

Regionaal-economisch beleid

J. H. Zoon

1 Inleiding

Het regionaal-economisch beleid van de centrale overheid in ons land beleeft zijn zilveren jubileum. Wie vindt dat het beleid in 1946, met de signalering van werkgelegenheidsproblemen in Z.O.-Drenthe, is begonnen, mag zeggen dat het jubileumjaar al achter ons ligt, maar mij lijkt het juist de onderkenning van het feit dat er sprake was van een probleem dat zich in meer delen van het land voordoet, als begin te beschouwen. In de in september 1949 verschenen 'Nota inzake de industrialisatie van Nederland' — die later toen er een tweede nota was verschenen, de Eerste Industrialisatienota zou gaan heten — vroeg de toenmalige Minister van Economische Zaken bijzondere aandacht voor de regionale spreiding van de industrie.

Zijn overwegingen zijn het memoreren waard. 'In de eerste plaats is in bepaalde delen van het land de beweeglijkheid van de arbeiders veel geringer dan veelal wordt verondersteld. Als gevolg hiervan blijft migratie in deze gevallen geheel of ten dele uit. De mobiliteit is vergeleken bij vroegere jaren ook verminderd, doordat in geval van werkloosheid steun wordt verleend. In de tweede plaats acht ondergetekende het van belang dat de grote bevolkingscentra niet meer uitbreiden dan strikt noodzakelijk is'.

Voorts werd in deze nota het beginsel geformuleerd dat tot aan het aanvaarden van de Wet Selectieve Investeringsregeling (S.I.R.) door de Eerste Kamer, in februari 1974, bepalend is geweest voor de in het kader van het regionaal-economisch beleid genomen maatregelen: 'de ondernemer (dient) geheel vrij te zijn in het kiezen van een vestigingsplaats, omdat deze keuze van veel invloed kan zijn op de bedrijfsresultaten'.¹

Het niet trekken van de consequenties uit deze beginselverklaring is in belangrijke mate debet aan het feit dat het regionaal-economisch beleid te weinig tot de gewenste ontwikkeling kon bijdragen. Immers, wie zonder dwang spreiding van economische activiteiten wil bereiken, moet dusdanige voordelen kunnen bieden dat voldoende ondernemingen op basis van vrijwilligheid tot verplaatsing worden bewogen. Aan zo'n adequaat instrumentarium heeft het gedurende de eerste 25 jaren van het beleid ontbroken.

Het breken met het beginsel van de vrije keuze markeert een nieuwe fase in het regionale beleid.

Daarom is het goed dit artikel uit twee delen te laten bestaan. Eerst wordt een overzicht gegeven van doelstellingen, instrumenten en resultaten van het beleid tot in het begin der jaren zeventig; daarna wordt stilgestaan bij de nieuwe ontwikkelingen.

2 Doelstellingen

In de doelstellingen van het regionaal-economisch beleid zijn in de loop der jaren verbredingen en accentverschuivingen opgetreden. Aanvankelijk werd uitsluitend beoogd de structuurwerkloosheid in een aantal gebieden terug te dringen. Weliswaar werd ingezien dat de oplossing van dit vraagstuk tevens een evenwichtiger spreiding van werkgelegenheid en bevolking over ons land met zich zou brengen, maar het beleid was er niet op gericht. Veeleer werd emigratie gezien als een welkom middel om de problemen van de ontwikkelingsgebieden te verlichten.

Tegen het einde der jaren vijftig werd, mede onder invloed van publikaties van het Centraal Planbureau en de Rijksdienst voor het Nationale Plan, waarin werd gewezen op de nadelen van concentratie van economische activiteiten en bevolking in de Randstad, een nieuwe doelstelling geïntroduceerd. Teneinde de druk op de Randstad te verlichten en een gevreesde vergrijzing der bevolking in gebieden met grote vertrekoverschotten tegen te gaan, werd het noodzakelijk geacht de bevolking evenwichtiger over ons land te spreiden. Het beleid richtte zich voortaan — neen, niet op de Randstad! —, behalve op gebieden met structurele werkloosheid, ook op regio's waar het tekort aan werkgelegenheid tot uiting kwam in aanzienlijke vertrekoverschotten.

Omstreeks het midden der jaren zestig werd het spreidingsmotief geaccentueerd: het beleid kwam

J. H. Zoon (1923) is adjunct-directeur van het E.T.I.-Friesland en lid van de Eerste Kamer (PvdA). Publicaties o.a.: *Friesland tussen hoop en vrees* (diss. 1969), *Vooruitgang in achterstand*, in: *Friesland 1945-1970* (1970), *Leefbaarheid*, in: *Economie dezer dagen* (1973). Adres: Surinamestraat 14, Leeuwarden

te staan in het teken van de ruimtelijke ordening. 'Het grote probleem waarvoor wij... staan, is', aldus de toenmalige bewindsman, 'de voortgaande concentratie van bevolking en economische activiteiten in het Westen... Voor een ruimtelijk orderingsbeleid dat de aan deze sterke concentratie verbonden bezwaren zoveel mogelijk wil ondervangen en dat daartoe een meer evenwichtige verdeling van bevolking en welvaart wil bevorderen, is van grote betekenis dat de in 'overig Nederland' aanwezige middelen van bestaan zo krachtig en zo snel mogelijk tot ontwikkeling komen'.²

Kort daarop verscheen de tweede nota over de ruimtelijke ordening die van de 20 mln. inwoners die toen nog voor het jaar 2000 werden verwacht, 3 mln. aan het Noorden toedacht. Een gigantische taakstelling wanneer we bedenken dat dit landsdeel dat in de tien aan 1966 voorafgaande jaren een bevolkingsgroei van gemiddeld ruim 11.000 zielen te zien had gegeven, de komende 35 jaar met gemiddeld 47.000 per jaar zou moeten groeien.

De conjuncturele stagnatie van 1966/67 en de acute structurele problemen in Zuid-Limburg en enkele andere delen van het land, drongen het spreidingsmotief echter weer naar de achtergrond. De volgende citaten zijn typerend voor de prioriteitsstelling: 'Vooropgesteld zij... dat de ondergetekenden *het bestrijden van de structurele werkloosheid in bepaalde gebieden, nog steeds de meest fundamentele doelstelling van het beleid achten*' en even verder 'Een *derde doelstelling* dient daaraan nog nadrukkelijk te worden toegevoegd, namelijk de wenselijkheid om een betere ruimtelijke spreiding van bevolking en economische activiteiten te bereiken...'.³ De 3 mln. inwoners voor het Noorden werden niet meer genoemd. Meer dan een ontwikkeling waaruit per saldo een vestigingsoverschot zou resulteren, werd niet nagestreefd.⁴

In de doelstellingen is nadien geen wijziging meer gekomen: in de Memorie van Toelichting (M.v.T.) op de begroting van Economische Zaken 1973 worden zij in ongeveer gelijke bewoordingen als in vele voorgaande jaren beschreven en ook de M.v.T. op de begroting 1974 geeft, wat dit betreft, geen nieuws. Wel wordt expliciet uiting gegeven aan de erkenning dat het regionaal beleid geen zaak is van te ontwikkelen of te herstructureren gebieden alleen, maar iets waarbij het gehele land betrokken is. Maar daar kom ik hieronder nog op terug.

3 Instrumenten

Het beginsel indachtig dat de ondernemer vrij moet zijn in de keuze van zijn vestigingsplaats, waren de beleidsinstrumenten er niet op gericht de economische activiteiten in de Randstad af te remmen, maar om die in de te ontwikkelen gebieden te bevorderen. Daarbij werd aanvankelijk uitsluitend gedacht aan opvoering der werkgelegenheid in de industrie. Dit ligt voor de hand: van de landbouw, die als gevolg van mechanisatie en rationalisatie arbeid afstootte, was geen soulaas te verwachten en de dienstensector was voor zijn ontwikkeling in belangrijke mate afhankelijk van de groei der andere sectoren en van de toeneming der bevolking. Gepoogd werd daarom het industriële en het woon- en leefklimaat te verbeteren door: subsidiëring van de aanleg van industrieterreinen, bevordering van het technisch onderwijs, aanleg en verbetering van de verbindingen over land en te water, beschikbaarstelling van extra-woningen en subsidiëring van maatschappelijke en culturele activiteiten. Aangezien het scheppen van een industrieel klimaat dat de concurrentie van andere gebieden zou kunnen doorstaan, een proces van lange adem is, werd bij wijze van overbrugging aan zich in daartoe aangewezen plaatsen — ontwikkelings- of industrialisatiekernen genaamd — vestigende of uitbreidende industriële bedrijven een premie op de bouwkosten in het vooruitzicht gesteld.

De verbreding der doelstellingen van bestrijding der structuurwerkloosheid naar spreiding van economische activiteiten, vinden we in het instrumentarium terug. In de klimaatverbeterende maatregelen vooral in het feit dat, ondanks de vermindering der structuurwerkloosheid, de uitgetrokken bedragen hoger waren. Voorts werd het stimuleringsbeleid in de maatschappelijke, sociaal-hygiënische en culturele sector nauwer dan voorheen op het industrialisatiebeleid afgestemd. Het meest typerend voor de introductie van het spreidingsbeleid is echter dat een regeling die beoogde door middel van een premie de migratie vanuit de ontwikkelingsgebieden naar meer florerende landsdelen te bevorderen, werd ingetrokken en vervangen door een regeling die juist ten doel had de migratie naar de industrialisatiekernen aan te moedigen.

Ook in de premiëring van bedrijven weerspiegelde zich de gewijzigde doelstelling. Zo werd in de periode van bestrijding der structuurwerkloosheid als

één der voorwaarden voor premiëring gesteld dat een aantal werknemers uit de arbeidsreserve van het betreffende gebied in vaste dienst zou moeten worden genomen. Toen de evenwichtiger spreiding in de doelstellingen werd opgenomen, bleef weliswaar de eis dat extra werknemers moesten worden aangesteld van kracht, maar de voorwaarde dat zij uit de arbeidsreserve moesten worden aangetrokken, kwam te vervallen. Merkwaardig is echter dat de premiekraan wat werd dichtgedraaid toen in 1962 de arbeidsmarkt in de probleemgebieden tekenen van spanning begon te vertonen. Deze met de spreidingsgedachte strijdige maatregel zou erop kunnen duiden dat men zich ten departemente niet geheel los heeft kunnen maken van de gedachte dat het er nog steeds uitsluitend om te doen was de werkloosheid te bestrijden. De hierboven geciteerde zin, waarin de werkloosheidsbestrijding het meest fundamentele doel van het beleid wordt genoemd, duidt in dezelfde richting.

In de tweede helft der jaren zestig werden, zoals hieronder nog zal blijken, met de directe stimulanzen voor industriële bedrijven weinig resultaten meer geboekt. Er was duidelijk behoefte aan nieuwe en krachtiger instrumenten. Meer van principiële dan van praktische betekenis was dat vanaf 1967 ook belangrijke projecten in de dienstensector voor premiëring in aanmerking konden komen. Belangrijker was dat in hetzelfde jaar voor nieuwe vestigingen de Investeringspremieregeling werd geïntroduceerd. De premie werd niet meer zoals voorheen toegekend op basis van het aantal m² bebouwd oppervlak, maar werd gerelateerd aan het bedrag der investeringen in grond, gebouwen en machines. Later kwamen ook uitbreidingen voor een, zij het lagere premie in aanmerking, terwijl er voor de stuwende diensten eveneens een regeling kwam. Deze laatste is echter vanwege haar voor deze sector te zware eisen, maar vooral omdat deze diensten naar hun aard de Randstad prefereren boven de randgebieden, nauwelijks van belang.

In 1970 werd in het Noorden het Industrialisatiebureau Noorden des Lands (I.B.N.), welks directeur naar verluidt in Zuid-Limburg veel nieuwe vestigingen had aangetrokken, opgericht. Ik verdenk er de toenmalige Staatssecretaris nog altijd van dat hij met dit bureau het door de Tweede Kamerleden (PvdA) Oele en Wierenga gelanceerde plan om te komen tot een Ontwikkelings-

maatschappij voor Regionale Industrialisatie (O.R.I.) wind uit de zeilen heeft willen nemen. Of de oprichting van het I.B.N. een wijs besluit is geweest zal t.z.t. vanuit historisch perspectief moeten worden beoordeeld. Vast staat in ieder geval dat er geen duidelijke taakafbakening was tussen genoemd bureau en de andere instellingen die in de drie noordelijke provincies reeds vanouds soortgelijke activiteiten verrichtten als het I.B.N. Dit leidde tot verwarring bij vele bedrijven die niet meer wisten waar zij nu eigenlijk moesten zijn en daarom, het zekere voor het onzekere nemend, zowel het I.B.N. als de andere instellingen maar in de arm namen. Wie de geboden service afmeet aan de per bedrijf ter beschikking gestelde ambtelijke tijd, zal zonder twijfel tevreden zijn.

4 Resultaten

Over de resultaten van het regionaal-economisch beleid in de periode waarin bestrijding der structuurwerkloosheid het enige doel was, zijn niet veel gegevens beschikbaar. Weliswaar blijkt het aantal industriële arbeidsplaatsen in de bij het beleid betrokken gebieden tesamen van 1950-1957 met rond 15.700, waarvan ca. 13.500 in nieuwe vestigingen, te zijn toegenomen, maar het is niet helemaal zeker dat deze arbeidsplaatsen in gepremieerde bedrijven tot stand zijn gekomen. Nog minder zeker is, hoeveel arbeidsplaatsen, gepremieerd of niet, aan het gevoerde beleid zijn toe te schrijven. Vanhove⁵ die de doelmatigheid van het regionaal-economisch beleid in de periode 1950-1960 heeft onderzocht, komt voor de verschillende ontwikkelingsgebieden niet tot een eensluidende conclusie. Zijn opmerking dat in deze periode, met enkele jaren van grote spanning op de arbeidsmarkt in het Westen, vooral de omvang van de arbeidsreserve zijn stempel op de industriële groei per gebied heeft gedrukt, houdt de waarschuwing in dat de betekenis van het regionaal beleid sec niet moet worden overschat.

Ervaringen in latere perioden bevestigen deze conclusie. In jaren waarin de arbeidsmarkt in het Westen krap en in de probleemgebieden nog ruim was, namen de nieuwe industriële vestigingen aldaar sterk toe. Zodra echter de arbeidsmarkt in de probleemgebieden de eerste tekenen van spanning vertoonde, verflauwde de belangstelling. Hetzelfde was het geval in perioden van recessie, waarin

ook de arbeidsmarkt in de Randstad verruimde en de belangstelling voor vestiging überhaupt gering was. Een illustratie van dit verschijnsel geeft tabel 1 (volgende blz.) waarin het aantal gecreëerde arbeidsplaatsen in nieuwe vestigingen gedurende drie, bijna even lange, perioden in dezelfde gebieden is gegeven.

Hoewel de regeling in de tweede periode wat on aantrekkelijker was dan die in de eerste, zijn de verschillen te groot om alleen daaraan te kunnen worden toegeschreven. De situatie op de arbeidsmarkt geeft een betere verklaring. In de jaren 1960 t/m 1962 was de arbeidsmarkt in het Westen gespannen en in de probleemgebieden ruim. Kort daarop trad aldaar ook enige spanning op waardoor, naar uit de gegevens uit de tweede regel valt af te leiden, de belangstelling voor vestiging afnam. Kort na het van kracht worden van de S.I.O.-regeling begon de recessie van 1966/67; daarna waren de verschillen in arbeidsmarktsituatie geringer dan in het begin der jaren zestig. Hieruit, maar vooral uit de ook in het Westen toenemende werkloosheid in het begin der jaren zeventig laat zich verklaren dat ook de voor de bedrijven veel aantrekkelijker Investeringspremieregeling, met name in het Noorden, minder resultaat opleverde dan de B.I.O.-regeling.

Cijfers als deze wekken niet de indruk dat het instrumentarium van veel invloed is geweest op de feitelijke ontwikkeling. Meer betekenis moet worden toegekend aan buiten de werkingssfeer van het beleid liggende algemene factoren die de verplaatsing van economische activiteiten naar de ontwikkelings-, probleem- of herstructureringsgebieden hebben bevorderd of belemmerd. Men moet zich dan ook van de spreiding niet al te veel voorstellen. Zoals tabel 2 doet zien is de werkgelegenheid in het Westen niet af- maar toegenomen en het aandeel van dit landsdeel in de totale werkgelegenheid tussen 1960 en 1970 nauwelijks gedaald. Alle zorg voor het Noorden heeft niet kunnen verhinderen dat zijn aandeel in de werkgelegenheid verder afnam.

Hoewel het Westen in 1970 meer inwoners telde dan in 1960, is zijn aandeel in de totale bevolking wat gedaald. Gezien het voorgaande, ligt het voor de hand dat dit geen gevolg is van een spreiding der economische activiteiten. Veeleer moet de oorzaak hiervan worden gezocht bij tekortkomingen

van het leefklimaat in de beide Hollanden. Deze hebben geleid tot migratie naar nabijgelegen aantrekkelijker woongebieden, zoals delen van Gelderland en Noord-Brabant, waarbij in vele gevallen de werkkring behouden kon blijven.

Indien de in 1959 geformuleerde doelstelling van het beleid om de druk op de Randstad te verlichten aldus moet worden verstaan dat door middel van stimulering der werkgelegenheid elders, het aantal arbeidsplaatsen en daarmee de bevolking in de Randstad diende te verminderen, dan kan het beleid in de periode 1959 t/m 1970 niet geslaagd worden genoemd. Bij handhaving van de vrije keuze van vestigingsplaats hadden slechts veel verdergaande financiële tegemoetkomingen voor de ondernemingen een groter effect teweeg kunnen brengen. Budgetaire overwegingen, de vrees voor concurrentievervalsing en het streven om binnen de E.E.G. escalatie van premies te voorkomen, hebben dit verhinderd.

5 Nieuwe inzichten, nieuwe instrumenten

Zoals reeds opgemerkt zijn de doelstellingen van het regionaal beleid niet meer veranderd: nog steeds gaat het erom door middel van spreiding van economische activiteiten de Randstad te ontlasten en de economische structuur der perifere gebieden te verbeteren. Te spreiden bevolkingsaantallen worden echter niet meer genoemd. En dat is maar goed ook, want de gretigheid die de randgewesten destijds voor de overloop uit de Randstad aan de dag legden, wordt minder nu een schoon milieu, ruimte en rust, mede doordat de woon- en leefsituatie in de Randstad als baken in zee is gaan fungeren, op de prioriteitenlijst zijn gestegen. Typerend voor de veranderde inzichten zijn de opvattingen van het Noorden. In de tijd dat het Noorden 3 mln. inwoners in 2000 werden toegeschoven liet het weten: 'Zowel ter verlichting van de groeiende bevolkingsdruk in het Westen als *ter verbetering van de situatie in het Noorden* wordt een versterkte bevolkingsgroei in het Noorden juist geacht'.⁶ Recentelijk uitte het in voorzichtige termen een voorlopige voorkeur voor 'binding van de natuurlijke aanwas, zowel in kwantitatieve... als in kwalitatieve zin'.⁷ En in april jl. aanvaardden de Staten van Friesland integrale binding van de natuurlijke bevolkingsaanwas, waarbij de migratiebalans zowel in totaal als per leeftijds- en beroepscategorie in evenwicht

Tabel 1: Aantal arbeidsplaatsen in gepremieerde vestigingen*

premieregeling	periode	aantal arbeidsplaatsen	
		totaal	waarvan in het Noorden
Bevordering Industrialisatie Ontwikkelingskernen (BIO)	april 1959 t/m 1964	22.500	8.900
	april 1959 t/m 1962	19.000	8.200
waarvan in:			
Stimulering Industrievestiging Ontwikkelingskernen (SIO)	1965 t/m 1970	3.160	0
Investeringspremieregeling (IPR)	1967—1 aug. '72	16.000	6.400

* Bron: M. v. T. Begroting Economische Zaken 1973, blz. 24 en bijlage VIII-1

Tabel 2

	1950		1960		1970	
	Werkgelegenheid per landsdeel*					
	x 1.000 manjaren	in %	x 1.000 manjaren	in %	x 1.000 manjaren	in %
Noorden	415	11,5	420	10,6	443	9,5
Oosten	675	18,7	722	18,2	847	18,1
Westen	1809	50,0	2009	50,6	2358	50,4
Zuiden	716	19,8	822	20,7	1034	22,1
Nederland	3615	100,0	3973	100,0	4682	100,0
	Bevolking per landsdeel**					
	x 1.000	in %	x 1.000	in %	x 1.000	in %
Noorden	1.206	12,0	1.264	11,1	1.406	10,8
Oosten	1.760	17,6	2.070	18,1	2.442	18,8
Westen	4.799	47,9	5.426	47,5	6.014	46,1
Zuiden	2.232	22,3	2.651	23,2	3.092	24,1
Nederland***	10.027	100,0	11.417	100,0	12.958	100,0

* Bron: 1950 en 1960: C.B.S.: Arbeidsvolume en geregistreerde arbeidsreserve 1950—1966; 1970: C.B.S.: Statistisch Bulletin 8 maart 1974

** Bron: C.B.S.: Regionaal Statistisch Zakboek 1972

*** Inclusief centraal personenregister

is, als realiseringsmaatstaf voor optimaal welzijn voor de inwoners van Friesland. In een dergelijke situatie mag nl. worden aangenomen, dat het totale pakket van werkgelegenheid, inkomen, wonen en leefklimaat en al het andere wat een gebied aantrekkelijk of onaantrekkelijk doet zijn, door de verschillende bevolkingsgroepen niet meer of minder wordt gewaardeerd dan het anders samengestelde pakket in andere gebieden.⁸ Het streven naar regionale gelijkheid tendeeft in de richting van om in termen van De Galan⁹ te spreken, een streven naar gelijkwaardigheid.

Met de veranderde regionale inzichten wordt in Den Haag wel rekening gehouden. Zo wordt in de Nota Noorden des Lands 1972 de mogelijkheid geopend dat het eigen karakter van het Noorden met een bevolkingsgroei, ongeveer gelijk aan de natuurlijke aanwas, wel eens het meest gebaat zou kunnen zijn, ook al wordt direct daarna opgemerkt dat er redenen kunnen zijn om een versterkte bevolkingsgroei *economisch gezien* positief te waarderen.¹⁰ De verbreding van het beleid tot meer aspecten dan het strikt economische blijkt ook uit de inmiddels aangevangen werkzaamheden t.b.v. het integraal structuurplan Noorden des Lands die zowel op de economische als op de ruimtelijke en sociaal-culturele aspecten betrekking hebben, maar vooral uit één der eerste publikaties die in het kader van dit plan het licht hebben gezien.¹¹ Hierin wordt nl. een poging gedaan de meest gewenste bevolking in het Noorden in het jaar 2000 te bepalen door een viertal modellen van inwonertal te toetsen aan acht criteria, te weten: kwantitatieve en kwalitatieve werkgelegenheid, pendelafstanden, regionaal inkomen, voorzieningenniveau, urbaniteit, nationale milieudifferentiatie en landschappelijke en ecologische kwaliteit. De opzet van deze poging is te waarderen; de resultaten stellen teleur. De uitkomsten der toetsing moeten nl. als gevolg van onvolkomen materiaal, onzekerheden t.a.v. het instrumentarium en allerlei voorbehouden zo vreselijk voorzichtig worden gepresenteerd dat de vraag rijst of de publikatie niet beter achterwege had kunnen blijven. Dit geldt zeker voor de populaire samenvatting die bedoeld is de bevolking van het Noorden mee te laten denken: het is naar mijn mening niet mogelijk daarop een verantwoorde oordeelsvorming te baseren. Weliswaar wordt het voorlopige karakter van beide publikaties meerma-

len beklemtoond, maar het zou niet voor het eerst zijn dat uitspraken, hoe voorzichtig en geclausuleerd ook, een eigen leven gingen leiden!

Intmiddels zijn ook nieuwe instrumenten ontworpen. De geringe resultaten van de spreiding voor de Randstad hebben tot het inzicht geleid dat niet kan worden volstaan met stimulering der economische activiteiten van de randgewesten maar dat daarnaast afremming van het Westen nodig is. Hierin voorzien de spreiding van Rijksdiensten en de selectieve investeringsregeling (S.I.R.). Bij de eerste indiening van de S.I.R. onder het kabinet Biesheuvel lag het accent op investeringsheffingen; onder het huidige kabinet is het verlegd naar de vergunningen. Dit betekent in feite dat het beginsel van de vrije keuze van vestigingsplaats door de ondernemer niet langer onaangetast wordt gelaten. Immers, anders dan heffingen die, als zij kunnen worden opgebracht, en zeker als zij kunnen worden doorberekend, de investeringen niet verhinderen, kan een vergunningenstelsel ervoor zorgen dat een investering op een bepaalde plaats niet doorgaat. Daarom zijn vergunningen een meer effectief beleidsinstrument: in de Randstad gebeurt niet wat de overheid niet wil; de buitengewesten worden niet afgescheept met de zwakke broeders die de heffing niet kunnen betalen.

Ook het Noorden heeft een nieuw instrument. Onlangs is daar opgericht de Noordelijke Ontwikkelings Maatschappij (N.O.M.), een overheidsonderneming die kan deelnemen in nieuw op te richten of bestaande ondernemingen in het Noorden. Het eerder genoemde I.B.N. is in de N.O.M. opgegaan. Over de werkwijze van dit nieuwe instrument is nog weinig bekend. Zo ontbreken mededelingen over de eisen waaraan ondernemingen moeten voldoen, willen zij voor deelneming door de Staat in aanmerking komen. Dat is jammer, want het verhoogt de kans dat rijp en groen zich onder het motto 'neen heb je - ja kun je krijgen' aanmeldt en dat een te groot deel van de activiteiten der functionarissen uit in wezen overbodige schifting zal bestaan.

De selectieve investeringsregeling bevindt zich met het oog op de hoge werkloosheidscijfers in de Randstad in de ijskast; de spreiding van Rijksdiensten ondervindt vertraging en de N.O.M. is nog maar pas begonnen. Het nieuwe instrumentarium is er

echter wèl en zodra het metterdaad wordt gebruikt zal men de Minister van Economische Zaken kunnen bijvallen wanneer hij in de M.v.T. op zijn jongste begroting zegt dat 'het regionaal beleid uitgroeit van een beleid dat zich concentreert op de stimulerings- en herstructureringsgebieden tot een regionaal beleid, waarvan de werkingssfeer zich over het hele land uitstrekt . . .'.¹² Met deze geografische verruiming gaat een toename van het aantal aspecten dat bij het beleid wordt betrokken, gepaard.

6 Evaluatie

Het is moeilijk het regionaal beleid positief te beoordelen. Daarvoor waren de doelstellingen, met uitzondering van de uit de lucht gegrepen 3 mln. inwoners voor het Noorden in 2000, te vaag omschreven. Zeker, de werkloosheidscijfers der diverse provincies vertonen nu onderling minder grote verschillen dan in 1958 of 1967, maar de stimulerings- en de herstructureringsgebieden zijn nog steeds koplopers. Is het doel hiermee bereikt, of was het om kleinere of in het geheel geen verschillen te doen? Er is ook wel wat gespreid — en dan vooral in zuidelijke richting — maar de druk op de Randstad is er niet minder van geworden. Integendeel, werkgelegenheid en bevolking zijn er sedert 1960 nog toegenomen.

Als de resultaten beneden de doelstellingen zijn gebleven, is óf te hoog gegrepen óf het instrumentarium inadequaat geweest. Veronderstellen we het laatste dan moet worden vastgesteld dat zelfs datgene wat wèl bereikt is, niet geheel aan het instrumentarium kan worden toegeschreven. Toen bleek dat de directe financiële tegemoetkomingen niet krachtig genoeg waren om voldoende ondernemingen op basis van vrijwilligheid tot verplaatsing te bewegen en sterkere stimulansen, om welke redenen dan ook, niet konden worden geboden, had moeten worden gegrepen naar middelen, gelijk of verwant aan de selectieve investeringsregeling. Een ernstig bezwaar is voorts dat bij de premiëring van bedrijven geen rekening is gehouden met de aard van de werkgelegenheidsbehoefte in de betrokken regio's. Bedrijven die werkgelegenheid boden en aan een aantal eisen van financiële aard voldeden, kregen premie, ongeacht de vraag of de door hen geboden werkgelegenheid een structuurverbeterend effect zou hebben. Aangezien de belangstelling der industriële ondernemingen zich,

ook toen de harde kern van ongeschoolde werklozen was opgelost, vooral op ongeschoolde krachten richtte, heeft de uniforme wijze van premiëring onvoldoende tot verbetering van de werkgelegenheidsstructuur bijgedragen.

Nu de laatste jaren de waardering voor ruimte en een schoon milieu is toegenomen en de leefbaarheid van de grote steden ons met zorg vervult, kan men er licht toe komen het regionaal beleid een zekere eenzijdigheid, een streven naar economische gelijkheid in plaats van naar algemene gelijkwaardigheid der verschillende gebieden te verwijten. Een dergelijk verwijt zou misplaatst zijn. In de jaren vijftig en in de eerste helft der jaren zestig behoefde men in de probleemgebieden zeker niet aan te komen met het argument dat meer frisse lucht en meer ruimte de hogere werkloosheid en het lagere inkomen zouden kunnen compenseren. Want er was daar toen veel werk te weinig en ruimte genoeg en al te veel zorgen over het milieu maakten wij ons toen nog niet.

Met het experiment van het integrale structuurplan voor het Noorden des Lands is het beleid zich op een breder terrein van menselijke activiteiten gaan richten; met de selectieve investeringsregeling is het beleid een zaak geworden voor het hele land en is een principieel nieuw instrument beschikbaar gekomen. Leuk voor een 25-jarig jubileum, maar van mij had dit ook wel even eerder gekund.

Wat de resultaten zullen zijn, moet worden afgewacht. Eén ding staat naar mijn mening al vast: evenals voorheen en thans, nu er geageerd wordt tegen de selectieve investeringsregeling en de spreading van Rijksdiensten, zullen er pogingen worden gedaan het spreidingsbeleid te doorkruisen. Dat is alleszins begrijpelijk, want ook degenen die in beginsel de spreidingsgedachte hebben aanvaard, zullen, als er problemen in eigen huis rijzen, of offers moeten worden gebracht, hun prioriteiten zien verschuiven.

Zo gezien zou het een goed ding kunnen zijn, indien onderzoeken zouden uitwijzen dat regionaal beleid alle regio's voordeel zou brengen. Maar misschien zou zelfs dat niet helpen, want vooruitgang onder handhaving der onderlinge verhoudingen zou het onbehagen der achterblijvers niet wegnemen, terwijl een, bij vooruitgang, kleiner wordende voorsprong door de koplopers als welvaartsvermindering zou kunnen worden ervaren.

Noten

- ¹ *Nota inzake de industrialisatie van Nederland*, 1949, blz. 32.
- ² *Nota inzake het te voeren industriespreidingsbeleid 1965 t/m 1968*, 1964, blz. 1 en 2.
- ³ *Nota inzake de sociaal-economische aspecten van het in de jaren 1969 t/m 1972 te voeren regionale beleid*, 1968, blz. 17. Cursivering van mij.
- ⁴ *Idem*, blz. 18.
- ⁵ N. D. Vanhove: *De doelmatigheid van het regionaal-economisch beleid in Nederland*, 1962.
- ⁶ *Het Noorden op weg naar het jaar 2000; een nieuw perspectief*, 1967, blz. 16.
- ⁷ Bestuurscommissie Noorden des Lands: *Verslag der Werkzaamheden in het jaar 1972/1973*, blz. 8.
- ⁸ Vergadering van 11 april 1974, nota 800, blz. 1. Voor een uitvoeriger beschouwing zie mijn artikel 'Migratie als maatstaf', in *E.-S.B.* van 6 februari 1974, blz. 108.
- ⁹ C. de Galan: Het regionale beleid in Nederland, rede uitgesproken op de Jubileumvergadering van het E.T.I.-Gelderland op 14 april 1972, blz. 4.
- ¹⁰ *Nota Noorden des Lands*, zitting 1972-12010, blz. 2.
- ¹¹ *Integraal Structuurplan Noorden des Lands: Rapport van de werkgroep Bevolkingsaspecten Noorden des Lands*, januari 1974.
- ¹² *T.a.p.* blz. 17.

S. van der Kwast (red.) Het einde van onbegonnen werk ?

50 jaar sociaalpsychiatrisch
reclasseringswerk van de
dr F. S. Meijers-Vereniging
136 blz f 12,50

1974 is niet alleen het jaar waarin de Dr. F. S. Meijers-Vereniging haar vijftigste verjaardag viert, maar tevens het jaar waarin zij zichzelf zal opheffen terwille van de fusie met een aantal andere reclasseringsverenigingen.

Van oudsher legde de Meijers-Vereniging zich toe op de zorg voor psychisch gestoorde delinquenten en dit werk moet doorgaan. Het einde mag geen einde zijn. Dit boek is daarom niet alleen een terugblik op het werk van de Vereniging, maar vooral ook een verantwoording van haar huidige wijze van werken, in de vorm van een impressionistisch portret van drie afdelingen, en van de omstandigheden en overwegingen die aan deze werkwijze ten grondslag liggen. Bovendien wil deze bundel een bijdrage leveren aan de discussie over de omstreden verhouding van reclassering en justitie, de verhouding met de geestelijke volksgezondheid en aan het hete hangijzer dat sociale actie heet.

uitgave van Boom Meppel