

Sociaal-economisch perspectief voor Waddenzeegemeenten in Kop van Noord-Holland

Den Helder, Texel, Wieringen, Anna
Paulowna



ECORYS-NEI
Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
K.P. van der Mandelelaan 11
3062 MB Rotterdam

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com
W www.ecorys.com
K.v.K. nr. 24316726

Opdrachtgever: projectbureau Kop en Munt

ECORYS-NEI
Regionale & Stedelijke Ontwikkeling

Piet Klop
Martijn Schot
Carolien Speller

Rotterdam, 20 december 2002

Samenvatting en conclusies

Inleiding

Eind 2001 verscheen het kabinetsstandpunt planologische kernbeslissing Derde Nota Waddenzee (PKB deel 3). Volgens een aantal organisaties in de Kop van Noord-Holland wordt ook in het kabinetsstandpunt – waarin de reacties uit inspraak opgenomen zijn – nog te weinig aandacht besteed aan de sociaal-economische effecten van de verschillende beperkingen aan het gebruik van de Waddenzee.

ECORYS-NEI is door het projectbureau Kop en Munt gevraagd deze effecten nader te beschouwen voor de vier Waddenzeegemeenten in de Kop van Noord-Holland, namelijk Den Helder, Texel, Wieringen en Anna Paulowna. Daarnaast wordt kort gekeken naar de ontwikkelingskansen in de Kop van Noord-Holland.

Sociaal-economische effecten: methode

Wij hebben de economische activiteiten die direct of indirect gerelateerd zijn aan de Waddenzee – of anderszins ‘PKB-gevoelig’ – geselecteerd uit de Standaard Bedrijfsindeling van het CBS en gegroepeerd in de sectoren Visserij, Delfstofwinning, Havengebonden bedrijvigheid, Niet-commerciële dienstverlening (i.e. Defensie en overig) en Recreatie en toerisme. De bijbehorende werkgelegenheidscijfers voor de vier Waddenzeegemeenten zijn ontleend aan de LISA-bestanden. Wonen is als extra ‘sector’ toegevoegd.

Per Waddenzee-gerelateerde sector is de ontwikkeling van de werkgelegenheid vanaf 1996 geëxtrapoleerd tot 2015. Deze autonome, trendmatige ontwikkeling weerspiegelt de beperkingen van het gebruik van de Waddenzee zoals die door de vigerende PKB uit 1993¹ zijn opgelegd, en wordt gecontrasteerd met de ontwikkeling van de werkgelegenheid in Nederland als geheel. Deze laatste is een benadering van de ‘ongeremde’ ontwikkeling die de Waddenzeegemeenten door hadden kunnen maken.

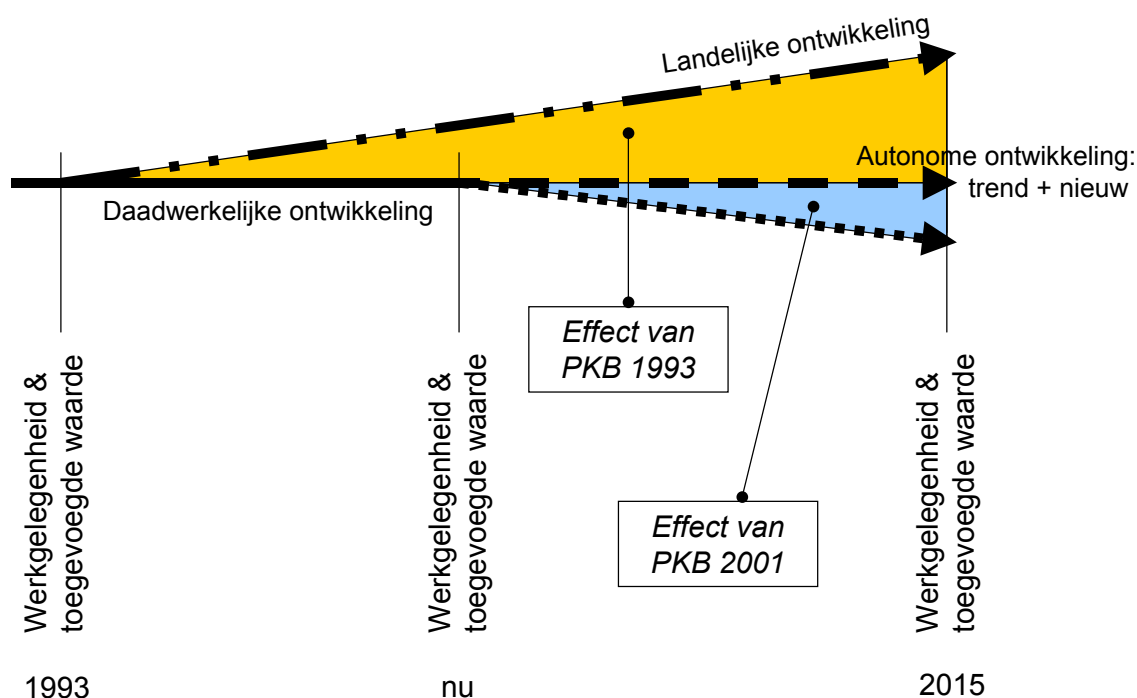
In deze studie wordt het verschil tussen de landelijke en regionale ontwikkeling geheel toegeschreven aan de PKB 1993 (inclusief sectoraal ruimtelijk-restrictief beleid). Daarmee vormen de berekende waarden een bovengrens aan het sociaal-economisch effect van de PKB (omdat er ook andere oorzaken zijn van de relatieve ‘onderontwikkeling’ van de Waddenzeegemeenten).

Naast de trendmatige ontwikkeling zullen zich tot 2015 in de Kop van Noord-Holland ook geheel nieuwe ontwikkelingen voordoen. Wij beschouwen het waarschijnlijke effect dat de PKB 2001 hierop zal hebben. Daarbij beperken wij ons tot plausibele ontwikkelingen, i.e. ontwikkelingen waarvoor reeds plannen bestaan.

De gevolgde methodiek is samengevat in onderstaande figuur.

¹ Dit betreft al het ruimtelijk-restrictief beleid in en rond de Waddenzee dat in de PKB vervat is.

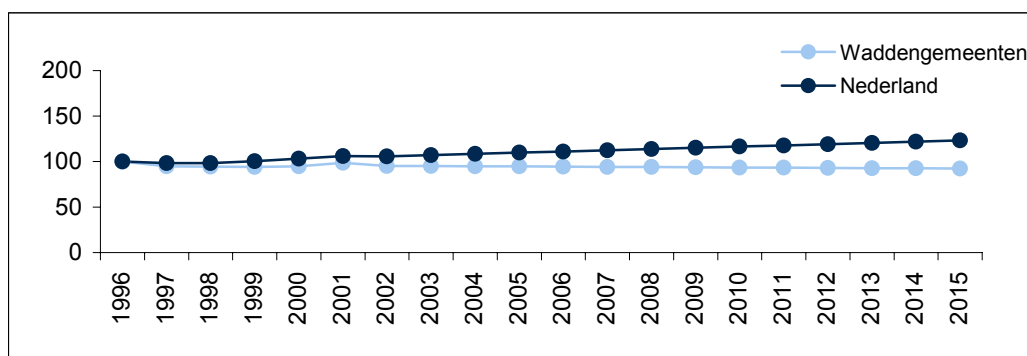
Figuur S.1 Methodiek voor bepaling sociaal-economische effecten van de PKB's 1993 en 2001



Visserij

De omvang van de huidige werkgelegenheid in de Waddenzee-gerelateerde visserij is 125 arbeidsplaatsen in de vier Waddenzeegemeenten en tenminste 1600 elders in Nederland. Gezien de ontwikkeling vanaf 1996 de werkgelegenheid in de visserij in de vier gemeenten met 1% per jaar afnemen, waar deze voor Nederland als geheel met 1% per jaar toeneemt.

Figuur S.2 Trendmatige autonome ontwikkeling van werkgelegenheid in (Noordzee + Wadden) visserij [index 1996 = 100]



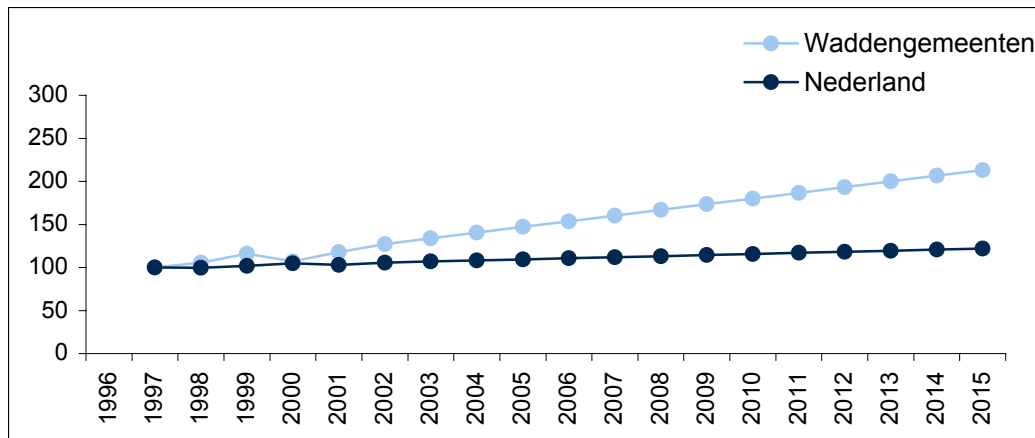
Het vanwege de PKB 1993 niet-gerealiseerde aantal directe en indirecte arbeidsplaatsen in de Waddenvisserij – die ongeveer een kwart van de totale visserij beslaat – wordt geschat op 16 tot op heden (2002). In 2015 zal de ‘achterstand’ zijn gelopen tot maximaal 75.

Op basis van een vangstvermindering van 30% voor zowel mossels, kokkels als garnalen betekent het verwachte effect van de PKB 2001 een extra verlies van 30 arbeidsplaatsen in de vier Waddenzeegemeenten en 500 elders, ofwel een kwart van de huidige omvang van de sector.

Delfstofwinning

De directe en indirecte werkgelegenheid in de delfstofwinning is 3500 in de Kop van Noord-Holland en 12000 in de rest van Nederland. Op basis van de afgelopen 5 jaar wordt een gemiddelde jaarlijkse groei verwacht van 5%. Omdat Nederland als geheel daar met 1% ver onder blijft, is met de gehanteerde methodiek de remmende werking van de PKB 1993 niet te becijferen.

Figuur S.3 Trendmatige autonome ontwikkeling van werkgelegenheid in Delfstofwinning [index 1997=100]

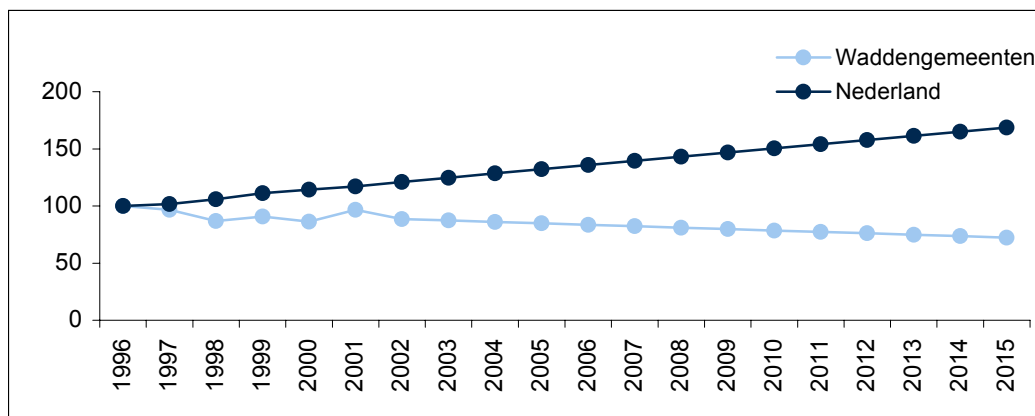


Omdat er ten opzichte van het vigerende beleid niet zoveel verandert is het effect van de PKB 2001 beperkt tot de schelpenwinning waar 25 arbeidsplaatsen in de Kop van Noord-Holland en 65 elders in het geding zijn. Het verbod op plaatsing van windturbines in de Waddenzee betekent een verlies van 40, respectievelijk 160 arbeidsplaatsen.

Havengebonden bedrijvigheid

De directe en indirecte werkgelegenheid in de havengebonden bedrijvigheid in de vier Waddenzee gemeenten is ruim 1200 arbeidsplaatsen groot. 400 arbeidsplaatsen slaan in overig Nederland neer. De heersende trend is een krimp van de sector met 2% per jaar, terwijl de gemiddelde landelijke groei 3% bedraagt.

Figuur S.4 Trendmatige autonome ontwikkeling van werkgelegenheid in Havengebonden bedrijvigheid [index 1996 = 100]



Het vanwege de PKB 1993 niet-gerealiseerde aantal directe en indirecte arbeidsplaatsen wordt geschat op 260 tot 2002, en ruim 1200 tot 2015 (dit zijn maxima).

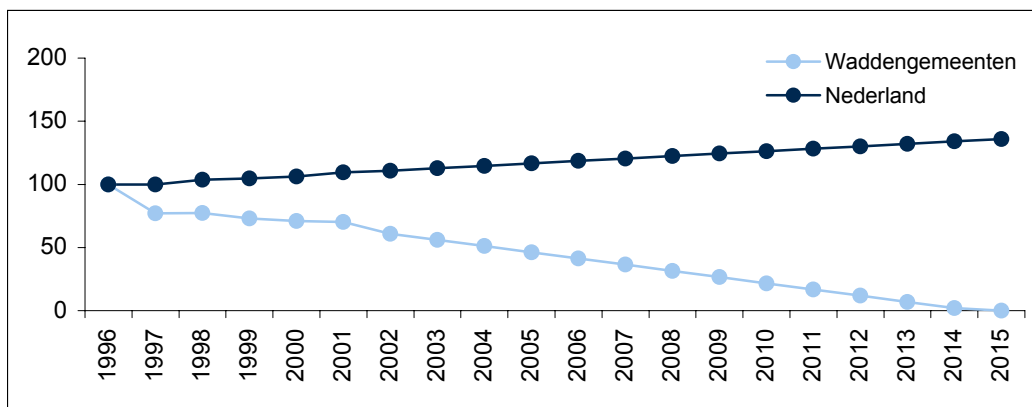
Het effect van de PKB 2001 schuilt vooral in de uitsluiting van mogelijke nieuwe ontwikkelingen in de havengebonden bedrijvigheid, zoals onderhoud en ontmanteling van boorplatforms, vestiging van het Offshore Service and Logistics Center, assemblage en opslag van grote windturbines, en schaalvergroting in het goederenvervoer over water. Het directe en indirecte effect is geschat op een totaal van bijna 1300 niet gerealiseerde banen tot 2015. De beperkende factoren zijn met name het gebrek aan ruimte in de haven en de op het niveau van 1993 vastgestelde diepgang in de vaargeulen naar Kornwerderzand en het IJsselmeer.

Een belangrijk maar moeilijk te kwantificeren effect is de weerslag van de opeenvolgende PKB's op de perceptie van het vestigings- en investeringsklimaat in de Kop van Noord-Holland.

Niet-commerciële dienstverlening

De Waddenzee-gerelateerde niet-commerciële dienstverlening wordt gedomineerd door de Koninklijke Marine en telt ca. 9200 arbeidsplaatsen (directe en indirect) in de Kop van Noord-Holland, voornamelijk Den Helder. Daarbuiten is de sector goed voor nog eens ruim 800 arbeidsplaatsen. Door reorganisaties bij de Marine daalde de werkgelegenheid sinds 1996 met gemiddeld 8% per jaar. Extrapolatie van die trend zou de werkgelegenheid in 2015 tot nul doen naderen. Het aantal banen dat de Kop van Noord-Holland in deze sector 'misloopt' ten opzichte van Nederland als geheel (jaarlijkse groei 2%) is echter niet aan de PKB 1993 toe te schrijven.

Figuur S.5 Trendmatige autonome ontwikkeling van werkgelegenheid in Niet-commerciële dienstverlening (index 1996=100)

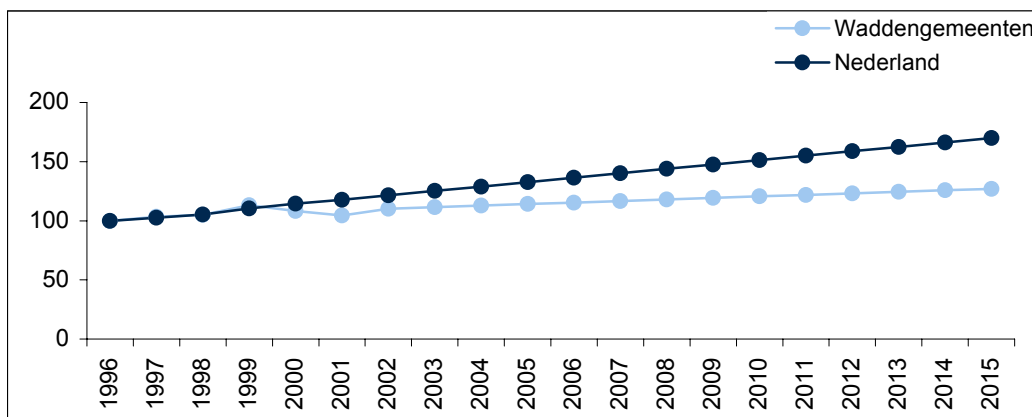


De effecten van de PKB 2001– of beter: van Tweede Kamer motie 60 – betreffen het niet doorgaan van de verplaatsing van marinevliegbasis Valkenburg waarmee bijna 900 arbeidsplaatsen aan de Kop van Noord-Holland voorbijgaan.

Recreatie en toerisme

Het aantal directe en indirecte arbeidsplaatsen in de sector Recreatie en toerisme is geschat op 1500 in de vier Waddenzeegemeenten. De gemiddelde jaarlijkse groei ligt met 2% lager dan die in Nederland als geheel (3%). De achterstand die opgelopen wordt bedraagt maximaal 180 niet-gerealiseerde arbeidsplaatsen tot 2002, en 600 in 2015.

Figuur S.6 Trendmatige autonome ontwikkeling van werkgelegenheid in Recreatie en toerisme



Naast plannen die in het verleden zijn afgeblazen zijn er ook nieuwe ontwikkelingen, met name de uitbreiding van jachthavens in Den Helder en Den Oever, die te lijden hebben van de PKB 2001. Daarmee staan tenminste 40 arbeidsplaatsen op de tocht, maar het effect kan via de verminderde financiële haalbaarheid van andere projecten om het centrum van Den Helder te revitaliseren veel groter uitpakken.

Wonen

Ook bij wonen gaat het om het effect van de PKB 2001 op mogelijke ontwikkelingen, zoals de bouw van appartementen aan een boulevard in Den Helder. Uitgaande van 1000 vanwege de PKB niet te realiseren appartementen is het effect van gemiste bestedingen goed voor 30 arbeidsplaatsen.

Sociaal-economische effecten: conclusies

Met 15600 op de 34000 banen is bijna de helft van de werkgelegenheid in de gemeenten Den Helder, Texel, Wieringen en Anna Paulowna Waddenzee-gerelateerd. Door de vigerende PKB 1993 is de groei in werkgelegenheid tot op heden (2002) al geremd met zo'n 460 banen. Dat verlies loopt op tot 1900 niet-gerealiseerde arbeidsplaatsen in 2015. Dat laatste cijfer staat gelijk aan 12% van de huidige Waddenzee-gerelateerde werkgelegenheid (en 6% van de totale werkgelegenheid in de vier gemeenten).

De aanscherping van de bestaande beperkingen aan het gebruik van de Waddenzee door de PKB 2001 betekent een verdere vermindering van de potentiële groei in de werkgelegenheid. Dat betreft niet zozeer het verlies aan werkgelegenheid in bestaande Waddenzee-gerelateerde activiteiten (95 banen), maar veel meer het uitsluiten van nieuwe ontwikkelingen (ruim 2200 banen tot 2015). Het totale effect van de PKB 2001 is daarmee zo'n 15% van de huidige Waddenzee-gerelateerde werkgelegenheid (en 7% van de totale werkgelegenheid in de vier gemeenten).

Samenvattend zijn de sociaal-economische effecten vooral te verklaren uit (i) de beperkingen van vigerend ruimtelijk-restrictief beleid, en (ii) het uitsluiten van ontwikkelingsmogelijkheden door de PKB 2001. Het totale effect tot op heden is een verlies van ongeveer 460 arbeidsplaatsen. In 2015 komt het totale effect neer op een derving van ca. 4200 banen, ofwel 12% van de totale werkgelegenheid in de vier Waddenzeegemeenten.

Genoemde getallen zijn bovengrenzen aan het effect van de PKB's 1993 en 2001 op ontwikkelingen in het verleden, in het heden en in de toekomst. Echter, niet in deze cijfers zit het schaduweffect van de wet- en regelgeving rond de Waddenzee en het effect daarvan op de bereidheid van bedrijven zich in de Kop van Noord-Holland te vestigen en daar te investeren.

Ontwikkelingskansen: conclusies

In de context van bovengenoemde effecten én de ruimtelijk-economische ambities van de Kop van Noord-Holland ('kwaliteit', 'duurzaamheid') lijken de belangrijkste kansen te liggen op het gebied van:

- Hoog-kwalitatieve, duurzame visserij en visteelt met een hoge toegevoegde waarde (verwerking);
- Offshore windenergie, zowel assemblage, onderhoud en reparatie als onderzoek en ontwikkeling;
- Horizontale integratie en efficiëntie van offshore-ondersteunende bedrijvigheid;
- Scheepsbouw en reparatie, ook van (zee)jachten;
- Kennis-intensieve dienstverlening op het gebied van ecologie en maritieme technologie;
- Recreatie en toerisme op basis van cultuurhistorie, natuur, mogelijkheden voor watersport, en de open ruimte.

De Kop van Noord-Holland zou in kunnen spelen op een aantal autonome ontwikkelingen, zoals de belangstelling voor voedselkwaliteit, duurzame energie en de toename van vrije tijd. Een consequente focus op bovenstaande kansen stelt de regio in staat zich eenduidig te positioneren, hetgeen haar concurrentiepositie ten goede zal komen. Daarbij blijft uiteraard de vraag of genoemde kansen reëel en groot genoeg zijn om de effecten van de PKB's van 1993 en 2001 te compenseren.

Aangrijpingspunten voor beleid: conclusies

Behalve op specifieke activiteiten gerichte stimuleringsmaatregelen zou het sociaal-economisch beleid aan moeten ingaan op de belangrijkste knelpunten zoals deze onder de respectievelijke sectoren naar voren zijn komen. De belangrijkste aangrijpingspunten zijn:

- Flexibiliteit in beleid ten aanzien van de Waddenzeevisserij.
- Herziening van de begrenzing van het PKB gebied zodanig dat het Marsdiep daarbuiten valt.
- De mogelijkheid openhouden tot het verdiepen en verbreden van de vaargeulen naar Den Helder, Oudeschild, Den Oever en Kornwerderzand.
- Het creëren van voldoende kaderuimte (aanlegmogelijkheden) en zeewaartse uitbreiding van havengebonden bedrijventerreinen.
- Beperking van de externe werking van de PKB en het scheppen van absolute duidelijkheid over de ruimtelijke restricties voor verschillende economische activiteiten in de regio.
- Actief tegengaan van de heersende negatieve perceptie van het vestigings- en investeringsklimaat in de Kop van Noord-Holland.
- Overeenkomen van een convenant recreatievaart dat het aantal nieuw aan te leggen ligplaatsen niet aan een maximum bindt.
- Mogelijk maken van een verplaatsing van de TESO haven door een aanvoerroute langs het Balgzand toe te staan.
- Verruimen van de hoogtebeperkingen op bebouwing aan een eventuele boulevard in Den Helder.