemming van beleid met omliggende landen van cruciaal belang. Het is vooral de landelijke overheid die aan zet is om de genoemde barrières te overbruggen.

In zowel de stedelijke als landelijke gebieden is sprake van een toenemende tweedeling op de arbeidsmarkt. Niet alleen tussen flexwerkers en werknemers met een vast contract, maar ook tussen lager en hoger opgeleiden of personen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Met het oog op de energietransitie en de bijbehorende grote nationale personeelsbehoefte is een inclusieve arbeidsmarkt van groot belang. Iedere werknemer is nodig en waardevol. Bovendien laat recente berichtgeving zien dat een versterkte tweedeling de concurrentiepositie van stedelijke regio's ondermijnt ("Brede Welvaart in Brainport: naar een duurzame vitale economische regio", Rabobank-onderzoek, 2019).

Het huidige arbeidsmarktbeleid is de wettelijke verantwoordelijkheid van de gemeenten, die samenwerken met verschillende stakeholders in de 35 Arbeidsmarktregio's. Om de tweedeling tussen regio's tegen te gaan dient er structurele financiële ruimte te komen om in achterstandsgebieden de brede welvaart te verhogen. Dit vraagt vervolgens om een brede gebiedsgerichte aanpak, die zich naast arbeidsmarktbeleid richt op regionale vraagstukken als gezondheid, leefbaarheid, laaggeletterdheid en armoedebeleid. In de plattelandsgebieden is het belangrijk dat een goed woon- en leefklimaat tot stand komt en behouden blijft, zodat jonge, talentvolle mensen aan deze regio's gebonden blijven. De steden kennen daarnaast uitdagingen rond inclusiviteit, die vragen om het beter betrekken van kwetsbaren binnen florerende economische gebieden.

Daarnaast is zowel in stedelijke als in landelijke gebieden behoefte aan scholing op maat voor alle werkenden. Maatwerk in aansluiting op de regionale sectorstructuur zal uitkomst bieden. Dit pleit voor een sterkere nadruk op de regio, waar de Arbeidsmarktregio's in samenwerking met sociale partners en onderwijsinstellingen en in afstemming met de aanwezige sectoren, inspelen op de regionale behoeften. Ook het aanspreken van personen die nog buiten de arbeidsmarkt staan mag niet ontbreken. Zodat iedereen, die dat wil, zich kan inzetten om een bijdrage te leveren aan de brede welvaartsgroei. Door financiële en fiscale maatregelen kan de Rijksoverheid het aantrekkelijker maken dat personen, die niet (meer) deelnemen aan het arbeidsproces, zich daarvoor beschikbaar stellen. Het is belangrijk om daarbij niet enkel naar de vraag van de markt te kijken, maar ook naar de wijze waarop we het werk organiseren en welke banen daardoor ontstaan. Hoe creëren we duurzame banen, die op lange termijn waardevol werk verschaffen?

Geadviseerd wordt om in het middellangetermijnadvies in te gaan op de volgende thema's:

- Stimuleer Leven lang ontwikkelen door de bestaande barrières tussen O&O-fondsen en andere scholingsmiddelen te slechten, waardoor doorstroming van werk naar werk beter mogelijk wordt.
- Betrek hierbij de adviezen van de WRR en de Commissie Borstlap door hieraan een regionale vertaling te geven.
- Breng nadrukkelijker de mogelijkheden in beeld van internationale arbeidsmigratie om te voorzien in toekomstige tekorten op de arbeidsmarkt, inclusief de sociale aspecten als huisvesting.
- Mobiliseer de mensen met afstand tot de arbeidsmarkt, die kunnen en willen werken, en stel de gemeenten daartoe financieel beter in staat. Roep de Rijksoverheid op de Rijksregelingen beter af te stemmen op de actuele behoeften op de (regionale) arbeidsmarkten.

3 / Extra aandacht voor kwaliteit van leven

Investeer in goede verbindingen binnen regio's (incl. goed openbaar vervoer) en in een goed woon- en leefklimaat, waardoor het potentieel van regio's wordt versterkt. Ook is het nodig om de afstanden naar de Randstad en naar de buurlanden "kleiner" te maken (minder reistijd), zodat de agglomeratiekracht beter wordt benut.

Veel plattelandsgebieden hebben te maken met een continue daling van de bevolkingsomvang, die vooral veroorzaakt wordt doordat jonge, hoger opgeleide mensen wegtrekken naar de grote steden. De meer kansarme groepen (ouderen, mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, lagere inkomensgroepen en lager opgeleide mensen) blijven achter en dit leidt tot een toename van de regionale ongelijkheid (ruimtelijke uitsortering) tussen de verstedelijkte regio's en plattelandsgebieden. Deze tweedeling wordt onder meer zichtbaar in de beschikbaarheid van zorg in dunbevolkte regio's en in de beschikbaarheid van voldoende onderwijs. Het Rijk heeft negen krimpregio's erkend en elf anticipeerregio's⁶.

Door de dalende bevolkingsomvang en de toenemende vergrijzing komen in de deze gebieden maatschappelijke voorzieningen op het gebied van zorg en onderwijs, die voor de leefbaarheid van groot belang zijn, in de knel. Eén van de uitgangspunten van het beleid voor de zorgsector is het bevorderen van concurrentie. Juist in landelijke gebieden wordt door dit beleid de efficiënte inzet van medewerkers en middelen tegengewerkt, omdat samenwerking niet toegestaan wordt. Deze concurrentiedoelstelling zal in de Randstad zijn vruchten afwerpen, maar werkt in de landelijke gebieden juist averechts, doordat het de zorginfrastructuur onder druk zet. Landelijke standaardnormen in prestatiecontracten met zorgaanbieders kunnen in de landelijke gebieden niet altijd gehaald worden. Als in dunbevolkte regio's aanbieders van zorg wel zouden mogen samenwerken op het gebied van inzet van medewerkers en middelen, voorkomt dat bijvoorbeeld onnodige reistijd, is er meer tijd voor patiënten beschikbaar en kan de kwaliteit van de zorg verbeterd worden. Om de kwaliteit van zorg in de dunbevolkte gebieden te waarborgen zouden de wettelijke aanbestedingsregels in de zorg versoepeld moeten worden; meer inzetten op onderlinge samenwerking dan op onderlinge concurrentie.

Het teruglopend aantal leerlingen in dunbevolkte gebieden heeft ingrijpende gevolgen voor het basis- en middelbaar onderwijs. Nu al bevinden in bepaalde regio's de dichtstbijzijnde scholen voor lager en middelbaar onderwijs zich al niet meer op redelijke reisafstand. Om in dunbevolkte gebieden het onderwijs op peil te houden zou de bekostiging van het (beroeps)onderwijs in deze gebieden moeten worden gebaseerd op lagere leerlingenaantallen in plaats van op de thans geldende wettelijke norm.

Door het krimpende bevolkingsaantal en door de dubbele vergrijzing is er in veel landelijke regio's buiten de Randstad relatief meer behoefte aan het verduurzamen en levensloop bestendig maken van de bestaande woningvoorraad dan in de Randstad. Verder is er in de landelijke regio's behoefte om kansarme woningen aan de woningmarkt te onttrekken ter voorkoming van verpaupering en grootschalige leegstand in woonwijken. Hierbij is enig volume gewenst om daadwerkelijk slagen te kunnen maken en te kunnen komen tot vernieuwing. Het Rijk zou de provincies waarin dit speelt ruimhartig moeten faciliteren.

Gezien de toenemende populariteit en bevolkingsgroei van stedelijke regio's buiten de Randstad, is het bovendien belangrijk woningbouw te blijven stimuleren in en rond plaatsen als Zwolle, Groningen en Eindhoven. De woondeals tussen Rijk en regio vormen een goede ontwikkeling. Blijvende aandacht dient uit te gaan naar het realiseren van de hoge duurzaamheidseisen, de uitdagende herontwikkelingsopgave in (middelgrote) steden en het integraal benaderen van de woonopgave in combinatie met de aanpak van leegstand en klimaatadaptatie. Een extra aandachtspunt is de eigendomssituatie van de te verduurzamen woningen: in de vier SER-regio's zijn deze woningen

6 <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bevolkingsdaling/krimpgebieden-en-anticipeergebieden>

relatief vaak in het bezit van particulieren, in de Randstad van woningcorporaties. Dit maakt het verduurzamen en levensloop bestendig maken van woningen in de landelijke gebieden extra lastig.

Om wonen, werken en recreëren in de landelijke gebieden aantrekkelijk te houden, dient de bereikbaarheid ervan verbeterd te worden. Het gaat zowel om de fysieke bereikbaarheid (auto, openbaar vervoer, fiets) als om de digitale bereikbaarheid (glasvezel en het 5G-netwerk). Investeren in en stimuleren van betere bereikbaarheid zijn nodig om het landelijke gebied aantrekkelijk te houden voor haar inwoners en het bedrijfsleven en aantrekkelijk(er) te maken voor nieuwe inwoners en nieuwe ondernemingen.

Goede verbindingen binnen regio's tussen steden (waar vaak de voorzieningen zijn gevestigd) en het platteland zijn cruciaal. Maar dat geldt ook voor snelle verbindingen tussen de regio's en de Randstad (zoals de Lelylijn naar het Noorden, de treinverbinding tussen de Randstad en Zeeland en de frequente aansluiting via spoorboekloos rijden op steden als Zwolle en Breda). Een en ander is ook van toepassing op verbindingen met het wegennet en het openbaar vervoersnetwerk aan de andere zijde van de landsgrenzen (snelle treinverbindingen voor personen en goederen met Duitsland en België). Niet alleen investeringen zijn hiervoor nodig, maar ook (wettelijke) ruimte voor regionaal maatwerk, nieuwe mobiliteitstoepassingen (smart mobility) en creatieve en milieubewuste oplossingen. Betere en snellere verbindingen met de Randstad zullen er ook toe bijdragen dat meer inwoners in de regio's daarbuiten gaan wonen, waardoor de druk op de woningmarkt in de Randstad minder wordt.

De positieve ervaringen, die recent opgedaan zijn met het thuiswerken (als maatregel om de verdere verspreiding van het Coronavirus tegen te gaan), zien wij als een mogelijkheid om de al jarenlange trek van jonge, hoger opgeleide mensen naar de (grote) steden te keren c.q. te compenseren. Dit zien wij als een kans om de vergrijzing van de landelijke gebieden tegen te gaan en jongeren de mogelijkheid te bieden om te blijven. Wij adviseren daarom nader onderzoek naar de wettelijke mogelijkheden om deze nieuwe trend te faciliteren.

Op bedrijventerreinen is het merendeel van de Nederlandse banen gevestigd. De opgaven op deze terreinen veranderen snel, door onder meer de energietransitie, circulaire economie en veranderende locatievoorkeuren. Dit vraagt om nieuwe afwegingen. Er is niet alleen aandacht nodig voor het ruimtegebruik van de terreinen, maar vooral ook voor het sociaaleconomische belang. Hier speelt ook de vestiging van logistieke ruimtevragers, die tot ongewenste 'verdozing' kan leiden. Dit vraagt om een kritischer afweging van vestigende bedrijven, afgezet naar de meerwaarde voor regionale werkgelegenheid. Breder bezien: inzet op welke sectoren leidt tot duurzame werkgelegenheid op lange termijn? Provincies dienen in onderling overleg te komen tot afstemming over vestiging en clustering. Het Rijk zou dit proces kunnen coördineren en faciliteren en zo nodig in wetgeving kunnen verankeren.

In het middellangetermijnadvies is het volgende van belang:

- Creëer een situatie waardoor de bereikbaarheid tussen de Randstad en de regio's en met het omliggende buitenland wordt vergroot en wonen en werken minder plaatsgebonden wordt. Dit vraagt investeringen van de overheid in snelle verbindingen, zowel fysiek als digitaal.
- Investeer tegelijkertijd in de bereikbaarheid van het platteland met de steden via vraaggericht en slim openbaar vervoer, met ruimte voor landelijke gebieden als proeftuin om nieuwe vormen van openbaar vervoer ('smart mobility') te testen.
- Pas de aanbestedingsregels in de zorg aan, zodat in landelijke gebieden de samenwerking tussen zorginstelling weer centraal komt te staan in plaats van de onderlinge concurrentie.
- Wijzig de bekostigingsregels in het onderwijs voor de dunbevolkte gebieden, waardoor goed onderwijs voor iedereen bereikbaar blijft.

4 / Aan de slag met regionale experimenten

Gezien het belang van de regio als hét schaalniveau voor vraagstukken op het vlak van milieu, woningmarkt en arbeidsmarkt, doen wij de aanbeveling om regionale experimenten op te zetten. Met name problemen in de beleidscoördinatie staan goede oplossingen op dit moment in de weg. Gedeeld eigenaarschap ontbreekt in veel gevallen voor het oplossen van grote regionale, sociaaleconomische vraagstukken en opgaven. Een intensief gedeeld regionaal proces tussen verschillende partijen – een regionaal experiment of prototype – kan hierin verandering brengen.

Als voorbeeld van een regionale aanpak kan Detroit worden genoemd. Hier was sprake van een ernstige negatieve spiraal van sociaaleconomische teruggang, waarbij gaandeweg het besef ontstond dat verschillende bestaande (overheids-)structuren afzonderlijk niet in staat zouden zijn deze negatieve spiraal te doorbreken. Er was een gebrek aan beleidscoördinatie en om dit te doorbreken heeft men na een intensief proces met bewoners en verschillende instanties een toekomstgerichte integrale aanpak bereikt, waarin centrale regie is gevormd op de verschillende terreinen van huisvesting, economie, sociaal domein etc.⁷ Dichter bij huis kennen we de IBA-aanpak – in Duitsland, maar meer recentelijk ook Parkstad Limburg – waar via landschapsprojecten en uitgebreide inwonerparticipatie nieuw leven is geblazen in onder andere het oude Ruhrgebied en de Oostelijke Mijnstreek.

In Nederland zouden we een aantal steden/regio's kunnen identificeren waar vergelijkbare regionale experimenten worden opgezet met meer regie op planologie en R0 in samenhang met sociaaleconomische ontwikkeling. In die selectie moet het gaan om de vraag waar een opgave gestuurde aanpak duidelijke meerwaarde heeft ten opzichte van de traditionele versnipperde beleidsuitvoering. In dergelijke experimenten is het nodig dat uitvoerende partijen (waaronder ook regionale en lokale overheden) zich ondergeschikt durven te maken aan het grotere belang in plaats van de afzonderlijke deelbelangen (en -verantwoordelijkheden). De positieve ervaringen met gebiedscoöperaties in sommige regio's zouden hierbij kunnen worden betrokken. De regionale SER'en zijn graag bereid om te adviseren over en/of mee te werken aan het definiëren van een aantal regionale experimenten. Essentieel hierbij is een Rijksoverheid die de aanpak voor langere tijd faciliteert en (financiële) garanties geeft voor de uitvoering.



SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD (SER) BRABANT



SER Brabant (BrabantAdvies)

Brabantlaan 3
5216 TV 's-Hertogenbosch

T: 073-3030286
E: info@brabantadvies.com
I: www.brabantadvies.com
[Twitter.com/BrabantAdvies](https://twitter.com/BrabantAdvies)

SER Noord-Nederland

Postbus 481
9700 AL Groningen

T: 050 - 526 71 92
E: info@sernoordnederland.nl
I: www.sernoordnederland.nl
[Twitter.com/SER_NN](https://twitter.com/SER_NN)

SER Overijssel

Postbus 10087
8000 GB Zwolle

T: 038 - 499 9497
E: op.wertheim-davygora@overijssel.nl
I: www.ser-overijssel.nl

SER-Zeeland

Postbus 141
4330 AC Middelburg

T: 06 - 40 63 49 09
E: info@serzeeland.nl
I: www.serzeeland.nl

