

**SEAN**

Secretariaat:

Laan Corpus den Hoorn 200

Postbus 481

9700 AL Groningen

T (050) 522 49 80 / 9 81

F (050) 522 49 97

M 06 - 51 27 90 40

E mansveldsean@snn-nl.com



Sociaal - Economische *Adviesraad* Noord Nederland

Aan het Dagelijks Bestuur van het  
Samenwerkingsverband Noord Nederland,  
t.a.v. drs. E.H.T.M. Nijpels  
Postbus 20120  
8900 HM LEEUWARDEN

Groningen : 17 juni 2003  
Kenmerk : 052/03

**SEAN-advies, nr. 60**

- **gevraagd advies bij brief d.d. 11 juni 2003 van de voorzitter van het Samenwerkingsverband Noord Nederland**
- **behandeld in de vergaderingen van 25 april 2003 en 13 juni 2003**
- **uitgebracht op 16 juni 2003 aan het Dagelijks Bestuur van het Samenwerkingsverband Noord Nederland**  
**(i.a.a. secretaris Bestuurscommissie Economische Zaken)**

Geachte voorzitter,

In de SEAN vergaderingen van 25 april en 13 juni jongstleden zijn de uitkomsten en conclusies van de Midterm Review van Kompas voor het Noorden besproken. Deze besprekingen hebben geleid tot bijgevoegd advies.

Natuurlijk zijn wij, indien gewenst, bereid om onze aanbevelingen nader toe te lichten of verdere specifieke vragen uwerzijds te beantwoorden.

Voor de Sociaal-Economische  
*Adviesraad* Noord-Nederland

K.W. Swaak, voorzitter

## **Sociaal Economische Adviesraad Noord Nederland**

### **Reactie op de Midterm Review (MTR) van Kompas voor het Noorden**

052/160603  
juni 2003

#### **Inleiding**

Kompas voor het Noorden is het ruimtelijk economisch ontwikkelingsprogramma 2000 tot en met 2006 voor Noord Nederland. Met dit programma investeren de provincies Drenthe, Fryslân, Groningen in samenwerking met lokale overheden en organisaties, de Rijksoverheid en de Europese Commissie in de ruimtelijk economische ontwikkeling van Noord Nederland. Kompas voor het Noorden is in 1999 opgesteld en gestart in 2000. De hoofddoelstelling van Kompas is een bijdrage te leveren aan het inlopen van het economisch faseverschil tussen Noord Nederland en Nederland als geheel, gemeten in termen van werkgelegenheid. Daarnaast dient Kompas bij te dragen aan het versterken van de kwaliteit van het stedelijk en landelijk gebied.

De hoofddoelstelling is gekwantificeerd naar 43.000 structurele extra banen in de periode tot 2010 die het gevolg zijn van structurele versterkingen van de Noord Nederlandse economie. Voor de periode 2000 – 2006 betekent dit 13.000 – 22.700 extra banen.

De Midterm Review heeft tot doel om halverwege het programma antwoord te geven op de vraag of Noord Nederland op de goede weg is om de geformuleerde doelstellingen te halen en of de ingezette strategie daar nog steeds aan bijdraagt. Hiertoe zijn in de MTR de relevantie, de effectiviteit, de efficiency en de uitvoer van de strategie beoordeeld.

De SEAN is content met de uitgebreide rapportage die voorligt. De verslaglegging is overzichtelijk. De opbouw van de rapportage geeft een inzichtelijk beeld van de stand van zaken m.b.t. de kompasontwikkelingen, hetgeen aanleiding geeft tot onderstaande reactie.

#### **Algemeen**

Vrijwel alle kompasmiddelen komen direct of indirect ten goede aan het bedrijfsleven. De noordelijke provincies hebben tot nu toe voor € 1,2 miljard aan kompasprojecten goedgekeurd. Hiervan is € 515 miljoen afkomstig van Europese, nationale, regionale en lokale overheden en € 680 miljoen van het bedrijfsleven.

Voor wat betreft de inzet van middelen op projecten ligt het SNN goed op schema. Het onafhankelijke onderzoeksbureau beoordeelt de werkwijze, de effecten en de effectiviteit van Kompas als positief. Hiermee wordt het belang van een programmatische aanpak als Kompas voor het Noorden bevestigd. De SEAN is content met deze conclusie maar maakt in de onderstaande reactie een aantal kanttekeningen.

#### **Sociaal economische context**

De SEAN deelt de conclusie dat in de komende periode een zware opgave voor ons ligt ten gevolge van de omslag van hoogconjunctuur naar laagconjunctuur. Het creëren van structurele versterking van de economie en daarmee extra werkgelegenheid ten tijde van een economische recessie wordt een hele opgave.

Alhoewel het faseverschil kleiner wordt, blijft de achterstand ten opzichte van Nederland groot. De SEAN vindt de constatering van het achterblijven van de aanwezigheid van stuwende bedrijven en (de daarmee samenhangende) lage innovatiegraad in de regio zorgwekkend, evenals de structurele knelpunten in het regionaal investeringsklimaat.

Terecht is de conclusie dat het er vooral om gaat – in deze economische fase - het stuwende bedrijfsleven te behouden en nog stuwender te maken. In deze context is het moeizaam dat bij de kwantitatieve effectmeting het behoud van (structurele) werkgelegenheid niet meetelt (zie ook verder).

De keuze voor het kernzonebeleid blijft relevant en dient ook in de resterende Kompasperiode onverkort uitgangspunt te blijven. De raad is overigens van mening dat onverminderd de aandacht op de primair gekozen 5 kernzones (dus incl. de Westergo zone) dient te blijven gericht. Verdichting van de economische activiteiten blijft noodzakelijk en hierbij hoort ook meer aandacht en inzet voor een ontsluitende hoogwaardige (digitale) infrastructuur. Voor een (blijvend) uitnodigend investeringsklimaat vindt de SEAN het tempo van verbetering van de infrastructuur te laag. Voor wat betreft het standpunt m.b.t. digitale infrastructuur en de gewenste ontsluiting hiervoor, verwijzen wij naar het separate advies m.b.t. dit onderwerp (juni 2003). Naast het kernzonebeleid blijft de noodzaak bestaan voor economische vitaliteit in het landelijk gebied. De kleine bedrijven in het landelijk gebied zijn een belangrijke bron van werkgelegenheid en een voorwaarde voor de leefbaarheid.

### **Economische effecten en effectiviteit**

De financiële voortgang van Kompas ligt op schema met de inzet van 44% van de beschikbare EZ/Kompas middelen. Vrijwel alle kompasmiddelen worden ingezet op versterking van de economische structuur, groei van de werkgelegenheid en op versterking van de positie van bedrijven.

De doelstelling van Kompas is gekwantificeerd in 43.000 extra banen tot 2010 (het faseverschil, gemeten in 1999). Tot op heden zijn 4.510 netto arbeidsplaatsen gerealiseerd.

De raad is van mening dat dit aantal zorgvuldig lijkt berekend maar een gedegen wetenschappelijke onderbouwing ontbeert.

De kompasdoelstelling in termen van werkgelegenheid wordt door de SEAN overigens als lastig ervaren. De raad vraagt zich af of er geen andere criteria moeten worden gehanteerd. Veelal kunnen directe en indirecte effecten van projecten pas na verloop tijd worden beoordeeld, voor een belangrijk deel zelfs pas ruim na afloop van de programma periode. Dit geldt zeker voor de effecten in termen van gerealiseerde structurele uitbreiding van arbeidsplaatsen. Daarnaast vindt de raad het van belang dat ontwikkelingen van werkgelegenheidseffecten tevens gemeten kunnen worden in termen van structureel behoud van werkgelegenheid en extra banen als effect van indirect uitgelokte investeringen. Deze aantallen zijn niet meegenomen in het tot stand komen van de 4.510 netto banen, maar zijn ook zeker relevant voor beschouwing van de effectiviteit van de inzet van kompasmiddelen.

De conclusie in het rapport dat Kompas een positieve bijdrage levert aan een structurele versterking van de economische structuur is verheugend maar doet de raad verder de behoefte uitspreken van vertaling van Kompaseffecten naar kengetallen op Noord Nederlandse schaal. In welke mate in er sprake van bijdrage en hoe structureel is deze bijdrage van de tot op heden ingezette middelen aan een economische versterking? De raad vraagt een vertaling van kompaseffecten in termen van bijvoorbeeld de concurrentiepositie, werkgelegenheid, arbeidsparticipatie, (kennis)innovatiegraad, export, scholingsgraad, etc. Hierbij zou kunnen worden gedacht aan effectmeting in referentiecijfers (vergelijkbare regio / nulmeting) zodat progressie eenvoudig regelmatig kan worden gevolgd. De cijfermatige onderbouwing in de MTR m.b.t. de effecten wordt niet als voldoende ervaren. In ieder geval niet voldoende om gericht inhoudelijk te kunnen sturen op beleid. Om te kunnen beoordelen in hoe Noord Nederland zich zou hebben ontwikkeld zonder kompasprogramma, is een complementaire macro economische toets noodzakelijk.

Overigens heeft de SEAN in juli 2002 in het kader van de MTR gevraagd om een hernieuwde meting van het economisch faseverschil. Dit met als achterliggende gedachte dat een significante afwijking, het kompasprogramma en de daarin gestelde doelen in een ander daglicht zouden kunnen plaatsen. Op dit verzoek is tot op heden geen respons ontvangen.

Het kompasprogramma wordt op hoofdlijnen als effectief beoordeeld. Ten aanzien van de beleidsmix stelt de MTR dat het grootste deel ook in de resterende periode relevant blijft voor de structureel economische ontwikkeling van Noord Nederland. Wel wordt op een aantal punten een verschuiving tussen maatregelen verstandig geacht. Zo zou een sterker accent moeten worden gelegd op bedrijfsgerichte maatregelen/marktsectorbeleid en minder accent op werklocaties. De bedrijfsgerichte maatregelen en het marktsectorbeleid hebben met name betrekking op het vinden van nieuwe markten, innovatie, bedrijfsvoering, verlaging van de kosten en duurzaam ondernemen.

De raad onderschrijft de accentverschuiving naar maatregelen die zich op het bestaande bedrijfsleven richten zoals de IPR-uitbreiding, innovatiestimulering, kennisintensivering, vraaggerichte scholing en opleiding. De laagconjunctuur heeft direct tot gevolg dat er een verminderde investeringsbereidheid is van het bestaande bedrijfsleven en verhuisbereidheid van potentiële nieuwkomers. Dit rechtvaardigt de focus op stimulering en ondersteuning van het *bestaande* bedrijfsleven.

Er worden via 4 lijnen acties ondernomen:

1. bedrijfsgerichte regelingen;
2. aanbodgestuurde projecten;
3. vraaggerichte projecten (vanuit het bedrijfsleven);
4. versterking kennisinfrastructuur.

In de MTR wordt vastgesteld dat alle vier genoemde punten van belang zijn en blijven. De SEAN is van mening dat gezocht moet worden naar extra impulsen / intensiveringen.

#### **Innovatie en kennisinfrastructuur**

Het is noodzakelijk (het behouden en het verwerven van) kennis laagdrempelig toegankelijk te maken en te houden voor het bestaande bedrijfsleven.

- Stimulering (subsidiering) van scholing van werkenden om kennis op peil te houden of te vernieuwen;
- laagdrempelig toegankelijk maken van kennisbronnen op vaak hoog en/of specialistisch kennisniveau zowel binnen als buiten de regio;
- het opnieuw invoeren van een noordelijke KIM regeling (loonkostensubsidie voor recent afgestudeerde HBO-ers/WO-ers in het MKB);
- het optimaliseren van de kennisinfrastructuur,

zijn maatregelen die mede ondersteunend zijn aan bevordering en ondersteuning van innovatie van het bestaande bedrijfsleven. Al eerder heeft de SEAN middels een advies, het belang van een dekkende en deels (minimaal kernzones) hoogwaardige digitale infrastructuur in het Noorden benadrukt. Dit is een belangrijke voorwaarde voor innovatie en kennisontwikkeling.

Tot op heden is het binnen Kompas niet mogelijk om het organiserend vermogen t.b.v. verhoging van kennis en innovatie in het MKB mede te financieren uit kompasmiddelen. De raad adviseert, als aandachtspunt voor kostenverlaging van het bedrijfsleven, niet alleen cursussen en scholing mede te gaan financieren uit Kompas middelen maar ook met name de organisatie van scholingsprojecten binnen bijvoorbeeld clusters van bedrijven financieel te ondersteunen.

#### **Vestigingsklimaat**

Nieuwe werkgelegenheid moet goed aansluiten bij het aanwezige arbeidspotentieel in de provincie. Het Noorden moet nog steeds in staat zijn te profiteren van een gunstig vestigingsklimaat. De regio scoort hierin nog steeds positief. Vestiging in Noord Nederland brengt reële kostenvoordelen met zich mee. Het verder uitbouwen van de gunstige randvoorwaarden m.b.t. het vestigingsklimaat blijft een noodzakelijke voorwaarde. Ondanks de huidige economische ontwikkelingen blijft dit beeld onverkort van kracht.

### **Concurrentie**

Vaak wordt gesproken over de regionale concurrentiepositie en is de vraag met welke landen en regio's wij in het kader van economische structuurversterking de concurrentie strijd aangaan. In dit kader dient de regio zich te realiseren dat de belangrijkste concurrenten van het Noorden zich niet bevinden in de lage lonenlanden maar dat er met name wordt geconcurrereerd met bedrijven in Nederland en Europa.

### **Arbeidsmarkt**

In deze tijd van economische recessie zal het een inspanning van formaat vragen om werkgelegenheid te stimuleren. Flankerend aan het stimuleren van economische ontwikkelingen in het Noorden is een actief arbeidsmarktbeleid nodig d.m.v. effectieve arbeidsmarktinstrumenten.

De ontwikkeling van de werkgelegenheid in Noord Nederland blijft nog steeds achter bij de landelijke ontwikkeling. En stevige economische groei en een actief arbeidsmarktbeleid zijn noodzakelijk voor het inhalen van de achterstand c.q. het inlopen van het faseverschil.

De arbeidsmarktmaatregelen binnen Kompas zijn niet effectief gebleken. Er bestaat nog steeds een frictie tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt en daarnaast een frictie in de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Deze aansluitingen zijn belangrijk voor een effectief arbeidsmarktbeleid. Het arbeidsmarktbeleid zou in Kompas sterker moeten worden gekoppeld aan innovatie en kennis bijvoorbeeld door stimulering van geïntegreerd werken en leren op alle niveaus.

In het SEAN advies van 8 november 2002 is reeds uitgebreid ingegaan op de versterking van het arbeidsaanbod in Noord Nederland en de daarbij behorende maatregelen. Met name ook de zorg over het achterblijven van de vraaggerichte arbeidsmarktprojecten. Toen zijn reeds genoemd:

- stimulering van projectgenererend vermogen;
- het onderzoeken van oorzaken van het niet voordragen van passende projecten;
- stimulering en facilitering van de projectontwikkeling en
- extra aandacht voor het voorkomen van werkloosheid d.m.v. herplaatsing binnen bedrijven of bemiddeling vanuit dienstverband.
- Ook is met nadruk de noodzaak tot flexibilisering van regelgeving genoemd.

Deze punten zijn vanuit de SEAN nog steeds actueel.

Naast en aanvullend op reeds bovengenoemde aandachtspunten zal de inzet zich in de komende periode mede moeten concentreren op o.a. stimulering van werkgelegenheid gericht op mogelijkheden voor werklozen. In dit kader wordt als voorbeeld het Friese Banenplan genoemd. In dit plan is zowel aandacht voor uitbreiding van werkgelegenheid bij het zittende bedrijfsleven als voor vestiging van nieuwe bedrijven. Gestimuleerd wordt dat werkloos werkzoekenden profiteren van de nieuwe werkgelegenheid. De toepassingsmogelijkheid van het Banenplan zou bijvoorbeeld verbreed kunnen worden naar de met werkloosheid bedreigde werknemers. Een ander kenmerk van dit project is de stimulering van kleinschalige arbeid (vanaf 5 arbeidsplaatsen) en daarmee toegankelijk(er) voor het Midden- en Kleinbedrijf.

Aan de onderkant van de arbeidsmarkt vallen momenteel de hardste klappen. Laag opgeleiden lopen een groot risico werkloos te worden. De cijfers onderschrijven deze trend. Scholing van werkenden, (werkloze) werkzoekenden en jongeren is van groot belang als voorwaarde voor economische structuurversterking. Er moet naar mogelijkheden worden gezocht om cofinanciering vanuit Kompas mogelijk te maken om het kennisniveau van het arbeidsaanbod (aan de onderkant van de arbeidsmarkt) aan te laten sluiten bij de vraag op de arbeidsmarkt.

### **Kompasfonds**

De SEAN is van mening dat de regelingen m.b.t. arbeidsmarktbeleid vooral stuklopen op toepasbaarheid. De regels en criteria zijn star en bureaucratisch. Kleinschalige projecten zijn niet mogelijk; projecten m.b.t. gesubsidieerde arbeid zijn niet mogelijk terwijl met 13.000 onder druk staande banen deze sector zeer ruim vertegenwoordigd is in het Noorden en hier ook afspraken over zijn gemaakt in het Langman akkoord. Ook de link met Onderwijs is in Kompas niet altijd eenvoudig te benutten, met name als wordt gekeken naar financiering van het organiserend vermogen. ESF gelden worden onvoldoende benut. Re-integratiegelden zijn niet landsdelig inzetbaar. Er is behoefte aan flexibiliteit om regionale arbeidsmarktknelpunten op te kunnen lossen met middelen die zijn gekoppeld aan een regio. De SEAN is dan ook een voorstander van het creëren van een Kompasfonds met niet al te ingewikkelde criteria zodat regionale flexibiliteit m.b.t. besteding van middelen goed mogelijk is. De opbouw van het fonds zou vanuit verschillende middelen kunnen ontstaan: re-integratiegelden, ESF gelden, Kompasbijdrage etc.

### **Arbeidsmarktoverleg**

In Noord Nederland zijn een groot aantal partijen actief op het terrein van arbeidsmarktbeleid. Voor een Agenda van de Toekomst blijft het van groot belang dat er in de komende jaren geïnvesteerd wordt in een samenhangend en integraal noordelijk arbeidsmarktbeleid. Hiervoor zijn onderlinge samenwerking, uitwisseling van kennis en ervaring en afstemming van groot belang. Ook moet worden gedacht aan gezamenlijk uitvoeren en opzetten van projecten. De SEAN opteert nadrukkelijk voor voortzetting van een noordelijk arbeidsmarktplatform, in ieder geval voor de duur van de Kompasperiode, ter ondersteuning en stimulering van de samenwerking (zie ook brief SEAN d.d. 16 juni 2003 m.b.t. landsdelig arbeidsmarktoverleg). Deelname is van belang door de provincies, de gemeenten / RAP's, werkgevers- en werknemersorganisaties en het CWI.

### **Marktsectorprojecten**

Al eerder is door de SEAN de zorg aangegeven over de projectverwerving (februari 1999 en november 2002). Het onderdeel "versterking van de marktsector" neemt in Kompas een cruciale plaats in. Niet alleen gezien de omvang van de geraamde financieringsmiddelen maar ook gezien de belangrijke bijdrage die het marktsectorbeleid zal moeten leveren aan de versterking van het concurrentievermogen van het noordelijk bedrijfsleven met als beoogde uitkomst een structurele economische versterking en vergroting van de werkgelegenheid. De in de MTR genoemde knelpunten worden door de raad herkend.

Er ligt er een zware taak bij het bedrijfsleven om projecten te organiseren en te investeren. Tot op heden zijn de inspanningen niet voldoende gebleken om tot het gewenste effect te leiden. Geconstateerd moet worden dat het organiserend vermogen van het bedrijfsleven niet voldoende is geweest. Hier moet een belangrijke slag gemaakt worden, zeker in het licht van de neergang van de economische conjunctuur.

Het collectieve noordelijke ondernemersbelang is gediend met een succesvol opereren van de AMA. De uitkomsten van de Task Forces moeten hierbij een duidelijke verbinding krijgen met projectverwervende opdracht; van ideeëngeneratie naar concrete uitvoering. Publicatie en presentatie van de resultaten van Task Forces kunnen hier beter aan bijdragen. Daar moet het echter niet bij blijven; er moeten duidelijke en concrete vervolgacties worden ondernomen.

De projectverwerving van vraaggerichte marktsectorprojecten kan verder worden gestimuleerd door organisatie van projectmanagement ten dienste van branche organisaties. Deze uitvoering zou bij (een beperkt aantal) marktpartijen (b.v. consultants uit de private sector) neergelegd kunnen worden, die gedegen kennis hebben van zowel Kompaskaders- en regels, als (een netwerk binnen) een bepaalde branche/sector en partijen vanuit deze deskundigheid bijeen kunnen brengen. "Er zijn opbouwwerkers nodig met een economische invalshoek" ter stimulering van professioneel projectmanagement. Dit zou dan op no-cure-no-pay basis kunnen geschieden.

### **Speerpunten**

Ook ontwikkelingen als Energy Valley, LOFAR en een verder uitbouwen van het chemische industrie cluster in Delfzijl zijn belangrijke pijlers voor behoud van economische structuurversterking in de toekomst. De reeds ingezette projecten verdienen alle publieke en private support en inzet om tot ontwikkeling te kunnen komen. Het is belangrijk dat er aangesloten wordt bij de wortels van het noordelijke bedrijfsleven en er economische structuurversterking plaatsvindt op die terreinen die relevant zijn en blijven in Noord Nederland.

Mede in dit kader blijft de SEAN van mening dat ook de komst van een magneetzwefbaan op het Zuiderzeetraject in belangrijke mate zal bijdragen aan verdere stimulering van de economie in Noord Nederland en van groot belang is voor een duurzame structurele versterking van het vestigingsklimaat.

### **Naar een nieuwe agenda voor het Noorden?**

In het verlengde van de bevindingen van de MTR doen zich een aantal (deels) nieuwe vragen voor. Een belangrijke constatering is dat ruimtelijk economisch beleid op zich onvoldoende bijdraagt aan een toename van welvaart en welzijn in het Noorden. Terecht dat een extra inspanning wordt geleverd. Arbeidsmarktbeleid wordt geleidelijk aan een belangrijke randvoorwaarde voor economie en werkgelegenheid. En in het verlengde daarvan onderwijsbeleid. Er zijn echter meerdere beleidsterreinen te noemen die randvoorwaardelijk zijn voor een versterkte ontwikkeling van het Noorden in brede zin. De raad is van mening dat naast een versterking van het gevoerde overwegend ruimtelijk economisch beleid een verbreding naar andere randvoorwaardelijke beleidssectoren noodzakelijk is.