



# DE ECONOMIE VAN DEN HAAG

Een analyse van de economische ontwikkelingen en beleid in de regio Den Haag

## **Achtergrondstudie**

**Otto Raspe en Martijn van den Berge**

**6 juli 2018**

Het onderzoek naar de economie van Den Haag is uitgevoerd op verzoek van de gemeente Den Haag, in de periode medio maart 2018 – medio juni 2018. PBL kon dit verzoek inwilligen omdat het past in de lijn van onderzoek naar het functioneren van stedelijke en regionale economieën en het gevoerde beleid in regio's. In de PBL-studie Stedelijke regio's als motoren van economische groei (Raspe et al. 2017) is reeds een aantal casestudies uitgevoerd volgens een bepaald format. De economie van de regio Den Haag is hierop een interessante aanvulling.

PBL

## **Colofon**

### **De economie van Den Haag; een analyse van de economische ontwikkelingen en beleid in de regio Den Haag**

© PBL Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag, 2018

## **Contact**

otto.raspe@pbl.nl

## **Auteurs**

Otto Raspe en Martijn van den Berge

We zijn Martijn van Dam en Theo Strijers (beiden van de gemeente Den Haag) zeer erkentelijk voor hun inhoudelijke reflectie op eerdere versies van deze publicatie.

Voor deze studie is een aantal interviews gehouden. Geïnterviewd zijn: Wim Deetman (oud-burgemeester Den Haag), Bas Verkerk (oud-wethouder Den Haag), Bert Mooren (VNO NCW) en Rinke Zonneveld (InnovationQuarter). Ook is een gesprekstafel georganiseerd met senior-beleidsmakers van de gemeente Den Haag. De interviews en de gesprekstafel hebben het onderzoek zeer verrijkt. We danken de geïnterviewden en deelnemers aan de gesprekstafel dan ook zeer voor hun bijdragen.

De bevindingen en de getrokken conclusies komen voor rekening van de auteurs.

De auteurs danken Simone Langeweg voor de tekstredactie.

## **Productie**

PBL

Delen uit deze publicatie mogen worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding: Raspe, O., & M. van den Berge (2018), *De economie van Den Haag; een analyse van de economische ontwikkelingen en beleid in de regio Den Haag*, Den Haag: PBL.

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) is het nationale instituut voor strategische beleidsanalyses op het gebied van milieu, natuur en ruimte. Het PBL draagt bij aan de kwaliteit van de politiek-bestuurlijke afweging door het verrichten van verkenningen, analyses en evaluaties waarbij een integrale benadering vooropstaat. Het PBL is voor alles beleidsgericht. Het verricht zijn onderzoek gevraagd en ongevraagd, onafhankelijk en wetenschappelijk gefundeerd.

# Inhoud

|  |           |
|--|-----------|
| BEVINDINGEN  | 5         |
| <b>De economie van Den Haag</b>                            | <b>5</b>  |
| Aanleiding   | 5         |
| Groei van banen en inwoners blijft achter                  | 5         |
| Het verleden speelt de economie parten                     | 6         |
| Den Haag heeft sterke troeven in handen                    | 8         |
| VERDIEPING   | 14        |
| <b>1 Inleiding</b>   | <b>14</b> |
| 1.1 Stedelijke regio's als motoren van economische groei   | 14        |
| 1.2 Hoe functioneert de Haagse motor?                      | 15        |
| <b>2 Initiële condities</b>                                | <b>19</b> |
| 2.1 Bestuurlijke hoofdstad                                 | 19        |
| 2.2 Internationale stad                                    | 19        |
| 2.3 Functionele eenzijdigheid                              | 21        |
| 2.4 Parel aan zee  | 22        |
| <b>3 Economische structuur en clusters</b>                 | <b>23</b> |
| 3.1 Problematiek van de grote steden                       | 23        |
| 3.2 Den Haag haakt laat aan                                | 24        |
| 3.3 Wanneer de economie aantrekt                           | 25        |
| 3.4 Opkomst van het internationale cluster                 | 27        |
| 3.5 Den Haag ambtenarenstad                                | 30        |
| <b>4 Leef- en woonklimaat</b>                              | <b>38</b> |
| 4.1 Volkshuisvesting en stedelijke vernieuwing laat opgang | 38        |
| 4.2 Compacte stad en metropoolvisie                        | 45        |
| 4.3 Hoogwaardig voorzieningenniveau                        | 55        |
| <b>5 Human capital</b>                                     | <b>58</b> |
| 5.1 Hoog en laagbetaalden in Haaglanden                    | 58        |
| <b>6 Kennisinfrastuctuur</b>                               | <b>61</b> |
| 6.1 Onderwijs  | 61        |
| 6.2 Profilering vrede en recht                             | 61        |
| <b>7 Ondernemerschap</b>                                   | <b>64</b> |

|           |  |           |
|-----------|--|-----------|
| <b>8</b>  | <b>Fysieke infrastructuur</b>                | <b>66</b> |
| 8.1       | Investeringen in infrastructuur              | 66        |
| 8.2       | Bedrijfshuisvesting                          | 68        |
| <b>9</b>  | <b>Financiering</b>                          | <b>71</b> |
| <b>10</b> | <b>Governance</b>                            | <b>72</b> |
| 10.1      | Moeizame regionale samenwerking en annexatie | 72        |
| <b>11</b> | <b>Recent beleid</b>                         | <b>76</b> |
| 11.1      | Naar een innovatiestrategie                  | 76        |
| <b>12</b> | <b>Literatuurlijst</b>                       | <b>83</b> |

## BEVINDINGEN

# De economie van Den Haag

### Aanleiding

Het functioneren van stedelijke en regionale economieën, en het beleid dat daarbij past, is een belangrijk onderzoeksthema van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL). In de PBL-studie 'Stedelijke regio's als motoren van economische groei' (Raspe et al. 2017) is in dat kader (op basis van een uitgebreide literatuurstudie) onderzocht welke factoren samenhangen met de economische ontwikkeling van regio's. Hiernaast is voor ongeveer 800 regio's in Europa onderzocht wat de kwantitatieve verbanden zijn tussen deze factoren en economische groei. In zes casestudies wordt in die studie vervolgens specifiek ingegaan op de mechanismen achter de groei en de inzet van beleid over een langere periode. Hieruit blijkt dat overheden in economisch succesvolle regio's het verschil hebben gemaakt door actief beleid te voeren. Beleid gericht op (meerdere) factoren die belangrijk zijn voor groei. De combinatie van factoren waarop het beleid is gevoerd, is bovendien contextspecifiek en padafhankelijk. Proactieve overheden met goede kennis van het 'regionale DNA' werken samen met regionale en nationale partners en weten over het algemeen een effectieve regiospecifieke beleidsmix te vinden. Het voorliggende onderzoek naar de economie van Den Haag moet in deze onderzoekslijn worden geplaatst. Aan de hand van het in Raspe et al. (2017) ontwikkelde format is een historische analyse uitgevoerd van de economie van de regio Den Haag. Een quickscan waarin de vraag centraal staat *hoe de motor van de economie van de regio Den Haag functioneert*.

### Groei van banen en inwoners blijft achter

In vergelijking met de drie andere grootstedelijke regio's in Nederland valt op dat Den Haag de afgelopen decennia achterbleef in groei van het aantal banen én in groei van het aantal inwoners. De werkgelegenheidsgroei van de regio Den Haag lag onder het Nederlandse gemiddelde (figuur 1) en was over een lange periode (sinds 1980) de laagste van de vier grote steden. Vooral in vergelijking met de regio's Amsterdam en Utrecht, waar het aantal banen sterk toenam, bleef de groei achter. Recente ontwikkelingen laten zien dat de regio Den Haag van alle vier de grote steden ook het minst gunstig uit de recente economische crisis is gekomen (periode na 2010). De economie van de regio Den Haag kromp relatief sterk, sterker dan het Nederlandse gemiddelde, en vooral veel sterker dan die in de regio's Utrecht en Amsterdam (deze laatste groeiden in de periode 2010-2015; zie figuur 2).

De ontwikkeling van het aantal inwoners laat zien dat de stad Den Haag, net als de andere grote steden, sinds begin jaren '70 te maken had met een daling van het aantal inwoners, maar vooral dat het herstel in deze stad veel langer duurde dan in Amsterdam, Utrecht en

Rotterdam. Waar deze drie steden het dieptepunt van de krimp in 1985 ervaarden en daarna weer fors groeiden (vooral Amsterdam en Utrecht), bleef Den Haag tot ongeveer het jaar 2000 op hetzelfde niveau (geen groei, zelfs een lichte krimp; zie figuur 3). Vooral de stad Den Haag kende een daling van het inwonertal, de regio herstelde iets sneller (maar bleef ook achter bij de nationale groei; figuur 4).<sup>1</sup>

De economische groei van de regio Den Haag haperde niet alleen in vergelijking met die van Nederlandse steden als Amsterdam en Utrecht, maar ook in vergelijking met die van internationale stedelijke regio's (zie figuur 1.2 in hoofdstuk 1). Wat betreft economische groei behoort de regio Den Haag tot de Europese middenmoot over de afgelopen 30-40 jaar. In de *Verdieping* gaan we uitvoerig in op de factoren die de groei van de regio Den Haag 'verklaren' en op het gevoerde beleid. In deze *Bevindingen* beschrijven we de belangrijkste overkoepelende bevindingen (die zijn gebaseerd op de aangehaalde literatuur en de interviews in de *Verdieping*).

## Het verleden speelt de economie parten

De regio Den Haag heeft een aantal historische kenmerken (initiële condities), soms verbonden aan structurele problemen, die doorwerken in het functioneren van de economie in het recente verleden en in het heden.

### Den Haag in de klem

Wat Den Haag lange tijd parten speelde, is dat de stad *fysiek en ruimtelijk* ligt ingeklemd en gebrek heeft aan bouwgrond. De planningsgeschiedenis van de stad is sterk bepaald door de worsteling van Den Haag met de beschikbare ruimte en de vorm van de stad als geheel. Op een aantal cruciale momenten waarop de andere grootstedelijke regio's in Nederland een vlucht namen, zat er een rem op de (economische) ontwikkeling van de stad. Meerdere conflicten lagen hieraan ten grondslag: conflicten met tuinders (over de kostbare tuinbouwgronden) en conflicten met buurgemeenten, die lange tijd de stadsuitbreidingen in hun greep hielden.

Maar de 'beklemming' was niet alleen fysiek. Den Haag was in de Tweede Wereldoorlog zwaar getroffen en daardoor niet meer de stad die bekend stond om haar prettige verblijfsklimaat. De stad kampte met woningnood en een zwakke economie. Dit maakte dat Den Haag lange tijd conservatief was op het gebied van stedenbouw en volkshuisvesting (en op dit gebied ook weinig beleidsmatige traditie had). Hierdoor kwam de *stedelijke vernieuwing* in Den Haag laat op gang. Terwijl Amsterdam, Rotterdam en Utrecht medio jaren '70 volop investeerden in stadsvernieuwingen en investeringsplannen voor de stad, koos Den Haag ervoor om te besparen. Ook miste de stad in die periode financiële tegemoetkomingen van het Rijk (bijvoorbeeld voor grootschalige infrastructuur), die andere steden wel kregen. Tot slot hielp het spreidingsbeleid van het Rijk de stad niet. De opbouw van de stad werd daardoor geremd, hetgeen gepaard ging met financiële consequenties voor de stad.

Toen de stedelijke vernieuwing wél op gang kwam (1982-1986), was het de *economische crisis* in die periode die deze ontwikkeling afremde. Het effect van de *financiële klem* werd prominent zichtbaar toen begin jaren '90 veel in de stad werd geïnvesteerd, maar de financiële problemen van Den Haag zo groot waren dat ze de artikel 12-status (1994-1997) moest aanvragen. De stad kwam zo onder curatele van het Rijk. Pas eind jaren '90 kreeg Den Haag

---

<sup>1</sup> Het aantal inwoners in een regio is om meerdere redenen economisch van belang. Ze zorgen voor draagvlak voor voorzieningen, inkomsten uit onroerende zaken en bepalen de bijdrage uit het gemeentefonds. Maar een belangrijk deel van het aantal inwoners vormt ook de beroepsbevolking. En de kwaliteiten van de beroepsbevolking zijn belangrijk voor het functioneren van bedrijven.

meer lucht en meer inkomsten, mede door de annexatie van (delen) van de omliggende gemeenten. Het effect was wel dat de uiteindelijke uitbreiding van Den Haag (bij wet opgelegd) tot een moeizame relatie met die randgemeenten leidde.

### Den Haag ambtenarenstad, en internationale stad van vrede en recht

Den Haag is sinds jaar en dag het bestuurlijk centrum, maar niet de hoofdstad, van Nederland. Ten opzichte van Amsterdam mist ze de functies die bij een hoofdstedelijke status horen (en die belangrijk zijn voor de regionale economie). Zo heeft Den Haag geen sterke specialisatie ontwikkeld in clusters van stuwende bedrijvigheid (met een grote exportkracht). Ook heeft de stad geen universiteit. Den Haag heeft een sterk non-profitprofiel, gebaseerd op overheidsdiensten, en daardoor een *eenzijdige structuur*. Den Haag is door de tijd heen vooral te typeren als een ambtenarenstad. De aanwezigheid van bijvoorbeeld technologische bedrijvigheid is er niet sterk, en, zo wordt wel gesteld, door de eenzijdige structuur zijn weinig publiek-private relaties ontwikkeld. Hoewel een aantal grote toonaangevende multinationals in de stad is gevestigd, zijn deze weinig verweven met de stad, bijvoorbeeld met het midden- en kleinbedrijf of startende ondernemers.

Naast ambtenarenstad heeft Den Haag zich ontwikkeld tot *internationale stad van vrede en recht*. De basis hiervoor gaat lang terug en biedt Den Haag een sterk merk. Toch duurde het relatief lang voordat ze actief beleid ging voeren op het cluster Vrede en Recht. Medio jaren '90 (met het aantreden van Deetman als burgemeester van Den Haag) kreeg 'Vrede en Recht' aandacht in de profilering van Den Haag en werd het opgenomen in beleidsinitiatieven. In economische zin, en in termen van clusterontwikkeling, krijgt Vrede en Recht pas echt een impuls in de economische visie uit 2011. Het cluster is tot dan vooral gespecialiseerd in 'publieke' organisaties. Wat niet heeft geholpen, is dat veel private organisaties op het gebied van recht juist in Amsterdam zijn gevestigd. En hoewel Den Haag een goede positie had om zich gerelateerd aan de internationale organisaties te ontwikkelen als 'telecom valley', is deze kans niet verzilverd. Recenter is ook het thema Veiligheid toegevoegd aan het specialisme van de stad en wordt gezocht naar meerdere crossovers (activiteiten op het grensvlak van verschillende sectoren).

### Den Haag gesegregeerde stad

Naast ruimtelijke, fysieke problemen en de eenzijdige economische structuur kenmerkt Den Haag zich ook als een stad met een relatief grote (*economische*) *ongelijkheid*. Den Haag kent al lange tijd een relatief grote groep inactieven op de arbeidsmarkt; door de tijd kent ze een relatief hoge werkloosheid, en veel ongeschoolden en laagopgeleiden in de populatie.

Er bestaat een sterke relatie tussen deze ongelijkheid en de eenzijdige economische structuur. De andere grootstedelijke regio's in Nederland kennen bijvoorbeeld een sterkere 'trickle-down', waarbij de stuwende clusters veel hoogopgeleide en hoogbetaalde banen leveren, die vervolgens ook perspectief bieden voor de onderkant van de arbeidsmarkt. De regio Den Haag laat de laatste jaren echter weinig trekkracht aan de bovenkant van de arbeidsmarkt zien.

De ongelijkheid heeft bovendien een sterke relatie met de eerdergenoemde problematiek van de stedelijke planning. In Den Haag bestaat een grote segregatie: hoog- en laagbetaalden wonen relatief gescheiden in de stad. Deels komt dit voort uit de planningstraditie. Vooral de concentratie (op wijkniveau) van laagbetaalden, werklozen en een populatie waarvan de vaardigheden minder goed aansluiten bij de economie in de regio, kent haar eigen problematiek.

## Kortom, lange tijd geen proactieve overheid

De economische ontwikkeling van Den Haag blijft achter, en kwam later op gang dan in andere grootstedelijke regio's in Nederland. Deels is dit verklaarbaar uit de historische kenmerken van de stad, deels komt dit doordat de stad lange tijd *geen proactieve overheid* had. In Raspe et al. (2017) bleek juist dat actieve overheden een belangrijke rol spelen in de economisch succesvolle regio's. In Den Haag kwam de stedelijke vernieuwing laat op gang, met consequenties voor de economie. Maar er was lange tijd ook geen echte economische visie op de stad en de stedelijke regio. Een visie waarin gericht werd ingezet op bepaalde economische activiteiten of technologieën. Ook in ruimtelijke zin ontbrak er een strategisch plan. Bovendien is lang niet geïnvesteerd in de Haagse kennisinfrastructuur. Hoewel recentelijk een campus van de Universiteit Leiden in de stad is gevestigd, duurde het betrekkelijk lang voor Den Haag actief ging sturen op het versterken van de kennisinfrastructuur. Ook was bestuurlijk Den Haag lange tijd relatief sterk in zichzelf gekeerd en heeft de stad lange tijd niet gewerkt aan het versterken van de relaties met de omliggende gemeenten en de nationale overheid (multilevelgovernance kwam niet van de grond).<sup>2</sup>

Hoewel er in Den Haag achteraf gezien voldoende urgentie was om samen met het bedrijfsleven een plan de campagne op te stellen, is er nooit een momentum geweest van een collectief gevoelde urgentie (wat in andere regio's vaak wel de trigger was om een nieuwe strategie op te stellen; zie Raspe et al. 2017).

## Den Haag heeft sterke troeven in handen

Hiervoor kwam een aantal kenmerken van Den Haag aan de orde, gerelateerd aan de (achterblijvende) economische ontwikkeling in de stad en regio. Den Haag heeft echter ook een aantal sterke troeven in handen, die belangrijk zijn voor de (verdere) economische ontwikkeling van de regio.

### Den Haag Consumer City

Den Haag is een stad met een hoogwaardig voorzieningenniveau en *aantrekkelijk woon- en leefklimaat*. Ze is de enige grote stad in Nederland die direct aan zee ligt, met twee badplaatsen: Scheveningen en Kijkduin. Den Haag behoort tot de steden die een sterke specialisatie kennen in *toerisme en congressen*. En de stad heeft relatief veel culturele en culinaire voorzieningen (nabijheid tot podiumkunsten, poppodia, bioscopen, attracties en goede restaurants, enzovoort). Maar ook de nabijheid tot openbaar groen en parken maakt de stad aantrekkelijk om te wonen en te verblijven. Het zijn factoren die steeds belangrijker worden voor het functioneren van stedelijke economieën. Factoren ook waarop actief beleid kan worden gevoerd, zoals hierna blijkt.

Nathan en Overman (2013: 398) vinden de factor 'quality of living' belangrijker voor de groei van steden dan bijvoorbeeld factoren met betrekking tot de economische structuur. Ze stellen dat beleidsmakers zich meer moeten richten op het aantrekkelijker maken van steden:

*"Policy makers should focus more on horizontal policies that aim to make cities work better, in ways that help firms grow. That is, we need what we might call 'agglomeration policy.'"*

---

<sup>2</sup> In de interviews kwam de metafoer van de vuurtoren naar voren: Het Rijk straalt zijn licht over het land als een vuurtoren, maar vergeet daarbij de stad aan zijn voeten te bestralen. De relatie tussen Rijk en regio was lange tijd niet sterk ontwikkeld, wat aan beide partijen kan worden toegerekend. Zo investeerde de stad Den Haag te weinig actief in een goede relatie met en een duidelijk verhaal naar de nationale overheid.



In Raspe et al. (2017) blijkt dat succesvolle economische stedelijke regio's vaak beleidsmatig inzetten op de factoren die bijdragen aan een aantrekkelijk woon- en leefklimaat. Maar veelal zijn deze niet los te zien van de factoren die de economische structuur versterken.

*"In succesvolle steden is het beleid de laatste decennia opgeschoven van fysiek beleid (ruimtelijke planning en infrastructuur) naar beleid gericht op een totaal (innovatie)systeem. Ondernemers-, cluster- en kennis- en innovatiebeleid zijn belangrijke elementen geworden van een beleidsmix die is gespecificeerd naar de regionale context. Regionale overheden hebben er via deze beleidsmix aan bijgedragen dat economische vernieuwing tijdig en bottom-up kon plaatsvinden. Dat deden ze door massa te creëren rond in de regio opkomende, kansrijke nieuwe economische activiteiten en door vernieuwingsimpulsen in voor de regio sterk vertegenwoordigde sectoren die in een neergaande fase dreigden te raken."* (Raspe et al. 2017: 16)<sup>3</sup>

## Innovatiestrategie Den Haag

Ook op het punt van de innovatiestrategie is de regio Den Haag recentelijk actief geworden. Vooral de Agenda Kenniseconomie van 2015 richt zich op clusterontwikkeling en economische structuurversterking (Gemeente Den Haag 2015a). Meer dan in de eerdere nota's richt deze nota zich op een aantal clusters: Vrede en Recht, The Hague Security Delta, Finance en Legal, IT/TECH en Energie. Bovendien worden kansrijke ontwikkelingen gedefinieerd in de verbindingen (crossovers) tussen deze clusters, zoals Smart City en Big Data voor toepassingen bij vraagstukken rond vrede en recht en arbitrage. Verder richt de gemeente zich op de partners in de stad én de regio: bedrijven, instellingen, onderwijs en overheden investeren gezamenlijk in kennis en talent en spelen daarbij alert in op de kansen die innovaties en maatschappelijke veranderingen bieden.

Meer dan in de eerdere nota's richt Den Haag zich met de Agenda Kenniseconomie op de transitie van klassieke bestuursstad (met de Rijksoverheid als dominante werkgever, samen met daarop gerichte dienstverlening en voormalige staatsbedrijven) naar een internationale stad met sterke, innovatieve economische clusters. Ook wordt nadrukkelijk gedacht aan de potentie die het versterken van de kennisinfrastructuur heeft. In de gemeente Den Haag wordt expliciet aandacht besteed aan de hbo-instellingen in de stad en aan de ontwikkeling van de Campus Den Haag van de Universiteit Leiden en de samenwerking met de TU Delft (Gemeente Den Haag 2015a).

Als strategische doelen worden clusterontwikkeling en crossovers genoemd, maar ook maatschappelijke en technologische innovaties met een internationale impact: de *Impact Economy*, een economie die naast het stimuleren van economisch rendement ook inzet op internationale maatschappelijke impact en daarmee op een innovatieve en ondernemende manier een bijdrage levert aan een betere wereld. Kern van de Impact Economy is een levendige startupeconomie, gericht op de combinatie van economisch succes én maatschappelijke impact.

De plannen om het innovatiesysteem te versterken zijn uitgewerkt in het plan *Central Innovation District The Hague* (CID): een toplocatie, strategisch gelegen op Randstedelijk niveau. CID gaat uit van een select aantal onderling verbonden grootstedelijke centra en hoofdknoppen die tezamen als locatienetwerk de 'nieuwe binnenstad' van de metropool vormen: Amsterdam Centrum, Amsterdam Zuidas, Utrecht centrumgebied, Schiphol, Rotterdam Central District en de binnenstad, de Haagse binnenstad en het CID en de Brainport Eindhoven. Het

---

<sup>3</sup> Voorbeelden van recente ontwikkelingen die hierbij aansluiten, zijn de bouw van een onderwijs- en cultuurcentrum aan het Spui en de Universiteit Leiden in het Wijnhavenkwartier. En in het CID kunnen volgens de gemeente 17.000 woningen verrijzen in een hoogstedelijk milieu, verweven met bedrijvendynamiek.

CID positioneert zich nadrukkelijk op de kennisas Rotterdam-Delft-Den Haag-Leiden. De intentie is om de komende jaren een aantal grote investeringsprojecten te realiseren in het CID. In onze studie hebben we hiervan niet de (ex-ante) impact bepaald.

Over de recente clusterontwikkelingen geeft de literatuur aan dat slimme specialisatie de meeste kans heeft op succes als ze prioriteiten aanbrengt, zich richt op kruisbestuivingen tussen sectoren en de dynamiek van ondernemers. Kern van het begrip 'slimme specialisatie' is de vernieuwingsdynamiek van ondernemers en bedrijven, en de condities die overheden bieden voor de potenties voor vernieuwing.

*'Entrepreneurs will search out the smart specialization opportunities within their domain. These entrepreneurial search processes play the role of identifying and exploiting the potential advantages of general-purpose technologies to generate the targeted economic domain (production or services) through the co-invention of applications' (McCann & Ortega-Argiles 2013: 26; zie ook Foray et al. 2009, 2011; in Raspe et al. 2017: 47-48).*

### Naar een ondernemende overheid

Hoewel we concludeerden dat Den Haag lange tijd niet over een proactieve overheid beschikte, is hierin recentelijk een kentering gekomen. De stad Den Haag acteert steeds nadrukkelijker op verschillende schalen (een kenmerk van een ondernemende overheid; we spreken dan van 'multilevel governance'). *Regionaal*, om de (te) eenzijdige economische structuur te versterken en te diversifiëren in economische activiteiten. Bijvoorbeeld door publiek-private samenwerkingen met universiteiten en bedrijven in de regio buiten Den Haag: samenwerkingen die passen bij een strategie gericht op internationale branding en huisvesting van internationale kenniswerkers. De gemeente doet dit binnen de Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH), maar ook de samenwerkingen met Leiden en Delft zijn daarin van belang. Ook richting *Rijksoverheid* (nationaal) en *internationaal* is het cruciaal om in netwerken te investeren. De netwerken zijn daarnaast niet alleen multilevel, maar betreffen ook de intensivering van de relaties tussen overheid, bedrijven en kennisinstellingen (dit wordt wel een *triple helix*-structuur genoemd). Ondernemende overheden werken aan 'innovaties en ondernemerschap' (*entrepreneurial discoveries*) met kennis van de eigen regionale structuur en de partijen in het netwerk. Ondernemende overheden werken aan een *integrale strategie* waarin ook de samenhang tussen deze raderen wordt versterkt (zie hoofdstuk 1 in de Verdieping): economisch beleid is óók beleid gericht op de kwaliteit van de leefomgeving.

### Conclusies

Uit het voorgaande volgt een aantal conclusies en aanbevelingen. Ten eerste werd lange tijd het mindere presteren van de economie van de regio Den Haag weliswaar onderkend, maar er volgde geen collectieve *urgentie* of een strategisch plan om de economie op een nieuw groeipad te zetten. Omdat de motor van de Haagse economie nog steeds minder goed loopt dan die van andere Nederlandse en Europese grootstedelijke regio's, is een strategisch plan belangrijk.

Ten tweede lijkt Den Haag recent *op de goede weg* te zijn. Den Haag heeft als woon- en verblijfsstad (met aantrekkelijke voorzieningen) een sterke troef in handen, maar naast de fysieke investeringen die zijn gepleegd (of gaande zijn), is er behoefte om het economisch systeem door te ontwikkelen. Ondernemers-, innovatie-, kennis-, cluster- en arbeidsmarktbeleid verdienen daarbij aandacht. In navolging van andere (economisch succesvolle) steden waar dat heeft gewerkt, zou Den Haag een *integrale strategie* en visie kunnen ontwikkelen.

Daarbij moet ten derde ook meer worden gedacht in de kracht die uit het *netwerk* van nabijgelegen andere steden volgt. De economie functioneert op een grotere schaal dan de administratieve grenzen van de stad.

Ten vierde geldt dat Den Haag tegelijkertijd binnenstedelijke problemen kent. Een belangrijke probleem is dat het de stad ontbreekt aan trekkracht aan de bovenkant (massa en groei van kennisintensieve, exportgerichte banen van stuwende bedrijvigheid), waardoor er minder trickle-down optreedt en de onderkant van de arbeidsmarkt dus niet kan profiteren van de groeistrategie. *Trickle-downbeleid* gaat dus zowel om het stimuleren van topclusters als om (de vaardigheden van) de arbeidskrachten die actief zijn in de toeleverende sectoren of vanuit een perspectief van consumptieve bestedingen in de stad. Omdat Den Haag nadrukkelijk ook een problematiek kent aan de onderkant van de arbeidsmarkt, vergt dat eigenstandige aandacht: een *tweesporenbeleid*.<sup>4</sup>

Ten slotte merken we op dat het strategisch plan *evidence-based* moet zijn. Er is behoefte aan informatie over het functioneren van de economie. Informatie die nauwkeurig en tijdig is, niet alleen voor het monitoren van regionale en technologische ontwikkelingen, maar ook als basis waarop het beleid zich kan aanpassen en eventueel extra middelen kan inzetten.<sup>5</sup>

## Leeswijzer

Voortbouwend op de PBL-studie *Stedelijke Regio's als motoren van economische groei* (Raspe et al. 2017), met daarin onder meer zes casestudies, gaat deze studie over de economie van de regio Den Haag. Daarmee is ze als het ware de zevende casestudie bij die eerdere PBL-studie. De vraag die voorligt, is hoe de economie van de regio Den Haag functioneert. De regio is overigens niet heel strikt afgebakend. Het gaat om de stad en haar ommeland: het *daily urban system* (soms afgebakend als stadsgewest of agglomeratie op basis van de Corop-indeling). Kern van de regio is de stad (de gemeente) Den Haag. Van de stad hebben we uitvoerig het gevoerde beleid van de afgelopen decennia geanalyseerd, gekoppeld aan economische en daaraan gerelateerde ontwikkelingen. Dit betekent dat we niet specifiek zijn ingegaan op het beleid dat is gevoerd in de gemeenten in de nabijheid van Den Haag. Wel komen samenwerkingen in de regio aan de orde.

De *Bevindingen* bieden onze belangrijkste conclusies. Deze zijn gebaseerd op de hoofdstukken in de *Verdieping*. Deze hoofdstukken gaan achtereenvolgens in op de verschillende elementen die belangrijk zijn voor regionaal-economische groei. Daar komen zowel het gevoerde beleid als kenmerken, structuur en ontwikkelingen van de regio aan de orde. Het doel is om het ontwikkelpad van de economie van de regio Den Haag te 'verklaren' uit factoren die daarvoor belangrijk kunnen zijn, en het daarop al dan niet gevoerde beleid. Na de inleiding (hoofdstuk 1) beschrijven we enkele belangrijke initiële condities die bepalend zijn voor de ontwikkelingen in de regio (hoofdstuk 2). Daarna gaan we in op de economische structuur en clusters (hoofdstuk 3), het leef- en woonklimaat (hoofdstuk 4), human capital

---

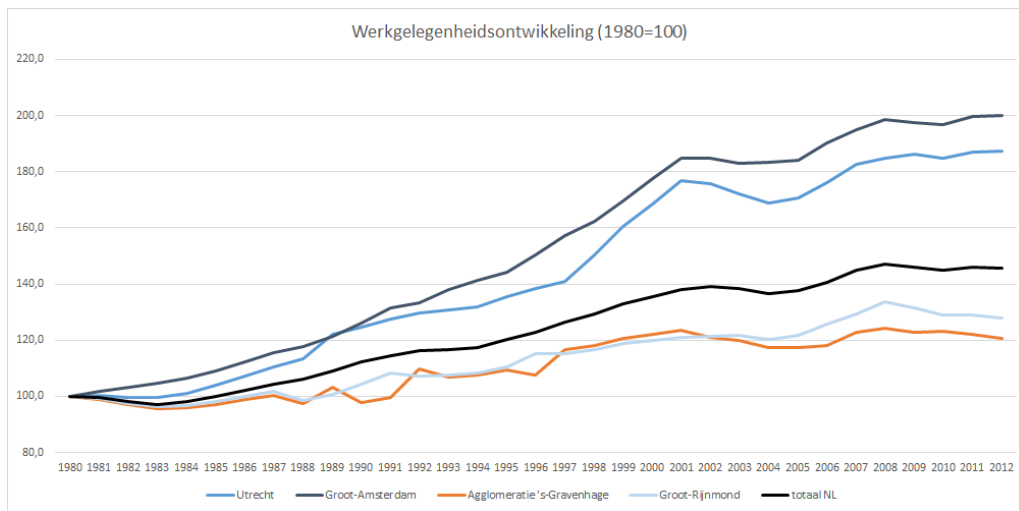
<sup>4</sup> De twee sporen bestaan (een beetje plastisch geformuleerd) uit 1) trekken aan de bovenkant en 2) duwen aan de onderkant, waarbij ook nog een onderscheid kan worden gemaakt tussen gebieds- en mensgericht beleid. Voor een integrale strategie zou tabel 1 in de bijlage voor Den Haag nader kunnen worden geconcretiseerd. Gebiedsgericht beleid richt zich op plekken in de stad, mensgericht beleid richt zich op mensen zonder een geografische specificering (zie Buitelaar et al. 2016 voor verdere uitleg). Zie ook Panteia (2018) voor een recent arbeidsmarktadvies voor de Haagse regio

<sup>5</sup> Zie ook Feldman & Lowe (2017). In Raspe et al. (2017) wordt daarbij geadviseerd dat de benodigde kennis en informatie de regio in staat zou moeten stellen om continu te evalueren. Een voorbeeld hiervan zijn de What works Centre for local economic growth in Engeland. Het gaat daarbij om het inschatten van zowel korte- als langetermijneffecten van beleid.

(hoofdstuk 5), de kennisinfrastructuur (hoofdstuk 6), ondernemerschap (hoofdstuk 7), de fysieke infrastructuur (hoofdstuk 8), financiering (hoofdstuk 9) en governance (hoofdstuk 10). Tot slot beschrijven we het recente beleid (hoofdstuk 11).

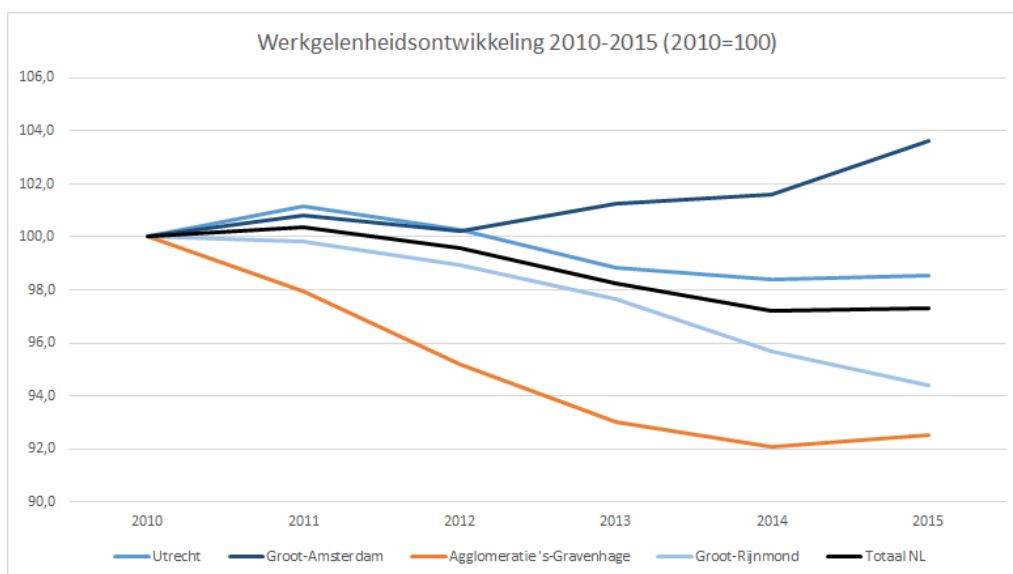
We volgen dus de factoren uit de metafoor van de motor: de raderen die belangrijk kunnen zijn voor groei (figuur 1.1; zie ook Raspe et al. 2017). In de eerdere zes casestudies en in econometrische analyses werd duidelijk dat deze raderen samenhangen met de groei van regio's. Beleid kan zich richten op de verschillende raderen, en op de samenhang daartussen. De les die uit de eerdere casestudies kan worden getrokken, is dat de raderen van de motor voor economische groei vooral belangrijk zijn om het systeem van economische ontwikkelingen te snappen.

**Figuur 1 Positie agglomeratie Den Haag in werkgelegenheids groei t.o.v. G4-agglomeraties en NL-totaal, 1980-2012**



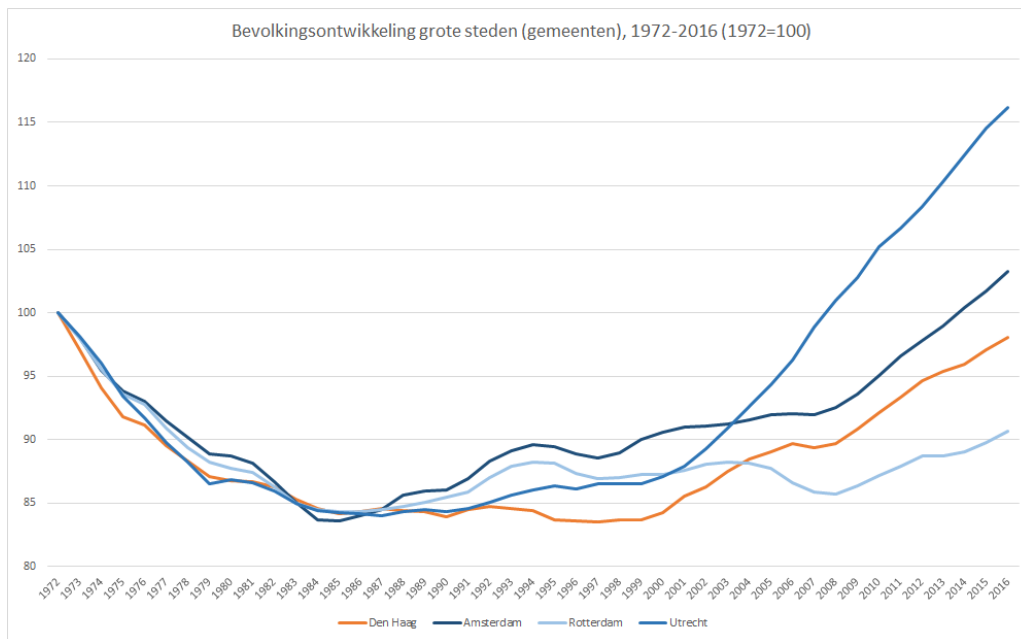
Bron: Cambridge Econometrics, bewerking PBL

**Figuur 2 Positie agglomeratie Den Haag in werkgelegenheids groei t.o.v. G4-agglomeraties en NL-totaal, 2010-2015**



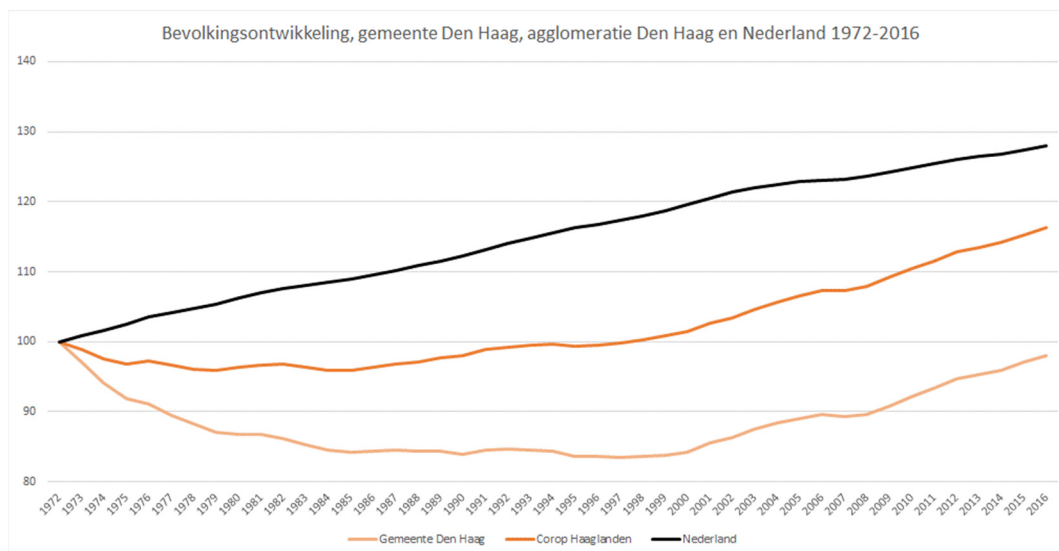
Bron: LISA, bewerking PBL

**Figuur 3 Positie gemeente Den Haag in bevolkingsontwikkeling t.o.v. G4-steden, 1972-2016**



Bron: CBS, bewerking PBL

**Figuur 4 Positie gemeente Den Haag en regio Den Haag in bevolkingsontwikkeling t.o.v. Nederlands totaal, 1972-2016**



Bron: CBS, bewerking PBL

# VERDIEPING

## 1 Inleiding

### 1.1 Stedelijke regio's als motoren van economische groei

Stedelijke regio's manifesteren zich als motoren van economische groei. Veel van de mechanismen achter economische groei en de factoren die daarvoor belangrijk zijn, komen samen in de stedelijke regio's. Het Planbureau voor de Leefomgeving publiceerde eind 2017 een rapport dat deze factoren en mechanismen beschrijft en empirisch analyseert (Raspe et al. 2017). Figuur 1.1 beschrijft de 'motor van economische groei' en de acht raderen die die motor aanjagen. Kort samengevat gaat het om de aanwezigheid van bepaalde clusters (of kansrijke sectoren), ondernemerschapdynamiek (nieuwe en snelgroeiende bedrijven), human capital (de kwaliteit van het arbeidspotentieel), kennisinfrastructuur (bijvoorbeeld universiteiten of R&D-labs), fysieke infrastructuur (bereikbaarheid via verschillende modaliteiten), financiering (bijvoorbeeld venture capital), governance (de organisatie van het economische systeem) en de aantrekkelijkheid van het woon- en werkklimaat (bijvoorbeeld door voorzieningen of type woonmilieus).

Raspe et al. (2017) laten met econometrische simulaties zien dat regionale karakteristieken zoals agglomeratievoordelen (dichtheid), de kwaliteit van het human capital (opleidingsniveau en gezondheid), stedelijke voorzieningen (cultureel en culinair aanbod), en de bereikbaarheid (over de weg, spoor, lucht en digitaal) alle robuust samenhangen met de groei van de werkgelegenheid én de productiviteit in de stedelijke regio's (gemeten in 800 Europese regio's over een periode van 1990-2012). Verder is dichtheid verbonden aan een turbo-effect: ze vergroot het effect van kennis en cultuur op de economische groei. Naast deze robuuste factoren voor groei geldt dat er ook sectorspecifieke factoren van belang zijn. Zo is de clustering van hightechactiviteiten bijvoorbeeld positief verbonden met de groei van industriële bedrijven.

Het gaat kortom om een geheel van harde (infrastructuur of technologie) en zachte (leefklimaat) factoren, waaraan bovendien verschillende beleidsterreinen verbonden zijn. Beleidsterreinen die zowel bij lokale, regionale als nationale beleidsdossiers horen.

In zes verdiepende casestudies waarvoor Raspe et al. (2017) een historische beleidsanalyse hebben uitgevoerd (wat heeft beleid rondom de groeifactoren gedaan?), komt naar voren dat overheden het verschil hebben gemaakt als het gaat om de economische groei van een regio. Kort samengevat kunnen we van de casestudies (de zes economisch succesvolle steden München, Eindhoven, Milton Keynes, Madrid, Dublin en Amsterdam) het volgende leren:

*Ten eerste is er geen uniform pad naar economisch succes.* Regionaal-economische ontwikkelingen verschillen sterk en zijn contextspecifiek. Bovendien is economische groei padafhankelijk: historische structuren en eerdere gebeurtenissen bepalen de loop van latere ontwikkelingen. Het is voor regio's en nationale beleidsmakers de uitdaging om de juiste 'beleidsmix' te vinden rond een gemeenschappelijk doel dat aansluit bij de economische structuur en dynamiek van de regio. Kern daarbij is te

innoveren en diversifiëren vanuit de bestaande structuren. Regionaal-economisch beleid combineert dus huidige sterkten en richt zich op de transformatie naar nieuwe activiteiten en technologieën.

*Ten tweede gaat het om een beleidsmix gericht op een totaal (innovatie)systeem.* In economisch succesvolle steden hebben overheden nadrukkelijk geanticipeerd, gefaciliteerd en geïnvesteerd op het terrein van de economie, zo blijkt uit de cases. Daarbij is het beleid de laatste decennia opgeschoven van fysiek beleid (ruimtelijke planning en infrastructuur) naar beleid gericht op een totaal (innovatie)systeem. Ondernemers-, cluster-, kennis- en innovatiebeleid zijn belangrijke elementen geworden van een beleidsmix die is gespecificeerd naar de regionale context. Regionale overheden hebben er via deze beleidsmix aan bijgedragen dat *economische vernieuwing* tijdig en bottom-up kon plaatsvinden. Dat deden ze door massa te creëren rond in de regio opkomende, kansrijke nieuwe economische activiteiten en door vernieuwingsimpulsen in voor de regio sterk vertegenwoordigde sectoren die in een neergaande fase dreigden te raken.

*Ten derde maken beleidsmakers keuzes.* Hoewel stedelijke planning gericht op aantrekkelijke steden met een hoge kwaliteit van leven voor alle inwoners en bedrijven voordelen kan opleveren, is de invulling hiervan vaak specifiek voor een regio of stad. Beleid in succesvolle steden is sterk gericht op bepaalde economische doelen of doelgroepen. Bijvoorbeeld door aantrekkelijke woonmilieus en voorzieningen te creëren voor kenniswerkers, of werkmilieus voor specifieke nieuwe economische activiteiten die aansluiten bij het kennis- en innovatiebeleid. De (gewenste) economische structuur en ligging ten opzichte van andere steden staan daarbij centraal.

*Ten vierde zijn instituties sterk en ze bewegen mee.* In de economisch succesvolle regio's komen de instituties tot stand in publiek-private, meerlaagse (nationaal, regionaal en lokaal) en crosssectorale samenwerking (multilevel). Instituties zijn daarbij adaptief en proactief: overheden zijn in staat om instituties voortdurend aan te passen aan veranderende omstandigheden, te anticiperen op toekomstige problemen en te zoeken naar nieuwe kansen.

*En ten slotte kunnen ook toevallige, ongeplande gebeurtenissen aan groei ten grondslag liggen.* Veel groeiprocessen zijn te verklaren uit eerdere gebeurtenissen. Beleidsmatig sturen in de beginfase (wanneer niet duidelijk is of groei zal ontkiemen) is daarbij veel onzekerder dan het faciliteren en aanjagen van vernieuwing vanuit bestaande groeipaden.

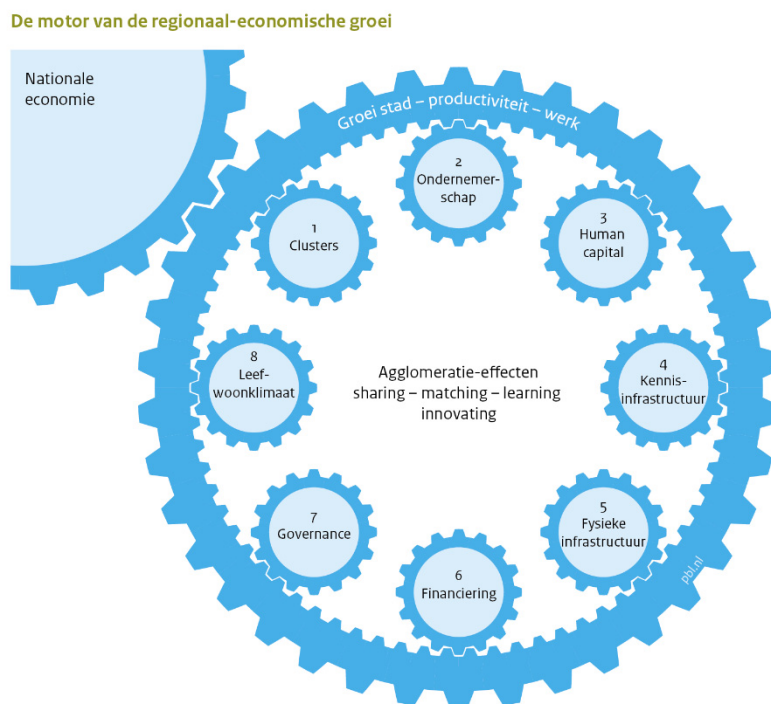
Kortom, overheden in economisch succesvolle regio's hebben actief beleid gevoerd op (meerdere) factoren die belangrijk zijn voor groei. Daarmee hebben ze mede het succes van de onderzochte regio's bepaald. De combinatie van factoren waarop ze dat beleid hebben gevoerd, is contextspecifiek en padafhankelijk. Proactieve overheden met goede kennis van het 'regionale DNA', werken samen met regionale en nationale partners, en weten over het algemeen een effectieve regio-specifieke beleidsmix te vinden.

## 1.2 Centrale vraag: hoe functioneert de Haagse motor?

De gemeente Den Haag heeft naar aanleiding van de studie *Stedelijke regio's als motoren voor groei* het Planbureau voor de Leefomgeving gevraagd de economie van Den Haag tegen het licht te houden: *hoe functioneren de raderen in de Haagse economie?* Omdat het PBL op zoek was naar verschillende casussen om de studie verder uit te werken, zijn we ingegaan

op die vraag. We kijken in onze historische analyse van de regio Den Haag specifiek naar de inzet van beleid op de acht raden van de motor van groei. Het gaat dus om het 'verklaren' van het ontwikkelpad van de economie van Den Haag uit de factoren die daarvoor belangrijk kunnen zijn, en het beleid dat daarop is gevoerd. Dat doen we op basis van het kader dat in de eerdere PBL-studie is ontwikkeld. Naast deskresearch hebben we ook enkele interviews gehouden en een gesprekstafel georganiseerd met seniorbeleidsmakers van de gemeente (in het colofon zijn de namen van onze gesprekspartners opgenomen). Vanwege de korte doorlooptijd heeft de studie het karakter van een quickscan. Ze kan worden gezien als een bouwsteen aan de hand waarvan de discussie over de economische strategie van de stad en de regio kan worden gevoerd. We doen dat in termen van bouwstenen en maken daarbij zelf geen keuzen.

**Figuur 1.1 De motor van regionaal-economische groei**



Bron: PBL

### Positionering van de regio Den Haag als economische motor

In Raspe et al. (2017) zijn, zoals gezegd, zes casestudies uitgewerkt: München, Milton Keynes, Madrid, Dublin, Amsterdam en Eindhoven. Alle zes zijn regio's die in de afgelopen decennia een uitzonderlijk sterke economische ontwikkeling hebben doorgemaakt. Ze zijn geselecteerd uit 800 regio's in Europa, door ze te analyseren op de groei van de werkgelegenheid en de toegevoegde waarde (bruto regionaal product) sinds 1980. We kozen deze extreme casussen omdat deze vaak de rijkste informatie bevatten over de mechanismen waarin we geïnteresseerd zijn (Flyvbjerg 2006).<sup>6</sup> Figuur 1.2 geeft dit weer. De zes casestu-

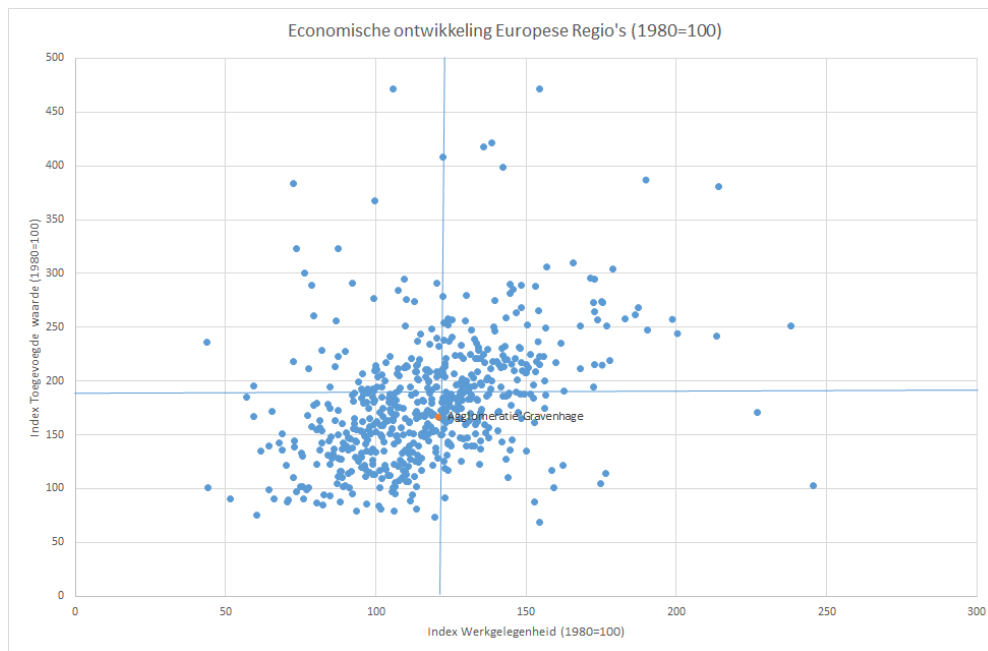
<sup>6</sup> Of zoals Flyvbjerg het formuleert: "Atypical or extreme cases often reveal more information because they activate more actors and more basic mechanisms in the situation studied. In addition, from both an understanding-oriented and an action-oriented perspective, it is often more important to clarify the deeper causes behind a given problem and its consequences than to describe the symptoms of the problem and how frequently they



dies bevinden zich in het kwadrant (waarin de vier kwadranten van elkaar worden onderscheiden door lijnen te trekken die corresponderen met het gemiddelde over alle regio's) rechtsboven: ze kenmerken zich door een sterk bovengemiddelde groei van de werkgelegenheid en de toegevoegde waarde. De regio Den Haag bevindt zich niet in de groep met sterke groeiers. Zoals blijkt uit figuur 1.2, is de groei van Den Haag ondergemiddeld: in termen van toegevoegde waarde bleef deze aanzienlijk achter, in termen van werkgelegenheid zit de regio ongeveer op het Europese gemiddelde (over 800 regio's gemeten). Den Haag bevindt zich in het kwadrant linksonder.

Bij het tegen het licht houden van de Haagse economie gaat het dus niet per se om het identificeren van de factoren, mechanismen en beleidsinzet die de groei 'verklaren', maar ook om de vraag waarom de regio juist minder is gegroeid in vergelijking tot andere grootstedelijke regio's. We proberen te identificeren welke factoren, mechanismen en beleidsinzet de groei belemmerden: welke raderen liepen stroever? Voor het PBL was de casus Den Haag daarmee een mogelijkheid om het format van 'de motor van groei' te testen voor een minder succesvolle regio.

**Figuur 1.2 Positie agglomeratie Den Haag t.o.v. Europese regio's in groei werkgelegenheid en toegevoegde waarde (sinds 1980)**



### Geografische afbakening regio

Bij de geografische afbakening van Den Haag gaat het soms over de gemeente, soms over het stadsgewest, soms over de Corop-regio (of NUTS3) en soms over de provincie Zuid-Holland (NUTS2). Bij de data geven we aan welke eenheid van analyse is gebruikt. Voor het gemak spreken we over de *regio Den Haag* (de schaal waarop de economie voor een belangrijk deel functioneert, en waarin de stad het focuspunt is). De gebruikte beleidsnota's gaan veelal over de gemeente Den Haag.

---

occur. Random samples emphasizing representativeness will seldom be able to produce this kind of insight; it is more appropriate to select some few cases chosen for their validity" (Flyvbjerg 2006: 13).

Verder geldt dat de statistische grenzen soms overeenkomen met de bestuurlijke grenzen, zoals het gemeentelijke en provinciale (NUTS2) niveau. Het stadsgewest bestaat uit de centrumgemeente Den Haag en de gemeenten Zoetermeer, Delft, Leidschendam-Voorburg, Midden-Delfland, Pijnacker-Nootdorp, Rijswijk, Wassenaar en Westland. Dit komt overeen met de bestuurlijke regio van het stadsgewest Haaglanden, dat van 1984 tot 2015 onder de Wet Gemeenschappelijke Regeling (WGR)<sup>7</sup> viel. Daarna gingen de Stadsregio's Rotterdam en Haaglanden samen verder onder het samenwerkingsverband Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH).

---

<sup>7</sup> Van 1996-2015 WGR-plus regio. Zie voor meer informatie paragraaf 'Governance'.

# 2 Initiële condities

Voor de casestudies constateren Raspe et al. (2017) dat veel van de economische ontwikkelingen die een regio doormaakt, voortkomen uit een aantal initiële condities (historische gebeurtenissen en omstandigheden). Om die reden verkennen we die condities hier ook voor de regio Den Haag.

## 2.1 Bestuurlijke hoofdstad

Een belangrijke initiële conditie is dat Den Haag weliswaar het bestuurlijk centrum van Nederland is, maar niet de hoofdstad. Dit betekent dat de stad al lange tijd het centrum is van de (bestuurlijke) macht, maar tegelijkertijd veel hoofdstadfuncties mist (die Amsterdam door de tijd heen wel heeft ontwikkeld en aangetrokken).<sup>8</sup> Deze structuur is historisch te herleiden, en werkt nog steeds door in het huidige economische functioneren van de stad (we komen er later op verschillende plekken op terug).

Belangrijk voor de keuze voor Den Haag als bestuurlijk centrum was dat de stad in de 14<sup>e</sup> en 15<sup>e</sup> eeuw 'neutraal' was, dat wil zeggen niet onder het gezag van een stadhouder stond. Hoewel ze toen al de derde stad van Nederland was, na Amsterdam en Rotterdam, kreeg ze nooit stadsrechten. Het was de tijd waarin steden als Amsterdam, Delft, Dordrecht, Haarlem en Leiden (die wel stadsrechten hadden) steeds machtiger werden in het graafschap Holland. Een machtspositie waaraan de groei van de handel en andere sectoren in die steden bijdroeg (Meijers et al. 2014a). Vanwege de neutrale positie van Den Haag vestigde het landsbestuur van de Zeven Verenigde Nederlanden<sup>9</sup> zich er in 1585 (Decisio 2017). De Binnenhof – waarvan het ontstaan teruggaat tot de residentie van de graven van Holland, het onderkomen van de stadhouders, het bestuurscentrum van de Staten van Holland en West-Friesland (1426-1795), en de Staten-Generaal van de Nederlanden (1464-1795) – werd het bestuurlijke centrum. Zoals het dat nu nog is.

Toen Nederland onderdeel werd van het Eerste Franse Keizerrijk (de Frans-Bataafse tijd tussen 1795 en 1813), werd de bestuurlijke functie van Den Haag tijdelijk opgeheven. In 1806 besloot Napoleon Bonaparte dat Amsterdam de hoofdstad van de Nederlandse Republiek moest worden. Toen er een einde kwam aan de Franse overheersing in 1813, verhuisde het overheidsapparaat terug naar Den Haag, vanaf dan de Staten-Generaal van het Koninkrijk der Nederlanden, maar Amsterdam bleef de hoofdstad (Meijers et al. 2014a).

## 2.2 Internationale stad

Den Haag is niet alleen de bestuurlijke hoofdstad, ze staat sinds jaar en dag bekend als internationale hoofdstad van vrede en recht, met een clustering van internationale organisaties (Meijers et al. 2014a). De oorsprong daarvan gaat terug naar het einde van de negentiende eeuw, toen de wapenwedloop tussen de Europese grootmachten Groot-Brittannië, Duitsland, Frankrijk en Rusland aanleiding gaf tot internationaal overleg en conflictbeheersing. Omdat

---

<sup>8</sup> Meijers et al. (2014a) noemen dit dat Den Haag in de 'schaduw' van Amsterdam ligt ('agglomeration shadow'). Amsterdam trek als hoofdstad meer aan.

<sup>9</sup> Vertegenwoordigers van de zeven soevereine staten Groningen, Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht, Holland en Zeeland hadden zitting in de Staten-Generaal in Den Haag.

Nederland een politiek voerde gericht op neutraliteit, was het een aantrekkelijke gastheer (Van de Wijngaard 2012). Bovendien had Tobias Asser (later Nobelprijswinnaar) eerder in 1893 de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht opgericht (gehouden in 1893, 1894, 1900, 1904, 1925, 1928 en 1951), waarmee Den Haag op de kaart werd gezet als ontmoetingsplek voor internationaal recht (IOB 2016). Op aandringen van de Russische tsaar Nicolaas II en na goedkeuring van koningin Wilhelmina vond in 1899 de eerste Haagse Vredesconferentie plaats in Paleis Huis ten Bosch (Eyffinger 1988). Gevolgd door een tweede conferentie op het Binnenhof in 1907 en de bouw van het Vredespaleis tussen 1907 en 1913. Het Permanent Hof van Arbitrage, dat was opgericht tijdens de eerste Haagse Conferentie, deed zijn intrede in het Vredespaleis in 1913. Dit hof was het eerste internationale juridische instituut ter wereld. Het bemiddelde bij internationale geschillen. In 1922 volgde het Permanent Hof van Justitie, dat in 1946, gelijktijdig met de oprichting van de Verenigde Naties (VN), werd vervangen door het Internationaal Gerechtshof (ICJ<sup>10</sup>), één van de in totaal zes hoofdorganen van de VN. Als enige van de zes hoofdorganen is het ICJ niet in New York gevestigd maar in Den Haag (IOB 2016). Dit hof spreekt recht in juridische geschillen tussen landen. De oprichting was een belangrijke stap in de verdere ontwikkeling van het humanitair recht, met als belangrijkste thema de bestrijding van misdaden tegen de mensheid en genocide (Van de Wijngaard 2012). Deze leidde bijvoorbeeld tot het Neurenberg en Tokio Tribunaal (veroordeling van oorlogsmisdadigers van respectievelijk Duitsers en Japanners) en de conventie voor de bestrijding en bestraffing van genocide (1948).

Voor Den Haag betekende dit bijvoorbeeld de oprichting het Iran-US Claims Tribunal in 1982 en het Joegoslavië Tribunaal in 1993. Ook de komst van de Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens (OPCW<sup>11</sup>) in 1997 kent een lange voorgeschiedenis: eerst in de vorm van internationaal overleg over het gebruik van chemische wapens tijdens de eerste Vredesconferenties en in de Verenigde Naties en het opstellen van verschillende protocollen (zoals het Genève Protocol in 1925 en de Conference of Disarmament in 1972) en later in de vorm van een voorstel om een conventie op te richten voor de uitbanning van chemische wapens. Het zou nog tot 1993 duren voordat de Chemische Wapenconventie daadwerkelijk werd getekend, gevolgd door de vestiging van de OPCW in Den Haag in 1997.

Volgens Van der Wusten (2006) is de clustering van internationale organisaties in Den Haag te herleiden tot historische (ong geplande) gebeurtenissen waarop andere gebeurtenissen volgden (padafhankelijkheid). In eerste instantie lagen de neutraliteit van Nederland en de eerder gehouden Haagse Conferenties voor Privaatrecht van Tobias Asser ten grondslag aan de aantrekkelijkheid van Nederland voor de komst van de Vredesconferenties en het Vredespaleis. Het laatste trok vervolgens het Permanent Hof van Arbitrage (1913) en Justitie (1922) aan. Het Iran-US Claims Tribunal (1982) was weer een zijtak van het Permanent Hof van Arbitrage en het Internationaal Strafhof (2002) volgde logisch op het Joegoslavië Tribunaal (1993), omdat veel werknemers met kennis en ervaring hiernaar door stroomden. En Eurojust (2002) – het justitieel expertisecentrum voor effectieve actie tegen georganiseerde grensoverschrijdende misdaad in de Europese Unie – volgde op Europol (1999) – het internationale samenwerkingsverband van de politiediensten van de Europese Unie. Ook initiatieven op het gebied van onderwijs en educatie, zoals The Hague Academy of International Law (1923) en het Institute of Social Studies (1952), zorgden voor naamsbekendheid onder diplomaten en droegen bij aan het internationale draagvlak voor Den Haag als vestigingsplaats voor intergouvernementele organisaties.<sup>12</sup> Vanaf eind jaren '90 speelt meer dan daarvoor actief overheidsbeleid op dit terrein een belangrijke rol (Groen 2015; Van de Wijngaard 2012; Van der Wusten 2006). Hier gaan we in de paragraaf 'economische structuur en clusters' dieper op in.

---

<sup>10</sup> International Crime Court (ICC).

<sup>11</sup> Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons (OPCW). Ontving in 2013 de Nobelprijs voor de Vrede.

<sup>12</sup> Interview met oud-burgemeester Wim Deetman (1996-2008) in De Groene (2016).

## 2.3 Functionele eenzijdigheid

Een derde initiële conditie is dat Nederland van oudsher een verspreid (polycentrisch) stedelijk patroon kent. Den Haag is, zoals gezegd, vanaf de middeleeuwen het bestuurlijk centrum van Nederland, maar niet de hoofdstad. Het is ook niet dé handelsstad, zoals de havensteden Amsterdam en Rotterdam dat wel waren en waarop een belangrijk deel van de welvaart van die was gebaseerd (zie casestudie Amsterdam in Raspe et al. 2017). Zo miste Den Haag een Groothandelsgebouw (Gemeente Den Haag 2016). En de haven van Scheveningen was vooral een vissershaven, die niet uitgroeide tot een groothandels haven.

Ondanks haar omvang werd aan de stad nooit een universiteit verbonden. Den Haag had geen stadsrechten, wat een voorwaarde was voor het oprichten van een universiteit. Leiden en Delft – in de middeleeuwen economisch sterke steden met stadsrechten – kregen daarentegen al een universiteit in respectievelijk 1575 (opgericht door Willem van Oranje) en 1842 (met hulp van Willem II). Eenmaal ingeklemd tussen de universiteitssteden Leiden, Delft en Rotterdam werd het steeds moeilijker om een universiteit in Den Haag te stichten. Ook het ruimtelijk spreidingsbeleid van de nationale overheid (zie ook verderop) heeft eraan bijgedragen dat Nederland geen échte grote steden kent en dat veel functies zich verspreid over de steden bevinden.

Ook nu nog is Den Haag in zowel geografisch als functioneel opzicht gepositioneerd tussen de dienstesteden Amsterdam en Utrecht en de diensten- en havenstad Rotterdam. Los van overheidsdiensten kent de stad geen grote specialisaties van clusters van bedrijven. Wel geldt dat het overheids- en internationale cluster voor andere bedrijfstakken soms een trigger zijn (in de vorm van opdracht- en subsidieverstrekking of regelgeving) voor vestiging in de nabijheid. Dit geldt bijvoorbeeld voor ingenieurs- en architectenbureaus (NEI 1973a) en maatschappelijke organisaties (Decisio 2017), en voor organisaties die van oudsher (semi)publiek waren, zoals KPN. In 1973 concludeert het Nederlands Economische Instituut (NEI) echter al dat de sterke vertegenwoordiging van de overheid zeker niet vanzelfsprekend een attractiefactor is voor de vanaf die tijd snel groeiende dienstensector, omdat de onderlinge verwevenheid beperkt is (NEI 1973a). Amsterdam kenmerkt zich in tegenstelling tot Den Haag in die periode al door relatief veel groothandel, bank- en verzekeringswezen, reclame- en advertentiebureaus en horeca.

Opvallend is verder dat internationale steden met een specialisatie op het terrein van vrede en recht, zoals Washington, New York, Parijs, Londen, Genève en Brussel (Helmersen 2015), over het algemeen naast deze specialisatie ook sterk scoren op de aanwezigheid en kwaliteit van universiteiten en het aantal en de kwaliteit van private bedrijven actief in het internationaal recht (Groen 2015; Helmersen 2015). Hoewel Den Haag uitgroeide tot internationale stad van vrede en recht, concludeert Van der Wusten (2006) dat private organisaties op het gebied van recht juist in Amsterdam zijn gevestigd<sup>13</sup>, waarschijnlijk omdat de internationale infrastructuur, de massa van internationale bedrijven en de algehele (internationale) allure van Amsterdam deze bedrijven aantrekt. Ook Amsterdam trekt veel ngo's en internationale kenniswerkers aan. Meijers et al. (2014b:98) concluderen dat Den Haag achterblijft bij haar internationale concurrenten wat betreft agglomeratievoordelen en dat het werken aan de agglomeratiekracht van de regio belangrijk kan zijn voor haar toekomstige strategie op het thema vrede en recht.

---

<sup>13</sup> Of vanuit Den Haag naar Amsterdam zijn verhuisd. Een voorbeeld daarvan is Houthoff Buruma.

## 2.4 Parel aan zee

Volgens Meijers et al. (2014a) heeft het Haagse stadsbestuur altijd goed begrepen dat de 'consumptieve kant' (aantrekkelijke voorzieningen) van de stad essentieel is voor haar economische ontwikkeling. Iets wat al vanaf de 18<sup>e</sup> eeuw het geval is:

*"investment in all sorts of polite urban pleasure – including the seaside resort of Scheveningen, concert associations and beautiful green walks – was the best conceivable policy for the economic prosperity of the city. A rich cultural infrastructure, they claimed, would stimulate the corps diplomatique, the local aristocracy and high civil servants and military officers to spend their money more freely. It would attract aristocrats and other persons of independent means from the provinces and the colonies to build up a pleasant life in the city and would also persuade tourists to extend their visits: developments that would greatly stimulate local retailing and industry, and would increase the city's tax income." Fumée (2013: 630)*

De nabijheid van een badplaats en het hebben van aantrekkelijke voorzieningen in de (binnen)stad dragen in een belangrijke mate bij aan de aantrekkelijkheid van Den Haag. Van der Sluijs (1989) beschrijft uitvoerig de ontwikkeling van de twee badplaatsen Scheveningen en Kijkduin (op de binnenstad komen we later terug). Scheveningen ontwikkelde zich als badplaats, via het eerste badhuis in 1815 naar herstellingsoord met hotels (waaronder het Kurhaus dat in 1885 werd geopend), voor de Oost-Europese adel vanaf de jaren 1870, naar bruisende badplaats voor dagjesmensen uit Den Haag en omgeving. Zij vonden er niet alleen de functie van badplaats maar ook cultuur en vermaak, bijvoorbeeld in de Kurzaal, de Palacebar en het houten Paviljoen. Daarbij verplaatsten de nachtclubs uit de binnenstad zich in het badplaatsseizoen naar Scheveningen. In 1902 werd een masterplan gemaakt voor Scheveningen, vijf jaar voor de vredesconferentie in 1907. De inzet op de aantrekkelijkheid van een kustplaats gaat dus lang terug.

De Tweede Wereldoorlog had ook voor Scheveningen een grote impact. Den Haag en Scheveningen werden zwaar beschadigd en de badplaats wist zich maar in beperkte mate te herstellen van de ravage. Veel hotels bleken verouderd, alsook de openbare ruimte. Hoewel er een nieuwe pier kwam en er plannen genoeg waren, kwam de herontwikkeling niet op gang. Steeds meer hotels sloten hun deuren of werden verhuurd als kantoor en niet onderhouden. Scheveningen verpauperde en niemand was bereid in de plaats te investeren. In de jaren '60 en '70 werd bovendien veel van de prachtige architectuur afgebroken en werd de kustzone lukraak volgebouwd door projectontwikkelaars. Pas in 1973 verkocht de gemeente haar bezit aan een bouwcombinatie die plannen had om een zeer hoog bouwvolume terug te bouwen. Plannen die werden goedgekeurd in de gemeenteraad. Toch bleef er lange tijd weinig over van de allure van weleer. Recent kregen de boulevard en Duindorp een forse vernieuwingsslag. Maar van veel plannen van (net) voor de economische crisis is nog niets terecht gekomen.

# 3 Economische structuur en clusters

Na de initiële condities voor economische ontwikkeling richten we ons in deze paragraaf op de economische structuur van de regio Den Haag en de clusters van bedrijven in de regio. Eerst plaatsen we deze structuur in een historisch perspectief.

## 3.1 Problematiek van de grote steden

Wordt de economie van de regio Den Haag geplaatst in het historisch perspectief van de afgelopen decennia, dan valt een aantal zaken op. Ten eerste speelt in Den Haag 'de problematiek van de grote steden'. De stad werd rond 1975, net als de andere grote steden, getroffen door een stagnerende werkgelegenheids groei. Amsterdam en Den Haag zagen hun werkgelegenheid amper stijgen, en Rotterdam kreeg zelfs te maken met een daling (Van Duijn et al. 1983; Bartels 1980). Deze economische problematiek werd versterkt toen in 1979/1980 de economische recessie intrad. De grote steden zagen zich (daardoor) geconfronteerd met een sterk oplopende en vaak langdurige werkloosheid (het werkloosheidspercentage in de vier grote steden verviervoudigde bijna in de periode 1979-1989).<sup>14</sup> Ten tweede was de werkloosheidsstijging in Den Haag nog iets problematischer dan in de andere grote steden. De stad werd namelijk niet alleen geconfronteerd met een sterke stijging van de werkloosheid, ze kende bovendien *een belangrijk hoger aandeel ongeschoolde werklozen* dan het landelijk gemiddelde (Dercksen et al. 1990).

In de jaren zeventig probeerde de gemeente vooral te anticiperen op de daling van de bevolking en de werkgelegenheid. Van een inzet op economische groeikansen was geen sprake (zie de paragraaf 4.1.2 'Planning voor decline').

In de periode 1984-1987 trad in Nederland economisch herstel op en nam de werkgelegenheid in de grote steden weer toe. Zo groeide de werkgelegenheid in Amsterdam met 7,2 procent, die in Rotterdam met 7,3 procent en die in Utrecht met 9,3 procent, tegenover een landelijk cijfer van 7,1 procent (Dercksen et al. 1990). Den Haag ging echter niet mee in die stijgende trend: daar daalde de werkgelegenheid nog licht (0,6 procent) (Dercksen et al. 1990). Dercksen et al. (1990) verklaren deze daling (deels) uit de afname van het arbeidsvolume bij de Rijksoverheid in die periode. Daarbij richtte de gemeente Den Haag zich eind jaren '80 met haar beleid sterk op "het worden van een aantrekkelijke vestigingsplaats voor nieuwe economische bedrijvigheid". Ze beseftte dat de bedrijvigheid in de particuliere sector de stagnatie of vermindering van werkgelegenheid in de collectieve sector moest compenseren (Dercksen et al. 1990). Dit besef krijgt vooral invulling door Den Haag als kantorenstad op het gebied van de zakelijke dienstverlening op de kaart te zetten.

---

<sup>14</sup> Dercksen et al. (1990) geven aan dat in Den Haag in 1979 4,2 procent van de beroepsbevolking werkloos was. Een aandeel dat steeg naar 15,4 procent in 1984 (Dercksen et al. 1990).

## 3.2 Den Haag haakt laat aan

Figuur 3.1 laat zien dat de werkgelegenheid in Den Haag pas sinds 1990 weer groeit. Waar vooral Amsterdam en Utrecht hard groeiden, kende de regio Den Haag daarentegen slechts een bescheiden groei. Een groei die onder het landelijk gemiddelde lag. Tot 1990 stabiliseerde de stad Den Haag zich dus vooral (zie ook Zandvliet et al. 2008); in de economische bloeiperiode van de jaren '90 kon ze niet aanhaken. En het traditionele probleem van de onderkant van de arbeidsmarkt manifesteert zich in deze periode nog steeds. Zandvliet et al. (2008) beschrijven dat van 1990 tot 1997 de werkgelegenheid in de stad Den Haag met slechts 2 procent groeide, ten opzichte van een landelijk gemiddelde van 12 procent. Doordat de vraag naar laaggeschoold personeel terugliep, terwijl een groot deel van de Haagse lokale bevolking tot deze groep behoorde, ontstond op de lokale arbeidsmarkt ook een kloof tussen vraag en aanbod. De achterblijvende groei zorgde er bovendien voor dat stedelijke voorzieningen steeds moeilijker konden worden bekostigd. Zandvliet et al. (2008) beschrijven dit als een schril contrast met het beeld van Den Haag als centrum van de politieke macht of van het nostalgische beeld van de stad als plaats waar de Haagse Vredesconferenties hadden plaatsgevonden.

Belangrijk in deze periode was dat het Rijk en de vier grote steden (G4) in 1995 een convenant sloten in het kader van het grotestedenbeleid, onder andere gericht op het substantieel verminderen van de langdurige werkloosheid in de steden en op een substantiële groei van het midden- en kleinbedrijf. De steden, waaronder Den Haag, maakten een 'Actieplan Economie en Werk'. In Den Haag werd dat ingevuld met een programma (met tien sporen<sup>15</sup>) gericht op 200.000 arbeidsplaatsen in het jaar 2000 (Gemeente Den Haag 1995). Het doel van de 200.000 arbeidsplaatsen kwam voort uit de analyse dat Den Haag begin jaren '70 ongeveer 220.000 arbeidsplaatsen had, een aantal dat tot 1994 daalde naar ongeveer 190.000. De stad had de ambitie om deze trend om te buigen en weer op het oude niveau te komen.

In het Actieplan Economie en Werk (Gemeente De Haag 1995) werd (wederom) gesteld dat het Haagse werklozenbestand voor het overgrote deel bestond uit laagopgeleiden, een categorie die gewoonlijk is aangewezen op sectoren als industrie, bouw en handel, en dat juist die sectoren (vooral de industrie en detailhandel) een impuls moesten krijgen. Daarnaast gaf de nota aan dat de werkgelegenheid in de industrie sinds 1970 ongeveer is gehalveerd (Gemeente Den Haag 1995), en dat Den Haag ten opzichte van Rotterdam en Amsterdam een veel te kleine oppervlakte aan detailhandel heeft.

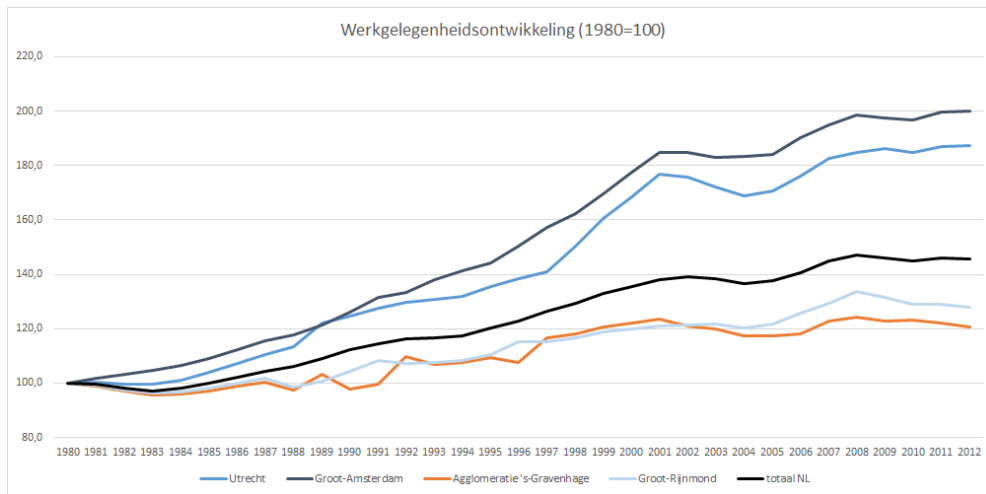
De acties die aan de tien sporen waren verbonden, hadden te maken met het (ver)nieuwen van bedrijfsterreinen en het geven van ruimte aan de detailhandel. Het waren vooral fysieke uitwerkingen.

---

<sup>15</sup> Spoor 1: Werk de wijk in: integratie van werk en wonen; Spoor 2: Vijf vernieuwde bedrijfsterreinen; Spoor 3: Ruimte voor detailhandel; Spoor 4: Ruimte voor kantoren; Spoor 5: Ruimte voor toerisme; Spoor 6: Acquisitie/relatiebeheer; Spoor 7: Starters Begeleidings Maatschappij (Stabij); Spoor 8: Technologie, innovatie en kennis; Spoor 9: Social Return en Spoor 10: Samenwerking.



**Figuur 3.1 Positie agglomeratie Den Haag in werkgelegenheids groei t.o.v. G4-agglomeraties en NL-totaal**



### 3.3 Wanneer de economie aantrekt

Figuur 3.1 laat zien dat in de periode 1996-2000 de economie van de regio Den Haag groeide, ongeveer conform de nationale ontwikkeling. Maar net als in de andere steden sloeg de crisis door het barsten van de ICT-bubbel ook in Den Haag toe: de economie kromp in de jaren na 2001 en herstelde pas later dan in de andere steden. De gemeente was zich in die periode erg bewust van de economische situatie waarin de stad zich bevond. Hoewel de economie van Den Haag een positieve ontwikkeling vertoonde, liep ze niet synchroon met de landelijke ontwikkeling, zo was de constatering. Doelstelling was dat de groei van de werkgelegenheid en de afname van de werkloosheid in Den Haag zich moesten ontwikkelen naar evenredigheid aan het landelijke patroon. Een herijking van het beleid was nodig. Hierop zag de nota 'Kiezen én Delen' (Gemeente Den Haag 2000a)<sup>16</sup> het licht: de opvolger van het Actieplan Economie en Werk. In deze nota was het uitgangspunt nog steeds dat het aantal arbeidsplaatsen weer boven de 200.000 moest komen te liggen. Om dat te bereiken wilde de gemeente niet langer sectoren ondersteunen waar sprake was van een achterstand (zoals de industrie), maar economische sectoren die in de stad wilden investeren en die deze economisch vooruit konden stuwten (*Kiezen*) (Gemeente Den Haag 2000a). Het bevorderen van de welvaart en het welzijn van de inwoners van Den Haag werd de centrale doelstelling van het nieuwe economische beleid. Het lukte de gemeente grotendeels om de maatregelen die in *Kiezen en Delen* waren voorzien, tot uitvoering te brengen (Gemeente Den Haag 2005). Genoemd werden het Binnenstadsplan, de beleidsnota Toerisme, de kantorenstrategie, de West Holland Foreign Investment Office (WFIA), het creëren van bedrijfsruimte en de horecastructuurnota.

Rond 2005 was de economische groei van Den Haag nog steeds kleiner dan die op nationaal niveau en vooral kleiner dan die in de andere grote steden. In 2005 kreeg het economische beleid in Den Haag met de 'Impuls Haagse Economie' (Gemeente Den Haag 2005) een nieuw accent. Den Haag constateerde dat veel bedrijven en economische activiteiten in de stad zich (al een tijdje) in zwaar weer bevonden. Meer dan in *Kiezen en Delen* werd het beleid toegepast op een beperkt aantal ontwikkelingsrichtingen. Een van de prioriteiten werd het ontwikkelen van drie innovatieve kanszones en het aantrekken van hoogwaardige

<sup>16</sup> De nota *Kiezen en Delen* is mede gebaseerd op de rapportage 'Meer vraag naar Den Haag' van het Nederlands Economisch Instituut.

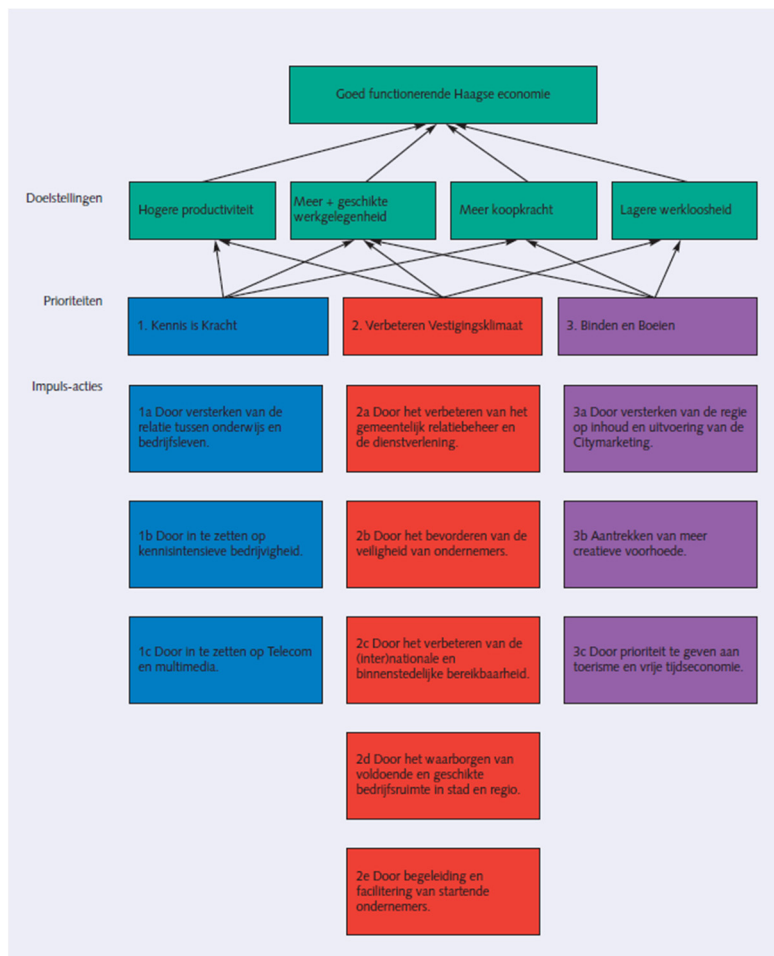
(internationale) winkelformules. Voor het eerst ging het daarbij niet alleen om fysieke elementen, maar lag de nadruk ook op niet-fysieke zaken zoals kennis, onderwijs, veiligheid en citymarketing (Gemeente Den Haag 2005). 'Impuls' kreeg de accenten 'kennis is kracht', 'verbetering vestigingsklimaat' en 'binden en boeien' (van mensen en bedrijven in de stad).

De nota benadrukte ook dat de regio zich alleen sterk kon ontwikkelen door een heel goede samenwerking en afstemming tussen de centrumgemeente en de omliggende gemeenten: "De concurrentie met andere regio's vereist dat gemeenten gezamenlijk optrekken, erkennen waar elkaars krachten liggen en die wederzijds versterken" (Gemeente Den Haag 2005). En voor een vitale ontwikkeling was de samenwerking met provincie en Rijk noodzakelijk.

In de nota uit 2005 probeerde de stad een aantal opgaven te adresseren. Er was een negatief vertreksaldo (bedrijven vertrokken per saldo uit de stad), het midden- en kleinbedrijf kende minder banengroei dan in andere grote steden, en de productiviteit en export lagen relatief laag (onder andere vanwege de relatief geringe hightechproductie, die elders wel de economische groei trok).

Figuur 3.2 vat de nota schematisch samen. Opvallend daarbij is dat werd benadrukt dat Den Haag telecomhoofdstad van Nederland is: "Den Haag heeft 4 van de 5 belangrijke telecombedrijven binnen haar grenzen. Die moet je koesteren" (Gemeente Den Haag 2005: 27). Voor "de uitbouw van telecom en multimedia wordt gefocust op de zone rondom de Binckhorst met als polen Laakhaven (T-Mobile), Beatrixkwartier (Siemens) en de Binckhorst (KPN). Dit gebied sluit aan op belangrijke toekomstige ontwikkelingen van zowel grootschalige kantoren (Beatrixkwartier) als kleinschalige startersmilieus (Caballero-panden Binckhorst)" (zie tekstbox *Het vertrek van KPN uit Den Haag*; in die periode bevond KPN zich al in zwaar weer).

**Figuur 3.2 Beleidslijnen in 2005 uit Impuls Haagse Economie**



Bron: Gemeente Den Haag (2005)

### 3.4 Opkomst van het internationale cluster

Hoewel in het Actieplan Economie en Werk (Gemeente Den Haag 1995) de ontwikkeling van een internationaal cluster slechts summier werd benoemd (er werd gesproken over een nog te verschijnen voorstel om een actieplan voor de acquisitie van internationale organisaties te ontwikkelen), was dit wel de periode dat Den Haag ging beseffen dat zo'n cluster belangrijk was voor de stad. Dit besef begon volgens Van de Wijngaard (2012) met de campagne om de Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons (OPCW) naar Den Haag te halen; daarvoor werd de werving vooral door de nationale overheid geleid. Den Haag werd neergezet als 'groene stad aan zee', als multiculturele stad en de nabijheid tot het Prins Maurits Laboratorium, waar sinds de jaren '70 al onderzoek werd gedaan naar chemischewapenvoering, werd als een voordeel aangedragen. Daarnaast werd er actief gelobbyd bij de leden van de Verenigde Naties om te stemmen voor de locatie in Den Haag en werden er delegaties ontvangen.

Van de Wijngaard (2012) concludeert op basis van een analyse van beleidsdocumenten en interviews dat de aandacht voor het profileren van Den Haag als internationale stad van vrede en recht pas vanaf midden jaren '90 echt toenam, meer specifiek vanaf het aantreden van Wim Deetman als burgemeester van Den Haag (1996-2008). Daarvoor bestond dit beeld vooral bij een "internationaal juridische kring van juristen, politici en diplomaten" (Van de

Wijngaard 2012: 8). Soms was er zelfs verzet. Zo was de toenmalige minister van Buitenlandse Zaken (Kooijmans) tegen de komst van het Joegoslavië Tribunaal omdat oorlogsmisdadigers in Nederland zouden worden gedetineerd (De Groene 2016). Naar het schijnt, was het secretaris-generaal (en ambtsdrager van The Hague Academy) Boutros Boutros-Ghali van de VN die Den Haag in 1994 voor het eerst betitelde als "legal capital of the UN". In een interview in De Groene (2016) zegt Deetman:

*"De voormalige VN-topman wilde komen kennismaken. Als een man van die statuur deze wens heeft, geef je daar natuurlijk gehoor aan. Het werd eigenlijk een gewoon gesprek. Er was niets specifiek aan. Tot hij opeens zei: "Den Haag is de juridische hoofdstad van de Verenigde Naties". Ik meen het voor de volle honderd procent."*

Het zaadje was geplant en Deetman ging deze identiteit sterker neerzetten. Bewust koos hij voor een bredere insteek dan juridische hoofdstad, namelijk: internationale stad van vrede en recht. Na het binnenhalen van het Joegoslavië Tribunaal (1993) en de OPCW (1997) was de vestiging van het Internationaal Strafhof in 2002 (International Criminal Court, ICC) een belangrijk wapenfeit. In hetzelfde interview in De Groene (2016) geeft Deetman aan dat Den Haag in de loop van de tijd veel goodwill had gekweekt bij topfunctionarissen, niet alleen door de associatie die Den Haag inmiddels opriep met het Vredespaleis, de OPCW en verschillende tribunalen, maar bijvoorbeeld ook door de opleidingen voor functionarissen die in Den Haag werden aangeboden bij het Institute of Social Studies of omdat Kamerleden uit Nederland cursussen gaven in opkomende democratieën. De 120 landen die het Strafhof oprichtten, gingen akkoord met Den Haag als vestigingsplaats. Zoals Deetman zelf zegt: "Ik sprong op een rijdende trein (De Groene 2016)". Dat het een wisselwerking is geweest tussen Rijk en stad blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat Deetman zich sterk maakte voor een gloednieuwe ICC-locatie op de plek van de destijds door de krijgsmacht gebruikte Alexanderkazerne en dat het Rijk dit uiteindelijk financierde. Ook moest hij lobbyen bij het Innovatieplatform om te kunnen investeren in vernieuwing ten behoeve van het thema 'vrede en recht'; Den Haag stond als artikel 12-gemeente immers onder curatele en had hiervoor zelf niet de middelen.

Het beleid van de gemeente heeft zich in de jaren na 2000 steeds nadrukkelijker gericht op Den Haag als internationale stad. Ook hier trok de stad samen op met het Rijk. De gemeente werkte bijvoorbeeld aan een Bureau Internationale Zaken (BIZ). In de nota 'Verleiden en Verbinden' werden drie pijlers vastgelegd waarop BIZ zijn taken moest baseren: Haagse Brug (verbinden van inwoners en internationale organisaties), Europese VN-stad (imago uitdragen in het buitenland) en kennisstad (ondersteunen en verbinden van onderwijs- en onderzoeksinstellingen) (Gemeente Den Haag 2009).<sup>17</sup>

Belangrijk was ook dat er eenheid kwam in de internationale positionering van de stad (Van der Wusten 2006). Er waren meerdere benamingen voor Den Haag in omloop, tot Bas Verkerk (wethouder 1996-2004) begin 2000 de ambitie formuleerde om Den Haag te positioneren als *stad van Vrede en Recht*. In 2004 verscheen de eerste nota waarin deze benaming werd overgenomen: Den Haag residentie van Vrede en Recht (Gemeente Den Haag 2004). Gelijktijdig verkende Den Haag ook het thema veiligheid op het gebied van water en milieu. Vanaf 2008 verscheen veiligheid in de slogan: Stad van vrede, recht en veiligheid (Gemeente Den Haag 2008).<sup>18</sup> Een nota ook die voor het eerst de koppeling maakte met innovatie en technologie:

<sup>17</sup> <https://www.denhaag.nl/nl/bestuur-en-organisatie/gemeentelijke-organisatie/bureau-internationale-zaken-biz.htm>

<sup>18</sup> Ook internationaal wordt het woord 'Security' aan het profiel toegevoegd: 'International City of Peace, Justice and Security'. Zie bijvoorbeeld: <https://www.denhaag.nl/en/in-the-city/international-the-hague/the-hague-international-city-of-peace-and-justice.htm>

*"Op het snijvlak tussen theorie en praktijk en tussen sociale en technische invalshoeken liggen de kansen. Dat past uitstekend in de strategie die in de Randstad wordt ontwikkeld gericht op het voldoen aan de Lissabondoelstellingen. In het kader van het Innovatieplatform spannen we ons met onze partners, waaronder het Rijk, in om internationaal recht, internationale betrekkingen, technologische toepassingen en economische toepassingen met elkaar te verbinden. Daarbij wordt integrale multidisciplinaire samenwerking rondom de aanpak van veiligheidsvraagstukken sterk gestimuleerd. Vanuit eenzelfde visie wordt in het kader van de Kennisalliantie kruisbestuiving bevorderd tussen de zogenaamde 4 O's: ondernemerschap, onderzoek, onderwijs en overheid, met het oog op het tot stand brengen van product-marktcombinaties. Rol van de gemeente daarbij is partijen bij elkaar brengen en synergie bevorderen. Daarbij kan het soms nodig zijn om een financiële prikkel te geven, bijvoorbeeld in de vorm van een tijdelijke leerstoel of een onderzoeksopdracht. Of een inhoudelijke, zoals de instelling van een wetenschappelijke prijs." (Gemeente Den Haag 2008:10-11)*

In latere nota's werd dit denken in de clusterontwikkeling verder uitgewerkt: Verleiden en verbinden (Gemeente Den Haag 2009a), Internationale stad van vrede en recht, economische impact internationale organisatie (Gemeente Den Haag 2011b), Programma Internationaal (Gemeente Den Haag 2015). Maar in economische zin en in termen van clusterontwikkeling werd pas in de economische visie uit 2011, Impuls Haagse economie, voor het eerst over het internationale cluster gerept:

*"De ontwikkeling van het internationale cluster (organisaties, zakelijke diensten, instituten, congressen) zal zo grotendeels plaatsvinden in 'the International Diamond', het ruitvormige gebied met als polen Binnenstad, Clingendael, het Vredespaleis en de Scheveningse Bosjes, met als hart het Willemskwartier. In dit gebied zijn de belangrijkste internationale instellingen gevestigd en is ook een kwalitatief hoogstaand vestigings- en leefmilieu aanwezig." (Gemeente Den Haag 2005:47)*

In de economische visie De kracht van kwaliteit is 'internationale stad van vrede en recht' zelfs een van de vier speerpunten geworden (Gemeente Den Haag 2011a). Vanaf dan is dit gemeengoed in de economische beleidsnota's.

Sinds 2011 staat dus binnen 'het versterken van de Internationale stad van Vrede en Recht' ook de koppeling tussen met de veiligheidssector centraal (ingebed in een visie die gaat over de kwaliteit van leven in de stad en de versterking van de economische structuur en arbeidsmarkt; Gemeente Den Haag 2011a). Den Haag zette actief in op de ontwikkeling van The Hague Security Delta. Daarnaast zijn de energiesector, de IT- en telecomsector en de zakelijke en financiële dienstverlening sterke sectoren met veel innovatie- en ontwikkelingspotentie waarop de stad inzet.

*"Een uitgebreide analyse wijst uit dat het cluster nu al goed is voor circa 10.000 banen in de Haagse regio[...] Met partijen als TNO Defensie & Veiligheid, het Nederlands Forensisch Instituut (NFI), Thales, TU Delft, HCSS, Siemens, Trigion, Ministerie van Veiligheid en Justitie, Ministerie van Defensie, Europol, NATO, NCTb, Clingendael en PSIC zijn alle elementen (imago, kennis, kapitaal, vraag & aanbod) in de Haagse regio aanwezig om een sterk veiligheidscluster verder uit te bouwen. Andere sectoren waaronder met name ICT, de financiële sector en de zakelijke dienstverleners kunnen als enabling services een belangrijke rol spelen bij innovatie en groei in het veiligheidscluster (kruisbestuiving, facilitering)." (Gemeente Den Haag 2011: 25)*

Heden ten dage kenmerkt Den Haag zich als stad met een sterk internationaal cluster. De meeste internationale organisaties (IO's) en ambassades en consulaten in Nederland concentreren zich in de regio Den Haag.<sup>19</sup> De laatste jaren was er een sterk groei van het aantal IO's: waren er in 2004 in Den Haag 167 IO's gevestigd, in 2016 is dit aantal toegenomen tot 455, een stijging van 170 procent (Decisio 2017). Hier zijn ongeveer 38.500 banen mee gemoeid (20.400 direct en 18.100 indirect<sup>20</sup>), tegenover zo'n 24.000 banen in 2004 (een stijging van 60 procent tussen 2004 en 2016) (Decisio 2017). Het cluster betreft dus ongeveer 10 procent van de totale werkgelegenheid in de regio Den Haag (in 2016).

De groei van het aantal banen in de internationale sector ligt ver boven de gemiddelde banengroei en is ook minder conjunctuurgevoelig (Decisio 2017). Procentueel gezien is deze sector even groot als dezelfde sector in Genève (Groen 2015), dat eveneens een bekend imago heeft op het terrein van IO's (deze stad voert de slogan: 'Peace, Rights and Well-Being'). In absolute zin is de sector in Den Haag overigens 1,5 keer zo groot als die in Genève (Groen 2015). Bij veel van de banen in het cluster gaat het om hoogopgeleide werknemers (bij de IO's) en in 60 procent van de gevallen worden de banen vervuld door buitenlandse werknemers (Decisio 2017). Alleen het cluster Veiligheid kent relatief veel banen die worden bekleed door middelbaar- en laagopgeleide werknemers, zoals functies in de beveiliging. Volgens Decisio (2017) leidde de aanwezigheid van IO's in Den Haag in 2016 tot 5,8 miljard aan bestedingen. Veel van de organisaties zijn geconcentreerd in de zogenoemde 'Internationale Zone', het gebied tussen de Haagse binnenstad, Scheveningen, de Waalsdorpervlakte en de Oostduinen. Andere gebieden die het goed doen bij IO's, zijn de Haagse stations CS, HS en Laan van NOI. Dit komt dit door:

*"..een goede, multimodale bereikbaarheid, een hoogwaardige kantooromgeving met aandacht voor innovatieve werkomgevingen, het groeiend cluster academisch onderwijs (Universiteit Leiden, TU Delft, University College) en een modern, groeiend aanbod van (internationale) horecavoorzieningen."* (Decisio 2017:46)

Naast intergouvernementele organisaties (igo's), niet-gouvernementele organisaties (ngo's), ambassades en internationale kennisinstellingen onderscheidt Decisio (2017) ook verschillende clusters waarover gespecialiseerde organisaties kunnen worden verdeeld: juridisch, ontwikkelingssamenwerking, vrede, veiligheid en water. En van de in totaal 45 internationale scholen in Nederland is een derde gevestigd in Den Haag (Decisio 2017).

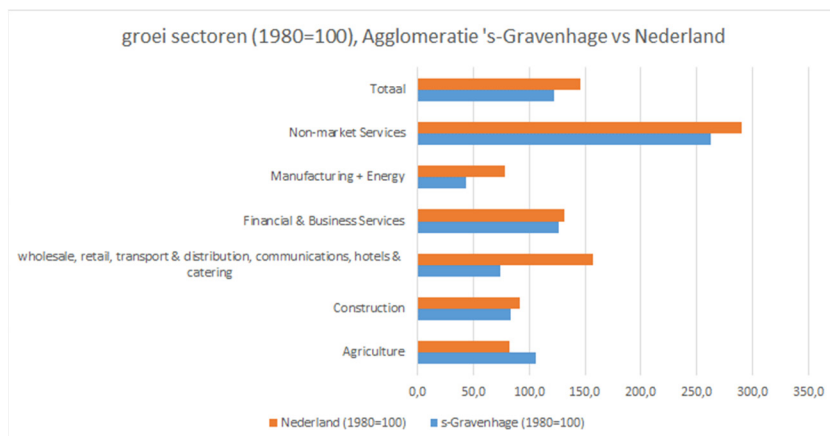
### 3.5 Den Haag ambtenarenstad

Figuur 3.3 laat de ontwikkeling zien van de werkgelegenheid, uitgesplitst naar vijf hoofdsectoren. De agglomeratie Den Haag kende evenals heel Nederland de sterkste groei in de niet-marktdiensten (overheid, zorg, onderwijs). Ook de financiële en zakelijke diensten groeiden (zij het net iets minder sterk dan het Nederlandse gemiddelde). Verder valt op dat de industrie in Den Haag sterk kromp. Deze krimp was in de agglomeratie Den Haag bijna twee keer zo groot als die voor Nederland als geheel. Hetzelfde krimppatroon gold voor de handelssector, waarvan communicatie een onderdeel is (we komen daar later op terug).

<sup>19</sup> In het onderzoek van Decisio (2017) wordt onder de regio Den Haag verstaan: de gemeente Den Haag plus de regio Den Haag, het gebied overig Zuid-Holland en buiten Zuid-Holland.

<sup>20</sup> Indirecte banen zijn die door inkoop van internationale organisaties en door bestedingen van hun buitenlandse werknemers (niet de binnenlandse). Ongeveer 52 procent van de genoemde banen bevindt zich in de gemeente Den Haag en 48 procent in de rest van de regio.

**Figuur 3.3 Ontwikkeling werkgelegenheid naar sectoren, agglomeratie Den Haag en Nederland**



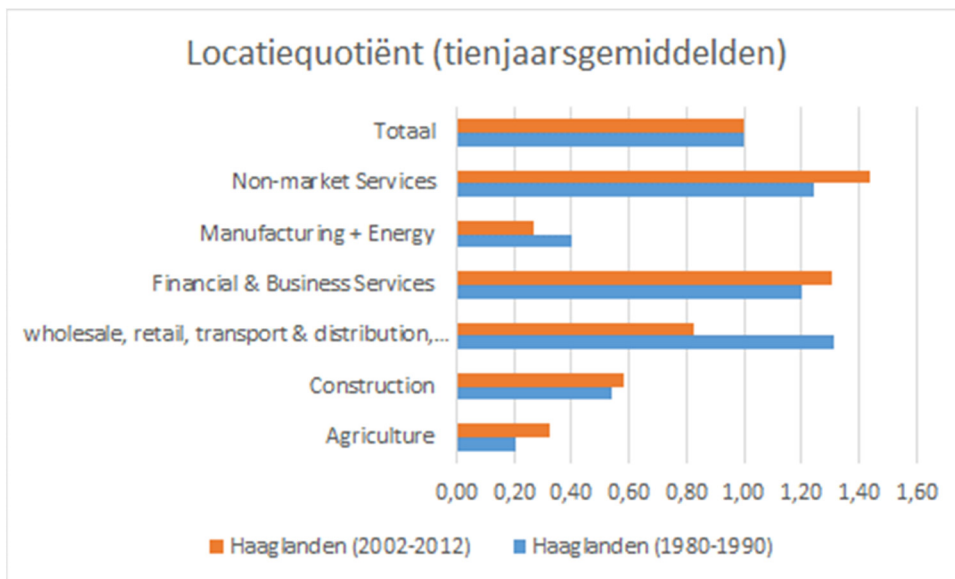
Cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS 2016a) tonen aan dat in de periode 1995-2015 de bedrijfstak openbaar bestuur veruit de belangrijkste voor de stad is in aantallen banen.<sup>21</sup> Den Haag is dus een echte ambtenarenstad. Ook blijkt dat het aandeel van het openbaar bestuur nog licht groeide tijdens de economische crisis die eind 2008 begon. Na 2009 begon het aandeel van het openbaar bestuur wel af te nemen. Dit had specifiek te maken met de Rijksoverheid omdat het aandeel van het openbaar bestuur in de Nederlandse economie een vast percentage heeft van 7 tot 8 procent (CBS 2016a).

### 3.5.1 Specialisaties in de economie van de regio Den Haag

Wanneer we niet naar groei kijken maar naar de specialisatie van de agglomeratie Den Haag, zien we wederom de relatief sterke specialisatie in de niet-marktdiensten (waaronder de overheid), en in de financiële en zakelijke diensten (figuur 3.4). Over de tijd is de regio in deze twee sectoren ook sterker gespecialiseerd geraakt en juist minder in de brede sector handel, transport en communicatie. Vooral door de aanwezigheid van telecombedrijven – vooral KPN vanuit de historie – had de regio Den Haag een sterke specialisatie in deze sector. Met de krimp in banen en uiteindelijk het vertrek van het hoofdkantoor van KPN uit Den Haag is van deze specialisatie niet veel meer over (zie ook box over KPN).

<sup>21</sup> De sector openbaar bestuur is een onderdeel van de bredere sector niet-marktdiensten. Het CBS licht bovendien de stad Den Haag uit en niet de grotere regio.

**Figuur 3.4 Specialisatie economie regio Den Haag (Corop Haaglanden)**



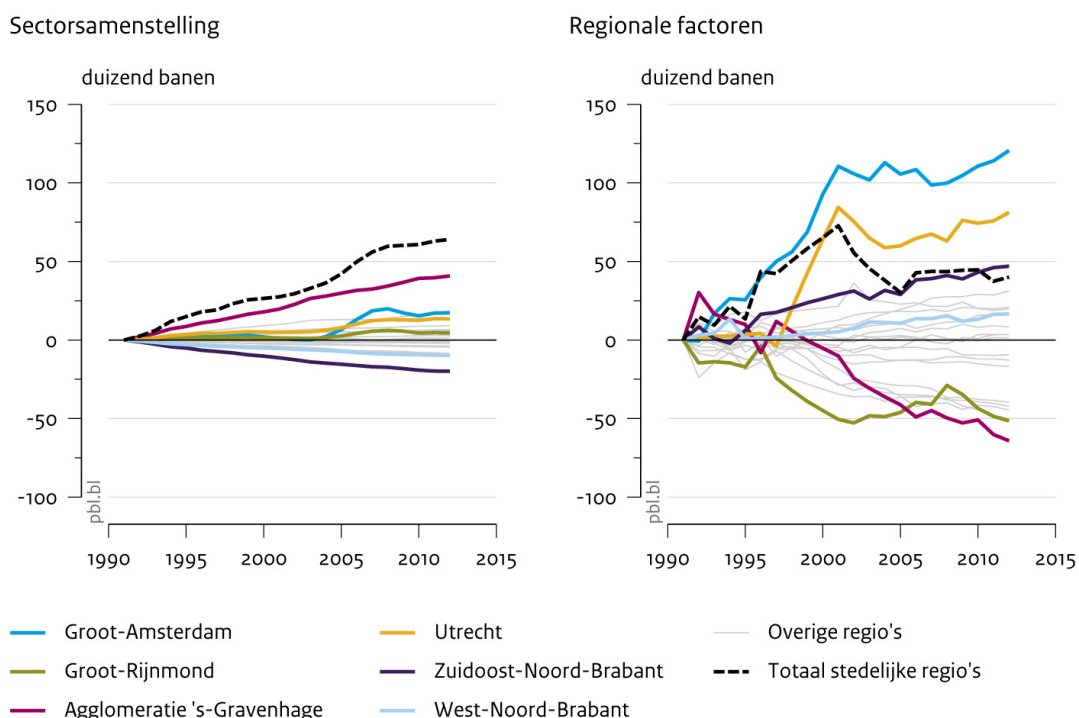
### 3.5.2 Regionale omstandigheden belangrijker dan sectorsamenstelling

Met een *shift-share*-analyse hebben we vier factoren uitgesplitst die van invloed kunnen zijn op de banengroei van een regio: (1) de groei die Europa doormaakt, (2) de groei die een land doormaakt, (3) de groei gerelateerd aan de sectorsamenstelling van een regio en (4) regionale karakteristieken die de groei bepalen. Figuur 3.5 laat zien dat de bijdrage van de sectorsamenstelling in de agglomeratie Den Haag positief is, terwijl er juist een negatief effect optreedt door 'regionale factoren'. Dit betekent dat er specifieke regionale omstandigheden zijn die de ontwikkeling afremmen. Het is dus niet zo dat de regio Den Haag achterblijft omdat het bijvoorbeeld aan groeisectoren ontbreekt. De conclusie is dat de sectoren die er zijn, zich minder gunstig ontwikkelden dan op basis van de sector zou mogen worden verwacht: dit is het regionale effect. Ter illustratie: de sector waar 'informatie- en communicatietechnologie' onder valt, is in de geanalyseerde periode in de meeste stedelijke regio's een sterke groeisector, maar in Den Haag is deze sector veel minder sterk gegroeid. Dit heeft waarschijnlijk te maken met het vertrek van een heel groot bedrijf (KPN). Het kan echter ook zo zijn dat de lokale omstandigheden de groei belemmeren. Dit kunnen fysieke omstandigheden zijn, zoals gebrek aan uitbreidingsruimte of geschikte bedrijfsruimte of een slechte bereikbaarheid. Het achterblijven kan ook duiden op knelpunten in het innovatiesysteem, bijvoorbeeld de slechte interactie tussen sectoren (in arbeidsmobiliteit, delen van inputs en kennisoverlovers). Over het algemeen wordt gesteld dat de interactie tussen de overheidssector en de private bedrijven bijvoorbeeld niet sterk is ontwikkeld (dit blijkt uit de interviews).



**Figuur 3.5 Bijdrage van sectorsamenstelling en regionale factoren aan banengroei in een aantal Nederlandse stedelijke regio's**

**Bijdrage van sectorsamenstelling en regionale factoren aan verandering aantal banen per stedelijke regio**



Bron: Cambridge Econometrics; bewerking PBL

**3.5.3 Geen sterke specialisatie in topsectoren en weinig exportkracht**

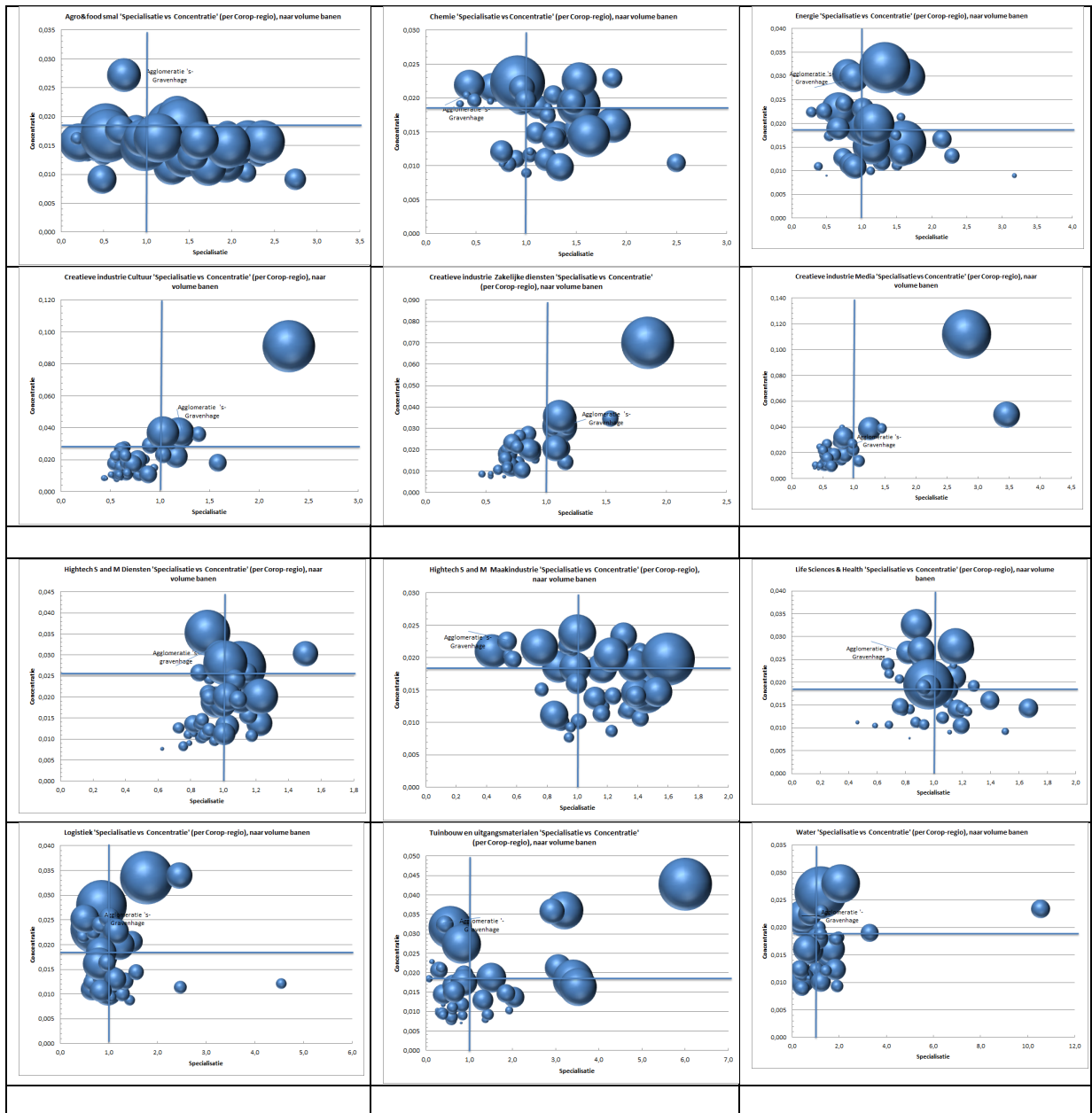
Uit de beschreven economische ontwikkelingen bleek al dat Den Haag een sterke specialisatie kent in de overheid, en dat een terugloop van het aantal banen in die sector effecten heeft op de stad. Hiernaast valt op dat de agglomeratie 's-Gravenhage van alle Nederlandse regio's (Corop-gebieden) relatief gezien het minst exportafhankelijk is, dat wil zeggen dat het aandeel van de toegevoegde waarde die de regio haalt uit de export van goederen en diensten, laag is ten opzichte van de totale toegevoegde waarde (CBS 2015). Dit geldt voor de export van zowel goederen als diensten. Hoewel de verklaring hiervan deels ligt in de sterke aanwezigheid van de vele overheidsdiensten, die niet exporteren maar wel een groot deel van de toegevoegde waarde van de regio genereren, geldt ook dat Den Haag zich kenmerkt door de afwezigheid van exportactiviteiten.

Om dit te illustreren geeft figuur 3.6 de relatieve specialisatie, de clustering en het aantal banen in topsectoren weer, per regio (Corop) (Raspe et al. 2014).<sup>22</sup> Bevindt een regio zich in het kwadrant rechtsboven, dan betekent dit dat de topsector daar relatief sterk als specialisatie in de economische structuur naar voren komt, dat er sprake is van een relatief sterke clustering van de bedrijven binnen de topsector in de regio. Als de bol groot is, zijn er ook relatief veel banen aan de topsector verbonden. De conclusie op basis van figuur 3.6 is dat de regio Den Haag op praktisch geen van de topsectoren een sterke specialisatie en concentratie kent. De creatieve industrie (deel cultuur en deel zakelijke diensten) is hierop een uitzondering, al is de regio Amsterdam daar duidelijk de Nederlandse hotspot.

---

<sup>22</sup> Specialisatie is het aandeel van een sector in de regionale economie, afgezet tegen de nationale verhouding. Een score boven de 1 staat voor een relatieve oververtegenwoordiging, een score onder de 1 voor relatieve ondervertegenwoordiging. Clustering is gemeten door van alle bedrijven in dezelfde sector in Nederland de afstand tot elkaar te bepalen en in 1 score te verwerken. Sterke clustering betekent dat er veel soortelijke bedrijven dichtbij elkaar zijn gelegen. Massa is het aantal banen.

**Figuur 3.6 Specialisatie, concentratie en omvang van de topsectoren**



Wat in de figuur van de topsectoren niet naar voren komt, is dat de stad Den Haag tot de steden behoort met een sterke specialisatie in de sector Toerisme en congreswezen (Van den Berge & Raspe 2010). Den Haag is op de op twee na (na Amsterdam en Rotterdam) belangrijkste bestemming van toeristen in Nederland (CBS 2016b). En dit brengt een aanzienlijk deel van de werkgelegenheid met zich mee.

### *Box Het vertrek van KPN uit Den Haag* <sup>23</sup>

KPN behoort tot de oudste en grootste Nederlandse bedrijven, en heeft een indrukwekkende geschiedenis.<sup>24</sup> Het telecombedrijf was lang in de stad Den Haag gevestigd, en maakte dat de stad een sterke specialisatie in de telecommunicatie had. In deze box beschrijven we enkele gebeurtenissen rond KPN die bepalen waarom in Den Haag uiteindelijk géén telecomcluster is ontstaan. Uiteraard kunnen we daarvoor heel lang teruggaan, maar we focussen hier op de periode sinds medio jaren '80. Een woelige periode waarin sprake was van privatisering, internationale expansie, forse concurrentie en het verlies van werkgelegenheid, met uiteindelijk het vertrek van KPN uit Den Haag.

KPN was van oudsher een staatsbedrijf, een monopolist in de markt, actief in zowel telecommunicatie als post.<sup>25</sup> Dat KPN een overheidsbedrijf was, betekende ook dat de overheid veel over de locatie van KPN te zeggen had. Zo was het bedrijf onderdeel van het spreidingsbeleid van de nationale overheid (dat al sinds de jaren '70 was ingezet). KPN werd verplicht om grote delen van de organisatie vanuit Den Haag te verplaatsen naar Groningen. In 1988 wordt definitief bekend dat KPN in Groningen werd gevestigd (officieel was Groningen al sinds 1 januari 1986 de statutaire vestigingsplaats), ook met het hoofdkantoor. De verplaatsing naar Groningen maakte dat KPN (noodgedwongen) minder binding had met de stad Den Haag.

In 1989 werd KPN een private onderneming; het is daarmee niet langer een staatsbedrijf (hoewel de aandelen nog in handen van de staat waren<sup>26</sup>). Wim Dik werd de voorzitter van de raad van bestuur en kreeg de taak om van KPN een commercieel concern te maken. Een van de zaken die speelde, was de tegenzin die er nog steeds was tegen het in Groningen gevestigd zijn.<sup>27</sup> Het bedrijf wilde "niet langer de gevangene van het eeuwige spreidingsbeleid zijn."<sup>28</sup> De privatisering was al een grote opgave (in een liberaliserende telecommarkt) en de locatie in Groningen werd lastig gevonden (vooral voor het hoofdbestuur). Dit deed Wim Dik besluiten weer terug te keren naar Den Haag. Niet op de 'oude' centrale locaties in Den Haag maar op een nieuwe locatie buiten het centrum, aan de rand van de stad (het KPN-hoofdkantoor was sinds 1998 gevestigd aan het Maanplein). Marrewijk (2009) schrijft hierover dat de keuze voor deze perifere locatie, op afstand van het politieke centrum van Den Haag, ook wel kan worden geïnterpreteerd als een signaal aan politiek 'Den Haag' om zich niet meer met het bedrijf te bemoeien. Eerder had de gemeente Den Haag aangegeven dat KPN zich bij voorkeur diende te ontwikkelen op de 'oudere' locaties, zoals paste bij de gedachte om een sterk telecomcluster in de stad te ontwikkelen (samen met andere telecom- en ICT-bedrijven), maar uiteindelijk stemde ze in met de locatie aan het Maanplein (*uit de interviews*).

De periode 1996-1999, waarin het hoofdkantoor aan het Maanplein was gevestigd, stond voor de internationale periode van KPN: het bedrijf had de ambitie om een internationale wereldspeler te worden (Marrewijk 2009). Aanvankelijk was het succesvol in zijn internationale uitbreidingen, maar in 2001 komt hieraan een einde doordat de 'internetbubbel' barst. Bovendien had KPN grote schulden gemaakt om de UMTS-licenties te verkrijgen. De waarde van de aandelen verminderde fors en er volgden forse ontslagrondes. Elsevier schreef over deze periode: "nadat KPN na het barsten van de internetzeepbel in 2001 in grote financiële problemen kwam, werd Ad Scheepbouwer er bestuursvoorzitter. Hij saneerde gedurende tien jaar hard en maakte het bedrijf weer gezond. Toch sluimerden er al financiële problemen onder de oppervlakte die vervolgens niet opgelost konden worden door de nieuwe topman Eelco Blok, die in 2011 aantrad. Onder zijn bewind was het zeer onrustig bij KPN: er waren veel incidenten en ruizes, en de financiële prestaties gingen snel achteruit."<sup>29</sup> Door de waardedaling van de aandelen was KPN

<sup>23</sup> [https://nl.wikipedia.org/wiki/Koninklijke\\_KPN](https://nl.wikipedia.org/wiki/Koninklijke_KPN)

<sup>24</sup> <https://overons.kpn.nl/het-bedrijf/onze-geschiedenis>

<sup>25</sup> We focussen ons vooral op het telecomdeel. In 1998 splitste het postbedrijf zich af van KPN als TNT Post.

<sup>26</sup> KPN ging in 1994 naar de beurs, waarna de overheid haar aandeel afbouwde tot nul in 2006 (<https://www.elsevierweekblad.nl/economie/news/2013/08/kpn-een-bedrijf-met-meer-dan-150-jaar-geschiedenis-1335171W/>)

<sup>27</sup> <https://www.noordz.nl/2016/03/29/120292/>

<sup>28</sup> <https://www.noordz.nl/2016/03/29/120292/>

<sup>29</sup> <https://www.elsevierweekblad.nl/economie/news/2013/08/kpn-een-bedrijf-met-meer-dan-150-jaar-geschiedenis-1335171W/>

een makkelijke prooi geworden voor buitenlandse spelers (door het opkopen van aandelen en zelfs de dreiging tot overname). Wat zeker niet hielp, volgens Slagter & Bernhart (2016), was dat KPN ook in deze moeilijke periode een moeizame relatie met 'Den Haag' had. 'Den Haag' staat hier voor de windspersonen op rijksniveau en niet voor de stad Den Haag. De toch ook weinig innige relatie die KPN met de gemeente Den Haag onderhoudt lijkt daarom deels gekleurd door de weerzin tegen Den Haag als bestuurscentrum van Nederland. En KPN was vooral met zichzelf bezig en niet per se met de stad Den Haag (de plek waar een telecomcluster zou kunnen ontstaan).<sup>30 31</sup>

In 2016 besluit KPN (nog steeds een bedrijf met een omzet van 7 miljard euro en 14.000 werknemers) te verhuizen naar Rotterdam. De locatie Maanplein in Den Haag wordt gemarginaliseerd. De KPN Toren in Rotterdam wordt de nieuwe werkplek van de raad van bestuur.<sup>32</sup> Het 'moderne industriële' imago van Rotterdam speelt een belangrijke rol bij de keuze voor die stad.<sup>33</sup> Wel wordt gesteld dat het deel van KPN dat gerelateerd is aan Cyber, in Den Haag blijft.<sup>34</sup> Bovendien voelde KPN zich niet gewaardeerd in Den Haag. Ter illustratie: ze mochten de locatie Maanplein niet hernoemen tot KPN-plein (*uit de interviews*).

Kortom, de stad Den Haag had een sterke uitgangspositie om uit te kunnen groeien tot een sterk telecomcluster<sup>35</sup>, maar door perikelen rondom de sleutelspeler hierin, KPN, is nooit een dusdanig sterke band tussen stad en bedrijf ontstaan dat ze samen de schouders onder de ontwikkeling van telecom valley hebben gezet. Tegelijkertijd heeft de gemeente Den Haag zelf ook weinig werk gemaakt van het concept telecom valley. In de *Economische visie van 2011* en het *Investeringsprogramma Stedelijke Ontwikkeling van 2012* van de stad wordt dit initiatief concreet beschreven, daar waar het eerder meer om gedachten ging. Dit is laat, gezien de ontwikkelingen die KPN doormaakte. Recent wordt in het Haagse uitvoeringsprogramma 'Kansen voor West 2014-2020' ook gepleit voor de inzet voor een telecomcluster met startups en buitenlandse bedrijven gericht op innovatie en valorisatie, die zich clusteren in Den Haag. Met bedrijven in de sector worden de mogelijkheden verkend van een Telecom Research Campus en met onderwijsinstellingen wordt gewerkt aan doorlopende leerlijnen ('Telecomroute').

<sup>30</sup> Zie ook <https://cfo.nl/artikel/wat-deden-wim-dik-paul-smits-en-ad-scheepbouwer-verkeerd>

<sup>31</sup> <https://fd.nl/ondernemen/1143346/kpn-raakte-verblind-door-groepsdenken-in-de-top>

<sup>32</sup> <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/04/19/telecom-kpn-verlaat-hoofdkantoor-den-haag-en-verhu-1610087-a1293248>

<sup>33</sup> <https://www.volkskrant.nl/economie/kpn-verlaat-den-haag-voor-rotterdam~a4284871/> & <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/04/19/telecom-kpn-verlaat-hoofdkantoor-den-haag-en-verhu-1610087-a1293248>

<sup>34</sup> <https://www.omroepwest.nl/nieuws/3131094/Jan-Kees-de-Jager-KPN-blijft-geworteld-in-Den-Haag>

<sup>35</sup> Naast KPN gaat het in dit IT- & telecomcluster ook om andere grote bedrijven als T-Mobile, Ziggo en Siemens.

# 4 Leef- en woonklimaat

Er is een sterke relatie tussen de kwaliteit van het leef- en woonklimaat en het economisch functioneren van steden. Steden kunnen namelijk niet alleen economisch groeien door hun clusters en specialisaties (in bijvoorbeeld technologieën), maar ook via een model van de 'consumer city' (zie Raspe et al. 2017). Het consumer-city-model gaat uit van de koopkracht van inwoners en bezoekers die regio's kunnen doen specialiseren in voorzieningen (bijvoorbeeld op het gebied van cultuur en vermaak) en die het draagvlak creëren voor winkels en horeca. Juist in Den Haag is het leef- en woonklimaat, het zijn van een aantrekkelijke stad met onder andere een hoogwaardig voorzieningenniveau, een belangrijke factor. In hoofdstuk 2 kwam al even naar voren dat het Haagse stadsbestuur relatief veel aandacht had voor deze consumptieve kant, in relatie tot de economie. Zo gaat het 'uitnutten' van de 'parel aan zee' terug tot de 18<sup>e</sup> eeuw (zie hoofdstuk 2). We laten in dit hoofdstuk echter ook zien dat 'de aantrekkelijkheid van Den Haag' door de tijd onder druk stond. Zo was er een duidelijke terugval in de aantrekkelijkheid van de stad (de periode van 'planning for decline': medio jaren '70). Ook werd de stad getypeerd door een gebrekkige ervaring met volkshuisvesting na de Tweede Wereldoorlog, en door het laat op gang komen van de stadsvernieuwing. Verder werkte het spreidingsbeleid van de nationale overheid sterk door in Den Haag en belemmerden de financiële problemen van de stad een vlotte ommekeer naar groei tijdens deze periode van krimp.

## 4.1 Volkshuisvesting en stedelijke vernieuwing laat op gang

### 4.1.1 Wederopbouw na verwoesting

Tot de Tweede Wereldoorlog groeide de bevolking van Den Haag tot 45.000 inwoners (Meijers et al. 2014a). Tijdens en na de Tweede Wereldoorlog kwam aan die groei een einde. Zo moesten inwoners van de kustwijken in Den Haag hun woning verlaten vanwege de Duitse kustversterking (Atlantikwall). Duizenden woningen werden hiervoor gesloopt. Ook het bombardement op Den Haag liet een spoor van vernieling achter in het centrum en Bezuidenhout:

*"Den Haag was van zijn voetstuk gevallen en niet meer chique en aangename plezierstad maar een probleemstad met woningnood en een zwakke economie, die duurzaam kwetsbaar zou blijven." (Den Haag 2002a:12)<sup>36</sup>*

Door het verlies aan woningen tijdens de Tweede Wereldoorlog én door de geboortegolf in de jaren '50, een grote stroom aan repatrianten uit Indonesië en een relatief laag aandeel arbeiderswoningen in de voorraad kreeg de stad te maken met woningnood (Den Haag 2002a). Daar waar Amsterdam en Rotterdam een traditie hadden opgebouwd van volkshuisvesting (vanaf de woningwet in 1901), was er in Den Haag in sociale woningbouw nog nauwelijks geïnvesteerd. Na de oorlog werd er vooral een nieuwe invulling gezocht voor de kaalgeslagen gebieden, maar verrezen er ook nieuwe stadswijken in de polders en op de zandgronden

<sup>36</sup> Gemeente Den Haag (2002a) over de Wederopbouwperiode (1945-1965) is verschenen onder samenstelling en redactie van Dick Valentijn. Meerdere personen hebben hiervoor onderzoek verricht en teksten aangeleverd.

langs de toenmalige stadsranden. "De enorme woningnood, staatsvijand nummer een vlak na de oorlog, werd bestreden door de bouw van Den Haag Zuidwest, ooit de grootste bouwput van Europa" (Den Haag 2002a:7). Juist omdat er een groot tekort was aan goedkope woningen, werd de ontwikkeling in gemeentelijke handen gehouden. De gedachte was dat particuliere bouwers niet aan de vraag konden voldoen. Bovendien was de volkswoningbouw niet rendabel genoeg (Den Haag 2002a). Een van de neveneffecten daarvan was dat de destijds veranderde principes in de stedenbouw, die uitgingen van een ruimere, opener en groenere opzet met etagebouw en gemeenschappelijke tuinen – in plaats van de typische Haagse portiekflat –, maar langzaam doorgang vonden bij de Haagse politiek en bij de gemeentelijke afdelingen (Gemeente Den Haag 2002a). Daarmee was de stad het tegenovergestelde van Rotterdam, dat juist aan de wieg stond van grote veranderingen op het gebied van stedenbouw en volkshuisvesting:

*"De betrokkenheid van architecten, stedenbouwers, gemeentelijke diensten, politici en – niet onbelangrijk – het bedrijfsleven bij de sociale woningbouw was voor de oorlog al sterk aanwezig." Gemeente Den Haag (2002a:15)*

Ook het verzet tegen de opkomst van hoogbouw in Den Haag was daarbij tekenend. Dit veranderde echter in de jaren '50. Door een gebrek aan bouwgrond in Den Haag en de subsidie op hoogbouw van het Rijk werd er hoogbouw toegevoegd aan de plannen in Zuidwest. Dit was ook de periode van slepende conflicten tussen tuinders en de gemeente, omdat vanwege het gebrek aan bouwgrond veel tuinders plaats moesten maken voor woningbouw.<sup>37</sup> Dit hield lange tijd de stadsuitbreidingen in hun greep. Over de periode 1945-1965 is de conclusie dan ook:

*"De planningsgeschiedenis van wijken is sterk bepaald door de worsteling van Den Haag met de beschikbare ruimte, de aanwezigheid van kostbare tuinbouwgronden en de vorm van de stad als geheel". Gemeente Den Haag (2002a:30)*

Na een periode van stagnatie (zie paragraaf 4.1.2) zou het ruimtegebrek wederom de kop op steken (zie verderop paragraaf 4.1.6).

#### 4.1.2 Planning for decline

Vanaf de wederopbouw tot aan 1960 groeide de Haagse bevolking gestaag door tot ongeveer 600.000, om vervolgens tussen 1960 en 1985 te dalen tot ongeveer 440.000 (Meijers et al. 2014a). Figuur 4.1 geeft deze trend weer (sinds 1972). Voor een deel is de daling het gevolg van een autonome suburbanisatietendens van zowel de bevolking als de werkgelegenheid en voor een deel ging er een versterkend effect uit van het ruimtelijke deconcentratiebeleid van de nationale overheid (Meijers et al. 2014a; NEI 1973a/b). Steden als Zoetermeer, Rijswijk en Voorburg zagen hun inwoneraantal toenemen. Ook de deconcentratietendens van werkgelegenheid valt deels te verklaren door de aanleg van nieuwe werklocaties buiten de bestaande grote steden. In Den Haag gebeurde dit vooral doordat overheidsdiensten werden verplaatst naar Rijswijk, Voorburg en de periferie (Meijers et al. 2014a).<sup>38</sup>

In 1973 kwam de Stichting Nederlands Economisch Instituut (NEI) met een alarmerend rapport over de Haagse economie. Gepleit werd voor een strategie gericht op 'planning for decline'. Hieronder werd verstaan "het geheel van beleidsmaatregelen dat noodzakelijk is om de huidige neergaande ontwikkeling effectief bij te sturen (NEI 1973:1)". Het eigenlijke doel van dit NEI-onderzoek was inzicht te verschaffen in manieren om de economische groei in

<sup>37</sup> Zie voetnoot 33. Deze constatering wordt in deze studie gedaan.

<sup>38</sup> Zie ook tekstbox 'Het vertrek van KPN uit Den Haag', waarin de verplaatsing van KPN naar Groningen is beschreven.

Den Haag te bestendigen. Maar gedurende het onderzoek drong het door dat de bevolking en de werkgelegenheid al aan het dalen waren en dat "spoed geboden is met het ontwikkelen en effectueren van een doeltreffend beleid (NEI 1973a:1)". Een deconcentratietendens van zowel de bevolking als de werkgelegenheid deed zich voor op zowel het niveau van de agglomeratie Den Haag<sup>39</sup> als het niveau van de Randstad als geheel (in oostelijke richting).

Eenzelfde conclusie werd getrokken voor de Haagse binnenstad: "Er is een accentverschuiving opgetreden in de vraagstelling ten aanzien van het Haagse centrum. Leek eerst de vraag actueel, hoe de lokale overheid ervoor zou kunnen zorgen, dat het centrum aanmerkelijk versterkt zou kunnen worden, nu luidt de vraag veeleer of de lokale overheid ervoor zorg kan dragen, dat het centrum niet belangrijk verzwakt en zo ja hoe ze dat zou kunnen doen. Meende men eerst dat een gestadige groei gekanaliseerd diende te worden, nu staat men voor het probleem van het kanaliseren van de uittocht" (NEI 1973b: 6). De onderzoekers wezen op een deconcentratietendens als gevolg van een slechte autobereikbaarheid van het centrum en de excentrische ligging van het Haagse centrum ten opzichte van Amsterdam en Utrecht. Daarnaast wezen ze op de noodzaak om functies te spreiden over andere centra binnen de agglomeratie. Subcentra die werden genoemd, zijn Voorburg-Leidschendam, Rijswijk en Zoetermeer. Tegelijkertijd waarschuwden de onderzoekers voor het deconcentratiebeleid van de nationale overheid, waarin te weinig aandacht bestond voor de kracht van de Randstad (NEI 1973c). Bedrijfsverplaatsingen werden sterk afgeraden. De onderzoekers pleitten dus enerzijds voor het in goede banen leiden van de suburbanisatie en nieuwe centrumvorming en anderzijds voor het aantrekkelijk houden van de bestaande stad om een verdere leegloop niet te stimuleren.

Het NEI-advies<sup>40</sup> ten spijt was de uitplaatsing van rijksdiensten, zoals delen van het CBS naar Heerlen vanaf 1974, en staatsbedrijven, zoals PTT in 1986 (besluit 1980) naar Groningen, al ingezet. In totaal moesten 16.000 rijksambtenaren (in twaalf jaar) worden overgeplaatst naar andere steden, ofwel 50.000 tot 60.000 inwoners (Van Oorschot 2014). Dit terwijl in 1965 in wederopbouwplannen was vastgelegd dat rijkskantoren zouden worden gebouwd op de kavels die vrij zouden komen na de sloop van het niet gebombardeerde deel van Bezuidenhout, Spuikwartier en Rivierenbuurt. Door het daarna geïnitieerde spreidingsbeleid leidde dit tot "een enorme zandvlakte geflankeerd met dichtgetimmerde ruïnes, en de daarmee gepaard gaande financiële consequenties voor de stad" (Van Oorschot 2014:355).<sup>41</sup> Van Oorschot (2014:355) trekt de stevige conclusie: "Na de zwarte jaren zestig van saneringen, sloop en ineenstorting van het stedelijk leven door cityvorming, zou Den Haag nu definitief de genadeslag worden toegediend, door het rijk zelf". Vanaf 1973 begon een omslag plaats te vinden in dit denken (Van Oorschot 2014). Maar veel spreidingsplannen werden dus nog wel uitgevoerd.

---

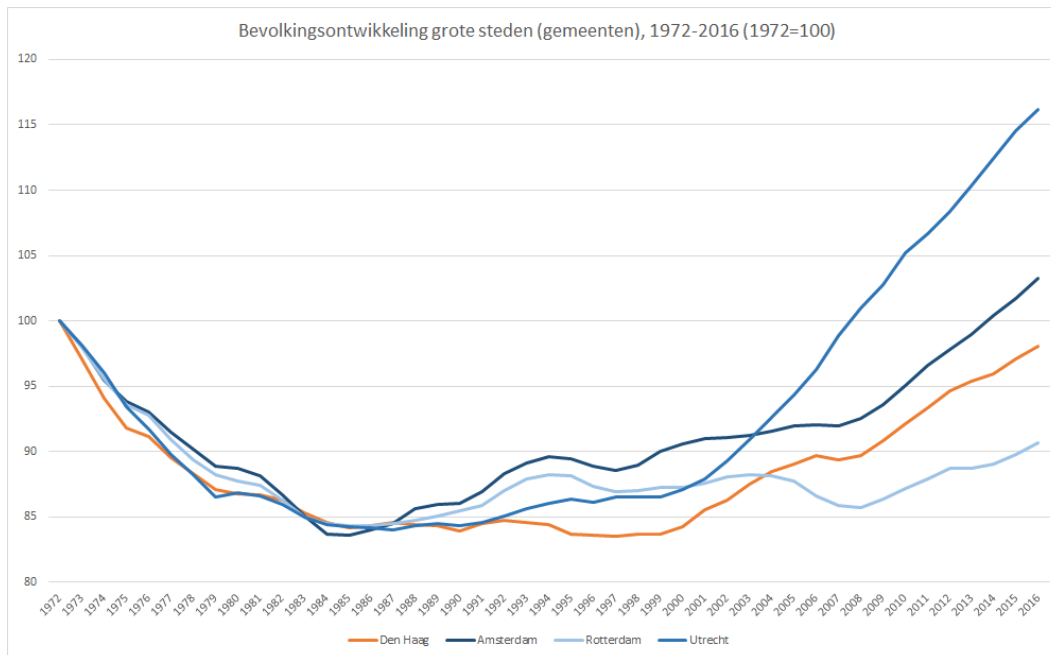
<sup>39</sup> In genoemd onderzoek is dat Den Haag, Leidschendam, Rijswijk, Voorburg, Wassenaar, Voorschoten, Zoetermeer, Nootdorp, Monster, Wateringen.

<sup>40</sup> "Voorts ware van Haagse zijde het initiatief te nemen tot een studie die de bindingen tussen de verschillende rijksdiensten en het particuliere bedrijfsleven, in het bijzonder de kwartaire sector, nader onderzoekt. Dit is niet slechts zinvol om de consequenties van het op dit punt gevoerde rijksbeleid nader te kwantificeren, doch ook om de mogelijksterwijs op bepaalde punten de regering tot andere gedachten te brengen. Dit zou een bijdrage kunnen betekenen tot een selectiever regeringsbeleid met betrekking tot de decentralisatie van overheidsactiviteiten."

<sup>41</sup> Ook Deetman verwijst hiernaar in een interview. Daar schetst hij een beeld van een nieuw centraal station dat in 1973 werd geopend met daarachter nog steeds kaalgeslagen gebieden.



**Figuur 4.1 Positie gemeente Den Haag in bevolkingsontwikkeling t.o.v. G4-steden, 1972-2016**



Bron: CBS, bewerking PBL

### 4.1.3 Politieke tegenstellingen

Naast de nodige problematiek op het gebied van de stedenbouw bestonden er in Den Haag ook grote meningsverschillen tussen volkshuisvesters en stedenbouwers over de verplaatsing van bewoners naar suburbane wijken buiten de stad, enerzijds om sloop en nieuwbouw mogelijk te maken (sanering, sloop en cityvorming) en anderzijds om te 'bouwen voor de buurt'. Verhuizen naar suburbane wijken was vaak alleen te verwezenlijken voor kapitaalcrachtige bewoners, waardoor de armsten achterbleven en de stad achteruitging. Het bouwen-voor-de-buurt ging meer uit van behoud van de huidige morfologie en bewoners (Van Oorschoot 2014). Met de wisseling van coalities werden plannen over en weer tegengehouden. Zo hield wethouder Nuij de uitvoering van 'Plan van grijs naar groen' (1968) tegen, dat inhield dat de Schilderswijk zou worden afgebroken en vervangen door flats. Bij het aantreden van een nieuw college in 1974 (VVD, PvdA en CDA) werd juist weer de koers van sanering, sloop en cityvorming hervat. Dit kwam neer op de aanleg van nieuwe ringwegen, sanering, sloop en de bouw van 'superbouwblokken' tussen de bestaande bebouwing. Dit laatste was in ieder geval een alternatief voor de gehele sloop van wijken, maar van een echte doorstroming van de huidige bewoners was nog steeds geen sprake (Van Oorschoot 2014).

Terwijl Amsterdam, Rotterdam en Utrecht tijdens deze periode volop investeerden in stadsvernieuwing en ook andere investeringsplannen maakten voor de stad, koos Den Haag er naast de bovengenoemde cityvorming voor om te besparen. De overschotten liepen tussen 1974 en 1981 op tot 20 en 50 miljoen gulden (Meeus 1992). Volgens Van Oorschoot (2014) leidde dit niet alleen tot achterstallige investeringen in stadsvernieuwing maar miste de stad hierdoor ook extra bijdragen van het Rijk. Zo kregen Amsterdam, Rotterdam en Utrecht financiële tegemoetkomingen voor hun groeiende uitgaven voor het openbaar vervoer en Den Haag niet (in Rotterdam en Amsterdam ging dit bijvoorbeeld om metroplannen). Van Oorschoot (2012) verwijst ook naar de politieke tegenstellingen die ondanks het aantreden van het

"aloude afspiegelingscollege met PvdA, VVD en CDA" (Van Oorschot 2012:470) bleven bestaan. Dat ging bijvoorbeeld over bovengenoemde besparingen in plaats van investeringen in stadsvernieuwing, over het verplaatsen van de bevolking naar de randen van de stad in plaats van bewoners te behouden en over de sloop voor de aanleg van ringwegen, zoals de dwarsweg op de Utrechtse baan dwars door een 17<sup>e</sup>-eeuwse wijk met het Prins Bernardviaduct (oplevering in 1979). Een nieuwe lichter raadsleden begon zich meer te richten op het bouwen-voor-de-buurt en het behoud van de bestaande morfologie. Zij maakten daarbij ook gebruik van de media om de bevolking wakker te schudden. Van Oorschot vat de periode als volgt samen:

*"Ambitieuze journalisten, raadsleden, architecten en stedenbouwers bestookten wethouders onophoudelijk met kritieken op het beleid van sloop, sanering, de ringweg en verplaatsing van mensen die maar niet wilde lukken. In 1980 trad Hardon af als wethouder, afgeslacht door en teleurgesteld in zijn eigen partijgenoten. Van de voorgenomen stadsvernieuwing was inderdaad niets terecht gekomen, de doorstroming van bewoners was nog altijd niet op gang gekomen (zoals voorspeld door de vele specialisten), de gemeente hield elk jaar weer geld over door de grote besparingen van wethouder Vos, de oude stad raakte verder verwaarloosd en het college en de diensten werkten bij gebrek aan plannen of een visie op de stad heimelijk verder aan de saneringen en de binnenringweg." Van Oorschot (2014:472)*

Ook Blasweiler (2012<sup>42</sup>), die 32 jaar lang als projectleider betrokken was bij de stedelijke vernieuwing in Den Haag, signaleert dat de stedelijke vernieuwing laat op gang kwam:

*"De stadsvernieuwing van Den Haag was nog te weinig daadwerkelijk op gang gekomen, in veel wijken waren woningen dichtgeplakt, wachtend op een grote sanering, een sanering die maar niet echt op gang kwam. Oude 20<sup>e</sup> Eeuwse woningen en voorzieningen hadden veelal hun tijd gehad en moesten spoedig gerenoveerd of vernieuwd worden. In de grote arbeiderswijken waren veel verouderde school en wijkgebouwen en bijna geen groengebieden. Veel funderingen van de 'revolutiebouw op het veen' waren gevaarlijk bezig weg te zakken".*

In december 1980 richtte Duivesteijn (raadslid en wethouder van 1980-1989) naar Rotterdams voorbeeld de Projectorganisatie Stadsvernieuwing (POS) op om de vastgelopen stadsvernieuwing vlot te trekken. In vlot tempo werden onder de nota 'Bouwen in open gaten' lege kavels gevuld met nieuwe woningen volgens de kleinschaligheidsgedachte (dus niet cityvorming). Tussen 1982 en 1986 brak echter wederom een moeizame periode aan die een rem zette op de stadsvernieuwing, vanwege de economische crisis en omdat PvdA, VVD en CDA elkaar tegenwerkten (Van Oorschot 2014). Langzaam begonnen wel de ideeën van de compacte stad vorm te krijgen, waarmee er meer aandacht kwam voor de kwaliteit van de grote steden zelf in plaats van de kernen daaromheen. We gaan hier in paragraaf 4.2 verder op in.

#### 4.1.4 Sociale problematiek

Den Haag kent van oorsprong veel laagbetaalde arbeidskrachten, woonachtig in wijken als de Schilderswijk, Spoorwijk, Laakkwartier, Zeeheldenkwartier en Transvaal. De geboortegolf, de stroom van terugkerende repatrianten uit Indonesië, relatief weinig laagbetaalde banen in vergelijking met haven- en handelssteden als Amsterdam, het lage aandeel arbeiderswoningen in de totale woningvoorraad en de gebrekkige ervaring met volkshuisvesting leidden tijdens de opbouwperiode al tot sociale problemen in de wijken. Daar kwam de hiervoor beschreven sanering, sloop en cityvorming, waarbij alleen de kapitaalkrachtigen een verhuisbeweging naar de suburbs konden maken, nog eens bij. Ook dat leidde tot sociale onrust

---

<sup>42</sup> [http://anemaa.home.xs4all.nl/ges/herinneringen/impressies\\_stadsvernieuwing\\_01.htm](http://anemaa.home.xs4all.nl/ges/herinneringen/impressies_stadsvernieuwing_01.htm)

(Blasweiler 2012). Volgens Kruythoff en Priemus (2001) leidde de (selectieve) bevolkingsafname tussen 1960 en 1985 in Den Haag tot een toenemende segregatie, enerzijds door concentraties aan lage inkomensgroepen, werkloosheid en etnische minderheden in bepaalde wijken en anderzijds door het bestaan van bijzonder chique wijken. Deze geografische opdeling weerspiegelt "de alom bekende scheiding tussen de volkse Hagenees, wonend op de veengebieden, en de elitaire Hagenaar, woonachtig op de zandgronden" (Van de Wijngaard 2012:16). Door de uitstroom van midden- en hogere inkomens en een toenemende concentratie van sociale problemen werden de economische problemen voor de stad vergroot en waren stedelijke voorzieningen steeds moeilijker te bekostigen.

Later bracht ook de grote instroom van migranten een nieuwe concentratie van sociale problematiek met zich mee, waarbij het geringe aanbod van laagbetaalde banen een belangrijke onderlegger was. Ook nu nog is Den Haag een van de sterkst gesegregeerde steden (Dekker & Van Kempen 2004, Buitelaar et al. 2016); zie verder hoofdstuk 5.

#### 4.1.5 Verkokerde ambtelijke organisatie

In de literatuur wordt niet alleen gesproken over politieke en sociale tegenstellingen maar ook over problemen binnen de ambtelijke organisatie. Van Oorschot (2014) noemt hier onder andere een slecht functionerend HTM, de verzorger van het openbaar vervoer in Den Haag en voor 95 procent in handen van de gemeente. Dit slechte functioneren staat volgens Van Oorschot (2014) in verband met het feit dat de stad in de jaren '70 rijks gelden ten behoeve van het openbaar vervoer misliep (Amsterdam en Rotterdam ontvingen geld voor hun uitgedachte metroplannen) en met de besparingen door de gemeente.

*"Volgens Van Beuzekom, toen directeur financiën, was dit 'het trauma van Den Haag', dat de lokale politiek nog lang zou volgen. 'In de raad hing de sfeer: wij worden gestraft voor onze eigen zuinigheid', aldus PvdA raadslid J. Bakker in het NRC Handelsblad (Meeus 1992). In kranten verschenen uitspraken zoals: 'Nu hebben we dit jaar verdomme wéér twintig miljoen over,' terwijl de stad verslonsde en de stadsvernieuwing was vastgelopen." Van Oorschot (2014:367)*

Ook zouden er veel verantwoordelijkheden zijn verdeeld over een groot aantal ambtelijke diensten en afdelingen verspreid over de stad (NEI 1984; Blasweiler 2012; Van Oorschot 2012). Ook dit wordt in verband gebracht met het laat op gang komen van de stedelijke vernieuwing en de sociale onrust die de uiteindelijk ingeslagen vernieuwing met zich mee zou brengen. Zowel Van Oorschot (2012) als Blasweiler (2012) zien de komst van Duivesteijn en zijn medestanders als een omslag. Vanaf de oprichting van de Projectorganisatie Stadsvernieuwing (POS) werd de stadsvernieuwing centraal aangestuurd.

*"De grote verkokerde ambtelijke organisatie, verdeeld over vele diensten en secretarieafdelingen en verspreid over de stad, droeg eveneens niet bij aan een slagvaardig optreden. De ontevredenheid en actiebereidheid in de oude arbeiders- en middenstandwijken groeiden met de dag. De noodzaak om de impasse te doorbreken werd steeds acuter. De verandering werd bereikt door een jong raadslid Adri Duivesteijn met zijn medestanders. De Gemeenteraad nam een motie van Adri Duivesteijn aan waarin besloten werd dat een projectorganisatie voor de stadsvernieuwing zou worden opgericht, dat niet onder curatele van een Directeur van een Dienst of de Secretarie stond, maar met een eigen leidinggevend team, dat direct werd aangestuurd door de Wethouder voor de Stadsvernieuwing, aan de slag zou gaan." Blasweiler (2012)*

En Van Oorschot wijst hier ook op de inhoudelijke omslag in de stadsvernieuwing die intreedt met de komst van Duivesteijn:

*"Tot dusver werd architectuur als restproduct van het overlegproces beschouwd met superbouwblokken van de vroege stadsvernieuwing als het resultaat. Misschien was het architectuurrelativisme van de jaren zeventig de beste voedingsbodem voor de explosie aan architectuur in de jaren tachtig. Komrij<sup>43</sup> hekelde de discussiearchitectuur met het bouwen-voor-de buurt en nieuwe truttigheid uit de jaren zeventig waar corporaties met de vaste discussiearchitecten de plannen bij elkaar vergaderden. Echter de crisis had ook een einde aan de stadsvernieuwing gemaakt, hoewel die in Den Haag nog niet echt goed op gang was gekomen en de stad achterliep bij Amsterdam en Rotterdam. Met de komst van Duivesteijn als wethouder werd vanaf 1980 zorgvuldig gezocht naar een balans tussen de morfologie van de stad (en dus de stedelijke ruimte) en de typologie van de bebouwing, waarbij het uiterlijk van de bebouwing aanvankelijk van ondergeschikt belang bleef. Echter, doordat Den Haag door gebrek aan bouwgrond naar binnen groeide in plaats van uitgebreide kwam de discussie over de samenhang tussen de architectuur van de nieuwbouw en de bestaande bebouwing centraal te staan in de lokale politiek."*  
Van Oorschot (2014:367)

#### 4.1.6 Artikel 12

Vanaf de jaren '80 investeerde Den Haag, in tegenstelling tot de periode ervoor, veel in de stadsvernieuwing: 10.000 woningen werden verbeterd of vervangen, met name in het zuidelijke deel van het centrum en de oude volksbuurten zoals de Schilderswijk, het Zeeheldenkwartier en Transvaal (Van de Wijngaard 2012). Hierna stabiliseerde de bevolking zich vanaf 1985 (Meijers et al. 2014a). Figuur 4.1 laat dit ook zien (vanaf die periode groeiden Utrecht en Amsterdam heel hard). Vanaf die periode ontstond er ook hernieuwde aandacht voor de concurrentiepositie van steden. Dit resulteerde in het compactestadsbeleid op nationaal niveau. In Den Haag verschenen het masterplan Nieuw Centrum Den Haag, waarvan het ontwerpproces vanaf 1985 begon en dat vanaf 1992 onderdeel werd van de eerstegeneratiesleutelprojecten van het Rijk (zie verderop).

De hoge investeringen in de stadsvernieuwing, de sociale problematiek, de verkokerde ambtelijke organisatie en de daaraan gerelateerde slechte financiële controle zouden er echter toe leiden dat het financiële tekort van Den Haag opliep tot 260 miljoen gulden in 1994.<sup>44</sup> Daar kwam bij dat Den Haag, ingeklemd tussen de zee en de randgemeenten, weinig inkomsten uit grondexploitatie kon verwerven, die de verliesgevendende binnenstedelijke ontwikkelingen zouden kunnen compenseren.<sup>45</sup> Hoewel het financiële beheer werd aangescherpt, moest Den Haag in 1994 een artikel 12-status aanvragen. Daarmee kon de stad extra geld van de Rijksoverheid verkrijgen en kwam de gemeente onder verscherpt toezicht te staan (Van de Wijngaard 2012). In 1997 kwam er een einde aan die status.

Artikel 12<sup>46</sup> is een artikel uit de Financiële-verhoudingswet. Een gemeente met een **artikel 12-status** staat, vanwege een structureel slechte financiële situatie, onder financiële curatele van het Rijk. Door deze status krijgen de gemeenten die het betreft, extra geld van de Rijksoverheid, in ruil voor een streng financieel toezicht. Zo moeten de gemeenten met de artikel 12-status voor grotere uitgaven toestemming vragen aan het Rijk.

Eind jaren '90 was de periode van de grote stadsuitbreidingen onder het Vinexbeleid. Dit werd in Den Haag mogelijk gemaakt door de annexatie van (delen) van omliggende gemeenten, en iets later door het project Den Haag Nieuw Centraal (vanaf 2002), onderdeel van de tweedegeneratiesleutelprojecten (zie verderop). Ook werd vanaf begin jaren 2000 voor het

<sup>43</sup> Van Oorschot verwijst in dit citaat naar de architect Komrij.

<sup>44</sup> <https://www.nrc.nl/nieuws/1992/09/01/haagse-schuld-1-7154575-a1205277>

<sup>45</sup> <https://www.nrc.nl/nieuws/1995/12/20/artikel-12-levert-den-haag-weinig-op-7292728-a205486>

<sup>46</sup> [https://nl.wikipedia.org/wiki/Artikel\\_12-status](https://nl.wikipedia.org/wiki/Artikel_12-status)

eerst prominent ingezet op de branding van Den Haag als internationale stad van vrede en recht (zie ook hoofdstuk 3).

*Uit de interviews* komt naar voren dat gedurende de artikel 12-situatie, ook wel het 'crisis-moment' genoemd, het stadsbestuur in zijn beleid de nadruk legde op internationale stad als economische factor (zie paragraaf 3.4).

## 4.2 Compacte stad en metropoolvisie

Nog voor de annexatieperikelen en de artikel 12-status ontstond in Den Haag, net als in andere grote steden in Nederland, het besef dat de stad en niet zozeer haar ommeland meer centraal moest komen te staan in het beleid. De grootschalige suburbanisatie, versterkt door het groeikernenbeleid en het economisch spreidingsbeleid van de nationale overheid, had de positie van Den Haag verslechterd. Dit was ook doorgedrongen tot de nationale overheid. In de nationale Vierde Nota Ruimtelijke Ordening (1988) werd het concept 'compacte stad' gelanceerd, waarbij de heropleving van steden en een focus op een hogere kwaliteit van vestigingslocaties centraal stonden, vooral in de Randstad en de Stedenring Centraal-Nederland (Van der Wouden 2015). Het idee was dat de postindustriële stad haar geld verdient met dienstverlening, kennis en creativiteit en in toenemende mate ook met recreatieve en consumptieve functies: een stad waar mensen willen wonen of die mensen willen bezoeken voor haar culturele aanbod en vermaak (Van der Wouden 2015).

In de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening (1988) werd Den Haag aangewezen als een stedelijk knooppunt. Den Haag moest een internationaal concurrerend stedelijk vestigingsmilieu realiseren rond knooppunten van het openbaar vervoer (Van Oorschot 2014). In een Structuurschets voor de Haagse Agglomeratie (1989) kreeg de Vierde Nota een uitwerking voor het Haagse stadsgewest. Daarbij stond 'vernieuwing naar binnen, uitbreiding naar buiten' centraal.

---

### Tekstkader Illustratie omslag Compacte Stad in Amsterdam

In 1986 verscheen in Amsterdam het structuurplan De stad centraal (Gemeente Amsterdam 1986). De nadruk op het spreiden van de bevolking verdween, en er werd ingezet op Amsterdam als economisch en cultureel centrum. Dit resulteerde vanaf eind jaren '80 in de bouw van gemengde, hoogwaardige stedelijke woonmilieus die geschikt zijn voor jonge huishoudens en gezinnen. Het droeg bij aan het behoud van hoogopgeleide inwoners. Van Dam en De Groot (2017) laten zien dat jonge stellen en gezinnen vanaf begin jaren '80 al een sterke voorkeur hadden voor een (zeer) sterk stedelijk woonmilieu, maar dat zij deze woonwens waarschijnlijk niet konden vervullen omdat in die jaren eengezinswoningen vooral werden gebouwd in omliggende (groei)gemeenten. Het Oostelijk Havengebied, aangewezen als eerste-generatiesleutelproject van het Rijk, was het startschot in Amsterdam van deze omslag.

---

Eerder kwam in Den Haag de omslag naar het denken over de postindustriële stad al terug in De Kampagne Stadsvernieuwing als Culturele Activiteit (1985), Hart voor Den Haag (1985) en Kern Gezond (1986). Culturele voorzieningen en een gezond en bereikbaar centrum werden toen als cruciaal gezien voor de economie van Den Haag. Ook werd erkend dat dit zou kunnen bijdragen aan het ontstaan van een Haags karakter, iets wat lange tijd ontbrak. Later kwam daar de nota 'Den Haag Nota Bene' (1989) bovenop. Een nota waarin kritiek werd geuit op de jaren '80, waarin Den Haag te veel op zichzelf was gericht en er te weinig visionair werd gedacht vanuit nationaal en internationaal perspectief (Van Oorschot 2014).<sup>47</sup> Een

---

<sup>47</sup> Volgens Van Oorschot (2014) leverde professor Lambooy een commentariërende visie op Den Haag in deze nota. Hij hekelde het gebrek aan visie en individuele prestigeprojecten van wethouders. Visies zouden te heterogeen zijn, in plaats van een heldere visie te bieden voor de stad. Ook verweet hij het bestuur een gebrek aan slagvaardigheid. Er zou de klad zijn gekomen in de vernieuwing van Den Haag.

stad heeft stedelijke allure nodig om nationaal en internationaal te concurreren, zo was de gedachte. Dit sloot aan bij de komst van de Europese Unie in 1992 en het beeld van de Randstad als Europese Deltametropool: een stedelijk complex van internationaal formaat. Uiteindelijk leidde dit alles tot het masterplan Den Haag Nieuw Centrum (1990), in 1992 aangewezen als sleutelproject van het rijk. In 2003 werd hier Den Haag Nieuw Centraal aan toegevoegd, als onderdeel van de tweedegeneratiesleutelprojecten. Volgens Van Oorschot (2014) is dit indrukwekkende stedelijke ensemble bij uitstek het resultaat van de ideeën van de compacte stad in de jaren '80 en de Deltametropool uit de jaren '90. Samen met de hernieuwde aandacht voor de binnenstad laat het 'Nieuwe Haagse Centrum' zich in deze periode opdelen in vier gebieden: Binnenstad, Wijnhaven, Nieuw Centraal en Beatrixkwartier. In de volgende paragraaf beschrijven we de aanloop naar en ontwikkeling van Den Haag Nieuw Centrum. De tekstbox hieronder geeft een overzicht van belangrijke beleidsmomenten, masterplannen en structuurvisies.

---

### **Tekstbox – Belangrijke beleidsmomenten, masterplannen en structuurvisies**

Dit kader biedt een overzicht van belangrijke beleidsmomenten, masterplannen en structuurvisies. We onderscheiden verschillende perioden (bokken) en lichten ieder moment of plan kort toe. De periode van het modernisme werd in de vorige paragrafen behandeld. De volgende paragrafen handelen over de periode vanaf de jaren '80: bouwen voor de buurt, Den Haag Nieuw Centrum, Den Haag Nieuw Centraal, Scheveningen en de Internationale Zone.

#### **Periode van het modernisme (jaren vijftig tot en met zeventig)**

*Plan 2000 (1949):* de binnenstad zou voor groot deel worden gesloopt.

*Structuurplan Dudok (1947-1951),* nooit vastgesteld: grootschalige wegen door oude binnenstad

*Structuurplan Agglomeratie 's-Gravenhage 1958:* sanering, sloop en cityvorming.

*Verkeerscirculatieplan (1968):* kwam voort uit het Structuurplan 1958; veel sloop van 19<sup>e</sup>-eeuwse bebouwing.

*Structuurplan 1970,* nooit vastgesteld: door criticasters het Mausoleum van de CIAM (sanering, sloop, cityvorming) genoemd.

*Bouw Nieuw Centraal Station 1973-1975*

*Bouw Babylon 1974-1983*

#### **Kleinschalige stadsvernieuwing, bouwen voor de buurt (jaren tachtig)**

*Historische kavelruil Rijk en gemeente (1983)*

*1980-1985:* accent op herstel van de bestaande morfologie van de stad. Transformatie van oude om inwoners en bedrijven te behouden (Bouwen voor de Buurt).

*Bouwen in open gaten (1980):* volkshuisvestingsnota waarin bovenstaande principes tot uiting kwamen.

*Witte Nota (1980):* stedenbouwnota waarin bovenstaande principes tot uiting kwamen.

#### **De weg naar Den Haag Nieuw Centrum (jaren tachtig en negentig)**

*Kampagne stadsvernieuwing als culturele activiteit (1985);* culturele voorzieningen en kleinschalige, meer kleurrijke (postmoderne) inbreidingslocaties met oog voor bestaande morfologie, oorspronkelijke kwaliteiten en huidige bewoners (Bouwen voor de Buurt). Voorbeeldprojecten: Muziek- en danstheater en Theatercentrum aan het Spui (1984-1993), Katerstraat (1987), Pander woon-werkcomplex (1984-1990), Punten en Komma (1984-1988).

*Hart voor Den Haag (1985):* bereikbaarheid voor openbaar vervoer, fiets en auto verbeteren en publiek-private samenwerking stimuleren. En Den Haag moest weer een eigen karakter krijgen. Specifiek werd gewezen op de ontwikkelmogelijkheden van het Spuikwartier en de route Den Haag CS en Spuikwartier/binnenstad.

*Kern Gezond (1986):* herwaardering voor de binnenstad staat centraal.

*Den Haag Nota Bene (1989):* kritiek op de naar binnen gekeerde stad. Meer aandacht voor nationale en internationale profilering en een duidelijke visie op de stad.

---

*Strategisch Plan BANK (1990)*: komt voort uit convenant (1988) tussen gemeente, Rijksgebouwendienst, Nederlandse Spoorwegen en ABP, waarmee het gebied Babylon en Nieuwe Kerk integraal werd aangepakt.

*NOTA DEN HAAG NIEUW CENTRUM (1990)*: introductie van gebiedsontwikkeling en publiek-private samenwerking voor het gebied van het Spui tot aan het Beatrix-kwartier.

*CONVENANT RIJK EN GEMEENTE SLEUTEPROJECT DEN HAAG NIEUW CENTRUM (1992)*

### **De weg naar Den Haag Nieuw Centraal (jaren '90 en 2000)**

*Hoogbouw in het Haagse stadsbeeld (1993)*: uitwerking Den Haag Nieuw Centrum. Concentratie van hoogbouw in plaats van verspreid door de stad. In de nota werd Den Haag in twee zones verdeeld. Zone A, een 'Central Business District' vlakbij het historische centrum en rondom de knooppunten van openbaar vervoer, besloeg het BANK-gebied, het gebied langs de Utrechtsebaan, het Beatrixkwartier en de Schenkstrook bij Station Mariahoeve.

*Masterplan Spuimarkt Den Haag (1997)*: ontwikkelvisie voor de vernieuwing van het winkelgebied van de Haagse binnenstad gelegen tussen het Spui, de Spuistraat, de Wagenstraat, en de Amsterdamse Veerkade.

*Hooghage plus (1997)*: waar Nieuw Centrum ophoudt, begint Hoog Hage. Gebied tussen de Utrechtsebaan en het Centraal Station, dat zich uitstrekt tot de Wijnhaven. Buitencategorie hoge gebouwen (100-140 meter) werd een mogelijkheid.

*Masterplan Beatrixkwartier (1999)*: bracht samenhang in het tot dan toe fragmentarische gebied. Onder meer door hoogwaardig openbaar vervoer, baksteenarchitectuur en zorgvuldige inrichting.

*Binnenstadsplan 2000-2010*: 'Binnenstad Buitengewoon'.

*Hoogbouwvisie Den Haag (2001)*: hoogbouw wordt gezien als instrument om zich als stad te profileren en accenten aan te brengen: dynamische werkstad, vitale badplaats, comfortabele woonstad. Hoogbouw in Scheveningen-Bad, Nieuwe Centrum en Beatrixkwartier.

*Den Haag Wijnhavenkwartier (2002)*: concept stedenbouwkundig plan. Eerste plannen voor locatie rond de Zwarte Madonna voor de bouw van een woontoren en kantoren voor de ministeries.

*DEN HAAG NIEUW CENTRAAL (2003)*: nieuwe centrale hal en ov-terminal, overkapping van het busstation, aanpak van het Koningin Julianaplein, herinrichting van het Prins Bernardviaduct, Anna van Burenplein en Boulevard van het actuele verleden, New Babylon.

### **4 centra: Binnenstad, Nieuw Centrum, Scheveningen en Internationale Zone**

*Masterplan Stadseconomie (1997)*

*Panorama Scheveningen (2000)*: aanzet masterplan kuststrook.

*Terug naar de kust (2000)*: voorbereiding masterplan.

*Cultuurhistorische verkenning Scheveningen-Kuststrook (2000)*: voorbereiding masterplan.

*MASTERPLAN SCHEVENINGEN-KUSTSTROOK (2001)*: had tot doel de verwaarloosde kuststrook economisch te vitaliseren. Van de meeste plannen kwam niets terecht.

*STRUCTUURVISIE 2020 uit Wéreldstad aan Zee (2005)*: stad met de twee internationale centra: Den Haag Nieuw Centrum (roodtinten), Internationale Zone Scheveningen (bruintinten). Door de financiële crisis werden de meeste plannen niet uitgevoerd.

*Nota van uitgangspunten Internationale Zone Den Haag (2009)*: nadere uitwerking structuurvisie 2020 voor het gebied tussen de Haagse binnenstad, Scheveningen, de Waalsdorpervlakte en de Oostduinen.

*Binnenstadplan 2010-2020*

*Masterplan Scheveningen-kust (2010)*: herziening masterplan uit 2001. Het plan zou uiteindelijk weer drastisch veranderen door de financiële crisis en tegenstand van de bevolking.

*Spuiforum 2012*: sloop Muziek- en Danstheater en herbouw cultuurcentrum. Het sluitstuk van de 'Kampagne stadvernieuwing als kulturele activiteit' en de idealen van de compacte stad.

Bron: Van Oorschot (2014)

---

### 4.2.1 Den Haag Nieuw Centrum

De weg naar de nota Den Haag Nieuw Centrum kent een lange aanloop, die terug gaat tot begin jaren '80.

#### **Naast kleinschalige ook grootschalige vernieuwing**

Terwijl in Den Haag de kleinschalige stedelijke vernieuwing nog in volle gang was, werden ook plannen gesmeed voor een grootscheepse vernieuwing. Die laatste heeft een lange aanloop (Van Oorschot 2014). In de nota Eerste stap structuurplan 's-Gravenhage (Gemeente Den Haag 1979) werd Den Haag (weer) gepresenteerd als een echte woonstad. Hierop volgde in 1981 de tentoonstelling 'Den Haag moet verdichten – vijf mogelijkheden om meer woningen binnen de stadsgrenzen te bouwen'.

De kleinschalige vernieuwing leidde tot een hogere kwaliteit van de leefomgeving maar ook tot verdunning (minder woningen per hectare), woningnood en een afnemend voorzieningsdraagvlak. Het verbouwen van oude (19<sup>e</sup>-eeuwse) gebouwen tot appartementen, het vervangen van gebouwen door woningen en dienstencentra en het vullen van open gaten (zoals verwoord in de nota Bouwen in open gaten en de Witte Nota uit 1980) behoorden daarom tot de nieuwe strategie (Van Oorschot 2014). In tegenstelling tot de voorgaande periode van snering, sloop en cityvorming was daarbij oog voor de bestaande morfologie, oorspronkelijke kwaliteiten en behoud van bestaande bewoners en bedrijven ('bouwen voor de buurt'). Van Oorschot concludeert echter:

*"Toenemende welvaart en de roep om kwaliteit leidden tot een daling van het aantal inwoners van de stad en een verdunning van het aantal inwoners in de stadsvernieuwingswijken. Ondanks de inspanningen zou deze lijn zich tot het jaar 2000 voortzetten: een ramp voor de stedelijke economie." Van Oorschot (2014:530)*

Het werd dus tijd voor iets anders. Voor een deel hing dat 'andere' af van uitbreidingsmogelijkheden buiten de stad (zie paragraaf 4.1.6 en paragraaf 4.2.3) en voor een ander deel van de vorming van een nieuw stedelijk centrum. Hier ging de historische kavelruil tussen het Rijk en de gemeente aan vooraf.

#### **Historische kavelruil**

Volgens van Oorschot (2014) gaat de inzet die uiteindelijk zou resulteren in de nota Den Haag Nieuw Centrum (1990), ook terug naar een historische kavelruil in 1983 tussen de gemeente en het Rijk. In Den Haag had het Rijk verspreid door de stad veel gebouwen en huizen in gebruik als kantoor. De verplaatsing van deze kantoren kon ruimte bieden voor de stedelijke vernieuwing en bood ook perspectief voor de door het Rijk geambieerde (regerakkoord 1982) concentraties van rijksgebouwen rond Centraal Station en Laan van NOI. In 1983 verwisselde ruim 83.000 vierkante meter grond van eigenaar. De compacte stad kwam zo tot uiting: woonbuurten werden weer woonbuurten en het Rijk kreeg zijn centrale plaats bij de stations. Dit maakte ook de vorming van een nieuw centrum mogelijk: het Spui met de Turfmarktroute en het Spuiplein werd zo het centrum voor cultuur. Ook dit kwam niet uit de lucht vallen.

#### **De Kampagne en Kern Gezond**

In 1985 lanceerde Duivesteijn de Kampagne Stadvernieuwing als Culturele Activiteit waarin hij het bij die periode passende 'Bouwen voor de Buurt' benadrukte alsook het belang van culturele voorzieningen. In 1985 won Het Forumplan van Weeber de prijsvraag voor het gebied Spui, Turfmarktroute en Spuiplein. Het doortrekken van de Turfmarkt, waarvan de Nieuwe Kerk het einde markeerde en waardoor een voetgangerszone ontstond die alle belangrijke gebouwen verbond, was een belangrijk structurend onderdeel van het plan. Het Centraal Station en de Nieuwe Kerk vormden zo een afgebakende stedelijke ruimte die in



verbinding stond met het Spui. Hier verrees het Muziek- en Danstheater (1984/87) en het Theatercentrum aan het Spui met het Filmhuis (1986/93). Ook de Zwarte Madonna (1985) komt uit de koker van Weber (in 2007 gesloopt).

Het Danstheater, waaraan al vanaf 1981 werd getekend, zou eigenlijk in Scheveningen komen, totdat de gemeenteraad in 1984 toch voor een gezamenlijk Muziek- en Danstheater (Residentieorkest en Nederlands Danstheater) aan het Spui koos. Consensus binnen de gemeente zou een probleem zijn geweest omdat de drie centra van Den Haag, namelijk Scheveningen, Congrescentrum en het Spui, elkaar beconcurrerden (Van Oorschot 2014<sup>48</sup>). Er bestond weerzin tegen de locatie aan het Spui, omdat deze als gevolg van de door sanering geruïneerde oude stad op een woestijn leek: "Enkele wethouders bleven zich verzetten tegen het idee van cultuur in een ruïnelandschap in het veen (Van Oorschot 2014:434)". Het budget van het uiteindelijke Dans- en Muziektheater aan het Spui was erg krap en de kwaliteit van het gebouw werd veelvuldig bekritiseerd.<sup>49</sup> Het werd in 2015/2016 gesloopt. Momenteel wordt er gebouwd aan het nieuwe cultuurcomplex aan het Spui, waar vier instellingen onderdak krijgen: het Residentie Orkest, het Nederlands Dans Theater, het Koninklijk Conservatorium en de Stichting Dans en Muziekcentrum.<sup>50</sup>

In 1985 maakte een commissie onder leiding van Gerrit Brokx een analyse van het centrum (Idsinga & Van Rooy 2005). Eén van de aanbevelingen uit de rapportage 'Hart voor Den Haag, ontwikkelstrategieën voor het herstel van de binnenstad' was om de bereikbaarheid voor openbaar vervoer, fiets en auto te verbeteren en publiek-private samenwerking te stimuleren. En Den Haag moest weer een eigen karakter krijgen. Specifiek werd gewezen op de ontwikkelmogelijkheden van het Spuikwartier en de route Den Haag CS en Spuikwartier/binnenstad. Uit de commissieaanbevelingen volgden de nota Kern Gezond (1986) en het strategisch plan BANK: Babylon en Nieuwe Kerk (1990). Kern Gezond kan worden gezien als een invloedrijke nota omdat deze veel initiatieven uit het verleden bundelde. De nota leidde tot een herwaardering van de binnenstad, waar de voetganger en fietser weer meer ruimte kregen en de auto meer en meer uit het straatbeeld verdween. Volgens Van Oorschot (2014) werkte de gemeente in 2010 nog altijd volgens de principes van deze nota, "die de Haagse binnenstad haar stedelijke ruimte, sfeer en karakter weer teruggaf".

In 1986 stemde de gemeenteraad in met een plan voor de verdere concentratie van cultuur op het Spui (men sprak toen nog van een Cultuur Forum). Daarop volgde de bouw van het Theater aan het Spui met Filmhuis (Van Oorschot 2014). Ook werd gekozen voor het Spui als nieuwe locatie voor het stadhuis en de bibliotheek. Volgens Idsinga en Van Rooy (2005) kan de beslissing van het gemeentebestuur om op het Spui een nieuw stadhuis te bouwen (tussen 1990 en 1995) worden beschouwd als een keerpunt in de vernieuwingsgolf van Den Haag. Niet alleen kreeg de gemeente Den Haag daarmee "meer smoel"<sup>51</sup>, het werkte ook als katalysator voor de verdere ontwikkeling van Den Haag Nieuw Centrum. Toch kwam ook het stadhuis er niet zonder slag of stoot: het (interne partij) conflict tussen de wethouders Otterloo (tegen) en Duivesteijn (voor) leidde ertoe dat beiden aftraden en het college viel.<sup>52</sup> Tegelijkertijd verscheen de nota 'Den Haag Nota Bene' (1989). De nota hekelde het beleid van de jaren '80, waarin Den Haag te veel op zichzelf was gericht en te weinig dacht vanuit nationaal en internationaal perspectief (Van Oorschot 2014).<sup>53</sup>

<sup>48</sup> Van Oorschot (2014) haalt hier Zwinkels (1984).

<sup>49</sup> Er werd ook wel gezegd dat de wanden van 'bordkarton' waren.

<sup>50</sup> <https://www.denhaag.nl/nl/in-de-stad/wonen-en-bouwen/bouwprojecten/onderwijs-en-cultuurcomplex-klaar-in-2020.htm>

<sup>51</sup> Uit een van de interviews kwam dit naar voren: "Door de bouw van het nieuwe stadhuis heeft de gemeente smoel gekregen".

<sup>52</sup> <https://beta.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/-ex-wethouder-gaf-voorkennis-stadhuis-door-~bdacb728/>: er kwam een nieuw stadhuis én een nieuw college als ruilmiddel.

<sup>53</sup> Zie voetnoot 47.

## Nota Den Haag Nieuw Centrum

In het strategisch plan BANK (1990) sloten de gemeente, de Rijksgebouwendienst, de Nederlandse Spoorwegen en het ABP een convenant om het gebied tussen Babylon en de Nieuwe Kerk (BANK) integraal aan te pakken. Het gebied werd opgedeeld in vier stukken: het Lavi-kavel (later: De Resident), het Centraal Station (uitbreiding met grote stationshal), de parkeergarage naast het station en het Koningin Julianaplein voor het station. In januari 1991 keurde de raad het strategisch plan goed. Volgens Van Oorschot (2014) was dit het startschot van een van de belangrijkste ontwikkelingen in Den Haag. In 1990 verscheen de nota Den Haag Nieuw Centrum, waarin de stad nadrukkelijk koos voor integrale gebiedsontwikkeling en publiek-private samenwerking. In 1992 werd het plan aangewezen als sleutelproject van het Rijk. Gemeente, Rijk en vooral private partijen investeerden gezamenlijk in het in die tijd sterk verwaarloosde gebied vanaf het Spui tot en met het Beatrixkwartier.<sup>54</sup> Het megaproject besloeg de bouw van overheidskantoren, appartementengebouwen, hotels, culturele en horecavoorzieningen, winkels, ondergrondse parkeervoorzieningen en infrastructurele voorzieningen. In het gebied verscheen bijvoorbeeld het VROM-gebouw (1992, vernieuwing vanaf 2017), de Resident (1996-2002; ensemble van gebouwen: Castalia, Helicon, Muzentoren/-plein, Zurichtoren), het Souterrain (de tramtunnel; 1996-2004), Randstadrail (2006) en de Hoftoren (2003).

## Masterplan Den Haag Nieuw Centraal

In het kielzog van de nota Den Haag Nieuw Centrum verschenen het Masterplan Spuimarkt Den Haag (1997), Hooghage (1997), Masterplan Beatrixkwartier (1999), Binnenstadplan 2000-2010: 'Binnenstad Buitengewoon', Hoogbouwvisie Den Haag (2001), Den Haag Wijnhavenkwartier (2002). Het Masterplan Den Haag Nieuw Centraal, dat veel initiatieven rond het stationsgebied bundelde, kreeg in 2003 de status van sleutelproject (tweedegeneratiesleutelprojecten van het Rijk). Het plan bestond uit een nieuwe centrale hal en ov-terminal, een overkapping van het busstation, de aanpak van het Koningin Julianaplein, de herinrichting van het Prins Bernardviaduct, het Anna van Buurenplein en de Boulevard van het actuele verleden (bibliotheek, Nationaal Archief, Letterkundig Museum, Centraal Bureau voor Genealogie en het Rijksbureau voor Kunsthistorische Documentatie).<sup>55</sup> Ook New Babylon (2012) maakte onderdeel uit van de aanpak van het stationsgebied, waarbij de openbare ruimte werd aangepakt en de nieuwbouw de oude bebouwing van Babylon uit 1983 als het ware ging omarmen.<sup>56</sup>

Het gebouw de Zwarte Madonna (nabij Den Haag Centraal Station) werd in 2007 gesloopt om plaats te maken voor de in 2013 opgeleverde kantoortorens van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Veiligheid en Justitie en woontoren de Kroon in het Wijnhavenkwartier. In 2016 volgde het Wijnhavencomplex, waar de Universiteit Leiden haar intrek nam onder de noemer Campus Den Haag. Het Lucent Danstheater van architect Rem Koolhaas, de Dr. Anton Philipszaal en het oude ministerie van Binnenlandse Zaken en Justitie in de Haagse binnenstad werden in 2015 en 2016 gesloopt om plaats te maken voor een nieuw cultuurcomplex waarvan de bouwwerkzaamheden op het moment van schrijven in volle gang zijn (Onderwijs- en Cultuurcluster Spuikwartier). Van Oorschot (2014) ziet dit cultuurcomplex als sluitstuk van de compacte stad en 'stedelijke vernieuwing als kulturele activiteit'. Samen met de herontwikkeling van het oude VROM-gebouw zijn deze ontwikkelingen in het Wijnhavenkwartier de meest recente in het stationsgebied. Momenteel verrijst aan het Koningin Julianaplein een nieuw appartementencomplex met horeca en winkels aan een groen ingerichte openbare ruimte, dat een natuurlijke overgang zal vormen met het Malieveld<sup>57</sup> (de 'M' van Koolhaas sneuvelde in 2010).

<sup>54</sup> <https://www.cobouw.nl/bouwbreed/nieuws/1993/06/den-haag-nieuw-centrum-officieel-sleutelpo-101165989>

<sup>55</sup> [http://api.commissiemer.nl/docs/mer/p14/p1452/1452-033b\\_masterplan\\_bijl.pdf](http://api.commissiemer.nl/docs/mer/p14/p1452/1452-033b_masterplan_bijl.pdf)

<sup>56</sup> <http://www.dearchitect.nl/projecten/new-babylon-in-den-haag>

<sup>57</sup> <https://www.denhaag.nl/nl/in-de-stad/wonen-en-bouwen/bouwprojecten/nieuwbouw-op-koningin-julianaplein.htm>

## Synthese Den Haag Nieuw Centrum

Den Haag Nieuw Centrum heeft zich ontwikkeld van een door de sanering geruïneerde oude stad en achterstallig gebied (ten tijde van het Centraal Station (1975) en Babylon (1983)) tot een indrukwekkend ensemble van architectonisch in het oog springende gebouwen. Ook de historische binnenstad heeft een enorme kwaliteitsimpuls gekregen. De bereikbaarheid van zowel het oude (waar fiets, voetganger en openbaar vervoer weer de ruimte kregen) als het nieuwe centrum (denk aan de tramtunnel en Randstadrail) zijn voortvarend aangepakt. Dit begon met de ruilverkaveling in 1983, de Kampagne stadsvernieuwing als Culturele Activiteit (1985) en Kern Gezond (1986). Wat Van Oorschot (2014) als sluitstuk van deze 'compactstadperiode' beschouwt, wordt momenteel verwezenlijkt: het Onderwijs- en Cultuurcluster Spuikwartier.

Toch zou er "volgens velen een kakofonie van indrukwekkende architecturen die een gemeenschappelijke noemer ontbeerden" (Van Oorschot 2014:455) zijn ontstaan als gevolg van de kenmerkende Haagse projectenstedenbouw. Hoogleraar economische geografie Lambooy uitte in een commentaar in de nota Den Haag Nota Bene (1989) forse kritiek op wat hij de individuele prestigeprojecten van wethouders noemde en op het ontbreken van een samenhangende (internationale) visie. Er zou sprake zijn van een heterogeniteit aan beelden in plaats van één stadsbeeld. De stad moest zich profileren in het internationale speelveld en investeren in haar leefbaarheid. De binnenstad is daarbij het visitekaartje voor de bewoners van nu en de bezoekers van straks. Maar ook later bleef deze kritiek bestaan. In de jaren '90 ontstond de projectontwikkelaarsstedenbouw als gevolg van publiek-private samenwerking en integrale gebiedsontwikkeling. Ondanks de term integrale gebiedsontwikkeling leidde de postzegelstedenbouw ertoe dat er niet goed werd nagedacht over de kwaliteit tussen de kavels (Koekebakker & Postma 1999).

Idsinga vat het juryrapport Den Haag Nieuw Centrum voor de Rijksprijs voor inspirerend opdrachtgeverschap (De Gouden Piramide 2005) als volgt samen:

*"Architectuur als motor van de stedenbouw. Zo laat het megaproject van het nieuwe centrum van Den Haag zich typeren. Een imposante reeks overheidskantoren, appartementengebouwen, hotels, culturele en horecavoorzieningen, winkels, parkeergelegenheid en infrastructurele voorzieningen, zoals de veelbesproken tramtunnel, moeten Den Haag aan de oostzijde van het centrum in een periode van 25 jaar een nieuw, dynamisch hart verschaffen. Zo imposant als de reeks gebouwen is, zo indrukwekkend zijn de namen van de aangetrokken architecten. Maar hoe laat het ontwikkelde gebied zich kwalificeren? Inclusief de openbare ruimte? Van een integrale aanpak kan nauwelijks worden gesproken. Alles begint met de ontwikkeling van kantoorgebouwen, daarna komen de andere functies. Het stedelijk plan bestaat in feite uit een optelsom van ad-hoc-initiatieven. Van een overall masterplan, een structuurvisie, is – in iedere geval tot voor kort – geen sprake. Dat maakt dat het nieuwe centrum onveranderd een gefragmenteerde indruk wekt. Alhoewel deze handicap voelbaar is, kan er met deze topdownbenadering toch verassend veel worden bereikt. Van ordinair skyline bouwen is absoluut geen spraken."* Idsinga en Van Rooy (2005:112)

Een ander punt van kritiek op de projectenstedenbouw is de concurrentie die ontstond tussen verschillende centra, waardoor leegstand ontstond bij Laan van NOI en langs de Bezuidenhoutseweg. Maar ook centra als Scheveningen-Bad en Megastores in Laakhavens ondervonden concurrentie van het historische en het nieuwe centrum (Van Oorschot 2014).

Bovenstaande aspecten – het ontbreken van een (structuur)visie en concurrentie tussen centra – worden gedeeltelijk opgepakt in de structuurvisie Wéreldstad aan Zee, Structuurvisie Den Haag 2020 (2005) en Internationale stad van Vrede en Recht (2004). Het idee van een

structuurplan was sinds Berlage (1908) en Dudok (1948) in het ongereede geraakt in Den Haag.

#### 4.2.2 Internationale zone en badplaats

Met het verschijnen van de nota's Panaroma Scheveningen (2000), Terug naar de kust (2000) en Cultuurhistorische verkenning Scheveningen-Kuststrook (2000) en het Masterplan Scheveningen-Kuststrook (2001) ontstond er rond het millennium ook een hernieuwde aandacht voor Scheveningen. Tegelijkertijd werd de branding rond het thema internationale stad van Vrede en Recht opgepakt. De twee zouden samenkomen in de structuurvisie 2020 Wéreldestad aan Zee (2005). Samen met Den Haag Nieuw Centrum werd de Internationale Zone Scheveningen aangewezen als internationaal centrum. De nota was erg gericht op binnenstedelijke hoogbouwappartementen en weinig op de regio (Van Oorschot 2014). Verder was er veel aandacht voor de kustzone, omdat deze een aantrekkingskracht heeft op bezoekers en inwoners gerelateerd aan het internationale cluster. De internationale zone – het gebied tussen de Haagse binnenstad, Scheveningen, de Waalsdorpervlakte en de Oostduinen – ligt direct achter de kuststrook.

*"De begrenzing van de internationale kustzone werd fors uitgebreid in woongebieden van Kijkduin tot de grens met Wassenaar en het Vredespaleis diep landinwaarts. Deze upgradering van de kustzone naar het tweede internationale centrum moest alle andere masterplannen in de stad meetrekken en de internationale ambitie onderstrepen. Bewonersorganisaties vreesden verkeersoverlast van het onbeheersbare toerisme en wildgroei van gebouwen van internationale organisaties (OPCW, Europol, Eurojust en het International Criminal Court) die als bunkers in de woonwijken kwamen te liggen. Marcel Wijermans, die als projectleider nauw betrokken was bij het tot stand komen van de structuurvisie (Wereldstad aan zee) en die als projectmanager de uitwerking van de plannen coördineerde benadrukte dat het nu niet meer om de traditionele projectenstedenbouw ging maar om één samenhangende structuur voor de hele stad: 'De gemeente had behoefte aan een ruimtelijk kader, een antwoord op de vraag: waar gaan we met de stad naar toe? Weten jullie wel wat jullie willen? Met die retorische vraag werd de stad bestookt door marktpartijen maar ook door de rijksoverheid. Het antwoord is er nu: de structuurvisie zet een duidelijke koers uit.' (Beemster 2009: 25). Bij de wording van dit tweede centrum herhaalde Wijermans de idealen van de Compacte Stad. Het moest een centrum worden dat het hele jaar bevolkt was met bezoekers uit binnen en buitenland, met een mix van functies: toeristische attracties, werken en wonen." Van Oorschot (2014:571)*

In 2005 kondigde Norfolk Line haar vertrek uit Scheveningen aan, waarmee een groot en aantrekkelijk gebied in en om de haven vrijkwam. In de Nota van Uitgangspunten Planontwikkeling Scheveningen Havens - Scheveningen-Haven Parel aan Zee lag een ambitieus plan door "het creëren van een authentiek stedelijk centrum, met een mix van visserij, horeca, leisure en wonen: een bijzondere voorziening van internationale allure gekoppeld aan een architectonisch (cultuur)icoon op een van beide havenzijden (Van Oorschot 2014:573)". Door de financiële crisis vond dit plan geen doorgang. Maar ook het andere ambitieuze masterplan voor Scheveningen-haven met een cruise terminal sneuvelde, omdat hiervoor het bewonersstrand zou moeten worden opgeofferd. De plannen in het Masterplan voor Scheveningen-kust (2010), zoals het dempen van de derde haven en de aanleg van een kabelbaan voor toeristen, vonden eveneens geen doorgang. Recentelijk wordt ingezet op versterking van het maritieme karakter van de haven. De visserij kreeg weer een plek en het ambitieuze bouwprogramma van torens werd teruggeschroefd. Inmiddels is een groot woningbouwprogramma verwezenlijkt.

Parallel aan de planvorming voor de haven werden er ook plannen gemaakt om de boulevard te vernieuwen. Omdat de boulevard in de toeristische zone ligt en de kustversterking gekoppeld was aan deze vernieuwing, kreeg dit plan veel meer draagvlak dan de hiervoor besproken plannen (Van Oorschot 2014). De nieuwe boulevard kwam al in 2013 gereed.

Scheveningen-bad, met de gesloten pier en het failliete Kurhaus, kwam later aan de beurt omdat hiervoor geen investeerders konden worden gevonden.

Door de crisis en conflicten tussen gemeente en bewoners verloopt de planvorming voor Scheveningen als geheel moeizaam. Ook door de concurrentie met de historische binnenstad en het nieuwe centrum komen de plannen moeilijk van de grond.

### 4.2.3 Vinex

De regio Den Haag kende de afgelopen decennia belangrijk uitbreidingen in het kader van de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra (Vinex), zoals Wateringse Veld (1996-2011), Ypenburg (1996-2013) en Leidschenveen (1998-2010). Ook Ockenrode (1998)<sup>58</sup> is een uitbreiding, met een specifiek profiel (het is een villawijk, bestaande uit 160 villa's):

*"Uiteindelijk voegden de uitleggebieden **33.000 woningen** toe en de inbreidingen in de bestaande stad nog eens **9.000 woningen**: Den Haag was 42.000 woningen rijker (Venema 2000; Priemus 2006:35; Freijser, Teunissen & Rijven 2006; Boeijenga & Mensink 2008: 186-211). Voor het hele Stadsgewest Haaglanden samen met de binnenstedelijke locaties was taakstellend 42.500 woningen becijferd, uiteindelijk werden er 53.810 woningen gebouwd (Boeijenga & Mensink 2008: 49). Met de Vinex-locaties kreeg Den Haag kreeg er opeens veel kinderrijke gezinnen bij. Na 2000 begon de bevolking in omvang toe te nemen." Van Oorschot (2014:528)*

De bouw van de Vinex-wijken was financieel belangrijk voor de stad: door de inkomsten uit de grondopbrengst, de hogere uitkering uit het gemeentefonds en doordat de stad meer inwoners kreeg en daarmee hogere inkomsten uit de onroerendezaakbelasting (*uit de interviews*).

In de regio waren er belangrijke uitbreidingen in Zoetermeer-Oost, Pijnacker-Zuid, en Delfgauw.

### 4.2.4 City marketing

Binnen het thema leef- en woonklimaat past ook het beleid van de gemeente om de stad te promoten als aantrekkelijke stad. Stichting Promotie Den Haag ontstond in 1988. Inmiddels is Den Haag Marketing (The Hague Marketing Bureau, onderdeel van The Hague & Partners) verantwoordelijk voor de uitvoering van het gemeentelijk beleid gericht op het aantrekken van bezoekers.

Aloa Consulting (2009) geeft een overzicht van wat de gemeente de afgelopen jaren heeft gedaan op het gebied van citymarketing:

*"De eerste aanzet tot citymarketing in Den Haag werd gegeven in 2003. Echt serieus werd citymarketing pas toen bij de formatie en installatie van het college van B&W in 2006 er een speciale wethouder Citymarketing kwam. Hiermee maakt Den Haag duidelijk dat ze serieus is om de stad beter te profileren en te vermarkten. Een wethouder Citymarketing, een unicum binnen Nederland en zelfs binnen Europa." (Aloa Consulting 2009: 7).*

Per januari 2009 werd het Bureau Citymarketing opgericht. Samen met een team van medewerkers geeft de citymarketingmanager invulling aan het citymarketingbeleid (Aloa Consulting 2009).

---

<sup>58</sup> <https://nl.wikipedia.org/wiki/Ockenrode>

In 2010 werd Den Haag uitgeroepen tot evenementenstad van het jaar. Daarna werd het beleid nog verder geïntensiveerd. In de Citymarketing visie Den Haag 2011-2015 wordt aangeven:

*"In 2020 staat Den Haag internationaal bekend als: 's Werelds internationale hoofdkwartier op het gebied van Vrede en Recht en een dynamische stad met een vijfsterren kwaliteit van wonen, werken, studeren en recreëren. De stad nodigt uit, heet de wereld welkom, is internationaal, veelzijdig en inspirerend." Gemeente Den Haag (2011c: 4)*

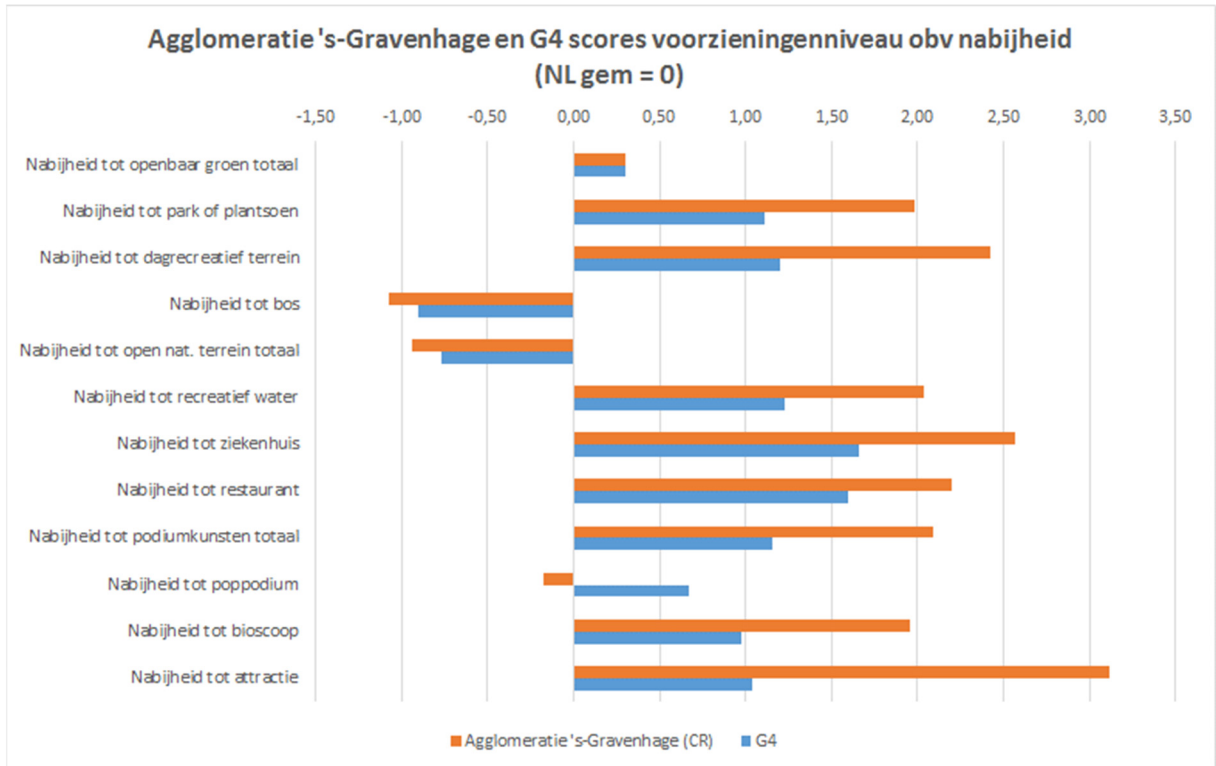
Met de profilering zette de stad integraal in op het gebied van vrede en recht, maar ook het rijke culturele aanbod en Den Haag als stad van beachsporten, zeilen en hockey kwamen in de visie naar voren. Evenementen als het WK Hockey (2014) en het WK Beach Volleybal (2015) dragen bij aan deze profilering. In 2018 finisht bovendien de Volvo Ocean Race in Scheveningen.

Uitgangspunt van de inspanningen van de citymarketing is het genereren van maximale economische spin-off, waarvan elke Hagenaar profiteert.

### 4.3 Hoogwaardig voorzieningenniveau

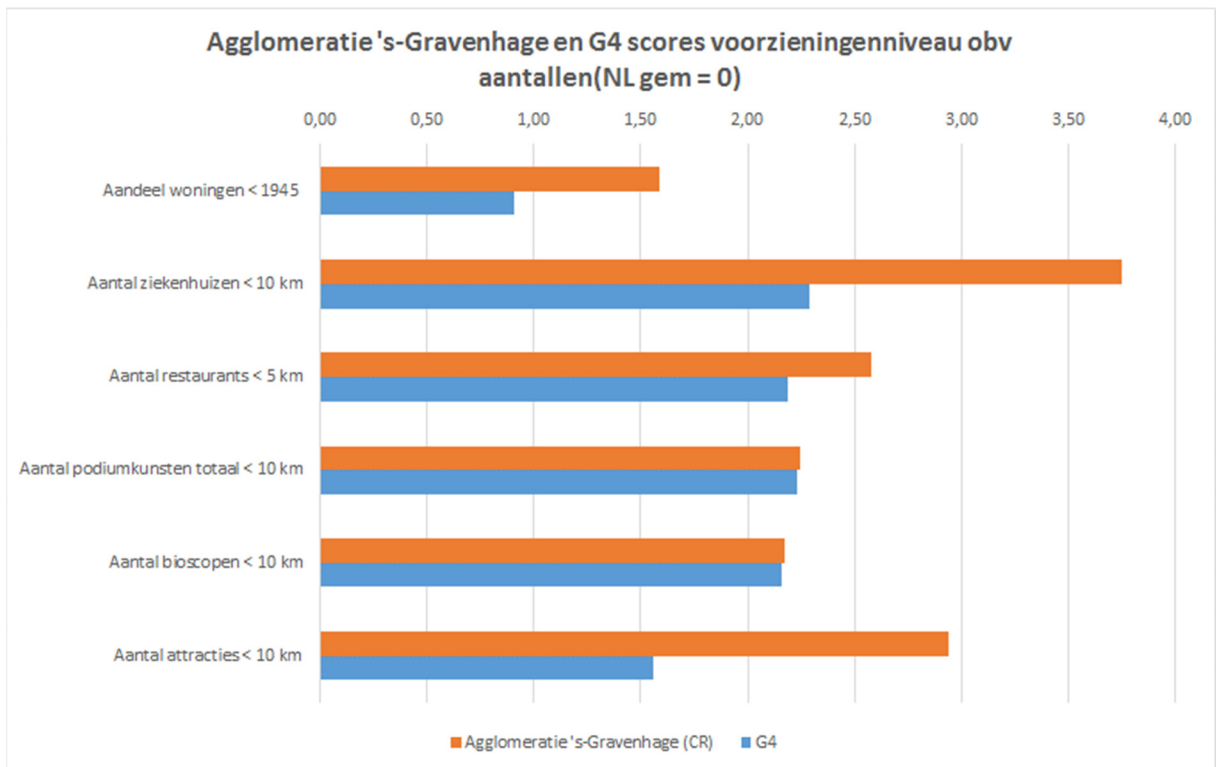
De agglomeratie Den Haag heeft over het algemeen hoge scores op het voorzieningenniveau (figuur 4.2 en 4.3). De regio scoort sterk bovengemiddeld en ook sterker dan het gemiddelde van de vier grote steden. Dit geldt voor de nabijheid van parken/plantsoenen en recreatieve terreinen en water, en voor de stedelijke voorzieningen: restaurants, podiumkunsten, bioscopen en attracties.

**Figuur 4.2 Voorzieningenniveau agglomeratie Den Haag, vergeleken met G4, nabijheid**



Ook in aantallen van een type voorziening binnen een bepaalde straal scoort de agglomeratie Den Haag goed.

**Figuur 4.3 Voorzieningenniveau agglomeratie Den Haag, vergeleken met G4, aantallen**



#### 4.3.1 De regio vergeleken met internationale regio's

In Raspe et al. (2017) zijn de karakteristieken die horen bij de acht raderen van de motor van groei, voor zes onderzochte casestudies (München, Madrid, Dublin, Milton Keynes, Amsterdam en Eindhoven) vergeleken met elkaar en met andere Europese regio's. We hebben daarvoor het schaalniveau van de provincie gehanteerd (nuts2, voor de Europese regio's). In figuur 4.4 is de regio Den Haag (de karakteristieken van Zuid-Holland) aan die zes regio's toegevoegd. Zie Raspe et al. (2017) voor een uitleg over de gebruikte indicatoren.

In figuur 4.4 wordt duidelijk dat de regio Den Haag (Zuid-Holland) in vergelijking met andere Europese regio's sterk scoort (gebaseerd op een positie in het hoogste percentielen van 256 regio's) op: onderwijsmogelijkheden en onderwijskwaliteit, aandeel publieke research & development en het aandeel hoogopgeleiden in de beroepsbevolking. De grotere regio is dus goed voorgesorteerd op de kenniseconomie. Maar, zoals eerder duidelijk werd, er zijn weinig specialisaties in de stuwende clusters en het aandeel private research & development is relatief laag (de regio's Eindhoven en München scoren daar juist sterk op). Vergeleken met de zes cases lijkt de structuur van Den Haag het meest op die van de regio Amsterdam.



**Figuur 4.4 Benchmark regio Den Haag met Europese regio's (aantal = 256) en 6 succesregio's (nuts2)**



# 5 Human capital

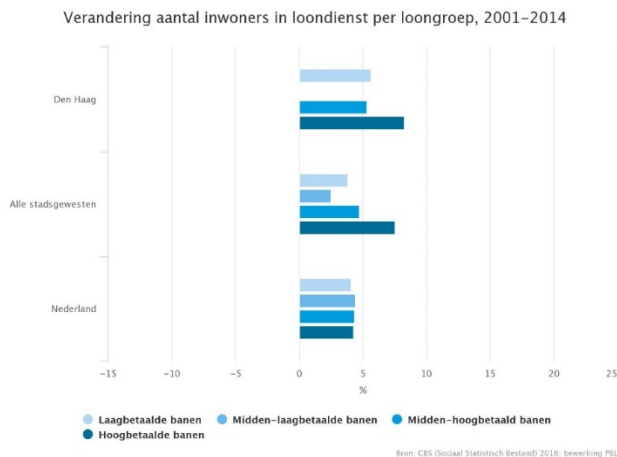
Den Haag kent structureel een grote groep laagopgeleiden en een relatief grote groep werklozen (en dus een grote groep inwoners met lagere inkomens); zie hoofdstuk 3. Door de jaren heen heeft ze daar relatief veel beleid op gevoerd (Dercksen et al. 1990; Gemeente Den Haag 1995, 2000b). Recent laat het CBS (2018) nog eens zien dat de gemeente Den Haag tot de steden behoort met het hoogste percentage huishoudens dat risico loopt op armoede; ze bezet de vierde plaats na Amsterdam, Groningen en Rotterdam.<sup>59</sup>

## 5.1 Hoog- en laagbetaalden in Haaglanden

In Buitelaar et al. (2016) is de verandering weergegeven van het aantal *inwoners* naar vier loongroepen. Figuur 5.1 laat zien dat over de periode 2001-2014 in het stadsgewest Haaglanden de groep laagbetaalden sterker is gegroeid dan het Nederlandse gemiddelde en het gemiddelde voor alle stadsgewesten in Nederland. Dit geldt ook voor de hoogbetaalde inwoners: ook deze groep groeide in Haaglanden sterker dan het Nederlandse en stadsgewestelijke gemiddelde. Het stadsgewest Den Haag kent dus een sterk patroon van polarisatie.

Wanneer we niet naar de inwoners kijken maar naar het *type banen* (figuur 5.2), dan zien we dat voor dezelfde periode het aantal laagbetaalde banen licht steeg (zij het onder de groei van het nationale gemiddelde). En meest opvallend is dat het aantal hoogbetaalde, midden-hoogbetaalde en midden-laagbetaalde banen kromp, terwijl al deze groepen op nationaal niveau groeiden.

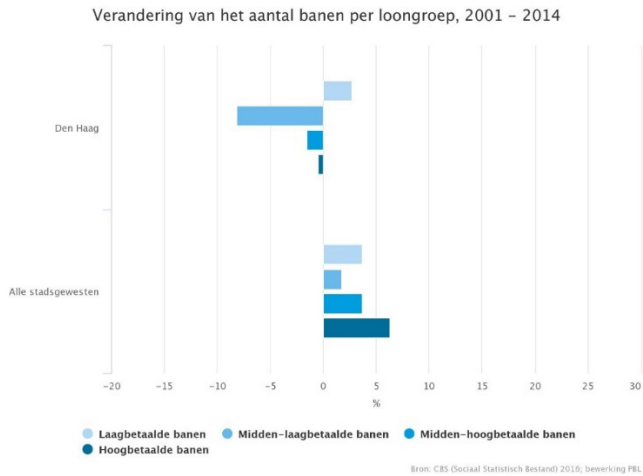
**Figuur 5.1 Verandering van het aantal inwoners naar loongroepen**



Toelichting: Op basis van het loonniveau zijn alle banen in Nederland verdeeld in vier gelijke groepen, waarbij de bovenste 25 procent de hoogbetaalde banen zijn en de onderste 25 procent de laagbetaalde banen. Deze figuur toont de procentuele groei van het aantal inwoners met een baan in loondienst voor elk van de vier loongroepen in heel Nederland, in alle stadsgewesten samen en in het geselecteerde stadsgewest.

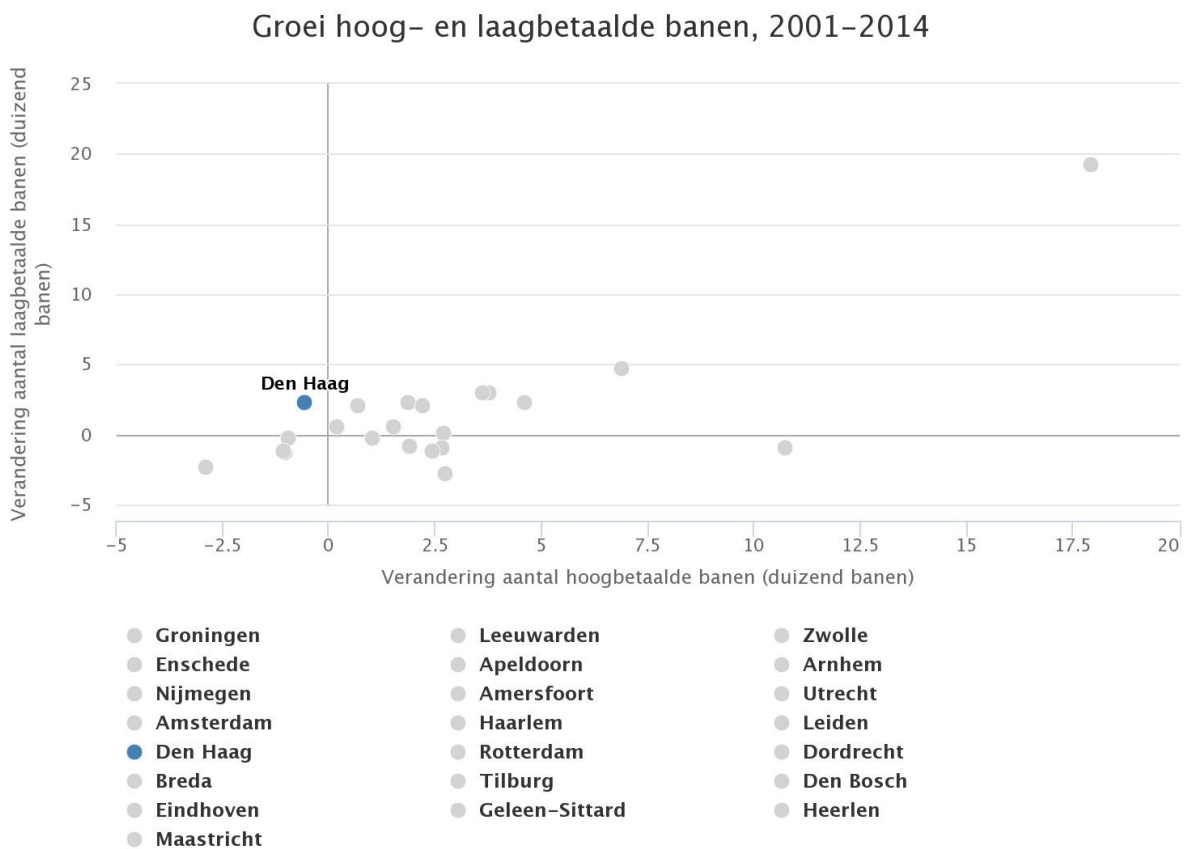
<sup>59</sup> <https://www.cbs.nl/nl-nl/corporate/2018/03/kwetsbare-groepen-centraal-in-beleid-gemeente-den-haag>

**Figuur 5.2 Verandering van het aantal banen naar loongroepen**



Wanneer we de groei van het aantal laag- en hoogbetaalden tegen elkaar afzetten, zien we dat het stadsgewest Den Haag, vergeleken met de andere stadsgewesten, een atypische positie inneemt. Waar er over het algemeen een positieve relatie bestaat tussen de groei van het aantal hoogbetaalde banen en het aantal laagbetaalde banen ('trickle down'), zien we dat in het stadsgewest Den Haag deze 'trekkracht' ontbreekt (figuur 5.3).

**Figuur 5.3 Verandering van het aantal banen hoog en laagbetaalde banen**



In de diverse beleidsnota's besteedde de gemeente Den Haag continue aandacht aan de groep achterblijvers op de arbeidsmarkt ("De toename van vooral het aantal laaggeschoolde werklozen is een punt van grote zorg"; Gemeente Den Haag 1995). Daarbij is ook meer accent komen te liggen op het stimuleren van de kracht van een vitale bovenkant, vooral sinds de visie op de internationale stad prominenter is geworden. De economische effectenstudies laten daarbij ook zien dat het internationale cluster niet alleen veel hoogopgeleiden kent, maar ook een groot aandeel laagopgeleiden (Decisio 2011, 2017). De verbinding tussen de twee sporen (boven- en onderkant van de arbeidsmarkt) krijgt recenter meer aandacht, bijvoorbeeld in de nota 'De kracht van Den Haag' (Gemeente Den Haag 2000b): een nota met een sterk accent op human capital. Vier onderliggende masterplannen uit die periode vormen de kaders voor een sterk, geïntegreerd investeringsprogramma voor een periode van 10 à 15 jaar. Het Masterplan 'Mensenwerk' vormt daarbinnen de verbinding tussen de andere drie masterplannen in die periode: Hoog Hage (grootschalige nieuwbouw voor werken en wonen bij het Centraal Station), Stadseconomie en Herstructurering. Het sociaal-educatieve Masterplan 'Mensenwerk' is vooral gericht op de versterking van de kwalificatie van Hagenaars voor de Haagse arbeidsmarkt en participatie in de samenleving van alle Hagenaars, met extra aandacht voor jongeren, nieuwkomers en (langdurig) werklozen.

In de 'Impuls Haagse Economie' (Gemeente Den Haag 2005) wordt daarnaast meer gedacht in het bundelen van de krachten van het Westland en Den Haag – elk vanuit hun eigen expertise –, om hun positie zowel nationaal als internationaal te profileren en te versterken.

# 6 Kennisinfrastructuur

## 6.1 Onderwijs

Stedelijke regio's met een sterke kennisinfrastructuur groeien over het algemeen harder dan steden waar die infrastructuur minder is ontwikkeld (Raspe et al. 2017). Eerder kwam naar voren dat het Den Haag ontbrak aan een eigen universiteit (zie bijvoorbeeld paragraaf 2.3). Universiteiten liggen wel in de nabijheid, zoals Delft, Leiden en Rotterdam, en recent is in de stad een campus van de Universiteit van Leiden gevestigd, met de Faculteit Governance and Global Affairs. Hoewel deze faculteit past bij het profiel van vrede en recht van de stad, maakt ze Den Haag nog geen universiteitsstad.

Wat Den Haag wel kenmerkt, is dat ze een grote hogeschool heeft. Zo is de Haagse Hogeschool sinds 1987 gevestigd in Laakhaven, nabij station Hollands Spoor. En zijn er vestigingen van andere hogescholen, zoals InHolland.

Maar het meest nadrukkelijk onderscheidt Den Haag zich door haar internationale scholen.

*“In totaal zijn in Nederland 45 internationale scholen gevestigd, waarvan één derde in stad en regio Den Haag.” (Decisio 2017: 11).*

Juist deze internationale scholen zijn een belangrijke attractiviteit voor het aantrekken van buitenlandse kenniswerkers (Raspe et al. 2017). Den Haag kent na Amsterdam de meeste buitenlandse kenniswerkers in Nederland (Raspe et al. 2017).

## 6.2 Profilering vrede en recht

In Den Haag is een aantal internationale instituten gevestigd dat zich in een internationale context (samenwerkend met buitenlandse organisaties) bezighoudt met onderzoek en kennisuitwisseling (Decisio 2017). Bekend zijn onder andere Clingendael, Netherlands Institute of International Relations, European Network for Cyber Security (ENCS), New World Campus (NWC), T.M.C. Asser Instituut en The Hague Security Delta (HSD). Daarnaast zijn er in de regio, in Leiden en Delft, kennisinstituten gevestigd, bijvoorbeeld op het gebied van water: Deltares en het UNESCO Institute for Water Education (IHE).<sup>60</sup>

Zoals eerder aangesneden (paragraaf 3.4, 'Opkomst van het internationale cluster') waren onderwijs en educatie, zoals The Hague Academy of International Law (1923) en Institute of Social Studies (1952), van belang voor de naamsbekendheid van de stad onder diplomaten en het internationale draagvlak voor Den Haag als vestigingsplaats voor intergouvernementele organisaties.

---

<sup>60</sup> Eerder gaven we aan dat vrede en recht werd aangevuld met veiligheid; de waterinstituten vallen onder het thema waterveiligheid.

Het eerste initiatief op het gebied van onderwijs was de oprichting van The Hague Academy of International Law<sup>61</sup> in 1923 in het Vredespaleis. Sinds die tijd worden daar cursussen verzorgd voor professionals op het snijvlak van recht en diplomatie. Tussen 1952 en 1999 volgden nog vier instituten: het Institute of Social Studies in 1952 (wetenschappelijk onderwijs en onderzoek op het thema 'Global Development and Social Justice'; het instituut is sinds 2009 onderdeel van Erasmus Universiteit Rotterdam), Asser Institute in 1965 (interuniversitair instituut op het gebied van internationaal recht), Clingendael Institute in 1983 (onderzoeksinstituut en trainingscentrum voor internationale betrekkingen) en Campus The Hague in 1998 (zes van de zeven Leidse faculteiten met een volledige faculteit 'Governance and Global Affairs'). The Hague Academic Coalition<sup>62</sup> heeft sinds het ontstaan in 2004 als doel om de krachten te bundelen en onderling meer kennis uit te wisselen op het thema vrede en veiligheid. Ook stimuleert ze uitwisselingen met andere steden in het buitenland. Naast bovengenoemde instituten zijn in Den Haag ook de Carnegie Foundation (1904)<sup>63</sup>, de Haagse Hogeschool (1987), The Hague Institute for Innovation of Law<sup>64</sup> (2005), The Hague Institute for Global Justice<sup>65</sup> (2011) gevestigd.

Een voorbeeld van een groot onderzoeksinstituut is NCI Agentschap, de nieuwe naam van het gefuseerde NOVA C3 Agentschap, dat zich al in 1996 in Den Haag vestigde. Hier wordt gewerkt aan de ontwikkeling van communicatie-, informatie-, controle- en commandotechnologie voor NAVO-landen (2012) (Decisio 2017). Een voorbeeld van een recent onderzoeksinstituut is de United Nations Centre for Artificial Intelligence and Robotics (de Host Country Agreement hiervoor is getekend in 2017).

Kortom, Den Haag heeft haar kennispositie sterk ontwikkeld rond vrede en recht, veelal in sterke interactie met de internationale organisaties in de stad maar minder rond de (stuwende) bedrijven (zie hoofdstuk 3). In de internationale profilering treedt Den Haag pas recenter naar buiten. Van de Wijngaard (2012) stelt dat: "Hoewel Den Haag al in 1899 het toneel was van de eerste vredesconferentie, treedt de stad nog maar kort naar buiten als internationale juridische hoofdstad. Lange tijd was de stad zwalkend in haar zoektocht naar een imago. Den Haag was een stad van alles: van "Koninklijke stad aan zee" tot "Buisend Den Haag". In 2006 ging het roer om en besloot de stad zich te concentreren op haar grootste kracht: vrede en recht. Den Haag is vaker op CNN dan steden als Amsterdam en Rotterdam." ('In de Haagse trams moet meer Engels klinken' Het Financieele Dagblad, 28 november 2011)

Bij de profilering horen ook grote evenementen. In 2013 besloot de gemeente het vrijwel failliete Nederlands Congres Centrum te kopen, zodat de stad verzekerd was van een geschikte plek voor grote internationale events als de Nuclear Security Summit (NSS) in 2014.

---

<sup>61</sup> De academie is wereldwijd geprezen. Zo sprak United Nations General Assembly meerdere malen lovend over de academie vanwege haar "contributions of the Hague Academy to the teaching, study, dissemination and wider appreciation of international law." Ze won ook de 'Wateler Peace Prize (1936, 1950)', de 'Félix Houphouët-Boigny Peace Prize (1992)', de 'Order of Rio Branco, Brazil (1999)', en de 'Medal of the Royal Institute of European Studies, Spain (2000)'. Tot slot werd de academie tussen 1915 en 1956 34 keer genomineerd voor de Nobel Prijs voor de Vrede. Bron: <http://haguecoalition.org/Members/hague-academy-of-international-law/>  
<sup>62</sup> <http://haguecoalition.org/>

<sup>63</sup> In 1904 opgericht om de donatie van 1,5 miljoen dollar van de ondernemer en filantroop Andrew Carnegie ten behoeve van de bouw van het Vredespaleis goed te besteden. Daarna houdt de stichting zich bezig met het management het Vredespaleis en de omliggende panden: Permanent Hof van Justitie, Internationaal Gerechtshof en de bibliotheek. Bron: <http://haguecoalition.org/Members/the-carnegie-foundation/>

<sup>64</sup> Opggericht met financiële hulp van de Nederlandse overheid en NWO. Heeft als doel om ontwikkelingen op het gebied van internationaal recht en de verwevenheid hiervan beter te begrijpen. Het begon met acht internationale onderzoeksprogramma's op dit thema met 142 onderzoeksfellows wereldwijd en produceerde 214 publicaties en 116 evenementen tot 2011. Sinds 2012 gaat het instituut verder onder de naam The Hague Institute for Innovation in Law en werkt het met voor interdisciplinaire teams met gebruik van data aan het verbeteren en vernieuwen van rechtssystemen. Bron: <http://www.hiil.org/about-us>

<sup>65</sup> Opggericht door de gemeente Den Haag, sleutelorganisaties in Den Haag en met hulp van de nationale overheid. Is gericht op het uitvoeren van interdisciplinaire beleidsonderzoeken, het ontwikkelen van praktijkgerichte instrumenten en het bijeenbrengen van experts, praktijkmensen en beleidsmakers ten behoeve van kennisuitwisseling. Bron: <http://haguecoalition.org/Members/the-hague-institute-for-global-justice/>

Den Haag zet tevens in op grote conferenties. “We hebben als stad de vinger opgestoken voor de Nuclear Security Summit”, zegt Van Engelshoven. Voor deze top in maart 2014, waarvoor ook de Amerikaanse president Barack Obama overkwam, was een fiks deel van de stad voor het publiek afgesloten.

The Hague & Partners, waarin The Hague Marketing Bureau (voorheen Den Haag Marketing), The Hague Convention Bureau en The Hague Business Agency (voorheen WestHolland Foreign Investment Agency) hun krachten bundelen, speelt een belangrijke rol bij de profilering van de stad.

# 7 Ondernemerschap

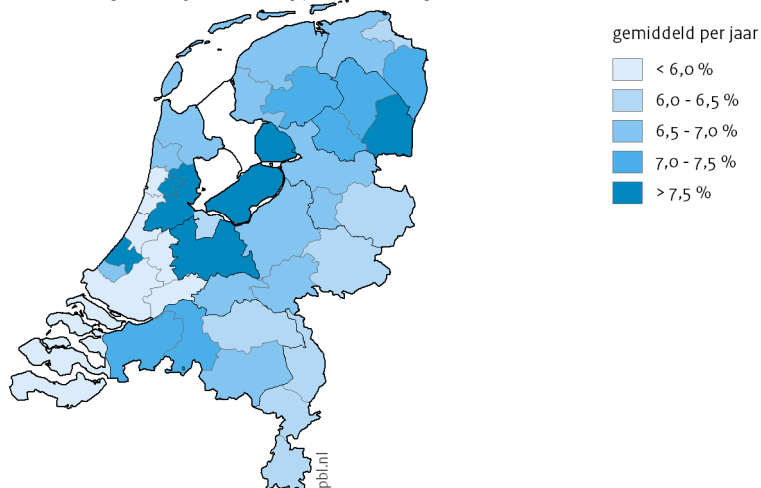
In hoofdstuk 3 gaven we aan dat Den Haag een sterke specialisatie heeft in de overheidsdiensten en internationale organisaties. Daarnaast kent de stad een aanzienlijke ondernemerschapdynamiek (nieuwe en startende bedrijven). Figuur 7.1 geeft voor de periode 2004-2008 weer dat de regio Den Haag tot de beste regio's behoort wat betreft het aandeel nieuwe vestigingen, en veel sterker scoort dan bijvoorbeeld Rotterdam. Figuur 7.1 houdt bovendien rekening met het feit dat startende bedrijven minimaal vijf jaar moeten overleven.

Figuur 7.2 houdt met dit laatste geen rekening, en geeft voor de periode 2004-2016 het aandeel nieuwe bedrijven in het totaal aantal vestigingen van een regio. Ook hier komt naar voren dat de regio Den Haag relatief veel nieuwe bedrijven voortbrengt. Over de hele periode doet ze het beter dan de regio Rotterdam, daar waar Amsterdam van de vier grote steden de sterkste groei van nieuwe bedrijven kende.

**Figuur 7.1 Aandeel nieuwe vestigingen, 2004-2008**

## Aandeel nieuwe vestigingen per COROP, 2004 - 2008

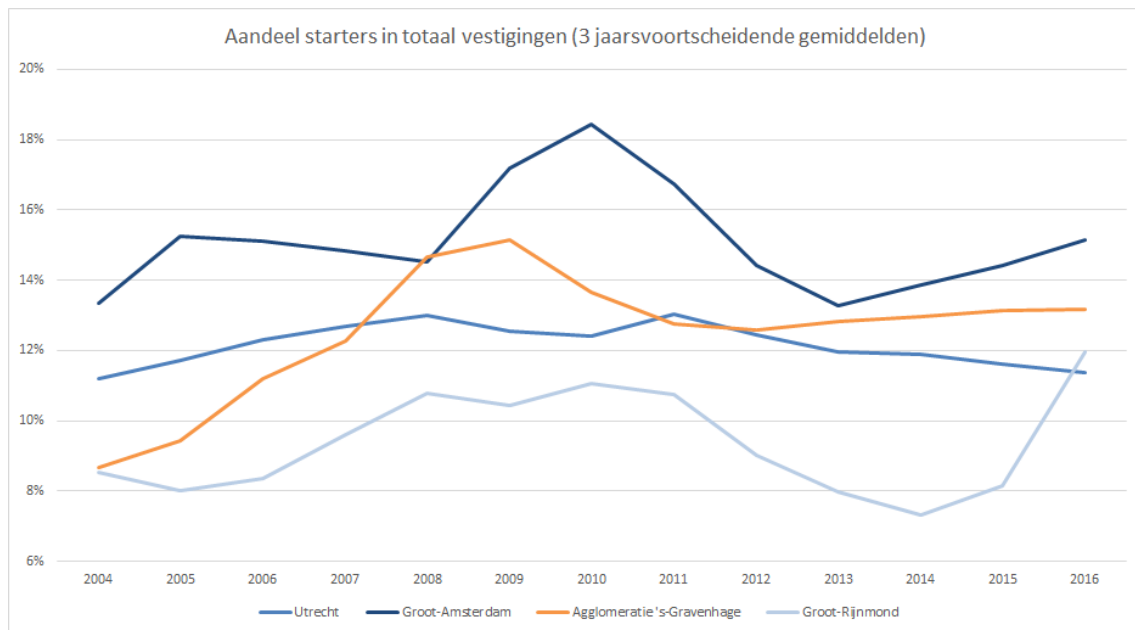
Startomvang max. 25, minimaal 5 jaar overleving



Bron: LISA, bewerking PBL



**Figuur 7.2 Aandeel nieuwe bedrijven, 2004-2016**



Bron: LISA, bewerking PBL (met dank aan Frank van Dongen)

Zandvliet et al. (2009) laten echter zien dat, vergeleken met de drie andere grote steden, er in Den Haag relatief weinig nieuwe bedrijven in de zakelijke diensten en detailhandel waren, maar wel relatief veel starters in de bouw en de landbouw (wat kan worden verklaard uit de groei van het aantal zzp'ers in die sectoren). Deze laatste sectoren versterken het stuwende karakter van de stad minder goed.

De gemeente Den Haag heeft de laatste jaren een actief startersbeleid gevoerd. Het Actieplan Economie en Werk (Gemeente Den Haag 1995) is daarvan een voorbeeld. Het accent lag daarbij op het ondersteunen van kansrijke startende bedrijven, en vooral op het laten overleven van deze groep in de eerste levensjaren (waar ze veel klippen op hun pad tegenkomen). Tevens geeft het actieplan aan de mogelijkheid te willen onderzoeken om een stichting in het leven te roepen die starters ter zijde kan staan (met partners als baken en het innovatiecentrum). Tevens is er aandacht voor de huisvesting van starters, bijvoorbeeld aan de Fruitweg (AT&T-gebouw, in het kader van URBAN-programma) en in de Schilderswijk (AVO-gebouw).

In 2015 wordt in de Agenda Stedelijke Economie (gemeente Den Haag 2015c) de 'startup economy' als een van de vier pijlers geformuleerd. Het beleid om jonge veelbelovende ondernemingen en creatief talent aan te trekken en vast te houden en zo de transitie naar een innovatieve economie te versnellen, wordt geïntensiveerd. Met de Agenda Stedelijke Economie zet Den Haag in op het creëren van een ecosysteem waarin startups goed kunnen gedijen.<sup>66 67</sup>

<sup>66</sup> [https://www.denhaag.nl/nl/in-de-stad/ondernemen/bedrijf-starten/programma-impact-economy.htm?utm\\_source=alias&utm\\_medium=offline&utm\\_campaign=impacteconomy](https://www.denhaag.nl/nl/in-de-stad/ondernemen/bedrijf-starten/programma-impact-economy.htm?utm_source=alias&utm_medium=offline&utm_campaign=impacteconomy)

<sup>67</sup> Voorbeelden van nieuwe broedplaatsen zijn de Binckhaven (apollo14, cabfab), binck36, humanity hub en hsd.

# 8 Fysieke infrastructuur

## 8.1 Investerings in infrastructuur

De regio Den Haag heeft de afgelopen decennia veel geïnvesteerd in haar bereikbaarheid.<sup>68</sup> Soms profiteerde ze daarbij van rijksinvesteringen, bijvoorbeeld toen de aardgasbaten werden aangewend om infrastructuurprojecten te financieren. Dit geldt bijvoorbeeld voor de aanleg van de Grote Markttramtunnel, de andere tunnels tot de ringweg door Leidschendam en later de nieuwe railverbindingen met de Vinex-locaties en de Randstadrail en de herinrichting van infrastructuurknooppunten zoals de stationsgebieden (Van Oortschot 2014).

### 8.1.1 Wereldstad aan zee

In de nota 'Wereldstad aan zee' (Gemeente Den Haag 2005) koos Den Haag ervoor zich groots te profileren. De Haagse regio wilde de 'derde mainport' van de Randstad worden, met als specialisatie internationale stad van recht en bestuur: "Dat vraagt aansluiting op het Europese netwerk van hogesnelheidstreinen en de netwerken van het internationale en regionale luchtverkeer en verbetering van de bereikbaarheid van de Internationale kustzone" (Gemeente Den Haag 2005: 18). In die periode werd 'bereikbaarheid' (over de weg, met de tram, met de trein en met de fiets) voor de economische ontwikkeling van de stad als een basisvoorwaarde gezien. Om een wereldstad te zijn was een concurrerend vestigingsmilieu nodig, met een goede internationale bereikbaarheid (Gemeente Den Haag 2005). Immers, zoals Raspe et al. (2017) constateren, vooral deze internationale bereikbaarheid is verbonden aan economische groei.

Voorbeelden die laten zien dat de bereikbaarheid (en de leefbaarheid) in de stad is verbeterd, zijn de investeringen in fietsverbindingen, openbaar vervoer en het wegennet: de Randstadrail rijdt (rechtstreeks van Rotterdam naar Scheveningen-Haven, van Zoetermeer naar Kijkduin en van Delft naar Scheveningen-Bad) en de Haagse ringweg, het Trekvliettracé en de A4 zijn voltooid (na doortrekking van de A4 Midden-Delfland ligt de Haagse regio goed aan de doorstroomroute Antwerpen-Amsterdam (Gemeente Den Haag 2005). In aanvulling op de Randstadrail heeft de Zuidvleugel een soort metronet gekregen: de Stedenbaan.

De structuurvisie uit 2005 was daarmee belangrijk voor de link tussen de bereikbaarheid en de economie van de regio. Uit een evaluatie van deze structuurvisie (Gemeente Den Haag 2012) blijkt dat veel van deze investeringen positief hebben uitgepakt.<sup>69</sup> Maar, zoals de Haagse Nota Mobiliteit (2011) beschrijft, nog niet alle doelstellingen uit deze structuurvisie zijn gerealiseerd: "De reistijden naar de toplocaties aan de kust zijn deels te lang voor zowel openbaar vervoer als de weg, het wegennet is congestiegevoelig en voldoet daarmee niet aan de betrouwbaarheidseisen, de reistijden voor het openbaar vervoer naar de nieuwe ontwikkellocaties zijn te lang" (Gemeente Den Haag 2012: 32).

---

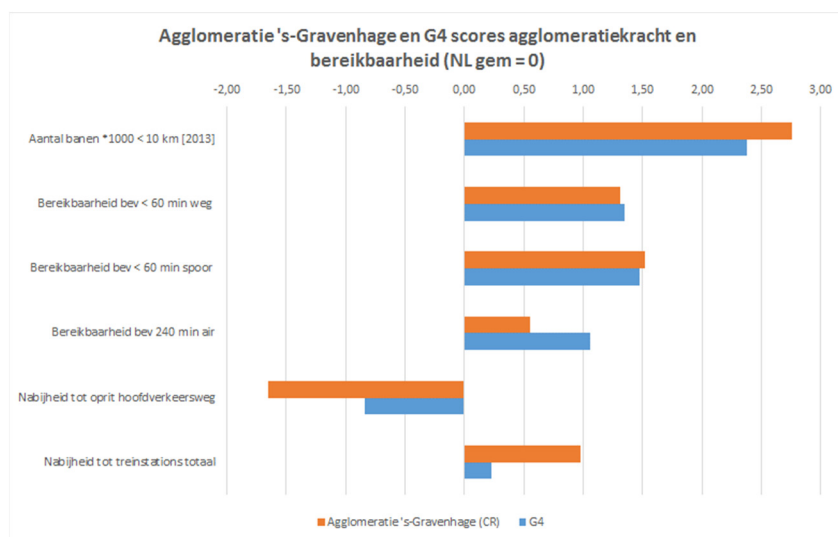
<sup>68</sup> Zie ook hoofdstuk 4, waar de Ontwikkelingsvisie Den Haag Nieuw Centrum (1992) wordt besproken. In deze visie zijn veel projecten opgenomen op het gebied van ruimtelijke ordening en verkeer en vervoer.

<sup>69</sup> Let wel: de evaluatie is door de gemeente zelf gemaakt.

### 8.1.2 Agglomeratiekracht en bereikbaarheid

De regio Den Haag scoort goed op agglomeratiekracht: het aantal banen dat vanuit Den Haag binnen 10 kilometer kan worden bereikt. De score voor Den Haag ligt boven die van het gemiddelde voor de vier grote steden (G4). Hetzelfde geldt voor de bereikbaarheid over de weg en per spoor (het aantal mensen dat binnen 60 minuten over de weg of spoor kan worden bereikt). Wel is het aantal opritten tot het hoofdwegennet in Den Haag minder dan het G4-gemiddelde. Verder scoort Den Haag beter op de nabijheid van treinstations dan de andere grootstedelijke regio's minder hoog op de bereikbaarheid door de lucht. Vooral de regio Amsterdam scoort (door de nabijheid van Schiphol) hoog op dit laatste.

**Figuur 7.3 Agglomeratiekracht en bereikbaarheid agglomeratie 's Gravenhage, vergeleken met G4**



Hoewel de agglomeratiekracht van de regio goed scoort in G4-verband, kwam in hoofdstuk 2 naar voren dat Den Haag achterblijft bij haar internationale concurrenten wat betreft agglomeratievoordelen en dat dit een belangrijk gegeven kan zijn voor haar toekomstige strategie gericht op het thema vrede en recht. Meijers et al. (2013, 2014b:98) pleitten in dat kader voor een strategie gericht op 'borrow size (and functions)': door meer verbondenheid en functionele verwevenheid, bijvoorbeeld in internationale branding, huisvesting van internationale kenniswerkers of publiek-private samenwerking met universiteiten en bedrijven buiten Den Haag, ontstaat voldoende kritische massa om een geheel aan stedelijke attractiefactoren in huis te hebben en kansen op synergie tussen functies te vergroten. Ook de OECD (2016) adviseert om deze redenen om te investeren in functionele relaties met de omliggende steden, niet alleen met Rotterdam binnen de Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH), maar juist ook met steden als Leiden en Delft. Die functionele verwevenheid draagt bovendien bij aan een sterkere internationale profilering (een regio met meerdere topuniversiteiten en een diversiteit aan clusters) dan wanneer ieder voor zich zou werken. Zowel sterke intraregionale als internationale netwerken met andere regio's zijn dus belangrijk om een bepaalde mate van functionele eenzijdigheid te overbruggen.

Tordoir en Poorthuis (2017) laten zien dat de functionele relaties tussen de stad en de omliggende gemeenten en steden nog relatief onderontwikkeld zijn en dat er een beperkte aanzuigende werking uitgaat van Den Haag. Vooral de relatie met Rotterdam is relatief zwak. Hoogopgeleide Hagenaars pendelen bijvoorbeeld veel vaker naar de Leidse of de Amster-

damse agglomeratie dan naar de regio Rijnmond (en dus de MRDH), zeker gezien de omvang, nabijheid en connectiviteit van de twee steden (OECD 2016). De groei in pendel tussen 2001 en 2011 kwam vooral terecht bij de kleinere omliggende gemeenten en niet bij die tussen Rotterdam en Den Haag (OECD 2016). Ook zouden er veel laagopgeleiden naar het Westland pendelen omdat er relatief weinig laagbetaalde banen in Den Haag zijn (Tordoir & Poorthuis 2017).

### 8.1.3 Rotterdam-The Hague Airport

In het kader van 'borrowed size' (het lenen van de kracht van de burens; zie Meijers et al. 2013) past ook de positionering van de luchthaven Rotterdam The Hague Airport. Het in 1956 aangelegde Vliegveld Zestienhoven heeft voor de internationale profilering van de metropoolregio vanaf 2010 de naam Rotterdam The Hague Airport gekregen (nog voordat dat die regio in 2014 officieel werd opgericht op basis van de Wet gemeenschappelijke regeling).<sup>70</sup>

Rotterdam The Hague Airport is na Eindhoven Airport het tweede regionale vliegveld van Nederland (gemeten naar het aantal reizigers). Het aantal vliegbewegingen (starts en landingen) ligt rond de 50.000 per jaar en er worden vanaf de luchthaven meer dan 1,5 miljoen passagiers vervoerd.<sup>71</sup> Het aantal passagiers is de laatste jaren aanzienlijk gestegen.

### 8.1.4 Internationale treinen

Tot slot kwam in de *interviews* naar voren dat Den Haag, hoewel ze eerst wel een station had voor de Thalys, medio jaren '90 een kans heeft gemist door niet rechtstreeks aangesloten te zijn (blijven) op het internationale netwerk van snelle treinen. Het was de minister van Verkeer en Waterstaat die besloot om het internationale tracé niet op Den Haag aan te laten sluiten.<sup>72</sup>

## 8.2 Bedrijfshuisvesting

Fysieke infrastructuur gaat niet alleen over de bereikbaarheid van de stad, ze gaat ook over bedrijventerreinen en -locaties.

Eerder in deze studie kwam al naar voren dat Den Haag met ten minste twee problemen kampte die een sterke impact hadden op het beleid ten aanzien van de bedrijfslocaties in de stad en regio. Het eerste probleem is dat in de periode vóór 1995 het aantal arbeidsplaatsen sterk daalde: "de laatste twee decennia verplaatsen veel bedrijven zich naar de stadsrand of naar de omliggende gemeenten" (Gemeente Den Haag 1995). Daarom werd in 1995 het actieplan 'Weer 200.000 arbeidsplaatsen in 2000' opgesteld (Gemeente Den Haag 1995). Ten tweede was er de ruimtelijke problematiek (die overigens sterk samenhangt met de vestigingsvoorkeuren voor bedrijven en de wens om te verplaatsen). In Den Haag zelf werden bedrijventerreinen maar in beperkte mate aangeboden, vanwege hoge grondproductiekosten en hoge grondprijzen (Gemeente Den Haag 1995). De druk vanuit woningfuncties (met hogere grondprijzen) droeg er tevens aan bij dat eerder woninglocaties dan bedrijvenlocaties werden ontwikkeld.

Toch realiseerde Den Haag zich dat juist bedrijven die zich op bedrijventerreinen en/of in bedrijfsruimten vestigen, veel werk voor laaggeschoolden zouden leveren (circa 40 procent). Door meer woning- dan bedrijvenlocaties te ontwikkelen, zou de werkloosheid onder laagge-

<sup>70</sup> <https://www.rotterdamthehagueairport.nl/onderneming/overons/geschiedenis/>

<sup>71</sup> [https://nl.wikipedia.org/wiki/Rotterdam\\_The\\_Hague\\_Airport](https://nl.wikipedia.org/wiki/Rotterdam_The_Hague_Airport)

<sup>72</sup> <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/den-haag-valt-definitief-af-als-hsl-station~bfc32b7c/>

schoolden dan ook verder worden verhoogd (Gemeente Den Haag 1995). Van de verschillende sporen uit het actieplan van de Gemeente Den Haag (1995) waren er een paar daarom specifiek gericht op bedrijfslocaties. Ten eerste wilde de gemeente werk in de wijken stimuleren. Ten tweede stonden vijf binnenstedelijke bedrijventerreinen op het programma (Binckhorst, Laakhaven, Scheveningen-Haven, Fruitweg, Kerketuinen/Zichtenburg/Dekkershoekje). Kern van het beleid was deze aan te passen aan de 'eisen des tijds'. Ten derde was er aandacht voor de detailhandel in de stad, niet zozeer om de bedrijfsvloeroppervlakte te vergroten, maar vooral om de kwaliteit van de detailhandel te vergroten. Den Haag was economisch dermate op achterstand geraakt dat het doel vooral was om de aantrekkelijkheid van het winkelbestand te vergroten en het verloren gegane marktaandeel terug te winnen. Ten vierde werd Nieuw Centrum in het actieplan opgenomen, gericht op ruimte voor kantoren.

Na 1995 werkte Den Haag dus vooral aan het verbeteren en opnieuw aantrekkelijk maken van de bestaande bedrijfslocaties, en niet aan grote uitbreidingen. Dit betekende wel de stad weinig eigen verdien capaciteit uit grondexploitatie had: "Andere grote steden maken winst op hun grondexploitatie, Den Haag legt er gemiddeld 30 miljoen per jaar op toe. Dat maakt het voor Den Haag onmogelijk om in eenzelfde mate als andere steden uit eigen middelen te investeren in de toekomst van de stad" (Gemeente Den Haag 2000b:14). Net als bij de ruimtelijke knelpunten op het gebied van de woningbouw (zie hoofdstuk 4) geeft de gemeente rond 2000 aan dat nieuwe bedrijven moeilijk in Den Haag terecht kunnen of wegtrekken bij gebrek aan expansiemogelijkheden: "Een snelle en afdoende oplossing van de ruimtenood is een absolute voorwaarde om Den Haag in staat te stellen zijn nationale en internationale concurrentiepositie te versterken" (Gemeente Den Haag 2000b: 14).

Toch duurt het tot 2005 voor de gemeente met een nieuwe bedrijventerreinenstrategie komt, waarin er zowel aandacht is voor bedrijventerreinen als voor bedrijfsruimte in woongebieden (Gemeente Den Haag 2005). Voor kantoren was al eerder een beleidsstrategie vastgesteld; deze moest ervoor zorgen dat er voldoende ruimte voor kantoren werd gereserveerd. Herstructurering van binnenstedelijke bedrijventerreinen was om financiële redenen slechts nog in uitzonderingsgevallen mogelijk. De Stec Groep (2005) werkte de bedrijventerreinenstrategie verder uit (Stec 2005). Hierin werd aangegeven dat buiten Den Haag en de directe buurgemeenten een groot areaal aan nieuwe bedrijventerreinen zou worden ontwikkeld, grotendeels in de periode tot 2010-2012, maar ook in de periode tot 2020. De totale vraag naar bedrijventerreinen in de hele regio Haaglanden (inclusief Zoetermeer, Delft en Westland) werd geschat op 430 hectare, wat overeenkomt met een totaal nieuw aanbod van 417 hectare in diezelfde periode (Stec 2005). Binnen de gemeentegrenzen van Den Haag zou in de periode tussen 2005 en 2020 een krapte bestaan, gezien de voorraad en de te ontwikkelen plannen. Tevens werd aangegeven dat drie kwart van de te ontwikkelen terreinen buiten het bereik van de gemeente Den Haag lag (buiten de stad en buiten de bedrijfsschappen met buurgemeenten). Kern van het advies was dat Den Haag moest inzetten op een of twee hoogwaardige eersteklasbedrijvenparken.

Vanaf 2005 kreeg de gemeente Den Haag dus oog voor het belang van strategische bedrijventerreinenplanning met nabijgelegen gemeenten. Het Actieprogramma Bedrijfsruimte (Gemeenten Den Haag 2011d) ging daarop in. Via de samenwerkingsverbanden Industrieschap Plaspoelpolder en Bedrijfschap HarnaschPolder zijn bedrijfskavels in de buurgemeenten ontwikkeld, waardoor daar 250 hectare bruto beschikbaar kwam voor Haagse bedrijven. Ook werd in het actieprogramma aangegeven dat de activiteiten industrie, groothandel, reparatie, bouw, installatie en andere activiteiten die minder goed passen in de buurt van woningen, van belang zouden blijven en dat Den Haag daar ruimte voor moest bieden: 'Dit type bedrijvigheid biedt met name werk aan vmbo-ers en mbo-ers en kan hen via stages en leerbanen een betere toegang tot de arbeidsmarkt verschaffen" (Gemeente Den Haag 2011d: 32). Ook

de transitie van bestaande terreinen stond in het actieprogramma nog centraal. Zoals het project duurzame bedrijventerreinen dat sinds 2008 loopt en dat zich richt op het verduurzamen van de openbare ruimte en het vastgoed. ZKD (Zichtenburg, Kerketuinen en Dekkershoek) heeft hierbij een voorlopersrol, waarbij is aangetoond dat succesvolle transities mogelijk zijn (Gemeente Den Haag 2011d).

Tijdens de economische crisis in de periode na 2008 werd de kwetsbaarheid van Den Haag wederom duidelijk, namelijk in de zin dat: "in onze stad in de afgelopen jaren bijna 20.000 banen verloren zijn gegaan" (Gemeente Den Haag 2015c). "En niet alleen bij de rijksoverheid en bij grote bedrijven in onze stad. Ook het midden- en kleinbedrijf (MKB) is niet meer de stabiele groeimotor die het in de afgelopen decennia was" (Gemeente Den Haag 2015c:1).

Ruimtelijke knelpunten en de economische neergang zijn dus voor een belangrijk deel verbonden aan de economische ontwikkeling van de stad Den Haag. In hoofdstuk 11 gaan we in op enkele nieuwe perspectieven, zoals het Central Innovation District.

# 9 Financiering

Den Haag kende lange tijd financiële problemen en werd uiteindelijk een artikel 12-gemeente. De verschillende economische crisissen speelden hierbij eveneens een rol. Tegelijkertijd is pas recent duidelijk dat de gemeente het belang van financiering voor de bedrijven in de regio benadrukt: "Het financieringsknelpunt manifesteert zich met name bij het kleinbedrijf, bij startende, innovatieve én snelgroeiende bedrijven" (Gemeente Den Haag 2015a). Den Haag stelt dat de overheid een belangrijke rol kan spelen bij de ondersteuning totdat de fase van marktintroductie. Het gaat daarbij om het verstrekken van kapitaal (door de overheid) zodat dit als een hefboom kan werken voor private investeringen, waardoor het aandeel van private Onderzoek & Ontwikkeling in de economie omhoog gaat (Gemeente Den Haag 2015a). De gemeente geeft aan: "Den Haag heeft als eerste Nederlandse stad een "Europa-proof" structuur opgebouwd met haar Holdingfonds Economische Investerings Den Haag (HEID), waarbinnen meerdere (revolverende) fondsen zijn ontwikkeld en waarin relatief snel nieuwe, themaspecifieke fondsen kunnen worden toegevoegd" (Gemeente Den Haag 2015a:9). Daarnaast heeft InnovationQuarter (zie hoofdstuk 11) een participatiefonds: durfkapitaal voor jonge technologiebedrijven en mkb'ers met groeiplannen. De fondsen bieden een goed instrument om met behulp van cofinanciering Europese middelen in te zetten op de ontwikkeling van de kenniseconomie in de regio en de stad.

In de interviews kwam naar voren dat financiering ten behoeve van ondernemerschap en economie voor de regio inmiddels niet het grootste knelpunt is.

# 10 Governance

## 10.1 Moeizame regionale samenwerking en annexatie

Den Haag kende lange tijd een moeizame relatie met de omliggende gemeenten. Die relatie staat, vanuit een governanceperspectief, centraal in dit hoofdstuk. Typierend is dat Den Haag ligt ingesnoerd tussen de zee en de omliggende gemeenten, en daardoor niet kon en kan uitbreiden. Al eind jaren '80 had Den Haag de ambitie om uit te breiden door Ypenburg te annexeren. Na protest van bewoners van de gemeente Rijswijk ging de annexatie niet door. Het Wateringse Veld werd in 1994 wél bij Den Haag gevoegd; dit was de eerste annexatie sinds die van Loosduinen in 1923.<sup>73</sup> Dit glastuinbouw- en weidegebied werd tussen 1996 en 2011 bebouwd (Van Oorschot 2014). Net als in de jaren '50 ten tijde van de uitbreiding Zuidwest (zie hoofdstuk 1) moesten tuinders plaats maken voor woningen.<sup>74</sup>

Toch bleef er een groot gebrek aan nieuwe bouwgrond. Het regeringsvoorstel (onder minister Dijkstal en staatssecretaris Van de Vondervoort van Binnenlandse Zaken) voor de vorming van stadsprovincies (Amsterdam, Rotterdam en Den Haag) in 1995 was een eerste kans om de gemeentegrenzen uit te breiden. Deze regionale samenwerking mislukte echter nadat de bevolking van Rotterdam en Amsterdam zich hierover in referenda massaal negatief uitlieten.<sup>75</sup> De discussie over annexatie van grote delen van Leidschendam, Voorburg, Rijswijk, Nootdorp en Wateringen laaide tussen 1996-1998 weer op toen de provincie Zuid-Holland op verzoek van de toenmalige staatssecretaris van Binnenlandse Zaken (nog steeds Van de Vondervoort) het plan 'Ruimte voor Den Haag' ontwikkelde. Gedeputeerde Staten deed hiervoor in 1998 een voorstel.<sup>76</sup> De betreffende gemeenten gingen onder leiding van verschillende wethouders in verzet; er volgden referenda en duizenden inspraakreacties.<sup>77</sup> Ook eisten de gemeentesecretarissen van de vijf randgemeenten een zorgvuldiger procedure. De plannen van de provincie zouden uiteindelijk stranden. De minister van Binnenlandse Zaken (Peper) besloot vervolgens de herindeling bij wet op te leggen. Provinciale Staten weigerde zich hier voor of tegen uit te spreken.<sup>78</sup> De Tweede Kamer daarentegen oordeelde positief<sup>79</sup>, waardoor de wet in 2002 officieel in werking trad. De wijken Ypenburg en Leidscheveen werden bij Den Haag gevoegd, een proces dat zo'n vijf jaar in beslag nam.

*"Voor het hele Stadsgewest Haaglanden samen met de binnenstedelijke locaties was taakstellend 42.500 woningen becijferd, uiteindelijk werden er 53.810 woningen gebouwd (Boeijenga & Mensink 2008: 49). Met de Vinex-locaties kreeg Den Haag kreeg er opeens veel kinderrijke gezinnen bij. Na 2000 begon de bevolking in omvang toe te nemen." Van Oorschot (2014:528)*

<sup>73</sup> <http://www.haagsetijden.nl/entry/510/wateringse-veld#.Wt8RFdJJwK>

<sup>74</sup> <https://www.nrc.nl/nieuws/1993/05/22/wateringen-tuinders-moeten-verkassen-door-haagse-woningbehoefte-7183700-a672590#paywall>

<sup>75</sup> <https://www.trouw.nl/home/woede-over-plan-stadsprovincies~ace6900b/>

<sup>76</sup> <https://www.nrc.nl/nieuws/1996/11/18/actie-gemeenten-tegen-annexatie-door-den-haag-7332286-a553142#paywall>; <https://www.cobouw.nl/bouwbreed/nieuws/1998/11/strijd-over-haagse-annexatie-barst-los-10165301>

<sup>77</sup> <https://www.volkskrant.nl/archief/inwoners-regio-verwerpen-annexatie-door-den-haag~a495577/>

<sup>78</sup> <https://www.digibron.nl/search/detail/012dcaedde35866307814b2/provincie-blijft-opnieuw-stil-in-annexatiekwestie>

<sup>79</sup> <https://www.trouw.nl/home/paars-den-haag-mag-uitbreiden~a9829058/>



## 10.2 Regionale samenwerkingsvormen<sup>80</sup>

De nationale overheid nam in 1977 het initiatief om regionale samenwerking in Nederland te formaliseren. Ze kwam hiertoe met een voorstel om de provincies om te vormen tot 22 miniprovincies (Smallenbroek & Spit 1992). Dit voorstel kwam voort uit de discussie over de Wet Gemeenschappelijke Regeling (WGR) uit 1950, die niet leidde tot de gehoopte regionale slagvaardigheid en waarin regionale organen beslismacht hadden terwijl zij niet democratisch werden gekozen. Met de Nota Bestuurlijke Organisatie van het ministerie van Binnenlandse Zaken (1983) werd het voorstel voor een nieuwe bestuurslaag in de vorm van 22 miniprovincies omgebogen naar een voorstel voor een 'verlengd lokaal bestuur'. Hiervoor kwam een nieuwe WGR (1984), die verder ging in bevoegdheden dan de WGR in 1950, meer variatie bood op samenwerkingsvormen en ook meer inspraak mogelijk maakte door het gemeentelijke en provinciale bestuur. Zo ontstond Stadsgewest Haaglanden.<sup>81</sup> De belangrijkste taken van het stadsgewest lagen op het gebied van verkeer en vervoer.

Toch bleek de nieuwe WGR ontoereikend, vooral voor de grotere steden met een complexe problematiek (Ministerie van Binnenlandse Zaken 1988). Opnieuw ontstond midden jaren '90 het idee voor een nieuwe bestuurslaag, dit keer in de vorm van de zogenoemde stadsprovincies. Nadat verdere formalisering in de vorm van stadsprovincies mislukte, werd in 1996 de WGR-plus toegevoegd aan de al bestaande WGR-regeling: een zware variant op de algemene WGR-regeling. Gemeenten konden wettelijk worden gedwongen deel te nemen aan een WGR-plus en er waren wettelijke taken, zoals het periodiek vaststellen van een regionaal-economische ontwikkelingsstrategie, het vaststellen van regionale bedrijvenlocaties, bovenlokaal grondbeleid, promotie en acquisitie gericht op bedrijven en toerisme. Daarnaast werden gemeenschappelijke taken geformuleerd op het gebied van woningmarkt, verkeer en vervoer en jeugdzorg.

Het Stadsgewest Haaglanden ontwikkelde zich zo tot een plusregio met meer taken. Die ontwikkeling viel samen met de perikelen rond de annexatie. Volgens Van Oorschot (2014: 512) werd Den Haag geen stadsregio zoals Amsterdam en Rotterdam, maar "een gemeente ingeklemd tussen vijandige dorpen die met elkaar het Stadsgewest Haaglanden vormden".

In 2015 is de WGR-plus opgeheven. Het kabinet onderstreepte vrijwillige samenwerking en een sobere, strikt taakgerichte invulling. Dit leidde in datzelfde jaar tot de oprichting van de Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH). De grenzen van deze regio komen overeen met de voormalige stadsregio's (WGR-plus) Rotterdam en Haaglanden. De taken van de MRDH rusten op twee pijlers: verkeer en vervoer en economische ontwikkeling. De pijler verkeer en vervoer wordt top-down bestuurd door de Vervoersautoriteit, door de nationale overheid bij wet vastgelegde bevoegdheden en wordt voornamelijk gefinancierd door rijksgelden voor infrastructuur. De pijler economische ontwikkeling is daarentegen voornamelijk bottom-up georganiseerd en op vrijwillige basis (OECD 2016).

## 10.3 Zuidvleugel

Het samenwerkingsverband Zuidvleugel werkte aan de realisering van de ruimtelijk-economische opgaven onder verschillende meerjarenprogramma's (de laatste is: Adaptieve Agenda Zuidelijke Randstad), het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport

<sup>80</sup> Deze paragraaf is deels gebaseerd op het tekstkader 'Wet Gemeenschappelijke Regeling (WGR)' in Raspe et al. (2017).

<sup>81</sup> Den Haag, Zoetermeer, Westland, Delft, Leidschendam-Voorburg, Rijswijk, Pijnacker-Nootdorp, Wassenaar (gemeente), Midden-Delfland.

(MIRT) en andere samenwerkingsvormen met de Rijksoverheid. Concreet uitgewerkte programma's waren bijvoorbeeld: Adaptieve Agenda, Voorbereiding BO MIRT, Verstedelijking en Wonen en Stedenbaan (knooppuntontwikkeling), de projecten Mobiliteitsinnovatie en Onderwijs-Arbeidsmarkt, en de diverse MIRT-afspraken.

Het netwerk Zuidelijke Randstad is geen aparte rechtspersoon maar een publiek-publiek netwerk, waaraan elke partner een bijdrage levert in de vorm van kennis, capaciteit en (beperkte) middelen. De deelnemende partners in het netwerk Zuidelijke Randstad waren: Drechtsteden, Holland Rijnland, Regio Midden-Holland, Metropoolregio Rotterdam Den Haag, Gemeente Den Haag, Gemeente Rotterdam, Provincie Zuid-Holland. De Economische Programmaraad Zuidvleugel is dé publiek-private samenwerking in de Zuidelijke Randstad die nauw verbonden is aan het publiek-publieke netwerk Zuidelijke Randstad.

## 10.4 Lokaal, regionaal en nationaal beleid

Zoals eerder naar voren kwam, is er kritiek geweest op het functioneren van de gemeente Den Haag. Zaken die de revue passeerden, waren het trage verloop van volkshuisvesting en stedelijke vernieuwing, verkokering van de ambtelijke afdelingen, een slecht functionerend openbaarvervoersbedrijf en weinig slagvaardigheid door politieke tegenstellingen. Deze kwesties speelden zich binnen de gemeentegrenzen af, maar lijken ook gevolgen te hebben gehad voor de positie van Den Haag ten opzichte van overheden op de hogere schaalniveaus. Denk aan het eerder genoemde voorbeeld waarbij Den Haag in de jaren '70 financiële tegemoetkomingen van het Rijk ten behoeve van het openbaar vervoer mis liep. Maar ook in daaropvolgende perioden lijkt Den Haag haar handen vooral vol te hebben gehad met de problematiek binnen de gemeentegrenzen, zoals de politieke worstelingen, geldzorgen en sociale problematiek, en weinig oog te hebben gehad voor haar profilering in de regio en richting de Rijksoverheid.<sup>82</sup>

Het ontbreken van een duidelijke (economische) visie op de stad en een ondernemende houding vormde mogelijk een hindernis om aan te haken bij bestaande ontwikkelingen en kansen buiten de gemeentegrenzen.<sup>83</sup> Ook de, gezamenlijk met de Rijksoverheid geleide, campagne voor de internationale stad van vrede en recht kwam laat op gang, alsook het verbinden van dit cluster met commerciële en stuwende sectoren (crosssectoraal). Zeker gegeven het feit dat het Nederlands Economisch Instituut (NEI) in 1973 al wees op de kansen van een internationaal cluster in Den Haag en op het belang van regionale samenwerking op dit terrein (NEI 1973).<sup>84</sup> Ook de lobby voor de, veelal aan dit cluster gerelateerde, komst van universitaire studies kwam laat op gang. Terwijl dit cruciaal is voor het aantrekken van kenniswerkers en (daaruit voortkomende) bedrijvigheid.

Andersom lijkt de Rijksoverheid de neiging te hebben om vanuit haar zetel in Den Haag over de rest van de stad heen te kijken.<sup>85</sup> Alleen al omdat het spreidingsbeleid van overheidsdiensten het grootste effect had op de stad Den Haag. Maar ook omdat andere grote steden met

---

<sup>82</sup> In één van de interviews is dit naar binnen gekeerd zijn omschreven als "hectometerpaaltjesdenken" en de gebrekkige profilering in de regio en richting het Rijk als "Calimero-gedrag".

<sup>83</sup> In meerdere interviews kwam naar voren dat Den Haag geen traditie heeft op het gebied van economisch beleid. Anders dan bijvoorbeeld Rotterdam, waar een veel prominentere economische afdeling is gerelateerd aan de aan de haven verbonden industrie en handel. Ook kwam meerdere malen naar voren dat het beleidsterrein economie verdeeld was, en nog steeds is, over drie en soms zelfs vier wethouders.

<sup>84</sup> "Juist internationale organisaties zijn hier van groot belang, omdat ze zowel stabiliserend als verruimend werken en dit in het streven naar een nieuw evenwicht van groot belang is." (NEI 1973). En: "Waarschijnlijk is samenwerking met omliggende gemeenten nodig, om deze voorwaarden te creëren en/of verbeteren. Dit zou dan leiden tot actieve "Den Haag" promotie, het stimuleren van tal van activiteiten, de bevordering van toerisme, het creëren van voldoende hotelaccommodaties". (NEI 1973a: 6.1).

<sup>85</sup> In alle interviews kwam dit naar voren. In één daarvan werd dit omschreven als het "vuurtoreneffect".

een duidelijkere profilering, zoals de in het oog springende clusters en mainports, sneller in het vizier kwamen.

### ***Triple helix en stip op de horizon?***

Doordat een duidelijke economische visie ontbrak, had Den Haag ook geen gezamenlijk doel om na te streven. Een doel waarmee publieke en private partijen zich verbonden zouden kunnen voelen en waaraan ze zich zouden willen committeren.<sup>86</sup> Hoewel er in Den Haag achteraf gezien voldoende inzicht was om samen met het bedrijfsleven een 'plan de campagne' op te stellen, is er nooit een momentum geweest van een collectief gevoelde urgentie.<sup>87</sup> Ook de moeizame interactie tussen gemeente en belangrijke bedrijven als KPN droeg hier niet aan bij.

De OECD (2016) adviseert de MRDH om meer dialoog met private actoren te organiseren zodat kansen voor nieuwe, innovatieve economische activiteiten beter en sneller worden gesignaleerd. Zij noemt hier ook voorbeelden van andere regio's (Chicago, Vancouver, Marseille en Londen) waar sterke relaties met en tussen het bedrijfsleven een momentum kunnen creëren van collectieve bewustwording van de noodzaak de publieke besluitvorming te versnellen en het imago van de regio te verbeteren. Ook dragen die betere relaties bij aan het denken in regionale in plaats van lokale opgaven. Voorts adviseert de OECD verder te kijken dan alleen de MRDH. Zeker gezien de huidige functionele relaties en netwerken zijn steden als Leiden en Delft van belang.

---

<sup>86</sup> In alle interviews kwam naar voren dat "een gedeelde identiteit", "een gemeenschappelijk doel", "een stip op de horizon", "een gevoel van urgentie" ontbreken.

<sup>87</sup> Eén van de geïnterviewden geeft aan dat dit mogelijk te maken heeft met verschillende type urgenties: "urgentie in your face" en een "sluimerende urgentie". Het dreigende vertrek of de neergang van een bedrijf behoort tot het eerste type, het langzaam verliezen van een concurrentiekracht tot het tweede. Den Haag behoort eerder tot het tweede type, waardoor er nooit een momentum van collectieve urgentie is ontstaan dat heeft geleid tot een stip op de horizon.

# 11 Recent beleid

## 11.1 Naar een innovatiestrategie

Wanneer we de economische nota's van de gemeente Den Haag door de tijd analyseren, lijkt de 'Agenda Kenniseconomie' van 2015 (Gemeente Den Haag 2015a) een keerpunt te laten zien. Meer dan in de eerdere nota's richt deze nota zich op een aantal clusters: Vrede en Recht, The Hague Security Delta, Finance en Legal, IT/TECH en Energie. Hiernaast worden kansrijke ontwikkelingen gedefinieerd die liggen in de verbindingen (crossovers) tussen deze clusters, zoals Smart City, Big Data voor toepassingen bij vraagstukken rond vrede en recht en arbitrage. Ten slotte worden nieuwe thema's verkend, zoals Food, Water en Zorg. De nota richt zich dus nadrukkelijk op de eigen kracht en de diversificatiepotentie vanuit deze sterkten. In de tekstbox 'Clusterdiversificatie en crossovers' staan enkele voorbeelden.

Bovendien richt de gemeente zich met de Agenda Kenniseconomie op de partners in de stad én de regio: bedrijven, instellingen, onderwijs en overheden investeren gezamenlijk in kennis en talent en spelen daarbij alert in op kansen die innovaties en maatschappelijke veranderingen bieden. Samenwerkingen zijn gericht op metropoolvorming (MRDH: Metropoolregio Rotterdam Den Haag), regionale clustervorming (EPZ: Economische programmaraad Zuidvleugel, InnovationQuarter: de regionale ontwikkelingsmaatschappij voor de zuidelijke Randstad), samenwerking met onderwijs, acquisitie (West Holland Foreign Investment Agency<sup>88</sup>) en profilering.

Raspe et al. (2017) beschrijven dat de regio München in de jaren '80 in de basis eenzelfde innovatiestrategie voerde; Eindhoven deed dat medio jaren '90 en Amsterdam rond 2005. Economisch succesvolle regio's zijn dus al langere tijd bezig om samen met bedrijven en kennisinstellingen te werken aan een innovatiesysteem. Den Haag lijkt zich recent ook op dit type beleid te richten.

### *Box Clusterdiversificatie en crossovers*

Cyber security is een voorbeeld van een crossover. "Er wordt groeipotentie gezien in nieuwe initiatieven en crossovers naar andere clusters, zoals Security (forensisch fraudeonderzoek, cybersecurity) en Vrede en Recht (internationaal recht, mediation). Voorbeelden zijn het PRIME-Finance initiatief (een internationaal instituut voor geschilbeslechting in de financiële sector) en de oprichting van een Financieel Forensisch Instituut (inmiddels gevestigd in de HSD Campus). Voorbeelden van cyber security: European Cybercrime Centre Europol (EC3), the National Cyber Security Centre, NATO Communications and Information Agency and Cyber Security Academy. Andere kansrijke thema's: financial technology, cyber security, impact investments, pensioenen, geschillenbeslechting, forensische accountancy. De Haagse regio kent een aantal bedrijven gespecialiseerd in patenten en octrooien (o.a. Nederlands Octrooibureau, de Vereenigde, European Patent Office) en relevante internationale spelers op dit gebied zoals de International Chamber of Commerce, waar mogelijkheden tot samenwerking, innovatie en groei worden gezien. In het verlengde van het cluster Vrede en Recht, liggen er kansen voor het aantrekken van internationale instellingen op het gebied van arbitrage en octrooien. Door de sector is aangegeven dat

<sup>88</sup> Nu onderdeel van The Hague & Partners, zie: <https://denhaag.raadsinformatie.nl/document/5539551/2/RIS297557%20The%20Hague%20Partners>

*mogelijk behoefte is aan fysieke faciliteiten voor (internationale) zittingen en geschilbeslechting, evenals aan internationaal onderscheidende hoogwaardige opleidingen op het gebied van internationaal recht en mediation. De sector is gebaat bij meer zichtbaarheid, ontsluiting van netwerken en toegang tot talent.”* (Gemeente Den Haag 2015a:12)

Ook wordt in *The Hague Humanity Hub* onder andere gekeken hoe 'big data' kan worden gebruikt om slachtoffers van natuurrampen te helpen.<sup>89</sup> Inmiddels profileert de gemeente zich als The Hague Security Delta (HSD). Vrede, recht én veiligheid: een netwerk van bedrijven en kennisinstellingen op het gebied van veiligheid. Met zoveel internationale organisaties binnen de gemeentegrenzen is veiligheid een belangrijk thema. De gemeente probeert dit te koppelen aan innovatieve bedrijven op dit terrein. Ook formuleerde Den Haag de ambitie dat het World Forum (internationaal congrescentrum) tot de meest innovatief beveiligde omgevingen moet gaan behoren (Groen 2015).

In 2016 kwam HSD met een human-capitalagenda voor cyber security waarin twee programmalijnen worden beschreven (HSD 2016): 1) verbeteren van de aansluiting tussen onderwijs en werkgevers (opleidingsaanbod en aantal docenten vergroten; inhoudelijke aansluiting onderwijs met werkgeversbehoefte vergroten) en 2) aantrekken en ontwikkelen van talent (nieuwe instroom van onderop vergroten; competenties verbeteren; zij-instroom en omscholing stimuleren).

Meer dan in de eerdere nota's richt Den Haag zich op de transitie van klassieke bestuursstad (Rijksoverheid als dominante werkgever, samen met daarop gerichte dienstverlening en voormalige staatsbedrijven) naar een internationale stad met sterke, innovatieve economische clusters. Ook denkt ze nadrukkelijk aan de potentie die het versterken van de kennisinfrastructuur heeft. Zo wordt in Gemeente Den Haag (2015a) nadrukkelijk aandacht besteed aan de hbo-instellingen in de stad en aan de ontwikkeling van de Campus Den Haag van de Universiteit Leiden en de samenwerking met de TU Delft.

De uitgangspunten van de Agenda Kenniseconomie zijn (Gemeente Den Haag 2015a: 4):

- Elk van de onderscheiden economische clusters maakt in de komende drie jaar een schaa sprong in zijn ontwikkeling, uitgaande van de kansen, potenties en ontwikkelingsfase van elk individueel cluster;
- Er is een International Economic Board actief, een netwerk van diverse 'tafels', dat de clusters verbindt en van waaruit innovatieve ontwikkelingen op de raakvlakken tussen de clusters worden geïnitieerd;
- Behoud en groei van het aantal bedrijven in de onderscheiden clusters (startups en nieuwe vestigers);
- Groei van het aantal (internationale) studenten aan clusterspecifieke opleidingen;
- Groei van de werkgelegenheid in de onderscheiden clusters, met in totaal 3.500 nieuwe arbeidsplaatsen over de periode 2014-2018.

## 11.2 The Hague Impact Economy

In 2015 heeft de gemeente Den Haag ook het initiatief 'Impact Economy' gestart. Ze richt zich daarbij op de mogelijkheden van (digitale) technologie. De grote concentratie en samenstelling van overheden, internationale organisaties, bedrijven, financiële instituties en kennisinstellingen in Den Haag wordt verondersteld een veelbelovend businessperspectief te bieden aan startups en bedrijven die zich richten op maatschappelijke en technologische innovaties met een internationale impact. "Zo ontstaat in Den Haag de 'impact economy', een

---

<sup>89</sup> Bron: <https://www.denhaag.nl/nl/bestuur-en-organisatie/stad-van-vrede-en-recht/den-haag-internationale-stad-van-vrede-en-recht-1.htm>

economie die naast het stimuleren van economisch rendement ook inzet op internationale maatschappelijke impact en daarmee op een innovatieve en ondernemende manier een bijdrage levert aan een betere wereld. Den Haag gaat de komende jaren deze impact economy aanjagen” (Gemeente Den Haag 2015b:1).

Kern van de impact economy is een levendige startupeconomie, gericht op de combinatie van economisch succes én maatschappelijke impact.<sup>90</sup> Bij het programma hoort ook dat wordt gewerkt aan een transparante en goed functionerende investeringsinfrastructuur met durf- en groeikapitaal in alle fases van de onderneming. Het gaat volgens de gemeente om de nabijheid en beschikbaarheid van *business angels*, private investeerders en venture capital (Gemeente Den Haag 2015b). Daarnaast is de aanwezigheid van een gemeenschap van mentoren en ondersteunende diensten voor startups een belangrijke voorwaarde. InnovationQuarter voert een deel van de voorlichtings- en investeringsrol uit.

### 11.3 InnovationQuarter

De provincie Zuid-Holland had lange tijd geen ontwikkelmaatschappij, dit in tegenstelling tot andere provincies. In 2013 is InnovationQuarter (IQ) opgericht.<sup>91</sup> Voor de regio Den Haag is IQ een belangrijke speler, onder andere in hun strategie gericht op de versterking van het cyber security-cluster (Gemeente Den Haag 2015a). InnovationQuarter is privaatrechtelijk georganiseerd, maar publiek gefinancierd. De aandeelhouders en financiers zijn naast het ministerie van Economische Zaken regionale overheden, kennisinstellingen en medische centra.<sup>92</sup> De oprichters zijn: provincie Zuid-Holland, gemeente Den Haag, ministerie van Economische Zaken, gemeente Delft, gemeente Leiden, gemeente Zoetermeer, gemeente Westland, gemeente Rotterdam, Drechtsteden, Leids Universitair Medisch Centrum, Universiteit Leiden en TU Delft. InnovationQuarter richt zich op innovatie, met name gericht op de maatschappelijke vraagstukken voeding, gezondheid, veiligheid, en klimaat. Eén van de sectoren waarop Innovation Quarter zich richt, is safety and security, naast cleantech, hightech and smart industry, horticulture, life sciences and health, water and maritime. Binnen de sector Safety and Security zijn belangrijke innovatiethema's Cybersecurity, Urban Security en Critical Infrastructure. Crosssectorale innovatiethema's worden ontwikkeld op het snijvlak met Horticulture (voedselveiligheid), Life Sciences & Health (Big Data en beveiliging persoonsgegevens) en Smart Industry ('unmanned systems').<sup>93</sup>

### 11.4 Economische programmaraad Zuidvleugel

Recent heeft Zuid-Holland ook een Economic Board Zuidvleugel (EBZ)<sup>94</sup>; deze is gestart als Economische programmaraad Zuidvleugel (EPZ). De EPZ heeft in haar 'Koers 2020' onder meer de volgende opgaven en ambities geformuleerd: vergroten van de marketing power van de regio (branding), innovatie (regio als broedplaats voor innovatieve bedrijvigheid en onderzoek), onderwijs & arbeidsmarkt, regionale connectiviteit en energie. De gemeente Den Haag is bestuurlijk vertegenwoordigd in de EPZ.

<sup>90</sup> <https://www.denhaag.nl/nl/in-de-stad/ondernemen/bedrijf-starten/programma-impact-economy.htm>

<sup>91</sup> <https://www.innovationquarter.nl/>

<sup>92</sup> <https://www.innovationquarter.nl/organisatie/onze-organisatie/>

<sup>93</sup> <https://www.innovationquarter.nl/sectoren/safety-security/>

<sup>94</sup> <https://www.economicboardzuidholland.nl/>

De Economic Board Zuid-Holland (EBZ) heeft vijf speerpunten: Haven in transitie; Feeding & greening megacities; Life Sciences & Health; Cybersecurity; Smart industry. EBZ "brengt bedrijven, economische clusters, kennisinstellingen, beroepsonderwijs, lokale- en regionale overheden samen rond de tafel en bundelt zo kennis, netwerken en bestuurskracht".<sup>95</sup>

## 11.5 Roadmap Next Economy

Sinds 2015 participeert Den Haag in de Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH), een samenwerkingsverband van 23 gemeenten. Binnen dat kader is de Roadmap Next Economy ontwikkeld (MRDH 2016). Deze roadmap gaat over het klaarstomen van de MRDH-regio voor de nieuwe (volgende) economie: een digitale, biogebaseerde, circulaire, deel-, maker- en robot-economie.

*"De nieuwe economie is steeds sterker gebaseerd op zijdelingse relaties en kleinschalige, lokaal georganiseerde netwerken van producenten en consumenten, in plaats van verticaal geïntegreerde structuren. Kenmerkend voor de nieuwe economie zijn ook grote onzekerheid en ontwikkelingen die ontwrichtend werken, ofwel disrupties. Veel traditionele sectoren zullen verdwijnen, maar daar tegenover staat dat nieuwe sectoren ontstaan die kansen bieden voor nieuwe bedrijven." (MRDH 2016: 6)*

In de roadmap worden vijf, onderling verstrengelde, transitiepaden uitgewerkt (letterlijk overgenomen uit MRDH 2016: 9):

**1. Smart Digital Delta** Naar nul marginale kosten.

Dit transitiepad omvat alle ontwikkelingen rond snelle digitale verbindingen, big-data-platforms, slimme logistiek, slimme mobiliteit, sensoren, internet of things, et cetera. Het omvat alle acties die moeten worden ondernomen om een uitgekende digitale infrastructuur op te zetten waarmee de regio zijn dataproductiviteit kan verhogen, met inbegrip van een juridische infrastructuur die vertrouwen biedt in een gedigitaliseerde markt.

**2. Smart Energy Delta** Naar nul koolstof

Dit transitiepad omvat alles wat te maken heeft met onderling verbonden slimme energiesystemen, duurzame energiebronnen, conversie- en opslagtechnologie, energiebesparing, opslag van koolstofdioxide, warmte-uitwisseling en de gehele elektrische en waterstofinfrastructuur. Het omvat alle acties die moeten worden ondernomen om een infrastructuur op te zetten voor hernieuwbare energie.

**3. Circular Economy** Naar nul afval

Dit transitiepad omvat het gebruik en hergebruik van hulpbronnen en afvalstromen binnen de regio: recycling, creatief hergebruik (upcycling), bio-gebaseerde materialen en schone technologieën. Het beschrijft alle acties die moeten worden ondernomen om van de regio een circulair knooppunt te maken.

**4. Entrepreneurial Region** Naar nieuwe productiviteit

Dit transitiepad omvat alle relevante bouwstenen voor de nieuwe economie: nieuwe ondernemingsmodellen, nieuwe producten en diensten, nieuwe cliënten, nieuwe vormen van samenwerking, disruptieve innovaties, de ontwikkeling van startups naar scale-ups, wetten en regels, living labs en barrières die moeten worden weggenomen om de nieuwe economie op te bouwen. Het gaat hier om alle acties om een ondernemende cultuur en structuur te creëren.

**5. Next Society** Naar een inclusieve maatschappij

Dit transitiepad omvat verschillende aspecten van de toekomstige maatschappij in onze regio. Het gaat daarbij over nieuwe arbeidsmarktafspraken, nieuwe vaardigheden en

<sup>95</sup> <https://www.economicboardzuidholland.nl/>

nieuwe onderwijsvormen, gemeenschapsbezit, burgercoöperaties, bottom-up-bewegingen, sociale ondernemers en sociale innovatie. Het betreft alle acties die nodig zijn om een meer inclusieve maatschappij op te bouwen.

De eerste drie transitiepaden zijn gericht op de totstandkoming van een nieuwe technologische infrastructuur voor communicatie, energie en transport: de 'hardware' van de nieuwe economie. De andere twee transitiepaden geven richting voor de sociale infrastructuur, oftewel de 'software'. De MRDH geeft aan dat beide onmisbaar zijn en niet zonder elkaar kunnen. Ze geven daarbij aan dat de Roadmap Next Economy (RNE) niet uitsluitend een rapport, studie of onderzoek is. *"Het is zeker ook geen blauwdruk. Het is een levend document dat de weerslag is van een levend, evolutionair proces. De RNE zal stap voor stap worden geïmplementeerd en gedurende het proces voortdurend worden aangepast aan de nieuwste ontwikkelingen en inzichten"* (MRDH 2016: 59).

Wethouder Bruines geeft aan dat Den Haag een actieve rol heeft in de Roadmap Next Economy:

*"Vanuit Haags perspectief zijn onder de noemer 'Stad in Transitie' vijf 'investeringsproposities' ontwikkeld: drie integrale gebiedsgerichte programma's (het eerder genoemde CID, Kust voor Den Haag, Nieuwe generatie stadswijken); een schaa sprong in het verbindend OV (inzet op hoogwaardige OV-bediening van Den Haag en de regio, als drager voor de ruimtelijke, economische en sociale ontwikkeling) en Vitaal Den Haag, een innovatief programma gericht op gezondheid en zelfstandigheid van de Haagse burgers. Ook hebben we het programma Energietransitie ingericht om een versnelling op dit thema te realiseren."* (Gemeente Den Haag 2018: 2)

Daarnaast worden vanuit themaspecifieke innovatieprogramma's (Smart The Hague, Resilient The Hague, Sustainable The Hague) de transitie- en innovatieopgaven verder aangejaagd. De inzet is steeds om aansluiting te zoeken bij lopende activiteiten en daaraan opgaven en kansen te verbinden (bijvoorbeeld ruimtelijk, economisch, sociaal, milieu, bereikbaarheid) (Gemeente Den Haag 2018).

Per 1 februari 2018 is InnovationQuarter (IQ) eindverantwoordelijk voor de uitvoering van de Roadmap Next Economy. Ze heeft daarmee een belangrijke rol in het programmamanagement en bij de business development van de RNE-transitiepaden. Ook loopt er een traject om een op investeringsfonds te tuigen, gericht op de financiering vanuit Europa zijn, Rijk, de provincie, banken, (pensioen-) fondsen en andere partijen.

## 11.6 Central Innovation District

Recent werkt de gemeente haar economische beleid uit in het plan *Central Innovation District The Hague* (CID) (Gemeente Den Haag 2016). Het CID is een strategisch gelegen gebied gelegen tussen drie stationslocaties waar drie gebieden – binnenstad, het Beatrixkwartier en de Binckhorst/Laakhavens – bij elkaar komen:

*"De strategische betekenis van het CID voor de nieuwe kenniseconomie ligt allereerst op Randstedelijk niveau. De Randstad functioneert voor hoogwaardige en innovatieve activiteiten steeds meer als één stad, een metropolitaan marktsysteem. Dat geldt zeker ook voor kenniswerkers, de basis van de kenniseconomie. Een select aantal onderling verbonden grootstedelijke centra en hoofdknopen vormt tezamen als locatienetwerk de 'nieuwe binnenstad' van de metropool: Amsterdam centrum, Amsterdam Zuidas, Utrecht centrumgebied, Schiphol, Rotterdam Central*



*District en de binnenstad, de Haagse binnenstad en het CID en in toenemende mate ook Brainport Eindhoven. Het CID positioneert zich nadrukkelijk op de Kennisas Rotterdam-Delft-Den Haag-Leiden. De as ontwikkelt zich als kralensnoer van kennisintensieve stedelijke milieus en vormt daarmee de ruggengraat van de Metropoolregio Rotterdam Den Haag.” (Gemeente Den Haag 2016:13)*

Hoewel het CID vooral een economisch programma kent, heeft het ook de ambitie om een sociale spin-off te genereren. De ambitie is om de bevolking in de omliggende wijken te laten profiteren van de ontwikkeling van het CID. Bijvoorbeeld door actief onderwijsprogramma's in de wijken te organiseren.

De komende jaren zal in het CID een aantal grote investeringsprojecten worden gerealiseerd. Denk aan de ontwikkeling van het cultuur- en onderwijscluster Spuikwartier, de uitbreiding van de Universiteit Leiden en de opbouw van de Haagse vestiging van de TU Delft, de herstelling van de Rijksoverheid (ministeries, Binnenhof), de realisatie van de Rotterdamse Baan en aanhaking ervan op het stedelijke verkeernet, investeringen in openbare ruimte en connectiviteit bij de drie stations zoals bij de Grotiusplaats, bij station Laan van NOI/Beatrixkwartier en bij station HS. Onderzocht wordt hoe het Schenkviaduct in de toekomst verkeerskundig en ruimtelijk kan worden aangepast. Ook investeert Den Haag in de Binckhorst en de ontwikkeling van het museumkwartier bij het Lange Voorhout. Daarnaast is er in Haaglanden tot 2030 op basis van de kwantitatieve en kwalitatieve bevolkingsprognose een behoefte aan circa 19.000 nieuwe woningen in een (centrum)stedelijk milieu voor met name kenniswerkers en studenten. Het CID is dé plek voor de ontwikkeling van dergelijke hoogstedelijke en centrumstedelijke woonmilieus (Gemeente Den Haag 2016).

## 11.7 Roadmap Smart City

Ten slotte richt de gemeente Den Haag haar beleid recent ook op de slimme stad. Hiertoe heeft ze een *roadmap smart city* opgesteld (Gemeente Den Haag 2014a). Hier ligt ook een duidelijke relatie met Hague Security Delta (HSD). Kansen voor groei van dit cluster liggen op het gebied van 'nieuwe telecom' en innovatieve IT-toepassingen (bijvoorbeeld apps, softwareapplicaties en big data) voor lokale én mondiale vraagstukken. Daarbij is er nauwe verwevenheid met andere sectoren zoals HSD (cybersecurity, urban security of critical infrastructures), Vrede en Recht (onder andere Peace Informatics) en Smart City (e-Health, domotica).

## 11.8 Binnenstadsplan

Eerder in de tekst is op diverse plekken aandacht besteed aan het centrum van de stad Den Haag (zie vooral paragraaf 4.2.1). Daarnaast benadrukten we de positie van Den Haag als 'consumer city': het economisch belang van een aantrekkelijke stad voor bewoners en bezoekers. De afgelopen jaren heeft de gemeente ook een apart op de binnenstad gericht beleid gevoerd:

*"Den Haag werkt al vijftien jaar met hart en ziel aan de uitvoering van de integrale visie voor de binnenstad. Samen met alle stakeholders in de binnenstad wordt vastgehouden aan de gestelde doelen en ambities van het Binnenstadsplan. De resultaten zijn ernaar: de Haagse binnenstad heeft de hoogste binnenlandse omzet in Nederland, weet bezoekersaantallen en bestedingsniveau goed op peil te houden (vooral door toerisme) en consumentenwaarderingen*

*stijgen. De binnenstad huisvest jaarlijks succesvolle en unieke evenementen en heeft de meeste exclusieve winkelformules.” (Gemeente Den Haag 2014b: 3)*

De binnenstad biedt volgens de gemeente Den Haag veel meer dan shoppen alleen. Investeren in cultuur, onderwijs, werken, wonen en toerisme vormen een mix gericht op een hoge 'quality of life'. Ze geeft aan dat de binnenstad langs drie lijnen te zullen doorontwikkelen (Gemeente Den Haag 2014b). Het gaat om een strategisch locatiebeleid – hoe pakken we na de succesvolle aanpak van met name de Grote Marktstraat door bij het aantrekken van nieuwe trekkers en de herontwikkeling van strategische locaties? –, openbare ruimte en beeldkwaliteit (decor) – Hoe brengen we de uitstraling en toeristische aantrekkingskracht van de binnenstad doelgericht op een hoger niveau? –, en een binnenstadsoffensief (marketing) – Hoe zorgen we, in nauwe samenwerking met ondernemers, voor een directe bezoekers- en bestedingsimpuls, in vervolg op het (eerste) binnenstadsoffensief?.

# Literatuur

- Aloa Consulting (2009), *Haagse bluf, of het verbindende element in de positionering van Den Haag? Beleidskaderadvies citymarketing Den Haag 2010-2020*, Amsterdam: Aloa Consulting.
- Bartels, C.P.A. (1980), *Regio's aan het werk; ontwikkeling van de ruimtelijke spreiding van economische activiteiten in Nederland*, WRR Voorstudies nr. 19, Den Haag: Staatsuitgeverij.
- Berge, M. van den & O. Raspe (2010), *De ruimtelijke structuur van de Pieken in de Delta*, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Blasweiler, J. (2012), *Enkele impressies van de Haagse stadsvernieuwing uit de jaren tachtig van de vorige eeuw*. Geschreven ter gelegenheid van mijn afscheid als projectleider van de Dienst Stedelijke Ontwikkeling. [http://anemaa.home.xs4all.nl/ges/herinneringen/impressies\\_stadsvernieuwing\\_01.htm](http://anemaa.home.xs4all.nl/ges/herinneringen/impressies_stadsvernieuwing_01.htm).
- Buitelaar, E., A. Weterings, O. Raspe & W. Boterman (2016), *De Verdeelde Triomf; verkenning van stedelijk-economische ongelijkheid en opties voor beleid*, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- CBS (2015), *De regionale economie 2014*, Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS (2016a), *De regionale economie 2015*, Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS (2016b) *Tendrapport toerisme, recreatie en vrije tijd 2016*, Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS (2017), *De regionale economie 2016*, Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS (2018), *Armoede en Sociale Uitsluiting*, Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Dam, F. van & C. de Groot (2017), 'De triomf van de stedelijke voorkeur', *Ruimte + Wonen*. Geraadpleegd op <https://www.ruimteenwonen.nl/de-triomf-van-de-stedelijke-voorkeur>.
- Davids, C.A. & S.C.P.J. Go (2010), *Economische geschiedenis van Den Haag. Ondernemen, stedelijke politiek en bedrijfserfgoed, 1800-2000*, Amsterdam: Vrije Universiteit.
- De Groene (2016), *De duif achter de duinen*; Den Haag als internationale stad van vrede en recht, nr 26, 23 maart 2016, <https://www.groene.nl/artikel/de-duif-achter-de-duinen>
- Decisio (2011), *Den Haag 'Internationale Stad van Vrede en Recht' – Economische impact internationale organisaties, NGO's, ambassades, internationale scholen en kennisinstellingen*. Actualisering 2010/2011.
- Decisio (2014), *Den Haag 'Internationale Stad van Vrede en Recht' – Economische impact internationale organisaties, NGO's, ambassades, internationale scholen en kennisinstellingen*. Actualisering 2013/2014.
- Decisio (2017), *Den Haag 'Internationale Stad van Vrede en Recht' – Economische impact internationale organisaties, NGO's, ambassades, internationale scholen en kennisinstellingen*. Actualisering 2016/2017.
- Dekker, K. & R. van Kempen (2004), 'Urban governance within the Big Cities Policy; ideals and practice in Den Haag, The Netherlands', *Cities* 21(2): 109-117.
- Dercksen, W.J., E.W. van Luijk & P. den Hoed (1990), *Werkloosheidsbestrijding in Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht*, Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
- Duijn, J.J. van, J.G. Lambooy & J.H.P. Paelinck (1983), *Wegen van de doelmatigheid*, preadvies t.b.v. SER-advies Rapport inzake het regionaal sociaal economische beleid en het ruimtelijke beleid, Den Haag: Sociaal-Economische Raad.
- Eyffinger, A. (1988), *Het Vredespaleis 1913-1988*, Amsterdam: Sijthoff.
- Feldman, M. & N. Lowe (2017), 'Evidence-based economic development policy', *Innovations*, 11(3/4): 34-49.

- Flyvbjerg, B. (2006), 'Five misunderstandings about case-study research', *Qualitative Inquiry*, 12(2): 219-245.
- Foray, D. (2015), *Smart specialisation. Opportunities and challenges for regional innovation policy*, Regional studies association, London: Routledge.
- Foray, D., P. David & B. Hall (2009), 'Smart Specialisation; the concept', *Knowledge Economists Policy Brief*, number 9, Brussels: European Commission Fumée (2013:630).
- Gemeente Amsterdam (1986), *Structuurplan Amsterdam: De stad centraal*, Amsterdam: Gemeente Amsterdam.
- Gemeente Den Haag (1979), *Eerste stap structuurplan 's-Gravenhage*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (1985), *De Kampagne Stadsvernieuwing als Kulturele Activiteit*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (1985), *Hart voor Den Haag*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (1986), *Kern Gezond*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (1989), *Den Haag Nota Bene*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (1990), *Masterplan Den Haag Nieuw Centrum*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (1990), *Strategisch plan BANK*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (1995), *Actieplan Economie en Werk. 'Weer 200.000 arbeidsplaatsen in het jaar 2000'*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (1997), *Masterplan Spuimarkt Den Haag*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (1997), *Hooghage*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (1999), *Masterplan Beatrixkwartier*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (2000a), *Kiezen én delen. Haagse economie op nieuwe koers*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (2000b), *De kracht van Den Haag. Een stad die actief investeert in mensen, hun werk, wonen, cultuur en welzijn*, Haagse plan grotestedenbeleid (GSB/ISV) periode 2000-2003, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (2000c), *Binnenstadplan 2000-2010: "Binnenstad Buitengewoon"*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (2000d), *Panorama Scheveningen*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (2000e), *Terug naar de kust*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (2000f), *Cultuurhistorische verkenning Scheveningen-Kuststrook*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (2001), *Masterplan Scheveningen-Kuststrook*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (2001), *Hoogbouwvisie Den Haag*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (2002a), *De wederopbouw. Haagse gids voor architectuur en stedenbouw in de periode 1945-1965*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (2002b), *Den Haag Wijnhavenkwartier*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (2004), *Den Haag, residentie van recht en vrede. De uitbouw van Den Haag als stad van internationale en juridische organisaties. Een actieprogramma voor de periode 2005 – 2006*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (2005), *Impuls Haagse Economie 2005-2009. Nota economisch beleid, Dienst Stedelijke Ontwikkeling*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (2008), *Stad van vrede, recht en veiligheid*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (2009a), *Nota verleiden en verbinden*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (2009b), *Voorstel van het college inzake "nota verleiden en verbinden", toekomst van de internationale stad Den Haag*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (2011a), *Impuls Haagse economie*, Den Haag: Gemeente Den Haag.

- Gemeente Den Haag (2011b), *Internationale stad van vrede en recht; economische impact internationale organisaties* (n.a.v. Decisio onderzoek 2010-2011), Advies van het college van B&W aan de gemeenteraad, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (2011c), *Voorstel van het college inzake Citymarketing visie Den Haag 2011-2015*, Dienst Stedelijke Ontwikkeling, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (2011d), *De kracht van kwaliteit. Economische visie Den Haag*, Dienst Stedelijke Ontwikkeling, Afdeling Economie, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeenten Den Haag (2012), *Evaluatie Structuurvisie Den Haag 2020 'Wereldstad aan Zee'*, Den Haag: Gemeente Den Haag
- Gemeente Den Haag & Capgemini (2014a), *Road Map Smart City Den Haag 2014. Samen naar een Slimme Stad*, KPN, De Haagse Hogeschool, Siemens, Stedin, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (2014b), *Binnenstadsagenda 2014-2018; gemeentelijke bijlage behorende bij het 'uitvoeringsconvenant Binnenstad Den Haag 2014-2018*, Den Haag: gemeente Den Haag
- Gemeente Den Haag (2015a), *Agenda kenniseconomie*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (2015b), *Voorstel van het college inzake Programma Creatieve Stad 'The Hague Impact Economy' – Werken aan innovaties voor een betere wereld*, Dienst Stedelijke Ontwikkeling, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (2015c), *Agenda stedelijke economie*, Den Haag: Gemeente Den Haag
- Gemeente Den Haag (2015d), *Aanvalsplan Werkgelegenheid: Den Haag maakt werk!*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (2015e), *Aanvalsplan jeugdwerkloosheid 2015-2018: werk maken van Haagse jongeren*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (2015f), *Programma internationaal*, Advies van het college van B&W aan de gemeenteraad, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (2016), *The Hague Central Innovation District. Drie stedelijke milieus, één innovatief district. Uitnodiging voor discussie*, Den Haag: Gemeente Den Haag
- Gemeente Den Haag & Ministerie van Buitenlandse Zaken (Buza) (2017), *The Hague. International city of peace and justice*, Brochure, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Den Haag (2018), *Roadmap Next Economy en Regionaal Investeringsfonds*, brief van wethouder Bruines, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Groen, R. (2015), 'Den Haag: Genève aan de Noordzee. Vergelijkend beleidsonderzoek rond internationale organisaties en ngo's in Den Haag en Genève', *Applied Science Today* (7): 72-89. Den Haag: Centrum voor Lectoraten en Onderzoek, De Haagse Hogeschool.
- Helmersen, S.T. (2015), 'The most important cities in international law', Blog of the *European Journal of International Law*: <https://www.ejiltalk.org/the-most-important-cities-in-international-law/>.
- Holland Consulting Group (2011), *In gesprek met de stad. Aanbevelingen voor het city marketing beleid van Den Haag op basis van vijf stadsgesprekken en een analyse van lopend city marketing beleid*, Amsterdam: Holland Consulting Group.
- HSD (2016), *Human capital actieagenda cyber security 2016-2018*, Den Haag: The Hague Security Delta (HSD).
- IBO (2002), *Zetel Akkoord?*, Eindrapport van de werkgroep Beleidskader werving en opvang internationale organisaties, Werkgroep Beleidskader werving en opvang internationale organisaties, Den Haag: Interdepartementaal Beleidsonderzoek.
- IOB (2016), *Beleidsdoorlichting publieksdiplomatie 2010-2014*, Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken.
- Idsinga, T. & M. van Rooy (2005), *De inrichting van Nederland*, De Gouden Piramide 2005, Rijksprijs voor inspirerend opdrachtgeverschap.
- Koekebakker, O. & Postma, C. (1999), *Den Haag Globe 750 Een ander kijk op de stad*, Den Haag: Stichting Globe 750.

- Kruythoff, H.M. & H. Priemus (2001), 'Social Cleavages and Spatial Patterns in The Hague', *Built Environment* 27(3): 192-225.
- Mamadouh, V., A. Meijer, J.D. Sidaway & H. van der Wusten (2015), 'Toward an Urban Geography of Diplomacy: Lessons from The Hague', *The Professional Geographer* 67(4): 564-574.
- Marrewijk, A. van (2009), 'Corporate headquarters as physical embodiments of organisational change', *Journal of International Change Management* 22(3): 290-306.
- McCann, Ph. & R. Ortega-Argilés (2013), 'Smart specialization, regional innovation systems and EU cohesion policy', in: M. Thissen et al. (2013), *Regional competitiveness and smart specialization in Europe. Place-based development in International Economic Networks*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Meijers, E., M. Spaans, E. Louw, M. Hoogerbrugge & H. Priemus (2013), *Den Haag Internationale Stad; verkenning van ontwikkelingsfactoren*, Delft: TU Delft.
- Meijers, E., Hoogerbrugge, M., Louw, E., Priemus, H., Spaans, M. (2014a), 'City Profile: The Hague', *Cities* 41: 92-100.
- Meijers, E., M. Hoogerbrugge & K. Hollander (2014b), 'Twin cities in the process of metropolisation', *Urban Research & Practice* 7(1): 35-55.
- Meeus, T.J. (1992), 'Haagse Schuld', in: *NRC handelsblad*, 25 juli 1992.
- Ministerie van BZK (1983), *Nota Bestuurlijke Organisatie*, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken (1988), *Grote Steden, Grote Kansen*, rapport van de commissie-Montijn, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken.
- MRDH (2016), *Roadmap Next Economy*, Den Haag: Metropoolregio Rotterdam-Den Haag.
- Nathan, M. & H. Overman (2013), 'Agglomeration, clusters, and industrial policy', *Oxford Review of Economic Policy* 29(2): 383-404.
- NEI (1973a), *De ontwikkeling van de Haagse economie op lange termijn: planning for decline. Deel I Den Haag als Centrum*, Rotterdam: Stichting Nederlands Economisch Instituut (NEI).
- NEI (1973b), *De ontwikkeling van de Haagse economie op lange termijn: planning for decline. Deel II Het centrum van Den Haag*, Rotterdam: Stichting Nederlands Economisch Instituut (NEI).
- NEI (1973c), *De ontwikkeling van de Haagse economie op lange termijn: planning for decline. Deel III Enkele beleidslijnen*, Rotterdam: Stichting Nederlands Economisch Instituut (NEI).
- NEI (1984), *De sterkte en zwakke punten van de economie van 's-Gravenhage en de Haagse Regio*, Rotterdam: Stichting Nederlands Economisch Instituut (NEI).
- OECD (2016), *OECD Territorial Reviews: The Metropolitan Region of Rotterdam-The Hague, Netherlands*, Paris: OECD Publishing.
- Oorschot, L. van (2014), *Conflicten over Haagse stadsbeelden. Van Willemspark tot Spuiforum*, Architecture and Build Environment (6), Proefschrift: Technische Universiteit Delft, faculteit Bouwkunde, Urbanism.
- Panteia (2018), *Brugge bouwen op de arbeidsmarkt; perspectieven voor het Haagse arbeidsmarktbeleid*, Zoetermeer: Panteia.
- Raspe, O. & M. van den Berge (2010), *De ruimtelijke structuur van de clusters van nationaal belang*, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Raspe, O., A. Weterings, M. Geurden-Slis & G. Van Gessel (2012), *De ratio van ruimtelijk-economische topsectorenbeleid*, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving & Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Raspe, O., S. Groot, S. Boschman, P. Beckers, B. Sleutjens, W. Boterman & G. van Gessel (2014), *Buitenlandse kenniswerkers in Nederland; Waar werken en wonen ze en waarom?*, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Raspe, O., M. van den Berge & Th. De Graaff (2017), *Stedelijke regio's als motoren van economische groei; wat kan beleid doen?*, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

- Slagter, J.M. & P. Bernhart (2016), *De koude kermis van KPN*, Prometheus.
- Slot, A. van der, B. van Dongen, J. Althoff, W. van den Berg & R. Ponds (2011), *Zuidvleugel, de toproegio van Nederland. Naar een nieuwe economische agenda Zuidvleugel 2010-2020*, Amsterdam: Roland Berger Strategy Consultants.
- Sluijs, F., van der (1989), *Haagse stedenbouw. Mijn ervaringen in de jaren 1946-1983*, Utrecht: Matrijs.
- Smallenbroek, A. & T. Spit (1992), Regions and regionalization in The Netherlands, *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 83(5): 234-240
- Stec (2015), *Bedrijventerreinenstrategie Den Haag 2005-2020; beleidsagenda op basis van een nieuwe typologie*.
- Tordoir, P.P. & Poorthuis, A. (2017), *Zuid-Hollandse netwerken. Analyse van ruimtelijke interactie tussen gemeenten en kernen*, Tilburg: Telos, Brabant for sustainable development.
- Weterings, A., Raspe, O. & Van den Berge, M. (2011), *The European landscape of knowledge-intensive foreign-owned firms and the attractiveness of Dutch regions*, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Wijngaard, A. van de (2012), *Den Haag, stad van vrede en recht. De totstandkoming van het imago van Den Haag als internationale stad van vrede en recht, toegepast in het stadsbeleid van de gemeente Den Haag*, Masterthesis, Universiteit Leiden.
- Wouden, R. van der (2015), *De ruimtelijke metamorfose van Nederland 1988-2015*, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Wusten, H. van der (2006), 'Legal capital of the world: political centre formation in The Hague', *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 97(3): 253-266.
- Zandvliet, K., P. Louter, O. Tanis & P. Van Eikeren (2008), *Werkgelegenheid in Den Haag; ontwikkelingen, achtergronden en beleidsmogelijkheden*, Rotterdam/Delft: SEOR / Bureau Louter.

# Bijlage

## Tabel Tweesporenbeleid

### Beleidscategorieën ten aanzien van stedelijke-economische ongelijkheid

|                                      | Mensgericht  | Gebiedsgericht   |
|--------------------------------------|--|--|
| <b>Trekken</b><br>(aan de bovenkant) | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Verbeteren hoger onderwijs</li> <li>- Stimuleren kenniseconomie</li> </ul>                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Creëren / stimuleren productie- en innovatiemilieus</li> </ul>  |
| <b>Duwen</b><br>(tegen de onderkant) | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Scholing</li> <li>- Inkomensbeleid</li> <li>- Arbeidsmarktbeleid</li> <li>- Integratiebeleid</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mengingsbeleid</li> <li>- Investeren in leefbaarheid</li> </ul> |

Uit: Buitenlaar et al. (2016)

### Figuur Wordcloud ten behoeve van gesprekstafel met de gemeente (15 mei 2018)

|   |   |
|---|---|
| <b>Den Haag in de klem</b>                                    | <b>Den Haag gesegregeerde stad</b>              |
| Fysiek en ruimtelijk  | Economische ongelijkheid                        |
| Stedelijke vernieuwing laat op gang<br>(Planning for decline) | 'Trickle down' ontbreekt                        |
| Financieel: Artikel-12  | segregatie                                      |
| Geen plan, relatie met omgeving moeizaam                      | <i>Trekkracht en verwevenheid te mager</i>      |
| <b>Lang geen pro-actieve overheid</b>                         | <b>Sterke troeven</b>                           |
| <i>Visie, multilevel, triple helix, vuurtoren</i>             | Consumer city                                   |
| <b>Den Haag ambtenaren stad</b>                               | Innovatiestrategie                              |
| Mist status hoofdstad (spreidingsbeleid)                      | Naar een ondernemende overheid                  |
| Geen universiteit   | <b>Den Haag Internationale Stad</b>             |
| Eenzijdige structuur  | <i>Vrede en recht (medio '90)</i>               |
| Late inzet op diversificatie en regio                         | <i>Clusterontwikkeling relatief laat (2011)</i> |
|   | <i>'Telecom valley niet verzilverd'</i>         |



**Figuur Beleidsinzet in de afgelopen decennia op de acht raderen; ten behoeve van gesprekstafel met de gemeente (15 mei 2018)**

