

Vergaderjaar 2014–2015

29 697

Gebiedsgerichte economische perspectieven en Regionaal Economisch Beleid

Nr. 17

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 oktober 2014

Met deze brief reageer ik, mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, op de motie van het lid Samsom c.s. (Kamerstuk 34 000, nr. 10) over ondersteuning door het Rijk van regionale initiatieven die de werkgelegenheid op peil houden. Ik ga daarbij ook in op een recent initiatief in Oost-Groningen om de arbeidsparticipatie te verhogen. Tevens reageer ik op de evaluatie van het ruimtelijk economisch beleid, die u bijgaand aantreft¹. De motie en de evaluatie raken namelijk aan hetzelfde onderwerp: economische structuurversterking als gezamenlijke opdracht van Rijk en regio.

Voor een volledig overzicht van het bedrijvenbeleid en de activiteiten die in dat kader ondernomen worden door de regio, verwijs ik naar de jaarlijkse voortgangsrapportage en de Monitor Bedrijvenbeleid 2014 (Kamerstuk 32 637, nr. 151), die u separaat zijn toegezonden.

Economische structuurversterking: een gezamenlijke opdracht

Het Rijk werkt via het bedrijvenbeleid aan versterking van de economische structuur. Regio's zijn primair aan zet om de regionale economie te stimuleren (decentralisatie regionaal economisch beleid). Regionale overheden staan dicht bij het bedrijfsleven, met name het mkb. Regio's kunnen snel inspelen op economische dynamiek en actuele ontwikkelingen. De slagkracht in de regio's is dan ook groot. In de regionale innovatiestrategieën worden sterke regionale sectoren, clusters en speerpunten voor innovatiebeleid benoemd («slimme specialisaties»). Regionale instrumenten worden ingezet op thema's die ook in het bedrijvenbeleid van het Rijk spelen, waaronder mkb innovatiestimulering, de aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt en internationalisering.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Het Rijk wil graag partner van de regio zijn: samenwerken op basis van gelijkwaardigheid met behoud van eigen verantwoordelijkheden.

Vanuit het Rijk zijn er drie beleidslijnen voor deze samenwerking met de regio's:

1. generiek beleid en topsectoren;
2. regionale accenten en regionale instrumenten;
3. ondersteuning van regionale initiatieven.

1. Generiek beleid en topsectoren

Het generieke beleid is voor alle ondernemers in alle regio's. Dit beleid is voorwaardenscheppend: via het bedrijvenbeleid versterken we de economische structuur van Nederland. Zodat ondernemers ruimte hebben om te groeien en te innoveren. Dit doen we door een concurrerend fiscaal klimaat te creëren, maatregelen voor innovatie (WBSO en RDA) te nemen, financiering toegankelijk te maken (o.a. BMKB) en de regeldruk te verminderen.

Aanvullend aan het generieke beleid, voert het kabinet beleid gericht op innovatieve en exportgerichte sectoren: de negen topsectoren. De publiek-private samenwerking in de topsectoren wordt goed zichtbaar in de regionale «hotspots» (clusters) van Nederland. Voorbeelden zijn Brainport Eindhoven, Bioscience Park Leiden, Wageningen Campus (Food Valley), Science Park Watergraafsmeer, Chemelot Campus in Limburg en het watercluster Wetsus in Leeuwarden.

Sterke economische clusters zijn belangrijk voor economische groei. Publieke en private partijen weten elkaar goed te vinden in clusters en op campussen. Dit bevordert de kenniscirculatie. Het Rijk bevordert deze samenwerking onder andere via de TKI-toeslag die een financiële stimulans is voor samenwerking tussen publieke en private partijen. De ervaring met de TKI-toeslag is dat de middelen in belangrijke mate neerslaan in de regionale «hotspots» waarvan hierboven enkele zijn genoemd. Clusters zijn ook belangrijk voor het ontstaan en ontwikkeling van succesvolle startups. Regionale partijen maken zich sterk voor de ontwikkeling van clusters en zetten instrumenten voor bedrijven in, met name het mkb, om te groeien en te innoveren. Het mkb is erbij gebaat dat de instrumenten van het Rijk en de regio toegankelijk, transparant en efficiënt zijn georganiseerd. Momenteel wordt over de samenwerking bij de inzet van mkb-innovatie-instrumenten en dienstverlening aan het mkb, overleg van het Rijk met de regio's gevoerd. Dit mede ter uitvoering van de motie van de leden Slob en Samsom waarin gevraagd wordt met behulp van rijksbeleid bij te dragen aan regionale actieplannen om innovaties te stimuleren (Kamerstuk 27 406, nr. 214). Over de uitkomsten van dit overleg zal ik uw Kamer zo mogelijk nog dit jaar informeren.

Het gaat in de samenwerkingsrelatie van het Rijk met de regio niet altijd om de inzet van financiële middelen. Het is net zo belangrijk om initiatieven te verbinden, beleid af te stemmen, oog te hebben voor de regionale effecten van beleid, service te bieden en aanspreekbaar te zijn. Vanuit het Ministerie van Economische Zaken is hier per landsdeel onder meer een regio-ambassadeur voor actief.

2. Regionale accenten en regionale instrumenten

Bij de tweede beleidslijn gaat het om regionale accenten in het nationale beleid en om instrumenten die zich op de regio richten. Een voorbeeld van de laatste categorie zijn de Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's). De ROM's voeren in opdracht van de provincies en het Ministerie

van Economische Zaken gezamenlijk regionaal economisch beleid uit. Het gaat onder meer om het ondersteunen van het mkb bij de eerste fasen van bedrijfsontwikkeling en financiering van innovatieve start-ups en snelle groeiers door de ROM-participatiebedrijven.

Een voorbeeld van de eerste categorie, nationaal beleid met een sterk regionaal accent, is het Techniekpact. Hierbij werken het Rijk en de regio gezamenlijk aan de kwantitatieve en kwalitatieve aansluiting van het technisch onderwijs op de arbeidsmarkt. Iedere regio heeft een andere arbeidsmarktproblematiek. De landelijke acties uit het Techniekpact versterken en versnellen de regionale uitvoering. Bijvoorbeeld via het regionaal investeringsfonds mbo (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap – OCW). Via dit fonds wordt gezamenlijk geïnvesteerd in publiek-private samenwerking van beroepsonderwijs en het bedrijfsleven op basis van regionale initiatieven.

Een ander voorbeeld waarbij nationaal en regionaal beleid gekoppeld worden, zijn de Europese programma's voor de periode 2014–2020 (EFRO, ESF). Het voortouw voor de EFRO-programma's ligt bij de landsdelen, maar gemeenschappelijke hoofddoelen van Rijk en regio zijn het stimuleren van innovatie en de overgang naar een koolstofarme economie (Kamerstuk 21 501-08, nr. 525). Bij het ESF-programma zijn de hoofdthema's actieve inclusie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en bevordering van duurzame inzetbaarheid van werkenden. Bij actieve inclusie is een belangrijke rol weggelegd voor de 35 arbeidsmarktregio's (Kamerstuk 26 642, nr. 128).

Een belangrijk instrument bij de aanpak van de werkloosheid op korte termijn en het versterken van het functioneren van de arbeidsmarkt op lange termijn zijn de sectorplannen. Regio's en sectoren kunnen aanvragen tot cofinanciering van sectorplannen indienen. Hiermee kunnen werknemers naar ander werk worden begeleid, worden geschoold en/of duurzaam inzetbaar blijven.

Inmiddels zijn er twee tranches geweest, waarin partijen aanvragen tot cofinanciering hebben kunnen indienen. Veel partijen, ook regionale partijen, hebben hier gebruik van gemaakt en een groot aantal is inmiddels aan de slag met de uitdagingen op de (regionale) arbeidsmarkt. Dit geldt bijvoorbeeld voor het regionaal sectorplan Stedendriehoek en Noord-Veluwe. De ambitie is om de komende twee jaar in deze arbeidsmarktregio 525 extra leerwerkplekken op mbo-niveau te realiseren; 525 werkloze jongeren met een afgeronde opleiding minstens een halfjaar aan de slag bij een werkgever te laten gaan en 300 met ontslag bedreigde werknemers worden naar ander werk begeleid.

Voor het Noorden zijn in de tweede tranche verschillende sectorplannen ingediend. Deze veelbelovende plannen voor circa 30 miljoen euro worden nu beoordeeld, één plan is inmiddels al goedgekeurd. Op korte termijn krijgen de partijen duidelijkheid over hun aanvraag.

De derde tranche van de sectorplannen gaat zich specifiek richten op het bevorderen van «van-werk-naar-werk» en «van-werkloosheid-naar werk». Regio's en sectoren kunnen bijvoorbeeld inzetten op bemiddeling naar een andere baan of op omscholings- of bijscholingstrajecten om mensen aan een baan te helpen. Als extra instrument wordt daarbij de inzet van brug-WW mogelijk. Voor baanwisselingen waarbij sprake is van substantiële omscholing in de richting van kansrijke beroepen wordt ondersteuning vanuit de WW mogelijk gemaakt. De regeling wordt in de komende periode nader uitgewerkt in overleg met sociale partners.

Met de partijen van het Pact van het Noorden wordt door het Rijk de komende periode bezien of met een combinatie van bestaande middelen tot een effectieve uitvoering van het banenplan kan worden gekomen. De mogelijkheden op basis van de derde tranche van de sectorplannen worden hier onder meer bij betrokken.

3. Ondersteuning van regionale initiatieven

Bij de derde beleidslijn gaat het om het bieden van regionaal maatwerk. Bij nieuwe regionale initiatieven (conform motie Samsom), onder andere gericht op innovatie, verduurzaming en/of het behoud en groei van werkgelegenheid, beziet het kabinet of extra inspanningen – binnen de bestaande kaders – wenselijk zijn. Daarbij spelen verschillende afwegingen een rol. Bijvoorbeeld:

- De casus gaat de spankracht van de regio te buiten en heeft omvangrijke, ingrijpende gevolgen voor de economische structuur (waaronder werkgelegenheid) van de regio.
- Er is sprake van omvangrijk marktfalen, zoals het geval is bij kennis en innovatie. Extra overheidsbemoeienis is dan gelegitimeerd wanneer een regio een centrale positie in een R&D-netwerk inneemt. Of wanneer een regio een dienst levert waarvan veel andere bedrijven/regio's afhankelijk zijn en de levering van deze dienst niet (op korte termijn) door een andere bedrijf/regio voortgezet kan worden.
- Private en regionale partijen leveren een substantiële bijdrage.
- De bijdrage vanuit de overheid is verenigbaar met de uitgangspunten van de gemeenschappelijke markt en de Europese Unie (geen staatssteun).
- Proportionaliteit: overheidsingrijpen mag niet leiden tot marktverstoring of averechtse prikkels bij de desbetreffende regio oproepen.

Uitgangspunt is dat het Rijk zich actief en actiegericht opstelt, maar dat we niet op de stoel van de regionale bestuurders zitten. Het gaat ook niet altijd om financiële ondersteuning. De rol van het Rijk kan ook regievoering zijn en ervoor zorgen dat de juiste partijen aan tafel zitten, zoals private investeerders, regionale overheden en betrokken departementen. De inzet van het Rijk kan zodoende van geval tot geval verschillen. Voorbeelden waar de regio en het Rijk samen optrekken zijn in Noord-Brabant rond Phillip Morris en Organon Oss (Pivotpark) en de taskforce in Limburg rond VDL Nedcar in Born.

Een recent voorbeeld van ondersteuning van een regionaal initiatief door het Rijk betreft Oost-Groningen. Naar aanleiding van een motie van provinciale staten van Groningen is tijdens een werkbezoek van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 3 oktober jl. aan de regio bekend gemaakt dat een commissie onder voorzitterschap van de heer van Zijl, voorzitter van de MBO-raad, een samenhangende aanpak gaat ontwikkelen om de participatiegraad op de arbeidsmarkt in Oost-Groningen te verhogen. Conform de motie Samsom c.s. zal het Rijk haar volle medewerking geven aan deze commissie.

In het Noorden werken regio en Rijk tevens intensief samen aan versterking van het chemiecluster in de Eemsdelta en de impulsen die op basis van het advies van de Commissie Willems kunnen worden gegeven (Kamerstuk 32 637, nr. 24). Het Rijk is daarnaast betrokken bij de Economic Board die onlangs is opgericht en als taak heeft met maatregelen te komen ter versterking van de economische structuur in het aardbevingsgebied.

Ook in de andere landsdelen zijn Economic Boards actief, waarin regionale overheden met publieke, waaronder het Rijk, en private partners samenwerken aan versterking van de economische structuur en innovatieve clusters.

Met bovengenoemde beleidslijnen geeft het kabinet invulling aan de motie van het lid Samsom c.s. over regionale initiatieven die de werkgelegenheid op peil houden.

Evaluatie ruimtelijk economisch beleid

Nut en noodzaak van het verbinden van nationaal, regionaal en internationaal economisch beleid komt ook naar voren in de uitkomsten van de evaluatie van het ruimtelijk economisch beleid. De evaluatie toont aan dat de decentralisatie van het ruimtelijk economisch beleid geen afbreuk heeft gedaan aan de beleidsfocus op sterke gebiedsgerichte economische clusters. De regionale partijen maken zich samen sterk voor de ontwikkeling van deze clusters en maken vanuit regionale visies en instrumenten werk van de verbinding met het nationale beleid.

Opzet evaluatie

De evaluatie vloeit voort uit de systematiek om periodiek een beleids-terrein te evalueren (Kamerstuk 33 400 XIII, nr. 2). De evaluatie analyseert het ruimtelijk economisch beleid in de afgelopen tien jaar aan de hand van twee belangrijke verschuivingen:

- de kanteling van het beleid naar ondersteuning van sterke regio's in plaats van egalisering van de welvaart over de regio's heen. Dit is ingezet met de beleidsfilosofie van Pieken in de Delta (PiD);
- de decentralisatie van het ruimtelijk economisch beleid.

De hoofdvraag van de evaluatie is: wat is het effect van deze twee verschuivingen op de regionale clusterontwikkeling?

Uitkomsten

De hoofdconclusie is dat de inzet destijds van het Rijk om het ruimtelijk economische beleid te kantelen naar sterke gebiedsgerichte clusters positief heeft uitgewerkt op de ontwikkeling van deze clusters. De filosofie van Pieken in de Delta (PiD) was onder meer gericht op het bevorderen van samenwerking van partijen in de triple helix. Hiermee zijn nieuwe verbindingen tussen het Rijk en de regio voor versterking van onder andere de aansluiting tussen onderwijs-arbeidsmarkt en het stimuleren van het innovatief en organisatorisch vermogen van clusters en sectoren tot stand gekomen. De regionale partijen hebben na de decentralisatie hun verantwoordelijkheid voor het regionaal economisch beleid genomen en zetten in op die clusters die ten tijde van PiD relevant waren.

De regio ervoer, naast instrumenten zoals PiD, de ROM's, het Fonds Economische Structuurversterking (FES) en EFRO, het onderwijs- en innovatiebeleid (Ministerie van OCW), MIRT (Ministerie van IenM) en het innovatie-instrumentarium als ondersteuning van het Rijk bij de ontwikkeling van gebiedsgerichte economische clusters. Er vloeien ook enkele opgaven voor het Rijk uit de evaluatie voort: het bevorderen van bovenregionale samenwerking, het stimuleren van cross-overs, het bevorderen van goede randvoorwaarden en het wegnemen van belemmeringen, waaronder knelpunten in wet- en regelgeving.

Appreciatie

De evaluatie, die door een extern bureau is uitgevoerd, ondersteunt de koers van het bedrijvenbeleid waarin op regionaal, nationaal en Europees niveau samengewerkt wordt aan een excellente kennisinfrastructuur en het verzilveren van marktkansen. Sterke regionale economische clusters zijn hier een belangrijk onderdeel van. De regio neemt, na de decentralisatie, haar verantwoordelijkheid voor het regionaal economisch beleid. Het partnerschap van Rijk en regio ontwikkelt zich steeds verder. In deze brief heb ik aangegeven langs welke lijnen het Rijk en de regio samenwerken.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp