

Limburg op nieuwe kracht



een nieuwe economie, een nieuwe regio

Studie uitgevoerd in opdracht van LIOF

**Luc Soete
Marjon Hagaraars
René Wintjes**

**MERIT
Universiteit Maastricht**

Inhoudsopgave

SAMENVATTING	1
INLEIDING	1
DEEL 1 25 JAAR LIMBURG IN KAART	7
INLEIDING	7
1.1 Economische ontwikkeling en structuur	9
1.2 Arbeidsmarkt en demografie	14
1.3 Infrastructuur	19
DEEL 2 NIEUWE LOKALE EN GLOBALE ONTWIKKELINGEN	25
INLEIDING	25
2.1 Kennisintensivering: van oud naar nieuw?	27
2.2 Globalisering en lokalisering: ‘footloose’ verankeren	36
2.3 Eurintegratie: van administratieve naar functionele regio’s	43
2.4 Vergrijzing: een Europese én Limburgse trend	52
2.5 Kwaliteitswaardering	58
DEEL 3 NAAR EEN NIEUW REGIONAAL BELEID IN LIMBURG	66
INLEIDING	66
3.1. e-Limburg	67
3.2 Grenzeloos Limburg	74
3.3 Limburg als kwaliteitslabel	77
CONCLUSIES	80
LITERATUUR	86

Samenvatting

De economische ontwikkeling van Limburg over de laatste 25 jaar kan terecht als voorbeeld worden gesteld van het belang en het succes van regionaal-economisch stimuleringsbeleid. Van een geografisch perifeer gelegen, enigszins gesloten en economisch achtergebleven gebied in de jaren '70 veranderde Limburg in een ambitieuze, zelfbewuste en binnen Europa vooruitstrevende regio. Deze omslag had veel te maken met het uitzonderlijk succesvolle herstructureringsproces dat Limburg, en dan met name Zuid-Limburg, na het sluiten van de mijnen in 1965-'75 onderging. Zoals elders hielden de mijnsluitingen een uitzonderlijk zware ingreep in in de sociaal-economische ordening van de regio. Anders dan elders voltrok dit proces zich dankzij het gevoerde regionale beleid in Limburg sneller en succesvoller. Het is, zo zou gesteld kunnen worden, het onderbelichte deel van het Nederlandse poldermodel: het streven vanuit het perspectief van algemeen nationaal belang naar een geografische spreiding van welvaart door achtergebleven regio's daadwerkelijk te steunen. De polder strekte zich uit tot Limburg.

Het heeft Limburg geen windeieren gelegd. De economische groei, werkgelegenheid en kennisinfrastructuur kenden een opmerkelijke ontwikkeling gedurende de laatste 25 jaar. Ook al ligt het welvaartspeil nog steeds iets achter op dat van Nederland, de economische groei, de arbeidsparticipatie en de werkloosheid liggen nu min of meer op eenzelfde niveau als dat van Nederland. Het 'oude' regionale beleid lijkt in velerlei opzichten zijn doel bereikt te hebben. Belangrijk vanuit dit perspectief is ook het feit dat de economische groei van de afgelopen jaren in toenemende mate gebaseerd lijkt te zijn op eigen, interne dynamiek. Dankzij de aanwezigheid van bestaande bedrijven en kenniscentra ontwikkelt zich nieuwe bedrijvigheid, worden bedrijven van buiten de regio aangetrokken en breiden bestaande bedrijven hun activiteiten uit. Kortom, een positieve spiraal van groei- en locatievoordelen lijkt in werking te zijn getreden.

Ongetwijfeld heeft het proces van verdere Europese integratie hierbij als katalysator gefungeerd. Vanuit geografisch perspectief ligt Limburg centraal in Europa, terwijl de Randstad binnen Europa relatief perifeer ligt. De belangrijke Europese EMU-top die in 1991 in Maastricht plaatsvond, symboliseerde in zekere zin de impliciete erkenning van

dit gegeven. De provincie Limburg was dan ook één van de meest actieve regio's in de verschillende Europese regionale beleidsprogramma's gericht op herstructurering. Limburgs unieke grensligging werd hier uiteraard sterk uitgespeeld: Limburg maakt deel uit van 2 van de 36 Euregio's die Europa telt. Maar het nut van Europese regionale samenwerking, zonder dat afbreuk gedaan mocht of kon worden aan nationale soevereiniteitsprincipes, bleef en blijft nog steeds beperkt. Uiteindelijk moet zelfs worden vastgesteld dat afgezien van het feit dat nu in Brussel steun is gevonden voor Limburgs specifieke behoeften, het begrip 'Euregio' een vrij hol concept is gebleven. Ook het Europese regionale beleid, ondanks zijn grensoverschrijdend Europese dimensie, kan het best worden omschreven als 'traditioneel' beleid.

Het is, althans dat is de stelling van dit rapport, tijd voor herbezinning. De recente economische ontwikkelingen in Limburg, de rest van Nederland en de rest van de wereld roepen een aantal strategische beleidsvragen op.

Een eerste beleidsvraag heeft betrekking op de versnelling in het economische veranderingsproces die zich de laatste jaren wereldwijd, in Nederland en ook in Limburg heeft voorgedaan. De economische groei lijkt plots in een stroomversnelling terecht te zijn gekomen. Met name informatie- en communicatietechnologie heeft een nadrukkelijke 'nieuwe' plaats in onze samenleving weten te bemachtigen met ingrijpende gevolgen voor individuen, bedrijven, landen en ook regio's. Informatie en communicatie worden door de nieuwe technologie onafhankelijk van tijd en plaats, gecodificeerde kennis wordt meer dan ooit toegankelijk en verhandelbaar, lokale activiteiten worden steeds meer onderdeel van internationale netwerken van activiteiten. Uiteraard heeft deze nieuwe trend zijn uitwerking op regionale groei en structurele verandering in Limburg niet gemist. Aan de ene kant lijkt Limburg hier goed op ingespeeld te hebben, onder meer dankzij het aantrekken van bedrijven in enkele nieuwe gedereguleerde sectoren zoals die van de mobiele communicatie en nieuwe vormen van dienstverlening zoals 'call centres', 'shared services' en andere vormen van back offices. Aan de andere kant hebben deze ontwikkelingen sterker dan voordien ook de structurele zwaktes van Limburg naar voren gebracht: een gefragmenteerde en gebrekkige kennisinfrastructuur, beperkte aanwezigheid van bestaande bedrijven in 'nieuwe' dot.com-sectoren, een vrij traditionele industriële structuur, relatief geringe ondernemingsdynamiek, enzovoort.

Een tweede beleidsvraag heeft betrekking op de hierboven reeds aangehaalde europeanisering van Limburgs geografische ligging: van perifeer in Nederland tot centraal in Europa. Vanuit dit perspectief houdt samenwerking over de grens heen veel meer in dan additionele ontwikkelings- en groeikansen, waarop met voldoende financiële steun uit Brussel kan worden ingespeeld. In plaats van vrijblijvende mogelijkheden voor verdere regionale ontwikkeling gaat het hier uiteindelijk om regionale overlevingskansen in Europa. Het centraal stellen van dit uitgangspunt biedt mogelijkheden om oplossingen te vinden voor de toenemende groeispanningen die gepaard gaan met Limburgs succesvolle, endogene groeiprocessen, voordat die groeispanningen de eigen economie afremmen en het succesvolle ontwikkelingsproces in gevaar brengen. Dat vereist echter een andere regionale beleidsvisie: een visie die zich vanaf het begin richt op gemeenschappelijke of complementaire grensoverschrijdende belangen.

Een derde beleidsvraag heeft betrekking op de bevolkingsontwikkeling in Limburg, Nederland en Europa. Sterker dan de rest van Nederland kampt Limburg met vergrijzing en ontgroening. In tegenstelling tot de rest van Nederland neemt het arbeidsaanbod, migratiestromen buiten beschouwing gelaten, reeds dit decennium af. Het huidige arbeidsmarkttekort in Limburg is dan ook structureler van aard. Het signaleert een voor de regio opmerkelijke, gezien de zware herstructurering van het verleden, nieuwe ontwikkeling: die van arbeidsschaarste. Tegelijkertijd moet de ontwikkeling van de Limburgse bevolking steeds meer gezien worden binnen het kader van die van de Europese bevolking en de toename in Europese mobiliteit. Ook hier kan worden gesproken van de noodzaak tot een fundamentele mentaliteitswijziging in de benadering van het regionaal beleid.

In tegenstelling tot de afgelopen 25 jaar kan de verdere ontwikkeling van Limburg dan ook niet langer los worden gezien van hetgeen actueel is aan de andere kant van de grens in de Europese buurregio's en wat zich wereldwijd afspeelt binnen de zogenaamde 'nieuwe' economie. Hoe hierop rekening houdend met de eigen regionale en specifieke kenmerken in te spelen, is de uitdaging voor het 'nieuwe' regionaal beleid.

Voordat we in Deel 3 de contouren schetsen van het hier voorgestelde nieuwe regionale beleid, wordt in het tweede deel van dit rapport een aantal huidige en verwachte trends

geanalyseerd. Wat Limburg betreft, kunnen deze puntsgewijs als volgt worden samengevat.

Kennisintensivering

- Ondanks de aanwezigheid van een toenemend aantal bedrijven in ICT-sectoren en digitale dienstverlening zijn er wat Limburg betreft nog slechts weinig aanwijzingen van een zich vernieuwende (digitale) economie. De regio Limburg heeft tot op heden te weinig schaalgrootte voor een betekenende groei van ICT-producten en -diensten.
- De verdere ontwikkeling gericht op digitalisering van de economie hangt uiteindelijk af van twee essentiële factoren:
 - infrastructurele voorzieningen op het gebied van ICT
 - de beschikbaarheid van gekwalificeerd ICT-personeel.Op beide gebieden lijkt Limburg zwaktes te vertonen, net zozeer overigens als vele andere regio's binnen Nederland.
- De opbouw van de kennisinfrastructuur in Limburg en in aangrenzende regio's is dramatisch versnipperd. Door het ontbreken van technische opleidingen heeft de universiteit zich niet echt als regionaal kenniscentrum ontwikkeld. De uitgebreide aanwezige kenniscapaciteit van de grote bedrijven in Limburg is dan ook niet voldoende in Limburg verankerd.
- Clustervorming van bedrijven die gericht is op het afstemmen van vraag en aanbod van toeleveringen zou wel eens niet bestand kunnen zijn tegen zich ontwikkelend virtuele inkoopplatforms of tegen overname door de assembleur. Meer resultaat is te verwachten van investeringen in intern en extern innovatief vermogen via innovatieve clustervorming.

Glokarisering

- Door het samengaan van globalisering en digitalisering worden de omstandigheden die per stad of regio nog wel ruimtelijk verschillen steeds belangrijker. Gezien de steeds grotere onzekerheden wordt het voor bedrijven en overheden steeds belangrijker flexibel te blijven. Duurzaamheid wordt uiteindelijk bevorderd door te investeren in gebouwen, machines, mensen en locaties die voor verschillende doeleinden kunnen worden gebruikt.

- Wil een regio profiteren van groei in nieuwe, veelbelovende sectoren dan is een aantrekkelijke leefomgeving van essentieel belang, niet alleen om hoogopgeleid personeel en hoogwaardige arbeidsplaatsen aan te trekken, maar juist ook om een veel breder scala van verschillende cultureel en sociaal gediversifieerde mensen aan te trekken. De sociale dynamiek van een wijk, stad en regio is sterk afhankelijk van de sociale, culturele en demografische gevarieerdheid van de bevolking. Er wordt beleidsmatig vooral geïnvesteerd in de grote steden, maar het op peil houden van het voorzieningenniveau en de leefbaarheid in de dorpen is eveneens van belang voor een evenwichtig, duurzaam ruimtegebruik.

Euregionalisering

- Door netwerkvorming tussen regio's zullen functionele regio's een belangrijke plaats in gaan nemen en zullen de grenzen van die functionele eenheden minder gaan samenvallen met de huidige administratieve grenzen. Voor regionale arbeidsmarkten en woningmarkten worden fysieke afstanden en reistijden belangrijker dan grenzen.

Grensregio's hebben het meest te winnen bij verdere economische integratie. Zij hebben ook het meest te verliezen bij gebrek aan verdere Europese cohesie. Limburg met zijn twee verschillende Euregio's zou hierin een katalysator kunnen worden.

- Voor Limburg en de Euregio's waarvan Limburg deel uitmaakt, is het uiteindelijk zaak effectiever aansluiting te zoeken bij de archipelregio die wordt gevormd door de twee centrale Europese ontwikkelingscorridors richting Duits Ruhrgebied. Daarbij zal een beroep moeten worden gedaan op de expertise en ervaring van de in Limburg gevestigde multinationale ondernemingen, die het meest bedreven zijn in het identificeren en vormen van functionele regio's over de landsgrenzen heen.

Vergrijzing

- De gemiddelde leeftijd in Limburg verschuift van 40 jaar in 1997 naar 50 in 2010. Sinds 1997 is de Zuid-Limburgse bevolkingsgroei negatief, in 2002 zal dit het geval zijn voor heel Limburg. Voor Nederland, zo wordt geschat, geldt dit pas vanaf 2030. Limburg vergrijst sneller dan de rest van Nederland en meer zoals in de buurlanden.

- De aanwezigheid van een belangrijke senior-populatie houdt ook een andere vraag in, niet alleen naar zorg, maar ook naar fysieke mobiliteit en bereikbaarheid, opleidingen, en vrijetijdsbestedingen. De senior-economie vormt Limburgs én Europa's toekomst in de nieuwe economie als belangrijke groeimarkt.

Kwaliteitswaardering

- Limburg is voorstander van het behoud van zijn natuurgebieden om de kwaliteit van de regio te garanderen. Met de toename in welvaart stijgt veelal ook de relatieve waardering voor de kwaliteit van lokale leefomgeving. Dit brengt toenemende ruimtelijke spanningen met zich mee tussen verschillend ruimtegebruik. Een verdere ruimte-extensieve groei van de economie in Limburg vormt vanuit het perspectief van de kwaliteit van de leefomgeving een steeds zwaardere belasting voor de langetermijnontwikkeling.
- Het is vanuit het perspectief van ruimte en kwaliteit van de leefomgeving onzinnig om geen rekening te houden met de situatie aan de andere kant van de grens. Eenmaal de grens over maakt de ruimtelijke ordening niet langer deel uit van de zoveelste nota ruimtelijke ordening.

In Deel 3 worden vervolgens de contouren geschetst van een 'nieuw' regionaal beleid voor Limburg: *'Limburg op nieuwe kracht'*. Vertrokken wordt van de stelling dat er meer dan ooit behoefte is aan een nieuw type regionaal beleid. Een beleid dat selectiever/gedifferentieerder is en zich sterker richt op structurele zwakheden en nieuwe, potentiële groeispansingen. Deze zwakheden en spanningen bestrijken nu echter een breder terrein van omgevingsfactoren dan gebruikelijk binnen het concept van regionaal beleid. Het gaat nu immers niet alleen om concurrentiepositie en vestigingsfactoren, maar om het goed op elkaar afstemmen en integreren van het geheel van regionale factoren; beschikbare arbeidskrachten, gepaste scholing, interactie en verankering van kennisnetwerken, kwaliteit van de leefomgeving, kwaliteit van overheidsdiensten etc., en wel zodanig dat snel en efficiënt kan worden ingespeeld op nieuwe uitdagingen. Hierbij vormen de omliggende regio's een belangrijke troefkaart. De regionale samenhang doet er echt toe!

Op basis van de toekomsttrends beschreven in het tweede deel wordt binnen drie gebieden een reeks aanbevelingen geformuleerd. Een eerste gebied, samengevat onder het kopje ‘e-Limburg’, behelst initiatieven met betrekking tot de versterking van de digitale infrastructuur, onderwijs en kennis meer algemeen. Een tweede reeks beleidsaanbevelingen valt onder het begrip ‘grenzeloos Limburg’. De aanbevelingen hebben hier in de eerste plaats betrekking op betere benuttingsmogelijkheden van de unieke (grens)ligging van Limburg. Een derde reeks aanbevelingen ten slotte valt onder de rubriek van wat de ‘nieuwe schaarste’ wordt genoemd: de wijze waarop de toenemende ruimte-, milieu- en demografische druk kan worden omgevormd tot een regionaal ‘kwaliteitslabel’.

Puntsgewijs worden de volgende aanbevelingen gedaan.

1. e-Limburg

Een nieuw e-Limburg-beleid

Hierbij gaat het niet zozeer om de ontwikkeling van een ICT-cluster, dan wel om het centraal stellen en activeren van het ‘general purpose’-belang van ICT voor alle sectoren, bedrijven (groot, middelgroot en klein) en organisaties (publieke en private). Twee specifieke ICT-vereisten lijken niettemin essentieel:

- algemeen toegankelijke, hoogwaardige breedbandstructuur
- goede opleidingsstructuur voor ICT-expertise, vooral op middelbaar en hoger niveau.

Aanbeveling

Parallel aan de besluiten rond ‘e-Europe’ wordt ook voor Limburg een aantal streefcijfers vastgelegd die de structurele zwakheden van zowel de ICT-infrastructuur als opleidingen op korte termijn aanpakken. Het Provinciaal Bestuur van Limburgneemt het initiatief tot het vaststellen van zo’n nieuw ‘e-Limburg’-beleid.

ICT-infrastructuur: Grenzeloos digitaal

In ‘Nederland Digitaal’, op verzoek van V&W, VROM en EZ door KMPG opgesteld, worden op basis van twee ICT-scenario’s drie toekomstbeelden geschetst op basis van bestaande CPB-scenario’s.

Aanbeveling

Parallel aan 'Nederland digitaal' worden ICT-scenario's uitgewerkt waarin toekomstbeelden voor een 'grenzeloos digitaal Limburg' in kaart worden gebracht en een concreet plan van aanpak wordt voorgesteld. Zo'n studie wordt geïnitieerd binnen het kader van het overleg Zuid-Nederland. Ook in dit geval lijken de Provinciebesturen in Zuid-Nederland de aangewezen partij.

Kennisnetwerking

Kennisclusters komen in vele maten en soorten voor; onder meer in de vorm van:

- pooling, het gezamenlijk ontwikkelen en gebruik maken van gemeenschappelijke kennisbronnen;
- nieuwe vormen van interacties met toeleveranciers, afnemers, klanten (JIT, ERP en alle andere vormen van *e*-interacties);
- snelle toegang tot nieuwe productiefactoren (risicokapitaal, specifieke arbeidskwalificaties, business-expertise, ondernemingsadvies, kennissupport);
- toegang tot 'oude' fysieke factoren zoals bedrijfsterreinen, infrastructuur en arbeid.

Op elk van deze gebieden moet het regionaal beleid-nieuwe stijl worden versterkt.

Aanbeveling

Als regionale ontwikkelingsbank dient LIOF zich verder te ontwikkelen in de richting van regionale kennisversterking, -verankering, en -netwerking. Vanuit dit perspectief zou LIOF een 'clearing house' dienen te worden voor technologische kennis binnen de regio. Dit betekent versterking van de eigen technologische kennis, netwerking met kenniscentra in de regio zowel uit het bedrijfsleven, publieke centra zoals innovatiecentra, hogere onderwijsinstellingen en universiteit(en), als Euregionale spelers en partners. Met name wordt bij deze aanbeveling een appèl gedaan op het organiserend vermogen van de ontwikkelingsmaatschappij.

Onderwijs, scholing en ondernemen: een Limburgse kloof

Limburg lijdt eerder aan een 'opleidingsdivide' dan aan een 'digitale divide'. Opleiding en scholing is weliswaar in eerste instantie een nationale aangelegenheid, maar regionale en lokale initiatieven kunnen niettemin van grote waarde zijn en als bruggehoofd dienen.

Aanbeveling

Binnen het regionale beleid moeten onderwijs en opleiding (inclusief ondernemingschap) een nieuwe prioriteit krijgen. Daartoe wordt voorgesteld een regionaal fonds op te richten dat wordt gesponsord vanuit de belangrijkste regionale actoren (zowel publieke als private), en geadviseerd door een opleidingsadviesraad die gerichte voorstellen en adviezen uitbrengt onder meer om regionale opleidingstekorten aan te pakken, waar nodig nieuwe initiatieven initieert, en ook samenwerking over de grenzen met Euregiole partners afdwingt.

2. Grenzeloos Limburg

Een West-Europese kennisarchipelagio

Regionale clusters en netwerken zijn functionele eenheden op verschillende ruimtelijke niveaus. Regionale overheden dienen dan ook zelf te helpen zoeken naar de relevante ruimtelijke schaal. De Euregiole ruimtelijke omgeving is ongetwijfeld relevanter dan de provincie Limburg, maar is niet op alle gebieden de meest gereede ruimtelijke eenheid.

Aanbeveling

Er is meer dan ooit behoefte aan nieuwe, grensoverschrijdende beleidsinitiatieven. Niet langer als potentiële bijkomende regionale beleidsmogelijkheid, maar als regionale overlevingsstrategie binnen Europa. Grensoverschrijdende initiatieven die ook breder zijn dan de bestaande formele Euregio's en zich toespitsen op de vorming van een West-Europese kennisarchipelagio die zich bijvoorbeeld uitstrekt van Euro-Lille tot het Ruhrgebied. In Limburg kan de discussie omtrent strategische kennisuitbouw zich dan concreter toespitsen op de grensoverschrijdende positionering en netwerking van bedrijven, kenniscentra en hogere onderwijsinstellingen binnen zo'n Europese kennisregio.

Euregiole integratie

De Euregiovorming is tot nu toe voornamelijk een regionale PR-oefening gebleven. Het is tijd voor herbezinning om de vaak gepercipieerde fictie om te vormen tot realiteit.

Aanbeveling

Het nut van de formele Euregio's dient opnieuw te worden geëvalueerd. Als Euregio's daadwerkelijk kunnen worden beschouwd als nieuw, grensoverschrijdend administratief kader voor specifieke (semi-) publieke voorzieningen, dan dient een duidelijk beleidsplan te worden ontwikkeld met een specifieke tijdsplanning naar het voorbeeld van andere grote Europese initiatieven ('Eenheidsmarkt 1992', EMU, uitbreiding, etc.). Zo niet, dan moeten de verwachtingen rond Euregionale samenwerking en integratie worden bijgesteld. Er is vooral behoefte aan een maatwerkbenadering.

Grensoverschrijdende initiatieven

Grensregio's blijven ook in een geïntegreerd Europa geconfronteerd met administratieve barrières.

Aanbeveling

Op elk van die gebieden dienen grensoverschrijdende overlegorganen (publiek/privaat) in het leven te worden geroepen die de grensverschillen systematisch monitoren en als groep druk uitoefenen op de respectievelijke nationale overheden/ondernemingen door systematisch voor elk gebied grensoverschrijdende win-win-voorstellen uit te werken.

3. Limburg als kwaliteitslabel

De nieuwe schaarste van ruimte en arbeid vragen om een fundamentele mentaliteitswijziging in het regionaal sociaal-economisch beleid met als motto van kwantiteit naar kwaliteit en vooral gericht op een betere benutting van deze schaarse productiefactoren.

Naar Kwaliteits-Assessment (QA) in regionale ontwikkeling

Kwaliteit wordt één van de belangrijkste elementen voor regionale ontplooiing op alle gebieden. Niet louter de economische kwaliteit van bedrijfsruimte, maar ook van de veel bredere notie van leefruimte (woonruimte, natuur en landschap, en cultuur).

Aanbeveling

In toenemende mate is er behoefte aan een kwaliteitstoets van verdere regionale economische ontwikkeling. Voor instellingen zoals het LIOF houdt dit in dat kwaliteit systematisch meegenomen wordt in economische afwegingen van ontwikkelingsmogelijkheden en dat kwaliteitsvermeerderende investeringen aandacht en waar nodig ook prioriteit krijgen.

De Nieuwe Limburgse Senior-economie

Er is een veel explicieter regionaal beleid nodig gericht op de grote groep ouderen, toegespitst op diensten voor ouderen (huisvesting, zorg, vrijetijdsbesteding, opleidingen), maar ook op fysieke mobiliteit en bereikbaarheid (inclusief virtuele bereikbaarheid). Er is een mentaliteitswijziging nodig ten aanzien van de positie en groeikansen van de senior-economie.

Aanbeveling

Er is grote behoefte aan onderzoek, zowel wetenschappelijk als toegepast, naar de behoeften, bestedingen en gedragingen van ouderen. Concreet wordt voorgesteld binnen het kader van ICES een kennisinstituut op het gebied van de senior-maatschappij op te richten in Limburg.

Zoals de variëteit in aanbevelingen illustreert, bestrijkt het ‘nieuwe’ regionale beleid een veelheid van gebieden. In hoeverre het jubilerende LIOF de voorstellen wil, kan en moet oppakken of dat dit eerder een taak is voor andere regionale beleidsinstanties, wordt in dit rapport in het midden gelaten. Dit rapport is in de eerste plaats bedoeld als aanzet tot een debat of anders geformuleerd: een beleidsagenda voor de toekomst. In het komende decennium zal ook voor regionale ontwikkeling wellicht nieuwe (financiële) ruimte

ontstaan. Voor een nu welvarende regio als Limburg vormt dit een bijzondere uitdaging. De gemeenschappelijke regionale visie, die zo kenmerkend was voor de vroege periode van herstructurering na de mijnsluitingen, heeft na decennia van succesvol Haags en Brussels lobbywerk voor regionale steun heel wat van haar samenhangendheid en slagkracht verloren. Verschillende belangen komen sterker dan voorheen bovendien: tussen Noord- en Zuid-Limburg; tussen grotere en kleinere steden; tussen landbouw, natuur en bedrijven in hun claims op ruimtegebruik; tussen autochtone ingezetenen en migranten. Kortom, een gemeenschappelijke visie rond verdere regionale ontwikkeling is nu moeilijker te identificeren en vindt niet altijd een warm applaus.

Het is in zekere zin de paradox van het nieuwe economische tijdperk waarin onze welvarende maatschappijen zijn beland. Meer dan ooit lijkt onze samenleving geregeerd te worden door economische wetmatigheden die het individuele, regionale en ook het nationale kader ver overschrijden. En toch lijkt deze nieuwe economie meer dan ooit behoefte te hebben aan een sterke overheid, die onbevooroordeeld en onafhankelijk van partijen toeziet op dit speelveld van marktontwikkelingen. Dit geldt ook op regionaal gebied, waar de specifieke belangen van burgers, of zij nu werknemer, werkgever, of consument zijn, zich veelal het scherpst laten voelen. De uitdaging voor het regionale beleid, hun vertegenwoordigers en uitvoerders is dan ook groot.

Inleiding

In de afgelopen 25 jaar heeft de regio Limburg een opmerkelijke economische ontwikkeling gekend. In Limburg heeft zich eerder, sneller en succesvoller een omvangrijk proces van economische aanpassing voorgedaan dan in andere achtergebleven industriële of perifere Europese regio's. In de laatste jaren is dit proces van aanpassing in een nieuwe fase aangeland. Enerzijds is een relatief autonoom proces van economische ontwikkeling op gang gekomen. Nieuwe bedrijvigheid ontwikkelt zich, zij het nog beperkt, rond een aantal kenniscentra, bestaande bedrijven hebben hun activiteiten sterk uitgebreid en bedrijven van buiten de regio hebben in toenemende mate de weg naar Limburg gevonden, overtuigd van de geografische voordelen van de Limburgse regio binnen Europa en binnen Euroland in het bijzonder. Een positieve spiraal van groei en locatie-agglomeratievoordelen lijkt in werking te zijn getreden. Anderzijds doen zich in toenemende mate ook groeispanningen voor met betrekking tot beschikbare, vooral hooggekwalficeerde arbeid en beschikbare, optimaal gelegen, ruimte. Zoals ook elders in Nederland worden arbeid en ruimte schaars in Limburg.

Deze veranderende omgeving lag ongetwijfeld ook aan de basis van de talrijke rapporten die de laatste jaren verschenen zijn over de toekomst van Limburg. Geen jaar gaat voorbij zonder één of ander strategisch rapport over de toekomst van Limburg, of het nu uit de koker komt van officiële instanties of commerciële beleidsadviseurs¹. De vraag wat nóg een rapport aan bijkomende inzichten kan toevoegen, lijkt dan ook op het eerste gezicht terecht gesteld. De stroomversnelling waarin de economische ontwikkeling van Nederland en Limburg in de laatste vijf jaar terecht is gekomen, roept ons inziens echter sterker dan voorheen 'nieuwe' strategische vragen op over de aard en plaats van het regionaal beleid². Daarbij moet ook rekening worden gehouden met de sterk veranderende financiële positie van de nationale en regionale overheid. De nationale overheid wordt voor het eerst sinds

¹ Zo kan onder meer worden verwezen naar de rapporten van de provincie (Limburg 2030, POL), de talrijke rapporten van ETIL, de lokale kamers van koophandel en de Limburgse werkgeversvereniging. Zelf heeft LIOF zo'n vijf jaar geleden door Booz-Allen & Hamilton een studie laten verrichten: *Goede morgen 2015! 'Dinosaurussen kunnen vliegen'* naar aanleiding van 20 jaar LIOF. Ook toen reeds werd gewezen op mogelijke groeispanningen en de behoefte aan verdere economische ontwikkeling in de richting van ICT.

decennia met een begrotingsoverschot geconfronteerd; de regionale overheid krijgt dankzij de financiële verzelfstandiging van een aantal lokale nutsbedrijven in de nabije toekomst de beschikking over substantiële financiële middelen.

Voor Limburg in het bijzonder dient zich een aantal strategische beleidsvragen aan die ons inziens slechts kunnen worden beantwoord vanuit het perspectief van een ‘nieuw’ regionaal beleid:

- Een eerste strategische beleidsvraag heeft betrekking op Limburgs geografische ligging: perifeer in Nederland, centraal in Europa. Slechts weinig rapporten verwijzen tegenwoordig nog naar de geografische nadelen van Limburgs perifere ligging binnen Nederland (en de voorheen daaraan gekoppelde behoefte aan regionale steun). Dit contrasteert vandaag zelfs met regio's uit het Noorden van het land die zich zowel binnen Nederland als binnen Europa een ‘perifeer-statuuat’ proberen aan te meten. In de meeste recente Limburgse beleidsrapporten wijst men daarentegen eerder op de potentiële kansen en groeimogelijkheden van een centraal gelegen Europese grensregio zoals Limburg. Daarbij worden ook expliciet de verschillende Euregio's vermeld waarvan Limburg deel uitmaakt. In deze rapporten gaat het veelal om onbenutte ontwikkelings- en groeikansen. De beschrijving van kansen blijft echter meestal van een vrijblijvende aard zodat nog steeds onvoldoende het dwingende van deze onbenutte mogelijkheden van de grond komt: de grensligging van Limburg te beschouwen als regionale overlevingskans in Europa en systematisch de aandacht te vestigen op de aanwezigheid over de grens van mogelijk belangrijke concentraties van know-how, economische activiteiten, stedelijke netwerken³. Juist het centraal stellen van dit uitgangspunt biedt de mogelijkheid oplossingen te vinden voor de groeispanningen die gepaard gaan met Limburgs huidige, succesvolle, endogene groeiproces in het bredere Europese kader, voordat de groeispanningen de Limburgse

² Momenteel is regionaal beleid veelal ruimtelijk georiënteerd; zie de jongste nota Ruimtelijk Economisch Beleid (NREB).

³ (hoogwaardig stedelijk milieu), know-how, kennisinstituten en economische afhankelijkheid. Zo vindt men binnen een actieradius van 50 kilometer rondom Venlo en Roermond steden zoals Mönchengladbach, Düsseldorf, Krefeld en Duisburg, elk groter dan Utrecht. Grenzend aan Parkstad Limburg vindt men de hoogste concentratie in Europa van technisch opgeleiden. Het is met andere woorden niet zozeer de grensligging die het primaire gegeven vormt, dan wel de ligging ten opzichte van deze zware conglomeraten die perspectief bieden in termen van grensoverschrijdende netwerksteden op het gebied van leefbaarheid.

economie afremmen en het succesvolle ontwikkelingsproces in gevaar brengen. Met andere woorden, daar waar, zoals elders in Nederland, nu ook in Limburg ruimte en arbeid schaars zijn, kan Limburg beter dan andere Nederlandse provincies gebruik maken van zijn perifere grensligging. Dat vereist echter een andere regionale beleidsvisie: een visie die vanaf het begin rekening houdt met de andere kant van de grens; een visie die zich ook niet langer beperkt tot louter nationale belangen of belangen aan deze kant van de grens, maar zich richt op gemeenschappelijke belangen. Dit is een moeizaam proces. Het vergt ongetwijfeld meer overleg, meer kennis en respect ten aanzien van culturele verschillen om gerichter systematisch te zoeken naar zogeheten ‘win-win’-situaties, waarbij de Europese ontwikkelingen het externe omgevingskader aangeven.

- Een tweede strategische beleidsvraag heeft betrekking op de bevolkingsontwikkeling in Limburg, Nederland en Europa. Ook hier geldt dat de sterk vergrijzende demografische ontwikkeling van de Limburgse bevolking sinds een aantal jaren wordt onderkend en in tal van rapporten in detail is beschreven, onder meer door het ETIL. Sterker dan de rest van Nederland kampt Limburg met vergrijzing en ontgroening⁴. Maar ook hier concentreren de meeste analyses zich op Nederland als geheel; met betrekking tot migratiestromen tussen Limburg en de rest van Nederland, bijvoorbeeld, worden vooral de emigratie van jongeren en de immigratie van ouderen scherp in beeld gebracht. Dit is terecht in zoverre dit tot op heden dominante factoren zijn geweest in de ontwikkeling en structuur van de Limburgse bevolking. Tegelijkertijd wordt echter ook te weinig rekening gehouden met de bevolkingstrends in de aangrenzende buitenlandse regio's en de mogelijke invloed van vergrijzing op regionale grensoverschrijdende en internationale migratie. Ook hier kan de ontwikkeling van de Limburgse bevolking niet langer los worden gezien van die van de Europese bevolking, inclusief die van de landen die naar verwachting dit decennium tot de EU zullen toetreden, en de toename in Europese mobiliteit die ongetwijfeld gepaard zal gaan met verdere economische en monetaire integratie.

⁴ Zo lijkt Limburg ook minder onderhevig aan de recente geboorteboom die zich recent in Nederland voordoet. Daar waar Nederland nu het Scandinavische model lijkt te volgen, lijkt Limburg steeds meer op het Belgische en Duitse vergrijzingsmodel.

- Een derde strategische beleidsvraag heeft betrekking op de versnelling in het economische veranderingsproces die zich de laatste jaren wereldwijd, zo ook in Nederland en Limburg, voordoet. De economische groei lijkt plots in een stroomversnelling terechtgekomen. Wat eerst een hoogconjunctuur leek, lijkt nu, zeker in de Verenigde Staten, historisch uniek en nieuw. De Verenigde Staten kennen al 9 jaar lang een onafgebroken periode van economische groei die de laatste vijf jaar beduidend boven het historisch gemiddelde ligt. Eenzelfde trend, zij het minder duidelijk, is eveneens waarneembaar in Nederland en Limburg. Onderliggend aan deze ‘nieuwe’ trend wordt veelal verwezen naar ‘nieuwe’ globale factoren zoals de deregulering van financiële markten en een betere benutting van nieuwe technologieën, in het bijzonder informatie- en communicatietechnologie. Daarnaast zijn er ook nationale factoren die meespelen, zoals de deregulering en liberalisering van een aantal dienstensectoren (bijvoorbeeld in de telecomsector en andere nutsbedrijven), de uitbreiding van de openingstijden in de detailhandel en horeca, de afzwakking van barrières met betrekking tot de toegang tot beroepen, de administratieve vereenvoudiging bij het oprichten van ondernemingen, maar ook de sterke toename in arbeidsparticipatie van vrouwen en jongeren, hetgeen geresulteerd heeft in een opmerkelijke groei van deeltijdwerk. Uiteraard hebben deze ontwikkelingen hun uitwerking op regionale groei en structurele verandering in Limburg niet gemist. Aan de ene kant lijkt Limburg hier bijzonder goed op ingespeeld te hebben, onder meer dankzij het aantrekken van bedrijven in enkele nieuwe gedereguleerde sectoren zoals die van de mobiele communicatie en nieuwe vormen van dienstverlening zoals ‘call centres’. Aan de andere kant hebben deze ontwikkelingen sterker dan voordien ook de structurele zwaktes van Limburg naar voren gebracht: een gefragmenteerde en gebrekkige kennisinfrastructuur, beperkte aanwezigheid van bedrijven in ‘nieuwe’ dot.com-sectoren, een vrij traditionele industriële structuur, geringe ondernemingsdynamiek, enzovoort.

Het zal duidelijk zijn dat in tegenstelling tot de afgelopen 25 jaar de verdere ontwikkeling van Limburg niet langer los gezien kan worden van hetgeen zich afspeelt aan de andere kant van de grens en de bredere Europese ontwikkelingen enerzijds, en wat zich wereldwijd afspeelt binnen de zogenaamde ‘nieuwe’ economie anderzijds. Uiteraard blijven economische toekomst en maatschappelijke ontwikkelingen moeilijk

voorspelbaar. Het besef dat de wereld een complex en instabiel geheel is en dat er tussen verleden, heden en toekomst geen lineair, oorzakelijk verband bestaat, maakt elke regionale strategische toekomstvisie tot een risicovol gebeuren. Dit rapport is dan ook niet meer dan een aanzet tot een breed debat. Daartoe wordt een Limburgse toekomstvisie geschetst op basis van de interactie tussen een aantal globale trends die op dit ogenblik breed onderschreven worden door technologen, demografen, sociologen en economen, en lokale karakteristieken en trends die uitgaan van bestaande sterktes en zwaktes van de regio Limburg. Voor zover mogelijk worden daarin ook de omliggende regio's betrokken. Zo ontstaat een beeld van samenhangende globale en regionale trends waarmee Limburg in de toekomst ongetwijfeld te maken krijgt. Dat toekomstbeeld vormt op zijn beurt het kader waarbinnen een aantal beleidsvoorstellen geformuleerd worden.

In hoeverre het jubilerende LIOF de voorstellen wil, kan en moet oppakken of dat dit eerder een taak is voor andere regionale beleidsinstanties wordt in onze analyse in het midden gelaten. Zoals we al eerder hebben aangegeven, lijkt er in het komende decennium wat de regionale ontwikkeling betreft nieuwe financiële ruimte te ontstaan. Paradoxaal genoeg is het terugdringen van tekorten, éénmaal verzekerd van politieke steun, een vrij eenvoudig uit te voeren beleid. Het omgekeerde, het uitgeven van begrotingsoverschotten, ligt politiek veelal moeilijker; de verschillende belangen van potentiële begunstigden druisen immers dikwijls tegen elkaar in. Voor een regio als Limburg is dit misschien een nog grotere uitdaging. De gemeenschappelijke regionale visie, die zo kenmerkend was voor de vroege periode van herstructurering na de mijnsluitingen, heeft ongetwijfeld heel wat van haar samenhang verloren in de jaren van succesvol Haags en Brussels lobbywerk voor regionale steun. Verschillende belangen komen nu sterker dan voorheen bovendrijven: op subregionaal niveau (bijvoorbeeld tussen Noord- en Zuid-Limburg; tussen grotere en kleinere steden); tussen sectoren (bijvoorbeeld tussen landbouw, natuur en bedrijven met hun claims op ruimtegebruik); tussen autochtone ingezetenen enerzijds en migranten en allochtonen anderzijds; tussen extensieve groei en intensieve groei. Kortom, een gemeenschappelijke visie rond verdere regionale ontwikkeling is niet meer zo eenvoudig te identificeren.

Het is in zekere zin de paradox van het nieuwe economische tijdperk waarin onze welvarende maatschappijen zijn beland. Meer dan ooit lijkt onze samenleving geregeerd

te worden door economische wetmatigheden die het individuele, regionale en ook het nationale kader ver overschrijden. En toch lijkt deze nieuwe economie meer dan ooit behoefte te hebben aan een sterke overheid, die onbevooroordeeld en onafhankelijk van partijen toeziet op dit speelveld van marktontwikkelingen. Dit geldt ook op regionaal gebied, waar de specifieke belangen van burgers, of zij nu werknemer, werkgever, of consument zijn, zich veelal het scherpst laten voelen. De uitdaging voor het regionale beleid, hun vertegenwoordigers en uitvoerders is dan ook groot.

Dit rapport bestaat uit drie delen. In een eerste deel wordt heel kort de Limburgse ontwikkeling over de afgelopen 25 jaar in kaart gebracht. Wij beperken ons daarbij tot enkele algemene tendensen. Er is immers al veel geschreven over de uiteindelijk bijzonder succesvolle industriële aanpassing van Limburg. De vraag die zich nu echter sterker dan ooit opwerpt, is: hoe nu verder? Verder langs de ingeslagen weg of andere accenten inbrengen die meer rekening houden met toekomstige, ‘nieuwe’ uitdagingen? Om hierop wat meer greep te krijgen, worden in een tweede deel een vijftal toekomstige trends in detail geanalyseerd waarmee Limburg op één of andere manier te maken zal krijgen. Hoewel deze trends algemeen en globaal van aard zijn, lijken zij op één of andere manier van essentieel belang te zijn voor Limburg. Ofwel vanwege Limburgs huidige industriële structuur, die wijst op een aantal ‘nieuwe’ sterktes of zwaktes, ofwel vanwege Limburgs geografische grensligging, die ‘nieuwe’ (overlevings)kansen biedt voor grensoverschrijdend beleid, ofwel vanwege Limburgs bevolkings- en arbeidsmarktstructuur, die op korte termijn grote beleidsuitdagingen lijkt te stellen met betrekking tot scholing en arbeidschaarste *tout court*. In een derde deel worden tot slot de contouren geschetst van het nieuwe Limburgse regionale beleid dat uit deze analyse voortvloeit. Zoals reeds gezegd, is de doelstelling van dit rapport in de eerste plaats een aanzet te leveren tot het debat rond de aard en vorm van dit nieuwe regionale beleid: niet meer, niet minder. Aan anderen de implementatie en uitvoering.

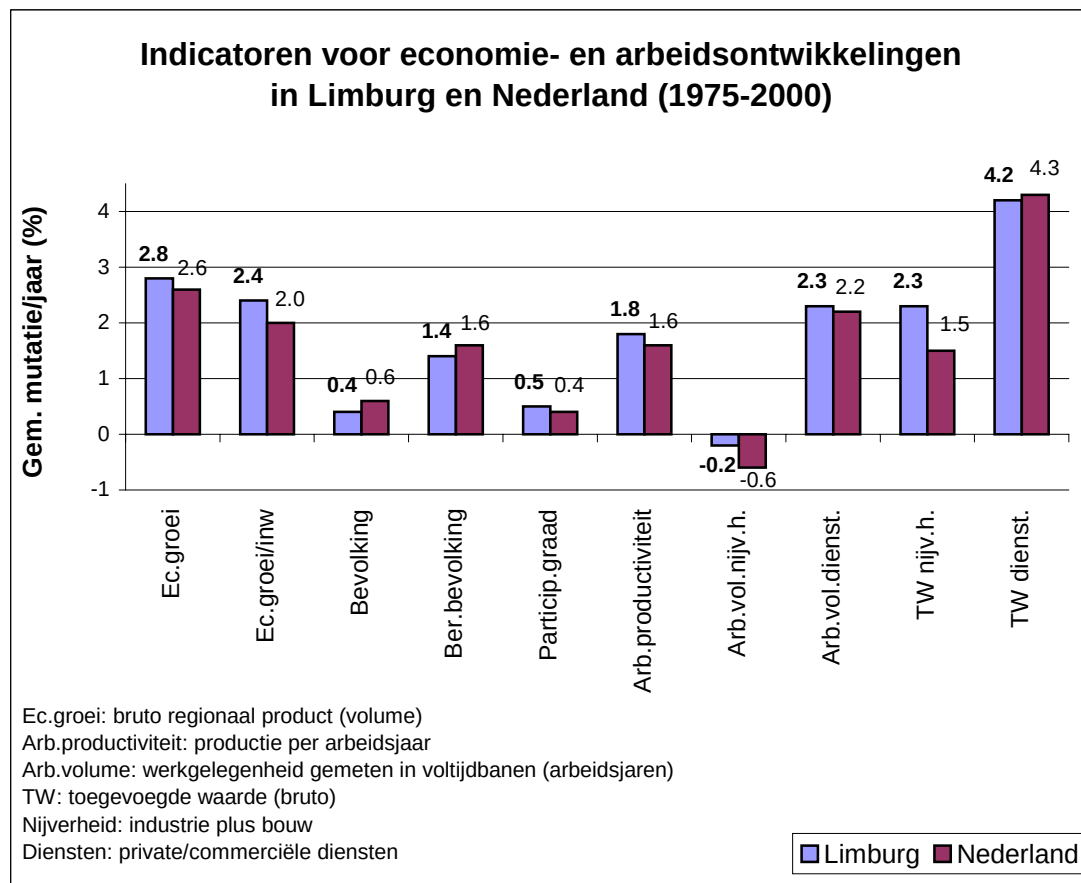
Deel 1 25 jaar Limburg in kaart

Inleiding

In dit eerste deel wordt slechts een uiterst bondig overzicht geschetst van enkele van de belangrijkste ontwikkelingen die zich de afgelopen 25 jaar in Limburg hebben afgespeeld. We doen dit aan de hand van drie thema's: de economische ontwikkeling en structuur, de arbeidsmarkt en de demografie, alsook de infrastructuur, waarbij met het laatste thema zowel op de fysieke als kennisinfrastructuur wordt gedoeld. De recente geschiedenis van Limburg wordt hiermee als het ware in kaart gebracht. Het profiel van Limburg dat in dit eerste hoofdstuk wordt geschetst, vormt dan ook het uitgangspunt voor de analyse van de huidige situatie van Limburg. Het levert de ingrediënten voor een nieuw economisch profiel en vormt een aanzet voor veranderingen en prioriteitenstellingen in het economisch beleid.

Wanneer men de belangrijkste kenmerken uit het beleidsprofiel van Limburg licht, blijkt dat 'ambitie' en 'zelfbewustzijn' niet altijd even sterk aanwezig zijn geweest in de afgelopen 25 jaar. De eens zo sterke afhankelijkheid van steenkool (monocultuur), de perifere ligging binnen Nederland en de achterstand met betrekking tot onderwijs en scholing bepaalden in sterke mate het beeld van Limburg als zwakke en achtergebleven regio die onmiskenbaar financiële steun van nationale overheden nodig had. Dit imago is Limburg inmiddels in belangrijke mate te boven gekomen. Het welvaartsniveau ligt vandaag in Limburg nog steeds achter op dat van Nederland en aangrenzende regio's en landen, maar niet noemenswaardig⁵. Limburg is er, 25 jaar na het sluiten van de laatste mijn, goed aan toe. Dit blijkt ook uit Figuur 1, die de ontwikkelingen samenvat over de afgelopen 25 jaar van een aantal economische en arbeidsmarktindicatoren voor Limburg en Nederland. Zo lag zowel de gemiddelde economische groei, de groei in arbeidsproductiviteit, als de groei in arbeidsparticipatie in Limburg boven die van Nederland.

⁵ Het welvaartsniveau (gemeten als het gemiddelde BRP per capita over de periode 1995-'97) lag in Limburg op zo'n 92% van het Nederlandse niveau (bron: Eurostat, zie Appendix Tabel A-1).



Figuur 1. Economie en arbeid in Limburg en Nederland 1975-2000

Bron: CBS, ETIL, LIOF

Het proces van herstructurering in Limburg kende dan ook ondanks de internationale stagnatie in de economische groei begin jaren '80 een goede afloop. Met name was dat mogelijk door een eendrachtig optreden van de rijks- en provinciale overheden in het kader van het regionaal beleid en meer in het bijzonder van het PNL-beleid sedert 1975. De economische vruchten van deze en andere initiatieven zijn inmiddels geplukt. Dit wordt in de meeste beleidstukken tegenwoordig ook volmondig erkend. Limburg is zijn status van een zwakke, achtergebleven en van Den Haag afhankelijke regio intussen volledig ontgroeid. Zo sterk zelfs, dat nu zonder meer mee kan worden 'geteamed' met sterkere regio's zoals Noord-Brabant binnen het kader van het bredere gebied Zuid-Nederland.

"Het gaat goed met Zuid-Nederland. De economie en de werkgelegenheid groeien hard (harder dan gemiddeld in Nederland) en het woon- en leefklimaat is van hoge kwaliteit en heeft grote aantrekkingskracht. Ook op het vlak van R&D en innovatie scoort Zuid-Nederland hoog. Mede daardoor ontwikkelt de economie in deze regio zich meer en meer tot een kenniseconomie. De steeds krachtiger wordende economie leidt ertoe dat Zuid-Nederland steeds vaker door 'Den Haag'

wordt betiteld als ‘trekpaard’, ‘motor’ of ‘machinekamer’ van Nederland. Een belangrijke oorzaak van deze voorspoedige ontwikkeling is ongetwijfeld de gunstige ligging van Zuid-Nederland in het voorland van de drie metropolen; de Randstad, het Rijn-Ruhrgebied en de Vlaamse Ruit. Daarvan profiteren zowel de industrie en zakelijke dienstverlening als de logistieke sector, maar bijvoorbeeld ook het toerisme." (Agendavoorstel overleg Rijk-Alliantie Zuid-Nederland, december 1999)

Het benutten van economische potenties en sterktes is uiteraard goed. Maar in verdere hoofdstukken zal worden beargumenteerd dat Limburg niet langer louter op het benutten van traditioneel krachtige sectoren zoals de industrie mag vertrouwen in het versterken van zijn concurrentiepositie. In de kenniseconomie zijn in toenemende mate andere ‘trekpaarden’ of ‘machinekamers’ vereist, die minder met fysieke dan wel met intellectuele kracht te doen hebben. In de volgende paragrafen wordt eerst echter een kort overzicht geschetst van de historische ontwikkeling van de Limburgse economie.

1.1 Economische ontwikkeling en structuur

Een historisch overzicht van de economische ontwikkeling in Limburg over de laatste 25 jaar staat zonder twijfel allereerst in het teken van steenkoolwinning. In de jaren 1965-1975 voltrok zich immers het sluitingsproces van de mijnen in Zuid-Limburg en vanaf 1975 werd in het kader van het PNL-beleid getracht een aanzet te geven voor nieuw (economisch) perspectief voor Limburg. Limburg is een regio waarbinnen van oudsher het zuiden wordt gekenmerkt door het relatief grote belang van de industrie die zich in hoofdzaak richt op de verwerking van ruwe grondstoffen tot intermediaire producten. Behalve in de industrie heeft Limburg ook een lange geschiedenis in de land- en tuinbouw. Deze sector is binnen Nederland wat sterker vertegenwoordigd in Limburg, voornamelijk in Noord- en Midden-Limburg.

Terwijl de Nederlandse economie in zijn geheel een lange, eeuwenoude traditie heeft in handel, transport en diensten, kent Zuid-Limburg een lange traditie in de mijnbouw en traditionele industrie. De sluiting van de mijnindustrie in Zuid-Limburg die zich tussen 1965 en 1975 voltrok, was een uitzonderlijk zware ingreep in de sociaal-economische ordening van een regio zoals niet eerder op deze schaal in Nederland was voorgekomen⁶.

⁶ "Omdat de problematiek voor alle betrokkenen aanvankelijk nieuw was, verliep het herstel- of herstructureringsproces in zijn eerste fase nogal met horten en stoten. Bestuurs- en maatschappelijke geledingen hadden er geen pasklare oplossingen voor. In deze fase was de economische conjunctuur nog tamelijk gunstig waardoor de werkloosheid in het gebied nog niet in haar ernstige vorm aan het licht

Ook de manier waarop Zuid-Limburg zich in een tijdsbestek van 25 jaar van deze ingreep heeft hersteld, kan worden bestempeld als een proces zonder weerga. De omschakeling na de mijnsluiting had grote gevolgen voor de vele mensen die werkzaam waren in de mijnen en in de toeleveringsbedrijven. Ook voor bestuurders en andere beleidsmakers leverde deze periode soms grote spanningen op⁷. Er werd een strijd geleverd voor een nieuwe economische toekomst. Als onderdeel van deze nieuwe toekomst werd op 1 mei 1975 de 'N.V. Industriebank LIOF' (Limburgs Instituut voor Ontwikkeling en Financiering) opgericht.

Tabel 1 schetst een beeld van de sectorale structuur van de Nederlandse en Limburgse economie (incl. de beide deelregio's) in 1975 en 1995 aan de hand van de bruto toegevoegde waarde. Uit de cijfers blijkt het grote aandeel van de industrie in Limburg: de 'zware' industrie in Zuid-Limburg en de 'overige' industrie in Noord- en Midden-Limburg. Het is met name de zware industrie die haar aandeel heeft zien slinken over de desbetreffende periode van 20 jaar. De 'overige' industrie laat zelfs een opmerkelijke stijging zien in Noord- en Midden-Limburg, hetgeen wijst op een sterke modernisering van de industrie in die regio's. Het grootste deel van de industriële herstructurering heeft echter plaats kunnen vinden dankzij de sterke groei van de commerciële dienstensectoren in de periode 1975-'95. Dit geldt voor zowel Nederland als Limburg. De verdere tertiaïrisering of de-industrialisering van Nederland en Limburg is vanuit dit perspectief in de afgelopen 25 jaar verder voortgeschreden dan in de omliggende Europese landen.

Grote verschillen tussen Zuid- en Noord- en Midden-Limburg vindt men voorts in de vrij geringe betekenis van de landbouw in Zuid-Limburg en het relatief vrij grote belang van deze sector in Noord- en Midden-Limburg. Vooral in Midden-Limburg is de concurrentiepositie van de land- en tuinbouw aanzienlijk verbeterd. Er moet echter rekening worden gehouden met grote aanpassingen in de land- en tuinbouw als gevolg

trad. Maar toen de bestuurlijke structuren ontwikkeld waren om de problemen aan te pakken, werden de economische vooruitzichten en voorwaarden tegelijkertijd minder rooskleurig.' (Derix, 1990, p. XIII)

⁷ In de woorden van de heer Plantinga, voorzitter van de Begeleidingscommissie PNL: 'De omvang van het probleem van de mijnsluiting vertaalt zich in de 70.000 arbeidsplaatsen die uiteindelijk in de mijnen en de daarmee verbonden bedrijvigheid verloren gingen. Op zichzelf zijn (ingrijpende) veranderingen in het economische productie- en werkgelegenheidspatroon niet ongewoon. Onze marktgeoriënteerde economie moet het ervan hebben. In Zuid-Limburg was de kolenproductie echter de belangrijkste pijler van welvaart en werkgelegenheid. De verdwijning ervan vond plaats in een relatief beperkt gebied en in het korte tijdsbestek van tien jaar.' (Plantinga, 1990, p. X)

van milieumaatregelen en qua ruimteclaims. Daarmee zal de betekenis van de sector voor de economie in Noord- en Midden-Limburg in de komende jaren kleiner worden.

Tabel 1. Aandeel Bruto Toegevoegde Waarde per sector⁸ in 1975 en 1995

Bron: CBS 1979, 1997

Nederland	1975		1995	
	mln. fl.	(%)	Mln. Fl.	(%)
Landbouw, bosbouw en visserij	9830	4.9%	19765	2.9%
Delfstofwinning	300	0.1%	16110	2.4%
Zware industrie ⁹	25570	12.6%	39670	5.9%
Overige industrie ¹⁰	31980	15.8%	73335	10.9%
Openbare Nutsbedrijven	4840	2.4%	10873	1.6%
Bouwnijverheid- en installatiebedrijven	13490	6.7%	31827	4.7%
Handel, horeca en reparatiebedrijven	29610	14.6%	89966	13.4%
Transport, opslag en communicatie	14230	7.0%	42448	6.3%
Bank, verzekering en zakelijke diensten	22470	11.1%	158686	23.6%
Overige diensten	19510	9.7%	125752	18.7%
Overheid	30340	15.0%	62942	9.4%
Totaal	202170	100.0%	671374	100.0%

Limburg	1975		1995	
	mln. fl.	(%)	Mln. Fl.	(%)
Landbouw, bosbouw en visserij	601	4.8%	1442	3.3%
Delfstofwinning	102	0.8%	282	.6%
Zware industrie	1847	14.9%	3922	9.0%
Overige industrie	2026	16.3%	6847	15.7%
Openbare Nutsbedrijven	314	2.5%	777	1.8%
Bouwnijverheid- en installatiebedrijven	880	7.1%	1809	4.2%
Handel, horeca en reparatiebedrijven	1767	14.2%	5351	12.3%
Transport, opslag- en communicatie	695	5.6%	2130	4.9%
Bank, verzekering en zakelijke diensten	1153	9.3%	8978	20.6%
Overige diensten	1294	10.4%	8227	18.9%
Overheid	1740	14.0%	3797	8.7%
Totaal	12419	100.0%	43562	100.0%

⁸ Door veranderingen die het CBS in 1993 heeft doorgevoerd in de sectorindelingen, was het noodzakelijk bepaalde sectoren samen te voegen om een vergelijking tussen 1975 en 1995 mogelijk te maken.

⁹ Zware Industrie: Hout- en Meubelindustrie, Papierindustrie, Aardolie-industrie, Chemische-, Rubber- en Kunststofverwerkende industrie, Bouwmaterialen-, Aardewerk- en Glasindustrie, en Basis Metaalindustrie.

¹⁰ Overige Industrie: Voedingsmiddelenindustrie (veehouderij en overige producten), Dranken- en Tabakverwerkende Industrie, Textielindustrie, Kledingindustrie, Leder-, Schoen- e.a. Lederwarenindustrie, Grafische Industrie en Uitgeverijen, Metaalproducten- en Machine Industrie, Electro-technische Industrie, transportmiddelenindustrie en Instrumenten-, Optische- en Overige Industrie.

Noord- en Midden-Limburg	1975		1995	
	mln. fl.	(%)	Mln. fl.	(%)
Landbouw, bosbouw en visserij	429	7.7%	1270	6.6%
Delfstofwinning	43	0.8%	206	1.1%
Zware industrie	634	20.8%	944	4.9%
Overige industrie	1154	11.4%	3838	20.0%
Openbare Nutsbedrijven	29	0.5%	230	1.2%
Bouwnijverheid- en installatiebedrijven	388	7.0%	804	4.2%
Handel, horeca en reparatiebedrijven	728	13.1%	2551	13.3%
Transport, opslag en communicatie	346	6.2%	1022	5.3%
Bank, verzekering en zakelijke diensten	429	7.7%	3583	18.7%
Overige diensten	560	10.1%	3266	17.1%
Overheid	802	14.5%	1441	7.5%
Totaal	5542	100.0%	19155	100.0%

Zuid-Limburg	1975		1995	
	mln. fl.	(%)	Mln. fl.	(%)
Landbouw, bosbouw en visserij	172	2.5%	172	0.7%
Delfstofwinning	59	0.9%	76	0.3%
Zware industrie	1213	17.6%	2978	12.2%
Overige industrie	872	12.7%	3009	12.3%
Openbare Nutsbedrijven	285	4.1%	547	2.2%
Bouwnijverheid- en installatiebedrijven	492	7.2%	1005	4.1%
Handel, horeca en reparatiebedrijven	1039	15.1%	2800	11.5%
Transport, opslag- en communicatie	349	5.1%	1108	4.5%
Bank, verzekering en zakelijke diensten	724	10.5%	5395	22.1%
Overige diensten	734	10.7%	4961	20.3%
Overheid	938	13.6%	2356	9.7%
Totaal	6877	100.0%	24407	100.0%

Uit tabel 1 blijkt eveneens dat de dienstensector zowel in Noord- en Midden-Limburg als in Zuid-Limburg een stijgend aandeel in de toegevoegde waarde beslaat.

De tendens tot de-industrialisering heeft zich binnen Nederland vooral in het westen (Randstad) voorgedaan, maar ook in Limburg is de dienstensector, zij het met vertraging, een steeds groter deel van de economie gaan uitmaken. Verschillende oorzaken liggen hieraan ten grondslag. Allereerst werden productiebedrijven in hun zoektocht naar productdifferentiatie en kwaliteitsverbetering verplicht steeds meer diensten aan hun producten toe te voegen. Tegelijkertijd zijn producenten steeds meer productie- en dienstenactiviteiten gaan uitbesteden. De toename in tertiaïrisering die hiervan het gevolg is, is in zekere zin fictief voor zover deze uitbesteding plaatsvindt in Nederland. Tot slot is de dienstensector zelf fors gegroeid, zowel de persoonlijke als zakelijke dienstverlening, vooral op het terrein van de informatietechnologie en communicatie. De

groei in persoonlijke dienstverlening is het gevolg van de toename in welvaart (horeca, toerisme) en demografische ontwikkelingen (verzorging, vergrijzing). Het is vooral de zakelijke dienstverlening die sterk is gegroeid. Niettemin wijst het feit dat de sector van zakelijke dienstverlening minder sterk vertegenwoordigd is in Limburg dan in Nederland, op een structurele zwakte.

In dit korte historische overzicht moet worden benadrukt dat Limburg na het sluiten van de mijnen (periode 1965-1975) en in het kader van het PNL-beleid (1975-1990) vrij fors werd gesteund door de nationale overheid.

Het regionale sociaal-economische beleid in Nederland was er in de praktijk na 1975 onder meer op gericht de economische activiteiten te deconcentreren door activiteiten en mensen te 'dwingen' om zich vanuit de kernregio's te verspreiden over 'intermediare' zones en de 'periferie'. Een belangrijk instrument daarbij was de SIR (Selectieve InvesteringsRegeling), die actueel was in Rijnmond, en de IPR, die investeringen financieel faciliteerde.

Sedert 1985 is het nationale beleid voor regionale ontwikkeling echter radicaal veranderd. De SIR werd opgeheven en de premiepercentages in de IPR werden verlaagd. Het spreidingsbeleid moest plaatsmaken voor een beleid dat uitging van de eigen dynamiek en kracht van de regio's. Daarbij werd tegelijkertijd een beroep gedaan op het zelforganiserende vermogen van regio's. In deze periode betrad ook het aspect innovatie het terrein van regionaal ontwikkelings- en stimuleringsbeleid. Recenter, sinds het midden van de jaren 90, is de ruimtelijke ordening dominant geworden in het regionale beleid. De verandering in beleid kan ook worden geïllustreerd aan de hand van de geschiedenis en de veranderende rol van intermediaire organisaties, zoals regionale ontwikkelingsmaatschappijen en innovatiecentra (thans Syntens geheten), die zijn opgezet om het nationale beleid in de te ondersteunen regio's uit te voeren. Zo werd LIOF oorspronkelijk als regionaal (ontwikkelings)instituut opgericht om het nationale regionale beleid in Limburg te implementeren. In de jaren '80 kon LIOF daarbij actief gebruik maken van de beschikbare regionale investeringsprogramma's zoals de IPR. Met de afbouw van dit instrument en het einde van de omvangrijke steun- en ontwikkelingsmiddelen in het kader van de 'Perspectieven Nota Zuid-Limburg' veranderde ook het profiel van LIOF. Als regionaal ontwikkelingsbedrijf had en heeft

LIOF als taak de economische structuur van de provincie Limburg te versterken. LIOF richt zich nu voornamelijk op het financieren van bedrijven, het adviseren en steunen van ondernemingen (Ontwikkeling & Innovatie), het werven van bedrijven en investeerders en sinds kort de ontwikkeling van bedrijfsterreinen. Dat dit niet langer noodzakelijkerwijs een éénrichtingsverkeer inhoudt van financiële middelen van Den Haag richting Limburg, illustreert de in 1999 aan de centrale overheid betaalde fl 20 miljoen uit de opbrengst van LIOF's participatie in Libertel. Effectief heeft LIOF zich naast 'nationaal' instrument van regionaal-economisch beleid getransformeerd in een instrument ten dienste van en voor de regio.

Een tweede cruciale trend voor het regionale beleid in Limburg was natuurlijk het proces van verdere Europese integratie. Opnieuw onder druk van de Limburgse politieke lobby, slaagde men erin tot tweemaal toe een Europese top in Limburgs hoofdstad Maastricht te laten plaatsvinden. De tweede Maastrichtse top in 1991 met het belangrijke akkoord over de Economische en Monetaire Unie, symboliseerde in zekere zin de culminatie van de erkenning van Limburgs centrale Europese ligging. Een nieuwe rol van de overheid was op te treden als co-financierder van Europese beleidsprogramma's gericht op regionale herstructurering. Daarbij lag samenwerking en coördinatie met de omliggende grensregio's voor de hand. Formeel werd deze samenwerking verankerd in de oprichting van Euregio's: aan elkaar grenzende administratieve regio's binnen Europa. In Appendix tabel A-2 wordt basisinformatie gegeven omtrent deze twee Euregio's. De Zuid-Limburgse Euregio-zone (Hasselt-Maastricht-Heerlen-Aken-Luik) ligt centraal tussen de Belgisch-Franse ontwikkelingszones Lille-Kortrijk-Gent, de Vlaamse Ruit en Waalse 'dorsale' enerzijds en het Duitse Ruhrgebied anderzijds. De Noord-Limburgse Euregio-zone ligt op zijn beurt midden in de corridor Rotterdam/Antwerpen-Eindhoven-Venlo-Mönchengladbach.

1.2 Arbeidsmarkt en demografie

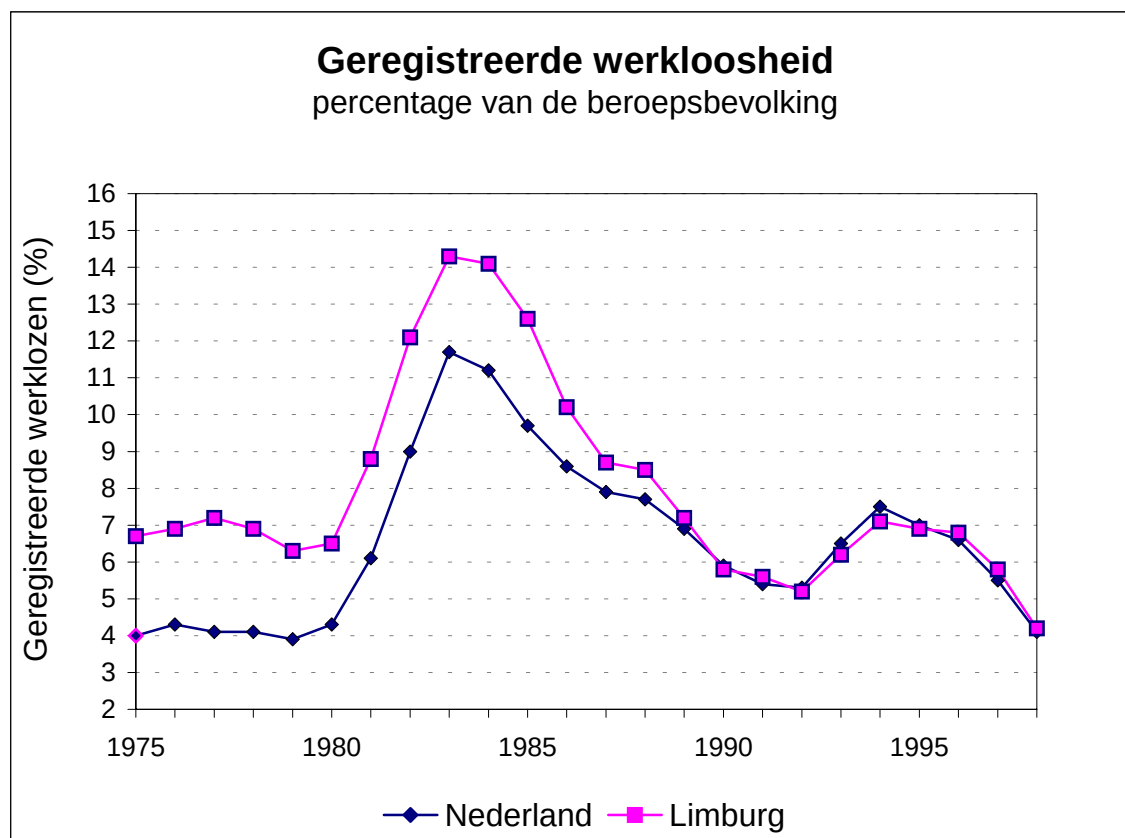
Zoals reeds aangegeven, vond in de afgelopen 25 jaar een vrij drastische heroriëntatie plaats van het economische, sociale en maatschappelijke leven van Limburg. Mede als gevolg van het omschakelingsproces ontwikkelde Limburg zich van een veelal gesloten gemeenschap in een meer open en geëmancipeerde maatschappij. De omschakeling in

beroepsbevolking die zich voltrok, werd behalve door de sluiting van de mijnen ook sterk getint door de daarmee samenhangende opkomst van de voor die tijd ‘nieuwe industrie’. Rijk en provincie, gezamenlijk verantwoordelijk voor het herstructureringsproces, stelden zich tot taak het verschil weg te werken tussen het regionale en het landelijke werkloosheidspercentage. Extra begrotingsmiddelen kwamen vrij voor de medefinanciering van nieuwe initiatieven en projecten. Binnen het kader van het spreidingsbeleid van overheidsdiensten betekenden de overplaatsingen van overheidsinstellingen als het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (ABP) en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) naar Heerlen een hoeveelheid nieuwe, hoofdzakelijk administratieve, arbeidsplaatsen (Hamer e.a., 1991, p. 80). Belangrijk voor de werkgelegenheid was verder de oprichting van de Rijksuniversiteit Limburg in 1976.

In de laatste tien jaar is de werkloosheid in Limburg sneller afgenomen dan in de aangrenzende regio's in België en Duitsland. De Limburgse werkloosheidsontwikkeling hangt samen met de nationale trend zoals aangegeven in Figuur 2. Maar Limburg heeft in de afgelopen jaren de Nederlandse ontwikkeling wel overtroffen waar het gaat om het creëren van werkgelegenheid. De industriële werkgelegenheid is proportioneel ook hoger gebleven in Limburg dan in de rest van Nederland. Binnen de provincie Limburg verschillen Noord- en Midden-Limburg, niet alleen van Zuid-Limburg in sectoriële structuur, maar ook in werkloosheid. Het werkloosheidspercentage in Zuid-Limburg ligt nog altijd boven het nationale gemiddelde.

Vanuit historisch perspectief kan worden geconstateerd dat de werkloosheid nu op het laagste niveau van de afgelopen 25 jaar is beland en dat de werkgelegenheid als complementaire factor sterk is gegroeid.

De drie grootste industriële bedrijven, NedCar, DSM en Océ, nemen 20% van de totale werkgelegenheid in de Limburgse maakindustrie voor hun rekening. Dit is in zekere zin representatief voor de industriële structuur van Limburg, die de afgelopen decennia sterk werd gedomineerd door enkele zeer grote bedrijven. In 1998 vertegenwoordigden industriële ondernemingen van minimaal 500 werknemers 35% van de industriële werkgelegenheid in Limburg.



Figuur 2. Geregistreeerde werkloosheid in Limburg en Nederland

Bron: CBS, 2000

In lijn met de verandering in industriële structuur is ook de samenstelling van de beroepsbevolking over de verschillende sectoren sterk veranderd in de afgelopen 25 jaar. In Tabel 2 wordt een vergelijking van het arbeidsvolume¹¹ tussen 1975 en 1995 weergegeven. Vooral de sterke daling in arbeidsvolume in de zware industrie in Zuid-Limburg valt op. Het zijn de commerciële diensten die voor de sterkste groei van het arbeidsvolume zorgden.

¹¹ Arbeidsvolume werknemers in 1000 arbeidsjaren.

Tabel 2. Arbeidsvolume werknemers per sector¹² in 1975 en 1995

Bron: CBS 1979, 1997

Nederland¹³	1975		1995		Vershil
	1000 arb.	(%)	1000 arb.	(%)	in procentpunt (1995-1975)
Landbouw, bosbouw en visserij	70	1.8%	81	1.5%	0
Delfstofwinning	4	0.1%	9	0.2%	0
Zware industrie ¹⁴	299	7.6%	164	3.1%	-5
Overige industrie ¹⁵	738	18.7%	636	11.8%	-7
Openbare Nutsbedrijven	45	1.1%	42	0.8%	0
Bouwnijverheid- en installatiebedrijven	381	9.6%	346	6.4%	-3
Handel, horeca en reparatiebedrijven	665	16.8%	887	16.5%	0
Transport, opslag en communicatie	282	7.1%	329	6.1%	-1
Bank, verzekering en zakelijke diensten	267	6.7%	835	15.5%	9
Overige diensten	575	14.5%	1381	25.7%	11
Overheid	630	15.9%	667	12.4%	-4
Totaal	3956	100.0%	5377	100.0%	

Limburg	1975		1995		Vershil
	1000 arb.	(%)	1000 arb.	(%)	in procentpunt (1995-1975)
Landbouw, bosbouw en visserij	3.4	1.3%	6.8	1.9%	1
Delfstofwinning	1	0.4%	0.2	0.1%	0
Zware industrie	44.6	16.9%	20.3	5.6%	-11
Overige industrie	47.4	17.9%	62.6	17.4%	-1
Openbare Nutsbedrijven	3.3	1.2%	3.3	0.9%	0
Bouwnijverheid- en installatiebedrijven	25.4	9.6%	21.4	5.9%	-4
Handel, horeca en reparatiebedrijven	39.1	14.8%	53.5	14.9%	0
Transport, opslag en communicatie	15.4	5.8%	18	5.0%	-1
Bank, verzekering en zakelijke diensten	11.9	4.5%	44.8	12.4%	8
Overige diensten	38.4	14.5%	89.4	24.8%	10
Overheid	34.3	13.0%	39.6	11.0%	-2
Totaal	264.2	100.0%	359.9	100.0%	

¹² Door veranderingen die het CBS in 1993 heeft doorgevoerd in de sectorindelingen, was het noodzakelijk bepaalde sectoren samen te voegen om een vergelijking tussen 1975 en 1995 mogelijk te maken.

¹³ De data van het arbeidsvolume in de Basismetaalindustrie, Metaalproducten en Machine-industrie, Elektrotechnische Industrie, Transportmiddelenindustrie, en de Optische en overige Industrie zijn voor Nederland in het jaar 1975 door het CBS samengevoegd. Op basis van de verhouding tussen deze afzonderlijke sectoren in 1976 is een onderverdeling gemaakt voor 1975.

¹⁴ Zware Industrie: Hout- en Meubelindustrie, Papierindustrie, Aardolie-industrie, Chemische-, Rubber- en Kunststofverwerkende industrie, Bouwmaterialen-, Aardewerk- en Glasindustrie, en Basis Metaalindustrie.

¹⁵ Overige Industrie: Voedingsmiddelenindustrie (veehouderij en overige producten), Dranken- en Tabakverwerkende Industrie, Textielindustrie, Kledingindustrie, Leder-, Schoen- e.a. Lederwarenindustrie, Grafische Industrie en Uitgeverijen, Metaalproducten- en Machine-Industrie, Elektrotechnische Industrie, Transportmiddelenindustrie en Instrumenten-, Optische- en Overige Industrie.

Noord- en Midden-Limburg	1975		1995		Vershil in procentpunt (1995-1975)
	1000 arb.	(%)	1000 arb.	(%)	
Landbouw, bosbouw en visserij	2.7	2.4%		3.8%	1
Delfstofwinning	0.4	0.4%	0.1	0.1%	0
Zware industrie	14.8	13.2%	6.4	4.0%	-9
Overige industrie	23.1	20.6%	33.2	20.9%	0
Openbare Nutsbedrijven	0.4	0.4%	1.3	0.8%	0
Bouwnijverheid- en installatiebedrijven	10.9	9.7%	9.7	6.1%	-4
Handel, horeca en reparatiebedrijven	16.1	14.4%	25	15.7%	1
Transport, opslag en communicatie	7.4	6.6%	8.7	5.5%	-1
Bank, verzekering en zakelijke diensten	4.3	3.8%	16.8	10.6%	7
Overige diensten	15.7	14.0%	36.4	22.9%	9
Overheid	16.2	14.5%	15.5	9.7%	-5
Totaal	112.0	100.0%	159.1	100.0%	

Zuid-Limburg	1975		1995		Vershil in procentpunt (1995-1975)
	1000 arb.	(%)	1000 arb.	(%)	
Landbouw, bosbouw en visserij	0.7	0.5%	0.8	0.4%	0
Delfstofwinning	0.6	0.4%	0.1	0.0%	0
Zware industrie	29.8	19.6%	13.9	6.9%	-13
Overige industrie	24.3	16.0%	29.4	14.6%	-1
Openbare Nutsbedrijven	2.9	1.9%	2	1.0%	-1
Bouwnijverheid- en installatiebedrijven	14.5	9.5%	11.7	5.8%	-4
Handel, horeca en reparatiebedrijven	23	15.1%	28.5	14.2%	-1
Transport, opslag en communicatie	8	5.3%	9.3	4.6%	-1
Bank, verzekering en zakelijke diensten	7.6	5.0%	28	13.9%	9
Overige diensten	22.7	14.9%	53	26.4%	11
Overheid	18.1	11.9%	24.1	12.0%	0
Totaal	152.2	100.0%	200.8	100.0%	

Tegelijkertijd is ook de leeftijdsstructuur van de beroepsbevolking sterk veranderd. Tot op heden heeft deze leeftijdsopbouw nog maar weinig invloed op het arbeidsproces gehad. De trend wijst echter wel op de grote invloed die de vergrijzingsgolf zal hebben in de komende decennia. In het afgelopen decennium is de bevolkingsgroei in Limburg verder afgenomen en ligt deze nu beduidend onder het Nederlandse tempo. In paragraaf 2.4 wordt hier dieper op ingegaan.

Wanneer we samenvattend de sociaal-economische gegevens van het verleden aan het heden koppelen, komen we tot de volgende slotsom. Het industriële aanpassingsbeleid in Limburg en de gunstige nationale economische ontwikkeling hebben tot een aanzienlijke groei van de werkgelegenheid geleid. In Limburg werd de economische groei in sterkere mate dan landelijk gerealiseerd door een toename van de arbeidsproductiviteit. De industrie, die in Limburg extra is vertegenwoordigd, kent een snellere toename van de

arbeidsproductiviteit dan de andere sectoren. Voor het eerst sinds jaren is er sinds 1997 zelfs sprake van een lichte groei van de industriële werkgelegenheid. Niettemin blijft het de (commerciële) dienstensector waar de groei van de werkgelegenheid in het afgelopen decennium in hoofdzaak gerealiseerd werd.

Met andere woorden, de groei in werkgelegenheid heeft geleid tot een verdere daling van de werkloosheid die nu nog nauwelijks verschilt van het landelijk gemiddelde.

Tegelijkertijd is door de grote vraag naar arbeidskrachten de druk op niet-actieven onder de beroepsbevolking sterk toegenomen. Traditioneel kende Limburg een lage arbeidsparticipatie (in 1994 nog 8% lager dan die van Nederland) als gevolg van een hoog aantal arbeidsongeschikten en een lagere vrouwelijke arbeidsparticipatie. Met de nu in gang gezette daling van de potentiële beroepsbevolking (de bevolking van 15 tot 64 jaar) neemt de arbeidsparticipatie in Limburg echter snel toe. Dit gebeurt in hoofdzaak door toename in deeltijdarbeid die vooral gevoed wordt door een toename in de vraag naar arbeid van herintredende vrouwen en studerende jongeren. Zoals ook landelijk het geval is, neemt echter het tekort aan geschoolde arbeidskrachten toe. Samen met de vergrijzende werknemersgroep met hun oude arbeidsethos en soms heel concrete, technische expertise wordt dit één van de grote problemen voor de verdere economische ontwikkeling van Limburg. Arbeid wordt schaars. Niet alleen van kwalitatief hoogwaardige, hoogopgeleide specialisten, maar ook meer in het algemeen van alle soorten vakmensen, inclusief laaggeschoolde arbeiders. Het betekent dat in de ontwikkeling van de economische structuur van de regio meer dan vroeger rekening zal moeten worden gehouden met deze nieuwe toenemende schaarste aan arbeid. Daarbij gaat het niet zozeer om kwantitatieve aspecten, maar vooral om kwalitatieve. Limburg kampt ook nog steeds met een vertrek van jongeren uit de provincie voor hun opleiding en hun baan. Voor een regio die gedurende de laatste 25 jaar het creëren van additionele arbeidsplaatsen tot ‘Leitmotiv’ had, betekent schaarste van arbeid een fundamentele mentaliteitswijziging.

1.3 Infrastructuur

Een overzicht van de infrastructurele veranderingen in de afgelopen 25 jaar start ook hier vanuit de herstructureringsfase na de sluiting van de mijnen. Limburgs fysieke infrastructuur was uiteraard sterk geënt op de aan- en afvoer van grondstoffen die nauw

verbonden waren aan de mijnbouw en andere grondstofverwerkende sectoren¹⁶. Verticale, noord-zuid transportaders domineerden de infrastructuur. De enkele horizontale verkeersaders dateren soms nog van voor de Belgische afscheiding (IJzeren Rijn) of zijn onderdeel van de verkeersas Rotterdam-Ruhrgebied (Brabantroute). De herontdekking van Limburgs centrale Europese ligging vereist echter ook hier een nieuwe oriëntatie, die meer gericht is op ‘horizontale’ transportassen.

Hoewel de fysieke transportinfrastructuur uitermate belangrijk is voor de economische positie van Limburg, besteden we in deze paragraaf weinig aandacht aan de ontwikkeling ervan in de afgelopen 25 jaar. Uiteindelijk is er, afgezien van het annuleren van de uitbreiding van vliegveld Maastricht Aachen Airport en de uitbreiding van het autosnelwegennet richting Duitsland, het laatste decennium weinig veranderd in het politieke debat rond deze infrastructuur¹⁷. Wij beperken ons hier tot enkele beschouwingen rond de kwaliteit van de leefomgeving en de kennisinfrastructuur¹⁸.

1.3.1 Leefmilieu

Voor Limburg is de kwaliteit van het leefmilieu altijd een belangrijke magneet geweest. Ook als de regio een doorstoot maakt naar een kenniseconomie moet hoge prioriteit worden gegeven aan ruimtelijke ordening, milieu en mobiliteit. Kwaliteit van leefmilieu en kennisinvesteringen zijn wat dit betreft complementaire doelen. Limburg heeft ‘van nature’ een hoge kwaliteit meegekregen, zowel waar het gaat om het landelijke natuurgebied als de vitaliteit van steden en autochtone culturele dynamiek. Beide vormen goede uitgangspunten voor vrijwaring van kwaliteit van het leefmilieu. Het zijn de mobiliteit en de bereikbaarheid die steeds meer in gevaar dreigen te komen. De dynamiek in de economie legt immers toenemende druk op bestaande voorzieningen, inclusief de beschikbaarheid van (met name) duurzame bedrijventerreinen, en doet ook de fysieke milieudruk toenemen.

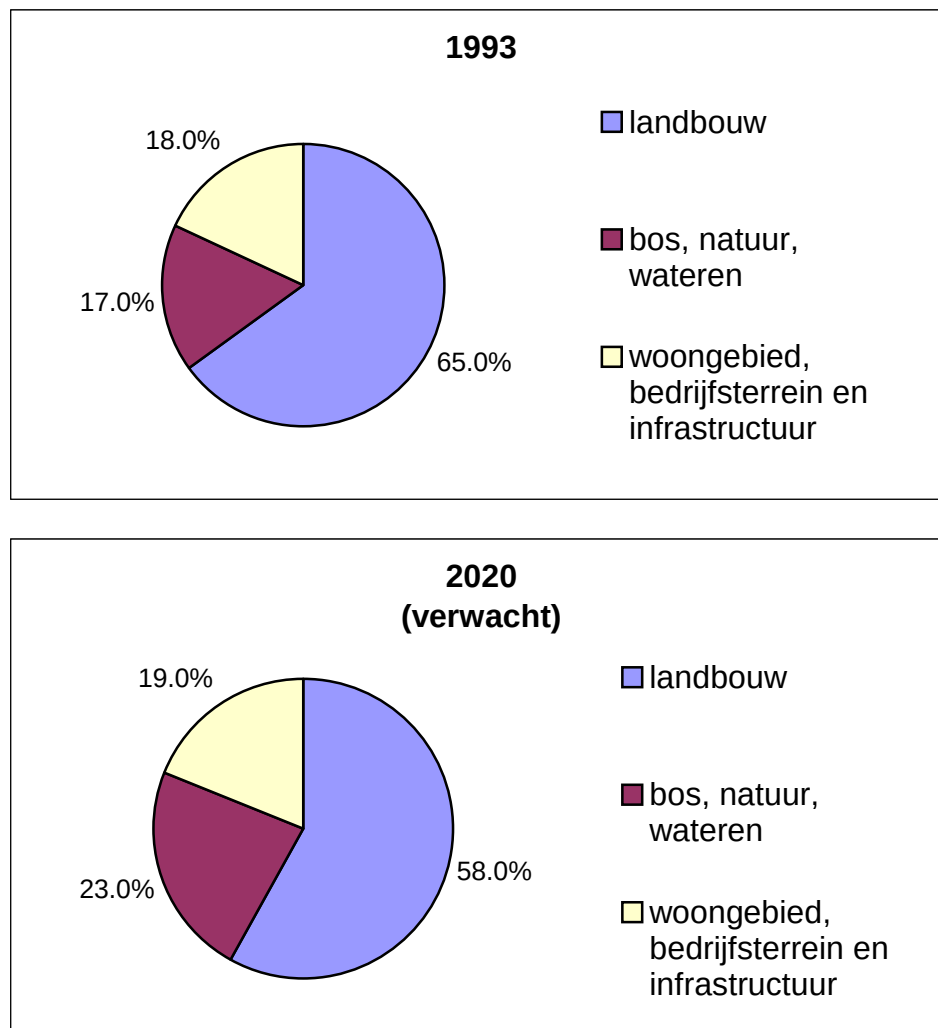
¹⁶ Zoals Plantinga stelt: ‘De verschillende onderdelen van het omschakelingsproces vroegen veel tijd. De economische infrastructuur bijvoorbeeld, bestond voor een groot deel slechts uit het smalspoor van de mijnen en uit holle wegen door de dorpen. De bedrijfsterreinen waren voor een belangrijk deel mijnterreinen. Van doorgaande verbindingen naar het centrum van het land of naar de nabij gelegen buurlanden was nauwelijks sprake. Hoewel dit probleem was voorzien en meteen werd aangepakt, heeft het vele jaren geduurd voor de aanleg van doorgaande verbindingen en nieuwe bedrijfsterreinen een feit was.’ (Plantinga, 1990, p. X)

¹⁷ Meer achtergrondinformatie is o.a. te vinden in recente studies van LWV en de Provincie Limburg, waarin met name de prioriteitenstelling van de infrastructuur aan de orde wordt gesteld.

Zoals in het provinciaal omgevingsbeleid Limburg wordt gesteld is de fysieke omgeving in zekere zin te beschouwen als een verzameling van diverse natuur- en kapitaalgoederen, die van essentieel belang zijn voor de welvaart en het welzijn van de regio. Dit omgevingskapitaal moet zo duurzaam mogelijk beheerd worden; bij verkeerd gebruik verslechtert de kwaliteit van de fysieke omgeving, loopt de leefbaarheid achteruit en daalt uiteindelijk de eigen regionale dynamiek en aantrekkingskracht. Het gebruik van de fysieke omgeving (wonen, bedrijvigheid, recreatie, natuur, infrastructuur etc.) leidt op veel plaatsen tot concurrentie. Voldoen aan de wensen van de ene functie leidt soms tot nadelige effecten op de andere functie. In die zin kan gesproken worden van ‘schaarste’. Wanneer de groei van de economie zich enkel kwantitatief voortzet, is te verwachten dat de druk op de fysieke omgeving groter wordt.

Zoals uit Figuur 3 blijkt, biedt het landbouwareaal nog steeds veel mogelijkheden tot groei van woongebied, bedrijfsterreinen, infrastructuur, natuur en recreatie. Het beeld dat wordt geschetst, is echter enigszins vertekend. Een groot deel van natuurgebieden, land- en bosbouw bevindt zich in kwetsbare zones die bij aantasting sterk de leefkwaliteit van de omgeving dreigen te veranderen. Andere van deze gebieden lenen zich niet voor woongebied (bijvoorbeeld de buitenoevers van de Maas). Ten slotte is de ruil tussen landbouw en natuur vrij omkeerbaar. Het onttrekken van landbouwgrond voor natuur- en recreatiegebruik vormt dan ook onderdeel van het ruimtelijke ordening-beleid voor de lange termijn. Het onttrekken van landbouw ten behoeve van woongebied, bedrijfsterrein of infrastructuur is echter meestal een onomkeerbaar proces. De discussies omtrent het aanwenden van landbouwruimte voor woningbouw, bedrijventerreinen, natuur en recreatie moet dan ook binnen een langetermijnkader worden gevoerd, waarbij het woonklimaat in brede zin een belangrijke factor is, vooral als argument voor bedrijven en mensen om zich in de regio te vestigen of te blijven.

¹⁸ Zie ook het rapport voor de Kamer van Koophandel uit 1997.



Figuur 3. Relatieve oppervlakteverdeling Limburg

Bron: Provinciaal Omgevingsbeleid Limburg, 1998

Een ruimte-extensieve groei van de economie vormt vanuit dit perspectief wel degelijk een gevaar voor de langetermijnontwikkeling van Limburg. Limburg is sterk gebrand op het behoud van haar ‘natuur’gebieden om de kwaliteit van de regio te garanderen. Daarbij lijken economische stimuli weinig effect te hebben: de kostprijs van het extensieve gebruik van ruimte komt immers slechts in vrij beperkte mate tot uiting in de uiteindelijke prijs van het gebouw, of het nu een bedrijf of een woning betreft. Naarmate het tekort aan ruimte in Limburg toeneemt, zullen steeds moeilijkere keuzes moeten worden gemaakt.

Behalve de kwaliteit van de leefomgeving is ook de kennisinfrastructuur essentieel in de nieuwe netwerkeconomie, zoals in het volgende deel in detail zal worden beargumenteerd. Kennisnetwerken worden niet van de ene op de andere dag opgebouwd maar kennen een lange realisatieweg.

1.3.2 Kennisinfrastuctuur

Kennis is een sleutelwoord geworden in de internationale concurrentiestrijd waar ook Limburg zich tegenwoordig in bevindt. Limburg kent een bijzonder hoge concentratie van kennis- en onderzoeksactiviteiten, zowel publieke als private. Binnen de Limburgse kennisinfrastructuur zijn de belangrijkste publieke centra: het Academisch Ziekenhuis Maastricht (AZM), de Universiteit Maastricht, de Open Universiteit (OU) in Heerlen en de verscheidene instellingen (Fontys Hogeschool, Hogeschool Limburg) van hoger beroepsonderwijs en middelbaar beroepsonderwijs met vestigingen in Heerlen, Maastricht, Sittard, Roermond en Venlo. Wat ontbreekt binnen het Limburgse kennislandschap is een technische universiteit, die als spilinstelling kennis over technische vernieuwing aanwakkert. De Universiteit Maastricht heeft slechts enkele bèta-faculteiten op het gebied van geneeskunde, die sterk gekoppeld zijn aan de aanwezigheid van het AZM. Dit betekent dat zich slechts op het gebied van 'life sciences' concrete ontwikkelingsmogelijkheden aanbieden, en zelfs dan alleen mits er zware investeringen worden gedaan in de ontbrekende kennisgebieden. In Heerlen bij de OU is de technische expertise beperkt tot het gebied van onderwijstechnologie (OTEC). Gegeven de structuur van de hogescholen blijft de kennisoverdracht hier beperkt tot het aanleveren van gekwalificeerde studenten met een gedegen technische beroepsopleiding. Tegenover deze beperkte publieke technische kennisinfrastructuur vindt men een bijzonder hoge concentratie van private onderzoek- en kennisinstellingen. Zo is Limburg onderdeel van de belangrijke 'private' kennisdriehoek Eindhoven-Nijmegen-Sittard, waar onder meer Océ, Rank Xerox, DSM, Philips-Nijmegen en Stork actief aan deelnemen. De onderzoekslaboratoria van deze grote ondernemingen zijn dan ook voor het grootste deel losgekoppeld van de lokale Limburgse publieke kennisinfrastructuur en hebben meer banden met de Technische Universiteit Eindhoven of over de grens gelegen instellingen. Limburg heeft dan ook een vrij magere publieke onderzoeksinfrastructuur, vooral op het gebied van 'nieuwe' sectoren.

Wat opvalt in deze beschrijving van de lokale kennisinfrastructuur is hoe zelden vooral op het gebied van de publieke kennisinfrastructuur een beroep wordt gedaan op kennis van over de grens. De opbouw van de kennisinfrastructuur aan beide kanten van de grens lijkt sterk afhankelijk te zijn van het gevoerde herstructureringsbeleid in de verschillende

landen na de sluiting van de mijnen. In Duitsland bijvoorbeeld verliep de mijnsluiting veel geleidelijker, hetgeen de Duitse overheid veel geld heeft gekost, maar tegelijkertijd ook tijd opleverde voor een meer op technologische expertise gerichte omschakeling. Daarbij speelden de bestaande technische universiteiten van Aken (zowel de RWTH als de Fachhochschule) en het kernenergiecentrum van Jülich een voortrekkersrol. Het technologiepark dat daardoor ontstond is voor 90% door de Duitse overheid betaald, maar levert vandaag de dag veel ondernemingschap en expertise op het gebied van nieuwe technologie. In Nederland daarentegen voltrok het mijnsluitingsproces zich binnen een relatief kort tijdsbestek. Bestaande technologische kennis werd verankerd binnen DSM en verder uitgebouwd in de richting van de basis- en fijnchemie. Voor de rest werd gemikt op het aantrekken van binnenlandse en buitenlandse bedrijven naar Limburg. De oprichting van een universiteit was hier nooit onderdeel van, maar eerder het resultaat van succesvol politiek Limburgs lobbywerk gericht op het universitaire opleidingsdeficiet in Limburg. In Vlaanderen ten slotte werd het herstructureringsbeleid gehinderd door de interne Belgische discussie rond de staatshervorming, nadien van intern mismanagement. De oprichting van een universiteit werd er onmiddellijk als onderdeel van het herstructureringsproces gezien, de concrete uitvoering ervan belandde echter in een moeras van intern Belgische politieke belemmeringen, waaruit het slechts recent lijkt los te komen.

Kortom, wanneer men de blik iets v rder legt dan de grens heeft Limburg geen gebrek aan infrastructurele voorzieningen, publiek of privaat, op het gebied van kennisontwikkeling. De historische opbouw van de kennisinfrastructuur in het gebied van Belgisch en Nederlands Limburg en het Duitse grensgebied is echter enorm versnipperd.

Deel 2 Nieuwe lokale en globale ontwikkelingen

Inleiding

In dit tweede deel wordt een aantal trends onderscheiden waarvan kan worden verwacht dat ze de volgende jaren van grote invloed zullen zijn op de Limburgse economie. Het betreft hier ontwikkelingen die zich weliswaar wereldwijd en op Europees niveau voordoen en in die zin globale trends kunnen worden genoemd, maar die in elke regio een eigen tempo, intensiteit en verschijningsvorm kennen. Zo ook in Limburg. Samengevat gaat het om de volgende reeks brede maatschappelijke en economische ontwikkelingen die ons inziens in toenemende mate van essentieel belang zullen zijn in de 21^{ste} eeuw.

- Kennisintensivering
- Globalisering
- Euregionalisering
- Vergrijzing
- Kwaliteitswaardering

Deze brede trends zijn uiteraard niet onafhankelijk van elkaar, in sommige gevallen versterken ze elkaar in belangrijke mate. Zo worden de kennisintensivering en globalisering van de economie gevoed door recente technologische ontwikkelingen vooral op het gebied van informatie- en communicatietechnologie en versterken ze elkaar wederzijds. Elk van deze trends bestrijkt niettemin een vrij specifiek, apart af te bakenen terrein. Zo staan recente technologische ontwikkelingen, en met name de tendens tot digitalisering, centraal in de analyse van kennisintensivering; of staat de vervaging van nationale grenzen centraal in de huidige trend tot globalisering, of de mogelijkheden tot nieuwe grensoverschrijdende regionale integratie in de tendens tot euregionalisering. Zo ook zijn het de recente demografische ontwikkelingen die het onderwerp vormen van de sociaal economische analyse van vergrijzing; en is het de toenemende waardering voor kwaliteit, leef- en natuurruimte van burgers en consumenten die als belangrijke tendens wordt geïdentificeerd in onze steeds meer welvarende maatschappijen.

We laten ons hier ook niet verleiden tot een discussie over definities en benamingen. We rekenen bijvoorbeeld kenniseconomie, netwerkeconomie, nieuwe economie, digitalisering, de-materialisering en informatiemaatschappij tot dezelfde ‘nieuwe’ familie, waarbij ‘nieuw’ desgewenst ook met een hoofdletter gelezen mag worden. De trends zijn ook niet allemaal even nieuw. Het verschijnsel globalisering bestaat er in verschillende vormen al sinds eeuwen, zodat het in vele opzichten nauwelijks nog een nieuwe trend kan worden genoemd. Ook Euregionalisering is niet noodzakelijk een recent fenomeen: in sommige opzichten kenden regio’s in Europa in het verleden een grotere mate van integratie dan nu het geval is. Toch vertegenwoordigen de als nieuwe ontwikkelingen aangemerkte trends naar onze mening geen tijdelijke ‘shokeffecten’, maar eerder ingrijpende veranderingen, of het nu een structurele breuk met het verleden betreft of een verdere accentuering van ontwikkelingen die zich reeds sinds geruime tijd voordoen.

In de volgende vijf secties worden elk van deze trends onderbouwd. De analyse is noodzakelijkerwijs bondig. Elk van de hier beschreven trends is een onderwerp op zichzelf waarover al veel is geschreven en gepubliceerd. Later wordt aangegeven in hoeverre de beschreven ontwikkelingen zich in mindere of meerdere mate voordoen in Limburg en Nederland, welke kansen zij bieden, zwakheden zij blootleggen en nieuwe beleidsuitdagingen zij stellen. Deze beleidsuitdagingen staan vervolgens centraal in Deel 3.

2.1 Kennisintensivering: van oud naar nieuw?

2.1.1 Over de-industrialisatie, de-materialisatie en digitalisering

De periode van hoge groei in het afgelopen decennium heeft, zoals reeds werd aangetoond in Deel 1, in Nederland en Limburg geleid tot een versneld proces van de-industrialisatie. Het belang van de traditionele industriële sectoren in het genereren van nationale en regionale welvaart is gedurende de laatste 25 jaar sterk afgenomen. Onderliggend aan deze trend die zich in nagenoeg alle industriële landen voordoet, vindt men een proces van *de-materialisatie*. De-materialisatie duidt op de trend in het toegenomen belang van het *immateriële* in de waardebeoordeling van goederen, of het nu landbouw, industriële producten of diensten betreft. Dit geldt niet alleen voor productie en consumptie maar ook voor investeringen. Diverse fysieke en materiële aspecten leveren hierbij als het ware aan belang in, zoals het extensief gebruik van grondstoffen of halffabrikaten, fysieke inspanningen en zelfs bepaalde voordelen van fysieke nabijheid.

In het overgrote deel van de industrie zit de toegevoegde waarde voor meer dan 50% in het fysieke product zelf. Het is, het Nederlandse woord zegt het goed, een ‘maakindustrie’: het draait om het transformeren en combineren van grondstoffen en halffabrikaten tot finale, fysieke, materiële goederen waarbij door productie in omvangrijke hoeveelheden specialisatie en schaalvoordelen kunnen worden gerealiseerd. Het realiseren van schaalvoordelen valt het eenvoudigst te realiseren in sectoren waar bulk- of massaproducten worden gemaakt. De homogeniteit van het te produceren goed laat immers een steeds verdere mechanisering en automatisering toe van het industriële productieproces. In sommige sectoren, zoals de bulkchemie, lopen de schaalvoordelen via eenvoudige wetmatigheden. Kennis wordt ook gedomineerd door het industriële productieproces; de karakteristieken van de materialen die worden gebruikt, hun homogeniteit en standvastigheid onder extreme voorwaarden; het concurreren op productiekosten; de eventuele omschakelingskosten (flexibele automatisering); de minimum-schaalvoordelen. Per definitie gaat het hier veelal om zware, kapitaalintensieve industrie. In de meeste van deze sectoren ligt de arbeidsproductiviteit hoog en wordt deze jaar na jaar opgehoogd dankzij uitbesteding en incrementele verbeteringen aan het productieproces. Niettemin is het moeilijk de efficiëntieverbeteringen binnen de sector te

houden. Door internationale concurrentie en overcapaciteit in de sector is men veelal sterk conjunctuurafhankelijk. Het gebrek aan productdifferentiatie laat niet toe blijvend hogere winstmarges te nemen.

In het nieuwere deel van de industrie daarentegen bestaat de toegevoegde waarde voor meer dan de helft uit het dienstverlenende aspect. Een hoge mate van productdifferentiatie en immateriële waarde zijn kenmerkend voor producten in dit segment van de industrie. Met de geleidelijke verschuiving en specialisatie in de groei van massaproductie naar meer gedifferentieerde producten verschuift de productie van voornamelijk materiële producten naar een opbloei van bedrijven die zich toeleggen op het immateriële aspect van goederen en diensten, of een product aanbieden in combinatie met een dienst.

Een soortgelijk verschijnsel doet zich ook voor in de dienstensector. In de traditionele 'oude' dienstverlening is fysieke aanwezigheid (veelal in één-op-één-relaties) van personeel essentieel, zoals in het geval van het horecawezen, de zorgsector en het onderwijs. Om deze reden is de handelbaarheid van deze diensten beperkt: productie en consumptie van de dienstverlening vinden plaats op hetzelfde moment. Dankzij het feit dat informatie- en communicatietechnologie plaats en tijd overbrugt, wordt het mogelijk het codificeerbare deel van de dienstverlening op afstand of in tijd te verhandelen. Op deze wijze stijgt de handelbaarheid van een groot aantal diensten, vooral de diensten die een sterk beroep doen op routine, gemakkelijke 'codificeerbare' activiteiten. Digitalisering heeft dus een groeibevorderende werking op praktisch alle diensten waarbij sprake is van informatie-uitwisseling of communicatie. Dit geldt voor zowel private als publieke dienstverlening, zoals de financiële en verzekeringssector of vele overheidsectoren. Anderzijds bieden de recente ontwikkelingen op het gebied van informatie- en communicatietechnologie ook mogelijkheden voor 'in reële tijd' (acute/gelijktijdige) en mobiele dienstverlening. Het immateriële (informatie-uitwisseling en communicatie) dat hier wordt verhandeld, is meer dan ooit afhankelijk van schaal- en netwerkvoordelen. In extreme gevallen, zoals bij telecommunicatie- en content-sectoren, hebben de kosten slechts betrekking op de vaste kosten en zijn de marginale kosten praktisch nul. In deze sectoren wordt de omvang van het aantal trouwe netwerkkanten de essentiële concurrentiefactor. Het zijn de bedrijven in deze 'nieuwe' sectoren (dot.com bedrijven) die veelal worden geïdentificeerd met een 'nieuwe' economie.

2.1.2 Trends in Nederland en Limburg

Er zijn nog relatief weinig gegevens beschikbaar die een goed beeld geven van de voortschrijdende digitalisering van de Nederlandse economie. Wel heeft onderzoek uitgewezen dat in 1997 12.800 bedrijven hun producten of diensten via internet aanboden, wat in 1999 gestegen is tot 21.650 (CBS). In de periode 1995-1999 steeg het aantal bedrijven met een internetaansluiting van 10.000 naar 57.000. In 2000 was 56% van de bedrijven 'connected' (CBS). Van het midden- en kleinbedrijf beschikt tegenwoordig 40% over een eigen website, en ongeveer 20% van deze bedrijven behaalt via internet een omzet van gemiddeld 6%. Onderzoek van het EIM wijst erop dat het voornamelijk de kleinere bedrijven zijn die omzet via internet genereren (EIM, 2000).

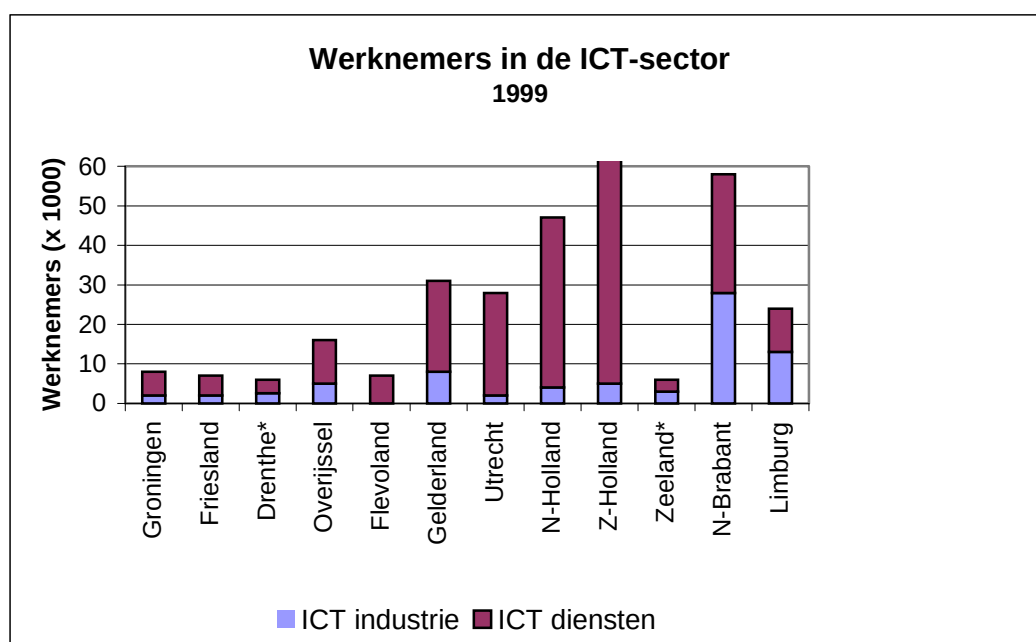
Wat het gebruik van ICT betreft, geven de cijfers over bestedingen aan computers, software en ICT-diensten in Nederland aan dat de groei van 1995 tot en met 1998 het hoogst was bij overheden en bij bedrijven die ICT uitbesteden aan servicediensten. In 1997 en 1998 stegen vooral de uitgaven van huishoudens aan ICT-apparatuur.

Tabel 3. Bestedingen aan computers, -software en -services in Nederland, 1995-1998

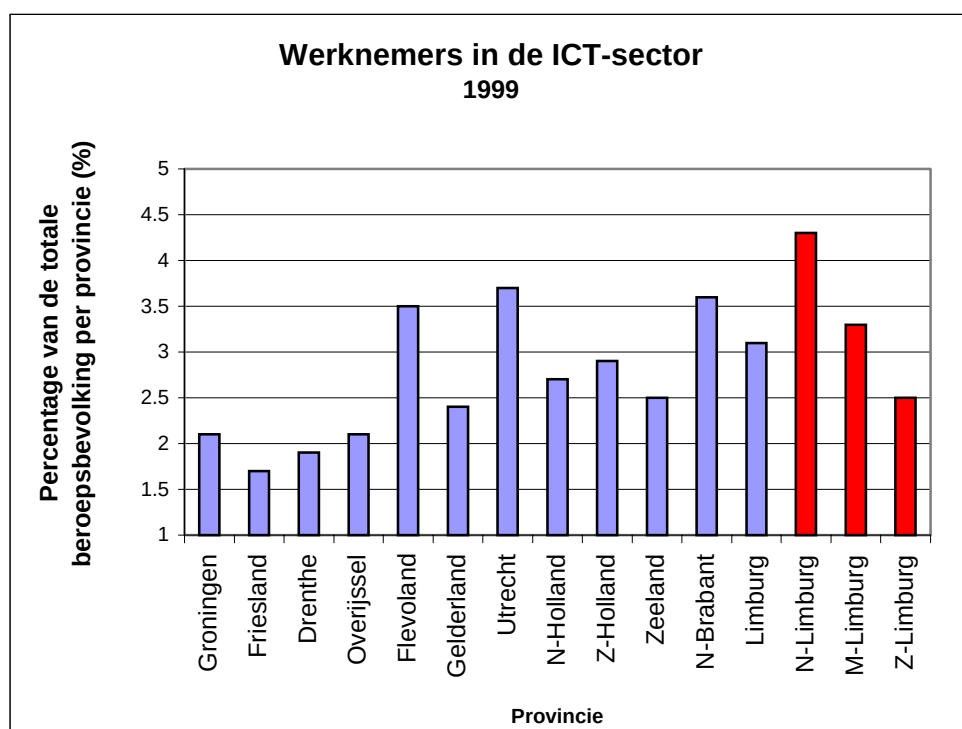
Bron: CBS 1999

	1995	1996	1997	1998
	(in milj. guldens per jaar)			
Uitgaven aan kantoormachines en computers etc.				
Overheid en bedrijven	4620	4879	5170	5414
Huishoudens	691	692	879	1142
Investerings in software	3579	4290	4843	5973
Uitgaven aan computer-servicediensten				
Overheid en bedrijven	5503	6925	8966	10240
Huishoudens	216	240	301	547

In Limburg treft men ook duidelijke indicaties van een zich vernieuwende economie aan. In vergelijking met de andere Nederlandse provincies bekleedt Limburg de zesde plaats waar het gaat om het aantal mensen werkzaam in de ICT-sector (figuur 4), en op de derde plaats wanneer het aantal ICT-werknemers als percentage van de werkende gehele beroepsbevolking in de provincie wordt genomen (figuur 5).



Figuur 4. Werknemers in de ICT-sector in Nederland, 1999

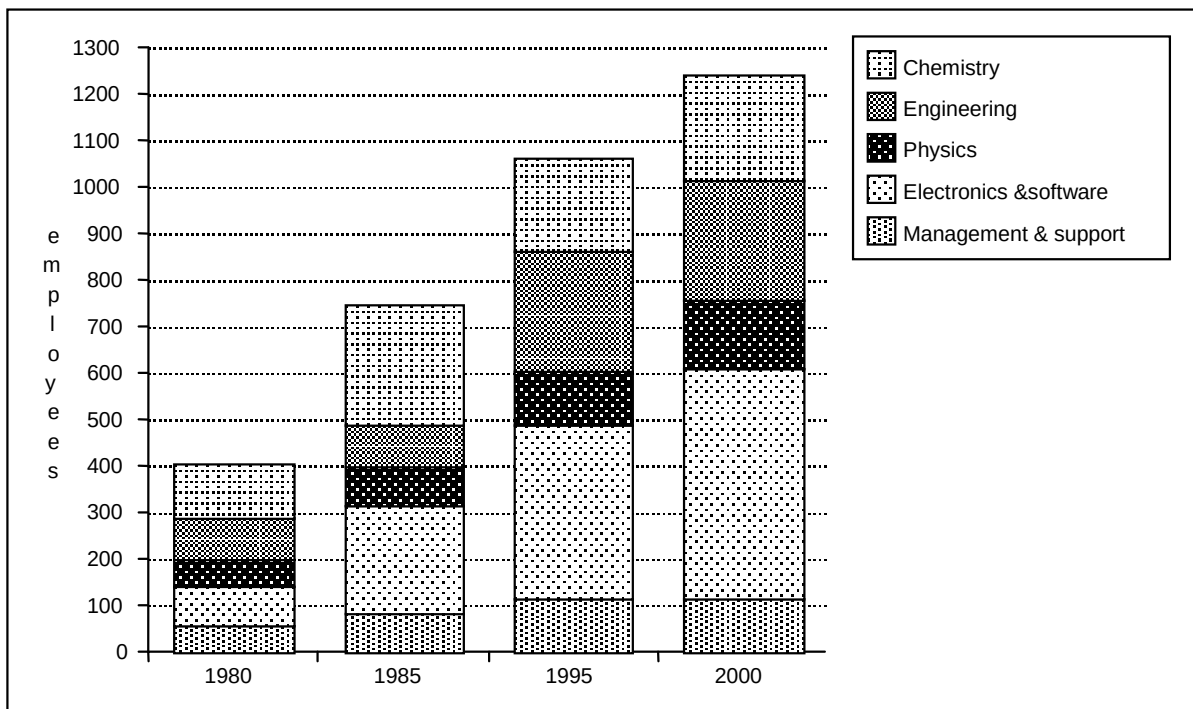


Figuur 5

Bron: CBS 1999, bewerking LIOF

* In figuren 4 en 5 is de verhouding tussen industrie en diensten voor de provincies Drenthe en Zeeland gebaseerd op de verhouding in 1996-'98.

Vanuit het perspectief van de Limburgse economie blijft de verschuiving naar de nieuwe economie tot nu toe slechts beperkt. Binnen de traditionele, oude industrie hebben zich niettemin ingrijpende aanpassingen voorgedaan naar een nieuwe/moderne industrie. Een goed voorbeeld is de transformatie van DSM van basischemie, (sterk cyclisch) richting fijnchemie-bedrijf en sinds de overname van Gist-brocades tot 'life sciences' c.q. biotech. Deze ontwikkeling werd mede mogelijk gemaakt door de aanwezigheid van een omvangrijke onderzoek- en ontwikkelingsafdeling in Geleen, waar het onderzoek naar hoogwaardige industriële chemicaliën en 'life science' een belangrijk onderdeel is. De locatievoordelen van DSM in Limburg blijven echter in de eerste plaats gebaseerd op (oude) industriële voordelen zoals de ligging, de pijpleidingeninfrastructuur en de algemene infrastructuur. De externe kenniscapaciteit is vrijwel niet verankerd in Limburg (TTI Polymeren in Eindhoven, Biotechnologie in Delft en Wageningen). De transformatie van NedCar tot hoogwaardige assemblagefabriek vormt ook een goed voorbeeld van vernieuwing van een traditioneel massaproduct tot een sterk gedifferentieerd, op flexibele manier geproduceerd eindproduct, dat tegenwoordig praktisch op bestelling wordt geassembleerd en afgeleverd. Ook hier zijn de locatievoordelen geografisch van aard: de clustering van toeleveranciers, de centrale West-Europese ligging, de nabijheid van DSM als belangrijke leverancier van gespecialiseerde compositie materialen. Ook hier is de kenniscapaciteit niet verankerd in Limburg, waarbij ook nog eens het risico van wijziging in eigendomstructuur in rekening moet worden gebracht. Een derde voorbeeld vormt Océ, dat zich steeds meer is gaan richten op dienstverlening en dat zijn technologische 'maakcompetentie' volledig heeft zien transformeren van optische kennis tot digitale softwarekennis. De implicaties voor de opbouw van het onderzoekspersoneel zijn dramatisch geweest, zoals Figuur 6 laat zien.



Figuur 6. Opbouw van R&D-disciplines bij Océ in aantal werkzame personen, 1980-2000 (prognose)

Bron: Océ, 1996

De ontwikkelingen van digitalisering kunnen niet treffender worden geïllustreerd dan door de huidige ontwikkelingen bij Océ. Als één van de weinige Nederlandse producenten van ICT-apparatuur heeft Océ in een zeer korte tijd het productassortiment gedigitaliseerd en kondigt het bedrijf zich nu aan als zakelijke dienstverlener.

Océ illustreert op meest dramatische wijze dat het vernieuwende en radicale in de huidige herstructurering vooral wordt veroorzaakt door de opkomst van ICT. ICT en meer algemeen digitalisering heeft in praktisch alle sectoren een fundamentele verandering teweeggebracht in de distributie van goederen en diensten, zowel voor toeleveranciers als afnemers. In dit opzicht vertegenwoordigt de huidige internetrevolutie een echte distributierevolutie zowel wat 'business to business' (B2B) als 'business to consumers' transacties betreft. Op dit punt, en vooral wat betreft het aantal nieuwe bedrijven (bijvoorbeeld ICT-starters) dat wordt gecreëerd, loopt Limburg echter niet voorop. Het aandeel van de ICT-sector in het totaal aantal starters is amper 3%. In Brabant is dit praktisch het dubbele, in Utrecht bijna het driedubbele (Van Luyt en Sprangers, 2000). Grote bedrijven als Océ en Libertel bepalen in zekere zin het beeld van Limburg als 'ICT-

regio', ook al opereren er in Limburg meer dan 250 bedrijven in de ICT-sector. Het valt op dat in Noord- en Midden-Limburg de ICT-industrie (onder andere door Océ) in sterke mate aanwezig is en dat in Zuid-Limburg (onder andere door Libertel) vooral de ICT-diensten goed vertegenwoordigd zijn. Zuid-Limburg profiteert overigens ook in het algemeen meer van de groei in de zakelijke dienstverlening dan het noorden van Limburg.

Al in de jaren 70 werd het Limburgse structurele 'tekort' aan zakelijke dienstverlening onderkend (jaarverslag LIOF, 1975). Nog steeds is binnen de zakelijke dienstverlening in Limburg sprake van een tekort, in dit geval een 'innovatief tekort'. Hoewel het innovatieprofiel van Limburg er vergeleken met dat van de andere provincies in Nederland goed uitziet, lijkt het gedomineerd te worden door industriële innovaties en lopen de uitgaven voor en de resultaten van innovaties bij dienstverleners sterk achter (CBS, 1999).

Niettemin doet het proces van digitalisering het onderscheid tussen industrie en diensten vervagen. Eén van de implicaties van dit vervagende onderscheid is dat steeds vaker ook dienstverlening een regionaalstuwende en niet langer een louter verzorgende functie vervult. In de afgelopen tien jaar is bij de Limburgse beleidsmakers en uitvoerders als LIOF dan ook sprake geweest van een omschakeling. Wederom kan worden gesproken van digitalisering en een verschuiving naar diensten, aangezien deze laatste sector steeds meer beleidsaandacht heeft gekregen en ook in het beleid sprake is van een snelle opkomst van ICT als aandachtsveld. Zo draaide het RTP-Limburg-initiatief aanvankelijk nog vooral om vernieuwing binnen de industrie en was er speciale aandacht voor industriële branches die in Limburg sterk vertegenwoordigd waren. De lijst met recente innovatieprojecten, participaties en geacquireerde bedrijven in het jaarverslag 1999 van LIOF laat bijvoorbeeld zien dat er sprake is van een duidelijke opkomst van ICT en diensten. Zo betroffen acquisities uit het verleden met name industriële vestigingen terwijl recentelijk dienstverlenende vestigingen in opkomst lijken (tabel 4).

Tabel 4. Opkomst van ICT en diensten in Limburg

Bron: LIOF

<i>Selectie acquisities buitenlandse bedrijven in Limburg</i>	
Pilot Industries (USA)	fuel tubes
Mobil Chemical Company (USA)	plastic film
Nissin Food Products Company Ltd. (J)	cup noodles
Lucas Varity Kelsey-Hayes (USA)	automotive parts
Mercedes-Benz (D)	customer assistance centre
Kobe Steel Ltd. (J)	welding materials
Viking Office Products Inc. (USA)	mail order office products
General Binding Corporation (USA)	film coating
Minntech Corporation (USA)	medical products
Sanko Gosei Ltd. (J)	dashboards
Shin-Etsu Polymer Company Ltd. (J)	rubber products for electronic industry
Vtech Electronics (HongKong)	distribution educational toys
Electrolux Autoliv AB (S)	safety belts
Sekisui Group (J)	plastic processing
Metromedia Technologies (USA)	billboards
<i>Resultaten buitenlandse acquisities in 1999</i>	
DHL Worldwide Express (USA)	financial shared service centre
Mitsui M-MIT Distribution (J)	automotive, warehouse & assemblage
Delta Electronics (Taiwan)	service & sales office, computer parts
Cooler Master (Taiwan)	distributie & after sales, computer parts
Clerical Medical (UK)	verzekeringen & private banking
Netopia (USA)	ontw. internet applicaties, verkoop & service
<i>Resultaten binnenlandse acquisities in 1999</i>	
Tica Network Services (Uithoorn)	groothandel niet-botanische tuincentraprod.
SRC-e Europe (Hoorn)	IT, extranet
Rug Advies Centrum (De Bilt)	gezondheidszorg, eerste lijn
DPA (Amsterdam)	detachering financiële specialisten

De verdere ontwikkeling gericht op digitalisering van de economie hangt echter af van twee essentiële factoren: infrastructurele voorzieningen op het gebied van ICT en beschikbaar gekwalificeerd ICT personeel. Op beide gebieden blijkt Limburg zwaktes te vertonen.

Dat de fysieke infrastructuur in Limburg in velerlei opzichten (nog) ontoereikend is, kan bijvoorbeeld worden opgemaakt uit de keuze van Libertel om een Internet-bedrijf op te starten in Amsterdam en niet in Maastricht:

"Als dat internetbedrijf echt snel een succes zou worden dan zou de capaciteit in Maastricht al snel niet voldoende zijn, bovendien is het nog steeds duurder om van hieruit op de grote internet-toegangspoorten te komen, dan in Amsterdam." (Dhr. Pannekoek, interview bij Libertel, 2000)

Een ander voorbeeld is het project 'ICT Start 25'. Uit het LIOF-jaarverslag van 1999 kan worden gelezen: 'Voor een goed idee voor een ondernemingsplan dat inhoud en toekomst heeft, heeft LIOF fl. 100.000 seed capital beschikbaar. Aan het eind van de inschrijvingsperiode werd de balans opgemaakt: 147 inschrijvingen. *De verwachtingen zijn daarmee ver overtroffen*' (LIOF, 2000; onze cursivering). In beide gevallen kan slechts worden vastgesteld dat de regio Limburg nog onvoldoende schaalgrootte heeft wat betreft de omvang van zowel potentieel nieuwe als reeds bestaande bedrijven alsmede waar het gaat om de omvang van gesofisticeerde eindgebruikers van ICT-diensten. Zoals we in Deel 3 zullen beargumenteren, wordt deze schaalgrootte echter wel gerealiseerd indien ook rekening wordt gehouden met de omliggende Euregio.

Wat de tweede cruciale factor betreft, moet worden vastgesteld dat het algemeen opleidingsniveau in Limburg nog steeds tot de laagste behoort van alle provincies in Nederland. Voor zover van een algemene achterstand kan worden gesproken, kan dit worden beschouwd als een erfenis uit Limburgs industriële en perifere verleden. De oprichting en snelle groei van de in Limburg gevestigde universiteiten hebben vanuit dit perspectief te weinig bijgedragen aan een verbetering in deze situatie omdat zij zich, met uitzondering van de gezondheidszorg, tot nu toe niet echt als regionaal kenniscentrum hebben ontwikkeld. Hier wreekt zich zoals reeds vermeld vooral het ontbreken van technische faculteiten. Verder blijkt de veronderstelde taalbeheersing van de Limburgse jeugd van het Frans en Duits naast het Nederlands door de jaren heen steeds meer een loze aanname. De kracht van Limburg om een meertalige omgeving te vormen voor haar burgers en voor bedrijven die meertalige werknemers zoeken, is in 25 jaar zelfs afgezwakt.

Opnieuw leidt deze vaststelling tot de vrij natuurlijke beleidsaanbeveling zoals deze in Deel 3 uitgewerkt, dat grensoverschrijdende samenwerking een absolute noodzaak wordt voor Limburg wil de regio zich verder ontwikkelen in de nieuwe economie.

2.2 Globalisering en lokalisering: ‘footloose’ verankeren

2.2.1 Nieuwe ‘glokalisering’

Globalisering in economische zin verwijst op zijn minst naar een proces van toenemende verwevenheid van economische activiteiten in verschillende landen en regio’s, hetgeen onder meer tot uiting komt in grensoverschrijdende stromen van producten, productiefactoren en kapitaal. Het functioneren van ondernemingen en van nationale en regionale economieën komt hierdoor steeds meer onder invloed te staan van relaties die zich afspelen op internationaal niveau. De schaalvergroting van markten is geen nieuwe trend, wel is de aard van het verschijnsel globalisering veranderd. Ook voor kennis en informatie zijn internationale markten ontstaan, vooral onder invloed van de hierboven vermelde nieuwe ICT, die de verhandelbaarheid van het immateriële sterk heeft vergroot.

Naast globalisering is er ook een schijnbaar tegenovergestelde trend van regionalisering waarneembaar. Globalisering en lokalisering lijken met elkaar in tegenspraak. In deze ‘glocal’ paradox heeft globalisering betrekking op veranderende contexten met nieuwe mogelijkheden en beperkingen voor ondernemingsstrategieën en regionaal beleid die ontstaan door de schaalvergroting van de handelingsruimte voor ondernemingen en regio’s. Het economisch succes van een onderneming of een regio wordt volgens deze zienswijze in toenemende mate bepaald door internationale omstandigheden, zoals de toegenomen internationale concurrentie, maar ook de toegenomen internationale samenwerking (tussen bedrijven of tussen regio’s). Vanuit dit globaliseringsperspectief wordt de wereld kleiner, aangezien de handelingsruimte voor economische eenheden — hetzij bedrijven hetzij regio’s — internationaler en éénvormiger wordt en geografische afstanden nauwelijks nog een belemmering vormen. In een extreme voorstelling van globalisering verdwijnen alle grenzen tussen regio’s, consumeren wereldburgers volgens wereldstandaarden, opereren transnationale ondernemingen op homogene wereldmarkten en heeft iedereen via internet overal toegang tot dezelfde wereldwijde kennisvoorraad. Door economische integratie en regionale convergentie nemen ruimtelijke verschillen af: landen en regio’s worden eenvormiger. In dit structuralistische perspectief op

globalisering is geen plaats voor welk ruimtelijk verschil dan ook. In minder extreme zin benadrukt het dat bedrijven in steeds sterkere mate 'footloose' worden, in de zin dat ze vrijwel overal kunnen functioneren en hun succes vooral afhangt van wereldwijde omstandigheden.

Onder andere de 'industrial district'-literatuur, de 'diamant' van Porter (1990), de 'lerende regio' (Morgan, 1996) en 'localized knowledge' (Antonelli, 1999) geven blijk van hernieuwde aandacht voor lokalisering. Vanuit het perspectief van lokalisering zijn en blijven lokale omstandigheden en ruimtelijke verschillen relevant. Bij extreme lokalisering kan een bedrijf alleen functioneren onder de specifieke, lokale omstandigheden waaruit het is voortgekomen en is economisch succes voor een regio een endogene aangelegenheid, waarbij lokale agglomeratie- en netwerkeffecten de essentiële ingrediënten zijn van lokale groei. Groeidivergentie tussen regio's is dan ook de logische conclusie. Zoals in de oude 'industrial district'-literatuur van Alfred Marshall en François Perroux wordt beklemtoond, zal regionaal groeisucces uiteindelijk een functie zijn van geografische ligging en andere locatievoordelen enerzijds en historische toevalligheden en institutionele ontwikkelingen anderzijds. In die zin blijft elke regio uniek en wordt het beleid steeds gevoerd vanuit een specifieke historische achtergrond en eigen regionale identiteit. In een minder extreme vorm duidt lokalisering slechts op het feit dat ook bij globaliseringsprocessen van bedrijven of regio's de lokale context een belangrijke verklaringsgrond is en blijft. Dat sommige regio's meer betrokken raken in het internationaliseringsproces dan andere regio's, hangt volgens Porter (1990) samen met de unieke samenhang tussen productie- en vraagomstandigheden in die regio's, de in het verleden opgebouwde samenwerkingsverbanden tussen bedrijven, de heersende bedrijfscultuur en het overheidsbeleid. Vanuit deze optiek worden juist de omstandigheden die nog wel ruimtelijk verschillen, steeds belangrijker. Zo wijst men er bijvoorbeeld vaak op dat juist kennis die niet wereldwijd beschikbaar en verhandelbaar is, naar verhouding steeds belangrijker wordt.

De feitelijke situatie houdt het midden tussen extreme globalisering en extreme lokalisering. Zo is de opkomst van ICT een wereldwijde ontwikkeling en komt de nieuwe economie er voor iedereen, maar het ligt voor de hand dat ieder land en zelfs iedere regio een eigen verschijningsvorm van die nieuwe economie ontwikkelt. Verklaringen voor de

economische ontwikkeling van regio's liggen zowel in lokale als in globale omstandigheden. Zo wordt vanuit nationaal en regionaal beleid belang gehecht aan zowel interne samenhang in regionale netwerken als aan internationale betrekkingen, waarmee men beoogt de vermeende mogelijkheden tot zowel endogene als exogene groei te benutten.

Zoals elders is betoogd (Soete, 1999), past het belang dat binnen de nieuwe economie wordt gehecht aan kenniscreatie en -accumulatie en informatie-uitwisseling goed binnen de erkenning van het belang van agglomeratie- en netwerkeffecten in de economische geografie.

"Wat de nieuwe economie echter scherp naar voren brengt is het cruciale onderscheid tussen kennis en informatie die enerzijds, zoals Marshall reeds aangaf, lokaal 'in the air' is en gebaseerd is op de informele en formele contacten en anderzijds gecodificeerde kennis en informatie die zich niet laat inperken door geografische grenzen, maar in zekere zin nu wereldwijd 'in the air' is en of commercieel aangeschaft kan worden of slechts begrepen en in stand gehouden door 'communities'. Vanuit dit perspectief roept de nieuwe economie om een nieuw begrip van het fenomeen agglomeratie binnen een wereld die zoals Frances Cairncross het omschreef, geconfronteerd wordt met een 'death of distance'. Want dat er ook binnen de nieuwe cyberwereld nog steeds locatie- en andere agglomeratievoordelen zijn, bewijst toch wel het blijvend succes van Wall Street of de City, waar tegenwoordig iedereen virtueel langs kan met hulp van zijn eigen PC waar ook ter wereld. Het is vanuit de economische geografie dat uiteindelijk de nieuwe inzichten zullen moeten worden geleverd die ons kunnen aangeven waarom en hoe in de opkomende globale netwerkeconomie locatievoordelen al dan niet centrale noden kunnen worden of eerder gedoemd zijn te verdwijnen onder druk van de nieuwe, globale cyberspace." (Soete, 1999)

2.2.2 Trends in Nederland en Limburg

Ook in Nederland, zoals bijvoorbeeld in de Nota Ruimtelijk Economisch Beleid (NREB), wordt gesproken over twee gelijktijdige trends: internationalisering en regionalisering.

In de netwerkeconomie organiseren bedrijven zich steeds meer in wereldwijde, zeer gespecialiseerde clusters en kennisnetwerken. Tegelijkertijd wordt juist ook de nabije omgeving belangrijker. Bedrijven zoeken in de regionale omgeving naar relaties die essentieel zijn voor kritische bedrijfsprocessen. Die liggen in de sfeer van toeleveren en uitbesteden, maar vooral ook in de sfeer van samenwerking op het vlak van innovatie en kennisontwikkeling. Zo ontstaan binnen de internationale netwerken ook vaak zeer sterk regionaal georganiseerde clusters van kennisintensieve activiteiten. (EZ 1999, p. 47)

Met de opkomst van ICT, en misschien wel *juist* door de opkomst van ICT, blijft de vraag naar de specifieke voordelen van relaties op lokale of internationale schaal dan ook bijzonder relevant.

De 'recente' argumenten voor de voordelen van diverse relaties op lokale schaal richten zich met name op communicatie en kennisuitwisseling, waarbij het voordeel van nabijheid berust op twee verschillende pijlers: informele 'face-to-face'-uitwisselingen en lokale 'tacit knowledge'. Deze hebben betrekking op de voor communicatieve interactie bevorderlijke omstandigheden die essentieel worden geacht voor zowel het genereren als het absorberen van 'gelokaliseerde' kennis (Antonelli 1999). Hoewel internet vele deuren virtueel opent, wordt persoonlijke face-to-face-interactie nog steeds erg op prijs gesteld. Vooral via informele uitwisselingen doet men ideeën op, wint men vertrouwen, en vindt men antwoorden zonder vragen te stellen. ICT lijkt in dit opzicht vooral efficiënt om eerder opgedane persoonlijke contacten te onderhouden. Ongetwijfeld zal het ICT-gebruik aan de voordelen van face-to-face-contacten blijven knagen, maar zolang er bijvoorbeeld nog mensen zijn die bepaalde zaken liever onder vier ogen bespreken blijft een persoonlijk treffen waardevol. Wat betreft het tweede voordeel van nabijheid wordt verondersteld dat bedrijven en andere relevante actoren die gevestigd zijn in dezelfde regio meer vertrouwd zijn met elkaar, elkaar eerder begrijpen en makkelijker van elkaar leren, omdat ze worden geacht dezelfde lokale gewoonten, cultuur en kennis te delen en bijvoorbeeld dezelfde regionale kennisinstellingen, beleidsmaatregelen en arbeidsmarkt te gebruiken. Met andere woorden, de niet-verhandelbare 'couleur locale' die ter plekke moet worden geproefd.

Globalisering en de opkomst van ICT gaan gepaard met een belangrijke schaalvergroting in diverse opzichten. De traditionele industrie en dan vooral de bedrijven die louter concurreren op basis van kosten en niet op basis van innovatie, ervaren de concurrentie op wereldmarkten vaak als 'moordend'. Megafusies zijn aan de orde van de dag en volgens menig manager is het 'een kwestie van eten of gegeten worden'. Overheden houden dit concurrentie- en fusiegeweld niet langer tegen. En dat is in vele opzichten goed, want niet of te laat 'gegeten' worden, kan ook dodelijk zijn. Enkele van de grootste Limburgse bedrijven zoals NedCar en Libertel vormen pas sinds kort kleine onderdelen van immense internationale concerns. Binnen dergelijke internationale ondernemingen die uit verscheidene vestigingen bestaan, is het makkelijker om ruimtelijke verschuivingen te realiseren dan in een bedrijf met slechts één vestiging. Men is minder gebonden aan die ene locatie. Zo kunnen andere vestigingen van DSM delen van de productie in Limburg

overnemen zonder dat hiervoor de pijpleidingen waarmee het zich ‘verankert’¹⁹, hoeven te worden verlegd. Naast inertie door materiële investeringen, leiden in ieder geval ook immateriële investeringen in bijvoorbeeld kennisintensieve toeleveringsrelaties tot inertie. Zo ligt het grensoverschrijdende goederenvervoer met de daarbij behorende intrinsieke vervoersvraag²⁰ ten grondslag aan het omvangrijke bedrijfsleven tussen Eindhoven, Nijmegen, Sittard en Keulen. De productieprocessen van de zittende bedrijven in dit gebied ontwikkelen zich zo snel dat er binnen 15 jaar een verdrievoudiging van het vervoersvolume verwacht wordt. In deze ontwikkeling is de mondiale oriëntatie van die bedrijven verdisconteerd. Een belangrijke drive om tot deze verdere mondiale oriëntatie te komen is ook de toenemende arbeidsschaarste in West-Europa. Daar waar West-Europa ondanks zijn hoge arbeidsproductiviteit niet langer kan concurreren met de factor arbeid, zal de regisseursrol in maakindustrieën belangrijk blijven. Aldoende wordt ook de wereldoriëntatie van de maakindustrie versterkt. Standaardonderdelen die vanwege te hoge loonkosten en krapte op de arbeidsmarkt niet meer in de nabije omgeving kunnen worden gemaakt, zullen in toenemende mate elders geproduceerd worden. Wil Limburg de (hoogwaardige) regiefunctie en ‘terminale productie’ voor de regio behouden, dan blijft het verwerken van deze toenemende goederenstromen een essentiële vereiste. Dit vereist forse investeringen in infrastructuur, logistiek en terminalnetwerken. Zeker voor Limburg is nationale concurrentie op dit gebied uit den boze. Eerder dan met elkaar te concurreren is het zaak dat elk van de daarvoor in aanmerking komende knooppunten (Venlo, Duisburg, Krefeld, Neuss en Köln-Eifeltor) actief participeert in het scheppen van de (terminal)faciliteiten voor het afwickelen van goederenstromen in de regio.

Een manier om als bedrijf (of als overheid) zichzelf niet te veel te belemmeren in toekomstige keuzemogelijkheden is door te investeren in gebouwen, machines, mensen en locaties die voor verschillende doeleinden kunnen worden gebruikt. Meervoudig gebruik biedt mogelijkheden voor flexibiliteit en dus ook voor duurzaamheid. Wanneer regionale

¹⁹ Met de term verankering duiden we op een ruimtelijke inbedding, een lokationele inertie die voortkomt uit een cumulatief proces van investeringen en wederzijdse aanpassingen in de diverse relaties tussen bedrijf en vestigingsregio. De (rationele) bewegingsvrijheid van een investeerder wordt beperkt door eerder gemaakte keuzes en door interactie met andere actoren in de omgeving.

²⁰ In een onderzoek ten behoeve van de Barge Terminal Venlo is berekend dat door wereldhandel nu al een vervoersvraag is ontstaan van 300.000 maritieme containers. Dat aantal verdrievoudigt volgens de prognoses binnen 15 jaar tot 1 mio containers. Een bijkomende vervoersvraag van 700.000 containers, het dubbele van de huidige capaciteit van Duisburg, vereist hoe dan ook een grote investering in opslag en doorvoerfaciliteiten.

overheden zich met het ontwikkelen van bedrijfsterreinen of andere infrastructuur bezighouden, is het dan ook zaak dit goed in het achterhoofd te houden. Buitenlandse investeerders willen bijvoorbeeld veelal per direct beginnen, maar kunnen ook snel weer vertrokken zijn. Daarnaast is het voor bedrijven ook interessant om op locatie snel aan een veranderende vraag naar producten tegemoet te kunnen komen. Een bedrijf als NedCar maakt op minstens twee manieren gebruik van deze tactiek. Zo is men in Born minder afhankelijk van de vraag naar één bepaald model auto, omdat geïnvesteerd werd in de technologische capaciteit meerdere modellen van één ‘band’ te laten rollen. En moet men op een bepaalde dag meer produceren dan normaal, dan stelt de nabijheid van toeleveranciers hen in staat om direct over de juiste hoeveelheid onderdelen te beschikken.

De schaalvergroting van inkoop en afzetmarkten die zich reeds lange tijd voordoet, wordt met behulp van ICT enorm versneld. Als gevolg van ontwikkelingen in transporttechnologie is het aandeel van de transportkosten in de transactiekosten binnen de waardeketen sterk afgenomen. Met ICT worden nu ook de informatie- en communicatiekosten geminimaliseerd. Wat van de transactiekosten over blijft, zijn ‘softe’ aspecten die eigenlijk nauwelijks nog in geld uit te drukken zijn.

In toenemende mate kan dan ook de vraag worden gesteld of de overheidsinvesteringen in logistieke clustervorming rond assembleurs wel het gewenste effect hebben. De ‘verankering’ van het vermogen om de kwantiteit van vraag en aanbod op elkaar af te stemmen op toeleveringsparken zoals in Genk en Born, zou wel eens niet bestand kunnen blijken te zijn tegen het functioneren van virtuele inkoopplatforms, of tegen de overname van de assembleur. Investerings in een intern en extern innovatief vermogen binnen de regio via innovatieve clustervorming zou wat dit betreft meer resultaat kunnen opleveren. In Vlaanderen bijvoorbeeld hebben toeleveringsbedrijven zoals Bosch, Monroe en VCST zich in de regio verankerd door te investeren in R&D. Dankzij deze investeringen werden herstructureringsrondes binnen concernverband overleefd. Met de vorming van de associatie van toeleveranciers, Flanders DRIVE geheten, tracht men door kennisuitwisselingen het externe innovatievermogen in de regio te versterken (Wintjes, 1998). De grote assembleurs zijn niet in dit clusternetwerk betrokken. Het betreft een netwerk van bedrijven die op grond van eigen R&D-activiteiten beschikken over een

intern innovatievermogen en op grond van dit 'criterium' komen de assembleurs in feite niet eens in aanmerking. Met het aanvragen van de officiële status van *Vallei* (cluster), onder het Vlaamse clusterbeleid beoogt men een test- en ontwikkelcentrum in Belgisch Limburg te verwezenlijken. Niet zozeer dat de initiërende netwerkleden zelf daar om zitten te springen (hooguit voor piekperiodes), maar veeleer om de vorming van innovatievermogen bij Vlaamse MKB-bedrijven te stimuleren.

Een les die men hieruit kan trekken, is dat voor een regionaal project in de automobielsector de noden van de grote assembleurs niet per definitie voorop hoeven te staan.

"Voor samenwerking tussen de automobielsectoren zijn in de beide Limburgen (Belgisch en Nederlands) de grote productievestigingen benaderd en dat onderhandelingsproces vlotte niet vanwege concurrentieverhoudingen." (Jan Tindemans, interview juni 2000)

Zoals in meer detail zal worden beargumenteerd in Deel 3, dient regionaal beleid uiteindelijk een territoriaal geografisch belang, niet het belang van de aldaar gevestigde grote bestaande bedrijven. Vanuit dit perspectief is innovatieclustering waarbij men ook kleinere bedrijven betreft, interessant omdat men daarmee het vermogen tot technologische verandering in de desbetreffende regio versterkt en mogelijk zelfs verankert. De nieuwe beleidsuitdaging wordt met andere woorden het anders benutten en bevorderen van een ander soort (technologische, culturele, organisatorische in plaats van louter fysieke) nabijheid in netwerken. De fysieke nabijheid van Limburgse MKB-bedrijven tot de R&D-afdelingen van Océ en DSM was bijvoorbeeld onvoldoende om tot innovatieve clustervorming te komen. Regionale actoren kunnen via beleidsprojecten investeren in de vorming van dergelijke nabijheden die gelokaliseerde synergieën opleveren. Het trekken van cirkels rond Limburg om aan te tonen hoe centraal de fysieke ligging van Limburg binnen Europa wel is, heeft dan ook steeds minder realiteitswaarde. Organisatorische en technologische nabijheid is minstens zo belangrijk, maar komt niet vanzelf.

2.3 Eurintegratie: van administratieve naar functionele regio's

2.3.1 De EMU en het Europa van de regio's

De ontwikkelingen op het gebied van economische en monetaire integratie binnen Europa leiden enerzijds tot verdere harmonisering en het verdwijnen van de talrijke belemmeringen tussen de verschillende Europese lidstaten van handels- en mobiliteitsbarrières, maar anderzijds ook tot grotere diversiteit en dynamiek binnen de grenzen van Europa.

In velerlei opzichten verdwijnen de nationale grenzen binnen Europa zoals in het geval van de éénheidsmarkt ('1992') en de Euro. De kans op een snelle maatschappelijke of culturele eenvormigheid in ruimtelijk opzicht, zoals in de Verenigde Staten, is echter niet erg groot. Taal, smaak, gebruik en gewoontever verschillen zullen in Europa ook in de toekomst regionaal gebonden blijven. Met verdere Europese integratie verschuiven administratieve regionale grenzen, maar nemen culturele grenzen aan belang toe. Bestaande administratieve regio's zullen sterker dan voordien met elkaar overlappen en met betrekking tot diverse aspecten zal zich een ander schaalniveau als het meest relevante aandienen. Door netwerkvorming tussen regio's zullen functionele regio's een belangrijkere plaats gaan innemen en de grenzen van die functionele en thematische ruimtelijke eenheden zullen minder gaan samenvallen met de huidige administratieve grenzen. Voor grondwaterbeleid zijn bijvoorbeeld waterscheidingen tussen stroomgebieden relevant, en voor regionale arbeidsmarkten en woningmarkten onder meer fysieke afstanden en reistijden.

Vanuit dit perspectief is het Europese integratieproces in zekere zin te lang gedomineerd geweest door de 'oude' economische visie van het realiseren van handelsvoordelen binnen één grote Europese, geharmoniseerde, het woord zegt het goed, ' éénheidsmarkt' van 320 miljoen consumenten, een grotere markt dan de Verenigde Staten. Het overgrote deel van het Europese beleid was dan ook gericht op het behalen van de schaalvoordelen van deze grote Europese interne markt en de slechting van de vele handelsbarrières en alternatieve kosten van 'niet-Europa'. De mogelijke economische voordelen van regionale diversiteit en variëteit kwamen in dit plaatje niet voor. Het feit dat de Europese Unie een

unie is van nationale staten is hier ongetwijfeld debet aan. De vraag die zich dan ook opwerpt, en die recentelijk opnieuw binnen Europa (maar niet in Nederland) veel aandacht heeft gekregen naar aanleiding van een toespraak van de Duitse Minister voor Buitenlandse Zaken Fischer, is in hoeverre er naar aanleiding van de op til zijnde verdere uitbreiding van de EU, geen behoefte is aan een ander, federaal Europees integratieproces. Een proces dat niet langer 'top down' gebaseerd is op het concept van een unie van staten, dat steeds te lijden heeft van politieke conflicten rond bevoegdheden tussen lidstaten en Brussel, en administratief in toenemende mate een bureaucratische nachtmerrie wordt, maar een 'bottom-up' proces waarbij (oude en nieuwe) regio's met Brussel het voortouw nemen in het streven naar betere, grensoverschrijdende benutting van economische groei en ontwikkelingsmogelijkheden, met erkenning en respect voor regionale variëteit en diversiteit.

Het is de geografisch gebonden, regionale eigenheid waarin Europa zo verschilt van de Verenigde Staten, ook al is in dit laatste land de regionale identiteit ook sterk in opmars. Die eigenheid houdt ongetwijfeld beperkingen in, maar biedt ook tal van interessante groei-mogelijkheden. Grensregio's – afgezien van de drie Randstadregio's, Friesland en Flevoland zijn alle andere Nederlandse provincies grensregio's – spelen hierin een vooraanstaande rol. Zij hebben het meest te winnen bij verdere economische integratie; zij hebben ook het meest te verliezen bij het uitblijven van verdere Europese integratie. Limburg met zijn verschillende Euregio's zou hierin een centrale 'aanwakkeringsrol' kunnen spelen.

2.3.2 Trends in Europa en de Euregio

De centrale empirische vraag waarop veel regionale economen zich richten, is of met de inspanningen om de Europese integratie te bevorderen de diverse regio's binnen Europa convergeren. Regionale convergentie in inkomens- en welvaartsniveaus, in Eurojargon 'sociale cohesie', is één van de expliciete doelstellingen van de EU. De EU is overigens de enige unie van nationale staten waarbinnen substantiële transfers van middelen plaatsvinden van rijke regio's naar arme regio's over nationale grenzen heen. Het unieke Europese concept van sociale cohesie is, niet verwonderlijk, uitermate gevoelig voor nationale politieke druk en kritiek, zowel van landen die binnen hun nationale grenzen een aantal centraal gelegen regio's hebben gelokaliseerd als van landen die een groot

aantal perifeer gelegen regio's binnen hun grenzen kennen. Met verdere Europese uitbreiding wordt de politieke druk op het sociale cohesiebeleid van de EU dramatisch verhoogd: het bestaande compromis (alle lidstaten, zelfs de rijkste, kennen arme of perifeer gelegen regio's) zal hoe dan ook niet in de huidige omvang kunnen worden gehandhaafd. Een ander Europees regionaal beleid zal moeten worden ontwikkeld. Voordat we hierop, en op de potentiële rol van Limburg, dieper ingaan in Deel 3, worden hier enkele feiten en huidige trends geanalyseerd.

Het zal duidelijk zijn dat de mate van regionale convergentie sterk afhankelijk is van het gekozen aspect en de ruimtelijke schaalgrootte. Zo wordt veelal geconstateerd dat de technologische kloof binnen de EU veel groter is dan de economische, en dat de verschillen tussen Europese landen kleiner zijn dan tussen Europese regio's. Hoewel er diverse succesverhalen zijn (o.a. de nieuwe Länder, Ierland en Centro in Portugal) is er in de laatste decennia ondanks de Europese structuurfondsen weinig verandering gekomen in de lijst van Europa's rijkste en armste regio's. De achtergronden van de groei in de regio's die een duidelijke groei hebben gekend, is bovendien zeer divers. Fagerberg en Verspagen (1995) berekenden de convergentie tussen Europese regio's voor de periode 1950-1990. In de periode 1950-1970 (zonder Europese regionale structuurfondsen) groeiden de armste regio's nog 4,3% harder dan de rijkste regio's. Dit naoorlogse 'natuurlijke inhaaleffect' daalde tot 2,4% voor 1970-1980 en tot een schamele 0,8% voor de periode 1980-1990. Ruimtelijke patronen van concentraties in termen van inkomen en technologische ontwikkeling blijken door de tijd heen zeer bestendig te zijn: de agglomeratie-effecten laten zich moeilijk ruimtelijk herverdelen. Zo lijkt de kloof met Griekse regio's te groot om met Europese subsidies vanuit Brussel overbrugd te worden.

De urbanisatiegraad van de regio's en de relatie stad-ommeland speelt een belangrijke rol in het vergelijken van regio's onderling. Stadsregio's als Brussel, Berlijn, Ile de France, Bremen en Hamburg kennen bijvoorbeeld een zeer hoge economische activiteit/inkomen (gemeten als Bruto Regionaal Product per inwoner) en kennisintensiteit (gemeten in termen van R&D-uitgaven), maar voor een deel heeft dit ook te maken met de administratieve afbakening waarin hun 'ommeland', het omliggende verzorgings- en

wervingsgebied, niet tot de ruimtelijke definitie behoort²¹. Regionale statistieken moeten dan ook voorzichtig worden geïnterpreteerd, omdat cijfers over activiteiten binnen de ruimtelijke eenheid niet noodzakelijk overeenkomen met regionale welvaart (bijvoorbeeld in het geval van Groningen, dat op grond van de aardgaswinning tot de meest ‘welvarende’ regio’s in Europa behoort).

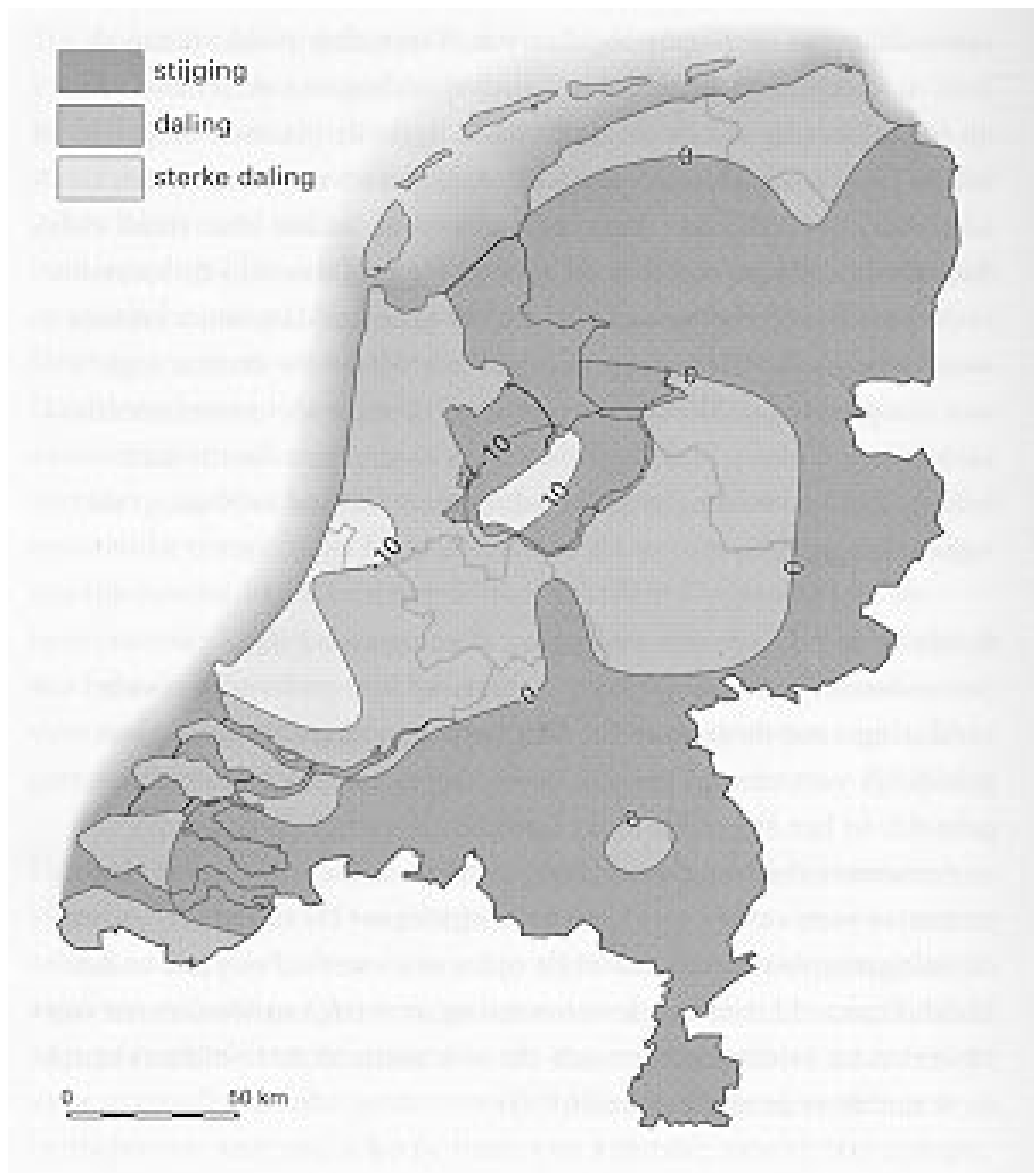
Relevant is de vraag in hoeverre de diverse oplopende groeispanningen in de Europese centra in ruimtelijk opzicht hun weg vinden. Een van de meest ‘natuurlijke’ patronen loopt via fysieke infrastructuren. Enkele regio’s die een zeer sterke ontwikkeling hebben doorgemaakt, worden bijvoorbeeld gekenmerkt door de snelwegen waarlangs de ontwikkeling zich heeft voorgedaan, zoals de M4 in Zuid-Engeland. Ook de groei in Nederland heeft zich via zogeheten ‘corridors’ in oostelijke en zuidelijke richting vanuit de Randstad verschoven. Het overloopgebied van de dienstverlening loopt als het ware vanuit de noordvleugel van de randstad richting Gelderland. De Brabantse stedenrij heeft zich met name gemanifesteerd als industriële corridor. Van der Velden & Wever (1995, p.187) stellen zelfs: ‘Doordat de economische emancipatie van overig Nederland zich langs bepaalde corridors voltrekt, kan de groei sneller en dieper in ons land doordringen, dan wanneer van een gelijkmatige spreiding sprake zou zijn’. Ook de opmerkelijke groei van industriële districten in het ‘derde Italië’ die vaak als voorbeeld hebben gediend voor regio’s die zich op ‘eigen kracht’ hebben ontwikkeld, dient gezien te worden vanuit de geografische positie tussen het eerste Italië van het welvarende Noorden en het tweede Italië van het arme Zuiden.

De verwachting van Van der Velde & Wever (1995) dat de geleidelijke verschuiving zich in Nederland zou voortzetten, is inmiddels uitgekomen, waardoor het zuiden en oosten reeds tot het economische kerngebied van Nederland mogen worden gerekend. Wat echter ook hier weer opvalt en wordt geïllustreerd in Figuur 7 is hoe, zoals in de meeste ruimtelijke kaartpresentaties, de fysieke ruimte ophoudt aan de grens. De geografisch economische analyses worden volledig gedomineerd door het administratieve kader waarbinnen ze plaatsvinden. Eenmaal de grens over maakt de ruimtelijke ordening

²¹ Dit is één van de redenen waarom Flevoland een beroep kon doen op Europese structurele fondsen. De omvangrijke woon-werk-migratie komt niet terug in de regionale productcijfers.

immers niet langer onderdeel uit van de zoveelste Nederlandse nota ruimtelijke ordening van VROM. En hetzelfde doet zich uiteraard voor in België en Duitsland.

Logischerwijs kan de geografische verschuiving verder worden doorgetrokken over de verschillende nationale grenzen. Bij zo'n breder 'urban field'-beeld komt veel scherper in beeld dat Limburg deel uitmaakt van twee centrale Europese ontwikkelingscorridors, richting Duits Ruhrgebied. Vanuit het Noord-Westen aangestuurd door enerzijds de Randstadstedenrij en de industriële as Eindhoven-Venlo richting Duisburg/Düsseldorf; vanuit het Zuid-Westen aangestuurd door de Europool Lille-Kortrijk-Gent en de grootstedelijke agglomeratie Antwerpen-Brussel-Leuven richting Aken-Keulen. Samen vormen deze twee Europese ontwikkelingscorridors één van de grootste concentraties van inkomen en kennispotentieel in Europa, vergelijkbaar met grootsteden als Londen of Parijs. Geografisch bevindt Limburg zich hier middenin.



Figuur 7. Verandering van vestigingsvoorkeur van Nederlandse ondernemers (1983-1993)

Bron: Van der Velde & Wever, 1995

Voor Limburg en de Euregio's waar Limburg deel van uitmaakt, is het uiteindelijk zaak effectiever aansluiting te zoeken bij deze archipelagio, niet alleen via fysieke maar juist ook via immateriële verbindingen. Daarbij zou ongetwijfeld een beroep kunnen worden gedaan op de expertise en ervaring van de in Limburg gevestigde multinationale ondernemingen. Multinationale ondernemingen zijn in zekere zin nog het meest bedreven in het identificeren en vormen van functionele regio's over administratieve grenzen heen. Zij hebben ook als eerste belang bij de Europese integratie. Hun roep om integratie stond aan de wieg van de omvorming van de EEG in de EU, en zwingelt nu de discussie aan over de vraag wanneer het Verenigd Koninkrijk tot Euroland zou moeten toetreden.

Philips bijvoorbeeld heeft haar technologische samenwerking sterk uitgebreid van de lokale, nationale TUE naar andere omliggende kennisregio's zoals de Vlaamse Digital Processing Valley met o.a. IMEC in Leuven. IMEC heeft weer een vestiging in Flanders Language Valley te Ieper. Océ is 'lid' van de Grafische cluster in Turnhout-Antwerpen. Waar Flanders Language Valley het 'oor' is, is deze grafische valley het 'oog'. Philips (met het belangrijkste onderzoekslab 'taaltechnologie' in Aken) vormt met IBM de rivaliserende 'club' van L&H/FLV en Microsoft in spraaktechnologie. Zo ook hebben de andere Limburgse grote bedrijven talrijke strategische samenwerkingen met kennisinstellingen, bedrijven, overheidsinitiatieven over de grens heen.

Tabel 5

Bron: Eurostat 2000

	Werkloosheid 1998, %	Aandeel industrie in werkgelegen heid, 1998 totaal=100	Bruto Regionaal Product per hoofd, EU15=100 1986	Bruto Regionaal Product per hoofd, EU15=100 1996	Verandering BRP per hoofd EU15=0 1986-'96,	Bevolkings- dichtheid in aantal per km ²	Patent- aanvragen per miljoen inwoners 1996
Europese Unie (15 landen)	10,1	:	100,0	100,0	0	117,0	95,2
België	9,3	27,2	102,8	112,1	9,3	332,8	87,9
Nederland	4,0	21,7	101,8	106,8	5,0	374,0	131,9
Duitsland (incl. nieuwe Länder)	9,8	34,4	116,1	108,3	- 7,8	229,6	177,2
Vlaams Gewest	6,2	30,3	102,7	115,3	12,6	435,9	100,1
Limburg (B)	7,9	36,4	93,4	109,5	16,1	321,0	42,1
Luik	13,2	26,9	97,4	99,0	1,6	262,6	61,2
Noord-Brabant	3,3	29,1	94,7	107,1	12,4	452,1	275,9
Limburg (NL)	4,4	28,9	89,2	97,8	8,6	513,7	137,6
Keulen (incl. Aken)	7,9	31,1	116,9	113,4	- 3,5	570,6	238,2

Aansluiting zoeken bij grensoverschrijdende kennisnetwerken lijkt zich echter nog hoofdzakelijk te beperken tot internationale ondernemingen. Zo maakt nog slechts een kleine groep MKB-bedrijven in Limburg gebruik van de Euregionale kennisinfrastructuur. Waarom doen Limburgse bedrijven over het algemeen nog steeds liever zaken met Limburgse en Nederlandse bedrijven dan met bedrijven uit de Belgische of Duitse grensregio's? En waarom zou het goed zijn om vaker over de grens te kijken?

Het economische standaardantwoord op de eerste vraag verwijst naar de kosten/baten-calculatie die bedrijven zouden maken. Men kan voor het verklaren van de integratiebarrière echter ook leunen op een wijsheid als ‘onbekend maakt onbemind’ als vrije vertaling voor een vorm van ‘bounded rationality’. Diverse auteurs maken bijvoorbeeld gebruik van de transactiekostentheorie door een indirect verband te leggen tussen nabijheid en transactiekosten via de onzekerheid in marktrelaties tussen bedrijven. Deze theorie gaat echter niet in op de vraag welke omstandigheden en beleidsopties bepaalde onzekerheden (ten aanzien van input en output) kunnen verminderen. Via pro-actief regionaal beleid kan via transformatie- of institutionaliseringskosten worden geïnvesteerd in het verlagen van transactiekosten. Dit kan worden geïllustreerd aan de hand van twee praktijkvoorbeelden waarin op kosten van regionaal beleid als het ware wordt geïnvesteerd in het verminderen van (gepercipieerde) transactiekosten in de toekomst, binnen Limburg.

Zo worden de drempels die er zijn tussen de kennisbehoefte van het MKB en het aanbod van DSM Research geslecht via ‘vouchers’, die beide partijen in staat stelt een leerervaring op te doen die (naar het zich laat aanzien) resulteert in een reductie van onzekerheid en drempelvrees doordat de partijen beter kunnen inschatten wat ze elkaar te bieden hebben (Wintjes, 1999). Er is een regionale kennismarkt gecreëerd die zonder overheidsbemoeienis waarschijnlijk niet tot stand zou zijn gekomen. De drempels hebben niet zozeer met kosten te maken, maar eerder met onwetendheid waarbij sensibilisering, bewustwording en het tot stand brengen van interactie en het aanbieden van leerervaringen, belangrijker lijken dan het subsidiebedrag. Het gaat hier dus niet zozeer om het verlagen van een drempel of het verleggen van de grens van de rationaliteit van de desbetreffende MKB'ers, maar om het veranderen van die rationaliteit via leerervaringen.

Diverse regionale innovatieprojecten die in Limburg zijn uitgevoerd, zoals KIM (Kennisdragers in Midden- en Kleinbedrijf) of KIC (Kennisintensieve Industriële Clustering) leggen de nadruk op ‘softe’ aspecten die moeilijk te verwoorden of te verhandelen zijn. De overwegend succesvolle ervaringen met dergelijke projecten die veelal onder de paraplu van het Regionaal TechnologiePlan zijn uitgevoerd, vormen belangrijke lessen voor beleidsopties voor euregionaal integratiebeleid. Euregionale ‘human recourse’ en technologie-transfer-projecten (bijvoorbeeld Euregionale KIM-

Voucher-, of KIC-achtige projecten), onder een soort Euregionaal technologieplan zijn dan ook het overwegen waard (zie onderstaande tekstbox). Uit de interviews die we hebben gehouden met leden van de klankbordgroep, kan echter worden opgemaakt dat de aandacht van regionale beleidsinstanties heel sterk door de administratieve landsgrenzen wordt bepaald. Het vergroten van de interne samenhang en het aanpassingsvermogen in de regio is ongetwijfeld van groot belang en de expertise van en betrokkenheid bij de lokale omstandigheden kunnen weliswaar tot de ‘core competence’ van de diverse regionale beleidsactoren worden gerekend, maar om meer integratie binnen de Euregio’s te bevorderen is dit onvoldoende en vormt het mogelijk zelfs een belemmering. Een MKB-er met een innovatieprobleem, een potentiële buitenlandse investeerder, of een bedrijf met behoefte aan durfkapitaal zal veelal eerder op de mogelijkheden in eigen regio en land gewezen worden dan op de mogelijkheden in de Euregio.

Box: Kennisdrager in midden- en kleinbedrijf

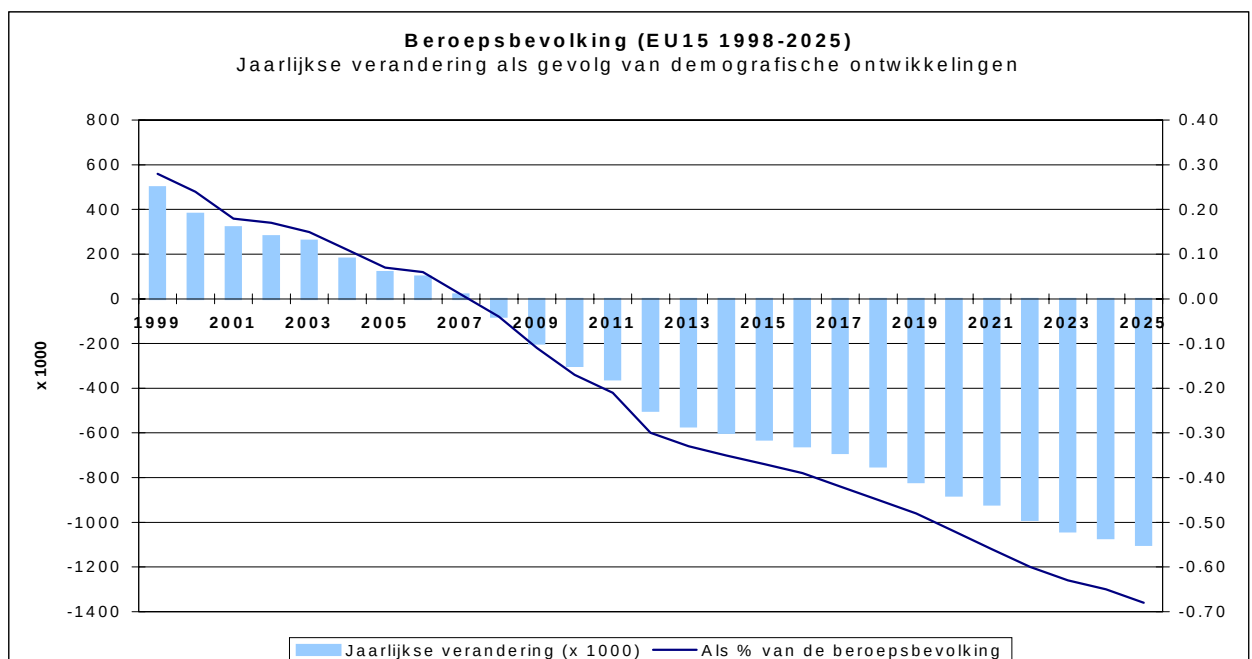
Om kleine bedrijven die niet actief zijn op het hogere segment van de arbeidsmarkt te laten ervaren hoe nuttig het kan zijn om een jonge, hoger opgeleide in dienst te nemen, wordt hun voor een periode van een jaar de mogelijkheid geboden om een deel van de arbeidskosten vergoed te krijgen. De desbetreffende KIM-ers richten zich op een specifiek innovatieproject binnen het bedrijf, maar in veel gevallen komen al doende meerdere vernieuwingen tot stand. KIM is inmiddels een nationaal beleidsinstrument. Ook hier zien we dat succesvolle regionale initiatieven en pilot-projecten vaak de basis vormen voor nationale beleidsinstrumenten. De vorming van zogenaamde KIM-kringen, waarbij de KIM-ers in netwerkverband bijeenkomsten en bedrijfsbezoeken organiseren, betreft een geval van ‘bottom up’ aangezien het Limburgse informele initiatief hiertoe inmiddels in een nationaal formaat geformaliseerd is.

2.4 Vergrijzing: een Europese én Limburgse trend

2.4.1 Vergrijzing, ontgroening en arbeidstekorten

In een ander belangrijk opzicht hebben Limburg en Europa iets gemeen: ze vergrijzen beide snel, heel snel. Vergrijzing in de fysieke zin van het woord is in velerlei opzichten een paradoxaal 'probleem'. Enerzijds is vergrijzing het resultaat van de steeds betere kwaliteit van medische verzorging en levensonderhoud, waardoor de levensverwachting de laatste dertig jaar sterk is toegenomen. Mensen leven langer. Anderzijds is vergrijzing ook het resultaat van de dalende vruchtbaarheid als gevolg van de grotere individuele keuzemogelijkheden van vrouwen om al dan niet kinderen te krijgen. Het zijn met andere woorden twee belangrijke verworvenheden van de vorige eeuw die in zekere zin aan de basis liggen van het vergrijzingsprobleem van deze eeuw.

Volgens de recente Europese 'Futures'-studie zal naar verwachting vanaf 2007 het totale arbeidsaanbod binnen de EU afnemen, omdat een grote groep werknemers vanaf dat jaar met pensioen zal gaan (het effect van de naoorlogse babyboom).



Figuur 8. Demografische projecties (Baseline-scenario)

Bron: Eurostat, 1997

In termen van arbeidstekorten zal dit zeer grote gevolgen hebben die nu in bepaalde regio's al duidelijk voelbaar worden. De indruk die door de hoge werkloosheidscijfers in Europa werd/wordt gecreëerd van belangrijke overschotten op de arbeidsmarkt, is vanuit dit perspectief sterk vertekend, omdat onvoldoende tot uiting komt dat jaarlijks een toch omvangrijke hoeveelheid nieuwe arbeidsplaatsen wordt gecreëerd, waarbij over de afgelopen decennia, met name in Nederland, steeds vaker een beroep kon worden gedaan op de toenemende 'emancipatorische' participatie van vrouwen. De stijgende vraag naar meer arbeid werd dus opgevangen door eerdere éénmalige structurele verhogingen in arbeidsparticipatie. Hopen op dezelfde soort structurele verhogingen in arbeidsparticipatie in het huidige decennium, zoals door de regeringsleiders op de Europese top in Lissabon is voorgesteld, biedt weinig zekerheid om de toenemende arbeidstekorten tegen te gaan.

"Op de Europese summit te Lissabon werd afgesproken dat alle Europese landen naar een nog hogere arbeidsparticipatie zouden moeten streven. Als gemiddeld streefcijfer werd een cijfer van 70% voor 2010 voorgesteld, wat vrouwelijke arbeidsparticipatie betreft, zou het huidige Europese gemiddelde van 50% in 2010 tot 60% moeten opgetrokken worden. Prachtig vanuit emancipatorisch perspectief en ongetwijfeld zal in het politiek discours dit element het meest beklemtoond worden. De echte reden echter die ook in de conclusies van de summit vermeld worden is de behoefte aan verbreding van het arbeidsaanbod om het sociale zekerheidstelsel in de toekomst verder te financieren. De vergrijzing slaat niet alleen toe, ook de ontgroening. En daar wringt het schoentje. Een streven naar een toename in vrouwelijke arbeidsparticipatie zonder radicale transformatie van het beleid op het gebied van ouderschaps- en zorgverlof voor vrouwen *en* mannen; van gemakkelijke in- en uittreding uit zorg- en formele arbeidsmarkt, van het aanzetten van mannen tot actiever participeren in huishoud- en andere gezinstaken, zal uiteindelijk slechts leiden tot een verdere daling van de nataliteit. In grote delen van Europa kan men op dit ogenblik spreken van een vruchtbaarheidsstaking. Hooggeschoolde vrouwen, die gemakkelijk werk kunnen vinden worden hiermee het scherpst geconfronteerd. Ze passen ervoor om naast een baan ook nog te moeten opdraaien voor kinderen, zorg en de vele andere zorg- en huishoudtaken. In Nederland bijvoorbeeld ligt het gemiddeld kinderaantal van jonge, hogeropgeleide moeders (cohort 1958-62) op amper 0,5. De algemene daling in nataliteit die zich overal in Europa voordoet, is het meest dramatisch voor hooggeschoolde vrouwen, ongetwijfeld omdat juist bij hen de druk tot arbeidsparticipatie het sterkst is toegenomen. Eerder dan die druk nog verder op te voeren aan de hand van een streefcijfer voor vrouwelijke arbeidsparticipatie, had men in Lissabon beter een streefcijfer vastgesteld voor kinderopvang en uitroeiing van kinderarmoede." (Soete, 2000)

De Europese vergrijzingsgolf gaat dan ook gepaard met ontgroening, een opmerkelijk lage vruchtbaarheid die onvoldoende is om de Europese bevolking op termijn op peil te houden. Vooral in de Zuid-Europese landen ligt het vruchtbaarheidscijfer bijzonder laag, lager bijvoorbeeld dan in het Frankrijk van 1917, het tot dan toe laagste, bekende vruchtbaarheidscijfer. Europa wordt grijs én oud.

In eerste instantie heeft een daling in de vruchtbaarheid slechts positieve effecten op welvaart. Er moeten immers minder monden worden gevoed en er is ook meer tijd beschikbaar om zich met elk individueel kind bezig te houden. Tegelijkertijd zijn er nu ook meer mogelijkheden voor een snellere herintrede van vrouwen op de arbeidsmarkt en kan genoten worden van een dubbel gezinsinkomen. Toenemende rijkdom gaat dan ook gepaard met kleinere gezinnen en kleinere gezinnen met toenemende welvaart. Familierelaties veranderen echter ook. Familiereünies worden kleiner en achterneven en -nichten moeten erbij gehaald worden om het nog even gezellig te houden. Opnieuw valt meer geld en tijd te besteden voor elk lid van de familie. Erfenissen dienen over kleinere aantallen nakomelingen verdeeld te worden. Op termijn echter komt de ouderenlast op de schouders te liggen van een wel heel kleine bevolkingsgroep van actieven. Arbeid wordt schaars en het inkomen uit kapitaal, inclusief de gespaarde pensioenen, daalt.

Het toekomstprofiel dat zo geschetst wordt leidt praktisch automatisch tot veelbesproken beleidsconclusies die voornamelijk ingegeven zijn door financiële overwegingen (WAO-gat, etc. Zie bijvoorbeeld het WRR-rapport *Generatiebewust beleid*, 1999). Een toename in arbeidsparticipatie van ‘jonge’ ouderen staat hierin veelal centraal (afschaffing VUT, verhoging pensioengerechtigde leeftijd, etc.). Voor de categorie van jonge ouderen zal dit zeker geen probleem zijn; eerder omgekeerd. Dankzij verdere medische doorbraken zal de levensverwachting nog verder toenemen en zullen mensen die gezond zijn op hun 65ste zonder al te veel gezondheidsproblemen part-time door kunnen werken tot hun 70^{ste}, mogelijk tot hun 75ste. Nadien echter groeit de groep van afhankelijke ouderen die zorg en begeleiding nodig hebben, sterk. En de vraag blijft natuurlijk wie er voor hen zal zorgen.

Deze demografische ontwikkelingen houden een groot aantal sociale en economische uitdagingen in die tot nu toe nog maar weinig onderkend zijn en ons inziens het best kunnen worden omschreven als de opkomst van de ‘senior-economie’. Met senior-economie wordt verwezen naar de talrijke structurele veranderingen die een vergrijzende, maar actieve bevolking inhoudt, bijvoorbeeld met betrekking tot de vraag naar senior-gebonden goederen en diensten, inclusief huisvesting, zorg, vrijetijds- en andere sociale tijdsbestedingen. De aanwezigheid van een belangrijke senior-populatie houdt ook een andere vraag in, naar fysieke mobiliteit en bereikbaarheid, inclusief virtuele bereik-

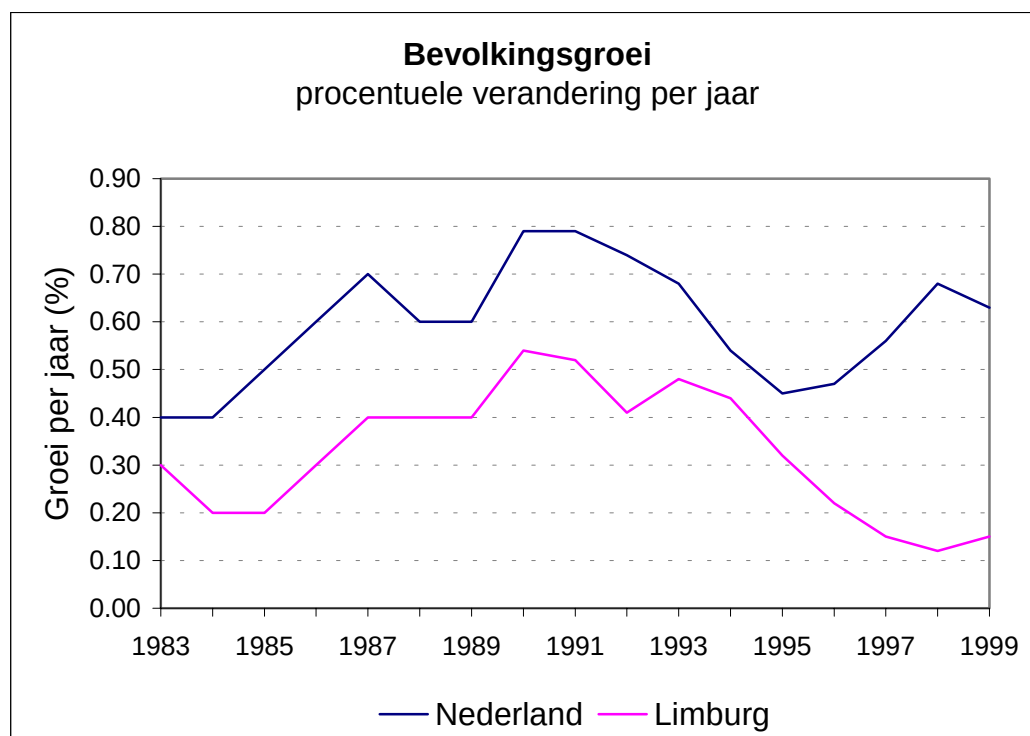
baarheid. Tenslotte beschikken senior-actieven wellicht over meer tijd voor zowel huishoud- en kinderopvangtaken als arbeidstaken. Ook hier kan worden verwacht dat zich een 'nieuwe' vraag ontwikkelt naar opleidingen, internetgebruik en -communicatie, ontwikkeling van hobbyvaardigheden, en dergelijke. Er is vanuit dit perspectief duidelijk behoefte aan een mentaliteitswijziging met betrekking tot de positie en groeikansen van de senior-economie. In zekere zin vormt de senior-economie Europa's toekomst.

Een andere oplossing voor de toenemende arbeidsmarkttekortten zou natuurlijk kunnen liggen in een sterke toename in immigratie, zowel vanuit Europa als daarbuiten. Wat Europese immigratie betreft, kan slechts worden vastgesteld dat, afgezien van enkele specifieke hoog- of technisch geschoolde beroepsgroepen, de interne Europese migratie met de verdere Europese integratie sterk is afgenomen. In zekere zin is het Europese sociale cohesiebeleid er juist op gericht geen grote migratiestromen binnen Europa op gang te brengen, maar investeringen met subsidies daar te brengen waar mensen gelokaliseerd zijn. Juist vanuit dit perspectief zijn er wel degelijk groeimogelijkheden voor regionale grensoverschrijdende mobiliteit en kan Limburg ongetwijfeld voordeel halen uit zijn grensligging. De werkloosheidscijfers aan de andere kant van de grens (met name in Wallonië) liggen nog steeds beduidend hoger dan in Limburg. Niettemin droogt de beschikbare arbeidsinput ook hier sterk op, en blijft deze mogelijkheid als oplossing voor het nijpende Limburgse arbeidsmarkttekort beperkt.

Met betrekking tot externe immigratie wordt het beleid op dit ogenblik voornamelijk nationaal geformuleerd. Het huidige Nederlandse beleid zoals dat onlangs nog door Minister Korthals is gepresenteerd op de Europese top in Marseille, past echter niet bij de Limburgse noden en behoeften. Limburg zou beter voorbeeld nemen aan wat zich voordoet in vergelijkbare landen met de snelst verouderende bevolkingsstructuur zoals Italië, Spanje, Frankrijk of Duitsland. Hoe dan ook, het beleid dat in deze landen wordt gevolgd (een actieve migratiestrategie) zal ongetwijfeld ook Limburg ten goede komen gezien de bestaande regelingen onder Schengen.

2.4.2 Trends in Limburg en de Euregio

Volgens het trendrapport dat de provincie Limburg in 1998 uitgaf, zal de gemiddelde leeftijd in Limburg van 40 jaar in 1997 verschuiven naar 50 jaar in 2010. Een daling van het aantal inwoners is in Limburg in 2000 al een actueel verschijnsel. Met ingang van 1997 is in Zuid-Limburg de bevolkingsgroei omgeslagen in een daling. Volgens berekeningen van het ETIL zal dit in Limburg als geheel naar verwachting binnen vijf jaar gebeuren.

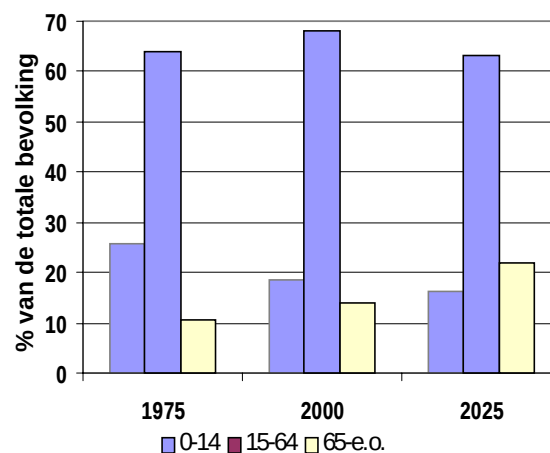
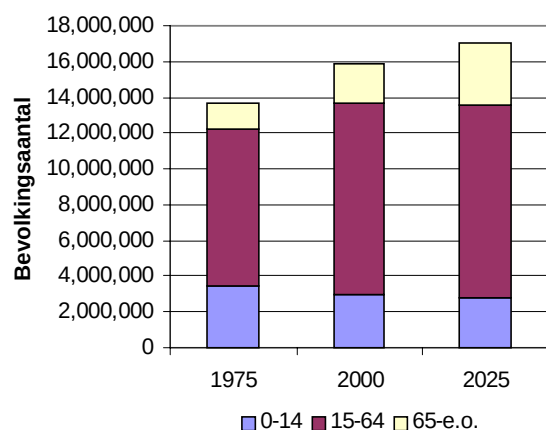


Figuur 9. Bevolkingsgroei in Limburg en Nederland

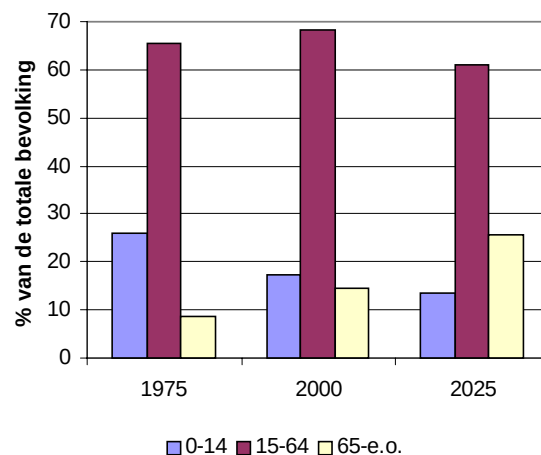
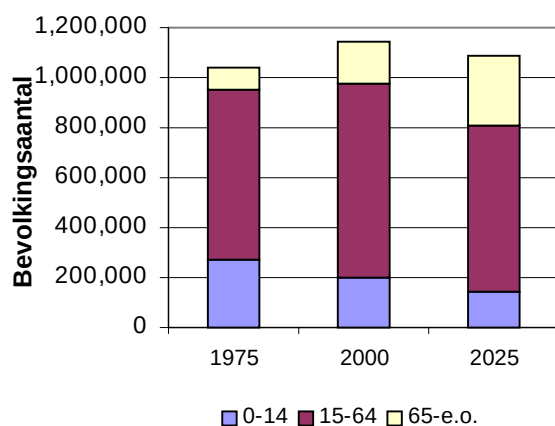
Bron: Etil 2000

De toekomstige leeftijdsopbouw van de Limburgse bevolking is als vanzelfsprekend gebaseerd op de samenstelling daarvan in het verleden. Het aantal personen van 85 jaar en ouder stijgt de komende tien jaar in Limburg met 3,3% per jaar. Dat is de helft meer dan landelijk het geval is. De leeftijdsgroep van 75-84 jaar stijgt naar schatting met 1,9% per jaar; driekwart meer dan landelijk.

Ontwikkeling bevolking naar leeftijd Nederland



Ontwikkeling bevolking naar leeftijd Limburg



Figuur 10. Ontwikkeling bevolking naar leeftijd in Nederland en Limburg

Bron: ETIL

De naoorlogse geboortegolf beïnvloedt de leeftijdsopbouw van de Limburgse bevolking reeds decennialang. Het begin van de golf gaat nu de leeftijd van de 55 jaar passeren. Het aantal personen in de leeftijd van 55-64 jaar stijgt de komende tien jaar met 2,6% per jaar in Limburg. De achterkant van de golf geeft een daling van -2,9% per jaar voor de leeftijd van 25-34 jaar.

"Met ingang van 1995 is in Limburg het aantal 15-65-jarigen gaan dalen. De daling is nog beperkt, maar wordt groot na 2010. Binnen die groep treedt een sterke vergrijzing op omdat de naoorlogs geboortegeneratie nu het aantal 55-plussers sterk doet toenemen. Het middelste deel van 15-64-jarigen, namelijk de groep van 25-54 jaar, gaat in de komende tien jaar in Limburg dalen met -1,1% per jaar." (Derks, p. 7, 2000)

Het aantal geboorten neemt af in Limburg en de vruchtbaarheid is er lager dan het landelijk gemiddelde. Verder daalt het aantal vrouwen in de leeftijd om kinderen te krijgen. De geboortegeneraties waren in het verleden groter en nu deze mensen oud worden, neemt het aantal mensen dat overlijdt toe. In Limburg is de toename van het aantal mensen dat overlijdt, groter dan landelijk.

"Een daling van de bevolking als gevolg van een kleiner aantal geboorten dan het aantal overledenen is in de geschiedenis van de mensheid tot voor kort nooit voorgekomen onder normale omstandigheden, dus zonder geboorte of ziekte. Dit verschijnsel begint nu in Europa in een toenemend aantal gebieden op te treden. Binnen Nederland zal Limburg de eerste provincie zijn waar de bevolking gaat dalen. De vroegere grote geboortegeneraties in het katholieke Limburg geven nu grote aantallen bejaarden en daarmee grote aantallen mensen die overlijden. De huidige geboortegeneraties zijn in Limburg relatief kleiner dan landelijk. Daardoor treedt in deze provincie de overgang van groeiende naar dalende bevolking eerder op dan landelijk. De ontwikkeling van het migratiesaldo heeft slechts een beperkte invloed." (Derks, p. 7, 2000)

Met andere woorden, Limburg vergrijst, ontgroent en veroudert sneller dan de rest van Nederland en lijkt in dit opzicht meer op de Zuid-Europese landen.

2.5 Kwaliteitswaardering

2.5.1 Over kwaliteit en duurzaamheid

Naarmate onze economieën rijker en welvarender worden, verandert ook het waarderingspatroon van burgers. Daar waar basisbehoeften (voedsel, onderdak, verwarming) als essentieel worden beschouwd in arme maatschappijen of in tijden van nood, wordt naarmate de welvaart stijgt steeds meer waarde gehecht aan omgevingsfactoren zoals de woonomstandigheden, de bereikbaarheid, de vrijetijdsvoorzieningen, beschikbare natuurlijke ruimte en natuur, publieke en private voorzieningen en de kwaliteit van deze voorzieningen. Tegelijkertijd wordt ook meer belang gehecht aan immateriële behoeften en noden zoals prestige, respect, eigenwaarde, zelfontplooiing en zelfrealisatie. Aanschaf en consumptie van materiële goederen zijn vanuit dit perspectief slechts middelen ter bevrediging van deze in Maslow's behoeftenpiramide hogere behoeften. Uiteraard blijft de aanschaf van materiële, duurzame consumptiegoederen belangrijk, maar nu zal dit veeleer als prestigeobjecten vorm krijgen

of als signaalfunctie waarvan wordt gehoopt dat ze respect of waardering afdwingt. Zo verandert de waardering van goederen niet alleen aan de aanbodskant als gevolg van technologische verbeteringen, maar ook aan de vraagkant als gevolg van toenemende welvaart. Wat vroeger bijvoorbeeld werden beschouwd als luxegoederen, zijn nu standaardgoederen geworden, onderdeel van de basisbehoeften (radio, TV, telefoon, auto, ijskast, wasmachine, etc.). Men vindt ze wijdverspreid terug binnen de meeste Nederlandse huishoudens, met penetratieratio's van boven de 90%. In sommige gevallen is zelfs sprake van goederen die inferieur zijn geworden (zwart-wit TV, 386-computer, Windows 3.1, oude mobiele telefoon), omdat ze technologisch worden overschaduwd door nieuwe technologie. Met de steeds verdere codificatie van nieuwe kennis in nieuwe producten wordt de technologische kennis vervat in bestaande materiële goederen in zekere zin gemeengoed, waarvan de economische waardering verdwijnt als sneeuw voor de zon. Rest slechts de waarde van de materie in het product zelf.

Echt schaarse goederen, goederen die uniek zijn (een unieke locatie, een historisch gebouw, een kunstobject) of die persoonlijk als uniek worden ervaren zoals de kwaliteit van woon- en leefomgeving, worden daarentegen steeds meer gewaardeerd. Het betreft hier dikwijls goederen die geografisch gebonden zijn, of ze nu materieel (locatie van woning, restaurant, hotel en hun fysieke bereikbaarheid) of immaterieel (onderwijs- of zorgvoorzieningen, cultuur, sociale netwerken) zijn. Zo wordt de kwaliteit van woon-, werk- en leefomgeving een steeds belangrijker factor in het onderscheidend vermogen van regio's, gemeenten en wijken in het aantrekken van investeringen, ondernemers en personeel. Wil een regio profiteren van groei in nieuwe veelbelovende sectoren dan is een aantrekkelijke leefomgeving van essentieel belang, niet alleen om hoogopgeleid personeel en hoogwaardige arbeidsplaatsen aan te trekken, maar juist ook om een veel breder scala van verschillende cultureel en sociaal gediversifieerde mensen voor Limburg te interesseren. De sociale dynamiek van een wijk, gemeente, stad en regio is sterk afhankelijk van de sociale, culturele en demografische gevarieerdheid van de bevolking. Om deze reden is ook vernieuwing van oude, verwaarloosde binnensteden dikwijls eenvoudiger te realiseren dan vernieuwing van achterstandsbuizenwijken die nog steeds vanuit een te uniform ruimtelijk ordening perspectief worden gepland en ontwikkeld.

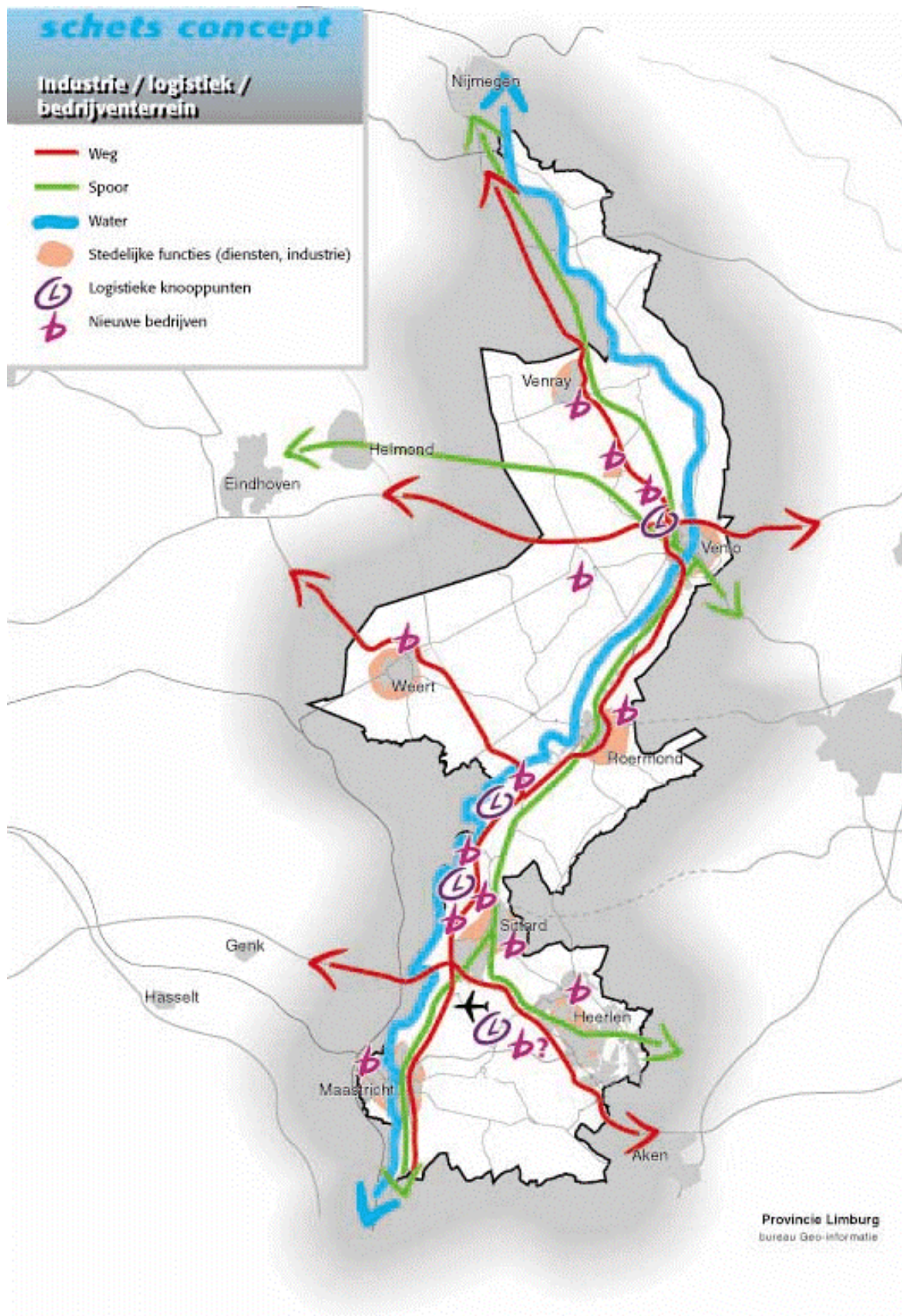
De kwaliteit van de leefomgeving zoals die hierboven is gespecificeerd, wordt dan ook een essentiële complementaire variabele in het aantrekkingsbeleid van bedrijven en het economisch beleid meer in het algemeen. Dit moet ruim geïnterpreteerd worden. Het kan betrekking hebben op zowel gemakkelijk bereikbare bedrijfs- als woningruimte, aangepaste infrastructurele voorzieningen, als op onderwijs- en kennisinstellingen, en culturele voorzieningen. Een bekend voorbeeld is het belang dat wordt gehecht aan de aanwezigheid van een symfonieorkest voor de economie in Cambridge. Sophia Antipolis (Longhi & Quéré, 1999) is een interessant voorbeeld van een door de overheid geïnitieerde kenniscluster. De gedirigeerde agglomeratie van vestigingen van multi-lokationele bedrijven en het opzetten van een universiteit was echter onvoldoende om lokale innovatieve interactie tot stand te brengen. De redenen om zich in Sophia Antipolis te vestigen waren zo divers dat de aangetrokken bedrijven te weinig gemeen hadden. Pas na een crisis, waarmee een selectie plaatsvond van bedrijven die er 'niets te zoeken of gevonden hadden' en bedrijven waarvoor dat wel het geval was, ontstond er de gewenste 'endogene dynamiek'. Naast de vorming van associaties en verenigingen waarin gezocht werd naar gezamenlijke belangen, was het ook van belang dat een groot aantal werknemers van vertrekkende bedrijven in de regio gebleven waren en voor zichzelf begonnen zijn. Het betrof mensen die de mediterrane leefomstandigheden aan de Côte d'Azur niet meer wilden verlaten.

2.5.2 Ruimte en duurzaamheid in Nederland en Limburg

De kwaliteit van de leefomgeving komt op dit ogenblik zowel in Nederland als Limburg sterk onder druk te staan als gevolg van toenemende ruimteschaarste, moeilijke bereikbaarheid en een hoge bevolkingsdichtheid. Net als de Randstad kent ook Limburg tegenwoordig zijn stedenrij, dagelijkse terugkerende filemeldingen en dichtslibbende binnensteden, beschermde groene harten en overbevolkte wandel-, fiets- of natuurroutes. De smalle strook die Noord- en Midden-Limburg met Zuid-Limburg verbindt vormt als het ware een fysieke ruimtetrechter die op het eerste gezicht langzaam dichtslibt onder druk van toenemende economische bedrijvigheid, verkeer en mobiliteit. Maar ook daarbuiten neemt de ruimtedruk sterk toe. Spanningen doen zich in toenemende mate voor tussen woon/stadsgebied en platteland/natuur met (groot)steden die omliggende dorpen willen inpalmen; tussen bedrijven die zelf willen uitbreiden of hun toeleveranciers of

afnemers liever in de onmiddellijke 'just-in-time'-omgeving zien en milieu- en natuurgroepen die zich geroepen voelen het behoud van natuurgebied, bedreigde diersoorten en andere als duurzame belangen gepercipieerde doelen nastreven. Verder staan nationale of regionale overheden die ordening en algemeen belang nastreven zoals het tegengaan van overstromingen in het Maasbekken, en gemeenten op gespannen voet met burgers die potentieel winstgevende en schaarse bouwgrond verloren zien gaan. Zoals in Deel 1 reeds werd aangegeven, biedt vanuit een absoluut perspectief de vrij te komen landbouwgrond op korte termijn soelaas aan de meeste behoeften en is in deze absolute zin geen sprake van ruimteschaarste. Maar zoals ook al in paragraaf 1.3 werd beargumenteerd, is ruimteschaarste een relatief begrip, en dienen we ons de vraag te stellen of de additionele beschikbare ruimte die vrijkomt dankzij verdere sanering van de landbouw, om de kwaliteit van leefomgeving te behouden, niet automatisch geoormerkt dient te worden voor ander bos-, water- of natuurgebruik.

De ruimtedruk in Limburg, en zeker waar Limburg aan beide zijden omringd is door het buitenland is, zoals aangetoond in Figuur 11, hoe dan ook bijzonder hoog. Maar juist hier zou Limburg haar positie als grensregio moeten benutten. Over de grens heen en zowel in zuidelijke, oostelijke als westelijke richting is de ruimtedruk veel lager. Sterker nog, elk van de buitenlandse grensregio's van de Euregio's wordt gekenmerkt door de aanwezigheid of ten minste de onmiddellijke nabijheid van omvangrijke groene zones. Het is vanuit het perspectief van ruimte en kwaliteit van de leefomgeving onzinnig geen rekening te houden met de situatie aan de andere kant van de grens. Ruimte is in Limburg schaars, maar niet in de beide Euregio's die de provincie rijk is. De mate waarin het buitenland effectief zou kunnen bijdragen tot een verlichting van de ruimtedruk als bijdrage aan de kwaliteit van de regionale leefomgeving vormt dan ook een centraal punt in Deel 3.



Figuur 11

Bron: Provincie Limburg

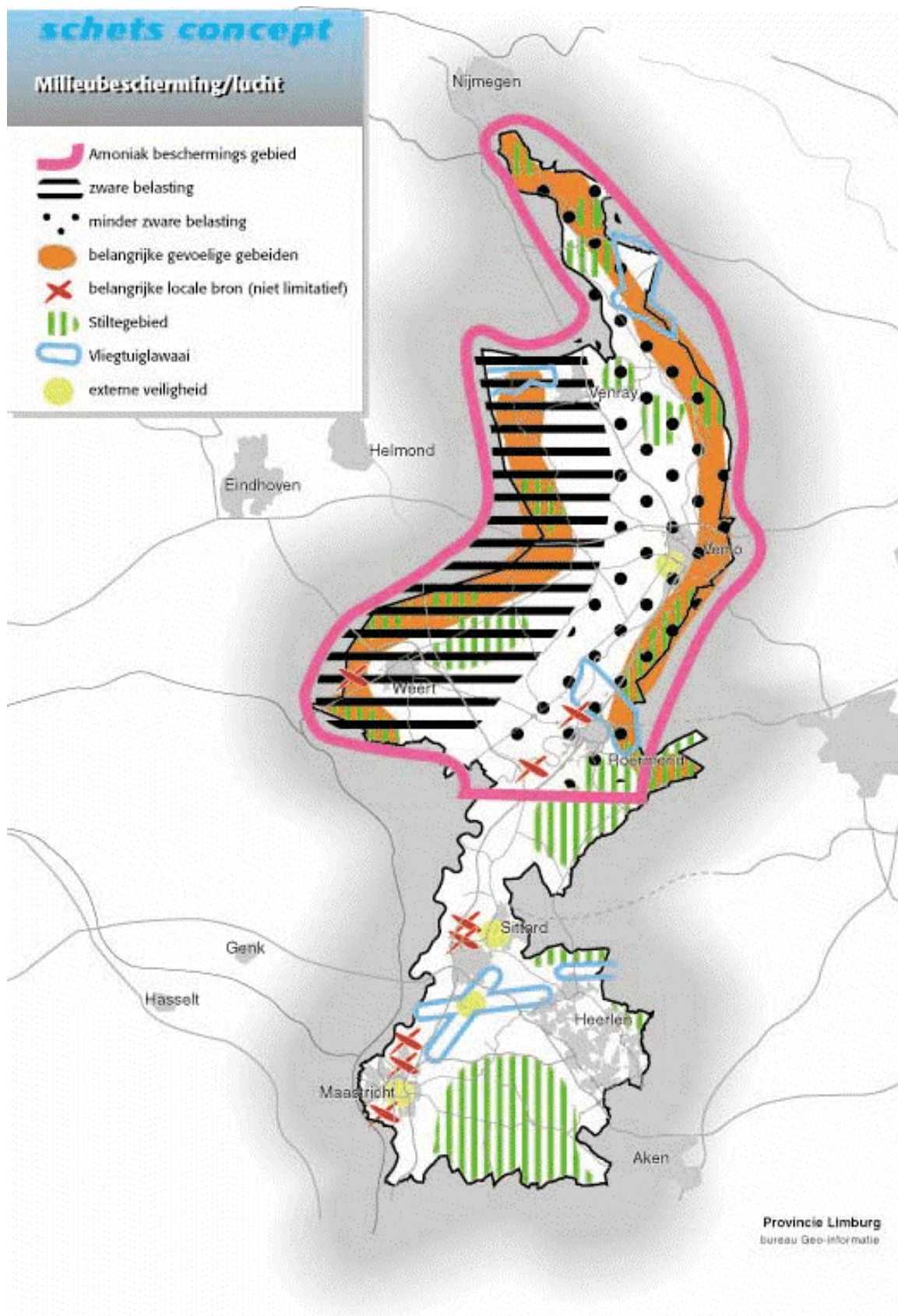
Een andere, meer directe factor van invloed op de lokale kwaliteit van de leefomgeving is uiteraard de milieudruk. Limburg als industrieprovincie, ingesloten tussen de industriële bekkens van Antwerpen en de Kempen ten westen, het Luikse ten zuiden en het Ruhrgebied ten oosten, bevindt zich in een tamelijk milieukwetsbare situatie. Zoals geschetst in Figuur 12 geldt dit met name voor Midden- en Noord-Limburg, dat ten opzichte van de belangrijkste windrichtingen het dichtst in het verlengde van de Noord-Belgische industriezones ligt. Op eenzelfde manier is Limburg voor de kwaliteit van het grond- en rivierwater afhankelijk van het milieubeleid en de milieupraktijk in de stroomopwaarts gelegen grensgebieden. Met andere woorden, zoals in het geval van de ruimtedruk, is het uiteindelijk de afstemming met de omliggende grensregio's die de meest concrete mogelijkheden biedt tot vermindering van de regionale milieudruk. Uiteraard geldt dit ook in de andere richting, zeker wat milieudruk betreft. Een aantal industriële installaties van grote bedrijven bevindt zich in Limburg op een steenworp van de grens met een duidelijke grensoverschrijdende impact. Inspraak vanuit het buitenland is dan ook onderdeel van het regionaal beleid gericht op leefkwaliteit en duurzaamheid.

De grens gebiedt echter niet alleen tot meer afstemming, harmonisatie en integratie waar het gaat om ruimte- en milieudruk. Zij biedt ook tal van kansen waarbij juist de diversiteit van de verschillende grensgebieden elkaar op het punt van kwaliteit en duurzaamheid, in potentie veel te bieden hebben. De variëteit in cultuur, in smaak en in taal van de Zuid-Limburgse Euregio biedt bijvoorbeeld een bijzonder interessante leef- en woonomgeving. Noord- en Midden-Limburg daarentegen kampen eerder met een 'gebrek' aan hoogwaardige culturele voorzieningen, die vaak zijn voorbehouden aan grootstedelijke gebieden. De ICT-ers die bedrijven als Océ in toenemende mate nodig heeft, kunnen wellicht uit zoveel interessante banen kiezen dat de kwaliteit (en met name diversiteit) van de woon- en leefomgeving van doorslaggevend belang wordt. Zuid-Limburg lijkt wat dit betreft beter uitgerust dan Noord-Limburg, Maastricht weer beter dan Heerlen.

Maar ook binnen de eigen regio ontstaan nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen en tegenstellingen. Eén van de ruimtelijke tegenstellingen die als grenzen tussen functionele ruimtelijke eenheden weer opbloeit, is die tussen stad en platteland. ICT maakt bijvoorbeeld de ontsluiting, of misschien liever aansluiting, van het platteland mogelijk, maar ICT is vooral een stedelijk en zelfs grootstedelijk verschijnsel. De vorming van

‘digitale trapveldjes’ of ‘kenniswijken’ versterkt dit slechts²². Het op peil houden van het voorzieningenniveau en de leefbaarheid in Limburgse dorpen is dan ook van belang voor een evenwichtig, duurzaam ruimtegebruik. Het huidige volkshuisvestings- en ruimtelijke ordeningsbeleid maakt het voor Limburgse dorpen echter moeilijk om de visie van ‘regio’s op eigen kracht’ te vertalen naar zoiets als ‘dorpen op eigen kracht’.

²² Eén van de meest hardnekkige verschillen tussen stad en platteland is overigens het verschil in opleidingsniveau en in toenemende mate ook leeftijd: het is vooral het platteland dat vergrijsst en ontgroent, en het zijn vooral de grote steden (of de infrastructuur daartussen) waarin men beleidshalve investeert terwijl voor de 'buitengebieden' eerder sprake is van een 'ontmoedigingsbeleid'.



Figuur 12

Bron: Provincie Limburg

Deel 3 Naar een nieuw regionaal beleid in Limburg

Inleiding

De hierboven beschreven trends bieden het referentiekader voor de formulering van een nieuw regionaal beleid voor Limburg. De trends geven ons inziens goed aan dat er meer dan ooit behoefte is aan regionaal beleid. Niet langer echter een beleid dat louter gericht is op versterking van de bestaande economische structuur en op ondersteuning – financieel, administratief, informatief – van het regionale ontwikkelingsproces, maar een regionaal beleid dat selectiever optreedt en zich richt op structurele zwakheden en nieuwe, potentiële groeispansingen. Het regionale ontwikkelingssucces in het afgelopen decennium betekent immers niet dat de regionale, endogene groei uit zichzelf zal zorgen voor de aantrekking van nieuwe bedrijven en dat markt en marktstimuli voldoende selectie zullen garanderen. Daarvoor is regionale ontwikkeling een té padafhankelijk proces, sterk voortbouwend op historisch gegroeide specialisatie en ontwikkelingskansen en dus ook uitermate gevoelig voor de externe omgeving. Deze externe omgeving, zo werd gesteld in Deel 2, verandert sterk, zo sterk zelfs dat de term ‘nieuwe economie’ zijn intrede heeft gedaan.

In het verleden is LIOF erin geslaagd veranderingen steeds vóór te zijn²³. Het succesvol aantrekken en initiëren van ICT-activiteiten in de regio over de laatste vijf jaar was vanuit dit perspectief een bijzonder gelukkige keuze. De veranderingen waarvoor Limburg nu komt te staan, zijn echter complexer van aard. Het gaat er niet louter om de winnende regio te zijn als het gaat om concurrentiepositie en vestigingsfactoren, veeleer om het geheel van regionale factoren zodanig goed op elkaar af te stemmen en te integreren, dat snel en efficiënt op nieuwe uitdagingen kan worden ingespeeld. Daarbij vormen de omliggende (buitenlandse) regio's een belangrijke troefkaart. Dit vergt meer aandacht voor omgevingsfactoren (beschikbare arbeidskrachten, gepaste scholing, interactie en

²³ Een goed voorbeeld vormde het Booz-Allen & Hamilton-rapport ‘Goede morgen 2015!’ uit 1995 waarin naast het stimuleren van de bestaande (kern)activiteiten en het bevorderen van regionale integratie, de ontwikkeling van een informatie/communicatiecluster werd bepleit.

verankering kennisnetwerken, kwaliteit leefomgeving, kwaliteit overheidsdiensten, etc.) en voor de zwakkere schakels eerder dan voor de sterke.

In dit derde deel wordt een aanzet gegeven voor een nieuw regionaal beleid dat is gebaseerd op mogelijke interacties tussen de verschillende trends die zijn beschreven in Deel 2. Dit leidt tot drie gebieden waarbinnen een aantal beleidsaanbevelingen wordt geformuleerd. Een eerste gebied, samengevat onder het kopje ‘*e*-Limburg’, behelst initiatieven met betrekking tot de versterking van de digitale infrastructuur, onderwijs en kennis meer algemeen. Gedacht wordt aan voorstellen die parallel lopen, maar dan op regionaal niveau, van wat voorgesteld werd op de Lissabon ‘dot.com’-conferentie van Europese regeringsleiders in maart 2000 onder het motto *e*-Europa. Een tweede reeks beleidsaanbevelingen valt onder het begrip ‘grenzeloos Limburg’. De aanbevelingen hebben hier in de eerste plaats betrekking op betere benuttingsmogelijkheden van de unieke (grens)ligging van Limburg. Zoals we reeds in Deel 1 hebben toegelicht, vergt het zoeken naar grensoverschrijdende c.q. bovenregionale samenwerking en ‘win-win’-situaties uiteindelijk ook een andere bestuurlijke visie, waarin nationaal belang een andere, nieuwe invulling krijgt. Een derde reeks aanbevelingen ten slotte valt onder de rubriek van wat hier de ‘nieuwe schaarste’ wordt genoemd; hierbij zal worden ingegaan op de wijze waarop de toenemende ruimte-, milieu- en arbeidsdruk kan worden omgevormd tot een regionaal ‘kwaliteitslabel’.

3.1. *e*-Limburg

3.1.1 *Een nieuw ‘e-Limburg’-beleid*

Het begrip *e*-Limburg dat hier naar voren wordt gebracht, legt de klemtoon niet zozeer op ontwikkeling en versterking van de ICT-cluster in Limburg zoals indertijd in het Booz-Allen & Hamilton-rapport werd voorgesteld, maar eerder op het ‘general purpose’-belang van ICT voor alle sectoren (landbouw, industrie, dienstverlening), bedrijven (grote, middelgrote en kleine, bestaande en nieuwe) en organisaties (publieke en private). De *e*-component wijst vanuit dit perspectief op het algemeen toepasbare van ICT en digitalisering.

Twee omgevingsfactoren zijn niettemin van essentieel belang voor een breed e-spreidingsbeleid: een algemeen toegankelijke, hoogwaardige, 'up-to-date' breedband-ICT-infrastructuur en een goede opleidingsinfrastructuur voor ICT-expertise. Dit laatste dient beschikbaar te komen op alle niveaus: van universitaire en HBO IT-specialisten tot alle soorten ICT-toepassingsopleidingen. Dit zijn in zekere zin basisvoorwaarden voor een succesvol 'e-Limburg'-beleid. Op beide gebieden scoort Limburg op dit ogenblik geen voldoende. Dit brengt ons tot een eerste algemene aanbeveling.

Parallel aan de besluiten rond 'e-Europe' wordt ook voor Limburg een aantal streefcijfers vastgelegd die de structurele zwakheden van zowel de ICT-infrastructuur als opleidingen op korte termijn aanpakken. Het Provinciaal Bestuur van Limburg neemt het initiatief tot het vaststellen van zo'n nieuw 'e-Limburg'-beleid.

Wat het specifiek Limburgse betreft, bestaat 'e-Limburg' uit de volgende prioritaire aandachtsvelden, onder meer gebaseerd op kruiselingse verbanden met een aantal van de trends die in Deel 2 aan de orde zijn gekomen.

3.1.2 ICT-infrastructuur: 'Grenzeloos digitaal'

In het rapport *Nederland Digitaal. Drie toekomstbeelden voor Nederland in 2030* in opdracht van de Ministeries van EZ, V&W en VROM worden op basis van twee ICT-scenario's (hoog/laag) drie toekomstbeelden geschetst op basis van bestaande CPB-scenario's (Tabel 6).

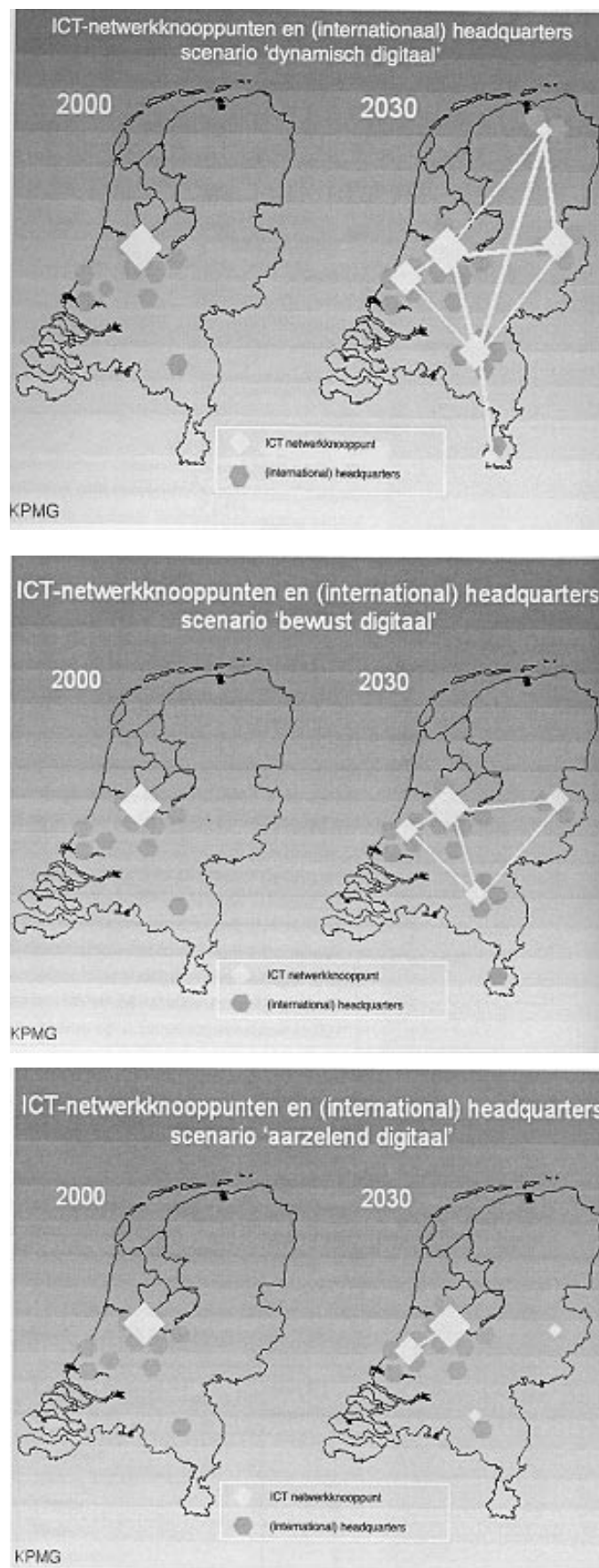
Tabel 6. Overzicht van de belangrijkste ICT-gevolgen in de drie toekomstbeelden

Bron: KPMG

Dynamisch digitaal	Bewust digitaal	Aarzelend digitaal
• Sterke internationalisering/globalisering • 24-uurs-economie draait op volle toeren • ICT voor effectiviteitsverbetering, efficiency-verbetering en innovatie • Sterke groei en acceptatie ICT • Grote invloed ICT op wonen; ruimer en geautomatiseerd • Veel telewerken; flexibele werknemers • Gespecialiseerd in zakelijke dienstverlening en kennisintensieve productie en –landbouw. • Nederland is belangrijk ICT-knooppunt in mondiaal netwerk. • Sterke clustering van ‘front offices’ en kennisintensieve bedrijvigheid rond ICT-knooppunten. • Sterke toename aantal verplaatsingen; minder congestie. • Sterke, gecontroleerde, spreiding en diffusie van mobiliteitsstromen. • Matige relatieve ontkoppeling milieudruk en economische groei.	• ‘Europa’ heeft invloed op ecologisch en maatschappelijk welzijn • ICT met name voor effectiviteits- en efficiency-verbetering, in het bijzonder voor milieu • Goede basis voor grote ICT-diffusie • Invloed op dagelijks leven groot, maar manier van leven blijft hetzelfde • Groei telewerken voor hoge arbeidsgraad • Sterke focus op dienstverlening en kennisintensieve productie en landbouw • Nederland aangesloten op mondiale netwerken • Clustering van kennisintensieve bedrijvigheid bij ICT-knooppunten; spreiding overige bedrijvigheid • Toename aantal verplaatsingen; congestie mede door ICT beperkt • Spreiding en diffusie mobiliteit groot; ICT beperkt negatieve effecten • Sterke relatieve ontkoppeling milieudruk en economische groei	• Stagnatie in Europese eenwording; overvleugeld door andere werelddelen • ICT met name voor efficiency-verbetering • Alleen ICT als waarde bewezen is • Matige invloed op dagelijks leven; ICT met name voor gemaksvrhoging • Matige, gestage, groei telewerken • Dienstverlening en kennisintensieve productie blijven achter. Belang productiesectoren blijft groot. • Nederland mist goede aansluiting mondiale netwerken • Vooral clustering rond enkele belangrijke transportassen • Toename aantal verplaatsingen; congestie neemt niet af • Minder gecontroleerde groei van vervoersstromen • Geen echte ontkoppeling milieudruk en economische groei

Opvallend is dat de drie toekomstbeelden (aarzelend digitaal, bewust digitaal, dynamisch digitaal) sterk nationaal georiënteerd zijn. Niet verwonderlijk worden de effecten op economische structuur en fysieke omgeving van ICT dan ook sterk aangedreven door het bestaande ICT-netwerkknooppunt in de Randstad en verschillen de drie scenario's, zoals blijkt uit Figuur 13, enkel in het uitdijend vermogen van dit netwerkknooppunt over de rest van Nederland.

Koppeling met het buitenland wordt niet concreet in de scenario's verwerkt. Ongetwijfeld terecht anno 2000, maar zeer onwaarschijnlijk anno 2030.



Figuur 13. Drie toekomstbeelden

Bron: Ministeries V&W, VROM, EZ

Naast deze nationale scenario's lijkt er dan ook plaats te zijn voor andere 'grenzeloze digitale toekomstbeelden' waarin aansluiting op buitenlandse netwerkknooppunten centraal staat. Zoals in het geval van Nederland digitaal, zouden uit deze toekomstbeelden concrete voorstellen en initiatieven kunnen volgen omtrent grensoverschrijdende ICT-infrastructuur, impact of economische structuur, ruimtelijke ontwikkelingen en mobiliteit.

Parallel aan 'Nederland digitaal' worden ICT-scenario's uitgewerkt waarin toekomstbeelden voor een 'grenzeloos digitaal Limburg' in kaart worden gebracht en een concreet plan van aanpak wordt voorgesteld. Zo'n studie wordt geïnitieerd binnen het kader van het overleg Zuid-Nederland. Ook in dit geval lijken de Provinciebesturen in Zuid-Nederland de aangewezen partij.

3.1.3 Kennisnetwerking

Het belang van ICT voor kennisspreiding en innovatie wordt in velerlei opzichten geïllustreerd aan de hand van het begrip netwerkeconomie. Dankzij de verbeterde digitale mogelijkheden met betrekking tot informatie- en communicatieuitwisseling is kennis niet alleen gemakkelijker verhandelbaar, ze biedt ook nieuwe mogelijkheden voor additionele synergiecreërende interacties tussen bedrijven, sectoren, klanten en overheden.

Kenmerkend hierbij is dat deze kennisclusters in velerlei maten en soorten voorkomen.

De synergiecreërende relaties kunnen betrekking hebben op:

- 'pooling', d.w.z. het gezamenlijk ontwikkelen en gebruikmaken van gemeenschappelijke kennisbronnen;
- nieuwe vormen van interacties met toeleveranciers, afnemers, klanten (JIT, ERP, en alle andere vormen van e-interacties, B2B, B2C, G2B, G2C);
- snelle toegang tot 'nieuwe' productiefactoren (risicokapitaal, specifieke arbeidskwalificaties en -competenties, business-expertise, ondernemingsadvies, kennisupport); en
- uiteraard ook goede toegang tot 'oude' fysieke factoren zoals bedrijfsterreinen, infrastructuur en arbeid.

Op elk van die gebieden kan het regionale beleid worden versterkt, zoals onder meer in het regionale Limburgse RTP wordt beklemtoond. Voor LIOF betekent dit dat het zich nog meer dient te richten op het uitlokken, initiëren, ondersteunen en doen van kennisinvesteringen.

Als regionale ontwikkelingsbank dient LIOF zich verder te ontwikkelen in de richting van regionale kennisversterking, -verankering, en -netwerking. Vanuit dit perspectief zou LIOF een 'clearing house' dienen te worden voor technologische kennis binnen de regio. Dit betekent versterking van de eigen technologische kennis, netwerking met kenniscentra in de regio zowel uit het bedrijfsleven, publieke centra zoals innovatiecentra, hogere onderwijsinstellingen en universiteit(en), als Euregionale spelers en partners. Met name wordt bij deze aanbeveling een appèl gedaan op het organiserend vermogen van de ontwikkelingsmaatschappij.

3.1.4 Onderwijs, scholing en ondernemen: een Limburgse kloof

Eerder dan aan een 'digital divide' lijdt Limburg ten opzichte van de rest van Nederland aan een 'opleidings/migratiedivide'. Zoals reeds werd aangegeven in Deel 1, kende Limburg traditioneel een veel grotere groep niet-actieven: werklozen, arbeidsongeschikten, kortom een grote groep van de bevolking die niet participeerden in het arbeidsproces. Dit was zonder meer onderdeel van de erfenis van de mijnsluitingen en de achtergebleven status van de regio ten opzichte van de rest van Nederland. Recent is de Limburgse participatiegraad echter sneller dan elders in Nederland gestegen en ligt nu min of meer op vergelijkbaar niveau. Het opleidingsniveau daarentegen, zeker wat de hogere opleidingen betreft, is achtergebleven bij de rest van Nederland. Als ook rekening wordt gehouden met migratiestromen, lijkt Limburg nog sterk gekenmerkt te worden door een beroepsbevolking die, relatief gezien, minder hoog geschoold is dan Nederland. Zoals Tabel 7 aantoont, is de opleidingsachterstand gedurende de laatste 25 jaar zelfs gestegen.

Tabel 7. Hoogst behaalde opleidingsniveau van de actieve bevolking in Nederland en Limburg²⁴

Bron: LIOF

	Nederland		Limburg	
	1975	1999	1975	1999
Laag geschoold	74	39	77	42
Middelbaar geschoold	15	39	14	39
Hoger geschoold	11	22	9	19
Totaal	100	100	100	100

²⁴ Wellicht ten overvloede merken we hierbij op dat veel hoogopgeleide Limburgers buiten Limburg werken

Ook in Belgisch-Limburg ligt het opleidingsniveau lager.

Tabel 8. Opleidingsniveau in de Euregio, 1997

Bron: Eurostat 2000

	Laag	Middelbaar	Hoog
EUR15	41	40	20
België	39	34	27
Limburg (B)	45	33	22
Luik	39	35	27
Duitsland	18	59	23
Keulen (incl. Aken)	21	54	25
Nederland	34	42	24
Limburg (NL)	40	41	19

Opleiding en scholing is in eerste instantie vooral een nationale aangelegenheid, maar regionale en lokale initiatieven kunnen niettemin van grote waarde zijn. Voorbeelden zijn de zeer intensieve scholings- en opleidingsprogramma's die in het kader van Flanders Language Valley hebben plaatsgevonden (Wintjes & Cobbenhagen, 1999). Een groot aantal, zeer diverse opleidingsprogramma's (specifiek voor jong en oud, van hoog tot laag niveau, van korte en lange duur, van algemeen tot zeer specifiek, etc.) die in samenwerking met bestaande instellingen zijn opgezet, hebben de vorming van een succesvolle ICT-cluster in spraak- en taaltechnologie mogelijk gemaakt, in een relatief rurale regio. Aangezien de tekorten zich vrijwel overal in West-Europa voordoen, is al snel een lokaal voordeel te behalen.

Met betrekking tot Limburg kan bijvoorbeeld de vraag worden gesteld of taalkennis van de omliggende regio's geen vereiste zou moeten zijn binnen het onderwijs dat in de regio wordt gegeven. Onderwijs en opleiding dienen in toenemende mate ook te beantwoorden aan regionale behoeften, en eventueel een eigen comparatief voordeel te ontwikkelen, vooral wanneer deze betrekking hebben op grensoverschrijdende competenties.

Behalve in opleidingsniveau dient echter ook te worden geïnvesteerd in ondernemerschap. Hier kan worden gesproken van een dubbele kloof. Enerzijds de kloof met de rest van

Nederland, anderzijds de kloof met landen die vooruitlopen in de nieuwe economie, zoals de Verenigde Staten. Ondernemingsdynamiek en –talent, of deze nu betrekking hebben op nieuwe bedrijven of bestaande bedrijven, zijn absoluut essentieel binnen een vergrijzende omgeving. Men kan hierbij onder andere verwijzen naar de talrijke kleine familiebedrijven, zoals binnen de detailhandel en horeca, met heel veel gespecialiseerde vak- en ondernemingskennis, die na een soms lange geschiedenis de deur moeten sluiten bij gebrek aan opvolgers. Een explicieter voorwaardenscheppend en activerend beleid lijkt dan ook van cruciaal belang.

Binnen het regionale beleid moeten onderwijs en opleiding (inclusief ondernemingschap) een nieuwe prioriteit krijgen. Daartoe wordt voorgesteld een regionaal fonds op te richten dat wordt gesponsord vanuit de belangrijkste regionale actoren (zowel publieke als private), en geadviseerd door een opleidingsadviesraad die gerichte voorstellen en adviezen uitbrengt onder meer om regionale opleidingstekorten aan te pakken, waar nodig nieuwe initiatieven initieert, en ook samenwerking over de grenzen met Euregiole partners afdwingt.

3.2 Grenzeloos Limburg

Men is in de jaren negentig, met name binnen Europa, sterk de nadruk gaan leggen op de eigen ontwikkelingskracht van regio's. In beleidsverband kwam de nadruk meer te liggen op actoren en processen op regionaal niveau die de desbetreffende gemeenschappen helpen ontsnappen aan van 'buitenaf' en 'bovenaf' opgelegde ontwikkelingen. De eind jaren tachtig door de Nederlandse overheid geschreven regionale beleidsnota 'Regio's op eigen kracht' droeg in dit opzicht wellicht een titel met een vooruitziende blik, al had de achterliggende motivatie mogelijk eerder met een 'terugtrekkende' overheid te maken en kwam de boodschap 'in de provincie' over als 'je zoekt het verder zelf maar uit'. Gedeeltelijk had dit ook te maken met de naweeën van het 'RSV-dossier', waarbij iedere vorm van structurele subsidie in het daglicht van een 'zwart gat' kwam te staan. Ook werd het voor nationale beleidsmakers steeds moeilijker keuzes te maken in het ondersteunen van specifieke regio's of sectoren. Het oude regionale en sectorale beleid had afgedaan en de manier waarop dit gebeurde, gaf uiteindelijk richting aan de totstandkoming van een nationaal innovatie- en clusterbeleid. Zo was tot voor kort het EZ-clusterconcept een a-

ruimtelijk nationaal concept (zie bijvoorbeeld de eerste clusterbrief). In een tweede bewerking van het Nederlandse clusterbeleid heeft men echter het succes van diverse regionale initiatieven moeten erkennen, ook al wordt het succes niet toegeschreven aan bepaalde regiospecifieke krachten maar aan het voordeel van hechte samenwerkingsvormen tussen netwerken van bedrijven. Het gaat dan ook slechts om synergieën die te behalen zijn met behulp van interactie (met de nadruk op materiële input-output relaties) tussen bedrijven en niet zozeer om de synergieën in bredere zin die te behalen zijn met (communicatieve en kennisintensieve) interactie tussen bedrijf en regio(nale actoren en factoren). Een term als regionale verankering of inbedding komt in het stuk niet voor.

Met andere woorden, regionale clusters en netwerkvorming zijn functionele eenheden op verschillende ruimtelijke niveaus²⁵. Regionale overheden dienen dan ook zelf te zoeken en te helpen zoeken naar de relevante ruimtelijke schaal.

3.2.1 Een West-Europese kennisarchipelagio

Geografisch gezien is het relevante ruimtelijke niveau praktisch per definitie niet beperkt tot de administratieve grenzen van de provincie Limburg. De Euregionale ruimtelijke omgeving vormt ongetwijfeld een relevanter niveau maar is ook niet op alle gebieden de gepaste ruimtelijke eenheid. Zo kunnen ongetwijfeld brede regiospecifieke voordelen worden geïdentificeerd in de aanwezigheid/strategie van bedrijven als Libertel, NedCar, DSM, Océ, Mercedes Benz, zoals meertaligheid, culturele variëteit en diversiteit.

Een tweede reeks aanbevelingen heeft dan ook betrekking op Limburgs unieke grensligging. Daar waar regionale netwerkvorming de investeringsbeslissingen van de afzonderlijke publieke en private actoren naar een hoger rendement kan sturen, kan Euregionale netwerkvorming het meervoudige tot stand brengen. Echter zeker voor het ontwikkelen van Euregionale initiatieven is er sprake van een tekort aan organiserend vermogen. Het feit dat het zelforganiserend vermogen van 'de markt' hier tekort schiet, wil nog niet zeggen dat hiërarchische beslissingen van beleidsmakers beter zijn.

²⁵ Vele nationale initiatieven op het gebied van arbeidsvoorziening en -bureaus zijn mislukt, maar het 'vertrouwenspact' dat nu binnen Limburg gesloten is, werkt positief (Jan Tindemans, interview juni 2000).

Grensoverschrijdend leren in netwerken kan hiertoe een uitkomst bieden. Niet alleen voor bedrijven maar ook voor overheden en intermediairs.

Het is voor de Limburgse actoren al lastig om te bepalen waar Limburg sterk in is en wat Limburg nodig heeft. Op Euregionaal niveau ligt dit nog complexer.

Er is meer dan ooit behoefte aan nieuwe, grensoverschrijdende beleidsinitiatieven. Niet langer als potentiële bijkomende regionale beleidsmogelijkheid, maar als regionale overlevingsstrategie binnen Europa. Grensoverschrijdende initiatieven die ook breder zijn dan de bestaande formele euregio's en zich toespitsen op de vorming van een West-Europese kennisarchipelagie die zich bijvoorbeeld uitstrekt van Euro-Lille tot het Ruhrgebied. In Limburg kan de discussie omtrent strategische kennisuitbouw zich dan concreter toespitsen op de grensoverschrijdende positionering en netwerking van bedrijven, kenniscentra en hogere onderwijsinstellingen binnen zo'n Europese kennisregio.

3.2.2 *Euregionale integratie*

De formeel erkende Europese gebieden zoals de Euregio's vormen anderzijds nieuwe grensoverschrijdende administratieve kaders voor verdere regionale samenwerkings- en integratie-initiatieven van publieke voorzieningen. Op lokaal niveau hebben deze vooral in grenssteden enig resultaat geboekt op het gebied van grensoverschrijdende voorzieningen, inclusief bedrijfsterreinen. De vraag blijft echter of het formele Euregionale kader hiervoor van enig belang was. Over het algemeen moet worden vastgesteld dat de Euregio-vorming tot nu toe voornamelijk een regionale PR-oefening is gebleven. Het is dan ook tijd voor herbezinning.

Het nut van de formele Euregio's dient opnieuw te worden geëvalueerd. Als Euregio's daadwerkelijk kunnen worden beschouwd als nieuw, grensoverschrijdend administratief kader voor specifieke (semi-) publieke voorzieningen, dan dient een duidelijk beleidsplan te worden ontwikkeld met een specifieke tijdsplanning naar het voorbeeld van andere grote Europese initiatieven ('Eenheidsmarkt 1992', EMU, uitbreiding, etc.). Zo niet, dan moeten de verwachtingen rond Euregionale samenwerking en integratie worden bijgesteld. Er is vooral behoefte aan een maatwerkbenadering.

3.2.3 Grensoverschrijdende initiatieven

Ook in het geïntegreerde Europa zullen grensregio's nog steeds worden geconfronteerd met belangrijke administratieve barrières. Deze bestrijken een brede waaier van factoren die zeker voor de regio Limburg belangrijke groeibelemmingen tot gevolg kunnen hebben. Men denke aan fiscale en andere nationale regelgeving omtrent ruimtegebruik, bedrijfsvoering, milieueffectenrapportage, etc. (zie het rapport Wöltgens aan de Staatsecretaris Financiën, 1999), grensoverschrijdende mobiliteit (grensarbeid, grensondernemerschap), grensoverschrijdende publieke voorzieningen (vervoer, studeren, zorg), etc.

Op elk van die gebieden dienen grensoverschrijdende overlegorganen (publiek/privaat) in het leven te worden geroepen die de grensverschillen systematisch monitoren en als groep druk uitoefenen op de respectievelijke nationale overheden/ondernemingen door systematisch voor elk gebied grensoverschrijdende win-win-voorstellen uit te werken.

3.3 Limburg als kwaliteitslabel

3.3.1 Limburgs nieuwe schaarste

Zoals in Deel 1 en 2 al werd aangetoond, wordt Limburg in toenemende mate geconfronteerd met een 'nieuwe' schaarste. Zowel ruimte als arbeid worden schaars. In beide gevallen vragen deze ontwikkelingen om een fundamentele mentaliteitswijziging in het regionale ontwikkelingsbeleid. Van een expansief, voornamelijk op aantallen gericht beleid, vereist dit een omschakeling naar kwaliteit, gericht op betere benutting van deze schaarse productiefactoren. LIOF heeft zich de afgelopen jaren steeds meer geconcentreerd op een selectiever beleid gericht op witte vlekken, op additionele investeringen die leemtes vulden en pasten binnen clustervorming van economische activiteiten. Dit selectiever beleid dient verder te worden doorgetrokken naar de kwaliteitsregio.

3.3.2 *Naar Kwaliteits-Assessment (QA) in regionale ontwikkeling*

Zoals in Deel 2 werd beargumenteerd, gaat een natuurlijk proces van toenemende kwaliteitswaardering gepaard met economische ontwikkeling. De spanningen die zich voordoen tussen bijvoorbeeld lokale milieugroeperingen²⁶ en regionale overheden, zijn vanuit dit perspectief in zekere zin illustratief voor de verandering in regionale kwaliteitswaardering. Zij wijzen op het toenemende conflict tussen kwaliteitszorg en -beleving van burgers, die zich in toenemende mate zorgen maken over het behoud van natuur, het landschap en de ‘vrije’ ruimte en zich steeds meer ergeren aan eventuele milieuoverlast, en het ontwikkelingsbeleid van een regionale overheid die enkel het algemeen regionaal economisch belang in het vaandel heeft. Regionale overheden dienen vanuit dit perspectief in toenemende mate ook de waarde van kwaliteit in economische overwegingen mee te nemen. Vanuit dit perspectief kan worden gesteld dat de uiteindelijke beslissing geen nachtvluchten toe te laten op de luchthaven MAA, de juiste was en beantwoordde aan eisen ten aanzien van de leefkwaliteit in een dichtbevolkt gebied. Tegelijkertijd opende het de mogelijkheid voor Bierset (een minder dichtbevolkt gebied) om zich als Euregionale luchthaven te profileren en nieuwe, arbeidsintensieve economische activiteiten te ontwikkelen in een gebied met hoge werkloosheid.

Algemeen kan worden gesteld dat met verdere regionale ontwikkeling, kwaliteit één van de belangrijkste elementen wordt voor regionale ontplooiing op alle gebieden. Niet louter de economische kwaliteit van bedrijfsruimte, bijvoorbeeld met betrekking tot de beschikbaarheid van gemakkelijk bereikbare ‘premium’-ruimte, maar ook van de veel bredere notie van leefruimte (woningruimte, natuur- en landschapomgeving, milieu, zelfs cultuur).

In toenemende mate is er behoefte aan een kwaliteitstoets van verdere regionale economische ontwikkeling. Voor instellingen zoals het LIOF houdt dit in dat kwaliteit systematisch meegenomen wordt in economische afwegingen van ontwikkelingsmogelijkheden en dat kwaliteitsvermeerderende investeringen aandacht en waar nodig ook prioriteit krijgen.

²⁶ We hebben het hier niet over nationaal opererende milieugroepen die nationale of Europese regelhandhaving nastreven ter bescherming van bijvoorbeeld één of andere bedreigde diersoort.

3.3.3 De Nieuwe Limburgse Senior-economie

De demografische ontwikkelingen waarmee Limburg in de toekomst wordt geconfronteerd, vragen anderzijds om een veel explicieter regionaal beleid gericht op de grote groep oudere ingezetenen: de komst van een senior-economie. Met senior-economie wordt verwezen naar de talrijke structurele veranderingen die een vergrijzende, maar actieve bevolking inhoudt. Dit geldt zowel voor de vraag naar goederen die meer specifiek toegespitst zijn op ouderen als de brede waaier van diensten inclusief huisvesting, zorg, vrijetijds- en andere sociale tijdsbestedingen waarop ouderen meer of op een andere manier een beroep doen. De aanwezigheid van een belangrijke senior-populatie houdt echter ook een andere vraag in naar fysieke mobiliteit en bereikbaarheid, inclusief virtuele bereikbaarheid. Senior-actieven beschikken ook over meer tijd voor zowel huishoud- en kinderopvangtaken als arbeidstaken. Ook hier kan worden verwacht dat zich een ‘nieuwe’ vraag ontwikkelt, bijvoorbeeld naar opleidingen, naar meer gebruiksvriendelijke vormen van Internet-gebruik, naar informatie over hobbyvaardigheden, actieve lokale vrijetijdsbestedingen en dergelijke.

Er is vanuit dit perspectief behoefte aan een mentaliteitswijziging ten aanzien van de positie en groeikansen van de senior-economie. De erfenis van de babyboom heeft tot op zekere hoogte het beeld (vooral het reclame-imago) van ‘verandering’ bepaald: jong en dynamisch. In concreto echter is de groep jongeren, zeker in Limburg, een relatief kleine minderheidsgroep aan het worden. Het is vanuit dit perspectief niet verwonderlijk dat de nieuwe trendsetter in de reclamewereld de oudere, alleenstaande, koopkrachtige vrouw wordt. Ouderdom staat niet in tegenstelling tot dynamisch. Het houdt dikwijls veel bewustere keuzes in, gebaseerd op levenservaring. Kortom, wat langetermijndynamiek kan worden genoemd. Het is, met andere woorden, de senior-economie die Limburgs toekomst vormt in de nieuwe economie.

Er is grote behoefte aan onderzoek, zowel wetenschappelijk als toegepast, naar de behoeften, bestedingen en gedragingen van ouderen. Concreet wordt voorgesteld binnen het kader van ICES een kennisinstituut op het gebied van de senior-maatschappij op te richten in Limburg.

Conclusies

De economische ontwikkeling van Limburg over de laatste 25 jaar kan terecht als voorbeeld worden gesteld van het belang en het succes van regionaal beleid. Het is, zo zou men kunnen stellen, het miskende deel van het Nederlandse consensusmodel. In dit geval niet zozeer de consensus tussen werkgevers en werknemers om (zoals in het Wassenaar-akkoord over loonmatiging) de toename in welvaart vanuit een perspectief van algemeen belang te verdelen, maar een maatschappelijke consensus om de toename van welvaart over regio's te spreiden en achtergebleven regio's te hulp te schieten via effectieve inkomens- en investeringstransfers. Zoals in het geval van het poldermodel zou men kunnen zeggen dat ook Nederland hier als voorbeeld kan worden gesteld ten opzichte van andere EU-landen.²⁷ De Nederlandse consensus was vanuit dit perspectief een daadwerkelijke uiting van nationale solidariteit, de polder strekte zich uit tot in Limburg.

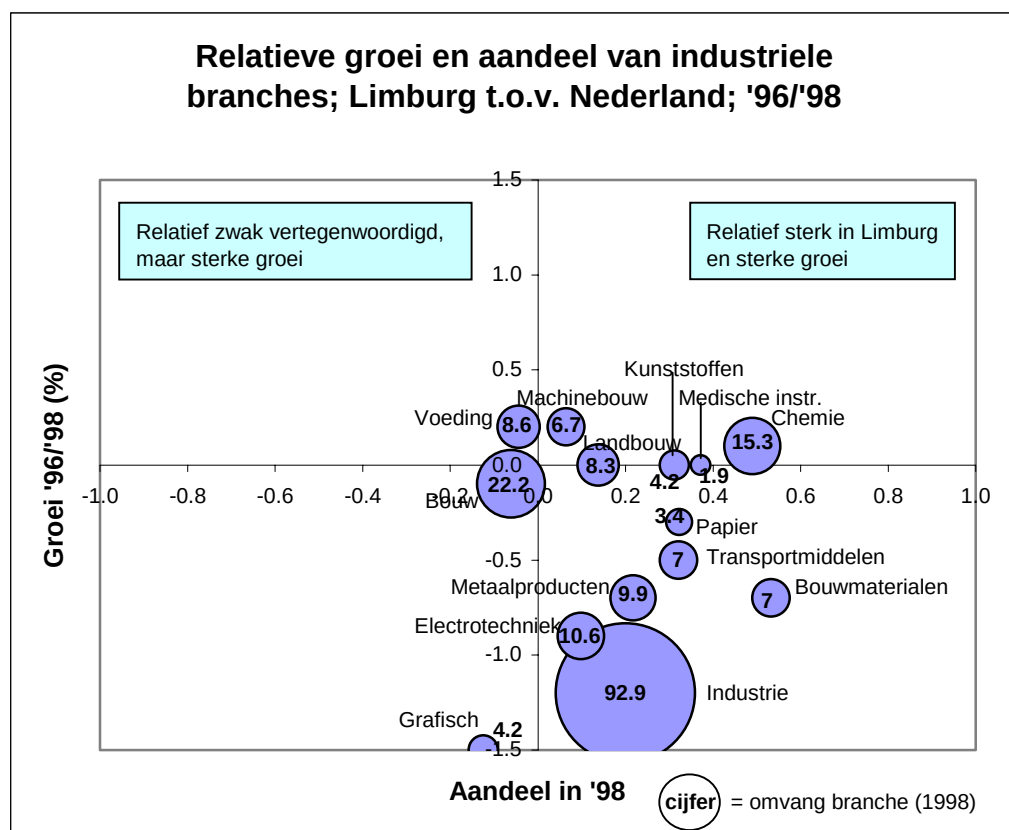
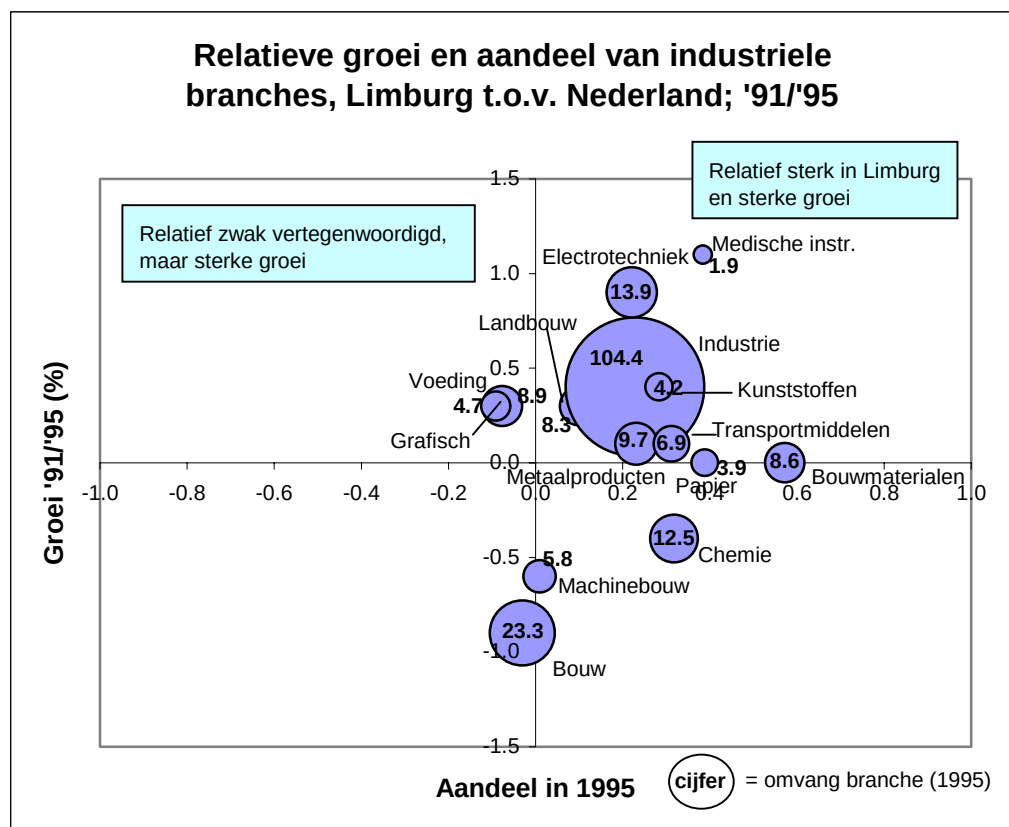
Het succes van het Nederlandse regionale structuurbeleid betekent echter ook dat sneller dan in andere landen moet worden aanvaard dat het traditionele regionale beleid zijn doel bereikt heeft en overgestapt moet worden op andere, nieuwe vormen van regionaal beleid. Deze nieuwe vormen beklemtonen in de eerste plaats de eigen potenties van de regio en de interdisciplinaire benadering die noodzakelijk is. Het concept 'kwaliteitsregio' en 'regio op eigen kracht' heeft het afgelopen decennium praktisch algemene ingang gevonden. Vertrekkend van het feit dat het welvaartsniveau in Limburg niet langer noemenswaardig achterligt op het welvaartsniveau van Nederland, moet verdere ontwikkeling worden gevonden in de richting van een kwaliteitsregio: een regio waarin de kwaliteit van het leven, werken en wonen centraal komt te staan.

Een relevante vraag is welke les Limburg moet trekken uit het geslaagde regionale beleid en de succesvolle economische herstructurering die in de afgelopen 25 jaar is gerealiseerd. Een voor de hand liggend economisch advies zou luiden dat een provincie zich voornamelijk moet richten op sectoren die zich reeds hebben bewezen. Voor Limburg zou

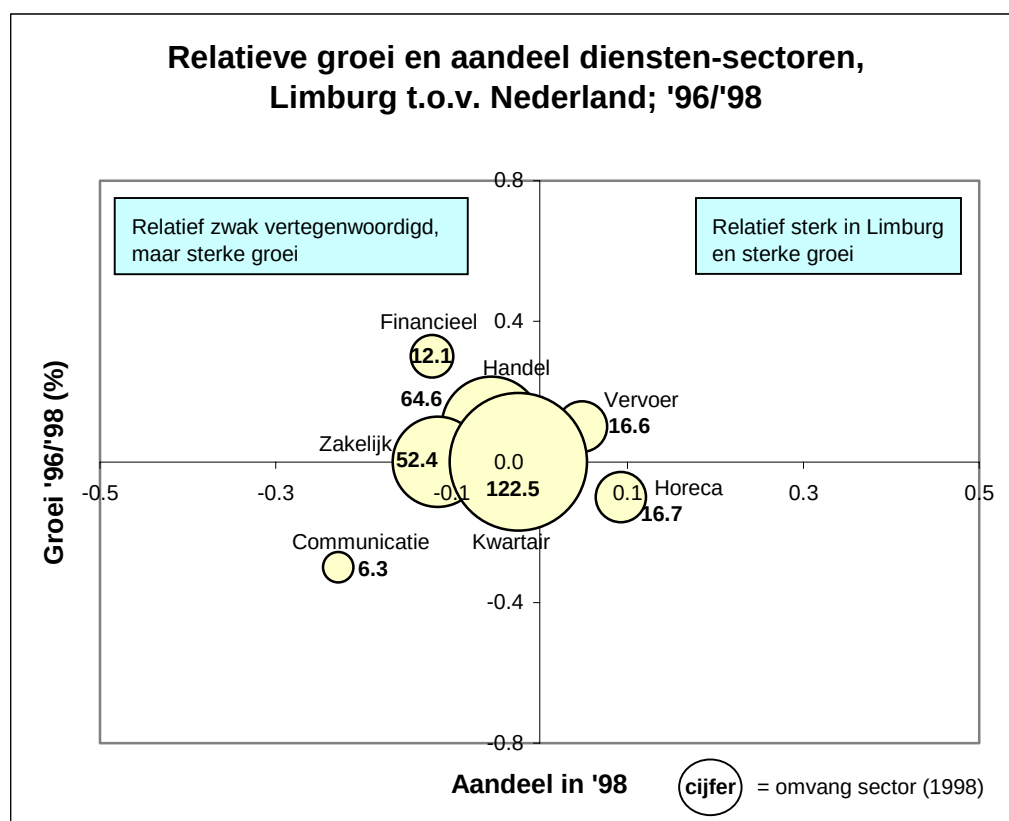
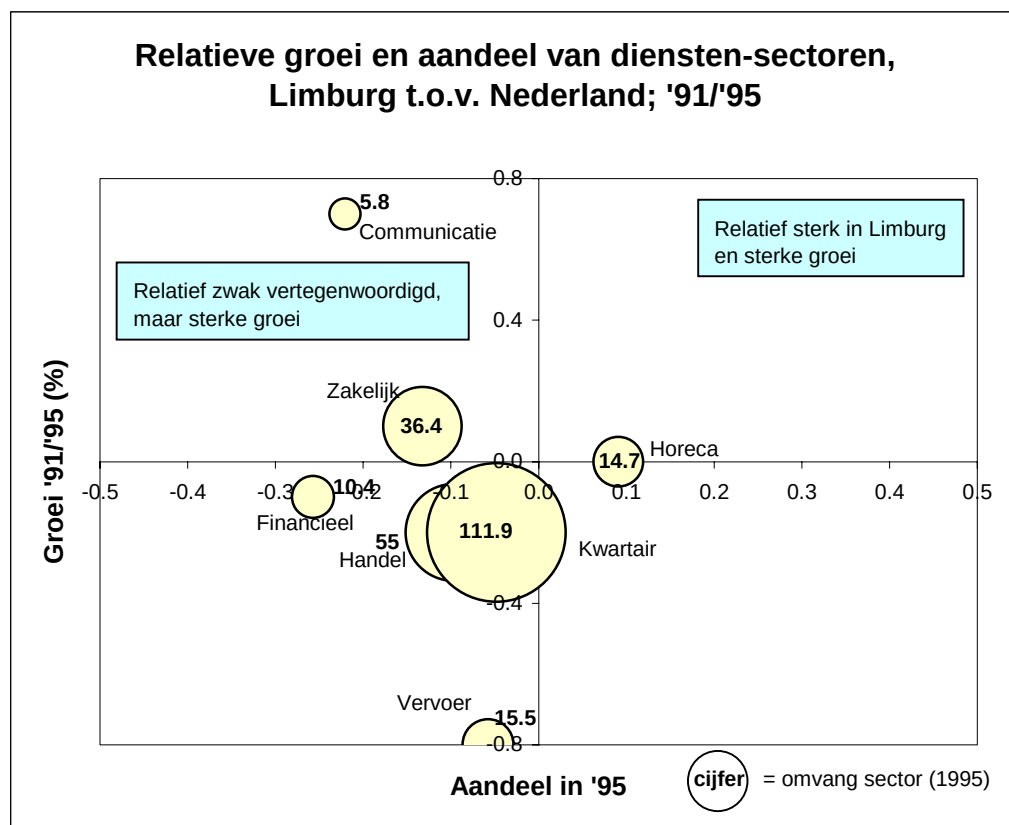
²⁷ Zeker in vergelijking tot België waar deze transfers gepaard gingen met omvangrijke verspillingen en verkwestingen (effectief een koehandel tussen de gewesten) met een sterk opgelopen staatsschuld als gevolg, of in Frankrijk waar deze transfers min of meer de afkoopprijs waren voor het behoud van een centralistische, vanuit Parijs gestuurde bestuurscultuur.

dit betekenen dat de aandacht ook in de toekomst vooral naar de industrie uit zou moeten gaan, en naar de branches die van oudsher sterk vertegenwoordigd zijn. Zoals geïllustreerd in Figuur 14 is de industrie nog steeds relatief sterk vertegenwoordigd in Limburg. Over het laatste decennium is de groei van de industrie in Limburg die in de beginjaren '90 nog hoger lag dan in Nederland, minder geworden dan elders in Nederland, zoals de vergelijking tussen de periode 1991-95 en 1996-98 in Figuur 14 aantoont. Wat de verschillende dienstensectoren betreft, blijven diensten relatief ondervertegenwoordigd in Limburg. De groei van deze sectoren in Limburg is recent echter meer en meer op eenzelfde niveau gekomen als in Nederland zoals aangetoond in Figuur 15.

Een groeistrategie gebaseerd op uitbreiding van het bestaande sluit weliswaar aan bij de 'oude' beleidsdoelstelling waarin werkgelegenheid centraal staat, maar herbergt dan ook het gevaar van een gebrek aan economische dynamiek en het feit dat hele geografische gebieden sterk afhankelijk worden van één enkele industriële branche. Sommige Limburgse gebieden hebben ondervonden wat het betekent als een branche (bijvoorbeeld de keramische industrie) in een crisis geraakt. Een gelijkaardig gevaar schuilt ook in bepaalde clusterinitiatieven. Zoals impliciet uit onderstaande figuren blijkt, zou een ongewijzigde nadruk op 'de industrie' wel eens een vertragende werking kunnen hebben op een vernieuwende herstructurering.



Figuur 14. Relatieve groei en aandeel van industriële branches, Limburg t.o.v. Nederland, 1991-95 en 1996-98



Figuur 15. Relatieve groei en aandeel van dienstensectoren, Limburg t.o.v. Nederland, 1991-95 en 1996-98

Men kan uit de succesvolle reconversie in Limburg echter ook een andere les lezen. Namelijk, dat de ‘timing’ bij het in gang zetten van herstructurering van groot belang was. Een gevoel voor ‘timing’, die ook heden ten dage goed van pas komt. Door de grote industriële aanpassing na de mijnsluiting heeft Limburg de interne problemen overwonnen en staat het er nu relatief goed voor. Om deze positie echter te behouden, lijkt Limburg wel een nieuwe metamorfose te moeten ondergaan omdat ‘nieuwe’ groeispanningen zich voordoen, die zich in zekere zin aan de tegenpool bevinden van de vroegere ‘oude’ beleidsuitdagingen. Daarbij is de externe omgeving waarbinnen het regionaal beleid wordt gevoerd, sterk veranderd. Meest dramatisch is ongetwijfeld de omslag op de arbeidsmarkt. Met name in Limburg vertaalt deze omslag zich snel in toenemende arbeidsmarkttekortten mede omwille van demografische factoren. Het gebrek aan voornamelijk geschoolde arbeidskrachten zou wel eens de achillespees van Limburgs toekomstige ontwikkeling kunnen worden. Meer dan ooit dient het regionale beleid in te spelen op deze ‘nieuwe’ externe omgevingsfactoren. Het behelst niet minder dan een fundamentele mentaliteitsomslag.

Het is vanuit deze optiek interessant de vergelijking te maken tussen de beleidsconclusies die vijf jaar geleden werden getrokken uit het rapport ‘*Goede morgen 2015!*’ van Booz-Allen & Hamilton naar aanleiding van het 20-jarige jubileum van LIOF. Wij beperken ons in Tabel 9 tot algemene beleidsaanbevelingen.

Tabel 9. Vergelijking met het rapport van Booz-Allen & Hamilton

Booz-Allen & Hamilton (1995)	MERIT (2000)
"Goede Morgen 2015!"	"Limburg op nieuwe kracht"
Stimuleren van bestaande (industriële) activiteiten	Koesteren van het bestaande maar niet tegen elke prijs (nieuwe schaarste: ruimte en arbeid)
Ontwikkelen van een ICT-cluster	Belang ICT-omgeving (infrastructuur, opleidingen)
Bevorderen euregionale integratie (ICT kennisinstituut, regionale interfaculteit)	Beleidsplan euregionalisering op verschillende niveaus (W-Europa, Euregionaal, bilateraal)

Ondanks de korte tijdsperiode tussen beide rapporten lijken de meest recente inzichten zoals hier naar voren zijn gebracht, op een aantal aspecten fundamenteel te verschillen van de vorige toekomstvisie van Limburg. Zo zal nu sterker dan voorheen rekening moeten worden gehouden met schaarste in Limburg aan zowel arbeidskrachten als ruimtegebruik. Zo zal ook in de eerste plaats de aandacht moeten gaan naar de omgeving waarbinnen ICT zich binnen de regio sneller en optimaler kan ontwikkelen en verspreiden eerder dan naar het aantrekken en zelf ontwikkelen van een eigen ICT-cluster. Het succes in het aantrekken van Libertel doet immers niets af van de algemene beleidsstelling dat ‘picking the winners’ uitermate moeilijk is en ‘picking the losers’ zoveel eenvoudiger. Tenslotte dient het grensoverschrijdende veel sterker geconcretiseerd te worden wil men vermijden dat het begrip euregionale integratie een inhoudsloos, hol begrip wordt.

Meer dan voor enig andere Nederlandse regio houdt de nieuwe vormgeving van regionaal beleid voor Limburg een blik over de grens heen in: een blik over de geografische nationale grenzen, die overal in Limburg zo dichtbij liggen; een blik over de ‘oude’ traditionele beleidsgrenzen van regionale ontwikkeling; én een blik over de tijdgrens van de nabije toekomst.

Literatuur

Antonelli, C.

(2000) *Collective Knowledge Communication and Innovation: The evidence of Technological Districts Regional Studies*, Vol. 34, 6, p.535 e.v.

Booz-Allen & Hamilton,

(1995). *Goede morgen 2015! Dinosaurussen kunnen vliegen*. Maastricht, i.o.v. NV Industriebank LIOF

CBS,

(1999). *Innovatie en provincie: regionale innovatieprofielen van het MKB in Nederland*. Centraal Bureau voor de Statistiek, Voorburg.

Derix, J. M.G.

(1990). *Perspectief voor Limburg. Stappen en obstakels in het beleid rond de perspectievennota Zuid-Limburg, 1965-1990*. Leeuwarden/Maastricht: Uitgeverij Eisma B.V., i.o.v. de Begeleidingscommissie Perspectievennota Zuid-Limburg.

Derks, W.M.

(2000). *Bevolkingsprognose 2000-2030*. Maastricht: Etil i.o.v. Provincie Limburg.

Economisch Instituut voor Midden- en kleinbedrijf (EIM)

(2000) *Kleinschalig Ondernemen 2000*. Economisch Instituut voor Midden- en Kleinbedrijf (EIM), Zoetermeer.

Etil,

(2000). *Limburg in 2000 beeld*. (LIB) Maastricht.

Fagerberg, J., Verspagen, B.

(1995). *Heading for divergence? Regional growth in Europe reconsidered*. Maastricht : MERIT.

Hamer, F.J.J., Sadée, C.P.M., Wijsman, J.A., Dolk, A.C., Lommens, C.J.

(1991). *Vereniging van Ingenieurs in Zuid-Limburg. Een 75-jarige historie 1916-1991*.

Institute for Prospective Technological Studies (IPTS)

(2000). *Future Report Series. The IPTS Futures Project Synthesis Report*. Seville: Joint Research Centre, European Commission.

LIOF (NV Industriebank LIOF),

(1976). *Verslag over het boekjaar 1975*

LIOF (NV Industriebank LIOF),

(2000). *Jaarverslag 1999*.

Longhi C. & M. Quéré

(1999) In: Antonelli, C. (ed.) *Industrial Districts and Localized Technological knowledge: The dynamics of clustered SME networking (INLOCO)*. TSER Report to the European Commission (DGXII).

Luyt, M. van & Sprangers, J.

(2000). *Starters in de ICT: innovatie of niet?* In: Lisa nieuws, jaargang 5, 5 april 2000.

Marshall, A.

(1920) *Principles of Economics*, 8th edition. London: Macmillan.

Ministerie van EZ,

(1999). *Nota Ruimtelijk Economisch Beleid (NREB)*.

Ministeries van EZ, V&W en VROM,

(2000). *Nederland Digitaal. Drie toekomstbeelden voor Nederland in 2030*.

Den Haag: Directie Ruimtelijk economisch beleid Ministerie van Economische Zaken.

Morgan

(1996) *The Learning Region: Institution, Innovation and Regional Renewal*.
Regional Studies, Vol. 31, 5, p. 491-503.

Nauwelaers, C., Schall, N., Wintjes, R.

(1999). *SME Policy and the Regional Dimension of Innovation: The cases of Wallonia and Limburg*. (SMEPOL). Maastricht: MERIT i.o.v. European Commission (DG XII).

RTP (Provincie Limburg)

(1996) *Regionaal Technologie Plan Limburg*. Maastricht: Provincie Limburg

Perroux, F.

(1950) *Economic space: theory and application*, Quarterly Journal of Economics, 64. p. 89-104.

Plantinga, A.J.

(1990). *Perspectief voor Limburg. Stappen en obstakels in het beleid rond de perspectievennota Zuid-Limburg, 1965-1990*. Leeuwarden/Maastricht: Uitgeverij Eisma B.V. i.o.v. de Begeleidingscommissie Perspectievennota Zuid-Limburg

Porter, M.E.

(1990) *The competitive advantage of nations*. New York: Free Press.

Provincie Limburg

(1999). *Provinciaal Omgevingsbeleid Limburg (POL). Investeren in kwaliteit. Schets van het omgevingsbeleid voor Limburg*. Maastricht.

Soete, L.

(1997). *Zuid-Limburg als kwaliteitsregio. Contouren voor een nieuw regionaal beleid*. Maastricht: Kamer van Koophandel en Fabrieken Zuid-Limburg.

Soete, L.

(1999) 'Infonomie. Contouren van een Nieuwe Discipline'. Rede uitgesproken ter gelegenheid van de Opening van het Academisch jaar 1999-2000 te Utrecht. Universiteit Utrecht.

Soete, L.

(2000) 'De nieuwe senior-economie', *Intermediair* nr. 32, 10 augustus 2000.

Velden, W. van der, Wever, E. (red.)

(1995). *Nederland is meer dan de Randstad. De economische emancipatie van overig Nederland*. i.o.v. Rabobank. Assen: Van Gorcum.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR)

(1999). *Generatiebewust Beleid*. Rapport aan de regering nr.55. Den Haag.

Wintjes R.

(1998) *Flanders DRIVE; Innovative clustering among automotive suppliers as a strategy to anchor technological change* TSER- INLOCO Case Study Report no.3. Maastricht: MERIT.

Wintjes, R.

(1999) *Evaluatie van het pilot-project 'Research Vouchers: een RTP-Limburg project*, i.o.v. LIOF. Maastricht, MERIT.

Wintjes, R., J. Cobbenhagen

(1999), Flanders Language Valley. Industrial Districts and Localized Technological Change. MERIT Research Memorandum, nr. 99-33. Maastricht: MERIT.

Appendix

Tabel A.1 Limburgs positie in het kort

Indicator	EU-15	Nederland	Limburg
Aantal inwoners, 1-1-1997, mio	373.7	15.6	1.1
Bevolkingsdichtheid, 1997	157	492	525
Groei in BRP*	2.3	3.3	4.0
Groei in werkgelegenheid*	0.6	2.0	1.7
Groei in investeringen*	4.0	5.3	7.1
BRP per inwoner, 1998, ppp NL=100	88	100	91

* Jaarlijks gemiddelde '94/'98 in %

Bron: Eurostat, OESO, CBS, LIOF-berekeningen, 2000 (gedeeltelijk schattingen)

Tabel A.2 De Limburgse Euregio in cijfers

Indicator	Euregio Maas-Rijn	Euregio Rijn-Maas-Noord
Bevolking (x 1000)	3660	1838
Bevolking 15-64 jaar (x1000)	2491	1276
Beroepsbevolking (x1000)	1540	823
Dichtheid (inw./km ²)	470	503
<i>Werkgelegenheid per sector (%)</i>		
- landbouw	3%	6%
- industrie	33%	35%
- diensten	64%	59%
BRP/inw. (in ppp)	16.100	16.600

EMR: Zuid-Limburg, Belgisch Limburg, Luik, regio Aken

ERMN: Noord- en Midden Limburg, regio Mönchen-Gladbach

Bron: CBS, LDS, Eurostat, NIS, ETIL, LIOF-berekeningen