

# Agenda en opdracht van de Economic Board Fryslân

Inzichten en overwegingen vanuit  
Planbureau Fryslân

# Inleiding

Fryslân krijt een Economic Board. En deze bouwt voort op het werk dat de afgelopen jaren onder de vlag van het Innovatiepact Fryslân is neergezet. De komende jaren zal de Friese economie flinke uitdagingen kennen. Om bedreigingen in kansen om te bouwen, is het noodzakelijk dat de Economic Board Fryslân een heldere opdracht en een bijpassend mandaat krijgt. In dit rapport werken Wouter Marchand (senior onderzoeker) en Arjen Droog (directeur-bestuurder) van Planbureau Fryslân de inzichten uit de recente economische onderzoeken uit en delen de overwegingen voor een krachtige triple-helixsamenwerking in het Friese economische ecosysteem.

# Management-samenvatting

Deze notitie beschrijft een voorstel voor de opdracht en agenda van de Economic Board Fryslân. De kern van het betoog is dat Fryslân voor grote economische opgaven staat: een structureel lager verdienvermogen, een krimpende beroepsbevolking, relatief lage productiviteit en een economie die kwetsbaar is voor transities. Tegelijkertijd beschikt Fryslân over duidelijke economische specialisaties, een sterke sociale structuur en een hoge brede welvaart.

De Economic Board Fryslân kan hierin verschil maken door zich te richten op de regionale economie, waar samenwerking tussen ondernemers, overheden en onderwijs- en kennisinstellingen (triple helix) daadwerkelijk tot impact kan leiden. Dit vraagt om scherpe keuzes, een duidelijke opdracht, en een agenda die niet alleen coördineert maar ook uitvoeringskracht organiseert.

De voorgestelde opdracht is uitgewerkt in vier richtinggevendende principes: (1) richting geven aan de inzet van triple helixpartners, (2) het benutten van de stuwende economie om de verzorgende economie efficiënter te maken, (3) focus op economische veerkracht, verdienvermogen en productiviteit, en (4) het expliciet verbinden van economische ontwikkeling aan brede welvaart.

De agenda van de Economic Board moet hieruit voortvloeien en ondersteund worden door een stevige set instrumenten, waaronder innovatie-infrastructuur, investeringsvermogen, clustersamenwerking, een gezamenlijke human capitalagenda en een eenduidige lobby. De notitie sluit af met de constatering dat dit document een uitnodiging is tot aanscherping, prioritering en gezamenlijke doorontwikkeling.



# Inhoudsopgave

|                                                                          |           |
|--------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Afbakening en schaal-niveaus van economie</b>                         | <b>5</b>  |
| Lokale en bovenlokale economie                                           | 5         |
| Regionale economie                                                       | 6         |
| Bovenregionale economie                                                  | 6         |
| Nationale, Europese en internationale economie                           | 7         |
| <b>Regionale economie en de triple helix</b>                             | <b>8</b>  |
| De overheid in triple helixsamenwerking                                  | 8         |
| Ondernemers in triple helixsamenwerking                                  | 8         |
| Onderwijsinstellingen in triple helixsamenwerking                        | 8         |
| <b>Staat van de Friese economie: analyse en trends</b>                   | <b>10</b> |
| Externe context en strategische ontwikkelingen                           | 11        |
| <b>Opdracht van de Economic Board Fryslân: richtinggevende principes</b> | <b>12</b> |
| Richting geven aan de inzet van triple helixpartners                     | 12        |
| Stuwende economie inzetten voor een efficiënte verzorgende economie      | 13        |
| Focus op veerkracht, verdienvermogen en productiviteit                   | 14        |
| Bijdrage aan brede welvaart                                              | 14        |
| <b>Agenda van de Economic Board Fryslân</b>                              | <b>16</b> |
| Instrumenten en uitvoeringskracht                                        | 16        |
| <b>Uitnodiging tot doorontwikkeling</b>                                  | <b>17</b> |

# Afbakening en schaal-niveaus van economie

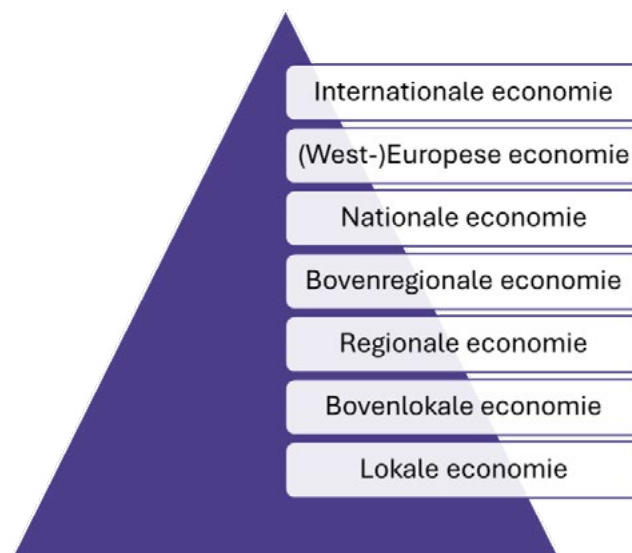
Bij het kijken naar economie maak je altijd arbitraire keuzes. Want economie houdt zich niet aan geografische grenzen: hele kleine bedrijven kunnen hele internationale zaken doen en voor elk bedrijf geldt een andere geografische logica. In deze notitie over de opdracht en agenda van de Economic Board Fryslân gaat Planbureau Fryslân uit van de regionale schaal om naar economie te kijken. Dat vraagt onderbouwing én nuancering.

Want economie kent vele abstracties, van micro tot macro. En op de verschillende niveaus hebben verschillende overheden een regulerende rol. Daarnaast geldt dat de betrokkenheid van ondernemers zelf en van kennisinstellingen op de verschillende abstractieniveaus sterk uiteenloopt.

## Lokale en bovenlokale economie

Lokale economie gaat hoofdzakelijk over winkelcentra op dorps-, wijk- en stadsniveau en is hoofdzakelijk gericht op de eigen inwoners, waarbij de wat grotere stadscentra een groter bedieningsgebied hebben. Gemeenten hebben vrij grote beleidsmatige invloed via:

- Ruimtelijke ordening en bestemmingsplannen (omgevingsplannen)
- Vergunningverlening en handhaving
- Economisch beleid en detailhandelbeleid
- Samenwerking met ondernemersverenigingen en centrummanagement
- Indirecte relatie met beleidsterreinen zoals openbare ruimte, veiligheid, duurzaamheid, mobiliteit en parkeren, evenementen.



Bovenlokale economie gaat vooral over grootschalige detailhandel, zoals meubelboulevards, autoboulevards, DHZ-boulevards, outletcentra. Daarnaast omvat het perifere detailhandel: detailhandel op plekken binnen of buiten de eigen gemeentegrens die kannibaliseert op de aantrekkingskracht van winkelcentra en dorps- en stadskernen. Deze onderwerpen vragen een bovenlokale afstemming tussen gemeenten en als dat ontbreekt kan dat tot veel gedoe en irritaties leiden. Vaak is het de afspraak om grootschalige detailhandel te concentreren op een beperkt aantal plekken en perifere detailhandel (zoals een voor consumenten toegankelijke winkel op een bedrijventerrein) zoveel mogelijk tegen te gaan. Dit vraagt goede afstemming tussen gemeenten en lokale ondernemers. Deze afstemming zou niet tot de scope van een economic board moeten horen. Wel kan een economic board desgevraagd input leveren bij vernieuwing van beleid.

## Regionale economie

De regionale economie is de best passende schaal voor een economic board. Dit is het niveau waarop een vergaande samenwerking binnen de triple helix (ondernemers, overheden en onderwijs- en kennisinstellingen) van grote invloed kan zijn op de regionale economische ontwikkeling.

Het is nadrukkelijk niet de bedoeling dat een economic board zich beperkt tot het speelveld van de regionale economie. Het is noodzakelijk om (boven)lokale, maar vooral ook bovenregionale, nationale en internationale ontwikkelingen te volgen en daar actief op in te spelen. Dit is vaak uitdagend voor een economic board, omdat de abstractieverschillen gigantisch zijn. Een wethouder economie kan bijvoorbeeld worden aangesproken door het lokale bedrijfsleven wanneer het beeld ontstaat dat een economic board zich bezighoudt met complexe Europese projecten, waarvan de relevantie voor individuele

bedrijven vaak ver weg lijkt te liggen. Een succesvol economic board is vanuit het belang van de regionale economie op alle niveaus actief (al kan de intensiteit verschillen). Maar dit lukt alleen als haarscherp is wat de economic board wil bereiken.

## Bovenregionale economie

Bij de bovenregionale economie gaat het voor de Economic Board Fryslân vooral over de Noord-Nederlandse economie. In Fryslân wordt vaak ten onrechte gedacht dat het of-of is: ofwel je richt je op de Friese economie, ofwel je richt je op de Noord-Nederlandse economie. Dit is een onjuiste tegenstelling: ze zijn beide belangrijk.

Om als Fryslân een aantrekkelijke samenwerkingspartner te zijn voor de andere Noord-Nederlandse actoren is het cruciaal zelf haarscherp te hebben wat de kracht én de ambitie van de Friese economie is. Net zoals dat voor Drenthe en Groningen noodzakelijk is. Hierbij geldt dat bestuurlijk-geografische grenzen als fluïde moeten worden gezien. Hoe duidelijker het economisch profiel (én de achterliggende triple helixsamenwerkingen!), hoe gemakkelijker het is om wederkerige toegevoegde waarde te leveren. Immers: noch de arbeidsmarkt, noch de dagelijkse realiteit van ondernemers houdt zich aan de provinciegrens. Als het ene gebied excelleert op een economisch domein, profiteren werknemers en bedrijven van buiten dat gebied ook sterk mee. Dit vraagt om afstemming op Noord-Nederlandse schaal, waarbij geen scherp concurrerende economische profielen worden gekozen. In plaats daarvan ligt er veel potentieel voor groei in de complementariteit van economische speerpunten in Noord-Nederland.

Relevant is hierbij dat de Noordelijke Ontwikkelmaatschappij (NOM) kansrijke sectoren voor Noord-Nederland identificeert die deels overlappen met sectoren die in de Friese Blue Delta-strategie zijn opgenomen. Hierbij gaat het met name

om agrifood, HTSM, Maritiem en watertechnologie. Andere kansrijke sectoren in Noord-Nederland (die niet in de Friese Blue Delta-strategie zitten) zijn energie, groene chemie, health, IT. Zeker als er cross-overs mogelijk zijn, biedt dat economische kansen voor 1+1=3. En hiervoor geldt: dan moet je zelf héél goed weten waar je voor kiest en hoe je dat gaat operationaliseren.

### **Nationale, Europese en internationale economie**

Nationale, Europese en internationale overheden zijn verantwoordelijk voor economisch beleid en bijbehorende randvoorwaarden. Regionale

economieën zijn daarbij regelmatig waardevol, met name bij Europese samenwerkingsprojecten waar innovatie of economische uitwisseling centraal staat. Daarom is het belangrijk dat de Economic Board verbinding heeft met nationale en Europese gremia die zich bezighouden met regelgeving en economische stimulering (zoals innovatiebeleid). Te denken valt aan de lobbynetwerken in Brussel (waarbij ERRIN belangrijk kan zijn voor het vinden van partners op bepaalde economische thema's, om gezamenlijke aanvragen te doen), maar ook nationale actoren als RVO (en de achterliggende Nederlandse diplomatie en handelsposten), NFIA, NLinBusiness.

# Regionale economie en de triple helix

De regionale economie functioneert als een systeem waarin ondernemers, overheden en onderwijs- en kennisinstellingen gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor ontwikkeling en uitvoering. Dit vraagt veel van de triple helixpartners, de lat ligt hoog.

Om slagkracht te creëren vormen de triple helixkolommen niet alleen een gezamenlijke agenda en overzien ze de gezamenlijke uitvoering. Maar elk van de kolommen moet zichzelf organiseren en daarin streng naar elkaar zijn.

## De overheid in triple helixsamenwerking

Overheden moeten met één mond spreken en zorgdragen voor veel gezamenlijkheid. Ook in economisch beleid: hoe meer gemeenten en provincies al vergaande samenwerking hebben op onderwerpen als bedrijventerreinen, grondprijzen, vestigingsvoorwaarden en arbeidsmarktgerelateerde thema's, des te soepeler kan de overheidskolom acteren in de triple helixsamenwerking. Als deze vergaande samenwerking nog niet is gerealiseerd brengt de overheid het voortdurende gevaar van achterhoedegevechten, intern gedoe en herhaalde vertraging in de triple helixsamenwerking. De onderwijs- en ondernemerskolom moet de lat hoog leggen richting de overheden om 'het eigen huis' goed op orde te hebben.

## Ondernemers in triple helixsamenwerking

Ondernemers moeten zichzelf organiseren en zorgen voor gemandateerde vertegenwoordiging (door ondernemers, niet door belangenvertegenwoordigers!). De wijze waarop kan verschillen, maar het aantal (indirect) verbonden bedrijven moet in de honderden, of liever in de duizenden lopen. En er moeten communicatiekanalen zijn van die bedrijven naar de ondernemers die deze kolom vertegenwoordigen in de triple helixsamenwerking. In het land zijn er veel verschillende manieren om dit succesvol vorm te geven; geen enkele manier is gemakkelijk. Ook moeten ondernemers iets organiseren waardoor ze een (beperkt) werkbudget in kunnen brengen. Dat hoeft nooit van de omvang te zijn van wat overheden in kunnen brengen, maar ondernemers die in plannen geloven moeten ook in die plannen kunnen investeren. De onderwijs- en overheidskolom moet richting ondernemers de lat hoog leggen om te zorgen voor een goed verbonden achterban en het beschikken over een (klein) investeringsbudget.

## Onderwijsinstellingen in triple helixsamenwerking

Onderwijsinstellingen hebben een cruciale en daarmee onmisbare taak in een triple helixsamenwerking. Hoewel het ieders verantwoordelijkheid is, hebben onderwijs- en kennisinstellingen een nadrukkelijke taak in het zorgen voor verbinding tussen de partijen. De bestuurders uit de overheidskolom kunnen



na de verkiezingen weer verdwenen zijn en de ondernemers hebben van nature een sterk versnipperde en kritische achterban. Onderwijs- en kennisinstellingen spreken gemakkelijker de taal van overheden én van ondernemers en kunnen verschillende abstracties bij elkaar brengen. Dit vraagt van onderwijs- en kennisinstellingen dat ze goede onderlinge afstemming hebben en zichtbare en overtuigende capaciteit leveren voor het opzetten van regionale economische infrastructuur (zoals living labs, triple helix onderzoeksprojecten, innovatie-infrastructuur, campusprogramma's, shared facilities, et cetera). Deze infrastructuur wordt mede gefinancierd door overheden, maar kan niet worden geëxploiteerd door overheden. Hetzelfde geldt voor ondernemers: onderlinge concurrentie maakt dit soort voorzieningen ontoegankelijk als het door individuele ondernemers wordt geëxploiteerd. Onderwijs- en kennisinstellingen

hebben deze primaire rol in de triple helix, en kunnen tegenwoordig met (bijzonder) hoogleraren, lectoren en practoren ook goede vind- en startplekken bieden voor deze voorzieningen. De overheids- en ondernemerskolom moet de lat hoog leggen richting onderwijs- en kennisinstellingen op hun beschikbaarheid, toegankelijkheid en professionaliteit om deze regionale economische infrastructuur op te zetten en te exploiteren.

Dit voelt wellicht als stevig aangezet, maar een ambitieuze en succesvolle triple helixsamenwerking in een economic board vereist dat de kolommen zelf hun huiswerk hebben gedaan en voldoen aan een minimaal niveau van professionaliteit (of ze kunnen laten zien dat daar doortastend aan wordt gewerkt). Als dit ontbreekt verwordt een economic board tot een afstemmingsplatform zonder zichtbare impact op de regionale economie.

# Staat van de Friese economie: analyse en trends

De Friese regionale economie heeft de kenmerken van een perifeer economisch systeem en kent daarom een aantal belangrijke kwetsbaarheden. Dat vertaalt zich bijvoorbeeld in een rangschikking in de lagere regionen in de index van ecosystemen voor bedrijvigheid (EE-Index, samengesteld voor Birch en Universiteit Utrecht). In vergelijking met andere delen van Nederland scoort Fryslân structureel minder goed op economische indicatoren als inkomen en productiviteit (gemeten als toegevoegde waarde per baan).

Wat betreft menselijk kapitaal zijn er in Fryslân relatief veel inwoners met opleidingsniveau havo, vwo, mbo (en relatief weinig met hbo of wo). Dat is relevant vanwege de economische relatie tussen opleidingsniveau in de regio en innovatief vermogen van het bedrijfsleven en de aantrekkingskracht op kennisintensieve bedrijvigheid. Het Friese bedrijvenlandschap kenmerkt zich door een relatief groot aandeel MKB, waarbinnen de werkgelegenheid in microbedrijven en eenpitters groter is dan bij bedrijven met meer dan 10 werknemers. Het aandeel grootbedrijf is aanmerkelijk lager dan landelijk gemiddeld. Voor kleinere bedrijven is het moeilijker om bij te blijven in economische transities en middelen te vinden en benutten om innovaties toe te passen. Dat blijkt voor de Friese economie bijvoorbeeld uit de middenmootpositie in de transitie naar een toekomstbestendige economie, zoals geanalyseerd door RaboResearch (NExT Index).

Het innovatievermogen van het Friese MKB ligt onder het landelijk gemiddelde.

De demografie van beroepsbevolking is op verschillende manieren van belang. Door vergrijzing en ontgroening verschuift de samenstelling van de bevolking op zo'n manier dat het aandeel werkenden zakt tot onder de 50 procent en het aandeel niet-werkenden groeit. Dat geeft druk op de arbeidsmarktkrapte, die toch al groot is en over de breedte van de sectoren gevoeld wordt. Het effect wordt nog versterkt door een negatief migratiesaldo onder jongvolwassenen: van de leeftijdsgroepen tot 30 jaar vertrekken er meer vanuit Fryslân dan er bijkomen vanuit andere delen van het land (of van buiten de landsgrenzen). Voor Fryslân (en heel Noord-Nederland) betekent dit dat economische ontwikkeling niet langer kan leunen op groei van de beroepsbevolking. Productiviteit wordt de bepalende factor voor toekomstig verdienvermogen.

Specialisaties van de Friese economie zijn vooral te vinden in de industrie, landbouw en bouwnijverheid, en ook in zorg- en welzijn. Deze sectoren hebben relatief meer werkgelegenheid in Fryslân dan in Nederland gemiddeld (dat is: een locatiequotiënt boven de 110). In Fryslân is het aandeel werkgelegenheid in de stuwende sectoren, bedrijven met een afzetgebied buiten Fryslân en onderscheidende producten, verdienkracht en hoogwaardige werkgelegenheid relatief wat lager in vergelijking met het landelijk gemiddelde. De

Blue Delta samenwerkingsagenda gaat uit van zes cross-sectorale speerpunten, die het langetermijn-verdienvermogen van de provincie stimuleren. Deze speerpunten (AgroFood, Water Technology, High Tech Systems & Materials (HTSM), Circular Materials, Maritime Technology en Tourism & Hospitality) omvatten samen een aanzienlijk deel van de werkgelegenheid en tevens een fors deel van de totale toegevoegde waarde. De toegevoegde waarde per baan is in vijf van deze zes speerpunten boven het Friese gemiddelde, met uitschieters voor Water Technologie, Maritiem en HTSM. Wat opvalt is dat de cross-sectorale speerpunten met de grootste opbrengst per baan, het kleinst in werkgelegenheid zijn. Voor de gastvrijheidseconomie geldt dat niet de toegevoegde waarde in euro's, maar de toegevoegde waarde in de bijdrage aan het voorzieningenniveau significant is.

In het innovatievermogen van de Friese economie zijn de Blue Deltaspeerpunten erg belangrijk. Onderzoek met Birch laat zien dat innovatiethema's High Tech, Water, Agrifood en Circulair sterk scoren in Fryslân. Dat laat een goede thematische focus zien in het innovatielandschap, die ook mooi aansluit bij de focus die RaboResearch aanbrengt in het regiorapport over de provincie. Tenslotte valt op dat de beschikbaarheid van investeringsgeld in het Friese ecosysteem voor innovatieve bedrijven voldoende is ontwikkeld voor de opstartfase van startups, maar te weinig is gericht op de structurele begeleiding gericht op opschaling en doorgroei. Dat vormt een rem op het potentieel van het Friese innovatieve bedrijfsleven.

Deze ontwikkelingen samen leiden ertoe dat de Friese economie zich in de voorbije jaren langzamer heeft ontwikkeld dan het landelijk gemiddelde en dat de achterstand op andere regio's daarmee groter wordt. En dat is alle reden om op slimme manieren samenwerking te zoeken en de opgaven het hoofd te bieden.

## Externe context en strategische ontwikkelingen

In de context van de Friese economie speelt een aantal veranderingen en debatten waarin een sterke vertegenwoordiging door de Economic Board belangrijk is. Die is ten eerste gericht op een regionale specialisatie in een nieuwe RIS3 en ten tweede op het debat over productiviteitsgroei, kennis en innovatie, en de beleidsvoorstellen die uit dat debat volgen. Het Draghi rapport over de Europese concurrentiekracht roept op tot investeren en innoveren in de Europese economie, met als doel om de productiviteit te vergroten en zo economisch relevant te blijven. In de Nederlandse context wordt deze boodschap vertaald in een noodzaak om voldoende te investeren in kennis en innovatie, met als doel om de productiviteit te vergroten. Bijvoorbeeld: een vast percentage van het BBP (zoals de Adviesraad Wetenschap, Technologie en Innovatie suggereert).

Het recent verschenen rapport van Peter Wennink, dat aan de formatietafel is besproken, maakt scherpe keuzes in de toekomst van de Nederlandse economie en de accenten in concurrentiekracht. Het is voor de Friese economie relevant, omdat het de noodzaak van gerichte investeringen in strategisch relevante sectoren benadrukt. Wennink heeft het hierbij met name over digitalisering en AI, energie- en klimaattechnologie en life sciences. Ook roept het rapport op tot triple helixsamenwerking en het versterken van kennisnetwerken en cross-sectorale coalities.

# Opdracht van de Economic Board Fryslân: richtinggevende principes

De richtinggevende principes (ook wel: guiding principles) vormen een voorstel voor de opdracht van de Economic Board Fryslân.

Een voorwaarde voor het succesvol functioneren van een economic board is het hebben van een duidelijke opdracht. Planbureau Fryslân formuleert hier een aantal mogelijke onderdelen voor die opdracht, gebaseerd op:

- Krachtige triple helixsamenwerking binnen de regionale economie (zoals samengevat in Scope: regionale economie)
- Best practices van economic boards
- Wat onderzoeken zeggen over de hedendaagse en toekomstige Friese economie
- De actuele en toekomstige context van de Friese economie

Deze voorstellen moeten gelezen worden als uitnodiging om op te reageren, ze beter en completer te maken. Door vier richtinggevende principes voor te stellen, legt Planbureau Fryslân duidelijke accenten. Door te kiezen voor het een sluit je soms het andere uit. En over die keuzes kan ook anders worden gedacht.

## Richting geven aan de inzet van triple helixpartners

“Skin in the game” zoals het in het Engels wordt gezegd: samenwerken in een economic board gaat niet over elkaar ontmoeten, elkaar op de hoogte houden en vriendelijk tegen elkaar doen. Hoewel al die dingen goed en behulpzaam zijn, gaat samenwerken in een economic board ten diepste om zichtbare en merkbare betrokkenheid en om het investeren van geld, tijd en aandacht.

In het dagelijks opereren van de Economic Board Fryslân is dit zichtbaar en merkbaar doordat leden:

- Vanuit een gezamenlijke ambitie en een langetermijncommitment werken;
- Consistent bijdrage aan middelen (tijd, mensen, geld);
- Mandaat hebben om beslissingen te nemen (en niet elke gevraagd besluit eerst in de eigen achterban terug te hoeven leggen);
- Respect voor elkaars rol en logica hebben (de Economic Board Fryslân is geen lotgenotencontact voor ondernemers die op de overheden willen foeteren, maar ook niet voor overheden die mopperen dat ondernemers nooit ergens aan mee willen betalen);

- Bereid zijn om te experimenteren en te leren, ook als daar kosten (geld, tijd, aandacht) tegenover staan;
- Aanwezig zijn en actief deelnemen, juist ook als ze er geen direct eigenbelang hebben;

De Economic Board stelt een duidelijke agenda vast en maakt een plan voor de uitvoering daarvan. Daarbij geldt dat ongeveer driekwart van de uitvoering door de betrokkenen of hun achterban wordt gedaan, terwijl een kwart wordt ingevuld via gezamenlijke projecten. Een bekende faalfactor van economic boards is dat juist dit gezamenlijke kwart soms meer dan driekwart van de tijd en aandacht vraagt. Hierdoor dreigt de uitvoering door betrokkenen (en hun achterban) onderbelicht te raken. Het netto-effect van deze economic boards is dan ook schraal.

De gezamenlijke agenda moet grote invloed hebben op coalitieprogramma's en beleidsvoornemens (overheden), jaarplannen (onderwijs- en kennisinstellingen) en investeringsagenda's (ondernemers). Triple helixpartners moeten elkaar hierop aanspreken: iedereen zorgt voor uitvoering door de prioriteiten uit de eigen agenda terug te vertalen naar de eigen budgetten en plannen. Daarmee wordt een grote beweging gerealiseerd: driekwart van de agenda wordt op deze manier gerealiseerd.

Een deel van de uitvoering kan niet zomaar bij een van de triple helixpartners worden belegd. Vaak omdat alle drie kolommen een rol vervullen, of juist doordat geen van de drie kolommen een logische initiatiefnemer is. In dat geval organiseren de triple helixpartners dat deze uitvoering door een gezamenlijke programmaorganisatie wordt opgepakt. Dit zorgt voor zichtbare resultaten die anders niet tot stand zouden komen; een kwart van de agenda wordt op deze manier gerealiseerd.

Dit betekent dus dat de gezamenlijke agenda grote, directe invloed heeft op de eigen agenda's. Dat klinkt als een open deur, maar bij veel niet goed functionerende of onvolwassen economic boards gebeurt dit niet, of gebeurt zelfs het tegenovergestelde: de eigen agenda wordt tot gezamenlijke agenda verheven.

## Stuwende economie inzetten voor een efficiënte verzorgende economie

Uit alle onderzoeken blijkt dat de Friese economie te maken krijgt met een krimpende arbeidsmarkt en een relatief (zeer) grote verzorgende economie heeft. Die verzorgende economie (zoals scholen, ziekenhuizen en winkels) zijn bepalend voor het woon- en leefklimaat en hebben dus een positieve invloed op de brede welvaart. Maar door de krimp van de arbeidsmarkt komt die positieve invloed sterk onder druk te staan. Om de brede welvaart op een hoog niveau te houden (of zelfs verder te laten stijgen), moet deze veel efficiënter worden. Met name de Rabobank geeft dit advies in haar rapport 'Voorbij de Friese Paradox', maar dit sluit ook goed aan bij de andere economische onderzoeken.

Een bijkomend pluspunt is dat deze inzet leidt tot kansen voor de stuwende economie: innovatieve bedrijven kunnen met nieuwe diensten of producten een markt betreden of vergroten. De Economic Board Fryslân moet nadenken over hoe dit tot snelle resultaten kan leiden en deze kan omzetten naar acties: randvoorwaarden verbeteren, drempels wegnemen en innovatie versnellen.

Daarbij geldt ook dat de productiviteit moet stijgen. Oppervlakkig kan dat lijken op een pleidooi om véél harder te gaan werken. En hoewel dat theoretisch een optie is (die ook hele nadelige bijeffecten kan hebben) zijn er ook andere manieren om dit te bereiken, waarbij met name innovatie kansrijk is. Dit onderwerp komt terug bij het volgende richtinggevende principe.

## Focus op veerkracht, verdienvermogen en productiviteit

De Friese economie is, in vergelijking met het Nederlandse gemiddelde, relatief kwetsbaar. Het economische verdienvermogen is structureel lager en de sterkste economische sectoren zijn sectoren die het moeilijk hebben. Denk hierbij aan de landbouw: in Fryslân is de primaire sector rond zuivelproductie en (poot)aardappelen omvangrijk. Maar langlopende vraagstukken rond stikstof, klimaatverandering, verzilting, bedrijfsopvolging en de dringende ruimtevraag vanuit andere domeinen zorgen voor onzekerheid in deze sectoren.

Ook valt op dat in het MKB, zowel bij productiebedrijven als de bedrijven die kantoorwerk bieden, de gemiddelde leeftijd van medewerkers relatief hoog is. Dat zorgt voor een grote uitstroom van medewerkers in de komende vijftien jaar, vanwege pensionering. Daarmee krimpt de Friese arbeidsmarkt en zijn er onvoldoende mensen om de gepensioneerden allemaal te vervangen.

Ditzelfde probleem speelt minstens net zo sterk in zorg en welzijn, de grootste economische sector in Fryslân. Maar daar komt voor deze sector nog bovenop dat er vanwege de (dubbele) vergrijzing een waarschijnlijk veel grotere instroom zal plaatsvinden.

Deze ontwikkelingen (en ook de niet genoemde sectoren kennen uitdagingen) zorgen voor de verwachting dat de Friese economie het in de komende jaren wel eens lastig kan krijgen of zelfs zou kunnen krimpen. Nu zou het niet het doel moeten zijn voor de Economic Board Fryslân om alleen maar naar eenzijdige economische groei te streven, maar het is cruciaal om in te zetten op economische veerkracht: hoe veerkrachtiger de economie, hoe gemakkelijker het wordt om tegenvallers op te vangen.

Het veerkrachtig maken van de Friese economie vraagt (in elk geval) drie interventies:

1. Het vormen en stimuleren van economische clusters;
2. Het ambitieus versterken van de innovatiekracht;
3. Het verbeteren van het investeringsvermogen.

Omdat het economisch verdienvermogen van de Friese economie structureel lager is dan die van de gemiddelde Nederlandse economie, is het belangrijk om keuzes te maken die bijdragen aan het verbeteren van het verdienvermogen. Daarbij moet scherper gekozen worden in prioritaire sectoren, waarbij de economisch toegevoegde waarde per baan hoog is. Groei van het aantal banen in sectoren met hoge economische toegevoegde waarde is sterk te verkiezen boven groei van het aantal banen in sectoren met een lage economische toegevoegde waarde. Dit zijn scherpe en soms ook pijnlijke keuzes. Het is hiermee niet de bedoeling bepaalde sectoren 'af te bouwen', maar juist groei te laten plaatsvinden waar dat zorgt voor relatief meer economische toegevoegde waarde.

## Bijdrage aan brede welvaart

In Fryslân bestaat een breed besef dat er veel meer van waarde is in het leven dan alleen economische welvaart. Dit vertaalt zich dan ook in de Friese paradox, waarbij (kort door de bocht) blijkt dat de inwoners van Fryslân relatief gelukkig zijn, terwijl het economisch verdienvermogen in Fryslân relatief laag is. Dat is een paradox, omdat normaalgesproken een sterke relatie bestaat tussen geluk en inkomen.

Het is duidelijk dat er de komende jaren veel gaat gebeuren in de Friese economie. Daarbij zullen regelmatig dilemma's opdoemen. Een economic board die daarbij alleen maar oog heeft voor de economische welvaart en economische groei zingt snel los van de Friese samenleving. Ook in de toekomst van de Friese economie moet brede welvaart het doel blijven.

Met de kennis van nu is te voorspellen dat dat soms lastig zal worden, of tot mogelijk pijnlijke keuzes zal leiden. Hierbij is er speciale aandacht nodig voor de economische sectoren rond toerisme, vrije tijd en de horeca. Dit zijn economische sectoren die relatief veel werkgelegenheid bieden in Fryslân, maar waarvan de economisch toegevoegde waarde per baan het laagst is. Puur door economische bril bekeken zou dat kunnen leiden tot een pleidooi om vooral niet in deze sectoren te investeren. Echter, dit zijn bij uitstek de sectoren die een relatief grote toegevoegde waarde hebben voor de brede welvaart. En dan ook nog eens heel vaak in kleine en middelgrote dorpen. Op veel plekken waar voorzieningen zoals restaurants en supermarkten nog aanwezig zijn, zorgen watersporters en andere bezoekers voor het noodzakelijke draagvlak om deze voorzieningen open te kunnen houden. Dat geldt tevens voor culturele voorzieningen.

Toch is het niet goed voor de Friese economie als het aantal arbeidsplaatsen in deze sectoren sterk groeit. Vanuit economisch oogpunt zijn die medewerkers juist heel hard op andere plekken nodig. Toch willen we de gastvrijheidseconomie krachtig houden, mede vanwege de toegevoegde waarde voor de brede welvaart. Dat vraagt slimme maatregelen die samen met de sector moeten worden uitgewerkt.

Een ander effect waarbij economische groei en brede welvaart elkaar kunnen bijten is de schaalvergroting van het Friese MKB en de aantrekkingskracht van private equity. Als er wordt ingezet op productiviteit, innovatie en het verbeteren van de investeringsmogelijkheden zullen een aantal MKB-bedrijven gaan groeien. Immers: door innovatief te zijn en te investeren in AI en robotisering is meestal een grotere schaal nodig om die investeringen ook weer terug te verdienen. Bovendien vergroot een onderneming met deze investeringen de productiviteit, hetgeen ook een economisch effect is dat gestimuleerd moet worden. Deze bedrijven groeien dan naar een schaal waarbij ze interessant zijn voor private equity. En zonder te zeggen dat private equity een negatief effect op brede welvaart heeft, is wel merkbaar dat de bedrijfsvoering van deze bedrijven vaak vanuit een andere ratio wordt vormgegeven. Daarbij is het vaak minder vanzelfsprekend dat de lokale verenigingen of het dorpsfeest wordt gesponsord, of dat er op andere manieren dingen voor het dorp of de wijk worden gedaan die geen duidelijk rendement opleveren. Dat levert de vraag op: hoe behouden we de positieve uitwerking op de lokale brede welvaart als MKB-bedrijven groeien of worden overgenomen? Vanuit de Economic Board Fryslân moet hier strategie voor worden ontwikkeld.

# Agenda van de Economic Board Fryslân

De agenda van de Economic Board Fryslân is zowel inhoudelijk als instrumenteel. Dat wil zeggen:

- Welke inhoudelijke effecten wil de Economic Board Fryslân realiseren (voortvloeiend uit de richtinggevende principes);
- Over welke instrumenten moet de Economic Board Fryslân beschikken om haar rol krachtig uit te kunnen voeren;
- En hoe matchen de inhoudelijke doelstellingen met de instrumenten?

Een economic board ‘maakt’ zelf geen economie, maar ‘veroorzaakt’ economie. Door de randvoorwaarden van een regionale economie gericht te verbeteren draagt een economic board zichtbaar bij aan de gewenste economische ontwikkeling. Uitgangspunt daarbij is dat driekwart van de uitvoering plaatsvindt bij de partners zelf en hooguit een kwart via gezamenlijke programma’s.

## Instrumenten en uitvoeringskracht

Werken aan de toekomstige economie van Fryslân vraagt om een goed gevulde instrumentenkoffer. Anders beperkt de rol van een economic board zich tot het luidruchtig vinden van dingen, terwijl het zelf niet veel voor elkaar kan krijgen. Instrumenten moeten leiden tot uitvoeringskracht; waarbij die uitvoering niet altijd van nul af hoeft te worden opgebouwd, omdat het mogelijk al elders bestaat. In dat geval is samenhang noodzakelijk (dus: werken uit dezelfde agenda, de uitvoering gezamenlijk vormgeven, of beide). Dit geldt voor de volgende thema’s:

- Het aanjagen van innovatie
- Het beschikbaar en toegankelijk maken van investeringskapitaal (uit publieke en private bron)
- Clustersamenwerking en campusvorming
- Een gezamenlijke human capitalagenda én gezamenlijke uitvoering
- Het verbeteren van vestigingsklimaat en regelgeving
- Platforms om actoren uit de triple helixachterbannen samen te brengen (netwerken)
- Het eenduidig voeren van lobby over de agenda van de Economic Board Fryslân (met duidelijke regie)



# Uitnodiging tot doorontwikkeling

Deze notitie is bedoeld als startpunt. De voorgestelde indeling, analyse en principes vragen om gezamenlijke aanscherping, prioritering en doorontwikkeling. Alleen op die manier kan de Economic Board Fryslân uitgroeien tot een orgaan met zichtbare economische impact.

# Colofon

Agenda en opdracht van de Economic  
Board Fryslân

Dr. Wouter Marchand,  
*senior onderzoeker*

Arjen Droog MBA,  
*directeur-bestuurder*



Planbureau Fryslân  
Prins Hendrikstraat 8  
8911 BK Leeuwarden

(058) 234 85 00  
[info@planbureau.frl](mailto:info@planbureau.frl)  
[www.planbureau.frl](http://www.planbureau.frl)

Planbureau Fryslân wordt gesubsidieerd door de provincie Fryslân.