

# Concurrentiekracht van polycentrische steden



**Steden en regio's kunnen meer economische groei realiseren door versterking van hun concurrentieposities. Dit is niet alleen belangrijk voor de ontwikkeling van deze stedelijke regio's, maar ook voor de economische ontwikkeling van een land. Veel regionaal-economische beleidsstrategieën richten zich daarom op concurrentiekracht, stellen Mark Thissen en Frank van Oort. Wat zijn binnen een polycentrisch netwerk van steden de agglomeratievoordelen als je kijkt naar clusters van bedrijvigheid, specifieke bedrijfsrelaties en borrowed size?**

Internationaal is er steeds meer aandacht voor het belang van de economische ontwikkeling van regio's en steden voor nationale economische groei.<sup>1</sup> Al deze beleidsgerichte studies stellen het belang van de regio en zijn omgeving voorop bij toekomstige economische ontwikkeling. Voor concurrentiekracht zijn veel verschillende regionale factoren van belang – van de omvang van agglomeratievoordelen tot bereikbaarheid en concentraties van kenniseconomie. Het gaat echter niet alleen maar om lokale factoren die de concurrentiekracht van steden beïnvloeden. Het gaat ook om de plaats van de stad in (inter)nationale netwerken van functies, handel, kennis en investeringen. Deze netwerken kunnen de concurrentiekracht van steden versterken doordat zij tekortkomingen van de stad kunnen aanvullen. Steden die klein zijn kunnen daarbij soms functies lenen van goed bereikbare nabij gelegen steden (*borrowed size*). Hiernaast kunnen zij via handelsnetwerken aansluiten op specifieke clusters van bedrijvigheid (toeleveranciers en afnemers) of gespecialiseerde industriële sectoren (specialisatie). Steden concurreren hiernaast met andere steden in het aantrekken van een beperkte beschikbare hoeveelheid van investeringen, terwijl kennisontwikkeling in deze steden concurreert met de beschikbare kennis in een internationale pool van topwetenschappers en kenniswerkers.

Wij beperken ons hier echter tot handelsnetwerken en verwijzen naar Van Oort et al. (2015) voor een bespreking van deze andere netwerken.<sup>2</sup>

### Stad en regio in internationale netwerken

Vestigings- en beleidsfactoren verschillen in belang voor steden en voor de regio's waarin deze steden liggen. Dit komt doordat binnen stedelijke regio's economische groei zich uitsortert naar verschillende concurrentieposities van hoogstedelijke en minder hoogstedelijke locaties. Er zijn veel benchmark studies waarin steden en regio's onderling worden vergeleken. Het probleem is alleen dat de regio's vaak worden vergeleken op onduidelijke gronden; ze hebben in economische zin weinig met elkaar te maken. Daarom is in 2013 door het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) een op waargenomen concurrentie gebaseerde nieuwe methodiek ontwikkeld die tegemoet komt aan deze kritiek. Met behulp van deze techniek wordt alleen het bedrijfsleven in die regio's met elkaar vergeleken die daadwerkelijk met elkaar concurreren. In deze methodiek wordt gekeken naar daadwerkelijke concurrenten, omdat alleen ten opzichte van hen de concurrentiepositie versterkt kan worden en daarmee marktaandeel gewonnen kan worden. Omdat iedere regio en stad zijn eigen concurrenten heeft kan het functioneren van een regio alleen worden weergegeven ten opzichte van regio- en sectorspecifieke concurrenten, en elke regio heeft dus zijn eigen benchmark voor zijn functioneren.

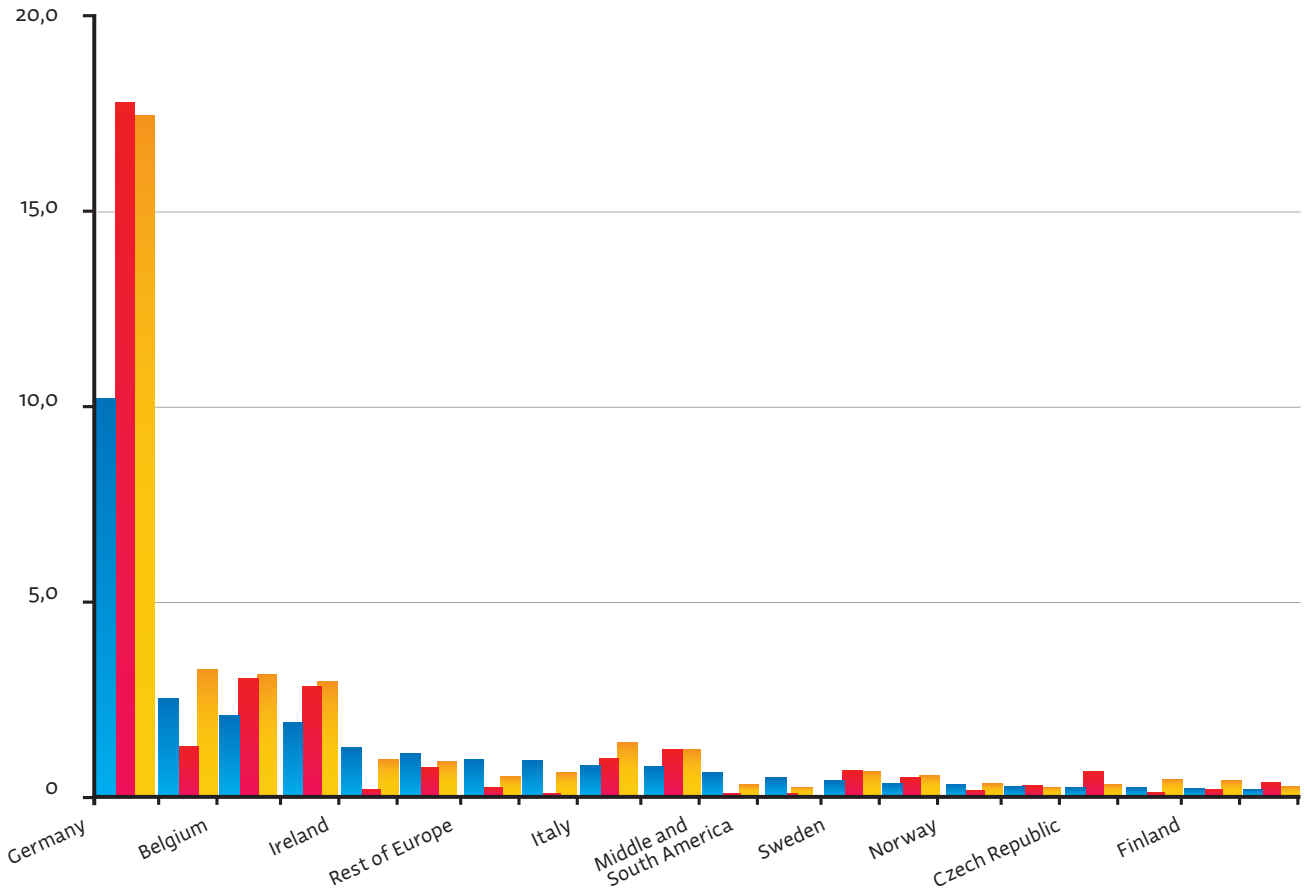
In een recente studie voor Platform3<sup>3</sup> is specifiek gekeken naar de concurrentiepositie van de grootste steden van Nederland in relatie tot hun regio. Als voorbeeld gaan wij hier dieper in op de steden Amsterdam en Eindhoven. Twee steden die met de financiële en zakelijk dienstverlening in Noord-Holland en de technologische industrie in Noord-Brabant een duidelijk ver-

schillend economisch profiel hebben. Bovendien valt op dat een regio als Noord-Brabant zich duidelijk onderscheidt van de stad Eindhoven. Eindhoven, zoals de meeste steden, heeft een sterker dienstverlenend karakter, waardoor de bedrijvigheid in de stad andere internationale concurrenten heeft dan de bedrijvigheid in de regio. In tabel 1 op pagina 18 zien we dan ook dat het export percentage van de stad Eindhoven (27 procent) kleiner is dan in Noord-Brabant (38 procent) of voor de technologische industrie in Eindhoven (33 procent). Tevens zien we grote verschillen in de bestemmingen van deze exporten waarbij het Verenigd Koninkrijk (UK) bijvoorbeeld van veel minder belang is als exportbestemming voor de technologische sector in Eindhoven dan voor de overige sectoren en de totale export van Noord-Brabant. Deze verschillen in het economisch profiel van stad, regio en sector zijn belangrijk om een passend beleid te maken. Niet alle regio's en sectoren zijn namelijk gebaat bij hetzelfde beleid.

Uit de European regional competitiveness scoreboard (Thissen 2014)<sup>4</sup>, een webapplicatie die aansluit bij het meten van concurrentieposities in Europa, blijkt dat Duitsland de grootste afzetmarkt voor Nederland is, dat bedrijven uit Duitse regio's de belangrijkste concurrenten voor de (technische) industrie zijn en dat de diensteneconomie concurreert met de grote Europese agglomeraties. Terwijl Brabant zich dus voornamelijk moet richten op Duitse regio's om de concurrentiepositie te versterken, moet Amsterdam zich richten op grote Europese steden. Door de sectorale verschillen en daardoor verschillen in regio's waarmee wordt geconcurrereerd, is het voor Noord-Holland belangrijk om zich in algemene zin te richten op agglomeratievorming terwijl Brabant zich meer moet richten op technologische concentratie, een verdere inbedding van de lokale economie binnen de technologische industrie en een goede bereikbaarheid. >>

Tabel 1: Internationale bestemmingen van productie in Eindhoven en Noord-Brabant

Structurele en vraagbepaalde groei	
■	Eindhoven (27%)
■	Eindhoven technologische industrie (33%)
■	Noord-Brabant (38%)



Deze grote concurrenten zijn vaak regio's met grote agglomeraties die hun succes te danken hebben aan een lange historische ontwikkeling. Het is echter ook van belang om te kijken naar veranderingen over de tijd aangezien dat aangeeft wie wint of verliest en van wie men dus kan leren om de concurrentiepositie te versterken. Het roept eveneens de vraag op of de Nederlandse polycentrische steden hun concurrentiekracht kunnen versterken ten opzichte van grote agglomeraties in Europa door 'van elkaar te lenen' of door het hebben van een sterk cluster of bedrijfsnetwerk.

### Veranderend belang van steden

Met de European competitiveness scoreboard kan aan de hand van regionale datavisualisatie de (internationale) concurrentiepositie van alle regio's in Europa worden geanalyseerd. Met deze

door het PBL voor de Europese commissie ontwikkelde tool komen de concurrenten van bedrijven in een regio in beeld, de positie van deze bedrijven in de interregionale en internationale handel, en het functioneren van een regio ten opzichte van concurrerende regio's. Uniek aan deze tool is dat we de concurrentiepositie over een langere tijdsperiode kunnen analyseren. In deze tool kijken we dus niet alleen naar die factoren die belangrijk zijn geweest voor de concurrentiepositie van de sterkste regio's, maar vooral naar die factoren die steeds belangrijker zijn geworden over de laatste tien jaar. Tevens worden alle interregionale handelsrelaties tussen Europese regio's de relaties met de rest van de wereld in beeld gebracht.

Als we bijvoorbeeld in meer detail naar de financiële en zakelijke dienstverlening in Noord-Holland kijken, dan concurreert deze internationaal

inderdaad voornamelijk met de grote agglomeraties in Europa. Het grootste deel van de productie in deze sector blijft echter in Nederland; de sector is dus voornamelijk op de Nederlandse economie gericht. De disbalans tussen de exporten en importen in deze sector is opvallend, en neemt toe na het uitbreken van de financiële crisis. Het internationale karakter van de financiële en zakelijke dienstverlening in Noord-Holland lijkt daarom voornamelijk voort te komen uit grote importen uit buitenlandse internationale financiële centra en niet uit exporten. Is er daarom sprake van een structurele verandering na de crisis of mist de financiële en zakelijke dienstverlening hier een kans?

Voor de regio Noord-Brabant wordt de technologische industrie veelal als de belangrijkste sector gezien. De belangrijkste regionale factor waar deze sector op steunt is de private



kenniseconomie. De regio scoort echter zwakker dan de concurrentie op veel andere regionale factoren. Veelal wordt hierbij gewezen op de publieke kennisontwikkeling als een belangrijke counterpart van de private kennisontwikkeling. Over de tijd zien wij echter voornamelijk een toenemend belang van clusters en concentratie terwijl het belang van publieke kennis juist afneemt. Is kennisontwikkeling alleen daarom wel voldoende voor deze sector, of is er daarnaast toch een sterkere concentratie van hoogtechnologische bedrijven en een sterkere inbedding in de lokale economie (clustering) noodzakelijk? Wat betreft de handelsrelaties tussen bedrijven van dezelfde (technologie)sector blijkt ook dat Noord-Brabant wel onderdeel uitmaakt van een sterk handelscluster. Het tekortschieten voor wat betreft clustering ligt dus vooral aan de inbedding van deze sectoren (medium- en hightech) in de rest van de regionale economie.

### Polycentriciteit, clusters en internationale netwerken

Uit de concurrentie-analyse blijkt dat Nederlandse regio's en steden vaak kleiner zijn dan hun concurrenten en soms tekort schieten op basis van de grootte van clusters of de mate van specialisatie van regio's. Agglomeratievoordelen (voordelen door arbeids-

markt, *matching, sharing en learning*) en economische massa en dichtheid van grotere, monocentrische steden lijken onlosmakelijk met elkaar verbonden – maar netwerken van kennis en functionele relaties kunnen zich binnen regio's over meerdere middelgrote steden spreiden. Hierbij dient daarom de vraag zich aan in hoeverre aan deze tekortkomingen tegemoet kan worden gekomen door deze te 'lenen' van naburige steden of regio's via goede netwerkverbindingen. Uit een econometrische analyse in de studie van Platform31 blijkt dat er sterke indicaties zijn dat polycentrische regio's van goed verbonden regio's van min of meer gelijke grootte inderdaad vaak even goed of zelfs beter presteren dan grotere regio's in termen van economische groei. De som van kleine steden en regio's kan dus meer zijn dan de afzonderlijke optelling van de individuele steden. Polycentrisme hoeft dus geen beletsel te zijn voor economische groei vergelijkbaar met stedelijke regio's van gelijke omvang met een monocentrische stedelijke structuur, en middelgrote nabijgelegen steden lijken functies en performance van elkaar te kunnen lenen om zodoende groeipotenties waar te maken.

### Het belang van lokaal beleid

Economische groei staat gelijk aan het produceren en verkopen van meer en betere producten en diensten. Deze

groei kan het gevolg zijn van een toenemende vraag vanuit andere groeiende regio's, of van structurele groei door versterking van de concurrentiekracht waardoor de productiviteit toeneemt. Deze toenemende concurrentiekracht zorgt voor een vergroting van het marktaandeel ten koste van bedrijvigheid in andere regio's. Regionaal-economisch beleid gericht op locatiefactoren kan mede bepalend zijn voor deze structurele groei. Door het opsplitsen van de groei van alle Europese regio's in een vraagbepaald en een structureel deel is het mogelijk het economische functioneren van regio's in tijden van voor- en tegenspoed te beoordelen en in te schatten hoe groot de rol van regionaal beleid zou kunnen zijn. Immers, de groei van een regio kan onder druk komen te staan door wegvallende vraag in andere regio's zonder dat dit iets te maken heeft met het lokale beleid of met lokale locatie factoren. De economische crisis van de afgelopen jaren is een voorbeeld van een dergelijk negatief vraageffect.

Om een beeld te krijgen van de invloed van regionaal beleid en regionale locatie factoren introduceren we in de publicatie *De concurrentiepositie van Nederlandse steden: van agglomeratiekracht naar netwerkkracht*<sup>5</sup> een decompositiemethode om de groei in toegevoegde waarde op te delen in een structurele en een vraagbepaalde component. >>

Figuur 2 geeft de decompositie in vraagbepaalde groei en structurele groei weer van een exporterende regio *i* naar een marktregio *j*. Het marktaandeel van regio *i* in *j* is aangegeven met de blauwe taartpunt. De vraagbepaalde groei van regio *i* wordt weergegeven door het meegroeïende blauwe deel met de groei van marktregio *j* van de lichtgrijze cirkel naar de donkergrijze cirkel. Deze vraagbepaalde groei is het gevolg van het groter worden van de taart. Er is sprake van marktaandeelwinst en structurele groei als regio *i* een groter deel van de markt in *j* in handen weet te krijgen. Dit is weergegeven met de rode taartpunt. Zowel vraagbepaalde groei en structurele groei verschillen per marktniche en regio, zijn soms positief en soms negatief, en tellen bij definitie op tot de totale economische groei in een regio.

Over de periode 2000 tot 2010 blijkt dat regionale economische groei (gemeten in de toegevoegde waarde) voor Europese regio's voor ongeveer een kwart toe te wijzen valt aan structurele groei en voor driekwart aan vraagontwik-

kelingen elders. Aangezien regionaal beleid voornamelijk invloed heeft op de structurele component van de groei concluderen wij daarom dat alhoewel regionaal beleid niet allesbepalend is voor de economische ontwikkelingen in een regio deze wel een substantieel deel van de groei bepaalt. Lokale omstandigheden zijn, hoewel dus relatief beperkt van invloed, wel zeer belangrijk voor de concurrentieposities en daarmee de structurele groei van regio's. Voor Nederlandse steden is de organisatie in stedelijke netwerken van cruciaal belang, waarbij de potenties van polycentriciteit voor het 'lenen' van economische kracht worden verzilverd. ■

#### Noten

- 1 World Bank, World Development Report: Reshaping economic geography, World Bank, Washington, DC, 2009. En: OECD, Regions matter: economic recovery, innovation and sustainable growth, OECD, Parijs, 2009. En: Barca, F.; McCann, P. en Rodriguez-Pose, A., 'The case for regional development intervention: place-based versus place-neutral approaches', in: Journal of Regional Science 52, 2012, pp. 134-152. En: Glaeser, E.L., Triumph of the city, MacMillan, Londen, 2012.

- 2 Van Oort, F.; Meijers, E., Burger, M.; Thissen, M. en Hoogerbrugge, M., De concurrentiepositie van Nederlandse steden: van agglomeratiekracht naar netwerkkracht, Platform 31, Den Haag, 2015.
- 3 Van Oort, F.; Meijers, E., Burger, M.; Thissen, M. en Hoogerbrugge, M., De concurrentiepositie van Nederlandse steden: van agglomeratiekracht naar netwerkkracht, Platform 31, Den Haag, 2015.
- 4 Thissen, M., Het Europese scoreboard van regional concurrentievermogen: regionaal-economische beleidsstrategieontwikkeling gebaseerd op de concurrentiekracht, PBL, Den Haag, 2014. <http://themasites.pbl.nl/eu-trade/>
- 5 Van Oort, F.; Meijers, E., Burger, M.; Thissen, M. en Hoogerbrugge, M., De concurrentiepositie van Nederlandse steden: van agglomeratiekracht naar netwerkkracht, Platform 31, Den Haag, 2015.

*Mark Thissen is onderzoeker bij de Sector Verstedelijking en Mobiliteit van het Planbureau voor de Leefomgeving.*

*Frank van Oort is professor Urban Economics bij het Department of Economic Geography, Faculteit Geosciences van de Universiteit Utrecht en verbonden aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.*

Groei regio *i* als gevolg van toene-  
 mende vraag in markt *j*

Marktaandeel van regio  
*i* in markt *j*

Groei van regio *i* door  
 structurele groei  
 (groter marktaandeel  
 in markt *j*)

Groei van marktregio regio *j*

