

Regionaal beleid, Elke Regio Telt, wat moet anders voor het Noorden

Steven Brakman* en Jouke van Dijk**

* University of Groningen, Faculty of Economics and Business

** University of Groningen, Faculty of Spatial Sciences

Inleiding

Regionaal beleid kent een lange historie.¹ Het bestaansrecht van de EU is bijvoorbeeld in belangrijke mate gericht op het stimuleren van achterblijvende regio's. Sinds WO II was dit ook vele decennia het doel van het regionaal economisch beleid in Nederland. Maar begin deze eeuw werd het regionaal beleid beëindigd en vervangen door een beleid gericht op het maximaliseren van de bijdrage van elke regio aan de nationale welvaart: Pieken in de Delta² (2004). Regio's moeten zich op eigen kracht redden en investeringen moeten plaatsvinden in die gebieden waar het rendement het hoogste is. Het recente advies "*Elke regio telt*" van de drie adviesraden Rli, ROB en RVS wil breken met dit beleid omdat het tot ongewenste regionale verschillen heeft geleid. Centraal staat hierbij het begrip Brede Welvaart. De filosofie achter dit begrip is dat er meer is dan werk en inkomen. Door brede welvaart centraal stellen in het regionaal sociaal-economisch beleid moet het traditionele denken over economische groei en ontwikkeling (stijging bruto nationaal/regionaal product en meer banen) anders worden benaderd. Economische ontwikkeling is geen doel op zich, maar een onderdeel van een breder geheel, waarbij afgewogen moet worden hoe de economie zich verhoudt tot de omgeving en de mensen die er wonen.

Het gaat in de besluitvorming immers niet alleen om de economische kracht van het land, maar om een acceptabel niveau van brede welvaart in alle delen van Nederland. *Elke Regio Telt* beveelt aan dat het Rijk de reguliere beleids- en investeringslogica moet herijken en er op basis van de kansenagenda's langjarig extra investeringen moeten komen ter compensatie van jarenlange publieke onder-investeringen in regio's buiten de Randstad om zo de bestaande ongewenste verschillen tussen regio's te verkleinen. De implicaties hiervan voor het regionaal sociaaleconomisch beleid zijn echter nog niet volledig uitgekristalliseerd. De betekenis van keuzes van het Rijk voor de brede welvaart in regio's zou veel beter doordacht moeten worden. De kernvraag is hoe het totaal van alle aspecten van brede welvaart mee kan worden genomen bij de formulering van beleid.

Door vast te stellen op welk aspecten het gewenste niveau van brede welvaart afwijkt van de feitelijke situatie wordt duidelijk wat, voor wie, wanneer en in welke regio er beleid nodig is. Welke overheid aan zet is, is dan nog niet beantwoord, evenmin welke acties gewenst zijn. Vooral de keuze voor de juiste investering of ingreep is een dilemma. Waar dienen de investeringen plaats te vinden en hoe gericht moeten de investeringen zijn? Welke sectoren moeten gestimuleerd worden en welke niet? Moet er geïnvesteerd worden in infrastructuur? In deze korte bijdrage belichten wij een aantal aspecten die bij de diverse keuzen aan bod komen.

¹ Voor een overzicht van de theoretische onderbouwingen, de strategische en operationele dilemma's bij de selectie van doelen en instrumenten voor regionaal beleid en manieren om de effecten van het regionale beleid in termen van rechtvaardigheid en doelmatigheid te meten, zie: Steven Brakman, Harry Garretsen, Charles van Marrewijk (2021), *An Introduction to Geographical and Urban Economics*, Cambridge University Press, of Jouke van Dijk, Henk Folmer en Jan Oosterhaven (2019).

'Regional Policy: Rationale, Foundations and Measurement of Effects'. Hoofdstuk 26 in: Roberta Capello & Peter Nijkamp (eds) *Handbook of Regional Growth and Development Theories - Revised and Extended Second Edition*. Cheltenham (UK): Edward Elgar, p.550-461-487.

² Nota Pieken in de Delta van het ministerie van Economische Zaken (2004).

Efficiency versus Gelijkheid

Groeiende regionale verschillen kunnen het gevolg zijn van bewuste keuzes. Door stelselmatig te kiezen voor investeringen in regio's die sterk zijn (zoals bij Pieken in de Delta) worden deze verschillen verder vergroot. Vanuit efficiencyoverwegingen kan dit een rationele keuze zijn: investeer daar waar het rendement het hoogst is. In de Nederlandse context kan het gaan om bestaande sterke clusters, zoals de financiële sector in Amsterdam, het elektronica cluster in Eindhoven rond ASML, of de transportsector rond de Rotterdamse haven. Dit op efficiency gerichte beleid maximeert wellicht de nationale welvaart, maar accepteert grote regionale verschillen in (brede) welvaart. In *Elke regio telt* (p.9) wordt deze opvatting ter discussie gesteld; "Wij komen in dit advies tot de conclusie dat er sprake is van een stapeling van onwenselijke brede welvaartsverschillen tussen regio's in Nederland. Wij vinden dat er daarom in de volle breedte van het overheidsbeleid meer aandacht en ruimte voor de structurele ontwikkeling van regio's nodig is. Alleen dan kan er sprake zijn van een toekomst met brede welvaart, in elke regio in Nederland.' Het belang hiervan is al vele malen benadrukt. Men wijst overigens niet alleen op economische problemen maar ook op het maatschappelijk onbehagen dat wordt gevoeld in achtergebleven regio's.³

Het uitgangspunt van *Elke regio telt* is dat gelijkheid benadrukt moet worden in het beleid. Dit roept de vraag op wat gelijkheid precies betekent in termen van brede welvaart en hoever men wil gaan met de gelijkheid. Volledige gelijkheid nastreven is niet realistisch, maar een meer gelijke verdeling is wel mogelijk.⁴ Daarnaast kent brede welvaart vele facetten, van puur economische (inkomen) tot sociale factoren (veiligheid, vrije tijd, afstand tot voorzieningen, kwaliteit leefomgeving, etc). Hoe de weging van de diverse facetten bijdraagt aan gelijkheid tussen regio's is niet altijd helder. Daarnaast moet het ene element van brede welvaart worden afgewogen tegen het andere, waarbij deze elkaar soms niet aanvullen of versterken maar waarbij het één ten koste gaat van het ander. Van belang bij de diverse afwegingen zijn drie dimensies: het *Hier en nu* (bijv. het stimuleren van windenergie gaat samen met overlast gevende windmolens), *Later* (nu geen windmolens plaatsen betekent dat op termijn klimaatdoelstellingen wellicht niet worden gehaald) en *Elders* (het stimuleren van een cluster in regio A kan ten koste gaan van regio B). In een eerder SER NN advies zijn de implicaties hiervan uitvoerig besproken.⁵

De SER NN geeft prioriteit aan werk en inkomen want op die brede welvaart indicatoren scoren de drie noordelijke provincies relatief laag. Het hebben van werk en (voldoende) inkomen zijn in belangrijke mate bepalend hoe andere facetten van brede welvaart worden ervaren. Een hoog inkomen betekent bijv. veelal goede huisvesting, goede toegang tot zorg,

³ Zie bijv. de bekende studie van Andres Rodríguez-Pose, 2018, The revenge of the places that don't matter (and what to do about it), *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 11, pp. 189–209. doi: 10.1093/cjres/rsx024]

⁴ Zie voor een discussie Weterings et al., (2024), Brede welvaart in elke regio; voor welke keuzes staat het Rijk? Planbureau voor de leefomgeving, Den Haag: <https://www.pbl.nl/publicaties/brede-welvaart-in-elke-regio>

⁵ SER NN (2023), Brede Welvaart en regionaal sociaaleconomisch beleid.

voldoende mogelijkheden tot vrijetijdsbesteding etc. Deze keuze geeft richting aan mogelijke investeringen, omdat het prioriteiten stelt.

Rol overheid

Of er een taak voor een overheid is weggelegd is niet op voorhand duidelijk ook al betreft het een achterblijvende regio. Bij elk overheidsingrijpen zijn er twee centrale vragen: wat wil men bereiken en is er sprake van marktfalen?

De eerste vraag is minder eenvoudig dan het in eerste instantie lijkt. Om te beginnen zijn er twee aangrijpingspunten. In de literatuur spreekt men van Place-based versus People-based beleid. In het eerste geval richt men zich op de locatie zelf. Men kan bijv. de infrastructuur verbeteren door de aanleg van wegen, kanalen of een geavanceerd 5G netwerk. In het laatste geval zijn de lokale inwoners het doel. Hierbij kan men het kennisniveau van bewoners op peil proberen te houden zodat de kennis up-to-date blijft voor de arbeidsmarkt. In beide gevallen zijn er afwegingen te maken langs de drie dimensies die brede welvaart kenmerken: het hier en nu, later, en elders.

Marktfalen

Marktfalen ontstaat als de markt geen rekening houdt met externe effecten. De externe effecten kunnen zowel positief als negatief zijn. Een voorbeeld van positief marktfalen is de installatie van zonnepanelen. Deze hebben naast het voordeel voor een individu (er wordt zelf energie geproduceerd en op de energierekening bespaard) ook maatschappelijke voordelen – in de vorm van de bijdrage aan de maatschappelijke energietransitie. Bij de financiële afweging die een individu maakt spelen deze geen rol spelen. Daardoor wordt er vanuit maatschappelijk oogpunt te weinig in zonnepanelen geïnvesteerd. Door middel van subsidies kan men dan het gewenste maatschappelijke investeringsgedrag stimuleren. Een voorbeeld van een negatief extern effect is de CO₂ uitstoot. Deze uitstoot is vanuit milieuoogpunt te groot, maar de milieukosten (bijv. de financiering van dijkverhoging om de zeespiegelstijging op te vangen) worden niet door de uitstoter van CO₂ betaald. Er vindt dan te veel uitstoot plaats. Een belasting op CO₂ kan deze uitstoot terugbrengen tot het gewenste niveau. Is er geen sprake van marktfalen dan is overheidsingrijpen overbodig en vallen individuele overwegingen bij investeringen samen met de maatschappelijke overwegingen.

Dit vraagstuk doet zich ook voor bij regionaal beleid: welk marktfalen moet de overheid repareren? Is bijv. de matching tussen vraag en aanbod op de regionale arbeidsmarkt verstoord, waardoor te weinig bedrijven het Noorden als vestigingsplaats kiezen, dan kan het gericht beleid worden ingezet om de arbeidsmarkt beter te laten functioneren. Men kan hierbij denken aan extra opleidingen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, of betere kinderopvang om deelname aan het arbeidsproces mogelijk te maken. Is er echter sprake van een gebrekkige infrastructuur in de regio, waardoor bedrijven niet naar het Noorden komen, dan is er ander beleid nodig. Investeren in goede verbindingen met het achterland, of de aanleg van een snel 5G netwerk kan de vestigings-beslissing gunstig beïnvloeden. Kern van bovenstaande voorbeelden is dat de markt niet uit zichzelf de juiste

investeringen initieert, omdat de kosten en opbrengsten het individuele (bedrijfs) -niveau overstijgen; de overheid kan het marktfalen dan repareren.

Dit veronderstelt echter dat de overheid beschikt over de juiste informatie om te kunnen vaststellen met welk marktfalen men van doen heeft. Dit stelt hoge eisen aan de kwaliteit van de informatievoorziening. Deze informatie is niet altijd aanwezig. Het gevaar bestaat dan dat een niet bestaand probleem wordt aangepakt, terwijl het marktfalen blijft bestaan. Hier doet zich dan het risico van verspilling voor.

Welk type beleid?

Daarnaast zijn er een aantal andere vragen die een rol spelen bij brede welvaart in de regio. Komen de gewenste effecten daadwerkelijk ten goede aan de regio? Regionaal beleid kent twee basisvormen: *people-based* en *place-based* (bij gebrek aan een goede Nederlandse vertaling). Bij beide vormen van beleid kunnen er onbedoelde effecten zijn voor anderen dan waarvoor het beleid bedoeld is, of gevolgen hebben voor andere delen van het land dan de regio waarvoor het beleid bedoeld is.

Bij *people-based* beleid kunnen werknemers, die met lokale scholingsprogramma's hun vaardigheden op peil hebben gebracht, ervoor kiezen elders in het land te gaan werken als daar betere banen beschikbaar zijn. Vanuit macro-economisch perspectief kan dit gunstig zijn (het land gaat erop vooruit), maar de regio heeft het nakijken. Bij *place-based* beleid kunnen bijv. de voordelen van het creëren van een waterstof cluster toevallen aan werknemers – met de juiste opleidingen - die van buiten de regio afkomstig zijn in plaats van aan werkzoekenden in de regio. Bovendien kunnen werknemers die van buiten komen de krapte op de lokale woningmarkt vergroten.

Aangezien de voordelen niet altijd in de gewenste regio of bij de juiste persoon terecht komen ontstaat er bovendien het risico dat er concurrentie optreedt met beleidsmakers uit omliggende regio's. Deze beleidsconcurrentie kan ook weer ongewenste neveneffecten hebben. Men loopt het risico collectief te investeren in programma's die afzonderlijk een bijdrage aan de ontwikkeling van een regio kunnen leveren, maar omdat elke regio hetzelfde nastreeft kan er overinvestering plaatsvinden. Aan de gemeente- of provinciegrens komt men dan – bij wijze van spreken – twee halflege bedrijfsterreinen tegen, waarbij één bedrijventerrein had volstaan. Om dit te voorkomen is beleidscoördinatie op een hoger beleidsniveau gewenst: de provincie als het om gemeenten gaat, en de Rijksoverheid als het om provincies gaat.

De conclusie die men in de wetenschappelijke literatuur trekt, op basis van bovenstaande overwegingen over de wenselijkheid van regionaal beleid is de volgende: marktfalen kan worden gerepareerd door (regionaal) beleid. In de praktijk is de informatie over de mate van marktfalen gebrekkig zodat gericht regionaal beleid in de praktijk moeilijk is. Een veilige keuze is dan vooral voorwaarde scheppend te zijn met het beleid. Daarnaast zijn regio's geen geïsoleerde eilanden, maar hebben invloed op de rest van het land: het beleid in de ene regio heeft gevolgen voor de andere regio. Beleidscoördinatie is gewenst om beleidsconcurrentie te voorkomen.

Ook is het van belang het doel scherp voor ogen te hebben. Bij bijvoorbeeld clusterbeleid – zie ook hieronder – staat het concurrentievermogen centraal. Door in te zetten op productiviteit, innovatie en werkgelegenheid moet een cluster zich staande weten te houden in de nationale en internationale concurrentieslag. Lukt dit, dan ontstaat er een zichzelf versterkend proces van bedrijfsvestiging en innovatie, zoals dat ook is gebeurd met Silicon Valley bij de computerindustrie of het elektronica cluster rond Eindhoven/ASML. Men zou in het Noorden kunnen denken aan het verder versterken van het technologische cluster rond Drachten. Efficiency staat in deze gedachte centraal.

Men kan ook een ander doel voor ogen hebben: billijkheid of een gelijkere verdeling van de nationale welvaart over de regio's. Deze overweging zou ten koste kunnen gaan van Efficiency of rendement van de investering. Door middelen niet per se in te zetten in de regio waar het hoogste rendement kan worden behaald in termen van economische groei, maar daar waar men de economische achterstand als probleem ervaart neemt men enig verlies van 'rendement' op de koop toe. Iets dergelijke geldt ook voor het beleid voor sectoren. Het stimuleren van hoogrenderende economische activiteiten die banen genereren in de techniek kan de bestaande krapte op de arbeidsmarkt verergeren. Stimuleren van de vrijetijdseconomie kan een lager financieel rendement opleveren, maar wel banen genereren voor mensen met een afstand tot arbeidsmarkt en daardoor meer opleveren in termen van brede welvaart dan meer banen in de techniek.

De beleidspraktijk

Wat betekenen bovenstaande overwegingen voor de beleidspraktijk? De SER NN kiest voor het stimuleren van brede welvaart, maar inkomen en werk hebben hierbij de hoogste prioriteit want op die indicatoren scoren de drie noordelijke provincies relatief laag. Uit specifiek onderzoek onder de inwoners van de provincie Groningen blijkt dat de ervaren brede welvaart daar vooral lager is dan het landelijk gemiddelde vanwege achterblijvende werkgelegenheid.⁶ Maar, zoals hierboven is uitgelegd moet de beleidsmaker vaststellen of er sprake is van marktfalen en als dat het geval is, welke actie gewenst is. Dit betekent dat het stimuleren van bedrijvigheid een eerste aanzet is om via meer inkomen en werk de overige elementen van brede welvaart te stimuleren.

Welke vorm zou dit beleid kunnen hebben? Door middel van subsidies, het faciliteren van vestigingen probeert men de bedrijvigheid in achterblijvende regio's te stimuleren en te bevorderen. Een van de instrumenten die hiervoor gebruikt kan worden is het bevorderen van de vorming en groei van clusters⁷. Een cluster heeft in deze gedachtegang het voordeel dat door een onderlinge samenhang van aan elkaar gerelateerde bedrijven ('related variety') er spill-over effecten ontstaan waardoor de lokale werkgelegenheid en de productiviteit in de nabijheid van een cluster worden gestimuleerd. En mogelijk ontstaat er een zichzelf versterkend vliegwiel van bedrijvigheid. Veel gebruikte benamingen voor clusters zijn: Speciale Economische Zones, Science Parken, Business Parken, Smart

⁶ Van Ooijen, R., Van der Vaart, J., & Mierau, J. (2021). Regionale welvaartsindex wijst op structurele achterstand Groningen. ESB 106 (4800S), 26 augustus 2021.

⁷ <https://clustercollaboration.eu/>

Specialization gebieden, clusters en verschillende vormen van ‘Valleys’ in navolging van Silicon Valley. Het idee is echter steeds vergelijkbaar: een cluster is goed voor de lokale economie. Echter, zoals hierboven ook is aangegeven zijn er risico’s bij dit type initiatieven en dient men voorzichtig te zijn.

Door de geografische samenhang van een cluster van aan elkaar gerelateerde bedrijven met een gespecialiseerde lokale arbeidsmarkt, onderlinge concurrentie en ondersteunende instituties (bijv. een universiteit), ontstaat er een zelfversterkend vliegwielen-proces van groei, waardoor het voor nieuwe bedrijven aantrekkelijk wordt zich in dat gebied te vestigen. Een interessante vraag in dit kader is: hoe groot moeten clusters of agglomeraties van steden of regio’s worden en welke economische krachten zijn werkzaam en – belangrijk voor dit advies - is het eindresultaat optimaal vanuit het oogpunt van brede welvaart? Gaat het om clusters van beperkte omvang van onderlinge samenhang van aan elkaar gerelateerde bedrijven in een klein gebied of geldt dit ook voor grotere stedelijke agglomeraties zoals Amsterdam of de hele Randstad? In de Box hieronder wordt met een theoretisch model duidelijk gemaakt dat positieve agglomeratie-effecten niet tot in het oneindige toenemen omdat er op een bepaald moment ook negatieve congestie-effecten optreden en dat heeft consequenties voor het tot stand komen van de optimale omvang van een agglomeratie.

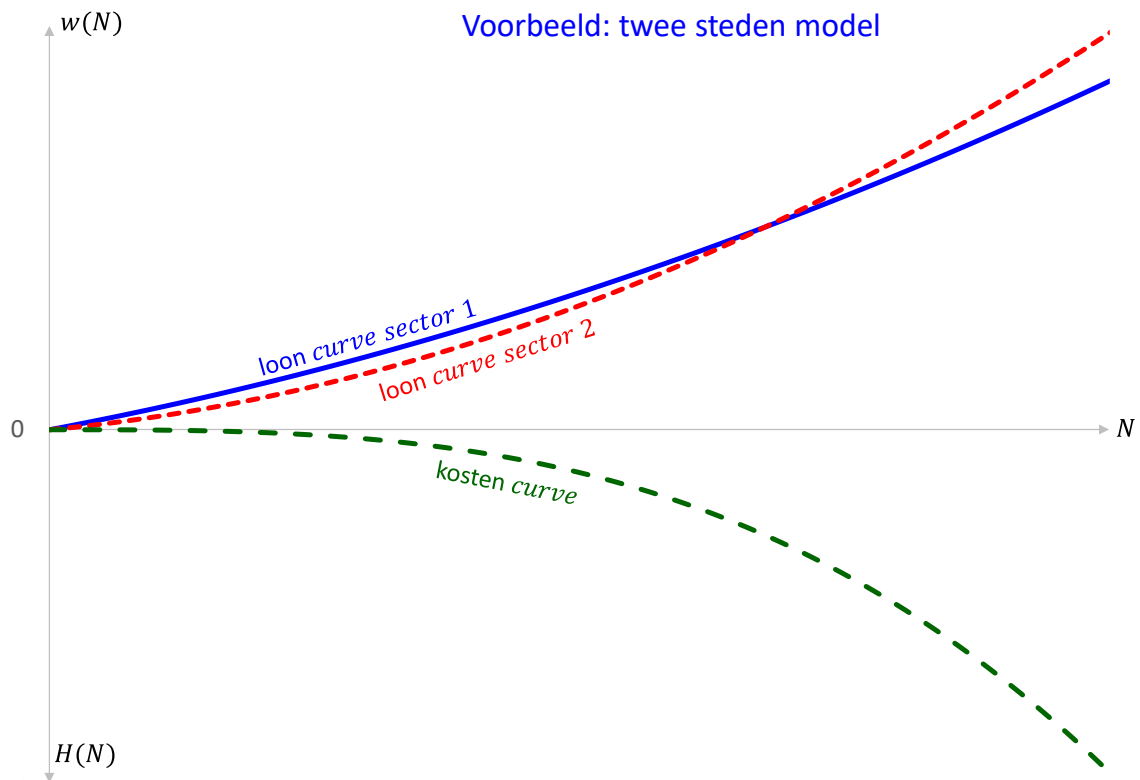
Box: Te grote en te kleine steden door marktfalen: overheidsbeleid noodzakelijk voor optimale welvaart.

Hoe groot moeten clusters of agglomeraties van steden of regio’s worden en welke economische krachten zijn werkzaam en – belangrijk voor dit advies - is het eindresultaat optimaal vanuit welvaart oogpunt? Een belangrijke conclusie uit de wetenschappelijke literatuur is dat er een zgn. ‘social planner’ nodig is om de welvaart te optimaliseren; marktkrachten leiden niet automatisch tot de meest optimale uitkomst. Met behulp van onderstaande grafieken kan het basisidee uit de literatuur eenvoudig worden weergegeven.⁸

De figuur geeft gestileerd weer dat de lonen in twee sectoren stijgen als de omvang van een stad/regio/agglomeratie toeneemt. Dit wordt in het bovenste panel weergegeven. De lonen worden op de verticale as weergegeven. De omvang van een regio, N , op de horizontale as. De reden dat de lonen stijgen heeft te maken met zogenaamde agglomeratie voordelen: hoe groter een agglomeratie, des te groter de kennisoverdracht, innovatie etc. De lonen stijgen hierdoor.

⁸ De hier besproken aanpak is afkomstig uit: Combes, P-P., G. Duranton and H. Overman, 2005. Agglomeration and the Adjustment of the Spatial Economy. *Papers in Regional Science*, 84(3), p. 311-349.

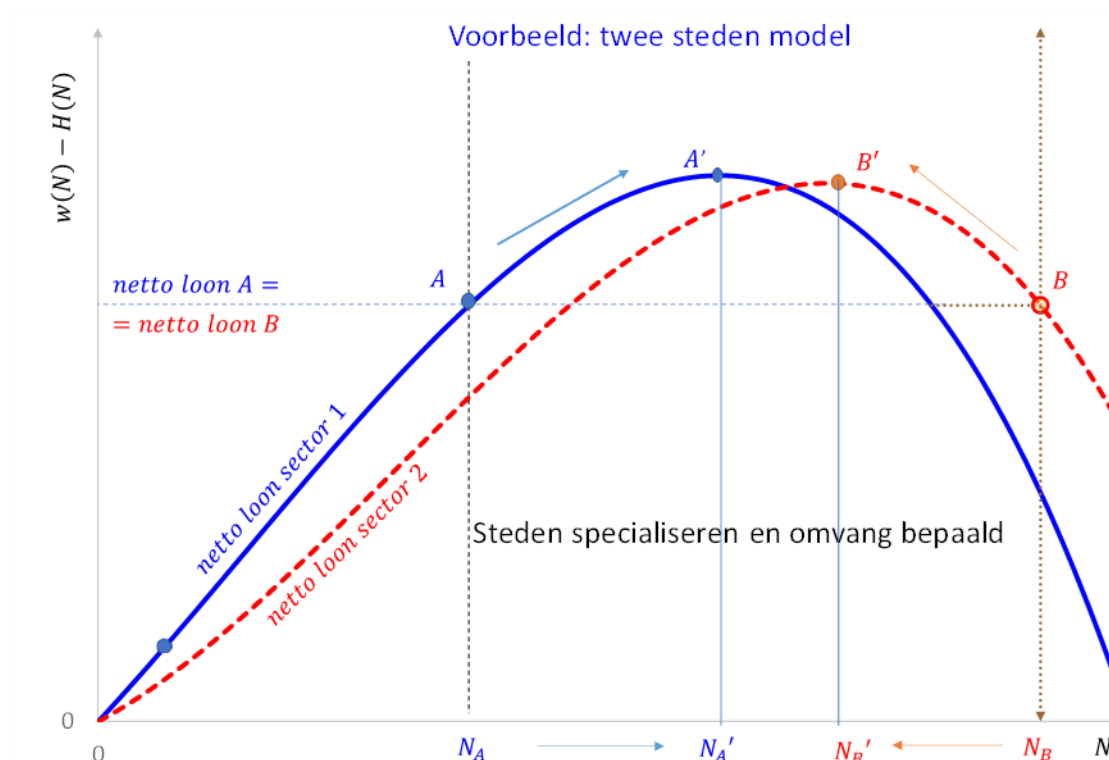
Er is ook een nadeel; de kosten van levensonderhoud stijgen als de omvang van een stad/regio/agglomeratie groter wordt. Hierbij is te denken aan de toenemende kosten van woonruimte, toenemende prijzen van land, toenemende congestie, etc. Deze kosten, $H(N)$, nemen over het algemeen toe met de omvang, N . Dit is in het onderste panel weergegeven (vanaf het 0-punt naar beneden gemeten).



Stel nu dat er twee steden zijn waar deze sectoren aanwezig zijn en mensen de keus hebben zich te vestigen in de Stad A of stad B. Dan zullen zij kijken naar het verschil tussen de looncurves en de kosten van levensonderhoud. Kortom naar het netto of reële loon, $W - H$, zoals dat verdiend kan worden in sector 1 of 2 en Stad A en B. Men verandert van baan als men elders een hoger reël loon kan verdienen. Deze baanverandering kan plaatsvinden tussen sectoren in de stad, maar ook tussen steden. Voor het gemak wordt aangenomen dat arbeid volstrekt mobiel is en dat kleine reële loonverschillen onmiddellijk tot baanverandering leiden of een verhuizing. Uiteindelijk leidt dit ertoe dat de loonverschillen tussen sectoren en steden verdwijnen en het eindresultaat is dat sector 1 zich zal concentreren in de kleinere stad A, omdat uit de figuur blijkt dat in een kleinere stad het loon in sector 1 hoger is dan in sector 2. Sector 2 zal zich concentreren in de grotere stad B omdat pas als een stad groter is dan N^* (moet nog in de figuur) het loon in sector 2 dan hoger wordt dan in sector 1.

In de onderstaande figuur zijn die loon curves gecorrigeerd voor de kosten van levensonderhoud. Een mogelijk evenwicht is weergegeven door de punten A en B. Stad A is de kleine stad waar iedereen werkt in sector 1 en in de grotere stad B werkt iedereen in

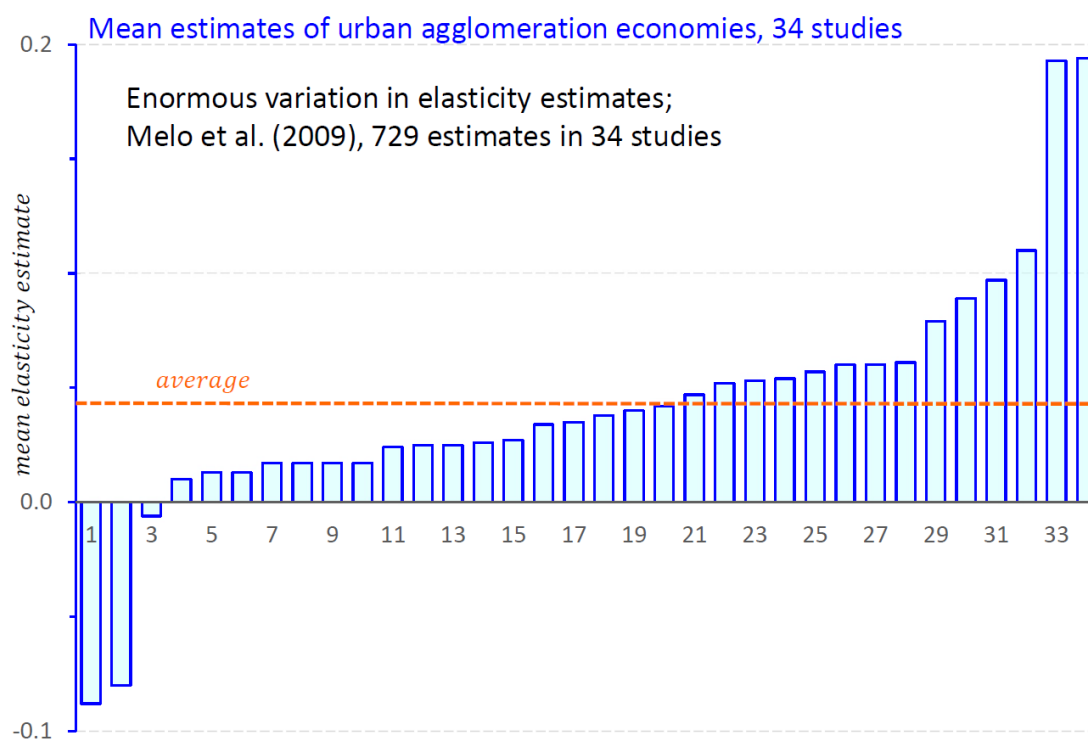
sector 2. In de getekende situatie is het netto of reële loon in beide steden identiek; niemand heeft meer de behoefte om te verhuizen. Op gestileerde wijze geeft de figuur een kenmerk van de werkelijkheid weer: er bestaan grote en kleine steden die meestal gespecialiseerd zijn in verschillende activiteiten.



Wat opvalt aan het getekende evenwicht is dat er weliswaar sprake is van een evenwicht, maar dat dit evenwicht niet optimaal is. Het reële loon in stad A kan omhoog als de stad in omvang zou toenemen. Het omgekeerde is het geval in stad B. Dit roept de vraag op waarom dit niet automatisch zal gebeuren. De reden is dat elk individu zich niet of onvoldoende realiseert dat hij of zij een onderdeel is van de agglomeratie voordelen. Bij de verhuisbeslissing wordt dit, zogenaamde externe effect, niet in de overweging meegenomen. Vandaar dat er volgens Combes et al. (2005, p322-3) een rol is voor een sociale planner, ofwel een noodzaak voor overheidsingrijpen. Als dat mensen kan stimuleren te verhuizen gaat iedereen erop vooruit. In de figuur is dit weergegeven door de beweging van A naar A', en B naar B'. Doordat sector 1 in stad A groeit door de binnenkomst van migranten uit stad B waar sector 2 gaat krimpen, gaan in beide sectoren/steden de lonen omhoog en stijgt de welvaart in beide steden en dus ook nationaal. Voor ons betoog zou bij A aan Groningen of het Noorden gedacht kunnen worden en bij B aan Amsterdam of de Randstad. Een evenwichtiger spreiding van inwoners en economische activiteiten over regio's leidt dan tot een toename van de welvaart in beide regio's net als de nationale welvaart.

Uit de Box blijkt dat er sprake kan zijn van marktfalen: de uitkomst van de marktkrachten is dat stad A te klein blijft en stad B te groot is gegroeid. Om dit marktfalen te corrigeren is een sociale planner nodig, ofwel overheidsbeleid die mensen kan stimuleren te verhuizen waardoor beide regio's erop vooruitgaan. Voor ons betoog zou bij A aan Groningen of het Noorden gedacht kunnen worden en bij B aan Amsterdam of de Randstad. Een evenwichtiger spreiding van inwoners en economische activiteiten over regio's leidt dan tot een toename van de nationale welvaart. Het door het Noorden gelanceerde Deltaplan doet hiervoor het aanbod om 140.000 huizen te bouwen in de drie noordelijke provincies in combinatie met de aanleg van de Lelylijn en de Saksenlijn.⁹

Het basisidee dat een cluster goed is voor de lokale economie klopt, maar de optimale omvang van een cluster of agglomeratie komt niet altijd via de markt tot stand. Er zijn dus risico's bij dit type initiatieven en men dient voorzichtig te zijn. Om aan de positieve kant te beginnen, clusters kunnen inderdaad een positieve invloed op bedrijvigheid hebben. De onderstaande figuur illustreert dit en geeft het verband tussen een toename van 'agglomeratie' en productiviteit weer voor 34 studies. Op basis van deze bevindingen zal 1 procent toename van 'agglomeratie' in een gebied, de productiviteit tussen de 0.02 en 0.05 procent punt doen toenemen (de rode gestippelde lijn geeft 0.04 aan).¹⁰



⁹ Berenschot (2021). Bouwstenen voor het Deltaplan Noordelijk Nederland en het stedelijk netwerk Nederland beter verbonden).

¹⁰ NB het betreft elasticiteiten. De implicatie is dat een verdubbeling van agglomeratie de arbeidsproductiviteit tussen de 1.4 en 3.5 procent laat toenemen, hetgeen aanzienlijk is (omdat $100 \cdot [2^{0.02} - 1] = 1.4\%$ en $100 \cdot [2^{0.05} - 1] = 3.5\%$)

Bron: Melo et al. (2009, Table 1)¹¹, Zie ook het werk van Michael Porter.¹²

De figuur laat ook zien dat er ook grote verschillen gevonden worden. In sommige gevallen is het effect groter, maar in een enkel geval is het effect zelfs negatief. Resultaten als deze, bieden een aanknopingspunt voor regionaal beleid. Indien men erin slaagt een cluster te bewerkstelligen kan dat lokale innovatie stimuleren en gemiddeld genomen gaat dan de productiviteit omhoog.

Cluster beleid geeft zo richting aan regionaal beleid. Men kan belastingvoordelen geven aan Business Parken (bijv. door het beschikbaar stellen van kantoorruimte aan start-ups) of actief op zoek gaan naar bedrijven waarvan men in de toekomst veel verwacht (bijv. door een technologie- of agrocluster indien men hoge verwachtingen heeft m.b.t. groene waterstof). Door gericht beleid, zo is de gedachte, kan men een toekomstig kansrijk cluster over een startdrempel heen helpen.

Cluster beleid is vooral gericht op het stimuleren van innovatie, productiviteit en werkgelegenheid. Men probeert een ideale locatie te vinden waar een cluster kan groeien en bloeien. Op deze wijze kan men ook regio's stimuleren die economisch enigszins achtergebleven zijn. Men slaat dan twee vliegen in een klap: een cluster initiatief is het begin van innovatieve ontwikkelingen en men helpt een achterblijvende regio in het ontwikkelingsproces. Clusterbeleid is een regelmatig terugkerende vorm van regionaal beleid waarbij vooral innovatie, productiviteit en werkgelegenheid van belang zijn.

Regionaal beleid kent uiteraard ook andere doelen. Men kan de leefbaarheid proberen te vergroten, de energie transitie stimuleren, of mensen met achterstand tot de arbeidsmarkt aan een baan proberen te helpen.

Maar ook hier doet zich de vraag voor of er sprake is van marktfalen. De academische kritiek op clusterbeleid is veelal dat men niet voldoende kennis heeft van mogelijk marktfalen en dat de overheid niet in staat is een 'winnaar' te kiezen (wat weet de overheid, wat de markt niet weet). En van welk type marktfalen is er sprake? Daarnaast doet zich ook hier de vraag voor of de positieve effecten bij de beoogde doelgroep terecht komen en niet weglekken naar andere regio's. Volgens Dani Rodrik en anderen is het echter niet een kwestie van het selecteren van een toekomstige topsector – waar veel kritiek op is - maar “the ultimate test is not whether governments can pick “winners”, but whether they have (or can develop) the ability to let “losers” go.”¹³ Een recente studie van het Brookings instituut ziet ook nadrukkelijk mogelijkheden voor *place-based* beleid. Men geeft hiervoor drie redenen: het

¹¹ Figuur afkomstig uit Brakman, S., H. Garretsen en Ch. van Marrewijk (2020), An Introduction to Geographical and Urban Economics, Cambridge University Press, Cambridge op basis van Melo, P. D., J.Graham, en R.B. Noland (2009), A Meta-Analysis of Estimates of Urban Agglomeration Economies, Regional Science and Urban Economics, Vol. 39, pp. 332-342.

¹² Zie voor meer informatie over Porter: <https://www.hbs.edu/faculty/Pages/profile.aspx?facId=6532>

¹³ R. Juhasz, N. Lane, D.Rodrik (2023), The New Economics of Industrial Policy, Annual Review of Economics, Forthcoming.

streven naar regionale gelijkheid, cluster beleid, en de marginale sociale opbrengsten van beleid in achtergebleven gebieden is groter dan in de kerngebieden.¹⁴

Dit sluit heel goed aan op het rapport *Elke Regio Telt*. Daarin wordt aanbevolen dat het Rijk de reguliere beleids- en investeringslogica moet herijken en er op basis van de kansagenda's langjarig extra investeringen moeten komen ter compensatie van jarenlange publieke onder-investeringen in regio's buiten de Randstad om zo de bestaande ongewenste verschillen tussen regio's te verkleinen. Wat zijn hiervan de implicaties voor de brede welvaart en het regionaal sociaaleconomisch beleid in het Noorden?

Implicaties voor het Noorden

Er zijn in ieder geval drie redenen om de heldere boodschap van 'Elke regio telt' om te zetten in concrete beleidsmaatregelen voor het Noorden:

- a. Er is inderdaad sprake van structureel lagere investeringen in het Noorden.
- b. Meer investeringen in het Noorden is niet alleen goed voor het Noorden, maar ook voor Nederland als geheel.
- c. De investeringslogica van bijdragen aan bbp moet vervangen worden door de bijdrage aan de brede welvaart en in MKBA's van infrastructuur moet de berekening van de agglomeratie-effecten worden aangepast.

Deze redenen en de implicaties voor de Noordelijke beleidspraktijk gaan we hierna systematisch bij langs.

Is er inderdaad sprake van structureel lagere investeringen in het Noorden?

Mensen buiten de kerngebieden van Nederland voelen zich niet alleen overgeslagen, in 'Elke regio telt' wordt ook duidelijk aangegeven dat ze dat ook zijn in termen van publieke investeringen. Er is systematisch minder geld geïnvesteerd in gebieden buiten de economische kern in onder andere de economie, de zorg, de infrastructuur, het openbaar vervoer, de culturele voorzieningen en het onderwijs dan in de Randstad. Een schrijnend voorbeeld is de regionale verdeling van de investeringen uit de ruim 400 miljard euro aan aardgasbaten die uit het Groningse gasveld zijn gepompt. Vele jaren was het bbp per hoofd in Groningen door de gaswinning veel hoger dan van alle Randstadprovincies en stond Groningen in de top 10 van Europese regio's met het hoogste bbp per hoofd. Helaas hebben de Groningers daar weinig profijt van gehad. Uit 'Elke regio telt' blijkt (p.80) dat de aardgasbaten via het Fonds Economische Structuurversterking voor meer dan tachtig procent in West-Nederland zijn geïnvesteerd en maar voor drie procent in Noord-Nederland. Elke inwoner in West Nederland kreeg zes keer(!) zoveel van de aardgasbaten als een inwoner in het Noorden, terwijl de Groningers alle ellende voor de kiezen kregen en nog steeds krijgen. Ook de minder mooie kanten van de energietransitie lijken nu vooral aan de lege gebieden worden toebedeeld in de vorm van windmolens en zonnepanelen die het

¹⁴ Austin, B., E. Glaeser, and L. Summers. 2018. "Saving the Heartland: Place-Based Policies in 21st Century America." *Brookings Papers on Economic Activity*, Spring, 151-255.

woongenot en het landschap aantasten en daarmee een negatief effect hebben op de brede welvaart in die regio's.

Een ander voorbeeld is dat 'In Elke regio telt' (p.36) wordt geconstateerd dat de gemeenten in 'perifere' regio's veel geld uit het Gemeentefonds ontvangen. Dat is niet verrassend want de verdeelsleutel die het Rijk hanteert voor het Gemeentefonds is namelijk ontworpen om tegemoet te komen aan kostenverschillen tussen gemeenten die het gevolg zijn van onder meer sociaal-economische kenmerken. Dit verklaart waarom gemeenten in Oost-Groningen en Zuid-Limburg relatief veel geld uit het Gemeentefonds krijgen voor uitkeringen, jeugdzorg etc. Maar wat niet in 'Elke regio telt' wordt vermeld is dat de grote steden veruit de hoogste bijdragen per inwoner krijgen. Volgens COELO¹⁵ krijgen alle grote steden veel, maar Rotterdam het meeste: per inwoner krijgt Rotterdam 208 procent meer uit het Gemeentefonds dan het gemiddelde over heel Nederland. En dat is dus het bedrag per inwoner en omdat in de drie grote steden meer mensen wonen dan in het hele Noorden, krijgen die gemeenten ook absoluut gezien veel meer dan de inwoners van het Noorden. Er is dus al heel lang sprake van structureel hogere investeringen in de Randstad, hogere WOZ-opbrengsten en zeer hoge bijdragen uit het Gemeentefonds.

Dit alles neemt niet weg, dat er inderdaad gebieden in de grote steden zijn waar voorzieningen onder druk staan en er weinig kansen zijn voor de bewoners. Dit lijkt echter niet te komen door onderinvesteringen, maar kennelijk worden de gedane investeringen (denk aan Kracht- en Prachtwijken) en het geclaimde hoge rendement vanwege de efficiency voortkomende uit de agglomeratievoordelen in de grote steden niet in voldoende mate aangewend om de problematiek in achterstandswijken in de grote steden op te lossen.

Meer investeringen in het Noorden is niet alleen goed voor het Noorden, maar ook voor Nederland als geheel.

Het is maar de vraag of verder investeren in de Randstad gerechtvaardigd kan worden omdat daar het rendement hoger is. Zoals hiervoor al is aangegeven kunnen stedelijke omgevingen bepaalde economische voordelen bieden boven gebieden met een ijlere economische structuur door minder bewoners en bedrijven. De arbeidsmarkt werkt in steden soepeler, bedrijven profiteren van elkaars aanwezigheid vooral als er kennis en kunde gedeeld kan worden en het is goedkoper om voorzieningen – inclusief ov – en infrastructuur te organiseren. Op basis van deze overtuiging is in de laatste decennia het regionaal economisch beleid afgebouwd en is er vooral geïnvesteerd in de economisch al sterke stedelijke gebieden in de Randstad. Maar zoals uit de Box blijkt worden grotere steden niet oneindig efficiënter: als dat zo was zou alle economische activiteit in Amsterdam moeten worden geconcentreerd. Maar voordelen van steeds grotere steden zijn eindig en worden beperkt door stijgende huizenprijzen, dure koffie, vervuiling en het vastlopen van de infrastructuur. Uit een recent rapport van het Planbureau voor de Leefomgeving¹⁶ is

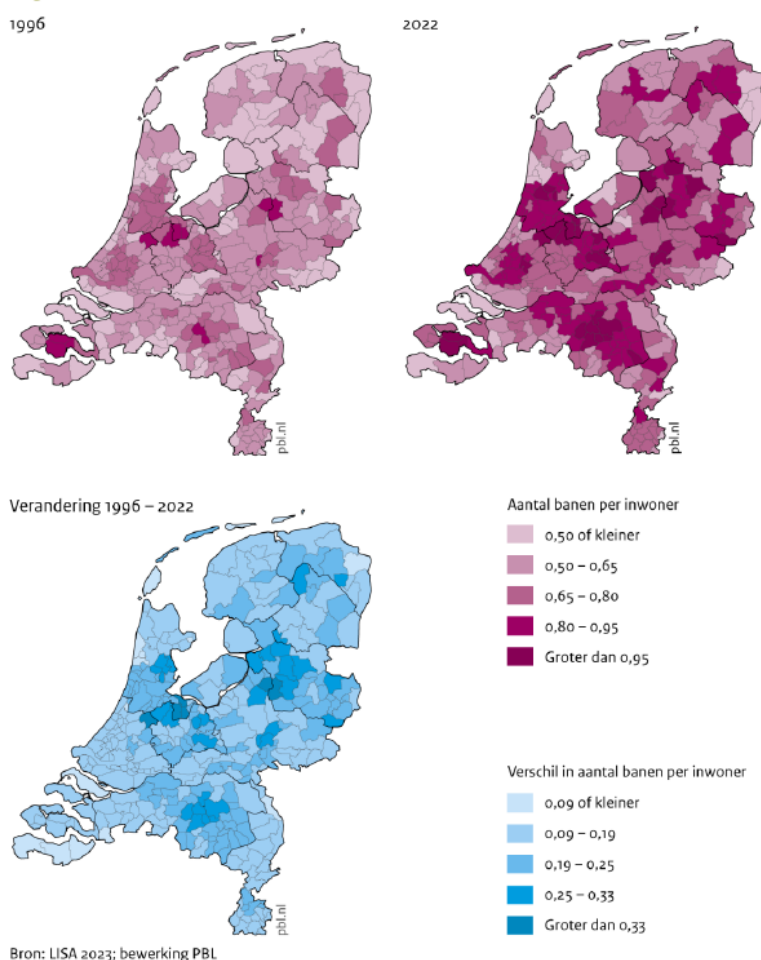
¹⁵ COELO (2021). Atlas rijksuitkeringen aan gemeenten 2021. Groningen: COELO, p.40-41.

¹⁶ Weterings, A. et al. (2024), Waar zijn de banen in Nederland? Veranderingen 1996-2022, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving. Tot vergelijkbare resultaten over korter perioden komen Peter Louter (2023) Economische Analyses met Toegevoegde Waarde (pdf). LISA-nieuws, 28 (40), november 2023 en Rabo

onderstaande figuur afkomstig. Daaruit blijkt dat de arbeidsmarktkansen (banen per inwoner) bijna overal in Nederland zijn toegenomen tussen 1996 en 2022. Deze verloopt niet volledig langs de lijnen van Randstad versus de rest van het land, zoals vaak wordt verondersteld in het debat over toenemende regionale werkgelegenheidsverschillen. Binnen alle landsdelen zijn er flinke verschillen. In de Randstad doen de grote steden Amsterdam en Utrecht het heel goed, maar Rotterdam veel minder. Buiten de Randstad zijn er zowel stedelijke als landelijke gemeenten met een bovengemiddelde groei. In alle drie noordelijke provincies zijn gemeenten waar de baankansen flink zijn gestegen, maar langs de waddenkust en de Duitse grens is dat duidelijk minder.

Figuur 6.1

Regionale verschillen in arbeidsmarktkansen



Kleinere steden kunnen profiteren van de voorzieningen in de grote steden vooral als ze niet op een dagelijkse basis gebruikt hoeven te worden (Schiphol bijvoorbeeld). Dit is de zogenaamde ‘borrowed size’-theorie: kleinere steden profiteren van de

agglomeratievoordelen van de metropolen. Er komen steeds meer studies¹⁷ die empirisch aantonen dat er grenzen zijn aan agglomeratievoordelen vanwege nadelen in de vorm van congestie, negatieve milieueffecten en een krappe huizenmarkt. Jonge, pas afgestudeerde mensen zonder kinderen wonen graag in een grote stad als Amsterdam, maar als er kinderen komen, verhuizen ze naar kleinere steden in een ring om de grote steden (de zogenaamde ‘second tier cities’) om de negatieve effecten van agglomeraties te ontvluchten. En uit de meta-analyse van Hoogstra c.s.¹⁸ blijken de banen die mensen vaak te volgen(. De coronapandemie heeft laten zien dat het voor velen goed mogelijk blijkt een deel van hun productie te leveren op de woonplek in plaats van op de werkplek, terwijl in de statistieken alle productie geacht wordt op de werklocatie plaats te vinden.

Uit het voorgaande wordt duidelijk dat alleen maar investeren in de sterkste regio’s en steeds meer concentratie van activiteiten in de Randstad niet leidt tot de hoogste brede welvaart in Nederland. De agglomeratievoordelen in de grote steden in de Randstad zorgen er namelijk niet voor dat deze voordelen weglekken naar de meer perifere gebieden en ook de sociale problemen binnen de grote steden worden hierdoor niet opgelost. Het Planbureau voor de Leefomgeving¹⁹ laat zien dat zulke ‘trickle-down’ effecten in Nederland maar zeer beperkt voorkomen en als dat zo is, blijkt juist de Randstad vooral te profiteren van investeringen in de regio in plaats van andersom. Rabo Research²⁰ komt tot een vergelijkbare conclusie, namelijk dat: “sterke regio’s de regio’s met achterstanden niet mee omhoog trekken, maar deze juist leeg zuigen”. Deze resultaten pleiten ook voor meer investeren buiten de Randstad, want dat is goed voor heel Nederland. Dit idee is overigens niet nieuw: de studie ‘Ruimte te over, ruimte te kort’²¹ liet al zien dat de spreiding van een kwart miljoen banen vanuit de Randstad naar het Noorden goed is voor het Noorden, maar ook een nationale winst van tientallen miljarden oplevert. De OESO adviseerde al in 2014 in haar Territorial Review voor Nederland²² dat de agglomeratie-effecten voor Nederland als geheel verbeterd kunnen worden door betere verbindingen tussen alle regio’s. Dit is alleen nooit geconcretiseerd in aanpassing van het regionaal beleid. Integendeel, begin deze eeuw werd het regionaal beleid afgeschaft en vervangen door ‘Pieken in de Delta’ en het ‘Topsectorenbeleid’ met als doel de sterke regio’s nog sterker te maken in plaats van ook te investeren in de rest van het land.

¹⁷ Bijvoorbeeld Broersma, Lourens and Jouke van Dijk (2008), The effect of congestion and agglomeration on multifactor productivity growth in Dutch regions. *Journal of Economic Geography*, 8, (2), p.181-209, DOI:10.1093/jeg/lbm041

¹⁸ Gerke Hoogstra, Jouke van Dijk en Raymond J.G.M. Florax (2017). Do Jobs Follow People or People Follow Jobs? A Meta-Analysis of Carlino-Mills studies, *Spatial Economic Analysis*, 12 (4), p.357-378. DOI: 10.1080/17421772.2017.1340663

¹⁹ Thissen, M., Ivanova, O., Raspe, O., & Weterings, A. (2019). De economische samenhang tussen regio’s in Nederland. Publicatienummer 3559. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

²⁰ Frits Oevering, Otto Raspe, Sjoerd Hardeman en Rogier Aalders (2020), Regionaal beleid voor productiviteit en brede welvaart. Rabo Research, 9 oktober 2020. Zie: <https://www.rabobank.nl/kennis/d011135208-regionaal-beleid-voor-productiviteit-en-brede-welvaart>

²¹ Sijtsma, F.J., Stelder, T.M., & Elhorst, J.P. (1996). Ruimte te over, ruimte tekort. Een verkennend onderzoek naar een efficiënter gebruik van de nationale ruimte. Groningen: Urban and Regional Studies Institute, RUG.

²² OECD (2014). OECD Territorial Reviews: Netherlands 2014. Paris: OECD.

Herijken van de investeringslogica die sterk in het nadeel van de regio werkt.

Voor het beter benutten van de verschillende voordelen die de Nederlandse regio's te bieden hebben, adviseert onder meer de OESO te investeren in betere verbindingen tussen alle regio's. Uit *Elke regio telt* (p.35) blijkt dat de beschikbare budgetten voor infrastructuurinvesteringen in het kader van het 'Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport' (MIRT) vooral terechtkomen in economische en dichtbevolkte gebieden, terwijl investeringen ten behoeve van de ontwikkeling van de sociaal-economische structuur van regio's die al op achterstand staan achterblijven. In 2022 werd bekend gemaakt dat het MIRT-budget voor de komende tien jaar voor maar liefst 65 procent naar de Randstad blijkt te gaan. Deels komt dit doordat besluiten over infrastructuurprojecten worden genomen aan de hand van een Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse (MKBA). Dat deze systematiek in het nadeel werkt van investeringen buiten de Randstad kan treffend worden geïllustreerd aan de hand van een recente MKBA voor de Lelylijn als onderdeel van het Deltaplan voor het Noorden²³. De conclusie luidt dat de Lelylijn vanuit het netwerkperspectief van het spoor echt iets toevoegt voor reizigers van/naar Fryslân, Groningen en delen van Flevoland (Noordoostpolder) en Drenthe (Noord). De reistijden worden korter en er ontstaan nieuwe schakels in het netwerk, waardoor de robuustheid van het net toeneemt en de nieuwe en bestaande vervoersknopen zich kunnen ontwikkelen of kunnen worden versterkt. Maar volgens de gehanteerde methodes van de MKBA is de Lelylijn geen goede investering want de kosten zijn meer dan twee keer zo hoog als de baten.

Het grote negatieve effect van de Lelylijn wordt voor een belangrijk deel veroorzaakt door de gehanteerde methodiek waarin wordt aangenomen dat de aanleg van de Lelylijn enorme negatieve agglomeratie-effecten zullen hebben voor de Randstad door het verplaatsen van mensen en economische activiteiten naar het Noorden. Op basis van deze redenering wordt bij de berekening van de agglomeratie-effecten voor de Lelylijn aangenomen dat een toename van de bevolking in Noord-Nederland leidt tot een productiviteitsstijging van twee procent. Maar omdat de dichtheid in de Randstad hoger is dan in het Noorden, leidt een even grote afname van de bevolking in de rest van het land tot een productiviteitsdaling van 2,5 procent. Dit effect wordt meegenomen over een periode van 100 jaar. Het resultaat is dat het Noorden een positief agglomeratie-effect heeft van 2,4 miljard euro, maar dat het tegelijkertijd een negatief effect heeft van 4,2 miljard euro op de rest van het land, waardoor de nationale welvaart er 1,8 miljard op achteruitgaat. Op een geschatte investering in de Lelylijn van circa tien miljard euro is dit een fors bedrag.

Op basis van dit soort berekeningen worden de rendementen op investeringen in de Randstad veel hoger dan op investeringen elders in het land. Maar is het echt zo dat het negatieve effect van bijvoorbeeld de verhuizing van 300.000 mensen van de Randstad naar het Noorden zo'n negatief effect heeft op de agglomeratiekracht van de Randstad en een veel kleiner positief effect voor het Noorden? De bevolkingsdichtheid in het Noorden stijgt

²³ Decisio, MUST, Twynstra Gudde, MOVE Mobility & SWECO (2020). Gezamenlijke analyse Deltaplan voor Noordelijk Nederland (deel B) – Eindrapport. In opdracht van ministeries van IenW, BZK, EZK, provincies Groningen, Fryslân, Drenthe en Flevoland, gemeenten Assen, Emmen, Groningen en Leeuwarden.

met 300.000 inwoners met 18% van 211 naar 248 per km² en die in de Randstad daalt met maar 4% van 1188 naar 1144 per km². Relatief gezien is de afname van de dichtheid in de Randstad dus veel kleiner dan de toename van de dichtheid in het Noorden. Eigenlijk zou je met de marginale veranderingen in de agglomeratie-effecten moeten rekenen. En dan kan het best zo zijn dat de toename van de agglomeratievoordelen in het Noorden aanzienlijk groter is dan het negatieve effect voor de Randstad en dan valt de MKBA vele miljarden gunstiger voor de Lelylijn dan nu. Studies over de regionale rendementsverschillen zijn schaars, zeker voor Nederland, maar het idee van oneindig positieve agglomeratie-effecten bepaalt wel het denken van de rijksoverheid over het investeringsbeleid in regio's. Vanwege de onzekerheid rondom agglomeratie-effecten nemen veel westerse landen deze effecten nu in het geheel niet mee in de kosten-batenanalyses van infrastructuurprojecten²⁴. Dit ook in Nederland invoeren zou goed onderdeel kunnen zijn van de noodzakelijke herijking van de reguliere beleids- en investeringslogica en dan pakt de MKBA voor de Lelylijn al veel gunstiger uit.

Maar misschien is het nog beter om in plaats van de MKBA-systematiek voor de toekomst over te gaan op een methodiek om de impact van een investering te beoordelen op de effecten op de brede welvaart in plaats van op de bijdrage aan het bbp. Dat geldt overigens niet alleen voor de beoordeling van infrastructuurprojecten, maar volgens 'Elke regio telt' (p.35) ook voor bijvoorbeeld de beoordeling van projecten voor het Nationale Groeifonds. In de studie over de Lelylijn pakt de beoordeling op brede welvaart ook al veel positiever uit dan de MKBA. Voor brede welvaart kunnen ook de effecten van een evenwichtiger verdeling van economisch activiteiten over heel Nederland en van reistijdwinst voor een sociaal, recreatief of consumptiedoel als positieve maatschappelijk baten worden meegenomen. Nadat in 2007 de aanleg van de Zuiderzeelijn vanwege te hoge kosten niet door is gegaan, kan dan misschien na meer dan dertig jaar praten eindelijk de Lelylijn worden aangelegd. In de geest van de gevraagde herijking van de beleidslogica die in 'Elke regio telt' wordt voorgesteld, zou het goed passen om de Lelylijn aan te leggen en te financieren op basis van de bijdrage aan de brede welvaart en het verminderen van regionale verschillen in plaats van steeds maar argumenten te verzinnen waarom de aanleg niet rendabel is en er geen geld voor is. Veel partijen hebben de aanleg van de Lelylijn in hun verkiezingsprogramma staan en er is al 3 miljard euro voor gereserveerd door het vorige kabinet. Uit de recente burgerraadpleging door Populytics²⁵ onder 11.000 inwoners uit heel Nederland blijkt dat tachtig procent van de respondenten voor de aanleg van de Lelylijn is, dus er is een breed draagvlak. Het zou mooi zijn als het nieuwe kabinet snel besluit om de Lelylijn aan te leggen en te financieren om daarmee de brede welvaart van zowel de inwoners van Noordelijk Nederland als voor die in de rest van Nederland te

²⁴ Zie: Krabbenborg, L en T. Tillema (2022). Agglomeratie-effecten in MKBA: de stand van zaken. Den Haag: Min. IenW – Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid en Wangsness, P.B., Rodseth, K.L., Hansen, W. (2017) A review of guidelines for including wider economic impacts in transport appraisal. *Transport Reviews* 37, p. 94-115.

²⁵ Populytics (2023). Uitkomsten van de Lelylijnraadpleging. De raadpleging is uitgevoerd in opdracht van het Projectteam Lelylijn eensamenwerking van de landelijke overheid en de regionale overheden van Noordelijk Nederland.

verhogen. Dan gebeurt er tenminste snel iets concreets met de aanbevelingen van ‘Elke regio telt’.

Conclusie

Uit het voorgaande blijkt dat er voor het Noorden wel degelijk gegronde aanleiding is voor de economische grieven zoals die benoemd worden in ‘Elke regio telt’. Daarin wordt geconstateerd dat het Rijk tot nu toe vooral geïnvesteerd heeft in de Randstad en veel minder in de andere regio’s en dan valt er dus nog wel wat goed te maken. Dat kan door zoals in ‘Elke regio telt’ wordt voorgesteld via een langjarige periode van extra investeringen ter compensatie van jarenlange publieke onderinvesteringen in regio’s buiten de Randstad om zo de bestaande ongewenste verschillen tussen regio’s te verkleinen. Daarvoor moet het Rijk de reguliere beleids- en investeringslogica herijken en daarvoor doen wij in dit stuk al vast een paar suggesties.