

1 Inleiding

Sinds de oprichting van de Europees Economische Gemeenschap (EEG) in 1957 is het Europees regionaal beleid aan verschillende veranderingen onderhevig geweest. Processen als de uitbreiding van de Europese Unie (EU) naar 27 lidstaten, het veranderde inzicht hoe regio's zich economisch bezien ontwikkelen en het markt gerichte denken hebben invloed gehad op het Europees regionaal beleid (Barca, 2009; Aghion & Howitt, 2006). Hervormingen van het Europees regionaal beleid hebben langs verschillende lijnen plaatsgevonden. Zo zijn onder meer de uitgangspunten van het beleid meerdere keren hergeformuleerd, is de strategie om deze uitgangspunten te bereiken veranderd, is het budget voor regionale ontwikkeling heden ten dage groter dan bij de oprichting van de EEG en is de besluitvorming rond de toekenning en verstrekking van subsidies aan regio's in Europa meerdere keren gewijzigd.

1.1 Onderzoeksvragen

1.1.1 Probleemstelling

In 2013 loopt de Europese subsidieregeling voor de programma periode 2007-2013 voor regionaal beleid af. In 2012 worden de nieuwe budgetten voor regio's vastgesteld voor de periode 2014-2020. Noord-Nederland is momenteel bezig zich te oriënteren hoe invulling te geven aan deze nieuwe programma periode. Omdat het Europees regionaal beleid een nieuwe invalshoek heeft gekregen betekent dit, dat de plannen die Noord-Nederland indient voor subsidies, aan deze nieuwe invalshoek worden getoetst. Het is daarom van belang dat de visie die Noord-Nederland voor ogen heeft met haar regionaal beleid, aansluit op de nieuwe invalshoek voor regionaal beleid die 'Brussel' hanteert.

1.1.2 Doelstelling

Aanknopingspunten aanreiken voor het regionaal beleid in Noord-Nederland, bezien vanuit het nieuwe Europees regionaal beleid, voor de periode 2014-2020.

1.1.3 Vraagstelling

Naar aanleiding van de probleem- en doelstelling is de volgende hoofdvraag geformuleerd:

- *Waar liggen voor Noord-Nederland aanknopingspunten voor het regionaal beleid voor de periode 2014-2020, bezien vanuit het veranderde Europese regionaal beleid?*

Met behulp van de onderstaande deelvragen zal geprobeerd worden een antwoord te geven op de hoofdvraag:

- I. Wat zijn de fundamentele veranderingen tussen het Europees regionaal beleid zoals de afgelopen decennia is gevoerd en het nieuwe Europees regionaal beleid dat voor de periode 2014-2020 is opgesteld?

- II. Hoe ziet het nieuwe Europese regionale ontwikkelingsbeleid er voor de aankomende jaren uit?
- III. Op welke manier heeft Noord-Nederland de afgelopen jaren invulling gegeven aan haar regionaal beleid?
- IV. Wat betekent het nieuwe Europese regionaal beleid dat voor de periode 2014-2020 is opgesteld, voor het regionaal beleid in Noord-Nederland volgens geïnterviewden?

1.2 Methodologie

In deze scriptie wordt door middel van een literatuurstudie geprobeerd een antwoord te geven op de eerste drie deelvragen. Het beantwoorden van deze deelvragen heeft geleid tot een aantal vragen met betrekking tot het regionaal beleid voor de aankomende periode (2014-2020). Door het afnemen van een zevental interviews tracht ik te achterhalen waar volgens stakeholders, die betrokken zijn bij het proces van regionale ontwikkeling in Noord-Nederland, aanknopingspunten liggen voor het regionaal beleid in Noord-Nederland voor de periode 2014-2020.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 volgt een overzicht hoe het Europees regionaal ontwikkelingsbeleid zich de afgelopen decennia heeft ontwikkeld tot het beleid wat het nu is. Hoofdstuk 3 geeft een overzicht van het huidige Europese beleid en tevens een theoretische onderbouwing van dit beleid. In hoofdstuk 4 wordt uitgelegd welke onderzoeksmethode in dit onderzoek is gebruikt om te achterhalen waar aanknopingspunten liggen voor het regionaal beleid in Noord-Nederland, gezien vanuit het nieuwe Europees regionaal beleid. In hoofdstuk 5 is te lezen hoe de afgelopen jaren invulling is gegeven aan het regionaal beleid in Noord-Nederland. Vervolgens is in hoofdstuk 6 te lezen welke antwoorden geïnterviewden hebben gegeven op de gestelde vragen. In hoofdstuk 7 kunt u lezen waar volgens de geïnterviewden aanknopingspunten liggen voor het regionaal beleid in Noord-Nederland voor de periode 2014-2020. En ten slotte volgt een reflectie van mijn kant op de aanknopingspunten die door de geïnterviewden zijn genoemd.

2 De evolutie van het Europees regionaal beleid in historisch perspectief

2.1 De beginjaren van het Europees regionaal beleid

Regionaal beleid is één van de belangrijkste speerpunten van de EU. Ongeveer 84 procent van het totale budget voor economische en sociale ontwikkeling in de EU gaat op aan regionaal beleid, wat neerkomt op een bedrag van 58.3 miljard euro per jaar in de periode 2006-2008 (Barca, 2009). Bij de oprichting van de EEG in 1957, de voorloper van de EU, was er voor regionaal beleid geen evidente rol weggelegd. In het verdrag van Rome 1957 verklaarden de oprichters van de EEG dat ze: “...*anxious to strengthen the unity of their economies and to ensure their harmonious development by reducing the differences existing among the various regions and the backwardness of the less-favoured regions*” (Barca, 2009: 13). Maar ondanks dat de oprichters van de EEG opmerkten dat er sprake was van een ‘regional issue’ ging er weinig aandacht uit naar regionaal beleid in het verdrag van Rome in 1957 (Manzella & Mendez, 2009). Er zijn twee redenen waarom er weinig aandacht voor regionaal beleid was in de beginjaren van de EU.

Allereerst bestond er de zeer optimistische gedachte dat de integratie van de verschillende landen als vanzelf zou leiden tot het verkleinen van regionale verschillen tussen deze landen. Er werd verondersteld dat regionale verschillen tussen landen en regio’s zouden verdwijnen of verkleinen door toenemende interregionale handel (Barca, 2009; Manzella & Mendez, 2009). Door de integratie van de verschillende landen tot één gemeenschap werd het makkelijker om handel te drijven, waardoor regio’s de mogelijkheid hadden om zich te kunnen specialiseren. Dit kan worden verklaard aan de hand van een citaat van Wheeler, Muller, Thrall & Fik (1998: 47): “...*a region grows economically through income derived from export of items that it can produce easily and that are in demand elsewhere. According to the export base theory, to grow is to exports*”. In de tweede plaats, had een aantal landen (Frankrijk, Duitsland en Italië) pas vrij recentelijk ervaring met binnenlands regionaal beleid en het werd niet nodig geacht dit beleid te kopiëren of te beïnvloeden (Barca, 2009).

Al snel na de oprichting van de EEG in 1957 zorgde een aantal factoren ervoor dat de vraag naar een algemeen Europees regionaal beleid toenam. De groeiende economische en sociale ongelijkheid tussen de verschillende lidstaten en regio’s én de teloorgang van industriële gebieden in Europa waren oorzaken van deze toenemende vraag. De gedachte dat regionale verschillen tussen landen en regio’s als vanzelf zouden verdwijnen of verkleinen door interregionale handel kwam niet tot uiting. Desondanks duurde het nog een aantal jaren voordat er echt sprake was van een Europees regionaal beleid. Maar daar lag een andere oorzaak aan ten grondslag, namelijk de verwachte negatieve effecten van de oprichting van een economische en monetaire unie (Manzella & Mendez, 2009).

2.2 De opkomst van het European Regional Development Fund (ERDF)

De bedoeling was dat een Europees regionaal beleid de negatieve effecten op zou vangen die zouden ontstaan bij de totstandkoming van een economische en monetaire unie. Maar het regionale ontwikkelingsbeleid van de EU was niet alleen een compensatie middel voor het corrigeren van de negatieve effecten die de marktintegratie met zich meebracht. Het terugdringen van regionale verschillen werd gezien als een menselijke en morele verantwoordelijk, aldus Manzella & Mendez (2009). In het document ‘Report on Enlarged Europe’ van mei 1973, beter bekend als het ‘Thomson Report’, werd de basis gelegd voor de oprichting van een fonds voor regionale ontwikkeling.

Er stonden twee begrippen centraal in het Thomson Report, namelijk: efficiëntie en gelijkheid. Aan de ene kant moesten alle regio’s binnen de EU de mogelijkheid hebben om hun potentieel volledig te kunnen benutten zodat regio’s zo competitief mogelijk konden worden (efficiëntie). Aan de andere kant werd gestreefd naar een meer vergelijkbare levensstandaard voor alle Europese burgers in elke regio (gelijkheid).

Het ERDF budget was voornamelijk bedoeld om infrastructurele projecten te financieren (Barca, 2009). De redenen voor investeringen in infrastructuur zijn eenvoudig te verklaren; adequate infrastructuur draagt bij aan de concurrentiepositie van een regio en een verbeterde concurrentiepositie draagt bij aan regionale groei. Zodoende kunnen door verbeteringen in de infrastructuur achterliggende regio’s hun positie versterken (Brakman, Garretsen, Gorter, van der Horst & Schramm, 2004). In de loop der jaren zijn investeringen in infrastructuur een belangrijk onderdeel geworden van het regionaal beleid van de EU. Zo werd er in 2004 ongeveer 4,5 miljard euro (ongeveer 20 procent van het totale ERDF budget) in infrastructurele projecten geïnvesteerd (European Commission, 2004).

2.3 Europeanisering van het regionaal beleid

Ondanks de opkomst van het ERDF bestond er binnen de EU de opvatting dat er een nieuw regionaal Europees beleid nodig was. Het nieuwe beleid zou een groter budget moeten hebben en beter aansluiten op problemen waarmee Europese economieën kampten. Daarnaast moest het nieuwe regionale beleid betere ‘instrumenten’ tot zijn beschikking krijgen en de Europese commissie zou een grotere rol moeten spelen (Croxford, Wise & Chalkley, 1987; Manzella & Mendez, 2009). Om deze redenen werd, in 1979, een klein gedeelte (5 procent) van het ERDF gereserveerd dat uitsluitend door de Commissie kon worden toegekend. Croxford et al. (1987: 27-28) zeggen hierover: *“This area of financial assistance was reserved for multi-annual ‘specific Community measures’ initiated by the Commission and located primarily in declining industrial areas”*.

Midden jaren '80 werd het Europees regionaal beleid opnieuw hervormd. De nieuwe regels zorgden voor substantiële veranderingen in het te voeren beleid. Allereerst werd het budget van het ERDF verhoogd. Ook werd de lidstaten verzocht om hun regionale ontwikkelingsprogramma's in te dienen zodat de Commissie kon identificeren welke programma's de grootste gemeenschappelijke prioriteiten hadden. Deze maatregelen hadden ten doel om de effectiviteit van het regionaal beleid te verhogen en een geïntegreerde aanpak te ontwikkelen, waaronder maatregelen vanuit de EU en het beleid van nationale overheden kon samenkomen (Barca, 2009)

Een andere belangrijke ontwikkeling die volgde op het nieuwe ERDF was het verdrag dat in 1985 werd gesloten. Dit verdrag, het 'Integrated Mediterranean Programmes' was bedoeld om de Mediterrane regio's te compenseren die te maken hadden met toenemende concurrentie die voortvloeide uit de toetreding van Spanje en Portugal tot de EU (Barca, 2009; Manzella & Mendez, 2009).

2.4 De hervormingen van '88: een nieuw tijdperk voor regionaal beleid

Onder leiding van de nieuwe president van de Europese Commissie Jaques Delors werden opnieuw de doelen van regionaal cohesie beleid vastgesteld. Volgens Manzella & Mendez (2009: 13) was het de bedoeling van Delors dat het Europees regionaal beleid werd getransformeerd van: *"...an essentially intergovernmental budgetary transfer"* naar *" that of a genuine regional development tool with the potential to provide effective solutions to the problems faced by the Community's regions"*. Het kwam erop neer dat het regional beleid in plaats van een overdracht van gelden tussen begrotingen, een echt regionaal ontwikkelings instrument zou worden om effectieve oplossingen te bieden voor de problemen van regio's binnen de EU. De hervormingen van '88 zorgden voor een toename van het zogeheten multi-level governance. Multi-level governance wil zeggen dat sprake is van gedeelde en onderlinge besluitvorming tussen verschillende overheidslagen. In het geval van regionaal beleid dus tussen de EU, de nationale overheden en subnationale actoren. Het multi-level governance staat in sterk contrast met het daarvoor gevoerde beleid dat voornamelijk van bovenaf werd opgelegd aan lagere overheden (Marks, 1993).

2.5 De jaren 2007 - 2013

De meest recente hervorming van het regionaal beleid, voor de periode 2007-2013, moet worden gezien vanuit het kader van een mix van politieke, economische en financiële overwegingen. De belangrijkste factor was de toetreding in 2004 van tien nieuwe lidstaten tot de EU die een significant lager inkomensniveau hadden dan de staten die reeds lid waren. Een onvermijdelijk en politiek gevoelig gevolg hiervan was dat een aanzienlijk deel van de middelen uit het fonds voor beleid naar deze nieuwe lidstaten ging (Manzella & Mendez, 2009). De uitbreiding naar 27 zeer diverse lidstaten

benadrukte de rol van het Europees regionaal beleid dat, ongeacht waar iemand woont, iedereen moest kunnen profiteren van de mogelijkheden van de Europese Unie. Maar volgens Barca (2009) is er geen noemenswaardige vooruitgang geboekt om het Europees regionaal beleid een sterkere fundering te geven en zo aan de nieuwe uitdagingen van deze tijd te voldoen. Een andere bepalende factor voor het nieuwe beleid was het Lissabon akkoord dat in 2000 werd gesloten.

“The design of an overall “development” strategy – the Lisbon Agenda - in 2000 provided a potential opportunity for cohesion policy to be rethought. But, lacking a shared concept of the policy around which to rebuild a strong political compromise, and with several Member States focusing on the financial features of the policy, the linkage with “Lisbon” failed to be used as a way of focusing cohesion policy on a limited number of priorities and on areas of intervention where its original place-based approach could be most effective”, aldus Barca (2009: 17).

Omdat de lidstaten het Lissabon akkoord niet konden vertalen naar een goed werkend regionaal Europees beleid, werd het beleid voor regionale ontwikkeling opnieuw hervormd. Voor de periode 2014-2020 wordt uitgegaan van het concept van place-based policies. Oftewel het Europees regionaal beleid gaat uit van een gebiedsgerichte benadering, in plaats van een meer generieke gebiedsneutrale benadering. Om het nieuwe beleid voor de periode 2014- 2020 dan ook goed te kunnen verantwoorden is het volgens Barca (2009) dan ook nodig om te begrijpen welke gedachten ten grondslag liggen aan deze gebiedsgerichte benadering.

2.6 Gebiedsgerichte benadering vs. gebiedsneutrale benadering

Zoals gesteld heeft er een verschuiving plaatsgevonden in het denken over regionaal beleid, namelijk: van een gebiedsneutraal beleid naar een gebiedsgericht beleid. Voorstanders van een gebiedsneutrale aanpak stellen dat interventie, ongeacht de ruimtelijke context, de beste manier is om het dilemma op te lossen of beleid moet zijn gericht op mensen of op plaatsen (OECD, 2011a). Echter, de uitkomsten van een gebiedsneutrale aanpak, die weinig tot geen belang aan de regionale context toedicht, kunnen zeer wel ruimtelijke implicaties hebben (Hurter & Martinich, 1989). Voorstanders van de gebiedsgerichte aanpak zien daarom de gebiedsneutrale aanpak als ongepast, omdat een op het eerste gezicht gebiedsneutrale aanpak altijd specifieke ruimtelijke implicaties heeft. Bovendien stellen voorstanders van de gebiedsgerichte benadering dat wanneer de ruimtelijke aspecten van het beleid niet zorgvuldig zijn beschouwd, ruimtelijke implicaties vaak afbreuk doen aan de doelstellingen van het beleid zelf (OECD, 2011a).

Het oude regionaal ontwikkelingsbeleid van de EU kon worden gekarakteriseerd als een gebiedsneutraal beleid. Zo was regionaal ontwikkelingsbeleid van oorsprong voornamelijk gericht op gemarginaliseerde gebieden om zo de ongewenste gevolgen van de marktgedreven ontwikkeling te beperken (OECD, 2011). Regionaal beleid was daarom gericht op het herverdelen van ‘middelen’ van rijkere gebieden naar armere gebieden. Het uiteindelijke beleidsdoel was het compenseren van regionale verschillen in werkgelegenheid en andere aspecten van de economische prestaties in de armere regio's. Omdat de overdrachten van middelen naar gemarginaliseerde regio's niet hebben geleid tot significant betere economische prestaties van deze regio's moest er (opnieuw) een verandering in het beleid komen.

Om inzicht te krijgen hoe de hervormingen van het regionaal beleid eruit komen te zien is het rapport ‘An Agenda For A Reformed Cohesion policy; A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations’ door Fabrizio Barca (2009) geschreven. Volgens McCann & Ortega-Argilés (2011) is de place-based approach het filosofische uitgangspunt welke ten grondslag moet liggen aan de huidige hervormingen van het regionaal beleid van de EU.

2.7 Wat is een gebiedsgerichte benadering?

Om aan te geven wat een gebiedsgerichte benadering is moet eerst het begrip plaats worden gedefinieerd. In de context van beleid dat gericht is op de ontwikkeling van een regio, moet het begrip plaats worden gezien als een sociaal concept. Barca (2009: 5) omschrijft het begrip plaats als:

“...a contiguous/continuous area within whose boundaries a set of conditions conducive to development apply more than they do across boundaries (i.e. relative to other places): natural and cultural circumstances and the preferences of people are more homogeneous or complementary, the knowledge of people is more synergetic, and positive externalities and formal and informal institutions are more likely to arise. The boundaries of places are thus independent of administrative boundaries, endogenous to the policy process and can change over time”.

Vrij vertaald moet volgens Barca (2009) het begrip plaats worden gezien als een aaneengesloten gebied. Binnen dat gebied doen zich gunstige voorwaarden voor die er in andere gebieden niet zijn. Dit komt onder meer door de natuurlijke en culturele omstandigheden, de voorkeuren van mensen, de aanwezige kennis, positieve externe effecten en de aanwezigheid van formele en informele instituties. De grenzen van plaatsen zijn dus onafhankelijk van de administratieve grenzen, endogeen aan het beleidsproces en kunnen door de tijd heen veranderen.

Een gebiedsgerichte benadering kan dan worden gedefinieerd aan de hand van de volgende drie kenmerken (Barca, 2009):

- 1) een lange termijn strategie waarvan het doel is om inefficiëntie (onderbenutting van het potentieel) en ongelijkheid (aandeel van mensen onder een bepaalde norm van welzijn en / of omvang van de inter-persoonlijke verschillen) te verminderen in specifieke plaatsen;
- 2) door een integraal beleid te ontwikkelen dat specifiek is toegesneden op de plaats, ontworpen en geïmplementeerd door middel van participerende politieke instituties en door het leggen van verbanden met andere plaatsen;
- 3) en een beleid dat door multi-level governance tot stand is gekomen, waarin subsidies worden overgedragen van hogere naar lagere overheden.

Volgens het Barca rapport (2009: XI) is het concept van de place-based development approach: “...*the appropriate and modern way to interpret the task set by the EU Treaty to promote ‘harmonious development’ and to tackle ‘disparities’ of regions and ‘regional backwardness’ by means of cohesion*”.

Het concept van een gebiedsgerichte benadering is ook door andere organisaties omarmd. Een aantal landen gebruikt het concept, van een op plaatsen gericht beleid, al voor het maken van regionaal beleid (o.a. Nederland). De Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2008) noemt de place-based development approach het ‘nieuwe paradigma voor regionaal beleid’. De OECD stelt dat een place-based approach kan worden opgevat als een set van sectoroverschrijdende initiatieven ter ondersteuning van een meer evenwichtige ontwikkeling op basis van de bestaande lokale sterke punten, capaciteiten en economische mogelijkheden van een regio.

Volgens McCann & Ortega-Argilés (2011: 14) benadrukken place-based approaches: “...*the underdevelopment traps associated with location-specific externalities and the market failures which can inhibit the potential of certain regions to grow*”. Place-based approaches wijzen op de heterogene relaties tussen instituties en geografie. Omdat er verschillende oorzaken zijn waarom een regio niet haar potentieel kan bereiken of heeft bereikt, pleit de place-based approach voor (McCann & Ortega-Argilés, 2011: 14): “...*the provision and explicit spatial targeting of bundles of public goods which are tailored to the local context and specifically designed to foster such unrealised economic potential*”.

Tödting & Trippel (2005) bemerkten bovendien dat er niet één beleidsmethode is die op elke regio toepasbaar is. Het onderzoek van Tödting & Trippel is gebaseerd op regionaal beleid dat innovatie binnen een regio moet versterken en omdat de gebiedsgerichte benadering ook sterk is gericht op innovatie is er een duidelijke parallel te zien. Zij

concluderen dat regio's maar in beperkte mate gebruik kunnen maken van de beleidsmethodes die zijn toegepast op succesvolle regio's als Silicon Valley, omdat de capaciteiten van regio's voor wat betreft de diffusie van innovatie sterk van elkaar verschillen. Tödting & Trippel (2005: 1204) stellen dan ook dat: “... *a call for more differentiated innovation policies, dealing with specific innovation barriers in different types of regions, seems to be necessary*”.

Samengevat kan worden geconcludeerd dat de gebiedsgerichte benadering stelt dat verschillende problemen een verschillende aanpak vereisen op verschillende schaalniveaus en dat regio's moeten uitgaan van hun eigen kracht. De gebiedsgerichte benadering ligt aan de basis van het 'smart specialisation' concept, dat door de Europese Commissie is gekozen als centraal uitgangspunt voor het te voeren beleid voor de aankomende jaren. Het smart specialisation concept is ontwikkeld in het licht van de hervormingen die binnen de EU plaatsvinden.

Er kan nu een antwoord worden gegeven op de eerste deelvraag in deze scriptie: Wat zijn de fundamentele veranderingen tussen het Europees regionaal beleid zoals de afgelopen decennia is gevoerd en het nieuwe Europees regionaal beleid dat voor de periode 2014-2020 is opgesteld?

Tabel 1 geeft een overzicht van de veranderingen die het Europees regionaal beleid heeft ondergaan. Het regionaal ontwikkelingsbeleid van oorsprong voornamelijk was gericht op gemarginaliseerde gebieden om zo de ongewenste gevolgen van de marktgedreven ontwikkeling te beperken. Regionaal beleid was daarom voornamelijk gericht op het herverdelen van 'middelen' van rijkere gebieden naar armere gebieden. Het uiteindelijke beleidsdoel was het compenseren van regionale verschillen in werkgelegenheid en andere aspecten van de economische prestaties in de minder ontwikkelde regio's. Het oude regionaal beleid had een top-down structuur en kon als hiërarchisch worden gekenmerkt. In het nieuwe Europese regionaal beleid wordt uitgegaan van een gebiedsgerichte benadering waarin juist de kracht van regio's centraal staat. Tevens wordt het belang van de plaats en daarmee dus de context van de regio voorop gesteld. Er is daarom een belangrijke rol weggelegd voor lokale overheden. Er dient voor de aankomende programma periode voor elke regio een apart en specifiek beleid te worden opgesteld, waarmee verschillende problemen met een verschillende aanpak op verschillende schaalniveaus kunnen worden opgelost. Samengevat kan het nieuwe regionale beleid (de plaatsgerichte benadering) als volgt worden gekarakteriseerd (OECD, 2011a):

- 1) een ontwikkelingsstrategie die een breed scala van directe en indirecte factoren omvat die de prestaties van lokale bedrijven beïnvloedt;
- 2) de focus ligt op endogene activa in plaats van exogene investeringen en overdrachten;

- 3) de nadruk ligt op kansen in plaats van nadelen;
- 4) een collectieve aanpak van het beleid dat door onderhandelingen met nationale, regionale en lokale overheden samen met andere belanghebbenden tot stand is gekomen

Tabel 1 geeft een overzicht hoe het oude regionale ontwikkelingsbeleid zich verhoudt tot het nieuwe regionale ontwikkelingsbeleid.

Tabel 1: Oud vs. nieuw regionaal beleid (OECD, 2009: 51)

	<i>old paradigm/ place neutral</i>	<i>new paradigm/ place-based</i>
Objectives	compensating temporarily for location disadvantages of lagging regions	tapping underutilised potential in all regions for enhancing regional competitiveness
Unit of intervention	administrative units	functional economic areas
Strategies	sectoral approach	integrated development projects
Tools	subsidies and state aid	mix of soft and hard capital (capital stock, labour markets, business environment, social capital and networks)
Actors	central government	different levels of government

In het nu volgende hoofdstuk wordt door het uitwerken van het smart specialisation concept een verdere invulling gegeven aan het nieuwe paradigma (de gebiedsgerichte benadering) voor het Europese regionale beleid.

3 Smart specialisation

De laatste jaren is smart specialisation een centraal thema geworden binnen Europa. Het wordt gezien als een concept om de economische ontwikkeling van regio's te stimuleren. Smart specialisation is dan ook door de Europese Commissie gekozen als centraal uitgangspunt voor de Europe 2020 Strategy (McCann & Ortega-Argilés, 2011). De Europe 2020 Strategy (2010) moet worden gezien als een overkoepelend geraamte waaronder al het beleid, dat de aankomende jaren vanuit de EU wordt gevoerd, zal opereren.

De smart specialisation benadering erkent dat regio's van elkaar verschillen om redenen van geschiedenis en 'hysteresis'. Om die redenen zijn voor verschillende regio's, verschillende beleidsmaatregelen nodig. Hier komt duidelijk de place-based approach naar voren in het smart specialisation concept. Daarom biedt, vanuit een regionaal beleidsperspectief, smart specialisation potentiële voordelen voor zowel het begrijpen van het evolutionaire karakter van regionale economieën, als het ontwerpen van passende beleidsmaatregelen voor regionale economieën. McCann & Ortega-Argilés (2011: 3) zeggen dat regio's smart specialisation kunnen toepassen door het uitvoeren van:

"...a rigorous self assessment of a region's knowledge assets, capabilities and competences and the key players between whom knowledge is transferred ... this regional analysis would also necessarily involves a consideration of the local institutional and governance issues which foster or mitigate the diffusion of innovations".

Het is de bedoeling dat regio's een profielschets maken om te achterhalen waarin ze uitblinken. Vervolgens zullen regio's een beleid moeten uitstippelen dat inspringt op de kansen en mogelijkheden binnen de regio om zo een zo sterk mogelijke economische groei te realiseren. Omdat regio's sterk van elkaar verschillen voor wat betreft de adaptatie en verspreiding van bijvoorbeeld innovatie, hangt het te vormen beleid sterk af van de specifieke regionale context. Deze specifieke regionale context kan worden achterhaald aan de hand van de volgende drie kernbegrippen, die centraal staan in het concept van smart specialisation, namelijk: 'embeddedness', 'relatedness' en 'connectedness' (McCann & Ortega-Argilés, 2011).

Hieronder volgt een uiteenzetting van de begrippen embeddedness, relatedness en connectedness en wordt uitgelegd waarom vanuit de economische theorie deze begrippen van belang zijn voor het maken van regionaal beleid.

3.1 Embeddedness

Wanneer vanuit de economische geografie naar het begrip embeddedness wordt gekeken, wordt met dit begrip de gespecialiseerde sector structuur in een regio bedoeld. Minder welvarende regio's kennen vaak een economie die wordt gedomineerd door een klein aantal sectoren die sterk zijn verankerd in de regio, in de zin dat bedrijven binnen deze sectoren vaak sterke en langdurige banden met elkaar hebben. De banden tussen bedrijven, instituties en de samenleving in zijn geheel worden aangeduid met het begrip 'social capital'.

Sociaal kapitaal is van oorsprong een sociologisch concept dat later ook is toegepast om het verschil in economische groei tussen regio's te verklaren. Zo publiceerden Putnam, Leoardi & Nanetti in 1993 "Making democracy work", waarin zij stelden dat sociaal kapitaal van belang was bij het verklaren van de verschillen in economische groei in Italiaanse regio's. Vrij vertaald definieerden Putnam et al. (1993) sociaal kapitaal als de kenmerken van sociale organisatie, zoals normen en waarden, vertrouwen en netwerken die de efficiëntie van een samenleving vergroten doordat deze, het nemen van gecoördineerde maatregelen, vergemakkelijkt. Serageldin & Grootaert (1996) concluderen dat regio's met een grote maatschappelijke betrokkenheid betere economische prestaties leveren dan regio's met een lagere maatschappelijke betrokkenheid. De Wereldbank gebruikt eenzelfde soort definitie als Putnam et al. (1993:) namelijk sociaal kapitaal verwijst naar de normen en netwerken die collectieve actie mogelijk maakt. Het verwijst naar de instellingen, relaties en normen die de kwaliteit en kwantiteit van de sociale interacties van een samenleving vorm geven. Sociaal kapitaal wordt volgens Iyer, Kitson & Toh (2005: 1016) gezien als: "*...the institutions, relationships, attitudes and values governing interactions amongst people and contributing to economic and social development*".

Uit deze verschillende definities blijkt dat sociaal kapitaal moet worden gezien als concept dat verwijst naar de sociale interactie in een samenleving, die wordt bepaald door normen en waarden, instellingen, netwerken en vertrouwen. Uit onderzoek van Cooke, Clifton & Oleaga (2005) blijkt dat sociaal kapitaal van groot belang is wanneer wordt gekeken naar het concurrentievermogen van regio's. Dit komt doordat de mate van sociaal kapitaal in een regio grote invloed heeft op het realiseren van innovatie. Cooke et al. (2005) stellen dat innovatieve bedrijven meer gebruik maken van samenwerkingsverbanden, grotere bereidheid tonen om informatie uitwisselen, een hoge mate van vertrouwen hebben en meer gebruik maken van 'non-local' networks.

Ook Porter (1998, 2001) stelde dat de vorming en het succes van clusters sterk afhangt van het niveau van social embeddedness, de aanwezigheid van faciliterende sociale netwerken, sociaal kapitaal en institutionele structuren. Putnam (2000) stelt dat sociaal

kapitaal, vanuit een economisch perspectief, over het algemeen een goede zaak is voor regio's. Hij zegt dat een samenleving die wordt gekenmerkt door gegeneraliseerde wederkerigheid (iets doen voor een ander zonder daar direct iets voor terug te verwachten) efficiënter is dan een samenleving waarin men elkaar wantrouwt. In het algemeen kan worden gesteld dat vertrouwen eraan bijdraagt dat contractuele kosten lager zullen zijn en de behoefte aan controle minder groot is. Dit betekent dat er minder tijd en geld hoeft te worden besteed aan handhaving.

Het zijn niet alleen bedrijven die bijdragen aan de mate van sociaal kapitaal in een regio, maar ook andere instituties zijn belangrijk als het om de vorming van sociaal kapitaal gaat. Zo kunnen overheidsprogramma's bijvoorbeeld bijdragen aan het creëren van een klimaat waardoor er meer samenwerking tussen bedrijven ontstaat (Cooke et al., 2005).

McCann & Ortega-Argilés (2011) stellen dat het belangrijk is dat regio's het niveau van 'embeddedness' van de verschillende sectoren identificeren aan de hand van modellen en informatie over het organisatorische en institutionele gedrag van deze sectoren, zodat een beleid kan worden ontwikkeld dat de ontwikkeling van deze sectoren stimuleert, waardoor de regio economische groei kan bewerkstelligen. Omdat er al veel informatie bekend is welke sectoren sterk zijn vertegenwoordigd in de drie noordelijke provincies, zal ik in deze scriptie, wanneer het gaat om embeddedness, geïnterviewden vragen naar de aanwezigheid van sociaal kapitaal in Noord-Nederland.

3.2 Relatedness

Zoals in de vorige paragraaf is omschreven zullen regio's een beleid moeten ontwikkelen dat gericht is op het versterken van sectoren die reeds sterk zijn vertegenwoordigd in de regio. Maar wanneer regio's zich specialiseren in bepaalde sectoren kan dat zorgen voor negatieve effecten. Zo neemt zowel de kwetsbaarheid van deze regio's toe wanneer er externe veranderingen optreden en reduceert het de mogelijkheden voor 'knowledge spillovers' (McCann & Ortega-Argilés, 2011). Het is daarom van belang dat regio's een strategie ontwikkelen waarmee diversificatie wordt bewerkstelligd in plaats van specialisatie. Dit lijkt in strijd met het concept van smart specialisation maar hieronder wordt uitgelegd waarom dit niet het geval is.

3.2.1 Agglomeraties

Doordat de laatste jaren de economieën van geïndustrialiseerde en ontwikkelde landen zeer verschillend hebben gepresteerd en doordat er vooruitgang is geboekt in de economische theorie, zijn wetenschappers en beleidsmakers voorzichtiger geworden in zowel het verklaren van economische groei als het maken van beleid wat economische groei zou moeten stimuleren (Aghion & Howitt, 2006). Er bestaat echter wel de consensus dat agglomeraties één van de drijvende factoren achter economische groei en ontwikkeling van regio's zijn. Ook Barca (2009: 18) onderkent het belang van agglomeraties en stelt dat: *“The concentration of consumers, workers and businesses in a place or area, together with the formal and informal institutions that make an agglomeration “thick” and cohesive, has the potential to produce externalities and increasing returns to scale”*.

Volgens Brakman & Garretsen (2005) zijn externe schaalvoordelen kenmerken van de omgeving van een bedrijf die zorgen voor economische groei. Hierbij moet gedacht worden aan de aanwezigheid van kennis en informatie over technologie en markten, grondstoffen, toeleveranciers en afnemers en van goed opgeleid personeel. Omdat regio's van elkaar verschillen voor wat betreffend de aanwezigheid van externe schaalvoordelen, profiteren bedrijven er in er uiteenlopende mate van en worden daardoor verschillen in regionaaleconomische groei veroorzaakt (Weterings, Van Oort, Raspe & Verburg, 2007). Er zijn vele theorieën ontwikkeld over deze omgevingskenmerken, maar vooral de theorieën over de diverse soorten agglomeratie economieën leiden het debat over de vraag hoe regio's zich economisch gezien ontwikkelen. Het centrale idee achter agglomeratie economieën is dat bedrijven op de een of andere manier profiteren van de nabijheid van andere bedrijven (Frenken, Van Oort & Verburg, 2007). Er worden drie typen agglomeratie economieën onderscheiden (naar Weterings et al., 2007: 23):

- 1) lokalisatievoordelen: externe schaalvoordelen die ontstaan door lokale concentraties van bedrijven in dezelfde sector;
- 2) urbanisatievoordelen: externe schaalvoordelen die ontstaan door stedelijke omvang en dichtheid;
- 3) Jacobs-externaliteiten; externe schaalvoordelen die ontstaan door een variëteit aan aanwezige sectoren in een stad of regio.

Lokalisatievoordelen

Lokalisatievoordelen, ook bekend als Marshalliaanse externaliteiten, ontstaan door clustering van bedrijven die actief zijn in dezelfde sector. Marshall (1890) stelde dat de productiviteit in een stad of regio toeneemt met de totale aanwezige (gespecialiseerde) werkgelegenheid in die sector. Door specialisatie in bepaalde sectoren en technologieën wordt lokale economische groei bewerkstelligd. Deze economische groei is afhankelijk van de volgende drie factoren (Frenken et al., 2007; Weterings et al., 2007; Boschma & Iammarino, 2009). Ten eerste is de nabijheid van de lokale arbeidsmarkt van belang. Hierdoor kunnen bedrijven ‘vissen’ in een gespecialiseerde arbeidspool die ze samen delen. Ten tweede is de nabijheid van gespecialiseerde toeleveranciers en afnemers van belang. En ten derde zijn technologische kennis-spillovers van belang. Deze kennis-spillovers kennen vaak maar een beperkte ruimtelijke spreiding en zijn daarom sterk regionaal gebonden.

Urbanisatievoordelen

Urbanisatievoordelen zijn externe schaalvoordelen die worden ‘doorgegeven’ aan bedrijven als gevolg van besparingen die ontstaan door de aanwezigheid van economische, sociale, politieke en culturele organisaties in stedelijke gebieden. Deze schaalvoordelen staan los van de structuur van de bedrijfstak. Bedrijven die zijn gevestigd in deze dichtbevolkte gebieden profiteren bovendien van een groter aandeel potentiële klanten en toeleveranciers en hebben toegang tot een grote arbeidsmarkt (Frenken et al., 2007; Weterings et al., 2007).

Jacobs-externaliteiten

Jacobs-externaliteiten zijn dikwijls ook aanwezig in stedelijke gebieden, omdat bedrijven voornamelijk in steden kunnen profiteren van de grote variëteit aan economische activiteiten. Weterings et al. (2007: 24) stellen dat: *“Een diverse sectorale structuur vergroot de kans op interactie, generatie, kopieerbaarheid, modificatie en (re)combinatie van ideeën en toepassingen in verschillende sectoren. Veel belangrijke innovaties ontstaan door het combineren van kennis afkomstig uit verschillende sectoren”*.

Volgens Ponds et al. (2006) vereenvoudigt de ruimtelijke nabijheid van de actoren in de diverse sectoren het hebben van overleg, dat van belang is voor de uitwisseling van

kennis tussen de verschillende typen organisaties en bedrijven. Daarom is variëteit op zich een bron die bijdraagt aan innovatie en kennis-spillovers (Frenken et al., 2007).

Uit de beschrijving van de verschillende agglomeratietheorieën blijkt dat er een scherp contrast is tussen enerzijds de theorie die veronderstelt dat door lokalisatievoordelen (clustering van bedrijven binnen één sector) regio's economische groei kunnen genereren en anderzijds de theorie die veronderstelt dat regio's het meeste baat hebben bij een variëteit aan sectoren (Jacobs-externaliteiten). Het contrast tussen deze twee theorieën is geruime tijd punt van discussie geweest tussen verschillende wetenschappers, maar volgens Boschma & Iammarino (2009) hebben wetenschappers lange tijd een essentieel onderdeel genegeerd. Boschma & Iammarino (2009) stellen dat uit het onderzoek van Frenken et al. (2007) is gebleken dat het van belang is dat er onderscheid moet worden gemaakt tussen twee soorten variëteit wanneer er wordt gesproken over Jacobs-externaliteiten, te weten, gerelateerde variëteit en ongerelateerde variëteit. Dit onderscheid wordt nu nader uitgelicht.

3.2.2 Gerelateerde variëteit en ongerelateerde variëteit

Sectorale variëteit werd in veel studies gemeten op basis van de aanwezigheid van verschillende sectoren in een regio (Weterings et al., 2007), maar volgens het onderzoek van Frenken et al. (2007) kan er op die manier geen inzicht worden verkregen in de effecten van Jacobs-externaliteiten op regionaal economische groei. Jacobs-externaliteiten - kennis-spillovers tussen sectoren - vinden alleen plaats als de kennisbases van sectoren deels overlapt. Dit komt omdat te grote verschillen tussen sectoren het onmogelijk maakt om van elkaar te leren, vanwege het feit dat de uitgewisselde kennis niet wordt begrepen, of niet op waarde kan worden geschat (Frenken et al., 2007; Weterings et al., 2007; Boschma & Iammarino, 2009). Weterings et al. (2007) stellen dan ook dat slechts enkele technologieën en sectoren dusdanig complementair zijn (dit kan bijvoorbeeld komen door hun gezamenlijke markt voor eindproducten of doordat er een gezamenlijke technologische achtergrond is) dat kennis-spillovers tussen deze sectoren een toegevoegde waarde kunnen opleveren voor de regionale economie. Een voorbeeld; wanneer er in een regio twee sectoren als de auto- en vliegtuigbouwindustrie zijn kunnen deze sectoren door uitwisseling van kennis van elkaar profiteren. Denk bijvoorbeeld aan Rolls-Royce, dat van oorsprong een autofabrikant is maar ook motoren voor vliegtuigen bouwt. Vice versa, de auto-industrie kan gebruik maken van ontwikkelingen in de vliegtuigbouwindustrie op het gebied van aerodynamica.

Om deze reden pleiten Frenken et al. (2007) een onderscheid te maken tussen gerelateerde variëteit (relatedness) en ongerelateerde variëteit, waarbij gerelateerde variëteit - de aanwezigheid van economisch aan elkaar gerelateerde sectoren - wordt gezien als vliegwiel voor Jacobs-externaliteiten en ongerelateerde variëteit wordt gezien

als de aanwezigheid van verschillende, onsamenvangende sectoren in een regio. Uit het onderzoek van Frenken et al. (2007) blijkt dat ongerelateerde variëteit een regio kan beschermen tegen externe schokken in de vraag in de economie. Dit komt doordat de aanwezigheid van vele verschillende sectoren in een regio eraan bijdraagt dat deze regio minder kwetsbaar is: valt de vraag in één sector uit, dan kan een andere sector in de regio dit opvangen. Regionale variëteit werkt op deze manier als een risicospreidende strategie die ervoor zorgt dat werkloosheid wordt vermeden (Weterings et al., 2007). Gerelateerde variëteit daarentegen draagt bij aan werkgelegenheids groei (Frenken et al., 2007). Dit komt omdat, bij Jacobs-externaliteiten, kennis van verschillende aan elkaar gerelateerde sectoren wordt gecombineerd, zodat er nieuwe producten en technologieën ontstaan. Deze nieuwe producten boren ook nieuwe markten aan en daardoor ontstaat meer werkgelegenheid (Weterings et al., 2007).

Bovendien blijkt uit onderzoek van Frenken et al. (2007) dat regio's economische groei kunnen bewerkstelligen wanneer diversificatie vanuit de bestaande dominante sectoren in een regio wordt gestimuleerd. Het argument dat hiervoor wordt aangevoerd is dat de instroom en de oprichting van nieuwe bedrijven systematisch hoger ligt in sectoren die technologisch zijn ge diversifieerd maar nog wel nauw verbonden zijn aan de bestaande dominante sectoren in de regio. Bovendien blijkt dat de uitstroom en het percentage faillissementen van bedrijven hoger is in sectoren die niet zijn gerelateerd aan het bestaande regionale technologische profiel (Neffke, Henning & Boschma, 2011). Het gaat dus niet om diversificatie op zich, maar om diversificatie die nauw verwant is aan de bestaande dominante technologische structuur van de regio. Vandaar dat het concept de naam 'smart' specialisation heeft gekregen. Daarom zal ik, wanneer er wordt gesproken over relatedness, geïnterviewden vragen naar de creatie van spin-offs en het aantrekken van gerelateerde bedrijvigheid in Noord-Nederland.

In tegenstelling tot gerelateerde variëteit, leiden innovaties die ontstaan door lokalisatievoordelen vaak niet tot een groei in de werkgelegenheid. Volgens Weterings et al. (2007) leiden lokalisatievoordelen - waarbij kennis vooral binnen de eigen sector voordeel oplevert - tot incrementele veranderingen en dus vooral tot procesinnovaties. Dit komt doordat kennis-spillovers plaatsvinden tussen bedrijven die dezelfde (typen) producten maken. Innovaties die voortkomen uit kennis-spillovers binnen dezelfde sector dragen daarom vooral bij aan de productiviteitsgroei (Frenken et al., 2007).

Regio's lijken dus het meest te profiteren van een combinatie van enerzijds specialisatie (clustering, lokalisatievoordelen) en anderzijds diversificatie (Jacobs-externaliteiten). Deze conclusie komt overeen met die van Boschma & Iammarino (2009: 293) die stellen dat het noch de regionale verscheidenheid, noch de regionale specialisatie is die innovatie stimuleren. Het gaat draait om regionale specialisatie in regionale verscheidenheid.

Daarom gaat het concept van gerelateerde variëteit verder dan de traditionele tweedeling van lokalisatie economieën en Jacobs-externaliteiten.

Om economische groei binnen regio's te bewerkstelligen lijkt het aantal kennis-spillovers van groot belang te zijn. Om kennis-spillovers tussen en binnen sectoren mogelijk te maken is een aantal punten van belang. Ten eerste is de mate van sociaal kapitaal (embeddedness) in een regio van groot belang. Sociaal kapitaal in een regio draagt bij aan het creëren van een klimaat waardoor bedrijven met elkaar samenwerken. Zonder enige mate van samenwerking en interactie kunnen er immers geen kennis-spillovers plaatsvinden tussen bedrijven. Het tweede punt dat van belang is dat het 'human capital' niveau (connectedness) in een regio op een dusdanig niveau is, zodat kennis-spillovers op waarde kunnen worden geschat (McCann & Ortega-Argilés, 2011).

3.3 Connectedness

Zoals eerder is gesteld is het naast sociaal kapitaal ook van belang dat er interactie plaatsvindt tussen verschillende actoren binnen en tussen regio's, om zo kennis-spillovers in een regio te generen (Boschma & Iammarino, 2009). Het blijkt namelijk dat regio's het gevaar lopen van een zogenaamde sectorale 'lock in' en dat het daarom van groot belang is dat nieuwe externe kennis de regio instroomt (Asheim & Isaken, 2002; Cantwell & Piscitello, 2002). Een belangrijk aspect van regionaal beleid, dat wordt ondersteund door het smart specialisation concept, is dat perifere regio's zich zouden moeten concentreren op sectoren die sterk verbonden zijn met dezelfde sectoren uit de meer geavanceerde regio's. Op deze manier zijn sectoren in de perifere regio's het best in staat om te leren van de meer ontwikkelde regio's.

Wanneer wordt uitgegaan van dezelfde logica als bij Jacobs-externaliteiten, kan als argument aangevoerd worden dat het cruciaal is voor regio's om externe verbindingen te bewerkstelligen die nieuwe kennis naar de regio transporteren vanuit een grote verscheidenheid van sectoren elders gelokaliseerd. Op deze manier kan, een sectorale lock in op regionaal niveau worden gecompenseerd door de instroom van een grote mate van verscheidenheid aan kennis door middel van cross-regionale relaties. Dergelijke relaties kunnen worden vastgesteld via vele manieren. Er moet bijvoorbeeld gedacht worden aan: handelsverkeer, inkomende en uitgaande buitenlandse investeringen, technologische allianties en de integratie in kennisnetwerken die een verscheidenheid aan regionale organisaties buiten ondernemingen kunnen omvatten (Boschma & Iammarino, 2009). De instroom van externe kennis leidt echter niet per se tot economische groei, aldus Boschma & Iammarino (2009). Het regionale absorptievermogen bepaalt of de instroom van nieuwe kennis wordt begrepen en wordt getransformeerd naar economische groei.

Daarom is het volgens Boschma & Iammarino (2009: 295) van belang dat: *“Since the advantages of a learning curve are embodied mainly in people and institutions, the upgrading of human capital and skills and institutional change increase a regional system's ability to absorb, diffuse, and generate new knowledge”*. Ook de OECD (2011: 45) stelt dat het niveau van human capital in regio's van groot belang is, want: *“Human capital is a central asset for regional development. It influences the capacity of a regional innovation system to generate, diffuse and absorb knowledge, and connect with other regions (within or beyond country borders)”*.

Naast sociaal kapitaal is dus ook het niveau van 'human capital' van groot belang voor regio's. Bezien vanuit het smart specialisation concept zou het volgens McCann & Ortega-Argilés (2011: 16) logisch zijn wanneer regio's inzetten op beleidsmaatregelen die gericht zijn op het reduceren van:

“...the skills mismatch problem in these types of regions, following the smart specialisation logic, one argument is that the skills enhancement programmes should be specialised and closely allied to the requirements of the existing local industries which are already highly embedded within the region, so as to also increase the overall embeddedness of both the local labour force and the local industries”.

Het concept van smart specialisation stelt dus dat kennisinstellingen programma's en studies aan zouden moeten bieden die aansluiten op de behoeften van de sectoren die sterk zijn verankerd in de regio om zo de mismatch tussen vraag en aanbod van arbeid te verkleinen. Daarom zal ik in deze scriptie, wanneer het gaat om connectedness, geïnterviewden vragen naar de arbeidsmarkt in Noord-Nederland.

Al deze bovengenoemde bevindingen vinden hun weg in het smart specialisation concept. Smart specialisation is door de Europese Commissie gekozen als centraal uitgangspunt voor de Europe 2020 Strategy. Hiermee is de tweede deelvraag in deze scriptie beantwoord, namelijk: Hoe ziet het nieuwe Europese regionale ontwikkelingsbeleid er voor de aankomende jaren uit? Samenvattend kan worden gesteld dat wanneer het concept van smart specialisation succesvol wil worden toegepast in regionaal beleid, het van belang is dat er een regionaal beleid wordt ontwikkeld dat:

- 1) technologische diversificatie stimuleert in sectoren die bijdragen aan de economische ontwikkeling van de regio;
- 2) tegelijkertijd de connectiviteit tussen sectoren, instituties en kennisinstellingen binnen en tussen regio's moet bevorderen;
- 3) en aansluit op de aanwezige arbeidsmarkt in een regio.

4 Methodologisch kader

De centrale vraag in deze luidt: Waar liggen voor Noord-Nederland aanknopingspunten voor het regionaal beleid voor de periode 2014-2020, gezien vanuit het veranderde Europese regionaal beleid? In de voorgaande hoofdstukken is beschreven hoe het Europese regionaal beleid door de jaren is veranderd. Het theoretisch kader in deze scriptie stelt dat het smart specialisation concept het uitgangspunt is waaraan het nieuw te vormen regionaal beleid zou moeten voldoen. Volgens smart specialisation is innovatie van belang voor regio's om economische groei te realiseren. Smart specialisation veronderstelt dat innovatie niet zozeer plaatsvindt in sectoren maar in regio's. De regio is in feite de katalysator die innovatie moet aanjagen. Het zijn dus de omgevingskenmerken die van invloed zijn of bedrijven al dan niet innovatie kunnen realiseren. De regio moet worden gezien als een soort van voedingsbodem voor bedrijven om innovatie te kunnen realiseren en zodoende economische groei te kunnen bewerkstelligen. Diverse factoren, zoals de aanwezigheid van hoge scholen en universiteiten, de aanwezigheid van andere bedrijven en de aanwezige arbeidsmarkt, bepalen hoe vruchtbaar de voedingsbodem van een regio is. Het smart specialisation concept vat al deze factoren samen onder de noemers: embeddedness, relatedness en connectedness. Zoals in het vorige hoofdstuk is uitgelegd vraag ik geïnterviewden respectievelijk naar: het sociaal kapitaal in Noord-Nederland, de creatie van spin-offs en het aantrekken van gerelateerde bedrijvigheid in Noord-Nederland en de arbeidsmarkt in Noord-Nederland.

Stel: er zijn twee identieke regio's, maar deze regio's zijn in twee totaal verschillende landen gesitueerd, in de zin dat de wet- en regelgeving in het geheel niet met elkaar overeenkomt. In het ene land mogen bedrijven bijvoorbeeld wel subsidie ontvangen en in het andere land niet. Dan kan het niet zo zijn dat beide regio's dezelfde smart specialisation strategie toe kunnen passen. Omdat de OECD ook het belang van regio's onderkent in beleid dat gericht is op innovatie, heb ik ervoor gekozen om de concepten van smart specialisation te combineren met de perspectieven die de OECD in oogschouw neemt betrekking tot regio's en innovatiebeleid. Deze drie perspectieven zijn:

- 1) de institutionele context
- 2) het regionale innovatie systeem (RIS)
- 3) de strategische keuzes.

De OECD ziet, net als het smart specialisation concept, dat regio's van elkaar verschillen voor wat betreft de adaptatie en verspreiding van innovatie. Zo stelt de OECD (2011: 70) *"...there are differentiating factors that justify more diversified approaches for innovation policies with a regional dimension"*. Omdat het OECD ook inziet dat voor verschillende regio's een verschillend beleid moet worden ontwikkeld sluiten naar mijn mening de perspectieven die de OECD in oogschouw neemt en het smart specialisation concept goed op elkaar aan. Daarom is er gekozen om een raamwerk op te stellen waarin

de perspectieven die volgens de OECD in oogschouw moeten worden genomen, worden gecombineerd met het smart specialisation concept. Hier onder volgt nu een uitleg over tabel 2 en welke vragen deze tabel oproept met betrekking tot het regionaal beleid in Noord-Nederland.

De institutionele context interpreteer ik in navolging van Edzes, Gardenier, van Rijn & van Dijk (2011) als de mate waarin een regio haar eigen beleid kan bepalen, gegeven de landelijke wet- en regelgeving en de verdeling van macht en invloedsrelaties. Met andere woorden: welke instituties zijn van invloed op het regionaal ontwikkelingsbeleid in Noord-Nederland en hoe groot is deze invloed? De aanwezige instituties hebben ook invloed op het sociaal kapitaal in de regio. Zoals eerder gesteld zijn het niet enkel bedrijven die bijdragen aan de vorming van sociaal kapitaal in een regio, maar zijn voor de vorming van sociaal kapitaal ook instituties van belang. De aanwezigheid van sociaal kapitaal is zoals gebleken van groot belang voor de concurrentiepositie van regio's. Tevens kunnen organisaties en instituties eraan bij dragen dat er meer spin-offs in een regio worden gecreëerd en dat bedrijven elders gevestigd zich naar de desbetreffende regio begeven. Instituties en organisaties kunnen bijvoorbeeld bedrijven ondersteunen doordat zij op bepaalde gebieden specifieke kennis in huis hebben die bedrijven zelf niet bezitten of doordat zij bedrijven kunnen helpen met hun netwerk. Het Regionaal Innovatie Systeem is bedoeld om te achterhalen wat de strengths, weaknesses, opportuniteiten en threats (SWOT) van een regio zijn. Concreet: wat zijn de sterke en zwakke punten en wat zijn kansen en bedreigingen voor Noord-Nederland als wordt gekeken naar het sociaal kapitaal, het creëren van spin-offs en het aantrekken van gerelateerde bedrijvigheid en de arbeidsmarkt? Wanneer wordt gekeken naar de strategie, draait het kort gezegd om de keuzes die in de toekomst moeten worden gemaakt: waar liggen voor Noord-Nederland aanknopingspunten als het gaat om het versterken van het sociaal kapitaal, het creëren van spin-offs en het aantrekken van gerelateerde bedrijvigheid en de arbeidsmarkt in Noord-Nederland.

Tabel 2: Smart specialisation in combinatie met OECD perspectieven (eigen bewerking)

	Institutionele context	Regionaal Innovatie Systeem	Strategie
Sociaal kapitaal			
Spin-offs en gerelateerde bedrijvigheid			
Arbeidsmarkt			

Er is in deze scriptie gekozen om data te verzamelen aan de hand van een kwalitatief onderzoek door middel van (diepte) interviews. Vragen die tijdens de interviews zijn gesteld zijn te herleiden naar dit raamwerk. Het fungeert als een soort van schema waarmee de aanknopingspunten voor een regionaal beleid in Noord-Nederland kunnen worden achterhaald. De vragen die tijdens de interviews zijn gesteld zijn erop gericht om te kijken waar volgens de geïnterviewden aanknopingspunten liggen voor het regionaal beleid in Noord-Nederland, gezien vanuit het veranderde Europese perspectief voor regionaal beleid. Omdat in de voorgaande hoofdstukken al duidelijk is geworden hoe het veranderde Europese regionale beleid eruit komt te zien, kan de centrale vraag in deze scriptie: Waar liggen voor Noord-Nederland aanknopingspunten voor het regionaal beleid voor de periode 2014-2020, gezien vanuit het veranderde Europese regionaal beleid? dus worden beantwoord met het antwoord op de vraag: Hoe kan het smart specialisation concept in combinatie met de perspectieven die de OECD in oogschouw neemt met betrekking tot regionale ontwikkeling, succesvol worden toegepast in Noord-Nederland?

4.1 Reflectie op methode

Het afnemen van (diepte)interviews als data verzameling heeft een aantal voor- en nadelen. Over het algemeen zijn de nadelen van het afnemen van interviews dat:

- de geïnterviewde zijn antwoorden kan afstemmen op de reacties van de interviewer;
- de geïnterviewde sociaal wenselijke antwoorden kan geven;
- het selectieve geheugen van de geïnterviewde voor onbetrouwbare antwoorden kan zorgen;
- de antwoorden van de geïnterviewde meningen zijn;
- er geen algemene conclusies kunnen worden getrokken die voor de hele doelgroep gelden.

Het grootste voordeel van het afnemen van een interview is dat de interviewer de achtergronden van gedragingen, meningen, gevoelens en ervaringen van de geïnterviewde kan achterhalen waardoor gedetailleerde informatie vrij komt (Baarda & De Goede, 2006).

Tijdens de interviews die zijn afgenomen voor deze scriptie zijn deze voor- en nadelen ook naar voren gekomen. Het grootste probleem dat ik tegen kwam was dat de geïnterviewden weinig zelfkritisch waren. Geïnterviewden zagen vooral problemen bij andere organisaties en instanties die betrokken zijn bij het regionaal ontwikkelingsbeleid in Noord-Nederland. Om de geïnterviewden toch kritisch naar zichzelf te laten kijken heb ik geïnterviewden een ‘spiegel’ voor gehouden door ze te confronteren met kritieken van anderen die in eerdere interviews waren gegeven. Tevens is tijdens het uitwerken van de interviews gebleken dat een aantal meningen van de geïnterviewden niet overeen komt

met de feiten en cijfers die bekend zijn. Dit hoeft op zich geen probleem te zijn omdat ook de ervaringen van de geïnterviewden (die al dan niet overeen komen met de werkelijkheid) van waarde kunnen zijn. Een zwak punt van mijn dataverzameling is dat er (maar) zeven personen zijn geïnterviewd. De interviews waren echter wel van lange duur (45 tot 105 minuten) waardoor diep kon worden ingegaan op antwoorden en er kon worden doorgevraagd wanneer antwoorden onduidelijk werden geformuleerd. Tevens speelt de meerderheid van de geïnterviewden een belangrijke rol in het proces van regionale ontwikkeling in Noord-Nederland waardoor relevante en zeer bruikbare informatie is verkregen.

In de volgende hoofdstuk wordt een situatie schets van de noordelijke economie gegeven, vervolgens volgt een korte samenvatting van het regionaal beleid dat de afgelopen jaren in Noord-Nederland is gevoerd en tot slot volgt een overzicht van de veranderingen die vanuit de landelijke politiek worden doorgevoerd met betrekking tot regionale ontwikkeling. Zo krijgt de lezer een beeld van het regionaal ontwikkelingsbeleid in Noord-Nederland van de afgelopen jaren.

5 Noord-Nederland

5.1 Situatieschets Noord-Nederland

Noord-Nederland bestaat uit de provincies Groningen, Friesland en Drenthe, telt ruim 1,7 miljoen inwoners (11% van Nederland) en beslaat ruim een kwart van het Nederlandse grondgebied, waardoor Noord-Nederland een relatief dunbevolkte regio is (Koers Noord, 2007). Met ongeveer 775.000 banen in 2009 heeft Noord-Nederland een aandeel van 9,7 % in de nationale werkgelegenheid (het midden- en kleinbedrijf heeft een aandeel van 75% van de totale werkgelegenheid in Noord-Nederland). Het totale aantal bedrijven in Noord-Nederland bedraagt rond de 115.000 en deze bedrijven creëren in totaal een toegevoegde waarde van circa 41 miljard (EIM, 2010).

Sinds de oprichting van het Samenwerkingsverband Noord-Nederland (SNN), in 1992, werken de drie noordelijke provincies samen op het gebied beleidsuitvoering, strategiebepaling en belangenbehartiging. Sinds 2007 zijn ook de vier grote steden Groningen, Leeuwarden, Assen en Emmen nauw bij het SNN betrokken (SNN, 2005: 2010). Op het terrein van de ruimtelijke economie, het woon- en werkklimaat en de ontwikkeling van het landelijk gebied heeft SNN voor de periode 2007-2013 een strategische agenda opgesteld waarin beleidskeuzes zijn gemaakt. Deze keuzes zijn samen te vatten in het volgende motto; Noord-Nederland zet in op een dynamische kenniseconomie, sterke steden en een vitaal platteland. Noord-Nederland, aldus SNN (2005).

Eén van de kerntaken van SNN is het verdelen van subsidies. SNN kan worden gezien als een uitvoeringsorganisatie die namens de drie noordelijke provincies voor Brussel en Den Haag subsidieprogramma's en regelingen uitvoert. In hoofdlijnen vallen die onder twee programma's: het Operationeel Programma Noord (OP Noord, loopt van 2007 tot 2013 en heeft een budget van 169 miljoen), betaald uit het Europese Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) en het rijksprogramma Koers Noord – Op weg naar pieken loopt van 2007 tot 2011 en heeft een budget van 120 miljoen (Jaarverslag SNN, 2010).

Het rijksprogramma Pieken in de Delta (PidD) concentreerde zich op economisch sterke punten van regio's, de zogenaamde Pieken in de Delta. Een piek is in Koers Noord (2007) gedefinieerd als een cluster van bedrijvigheid en kennis dat van (inter)nationale betekenis is of kan worden en dat zich onderscheidt door focus en massa. Centraal in het PidD programma stond het stimuleren van gebiedsspecifieke economische ontwikkelingen die van nationaal belang zijn. Voor Noord-Nederland werd het programma Koers Noord opgesteld. Het beleid moest knelpunten weg nemen en helpen om kansen te benutten. Volgens Geerdink, Krauss, Krebbekx, Van der Mark, Soentken & van der Wit (2010) ging het om het uitbouwen en versterken van economische pieken die van groot belang zijn voor de economische draagkracht en de internationale concurrentiepositie van Nederland.

5.2 Regionaal beleid in Noord-Nederland

Binnen Noord-Nederland zijn de volgende vijf pieken vastgesteld, met hun daarbij behorende clusterorganisaties (Jaarverslag SNN, 2010): Energie (Energy Valley), Watertechnologie (Wateralliantie), Sensortechnologie (Sensor Universe), Agribusiness (NOM), Healthy Ageing (Healthy Ageing Netwerk Noord-Nederland). Het doel van de vijf clusterorganisaties in Noord-Nederland is dat zij als aanjager fungeren voor de regionale kenniseconomie (SNN, 2011). Het werd van belang geacht dat er een optimale synergie tussen de pieken/clusters tot stand werd gebracht, omdat juist op de snijvlakken tussen de belangrijke pieken/clusters er kansen voor Noord-Nederland lagen. De onderlinge verbondenheid tussen de pieken/clusters moest tot sectoroverschrijdende initiatieven leiden. Een overzicht van voorbeelden van samenwerking tussen pieken/clusters is te zien in tabel 3. Dit alles had tot doel de ijlheid van de noordelijke economie te verminderen (Koers Noord, 2007).

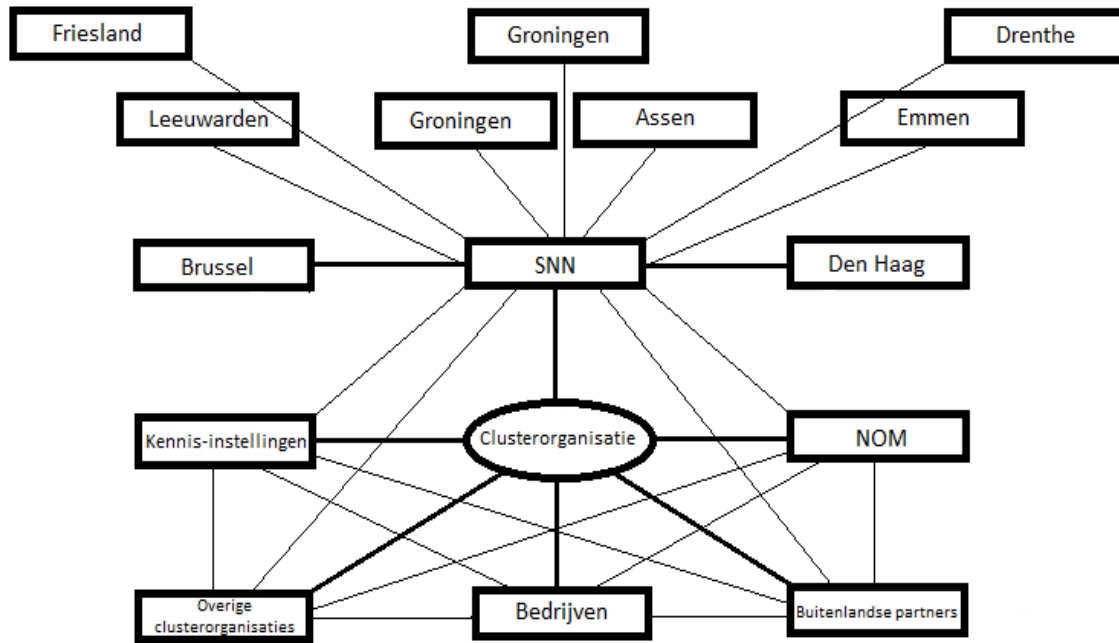
Tabel 3: Een overzicht van projecten waarbij wordt samengewerkt tussen meerdere pieken/clusters (SNN, 2011:8)

<i>Cluster A</i>	<i>Cluster B</i>	<i>Voorbeeld</i>
Energie	Sensortechnologie	Decentrale energie
Water	Sensortechnologie	Slimme dijken
Agribusiness	Sensortechnologie	Precisie landbouw
Healthy Ageing	Sensortechnologie	Zorg op afstand/ e-Health
Healthy Ageing	Agribusiness	Gezonde koolhydraten
Energie	Agribusiness	Bio-energie
Water	Energie	Blauwe energie
Healthy ageing		Beroepsbevolking die langer actief en gezond leeft

Deze clusterorganisaties werken samen volgens de tripple helix gedachte. Deze tripple helix gedachte houdt in dat er binnen de driehoeksverhouding overheden, het bedrijfsleven en kennisinstellingen wordt samengewerkt. Zo wordt er onder meer samengewerkt met de Investerings- en Ontwikkelingsmaatschappij voor Noord-Nederland (NOM). De NOM is een onafhankelijke NV die zich middels financiering, acquisitie en aanjager van projecten, de noordelijke economie probeert te versterken (Jaarverslag NOM, 2010). In het Jaarverslag (2010) van de NOM wordt gesteld dat de organisatie zeer nauw en actief betrokken is bij de specifieke noordelijke pieken organisaties. Volgens SNN (2011) hebben de pieken/clusters ook een nadrukkelijke internationale oriëntatie. Zo kan door deelname aan internationale netwerken en samenwerking met buitenlandse partners de regionale kenniseconomie worden versterkt. Samenvattend laat onderstaand figuur 1 zien wie de belangrijkste stakeholders zijn binnen het tripple helix verband in Noord-Nederland. Figuur 1 laat zien dat de

clusterorganisaties de samenwerking tussen alle verschillende stakeholders, die van belang zijn voor de noordelijke economie, zou moeten bevorderen. Het gaat om het versterken van netwerken in Noord-Nederland zodat de stakeholders zoals weergegeven in figuur 1 van elkaars kennis en kunde kunnen profiteren.

Figuur 1: Eenvoudige weergave van stakeholders binnen het tripple helix verband in Noord-Nederland



Er kan nu een antwoord worden gegeven op de derde deelvraag in deze scriptie: Op welke manier heeft Noord-Nederland de afgelopen jaren invulling gegeven aan haar regionaal beleid?

Noord-Nederland heeft de afgelopen jaren een regionaal beleid gevoerd dat uitging van de kracht van de regio. In die zin lijkt het erop dat Noord-Nederland al min of meer een gebiedsgericht beleid heeft toegepast. Zo zijn er vijf pieken/clusters gedefinieerd die als aanjager moesten fungeren voor de noordelijke economie. Het werd van belang geacht dat er een optimale synergie tussen deze pieken/clusters werd bereikt, omdat juist op de snijvlakken tussen de belangrijke pieken/clusters er kansen voor Noord-Nederland lagen. De onderlinge verbondenheid tussen de pieken/clusters moest tot sectoroverschrijdende initiatieven leiden. Met het vaststellen van een aantal sectoren die sterk zijn vertegenwoordigd in de noordelijke economie en het proberen te creëren van een klimaat waardoor verbindingen tussen deze sectoren tot stand komen, lijkt het erop dat ook onderdelen van het smart specialisation concept al zijn toegepast op het regionaal beleid

in Noord-Nederland. Namelijk het stimuleren van technologische diversificatie in sectoren die bijdragen aan de economische ontwikkeling van de regio en het tegelijkertijd bevorderen van de connectiviteit tussen sectoren, instituties en kennisinstellingen binnen de regio.

5.3 Veranderingen in landelijke regionale beleid

Niet alleen het Europees regionaal beleid verandert de aankomende jaren, maar ook het landelijk regionaal beleid is aan verandering onderhevig. Het rijksprogramma (PidD) wordt momenteel vervangen door een nationaal topsectoren beleid. Het topsectoren beleid houdt in dat het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie een negental sectoren heeft aangewezen die sterk vertegenwoordigd zijn in Nederland. Een overzicht van deze negen sectoren is te zien in tabel 4. Het regionale karakter van het PidD programma lijkt te verdwijnen, immers het topsectoren beleid heeft een nationale invalshoek. Het nieuwe beleid is erop gericht om de bedrijvigheid in deze negen sectoren verder te versterken zodat bedrijven binnen deze topsectoren de kansen, die zich in de toekomst zullen voortdoen, optimaal kunnen benutten (Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, 2011).

Tabel 4: De topsectoren zoals vastgesteld door het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (2011: 5)

<i>Topsector</i>	<i>% BNP</i>	<i>Uitgaven R&D (mld)</i>
1) Agro-Food	4.4 %	0,5 (inclusief topsector 2)
2) Tuinbouw en uitgangsmaterialen	1,4%	0,5 (inclusief topsector 1)
3) High tech materialen en systemen	6,7%	4,2
4) Energie	3,4%	2.1
5) Logistiek	3,4%	0,2
6) Creatieve industrie	1,6%	0,2
7) Life-sciences	3,7%	2,1
8) Chemie	2,2%	1,7
9) Water	0,4%	0,3

Zoals in hoofdstuk 2 en 3 al is beschreven, zullen ook de subsidie stromen vanuit het Europese Fonds voor Regionale Ontwikkeling veranderen. Zo zal onder meer vanuit Brussel worden ingezet op een gebiedsgerichte benadering in plaats van een sector beleid en wordt middels het smart specialisation concept invulling gegeven aan deze gebiedsgerichte benadering. De subsidies voor regio's in Europa voor de periode 2014-2020, zullen in 2012 worden vastgesteld. SNN richt zich op het moment op de plannen en de lobby voor deze aankomende periode om een zo groot mogelijk bedrag aan subsidies uit Europa te ontvangen.

Er zijn dus binnen de institutionele context van Noord-Nederland op dit moment twee grote verschuivingen waarneembaar. De eerste is dat vanuit het Rijk een topsectoren beleid wordt gevoerd in plaats van een op regio's gericht beleid. De tweede grote verschuiving is dat vanuit de EU wordt ingezet op place-based beleid in plaats van een sector beleid. De twee institutionele veranderingen zullen naar alle waarschijnlijkheid invloed hebben op de subsidiestromen en zullen daarmee ook de relaties tussen de stakeholders, zoals weergegeven in figuur 1, beïnvloeden. Deze veranderingen in combinatie met het smart specialisation concept en de perspectieven die volgens de OECD in oorschouw moeten worden genomen bij regionaal beleid (zie tabel 2), hebben geleid tot een aantal vragen die tijdens de interviews zijn gesteld. Deze vragen zijn te vinden in bijlage 1.

6.1 Smart specialisation

De eerste vraag die tijdens de interviews is gesteld is gericht op het smart specialisation concept. Geïnterviewden is gevraagd hoe zij het concept van smart specialisation zouden definiëren en in navolging daarvan is gevraagd hoe zij het smart specialisation niveau in Noord-Nederland beoordelen. Vier geïnterviewden zeggen dat ze geen beeld hebben wat het smart specialisation concept inhoudt. De andere drie geïnterviewden vertellen dat smart specialisation een concept is wat beleidsbepalers moet helpen bij het maken van regionaal beleid. Regionaal beleid moet volgens de geïnterviewden gericht zijn op de sterke punten van de regio en die moeten verder uitgebouwd worden. Na uitgelegd te hebben wat het smart specialisation concept mijn inziens inhoudt, beoordeelden zes van de zeven geïnterviewden het smart specialisation niveau als volgt.

Geïnterviewden zien een duidelijke parallel tussen het smart specialisation concept en het PidD programma dat van 2006 tot 2010 liep. Zo zien de geïnterviewden een overeenkomst tussen het PidD programma en het smart specialisation concept, wanneer het gaat om het investeren in economische activiteiten waarin Noord-Nederland uitblinkt. Zoals eerder opgemerkt stond het stimuleren van gebiedsspecifieke economische ontwikkelingen die van nationaal belang zijn centraal in het PidD programma. Geïnterviewden geven aan het een positieve ontwikkeling te vinden nu er ook vanuit Europa wordt ingezet op beleid waarin het benutten van kansen en mogelijkheden centraal staat, in plaats van het compenseren van achtergebleven gebieden. Noord-Nederland werd door het PidD beleid niet meer aangeduid als een achtergebleven gebied, maar als een regio waar zich sterke pieken/clusters bevonden die moesten worden gestimuleerd (OECD, 2010).

In Noord-Nederland werden agribusiness, energie, water, healthy ageing en sensortechnologie aanwezen als pieken/clusters van nationaal belang. Over de resultaten van het PidD programma zijn de geïnterviewden verdeeld. Twee geïnterviewden zeggen dat het PidD programma heeft bijgedragen aan het versterken van deze pieken/clusters, maar dat er meer tijd en onderbouwing nodig is om deze pieken/clusters meer ‘massa’ te geven. Ook de OECD (2010) en Geerdink et al. (2010) zien deze positieve ontwikkelingen, maar stellen eveneens dat het nog te vroeg is om iets over lange termijn resultaten te zeggen.

Twee andere geïnterviewden zijn minder positief over de resultaten van het PidD programma. Zo geeft één van de geïnterviewden aan dat de keuzes die in het PidD programma zijn gemaakt onvoldoende zijn onderbouwd. Volgens hem zijn sommige keuzes een politiek bestuurlijke afweging en op ‘gevoel’ gebaseerd. Een andere geïnterviewde zegt dat de bedrijvigheid in sommige pieken/clusters onder de maat is.

Deze geïnterviewde geeft aan dat alleen de pieken/clusters agribusiness en energie goed presteerden op dit punt.

Uit onderzoek van Edzes et al. (2011: 6) blijkt dat het lastig is om een actueel en geverifieerd beeld te krijgen van de aard en omvang van economische activiteiten binnen pieken/clusters, de ruimtelijke lokalisatie daarvan en de onderlinge relaties tussen bedrijven en de bijdrage en toegevoegde waarde van pieken/clusters aan de noordelijke economie en kennisinnovatie. Eén van de redenen die Edzes et al. (2011) hiervoor aandragen is dat het lastig blijkt om een overzicht te maken welke bedrijven, branches en bedrijfstakken tot welke sector/ cluster moeten worden toegerekend. Maar er kan door het samenvoegen van verschillende onderzoeken als die van Buck Consultants (2011) en EIM (2010) (beide in opdracht van SNN) het volgende beeld van de vijf pieken/clusters in Noord Nederland worden geschetst (zie tabel 5). Let wel: dit is een indicatie, omdat de onderzoeken data bevatten uit verschillende jaren.

Tabel 5: Een overzicht van de vijf pieken/clusters in Noord-Nederland (eigen bewerking van Buck Consultants, 2011 & EIM, 2010)

<i>Cluster/ pieken</i>	<i>Aantal bedrijven met daarachter het percentage van het totaal</i>		<i>Aantal banen met daarachter het percentage van het totaal</i>		<i>Toegevoegde waarde met daarachter het percentage van het totaal</i>	
Watertechnologie	150	(0,1%)	1.000	(0,1%)	150 mln	(0,4%)
Agribusiness	7.000	(6,1%)	15.000	(2%)	1,3 mld	(3,2%)
Healthy Ageing	6.000	(5,2%)	100.000	(12,9%)	5 mld	(12,3%)
Sensortechnologie	175	(0,2%)	2.000	(0,3%)	100 mln	(0,3%)
Energie	400	(0,3%)	30.000	(3,9%)	1,5 mld	(3,7%)
Totaal Noord-Nederland	115.000	(100%)	775.000	(100%)	40,7 mld	(100%)

De NOM becijfert, in de verschillende documenten over de pieken/clusters, een heel ander beeld over de omvang van de pieken/clusters (N.V. NOM, 2011). Zo schetst de NOM dat de sector watertechnologie 50 bedrijven beslaat, er direct en indirect 6.000 mensen in werken en dat de omzet 1 mld bedraagt en dat er in de sector agrofood/agribusiness 25.000 mensen werkzaam zijn en dat die sector een toegevoegde waarde van 6 mld levert. De NOM presenteert van de andere drie pieken/clusters geen cijfers in de folders. SNN schetst in samenwerking met het ministerie van economische zaken in Koers Noord (2007) weer een ander en eveneens niet volledig beeld van de pieken/clusters in Noord-Nederland. Zo is in Koers Noord (2007) omschreven dat er in de Agrofood sector 80.000 mensen werkzaam zijn en dat de sector een toegevoegde waarde creëert van 5,7 mld, er in de energie sector 20.000 mensen werkzaam zijn en er in

de sector water 5.500 mensen werkzaam zijn, deze sector 145 bedrijven beslaat en dat deze bedrijven een toegevoegde waarde van 1 mld creëren.

Kortom het effect van het PidD programma op de omvang en uitbreiding van pieken/clusters is lastig te meten omdat er geen duidelijk en eenzijdig beeld over de omvang van de vijf pieken/clusters bestaat. Of zoals Edzes et al. (2011: 6) het zeggen: *“Anno 2011 weten we weinig, daarentegen vermoeden we veel”*. Wat uit tabel 5 wel blijkt is dat de pieken/clusters water- en sensortechnologie op alle drie de fronten een marginale positie in lijken te nemen in de noordelijke economie. Dit is vreemd want in Koers Noord (2007) werd gesteld dat een piek een cluster is van bedrijvigheid en kennis dat van (inter)nationale betekenis is of kan worden en dat zich onderscheidt door focus en massa. Er moet voorzichtig worden gedaan met het trekken van conclusies op basis van tabel 5, maar het lijkt erop dat het aan omvang en massa ontbreekt in deze twee pieken/clusters.

6.2 Institutionele context

De tweede vraag die tijdens de interviews is gesteld is gericht op de institutionele context van Noord-Nederland. Gegeven het feit dat het PidD programma wordt vervangen door het (nationale) topsectoren beleid en dat vanuit de Europese Unie juist wordt ingezet op een gebiedsgericht beleid, is de vraag relevant in hoeverre Noord-Nederland een eigen koers kan varen met betrekking tot regionaal beleid. Zes geïnterviewden geven aan dat het topsectoren beleid in meer of mindere mate een ongunstige ontwikkeling is voor Noord-Nederland. Zij verwachten dat er door het topsectoren beleid minder manoeuvreer ruimte is binnen het beleid. Van deze zes geïnterviewden denkt een aantal dat onder andere de regionale invalshoek van het PidD programma zal verdwijnen, omdat het topsectoren beleid een nationaal karakter heeft. Deze geïnterviewden stellen dat ‘Den Haag’ weinig weet heeft van hetgeen zich hier in Noord-Nederland afspeelt. Hierdoor denken zij dat Noord-Nederland minder een eigen regionaal beleid kan voeren ten opzichte van het PidD beleid. Het nationale topsectoren beleid lijkt dan ook lijnrecht tegenover de gebiedsgerichte aanpak te staan, omdat in de gebiedsgerichte aanpak een belangrijke rol voor de lokale overheid is weggelegd. Zo stelt Barca (2009) dat hervormingen op lokaal en regionaal niveau speciaal ontworpen dienen te zijn om de plaatselijke economische groei te bevorderen door het stimuleren van de betrokkenheid van alle actoren in lokale ontwikkelingsvraagstukken. Wel denkt een aantal van de geïnterviewden dat het topsectoren beleid voor de pieken/clusters in Noord-Nederland verschillend uit kan pakken. Zo stellen vijf geïnterviewden dat de pieken/clusters energie, water en agribusiness meer kunnen profiteren van het topsectoren beleid dan de andere pieken/clusters, omdat deze drie pieken/clusters meer ‘massa’ hebben en ook zijn opgenomen in het topsectoren beleid (zie tabel 4 voor een overzicht van de topsectoren en tabel 5 voor cijfers over de omvang van pieken/clusters in Noord-Nederland).

Een aantal van de geïnterviewden denkt wel dat wanneer het topsectoren beleid wordt gecombineerd met het Europese programma er voor Noord-Nederland meer mogelijkheden zijn om een eigen (regionaal) beleid te voeren. Zo denken zij dat het combineren en/of samenvoegen van een aantal pieken/clusters die elkaar deels overlappen verstandig is. Als voorbeeld noemt één geïnterviewde dat er in de pieken/clusters sensortechnologie en water nog maar weinig bedrijvigheid zit (dit komt overeen met tabel 5) en het verstandig is dat deze pieken/clusters meer gaan samenwerken met de pieken/clusters energie en agribusiness, omdat in die pieken/clusters meer bedrijvigheid zit. Vier geïnterviewden zeggen tevens dat de interessante projecten juist plaatsvinden op de raakvlakken van de pieken/clusters, conform het relatedness argument (voor voorbeelden zie tabel 3). In het Koers Noord-programma (2007) werd het belang van een optimale synergie tussen de pieken/clusters al opgemerkt. Het ministerie van Economische Zaken en SNN zagen dat juist op de snijvlakken tussen de belangrijke pieken/clusters er kansen voor Noord-Nederland lagen. De onderlinge verbondenheid

tussen de pieken/clusters moest tot sectoroverschrijdende initiatieven leiden, maar volgens geïnterviewden heeft de synergie tussen de pieken/clusters geen optimaal punt bereikt.

In haar landelijke beoordeling van het Nederlandse place-based beleid stelt de OECD (2010) dat er in het PidD programma teveel pieken/clusters van nationaal belang zijn geselecteerd. Dit komt mede doordat een aantal geselecteerde pieken/clusters in het PidD programma elkaar deels overlappen en er in verschillende regio's gelijksoortige pieken/clusters aanwezig zijn. De OECD (2010) ondersteunt dan ook het samenvoegen van een aantal pieken/clusters, maar noemt geen voorbeelden. Wel bestaat het gevaar dat de verkeerde sectoren worden geselecteerd voor het topsectoren beleid, maar de OECD denkt dat het selecteren van de verkeerde sectoren voor Nederland wel mee zal vallen. Zo stelt de OECD (2010: 26) dat: *“The risk of selecting the wrong sectors is inherent in a system in which potential winners are picked, but in practice in the Netherlands limited by selecting sectors that have already proven themselves and are already of national importance”*.

6.3 SWOT spin-offs en het aantrekken van gerelateerde bedrijvigheid

Strenghts

Vier geïnterviewden stellen dat de aanwezigheid van de verschillende clusterorganisaties en de NOM een sterk punt is van Noord-Nederland als het gaat om het creëren van spin-offs en het aantrekken van gerelateerde bedrijvigheid. Deze organisaties spelen een faciliterende rol in dit proces. Zo probeert de NOM, middels financiering, acquisitie en aanjager van projecten, de noordelijke economie te versterken (Jaarverslag NOM, 2010) en zijn de clusterorganisaties in staat om bedrijven te helpen door middel van hun (uitgebreide) netwerk. Geïnterviewden stellen dat dit soort organisaties een belangrijke rol spelen in het ondersteunen en begeleiden van bedrijven in Noord-Nederland.

Andere sterke punten van Noord-Nederland zijn de infrastructurele ontsluiting en haar ligging (ten opzichte van Duitsland). Zo stellen twee geïnterviewden dat er weinig congestie is in Noord-Nederland ten opzichte van bijvoorbeeld de Randstad en dat er volop ruimte aanwezig is voor bedrijven. De ligging van Noord-Nederland aan de Noordzee en de nabijheid van Duitsland wordt door twee geïnterviewden ook als een sterk punt ervaren, vooral omdat Duitsland de belangrijkste handelspartner van Nederland is.

Weaknesses

Zoals in het theoretisch kader uiteen is gezet zijn agglomeraties één van de drijvende factoren achter economische groei en de ontwikkeling van regio's. De aanwezigheid van bedrijven en consumenten heeft een aanzuigende werking op allerlei andere bedrijvigheid (Edzes et al., 2011). Immers, andere bedrijven en consumenten willen onderdeel uitmaken van dit proces en zullen richting de agglomeratie trekken om zo dicht mogelijk bij 'de markt' gevestigd te zijn. Er vindt dus een proces plaats van cumulatieve causatie. Door een aantal geïnterviewden is gesteld dat Noord-Nederland te kampen heeft met een ijle economie (te weinig variëteit aan bedrijvigheid) en een slecht imago. Deze factoren kunnen eraan bijdragen dat bedrijven voorzichtig zijn om zich in Noord-Nederland te vestigen en dat het proces van cumulatieve causatie achterwege blijft. Of zoals één van de geïnterviewden zich afvraagt: "*... heeft Noord-Nederland wel voldoende kritische massa om bedrijven aan te trekken*"? In Koers Noord (2007) werd het ruimtelijk concentreren van ontwikkelingen als oplossing gezien voor het versterken van de (ijle) economie. Daarbij moet worden gedacht aan het clusteren van innovatieve bedrijvigheid. Het idee was dat clustering zou leiden tot agglomeratievoordelen, waardoor de diversiteit zou worden bevorderd wat de economische groei zou stimuleren. Het is echter maar de vraag of er sprake is van clustervorming in Noord-Nederland (Edzes et al., 2011).

Een ander zwak punt dat door drie geïnterviewden is aangehaald is dat de investeringen van de private sector (bedrijven) in Research en Development (R&D) erg laag zijn in Noord-Nederland (vooral in het Midden en Klein Bedrijf (MKB)). Dit komt overeen met cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek die in tabel 6 zijn te zien (CBS, 2011). In tabel 6 is te zien dat de totale uitgaven van bedrijven aan R&D in Noord-Nederland beduidend lager zijn dan in het overige deel van Nederland. Let wel: het gaat hier om totalen niet om de uitgaven per bedrijf. Wanneer wordt gekeken naar de uitgaven van bedrijven aan R&D als percentage van het totaal, verschilt alleen Zuid-Nederland zeer sterk met scores van respectievelijk 83 en 76 procent in 2007 en 2009. De uitgaven van hoger onderwijsinstellingen (dat wil zeggen de publiek gefinancierde universiteiten; de Universitaire Medische Centra en het Hoger Beroepsonderwijs) en de uitgaven van research instellingen (dit zijn (semi-) overheidsinstellingen) zijn weliswaar geheim, maar toch kan geconcludeerd worden dat deze uitgaven absoluut gezien ook achterblijven in vergelijking met de rest van Nederland. Er kan echter worden verwacht dat door de aanwezigheid van de RijksUniversiteit Groningen en het Universitair Medisch Centrum Groningen de hoger onderwijsinstellingen relatief gezien een belangrijk aandeel hebben in de totale uitgaven aan R&D.

Tabel 6: Research en Development uitgaven per landsdeel in miljoenen euro's (CBS, 2012)

<i>Regio's</i>	<i>Perioden</i>	<i>Totaal R&D uitgaven</i>	<i>Waarvan door bedrijven</i>	<i>Waarvan door hoger onderwijs instellingen</i>	<i>Waarvan door research-instellingen</i>
Noord-Nederland	2007	589	245 (42%)	X	X
	2009	665	250 (38%)	X	X
Oost-Nederland	2007	1756	712 (41%)	X	X
	2009	1890	837 (44%)	X	X
West-Nederland	2007	4992	2040 (41%)	2082 (42%)	871 (17%)
	2009	5225	1825 (35%)	2512 (48%)	889 (17%)
Zuid-Nederland	2007	3006	2499 (83%)	X	X
	2009	2628	1988 (76%)	X	X

Omdat uit tabel 6 niet is op te maken of Noord-Nederland verhoudingsgewijs minder uitgeeft aan R&D worden in tabel 7 de totale uitgaven aan R&D per regio afgezet tegen de bevolkingsaantallen in de regio. Uit tabel 7 blijkt dat er in Noord-Nederland per persoon een aanzienlijk lager bedrag wordt uitgegeven aan R&D dan elders in Nederland.

Tabel 7: De totale uitgaven aan R&D per regio afgezet tegen de bevolkingsaantallen per regio (CBS, 2012)

<i>Regio's</i>	<i>Perioden</i>	<i>Totaal R&D uitgaven in miljoenen euro's</i>	<i>Bevolkings-aantallen</i>	<i>Uitgaven per persoon aan R&D in euro's</i>
Noord-Nederland	2007	589	1.702.020	346
	2009	665	1.708.821	389
Oost-Nederland	2007	1756	3.469.857	506
	2009	1890	3.499.946	540
West-Nederland	2007	4992	7.639.268	653
	2009	5225	7.719.856	677
Zuid-Nederland	2007	3006	3.546.847	848
	2009	2628	3.557.164	739

Eén van de geïnterviewden geeft als verklaring voor de lage uitgaven aan R&D van bedrijven dat er weinig bedrijven zijn met een hoofdvestiging/kantoor in Noord-Nederland. Geïnterviewde stelt dat de productie en fabricage afdeling van bedrijven wel in Noord-Nederland gevestigd is maar dat de ontwikkeling en beslisafdelingen van die bedrijven elders in Nederland is gesitueerd. Dit komt overeen met conclusies van EIM (2010) die stelt dat het aantal octrooi aanvragen (een manier om innovatie te meten) van het groot bedrijf in Noord-Nederland achterblijft vanwege het feit dat er weinig groot bedrijven in Noord-Nederland zijn gevestigd. Twee geïnterviewden noemen ook dat het aandeel hoger opgeleiden in Noord-Nederland aan de lage kant is. Misschien is dit wel een causaal verband, omdat R&D activiteiten meestal worden gekwalificeerd als hoogwaardige arbeid.

Een ander punt wat door twee geïnterviewden als negatief wordt ervaren is dat er teveel wordt ingezet op het behalen van doelstellingen, of zoals één van de geïnterviewden stelt: “...er wordt teveel ingezet op het kwantificeren van de opbrengstenkant”. Hiermee doelen de geïnterviewden op het feit dat sommige doelstellingen lastig zijn te meten en dat het vaak een langdurig proces is voordat de impact van projecten is te meten. Het risico bestaat dan dat de financiering van projecten voortijdig kan worden gestaakt, omdat niet aan de doelstellingen van dat moment wordt voldaan, terwijl sommige projecten pas op een later tijdstip hun waarde kunnen bewijzen.

Opportunities

Volgens vijf geïnterviewden liggen er volop kansen voor het creëren van spin-offs en het aantrekken van gerelateerde bedrijvigheid wanneer de samenwerking verbeterd tussen de verschillende stakeholders die betrokken zijn in dit proces. Zo kan volgens twee geïnterviewden vooral de samenwerking tussen de verschillende clusterorganisaties beter. Het is gewenst dat projecten die raakvlakken hebben met meerdere pieken/clusters meer aandacht verdienen, omdat deze projecten vaak erg interessant zijn. Ook een intensivering van de samenwerking met buitenlandse partners (voornamelijk Duitsland) kan veel voordelen opleveren volgens één van de geïnterviewden, omdat sommige pieken/clusters (bijvoorbeeld Healthy Ageing) in Noord-Nederland ook sterk zijn vertegenwoordigd in regio's in Duitsland.

Drie geïnterviewden stellen eveneens dat het voor Noord-Nederland van belang is dat zij meer promotie maakt voor de activiteiten waar Noord-Nederland in uitblinkt. Zo stellen geïnterviewden dat een betere marketing bij kan dragen aan het aantrekken van economische activiteiten waarin Noord-Nederland uitblinkt. Zo kan clustervorming van deze sectoren verder worden versterkt. Of zoals één van de geïnterviewden zegt: “...er moet meer aan branding worden gedaan om body aan het bedrijfsleven in Noord-Nederland te geven, waardoor de kritische massa toe kan nemen”. Deze ‘kritische massa’ is van belang voor de vorming van agglomeraties.

Een ander belangrijk punt waar volgens twee geïnterviewden kansen liggen is dat het MKB meer betrokken moet worden bij innovatieprocessen. Het MKB in Noord-Nederland investeert momenteel te weinig in R&D. Dit komt omdat uitgaven voor R&D vaak hoog zijn en bedrijven binnen het MKB vaak met een beperkt budget werken. Geïnterviewden stellen dat brancheorganisaties (Syntens) binnen het MKB hier een belangrijke rol in spelen. De brancheorganisaties zouden het MKB een ‘gezicht’ en ‘massa’ moeten geven aldus de geïnterviewden. Op deze manier kan het MKB een belangrijker positie innemen in het innovatieproces. Uit onderzoek van EIM (2010) blijkt inderdaad dat het aandeel innovatieve bedrijven in het MKB in Noord-Nederland lager is dan in de rest van Nederland. Uit tabel 8 blijkt wel dat het verschil in het aandeel van innovatieve bedrijven in het MKB in vergelijking met de rest van Nederland minder hard is teruggelopen.

Tabel 8: Het aandeel innovatieve bedrijven in het MKB (naar EIM, 2010)

	2000	2009
Noord-Nederland	61%	46%
Nederland	73%	52%

Verder moet Noord-Nederland proberen om initiatieven sterker te verankeren in de regio, in de zin dat investeringen in Noord-Nederland ook voor het grootste gedeelte neer slaan in de regio, aldus twee geïnterviewden. Zo wordt als voorbeeld de ontwikkeling van de Eemshaven genoemd, waar een groot deel van het werk wordt gedaan door buitenlandse werknemers. Edzes et al. (2011) hebben een kwantitatieve verkenning langs 62 EFRO-projecten uitgevoerd en becijferden dat, op basis van inschattingen van respondenten in een enquête, naar schatting 62% van de economische spin-off de regio toe valt. Gesprekspartners gaven tijdens het onderzoek van Edzes et al. (2011) aan de regionale spin-off niet zonder meer van belang te vinden.

Threats

De geïnterviewden zien over het algemeen niet veel bedreigingen als het gaat om het creëren van spin-offs en het aantrekken van gerelateerde bedrijvigheid. De belangrijkste bedreiging is dat, door de institutionele veranderingen (het veranderen van subsidiestromen), de financiering voor spin-offs en acquisitie minder kan worden of zelfs geheel kan verdwijnen voor sommige sectoren, aldus twee geïnterviewden. Zo geeft één geïnterviewde aan dat Wetsus, een organisatie die zich bezig houdt met de ontwikkeling van winstgevende en duurzame technologie van waterbehandeling, kan verdwijnen door de veranderingen in de subsidiestromen. Deze organisatie wordt momenteel gefinancierd door het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, de Europese Commissie (ERDF subsidie), SNN (PidD subsidie), de stad Leeuwarden en de provincie Leeuwarden. Zoals eerder opgemerkt zal het subsidiebeleid uit het ERDF fonds en het PidD fonds veranderen, wat niet zonder gevolgen zal blijven voor Wetsus. Uit het jaarverslag van SNN (2010) valt eveneens op te maken dat het gevaar bestaat dat twee uitvoeringsclusters kunnen gaan verdwijnen door het wegvallen of verminderen van subsidies. Er wordt echter niet vermeld om welke twee clusterorganisaties het gaat.

Ook hebben bedrijven die zich in Noord-Nederland willen vestigen vaak een extra (financieel) zetje nodig en als dat dreigt weg te vallen bestaat de kans dat bedrijven zich minder snel in Noord-Nederland zullen vestigen aldus één van de geïnterviewden. Een ander punt wat door één van de geïnterviewden wordt aangehaald is dat de ‘valley of death’ altijd op loer blijft liggen. Hiermee doelt de geïnterviewde op het feit dat bedrijven en overheden vaak behoedzaam zijn om (innovatieve) projecten te financieren omdat er vaak aanzienlijke risico’s zijn.

6.4 SWOT sociaal kapitaal

Strengths

Alle geïnterviewden beoordelen het bestaan van de verschillende organisaties en samenwerkingsverbanden die gericht zijn op het versterken van de noordelijke economie als positief. De verschillende clusterorganisaties, de NOM en SNN hebben allen een belangrijke taak als het gaat om het uitbouwen en versterken van de noordelijke economie, aldus de geïnterviewden. Echter, de samenwerking tussen de verschillende organisaties en overheden wordt door de geïnterviewden verschillend beoordeeld. Zo stellen drie geïnterviewden dat er in Noord-Nederland goed wordt samengewerkt binnen het zogenaamde tripple helix verband. Ook het huidige kabinet ziet voordelen in samenwerking tussen overheden, het bedrijfsleven en kennisinstellingen. In het topsectoren beleid wordt daarom gekozen om dit soort samenwerkingverbanden verder uit te bouwen. Het kabinet noemt deze samenwerking de gouden driehoek en ziet het als een totaal nieuwe vorm van publiek-private samenwerking (Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, 2011). Noord-Nederland heeft op het gebied van publiek-private samenwerking dus al een slag gemaakt.

Door twee geïnterviewden wordt de samenwerking met buitenlandse partners ook als een sterk punt ervaren. Als voorbeeld noemde een geïnterviewde dat de clusterorganisatie Healthy Ageing Network Noord-Nederland (HANNN) onderdeel uit maakt van verschillende Europese netwerken. Eén daarvan is ScanBalt, wat een internationaal netwerk van universiteiten, bedrijven en clusters rond de Baltische Zee is en die actief is in de sector 'Life Sciences'. Een ander voorbeeld van samenwerking met buitenlandse partners vindt plaats binnen het energie cluster. Eén van de geïnterviewden zegt dat Energy Valley (de clusterorganisatie van de energie sector) nauw samenwerkt met landen rond de Noordzee op het gebied van opwekking en het transporteren van energie

Weaknesses

Zoals in vorige paragraaf al is opgemerkt beoordelen de geïnterviewden de samenwerking tussen de verschillende stakeholders en overheden verschillend. Tijdens de interviews bleek dat de ondervraagden een groot aantal op- en aanmerkingen hadden over het functioneren van de verschillende organisaties. Zoals eerder is gebleken, trekken de geïnterviewden het bestaansrecht van de verschillende organisaties niet in twijfel, maar er is tijdens de interviews aangegeven dat het aan een goede samenwerking tussen deze organisaties nog wel eens ontbreekt.

Zo stellen drie geïnterviewden dat de samenwerking tussen de clusterorganisaties en de NOM niet optimaal functioneert. Volgens een van de geïnterviewde komt dit door het gebrek aan tussen de betrokken organisaties. Zo mogen clusterorganisaties wel contacten

leggen met andere bedrijven, bijvoorbeeld met als doel dat deze bedrijven zich in Noord-Nederland gaan vestigen, maar de daadwerkelijke financiering van de acquisitie is een taak van de NOM. Eén geïnterviewde geeft aan dat er soms enige mate van miscommunicatie is, wat ertoe leidt dat sommige projecten spaak lopen. Dit komt overeen met een conclusie van Edzes et al. (2011: 14). Zij stellen dat verschillende fases in de businesscycle (kennisontwikkeling, businessdevelopment en makelen en schakelen) in handen liggen van verschillende organisaties (overheden, clusterorganisaties en ontwikkelingsmaatschappijen), waardoor het aan coördinatie ontbreekt en er kansen blijven liggen.

Vijf geïnterviewden geven aan dat er ook te weinig samenwerking tussen de verschillende clusterorganisaties plaatsvindt. Het zijn juist de projecten die raakvlakken hebben met meerdere pieken/clusters de projecten die erg interessant zijn, zoals eerder is gebleken. Eén van de geïnterviewden stelt er wel degelijk raakvlakken tussen de pieken/clusters zijn en dat er ook initiatieven worden ontplooid, maar dat er nog veel meer winst valt te behalen op dit gebied.

Een ander zwak punt dat door twee geïnterviewden wordt genoemd is dat de participatie van het bedrijfsleven in sommige pieken/clusters (water- en sensortechnologie) achterblijft. Uit de cijfers van Buck Consultants (2011) en EIM (2010) blijkt inderdaad dat de pieken/clusters water- en sensortechnologie qua bedrijfsparticipatie de kleinste pieken/clusters zijn (zie tabel 5). Dit kan verklaren waarom één van de geïnterviewden stelt dat de verschillende clusterorganisaties niet voldoende robuustheid naar buiten toe uitstralen en daarom ‘zwak’ in de samenleving staan.

Ook is tijdens de interviews kritiek geuit op de bestuurlijke drukte en de regeldruk vanuit de overheid. Twee geïnterviewden geven aan dat dit snelle en efficiënte besluitvorming bemoeilijkt. Ook Edzes et al. (2011) gaven aan dat de bestuurlijke- en ambtelijke drukte een optimalisering van regionale innovatie voorkomt. Ook de regeldruk vanuit SNN voor het verkrijgen van subsidies voor innovatie wordt door één van de geïnterviewden als storend ervaren, omdat innovatie en regeldruk volgens de geïnterviewde niet goed samengaan. Zo geeft de geïnterviewde aan dat er aan teveel regels moet worden voldaan voordat er aanspraak kan worden gemaakt op subsidies.

Opportunities

De kansen die de geïnterviewden zien voor het versterken van het sociaal kapitaal in Noord-Nederland zijn onder te verdelen in drie groepen. De eerste twee groepen aanbevelingen hebben betrekking op de organisaties die zijn gericht op het versterken van het bedrijfsleven in Noord-Nederland en de laatste groep aanbevelingen is gericht op het bestuurlijke aspect.

Allereerst zien vijf geïnterviewden dat het van belang is dat de samenwerking tussen de clusterorganisaties en de NOM wordt verbeterd, zodat er meer bedrijvigheid rond de pieken/clusters kan worden gecreëerd. Eén van deze vijf geïnterviewden stelt dat een duidelijke taakverdeling kan voorkomen dat er coördinatie problemen ontstaan tussen de clusterorganisaties en de NOM.

Ten tweede stellen vier geïnterviewden dat het uitbouwen van projecten die een overlap hebben met meerdere pieken/clusters de veel voordelen kan opleveren. Geïnterviewden geven dat de samenwerking tussen de pieken/clusters onderling dan moet verbeteren. De geïnterviewden geven, zoals eerder opgemerkt, aan dat op de raakvlakken van de verschillende pieken/clusters er interessante projecten plaatsvinden. Het draait dan niet om samenwerking op zich, maar samenwerking op basis van projecten die een overlap hebben met meerdere pieken/clusters, aldus één van de geïnterviewden.

Het derde en laatste punt wat drie geïnterviewden aanhalen is dat Noord-Nederland met een goed onderbouwde visie moet komen waarin duidelijk wordt aangegeven waar Noord-Nederland in uitblinkt en wat de koers voor de aankomende periode wordt. Geïnterviewden geven aan dat beleidsmaatregelen van verschillende overheden beter op elkaar kan worden afgestemd en dat Noord-Nederland meer promotie moet maken voor bijvoorbeeld de pieken/clusters die in de PidD programma zijn aangewezen. Overheden zouden dus meer focus en continuïteit in het beleid moeten aanbrengen.

Threats

Er is een aantal bedreigingen dat een gevaar vormt voor het sociaal kapitaal in Noord-Nederland volgens de geïnterviewden. Ten eerste denken drie geïnterviewden dat de budgetten voor de verschillende organisaties zullen krimpen in de aankomende periode. De geïnterviewden vragen zich af of de individuele organisaties wel kunnen blijven bestaan wanneer er minder geld beschikbaar is. Drie geïnterviewden stellen ook dat het provincialisme een bedreiging kan vormen voor het sociaal kapitaal in Noord-Nederland.

Een voorbeeld wat het gevaar van krimpende budgetten en het provincialisme illustreert is de situatie rondom de organisatie Wetsus, die gevestigd is in Leeuwarden. Zo stelt één van de geïnterviewden dat de provincie Friesland momenteel bezig is met een lobby om

deze organisatie te behouden. Geïnterviewde stelt dat niet alleen Friesland, maar ook de provincies Groningen en Drenthe zich bij deze lobby moeten voegen, omdat het voor heel Noord-Nederland van belang is dat deze organisatie blijft bestaan. Ook Edzes et al. (2011) concluderen dat onder meer onderlinge competentieconflicten, en regionale, vooral politieke belangen een optimalisering van regionale innovatie voorkomt.

Het laatste gevaar dat geïnterviewden noemen is dat er teveel focus zal worden gelegd op het topsectoren beleid. Hierdoor bestaat de mogelijkheid dat regionale initiatieven die buiten het topsectoren beleid vallen minder kansen zullen krijgen dan initiatieven die wel binnen het topsectoren beleid vallen.

6.5 SWOT Arbeidsmarkt

Strenghts

Vier geïnterviewden vinden de ruime arbeidsmarkt in Noord-Nederland een sterk punt. Uit de Noordelijke Arbeidsmarkt Verkenning (2010) en het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA) (2009), blijkt inderdaad dat Noord-Nederland, in vergelijking met de rest van Nederland, een ruimere arbeidsmarkt heeft (zie tabel 9 voor werkloosheidscijfers). Zo concludeert het ROA (2011: 4) dat: “...het noordelijke landsdeel over de periode 2000-2008 de hoogste werkloosheid en laagste vacaturegraad had. Dit is in overeenstemming met het heersende beeld dat de arbeidsmarkt in het Noorden het minst te lijden heeft aan personeelsschaarste bij bedrijven, en dat voor werklozen het aantal beschikbare banen beperkt is”. Het ROA (2009) stelt wel dat het voornamelijk laag opgeleiden zijn in Noord-Nederland die werkloos zijn.

Tabel 9: Werkloosheidscijfers in Noord-Nederland en Nederland (CBS, 2012)

<i>Regio's</i>	<i>Periode</i>	<i>Werkloosheidspercentage</i>
Noord-Nederland	2007	5.7
	2008	4.9
	2009	6.0
	2010	6.3
Nederland	2007	4.5
	2008	3.8
	2009	4.8
	2010	5.4

Een tweede sterk punt van de arbeidsmarkt in Noord-Nederland is dat kennisinstellingen in samenwerking met het bedrijfsleven in toenemende mate studies aanbieden, aldus vier geïnterviewden. Een voorbeeld hiervan is de Wetsus Academy. Wetsus heeft in samenwerking met universiteiten (Wageningen, Twente en Groningen), het bedrijfsleven en andere organisaties een studie aangeboden op het gebied van watertechnologie. Ook McCann & Ortega-Argilés (2011) stellen dat, gezien vanuit het smart specialisation concept, kennisinstellingen programma's en studies aan zouden moeten bieden die aansluiten op de behoeften van de sectoren die sterk zijn verankerd in de regio om zo de mismatch tussen vraag en aanbod van arbeid te verkleinen. Mede hierdoor wordt door één van de geïnterviewden de aanwezigheid van kennisinstellingen, als de universiteit Groningen en diverse HBO's, in Noord-Nederland als zeer belangrijk ervaren. Ook de Noordelijke Arbeidsmarkt Verkenning (2010: 7) stelt: “...dat met name de universiteit cruciaal is voor de (economische) vitaliteit van Noord-Nederland. Het is zaak de spin-off in termen van hoogwaardige werkgelegenheid en kennisintensieve bedrijvigheid te stimuleren. Het beleid van de regionale economische speerpunten - Pieken in de Delta -

sluit hier bij aan en kan dit versterken. Rond de verschillende pieken, zoals energie, water en sensortechnologie, zijn de afgelopen jaren vele vormen van bedrijvigheid en kennisuitwisseling ontstaan, tussen kennisinstellingen en bedrijfsleven. Dit geeft een impuls aan de economische dynamiek en de positie van Noord-Nederland binnen de mondiale kenniseconomie”.

Aangezien het ROA (2009) heeft geconcludeerd dat de werkloosheid zich voornamelijk voordoet onder laag opgeleiden in Noord-Nederland, kan verwacht worden dat studies zoals aangeboden door de Wetsus Academy, weinig effect zullen hebben op het verkleinen van de mismatch tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, omdat deze studies gericht zijn op hoger opgeleiden. Het ROA (2011) stelt dan ook dat het vooral van belang is dat er een goede regionale aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt komt voor lager en middelbaar opgeleiden. Voor hoger opgeleiden is deze regionale aansluiting van minder groot belang omdat de geografische mobiliteit onder deze groep relatief groot is en zij dus eerder bereid zijn te verhuizen of grotere reisafstanden af te leggen voor hun werk. Hierdoor zijn verschillen in vraag en aanbod tussen regionale arbeidsmarkten voor hoger opgeleiden vaak minder groot. Daarom concludeert het ROA (2011) dat de regionale arbeidsmarktontwikkelingen voor de lagere opleidingsniveaus belangrijker zijn dan voor de hogere.

Weaknesses

Als zwak punt noemen vier geïnterviewden dat er te weinig afgestudeerden zich op de arbeidsmarkt bevinden met een technische achtergrond hebben. Zo stellen deze geïnterviewden dat er te weinig studenten kiezen voor een technische opleiding. Wel geven de geïnterviewden aan dat dit probleem niet specifiek voor Noord-Nederland geldt, maar voor Nederland als geheel. Ook het ROA (2011) stelt dat er in de komende jaren relatief weinig arbeidsmarktinstroom zal zijn voor de meeste technische opleidingen. De Noordelijke Arbeidsmarkt Verkenning 2010 stelt dat het flexibeler maken van de aansluiting tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt dit probleem kan tegengaan. Deze flexibilisering kan worden bereikt (Noordelijke Arbeidsmarkt Verkenning 2010): “... met behulp van een onderwijsmodel waarin leerlingen breed beginnen en later specialiseren. Met name bij kapitaalintensieve (vaak technische) opleidingen liggen er mogelijkheden om samen te werken met het bedrijfsleven”. Ook hier komt de koppeling tussen het bedrijfsleven en kennisinstellingen naar voren, die volgens het smart specialisation concept van belang is.

Een ander zwak punt dat door twee geïnterviewden wordt genoemd is dat er in Noord-Nederland voldoende kennis en potentieel aanwezig is, maar dat er te weinig gebruik van wordt gemaakt. Eén van de geïnterviewden stelt dat dit komt doordat bedrijven zich niet voldoende bewust zijn van het feit dat er genoeg gekwalificeerde mensen in Noord-

Nederland zijn en daarom al snel ‘over de grens’ kijken. Ook hier lijkt dus te gelden dat initiatieven beter verankerd dienen te worden in de regio, zodat Noord-Nederland kan profiteren van deze initiatieven.

Opportunities

Uit de antwoorden van de geïnterviewden blijkt dat er grof gezegd twee kansen zijn om de arbeidsmarkt in Noord-Nederland te versterken. Als eerste geven geïnterviewden aan dat de arbeidsmarkt kan worden versterkt wanneer kennisinstellingen in het onderwijs zich gaan specialiseren. Op deze manier kan het opleidingsniveau worden verbeterd, waardoor afgestudeerden betere kwalificaties en competenties hebben wanneer ze zich op de arbeidsmarkt gaan begeven. Ook kan er door middel van het aanbieden van studies die aansluiten op de behoeften van het bedrijfsleven de mismatch tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt worden verkleind, zoals het smart specialisation concept veronderstelt. Zoals eerder gesteld is het dan van belang dat er niet alleen aan studies voor hoger opgeleiden wordt gedacht, maar dat ook wordt gekeken hoe de mismatch op de arbeidsmarkt kan worden verkleind voor lager en middelbaar opgeleiden.

Het behouden van (voornamelijk) hoger opgeleiden voor de arbeidsmarkt in Noord-Nederland is een andere kans voor het versterken van de arbeidsmarkt in Noord-Nederland, volgens twee geïnterviewden. Ondervraagden hebben het idee dat Noord-Nederland, en dan voornamelijk de universiteit van Groningen, een groot aantal mensen opleiden die vervolgens na hun studie weer vertrekken uit de regio. Uit onderzoek van Latten, Das & Chkalova (2008) blijkt inderdaad dat de provincie Groningen en dan vooral de stad Groningen als een ‘roltrap’ fungeert voor jongeren uit de hele noordelijke regio. Jongeren verhuizen voor hun studie of baan naar de stad Groningen, verblijven daar vier a vijf jaar en een groot deel vertrekt vervolgens met het verworven kenniskapitaal naar voornamelijk West-Nederland. Twee geïnterviewden geven aan dat het aanbieden van studies in samenwerking met het bedrijfsleven en het creëren van een aantrekkelijk woon- en leefklimaat hieraan kan bijdragen. Een andere oplossing om hoger opgeleiden aan Noord-Nederland te binden is volgens één van de geïnterviewden het vroeg in contact brengen van studenten met het bedrijfsleven in Noord-Nederland, via de zogeheten Talent Group. Deze Talent Group is een samenwerkingsverband van de gemeente Groningen, de Rijksuniversiteit Groningen, de Hanzehogeschool en het Universitair Medisch Centrum Groningen, dat studenten de kans biedt om hun talenten te ontwikkelen in de regio Groningen. Andere onderzoeken (Delfmann, Koster & Pellenbarg , 2010; Venhorst, Edzes, Broersma & Van Dijk, 2011) laten echter zien dat zogeheten ‘brain drain’ wellicht een overgewaardeerd probleem is. Zo is gebleken dat studentensteden een groot aantal afgestudeerden overhoud die voorafgaand aan hun studie elders woonden. Het zijn juist de steden zonder kennisinstellingen die het meest te kampen hebben met een ‘brain drain’.

Threats

Drie geïnterviewden zien het wegtrekken van hoger opgeleiden als belangrijkste gevaar voor Noord-Nederland wanneer wordt gekeken naar de arbeidsmarkt. Zoals in de vorige paragraaf is beschreven leidt Noord-Nederland een aanzienlijk aantal hoger opgeleiden op die na hun studie weer vertrekken uit de regio. Het is bovendien lastig om hoger opgeleiden aan de regio te binden, omdat de geografische mobiliteit van hoger opgeleiden relatief gezien hoog is, zoals eerder is gesteld.

Zoals eerder gebleken blijft Noord-Nederland achter wanneer het gaat om investeringen in R&D activiteiten. Om innovatie te bewerkstelligen zijn investeringen in R&D nodig en R&D activiteiten zijn worden meestal gekwalificeerd als hoogwaardige arbeid. Zoals eerder gesteld is dit misschien wel een causaal verband.

Een ander gevaar dat drie geïnterviewden zien is dat een groot aantal afgestudeerden zich op de arbeidsmarkt begeven of gaan begeven die een studie hebben gevolgd die niet aansluit op de vraag vanuit het bedrijfsleven. Dit is onder meer te zien in het tekort een technisch personeel. Zo zien twee geïnterviewden het belang in van het aanbieden van ‘markt gerelateerde’ studies, maar het gevaar bestaat dat door het wegvallen van bepaalde budgetten er organisaties verdwijnen die betrokken zijn bij het aanbieden van dergelijke studies (zie bijvoorbeeld de situatie rondom de Wetsus Academy), aldus één geïnterviewde.

7 Conclusie

De centrale vraag in deze scriptie luidt: Waar liggen voor Noord-Nederland aanknopingspunten voor het regionaal beleid voor de periode 2014-2020, gezien vanuit het veranderde Europese regionaal beleid? Met behulp van een viertal deelvragen is geprobeerd een antwoord te geven op deze vraag.

De eerste deelvraag is: Wat zijn de fundamentele veranderingen tussen het Europees regionaal beleid zoals de afgelopen decennia is gevoerd en het nieuwe Europees regionaal beleid dat voor de periode 2014-2020 is opgesteld? Het antwoord op deze deelvraag luidt als volgt. Het Europees regionaal beleid heeft op verschillende punten fundamentele veranderingen ondergaan. Samengevat kan worden gesteld dat het regionaal ontwikkelingsbeleid van oorsprong voornamelijk was gericht op gemarginaliseerde gebieden om zo de ongewenste gevolgen van de marktgedreven ontwikkeling te beperken. Regionaal beleid was daarom voornamelijk gericht op het herverdelen van ‘middelen’ van rijkere gebieden naar armere gebieden. Het uiteindelijke beleidsdoel was het compenseren van regionale verschillen in werkgelegenheid en andere aspecten van de economische prestaties in de armere regio's. In het nieuwe Europese regionaal beleid wordt uitgegaan van een gebiedsgerichte benadering de waarin juist de kracht van regio's centraal staat. Tevens wordt het belang van de plaats en daarmee dus de context van de regio voorop gesteld. Er dient voor de aankomende programma periode voor elke regio een apart en specifiek beleid te worden opgesteld, waarmee verschillende problemen met een verschillende aanpak op verschillende schaalniveaus kunnen worden opgelost.

De tweede deelvraag in deze scriptie is: Hoe ziet het nieuwe Europese regionale ontwikkelingsbeleid er voor de aankomende jaren uit? Zoals uit het antwoord op deelvraag 1 blijkt, staat de gebiedsgerichte benadering centraal in het nieuwe Europese regionale beleid. Regio's kunnen door middel van het toepassen van het smart specialisation concept hier invulling aan geven. Samenvattend: wanneer smart specialisation wordt toegepast op een regio is het van belang dat er een beleid ontwikkeld wordt dat:

- 1) technologische diversificatie stimuleert in sectoren die bijdragen aan de economische ontwikkeling van de regio;
- 2) tegelijkertijd de connectiviteit tussen sectoren, instituties en kennisinstellingen binnen en tussen regio's moet bevorderen;
- 3) en aansluit op de aanwezige arbeidsmarkt in een regio.

De derde deelvraag in deze scriptie is: Op welke manier heeft Noord-Nederland de afgelopen jaren invulling gegeven aan haar regionaal beleid? Het antwoord op deze vraag luidt als volgt. Noord-Nederland heeft de afgelopen jaren een regionaal beleid gevoerd dat uitging van de kracht van de regio. In die zin lijkt het erop dat Noord-Nederland al

min of meer een gebiedsgericht beleid heeft toegepast. Zo zijn er vijf pieken/clusters gedefinieerd die als aanjager moesten fungeren voor de noordelijke economie. Het werd van belang geacht dat er een optimale synergie tussen deze pieken/clusters werd bereikt, omdat juist op de snijvlakken tussen de belangrijke pieken/clusters er kansen voor Noord-Nederland lagen. De onderlinge verbondenheid tussen de pieken/clusters moest tot sectoroverschrijdende initiatieven leiden. Met het vaststellen van een aantal sectoren die sterk zijn vertegenwoordigd in de noordelijke economie en het proberen te creëren van een klimaat waardoor verbindingen tussen deze sectoren tot stand komen, lijkt het erop dat ook onderdelen van het smart specialisation concept al zijn toegepast op het regionaal beleid in Noord-Nederland. Namelijk het stimuleren van technologische diversificatie in sectoren die bijdragen aan de economische ontwikkeling van de regio en het tegelijkertijd bevorderen van de connectiviteit tussen sectoren, instituties en kennisinstellingen binnen de regio.

De vierde en laatste deelvraag in deze scriptie is: Wat betekent het nieuwe Europese regionaal beleid dat voor de periode 2014-2020 is opgesteld, voor het regionaal beleid in Noord-Nederland volgens geïnterviewden? Het antwoord op deze vraag luidt als volgt. Onder de geïnterviewden bestaat twijfel of er sprake is van clustervorming in de vijf pieken die in het PidD programma zijn geformuleerd. Zo denkt een aantal geïnterviewden dat er te weinig bedrijvigheid in een aantal pieken zit en dat daarom niet kan worden gesproken over clusters of clustervorming in deze pieken. Tevens is tijdens de interviews aangegeven dat sommige keuzes die in het PidD programma zijn gemaakt onvoldoende zijn onderbouwd en waren gebaseerd op ‘gevoel’ en politiek-bestuurlijke afwegingen. Mede gegeven het feit dat het PidD programma wordt vervangen door een nationaal topsectoren beleid, waarin niet alle vijf pieken die in Noord-Nederland zijn geformuleerd zijn opgenomen, denkt een aantal geïnterviewden dat het verstandig is om nog eens kritisch te kijken op welke pieken/clusters Noord-Nederland zich zou moeten richten.

Omdat het PidD programma voor een aanzienlijk deel aansluit op de doelen die het smart specialisation concept veronderstelt en omdat er rond een aantal pieken/clusters de afgelopen jaren wel vormen van bedrijvigheid en kennisuitwisseling zijn ontstaan, stelt een meerderheid van de geïnterviewden voor dat Noord-Nederland op een beleid inzet dat in grote lijnen overeenkomt met het PidD programma. Geïnterviewden geven aan dat er een aanscherping van het vorige beleid moet plaatsvinden. Tevens hebben geïnterviewden een aantal aanknopingspunten voor het regionaal in Noord-Nederland aangereikt. Samengevat vinden geïnterviewden dat:

- Er meer initiatieven moeten worden ontplooid op de raakvlakken van de pieken/clusters, omdat juist op deze raakvlakken kansen liggen voor Noord-Nederland. De onderlinge verbondenheid tussen de pieken/clusters moet leiden tot sectoroverschrijdende initiatieven zodat ze meer ‘massa’ krijgen waardoor de

noordelijke economie kan worden versterkt. Het belang van sectoroverschrijdende initiatieven is in de afgelopen programma periode al aangeduid, maar heeft niet de gewenste effecten gehad.

- Er meer moet worden gedaan aan promotie van de pieken/clusters om gerelateerde bedrijven die elders zijn gelokaliseerd te verleiden zich naar Noord-Nederland te begeven, zodat de pieken/clusters meer aan 'massa' winnen.
- De coördinatie tussen organisaties (clusterorganisaties, NOM en (semi-)overheden) met betrekking tot de verschillende fases in de businesscycle verbetert zodat minder kansen onbenut blijven.
- De samenwerkingsverbanden met buitenlandse partners/ regio's die reeds aanwezig zijn blijven bestaan en waar mogelijk worden uitgebreid, zodat bedrijven en kennisinstellingen in Noord-Nederland kunnen profiteren van de know-how uit het buitenland.
- Er een groter percentage van de economische spin-off aan de regio toe valt, in de zin dat investeringen in Noord-Nederland ook voor het grootste gedeelte neer slaan in de regio.
- Hoger opgeleiden meer binding met de regio krijgen waardoor zij na hun studie niet verhuizen naar een andere regio. Er moet niet alleen worden gedacht aan het aanbieden en creëren van studies voor hoger opgeleiden die aansluiten op de behoeften uit het bedrijfsleven, maar is het ook van belang dat er een aantrekkelijk woon- en leefklimaat wordt geschapen.

Met behulp van de antwoorden op de deelvragen kunnen nu een aantal aanknopingspunten worden geformuleerd voor het regionaal beleid in Noord-Nederland, waarmee de hoofdvraag in deze scriptie wordt beantwoord.

7.1 Aanknopingspunten voor het regionaal beleid in Noord-Nederland

Embeddedness

In grote lijnen komen mijn aanknopingspunten overeen met die van de geïnterviewden. Evenals een meerderheid van de geïnterviewden betwijfel ik of er sprake is van clustervorming in de pieken die in het PidD programma zijn geformuleerd. Desalniettemin denk ik dat een aantal van de vijf pieken als aanjager van de noordelijke economie kan fungeren, doordat deze pieken qua massa en omvang een belangrijke positie innemen. Het gaat om de pieken energie, agribusiness en healthy ageing. Tevens kan de piek watertechnologie een belangrijke positie in gaan nemen, niet omdat deze piek er qua omvang en massa uitspringt, maar omdat watertechnologie als één van de topsectoren is aangeduid door het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie. Daarom denk ik dat het verstandig is dat Noord-Nederland inzet op een beleid dat voortbouwt op het PidD programma, vanwege:

- Het voorgaande beleid voor een aanzienlijk deel aansluit op de doelen die het smart specialisation concept veronderstelt, namelijk het stimuleren van technologische diversificatie in sectoren die sterk bijdragen aan de economische ontwikkeling van de regio en tegelijkertijd de connectiviteit tussen sectoren, instituties en kennisinstellingen binnen en tussen regio's bevordert.
- Er rond een aantal pieken/clusters de afgelopen jaren wel vormen van bedrijvigheid en kennisuitwisseling zijn ontstaan tussen kennisinstellingen en het bedrijfsleven, wat een impuls geeft aan de economische dynamiek en de positie van Noord-Nederland binnen de mondiale kenniseconomie. Maar er meer tijd en onderbouwing nodig is om deze pieken/clusters verder uit te bouwen.

Echter denk ik wel dat het van belang is dat:

- Er een duidelijke afbakening van de pieken/clusters komt zodat in kaart kan worden gebracht wat de omvang van de pieken/clusters is. Zo kan er ook meer inzicht worden verkregen in de effecten van het regionaal beleid op deze pieken/clusters.
- Er, gezien het feit dat een aantal pieken/clusters volgens de in Koers Noord opgestelde richtlijnen niet voldoet aan de definiëring van een piek of cluster, en mede gegeven het landelijke topsectoren beleid, er een selectie plaatsvindt op welke pieken/clusters Noord-Nederland zich de aankomende jaren moet richten.

Relatedness

Eén van de belangrijkste uitdagingen die in het PidD programma werd geformuleerd is dat er een optimale synergie tussen de pieken/clusters tot stand moest komen zodat er sectoroverschrijdende initiatieven tussen de pieken/clusters zou plaatsvinden. De pieken zouden zo meer ‘massa’ krijgen waardoor de noordelijke economie zou worden versterkt. Echter, tijdens de interviews is naar voren gekomen dat er te weinig sprake is geweest van sectoroverschrijdende initiatieven. Omdat één van de belangrijkste aspecten van het smart specialisation concept is dat regionaal beleid gericht moet zijn op het stimuleren van technologische diversificatie van sectoren die bijdragen aan de economische ontwikkeling van de regio, denk ik dat het ontplooiën van initiatieven op de raakvlakken van de pieken/clusters de grootste uitdaging voor Noord-Nederland in de toekomst is. Zoals uit de interviews is gebleken kan dat onder meer worden bereikt wanneer de coördinatie tussen organisaties (clusterorganisaties, NOM en overheden) met betrekking tot de verschillende fases in de businesscycle verbetert zodat minder kansen onbenut blijven.

Connectedness

Op het gebied van de arbeidsmarkt hebben geïnterviewden aangegeven dat het voor Noord-Nederland van belang is dat hoger opgeleiden meer binding met de regio krijgen waardoor zij na hun studie niet verhuizen naar een andere regio. Ik acht het niet zonder meer van belang dat er inderdaad een gedeelte van de hoger opgeleiden verbonden blijft aan Noord-Nederland, zodat zij na hun studie in Noord-Nederland blijven wonen en werken. Echter denk ik dat het vooral van belang is dat er een goede regionale aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt komt voor lager en middelbaar opgeleiden, omdat het vooral de lager en middelbaar opgeleiden zijn in Noord-Nederland zonder baan. Voor hoger opgeleiden is deze regionale aansluiting van minder groot belang omdat de geografische mobiliteit onder deze groep relatief groot is en zij dus eerder bereid zijn te verhuizen of grotere reisafstanden af te leggen voor hun werk. Hierdoor zijn verschillen in vraag en aanbod tussen regionale arbeidsmarkten voor hoger opgeleiden vaak minder groot. De regionale arbeidsmarktontwikkelingen zijn daarom voor de lagere opleidingsniveaus belangrijker dan voor de hogere opleidingsniveaus. Dit kan mede worden bereikt door het aanbieden van studies (op alle niveaus) die aansluiten op de behoeften uit het bedrijfsleven.

Literatuurlijst

- Aghion, P. & P. Howitt (2006), *Appropriate Growth Policy: A Unifying Framework*, *Journal of the European Economic Association*, Vol. 4, No. 2/3, pp. 269-314.
- Asheim, B.T. & A. Isaksen (2002), *Regional innovation systems; The integration of local 'sticky' and global 'ubiquitous' knowledge*, *Journal of Technology Transfer*, Vol. 27, pp. 77-86.
- Baarda, D.B. & M.P.M. de Goede (2006), *Basisboek methoden en technieken: Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwantitatief onderzoek*, Wolters-Noordhoff
- Barca, F. (2009), *AN AGENDA FOR A REFORMED COHESION POLICY: A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*, Commissioner for Regional Policy
- Boschma, R. & S. Iammarino (2009), *Related Variety, Trade Linkages, and Regional Growth in Italy*, *Economic Geography*, Vol. 85, No. 3, pp. 289-311.
- Brakman, S., H. Garretsen, J. Gorter, A. van der Horst & M. Schramm (2004), *New Economic Geography, Empirics, and Regional Policy; an exploratory expedition of their common ground*, CPB The Hague
- Brakman, S. & H. Garretsen (2005), *Location and Competition*, Londen: Routledge
- Buck Consultants (2011), *Noordelijke Agenda Kenniseconomie*, rapport in opdracht van SNN
- Cantwell, J.A. & L. Piscitello (2002), *The location of technological activities of MNCs in European regions; The role of spillovers and local competencies*, *Journal of International Management*, Vol. 8, pp. 69-96.
- Commission of the European Communities (1973), *Report on the Regional Problems of the Enlarged Community*, COM (73) 550 def, Brussels
- Cooke, P., N. Clifton & M. Oleaga (2005), *Social Capital, Firm Embeddedness and Regional Development*, *Regional Studies*, Vol. 39, No. 8, pp. 1065-1077.
- Croxford, G.J., M. Wise & B.S. Chalkley (1987), *The Reform of the European Regional Development Fund: A preliminary assessment*, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 26 No. 1, pp. 25-38.

- Delfmann, H.S., S. Koster & P. Pellenbarg (2010), Kenniscirculatie in de regio: de rol van hogescholen, NICIS Institute, Den Haag.
- DEMOS (2009), Groei en krimp in Nederland, No. 1
- Edzes, A.J.E., J.D. Gardenier, H. van Rijn & J. van Dijk (2011), *Noordelijke clusters in beeld; Een kwalitatieve verkenning langs 62 EFRO-projecten*, Rijksuniversiteit Groningen
- EIM (2010), Regionaal economisch beleid voor Noord-Nederland, rapport gefinancierd door SNN
- European Commission (2004), A new partnership for cohesion: Convergence, competitiveness, cooperation, European Commission, Third Cohesion Report, Brussel
- European Commission (2010), EUROPE 2020; A strategy for smart, sustainable and inclusive growth, Brussels
- Frenken, K., F.G. van Oort & T. Verburg (2007), Related Variety, Unrelated Variety and Regional Economic Growth, *Regional Studies*, Vol. 45, No. 5, pp. 685-697.
- Geerdink, M., P. Krauss, J. Krebbekx, R. van der Mark, M. Soentken & M. van der Wilt (2010), Pieken in de Delta; Evaluatie subsidieregeling, Berenschot
- Haldar, S. K. & G. Mallik (2010), Does Human Capital Cause Economic Growth? A Case Study of India, *International Journal of Economic Sciences and Applied Research*, Vol.3, No.1, pp. 7-25.
- Hurter, A.P. & J. Martinich (1989), *Facility Location and the Theory of Production*, Boston: Kluwer Academic Press.
- Iyer, S., M. Kitson & B. Toh (2005), Social Capital, Economic Growth and Regional Development, *Regional Studies*, Vol. 39, No. 8, pp. 1015-1040.
- Koster, S.J. & A.J.E. Edzes (2011), *Topsectoren behoeven een eenduidige definiëring*, Economische Statistische Berichten
- Latten, J., M. Das & K. Chkalova (2008), De stad Groningen als roltrap van Noord-Nederland, CBS Bevolkingstrends 2^e kwartaal 2008

- Manzella, G.P. & C. Mendez (2009), The turning points of EU Cohesion Policy, Report Working Paper, University of Strathclyde

- Marks, G. (1993), Structural policy and multilevel governance in the EC, in: A.W. Cafruny & G.G. Rosenthal (Eds) *The State of the European Community*, pp. 391–411 Boulder, Lynne Rienner

- Marshall, A. (1890), *Principles of Economics*, New York: Prometheus Books.

- McCann, P. & R. Ortega-Argilés (2011), Smart Specialisation, Regional Growth and Applications to EU Cohesion Policy, Economic Geography Working Paper: Faculty of Spatial Sciences, University of Groningen

- Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (2011), *Naar de top: de hoofdlijnen van het nieuwe bedrijfslevenbeleid*, Den Haag

- Neffke, F., M. Henning & R. Boschma (2011), How do Regions Diversify over Time? Industry Relatedness and the Development of New Growth Paths in Regions, *Economic Geography*, Vol. 87, No. 3, pp. 237-265.

- N.V. NOM (2010), *Jaarverslag 2010*

- N.V. NOM (2011), *Folder water in Noord-Nederland*, Groningen

- N.V. NOM (2011), *Folder agrofood in Noord-Nederland*, Groningen

- OECD (2008), Making the Most of Regional Development Policy Through Multi-level Governance, *Source OECD Urban, Rural and Regional Development*, No. 11, pp. 206-291.

- OECD (2009), *Regions Matter; Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth*, Paris: OECD

- OECD (2010), *National Place-based Policies in the Netherlands*, Paris: OECD

- OECD (2011), *Regions and Innovation Policy*, OECD Reviews of Regional Innovation, OECD Publishing, Paris: OECD

- OECD Regional Outlook (2011a), *Building resilient for stronger economies*, Paris: OECD

- Ponds, R., F. van Oort & K. Frenken (2006), De regionale inbedding van kennisnetwerken in Nederland, *Kwartaalschrift Economie*, No.3, pp. 355-376.
- Porter, M. E. (1998), Location, clusters and the new economics of competition, *Business Economics*, Vol. 33, pp. 7–17.
- Porter, M. E. (2001), Regions and the new economics of competition, in Scott A. J. (Ed.) *Global City Regions*, pp. 139–152 Oxford: Blackwell
- Putnam, R., R. Leonardi & R.Y. Nanetti (1993), *Making democracy work; civic traditions in modern Italy*, Princeton New Jersey: Princeton University Press
- Putnam, R. (2000), *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, New York NY: Simon & Schuster
- Raspe, O. & F. Van Oort (2006), The knowledge economy and urban economic growth, *European Planning Studies* Vol. 14, pp. 1209–1234.
- Raspe, O. & M. van den Berge (2010), *De ruimtelijke structuur van de clusters van nationaal belang*, Den Haag: Planbureau voor de leefomgeving
- Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (2009), De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2014, Faculteit der Economische Wetenschappen en Bedrijfskunde Universiteit Maastricht, Maastricht
- Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (2011), De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2016, Faculteit der Economische Wetenschappen en Bedrijfskunde Universiteit Maastricht, Maastricht
- Samenwerkingsverband Noord-Nederland (2005), Strategische Agenda voor Noord-Nederland 2007-2013, Groningen
- Samenwerkingsverband Noord-Nederland & Ministerie van Economische Zaken (2007), Koers Noord: Op weg naar pieken. Duurzame groei door omschakeling naar een kenniseconomie
- Samenwerkingsverband Noord-Nederland (2011), Jaarverslag 2010; Gericht op innovatie, Groningen

- Samenwerkingsverband Noord-Nederland (2011), Position Paper: Noord-Nederland en EU 2020
- Schudde, B., J.D. Gardenier, L. Broersma & J. van Dijk (2010), Noordelijke Arbeidsmarkt Verkenning 2010, Groningen: CAB/RUG
- Serageldin, I. & C. Grootaert (1996), Defining social capital: an integrating view, Worldbank
- Tödtling, F. & M. Trippel (2005), One size fits all? Towards a differentiated regional innovation policy approach, *Research Policy*, Vol. 34, pp. 1203–1219.
- Venhorst, V.A., A.J.E. Edzes, L. Broersma & J. van Dijk (2011), Brain drain of brain gain? Hoger opgeleiden in grote steden in Nederland, Nicis Institute, Den Haag
- Weterings, A., F. van Oort, O. Raspe & T. Verburg (2007), *Clusters en economische groei*, Den Haag: Ruimtelijk Planbureau
- Wheeler, J.O., P.O. Muller, G.I. Thrall & T. J. Fik (1998), *Economic Geography*, Hoboken: John Wiley & Sons

Websites

<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=72015ned&D1=0-3&D2=0-4&D3=3-4&HDR=T&STB=G1,G2&VW=T> bezocht op 19-1-2012

Bijlagen

Bijlage 1: Vragen die tijdens de interviews zijn gesteld

1) In het nieuwe Europese regionaal beleid staat het concept van smart specialisation centraal. Ik ben benieuwd hoe u dit concept definieert en interpreteert. Hoe zou u het smart specialisation concept definiëren en hoe beoordeelt u het smart specialisation niveau in Noord-Nederland?

De volgende vragen zijn gericht op de institutionele context van Noord-Nederland. Er zijn twee grote verschuivingen waarneembaar wanneer wordt gekeken naar deze institutionele context. De eerste is dat vanuit het Rijk een topsectoren beleid wordt gevoerd in plaats van een op regio's gericht beleid, terwijl vanuit de EU wordt ingezet op place-based beleid in plaats van een sector beleid.

2a) Hoe beoordeelt u deze verschuivingen in relatie tot de mogelijkheden om in Noord-Nederland een eigen regionaal beleid te bepalen? (U kan hierbij denken aan regionale instrumenten en bestuurs- of beleidsmatige invloed, wordt deze groter of juist kleiner?)

Volgens het smart specialisation concept zou regionaal beleid gericht moeten zijn op het voortbouwen van economische activiteiten waarin regio's uitblinken. Ik kijk dan vooral naar de creatie van spin-offs en het aantrekken van bedrijven die gerelateerd zijn aan deze belangrijke economische activiteiten.

2b) Hoe beoordeelt u deze verschuivingen in relatie met de creatie van spin-offs en het aantrekken van nieuwe bedrijven in Noord-Nederland?

Het smart specialisation concept stelt eveneens dat het van belang is dat de arbeidsmarkt in een regio goed aansluit op de aanwezige bedrijvigheid in de regio.

2c) Hoe beoordeelt u deze verschuivingen in relatie met de arbeidsmarkt in Noord-Nederland?

3a) Kunt u een SWOT analyse geven met betrekking tot sociaal kapitaal in Noord-Nederland? (Met sociaal kapitaal doel ik op bestaande relaties, samenwerkingsverbanden, netwerken etc. Hierbij kan gedacht worden aan; Hoe functioneren de clusterorganisaties? Hoe is de samenwerking tussen het bedrijfsleven en kennisinstellingen? Hoe verloopt de samenwerking tussen beleidsbepalers en het bedrijfsleven?)

3b) Kunt u een SWOT analyse geven met betrekking tot het creëren van spin-offs in Noord-Nederland en het aantrekken van bedrijven die gerelateerd zijn aan de economische activiteiten waarin Noord-Nederland uitblinkt?

3c) Kunt u een SWOT analyse geven met betrekking tot de arbeidsmarkt in Noord-Nederland? (Het concept van smart specialisation stelt bijvoorbeeld dat

kennisinstellingen programma's en studies aan zouden moeten bieden die aansluiten op de behoeften van de sectoren die sterk zijn verankerd in de regio om zo de mismatch tussen vraag en aanbod van arbeid te verkleinen. Sluit de arbeidsmarkt aan op de vraag? Zijn er genoeg hoger opgeleiden? Etc.)

4a) Welke aanknopingspunten zie u voor het versterken van sociaal kapitaal in Noord-Nederland?

4b) Welke aanknopingspunten ziet u voor het versterken van spin-offs en het aantrekken van bedrijven die gerelateerd zijn aan de economische activiteiten waarin Noord-Nederland uitblinkt?

4c) Welke aanknopingspunten ziet u voor het versterken van de arbeidsmarkt in Noord-Nederland?

Bijlage 2: Lijst met geïnterviewden

Naam	Functie
Wiarda, J.	Manager European structural funds bij SNN
van der Velde, R.	Adviseur Arbeidsmarktinformatie bij UWV
Breimer, T.	Senior beleidsmedewerker bij Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie
Henneman, K.	Directeur Healthy Ageing Network Northern Netherlands
Lok, K.	Employability and Education bij Energy Valley
Luitjens, E.	Manager Ontwikkeling & Innovatie bij NOM
Bargboer, J.	Manager External Affairs bij Water Alliance

