

EVALUATIE VAN HET REGIONAAL-ECONOMISCH BELEID IN  
HET HERSTRUCTURERINGSGEBIED ZUID-LIMBURG NA DE  
MIJNSLUITING: MOGELIJKHEDEN EN BEPERKINGEN VAN HET  
STAATSINGRIJPEN (1965-1978)

*Inleiding*

Eind 1978 wordt de Perspectievennota Zuid-Limburg vastgesteld. De toon die uit deze nota klinkt, is veel pessimistischer dan die in de regeringsverklaring van 27 april 1965. Belofde Den Uyl nog dat er voor iedere mijnwerker werk zou komen, de Perspectievennota neemt genoegen met de doelstelling het werkloosheidspeil niet verder te laten stijgen tot 1981. Hiertussen liggen 13 jaren van herstructureren, maar vooral 13 jaren van verwachtingen bij en verplichtingen scheppen ten opzichte van de bevolking in Zuid-Limburg. Immers door de beslissing van overheidswege om de particuliere en staatsmijnen te sluiten, waardoor de Nederlandse industrie opnieuw voorzien kon worden van een goedkope energiebron,<sup>1</sup> besliste de regering tevens over de belangrijkste bron van werkgelegenheid in Zuid-Limburg. Gezien deze beslissing tot mijnsluiting en de daaraan gekoppelde regeringsverklaring kunnen we ons afvragen of de regering wel zo zeker was en kan zijn van de effectiviteit van haar beleid.

Gelet op de doelstellingen in de eerste Mijnnota (1965) om enerzijds vervangende werkgelegenheid te scheppen voor de werkgelegenheid in de mijnindustrie, en anderzijds de eenzijdig door de mijnindustrie gedomineerde economische structuur te herstructureren, kunnen we stellen dat de regering in ieder geval realistisch genoeg was om in te zien dat het creëren van arbeidsplaatsen alleen niet voldoende is als oplossing voor de werkgelegenheidsproblematiek, maar dat het ook belangrijk is dat er zich een structuur ontwikkelt die

<sup>1</sup> Naast de winstpositie van het Nederlandse industriekapitaal als totaal speelde ook de winstpositie van de mijnen zelf een rol bij de beslissing. De prijs van de Nederlandse kolen lag namelijk hoger dan die van de Amerikaanse kolen en die van aardgas. Bovendien bestonden er in tegenstelling tot de andere E.G.K.S.-landen in Zuid-Limburg nauwelijks afzetovereenkomsten met de ijzer- en staalindustrie en electriciteitscentrales, en werd de steenkoolproductie ook amper gesubsidieerd door de overheid. Tenslotte als gevolg van een beleid gericht op vrije vestiging van olieraffinaderijen, kende Nederland een hoeveelheid olieproducten die de eigen behoefte verre overtrof.

niet eenzijdig afgestemd is op één bedrijfstak en bestaat uit bedrijven die zich ook na stimulering zullen handhaven.

Daarnaast kunnen we stellen dat de overheid in de nota, door de maatregelen waarmee ze haar doelstellingen wil bereiken, naar buiten komt als een instituut dat vertrouwen heeft in de mogelijkheden van haar instrumentarium om spreiding van werkgelegenheid te sturen.

Tabel 1. *Gemiddelde geregistreeerde arbeidsreserve van mannen en vrouwen in het herstructureringsgebied Zuid-Limburg van 1965 tot 1976*

	<i>gemiddelde arbeidsreserve</i>		
	<i>mannen</i>	<i>vrouwen</i>	
1965	1200	405	
1966	2720	315	} conj. inzinking
1967	9265	755	
1968	9235	820	
1969	4900	640	} opleving
1970	3505	1025	
1971	3725	1145	} inzinking
1972	6115	1705	
1973	6435	2185	
1974	9925	3175	
1975	15175	4750	
1976	15475	5450	

In 1977 zijn de D.B.A.'s overgestapt van het begrip geregistreeerde arbeidsreserve op het begrip geregistreeerde werkloze. Het begrip geregistreeerde arbeidsreserve omvatte in tegenstelling tot het begrip geregistreeerde werkloze ook de beroepsbevolking werkzaam in aanvullende werken (met name de bouw) en ook van de groep werkzaam via de Wet Sociale Werkvoorziening degenen die nog voor plaatsing in bedrijven in aanmerking kwamen, met andere woorden de niet-definitief geplaatsten.

Werkloosheidspercentage mannen 1977 7,6% van de mannelijke beroepsbevolking

Werkloosheidspercentage mannen 1978 tot en met aug. 7,7%

Geregistreeerde werkloze vrouwen 1977 6553 personen

Geregistreeerde werkloze vrouwen 1978 tot en met aug. 7590

Bron: D.B.A. Jaarcijfers.

Tabel 2. *Gemiddelde geregistreeerde arbeidsreserve van mannen in % van de afhankelijke beroepsbevolking in het herstructureringsgebied Zuid-Limburg en in Nederland van 1965 tot 1976*

	afhankelijke beroepsbevolking <sup>a</sup>	gemiddelde geregistreeerde arbeids- reserve in % van de afhankelijke beroepsbevolking	
		herstructureringsgebied	Nederland
1965	164650	0,7	1,1
1966	144200	1,8	1,4
1967	168100	5,5	2,8
1968	167050	5,5	2,5
1969	167325	2,9	1,9
1970	168825	2,0	1,5
1971	170825	2,1	1,4
1972	171300	3,5	3,2
1973	171325	3,7	3,1
1974 <sup>a</sup>	171500	5,7	3,7
1975	172200	8,8	4,8
1976	172200	8,9	5,6

a) De afhankelijke beroepsbevolking is gebaseerd op een raming en dat betekent dat als er nieuwe of hardere gegevens beschikbaar komen deze worden bijgesteld. In 1974 is de raming bijgesteld op basis van de uitkomsten van de volkstelling van 1971. De raming van de mannelijke beroepsbevolking bleek te hoog, de consequentie is dat de cijfers niet beschouwd mogen worden als een doorlopende reeks.

Bron: D.B.A. Jaarcijfers.

Als we kijken naar het verloop van de geregistreeerde arbeidsreserve tijdens het herstructureringsbeleid (tabel 1 en 2), dan zien we dat de werkgelegenheid zich aanvankelijk gunstig ontwikkelt na 1968. Na 1971 echter blijken de successen van het beleid van korte duur en is de werkgelegenheidssituatie na 1974 zelfs slechter dan direct na de mijnsluiting (1967-1968). Het is nu begrijpelijk dat de regering in de Perspectievennota haar houding van optimisme moet laten varen en duidelijk moet stellen dat de mogelijkheden van haar beleid slechts beperkt zijn.

‘Eerder is opgemerkt, dat bedoeld (= regionaal, red.) instrumentarium overwegend een voorwaardescheppend karakter heeft. De mate waarin daarop feitelijk zal worden ingehaakt door particuliere bedrijven heeft de overheid niet in de hand.’<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Perspectievennota Zuid-Limburg, hoofdstuk 3, blz. 14, 1978.

Gezien de hoge werkloosheid, de kosten, verwachtingen en verplichtingen van 13 jaar regionaal economisch beleid dringt de vraag zich op naar de mogelijkheden en daarmee ook de grenzen van de overheid om invloed op de spreiding van de werkgelegenheid uit te oefenen. Ofwel, de vraag naar de resultaten van het herstructureringsbeleid, de vraag of het de overheid gelukt is een draagkrachtige economische structuur te scheppen die ook in de toekomst kan functioneren zonder financiële steunmaatregelen, de vraag op welke punten het beleid bijgesteld werd onder invloed van zich wijzigende omstandigheden en tenslotte de vraag naar de houding van de overheid ten opzichte van haar beleid.

### *Hoofdstuk 1. Het herstructureringsbeleid na de mijnsluiting*

De eerste Mijnota vertaalde de beleidsdoelstellingen om vervangende werkgelegenheid te scheppen en daarmee de eenzijdige economische structuur te doorbreken in de taakstelling jaarlijks voor 2500 ex-mijnwerkers arbeidsplaatsen te scheppen. Voor de overige mijnwerkers die zouden afvloeien, rekende de overheid op het normale verloop in de mijnindustrie, de mogelijkheid van vervroegd pensioen en de openstaande vraag naar arbeidskrachten. Om de extra-arbeidsplaatsen te scheppen, werden de volgende maatregelen genomen:<sup>3</sup>

- verbetering van de industriële structuur via stimuleringsmaatregelen (Stimuleringsregeling Industriële Omschakeling Zuid-Limburg) in de vorm van subsidies bij vestiging van bedrijven op bepaalde industrieterreinen, en reconversiekredieten van de E.G.K.S. voor de ijzer- en staalindustrie. Dit laatste subsidie is gericht op toeleveringsbedrijven van de mijnindustrie die nu genoodzaakt zijn hun productiepakket te wijzigen, en is gebonden aan de tewerkstelling van ex-mijnwerkers;
- spreiding van rijksdiensten en een ad hoc regeling voor vestiging van een grote administratieve instelling;
- deelname in het D.A.F.-project samen met D.S.M. De motivatie die hierachter zit is dat het bedrijf goed aan zal sluiten op het aanbod van arbeidskrachten zowel kwantitatief als kwalitatief, en dat D.A.F. als trekpaard zou kunnen fungeren voor de heropbouw van de industriële structuur. Projectie van de werkgelegenheid:

<sup>3</sup> In dit verband beperken we ons tot de economische maatregelen en laten het overige beleid, gericht op verbetering van lokaal bestuur, welzijn, onderwijs, recreatie, arbeidsmarkt en tenslotte de verkeersinfrastructuur buiten beschouwing.

eind 1967  $\pm$  500 arbeidsplaatsen  
eind 1968  $\pm$  1500 arbeidsplaatsen  
eind 1969  $\pm$  3500 arbeidsplaatsen  
eind 1972  $\pm$  6000 arbeidsplaatsen;

- de regeling inzake de garantie op leningen waarbij krediet verleend wordt onder staatsgarantie voor ondernemers die een nieuw industrieel bedrijf vestigen op een industrieterrein waarop de stimuleringsmaatregel van toepassing is. We kunnen bovenstaande maatregelen onderscheiden naar hun werking:

1. Indirecte maatregelen die gericht zijn op het creëren van voorwaarden om het voor een bedrijf aantrekkelijk te maken zich te vestigen in het herstructureringsgebied via subsidies (S.I.O.L.), deelname in het D.A.F.-project en via de regeling inzake garantie op leningen.

De overheid heeft geen directe invloed op de beslissing van de ondernemer om zich in het herstructureringsgebied te vestigen. De ondernemer is autonoom, wel verbeterd zijn winstpositie door de geboden subsidie bij vestiging op de aangewezen industrieterreinen.

2. Directe maatregelen waarbij de overheid de verplaatsing zelf bepaalt; de spreiding van rijksdiensten.

In 1969 verschijnt de tweede Mijnota al. De inkrimping van de mijnen is veel sneller verlopen dan gepland en beslissingen zijn noodzakelijk over verdere stopzetting van de mijnindustrie.

Van 1 juli 1965 tot 31 december 1969 zijn er 13.225 mijnwerkers afgevloeid en zijn er nog eens 4.100 arbeidsplaatsen in de mijnindustrie verloren gegaan door rationalisatie. Van de afgevloeide mijnwerkers is er 41,1% extern, dat wil zeggen buiten de mijnindustrie en D.S.M. geplaatst. Van deze 41,1% is 1/3 van de mijnwerkers geplaatst in S.I.O.L./I.P.R. bedrijven, 1/3 bij andere werkgevers, 1/6 buiten Limburg waaronder ook Duitsland en van 1/6 deel van de mijnwerkers is de plaatsing onbekend.

Van de overige 59% afgevloeide mijnwerkers is 7,6% geplaatst in het kader van de Wet Sociale Werkvoorziening, 16,8% kreeg ouderdoms- of invaliditeitspensioen en 13,3% kreeg een overbrugging naar het pensioen. De overige mijnwerkers zijn gerepatrieerd of overgeplaatst naar de chemische sector van D.S.M. De nota zelf verklaart de versnelde sluiting uit het feit dat de ex-mijnwerkers snel werk konden vinden. We moeten hierbij in het oog houden dat het hier om minder dan de helft van de afgevloeide mijnwerkers gaat. Bovendien kon de herplaatsing zo soepel verlopen doordat de mijnbouwondernemingen voor een groot gedeelte het tempo van de afvloeiing zelf bepaalden door hun invloed in het overleg met het Ministerie van Economische Zaken en doordat acquisitie van bedrijven en arbeidsbemiddeling gedeeltelijk via de mijnbouwondernemingen zelf verliep. Dat dit laatste ook tot een niet-

vestiging van een geïnteresseerd bedrijf kan leiden, bewijst een citaat uit een interview met de oud-voorzitter van de Nederlandse Katholieke Mijnwerkers Bond als hij terugkijkt op deze periode:

'In die tijd had het Amerikaanse bedrijf Burroughs plannen om zich in Limburg te vestigen. Het heeft nu twee bedrijven met samen 8000 arbeidsplaatsen in België. De Willem-Sophia, de Wilhelmina en de Domaniale Mijn draaiden toen nog, dankzij de subsidie van de regering liepen die destijds geen enkel risico. En zolang een onderneming geld verdient, al is het dan overheidsgeld, sluit je ze niet. En dat laatste nu zou voor alle drie nodig zijn om Burroughs aan personeel te helpen.'<sup>4</sup>

Als we naar tabel 3 kijken dan zien we dat er ruim 6000 arbeidsplaatsen gerealiseerd zijn met subsidie.

Tabel 3. *Geplande en gerealiseerde arbeidsplaatsen in onder de I.P.R./S.I.O.L. regeling vallende bedrijven in de periode 1966 tot 1969*

	<i>geplande arbeidsplaatsen</i>	<i>gerealiseerde arbeidsplaatsen totaal</i>	<i>waarvan ex-mijn- werkers</i>
1966/1967	8493	2054	1178
1968	2752	1504	1087
1969	3649	2633	736
Totaal	14894	6191	3001

Bron: D.B.A. Jaarcijfers.

De S.I.O.L.-regeling die van toepassing was op 696 ha industrieterrein is vanaf 1967 geleidelijk vervangen door de Investerings Premie Regeling (I.P.R.). Deze premie wordt verleend op basis van investeringen bij vestiging in het herstructureringsgebied en is niet gebonden aan bepaalde industrieterreinen. De regeling houdt in dat ter stimulering van werkgelegenheid de Minister van Economische Zaken een rijkspremie ter beschikking kan stellen ter grootte van 25% van de investeringskosten in vaste activa (grond, gebouwen, machines en bedrijfsinstallaties).

Uit tabel 3 blijkt dat de discrepantie tussen het aantal geplande en het aantal gerealiseerde arbeidsplaatsen erg groot is. Op deze discrepantie zelf kan de overheid geen invloed uitoefenen. Wel probeert de overheid meer ar-

<sup>4</sup> Interview met Frans Dohmen in Limburg Vandaag, 'Dacht je dat nog een mijnwerker in een nieuwe mijnnota zou geloven'.

beidsplaatsen te realiseren door de I.P.R. ook van toepassing te verklaren op uitbreidingen van bestaande bedrijven in het herstructureringsgebied (15%). Deze verruiming van de I.P.R. heeft echter tot gevolg dat de bestaande eenzijdige economische structuur benadrukt wordt.

Via de reconversiekredieten zijn tot en met 1969 3.702 arbeidsplaatsen gerealiseerd. Hiervan wordt bijna 56% bezet door ex-mijnwerkers.

Als we nu de snelle herplaatsing van de mijnwerkers confronteren met het verloop van de geregistreerde arbeidsreserve dan zien we in de jaren 1967 en 1968 (zie tabel 1 en 2) een duidelijke toename van de arbeidsreserve. Voor een deel is deze stijging verklaarbaar, gelet ook op de landelijke stijging, door een tijdelijke economische recessie. Daarnaast speelt ook mee dat het door allerlei financiële regelingen voor de werkgevers aantrekkelijk was om ex-mijnwerkers aan te stellen; met andere woorden de herplaatsing van ex-mijnwerkers heeft een verdringingsproces tot gevolg gehad ten koste van de rest van de beroepsbevolking.

‘De eerste jaren van het sluitingsproces vielen samen met een algemene recessie. Toch werd de beoogde omvang bereikt (van de sluiting, red.) (ca. 7000 à 8000 per jaar), uiteraard gedeeltelijk ten koste van andere groepen van de bevolking.’<sup>5</sup>

Doordat de tweede Mijnota met name de afvloeiing van mijnwerkers evalueert, kan de overheid tot de conclusie komen dat haar beleid positieve resultaten heeft opgeleverd. Deze ‘de-zaak-vereenvoudigende-houding’ herkennen we ook ten aanzien van de maatregelen uit de eerste Mijnota, die weinig of geen resultaat opleverden. Deze worden niet of nauwelijks aan de orde gesteld in de tweede Mijnota. Bijvoorbeeld:

1. De spreiding van rijksdiensten. Er heeft zich tot 1969 een rijksdienst in het herstructureringsgebied gevestigd, namelijk het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds. Deze vestiging vloeit voort uit de ad hoc regeling voor de vestiging van een grote administratieve instelling. Een verdere spreiding van rijksdiensten is niet van de grond gekomen. Maar de overheid is realistisch genoeg om de noodzaak van arbeidsplaatsen in de dienstensector te erkennen. Hiervoor kondigt ze drie aanvullende maatregelen aan in de tweede Mijnota:

- vanaf 1969 geldt de I.P.R. ook voor stuwende dienstverlening onder extra-voorwaarden. Het moet gaan om een stuwend dienstverlenend bedrijf, dat wil zeggen een bedrijf met meer dan lokale of regionale betekenis. Verder dienen binnen het te stichten bedrijf tenminste 75 werknemers permanent te worden geplaatst binnen enkele jaren;
- er wordt een uitbreiding nagestreefd van het A.B.P. in de toekomst;

<sup>5</sup> L.I.O.F.-publikatie, blz. 7.

- er wordt een begeleidingscommissie ingesteld die de coördinatie van de sluiting moet bevorderen en de afvloeiing moet begeleiden van de moeilijk plaatsbare groepen, o.a. de administratieve ambtenaren.

2. Ook het D.A.F.-project, waarin de overheid financieel participeert, wordt niet geëvalueerd. Het blijkt dat in 1969 D.A.F. 2500 werknemers in dienst heeft in plaats van de geprojecteerde 3500.

Als we de resultaten van het beleid na 1969 bestuderen, blijken de problemen, die gezien de maatregelen (uitbreidingen I.P.R.) al in 1969 door de overheid werden onderkend, steeds duidelijker naar voren te komen. Niet alleen de herplaatsing van beampten, maar ook die van frontwerkers wordt steeds moeilijker (tabel 4). Uit een C.I.V.I.-onderzoek<sup>6</sup> blijkt dat de plaatsingsmogelijkheden van de ex-mijnwerkers in de totale metaalsector niet voldeden aan de verwachtingen. Met name voor de frontwerkers is het verschil met de fabrieksarbeid erg groot, b.v. de langere werktijd in de industrie in vergelijking tot de mijnen exclusief het wassen, kleden en schachttransport, de lagere lonen, het grotendeels wegvallen van de eigen verantwoordelijkheid, een stuk aanzien, de groepsdiscipline en de sfeer van lotsverbondenheid.

Bovendien blijkt er na 1970 een duidelijke daling van het aantal geplande arbeidsplaatsen (minder duidelijk van het aantal gerealiseerde arbeidsplaatsen, maar er is altijd sprake van enig tijdsverschil tussen het plannen en het realiseren van arbeidsplaatsen) (tabel 5).

De meeste arbeidsplaatsen worden bovendien in verhouding steeds meer gepland door uitbreidingen van bestaande bedrijven, wat geen versterking betekent voor een uitbouw naar een gedifferentieerd industriepatroon. Over de periode 1969-1972 beslaan de uitbreidingen 2/3 van de aanvragen.

<sup>6</sup> C.I.V.I., Zuid-Limburg, deel 1, Den Haag, 1973.



Tabel 4. *Geraamde en gerealiseerde personeelsinkrimping in het herstructureringsgebied, 1970 - medio 1972*

Omschrijving	1970		1971		1972	
	prog- nose	reali- satie	prog- nose	reali- satie	prog- nose	reali- satie medio 1972
Ouderdoms- en invaliditeits- pensioen	535	650	345	675	270	320
Overbrugging tot pensioen	605	700	355	310	350	175
Repatriëring buitenlanders	255	240	200	190	145	40
Plaatsing W.S.W.	425	255	260	175	255	55
Externe plaatsing	2120	2475	1330	1725	995	295
Totale afvloeiing	3940	4320	2490	3075	2015	885
Totale toevloeiing	95	885	70	510	10	85
Saldo af- en toevloeiing	3845	3435	2420	2565	2005	800
w.v. beampten	680	420	450	340	315	160
w.v. arbeiders	3165	3015	1970	2225	1690	640

Bron: Nota Langman.

Tabel 5. *Geplande en middels I.P.R./S.I.O.L. gerealiseerde arbeidsplaatsen in het herstructureringsgebied in de periode 1966 tot 1974*

	geplande arbeids- plaatsen	gerealiseerde arbeidsplaatsen totaal	w.v. mijnwerkers
	1966/1967	8493	2054
1968	2752	1504	1087
1969	3649	2633	736
1970	1598	2643	450
1971	—377 <sup>a</sup>	1729	358
1972	1201	1593	132
1973	766	1589	122
1974	470	588	314
Totaal	18552	14333	4377

a) Geplande arbeidsplaatsen waarvan de planning is ingetrokken nog voordat ze gerealiseerd moeten worden.

Bron: D.B.A. Jaarcijfers.

Bovenstaande problemen, het probleem van de bijdrage van de overheid aan het pensioen van de mijnwerkers en de verdere sluiting van de mijnen, vormen de achtergrond van de Nota Herstructurering ofwel de nota van Minister Langman (1972). Voor de visie op de lange termijn en de meer maatschappelijke kanten van de mijnsluiting wordt de Perspectievennota in het vooruitzicht gesteld.

De overheid noemt zelf in de nota Langman als oorzaken van de stagnatie van het beleid, dat het aanbod van arbeidskrachten die in groepen tegelijk naar andere bedrijven bemiddeld kunnen worden, steeds kleiner wordt en dat er in de plaats daarvan een meer gespreide afvloeiing van mijnpersoneel op gang komt (de moeilijk plaatsbaren). Daarnaast vormt de toegenomen pendel naar Duitsland een negatieve vestigingsplaatsenfactor, m.a.w. de krappe arbeidsmarkt is oorzaak van de verslechtering van het vestigingsklimaat waardoor er zich geen nieuwe werkgelegenheid vestigt c.q. uitbreidt. In de toekomst zal het probleem zich volgens de overheid weer oplossen door de hoge natuurlijke aanwas van de bevolking in het herstructureringsgebied, het na-ijlingseffect<sup>7</sup> en door de toekomstige afvloeiing van mijnwerkers. De overheid neemt hier weer haar 'de-zaak-vereenvoudigende-houding' aan doordat ze de bestaande kwalitatieve discrepantie op de arbeidsmarkt negeert, o.a. in het geval van beampten en frontwerkers. Een ander teken van discrepantie is de toestemming die D.A.F. krijgt om buitenlandse werknemers aan te trekken.

Een aantrekkelijke arbeidsmarkt is echter slechts een van de motieven voor een ondernemer om zich ergens te vestigen. We zien dan ook dat de overheid invloed probeert uit te oefenen op de beslissing zich te verplaatsen via de invoering van de Selectieve Investerings Regeling. De S.I.R. wordt aangekondigd als een stelsel van vergunningen, heffingen en meldingen, die gelden voor de Randstad en het aangroeigebied (= de drie westelijke provincies en de Veluwe). De maatregel is er op gericht vestiging in het S.I.R.-gebied minder aantrekkelijk te maken door vergunningen, meldingen en heffingen waardoor de winstmogelijkheden van een bedrijf verkleind worden. Het gevolg is echter dat met name bedrijven met een zwakke winstpositie zich verplaatsen uit het S.I.R.-gebied en juist niet de bedrijven die een versterking betekenen voor de werkgelegenheid in het herstructureringsgebied, terwijl de bedrijven met een sterke winstpositie zich juist dank zij hun winstpositie in het S.I.R.-gebied kunnen handhaven. Overigens is de maatregel pas in 1975 (meldingen, vergunningen) en in 1978 (heffingen) in gewijzigde vorm van kracht geworden.

<sup>7</sup> Hiermee wordt bedoeld de extra-aanwas van de beroepsbevolking in de toekomst als gevolg van de relatieve ondervertegenwoordiging van de 50- tot 60-jarigen die met vervroegd pensioen zijn gegaan.

Daarnaast probeert de overheid de verhuisbereidheid van de bedrijven uit het westen van het land te verhogen door de verplaatsingsregeling van toepassing te verklaren op Zuid-Limburg: onder meer subsidie voor uit het westen over te plaatsen, reeds gebruikte machines en bedrijfsinstallaties.

Wat betreft de dienstensector stelt de overheid in de derde Mijnota, dat tot nu toe slechts één bedrijf gebruik heeft gemaakt van de premiereregeling voor vestiging van stuwende dienstverlenende bedrijven, maar doordat de eis van tenminste 75 te realiseren arbeidsplaatsen is komen te vervallen, zal het aantal bedrijven dat van deze regeling gebruik maakt in de toekomst toenemen. Gezien de tegenvallende resultaten met de spreiding van rijksdiensten gaat de overheid er toe over taakstellingen te formuleren ten aanzien van haar eigen werkgelegenheidssector:

- via de spreiding van rijksdiensten op korte termijn, dat wil zeggen 4 à 5 jaar, 2000 arbeidsplaatsen en op langere termijn nog eens 3000 arbeidsplaatsen scheppen met het accent op de Oostelijke Mijnstreek waar de werkloosheid het hoogst is binnen het herstructureringsgebied;

- de toezegging van de vestiging van een medische faculteit te Maastricht met als streefdatum 1976 voor de inschrijving van eerstejaars studenten, en in 1979/1980 het functioneren van een medisch regionaal centrum.

In de periode na het verschijnen van de derde Mijnota blijken de maatregelen, hoewel verruimd en gericht zowel op het gebied van vertrek als van vestiging, geen omslag van de negatieve resultaten te kunnen bewerkstelligen. Als we kijken naar de resultaten van de subsidieregelingen dan blijkt dat (tabel 5, 6, 7) het aantal nieuw gevestigde bedrijven verder afneemt en het aantal geplande arbeidsplaatsen per uitbreiding steeds kleiner wordt.

Bovendien gaan bedrijfstakken, die al vóór de mijnsluiting in Zuid-Limburg gevestigd zijn, zoals de kleding-, de metaal- en de bouwmaterialenindustrie, arbeidsplaatsen afstoten. Enerzijds heeft dit tot gevolg dat het aandeel van de gesubsidieerde arbeidsplaatsen steeds groter wordt (1976 1/4 van het totaal aantal arbeidsplaatsen volgens de planning), anderzijds kunnen we, naast een tekort aan arbeidsplaatsen in de dienstensector, steeds duidelijker groepen op de arbeidsmarkt onderscheiden die verdrongen worden door de ruimte op de arbeidsmarkt. Immers als we kijken naar de samenstelling van de arbeidsreserve dan komen er twee groepen sterk naar voren. Bij de mannen is de arbeidsreserve relatief het sterkst toegenomen bij de leeftijdsgroep 19-24 jarigen (1966 20% en 1976 30%), terwijl het aandeel van de overige leeftijdsgroepen in de arbeidsreserve nagenoeg constant is gebleven in dezelfde periode. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat de groep 19-24 jarigen relatief weinig ervaring heeft terwijl ze duurder is dan de groep 15-19 jarigen.

Tabel 6. *Aantal geplande arbeidsplaatsen door vestigingen in het herstructureringsgebied van 1969 tot 1978<sup>a</sup>*

Rayon	1973		1976		1977		1978	
	november cumulatie <sup>b</sup>		mei		november		november	
	vest.	arb.pl.	vest.	arb.pl.	vest.	arb.pl.	vest.	arb.pl.
Oostelijke								
Mijnstreek	41	5891	7	760	2	65	2	103
Sittard	8	7363						
Maastricht	13	1470	1	15	1	20		
Roermond	14	1322	8	285	2	55	1	17
Totaal	76	16046	16	1060	5	140	3	120

Totaal t/m 1978: 17366

Totaal t/m 1969: 14894 = 85,7% } van het in de gehele periode geplan-

Totaal t/m 1973: 16046 = 92,3% } de aantal arbeidsplaatsen

a) Inclusief de opgegeven bedrijven en de bedrijven die in het jaar van de toekenning nog geen arbeidsplaatsen realiseerden.

b) Cumulatief d.w.z. gebaseerd op de gegevens tot en met 1973. Het verschil met de D.B.A.-cijfers is, dat de werkgelegenheidsenquête alleen de bestaande premiebedrijven in november 1973 heeft geënquêteerd.

Bron: Voorlopige cijfers van de werkgelegenheidsenquête van het D.B.A.

<sup>8</sup> Het D.B.A. brengt na 1974 geen onderscheid meer aan tussen het aantal geplande en gerealiseerde arbeidsplaatsen, doordat door het grote aandeel van de uitbreidingen in de premieplaatsen het steeds moeilijker wordt om te bepalen of de arbeidsplaatsen, die gerealiseerd worden, de gesubsidieerde arbeidsplaatsen zijn.

Tabel 7. *Aantal geplande arbeidsplaatsen door uitbreidingen van bestaande bedrijven in het herstructureringsgebied van 1969 t/m 1978\**

Rayon	1973		1976		1977		1978	
	november		mei		november		november	
	cumulatief							
	bedr.	arb.pl.	bedr.	arb.pl.	bedr.	arb.pl.	bedr.	arb.pl.
Oostelijke								
Mijnstreek	9	694	15	654	8	207	7	350
Sittard	6	990	4	292	4	46	6	66
Maastricht	19	1025	15	275	8	220	9	250
Roermond	9	441	11	368	6	156	12	342
Totaal	43	3150	45	1589	26	629	34	1008

Totaal t/m 1978: 6376

Totaal t/m 1973: 3150 = 49,4% van het in de gehele periode geplande aantal arbeidsplaatsen

Bron: Voorlopige cijfers van de werkgelegenheidsenquête van het D.B.A.

Tabel 8. *Aantal geplande arbeidsplaatsen in de industrie in verbouwing tot het totaal aantal arbeidsplaatsen in de industrie in het herstructureringsgebied van 1969 tot 1978*

	1969	1972	1973	1976	1977	1978
geplande arbeids- plaatsen	14894	17316	18719	21279	22114	23168
totaal aantal ar- beidsplaatsen	107815	101885	99790	80750	—	—
geplande arbeids- plaatsen in % van het totaal aantal arbeidsplaatsen	13,8	17,0	18,8	26,4	—	—

Bron: D.B.A. Jaarcijfers en voorlopige gegevens uit de werkgelegenheidsenquête van het D.B.A.

Daarnaast kunnen we de vrouwen als geheel als probleemgroep onderscheiden op de arbeidsmarkt. De grote stijging van de werkloosheid bij vrouwen is niet alleen te verklaren uit de daling van de werkgelegenheid in de bedrijven die van oudsher werkgelegenheid boden aan vrouwen zoals de kledingindustrie, maar ook uit het feit dat er steeds meer vrouwen willen werken. Toch zijn in werkelijkheid de cijfers nog gunstig vertekend doordat onder invloed van de krappe arbeidsmarkt veel vrouwen zich niet meer laten registreren op het arbeidsbureau als werkzoekende als ze getrouwd zijn.

Bovenstaande moeilijkheden op de arbeidsmarkt door het tekort aan arbeidsplaatsen vormen het kader waarin de Perspectievennota verschijnt voor de in het vooruitzicht gestelde visie op de lange termijn. Nieuw in het herstructureringsbeleid is dat de overheid tot een belangenafweging wil komen tussen de ruimtelijke ordening, de milieuhygiëne, het sociaal-economisch en het sociaal-cultureel gebied. Het zwaartepunt bij deze belangenafweging ligt op het sociaal-economisch terrein. De overheid formuleert op het gebied van de werkgelegenheid twee duidelijke taakstellingen.

*Tabel 9. Taakstellende raming inzake het behoud en de creatie van arbeidsplaatsen voor de periode 1978-1981 (in aantal arbeidsplaatsen)*

Industrie	
a. behoud bestaande arbeidsplaatsen	2- 3.000
b. uitbreiding gepremieerde bedrijven	5- 8.000
c. vestiging gepremieerde bedrijven	1.000
Diensten	1.000
Overheid	2- 3.000
Totaal	11-16.000

Bron: Perspectievennota Zuid-Limburg, 1978.

Tabel 10. *Taakstellende raming inzake het behoud en de creatie van arbeidsplaatsen voor de periode 1982-1985 (in aantal arbeidsplaatsen)*

Industrie	
a. steun bestaande bedrijvigheid	1- 2.000
b. uitbreiding gepremieerde bedrijven	6- 9.000
c. vestiging gepremieerde bedrijven	2.000
Diensten	2.000
Overheid	2- 3.000
Totaal	13-18.000

Bron: Perspectievennota Zuid-Limburg, 1978.

Doordat echter de economische omstandigheden na de concept-Perspectievennota verslechterd zijn, verwacht de overheid tot 1981, de ontwikkeling in de industrie en de dienstensector (inclusief de overheid) te zamen nemende, een teruggang van 9.000 à 10.000 arbeidsplaatsen, terwijl de beroepsbevolking met 9.000 à 11.000 zal toenemen. Dit betekent dat de eerste taakstelling in feite niet meer inhoudt dan het doel de totale werkloosheid niet verder te laten stijgen tot 1981.

Ook in het vervolg van de nota formuleert de overheid duidelijke afgrenzingen van haar beleid:

- de overheid stelt zich met haar regionaal economisch beleid alleen ten doel de regionale component van de werkloosheid terug te dringen. De overige werkloosheid komt voor rekening van het nationale werkloosheidsbeleid;
- de overheid stelt duidelijk dat ze niet kan verzekeren in deze economische orde, dat met behulp van het regionale instrumentarium de gewenste arbeidsplaatsen in de genoemde periode tot stand komen. De mate waarin daarop feitelijk zal worden ingehaakt door particuliere bedrijven heeft de overheid niet in de hand. Evenmin kan van de overheid verwacht worden dat voor zover en in de mate waarin de particuliere sector minder arbeidsplaatsen creëert, zij zelf door het stichten van nieuwe bedrijven wel zorg zal dragen voor de volledige aanvulling, eenvoudig omdat ook overheidsbedrijven produkten moeten voortbrengen, waarvoor een markt bestaat (Perspectievennota blz. 14).

Beide begrenzings van het beleid betekenen dat de overheid al van te voren verontschuldigen inbouwt in het geval het beleid de werkloosheid niet voldoende kan terugdringen. Het betekent echter ook dat de overheid voor het eerst haar optimistische houding naar buiten laat varen en toegeeft met name in haar taakstellingen, dat ze afhankelijk is van de particuliere onderne-

mers. Als we kijken naar de maatregelen waarmee de overheid haar taakstellingen wil realiseren, dan zien we weer een verdere verruiming van de bestaande stimuleringsmaatregelen, waardoor de eisen om in aanmerking te komen steeds lager komen te liggen. De I.P.R. wordt verruimd door een verlaging van de ondergrens, zodat zij ook beschikbaar komt voor kleinere industriële en dienstverlenende bedrijven. De Wet Investerings Rekening wordt ingevoerd om de investeringen in de industrie te bevorderen. Deze wet maakt een onderscheid tussen een basispremie die overal geldt van 23% en een bijzondere regionale toeslag van 20% die geldt voor de Oostelijke en Westelijke Mijnstreek. De S.I.R., al aangekondigd in de Nota Herstructurering, is vanaf 1975 ingevoerd in de vorm van meldingen en vergunningen. In de plaats van de voorgestelde heffingen geldt vanaf 1978 een aftrek van de basispremie van de W.I.R. voor het S.I.R.-gebied.

Het verlenen van individuele steun aan bedrijven blijft gehandhaafd. Deze middelen hebben tot doel bedrijven die in moeilijkheden verkeren, maar voor welke nog wel perspectieven bestaan, behulpzaam te zijn bij de sanering. Voorbeelden hiervan zijn de steun die de overheid verleende aan het metaalbedrijf Caja te Kerkrade in november 1978 en het besluit tot overheidsdeelneming in Macintosh in december 1978. Overigens bedankte Macintosh in februari 1979 voor het staatsbelang. Het bedrijf verwacht dat de financiële positie zodanig zal verbeteren door reorganisatieplannen, dat een lening voldoende is om uit de problemen te komen.<sup>9, 10, 11</sup>

De dienstensector wordt gestimuleerd door een nieuwe taakstelling ten aanzien van de spreiding van rijksdiensten, namelijk 2500 arbeidsplaatsen tot 1986. Voor 1980 moet het kabinet aangeven welke diensten in 1981 naar Limburg overgeplaatst worden, en in 1981 welke tot 1986 overgeplaatst worden. De taakstelling uit de derde Mijnota werd eind 1977 gerealiseerd (zie tabel 11).

Tevens dient er volgens de overheid een onderzoek ingesteld te worden naar die sectoren van de diensten waarop het regionaal economische beleid gericht moet worden om het grootste effect op de werkgelegenheid te krijgen, en welk instrumentarium hiervoor het meest geschikt is.

Wat kunnen we nu tenslotte concluderen uit het geheel van maatregelen en de veranderingen die er in zijn aangebracht? We zien een schijnbare verandering in de houding van de overheid optreden. Aanvankelijk toonde de overheid zich optimistisch over de resultaten van het gevoerde of in de toekomst te

<sup>9</sup> Volkskrant, 16-11-1978, 'Metaalbedrijf nog juist behouden'.

<sup>10</sup> Volkskrant, 30-11-1978, 'Werk verdwijnt voor 245 man: Staat neemt deel in Macintosh-confectie'.

<sup>11</sup> Volkskrant, 16-2-1979, 'Macintosh bedankt voor staatsbelang'.



voeren beleid. Dit optimisme werd gesteund door de gunstige conjunctuur tot 1972, maar ook door het gebruik moeilijkheden (plaatsing beambten, daling aantal vestigingen met subsidie) en negatieve resultaten (spreiding rijksdiensten, raming werkgelegenheid van het D.A.F.-project) te negeren. Een evaluatie van de relatie instrumentarium-resultaten wordt daardoor overbodig en de wijzigingen die in het beleid aangebracht worden, kunnen beperkt blijven tot versoepelingen van de regels om voor subsidie in aanmerking te komen.

We zien dan ook dat, als de resultaten verslechteren in het herstructurerings-

Tabel 11. *Vestigingen van rijksdiensten in het herstructureringsgebied met opgave van personeelssterkte*

<i>instelling</i>	<i>vestigingsplaats</i>	<i>personeelssterkte</i>	
		<i>nov. 1976</i>	<i>nov. 1977</i>
Alg. Burg. Pensioenfonds	Heerlen	1845	1925
Depend. Dir. Bel. A'dam	Heerlen	139	129
Depend. Dienst Insp., Invoerr. en Acc. A'dam	Heerlen	25	44
Idem A'dam-Schiphol	Heerlen	20	
Inspec. Dir. Bel. Buitenl.	Heerlen	115	125
Min. v. Landb.: Voedsel in- en verk.- bureau	Hoensbroek	59	65
Min. v. Landb.: Alg. Insp. Dienst	Eygelshoven	67	67
Min. v. Econ. Zaken: CBS	Heerlen	731	887
Computer Centrum Limb.	Heerlen	128	145
Bur. Ontw. Autom. Kad. Reg.	Heerlen	37	37
Dienst Verkeersong. reg.	Heerlen	137	143
Dienst Invoerr. en Acc. R'dam	Kerkrade	86	81
Defensie: afd. Pensioenen en Wachtgelden	Heerlen		142
Centr. Adm. Invoerr. en Acc. R'dam	Kerkrade	53	53
Defensie: Bureau Reg. en Inf. Oud Personeel	Kerkrade		20
Staf Inspectie Geneesk. Dienst	Kerkrade		25
Totaal		3442	3888

Bron: Jaarverslag 1977 van de Kamer van Koophandel en Fabrieken voor de Mijnstreek.

gebied, de overheid 'realistisch wordt' en de conclusie trekt dat zij haar taakstellingen moet bijstellen. Opnieuw wordt dan het probleem van de relatie instrumentarium-resultaten afgedaan door te stellen dat de overheid afhankelijk is van de mate waarin het particulier bedrijfsleven inhaakt op de geboden stimuleringsmaatregelen. Het effect van de maatregelen (I.P.R., S.I.R., W.I.R.) is namelijk dat bedrijven, aangetrokken door de ruime arbeidsmarkt (met name laag gekwalificeerde arbeidskrachten), die via het vestigingssubsidie hun winstpositie kunnen verbeteren en/of niet gebonden zijn aan een specifiek vestigingsklimaat, gebruik zullen maken om zich in het herstructureeringsgebied te vestigen en/of uit te breiden. Hierdoor stimuleert de overheid dat met name bedrijven die zich elders niet meer kunnen handhaven zich naar het herstructureeringsgebied verplaatsen. De stimuleringsmaatregelen die in hun toekenning globaal zijn, blijken in hun werking uiterst selectief te zijn.

### *Hoofdstuk 2. De industriële bedrijfstakstructuur in het herstructureeringsgebied*

Wat de selectieve werking van het stimuleringsbeleid concreet betekent voor de doelstellingen van de overheid om vervangende werkgelegenheid te scheppen en daarmee de eenzijdige economische structuur te doorbreken, kunnen we nagaan door te kijken in welke bedrijfstakken de I.P.R.-bedrijven zich concentreren, wat hun positie is binnen deze bedrijfstakken en door na te gaan in hoeverre er zich na de mijnsluiting een samenhangende economische structuur heeft ontwikkeld.

Uit tabel 12 blijkt dat de meeste gesubsidieerde arbeidsplaatsen gepland worden in de bouwmaterialen-, metaalprodukten-, transportmiddelen-, rubber- en kunststofverwerkende industrie, de chemische- en de textielindustrie. Als we deze informatie vergelijken met het verloop van de arbeidsplaatsen per bedrijfstak (tabel 13 en 14), dan blijkt dat de gesubsidieerde arbeidsplaatsen zich concentreren in bedrijfstakken, met uitzondering van de chemie, die de laatste jaren veel arbeidsplaatsen verliezen. Een nadere toelichting vereisen de metaal- en textielindustrie.

Label 1.1. Aantal geplande arbeidsplaatsen in premiebedrijven 1973-1978 naar bedrijfstak en naar vestigingen, uitbreidingen en vestigingen en/of uitbreidingen met een extra-uitbreiding in het herstructureringsgebied

	Vestiging					Uitbreiding					Extra-uitbreiding					Totaal geplande arbeidsplaatsen <sup>b</sup>
	1973 <sup>c</sup>	1976	1977	1978	1978	1973	1976	1977	1978	1978	1973	1976	1977	1978	1978	
11/12/19 Delfstoffen mijnbouw	28														28	
20/21 Voeding	35	50	50	230	33	36	40	40	59	76	10	59		619		
22 Textiel	1430	20		100			5	525	93					2073		
23 Kleding														100		
25 Hout	555			15			38	100	12					720		
26 Papier	80						205	85	20					360		
27 Graf. nijv.			40		34	100	28		32					234		
29 Chemie	60	60	45	17	80	53	3	1606	286	50				2260		
31 Rubber-, kunststof verw. ind.	1170	205	25	30				378	44	56	124			2032		
32 Bouwmat. aard. glasind.	569			145				1157	190	75	267			2403		
33 Basis metaal	100				17				60					177		
34 Metaalprod.	935	110		423	211		38	365	158	81	75			2396		
35 Machine ind.	933			75	27		5	85	45					1170		
36 Elektro techn.	225	25		40	5	30	66	27	120					538		
37 Transportmid.	7010				4	250								7264		
38 Instrum. opt. industrie	200				15									215		
39 Overigen <sup>a</sup>	230	90	25	63	15	70	46		25					579		

a) De categorie overigen omvat de handel en bouwinstallatiebedrijven.

b) In deze tabel zijn de vestigingen c.q. uitbreidingen niet opgenomen, die in het jaar van de premieaanvraag en premietoezegging nog geen arbeidsplaatsen gerealiseerd hebben.

c) De gegevens over 1973 zijn cumulatief terwijl de overige gegevens de jaarlijkse toename weergeven.

Bron: Bewerking van de voorlopige gegevens uit de werkgelegenheidsenquête van het D.B.A.

Tabel 13. *Aantal arbeidsplaatsen in de industrie in het herstructureringsgebied per bedrijfstak in 1969 en 1973*

	1969		1973	
	<i>absoluut</i>	%	<i>absoluut</i>	%
Aardewerk	7960	7,4	8240	8,3
Chemie	12740	11,8	15535	15,6
Hout	2490	2,3	3435	3,4
Kleding	11125	10,3	10615	10,6
Leder	3245	3,0	2835	2,8
Mijnwezen	22310	20,7	9195	9,2
Metaal	26490	24,6	30080	30,1
Textiel	2420	2,2	2975	3,0
Voeding	7675	7,1	7705	7,7
Papier			3970	4,0
Overige <sup>a</sup>	11360	10,5	5205	5,2
Totaal	107815	100,0	99790	100,0

a) In 1969 inclusief de papierindustrie. In 1973 is deze bedrijfstak als aparte bedrijfstak toegevoegd.

Bron: D.B.A. Jaarcijfers.

In de tabellen 13 en 14 wordt de metaalindustrie niet nader onderverdeeld door het ontbreken van cijfermateriaal per bedrijfstak per rayon, maar uit de jaaroverzichten van het D.B.A. blijkt dat met name de meer ambachtelijke bedrijven, die geconcentreerd zijn in de metaalproducten- en elektrotechnische industrie, arbeidsplaatsen verliezen vanaf 1969. Vanaf 1975 omvat de daling van de werkgelegenheid in de metaalindustrie alle sectoren, met uitzondering van de optische en instrumentenindustrie (technisch hoogwaardige producten), maar komt toch weer het duidelijkst naar voren bij de metaalproductenindustrie. Het hoge aantal premieplaatsen in de transportmiddelenindustrie is terug te voeren op de geplande projectie van de werkgelegenheid bij D.A.F.

De textielindustrie lijkt een uitzondering op de conclusie, dat premieplaatsen zich concentreren in de bedrijfstakken die veel arbeidsplaatsen verliezen, doordat zij in verhouding tot de andere bedrijfstakken weinig arbeidsplaatsen verliest. Toch neemt deze bedrijfstak in de Nederlandse industrie een wankele

Tabel 14. *Aantal arbeidsplaatsen in de industrie in het herstructureringsgebied per bedrijfstak in 1974<sup>a</sup>, 1976 en 1977*

	1974		1976		1977	
	<i>absoluut</i>	%	<i>absoluut</i>	%	<i>absoluut</i>	%
11/12/19 Delfstoffen mijnb.	4135	4,2	2190	2,7	865	0,1
20/21 Voeding	6830	6,9	6835	8,4	5425	6,5
22 Textiel	2935	2,9	2730	3,3	2465	2,9
23 Kleding	6060	6,1	4845	6,0	3810	4,6
25 Hout	3005	3,0	2740	3,3	2485	3,0
26/27 Papier graf. nijverh.	6400	6,5	6095	7,5	5930	7,1
29 Chemie	14335	14,5	15500	19,1	15025	18,0
31 Rubber-, kunststof verw. ind.	1995	2,0	1570	1,9	1965	2,4
32 Bouwmat. aardew. glasind.	8450	8,5	7595	9,4	6990	8,4
33 t/m 38 Metaal	22525	22,8	21260	26,3	22355	26,7
52 Bouwinstal.	5530	5,6	4995	6,1	6540	7,8
Overige (24, 28, 30, 39, 40)	4210	4,2	4395	5,4	9720	11,6
Totaal	98395	100,0	80750	100,0	83575	100,0

a) In 1974 stapt het D.B.A. over op de Standaard Bedrijfs Indeling van het CBS. Dit maakt een vergelijking van cijfers voor 1974 met die van na 1974 moeilijker, hoewel een aantal bedrijfsklassen dezelfde omschrijving houden, met uitzondering van de categorieën papier, aardewerk en overigen.

Bron: D.B.A. Jaarcijfers.

positie in door de toenemende internationale concurrentie met name uit de lage lonen landen.

De kledingindustrie verkeert al vanaf 1969 in een saneringsproces. Dit kan een verklaring zijn voor het feit dat deze belangrijke bedrijfstak weinig premieplaatsen telt.

Nu over het algemeen blijkt dat de premieplaatsen zich grotendeels concentreren in bedrijfstakken die relatief veel arbeidsplaatsen verliezen, is het interessant om na te gaan hoe groot het aandeel van de gesubsidieerde arbeidsplaat-

sen is in het totaal aantal arbeidsplaatsen per bedrijfstak als achtergrondinformatie om de positie van de premiebedrijven binnen de bedrijfstakken te bepalen (tabel 15).

Het blijkt dat de gesubsidieerde arbeidsplaatsen een groot aandeel hebben in de sectoren textiel-, rubber- en kunststofverwerkende industrie en metaalproducten- en transportmiddelenindustrie.<sup>12</sup>

Aanwijzingen voor de positie van bedrijven met gesubsidieerde arbeidsplaatsen t.o.v. niet-premiebedrijven zijn:

- de discrepantie tussen het aantal geplande en gerealiseerde arbeidsplaatsen (tabellen 16 t/m 18);<sup>13</sup>
- het aantal keren dat hetzelfde premiebedrijf een extra-uitbreiding aanvraagt (tabel 12);
- het personeelsverloop van de premiebedrijven over de periode 1973-1978 (tabellen 19 t/m 24).

We zullen de resultaten samenvattend en bedrijfstakgewijs bespreken.

#### A. De textielindustrie.

We zien dat het verschil tussen geplande en gerealiseerde arbeidsplaatsen na 1972 snel kleiner wordt. Uit tabel 25 blijkt dat we deze gegevens alleen kunnen interpreteren voor de helft van het aantal geplande arbeidsplaatsen, en dat deze bedrijven juist geen discrepantie kennen. De bestaande textielbedrijven, zoals blijkt uit tabel 12, kennen relatief weinig extra-uitbreidingen (30%). Uit het personeelsverloop blijkt dat de uitbreidingen na 1976 arbeidsplaatsen verliezen en de vestigingen na 1977. Vatten we de informatie uit de drie indicatoren samen en leggen deze naast het personeelsverloop van de totale textielindustrie, dan blijkt dat de premiebedrijven een gunstige positie innemen binnen de totale bedrijfstak.

<sup>12</sup> Het lijkt of de rubber- en kunststofverwerkende industrie voor meer dan 100% gepremieerd wordt. Het beeld wordt echter vertekend, doordat de geplande en niet de gerealiseerde arbeidsplaatsen gekoppeld worden aan het totaal aantal arbeidsplaatsen in deze bedrijfstak. Als we het personeelsbestand van de premiebedrijven (tabel 25 t/m 30) vergelijken met het personeelsbestand van de totale bedrijfstak (tabel 20) dan blijkt echter toch dat deze bedrijfstak grotendeels uit premiebedrijven bestaat.

<sup>13</sup> Dit is alleen zinvol bij de vestigingen doordat bij uitbreidingen het moeilijk na te gaan is welke arbeidsplaatsen tot stand komen met of zonder premie en dan nog kan een grote discrepantie alleen opgevat worden als een indicator voor niet-groei, terwijl omgekeerd de interpretatie moeilijker wordt doordat het toekenningsbeleid van de overheid hier doorheen speelt.

Tabel 15. *Arbeidsplaatsen in de premiebedrijven in % van het totale personeel naar bedrijfstak voor de jaren 1969 tot 1976*

<i>Bedrijfsklasse</i>	1969	1972	1975	1976
Textielindustrie	48,5	55,7	48,0	71,6
Chemische industrie	10,7	12,2 <sup>a</sup>	11,2	13,8
Rubber- en kunststofverwerkende industrie	—	—	—	116,0
Bouwmat.-, aardew.- en glasindustrie	23,5	21,5	22,7	27,1
Metaalprod.- en automobiellindustrie	35,7	34,3	35,2	53,2
Totaal verklaarde aantal geplande arb. pl.	93,2	89,4	83,3	90,5

a) Inclusief de kunststofverwerkende industrie.

Bron: Bewerking van de voorlopige gegevens uit de werkgelegenheidsenquête en D.B.A. Jaarcijfers.

Tabel 16. *Geplande en gerealiseerde arbeidsplaatsen per bedrijfstak, absoluut en in % van het geplande aantal voor de in 1969 aanwezige vestigingen*

<i>Bedrijfs- klasse</i>	<i>arbeidsplaatsen</i>		<i>abs.</i>	<i>verschil</i>	
	<i>gepland</i>	<i>gerealiseerd</i>			<i>%</i>
Aardewerk	1871	751	1120		60
Chemie	1370	859	511		37
Hout	475	80	395		83
Rubber	253	78	175		69
Metaal	9468	3908	5560		59
Textiel	1175	332	843		72
Papier	217	169	48		22
Voeding	65	14	51		78
Totaal	14894	6191	8703		58

Bron: Bewerking D.B.A. Jaarcijfers.

Tabel 17. *Geplande en gerealiseerde arbeidsplaatsen per bedrijfstak, absoluut en in % van de geplande arbeidsplaatsen voor alle premiebedrijven (vestigingen en uitbreidingen) in 1972*

Bedrijfsklasse	arbeidsplaatsen		verschil	
	gepland	gerealiseerd	abs.	%
Aardewerk, steen, beton en glas	1792	1633	159	9
Chemie en kunststofverwerkende industrie	1892	1470	422	22
Rubber	872	551	321	37
Hout	560	392	168	30
Metaal	10101	6266	3835	38
Textiel	1699	1474	225	13
Papier <sup>a</sup>	280	254	26	9
Voeding	120	116	4	3
Totaal	17316	12156	5160	30

a) Inclusief grafische nijverheid.

Bron: Bewerking D.B.A. Jaarcijfers.

#### B. De chemische industrie.

Deze industrie kent een relatief klein verschil tussen het aantal geplande en gerealiseerde arbeidsplaatsen. Het blijkt echter dat deze tabellen weinig informatie geven doordat de meeste arbeidsplaatsen gerealiseerd worden door uitbreidingen. Bovendien wordt een duidelijk beeld belemmerd doordat de kunststofverwerkende industrie bij de chemische industrie getrokken wordt. Ook de indicator extra-uitbreidingen geeft geen informatie, doordat deze aangevraagd worden door een bedrijf, dat door middel van premies meerdere projecten realiseert, terwijl de schijn gewekt wordt door de cijfers dat het één project zou zijn.

Samengevat kan er gezien het gebrekkige cijfermateriaal geen conclusie getrokken worden over de positie van de premiebedrijven binnen de chemische industrie.



Tabel 18. *Geplande en gerealiseerde arbeidsplaatsen per bedrijfstak, absoluut en in % van de geplande arbeidsplaatsen voor de vestigingen in 1973 tot en met 1978<sup>a</sup>*

Bedrijfsklasse	arbeidsplaatsen		verschil	
	gepland	gerealiseerd	abs.	%
11/12/19 Delfst.	28	8	20	-/-71
20/21 Voeding	135	112	23	-/-17
22 Textiel	1180	1271	+91	+8
23 Kleding	—	—	—	—
25 Hout	555	555	—	—
26 Papier	30	9 <sup>b</sup>	21	-/-70
27 Graf. nijv.	40	24	16	-/-40
29 Chemie	165	158 <sup>c</sup>	7	-/-4
31 Rubber	1400	652	748	-/-53
32 Bouwm.	444	367 <sup>b</sup>	77	-/-17
33 Basis metaal ind. <sup>d</sup>	100	92	8	-/-8
34 Metaalprod.	1045	853	192	-/-18
35 Machine ind.	933	525	408	-/-44
36 Elektro techn. ind.	350	481	+131	+37
37 Transportmid.	7010	4091	2919	-/-42
38 Instr. Opt. ind.	200	74	126	-/-73
39 Overige	208	215,5	+7,5	+4
Totaal	13823	9487,5	4335,5	31

a) 1973 gebaseerd op cumulatieve gegevens.

b) Niet volledig omdat een bedrijf geen aparte opgave verstrekt per nevenvestiging.

c) Van een bedrijf geen opgave.

d) Relatief verschil geplande en gerealiseerde arbeidsplaatsen voor de totale metaalindustrie: 33%.

Bron: Bewerking van de voorlopige cijfers uit de werkgelegenheidsenquête.

Tabel 19. *Personeelsbestand van de vestigingen uit 1973 over de jaren 1976 t/m 1978 voor de bedrijfstakken textiel-, rubber- en kunststofverwerkende en de metaalproduktenindustrie*

Bedrijfsklasse	aantal ond.	personeelsbestand				aantal ex- tra uitbr.
		1973	1976	1977	1978	
Textielind.	8	1449	1494	1377,5	1118,5	5
Rubber- en kunst- stofverw. ind.	5	1852	1832	1533	1444	4
Metaalprod. ind.	11	1010	900	640	557	5

Van de textielindustrie is een bedrijf in 1978 gesloten.

Van de metaalproduktenindustrie zijn drie bedrijven gesloten, waarvan  
 1 in 1976  
 1 in 1977  
 1 in 1978.

Bron: Bewerking van de voorlopige gegevens uit de werkgelegenheidsenquête.

Tabel 20. *Personeelsbestand van de vestigingen uit 1976 over de jaren 1977 en 1978 voor de bedrijfstakken textiel-, rubber- en kunststofverwerkende en de metaalproduktenindustrie*

Bedrijfsklasse	aantal ond.	personeelsbestand			aantal ex- tra uitbr.
		1976	1977	1978	
Textielind.	—	—	—	—	—
Rubber- en kunststofverw. industrie	1	22	71	?	1
Metaalprod. ind.	1	183	85	83	—

Bron: Bewerking van de voorlopige gegevens uit de werkgelegenheidsenquête.

Tabel 21. *Personeelsbestand van de vestigingen uit 1977 over 1978 voor de bedrijfsklassen textiel-, rubber- en kunststofverwerkende en de metaalproductenindustrie*

Bedrijfsklasse	aantal ond.	personeelsbestand		aantal extra uitbr.
		1977	1978	
Textielind.	1	28	26	—
Rubber- en kunst. ind.	1	19	19	—
Metaalprod. ind.	—	—	—	—

Bron: Bewerking van de voorlopige gegevens uit de werkgelegenheidsenquête.

Tabel 22. *Personeelsbestand van alle uitbreidingen (inclusief extra-uitbreidingen) van de bestaande uitbreidingen in 1973, over de jaren 1976, 1977 en 1978*

Bedrijfsklasse	aant. ond.	personeelsbestand				aantal extra uitbr.
		1973	1976	1977	1978	
Textiel	2	294	474	475	483,5	3
Chemie <sup>a</sup>	5	1376	1213	1241	1307	8
Bouwmat. <sup>b</sup>	6	2615	2439	2583,5	2311	6
Metaalprod. ind. <sup>c</sup>	11	1841	1764	1649,5	1535,5	10

a) Met D.S.M. 1973: 8575, 1976: 8945, 1977: 12784, 1978: 12792, met een extra-uitbreiding.

b) 1 failliet in 1976.

c) 1 failliet en 1 bedrijf weigert opgave in 1977 en 1978.

Bron: Bewerking van de voorlopige gegevens uit de werkgelegenheidsenquête.

Tabel 23. *Personeelsbestand van alle uitbreidingen (inclusief extra-uitbreidingen) van de nieuwe uitbreidingen in 1976, over de jaren 1977 en 1978*

Bedrijfsklasse	aant. ond.	personeelsbestand			aantal extra uitbr.
		1976	1977	1978	
Textiel <sup>a</sup>	4	580	458	373	2
Chemie	2	125	125	122,5	1
Bouwmat.	3	2119	1010	984	2
Metaalprod. ind.	6	400	458	437	2

a) 1 failliet in 1978.

Bron: Bewerking van de voorlopige gegevens uit de werkgelegenheidsenquête.

Tabel 24. *Personeelsbestand van alle uitbreidingen (inclusief extra-uitbreidingen) van de nieuwe uitbreidingen in 1977 en 1978*

Bedrijfsklasse	aant. ond.	personeelsbestand		aantal extra uitbr.
		1977	1978	
Textiel	1	114	69	—
Chemie	1	55	52	—
Bouwmat.	—	—	—	—
Metaalprod. ind.	—	—	—	—

Bron: Bewerking van de voorlopige gegevens uit de werkgelegenheidsenquête.

### C. Rubber- en kunststofverwerkende industrie.

Deze sector kent een grote discrepantie tussen het aantal geplande en gerealiseerde arbeidsplaatsen, en een relatief gering aantal extra-uitbreidingen (30%). We weten dat deze bedrijfstak (tabel 15) bijna volledig bestaat uit gesubsidieerde arbeidsplaatsen. Uit de tabellen 25 t/m 30 blijkt dat deze bedrijfstak arbeidsplaatsen verliest vanaf 1976.

### D. De bouwmaterialen-, aardewerk- en glasindustrie.

Na 1973 groeien de premiebedrijven binnen deze bedrijfstak weinig; 2/3 van de uitbreidingen zijn aangevraagd vóór 1973 en er zijn relatief weinig aanvra-

Tabel 25. *In vestigingen en uitbreidingen (incl. extra-uitbreidingen) geplande arbeidsplaatsen, absoluut en in % van het totaal aantal arbeidsplaatsen naar bedrijfsklasse 1969-1978*

Bedrijfsklasse	geplande arbeidsplaatsen in				totaal gepland
	vestigingen		uitbreidingen		
	abs.	%	abs.	%	
11/12/19 Delfst.	28	100	—	—	28
20/21 Voeding	135	22	484	78	619
22 Textiel	1180	57	893	43	2073
23 Kleding	—	—	100	100	100
25 Hout	555	75	180	25	735
26 Papier	30	9	310	91	340
27 Graf. nijv.	40	17	194	83	234
29 Chemische ind.	165	7	2078	93	2243
31 Rubber	1400	69	632	31	2032
32 Bouwmat.	444	19	1834	81	2278
33 Basis metaal ind.	100	56	77	44	177
34 Metaalprod. ind.	1045	48	1148	52	2193
35 Machine ind.	933	87	137	13	1070
36 Elektrotechn. ind.	350	55	288	45	638
37 Transportmid.	7010	96	262	4	7272
38 Instr. Opt. ind.	200	100	—	—	200
<i>Totaal 33 t/m 38</i>	<i>9638</i>	<i>83</i>	<i>1912</i>	<i>17</i>	<i>11550</i>
39 Overige	208	55	171	45	379
Totaal	13823	61	8788	39	22611

Bron: Bewerking voorlopige cijfers uit de werkgelegenheidsenquête.

gen voor extra-uitbreidingen. De relatief kleine discrepantie geplande-gerealiseerde arbeidsplaatsen zegt weinig doordat de meeste subsidies verkregen worden voor uitbreidingen van bestaande bedrijven. We weten dat de totale bedrijfstak arbeidsplaatsen verliest, terwijl de premiebedrijven pas na 1976 minder mensen werk bieden, met andere woorden de premiebedrijven nemen een betere positie in binnen de totale bedrijfstak.

#### E. De metaalindustrie.

Voor de metaalindustrie is het moeilijk conclusies te trekken ten aanzien van de positie van de premiebedrijven in de totale bedrijfstak door het onvolledige

cijfermateriaal. De discrepantie geplande-gerealiseerde arbeidsplaatsen kan grotendeels verklaard worden door de resultaten in de transportmiddelen-industrie. De sector als totaal kent weinig extra-uitbreidingen. Voor wat betreft de metaalproduktenindustrie blijkt dat zowel de premiebedrijven als niet-premiebedrijven na 1973 arbeidsplaatsen verliezen.

Vatten we nu de totale informatie samen over de positie van de premiebedrijven binnen de verschillende bedrijfstakken dan kunnen we voor de meeste bedrijfstakken concluderen dat het verlies aan arbeidsplaatsen zich eerder manifesteert in de niet-premiebedrijven; met andere woorden de premiebedrijven nemen aanvankelijk een sterkere positie in. Toch kunnen we hieruit niet concluderen dat de bedrijven die gesubsidieerd worden ook bij aanvraag een duidelijk betere positie innemen. Immers door de werking van de premie wordt hun positie juist tijdelijk versterkt.

De indicator verlies aan arbeidsplaatsen is wel een duidelijke aanwijzing dat de premiëring selectief werkt en met name bedrijven aantrekt, die slechts tijdelijk voor vervangende werkgelegenheid zorgen. Ook blijkt duidelijk dat door de maatregelen geen andere bedrijfstakken aangetrokken worden dan juist bedrijfstakken, die aansluiten op het bestaande industriepatroon. Dit wordt nog eens extra benadrukt door het grote aandeel van uitbreidingen van bestaande bedrijven in het totaal aantal geplande arbeidsplaatsen.

Om echter conclusies te trekken in hoeverre het beleid de eenzijdige op de mijnindustrie afgestemde structuur heeft doorbroken, zijn meerdere indicatoren nodig zoals:

- de bedrijfsgrootte (tabel 26 en 27)
- het verloop van de investeringen (tabel 28)<sup>14</sup>
- de arbeidsproductiviteit (tabel 29)
- de loonsomquote (tabel 30).

Bij de bedrijfstakken, die geanalyseerd worden aan de hand van deze indicatoren, worden naast de bedrijfstakken met de meeste premiebedrijven ook de voedings- en genotmiddelenindustrie en kledingindustrie gevoegd, gezien hun belangrijk aandeel in de werkgelegenheid in het herstructureringsgebied.

Als we de gemiddelde bedrijfsgrootte in Zuid-Limburg vergelijken met die in Nederland dan blijken zowel de premiebedrijven als de totale bedrijfstak gemiddeld groter in Zuid-Limburg, terwijl de totale gemiddelde bedrijfsgrootte is achteruitgegaan door de sluiting van de mijnindustrie en teruggang bij de

<sup>14</sup> Het C.B.S. verstrekt alleen investeringscijfers per bedrijfstak per provincie. Voor een deel wordt dit probleem opgeheven doordat de meeste bedrijven in Zuid-Limburg gevestigd zijn.

Tabel 26. *Gemiddelde bedrijfsgrootte in de industrie in Zuid-Limburg en Nederland naar arbeidsplaatsen*

S.B.I. code	1960		1965		1970		1976		1977	
	Zuid-L. <sup>b</sup>	Ned.	Zuid-L.	Ned.	Zuid-L.	Ned.	Zuid-L.	Ned.	Zuid-L.	Ned.
1 Delfst.	2218		1961		675		64	100	48	103
20/21 Voed.	40		43		49		55	93	53	91
22 Textiel	105		100		104		110	119	103	109
23 Kleding	59		65		74		75	51	76	53
24 Leder	66		47		51		30	43	31	45
25 Hout	29		32		43		61	41	45	40
26 Papier	451		520		630		459	144	434	136
27 Graf. ind.	29		29		32		48	57	44	58
28/29/30 Chemie en synth.	553		573		658		738	251	773	260
31 Rubber	257		190		204		164	82	160	79
32 Aardew.	155		136		144		146	65	167	65
33 Basis met.	217		261		183		236	561	236	497
34 Met. prod.	60		61		60		71	61	69	57
35 Mach. ind.	40		50		65		64	80	63	76
36 Elektrotechn.	917		870		143		317	525	276	481
37 Transp.	37		35		387		450	153	448	146
38 Instr. en Opt. ind.	14		16		33		75	76	93	71
39. Overige	—		10		—		—	47	—	49
Gemiddeld <sup>a</sup>	236	94	203	90	154	92	141	98	137	96

a) Inclusief de openbare nutsbedrijven.

b) Zuid-Limburg volgens de indeling in Corop-regio's.

Bron: A.I.S.-C.B.S.-E.T.I.L. documentatie.

leder-, rubber- en kunststofverwerkende industrie en de electrotechnische industrie.

Stijging of daling van de gemiddelde bedrijfsgrootte geeft echter op zich weinig informatie over de economische structuur zonder het in relatie te brengen met de overige indicatoren. We zullen de overige indicatoren samenvattend per bedrijfstak behandelen.

Tabel 27. *Gemiddelde bedrijfsgrootte van de vestigingen en uitbreidingen van 1973 tot 1977*

Bedrijfsklasse	Vestiging			Uitbreiding		
	1973	1976	1977	1973	1976	1977
Textiel	181	186	156	147	176	150
Chemie	—	—	—	275	191	178
Rubber	370	264	232	—	—	—
Bouwmat.	—	—	—	436	506	399
Metaalprod.	92	90	60	167	127	124

Bron: Bewerking van de voorlopige gegevens uit de werkgelegenheidsenquête.

Tabel 28. *Investerings in vaste activa in de industrie in de provincie Limburg (excl. delfstoffenuwinning en openbare nutsbedrijven) in 1968 t/m 1976 (mln.gld.)*

Jaar	Voeding	Textiel	Kleding	Hout- en meubel ind.	Papier	Graf. ind.
1968	24,0	3,5	6,1	4,8	13,2	7,4
1969	23,8	3,9	6,4	4,2	12,2	8,6
1970	25,8	14,1	7,0	15,5	14,9	13,8
1971	61,8	14,1	10,7	9,2	16,7	7,4
1973	39,5	15,3	9,4	7,7	46,1	12,2
1974	34,3	15,2	5,7	12,8	72,7	16,8
1975	30,9	22,3	3,5	6,9	25,3	19,9
1976		17,7	8,8	10,4	39,2	10,8

  

Jaar	Chemie en synthet.	Rubber en kunststof	Bouwmat.	Metaal	Overige industrie	Totale industrie
1968	74,7	10,0	77,4	52,7	0,6	274,2
1969	147,1	7,3	59,3	62,9	0,4	336,1
1970	269,9	10,3	58,7	97,6	0,5	528,1
1971	301,4	7,9	58,5	128,2	0,3	616,2
1973	111,3	17,0	56,4	196,8	0,3	458,2
1974	175,0	28,8	78,1	172,3	0,3	611,9
1975	257,1	43,5	37,1	205,1	0,1	642,8
1976		17,0	17,0	185,0	0,1	752,5

Bron: C.B.S.



Tabel 29. *Arbeidsproductiviteit gemeten door het regionaal produkt tegen factorkosten in gld. per manjaar over de jaren 1970, 1973 en 1974 in Corop-regio Zuid-Limburg*

<i>Bedrijfsklasse</i>	<i>1970</i>	<i>1973</i>	<i>1974</i>
1 Delfstoffen	45.9263	26.223	17.2248
20/21 Voeding	44.4126	21.4876	16.6421
22/23/24 Textiel, Kleding en Leder	90.3954	62.3655	55.817
25/26/27 Hout, Papier en Graf. ind.	65.661	32.9059	22.191
29/31 Chemie, Rubber	44.8059	17.5756	13.0654
32 Bouwm.	57.6759	26.1106	23.450
33 t/m 39 Metaal	37.6505	28.2312	25.378

Bron: Regionaal Economische Jaarcijfers.

Tabel 30. *Procentueel aandeel van de lonen en sociale lasten in mln. gulden van het bruto regionale produkt tegen factorkosten*

<i>Bedrijfsklasse</i>	<i>1970</i>	<i>1973</i>	<i>1974</i>
1 Delfstoffen	79,1	90,7	73,6
20/21 Voeding	63,6	48,7	48,5
22/23/24 Textiel, Kleding, Leder	91,2	88,4	92,5
25/26/27 Hout, Papier en Graf. ind.	74,5	79,3	64,1
29/31 Chemie, Rubber	75,8	60,6	41,8
32 Bouwm.	61,0	63,6	64,7
33 t/m 39 Metaal	63,7	74,5	79,1

Bron: Regionaal Economische Jaarcijfers, per Corop-regio.

#### A. De chemische industrie.

We zien een grote stijging in de investeringen, een daling van de loonsomquote en een stijging van de arbeidsproductiviteit. We weten dat deze bedrijfstak over de totale periode een groei van het aantal arbeidsplaatsen kent, waardoor

ze in 1976 een van de belangrijkste werkgevers is geworden in het herstructureringsgebied.

Samenvattend komt de chemische sector naar voren als een bedrijfstak met een goede winstpositie. Toch blijkt deze sector ook getroffen te worden door afzetproblemen als gevolg van overproductie in de chemische basisindustrie. Dit leidt tot dalende investeringen; bijna uitsluitend nog vervangingsinvesteringen en een verlies van 2000 arbeidsplaatsen in vijf jaar, wat gerealiseerd zal worden door natuurlijk verloop.<sup>15</sup> Volgens het L.I.O.F. betekent het verlies van 2000 arbeidsplaatsen nog eens het gevaar van 1000 à 1500 arbeidsplaatsen in de metaalindustrie in de Westelijke Mijnstreek, doordat deze bedrijven voor een deel afhankelijk zijn van toelieferingen aan D.S.M.<sup>16</sup>

### B. De metaalindustrie.

De metaalindustrie, hoewel moeilijk te interpreteren doordat zij uit verschillende bedrijfstakken is samengesteld, kent een gemiddelde arbeidsproductiviteit maar een hoge loonsomquote. De hoge loonsomquote, de gemiddeld kleinere bedrijfsomvang in vergelijking tot Nederland, het verlies aan arbeidsplaatsen vanaf 1973 en het wisselende investeringspatroon vormen aanwijzingen voor een slechte winstpositie van de metaalindustrie. Dit blijkt ook uit het saneringsproces waarin de metaalindustrie zich bevindt na 1974 (metaalproductenindustrie vanaf 1969) en dat begeleid wordt door het L.I.O.F. Doordat de metaalindustrie de belangrijkste werkgever is, probeert de overheid ook door steun aan individuele bedrijven werkgelegenheid te behouden.<sup>9, 17 en 18</sup>

### C. De voedings- en genotmiddelenindustrie.

De investeringen in deze bedrijfstak zijn vrij stabiel. Het is een bedrijfstak die weinig geconfronteerd wordt met fluctuaties in de vraag en met internationale concurrentie. De bedrijfstak verliest tot 1974 arbeidsplaatsen, waarna het werkgelegenheidsniveau zich stabiliseert. Gezien de hoge arbeidsproductiviteit en lage loonsomquote en het stabiele werkgelegenheidsniveau vanaf 1974 heeft deze bedrijfstak een goede winstpositie. Dit laatste met de duidelijk kleinere gemiddelde bedrijfsomvang in Zuid-Limburg in vergelijking tot Nederland zou een aanduiding kunnen zijn dat het hier gaat om relatief kleine gespecialiseerde bedrijven.

<sup>15</sup> Volkskrant, 7-10-1978, 'Bezuiniging D.S.M. kost 2000 banen'.

<sup>16</sup> Volkskrant, 20-8-1978, 'D.S.M. bedreigt werkgelegenheid in de Mijnstreek'.

<sup>17</sup> Volkskrant, 8-11-1978, 'Ontslag dreigt voor 87 man bij Laura Motoren'.

<sup>18</sup> Volkskrant, 10-10-1978, 'Opstelling minister dupeert Limburg'.

#### D. De bouwmaterialen-, aardewerk- en glasindustrie.

Deze bedrijfstak kent een gemiddelde arbeidsproductiviteit en loonsomquote. De bedrijven zijn gemiddeld beduidend groter dan in Nederland. Gezien de groei van de bedrijfsgrootte in Zuid-Limburg en het verlies aan arbeidsplaatsen vanaf 1974 betekent dit dat de 'kleinere' bedrijven verdwijnen of fuseren. Het wisselende investeringsverloop wordt, naast het feit dat de bouwmaterialenindustrie afhankelijk is van de sterk wisselende vraag in de bouwsector, beïnvloed door het saneringsproces in de aardewerkindustrie. De aardewerkindustrie kampt met afzetproblemen na 1974 onder invloed van buitenlandse concurrentie. De glasindustrie daarentegen kent een stabiel werkgelegenheidsniveau.

#### E. De kleding- en textielindustrie.

Deze bedrijfstakken kennen ondanks de stijging na 1970 van de arbeidsproductiviteit een relatief lage arbeidsproductiviteit en een hoge loonsomquote. Als we ons beperken tot de kledingindustrie, is duidelijk dat zich, gezien de groei van de bedrijfsgrootte na 1965 en het verlies aan arbeidsplaatsen na 1969, hier al voor 1973 een sanering heeft voorgedaan. Toch is het een bedrijfstak, zoals ook in het begin van het hoofdstuk gesteld, met een beperkte toekomst in Nederland door de hoge lonen, de sterke internationale concurrentie en het feit dat deze bedrijfstak haar productieproces maar in beperkte mate kan mechaniseren. Hierdoor is deze bedrijfstak in feite aangewezen op ofwel verplaatsing naar lage lonen landen (enkel de productieafdeling of het hele bedrijf), dan wel specialiseren op de vervaardiging van 'marktgevoelige kleding' in Nederland.

Bovenstaande typering geldt ook, maar minder duidelijk, voor de textielindustrie, doordat deze bedrijfstak meer mogelijkheden heeft om de arbeidsproductiviteit te verhogen. De investeringen zijn ook hoger dan die in de kledingindustrie, en het arbeidsplaatsenverlies is beperkter en zet veel later in.

#### F. De rubber- en kunststofverwerkende industrie.

Van deze bedrijfstak zijn weinig aparte gegevens bekend over de werkgelegenheid, arbeidsproductiviteit en loonsomquote. De bedrijfsgrootte is tot 1976 aanzienlijk gedaald. We weten uit het begin van dit hoofdstuk dat vooral bedrijven die geen premies hebben ontvangen hun personeelsbestand hebben verminderd.

De investeringen zijn wisselend en uit de jaarverslagen van het D.B.A. blijkt, dat de kunststofverwerkende industrie na 1976 opnieuw haar afzetproblemen probeert op te lossen door arbeidsproductiviteitsverhogende maatregelen.

Vatten we de totale informatie uit deze analyse van de bedrijfstakstructuur in Zuid-Limburg samen dan kunnen we concluderen, dat de totale bedrijfstakstructuur te maken heeft of heeft gehad met afzetproblemen. De bedrijven proberen dit op te lossen door verhoging van de arbeidsproductiviteit, waardoor de loonkosten lager worden en de produkten goedkoper. De bedrijven, die deze investeringen niet op kunnen brengen, verdwijnen of fuseren met andere bedrijven. Beide ontwikkelingen hebben een verlies aan arbeidsplaatsen tot gevolg. Toch kunnen we ten aanzien van deze ontwikkelingen twee soorten bedrijfstakken onderscheiden:

1. Bedrijfstakken met een zwakke winstpositie door een lage arbeidsproductiviteit en hoge loonsomquote. Zij zijn aan een sterke internationale concurrentie onderhevig en door hun aard van produktiewijze nauwelijks in staat hun winstpositie te verbeteren door verdere mechanisatie, zoals de kleding- en textielindustrie. Deze bedrijfstakken zullen zich daarom in de toekomst steeds meer verplaatsen naar lage lonen landen, eventueel gesplitst in productie en hoofdkantoor, of zich toe moeten leggen op zeer gespecialiseerde produkten.

2. Bedrijfstakken met een zwakke winstpositie door een gemiddelde arbeidsproductiviteit en een gemiddelde of hoge loonsomquote, zoals de metaal-, bouwmaterialen-, aardewerk-, glas-, hout-, papier- en meubelindustrie en die in staat zijn hun winstpositie te verbeteren door verhoging van de arbeidsproductiviteit.

De chemische industrie is hierop een uitzondering doordat een hoge arbeidsproductiviteit bij haar gepaard gaat met een lage loonsomquote. Toch probeert deze sector in de toekomst ook de huidige afzetproblemen op te vangen door het uitstoten van arbeidsplaatsen.

Brengen we nu deze typering van de bedrijfstakstructuur in het herstructureeringsgebied in relatie met de doelstelling van het beleid de eenzijdig door de mijnindustrie gedomineerde structuur te doorbreken, dan kunnen we de volgende conclusies trekken:

A. De eenzijdig door de mijnindustrie gedomineerde structuur heeft plaats gemaakt voor een door de chemische industrie gedomineerde eenzijdige structuur.

B. De bedrijfstakken zijn, behoudens het door de aard van het chemische produktieproces relatief kleine aantal toe- of afleveringsbedrijven van de chemische industrie (delen van de metaal- en de rubber- en kunststofverwerkende industrie), min of meer op zichzelf staande bedrijfstakken, dat wil zeggen bedrijven die niet vanuit het produktieproces elkaars aanwezigheid veronderstellen en dus niet via produktie- en technologische relaties met elkaar verbonden zijn. Voorbeelden van deze bedrijfstakken zijn: papier-, aardewerk-, kleding- en textielindustrie. Van deze bedrijven gaat dan ook geen aantrekkingskracht

uit voor verdere bedrijfsvestigingen.

C. Ook het stimuleringsbeleid bracht en kan geen verandering brengen in de economische structuur. De aantrekkelijkheid van het herstructureringsgebied wordt immers met name gevormd door de aanwezigheid van arbeidskrachten, verdere vestigingsplaatsvoordelen ontbreken nagenoeg. Doordat het beleid alleen met indirecte middelen (financiële subsidies) werkt, hebben de plaatselijke vestigingsplaatsvoordelen een selectieve werking op de vestiging van bedrijven. Het zijn dan ook bedrijven die zich vanuit hun produktiewijze overal kunnen vestigen waar een ruime arbeidsmarkt voorhanden is en bedrijven, die door vestiging c.q. uitbreiding hun winstpositie tijdelijk verbeterd zien.

D. Het gevolg van de combinatie vestigingsklimaat-indirect beleid is dat het herstructureringsgebied getypeerd wordt door een bedrijfstakstructuur, met uitzondering van de chemische industrie, van los van elkaar staande bedrijven met een relatief zwakke winstpositie, wat in het verleden heeft geleid en in de toekomst zal leiden tot een verlies aan arbeidsplaatsen. Bovendien bedrijven die grotendeels niet gebonden zijn aan een vestiging in het herstructureringsgebied en die zich dus ook gemakkelijk weer kunnen verplaatsen.

### *Hoofdstuk 3. Mogelijkheden en beperkingen van het herstructureringsgebied*

We hebben in het vorige hoofdstuk gezien dat de overheid met haar instrumentarium er niet in geslaagd is om voldoende werkgelegenheid te scheppen, noch om een veelzijdig samenhangende produktiestructuur te ontwikkelen na de mijnsluiting. Dit werd verklaard vanuit het vestigingsklimaat en vanuit de werking van het beleid in relatie tot het vestigingsklimaat. In dit hoofdstuk wordt aan de orde gesteld waarom de overheid niet in staat is te stimuleren dat juist die werkgelegenheid zich verplaatst naar het herstructureringsgebied op basis waarvan zich een veelzijdige produktiestructuur kan ontwikkelen met een zichzelf versterkende groei. Om dit te verklaren zullen we de spreiding van de werkgelegenheid in een breder ruimtelijk kader plaatsen, en vervolgens de positie van de overheid binnen dit spreidingsproces toelichten.

Lambooy en Huizinga schetsen in hun artikel 'Het nieuwe Westen des lands,<sup>19</sup>' dat de Randstad zich uitgebreid heeft tot en met het gebied Zwolle, de Veluwe, Arnhem/Nijmegen, West- en Noord-Brabant en de Zuid-Hollandse eilanden, door de verplaatsing van bedrijven en diensten over korte afstand. Het oude westen kent een grote daling van de werkgelegenheid in de industrie en een kleine toename van de werkgelegenheid in de tertiaire sector.

<sup>19</sup> J. G. Lambooy, J. H. Huizinga, Het nieuwe Westen des lands. In: Intermediair, nr. 10 en 12, 12-25 maart 1977.

De werkgelegenheid die zich handhaaft, blijkt echter wel de werkgelegenheid die geconcentreerd is in de groei-industrieën, en bij de diensten de werkgelegenheid geconcentreerd in de beslissende functies.

Het aangroegebied manifesteert zich door een toenemend aandeel in de bevolking en inkomen van het totale Nieuwe Westen, een minder duidelijke afname van de werkgelegenheid in de secundaire sector en een grotere toename van de werkgelegenheid in de tertiaire sector in vergelijking tot overig Nederland. Er blijkt, op basis van verplaatsing van bedrijven en diensten over korte afstand en ondanks het stimuleringsbeleid en de spreiding van rijksdiensten, een tweedeling in Nederland te ontstaan met aan de ene kant het Nieuwe Westen, waar de werkgelegenheid zich steeds meer concentreert en aan de andere kant overig Nederland, voor een deel bestaande uit stimulerings- en herstructureringsgebieden.

Wat deze laatste gebieden na de jaren zestig gemeenschappelijk krijgen is dat ze, door de concentratie van de werkgelegenheid in het westen in een steeds duidelijkere perifere positie komen t.o.v. het westen, en steeds meer in hun economische ontwikkeling bepaald worden door het concentratieproces in het westen. De verklaring hiervoor wordt duidelijk wanneer het concentratieproces van de werkgelegenheid in het westen in relatie gebracht wordt met hetzelfde proces in het herstructureringsgebied.

Het concentratieproces van de werkgelegenheid in het westen is enerzijds te verklaren vanuit de daar aanwezige vestigingsplaatsfactoren, zoals de aanwezige bevolking (consumenten en arbeidskrachten), zeehavenindustrie en dienstensector, ontwikkelde infrastructurale voorzieningen, en anderzijds door de ontwikkeling van de produktiewijze zelf, die leidt tot een steeds verder concentratie van bedrijven en diensten.

Deze ontwikkeling van de produktiewijze verloopt via rationalisatie en specialisatie. Hierdoor ontstaat een afhankelijkheid van andere bedrijven en diensten, zowel door productie- als technologische relaties, en worden op basis van de zich steeds verder specialiserende produktiewijze weer nieuwe bedrijven en diensten aangetrokken.

De agglomeratievoordelen, die voor een gedeelte op basis van de ontwikkelingen in het verleden al aanwezig waren, zoals de beschikking over allerlei installaties en onderdelen, direct betrekken van halffabrikaten, afzet in andere bedrijven, gebruik van overheids- en particuliere diensten en een gevarieerd aanbod van arbeidskrachten, versterken zich als gevolg van het concentratieproces en worden een belangrijke factor in het voortbestaan van de concentratie.

De groei van het westen verloopt, zoals ook naar voren komt in het artikel van Lambooy en Huizinga, naast het aantrekken van werkgelegenheid ook door

uitstoot en verplaatsing van bedrijven en diensten, die niet meer of minder winstgevend worden in het centrum door de hogere kosten als gevolg van congestieverschijnselen (overagglomeratie). De congestieverschijnselen zoals ruimtegebrek voor uitbreiding, moeilijke bereikbaarheid, milieudruk, hoge huren en hoge lonen, ontstaan juist als gevolg van de concentratie van bedrijven en diensten. De bedrijven en diensten die gebonden zijn aan de voordelen van het stedelijk klimaat, verplaatsen zich over korte afstand, vaak in de vorm van opsplitsingen (uitvoerende functies). Het gevolg is een uitbreiding van het westen met daarbinnen een zekere hiërarchie van agglomeratievoordelen en functies.

Naast de verplaatsing over korte afstand heeft de groei in het westen ook een uitstoot van bedrijven tot gevolg over grote afstand. Hierbij gaat het om bedrijven die niet direct gebonden zijn aan een stedelijk klimaat en door de kosten van de congestieverschijnselen zich niet meer in het centrum kunnen handhaven en zich verplaatsen, aangetrokken door de subsidies, naar de stimulerings- en herstructureringsgebieden. Bij voorbeeld sterk milieuvervuilende bedrijven verplaatsen zich naar de omgeving van Vlissingen en Delfzijl; bedrijven die door een arbeidsintensieve produktiewijze de hoge arbeidskosten in het centrum niet meer op kunnen brengen, verplaatsen zich naar gebieden met een ruime arbeidsmarkt, b.v. het herstructureringsgebied.

Bekijken we nu het concentratieproces van de werkgelegenheid in het herstructureringsgebied, dan blijkt dat zich hier vanuit het verleden op basis van de aanwezigheid van kolen een concentratie van bedrijven en bevolking gevormd heeft. Maar in tegenstelling tot het westen bleef en blijft het een eenzijdige, door één bedrijfstak gedomineerde structuur, met daarnaast een aantal relatief los van elkaar staande bedrijven. Er heeft zich dus geen produktiestructuur gevormd, zoals in het westen, van bedrijven die door produktie- en technologische relaties op elkaar afgestemd zijn. Dit is te meer van belang doordat de produktiewijze zich juist ontwikkelt via specialisatie en rationalisatie. Een toenemende vervlechting tussen bedrijven onderling, tussen bedrijven en diensten en een gevarieerd arbeidsaanbod is zowel voorwaarde als resultaat van deze ontwikkeling van de produktiewijze. Doordat een dergelijke economische structuur niet tot ontwikkeling kon komen in het herstructureringsgebied, kan er zich ook geen zichzelf versterkende, blijvende concentratie van werkgelegenheid vormen. Het herstructureringsgebied krijgt met een stijging van de werkloosheid te maken, zodra belangrijke bedrijfstakken moeten sluiten of saneren, en is daarnaast afhankelijk van bedrijven die zich verplaatsen uit andere concentratiegebieden. In de jaren zeventig zijn deze concentratiegebieden steeds meer aaneen gegroeid: het Nieuwe Westen.

De verklaring voor beide vormen van concentratie van werkgelegenheid in

het westen en het herstructureringsgebied moeten we zoeken in eenzelfde proces van continue reorganisatie van de ruimte als gevolg van de ontwikkeling van de produktiewijze en als gevolg van het disfunctioneren van de agglomeratie in de vorm van congestieverschijnselen. Deze continue reorganisatie van de ruimte gebeurt op twee manieren:

- via een verschuiving van de zwaartepunten in de produktiewijze doordat het ene gebied stagneert in zijn ontwikkeling en de groei van de produktiewijze zich concentreert in een ander gebied;
- via een herstructurering van bestaande stedelijke gebieden in de vorm van een ruimtelijke scheiding van functies. Dit zien we zowel op grote schaal, b.v. het ontstaan van het Nieuwe Westen door een hiërarchie van functies, de uitvoerende functies in de randgebieden en de beslissende functies in de vier grote steden, als op kleine schaal binnen delen van een stedelijke agglomeratie, b.v. ontmenging van wonen en werken in de vorm van suburbaan wonen, bedrijven aan de rand van de stedelijke agglomeratie en diensten en winkels in de binnenstad.

Beide herstructureringsprocessen vinden hun achtergrond in de kosten, die gepaard gaan met de congestieverschijnselen als gevolg van het concentratieproces. Een wezenlijk kenmerk in dit verband is de selectieve uitstoot van bedrijven en diensten zowel over korte als lange afstand. Tussen deze selectieve spreiding van werkgelegenheid en verschuiving van zwaartepunten in de produktiewijze vindt een wisselwerking plaats; beide zijn onderdelen van een continu geheel. Vertalen we dit naar het herstructureringsgebied dan wordt de groei van de werkgelegenheid in dit gebied, door de verschuiving van het zwaartepunt van de groei van de produktiewijze naar het Nieuwe Westen, hier steeds meer een afgeleide van. Ofwel als bedrijven zich uit het Nieuwe Westen (voor de jaren zeventig meerdere concentratiegebieden) verplaatsen naar het herstructureringsgebied (na 1969 in afnemende mate), gebeurt dit in de vorm van een selectieve verplaatsing van bedrijven d.w.z. bedrijven, die de hogere kosten als gevolg van de congestieverschijnselen niet meer op kunnen brengen (zwakke winstpositie), niet gebonden zijn aan een lokatie in het concentratiegebied (maken dus niet wezenlijk deel uit van de groei van de produktiewijze) en worden aangetrokken door de ruime arbeidsmarkt in het herstructureringsgebied (arbeidsintensieve produktiewijze). Dit betekent een versterking van de vanuit het verleden gevormde economische structuur van in produktiewijze los van elkaar staande arbeidsintensieve bedrijven.

Plaatsen we het stimuleringsbeleid (I.P.R., S.I.R., W.I.R.) in dit verplaatsingsproces, dan kunnen we niet anders concluderen dan dat het beleid de selectieve spreiding van de werkgelegenheid versterkt. Immers het wordt via subsidies of aftrek van premies voor de bedrijven, die in de toekomst gedwon-



gen worden zich te verplaatsen, aantrekkelijk gemaakt om eerder te vertrekken. Sturend is het beleid slechts door alleen in bepaalde delen van het land het stimuleringsbeleid van toepassing te verklaren.

Als we kijken naar het effect van de veranderingen in het stimuleringsbeleid, dan blijkt dat door het stellen van steeds lagere voorwaarden het voor steeds meer bedrijven (o.a. kleinere) aantrekkelijk gemaakt wordt om zich in het herstructureringsgebied te vestigen. Maar het betekent niet dat er andere bedrijven gebruik van zullen maken dan de bedrijven die deel uitmaken van het selectieve verplaatsingsproces. Eerder omgekeerd; steeds zwakkere bedrijven kunnen zich nog via de subsidies handhaven. Toch scheidt de overheid in haar nota's duidelijke verwachtingen bij de bevolking in het herstructureringsgebied. Deze tegenstrijdigheid is een gevolg van de bemiddelende functie die de overheid heeft in onze samenleving tussen aan de ene kant de belangen van de ondernemers en aan de andere kant die van de werknemers. De overheid is zich de tegenstrijdigheid tussen doel en werking van het beleid bewust, gezien de opmerking in de herstructureringsnota dat het slagen van haar beleid, uitzonderd de spreiding van rijksdiensten, afhankelijk is van de mate waarop het particulier initiatief hierop zal inhaken. Dat dit een selectief inhaken betreft, wordt echter door de overheid consequent versluierd door net als bij de evaluatie van de resultaten in de nota's (negeren van het verdringingsproces op de arbeidsmarkt als gevolg van de plaatsing van ex-mijnwerkers, negeren negatieve resultaten met betrekking tot D.A.F. en spreiding van rijksdiensten in de tweede nota, negeren kwalitatieve discrepanties op de arbeidsmarkt bij het bepalen van het toekomstig beleid) de ontwikkelingen in de werkgelegenheid in Zuid-Limburg te vereenvoudigen door ze geïsoleerd te beschouwen, los van het proces van concentratie van de groei van de produktiewijze in het westen.

