

Brede welvaart in de MRDH en haar deelregio's

Naar een visie en een handelingsperspectief

Deelrapport IV

3 december 2024

Walter Manshanden (NEO Observatory)

Frank van Oort (Erasmus Universiteit Rotterdam)

Henri L.F. de Groot (Vrije Universiteit Amsterdam)



Brede Welvaart in de MRDH en haar deelregio's. Naar een visie en een handelingsperspectief

Onderzoek op verzoek van de Metropoolregio Rotterdam den Haag

Walter Manshanden (NEO Observatory)

Frank van Oort (Erasmus Universiteit)

Henri L.F. de Groot (Vrije Universiteit Amsterdam)

Rotterdam, 3 december 2024

© NEO Observatory/EUR/VU 2024

Gebruik van informatie uit deze publicatie is op voorwaarde van bronvermelding toegestaan.

1 Naar een visie op brede welvaart in de MRDH

Context

In het maatschappelijk debat over welvaart en welzijn heeft het begrip ‘Brede welvaart’ aan invloed gewonnen. Het beginpunt lag bij de Tweede Kamercommissie die rapport uitbracht over het parlementair onderzoek Breed welvaartsbegrip¹. Het CBS heeft nadien de monitor Brede Welvaart² jaarlijks uitgebracht en heeft de gegevens ook voor gemeenten en provincies beschikbaar gemaakt. Hiermee kan brede welvaart ook op regionaal uitgemeten worden. Brede welvaart past in een lange traditie om niet alleen financieel naar een economie te kijken. Een al bestaand instrument in de jaarlijkse Human Development Index van het United Nations Development Program, die sinds 1990 wordt uitgebracht³. Het CBS brengt behalve de Nationale Rekeningen – die alleen financieel kijken – bijvoorbeeld al enige tijd Milieurekeningen uit. Het CPB (Manders, Thewissen en Timmer 2022)⁴ beveelt aan om brede welvaart in meer opzichten te benaderen: het hier en nu, de ontwikkeling over de tijd, effecten elders en effecten voor toekomstige generaties. Daarbij beveelt het CPB 2022 aan om in ieder geval financieel te blijven kijken, maar dat aan te vullen met begrippen die over ons welzijn en milieu gaan. We benadrukken dat brede welvaart geen andere instrumenten voor beleid vervangt. Brede welvaart beoogt in principe hetzelfde als een Maatschappelijke Kosten Baten Analyse, namelijk een bredere focus dan geld alleen, maar een MKBA gaat over de maatschappelijke effecten van één investeringsproject. Brede welvaart meet welvaart en welzijn van een regio, los van welke investering dan ook.

Met de beschikbaarheid van gegevens voor gemeenten bij het CBS is het nu mogelijk brede welvaart in regio's consistent met landelijke cijfers te meten. Daardoor is het mogelijk om brede welvaart in de Metropoolregio Rotterdam Den Haag in beeld te brengen. Dit project heeft geresulteerd in vier publicaties:

- 1 een inleidend discussiepaper, gericht op het tot stand brengen van een eensluidend begrip en het gesprek over brede welvaart in de gemeenten van de MRDH.
- 2 een hoofdrapport met uitkomsten voor de gehele MRDH in vergelijking met Nederland, in het hier en nu, en de ontwikkeling over de tijd.
- 3 een bijlage rapport met uitkomsten per gemeente in de MRDH, met cijfers over het hier en nu, in vergelijking met de Metropoolregio Amsterdam, de Vervoersregio Amsterdam en Nederland.
- 4 een afsluitend essay over een visie en handelingsperspectief voor brede welvaart in de Metropoolregio en haar deelregio's.

Dit document betreft het afsluitend essay van het onderzoek ‘Brede welvaart in de MRDH’. Hierin is getracht een relatie te leggen naar de hoofdonderwerpen economie en mobiliteit in de Strategische Agenda van de MRDH. Het is echter gebleken dat de uitkomsten deels deze onderwerpen raken, maar juist ook aanvullende punten onder de aandacht van beleidsmakers en bestuurders brengen.

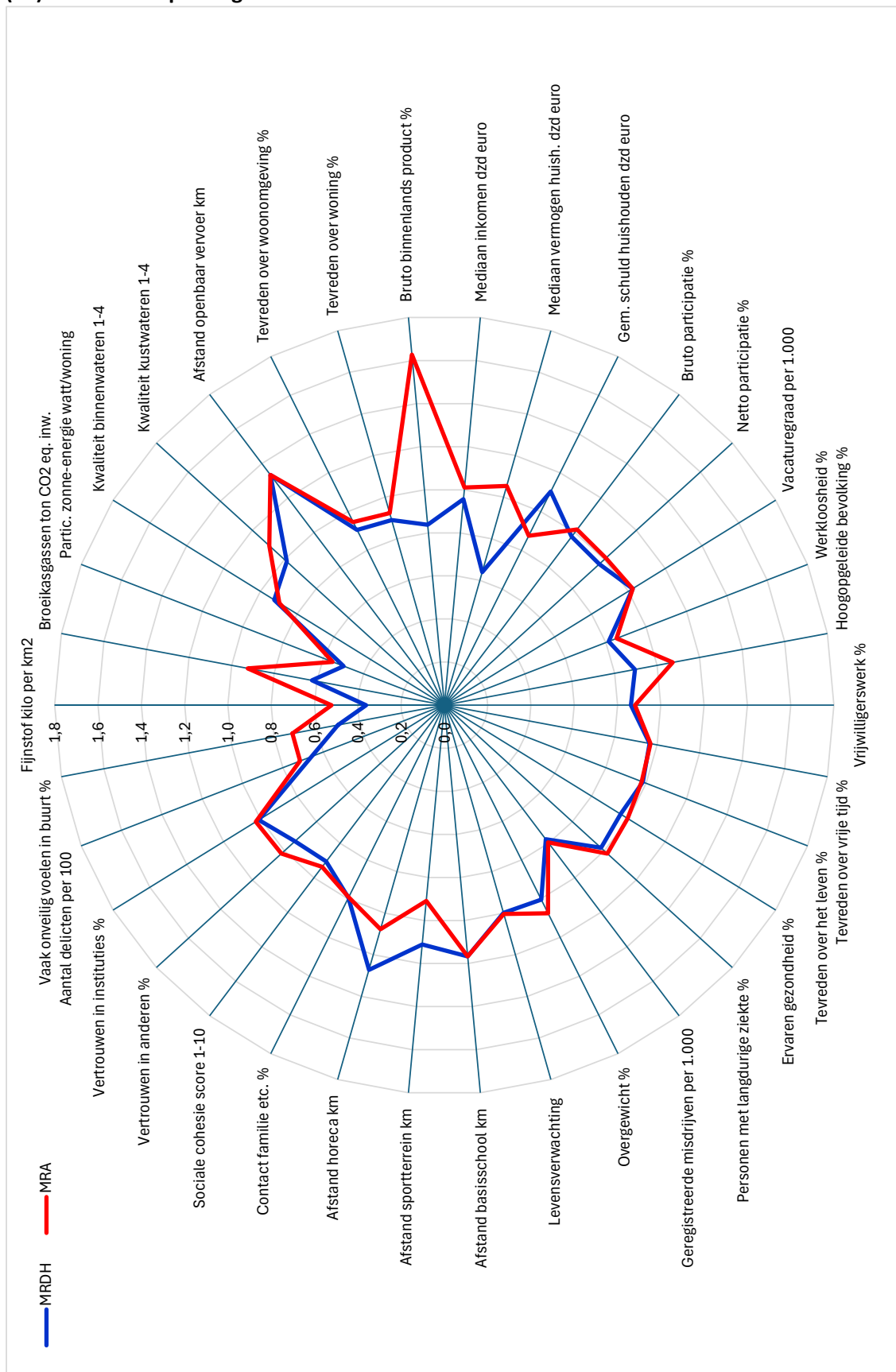
¹ Parlementair onderzoek Breed welvaartsbegrip (2016), Tweede Kamer vergaderjaar 2015-2016, kamerstuk 34.298, nr. 3

² Centraal Bureau voor de Statistiek (2022), Monitor Brede Welvaart & Sustainable Development Goals 2022. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek

³ United Nations Development Programme (1990) Human Development Report. New York/Oxford: Oxford University Press

⁴ Manders, T., Stefan Thewissen, Marcel Timmer (2022), Brede welvaart: het CPB voorbij het bbp. Den Haag: Centraal Planbureau

Figuur 1 Brede welvaart in de Metropoolregio Rotterdam Den Haag ten opzichte van Nederland (=1) en de Metropoolregio Amsterdam



Bron: CBS, bewerking VU Amsterdam/NEO Observatory

Feitelijk: achterstand ten opzichte van Nederland

Inwoners van de MRDH hebben een geringere welvaart én brede welvaart dan gemiddeld in Nederland. Het doet zich voor op alle drie de domeinen Samenleving & Welzijn, Economie en Milieu. De ontwikkeling over de tijd laat een positiever beeld zien. Hierbij is vooral op het domein Milieu verbetering zichtbaar zoals fors minder fijnstof en CO₂ emissies, en meer natuur en bos voor de inwoners van de MRDH.

Op gebied van Samenleving & Welzijn zijn er elementen waarbij er relatieve verbetering in de MRDH is: tevredenheid met de woonomgeving, minder mensen met langdurige ziekten, minder delicten en misdrijven en meer vertrouwen in instituties en anderen.

Op economisch gebied is de positie ten opzichte van Nederland onveranderd. Dat wil zeggen dat het bruto regionaal product van de rest van Nederland sneller groeit, de inkomens er hoger liggen en sneller groeien. Het betekent dat de MRDH relatief verarmt. Op de arbeidsmarkt van de MRDH gaat het goed (toenemende participatie en afnemende werkloosheid), maar dat is schijnbaar: de vacaturegraad is er enigszins hoger, maar bij een lagere participatie in vergelijking met de MRA/VRA. Knelpunten op de arbeidsmarkt doen zich in de MRDH al voor bij een lagere benutting van het arbeidspotentieel.

Het handelingsperspectief is afhankelijk van de mate van stedelijkheid van gemeenten

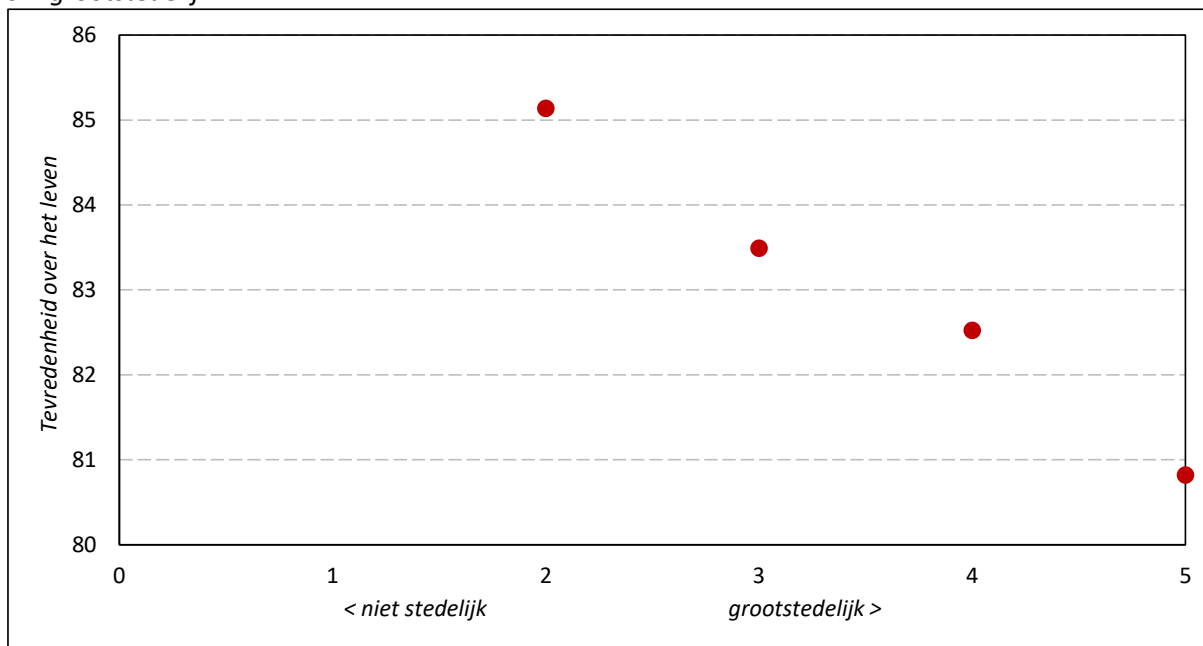
Het verschil in ontwikkeling tussen de MRDH en de MRA (figuur 1) is niet zo groot als naar brede welvaart wordt gekeken. Een nadere blik op de data liet duidelijke aanwijzingen zien dat de mate van stedelijkheid een zwaarwegende factor is in deze uitkomst (figuur 2). Het bleek dat toenemende stedelijkheid lineair samenhangt met een afnemende 'tevredenheid met het leven' als indicator voor geluk. Daarbij veronderstellen we dat deze indicator een saldo van vele indicatoren is. Verschillende studies hebben laten zien dat in Nederland juist de regio's en gemeenten buiten de Randstad in het oosten en noorden van het land zijn waar de brede welvaart het hoogst is⁵. Kortom, grootstedelijkheid hangt negatief samen met brede welvaart. Een belangrijke conclusie is dat de gebruikte definitie van brede welvaart de nadelen van wonen en leven in grootstedelijke regio in beeld brengt, maar de voordelen niet. Dan gaat het om bijvoorbeeld de nabijheid tot werk, culturele voorzieningen, allerlei diensten, infrastructuur en onderwijs. Dergelijke voordelen om zich juist te vestigen in grote steden komen onvoldoende tot hun recht in de gebruikte definitie van brede welvaart.

Omdat de MRDH een regio is met een groot aandeel zeer sterk verstedelijkte gemeenten, meten we voor de gehele MRDH de nadelen van grote steden, zoals de aanwezigheid van grote groepen met lage inkomens, milieudruk door bedrijvigheid en mobiliteit en een wat hogere werkloosheid en lagere participatie door structurele werkloosheid, die eigen is aan grote steden. Kortom, het grote gewicht van Rotterdam en Den Haag in de gehele MRDH verklaart mede de achterstand van de MRDH ten opzichte van Nederland. In de minder verstedelijkte gemeenten van de MRDH vinden we dan ook een hogere brede welvaart, net als elders in Nederland.

⁵ Zie bijvoorbeeld Aalders, R., S. Hardeman en O. Raspe (2021), De geografie van brede welvaart. Amsterdam: RaboResearch Rabobank

Figuur 2 Het verband tussen mate van stedelijkheid (horizontale as) en tevredenheid over het leven (verticale as).

0 = niet-stedelijk, 1 = weinig stedelijk, 2 = matig stedelijk, 3 = sterk stedelijk, 4 = zeer sterk stedelijk, 5 = grootstedelijk



Bron: CBS, bewerking NEO Observatory

Echter, sociaal-economische vraagstukken doen zich tegenwoordig ook voor in voormalige groeikernen, zo blijkt uit de recente studie 'Zorgen voor new towns' (Verwey Jonker Instituut, 2024)⁶. In de MRDH betreft dat de gemeenten Capelle en Krimpen aan den IJssel, Nissewaard en Zoetermeer. Het onderzoek van Verwey-Jonker 2024 is in lijn met de uitkomst dat de mate van verstedelijking de brede welvaart, gedefinieerd als negatieve externe effecten, bepaalt.

Ook de Metropoolregio Amsterdam ontsnapt hier niet aan. Ondanks de hogere economische groei en grotere financiële welstand aldaar, bestaan daar ook vraagstukken op het gebied van Samenleving & Welzijn. De conclusie voor het handelingsperspectief over brede welvaart in de gehanteerde definitie is hoe dan ook dat dit handelingsperspectief gedifferentieerd naar stedelijkheidsgraad van gemeenten dient te zijn. Hoe verstedelijker een gemeente is, hoe lager de brede welvaart, en hoe meer aandacht deze gemeente verdient vanuit het oogpunt van negatieve externe effecten.

De balans tussen agglomeratievoordelen en -nadelen: grondwaarde

Door de definitie van brede welvaart, die juist de nadelen van wonen en leven in grote steden in beeld brengt (agglomeratienadelen), lijkt brede welvaart in tegenspraak te zijn met de doelstelling van 1% extra groei van het brp in de MRDH. Deze tegenspraak is schijnbaar. De Strategische Agenda van de MRDH is immers gericht op agglomeratievoordelen van de grote steden, terwijl brede welvaart positiever uitpakt voor de minder verstedelijkte gemeenten.

⁶ Meere, F. de, G. Verwajen, M. Uytterlinde, J. van der Velden, A. van der Hoeven, K. Hollanders, P. van Eikeren en P. Louter (2024), Zorgen voor New Towns. Utrecht/Den Haag/Delft: Verwey-Jonker Instituut, Platform31, Bureau Louter.

Agglomeratievoordelen vinden per definitie plaats in grote steden en vallen samen met grootstedelijkheid. Beleid, met in de MRDH een focus op economie en mobiliteit, gericht op extra brp via agglomeratievoordelen en positieve externe effecten kan inderdaad ten koste gaan van brede welvaart als geen rekening wordt gehouden met de brede welvaart voor de inwoners in die grote steden zelf. Hier ontstaat de tegenspraak: brede welvaart meet de positieve externe effecten van grote steden niet, maar de negatieve externe effecten wel. Later in dit document wordt hier verder op ingegaan. De uitkomsten van deze studie kunnen daarom geen gevolgen hebben voor het beleid dat is gericht op agglomeratievoordelen. De uitkomsten geven wel het handelingsperspectief aan om de negatieve externe effecten in grote steden te verminderen.

Voordat de conclusie wordt getrokken dat beleid gericht op agglomeratievoordelen tegelijkertijd onbedoeld agglomeratienadelen veroorzaakt, keren we eerst kort terug naar wat met brede welvaart eigenlijk wordt gemeten. Brede welvaart meet naast financiële welvaart, inkomen, participatie etc. de stand van zaken van op de domeinen Samenleving & Welzijn en Milieu. Daarmee worden negatieve effecten van financiële welvaart op de domeinen Samenleving & Welzijn en milieu gemeten. In de regionale economie worden zulke effecten tot agglomeratienadelen gerekend. Ruimtelijke concentratie van deze verschijnselen in steden heeft bovendien een zelfversterkend effect, leidend tot gettovorming.

Echter, positieve externe effecten, die de kern van agglomeratievoordelen en de bron van welvaart in grote steden vormen (de kern van het beleid in de Strategische Agenda van de MRDH), worden beperkt tot niet gemeten in de gebruikte definitie. Weliswaar zijn er variabelen als afstand tot OV, horeca en sportvereniging, maar dat meet niet de reistijd wonen-werken in de MRDH, in het bijzonder die van lagere inkomens, terwijl het juist daarom gaat. Afstand tot horeca meet niet het belang van de onderlinge ruimtelijke nabijheid van onderwijs en bedrijfsleven etc.

Het gaat bij agglomeratievoordelen om de ruimtelijke concentratie van innovatief onderzoek, technologische vernieuwing in clusters, gebruik van voorzieningen, gedeelde infrastructuur, de arbeidsmarkt, nabijheid van voorzieningen als academische ziekenhuizen, kunst en cultuur, muziekscholen, opleidingen enz. Dat zijn precies de factoren waarom mensen vanuit de regio's ondanks de mindere brede welvaart naar grote steden toe trekken. Daar willen ze studeren, kunst maken (creatieve industrie in grote steden!), elkaar ontmoeten en werken.

We constateren derhalve dat de meting van brede welvaart beperkt is. Elke definitie ervan is 'on the eye of the beholder' – of per definitie subjectief. De gebruikte definitie van brede welvaart mist de kern van het ontstaan van welvaart en welzijn via positieve externe effecten, de grondstof van innovatie en economische vernieuwing. Kortom, met de huidige definitie van brede welvaart licht de hoge waardering van de welvarende en matig- tot niet-verstedelijkte gemeenten op. Kortom, het is een tuinstad-definitie, waar de nadelen van grote steden worden gemedend. Voor plattelandsgemeenten geldt dit nog sterker. Echter, economisch zijn tuinsteden afhankelijk van de grootstedelijke kernen en ooit ontworpen om de nadelen van grote steden te vermijden. Met name de ontwikkeling van een generatie groeikernen op fysieke afstand van de grootstedelijke kernen leidde tot verlies van welvaart en welzijn via reistijdverlies in het woonwerkverkeer, scheiding van wonen, werken, verkeer en recreatie en ondermijning van het draagvlak van voorzieningen. Inmiddels weten dat welvaart en welzijn in groeikernen eindig zijn, zoals uit de recente studie 'Zorgen voor New Towns' is gebleken.

De nabijheid van grootstedelijke kernen met alle voorzieningen werkt immers door in de prijzen van woningen in welvarende tuinsteden. De waarde van huizen – eigenlijk de grondwaarde – reflecteert de waarde die inwoners en bedrijven aan lokatie toekennen. Lokatiewaarde (grondwaarde) is in de

regionaal-economische theorie het saldo van alle positieve en negatieve externe effecten (zie o.a. De Groot et al. 2010⁷). Dan is meteen duidelijk dat er een verschil is tussen de brede welvaart volgens de huidige definitie (alleen negatieve externe effecten) en de feitelijke grondwaarde (saldo van positieve en negatieve externe effecten).

Brede welvaart en de oorsprong van het grootstedelijke beleid en de Strategische Agenda MRDH

Kortom, brede welvaart meet dus wel de negatieve externe effecten van grote steden, maar niet de positieve externe effecten. Brede welvaart meet bij benadering de voordelen van de tuinstad, ontworpen om de nadelen van de grote steden te mijden. Het ontwerp daarvan drijft op functiescheiding, waarvan is gebleken dat dit juist ten koste gaat van spill-over en allerlei positieve externe effecten in bedrijvenclusters, ontmoetingen, etc.

In de jaren tachtig bleken de nadelen van groeikernen op afstand van de grootstedelijke kernen; ze ondergroeven de economische en maatschappelijke kwaliteiten van grootstedelijkheid. De Vierde Nota⁸ was daarom gericht op grootstedelijkheid. Als voorbeeld noemen we de Nieuwe Sleutelprojecten⁹, namelijk de renovatie en herontwikkeling van de grote stationslocaties in de vier grote steden plus Breda en Arnhem¹⁰. De realisatie daarvan kwam in het begin van de jaren 2000 op gang. De investering in de Amsterdamse Zuidas vloeit mede daaruit voort. Dit beleid op de lange termijn is gericht op het benutten van agglomeratievoordeel en positieve externe effecten in de grote steden. Algemener gesproken: het ruimtelijk beleid is sinds de jaren tachtig gebaseerd op herwaardering van de grote steden en gericht op investeringen in de kwaliteit van het stedelijk woon- en werkklimaat, door verdichting, hoogwaardig openbaar vervoer en menging van functies (het compacte stad beleid). Het beleid in de Strategische Agenda van de MRDH doet precies dit. De stedelijke ontwikkeling van Rotterdam en Den Haag laat iets dergelijks zien, met ruimtelijke spin-off van de RandstadRail¹¹. Dit is van groot belang; via hoogwaardig OV ontstaan er reistijdvoordelen, die neerslaan op de centrale knooppunten in het OV-systeem, waar grondprijzen stijgen. De reistijdvoordelen werken langs de OV-verbindingen door in het gehele stedelijke systeem.

Dan komen we tot de conclusie dat het huidige begrip van brede welvaart naast de onderbouwing van de doelstelling in de Strategische Agenda staat. De huidige definitie van brede welvaart gaat over negatieve externe effecten van stedelijkheid (agglomeratienadelen) en waartussen een negatief verband bestaat: hoe verstedelijkter een gemeente is, hoe lager de brede welvaart. De Strategische Agenda is daarentegen gebouwd op positieve externe effecten (agglomeratievoordelen), die voortvloeien uit massa-dichtheid, menging van functies en een goede interne bereikbaarheid via hoogwaardig openbaar vervoer (van bus tot hsl). We weten dat dit beleid effectief is, zo blijkt uit onderzoek naar de positieve effecten van de RandstadRail (Van Oort 2024)¹² op alle drie domeinen van brede welvaart: Samenleving & Welzijn, Economie en Milieu.

⁷ Groot, H.L.F. de, G. Marlet, C.N. Teulings, W. Vermeulen (2010), Stad en Land. Den Haag: Centraal Planbureau.

⁸ Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimte Ordening en Milieubeheer (1988), Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening. Den Haag: SDU

⁹ Ministerie van van Volkshuisvesting, Ruimte Ordening en Milieubeheer (1990), Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra. Deel I: ontwerp – planologische kernbeslissing. Den Haag: SDU

¹⁰ Huisman, J., The Cloud Collective en J. Linders (2016), De Nieuwe Sleutelprojecten. Op weg naar 2030. Bureau Spoorbouwmeester, Atelier Rijksbouwmeester

¹¹ Oort, F. van (2024), Meervoudige waardecreatie en brede welvaart bij infrastructuurprojecten in de MRDH. Real Estate Research Quarterly

¹² ibidem

Anders geformuleerd: brede welvaart is een beperkt begrip. Dat begrip dient aangevuld te worden met indicatoren over agglomeratievoordelen, want die zijn er wel degelijk en zijn juist een instrument om dat te bereiken. Echter, indien het handelingsperspectief zowel gericht is op negatieve als positieve externe effecten, ontstaat er meer balans in het beleid. Het wordt ook beter inzichtelijk waarop de MRDH kan inzetten – het blijft een bestuurlijke keuze - als de brede welvaart verbeterd dient te worden.

Beperkingen van de definitie van Brede welvaart

We concluderen in dit onderzoek dat een strikte toepassing van de gebruikte opvatting van brede welvaart tot verkeerde beleidskeuzes kan leiden. Nu is deze conclusie zoals alle conclusies achteraf – maar dit zouden we liever vooraf geweten hebben. Dit onderzoek zet ons echter op een nader spoor over de theorie achter brede welvaart, juist in grote steden waar dit klaarblijkelijk achterblijft, en wordt nog scherper wat het handelingsperspectief is. Samengevat en ruimhartig geformuleerd is de huidige opvatting van brede welvaart een indicator van ‘tuinsteden’ en de betere niet-verstedelijkte gemeenten op afstand van de grote steden. Positieve externe effecten ontbreken nagenoeg in het begrip en differentieert het naar stedelijkheidsgraad.

Met de liggende definitie van brede welvaart is veel in beeld gebracht dat er toe doet voor welvaart en welzijn van de inwoners. Dit is zeker een basis voor het handelingsperspectief. Behalve het (bijna volledige) gemis aan indicatoren van agglomeratievoordelen mist de gebruikte definitie van brede welvaart niettemin verschillende belangrijke elementen:

- Een indicator van collectieve goederen en diensten, zoals hoogwaardige openbaar verbindingen (bus, tram, metro, trein en hsl-verbindingen), kunst en cultuur, onderwijsinstellingen, kortom, infrastructuur en voorzieningen die door het gedeelde gebruik welvaartsverhogend werken. Het gedeeld gebruik van dergelijke collectieve voorzieningen is cruciaal voor het ontstaan en benutten van agglomeratievoordelen.
- Participatie op de arbeidsmarkt naar groepen in de samenleving. Dat laat zien in welke mate verschillende groepen, met name naar opleiding en man/vrouw, in gelijke mate participeren. Dit betreft in het bijzonder vrouwen en mensen met een basis- en MBO3 opleiding. Gelijke kansen voor mannen en vrouwen en vaste banen voor alle opleidingsniveaus bieden de gehele maatschappij en economie meer welvaart. In dit rapport is daar afzonderlijk aandacht aan geschonken.
- Teveel focus op hbo/wo opgeleiden in de monitor Brede welvaart van het CBS. Een hoger percentage hbo/wo opgeleiden mist de waarde van basis geschoolden met een vaste baan voor welvaart in den brede. Bijvoorbeeld, de regio Eindhoven heeft een verdeling over hoger, mbo en basis opgeleiden die meer op die van Nederland lijkt, dan die van Amsterdam of Utrecht, waar hbo/wo opgeleiden sterk oververtegenwoordigd zijn. Uit onderzoek is gebleken dat tijdelijke en flexibele banen in hoge mate overgeconcentreerd zijn bij lager en basis geschoolden, hetgeen bijdraagt aan de schaarste aan gekwalificeerd (technisch) personeel. De waarde van vaste banen voor mbo-, basis- en technisch geschoolden wordt niet gezien in de definitie van brede welvaart. Dit kost welvaart én brede welvaart.
- Inkomensverdeling. Het mediane inkomen is een belangrijke indicator, maar zegt niets over de verdeling, terwijl juist dat minstens zoveel zegt over (brede) welvaart. Inkomensverdeling is letterlijk ‘verbreding’ van welvaart. Een te grote inkomensongelijkheid is ongunstig voor sociale cohesie en welvaart op zich.

- De definitie van brede welvaart houdt onvoldoende rekening met bereikbaarheid in een groter stedelijk systeem en intergemeentelijke spill-over. Dit is de basis van het beleid van de MRDH. Grondwaarde beschouwen we de meest kernachtige indicator van brede welvaart als benadering van het saldo van positieve en negatieve externe effecten.

Tenslotte

Er geen zicht is op de onderlinge samenhang van indicatoren voor brede welvaart. Dit kan ertoe leiden dat er per indicator beleid wordt ontwikkeld, terwijl er aanzienlijke samenhang tussen de indicatoren bestaat. Bijvoorbeeld, opleiding, werk en inkomen hangen sterk samen en hebben weer invloed op bijvoorbeeld gezondheid. Er vanuit gaande dat opleiding een determinant (een factor met sterke invloed op andere indicatoren) is, dan is dat een primaire factor voor beleid.

De aanbevelingen voor het handelingsperspectief zijn derhalve opgesteld voor zover de data en analyse dat toelaten. Er zijn betere en verfijnder conclusies mogelijk, maar dit vergt meer inzicht in de samenhang tussen alle indicatoren en nader kwalitatief onderzoek. Via welke factoren kan tevredenheid over het leven, beschouwd als indicator van geluk en benadering van het saldo van negatieve en positieve externe, beïnvloed worden? Het gaat dan om sturingsindicatoren die het aangrijpingspunt voor het handelingsperspectief zijn en doelvariabelen die de uitkomst daarvan weergeven. Dat betekent dat we zicht verkrijgen op oorzaak en gevolg of wederzijdse oorzaak-gevolg tussen alle indicatoren. Een aantal is bekend, zoals het effect van fijnstof op gezondheid, het effect van ruimtelijke concentratie van armoede en werkloosheid etc. Echter, voor een volledig beeld is nadere statistische analyse van alle indicatoren nodig. Een volgende monitor zou breder gedefinieerd moeten zijn om gericht te kunnen sturen op extra welvaart én brede welvaart via mobiliteit en economie. Dat kan door meer aandacht te schenken aan positieve externe effecten voortvloeiend uit dichtheid van en mobiliteit voor bewoners en bedrijven.

2 Het handelingsperspectief: naar een uitvoeringsagenda Brede Welvaart MRDH

Op basis van de conclusies over de brede welvaart in de MRDH komen we tot het volgende handelingsperspectief met algemene punten en een aantal concrete actiepunten:

Algemeen

1 Houd onverkort vast aan de lijn in de Strategische Agenda met een focus op economie en mobiliteit. Het gaat in deze lijn om agglomeratievoordelen en positieve externe effecten. Een betere onderlinge bereikbaarheid (HOV) van deelregio's in de MRDH, bouwen in binnenstedelijk gebied met het oog op draagvlak van voorzieningen (dichtheid, schaalvergroting), onderlinge nabijheid en functiemenging (wonen, werken, enz.) vormen de leidraad. Dit draagt bij aan het vestigingsmilieu en innovatie als bronnen van productiviteit brede welvaart.

2 Benut grondwaarde als indicator voor ruimtelijk beleid. Positieve externe effecten worden doorgaans beschouwd vanuit bedrijven, terwijl negatieve externe effecten neerslaan bij inwoners (huishoudens). Benadrukt wordt dat deze scheiding niet zo helder is. Concentraties van inwoners enerzijds en bedrijven anderzijds kunnen elkaar stimuleren (korte afstand wonen en werken) en afremmen (congestie, vervuiling). We bevelen aan om deze complexe relatie tussen bewoners en bedrijven te benaderen via grondwaarde, dat een saldo is van positieve en negatieve effecten voor inwoners én bedrijven. Dat gaat over de ontwikkeling van openbaar vervoer, bijvoorbeeld RandstadRail, omdat dat reistijdvoordelen in gehele MRDH brengt. Vervolgens gaat het om de locatie-ontwikkeling van de centrale knooppunten in dat OV-systeem: hoge dichtheden en functiemenging van wonen, werken en voorzieningen. De bouw van nieuwe woningen dient bij voorkeur in bestaand stedelijk gebied langs de OV-verbindingen plaats te vinden. Deze beleidslijn stuurt op agglomeratievoordelen en past in het lange termijn beleid sinds de herwaardering van de grote stad.

3 Brede welvaart hangt samen met stedelijkheid van gemeenten en is een factor in het vestigingsgedrag van bedrijven én huishoudens in de MRDH. Brede welvaart is aanvullend op de doelen van de Strategische Agenda. Het beperken van negatieve externe effecten is dan leidraad. Het is gebleken dat het beleid gedifferentieerd dient te worden naar gemeenten op basis van hun stedelijkheidsgraad en vervolgens op hun specifieke vraagstukken en mogelijkheden om bij te dragen aan het geheel. Brede welvaart hangt negatief samen met de mate van stedelijkheid van gemeenten: hoe meer verstedelijkt een gemeente is, hoe lager de brede welvaart. Andersom geformuleerd: met het toenemen van de mate van verstedelijking, nemen de nadelen van stedelijkheid volgens de huidige definitie van brede welvaart toe. Het handelingsperspectief dient daar rekening mee te houden, door het beleid gericht op brede welvaart af te stemmen op de verschillende groepen gemeenten naar stedelijkheidsgraad. Weinig stedelijke en niet-stedelijke gemeenten komen in de MRDH niet voor. Matig verstedelijkte gemeenten in de MRDH hebben een hogere brede welvaart dan het Nederlands gemiddelde. Hoewel het beleid ten aanzien van deze groep gemeenten een bestuurlijke keuze is, vergt deze groep gemeenten geen extra beleid qua brede welvaart. De matig verstedelijkte gemeenten dragen bij aan de brede welvaart van de gehele MRDH door middel van de groenblauwe ruimte, natuur en bos.

4 Voor de MRDH betekent het dat er beleid moet worden ontwikkeld voor de sterk-, zeer sterk verstedelijkte gemeenten en de twee steden Rotterdam en Den Haag, waar de brede welvaart het geringst is. Dit is in lijn met het onderzoek 'Zorgen voor New Towns' (2024), die in de groepen sterk en zeer sterk verstedelijkte gemeenten vallen. Het gaat in de MRDH om de groeikernen (New Towns) Capelle en Krimpen aan den IJssel, Zoetermeer en Nissewaard. De 'oudere' steden Delft, Schiedam en ook Rijswijk behoren echter tot dezelfde categorie steden als deze New Towns en behoeven evenzogoed beleid gericht op verbetering van brede welvaart. Met andere woorden, de aandacht voor New Towns op het vlak van brede welvaart mag niet ten koste gaan van de andere steden met dezelfde stedelijkheidsgraad.

5 Sommige vraagstukken doen zich voor op het niveau van wijken en buurten. Ruimtelijke concentratie van lage-inkomensgroepen hebben een risico van zelfversterking, zowel positief als negatief, waardoor een tekortschietende woonomgeving, gezondheid, sociale cohesie en gevoel van veiligheid zich versterkt voordoen.

6 De definitie en de indicatoren van brede welvaart behoeven verdere ontwikkeling. De gehanteerde definitie van brede welvaart gaat, kort gezegd, met name over de nadelen van wonen en werken in de grote stad. Voorlopig, dat wil zeggen twee jaar, zijn de uitkomsten en het daaruit voortvloeiende handelingsperspectief bruikbaar voor de Strategische Agenda, met de genoemde kanttekeningen in dit onderzoek. Voor de verdere ontwikkeling van brede welvaart zouden we aandacht op de volgende onderdelen willen leggen:

I brede welvaart aanvullen met indicatoren over positieve externe effecten om de onbalans ;

II nader onderzoek over de samenhang tussen de indicatoren op de verschillende domeinen om de primaire factoren te vinden (bijvoorbeeld inkomen en gezondheid, fijnstof en gezondheid, opleiding en inkomen). De aanname is nu dat opleiding de primaire factor is;

III nader onderzoek over het gebruik van het OV qua aantal reizigers, reistijd en -afstand, beprijzing en het effect op grondwaarde op knooppunten en bij de stations aan de lijnen.

Actiepunten

In het volgende zijn per domein actiepunten genoemd. Hoe meer verstedelijkt, hoe groter de inspanning op de onderscheiden domeinen. Daarbij zijn we ons ervan bewust dat het niet altijd of geen activiteiten van de MRDH zijn, maar wel zijn ze van belang voor de brede welvaart van de MRDH.

Samenleving & Welzijn:

- De aanname is dat opleiding van alle indicatoren een primaire factor voor brede welvaart is. Dit betekent niet dat dat deze zo hoog mogelijk moet zijn, maar om de juiste skills en vaardigheden, vooral op MBO-4 niveau. Daarbij gaat het om technische en praktische beroepen waar de vacaturegraad aanhoudend hoog is. Dit vergt aanhoudend beleid op scholing en aansluiting op de arbeidsmarkt.
- Aanhoudende inspanning op het gebied van veiligheid, zowel directe veiligheid (ondervonden delicten, geregistreerde misdrijven) als indirecte veiligheid (onveilig voelen in de buurt);
- Concreet ondersteunen van vrijwilligerswerk gericht op sociale cohesie, door middel van verenigingen (religie, sport, kunst en cultuur, kookstudio's in de buurt etc.);

- Extra woningbouw;
- Subjectief welzijn en gezondheid worden gezien als uitkomst-indicatoren. Deze vergen direct beleid in de sfeer van zorg en voeding, en indirect via de milieukwaliteit, sport en beweging etc.

Economie

- Aanhoudende inspanning gericht op participatie van mensen met een basis/MBO3 opleiding door extra scholing een aansluiting met de arbeidsmarkt;
- Aandacht voor vaste banen in plaats van flexibele werkgelegenheid en aansluiting van vraag en aanbod van arbeid (beperking van mismatches);
- Het begrenzen van bedrijvigheid met relatief veel laagbetaald, flexibel werk en negatieve externe effecten zoals uitval en een woonsituatie onder algemene standaarden;
- Het vermijden van hoge ruimtelijke concentraties van lage inkomens. Dit bevordert negatieve spill-over, hetgeen doorwerkt op Samenleving & Welzijn;
- Het vergroten van het gebruik van openbaar vervoer, waardoor positieve externe effecten ruimtelijk uitstralen. Dan gaat het over uitbreiding van het systeem, grotere capaciteit en benutting stations, hogere frequentie en beprijzing.
- Het creëren van zekerheid in het investeringsklimaat van de MRDH, met name op het gebied van duurzame energie (zie onder het domein Milieu).
- Meer aandacht voor private investeringen en het vestigingsmilieu.
- De 'new towns' vergen afzonderlijk aandacht. De oorsprong van de huidige vraagstukken in 'new towns' is gelegen in een planningsdoctrine die op functiescheiding is gebaseerd. Voor de groeikernen betekende dat de woonfunctie, vaak op afstand van de grootstedelijke centrumsteden, voor een eenzijdige bevolking, domineerde. Qua stedenbouw werd overwegend voor eengezinswoningen gekozen, vaak in hoogbouw. Deze eenzijdigheid gaat ten koste van ruimtelijke spill-over tussen wonen, werken, recreatie en verkeer. Voor de new towns is het handelingsperspectief dan gericht op functiemenging, dus op de andere functies dan wonen. Dat betekent meer aandacht voor een diversere bevolkingssamenstelling, de onderlinge nabijheid van werken, economie, opleidingen en bereikbaarheid in het stadsgewestelijk systeem. Onderlinge nabijheid van verschillende functies en functiemengingen vormt de leidraad op lange termijn en vergt tegelijk stedenbouwkundig beleid¹³.

Milieu

- Het vergroten van de oppervlakte groenblauwe ruimte, meer natuur en meer bos. Dit verhoogt de luchtkwaliteit en recreatiemogelijkheden voor inwoners van de MRDH. Uit onderzoek is bekend dat de nabijheid van groen (bos, park, natuurgebied) de woningwaarde verhoogt. Dit raakt aan het vestigingsmilieu voor bedrijven en huishoudens.
- Het verzorgen van aanbod van duurzame energie in verstedelijkte gemeenten, waar weinig mogelijkheden zijn voor de productie van duurzame energie. De mogelijkheden voor

¹³ Manshanden, W. (2021), Naar een wenkend perspectief: Advies economische ontwikkeling Amsterdam Bay Area. Rotterdam: NEO Observatory

Manshanden, W.J.J., O. Koops, G. Rienstra (2019), Het vestigingsklimaat van Almere voor bedrijven; analyse voor de economische agenda. Rotterdam/Rijswijk: NEO Observatory, Rienstra Beleidsonderzoek en -advies

duurzame energie in verstedelijkte gemeenten zelf dienen verder verkend te worden. Een voorbeeld is vergassing van organisch afval met behulp van superkritisch water. Dit proces is operationeel in Alkmaar. Duidelijk is dat er meer mogelijkheden zijn; inventarisatie daarvan en het ontwerpen van een totaalbeeld van vraag en aanbod van duurzame energie is dan een voorwaarde voor investeringen van bedrijven, huishoudens en overheid. Dit vergt inspanningen en lange termijnkeuzes, financiering, en effectieve publiek-private samenwerking. Zekerheid op lange termijn is een voorwaarde voor investeringen. Dit raakt aan het domein Economie.

- Het verder beperken van voor mens en natuur schadelijke stoffen in de lucht, in het bijzonder stikstofverbindingen en fijnstof. Verlaging ervan heeft positieve effecten op de gezondheid en op de natuurkwaliteit. Dit vergt beleid op het vlak van verkeer en vervoer (meer elektrische auto's, meer gebruik van OV), specifieke agrarische (veeteelt) en industriële activiteit (petrochemie) en het gebruik van open (onder andere barbecue) en gesloten houtvuur (houtkachels) door huishoudens.

Op weg naar brede welvaart in de MRDH

Het arbeidsaanbod in de MRDH is niet in staat de behoefte op de arbeidsmarkt volledig te voorzien, meer dan in de MRA. De agglomeratievoordelen zijn er wel, maar worden niet volledig benut. Dit kost de MRDH groei van welvaart. De ruimte op de arbeidsmarkt ligt bij basis en mbo opgeleiden. Dit vergt achtereenvolgens meer vaste banen, juist voor basis (en mbo) geschoolden, aansluiting van onderwijs en bedrijven (zoals in fieldlabs) en ruimtelijke clustering van bedrijfstakken waar de MRDH een concurrentievoordeel nu en in de toekomst voor heeft. Ook een betere doorstroming op de woningmarkt kan genoemd worden. Dat vergt het bouwen van woningen.

De broeikasemissies in de MRDH zijn hoog. Dit is onder andere toe te schrijven aan het binnenlandse verbruik door de petrochemische industrie in de Rotterdamse havenindustrie (dit is exclusief de bunkering voor de internationale scheepvaart) en aan het gebruik van fossiel aardgas in de glastuinbouw. Qua beleid vraagt dit om het doorzetten van innovatie, bijvoorbeeld voor de energietransitie, waarbij financiering het belangrijkste knelpunt is. De technologie, zeker voor de glastuinbouw, is namelijk beschikbaar, maar de omvang van de gevraagde investeringen en de financiële risico's zijn te groot.

Het natuurlijk milieu is van directe waarde voor het vestigingsmilieu voor huidige en toekomstige bedrijven en de bewoners van de MRDH. Dan gaat het om zowel de huidige inwoners die er willen blijven wonen als de toekomstige inwoners. Hoogwaardige voorzieningen, een gevarieerd aanbod van woningen en het leefklimaat zijn dan van invloed, ook voor hoogwaardige werknemers uit binnen- en buitenland van alle scholingsniveaus. De betekenis van natuur, bos, schoon water, schone lucht, het kustgebied, maar ook de open ruimte van Midden-Delfland als waardevol, onaantastbaar recreatiegebied (zoals bijvoorbeeld Central Park in New York City) zijn van cruciale waarde, evenals het imago van de regio op het thema milieu en duurzaamheid. Dit maakt ook onderdeel van een hoogwaardig en aantrekkelijk vestigingsmilieu uit.