

Zuid-Limburg als Kwaliteitsregio:

Contouren voor een Nieuw Regionaal Beleid

**Studie verricht in opdracht
van de Kamer van Koophandel en Fabrieken Zuid-Limburg**

(September 1997)

Luc Soete*



* Hoogleraar Internationale Economische Betrekkingen, Faculteit der Economische Wetenschappen en Bedrijfskunde, Universiteit Maastricht, en Directeur MERIT, postbus 616 - 6200 MD Maastricht, telefoon: 043-3883891, fax: 043-3216518. Dit rapport is eveneens beschikbaar in elektronische vorm onder <http://meritbbs.unimaas.nl/soete>

Voorwoord

Deze notitie is het resultaat van een opdracht voor de Kamer van Koophandel en Fabrieken Zuid-Limburg rond de strategische positionering van de regio Zuid-Limburg en een initiatiefgroep "Wöltgens" rond de euregionale groeipotenties van Zuid-Limburg. Op voorstel van de opdrachtgevers werden beide opdrachten geïntegreerd. Het resultaat vindt U in onderhavig rapport. In het schrijven van dit rapport heb ik dan ook gebruik kunnen maken van het advies en commentaar van zowel de Kamer van Koophandel, en in het bijzonder de heren Blind en Haane, als van de heren Frijns, Jadoul, Kockelkorn, Leenders, Monsewije en Wöltgens samengebracht in een verruimde initiatief- en adviesgroep "Strategisch Plan Zuid-Limburg". Bas ter Weel hielp bij het verzamelen, berekenen en interpreteren van het statistisch materiaal. Ook heb ik mogen profiteren van de individuele commentaar op vorige versies van verschillende collega's en vrienden. Ik ben hen allen bijzonder dankbaar voor hun hulp en advies in het schrijven van dit rapport. Ondanks al deze hulp, blijft dit rapport volledig ter persoonlijke titel geschreven. Ook de fouten zijn de mijne.

Maastricht, 4 september 1997

Professor dr. Luc Soete

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Samenvatting	4
Inleiding	6
1. De Zuid-Limburgse regionale ontwikkeling: "facts and figures"	9
2. Regionale groei en ontwikkeling: een analytisch kader	16
A. Infrastructurele voorzieningen	16
a) Fysieke investeringen	16
b) Immateriële investeringen: van menselijk kapitaal tot wetenschappelijk onderzoek	17
B. Het inspelen op marktwerking en nieuwe groeikansen	18
a) Marktwerking	18
b) Benutten van nieuwe groeikansen	19
3. Een Zuid-Limburgse regio op eigen kracht: de interne uitdagingen	21
A. Infrastructurele voorzieningen	21
a) Fysieke infrastructuur: nood aan een regionaal ICES programma	21
b) Immateriële voorzieningen: regionale inbedding en integratie	24
B. Inspelen op verandering	28
a) Van industrie- tot aanpassingsbeleid	28
b) Inspelen op nieuwe regionale kansen en uitdagingen	29
1. Het ontwikkelen van een duurzaam ontwikkelingsplan	29
2. Uitbouw van een regionale informatiemaatschappij	31
3. Verdere uitbouw van op kwaliteit gerichte, locale, competitieve sectoren	31
C. Een eerste aanzet tot concretisering	32
4. Zuid-Limburg als grensregio: de (Euregionale) externe uitdagingen	33
A. Infrastructurele voorzieningen in de Euregio	37
a) Afstemming, mogelijke integratie	37
b) Koppeling van nationale (regionale) infrastructuurnetwerken	40
B. Grensbarrières slechten	42
a) De Euregio als "regiomix"	42
b) De Euregio als Europese harmonisatie-proeftuin	43
Conclusies	45

Samenvatting

De regio Zuid-Limburg, waartoe deze strategische notitie zich beperkt, heeft zich gedurende de na-oorlogse periode laten kenmerken door een omvangrijk proces van industriële aanpassing. Proces dat zich sneller en succesvoller heeft voltrokken dan in andere Nederlandse en Europese regio's. Zoals in de jaren zestig gebruik kon worden gemaakt van de periode van hoge groei om de omschakeling van steenkoolmijnen te laten plaatsvinden en nieuwe hoogwaardige industrieën te ontwikkelen, zo, is de stelling van dit rapport, moet nu ook gebruik worden gemaakt van de hoge groei om een verdere omschakeling in de richting van hoogwaardige industrie en dienstverlening te realiseren.

Anders dan in het verleden zal zo'n omschakeling gerealiseerd moeten worden zonder noemenswaardige overdracht van regionale steunmiddelen, maar door eigen middelen beter en doelmatiger in te zetten. Anders dan in andere regio's, zoals de noordelijke provincies of Noord- en Midden-Limburg, die hun eigen ontwikkeling kunnen richten op het oplossen van de nationale groei- en ruimteproblemen van "Mainport Nederland", heeft Zuid-Limburg, met zijn uiterst perifere ligging en hoge bevolkingsdichtheid, hier weinig te bieden.

Uiteindelijk, zo is de stelling van dit rapport, zal Zuid-Limburg's ontwikkeling geschraagd moeten worden op de visie van een "*regio op eigen kracht*", waarbij de *middelen gebundeld* worden met een gemeenschappelijk strategisch doel: Zuid-Limburg daadwerkelijk ontwikkelen in de richting van een regio waarin de kwaliteit van leven, werken en wonen centraal staat, hier omschreven als "*kwaliteitsregio*".

Dit nieuwe regionale ontwikkelingsbeleid vereist in de zienswijze van dit rapport het beter inspelen op zowel interne als externe groei-uitdagingen. Een vijftal brede beleidslijnen worden uitgezet. Wat de interne uitdagingen betreft, wordt gepleit voor:

- *Een gemeenschappelijk, coherent en breed gedragen infrastructuurprogramma, dat beantwoordt aan eigen regionale prioriteiten rekening houdend met de eigen milieuruimtedruk -- wat hier genoemd wordt een Zuid-Limburgs ICES programma. Dit ICES programma is uiteraard meer dan het door de provincie ingestelde infrafonds. Het is een samenbundeling van provinciaal en gemeentelijk geld enerzijds en private financiële middelen anderzijds.*
- *Een bundeling van financiële middelen in een nieuw op te richten Zuid-Limburgse regio investeringsbank of -stichting die met name oog heeft voor nieuwe groei-uitdagingen en -mogelijkheden van een duurzame kwaliteitsregio;*
- *Een snellere industriële aanpassing van de zware industrie naar meer hoogwaardige industriesegmenten en kennisintensieve dienstensectoren. Dit vereist niet alleen investeren in omscholing en meer algemeen een streven naar een nauwere aansluiting van het hogere onderwijs en scholing op lokale arbeidsmarktbehoeften, het vraagt*

ook om een betere integratie en verankering binnen de regio van onderzoek en kennisdiffusie;

- *Daadwerkelijk inspelen op nieuwe groeimogelijkheden van een kwaliteitsregio waarbij duurzame ontwikkeling centraal staat. Een drietal speerpunten worden aangegeven.*

Wat de externe uitdagingen betreft, blijft Zuid-Limburg vooral een grensregio: een regio met 10 km binnenlandse en 100 km buitenlandse grens. De toenemende vervlechting van Zuid-Limburg binnen de omliggende grensregio's vraagt ook hier om een nieuw, euregionaal beleidsplan. Opnieuw zal dit geschraagd moeten zijn op prioritering van eigen regionale behoeften aan grensoverschrijdende integratie en koppeling van infrastructurele voorzieningen en het doelmatiger inzetten van middelen over grenzen heen.

- *Waar grensregio's in hun ontwikkeling geconfronteerd worden met nationale beleidsconcurrentie, zo wordt voorgesteld, kan gedacht worden aan een "regiomix": binnen het grensgebied de mogelijkheid openhouden tot keuze van regelgeving.*

Het ligt echter niet in de bedoeling van deze notitie met een uitgewerkt plan te komen, dat "ready made" uitgevoerd kan worden, maar eerder een aanzet te leveren voor een brede maatschappelijke discussie rond de strategische toekomst van de regio Zuid-Limburg. De huidige nationale discussie rond Nederland's toekomstige ruimtelijke ordening¹, daagt met name de regio Zuid-Limburg hiertoe uit.

¹ met name de recent door het Kabinet uitgebrachte "nota Perspectief 2030".

Zuid-Limburg als kwaliteitsregio: Contouren voor een Nieuw Regionaal Beleid

*"Het gebied der Kamer is gelegen midden in een industriegebied, dat de bekkens van Luik, Aken en Nederlands en Belgisch Limburg omvat. Het hoeft geen betoog, dat deze ligging voor de economische ontwikkeling van het district der Kamer van de allergrootste betekenis is en dat de verkeersverbindingen hiertoe in grote mate medebepalend zijn."*²

Inleiding

Gedurende de afgelopen jaren hebben vele strategische plannen over de toekomst van Limburg, en de regio Zuid-Limburg in het bijzonder, het licht gezien. In zekere zin is dit niet verwonderlijk. Enerzijds neemt met de snelle internationalisering, sommigen noemen het zelfs globalisering³, van de economie ook de zorg toe over de plaats en rol van de regio in dit wereldintegratieproces. Anderzijds verdwijnen met de Europese integratie, de, voor een perifere regio als Zuid-Limburg, zo belangrijke economische landsgrenzen, maar worden de culturele en maatschappelijke grenzen veel duidelijker. Zoals het hierboven aangehaalde citaat uit het Gedenkschrift naar aanleiding van de 150 jarige viering van de toenmalige Kamer van Koophandel en Fabrieken voor Maastricht en omstreken gepast weergeeft, is er weinig veranderd aan de perifere Nederlandse, maar centrale Europese ligging van Zuid Limburg.

Zuid-Limburg heeft zich de afgelopen decennia gekenmerkt door een omvangrijk proces van industriële aanpassing. Een proces dat zich sneller en vroeger heeft voorgedaan dan in andere industriële regio's in Europa. Een proces dat zich ook succesvoller dan in andere regio's heeft voltrokken. Het welvaartsniveau ligt vandaag in Limburg niet noemenswaardig achter op het welvaartsniveau van Nederland⁴. Het is de stelling van dit rapport dat -- juist zoals in de jaren zestig gebruik kon worden gemaakt van de periode van hoge groei⁵ om de omschakeling van steenkoolmijnen te laten plaatsvinden en nieuwe hoogwaardige industrieën te ontwikkelen -- nu ook gebruik moet worden gemaakt van de hoge groei en relatief lage werkloosheid om een verdere omschakeling in de richting van hoogwaardige industrie en dienstverlening te realiseren.

² *Gedenkschrift*, Kamer van Koophandel en Fabrieken voor Maastricht en Omstreken, 24 mei 1954, blz. 20.

³ Zie onder meer het in ESB gevoerde debat tussen o.m. Kleinknecht (Kleinknecht, A. en J. ter Wengel, "Feiten over globalisering", *ESB*, 9 oktober 1996, pp. 831-7) en Lubbers (Lubbers, R. "Globalisering is meer dan handel", *ESB*, 6 november 1996, p. 917).

⁴ Volgens cijfers van het CBS lag het Bruto Regionaal Product (BRP) per inwoner van Limburg in 1995 op 94% van dat van Nederland. Gemeten per arbeidsjaar was het echter identiek. In 1975 was het Limburgse BRP per inwoner 83% en per arbeidsjaar 93% van het Nederlandse.

⁵ Volgens de recentste cijfers van het ETIL zal de groei in Limburg in 1997 op 5% liggen, beduidend hoger dan de Nederlandse groei.

Zuid-Limburg ontwikkelen in de richting van een kwaliteitsregio: een regio waarin de kwaliteit van leven, werken en wonen centraal staat. Anders dan in het verleden zal zo'n omschakeling gerealiseerd moeten worden zonder noemenswaardige overdracht van regionale steunmiddelen. Het zal moeten gebeuren door de eigen middelen doelmatiger in te zetten, door sneller in te spelen op eigen regionale groeimogelijkheden. De erkenning dat de regio "op eigen kracht" ook haar eigen prioriteiten legt, houdt uiteraard een zekere regionale "beleidsconcurrentie" in. De argumentatie van de oud Secretaris-Generaal van Economische Zaken, Ad Geelhoed dat er binnen Europa plaats moet zijn voor "beleidsconcurrentie"⁶ gaat vanuit dit perspectief logischerwijze ook op binnen de monetaire unie van een land.

De regio is het gebied waarbinnen mensen soms werken, veelal wonen, hun kinderen opvoeden en meestal in hun sociale en culturele behoeften wordt voorzien. Regionale ontwikkeling is in zekere zin de kwaliteitsmeter van onze welvaart. In verhouding tot dit relatieve belang wordt uiteindelijk weinig aandacht geschonken aan het wel en wee van de regio. Slechts een klein percentage van onze belastingen wordt rechtstreeks geïnd, geoormerkt en uitgegeven op regionaal niveau. Uiteraard vloeien veel nationale belastingsmiddelen terug naar de regio: in wegen, scholen, ziekenhuizen, en zovele andere overheidsdiensten; maar de innings- en uitgavebevoegdheid blijft nationaal georganiseerd en grotendeels onttrokken aan regionale beslissingsmacht: van regionale democratie is geen sprake. Eenzelfde wanverhouding doet zich in zekere zin ook voor met betrekking tot wereldbehoeften en -noden. Ondanks de grote wereldproblemen (milieu, armoede, verdrukking) die zich stellen en van belang zijn voor wie dan ook, in het Noorden of het Zuiden, wordt slechts een miniem percentage van onze belastingen rechtstreeks op wereldniveau beheerd en verdeeld. Hier ook houdt de nationale overheid zich het recht voor haar prioriteiten te bepalen: van werelddemocratie is nog minder sprake.

En toch, langzaam maar zeker brokkelen nationale bevoegdheden af, zeker in Europa. Het monetaire beleid vandaag, het fiscale beleid morgen. Binnen dit toenemende bevoegdheidsvacuüm dient de regio duidelijk haar verantwoordelijkheid te nemen: verantwoordelijkheid die voor een grensregio als Zuid-Limburg ook inhoudt het oog hebben voor de ontwikkelingen, groeikansen en samenwerkingsmogelijkheden met de omliggende buitenlandse grensregio's. Kansen en mogelijkheden tot regionale ontwikkeling die eventueel belet worden door niet op elkaar aangesloten of eventueel ontbrekende infrastructurele grensvoorzieningen en door nationale regel- en bevoegdheidsconflicten. Tezelfdertijd vormen grensregio's met hun omliggend buitenlands hinterland een ideale Europese proeftuin voor verdere integratie.

Deze nota beperkt zich tot de regio Zuid-Limburg en niet de provincie Limburg. Dit is niet alleen ingegeven door de opdrachtgever. In geografisch opzicht vormt Zuid-Limburg in velerlei opzichten een relatief coherent en samenhangend gebied. Ondanks de gemeenschappelijke culturele banden met Midden en Noord-Limburg treden er grote verschillen op tussen beide Limburgse regio's. Niet in het minst in relatie tot de omliggende regio's. De belangen en interesses van Noord en Midden-Limburg hebben immers weinig gemeen met de zuidelijke Euregionale aspiraties van Zuid-Limburg.

⁶ Geelhoed, L.A., "1997: Een delta in Europa", *ESB*, 1 januari 1997, pp. 4-8.

In een eerste deel wordt kort ingegaan op de economische ontwikkeling van Zuid-Limburg over de afgelopen twintig tot dertig jaar. Meer nog dan Limburg, kenmerkt Zuid-Limburg zich door het relatieve belang van de "zware" industrie: de industrie die zich in hoofdzaak richt op de verwerking van ruwe grondstoffen tot veelal intermediaire inputs. Tezelfdertijd heeft zich juist in Zuid-Limburg een bijzonder sterke groei voorgedaan in de werkgelegenheid in de dienstensector, die in grote mate bijgedragen heeft tot het succes van het herstructureringsbeleid. In een tweede deel wordt het analytische kader van regionale groei en ontwikkeling geschetst: bereidheid tot investeren in fysieke en immateriële infrastructuur, alsmede het optimaal benutten van marktprikkels en nieuwe groeikansen. In het derde deel wordt dit geconcretiseerd naar de regio Zuid-Limburg, waarbij met name gekeken wordt naar de interne uitdagingen. In het vierde deel wordt dit geconcretiseerd naar de regio Zuid-Limburg als grensregio, waarbij expliciet gekeken wordt naar de externe uitdagingen. Ter illustratie worden enkele cases aangevoerd die de argumentatie hopelijk verduidelijken.

Concretisering is een groot woord. Het ligt niet in de bedoeling van deze notitie met een uitgewerkt plan te komen dat "ready made" uitgevoerd kan worden, maar eerder een aanzet te leveren voor een brede maatschappelijke discussie rond de strategische toekomst van de regio Zuid-Limburg. Deze discussie is meer dan ooit nodig. Zowel binnen Nederland als Europa is er behoefte aan een nieuw regionaal beleidsplan. In andere regio's (Gelderland, de noordelijke provincies) heeft dit zich geuit in een breed gedragen maatschappelijk debat (zie het binnenkort te verschijnen rapport van de commissie Harry Langman).

In Zuid-Limburg, zo is de strekking van deze notitie, zal dit nieuwe beleidsplan zich moeten richten op drie hoofdlijnen:

- inzien van de politieke noodzaak van een *regio op eigen kracht*;
- *bundelen van de middelen* om dit vorm en gestalte te geven; en
- actieve opwaardering van het bestaande economische bestel in de richting van duurzaamheid en kennisintensivering, van een *kwaliteitsregio*.

1. De Zuid-Limburgse regionale ontwikkeling: "facts and figures"

Limburg, zo wordt gesteld in de recente provinciale "Industrienota Limburg", is een industrieprovincie. "De industrie was in 1995 goed voor ruim 25% van de totale werkgelegenheid en ongeveer 28% van de totale toegevoegde waarde. Landelijk lagen deze percentages in 1995 op 16% en respectievelijk 19%." Internationaal gezien kan het belang van de industrie in Zuid-Limburg (of Limburg) vergeleken worden met dat van landen als België, Japan of Duitsland. Het steekt, zoals **Figuur 1** aangeeft, schril af met dat van Nederland, de VS, Frankrijk of het VK.

Economische ontwikkeling gaat gepaard met structurele aanpassingen die veelal een zekere deïndustrialisatie inhouden. In sommige landen, zoals Groot-Brittannië kunnen externe factoren zoals de Noordzee olie- en gaswinningen dit proces versnellen⁷. Tot op zekere hoogte is dit ook in Nederland gebeurd, ook al heeft de industrie er nooit de omvang gekend van de Europese industrielanden zoals België of Duitsland. Meer algemeen kan men stellen dat in hoogontwikkelde landen, naarmate de welvaart van een land toeneemt, het belang van de industrie, althans gemeten in percentage van de totale toegevoegde waarde, afneemt (zie **Figuur 2**)⁸.

Het is het traditionele belang van de zware industrie⁹ dat Limburg, en in het bijzonder Zuid-Limburg, kenmerkt als relatief achtergebleven regio. Limburg is vanuit dit perspectief de enige Nederlandse regio die, samen met andere industrieregio's in Europa, het Europese verbond vormt van industrieregio's (EAIR). Deze regio's kenmerken zich niet alleen door herstructureringsproblemen, gekoppeld aan overcapaciteit, zware kapitaalinvesteringen, dikwijls gefinancierd met regionale overheidssteun, zij zijn ook uiterst conjunctuurgevoelig als toeleverancier van intermediaire en kapitaalgoederen. Het Europese integratieproces is in zekere zin ontstaan uit de noodzaak tot een grensoverschrijdende aanpak van deze herstructureringsprocessen (de EGKS). Het proces is nog steeds niet voltooid.

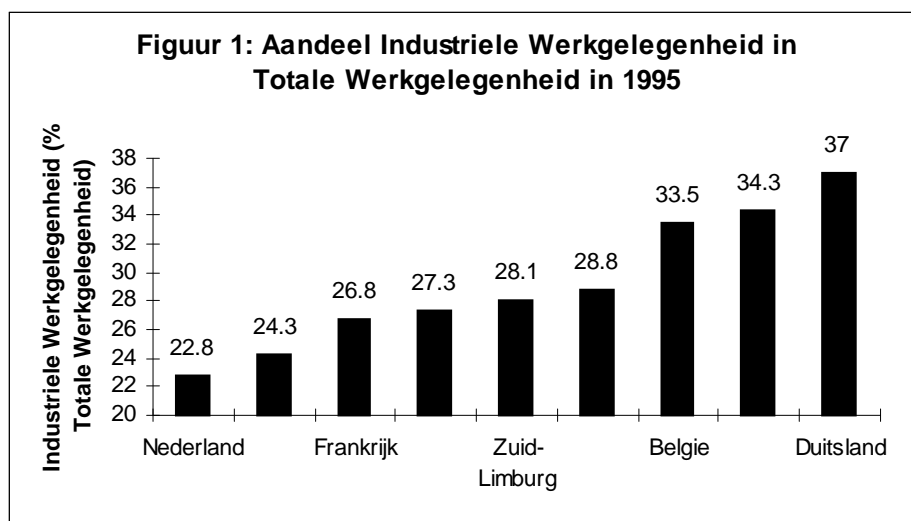
Desalniettemin kan Limburg's economische ontwikkeling gedurende de afgelopen decennia omschreven worden als één van de meest succesvolle Europese herstructureringsprocessen, waarbij men er, in tegenstelling tot vele andere regio's, is in geslaagd vrij vroeg de zware procesindustrie om te vormen in de richting van meer hoogwaardige productie.

⁷ Zie onder meer ook het fenomeen van "Dutch disease" dat o.m. aantoonde hoe het ter beschikking hebben van natuurlijke grondstoffen (gas, olie) via wisselkoersaanpassingen uiteindelijk een negatieve invloed kan uitoefenen op het concurrentievermogen van de andere sectoren.

⁸ Meer algemeen geldt zoals in Figuur A1 aangegeven dat het aandeel van de industrie eerst stijgt met het welvaartsniveau, in de armere landen ten koste van de landbouw, en dan boven een zeker ontwikkelingsniveau langzaam afneemt.

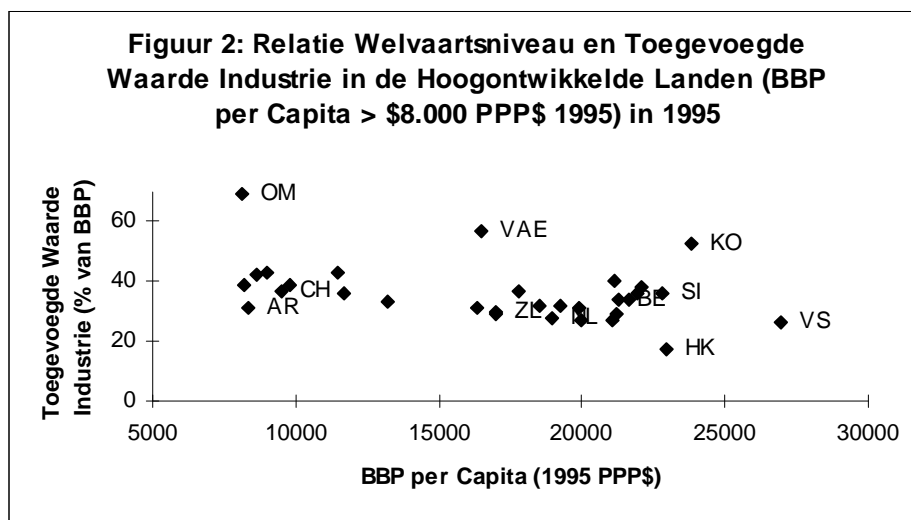
⁹ "Zware" industrie wordt hier gekenmerkt als bestaande uit deze industriële sectoren die zich in hoofdzaak beperken tot de verwerking van ruwe grondstoffen tot veelal intermediaire inputs (mergel, aardolie, glas, papier, hout, basischemie, aardewerk, basismetaal - zie tabellen 1A en 1B). Het beschikbare datamateriaal laat niet altijd toe dit onderscheid nauwkeurig vast te leggen.

Figuur 1: Aandeel Industriële Werkgelegenheid in Totale Werkgelegenheid 1995.



Bron: Wereldbank 1997/CBS 1996

Figuur 2: Relatie welvaartsniveau en aandeel industrie in toegevoegde waarde in hoogontwikkelde landen (landen met een BBP per capita > 8000 PPP\$ 1995) in 1995.



Bron: Wereldbank 1997/CBS 1996

Zoals **Figuur 3a** aangeeft, is het aantal arbeidsjaren in de industrie in Limburg en Zuid-Limburg, met name in de 70-er jaren sterk teruggelopen, sinds het midden van de jaren 80 is de neerwaartse trend echter ten einde gekomen en is eerder sprake van een lichte stijging. Tezelfdertijd is zoals weergegeven in **Figuur 3b** de toegevoegde waarde in de industrie in Zuid-Limburg sterk gestegen vooral in de 80-er jaren. Sinds 1989 heeft zich echter een vrij drastische kentering voorgedaan, met een significante absolute daling in de geproduceerde industriële toegevoegde waarde in Zuid-Limburg over de periode 1989-93. Deze daling is, zoals een vergelijking met **Figuur 3a** aantoont, echter niet gepaard gegaan met een significante arbeidsuitstoot.

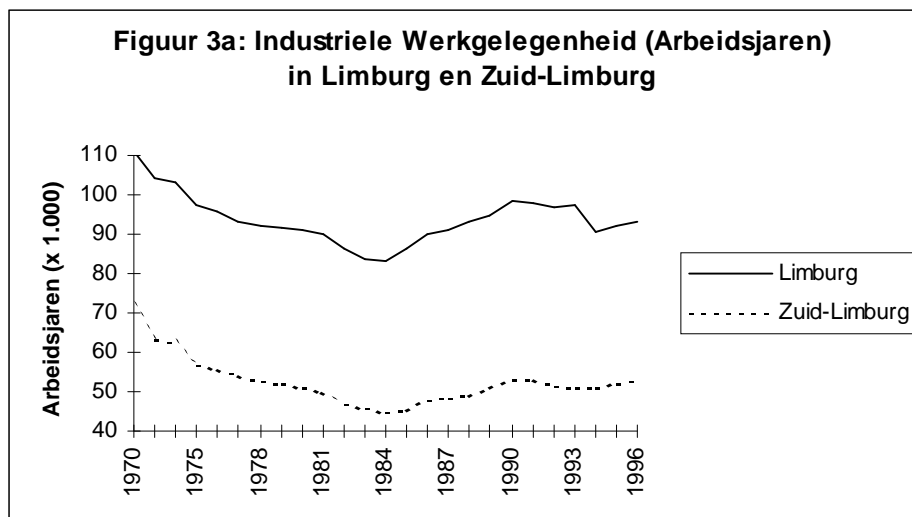
Als gevolg is de arbeidsproductiviteit in de Zuid-Limburgse industrie in deze periode sterk teruggelopen, en ligt ze nu (opnieuw) duidelijk achter op die van Nederland. Zoals **Figuur 4** aantoont, steeg de arbeidsproductiviteit in de industrie in Zuid-Limburg, na enigszins achter gebleven te zijn op de Nederlandse begin jaren 80, naar het einde van de jaren 80 tot ver boven het Nederlandse niveau. Op dit ogenblik ligt ze na de zware inzinking van begin 90, ver achter op het Nederlandse gemiddelde. De relatief grotere schommelingen van de Zuid-Limburgse arbeidsproductiviteit wijzen anderzijds op de grotere conjunctuurgevoeligheid van de Zuid-Limburgse industrie, zoals geïllustreerd in **Figuur 5** die de jaarlijkse groeicijfers weergeeft. Indirect wijst **Figuur 5** op het veel grotere belang binnen de Zuid-Limburgse industrie van intermediaire en andere toeleveringssectoren, wat hier werd omschreven als de zware industrie, waarvan zoals ook aangegeven in **Figuur 4** de toegevoegde waarde per arbeidsjaar achter lijkt te blijven bij de rest van Nederland. Meer direct gemeten geeft **Figuur 6** het relatieve belang weer van de zware industrie in Zuid-Limburg en de meer hoogwaardige industrie in de rest van Limburg, in vergelijking tot Nederland. Wat de andere sectoren betreft, valt op dat landbouw en transport en logistiek in Zuid-Limburg van veel minder belang zijn dan in de rest van Nederland. In de verschillende dienstensectoren doet Zuid-Limburg niet onder voor de rest van Nederland. Integendeel, zowel wat overheidsdiensten als overige diensten betreft is Zuid-Limburg's relatieve aandeel in werkgelegenheid hoger dan dat van Nederland.

Wat het relatieve aandeel van de uitvoer betreft, verschilt Zuid-Limburg in belangrijke mate van Nederland met name in de groothandel en in de landbouw (zie **Figuur 7**).

Tenslotte wordt in **Figuur 8** en **9** aan de hand van octrooicijfers in drie sectoren: chemie, metaal en andere, het relatieve belang weergegeven van technologische vernieuwing in Limburg en Zuid-Limburg. Zoals uit vergelijking tussen beide figuren blijkt, kenmerkt Zuid-Limburg zich met name door het technologische belang van de chemie. Dit steekt schril af met de rest van Limburg, waar de metaalsector een veel groter belang heeft.

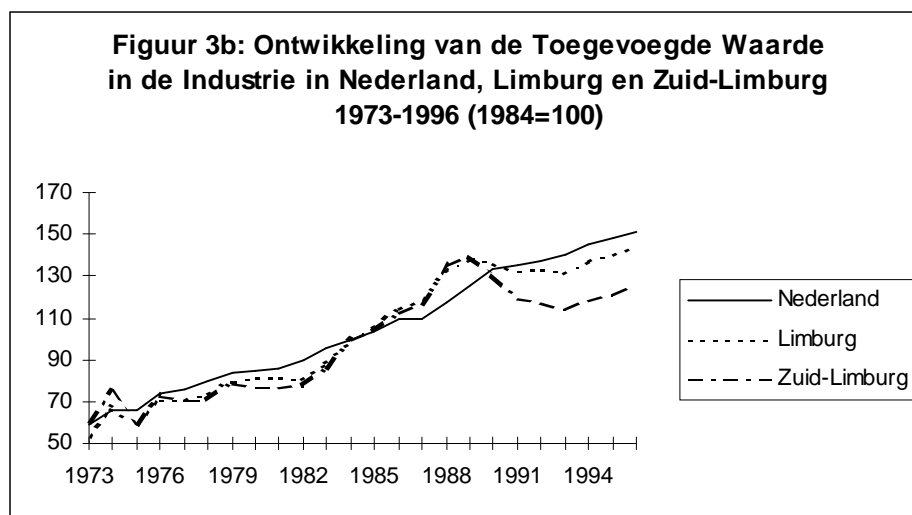
Het globale beeld zoals hier geschetst van Limburg als industrieprovincie verdient dan ook enige nuancering. De Zuid-Limburgse werkgelegenheid lijkt met name sterk afhankelijk van een sterk conjunctuurafhankelijke zware industrie maar ook van heel wat dienstensectoren. Het is juist de groei van deze dienstensectoren die in belangrijke mate aan de basis heeft gelegen van het succes van het herstructureringsbeleid. Er heeft zich met andere woorden een zekere dualisering in de Zuid-Limburgse industriële structuur voorgedaan. Dualisering die zich ongetwijfeld ook heeft laten voelen op de arbeidsmarkt met een groter aandeel van structurele en langdurige werkloosheid dan elders in het land.

Figuur 3a: Industriële werkgelegenheid (Arbeidsjaren) in Limburg en Zuid-Limburg (1970-1996)



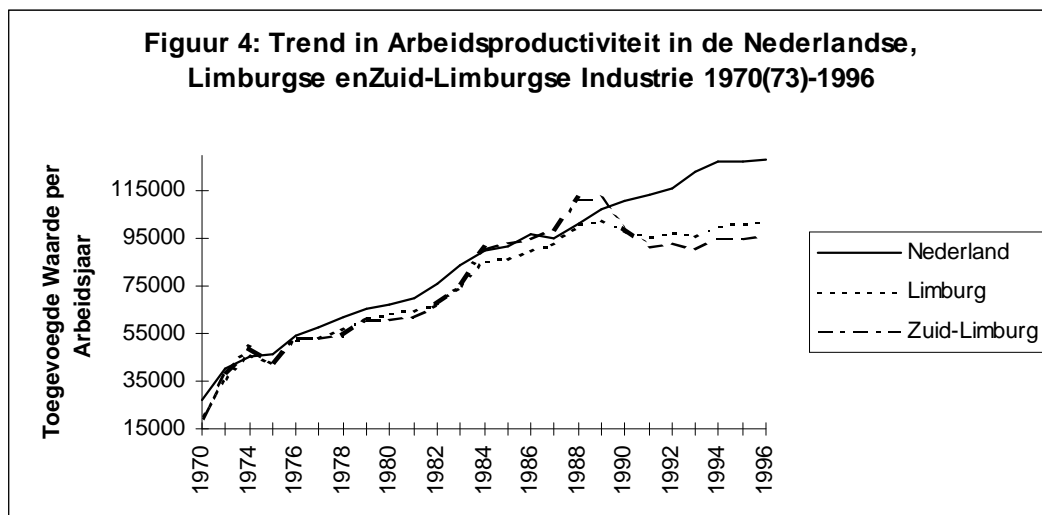
Bron: CBS/ETIL

Figuur 3b: Ontwikkeling van de toegevoegde waarde in de industrie Nederland, Limburg en Zuid-Limburg 1973-1996.



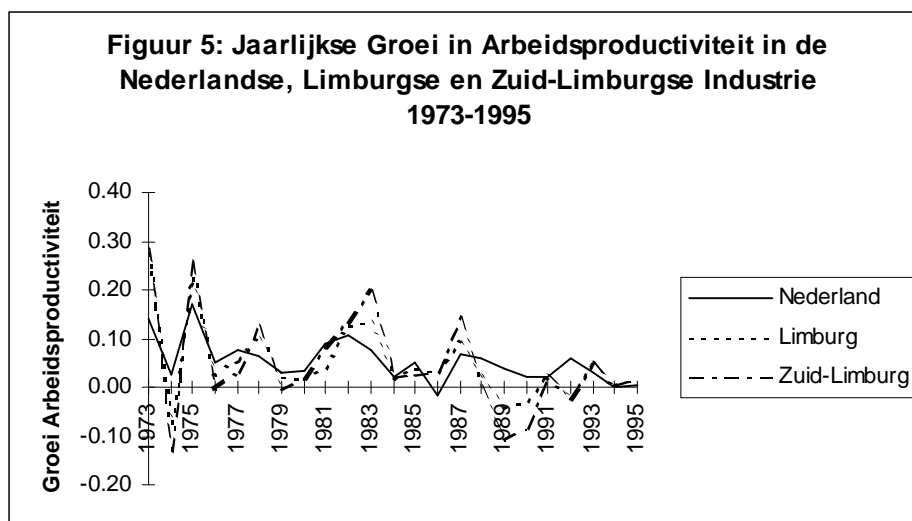
Bron: CBS/ETIL

Figuur 4: Trend in arbeidsproductiviteit in de Zuid-Limburgse, Limburgse en Nederlandse industrie 1970(73)-94.



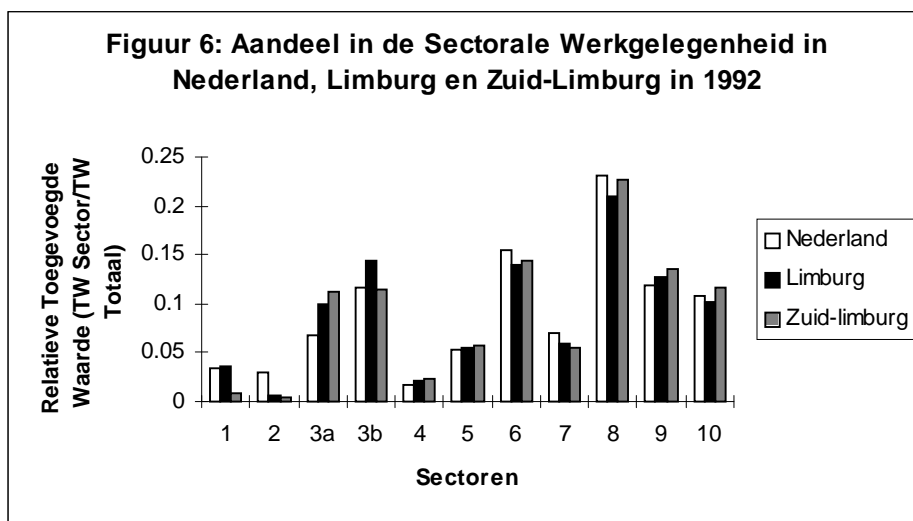
Bron: 1970-1991 CBS / 1991-1996 schattingen op basis van ETIL

Figuur 5: Jaarlijkse groei in arbeidsproductiviteit in de Zuid-Limburgse, Limburgse en Nederlandse industrie 1970(73)-94.



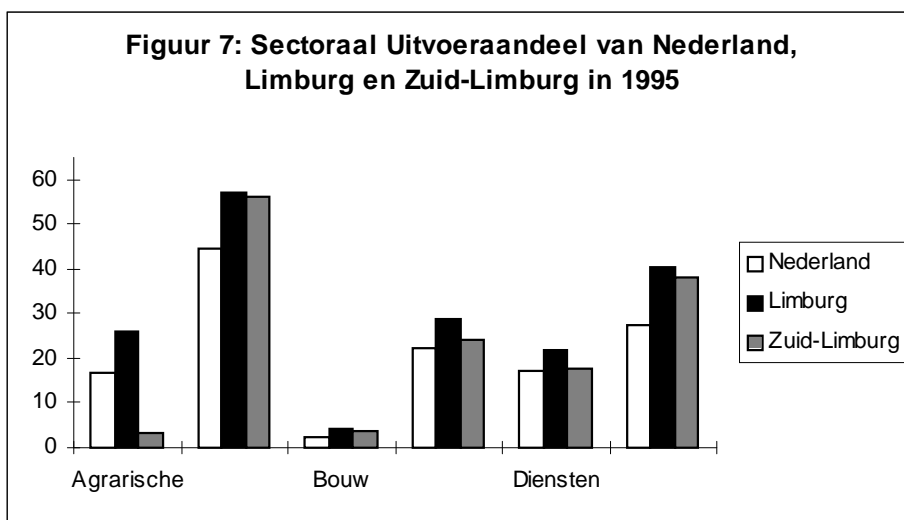
Bron: 1970-1991 CBS / 1991-1996 schattingen op basis van ETIL

Figuur 6: Aandeel in sectorale werkgelegenheid (Nederland, Limburg en Zuid-Limburg)



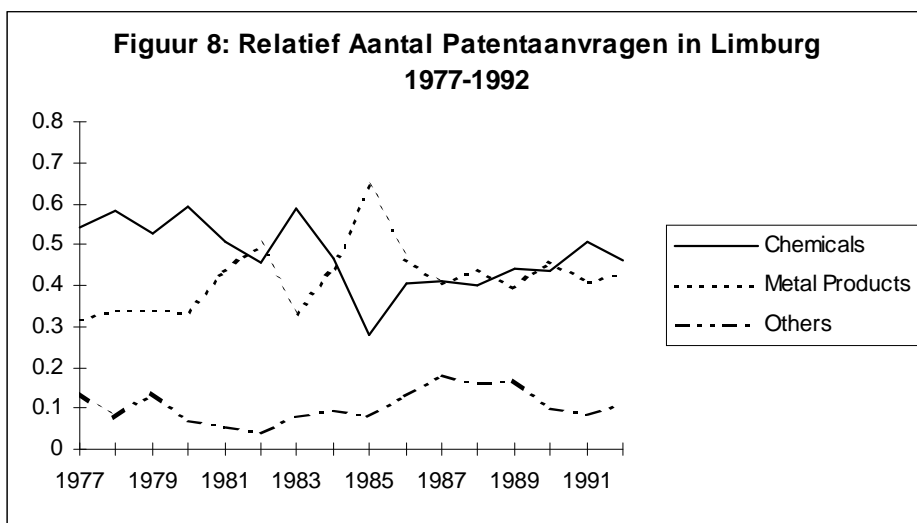
Bron: CBS 1995

Figuur 7: Sectoraal uitvoeraandeel (Nederland, Limburg en Zuid-Limburg)



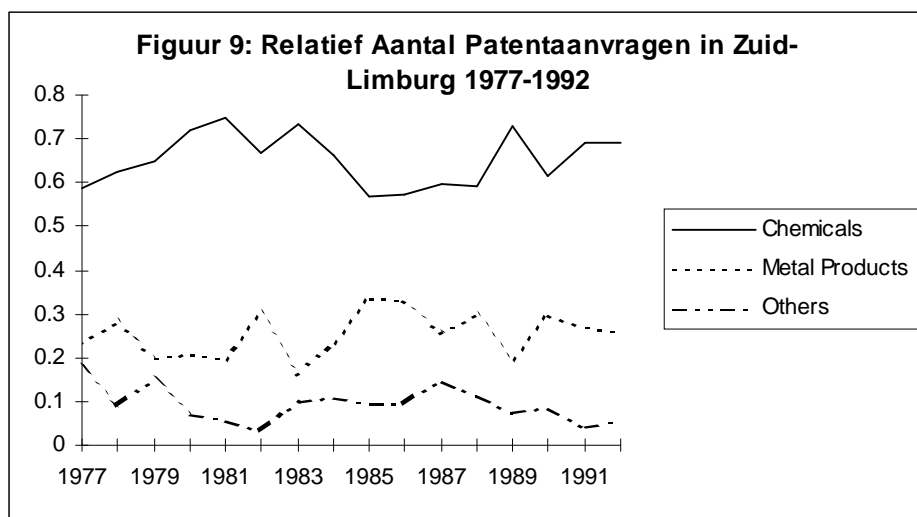
Bron: ERBO 1996

Figuur 8: Relatief aantal Patentaanvragen in Limburg (1977-1992)



Bron: MERIT 1996

Figuur 9: Relatief aantal Patentaanvragen in Zuid-Limburg (1977-1992)



Bron: MERIT 1996

2. Regionale groei en ontwikkeling: een analytisch kader

Economische groei, op nationaal of regionaal niveau, wordt in de eerste plaats bepaald door beschikbaarheid en bereidheid tot investeren in fysieke infrastructuur (wegen, spoorlijnen, opslagterminals, bedrijfsterreinen) en zogenaamde immateriële infrastructuur (kennis, onderzoek, onderwijs, scholing, training, informatiediensten), en in het optimaal benutten van marktprikkels en -werking en het bijwijken gepast inspelen op nieuwe groeikansen en -mogelijkheden¹⁰.

A. Infrastructurele voorzieningen

a) Fysieke investeringen

Het onderscheid tussen investeringen in fysieke infrastructuur (asfalt en beton) en investeringen in immateriële infrastructuur (kennis) is vanuit verschillende invalshoeken belangrijk. Investeringen in fysieke infrastructuur gaan gepaard met alles wat materiële ingrepen behelst: een zekere onomkeerbaarheid (moeilijk terug te draaien) en inflexibiliteit; een relatief traag fysisch verouderingsproces (afschrijvingsperiodes van 30 jaar of nog langer zijn gebruikelijk); met veelal lange terugverdienperiodes en soms zeer omvangrijke investeringen. Dit alles brengt met zich mede dat hier een belangrijke rol voor de overheid is weggelegd. Dit uit zich onder meer in de vele openbare aanbestedingen op het gebied van fysieke infrastructuur, het door de overheid aangeven van specifieke kwaliteitsnormen, en dergelijke meer. Ondanks de vele economische argumenten voor een terugdringende overheid, blijft overheidstussenkomst en -ondersteuning in allerlei vormen voor fysieke infrastructurele investeringen essentieel. De verschillende pogingen om deze sectoren snel te liberaliseren en privatiseren leidt vrij snel tot de vrees van onderinvestering of tot zorgen omtrent een "krenten uit de pap" beleid waarbij de minder rendabele delen of niet of aan een minderwaardige kwaliteit worden afgeleverd. Dit merkt men b.v. in het privatiserings- en dereguleringsproces van infrastructuurele nutssectoren waarbij juist de terugtrekkende overheid soms onvoldoende rekening heeft gehouden met de mogelijk negatieve effecten van dit privatiseringsproces op in gebreke blijvende investeringen in vernieuwing en onderhoud van bestaande en nieuwe infrastructuur¹¹.

Traditioneel hebben fysieke infrastructuurele investeringen belangrijke afgeleide groei- en werkgelegenheidseffecten (men denke b.v. aan de bouw als conjunctuurgraadmeter) en vormen dan ook een belangrijk element in het macro-economische stimuleringsbeleid. Veelal werd hierbij uitgegaan van een zekere complementariteit tussen deze fysieke investeringen en toenemende vraag naar scholing, menselijk kapitaal en meer algemeen kennisinvesteringen. Tegenwoordig is daar minder en minder sprake van. Fysieke infrastructuurele investeringen zullen leiden tot een potentieel belangrijke afgeleide vraag naar intermediaire goederen (grondstoffen,

¹⁰ Deze benadering van regionale ontwikkeling vindt men uiteraard ook nationaal terug, zie b.v. het afscheidsinterview in NRC van Ad Geelhoed, "Marktwerving moet je afdwingen. Dat kan een softe overheid niet", NRC, 1 maart, 1997, p. 5.

¹¹ Zoals b.v. in het geval van de geprivatiseerde waterleidingmaatschappijen in het VK, of in Nederland waar met name het VNO-NCW zich met de komende liberalisering van telecommunicatiediensten grote zorgen maakt omtrent de nodige investeringen in de "backbone" telecommunicatie-infrastructuur.

bouw, etc.), maar er is veelal slechts sprake van een beperkt direct effect op werkgelegenheidscreatie die zich eerder toespitst op minder dan meer geschoold personeel. Uiteraard is er wel sprake van nieuwe kennis en ervaring die kan opgedaan worden bij het aanleggen van nieuwe fysieke infrastructuur, maar de band naar kennisaccumulatie is niet zo automatisch en direct als soms wordt gedacht.

Deze karakterisering van fysieke infrastructurele investeringen houdt in dat in hoog ontwikkelde en zeer bevolkingsdichte landen (gebieden) als Nederland (Randstad of Zuid-Limburg¹²), de balans "kwaliteit van de omgeving" tegenover noodzaak van bijkomende fysieke infrastructurele investeringen voor nieuwe groei steeds meer zal overhellen in de richting van het eerste, naarmate de fysieke limieten ("ruimtedruk") vanuit een ruimtelijk ordeningsperspectief meer en meer in zicht komen. Voor een economie als de Nederlandse die sterk afhankelijk is van distributie en fysieke toegang tot de mainports Rotterdam en Schiphol, stelt zich dit probleem op de meest prangende manier in periodes van hoogconjunctuur wanneer de economische noodzaak tot verdere uitbreiding (veelal mede gebaseerd op lineaire groei-extrapolaties), veel duidelijker de fysieke limieten van de verwachte economische groei naar voor brengt¹³.

b) Immateriële investeringen: van menselijk kapitaal tot wetenschappelijk onderzoek

In tegenstelling tot fysieke investeringen, zijn immateriële investeringen veel meer "maakbaar" (malleable), met andere woorden flexibel en zullen er uiteraard geen beperkingen gelden wat ruimtelijke ordening betreft. Probleem is echter dat de afschrijving op deze soort investeringen vrij onvoorspelbaar is. Van een inschatbaar en vast rendement is veelal geen sprake. Een "brainport Nederland" is met andere woorden niet alleen afhankelijk van de fysieke infrastructurele voorzieningen in communicatienetwerken (electronische snelwegen), onderwijs- en onderzoeksinstellingen, bibliotheken, etc., het effectieve gebruik van deze infrastructuur zal uiteindelijk sterk afhankelijk zijn van de eigen bevolkingsdynamiek en creativiteit, het in stand houden en verbeteren van het opleidingsniveau en het blijvend (life-long) investeren in menselijk kapitaal door bedrijven en individuen. Meer nog dan in de vorige categorie "fysieke" infrastructurele voorzieningen, zijn er in het economische marktsysteem weinig incentieven om tot deze tweede categorie essentiële "complementaire" investeringen over te gaan. Het is dan ook één van de belangrijkste uitdagingen van het begin van de 21ste eeuw om de juiste prikkels te ontwikkelen die leiden tot investeringen in menselijk kapitaal.

Gegeven de grote onzekerheid en het snelle verouderingsproces dat gepaard gaat met kennisaccumulatie, is het belangrijk om het accent te leggen op de bijzondere bijdrage die overheden kunnen leveren met betrekking tot de waarborg van voldoende verscheidenheid en variatie in dit proces. Juist zoals voor het bedrijf investeringen in onderzoek een zekere dekking tegenover de toekomst vertegenwoordigt, vormt variatie in onderzoek in vele opzichten de lange termijn-waarborg voor onafgebroken oplossingen voor huidige en toekomstige maatschappelijke

¹² De bevolkingsdichtheid in Nederland is 457 inwoners per km², in Noord- en Midden-Limburg 328, in Zuid-Limburg 952.

¹³ Zie onder meer de recente discussie tussen het Rotterdams havenbedrijf en het CPB over de noodzaak van een tweede Maasvlakte, of de discussie rond de uitbreiding van Schiphol.

problemen. Kleine landen, en per definitie regio's, kampen wat dit betreft met een aantal specifieke problemen.

Eenzijds is de onderzoekomvang in absolute termen veelal slechts een fractie van dat wat beschikbaar is in grote landen. Reeds waar het de ondersteuning van onderzoekdisciplines betreft, moeten soms keuzes gemaakt worden. Variatie in onderzoek nastreven betekent dan ook op het eerste zicht voor een klein land een onbetaalbare luxe. Anderzijds is juist in kleine landen de noodzaak van variatie in onderzoek groot. Wetenschappelijke en technologische specialisatie is er dikwijls slechts gekoppeld aan één of twee (universitaire) onderzoekslaboratoria, soms zelfs rechtstreeks gekoppeld aan het wel en wee van één of meerdere onderzoekers van wereldniveau. Tezelfdertijd is het duidelijk dat de resultaten van het door nationale overheden medegefinancierd onderzoek, vooral in kleine landen/regio's niet direct tot voordelen zullen leiden voor het betrokken land, maar in alle waarschijnlijkheid zullen "weglekken" naar het buitenland.

De meest fundamentele uitdaging voor het nationale en uiteraard regionale technologie- en kennisbeleid is dan ook: hoe het wetenschappelijk onderzoek te "*verankeren*" in een steeds opener omgeving. De openheid van deze omgeving is voor een klein land essentieel: de openheid vormt immers de garantie van diversiteit door het bijna verplicht contact houden met andere internationale laboratoria, dikwijls met een verschillende cultuur/taal, verschillende opleiding/ervaring, etc. Verankering betekent dus geenszins afsluiting, maar eerder het ontgroeien van nationaal ondersteund "prestige" onderzoek, dat weinig of geen bindingen heeft met de economische structuur van de regio. Het betekent ook het erkennen van de ondersteunende rol van wetenschappelijk onderzoek voor economische activiteiten en infrastructuur.

Juist op dit punt, kan het regionaal beleid een aantal aanknopingspunten bieden en ervoor zorgen dat de immateriële infrastructuur ook daadwerkelijk ingebed is in de economische structuur van de regio¹⁴. Hierop wordt teruggekomen onder punt b).

B. Het inspelen op marktwerking en nieuwe groeikansen

a) Marktwerking

Naast investeringen, is uiteraard "marktwerking" een belangrijke factor om groei te stimuleren en te realiseren. Voor een klein land moet marktwerking in zijn internationale context gezien worden. Met de liberalisatie van de wereldhandel en de verdere economische integratie binnen Europa, met name "Europa 1992": de eenheidsmarkt¹⁵, heeft marktwerking in belangrijke mate bijgedragen tot economische output en productiviteitsgroei. Terwijl op de goederenmarkt de economische integratie praktisch compleet is, is dit in een groot aantal dienstensectoren met name binnen de sterk gereguleerde nationale nutsvoorzieningen (electriciteit, transport, etc)

¹⁴ Hierbij kan ook verwezen worden naar de verschillende Regionale Technologie Plannen door de Europese Commissie geïnitieerd. Het RTP voor Limburg verscheen vorig jaar (RTP, 1996).

¹⁵ En uiteraard ook de verdere uitwerkingen van het economische en monetaire unie verdrag van Maastricht (1991).

verre van gerealiseerd, met uitzondering van de telecommunicatiesector, waarbij de geleidelijke liberalisering reeds in gang is gezet.

Het openen van deze traditioneel beschermde sectoren kan een belangrijk stimulerend effect hebben door een betere allocatie van "schaarse" middelen. Vooral in grensgebieden waar verschillen in regelgeving tussen de landen veel scherper gevoeld worden, kan zo'n liberalisering belangrijke groei-impulsen meebrengen. Liberalisering en marktwerking is echter slechts één element. In een aantal sectoren is het probleem eerder één van gebrek aan regulering. Men kan denken aan de vele informatiediensten waar eigendomsrechten "geregeld" moeten worden, willen zich effectief commerciële markten ontwikkelen. Anderzijds kunnen zich ook "equity" of "privacy" problemen stellen die om overheidstussenkomst vragen. Tenslotte zijn er alle aspecten die vallen onder de categorie "milieu" en "kwaliteit van het leven" die om een breder en meer kwalitatief concept van duurzame groei vragen. Zo lang de negatieve externe effecten van milieu- en ruimteaanwinst niet effectief meegenomen worden in het begrip van welvaartsgroei, kan overdreven marktwerking wel degelijk de kwaliteit van de toenemende groei in vraag stellen.

b) Benutten van nieuwe groeikansen

Zoals uit vorige punten moge blijken, kan een regionaal beleid zich met name in de eerste plaats richten op het versterken van de bestaande industriële structuur, b.v. door bijkomende fysieke (verbeteren toegang) of immateriële investeringen en het beter inspelen op marktprikkels. Daarbuiten blijft echter ook ruimte voor een meer actief, en uiteraard ook meer risicovol beleid; hier omschreven als het benutten van nieuwe groeikansen.

Vooral in regio's die omwille van historische of geografische omstandigheden zijn achtergebleven, zal het voorkomen dat een regio zich gespecialiseerd ziet in sectoren met weinig dynamiek en groei-impulsen. Onder druk van de internationale concurrentie zal de regio haar industriële structuur zien verder specialiseren in de richting van sectoren en toeleveranciers van relatief comparatief voordeel. In eerste instantie zullen de zo opgebouwde industriële "clusters" een zekere "vraagarticulatie" inhouden naar technologische vernieuwing die dikwijls uiterst gespecialiseerd is, maar niettemin een zekere dynamiek inhoudt. Vanuit deze optiek beantwoordt een industrie- en technologiebeleid dat zich toespitst op deze "clustervorming" zoals onder meer omschreven door Porter, en voor Nederland door Jacobs *et al.*¹⁶ een logisch uitgangspunt, vooral voor regionaal beleid. Het gevoerde beleid speelt immers in op een reeds bestaande specialisatie, valoriseert deze waar mogelijk en versterkt de economische impact door ondersteuning van investeringen in R&D, innovatie en de diffusie van nieuwe technologieën in deze sectoren. Terloops zij ook opgemerkt dat dit soort van "valorisatie/cluster" technologiebeleid niets "nationalistisch" heeft. De nationale oorsprong van het bedrijf, de financiële eigendomsverhoudingen spelen immers geen rol; wel de clustervorming, netwerking en mogelijke spill-overs naar de regio.

¹⁶ Zie o.m. Jacobs, D., Boekholt, P. en W. Zegveld, *De economische kracht van Nederland*, 1990, Den Haag, SMO.

Het belang van de bestaande industriële cluster voor regionaal beleid mag echter niet leiden tot een "cocooning" van het regionale industrie- en technologiebeleid. In zekere zin gaat de aandacht die op de bestaande clusters gevestigd wordt voorbij aan de essentiële dynamiek van technologische verandering. Deze dynamiek uit zich met name in het zoeken en identificeren van nieuwe (soms locale) marktniches en -mogelijkheden, dikwijls gepaard gaande met de creatie van nieuwe ondernemingen (rol venture kapitaal), het verder uitbouwen van marktaandeel, nationaal en internationaal, van bestaande producten en diensten, alsmede door het continue upgraden van producten en diensten die het toepassingsgebied verruimen in de richting van nieuwe markten. Vanuit deze optiek is een clusteranalyse type Porter niets anders dan de statische beschrijving van hoe een bepaalde specialisatiestructuur ontstaat, ingebed wordt en uiteindelijk aan elkaar gekoppeld is. Als dynamische indicator van toekomstige groeimogelijkheden biedt zij echter minder uitsluitel, integendeel.

3. Naar een Zuid-Limburgse regio op eigen kracht: de interne uitdagingen

Het hierboven geschetste analytische kader kan nu geconcretiseerd worden naar de regio Zuid-Limburg langs de twee bovengeschetste lijnen: infrastructurele voorzieningen en het inspelen op marktwerking en nieuwe groeikansen. Hierbij wordt met name gekeken naar de interne uitdagingen. De uitdagingen die gepaard gaan met de externe omgeving en met name de grensoverschrijdende uitdagingen worden behandeld in deel 4.

A. Infrastructurele voorzieningen in Zuid-Limburg

De afhankelijkheid van regionale economische groei van de beschikbaarheid en bereidheid tot investeren in fysieke en immateriële infrastructuur betekent in concreto een zekere afhankelijkheid van de prioriteiten van de centrale overheid. Het al dan niet voldoende gehoor vinden bij die overheid om regionale prioriteiten daadwerkelijk vertaald te zien in het centrale beleid, leidt dan ook soms tot frustraties van een "randstaddemocratie"¹⁷. De provinciale lijst van investeringsprojecten in **Tabel 1**¹⁸ met begindatum van werkzaamheden geeft, vooral wat de timing betreft, goed de Limburgse groeiafhankelijkheid van de rijksoverheid weer¹⁹. Dit geldt evenzeer voor de immateriële investeringen. De door de centrale overheid opgelegde restricties om bijkomende onderwijsopleidingen te organiseren ondanks het feit dat er regionale vraag naar deze afgestudeerden zou zijn, geeft opnieuw goed de groeirestricties weer die centraal opgelegd worden²⁰.

a) *Fysieke infrastructuur: nood aan een regionaal ICES programma*

Vanuit de regionale overheid heeft de afhankelijkheid van de prioriteiten van de centrale overheid tot op heden geleid tot twee soorten beleidsopties: het systematisch lobbyen bij de centrale overheid voor meer middelen en hogere prioriteitsstelling op de basis van economi-

¹⁷ Zie met name de nieuwjaarsrede van Wim Blind, voorzitter van de Kamer van Koophandel en Fabrieken voor Zuid-Limburg, "Bestuurskracht en strategisch plan Zuid-Limburg", Maastricht, 8 januari 1997.

¹⁸ waaraan nu ook de geplande versterking van de maaskades kan toegevoegd worden.

¹⁹ Hiermee wil niet gezegd worden dat een reeks van de meest urgente bottlenecks (A73, A74, A2, A76) eindelijk de status "plan" hebben bereikt.

²⁰ Hoe verschillend deze groeirestricties kunnen zijn in het geval van immateriële versus fysieke investeringen blijkt b.v. uit het verschil tussen de relatie infrastructurele investeringen en regionale ontwikkeling in Belgisch en Nederlands Limburg: in Belgisch Limburg werden de regionale prioriteiten wat fysieke infrastructuur betrof aan de hand van de vele reconversiemiddelen op slechts enkele uitzonderingen na (meest gekend en vandaag node gemist, de aanleg van een autosnelwegverbinding tussen Eindhoven en Hasselt in de jaren 70 geschrapt onder druk van lokale politici) door de centrale (Belgische, later Vlaamse) overheid vrij snel overgenomen en verwezenlijkt, de regionale prioriteiten wat immateriële infrastructuur betrof, werden echter effectief geblokkeerd (eerst door de Belgische: de fameuze alarmbel omtrent de mogelijke uitbreiding van het LUC, later de Vlaamse overheid: de KUL invloed op het Vlaamse onderwijsdecreet). Met alle gevolgen vandien... In Nederlands Limburg zou men kunnen stellen dat gedeeltelijk dan toch het omgekeerde gebeurde: belangrijke fysieke infrastructurele voorzieningen bleven tenminste tot op heden uit (Oost-west baan, A2 stadstraverse), terwijl immateriële investeringen door effectief lobby-werk wel degelijk konden gerealiseerd worden (de UM 5 jaar na het LUC; de OU; de vele onderzoeksinstituten, etc.).

Tabel 1: Provinciale lijst van investeringsprojecten**Tabel 1a:** Limburgse MIT-Projecten

Project / Knelpunt	Beleid	Status	Periode
Doorstroming Transportassen			
- A74 Venlo-BAB61	Rijk	Plan	2001
- A76 Kerensheide-Heerlen	Rijk	Plan	2002
- A2 Passage Maastricht	Rijk	Plan	2002
- A73 Venlo-Maasbracht	Rijk	Plan	1998
		Uitvoering	2000-2008
- Momaro Fase 2 Klasse Va/Vb	Rijk	Plan	1999
- Vierde Sluiskolk Ternaaijen	Rijk	Plan	na 2000
- Zuid-Willemsvaart Fase 1	Rijk	Uitvoering	1997
- Momaro Fase 1 Brugverhoging Julianakanaal, sluis bij Lith e.a.	Rijk	Uitvoering	2002
- Cabergkanaal	Rijk	Plan	na 2000
- Spoorlijn Nijmegen-Roermond	Rijk	Verkenning	1998
Ontsluiting op Transportassen			
- Zwart 1 Heerlen	Rijk	Uitvoering	2000
Overig			
- Sittard-Geleen Upgrading Rijkswegboulevard	Rijk	Verkenning	?
- Maastricht Maaskruied Verkeer	Rijk	Verkenning	na 2000

Tabel 1b: Limburgse MIP-Projecten

Project / Knelpunt	Beleid	Status	Periode
Doorstroming Transportassen			
- Oost / Westbaan	Rijk	Uitvoering	?
- Opwaardering Brabantroute	Rijk	Uitvoering	1998
- A68 aansluiting A73-BAB52	Rijk / Provincie	Verkenning	1997
- B56 aansluiting A2-BAB46	Provincie	Uitvoering	1998
- Ijzeren Rijn via Venlo	Rijk / België	Verkenning	1997
- Railverbinding Venlo-Keulen	Rijk en NS	Verkenning	1998
- Zuidelijke By-Pass Betuwelijn	Rijk	Verkenning	1997
Ontsluiting Transportassen			
- A2 Verknoping A2-A79	Rijk	Verkenning	1997
- A76 Verknoping A79-A76	Rijk	Verkenning	1996
- Railinfrastructuur Born	Rijk en NS	Verkenning	1997
- Wegontsluiting Holtum-Noord	Gemeente	Verkenning	1997
- Noordvaarttracé N275 Regionaal BT Beringen			
- N584 Omleidingsroute MAA	Provincie	Uitvoering	1998
- N570 Aansluiting op A73-A2 BT Heide Roerstreek	Provincie	Uitvoering	?
- N299 / N300 Koppeling BT Heerlen / Kerkrade	Provincie	Verkenning	1997
- Ontsluiting GOB / Beitel-Z			
- BT TradePort-Noord Venlo	Provincie	Plan	1998
- N298 Doortrekking	Gemeente	Verkenning	1997
- Aansluiting Schinnen-Nuth A76	Gemeente	?	?
- Spaubeek-A76	Provincie	Plan	1997
- Valkenburg-A79	Rijk	Uitvoering	1998
- Voerendaal-A76	Rijk	?	?
- N572-N295 Echt	Rijk	?	?
- Haven Wanssum	Rijk	?	?
	Rijk	Verkenning	1997
	Gemeente	?	?

sche, sociale of andere maatschappelijke achterstand. Uiteraard spelen hier ook politieke factoren zoals het electoraal belang van een dichtbevolkte regio als Zuid-Limburg een rol. Zuid-Limburg is hierin over de afgelopen decennia bijzonder succesvol geweest. Naarmate echter de economische of sociale achterstand moeilijker en moeilijker aantoonbaar wordt, vervalt in zekere zin de eigen argumentatie en "raison d'être" voor regionale prioriteitsstelling. Het in deze situatie verder bewandelen van de lobbyroute houdt al heel snel het gevaar in de indruk te wekken van "aangeleerde hulpeloosheid" en tegenover een muur van onbegrip komen te staan bij de centrale overheid.

Een tweede optie is aankomen met eigen oplossingen voor de belangrijkste bottlenecks van de centrale overheid. Het is de optie die op dit ogenblik uitgespeeld lijkt te worden door de drie Noord-Nederlandse provincies (Friesland, Groningen en Drenthe). De kern van de argumentatie voor overheveling van bedrijfsbanen uit de Randstad naar het Noorden (het "kwart-miljoenscenario" van Jan Oosterhaven) moet gevonden worden in de grote hoeveelheid beschikbare ruimte in het Noorden (30% van de ruimte van Nederland en slechts 11% van de bevolking). De noordelijke regio wil met andere woorden "een grotere bijdrage leveren aan de groei van de nationale economie die wordt vertraagd door een tekort aan ruimte en door congestie in de Randstad"²¹. Concreet houdt deze optie volledige integratie in van de eigen regionale ontwikkeling binnen de nationale structuur en prioriteitenstelling. Het is tot op zeker niveau wat zich concreet reeds heeft voorgedaan met betrekking tot de integratie van de regio Noord-Limburg binnen de omliggende regio's (Eindhoven) in een vrij hecht agro-industrieel complex. Voor Zuid-Limburg, gezien de perifere Nederlandse ligging, biedt verdere integratie in de ruimtelijk-economische ordening en inrichting van de Mainport Nederland noch eigen ontwikkelingsmogelijkheden, noch concrete bijdrage aan nationale ontwikkelingsmogelijkheden.

Integendeel, in het geval van Zuid-Limburg met zijn bijzonder hoge bevolkingsconcentratie en -dichtheid (vergelijkbaar met de Randstad), lage mobiliteit en uiterst perifeer gelegen locatie: 10 km grens met de rest van Nederland; 100 km grens met het buitenland, zullen centrale en regionale groeibelangen slechts bij uitzondering overeenkomen. Dit kenmerkt zich niet alleen in de omschrijving van Nederland als "Distributie-" of "Mainportland", het wordt ook gekenmerkt door de verwijzing naar het Nederlandse groeimodel als "polder-" of "deltamodel", beschrijvingen die op geen enkele manier de kenmerkende eigenschappen van Zuid-Limburg of de Zuid-Limburgse groei tot uiting brengen. In concreto zullen de potentiële tegenstellingen tussen Randstad en Zuid-Limburg zich herleiden tot een aantal specifieke "bottlenecks" die door de regio als essentieel worden beschouwd, maar waarvan de centrale overheid het nationale belang te gering vindt.

Het is op dit niveau dat kan gedacht worden aan de ontwikkeling van een eigen regionale ICES Agenda 2000 Plus programma²², dat in de eerste plaats de inventarisatie zou inhouden van

²¹ Zie Joustra, W. 'Het Noorden rekent zich rijk', *Volkskrant*, 2 augustus 1997.

²² ICES staat voor Interdepartementale Commissie Economische Structuurversterking. Het omvat een uitgebreid programma van infrastructurele investeringen van nationaal belang die buiten het normale begrotingscircuit zullen gefinancierd worden.

projecten/voorstellen die een duidelijke lokale groeimeerwaarde kunnen hebben **en** die te kampen hebben met lange "wachtlijden" omwille van de prioriteitsstelling van de centrale overheid. Uiteraard gaat het hier om projecten/voorstellen die niet enkel vanuit louter economisch oogpunt netto baten laten zien, maar waarbij expliciet ook de potentiële milieulast of -druk in rekening is gebracht. Een tweede reeks projecten heeft betrekking op grensoverschrijdende investeringen met een regionaal of lokaal potentieel ontsluitingskarakter. Het gaat hier met name om projecten die vanuit nationaal oogpunt niet als belangrijk worden aanzien, in extreme gevallen zelfs als tegenstrijdig met nationale prioriteiten. En tenslotte is er het brede scala van investeringen in immateriële infrastructuur, waarbij soms sprake is van een zekere regionale concurrentie en de centrale overheid zich vastklampt aan een of andere nationale verdeelsleutel.

Figuur 10a geeft aan wat de krachtpunten zouden kunnen zijn van zo'n Zuid-Limburgse ICES Agenda vanuit de ruimtelijke structuurvisie zoals onlangs gepresenteerd door de Kamer van Koophandel. **Figuur 10b** daarentegen geeft wat het openbaar vervoer betreft de zogenaamde "wenslijnen" van het provinciale beleidsplan voor de volledige provincie. Opnieuw valt op hoe weinig ontsloten, afgezien van busverbindingen de Zuid-Limburgse regio en grensteden (Heerlen, Kerkrade, Vaals, Maastricht, Geleen, Sittard) wel zijn.

Precieze vormgeving van de hier voorgestelde Zuid-Limburgse ICES Agenda is uiteraard iets dat moet gebeuren in een brede samenspraak tussen regionale autoriteiten (provincie en gemeentelijke autoriteiten). Het vereist in de eerste plaats de politieke bereidheid met een gemeenschappelijke prioriteitsagenda het begrip "regio op eigen kracht" vorm te geven.

b) Immateriële voorzieningen: regionale inbedding en integratie

Het grootste deel van de immateriële voorzieningen heeft een duidelijke regionale functie en zal dan ook vrij goed ingebed zijn in de regionale omgeving. Een aantal immateriële voorzieningen, vooral deze met betrekking tot kenniscreatie en hoger onderwijs, kan echter zoals besproken in Deel 2 vrij onafhankelijk komen te staan van de regionale omgeving. Hier juist moet het regionale beleid zich expliciet richten op regionale "verankering". Twee specifieke aandachtsgebieden komen hier naar voor: betere aaneenschakeling onderwijsaanbod met regionale arbeid- en scholingsbehoeften en kennistransfer.

Concreet betekent dit het zoeken naar mogelijkheden tot betere regionale integratie van de vele hogere onderwijsinstellingen en onderzoeksinstituten die gevestigd zijn in de regio Zuid-Limburg, in de eerste plaats de verschillende hogescholen die zowel wat studentenpopulatie als potentiële afnemers van opgeleiden dikwijls een nauwe regionale band hebben. De rol van deze instellingen kan zich praktisch per definitie niet beperken tot het afzetten²³ van hoger opgeleiden zonder rekening te houden met de lokale vraag. De betere integratie tussen onderwijsaanbod en arbeidsmarkt begint in de regio en met name bij de regionale hogescholen en technische onderwijsinstellingen.

²³ Elders werd dit beschreven als het "dumpen" op de arbeidsmarkt van hogeropgeleiden. Zie L. Soete, Technologie- en Kennisbeleid in de 21e eeuw: Contouren voor een post-EMU Beleid, *Organising Innovation. In Search of Adaptability*, Technology Lecture, Ministerie van Economische Zaken, December 1996.

Figuur 10a: Naar een Zuid-Limburs ICES programma?

Figuur 10b: Wenslijnen: openbaar vervoer in Zuid-Limburg

Zij moeten ter verantwoording geroepen worden om ervoor te zorgen dat het onderwijsaanbod zowel wat richting als inhoud betreft in de eerste plaats aansluit bij regionale behoeften en bottlenecks. Wat universitaire instellingen betreft, is regionale verankering ook essentieel zoals in het vorige deel geargumenteed. Regionale verankering dient hier in zekere zin uitgebouwd te worden als tegenpool voor de tendens tot het zoeken naar nationale en internationale erkenning. Zeker wat de Universiteit Maastricht en de Open Universiteit, betreft is dit laatste de dominante factor geweest is het nog jonge bestaan van beide instellingen. Zoals de rector van de UM het onlangs verwoordde, nationale erkenning was essentieel voor het behoud van de instelling in de bezuinigingsperiode van de afgelopen 10 jaar. Meer dan ooit is nu echter de tijd aangebroken om de regionale verankering van beide universitaire instellingen te versterken. Gedacht kan hier worden aan: het organiseren van specifiek op regionale behoeften geormerkte opleidingen; het inspelen op nieuwe lokale onderwijsgroeimarkten (bedrijfsgerichte bijkomende opleidingen, bijscholingen voor afgestudeerden en niet-afgestudeerden²⁴, avondopleidingen, summer courses, etc.); het actief promoten van afstudeerscripties en promoties die ingaan op specifiek regionale problemen; het inzetten/gebruik maken van lokaal beschikbare wetenschappelijke kennis; etc.

Een aantal aanzetten is reeds gegeven om tot zo'n betere regionale integratie en inbedding te komen, zij blijft echter tot op heden te veel gebaseerd op vrijblijvende en individuele contacten. De meest fundamentele uitdaging voor het regionale technologie- en kennisbeleid is gestoeld, zoals reeds aangegeven in Deel 2, op zowel een betere verankering van lokale kenniscreatie als het bevorderen van regionale kennisdiffusie. Wat dit betreft is er ontegensprekelijk nog steeds een zekere wanverhouding tussen het aanbod van kennis in de regio en de spreiding van deze kennis binnen de regio.

²⁴ Zie o.m. de argumentatie elders verwoord (Soete L. "Kennis met een onderhoudscontract", *ESB*, December 1996, p. 1007).

B. Inspelen op verandering

a) Van industrie- tot aanpassingsbeleid

De, in Deel 1, besproken trends in industriële werkgelegenheid en toegevoegde waarde schetsen een ruw beeld van de industriële aanpassing die zich de laatste dertig jaar in Zuid-Limburg in snel tempo heeft voltrokken. Onderliggend aan deze brede trend wordt de Zuid-Limburgse industrie gekarakteriseerd door drie groepen bedrijven.

Industriële bedrijven, die zich historisch verankerd hebben in de relatief energie-intensieve zware procesindustrie (de delfstoffen-, aardewerk-, papier- en glasindustrie) en die zich met de toenemende Europese en internationale concurrentie slechts hebben kunnen staande houden door steeds verder doorgedreven kostenbesparingen en efficiëntieverbeteringen. Met de stijgende productiviteitsverbeteringen is de werkgelegenheid in deze sectoren en bedrijven dan ook steeds verder afgenomen. De historische basis van comparatief voordeel (goedkope en dichtbij energievoorzieningen, beschikbaarheid van specifieke grond- of delfstoffen) is de laatste decennia verder afgebrokkeld. Voor veel van deze bedrijven is de locatie in Zuid-Limburg heden ten dage een anachronisme uit het verleden. Voor anderen komt het verdere gebruik van lokaal beschikbare grondstoffen (mergel, zilverzand, mioceen) in toenemende mate in conflict met schaarse ruimte en milieudruk. Anderzijds is de afstand tot energievoorziening, tot externe toeleveranciers van grondstoffen, tot snelle in- en uitvoer infrastructuur (zeehavens, spoorverbindingen) in toenemende mate een kostenverhogende factor.

Een tweede groep bedrijven kenmerkt zich in de eerste plaats door de succesvolle omvorming van industriële activiteiten in de richting van meer gespecialiseerde kenniswaardige productie met hogere toegevoegde waarde. Nieuwe, comparatieve voordelen worden als het ware gecreëerd door juist de beschikbaarheid en nabijheid van de oude basis volumeproductie aan te wenden als het cruciale kostenvoordeel voor de meer gespecialiseerde productie. Typevoorbeeld is ongetwijfeld DSM dat juist uit de lokale beschikbaarheid van basischemie-producten een kostenvoordeel in de eigen specialiteitsproducten kon ontwikkelen. Zo'n opwaartse herstructurering vergt zware onderzoeksinvesteringen om deze zoektocht naar opwaardering en vernieuwing continu te ondersteunen. Mits succesvol, kan de werkgelegenheid, ook al stijgt de toegevoegde waarde per werknemer behouden blijven.

En tenslotte is er de groep lokale bedrijven die zich één of andere lokaal beschermde positie heeft weten te bemachtigen. Locale nuts- en overheidsbedrijven die zich kunnen verheugen in een gegarandeerde afzet zonder al te grote concurrentiedruk. De gerealiseerde productiviteitsverbeteringen uiteten zich veelal niet in lagere prijzen voor afnemers, dikwijls de finale consument, maar in uitbreiding van activiteiten in nieuwe, aanpalende richtingen. In het recente verleden hebben juist deze bedrijven zich gekenmerkt door relatief hoge winsten en nieuwe werkgelegenheid.

Het aanpassingsproces van de Zuid-Limburgse industrie is met andere woorden nog verre van voltooid. Verwacht kan worden dat in de komende jaren nog vele arbeidsplaatsen in de zware industrie, zoals hierboven geïdentificeerd, zullen verloren gaan en dat ook in de nutssector de liberalisering en Europese concurrentie belangrijke aanpassingen met zich mee zullen brengen.

Deze aanpassingen kunnen niet tegengehouden worden; er kan echter wel op ingespeeld worden, juist in periodes van hoogconjunctuur.

In de meest algemene termen zou een verder doorgedreven aanpassingsproces moeten bestaan uit:

- een verdere reorganisatie en afbouw van de zware industrie en industriële segmenten gericht op volume-productie, waarvoor op termijn de kosten in de regio te hoog zijn;
- een verdere specialisatie op industriële marktsegmenten met hoge toegevoegde waarde, uitwisseling van kennis en koppeling tussen sectoren met potentiële complementariteiten;
- een snellere liberalisering en deregulering/privatisering van nutsbedrijven.

Meer algemeen kan gesteld worden dat de versnelde realisatie en verbreding van de marktwerking een belangrijke dynamische factor kan worden voor de Zuid-Limburgse groei; zij zal echter ook zware uitdagingen stellen in termen van herorganisatie van bedrijven en sociaal/economisch beleid. Maar een aanpassingsbeleid per se gericht op marktwerking is onvoldoende. De notie "regio op eigen kracht" houdt ook de noodzaak in van een eigen ontwikkelingsbeleid.

b) Inspelen op nieuwe regionale kansen en uitdagingen

De 21ste eeuw stelt duidelijk een aantal nieuwe regionale ontwikkelingsuitdagingen. Uitdagingen die in zekere zin ten grondslag liggen aan de verschuiving in de richting van een verbruikseconomie naar een gebruikseconomie, gericht op veel intensiever gebruik van grondstoffen, recycling, hergebruik en afvalverwerking. Juist op regionaal niveau stelt dit de grootste beleidsomslag voor. Omslag in de richting van meer kwalitatieve en immateriële groei waarbij effectiever wordt omgesprongen met de eigen locale milieudruk maar ook efficiënter wordt ingespeeld op nieuwe lokale ontwikkelingsmogelijkheden. Zuid-Limburg met zijn hoge bevolkingsdichtheid, belangrijke hoeveelheid transitverkeer en precair landschap en geologie kent ongetwijfeld een hoge milieudruk. De kwaliteit van leven, wonen en werken is immers sterk lokaal gebonden.

Concreet kan gedacht worden aan drie speerpunten voor zo'n nieuw ontwikkelingsbeleid.

1. Het ontwikkelen van een duurzaam ontwikkelingsplan.

Voor de regio Zuid-Limburg zou dit betrekking kunnen hebben op bij voorbeeld²⁵:

- *Heroriëntering van locale, grootschalige landbouw in de richting van een meer ecologische, op streekproducten gerichte landbouw en natuurbeheer.* De landbouw is in Zuid-Limburg (en in tegenstelling tot de rest van Nederland en Midden- en Noord-Limburg in het bijzonder) een vrij kleine sector: minder dan een half procent van de Zuid-Limburgse werkgelegenheid. De hier voorgestelde heroriëntering zal dan ook niet leiden tot een omvangrijke arbeidsuitstoot.

²⁵ De lijst is niet uitputtend.

Integendeel, een meer milieu-vriendelijke en op de lokale markt georiënteerde landbouw-sector²⁶, inclusief natuurbeheer, zou gepaard kunnen gaan met nieuwe werkgelegenheid. Concreet kan gedacht worden aan de creatie van op land- en natuurbeheer gerichte "Melkert-banen". In tegenstelling tot de gewone Melkert-banen zou in de milieuondersteunende aard van het aangeboden werk trouwens een rechtvaardiging kunnen gevonden worden voor subsidiëring van laaggeschoolde arbeid. Terloops zij ook opgemerkt dat deze vorm van inkomens-ondersteuning ook past binnen de noodzakelijke hervorming van de Europese landbouw-politiek.

- *Afbouw/omvorming van sectoren die (grootschalige) ingrepen inhouden in natuur en landschap, zoals mergelwinning.* Uiteraard is de eerste uiting van toenemende milieudruk er één van erkenning van de finaliteit van grondstofwinning in een zeer bevolkingsdichte regio. In verhouding tot de toename in ruimtelijke schaarste is het proces van het delven en winnen van grondstoffen met slechts summiere verwerking, uiteindelijk niet duurzaam. Zie ook de argumentatie in de vorige sectie rond de noodzaak tot aanpassing van de zware industrie.

- *Verschuiving grondwater- naar oppervlaktewaterwinning.* In Limburg wordt leidingwater gewoon onttrokken uit de grond: een natuurlijke filter bij uitstek. Het water heeft decennia nodig, soms 40 jaar, om door te sijpelen tot de diepte van 100 tot 200 meter: het grondwater-niveau waaruit drinkwater wordt onttrokken. Gewassen, bomen en planten daarentegen onttrekken hun drinkwater tot op een diepte van 10 meter. Extensieve grondwaterwinning versnelt het doorsijpelingsritme waardoor zich langzaam een proces van uitdroging en woestijnvorming voordoet: een proces dat zich in toenemende mate onafhankelijk voordoet t.o.v. de hoeveelheid neerslag. Dit proces heeft alle karakteristieken van een onomkeerbaar proces: eenmaal een bepaalde verdrogingsdrempel overschreden, is het moeilijk het proces om te draaien. De vele maatregelen gericht op herstel van verdroogde natuurgebieden lijken dan ook tot op heden zonder succes. Hoe dan verder? De op het eerste zicht vrij eenvoudige technische oplossing ligt in een vrij drastische verschuiving van het gebruik van schaars grondwater naar het gebruik van het praktisch onuitputtelijke oppervlaktewater²⁷.

- *Terugdringing van schadelijke emissies van energiegebruik, zowel vast (b.v. gebruik zonnepanelen) als mobiel gebruik (b.v. gebruik hybride bus/auto).* Concreet zou dit een prioritering inhouden binnen het regionale beleid van het milieubeleid: Zuid-Limburg als modelregio in het streven naar vrij stricte milieuregelingen gericht op lokale duurzaamheid (b.v. streven naar Californische milieunormen). Op heel wat terreinen liggen alternatieve, meer milieuvriendelijke technologieën als het ware voor het rapen. De in het verleden forse sommen die door overheid en bedrijfsleven uitgegeven zijn voor onderzoek naar schone technologie hebben in veel gevallen geleid tot interessante demonstratieprojecten en potentiële nieuwe milieuvriendelijke toepassingen die dikwijls door bestaande productietechnologie terug naar de marginaliteit werden verdreven, of die juist door het minieme gebruik te duur blijven. De economische risico's verbonden aan nieuwe investeringen in deze technologie, gekoppeld aan

²⁶ Een voorbeeld van zo'n streekproduct is "dageraad bier" waarbij lokaal gerst verbouwen wordt. Tot voor kort werd dit bier slechts via de LLTB winkels verhandeld.

²⁷ De economische implicaties van deze verschuiving wordt in meer detail besproken in L. Soete, *Histoire d'eau, Economisch Statistische Berichten*, 1996.

het lange leerproces, gebrekkige complementaire technologie en kennis (denk bv. aan onderhoudskosten), concurrentie van bestaande technologie op basis van bv. volledig afgeschreven investeringen, hebben geleid tot een fenomeen van "locked-in", milieu-intensieve groei en ontwikkeling. Eén van de interessantste startpunten om uit zo'n padafhankelijk groeiproces te komen, is het lokale niveau waar milieuproblemen de burger/gebruiker het meest aanspreken en de concrete resultaten veel directer zichtbaar worden. Hierbij kan gedacht worden aan een brede waaier van milieu-vriendelijke producten/processen zoals b.v. intensief gebruik van zonnepanelen of gebruik van hybride aangedreven bussen en auto's in de binnenstad.

2. Uitbouw van een regionale informatiemaatschappij

Juist de hoge bevolkingsdichtheid en de sterke regionale cohesie in Limburg biedt mogelijkheden voor de opkomst van een regionale informatiemaatschappij. Een recent EU-rapport²⁸ wijst op de vele lokale, potentiële groeimogelijkheden zowel wat werkgelegenheid als nieuwe diensten betreft, die dikwijls nieuwe partnerships vereisen tussen klassieke lokale overheidsdiensten en private dienstverleners. Opnieuw kan niet in detail ingegaan worden op wat de uitbouw van een regionale informatiemaatschappij in Zuid-Limburg zo allemaal zou kunnen inhouden maar het heeft uiteraard betrekking op het volledige scala van ontwikkeling van nieuwe en bestaande diensten met een sterk lokaal karakter. Voor alles dient echter een regionale visie ontwikkeld te worden waarbij bestaande en potentiële nieuwe behoeften duidelijk in kaart worden gebracht. Op dit ogenblik blijft de uitbouw van deze lokale digitale diensten teveel beperkt tot de PR behoeften van de lokale grootsteden in het gebied.

3. Verdere uitbouw van op kwaliteit gerichte, locale, competitieve sectoren

Gedacht moet hier worden aan sectoren die nu reeds een belangrijk aandeel hebben in de werkgelegenheid in Zuid-Limburg, die duidelijk gebaseerd zijn op een lokaal comparatief voordeel waarbij zich een zeker lokale expertise en competentie hebben ontwikkeld en die groeimogelijkheden bieden in de richting van duurzaamheid.

Twee sectoren die in zekere zin onder de noemer "Zuid-Limburg als Nederlandse Florida" geplaatst kunnen worden, vallen onmiddellijk op:

- **toerisme** dat nog steeds mogelijkheden biedt voor verdere uitbouw in de richting van hoogwaardigheid en waarbij de lokale interactie tussen rijk historisch verleden, voor Nederland vrij unieke landschappelijke karakteristieken ("Heuvelland"), gediversifieerde maar aparte lokale cultuur, nog steeds vele aanknopingspunten biedt voor verdere uitbouw.
- **ouderenzorg** waar opnieuw de lokale landschappelijke waarde van het gebied een blijvende aantrekkingskracht uitoefent op ouderen die de drukte en congestie van de randstad enigszins schuwen en als het ware zoeken naar de geborgen- en veiligheid van kleinschaligheid en bereikbaarheid. Met de vergrijzing van de bevolking, en de toenemende koopkracht van ouderen vertegenwoordigt ook deze dienstverleningssector heel wat groeimogelijkheden voor de regio Zuid-Limburg.

²⁸ Zie HLEG rapport *Building the Information Society for Us All*, Brussel, EU, 1997.

C. Een eerste aanzet tot concretisering

Deze nieuwe groei en ontwikkelingsuitdagingen vragen om een nieuw, actiever en verantwoordelijker regionaal beleid dat het oude beleid van beheer en verdelen van regionale overdrachtsmiddelen overschrijdt. Zuid-Limburg is in meer dan één opzicht één van de weinige echt succesvolle voorbeelden van regionaal beleid in Nederland en Europa. Het omvatte het volledige scala van beleidsinstrumenten: van nieuwe investeringen in fysieke infrastructuur tot immateriële infrastructuur (eerste en tweedelijns gezondheidszorg, universiteiten, etc.); het inspelen op liberalisering en marktwerking (Libertel); alsmede het actief werven van nieuwe bedrijven en activiteiten (LIOF activiteiten, ABP, CBS, onderzoeksinstituten, etc.).

Dit succesvolle regionale ontwikkelingspatroon is uiteraard te danken aan het succesvolle lobbywerk voor regionale financiële steun van locale en nationale politici, de rol van (grote) gemeenten als aanjager van stedelijke private investeringen, de bereidheid van bedrijfsleiders risico's te nemen, alsmede de periode van sterke groei in de jaren 60 en een grote dosis geluk en toeval. Om dit succes in de 21ste eeuw door te zetten, moet nu aangetoond worden hoe de regio op eigen kracht verder kan.

In de eerste plaats betekent dit een bundeling van krachten en middelen. Concreet kan hierbij gedacht worden aan de oprichting van een eigen Zuid-Limburgse investeringsbank of -stichting (naast het LIOF dat uiteraard een bredere Limburgse functie heeft), die zich onder meer toelegt op het nieuwe belang van immateriële investeringen en duurzame ontwikkeling. Anderzijds kan ook gedacht worden aan nieuwe locale middelen/heffingen (b.v. opcent op motorrijtuigenbelasting), die directer ingezet kunnen worden in de locale economie en in de versnelling/verbetering van infrastructurele voorzieningen. Tenslotte kan ook gedacht worden aan de ontwikkeling van locale publieke/private partnerships gericht op het aanpakken van bottlenecks en nieuwe initiatieven, o.m. steun aan starters en MKB.

4. Zuid-Limburg als grensregio: de (Euregionale) externe uitdagingen

Parallel aan de analyse in Deel 3 kan gesteld worden dat de groeidynamiek van een grens-regio een functie is van het leggen van infrastructurele verbindingen: het investeren in het afstemmen en koppelen van niet op elkaar gerichte (fysieke en immateriële) infrastructurele voorzieningen in elk van de regio's; en het slechten van allerlei grensbarrières die grensoverschrijdende marktwerking belemmeren.

Zoals **Tabel 2** aangeeft, zijn er grote verschillen binnen de Euregio in economische welvaart. Sommige van deze verschillen zijn in de eerste plaats terug te brengen tot verschillen in nationaal beleid. De werkloosheid is hier een goed voorbeeld van. Het relatieve Nederlandse succes op het gebied van werkgelegenheidscreatie vertaalt zich in de relatief lage werkloosheid in de Nederlands-Limburgse regio's ten opzichte van beide Belgische regio's. Ook het relatief lagere Bruto Regionale Product (BRP) van beide Nederlands-Limburgse regio's binnen de Euregio is in zekere zin niets anders dan de concrete vertaling naar de regio van de lagere economische "productiviteit" van Nederland ten opzichte van Duitsland en België. Andere variabelen zoals bevolkingsdichtheid zijn min of meer geografisch bepaald. De hoge bevolkingsdichtheid binnen de Euregio van de regio Zuid-Limburg valt sterk op, maar is in zekere zin het gevolg zelf van de definitie van de andere Euregio's en de vrij extensief gehanteerde definitie van de "buitengrenzen" van het Euregiogebied.

Tabel 2: Kengetallen van de Euregio

	Noord- en Midden- Limburg	Zuid-Lim- burg	Belgisch Limburg	Luik	Aken e.o.
Bevolking per 1 januari 1996	485.000	649.000	773.000	1.014.000	1.224.000
Beroepsbevolking in 1996	241.000	300.000	313.000	415.000	512.000
Bevolkingsgroei per jaar 1996-2000	0.4%	0.2%	0.6%	0.4%	0.4%
Participatiegraad in 1996	61.0%	55.0%	50.0%	50.0%	50.0%
Werkloosheid	5.9%	7.9%	9.5%	12.7%	7.9%
Werkgelegenheidsstructuur					
- Landbouw	9.0%	2.0%	3.0%	2.0%	3.0%
- Industrie	33.0%	33.0%	36.0%	28.0%	37.0%
- Diensten	58.0%	65.0%	61.0%	70.0%	60.0%
BBP per Capita in 1993 (PPP)	15.500	13.600	17.600	16.500	16.800
Bevolkingsdichtheid in 1996: Inwoners per km ²	326	952	320	262	347

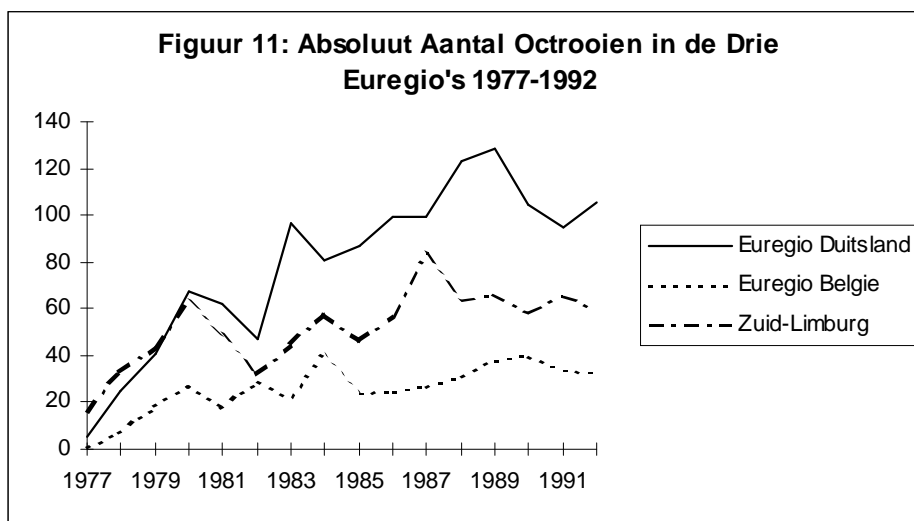
Bron: CBS, LDS, NIS, Eurostat en ETIL

Niettemin vallen een aantal structurele verschillen tussen de verschillende regio's die veeleer regionaal bepaald lijken sterk op. Zuid-Limburg heeft een uitzonderlijk laag BRP per capita binnen de Euregio, wat wijst op de structurele achterstand in het creëren van hoogwaardige economische productie. Ook blijkt nogmaals het belang van diensten voor werkgelegenheid. Belang dat verrassend genoeg nog groter is in de Luikse regio.

In tegenstelling tot Belgisch-Limburg wat de industrie betreft en de Luikse regio wat diensten betreft, lijkt in Zuid-Limburg zowel de in belangrijke mate aanwezige industrie als diensten onvoldoende geleid te hebben tot hoogwaardige economische productie. Eens te meer steunt dit de argumentatie in Deel 1 en 3 over de noodzaak tot aanpassing van de zware industrie en opwaardering van diensten. Een bijkomende indirecte indicatie kan ook gevonden worden in de reeds in Deel 1 gebruikte indicatoren over technologische vernieuwing. Hier ook zijn er grote verschillen te constateren tussen de verschillende regio's binnen de Euregio. Zoals **Figuur 11** aangeeft, is de Duitse regio, niet verrassend, de technologisch meest actieve regio, althans gemeten in termen van aantal octrooien. Zuid-Limburg is, opnieuw niet verrassend, het meest actief binnen het gebied van de chemie, zoals aangegeven in **Figuur 12a**. Daarbuiten echter is de regio in tegenstelling tot de andere grensregio's, weinig tot helemaal niet technologisch actief (**Figuur 12b**).

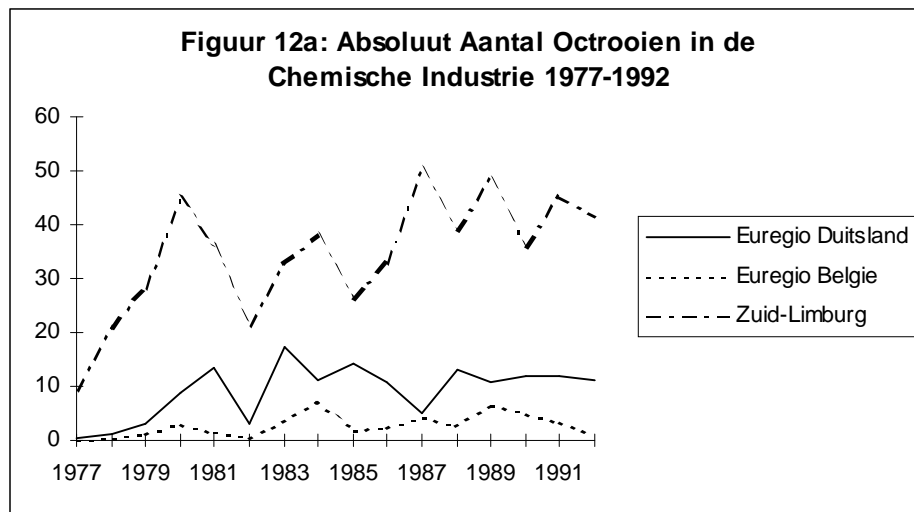
Het is geenszins de bedoeling van deze notitie tot een gedetailleerde analyse te komen van de relatieve sterktes en zwaktes van de verschillende regio's binnen de Euregio. Daarover zijn reeds ontelbare studies verricht. Eerder was het de bedoeling enkele brede karakteristieken te schetsen alvorens meer in detail, en parallel aan Deel 2 en 3, de contouren te schetsen van wat voor de regio Zuid-Limburg de externe, Euregionale uitdagingen zijn binnen het hier voorgestelde ontwikkelingsbeleid: "regio op eigen kracht". Opnieuw vertrekt de analyse van de beschikbaarheid en bereidheid tot investeren in infrastructuur.

Figuur 11: Absoluut aantal octrooien in de drie Euregio's 1977-1992



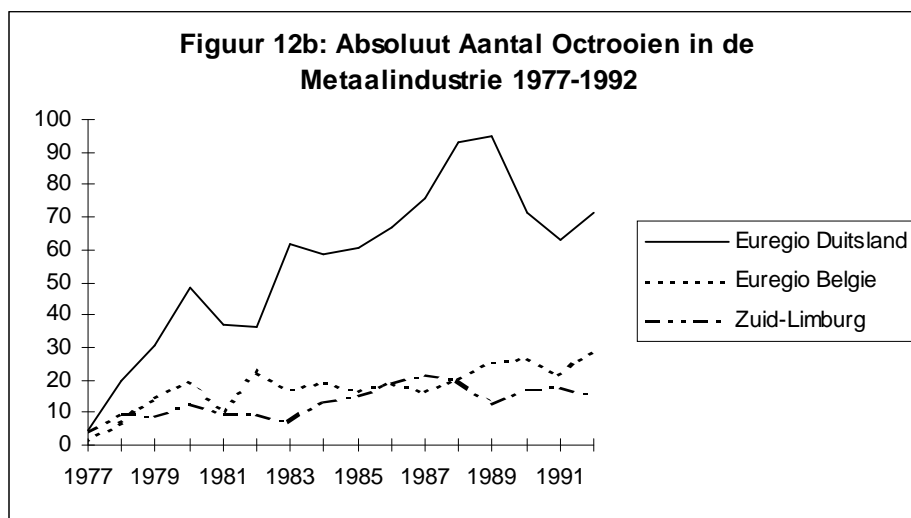
Bron: MERIT 1996

Figuur 12a: Absoluut aantal octooiden in de chemische industrie 1977-1992



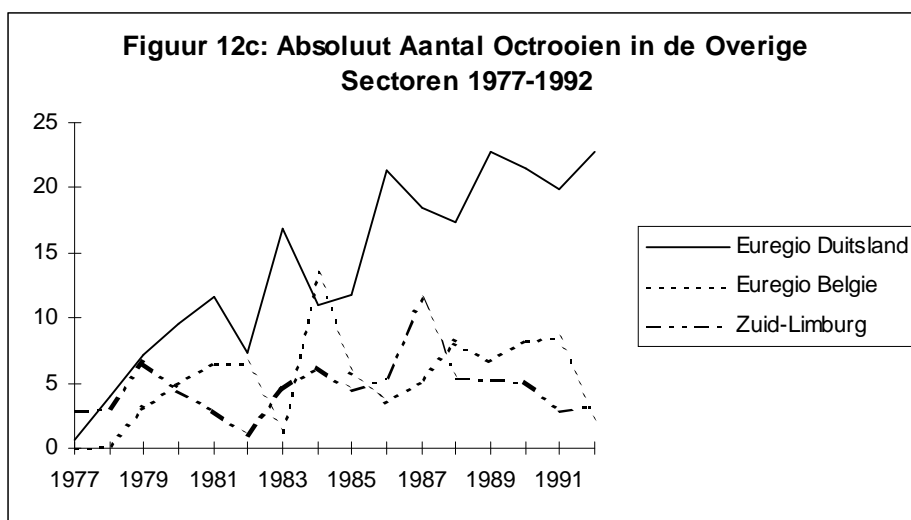
Bron: MERIT 1996

Figuur 12b: Absoluut aantal octrooien in de metaalindustrie 1977-1992



Bron: MERIT 1996

Figuur 12c: Absoluut aantal octrooien in de overige sectoren 1977-1992



Bron: MERIT 1996

A. Infrastructurele voorzieningen in de Euregio

Het kernprobleem van de infrastructurele voorzieningen binnen een Euregio is het volledige gebrek, in het verleden, rekening te houden met wat aan de andere kant van de grens gebeurde: in het lobbyen vanuit elke regio bij zijn/haar bevoegde centrale overheid voor nieuwe infrastructurele voorzieningen en het vastleggen van investeringsprioriteiten zowel in de regio als bij de centrale overheid. Slechts in het geval van direct impact hebbende grensoverschrijdende investeringen (wegen, waterverdragen) was sprake van overleg, veelal op centraal²⁹ niveau.

De paradoxale situatie die dan ook juist in grensregio's is ontstaan, is dat juist langs de grens een veelheid van infrastructurele voorzieningen voor handen is die weinig of niet helemaal op elkaar is afgestemd, aan beide kanten onderbenut wordt en slechts met behulp van overheidssteun kan operationeel gehouden worden, en waarvan de wervingsradius beperkt wordt tot de fysieke nationale grenzen. Gezien zijn geografische ligging, is het niet verwonderlijk dat juist in Zuid-Limburg men deze problematiek het snelst heeft aan gevoeld en er de eerste voorstellen voor overleg werden geopperd (zie o.m. het MHAL-project).

Twee specifieke beleidlijnen zullen zich dan ook steeds meer opdringen: afstemming, waar mogelijk eventueel zelfs integratie, en koppelen van nationaal (eventueel regionaal) georiënteerde infrastructuurvoorzieningen. Het onderscheid fysieke - immateriële investeringen is wat dit betreft in zekere zin irrelevant. Grootste probleem is ongetwijfeld dat elke regio, ingebed in zijn eigen nationale regelgeving en bevoegdheden, plannen en mogelijkheden wil benutten die slechts per toeval overeen zullen komen met de ideeën en mogelijkheden van de andere regio. Een gemeenschappelijk Euregionaal ICES-beleid lijkt dan ook te ver gegrepen. De Euregio zal gemaakt moet worden aan de hand van vele kleine concrete stappen, geïnitieerd vanuit het aantoonbare belang van één regio en uiteindelijk geconcretiseerd op een bilaterale grensoverschrijdende basis. Het is dan ook vanuit deze visie dat in deze notitie vertrokken wordt vanuit de eigen Zuid-Limburgse belangen en in de vorige Delen geargumenteerde behoefte aan een nieuw ontwikkelingselan.

De lijst van infrastructurele voorzieningen in de Euregio Maas-Rijn die niet op elkaar aansluiten is lang. Het is niet de bedoeling van deze notitie de infrastructurele mismatches in kaart te brengen, maar eerder een breed kader te schetsen waarlangs het Euregionale infrastructuurbeleid zich zou kunnen ontwikkelen.

a) Afstemming, mogelijk integratie

Tot op heden heeft elke regio het begrip Euregio in zekere zin als drukmiddel gebruikt om nationale of Europese middelen te verwerven en eerder bijkomende nieuwe concurrerende infrastructuurwerken te verrichten dan afstemming en integratie na te streven. In Zuid-Limburg heeft de sluiting van de mijnindustrie een zeer omvangrijke stroom subsidiemiddelen opgeleverd. Zowel van het Rijk (PNL, RPOZL, specifieke EZ-subsidie alsmede fiscale voordelen) als van de EU zijn subsidies verkregen die specifiek gericht waren (en in grote mate nog steeds zijn) op

²⁹ Hiermee wordt ook de Vlaamse regionale overheid of Duitse "Länder" autoriteit bedoeld.

de eigen regionale ontwikkelingen zonder dat hierbij b.v. grensoverschrijdende ontwikkelingen als subsidie-item naar voren werden gebracht. Ook blijkt dat verschillende subsidies van toepassing zijn voor Nederland en Duitsland (Oostelijke- en Westelijke mijnstreek via EFRO en het Duitse grensgebied via het Reshar-programma) met verschillende criteria. Zelfs het subsidie-instrument voor grensoverschrijdende activiteiten INTERREG II wordt beheerd door Provincie en het Duitse land op basis van verschillende prioriteiten en criteria ook al is hier wel sprake van afstemming. Subsidies (de figuurlijke "carrot") hebben met andere woorden eerder de neiging toe te voegen dan af te stemmen en te integreren.

Opgelegde bezuinigingen (de figuurlijke "stick") zijn wat dit betreft heel wat effectiever. Implementatie vergt echter bestuurlijke of politieke wil, die dikwijls doorgedrukt moet worden. Uit de lange lijst voorbeelden, één dicht bij huis.

Eén Limburgse universiteit?

De langs alle kanten aanbevolen samenwerking en mogelijke integratie tussen het Limburgs Universitair Centrum en de Universiteit Maastricht en de concrete realiteit (181 Belgische studenten in Maastricht, 97 Nederlandse* in Diepenbeek) illustreert ten overvloede de complexiteit van grensoverschrijdende samenwerking. Reeds bij de oprichting van toen nog de Rijksuniversiteit Limburg werd de vraag geopperd in hoeverre niet zou kunnen samengewerkt worden met het LUC in Diepenbeek. Ook bij de oprichting van de economische faculteit in Maastricht werd de toenmalige bouwdecaan Wil Albada gevraagd in hoeverre samenwerking met de toen nog Economische Hogeschool Limburg te Diepenbeek geen interessante perspectieven zou bieden. In 1987 werd vervolgens een studie verricht naar mogelijke bredere samenwerking tussen de RL en het LUC door Albada en Soete. Bij de Diesrede in 1990, stelde ondergetekende trouwens voor te streven naar de volledige integratie van de RL en het LUC. De reden waarom uiteindelijk zo weinig gerealiseerd is, ondanks alle publieke uitingen van support voor de gedachte is m.i. tweërlei.

Primo, de interesse in samenwerking verliep in zekere zin asynchroon. In de vroege fase, waarin de RL zich als zwakke broertje binnen Nederland nog moest ontwikkelen, werd samenwerking met Diepenbeek aangegrepen als een soort bijkomende verzekeringsclausule. Was er geen goede reden te vinden om nog een bijkomende faculteit of richting op te richten in Maastricht, dan was er altijd nog de idee van grensoverschrijdende samenwerking. Diepenbeek werd effectief en ex post bekeken bijzonder succesvol gebruikt door Maastricht om zijn uitbreidingplannen te realiseren. Naarmate dit ook lukte, taande de interesse in samenwerking met Diepenbeek zienderogen. Diepenbeek daarentegen heeft zich om specifieke Belgische politieke redenen nooit uit zijn benarde positie van onvolledige (kandidaturen) universiteit weten te manoeuvreren. Het enige concreet haalbare is de omvorming geweest van de EHL tot een Faculteit Toegepaste Economische Wetenschappen binnen het LUC. Met de in Vlaanderen op til zijnde bezuinigingen binnen het universitaire onderwijs, lijkt althans volgens het recente plan Dillemans, de enige overlevingsoptie voor Diepenbeek samenwerking met de UM. In zo'n situatie van asynchrone interesses en belangen, kan samenwerking slechts tot stand komen indien de samenwerking haar vrijblijvend en "eigen belangen eerst" karakter verliest en in zekere zin van bovenaf dwangmatig ingevoerd wordt (de "stick" eerder dan de "carrot").

Secundo, een effectieve samenwerking dient ook rekening te houden met de grote culturele en institutionele verschillen in universitair onderwijs tussen Nederland en België. Nederlandse studenten die kiezen voor een studie in Maastricht zullen niet snel geïnteresseerd zijn deze opleiding in Diepenbeek te moeten volgen (zie de eerste cohortes kennistechnologie). Tezelfdertijd zullen ook de Belgisch-Limburgse studenten die per bus, fiets of auto naar Diepenbeek komen niet snel geneigd zijn verder door te reizen naar Maastricht. Dan liever op kot in Leuven, Gent of Antwerpen. De schaalvoordelen die gegeven het Maastrichtse onderwijssysteem gerealiseerd kunnen worden door grotere studentenaantallen zijn trouwens minimaal. Veel concreter is een samenwerking en mogelijke integratie tussen beide instellingen die vertrekt van mobiliteit van docenten eerder dan studenten. Dubbele benoemingen, integratie van algemene diensten, gebruik van identieke syllabi, blokboeken, onderwijssysteem. Vanuit die optiek zou Diepenbeek in België eenzelfde rol kunnen spelen als Maastricht in Nederland: deze van onderwijsvernieuwer.

* waarvan 60 in geneeskunde

b) Koppeling van nationale (regionale) infrastructuurnetwerken

Uiteraard is in grensregio's behoefte aan verbindingsovereenkomsten die voornamelijk nationaal georiënteerde infrastructuur beter koppelt met de buitenlandse. De analyse loopt hier parallel met wat in Deel 3 werd geargumenteed rond een Zuid-Limburgse ICES agenda. Deze agenda zal uiteraard juist rekening moeten houden met de lokale behoefte aan deze verbindingsovereenkomsten die vanuit de centrale overheid onvoldoende prioriteit hebben. Deze behoefte behelst echter het volledige scala van fysieke en immateriële infrastructurele voorzieningen, zoals:

- kapitaalinvesteringen, vooral met betrekking tot nationaal georiënteerde netwerkvoorzieningen: spoorlijnen, (lucht-)havens, bus/streekvervoer;
- ruimtelijke ordening zoals grensoverschrijdende bedrijfsterrains, grensmobiliteit en invloed op woningbouw, winkelcentra, afvalverbranding, groene zones (zie MHAL-voorstellen);
- immateriële investeringen, vooral uitwisseling onder meer op het gebied van onderwijs, ziekenhuizen, kenniscentra;
- nuts- en andere openbare voorzieningen, mogelijkheden tot gebruik van politie, brandweer, en andere voorzieningen uit de andere regio.

Wat dit laatste betreft kan als concrete illustratie verwezen worden naar het brandweerconvenant Kerkrade/Herzogenrath inzake de zogenaamde 'burenhulp' bij calamiteiten. Over en weer werken beide corpsen samen met betrekking tot repressie (gebied ca. 140.000 inwoners). De hulp vindt plaats met gesloten beurzen en betekent een direct efficiency-voordeel voor beide gemeenten.

Een spoorverbinding in de Euregio als "abouwal" of een nationaal georiënteerde spoorwegaanbouw stelt echter veel grotere uitdagingen.

Zuid-Limburg kent een uitgebreid spoorwegverleden. In 1853 werd de spoorlijn Aken-Maastricht als één van de eerste spoorlijnen in Nederland geopend; in 1856 de spoorlijn Maastricht-Hasselt en in 1861 Maastricht-Luik. Pas in 1864 wordt Maastricht met het noorden van Nederland verbonden en pas in 1914 met Heerlen. In 1954 werd de verbinding Maastricht-Hasselt (tegen het advies van de toenmalige KvK) verbroken en vervangen door een autobusdienst. De na de tweede wereldoorlog, in 1954 herstelde verbinding Maastricht-Aken werd in 1988 verbroken. Meer algemeen kenmerkt de na-oorlogse periode zich door afbouw van het regionale net ten voordele van het nationale NS net. Grensverbindingen hebben vanuit dit perspectief slechts zin als centrale internationale NS verbindingen. Maar ook hier hebben de twee internationale verbindingen Eijsden-Visé en Heerlen-Herzogenrath sterk aan belang ingeboet. Maastricht is nu eindstation van een Belgische intercity, terwijl de verbinding Heerlen-Aken verzorgd wordt via Landgraaf Herzogenrath. Meer algemeen kan vastgesteld worden dat tussen Nederland en België slechts twee spoorverbindingen bestaan, tussen de Belgisch-Franse grens zijn dat er een zestal.

Sinds de doortrekking van de TGV tot Luik is er geen enkele aansluiting verzekerd met de trein uit Maastricht. Nochtans belet niets b.v. de laatste TGV die in Luik aankomt om 21.52 door te laten rijden naar Maastricht, en de volgende dag 's morgens een half uurtje vroeger te vertrekken uit Maastricht dan Luik (b.v. 6.20). Niets belet trouwens een TGV een eindstuk van zijn traject af te leggen op het gewone spoor.

Er is met andere woorden duidelijk behoefte aan een regionaal spoorweginitiatief. Initiatief waarbij enerzijds zou gekeken worden naar exploitatiemogelijkheden van bestaande maar op dit ogenblik niet gebruikte lijnen (Maastricht-Aken; Luik-Maastricht-Heerlen-Aken; Hasselt-Visé-Maastricht; etc.) door nieuwe uitbaters (Limburgse Lovers) en anderzijds de haalbaarheid van oude lijnen gecombineerd met nieuwe investeringen aan nieuw onderzoek zou onderworpen worden.

Ondanks hun lange geschiedenis blijven spoorverbindingen één van de meest milieuvriendelijke publieke vervoermiddelen. Naarmate de grensmobiliteit binnen de Euregio toeneemt, zal dan ook veel effectiever vanuit de publieke vervoerssector moeten ingesprongen worden op de toename in vraag naar Euregionale mobiliteit.

B. Grensbarrières slechten

Naast het beter afstemmen en waar nodig koppelen van infrastructurele investeringen, kan ook wat de "externe" uitdagingen betreft, gesproken worden van het beter benutten van grensoverschrijdende marktwerking en groeikansen. In vergelijking tot de beschikbaarheid van fysieke en immateriële investeringen, die zoals hierboven geargumenteed, dikwijls reeds ten overvloede aanwezig zijn in grensregio's, kan verwacht worden dat de regionale ontwikkeling van grensregio's een veel belangrijker impuls zal krijgen door het slechten van grenzen. Het is niet overdreven te stellen dat de Euregio, met zijn 3,7 miljoen mensen, een gebied vertegenwoordigt waar men dagelijks geconfronteerd wordt met grenzen en waar men het meest te winnen heeft van Europese integratie.

Twee denkpistes kunnen hierbij gehanteerd worden: beleidsconcurrentie, of de Euregio als "regiomix" waarbij de regels in de verschillende regio's behouden blijven, maar beroep kan gedaan worden op grensoverschrijdende regels, en beleidsharmonisatie of de Euregio als proeftuin voor Europese regelgeving, implementatie en toetsing.

a) De Euregio als "regiomix"

Op heel wat gebieden zullen ook in het Europa van morgen, de regels over grenzen heen sterk verschillen. Men denke maar aan de sociale zekerheid, de gezondheidszorg, het onderwijs, oprichten van bedrijven, bouwvoorschriften, ruimtelijke ordening, etc. Op elk van die gebieden doen grenzen zich, naarmate het economische integratieproces voortschrijdt, sterker dan voorheen voelen. Juist grensregio's zullen hiervan de gevolgen het sterkst ervaren.

In sommige van deze gebieden kan een zekere beleidsconcurrentie wel degelijk een oplossing bieden: de markt zal in zekere zin aangeven welke regelgeving optimaal is. Voorstellen met betrekking tot een regiomix houden met andere woorden een zekere "onterritorialisering" in van grensgebieden, waarbij onafhankelijk van waar de onderneming gevestigd is, de gekozen rechtsvorm bepalend zal zijn voor het rechtstelsel.

Binnen de regio Zuid-Limburg zou deze vorm van ontterritorialisering concreet vorm kunnen krijgen door het begrip "grensarbeid" uit te breiden tot grensondernemerschap. Het idee om eventueel uitzonderingsposities in te voeren voor bepaalde activiteiten binnen grensregio's die mogelijk het meest te lijden hebben van verschillen in nationale maatregelen, is trouwens reeds door de centrale overheid in het geval van de grensbenzinstations geopperd. Het vasthouden aan het grensbegrip heeft trouwens het voordeel het, door de centrale overheid zo gevreesde, olievlek-effect effectief in te dammen.

Een alternatief, meer concreet gericht voorstel van regiomix, vormt het voorstel voor een hoogwaardig grensoverschrijdend bedrijventerrein Aken Heerlen. Hierbij wordt door de twee steden een gemeenschappelijk bedrijventerrein ontwikkeld volgens de principes van wat een tapkraanmodel wordt genoemd³⁰. Binnen de contouren van het bedrijventerrein kunnen ondernemingen zich vestigen onder de vorm van een Nederlandse (NV, BV) of Duitse

³⁰ Tapkraanmodel, Hoogwaardig GOB Aken-Heerlen, Deloitte & Touche, 1996.

rechtsvorm (GmbH). Het voorstel geldt niet voor andere rechtsvormen (stichtingen of AG). Afhankelijk van de gekozen rechtsvorm en onafhankelijk van de feitelijke locatie in het Duitse of Nederlandse gedeelte van het bedrijventerrein, zal ook dat rechtstelsel gehanteerd worden. Deze keuze heeft implicaties voor vennootschap-, dividend-, kapitaal-, en omzetbelasting, alsmede toekenning van subsidies. Om het mogelijk negatieve markteffect voor beide nationale overheden te beperken, worden alle overheidsinkomsten gepoold en verdeeld volgens een vaste verdeelsleutel gebaseerd onder meer op de oppervlakte van het bedrijventerrein aan Nederlandse en Duitse kant. Naast de goedkeuring door de lagere overheden, vereist uitvoering van dit tapkraanmodel echter ook een verdrag (eventueel wijziging) tussen de centrale overheden van Duitsland en Nederland.

Ook in het kader van de samenwerking tussen Kerkrade en Herzogenrath wordt op dit moment de laatste hand gelegd aan een grensoverschrijdende gemeenschappelijke regeling. Deze publiek-rechtelijke overeenkomst is mogelijk gemaakt door het Verdrag van Anhold Isselburg tussen Nederland en Duitsland (alsmede Nordrhein Westfalen en Nedersaksen). Aan de hand van concrete elementen zoals brandweezorg (hierboven reeds aangehaald), ruimtelijke ordening, treasury, openbare orde en veiligheid, verkeer en vervoer, gezondheidszorg, etc. zullen onder faveure van het publiekrechtelijk lichaam EURODE deze binnenstedelijk grensoverschrijdende mix gestalte dienen te krijgen. Ten aanzien van treasury, mede met het oog op de introductie van de euro worden op dit moment initiatieven richting Rijk, in het bijzonder De Nederlandse Bank, genomen. Tevens wordt, zoals in het geval van het GOB, op dit moment ook gedacht aan fiscale startersfaciliteiten ten aanzien van het overbrengen van ondernemersactiviteiten over de grenzen. De gemeente Kerkrade is onder meer mede-aandeelhouder van het Technologie Park Herzogenrath (een bedrijfsverzamelgebouw van 24.000 m²) om op zo'n manier mee te kunnen praten over grensoverschrijdende startersfaciliteiten voor jonge afgestudeerden (met name van de RWTH) en tevens faciliteiten te bieden om zogenaamde doorstarters het mogelijk te maken om hun onderneming te continueren op Kerkradse bovenregionale industrieterreinen.

b) De Euregio als Europese harmonisatie-proeftuin

Op heel wat andere gebieden (monetair beleid, fiscaal beleid, milieubeleid, migratiebeleid, bestrijding criminaliteit) is Europese integratie in volle wording of wordt gepland maar wordt uitvoering en implementatie dikwijls vertraagd door het complexe politieke besluitvormingsproces binnen de EU, binnen elk van de lidstaten, en in het geval van Duitsland en België, ook nog door de bevoegde regionale autoriteiten. Hier hebben grensregio's juist belang bij snellere implementatie en uitvoering van Europese geharmoniseerde regelgeving die dan ook snel toepassing en naleving vindt.

Opnieuw enkele illustraties. Op een aantal gebieden is snellere harmonisatie juist in grensregio's essentieel, omdat de negatieve effecten van niet-harmonisatie zich in de eerste plaats over de grens heen laten voelen. In sommige gevallen gaat het om gebieden die heikele punten van discussie blijven tussen nationale overheden; in andere gevallen gaat het om het niet-implementeren van Europese regelgeving; en tenslotte zijn er de vele gevallen van niet naleven van Europese richtlijnen. In het eerste geval is er behoefte aan proefprojecten binnen de Euregio die eventueel als model kunnen dienen voor toekomstige Europese wetgeving en harmonisatie.

In de andere gevallen is er vooral behoefte aan controle en toetsing, waarbij overheden uit de omliggende grensregio's betrokken worden bij deze controle en toetsing.

Het effect voor de Zuid-Limburgse burger die mag kiezen tussen de verschillende vormen van grensregelgeving of die voordeel kan halen uit reeds verder doorgedreven harmonisatie, kan leiden tot een nieuwe euronale dynamiek. Dit kan ook een voorbeeldfunctie zijn voor andere grensregio's in Europa en wijzen op de mogelijkheden/beperkingen van Europese harmonisatie. Daar waar harmonisatie op nationaal niveau een dikwijls langdurig en complex proces inhoudt waarvan de voordelen niet altijd even duidelijk zijn, betekent juist gebrek aan harmonisatie in regelgeving in grensregio's een reële kostenfactor.

Conclusies

Het zal duidelijk zijn: ondanks de talrijke strategische beleidsplannen die de afgelopen jaren over de provincie Limburg, en de regio Zuid-Limburg in het bijzonder, verschenen zijn, is er nog steeds behoefte aan nieuwe, bijkomende visies. Visies die mogelijk een ander licht laten schijnen op de geijkte manier van denken over Zuid-Limburg's economische toekomst. "The future", zeker wat de economische toekomst en de ermee gepaard gaande strategische beleidsplannen betreft, "isn't what it used to be".

Limburg wordt in de eerste plaats gekenmerkt door de relatief sterke aanwezigheid van de industrie. In zekere zin heeft de provincie meer gemeen met België en Duitsland dan met de rest van Nederland. Zuid-Limburg wordt ook gekenmerkt door de sterke aanwezigheid van de industrie, in de eerste plaats de zware industrie. Binnen deze sector is het slechts de chemische industrie die er de afgelopen twintig jaar in is geslaagd zich om te vormen tot een technologisch hoogwaardige sector, voortbouwend op het comparatieve voordeel van de beschikbaarheid van een eigen basischemie. In de andere sectoren heeft zich dit opwaarderingsproces veel minder voorgedaan. De industriële aanpassing is dan ook verre van voltooid. De omschrijving van Limburg of Zuid-Limburg als industrieprovincie gaat echter ook voorbij aan het toenemende belang van dienstensectoren in Limburg en Zuid-Limburg in het bijzonder.

In het hier voorgestelde nieuwe regionale beleid van een "regio op eigen kracht" wordt weliswaar vertrokken van dit onvoltooide industriële aanpassingsproces, maar wordt ook sterk gepleit voor een nieuw, actief regionaal beleid gebaseerd op de uitbouw van Zuid-Limburg tot kwaliteitsregio: kwaliteit niet louter in de materiële zin, maar vooral in de bredere zin van kwaliteit van leven, wonen en werken. Gepleit wordt voor een beleid langs twee assen: inspelen op interne groei-uitdagingen en effectiever gebruik maken van de externe groei-mogelijkheden met betrekking tot het omliggende grensgebied.

Wat de interne uitdagingen betreft wordt onder meer gepleit voor:

- a) een gemeenschappelijk, coherent en breed gedragen infrastructuurprogramma, dat beantwoordt aan eigen regionale prioriteiten rekening houdend met de eigen milieuruimtedruk, wat hier genoemd wordt een Zuid-Limburgs ICES programma. Dit ICES programma is uiteraard meer dan het door de provincie ingestelde infra-fonds. Het is een samenbundeling van provinciaal en gemeentelijk geld enerzijds en private financiële middelen anderzijds.
- b) een bundeling van financiële middelen in een nieuw op te richten Zuid-Limburgse regio investeringsbank of -stichting die met name oog heeft voor nieuwe groei-uitdagingen en -mogelijkheden van een duurzame kwaliteitsregio;
- c) een snellere industriële aanpassing van de zware industrie naar meer hoogwaardige industriesegmenten en kennisintensieve dienstensectoren. Dit vereist niet alleen investeren in omscholing en meer algemeen een streven naar een nauwere aansluiting van het hogere onderwijs en scholing op lokale arbeidsmarktbehoeften, het vraagt ook om een betere integratie en verankering binnen de regio van onderzoek en kennisdiffusie;
- d) en tenslotte een daadwerkelijk inspelen op nieuwe groeimogelijkheden van een kwaliteitsregio waarbij duurzame ontwikkeling centraal staat.

Wat de externe uitdagingen betreft, vraagt de toenemende vervlechting van Zuid-Limburg binnen de omliggende grensregio's ook om een nieuw, euregionaal beleidsplan. Opnieuw zal dit geschraagd moeten zijn op prioritering van eigen regionale behoeften aan grensoverschrijdende integratie en koppeling van infrastructurele voorzieningen en het doelmatiger inzetten van middelen over grenzen heen. Waar grensregio's in hun ontwikkeling geconfronteerd worden met nationale beleidsconcurrentie, zo wordt voorgesteld, kan gedacht worden aan een "regiomix" van regelgeving, waarbij in sommige gebieden daadwerkelijk sprake kan zijn van een grensoverschrijdende, onterritorialisering van bestaande, nationale regelgeving, en in andere gebieden sprake is van snellere harmonisatie.

Appendix 1

Nederland 1980

Sector	Toegevoegde waarde (A)		Lonen (B)		Arbeidsvolume (C)		Toegevoegde waarde per arb. (A) / (C)	Lonen per arb. (B) / (C)
	mln. fl.	Relatief	mln. fl.	Relatief	1000 arb.	Relatief	fl.	
01	11.680	0.0347	1.840	0.0121	71,0	0.0170	164.507	25.915
02	500	0.0015	130	0.0009	3,0	0.0007	166.667	43.333
03a	39.100	0.1161	10.390	0.0684	270,0	0.0646	144.815	38.481
03b	29.140	0.0865	18.390	0.1210	528,0	0.1263	55.189	34.830
04	7.170	0.0213	1.830	0.0120	46,0	0.0110	155.870	39.783
05	23.760	0.0706	13.550	0.0892	400,0	0.0957	59.400	33.875
06	510.020	0.1515	22.810	0.1501	720,0	0.1722	708.361	31.681
07	21.143	0.0636	11.820	0.0778	296,0	0.0708	71.429	39.932
08	47.660	0.1415	14.040	0.0924	336,0	0.0803	141.845	41.786
09	59.138	0.1756	26.005	0.1711	811,7	0.1941	72.857	32.038
10	46.142	0.1370	31.155	0.2050	700,3	0.1675	65.889	44.488
Totaal	336.740	1	151.960	1	4182,0	1	80.521	36.337

Limburg 1980

Sector	Toegevoegde waarde (A)		Lonen (B)		Arbeidsvolume (C)		Toegevoegde waarde per arb. (A) / (C)	Lonen per arb. (B) / (C)
	mln. fl.	Relatief	mln. fl.	Relatief	1000 arb.	Relatief	fl.	
01	801	0.0378	105	0.0105	3,9	0.0139	205.385	26.923
02	109	0.0052	26	0.0026	0,6	0.0021	181.667	43.333
03a	2.364	0.1117	1.459	0.1465	37,9	0.1349	62.375	38.496
03b	2.285	0.1079	1.370	0.1375	40,9	0.1456	55.868	33.496
04	569	0.0269	139	0.0139	3,6	0.0128	158.056	38.611
05	1.679	0.0793	964	0.0968	28,5	0.1014	58.912	33.825
06	3.039	0.1436	1.326	0.1331	42,5	0.1513	71.506	31.200
07	922	0.0436	575	0.0577	15,5	0.0552	59.484	37.097
08	2.780	0.1313	620	0.0622	15,8	0.0562	175.949	39.241
09	3.777	0.1784	1.455	0.1461	50,9	0.1811	74.204	28.586
10	2.843	0.1343	1.922	0.1930	40,9	0.1456	69.511	46.993
Totaal	21.168	1	9.961	1	281,0	1	75.331	35.448

Zuid-Limburg 1980

Sector	Toegevoegde waarde (A)		Lonen (B)		Arbeidsvolume (C)		Toegevoegde waarde per arb. (A) / (C)	Lonen per arb. (B) / (C)
	mln. fl.	Relatief	mln. fl.	Relatief	1000 arb.	Relatief	fl.	
01	124	0.0109	19	0.0033	0,7	0.0044	177.143	27.143
02	63	0.0055	12	0.0021	0,3	0.0019	210.000	40.000
03a	1.590	0.1393	983	0.1725	24,6	0.1550	64.634	39.959
03b	919	0.0805	772	0.1355	23,8	0.1500	38.613	32.437
04	337	0.0295	84	0.0147	2,1	0.1323	160.476	40.000
05	875	0.0767	516	0.0905	15,2	0.0958	57.566	33.947
06	1.684	0.1476	730	0.1281	23,8	0.1500	70.756	30.672
07	456	0.0399	305	0.0535	8,2	0.0517	55.610	37.195
08	3.168	0.2776	390	0.0684	10,0	0.0630	316.800	39.000
09	468	0.0410	721	0.1265	26,0	0.1638	18.000	27.731
10	1.729	0.1515	1.167	0.2048	24,0	0.1512	72.042	48.625
Totaal	11.413	1	5.699	1	158,7	1	71.916	35.911

Bron: CBS (1980)

01	Landbouw, bosbouw en visserij	02	Delfstofwinning
03a	Zware industrie ³¹	03b	Overige industrie ³²
04	Openbare Nutsbedrijven	05	Bouwnijverheid en -installatiebedrijven
06	Handel, horeca en reparatiebedrijven	07	Transport-, opslag- en communicatiebedrijven
08	Bank- en verzekeringswezen, zakelijke dienstverlening	09	Overige Diensten
10	Overheid		

31

Zware Industrie: Hout- en Meubelindustrie, Papierindustrie, Aardolie-industrie, Chemische-, Rubber- en Kunststof verwerkende Industrie, Bouwmaterialen-, Aardewerk- en Glasindustrie, en Basis Metaalindustrie.

32

Overige Industrie: Voedingsmiddelenindustrie (veehouderij en overige produkten), Dranken- en Tabakverwerkende Industrie, Textielindustrie, Kledingindustrie, Leder-, Schoen- e.a. Lederwarenindustrie, Grafische Industrie en Uitgeverijen, Metaalprodukten- en Machine-Industrie, Electrotechnische Industrie, Transportmiddelenindustrie en Instrumenten-, Optische- en Overige Industrie.

Appendix 2

Netherlands 1993

Sector	Toegevoegde waarde (A)		Lonen (B)		Arbeidsvolume (C)		Toegevoegde waarde per arb. (A) / (C)	Lonen per arb. (B) / (C)
	mln. fl.	Relatief	mln. fl.	Relatief	1000 arb.	Relatief	fl.	
01	18.415	0.0335	3.221	0.0122	82,0	0.0175	224.573	39.280
02	15.995	0.0291	944	0.0036	10,0	0.0021	1.599.500	94.400
03a	37.535	0.0682	16.281	0.0619	248,6	0.0531	150.986	65.491
03b	64.331	0.1169	36.294	0.1379	628,4	0.1342	102.373	57.756
04	9.638	0.0175	3.214	0.0122	44,0	0.0094	219.045	73.045
05	29.600	0.0538	17.751	0.0675	334,0	0.0713	88.623	53.146
06	84.863	0.1542	42.348	0.1609	884,0	0.1888	95.999	47.905
07	38.128	0.0693	21.763	0.0827	333,0	0.0711	114.499	65.354
08	127.142	0.2310	36.872	0.1401	607,0	0.1296	209.460	60.745
09	65.461	0.1189	40.094	0.1523	828,0	0.1768	79.059	48.423
10	59.230	0.1076	44.408	0.1687	683,0	0.1459	86.720	65.019
Totaal	550.338	1	263.190	1	4682,0	1	117.543	56.213

Limburg 1993

Sector	Toegevoegde waarde (A)		Lonen (B)		Arbeidsvolume (C)		Toegevoegde waarde per arb. (A) / (C)	Lonen per arb. (B) / (C)
	mln. fl.	Relatief	mln. fl.	Relatief	1000 arb.	Relatief	fl.	
01	1.227	0.0353	241	0.0138	6,2	0.0196	197.903	38.870
02	256	0.0074	41	0.0023	0,6	0.0019	426.667	68.333
03a	3.461	0.0995	2.142	0.1223	35,0	0.1107	98.886	61.200
03b	5.048	0.1451	3.057	0.1746	56,1	0.1774	89.982	54.492
04	712	0.0205	240	0.1371	3,3	0.0104	215.758	72.727
05	1.881	0.0541	1.175	0.0671	22,5	0.0712	83.600	52.222
06	4.839	0.1391	2.379	0.1359	50,0	0.1581	96.780	47.580
07	2.097	0.0603	1.180	0.0674	18,8	0.0595	111.543	62.766
08	7.278	0.2092	1.778	0.0673	29,5	0.0933	246.711	60.271
09	4.445	0.1278	2.604	0.1487	54,2	0.1714	82.011	48.044
10	3.547	0.1012	2.671	0.1526	40,0	0.1265	88.675	66.775
Totaal	34.791	1	17.508	1	316,2	1	110.028	55.370

Zuid-Limburg 1993

Sector	Toegevoegde waarde (A)		Lonen (B)		Arbeidsvolume (C)		Toegevoegde waarde per arb. (A) / (C)	Lonen per arb. (B) / (C)
	mln. fl.	Relatief	mln. fl.	Relatief	1000 arb.	Relatief	fl.	
01	159	0.0085	29	0.0030	0,7	0.0040	227.143	41.429
02	79	0.0043	12	0.0012	0,2	0.0011	395.000	60.000
03a	2.105	0.1132	1.414	0.1446	24,0	0.1377	87.708	58.917
03b	2.113	0.1136	1.386	0.1417	24,9	0.1429	84.859	55.663
04	425	0.0228	145	0.0148	2,0	0.0115	212.500	72.500
05	1.056	0.0568	660	0.0675	12,6	0.0723	83.810	52.381
06	2.669	0.1435	1.321	0.1351	27,7	0.1589	96.354	47.690
07	1.026	0.0552	606	0.0620	9,6	0.0551	106.875	63.125
08	4.224	0.2271	1.086	0.1110	17,8	0.1021	237.303	61.011
09	2.531	0.1361	1.489	0.1522	31,0	0.1779	81.645	48.032
10	2.165	0.1164	1.632	0.1669	23,8	0.1366	90.966	68.571
Totaal	18.603	1	9.780	1	174,3	1	106.730	56.110

Bron: CBS (1992)

01	Landbouw, bosbouw en visserij	02	Delfstofwinning
03a	Zware industrie ³³	03b	Overige industrie ³⁴
04	Openbare Nutsbedrijven	05	Bouwnijverheid en -installatiebedrijven
06	Handel, horeca en reparatiebedrijven	07	Transport-, opslag- en communicatiebedrijven
08	Bank- en verzekeringswezen, zakelijke dienstverlening	09	Overige Diensten
10	Overheid		

33

Zware Industrie: Hout- en Meubelindustrie, Papierindustrie, Aardolie-industrie, Chemische-, Rubber- en Kunststof verwerkende Industrie, Bouwmaterialen-, Aardewerk- en Glasindustrie, en Basis Metaalindustrie.

34

Overige Industrie: Voedingsmiddelenindustrie (veehouderij en overige produkten), Dranken- en Tabakverwerkende Industrie, Textielindustrie, Kledingindustrie, Leder-, Schoen- e.a. Lederwarenindustrie, Grafische Industrie en Uitgeverijen, Metaalprodukten- en Machine-Industrie, Electrotechnische Industrie, Transportmiddelenindustrie en Instrumenten-, Optische- en Overige Industrie.

Appendix 3: Relatie Welvaarsniveau en Toegevoegde Waarde Industrie 1995