

Weerbaar Oost-Nederland

Frank van Oort, Kracht van Oost 2, 12-11-2020

1. Anticiperen, vernieuwen en inspireren

Externe schokken bieden de regionale economie van Oost-Nederland bedreigingen en kansen. De twee meest in het oog springende schokken zijn momenteel Brexit en de maatregelen die samenhangen met Corona. Iets verder in het verschiep liggen ontwikkelingen zoals de gevolgen van het Klimaatakkoord van Parijs en het Road & Belt initiatief van China voor transportverbindingen tussen de continenten. Van deze ontwikkelingen is de toekomstige impact op de regionale economie onzeker. Eerste onderzoeken wijzen vooral op negatieve gevolgen¹, maar er wordt ook gedacht aan positieve economische toepassingen door vernieuwing en verduurzaming². De schokken leggen twee zaken bloot: de kwetsbaarheden en sterktes die de regio al langere tijd kenmerken worden er door versterkt en de afhankelijkheid van internationale handels-, investerings- en kennisnetwerken op een hoger (Europees) schaalniveau blijkt er des te meer uit. Het is op de kruising van deze twee zaken dat dit essay zich richt op economische weerbaarheid. Het is daarbij logisch om bij externe schokken zowel te denken aan een herstelagenda (met name tijdens en na Corona) als aan een vernieuwingsagenda, waarbij flexibel aangesloten wordt op internationale ontwikkelingen in de kenniseconomie. Veel van de positie van Oost-Nederland in dergelijke agenda's en netwerken hangt af van het absorptie- en adaptatievermogen van de regio: het bepaalt hoe goed kan worden omgegaan met schokken in vraag, aanbod en toeleveringen van producten en diensten, hoe goed ook nieuwe ontwikkelingen naar binnen kunnen worden gehaald en hoe Oost-Nederland naast adaptief ook ontwikkelend kan zijn. Een weerbare regio is een anticiperende, vernieuwende en inspirerende regio. Dit essay nu, zoekt naar handelingsperspectieven waarop Oost-Nederland zich kan richten om dit te bereiken.

Oost-Nederland heeft zeker goede economische kenmerken, zoals een gezonde arbeidsethos, nadruk op cohesie, een vestigingsklimaat dat in de basis niet onderdoet voor andere Europese regio's, een goed woonmilieu en in enkele nichemarkten op topniveau opererende bedrijven

¹ Voor Brexit: J.C. Bollen, G.W. Meijerink & H.A. Rojas (2016), "Nederlandse kosten Brexit door handel". CPB Policy Brief 2016/07. Voor Corona: CPB (2020), "Scenario's economische gevolgen coronacrisis". Den Haag: CPB; voor het Road & Belt initiatief, zie het themanummer van het *Cambridge Journal of Regions, Economy & Society* (2019), "The new silk roads: an introduction to China's Road and Belt Initiative, edited by S. Barkman, P. Frankopan, H. Garretsen & C. van Marrewijk (volume 12, issue 1); voor de implicaties van het Paris agreement: D. Wadhwa et al. (2018), "Paris Climate Agreement and the global economy: winners and losers". Policy Research Working Paper; No. 8392. World Bank, Washington, DC.

² WRR (2020), *Kwetsbaarheid en veerkracht. Reflecties op de langetermijnevolgen van de coronacrisis*. Den Haag: WRR.

(“verborgen kampioenen”)³. Dat Oost-Nederland haar weerbaarheid en absorptievermogen desondanks nog niet optimaal heeft ontwikkeld, blijkt uit de kwetsbaarheden die in tijden van crisis extra hard naar voren komen⁴. Uit de studie Kracht van Oost I⁵ bleek de regio kwetsbaar op een aantal gebieden. Op het gebied van de arbeidsmarkt, met in veel deelregio’s “het MBO middensegment als ruggengraat van de economie”. Op het gebied van innovatie en excellentie, met vooral het ontbreken daarvan, gekenschetst als “een kenniseconomie vaak zonder masters” en met bedrijvigheid die zich meer toelegt op toepassing (‘development’) dan op de inventie van baanbrekend onderzoek (‘research’). Met minder creatie van toegevoegde waarde dan in Noord-Brabant en het Westen van het land. En met specialisaties die internationaal onder concurrerende druk staan als het gaat om topsegmenten en diversificatiemogelijkheden. Er zijn hierin overigens grote verschillen tussen deelregio’s; Food Valley blijkt een ander verhaal dan de Noorderland van de Veluwe, Twente of de regio Zwolle⁶.

Externe schokken bieden dus bedreigingen, maar zeker ook kansen. In de volgende secties wordt ingegaan op recent onderzoek naar Brexit en Corona om te achterhalen wat daarin voor Oost-Nederland die plussen en minnen zijn. Vervolgens wordt stilgestaan bij de vraag hoe Oost-Nederland haar weerbaarheid (in brede zin) kan vergroten en welke handelingsperspectieven daar bij passen.

2. Wat kunnen we leren van Brexit?

Iedere vorm van Brexit zal een heterogene regionale en sectorale impact hebben op het concurrentievermogen van bedrijven in Europa. De onzekerheid over de aard van een Brexit-deal bemoeilijkt een inschatting van die effecten. In een recente studie⁷ is voor alle Europese regio’s de gevoeligheid van het concurrentievermogen van het bedrijfsleven voor de invoering van tarieven bij een harde Brexit (conform WTO standaarden) onderzocht. Ook is gekeken hoe afhankelijk de effecten zijn voor verschillende vormen van Brexit. De analyse laat zien dat de weerbaarheid van Engelse regio’s laag is (welke Brexit deal uiteindelijk ook wordt gekozen, de impact is negatief), terwijl die in Europese regio’s sterk afhangt van het type deal en het vermogen om posities in waardeketens te behouden of te versterken. Er kunnen dan ook wel degelijk positieve effecten optreden. De afhankelijkheid van interregionale waardeketens is een

³ De kracht van Oost-NL: je ziet het als je het door hebt”. Provincies Overijssel en Gelderland (2016).

⁴ Kennishub Overijssel (2020), “Impact corona op de Overijsselse economie”, www.kennishuboverijssel.nl.

⁵ “De kracht van Oost Nederland – een economisch-geografische analyse”. Provincies Overijssel en Gelderland (2016).

⁶ Ibid.

⁷ M. Thissen, F. van Oort, P. McCann, R. Ortega-Argilles & T. Husby (2020), “The implications of Brexit for UK and EU regional competitiveness”. *Economic Geography* (te verschijnen). TI Working Paper 19-061/VIII.

belangrijke determinant van de impact, naast de uiteindelijke tarifiering. Binnen het Verenigd Koninkrijk (VK) worden regionale ongelijkheden naar verwachting groter (het welvarende London wordt minder getroffen dan het armlastige noorden, welk scenario van Brexit ook werkelijkheid wordt), maar binnen Europa zijn er veel mogelijkheden om dat te voorkomen. De economische weerbaarheid van regio's kan worden vergroot door vernieuwing en diversificatie in productie en dienstverlening⁸ en in afzetmarkten en waardeketenposities⁹. Dit is makkelijker gezegd dan gedaan – het essay gaat in sectie 4 verder in op de regionale voorwaarden en de positionering van Oost-Nederland hierin. Dat het om meer gaat dan directe kosten en transacties van met het VK gelieerde bedrijvigheid zetten we uiteen in een voorbeeld¹⁰, om daarna kansen en bedreigingen in Oost-Nederland door (een harde) Brexit in deze methodologie te identificeren.

Stel dat staal geproduceerd in het VK en Nederland wordt gebruikt in de productie van bierblikjes in het VK, welke vervolgens gevuld worden door Britse en Twentse bierproducenten, zoals Grolsch. Een Brexit-gerelateerd tarief op te importeren en exporteren staal leidt dan onvermijdelijk tot een prijsstijging van blikjes bier, in het VK maar door de waardeketenverbondenheid ook in de rest van Europa. De mate waarin de toelevering van staal kan worden gesubstitueerd door concurrerende leveranciers (die voor hun handel de grens van de EU met het VK niet overgaan) bepaalt de mate waarin dergelijke prijsstijgingen voorkomen kunnen worden. Tegelijkertijd zijn er vergelijkbare ontwikkelingen op andere deelmarkten van de Grolsch-bierproductie, zoals granen, mout, ICT en financiële diensten. Elk van deze sectoren wordt getroffen afhankelijk van hun positie in waardeketens, en samen tellen de directe kosten (tarieven op export van Grolsch naar de UK) en indirecte kosten (tarieven op halffabricaten en diensten in de waardeketen) van Brexit op tot hogere verkoopprijzen, ook in (Oost) Nederland. Als bierproducenten Jever of Einbecker uit Nedersaksen minder kostenverhogende relaties met het VK hebben dan Grolsch, dan zal hun concurrentiepositie verbeteren. Sectorale en regionale specifieke relaties zijn dus een eerste sleutel voor een inschatting van de impacts van Brexit. De case van de bierproductie lijkt nog overzichtelijk, maar de automobielenindustrie in Birmingham heeft alleen voor een krukas al negen

⁸ F. van Oort (2012), "De weerbare regio. Ruimtelijk economisch beleid in de Zuid-Hollandse kenniseconomie". Den Haag: Provincie Zuid-Holland.

⁹ F. van Oort & M. Thissen (2017), "Regional economic competition and place based policies". In: R. Huggins & P. Thompson (ed.), *Handbook of regions and competitiveness: contemporary theories and perspectives on economic development*. Cheltenham: Edward Elgar.

¹⁰ Het voorbeeld wordt uitgebreid in de volgende sectie over Corona.

grensoverschrijdende toelieferingen nodig en de indirecte kosten voor de productie van een auto lopen daarmee enorm op¹¹.

Bij een harde Brexit komt vooral de maakindustrie onder druk te staan aan beide kanten van het Kanaal. De voedingsmiddelenindustrie, chemische industrie, groothandel en elektrotechnische industrie, belangrijke specialisaties in Oost-Nederland, kunnen zodoende marktaandeel op Europese markten gaan verliezen¹². De specialisaties in Oost-Nederland zijn hierbij kwetsbaarder dan vergelijkbare sectoren in de meer gediversifieerde regionale economieën in het Westen van het land en in Duitsland¹³. Regionale economieën in het VK staan echter veel meer onder druk in alle sectoren dan de regio's op het Europese vasteland, omdat Britse regio's geen internationale substitutiemogelijkheden hebben die de EU-VK grens niet over gaan¹⁴. Dit leidt er toe dat er ook kansen zijn in termen van concurrentievoordeel in de EU-regio's. Verliezers in het VK raken marktaandeel kwijt aan winnaars in de EU. De zakelijke en financiële dienstverlening blijft naar verwachting sterk aangetrokken tot Londen; ondanks de mogelijke prijsstijgingen gezegend met veel lokalisatievoordelen voor die sectoren¹⁵. Maar machinebouw, ICT-gerelateerde productie, textiel, transport, telecommunicatie en zakelijke dienstverlening lijken relatief te kunnen winnen in Oost-Nederland bij een harde Brexit¹⁶; sectoren waarin de regio ook kansrijke specialisaties heeft.

De mate waarin Brexit daadwerkelijk ingrijpt op de economie van regio's buiten het VK blijkt af te hangen van hoe Brexit er daadwerkelijk uitziet en de mate waarin regio's daadwerkelijk productie en dienstverlening van VK-regio's (of andere regio's in de waardeketen) kunnen overnemen¹⁷. Essentieel voor dat laatste is het absorptie- en adaptievermogen van bedrijvigheid: is de industriële organisatie van Oost-Nederland bijvoorbeeld dermate geschikt en flexibel dat kansen in productie en diensten naar haar toegetrokken kunnen worden? Uit eerste analyses blijkt dat regio's in Duitsland en Frankrijk bij een gunstig Brexit-scenario eerder vooraan staan. Dit komt waarschijnlijk door een grotere kritische massa, meer kennisintensieve specialisaties op complexere technologieën en een beter georganiseerd

¹¹ De automotive industrie in de UK is derhalve de sector die grootste zorgen uit over het uitblijven van een deal. Maar ook andere sectoren kennen grote afhankelijkheden die leiden tot grote zorgen bij bedrijven.

¹² M. Thissen, A. Weterings & T. Husby (2019), "Korte termijn gevolgen van Brexit. De initiële verandering in de concurrentiepositie van bedrijfstakken in Nederlandse provincies". Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

¹³ Ibid, voetnoot 7.

¹⁴ Mogelijke grote handelsovereenkomsten met landen buiten Europa zijn door het VK nog niet afgesloten.

¹⁵ Zakelijke en financiële diensten hebben bovendien geen tariefstelling in de WTO-regels waarop wordt teruggevallen bij een harde Brexit, de impact gaat via vraag van de maak-industrie.

¹⁶ Ibid, voetnoot 7.

¹⁷ Ibid.

ecosysteem van samenwerkende bedrijven, overheid en kennisinstellingen¹⁸. De relatieve zwaktes van landsdeel Oost maken dat het landsdeel niet direct profiteert. Waarmee de nadelen van een schok als Brexit (prijsstijgingen in de waardeketens) groter lijken te zijn dan de voordelen (overname van marktaandeel van regio's met een nog grotere negatieve impact). Duitse (buur)regio's met grotere specialisaties in automotieve sectoren, machinebouw en dienstverlening, staan er wat dat betreft een stuk beter voor.

3. Wat kunnen we leren van Corona?

Bij Brexit werd er één steen in een vijver gegooid: één land dat de gezamenlijke markt verlaat leidt tot kansen en bedreigingen in veel Europese regio's. Bij de Coronamaatregelen speelt een samenspel van vraag, aanbod en toeleveringsrestricties een nog complexere rol. Stel dat de vraag naar bier sterk inzakt in Berlijn, omdat daar restaurants worden gesloten. Hierdoor verdienen bier verkopende bedrijven in Berlijn, waaronder onze Grolsch, minder. Maar dit schaadt niet hun concurrentiepositie, want de concurrenten van Grolsch (Jever en Einbecker) ervaren dezelfde mate van daling in de vraag, waardoor alle bedrijven hun marktaandeel behouden. Maar als de *productie* van Grolsch zo ver wordt teruggebracht door beperkende maatregelen in Nederland dat het niet meer genoeg kan produceren voor de (zelfs gereduceerde) vraag uit Berlijn, dan verliest Grolsch marktaandeel in Berlijn. In dat geval verslechtert hun concurrentiepositie. Echter, als door beperkende maatregelen in de horeca in Nederland de *vraag* in eigen land terugvalt en er meer bier overblijft om te verkopen in Berlijn, zal de concurrentiepositie van Grolsch wellicht weer minder geschaad worden. Dit voorbeeld illustreert hoe complex de situatie op productmarkten is, waarbij tegelijkertijd rekening moet worden gehouden met de maatregelen in binnen- en buitenland, met waardeketens die verschillende regio's en landen indirect verbinden, en met vraag- en productiegerelateerde krimp en met competitieve consequenties.

Ook bij deze schok is een meer gediversifieerde, in meerdere specialisaties (in eindproducten en in halffabricaten) uitblinkende regionale economie in het voordeel. Afhankelijkheid van slechts enkele specialisaties die internationaal niet sterk zijn doorontwikkeld en eventueel hard

¹⁸ S. Dhingra, S. Machin & H. Overman (2017), "Local economic effects of Brexit". *National Institute Economic Review* 242: R24-R3; A. Kitsos, A. Carrascal-Incera & R. Ortega-Argilés, R. (2019), "The role of embeddedness on regional economic resilience: evidence from the EU and the UK". *Sustainability*, DOI: 10.3390/su1114380; T. Fetzer & S. Wang (2020), "Measuring the Regional Economic Cost of Brexit: evidence up to 2019", CAGE Working Paper No 486, Department of Economics, University of Warwick.

getroffen worden, maakt kwetsbaar¹⁹. Een samenspel van kortetermijnherstelmaatregelen en langetermijnvernieuwingsmaatregelen van Corona vloeit voort uit de aanbevelingen van de Europese Commissie en het ministerie van EZ²⁰ (anticyclisch investeren, richten op vernieuwing, arbeidsmarkt, transities, ontmoeting, talent, diversifiëren en multipliersectoren), houden rekening met het groene Duitse herstel- en vernieuwingsplan (de grootste internationale afzet- en toeleveringsmarkt) en versterkt deels bestaande beleidslijnen die regio's al voeren, aangevuld met nieuwe maatregelen²¹. Het Duitse herstelplan is tegelijkertijd een vernieuwingsplan²². De maatschappelijke doelen die voor Corona een opgave waren (duurzaamheid, ongelijkheid, economische structuurverandering en transities, baancreatie), zijn dat na Corona in die opvatting nog veel meer. Niet dus eerst herstellen om dat later te vernieuwen, maar de vernieuwing meenemen in de herstelagenda. Dat vergt de nodige moed en, wederom, kritische massa en basis. Op korte termijn zal het bestrijden van werkloosheid, vraaguitval en inkomensverlies (mitigatie van het conjuncturele effect) overal voorop staan. Maar investeringen van overheden die rekening houden met de toekomstige vernieuwingsopgave zijn voor de langetermijnweerbaarheid van economieën cruciaal (structureel effect). Een (post-)Corona handelingsperspectief lijkt daarom gebaat bij incorporatie van de volgende uitgangspunten²³:

- *Vergroting van de stimulans voor economische vernieuwing en innovatie*

In de missie gedreven provinciale sectoren maar zeker ook in MKB en minder kapitaalkrachtige bedrijven, vooral in samenhang met digitalisering en de transities.

Grote bedrijven teren in op reserves en zijn terughoudend in investeren, MKB denkt

¹⁹ Afhankelijkheid van een sector die niet zwaar getroffen wordt is in dit geval nog beter, zoals de Haagse regio die relatief goed uit prognoses komt door de sterke specialisatie in overheidsdiensten, die met relatieve baanzekerheid digital kunnen worden uitgevoerd, zie Manshanden e.a. (2020), voetnoot 21. Op de lange termijn levert dit echter ook minder vernieuwingsvermogen en dus weerbaarheid op.

²⁰ Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (2019), "Groeistrategie voor Nederland op de lange termijn". Den Haag: Ministerie van EZK; European Commission (2020), "Council recommendation on the national reform programme of the Netherlands and delivering a Council opinion on the 2020 stability programme of the Netherlands". Brussels: European Commission; OECD (2020), "OECD Economic Outlook", volume 2020 issue 1. Paris: OECD; Sociaal-Economische Raad (mei 2020), "Contouren voor een intelligent herstelbeleid". Den Haag: SER.

²¹ W. Manshanden, O. Koops & F.G. van Oort (2020), "Impact van de Corona-epidemie op de economie van Rijnmond, Den Haag en de MRDH". Rotterdam: NEO/EUR.

²² De economie van Nederlandse regio's wordt in sterke mate beïnvloed door internationale ontwikkelingen, in het bijzonder in het Duitse achterland. Het Duitse herstelplan van 130 miljard euro, het grootste ooit (Germany launches 'ka-boom' stimulus, Financial Times, 5-6-2020, p2), om uit de corona crisis te komen is er op gericht om het land beter te maken, duurzamer, klimaatvriendelijker en menselijker. Het plan wordt gesteund door het ministerie van financiën en van economische zaken en komt tegemoet aan de aanbevelingen van het IMF en OECD. Een belangrijk element in het plan is dat de traditionele, fossiele auto-industrie geen steun ontvangt, maar de subsidie voor elektrische auto's is daarentegen verdubbeld. Een CO₂ taks wordt ingevoerd. Een verdere belangrijke pijler van het plan is een reductie van alle BTW tarieven met 3 procent. De Bondsregering neemt een groter deel van de kosten voor sociale woningbouw voor haar rekening, alsmede de helft van het verlies aan belastinginkomsten bij gemeenten. Gezinnen ontvangen een eenmalige bijdrage van 300 euro per kind en een verlaging van de belasting op elektriciteit.

²³ Ibid, voetnoot 21. De onderdelen van dit handelingsperspectief zijn een synthese van discussies met veel deskundige onderzoekers en beleidsmakers in Nederlandse regio's.

aan overleven en niet aan risicovol vernieuwen. In Oost-Nederland is dit thema uiterst urgent.

- *Een hernieuwde focus op arbeidsmarktbeleid*

Investeren in vaste relaties tussen werkgever, werknemer en opleidingsinstellingen met als doel innovatie, leereffecten, hogere uurlonen, hogere participatie, inclusiviteit en een rechtvaardiger inkomensverdeling; skill-uitwisseling bij meer langdurige sluiting van sectoren op lokaal niveau (hoe uitwisselbaar zijn arbeidskrachten bij langere termijn disrupties en kan dat bijdragen aan een betere matching op de arbeidsmarkt?); meer erkenning van en zicht op maatschappelijke activiteiten in de ‘foundational economy’.²⁴ Oost-Nederland kan gezien de solidaire arbeidsethos hierin een voorbeeldfunctie hebben.

- *Extra inzet op talentontwikkeling in de regio*

Onderwijs en opleiding (“levenslang”), maar ook voor (inter)nationaal talent. Dit internationale talentaspect is een blijvende grote opgave voor toekomstige ontwikkeling. Het draagt bij aan een groter aanpassingsvermogen in werk, maar ook sociaal. In Oost-Nederland is dit vanouds een groter probleem dan in West of Zuid.

- *Stimulatie van duurzame gedragsverandering in het vervoer*

Het personenvervoer is tijdens de lockdown bijna volledig stilgevallen. Inmiddels neemt de vraag naar mobiliteit geleidelijk weer toe en het valt op dat mensen hun mobiliteitsgedrag aanpassen op de nieuwe situatie. Mensen werken vaker thuis, werkafspraken vinden digitaal plaats, er wordt online onderwijs gegeven en we bestellen vaker online boodschappen. Het openbaar vervoer wordt gemeden uit angst voor besmetting. Herstel van vertrouwen staat hier centraal. Er ontstaat uitwijkgedrag naar de (elektrische) fiets en de auto. De afgelopen periode hebben mensen, bedrijven en instellingen laten zien dat ze bereid zijn hun vaste werk- en mobiliteitspatronen aan te passen. Meer spreiding van autoverkeer over de dag, meer gebruik van de (elektrische) fiets, aangepaste openingstijden en werktijden van kantoren en winkels, meer gebruik van slimme, digitale oplossingen voor mobiliteit. Het zijn oplossingen voor de langetermijnbereikbaarheid van de regio. Deze ontwikkeling speelt overal, maar de relatief geringe agglomeratiekracht van Oost-Nederland kan een alternatief netwerk van verbindingen wellicht frustreren door de geringere schaalvoordelen en grotere afstanden tussen locaties.

²⁴ Foundational Economy Collective (2018), *The foundational economy*. Manchester University Press.

- *Stimulering van de woningmarkt*

De bouwsector is een sector met een hoge multiplier naar andere sectoren. Mede door de verhuurdersheffing en decentralisatie van beleid is er een structureel tekort aan woningen. In tegenstelling tot de 2008-crisis is woningvastgoed een relatief veilige belegging en er is veel vraag. In Oost-Nederland is de woningmarkt in deelregio's nabij de Randstad en in Arnhem-Nijmegen van belang.

- *Herstel van het verdienvermogen in de stad*

Door eerst te kijken naar sectoren met een hoge multiplier voor de regionale economie. Naast de bouwsector, zijn zakelijke diensten (in Zwolle, Arnhem en Nijmegen), consumentendiensten (in de gehele regio), maakindustrie (relatief sterk aanwezig in Oost-Nederland) en duurzame energieproductie dergelijke activiteiten. Bij de bouw werkt dat door in de toegevoegde waarde, maar ook sterk in de werkgelegenheid. Bij de diensten is dat voornamelijk werkgelegenheid, bij de energieproductie toegevoegde waarde. Dit verdienvermogen hangt dus ook af van internationale waardeketens en van vraag- en aanbodstabilisering van schokken.

- *Stimulering van meer productie op Europese schaal*

Dit is de regionalisering waar nogal wat scenarioanalyses op inzetten. Protectionisme neemt toe en de relatie VS-China is een risicofactor geworden. Hoewel Oost-Nederland zich schaart bij een select rijtje van regio's als Noord-Brabant en Zuid-Holland dat zich kenmerkt door een relatief sterke mix van productie- en diensteneconomie²⁵ en daardoor betere kaarten heeft voor reshoring dan bijvoorbeeld de sterk op diensten georiënteerde economieën van Amsterdam of Utrecht, betekent dit niet dat alles in deze regio's gemaakt moet of kan worden. Dat is onrealistisch. Maar een Europese schaal is al aantrekkelijker. Weliswaar leidend tot prijsstijgingen, maar met meer zekerheid van kortere aanvoerroutes daartegenover staand. Een oriëntatie op Duitse regio's, met hun productie gerichte economische structuur, is daarbij zeker aan te bevelen. Voor Oost-Nederland is die buurman niet ver weg en sluit aan bij de vigerende arbeidsethos²⁶. Ook hier zal pas bij een bepaalde kritische omvang sprake zijn van schaalvoordelen en

²⁵ In deze regio's komen het zogenaamde diensteneconomiemodel en het industriële productiemodel bij elkaar en raken verweven (W. Ansbeek-Brusse e.a. 2002, *Stad en land in een nieuwe geografie*. WRR studie V112). Bij een diensteneconomiemodel zijn de stad, beleving en consumptie relatief belangrijker en bij het industriële productiemodel zijn productiefaciliteiten, ruimte en infrastructuur belangrijker. Het duale gezicht van industrie en diensten leidt tot meer mogelijkheden voor cross-overs en vernieuwing (Van Oort 2012, *ibid.* Voetnoot 8).

²⁶ De grens met Duitsland is een bekende mentale barrière voor uitwisseling op de arbeidsmarkt (Marlet e.a. 2014, 'Groeien aan de grens'), hoewel *basic industries* (sectoren die toegevoegde waarde creëren in industrie en zakelijke dienstverlening) zich er in hun bedrijfsvoering weinig aan gelegen laten liggen (Van Oort e.a. 2015, 'Ruimte geven aan economische vernieuwing').

gezien de internationaal gefragmenteerde waardeketens is minimaal een Europese aanpak te prefereren. En dan, zijn er ineens weer veel regio's die competitief nog beter zijn voorgesorteerd op een gunstige industrie-diensten-liaison.

- *Herstel van de ontmoetingsfunctie van de stad en de lokale woonomgeving*

De ontmoetingsfunctie was een belangrijke aanjager van de economische groei van de steden en de regio de afgelopen jaren en wordt dat weer bij herstel; draagt zelfs bij aan herstel. Niet alleen in het centrum van steden, maar ook in stadsdelen. Dit is naast goed voor de lokale bevolking, een goede investering voor het lokale vestigingsklimaat.

- *Een strategie voor de retailsector*

De retailsector staat onverminderd of zelfs meer onder druk als het gaat om winkelstraten. Niet alle vastgoed had ook voor de crisis een tekort. Overweeg ook goed (selectief) strategische investeringen in hoogwaardig kantoorvastgoed, in de centra van stedelijke agglomeraties (bijdragend aan het "succes van de stad")²⁷, maar ook op de TOD-locaties ('transit oriented development') langs de hoofdassen van het OV en snelwegnetwerk.

- *Een besef dat investeringen in duurzame energie en circulaire economie bijdragen aan een structureel langetermijnweerbaarheid*

Hoewel transitie gericht op duurzame ontwikkeling on hold lijken te staan, ook door de huidige lage olieprijs en door vraaguitval, waren transitie ook al voor de crisis ingezet. Duitsland zet grootschalig in op een groen herstel. De EC beveelt het aan. De politieke grond voor een CO₂-taks wordt geëffend in Duitsland en de VS. Een aantoonbare relatie met langetermijnontwikkeling en innovatie maakt acceptatie van dit toekomstbeeld aannemelijker. Op korte termijn gaan bedrijfsstrategieën over overleven (bedreiging afwenden), op lange termijn onverminderd over identificeren en benutten van kansen.

4. Weerbaarheid en absorptievermogen

De krachten die inspelen op een regionale economie als die van Oost-Nederland zijn groot als er sprake is van een internationale schok: ze lijken onvermijdbaar, moeilijk te trotseren en buiten de invloedssfeer te liggen van (regionale) overheden. Niet voor niets laat dit essay zien dat waardeketens een complex interregionaal interactiepatroon met veel actoren en bedrijven opbouwen, waarbij het regionale bedrijfsleven slechts een schakel is. Kapitaliseren op

²⁷ E. Gleaser (2011), *The Triumph of the City*. New York: Basic Books.

waardeketens behoeft kritische massa, flexibiliteit in aanpassingen, diversificatie over een portfolio van activiteiten en excellentie in talent in meerdere specialisaties over ketens. Een opgave voor Oost-Nederland, als in oenschouw wordt genomen dat er zo'n 250 regio's in Europa zijn, waarvan velen de vruchten van het industrie-dienstenmodel al beter hebben kunnen plukken²⁸. Op korte afstand zijn Noord-Brabant (Brainport Eindhoven) en Duitse regio's daar lichtende voorbeelden van. Ook sommige belangrijke onderdelen van de herstel- en vernieuwingsagenda tijdens en na Corona lijken een Oost-Nederland-overstijgende schaal te hebben. Zo is meer regionale productie (reshoring) door de afhankelijkheid van schaalvoordelen en de complexiteit wellicht meer levensvatbaar in een pan-Europees verband. Internationale schokken overkomen je, je lijkt te klein om er weerbaar voor te zijn of er zelf adaptief profijt van te kunnen hebben.

Maar dat is toch niet het hele verhaal. De basisvoorwaarden van het vestigingsklimaat zijn op orde en zelfs beter dan in 80% van de overige 250 Europese regio's²⁹. Oost-Nederland scoort goed in termen van brede welvaart, het is er goed toeven. De burens (West, Noord-Brabant en Duitsland) zijn niet ver en in plaats van competitieve specialisaties kan gedacht worden in complementaire specialisaties, in de waardeketens van internationale productie en dienstverlening. Vooral een liaison met Duitse gemixte industrie-dienstenregio's is aan te bevelen, gezien de gebleken mogelijkheden tot diversificatie in productie, afzetmarkten en waardeketen posities³⁰, de sterke gerelateerdheid in skill-intensieve sectoren³¹, de breed geaccepteerde en leidende integratie van herstel- en vernieuwingsagenda's en de lage drempel in termen van arbeidsethos en culturele verwantschap³². Bovenal heeft Oost-Nederland de ambitie nodig om weliswaar een schakel te zijn in grotere netwerken, zowel regionaal als (inter)nationaal, maar daarin wel onmisbaar te zijn. Onmisbaar in termen van talent, van toenemende complexiteit in de organisatie van productie³³, van sectoren die waarde toevoegen aan lokale economieën en ketens, van innovatieve inventie en productie naast ontwikkeling. Het handelingsperspectief tijdens en na Corona kent deels een (inter)nationale invulling, maar zeker ook een regionale. Want iedere 'place-based' bijdrage aan een grotere economische

²⁸ O. Raspe e.a. (2017), Stedelijke regio's als motoren van economische groei". Den Haag: PBL.

²⁹ Zie de bijdragen van H. Olden (2020).

³⁰ Thissen e.a. (2020), *ibid* voetnoot 7.

³¹ F. van Oort e.a. (2015), "Ruimte geven aan economische vernieuwing. Arbeidsmobiliteit en skill-gerelateerdheid in Nederlandse regio's". Utrecht: ESD2.

³² G.J. Hospers (2019), "Local roots, global markets: exploring the world of manufacturing SME's in Gelderland, the Netherlands". *Ekonomiaz* 95: 156-175.

³³ Zie de bijdrage van R. Boschma & P.A. Balland (2020), die kansen identificeren in hightech en food specialisaties.

weerbaarheid komt uiteindelijk ten goede aan de ‘people-based’ gemeenschap³⁴ in Oost-Nederland: de 3,2 miljoen inwoners.

³⁴ B. Austin, E. Glaeser & L. Summers (2018), “Jobs for the heartland: place-based policies in 21st century America”. *Brookings papers on Economic Activity*, Spring 2018, pp. 1-105; D. Neumark & H. Simpson (2015), “Place-based policies”. In: *Handbook of Regional and Urban Economics*, pp. 1197-1287.