



Decentraal economisch beleid

Over wat wel werkt en wat niet

Congres “Naar een nieuw sociaal contract”

Deventer, 5 oktober 2017

Maarten Allers

COELO

Centrum voor onderzoek van de economie van de lagere
overheden



Taken sociaaleconomisch beleid:

- Steun aan individuen
 - Arbeidsparticipatie
 - (her)scholing, loonkostensubsidies, ...
 - Inkomensondersteuning en sociale participatie
 - Uitkeringen, dagbesteding, ...



Taken sociaaleconomisch beleid:

- Steun aan individuen
 - Arbeidsparticipatie
 - (her)scholing, loonkostensubsidies, ...
 - Inkomensondersteuning en sociale participatie
 - Uitkeringen, dagbesteding, ...
- Generiek beleid
 - Stimuleren werkgelegenheid en productiviteit
 - [Onderwerp van dit praatje](#)
 - [Zie ook essay in bundel](#)



Wie doet wat?

- Rijksoverheid (en Europa): conjunctuurbeleid
 - Begrotingsbeleid (“Keynes”)
 - Monetair beleid
- Provincies en gemeenten: ?



Drie trends

- Agglomeratie en clustering
 - Revival van de stad
 - Concentratie van verwante bedrijven



Drie trends

- Agglomeratie en clustering
 - Revival van de stad
 - Concentratie van verwante bedrijven
- Productiviteit en participatie
 - Minder werkenden
 - Stagnerende productiviteitsgroei



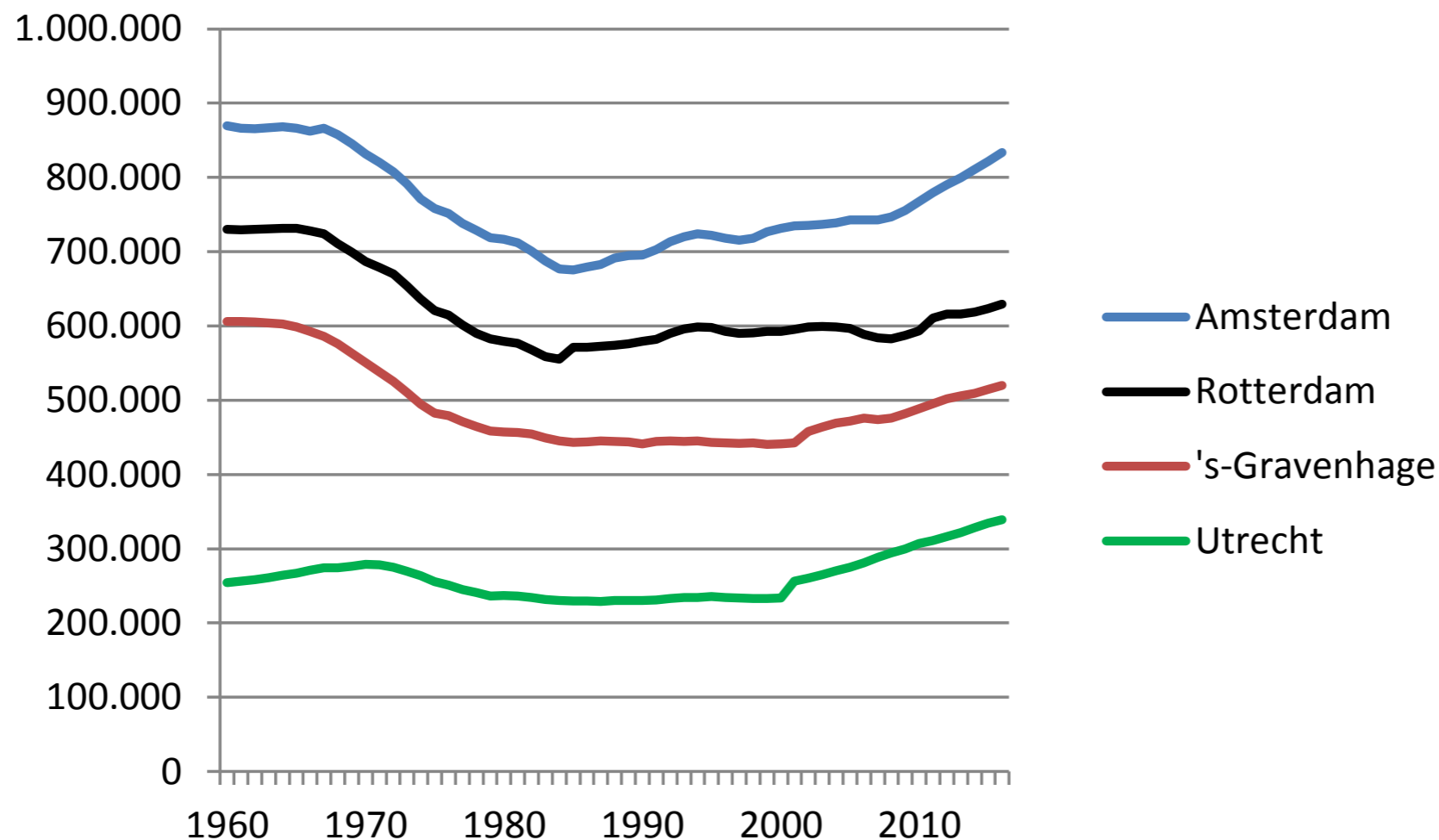
Drie trends

- Agglomeratie en clustering
 - Revival van de stad
 - Concentratie van verwante bedrijven
- Productiviteit en participatie
 - Minder werkenden
 - Stagnerende productiviteitsgroei
- Toenemende gevoeligheid voor internationale schokken
 - Iedereen is van iedereen afhankelijk
 - De zwakste schakel...



Trend 1: Revival van de stad

- 1965-1985: uittocht uit grote steden
 - Naar nieuwe steden als Almere, Nieuwegein, Zoetermeer
- Nu trekken steden juist mensen aan





Trend 1: Revival van de stad

- *Selectieve* trek naar de stad
 - Vooral kansrijke mensen
 - Ouderen en laagopgeleiden blijven achter in regio

Trend 1: Revival van de stad

- *Selectieve* trek naar de stad
 - Vooral kansrijke mensen
 - Ouderen en laagopgeleiden blijven achter in regio
- Soortgelijke bedrijven klitten samen
 - Vooral bij nieuwe technologieën
- Gevolg: groeiende sociaaleconomische verschillen

Rijksoverheid steunt succesvolle gebieden

- Waarom steun voor succesvolle clusters en agglomeraties?
- Economische theorie: agglomeratie leidt tot groei
 - Schaalvoordelen
 - Werknemers kunnen kiezen uit meer verschillende banen
 - Kennis verspreid zich via persoonlijk contact

Rijksoverheid steunt succesvolle gebieden

- Waarom steun voor succesvolle clusters en agglomeraties?
- Economische theorie: agglomeratie leidt tot groei
 - Schaalvoordelen
 - Werknemers kunnen kiezen uit meer verschillende banen
 - Kennis verspreid zich via persoonlijk contact
- De economische winst kan vervolgens worden gedeeld met achterblijvende gebieden
 - In theorie
 - Maar gebeurt dat ook?
 - En kun je mensen eigenlijk wel financieel compenseren voor achterstand?

Rijksoverheid steunt steden

- Klopt de argumentatie wel?
- Ja, in steden liggen de lonen inderdaad hoger, maar:
 - Niet alleen door agglomeratievoordelen
 - Groot deel komt doordat productieve mensen naar de stad trekken
 - En dus elders weggaan... Per saldo geen winst!

Rijksoverheid steunt steden

- Klopt de argumentatie wel?
- Ja, in steden liggen de lonen inderdaad hoger, maar:
 - Niet alleen door agglomeratievoordelen
 - Groot deel komt doordat productieve mensen naar de stad trekken
 - En dus elders weggaan... Per saldo geen winst!
- Teveel agglomeratie is nadelig
 - Verkeer loopt vast
 - Vervuiling
 - Stijgende grondprijzen

Rijksoverheid steunt **clusters/sectoren**

- Enthousiasme bij bestuurders, grote scepsis bij wetenschappers
- Succes clusters heeft vaak specifieke reden
 - Niet te imiteren
- Beleid wordt makkelijk gekaapt door insiders
 - Gevestigde groepen profiteren ten koste van anderen

Rijksoverheid steunt **clusters/sectoren**

- Enthousiasme bij bestuurders, grote scepsis bij wetenschappers
- Succes clusters heeft vaak specifieke reden
 - Niet te imiteren
- Beleid wordt makkelijk gekaapt door insiders
 - Gevestigde groepen profiteren ten koste van anderen
- Hoe selecteer je kansrijke sectoren?
 - Toekomst voorspellen via de achteruitkijkspiegel
- **Wie kent een voorbeeld van een succesvolle cluster die door de overheid is opgezet?**

Rijksoverheid steunt clusters/sectoren

- Enthousiasme bij bestuurders, grote scepsis bij wetenschappers
- Clusterbeleid richt zich op de *vorige* globalisatiegolf
 - Goedkoper en sneller transport → ontkoppeling productie en consumptie

Rijksoverheid steunt clusters/sectoren

- Enthousiasme bij bestuurders, grote scepsis bij wetenschappers
- Clusterbeleid richt zich op de *vorige* globalisatiegolf
 - Goedkoper en sneller transport → ontkoppeling productie en consumptie
- Huidige globaliseringsgolf knipt *productieproces* in stukjes
 - Door ICT-revolutie kunnen transporten en bedrijfsonderdelen wereldwijd worden gevolgd
 - Elk onderdeel wordt daar gedaan waar dit het beste / goedkoopste kan

Rijksoverheid steunt clusters/sectoren

- Enthousiasme bij bestuurders, grote scepsis bij wetenschappers
- Clusterbeleid richt zich op de vorige globalisatiegolf
- Huidige globaliseringsgolf knipt productieproces in stukjes
- **Opgeknipte productiefasen vallen minder samen met sectoren**
 - Fasen met veel toegevoegde waarde in landen als Nederland
 - Onderzoek, ontwikkeling, marketing
 - Eigenlijke productie gebeurt vaak ver weg

Rijksoverheid steunt clusters/sectoren

- Enthousiasme bij bestuurders, grote scepsis bij wetenschappers
- Clusterbeleid richt zich op de vorige globalisatiegolf
- Huidige globaliseringsgolf knipt productieproces in stukjes
- Opgeknipte productiefasen vallen minder samen met sectoren
 - Fasen met veel toegevoegde waarde in landen als Nederland
 - Onderzoek, ontwikkeling, marketing
 - Eigenlijke productie gebeurt vaak ver weg
- Concurrentie steeds minder binnen sectoren maar binnen productiefasen
 - Een marketeer verkoopt net zo makkelijk smartphones als snijbloemen
- Dus: **taken en vaardigheden cruciaal, niet sectoren**
 - Menselijk kapitaal!

Trend 2: Productiviteit en participatie

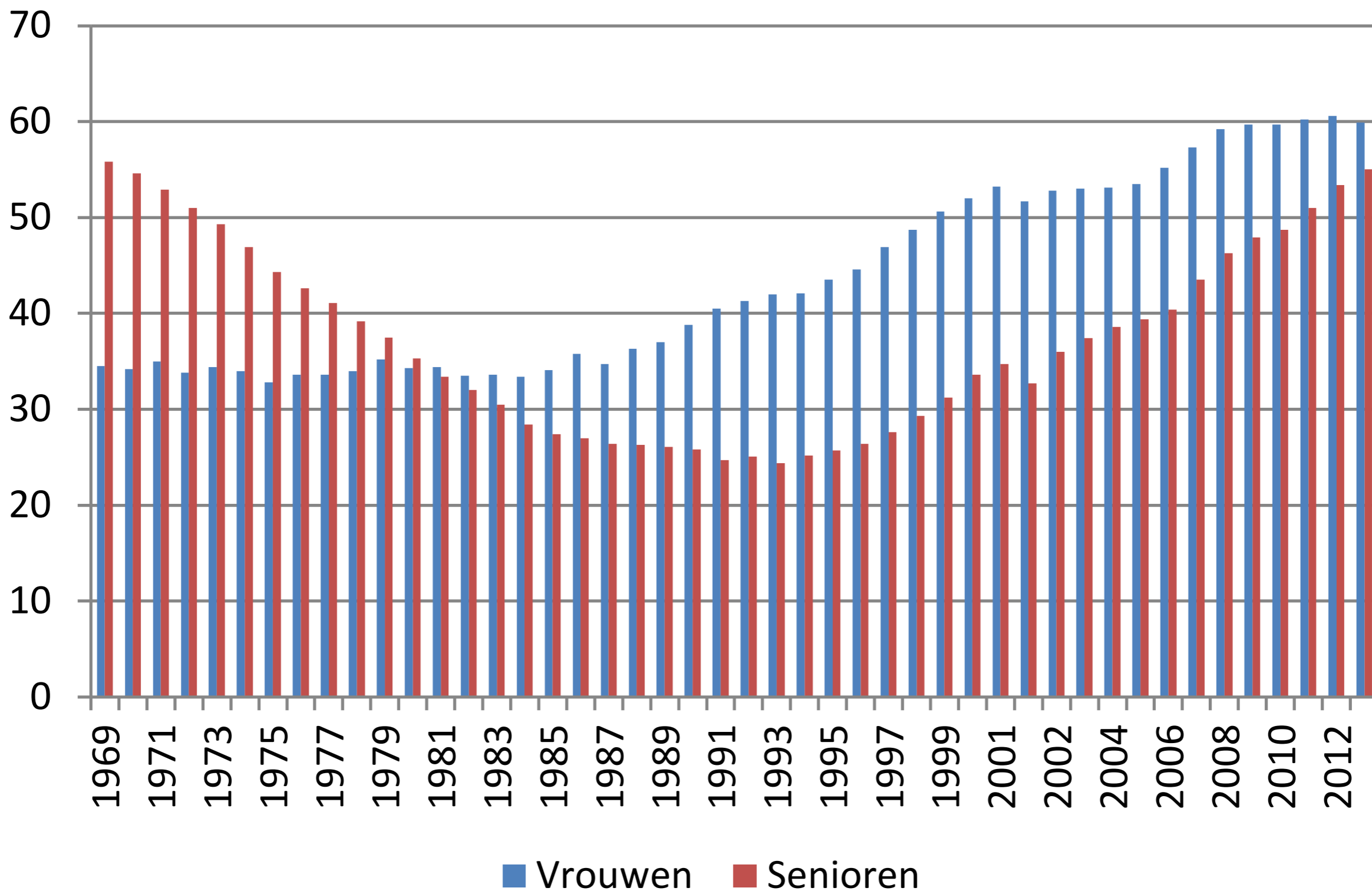
- Twee bronnen van economische groei:
- Arbeidsproductiviteit
 - Hogere opbrengst per gewerkt uur
- Participatie
 - Meer mensen aan het werk / meer uren maken

Participatie

- Vergrijzing en ontgroening gaan door
- Beroepsbevolking blijft nog even op peil door verhoging AOW-leeftijd
- Ten minste: als senioren inderdaad langer doorwerken



% senioren en vrouwen dat werkt



Participatie

- Participatie senioren is al weer op het oude peil
- Participatie vrouwen is ook al sterk gegroeid
 - Tot 60%, tegen 70 à 80 voor mannen
- Hier zit niet veel rek meer in

Participatiebeleid: wat kunnen gemeenten doen?

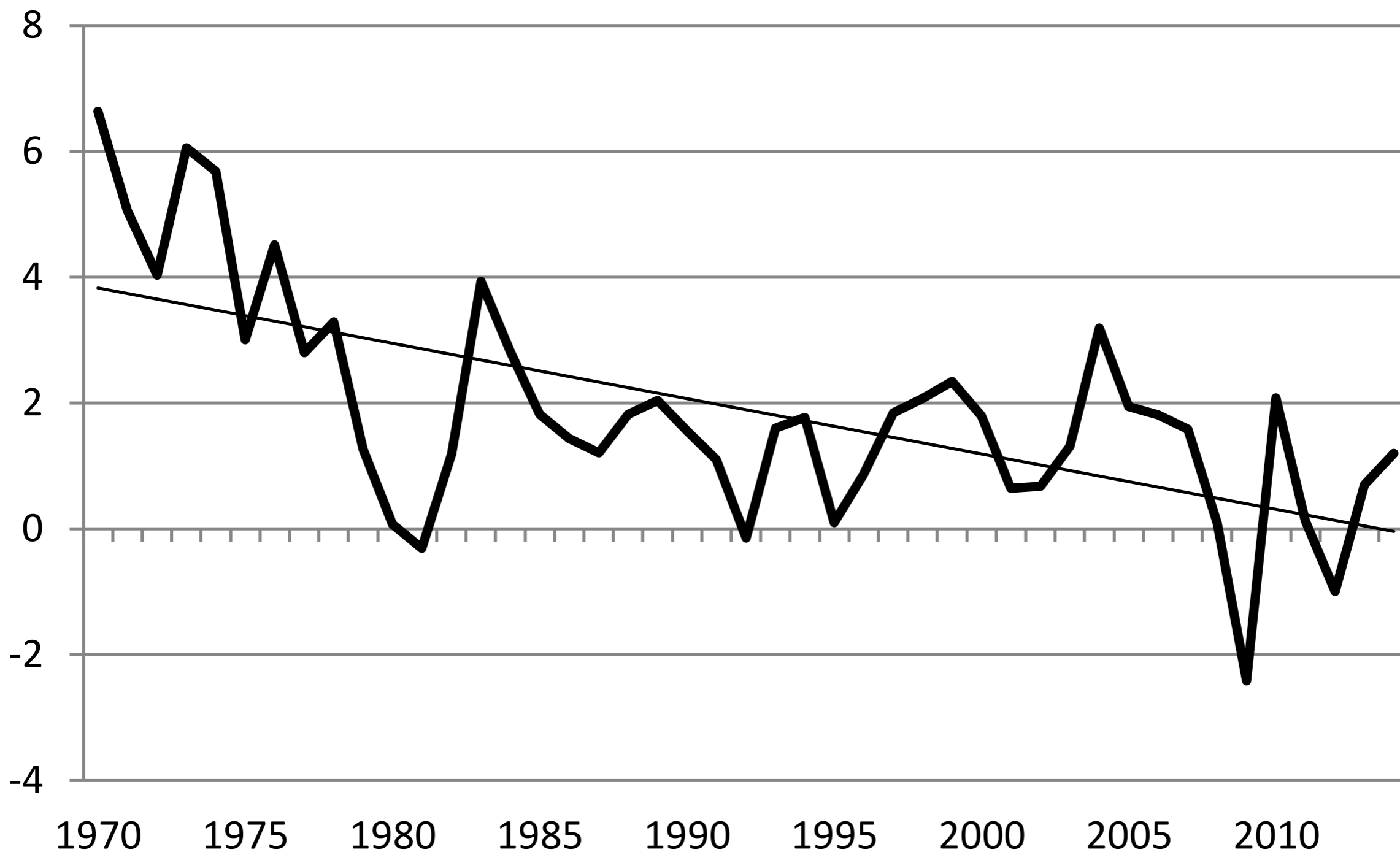
- Re-integratie bijstandsontvangers, beschut werk
 - Sterk gereguleerd door rijksoverheid
 - Mogelijkheden begrensd door regionale arbeidsmarkt

Productiviteit

- Nog steeds flinke stijging in sommige sectoren
 - industrie, ict, transport
- Maar elders blijft productiviteitsgroei achter
 - Vooral in de niet-marktsector



Groei arbeidsproductiviteit



Productiviteit

- Toekomstige groei moeilijk te voorspellen
- Maar de voortekenen stemmen niet heel optimistisch:
 - Een steeds groter deel economie bestaat uit traag groeiende activiteiten
 - *Zorg!*
 - Een vergrijzende samenleving is minder dynamisch

Productiviteit bevorderen: wat kunnen gemeenten doen?

- **1** Onderwijs!
 - Onderzoek bewijst: investeren in kinderen loont
- Vooral bij zeer jonge kinderen met achterstand
 - Kwaliteit vve en kinderopvang kan vaak beter
 - Zomerscholen, schakelklassen

Productiviteit bevorderen: wat kunnen gemeenten doen?

- **1 Onderwijs!**
 - Onderzoek bewijst: investeren in kinderen loont
- **Vooraf bij zeer jonge kinderen met achterstand**
 - Kwaliteit vve en kinderopvang kan vaak beter
 - Zomerscholen, schakelklassen
- **Tegengaan schooluitval**
 - Vooral voorkomen is effectief
 - Eenmaal uitgevallen krijg je ze moeilijk weer naar school
- **Basisonderwijs: betere prestaties door klasverkleining**
 - Schoolbesturen moeten dan meer geld krijgen om onderwijzers te betalen
 - Gemeenten moeten voor extra lokalen zorgen

Productiviteit bevorderen: wat kunnen gemeenten doen?

- 2 Innovatiebeleid?
- Innovatie moet uit de marktsector komen
- Misschien is er een overheidstaak als markt geen risicokapitaal levert

Productiviteit bevorderen: wat kunnen gemeenten doen?

- 2 Innovatiebeleid?
- Innovatie moet uit de marktsector komen
- Misschien is er een overheidstaak als markt geen risicokapitaal levert
- Rijke provincies (en gemeenten) zetten revolving funds op
 - Keuze van te steunen projecten soms moeilijk te begrijpen
 - Effectiviteit twijfelachtig
 - Revolveren lukt ook niet altijd

Trend 3: toenemende impact internationale schokken

- Landen en economieën steeds sterker met elkaar verweven
 - Eén product vaak in veel verschillende landen gemaakt
 - Als er ergens iets hapert kan de hele productieketen stilliggen

Trend 3: toenemende impact internationale schokken

- Landen en economieën steeds sterker met elkaar verweven
 - Eén product vaak in veel verschillende landen gemaakt
 - Als er ergens iets hapert kan de hele productieketen stilliggen
- Door globalisering dringen nieuwe technieken sneller door
 - Bedrijfsmodellen en beroepen kunnen snel achterhaald raken
 - Kennis veroudert sneller

Trend 3: toenemende impact internationale schokken

- Landen en economieën steeds sterker met elkaar verweven
 - Eén product vaak in veel verschillende landen gemaakt
 - Als er ergens iets hapert kan de hele productieketen stilliggen
- Door globalisering dringen nieuwe technieken sneller door
 - Bedrijfsmodellen en beroepen kunnen snel achterhaald raken
 - Kennis veroudert sneller
- Vermogen schokken op te vangen steeds belangrijker
 - Weerbaarheid

Trend 3: toenemende impact internationale schokken

- Wat kunnen provincies en gemeenten doen?
- Diversificatie regionale economie
 - Voorkom afhankelijkheid van één bedrijfstak
 - Ideaal is *gerelateerde variëteit*: gedeelde kennisbasis, verschillende afzetmarkten
 - Dan profiteer je wel van schaalvoordelen en specialisatie

Trend 3: toenemende impact internationale schokken

- Wat kunnen provincies en gemeenten doen?
- Diversificatie regionale economie
 - Voorkom afhankelijkheid van één bedrijfstak
 - Ideaal is *gerelateerde variëteit*: gedeelde kennisbasis, verschillende afzetmarkten
 - Dan profiteer je wel van schaalvoordelen en specialisatie
- Sluit aan bij sterke punten
 - Iets wat er nog helemaal niet is krijg je als overheid niet van de grond
- Pas op met steunen van clusters of sectoren
 - Zorg liever voor goede infrastructuur
 - Neem knelpunten weg

Trend 3: toenemende impact internationale schokken

- Wat kunnen provincies en gemeenten doen?
- Stimuleer weerbaarheid van werknemers
 - Flexibiliteit essentieel
- Faciliteer mobiliteit op de arbeidsmarkt, om- en bijscholing
- Zorg voor banen voor mensen die de veranderingen niet meer bijhouden
 - Loonkostensubsidies?



Besluit (1): verwacht geen wonderen

- Economisch succes laat zich niet afdwingen
 - Denk aan blijvende achterstand Zuid-Italië en Oost-Duitsland
- Niet de zoveelste *valley* van de grond proberen te trekken
 - Versterk liever wat er al wel is



Besluit (1): verwacht geen wonderen

- Economisch succes laat zich niet afdwingen
 - Denk aan blijvende achterstand Zuid-Italië en Oost-Duitsland
- Niet de zoveelste *valley* van de grond proberen te trekken
 - Versterk liever wat er al wel is
- Voorwaardescheppend beleid is vaak veel effectiever
 - Durf eens niet-sexy dingen te doen



Besluit (1): verwacht geen wonderen

- Economisch succes laat zich niet afdwingen
 - Denk aan blijvende achterstand Zuid-Italië en Oost-Duitsland
- Niet de zoveelste *valley* van de grond proberen te trekken
 - Versterk liever wat er al wel is
- Voorwaardescheppend beleid is vaak veel effectiever
 - Durf eens niet-sexy dingen te doen
- Ga eerst na welk beleid werkt en welk niet!
 - *Evidence based* beleid



Besluit (2): geef achterblijvers niet op

- Focus op succesvolle steden / regio's: geen goed idee
- Verschillen moeten niet te groot worden



Besluit (2): geef achterblijvers niet op

- Focus op succesvolle steden / regio's: geen goed idee
- Verschillen moeten niet te groot worden
- Achterblijvende gebieden zijn niet met zak geld te compenseren
- Het idee overbodig te zijn is ondragelijk
 - Sociaal onaanvaardbaar
 - Politiek dynamiet