

Vergaderjaar 2004–2005

29 697

Gebiedsgerichte economische perspectieven en Interdepartementaal beleidsonderzoek Regionaal Economisch Beleid

Nr. 11

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 september 2005

1 Inleiding

In juli 2004 heb ik de Nota Pieken in de Delta¹ naar u gestuurd. Hierin heb ik de visie van het kabinet op het nieuwe gebiedsgerichte economische beleid uiteen gezet. Het kabinet kiest daarmee voor een beleid dat gericht is op het benutten van de economische kansen van nationaal belang via een gebiedsgerichte aanpak in zes gebieden. Voor de ruimtelijke aspecten vormt de Nota Ruimte² het integrale kader.

Op een aantal onderdelen is de uitvoering van dit nieuwe beleid reeds in gang gezet. Zo levert het Ministerie van Economische Zaken met andere departementen en decentrale overheden een bijdrage aan de realisatie van vijftig bedrijventerreinen (de Topprojecten) en de verdere ontwikkeling van de twee mainports. Het kabinet heeft convenanten ondertekend met de 31 steden die participeren in het Grotestedenbeleid. Ook bevordert het Ministerie van Economische Zaken de ontwikkeling van programma's door decentrale overheden om het innovatiepotentieel in vier kansrijke technologieregio's (de potentiële «hotspots» Zuidoost- en Oost-Nederland, Noord- en Zuidvleugel Randstad) te versterken.

Zoals aangekondigd in de notitie «Sterke basis voor topprestaties: vernieuwde EZ-instrumenten voor ondernemers»³ zullen in 2007 zes nieuwe gebiedsgerichte economische programma's van start gaan. Deze brief gaat in op de wijze waarop ik dit samen met andere departementen ga organiseren en de wijze waarop ik decentrale overheden en het bedrijfsleven daarbij wil betrekken. Ik heb u dit toegezegd in het Algemeen Overleg van 15 september 2004.

In 2006 wil ik op beperkte schaal starten met deze vernieuwde aanpak in vijf gebieden. Het Kompas voor het Noorden wordt in 2006 afgerond, waardoor de vernieuwde aanpak in Noord-Nederland in 2007 zal starten. Bij de nieuwe aanpak zal expliciet aandacht worden besteed aan de snijvlakken tussen de gebiedsgerichte economische programma's, innovatie-

¹ Kamerstukken II 2003/2004, 29 697, nr. 1.

² Kamerstukken II 2003/2004, 29 435, nr. 2.

³ Kamerstukken II 2004/2005, 29 800, nr. 73.

en energieprogramma's en de programma-aanpak van de uitvoering van de Nota Ruimte, om zo optimale synergie te bereiken.

In deze brief ga ik ook in op de wijze waarop ik invulling geef aan de motie Van Dijk c.s.¹ over het transitieprogramma voor Noord-Nederland.

2 Uitgangspunten van Pieken in de Delta

De nieuwe gebiedsgerichte economische agenda draagt bij aan de ambitie om van Nederland een concurrerende en dynamische economie te maken in een sterk en innovatief Europa. Het centrale uitgangspunt in Pieken in de Delta, in de Nota Ruimte en in de kabinetsreactie op het Interdepartementaal Beleidsonderzoek Regionaal Economische Beleid is dat het kabinet knelpunten wil wegnemen die gebiedsspecifieke kansen van nationaal belang in de weg staan.

In aansluiting op het Hoofdlijnenakkoord en de sturingsfilosofie van de Nota Ruimte geldt ook hier het motto «decentraal wat kan, centraal wat moet». Dit betekent dat lokale en provinciale overheden waar mogelijk zelf verantwoordelijk zijn voor het ondernemingsklimaat in hun eigen gebied. Het Rijk draagt zorg voor de generieke aspecten van een internationaal concurrerend ondernemingsklimaat en focust zijn ruimtelijke investeringen op de onderdelen van de nationale Ruimtelijke Hoofdstructuur.

Naast generieke en lokale economische knelpunten zijn er knelpunten die regiospecifiek zijn en waarvan de oplossing van nationaal belang is. Deze categorie knelpunten vormt het domein van de zes gebiedsgerichte economische programma's: Noord-Nederland, Oost-Nederland, Noordvleugel Randstad, Zuidvleugel Randstad, Zuidwest-Nederland en Zuidoost-Nederland (zie figuur 1).

Figuur 1: Zes gebiedsgerichte economische programma's



¹ Kamerstukken II 2003/2004, 29 697, nr. 9.

De ontwikkeling van Zuidoost-Nederland tot een technologische topregio biedt een goed voorbeeld [zie ook box 1]. De geconstateerde knelpunten hebben een internationale en nationale dimensie, zoals de technologische samenwerking in het kader van de ELA-driehoek (Eindhoven, Leuven en Aken), en een regionale en lokale dimensie, zoals de zorg voor een aantrekkelijk woon- en leefmilieu.

Het Rijk, de decentrale overheden en het bedrijfsleven moeten hier wel met elkaar samenwerken om deze knelpunten op te lossen. Het Rijk schrijft de decentrale overheden geen oplossingen voor om deze knelpunten op te lossen: de oplossing is nadrukkelijk een gezamenlijke verantwoordelijkheid.

Box 1: voorlopige inventarisatie gebiedsgerichte economische prioriteiten Zuidoost-Nederland

In de Nota Pieken in de Delta worden in het gebiedsgerichte economische perspectief voor Zuidoost-Nederland de volgende gebiedsgerichte economische prioriteiten van nationaal belang genoemd:

Ruimtelijke prioriteiten in het kader van de programma-aanpak Nota Ruimte¹

- Realisatie 11 Topprojecten bedrijventerreinen.

Niet-ruimtelijke prioriteiten

- Versterken innovatiepotentieel, inclusief het benutten van de potenties in de ELA-driehoek.
- Stadseconomie in 8 grote steden (GSB).
- Ontwikkeling grensoverschrijdende economische samenwerking, onder meer in het kader van lopende en nieuwe Structuurfondsprogramma's.
- Stedelijk cultuurtoerisme in Den Bosch en Maastricht.

(bron: Pieken in de Delta)

De zes gebiedsgerichte economische perspectieven uit de Nota Pieken in de Delta geven de kansen aan die het Rijk vanuit het nationale belang wil benutten. Deze perspectieven zijn in nauw overleg met regionale partijen opgesteld. Zij zijn ingebed in de integrale gebiedsgerichte benadering van de Nota Ruimte. De knelpunten die met deze kansen verbonden zijn, zijn soms ruimtelijk van aard (bereikbaarheid, bedrijventerreinen) en soms niet-ruimtelijk van aard (o.a. innovatie, arbeidsmarkt, stadseconomie en toerisme).

De rol van het Rijk bij het wegnemen van knelpunten is een kwestie van maatwerk. De wijze waarop het Rijk zal bijdragen aan de realisatie van de gebiedsgerichte economische agenda's zal dus per gebied en per project verschillen. De inzet kan bestaan uit een financiële bijdrage, maar kan bijvoorbeeld ook de vorm aannemen van het wegnemen van knelpunten in wet- en regelgeving en/of het inbrengen van kennis en netwerken.

Voor de oplossing van de knelpunten in de zes gebieden kies ik voor een meerjarige programmatische aanpak. Dit zal het mogelijk maken om meer bestuurlijke en inhoudelijke samenhang te creëren en publieke en private geldstromen te bundelen. Bij de uitwerking en uitvoering van deze programma's wil ik de volgende uitgangspunten benadrukken:

- Gelet op de hoge ambities en de beperkte middelen moeten de programma's een scherpe focus hebben op een beperkt aantal knelpunten die gebiedsspecifieke economische kansen van nationaal belang in de weg staan;
- Knelpunten zijn van nationaal belang als zij bestuurlijke grenzen overschrijden, een complexe dan wel kostbare opgave met zich meebrengen of anderszins voor het economisch functioneren van

¹ De congestieproblematiek op de A2, vooral rond Eindhoven, wordt door V&W opgepakt in het kader van de programma-aanpak Nota Ruimte.

Nederland van grote betekenis zijn. Juist bij grensoverschrijdende knelpunten (in regionaal of internationaal opzicht) is het Rijk in staat om de samenwerking tussen gemeenten, provincies en buitenlandse overheden te stimuleren, bijvoorbeeld omdat economische groei niet ophoudt bij bestuurlijke grenzen;

- Ambitieuze, vernieuwende projecten krijgen voorrang. Projecten moeten aan hoge kwaliteitsnormen voldoen. Bij keuzes tussen projecten is het nationale economische rendement van een project doorslaggevend. Hiervoor zullen duidelijke criteria worden opgesteld;
- Bedrijven en kennisinstellingen moeten een duidelijke en herkenbare rol krijgen in de programma's. Dit geldt niet alleen op het niveau van de projecten (bijvoorbeeld via publiek-private financieringsconstructies), maar ook op strategisch niveau. Een goede samenwerking tussen bedrijven, kennisinstellingen en overheden is immers een belangrijke voorwaarde voor regionaal-economische ontwikkeling;
- Een goede afstemming tussen de verschillende economische programma's is van groot belang, zodat de uitvoering van het beleid ook bij programmaoverstijgende aangelegenheden tot zijn recht komt;
- De ruimtelijk-relevante onderdelen van het gebiedsgerichte economische programma vormen een integraal onderdeel van de programma-aanpak van de Nota Ruimte;
- In aansluiting op de uitgangspunten voor het nieuwe EZ-instrumentarium zal bij de vormgeving van het nieuwe instrument worden gezorgd voor zo laag mogelijke administratieve lasten voor projectindieners. Waar mogelijk zal worden aangesloten bij de vormgeving van andere instrumenten, zoals de nieuwe Innovatieomnibus.

De wijze waarop deze uitgangspunten concreet worden uitgewerkt komt in de volgende paragraaf aan de orde.

3 Hoofdpijnen gebiedsgerichte economische programma's

3.1 Ontwikkeling en uitvoering van de gebiedsgerichte economische programma's

In elk gebied komt een commissie met een klein aantal gezaghebbende publieke en private spelers met een stuwende rol voor de ontwikkeling van een gebiedsgericht economisch programma. Naast ondernemers en bestuurders van kennisinstellingen, nemen vertegenwoordigers van decentrale overheden en het Ministerie van Economische Zaken deel aan de werkzaamheden van een commissie. De samenstelling van de in totaal zes commissies moet zorgen voor een goed regionaal draagvlak van de zes programma's en een vruchtbare samenwerking tussen publieke en private partijen. De vertegenwoordiger van het Ministerie van Economische Zaken draagt zorg voor de focus van het programma op het nationale belang en afstemming met andere programma's.

De commissie ontwerpt een samenhangend programma, draagt zorg voor een evenwichtige prioriteitenstelling en monitort de uitvoering. Het programma beschrijft welke resultaten over vier jaar moeten zijn bereikt en biedt een prioriteringskader voor projecten. De gebiedsgerichte economische perspectieven uit de Nota Pieken in de Delta vormen het uitgangspunt voor de programma's. De ruimtelijke dimensie van het programma sluit aan bij de vier programma's en de ontwikkelingsagenda's van de nationaal stedelijke netwerken uit de Nota Ruimte¹.

Publieke en private partijen kunnen op basis van het programma projectvoorstellen indienen. De commissie beoordeelt de voorstellen en adviseert de Staatssecretaris van Economische Zaken over de prioritering.

¹ Het betreft de programma's Zuidvleugel, Noordvleugel, Groene Hart en Zuidoost-Brabant/Noord-Limburg.

Voor de uitvoering van de zes gebiedsgerichte economische programma's zal de beschikbare expertise in de zes gebieden worden benut. Naast Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen zullen waar mogelijk ook SenterNovem, Syntens, de Kamers van Koophandel en de uitvoeringsorganisaties van decentrale overheden bij de implementatie van de programma's worden betrokken.

3.2 Eén gebiedsgericht instrument

Zoals aangekondigd in de notitie «Sterke basis voor topprestaties: vernieuwde EZ-instrumenten voor ondernemers» zal voor de financiering van de zes gebiedsgerichte economische programma's vóór 2007 een gebiedsgericht instrument worden ontwikkeld. Daarin worden drie bestaande instrumenten vervangen door één nieuw instrument, waarin de beschikbare middelen voor de zes gebiedsgerichte programma's worden gebundeld. Dit geldt voor de middelen voor het huidige Kompas voor het Noorden en de herstructurering van verouderde bedrijventerreinen (TOPPER) en voor een deel van de middelen van het huidige Besluit subsidies regionale investeringsprojecten 2000 (IPR).

Met de integratie van de TOPPER-regeling in het bovengenoemde instrument zullen de 50 Topprojecten deel uitmaken van de gebiedsgerichte economische programma's. Ik zal de huidige afspraken over de Topprojecten uit het Actieplan Bedrijventerreinen nakomen, zoals de afspraken over de doelstellingen voor de herstructurering en aanleg van Topprojecten in 2006 en 2012 en de rol van het Ministerie van Economische Zaken daarbij. Naar aanleiding van de evaluatie van het Actieplan Bedrijventerreinen in 2008 kunnen deze afspraken eventueel worden aangepast.

Het nieuwe gebiedsgerichte instrument zal algemene voorwaarden en criteria bevatten die het nationale belang, de kwaliteit en het vernieuwende gehalte van projecten moeten waarborgen. Een belangrijk selectie-criterium is de mate waarin het project bijdraagt aan de doelstellingen van het programma. Daarnaast wordt er getoetst op criteria als legitimiteit van het overheidsingrijpen, de doelmatigheid van het project, de marktgerichtheid en de mate van samenwerking tussen bedrijven en kennisinstellingen.

3.3 Raakvlakken met andere beleidsvelden

Voor de ruimtelijk-relevante projecten uit de gebiedsgerichte economische programma's (zoals de 50 Topprojecten) vormt de integrale ruimtelijke visie uit de Nota Ruimte het uitgangspunt. Deze ruimtelijke projecten maken deel uit van de vier programma's van de Nota Ruimte, namelijk de programma's Zuidvleugel, Noordvleugel, Groene Hart en Zuidoost-Brabant/Noord-Limburg en de ontwikkelingsagenda's van de nationale stedelijke netwerken. Deze werkwijze wordt reeds gevolgd in het ruimtelijke programma Zuidoost-Brabant/Noord-Limburg, waarin een functionele scheiding is aangebracht tussen de ruimtelijke projecten in het ruimtelijke programma en de projecten in het kader van de technologische topregio. Deze laatste projecten worden bestuurlijk behandeld in de Regiegroep Technologische Topregio.

Een belangrijk onderdeel van de gebiedsgerichte economische programma's is het versterken van het innovatieklimaat in de regio's. Een aantal regio's is in samenwerking met het Ministerie van Economische Zaken vanaf 2004 gestart met het opstellen van gebiedsgerichte innovatieagenda's. In 2004 is reeds een aantal projecten financieel ondersteund. De activiteiten op het terrein van gebiedsgerichte innovatie enerzijds en het

generieke en thematische innovatiebeleid anderzijds versterken elkaar. Zoals in de notitie «Sterke basis voor topprestaties: vernieuwde EZ-instrumenten voor ondernemers» staat aangegeven, zal in de pilot-projecten op basis van de sleutelgebieden (water, flowers and food, high tech systemen en materialen) en tijdens de start van de gebiedsgerichte economische programma's de afstemming tussen beide programma's verder worden uitgewerkt.

De gebiedsgerichte programma's zijn eveneens een goed kader om de grensoverschrijdende samenwerking met Noordrijn-Westfalen, Nedersaksen en Vlaanderen te ondersteunen en te versterken.

4 Financiële middelen

4.1 Inleiding

Het Ministerie van Economische Zaken stelt in totaal € 296 miljoen beschikbaar voor de periode 2007–2010. Hiervan is € 80 miljoen bestemd voor het transitieprogramma van het Noorden. In paragraaf 4.3 wordt hier nader op ingegaan. Voor de andere vijf programma's is voor deze periode € 216 miljoen beschikbaar. De financiële middelen voor de TOPPER-regeling zijn niet in deze bedragen meegenomen. De TOPPER-regeling wordt gebundeld in het gebiedsgerichte instrument en de Topprojecten gaan deel uitmaken van de gebiedsgerichte economische programma's. Voorlopig blijven deze financiële middelen echter gereserveerd voor de herstructurering van verouderde bedrijventerreinen.

4.2 Verdeling budget Pieken in de Delta

Op basis van het advies van de commissies zal ik 40% van het beschikbare budget, op basis een nationale afweging, toebedelen aan de projecten met het hoogste nationale rendement. Voor deze categorie zal ik mij bij de beoordeling laten adviseren door een drietal onafhankelijke deskundigen, waar mogelijk en wenselijk op basis van kwantitatieve criteria en maatschappelijke kosten-baten analyses.

Om de betrokken partijen vooraf enige mate van zekerheid te bieden over het beschikbare budget zal ik de overige 60% van het beschikbare budget vooraf indicatief aan de gebieden toedelen.

De verdeling van de 60% over de gebieden vindt plaats op basis van het aandeel van het gebied in de nationale werkgelegenheid in de stuwende sectoren¹. Stuwende bedrijvigheid geeft een indicatie van het relatieve nationaal-economisch rendement van de economische kansen in deze gebieden (tabel 1 geeft deze verdeling weer).

Tabel 1 Indicatieve financiële middelen gebiedsgerichte economische programma's¹

Programma	Aandeel regionaal stuwende bedrijvigheid	Indicatief beschikbaar voor 2007–2010	Totaal 2007–2010
<i>40% budget (voor projecten met hoogste nationaal economisch rendement)</i>			€ 86 mln.
Oost-Nederland	18%	€ 23 mln.	
Noordvleugel			
Randstad	32%	€ 42 mln.	
Zuidvleugel Randstad	23%	€ 30 mln.	
Zuidwest-Nederland	6%	€ 8 mln.	
Zuidoost-Nederland	21%	€ 27 mln.	

¹ Stuwende sectoren zijn sectoren die meer dan de helft van hun producten buiten de eigen regio afzetten en daardoor inkomsten van buiten de regio genereren. Over het algemeen worden de industrie, groothandel, zakelijke dienstverlening en transport en communicatie als stuwende sectoren beschouwd.

Programma	Aandeel regionaal stuwende bedrijvigheid	Indicatief beschikbaar voor 2007–2010	Totaal 2007–2010
<i>60% budget</i>			€ 130 mln.
Totaal	€ 216 mln.		

¹ Zie figuur 1 voor de gebiedsindeling van de programma's.

4.3 Transitieprogramma voor het Noorden

In oktober 2004 heeft de Tweede Kamer de motie Van Dijk cs. aangenomen. Daarin is gevraagd om samen met het Noorden een programma te ontwikkelen dat inzet op de transitie naar een kenniseconomie en te zoeken naar de bijbehorende financiële middelen.

Het Ministerie van Economische Zaken en de drie Noordelijke provincies hebben afspraken gemaakt over de aanpak van het transitieprogramma. De leden van de programmacommissie voor het economische programma Noord-Nederland zullen in onderling overleg door EZ en het Samenwerkingsverband Noord-Nederland (SNN) worden aangewezen. Aan deze programmacommissie nemen het Ministerie van Economische Zaken, provincies, gemeenten, bedrijfsleven en kennisinstellingen deel. De commissie bepaalt de inhoudelijke koers van het programma. Naast Pieken in de Delta vormt de Strategische Agenda van SNN daarvoor belangrijke input, waarbij nog wel naar nadere prioriteitstelling zal worden gekeken. Tevens wordt in principe en mits efficiënt, voor het programmabeheer gebruik gemaakt van de bestaande infrastructuur van het SNN.

Er komt in de periode 2007–2010 een apart budget voor het transitieprogramma Noord-Nederland. Het programma wordt conform de motie Van Dijk cs. gefinancierd uit drie bronnen van vergelijkbare omvang. Een deel, ter grootte van € 40 miljoen, is afkomstig uit het budget van Pieken in de Delta. De tweede bron bestaat uit additionele Rijksmiddelen en heeft een omvang van € 39 miljoen. De derde bron bestaat uit twee delen. Met het SNN is afgesproken dat er € 15 miljoen uit het liquiditeitsoverschot van de NOM wordt overgeheveld naar het transitiebudget. Daarnaast zal er tussen de € 20 en de € 25 miljoen beschikbaar komen door middelen door te schuiven uit het huidige Kompasprogramma. Indien er minder middelen kunnen worden doorgeschoven, zal het SNN het bedrag aanvullen uit hun reserve en/of uit provinciale bijdragen. In totaal komt daarmee voor dit programma een budget van circa € 115 à € 120 miljoen beschikbaar. De programmacommissie doet een voorstel voor de te financieren projecten uit het transitiebudget. Op basis van dit voorstel beslist de Tweede Kamer over de inzet van de rijksmiddelen.

Op basis van deze afspraken zal de programmacommissie tijdig het programma Noord-Nederland vaststellen, zodat aansluitend aan het huidige Kompasprogramma op 1 januari 2007 met de uitvoering kan worden begonnen.

5 Hoe gaat het verder?

Zo spoedig mogelijk zal gestart worden met de samenstelling van de genoemde commissies en het opstellen van de diverse programma's. Voor het eind van dit jaar moeten de commissies gevormd zijn. Dit zal in nauw overleg met de betrokken decentrale overheden gebeuren.

Ik streef ernaar voor 1 april 2006 samen met de desbetreffende commissies de diverse programma's te ondertekenen. Daarna is de regio aan zet met het indienen van projectvoorstellen. Op die manier kan ik al in 2006 op beperkte schaal over gaan tot committering van projecten. In de toelichting op de begroting voor 2006 zal ik aangeven hoeveel middelen hiervoor beschikbaar zijn.

Met Pieken in de Delta heb ik de basis gelegd voor een vernieuwde aanpak van het regionaal-economisch beleid. In deze brief heb ik aangegeven hoe we dit beleid samen gaan uitvoeren. Daarmee zijn we nu echt klaar voor de start. Kortom, we zijn hard aan de slag om de Pieken te realiseren, samen met ondernemers, kennisinstellingen en de decentrale overheden.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
C. E. G. van Gennip