



LONGREAD

EEN MAATSCHAPPIJ IN ONTWIKKELING

De geschiedenis van vijftig jaar NOM (1974-2024)

‘Zoiets als de NOM bestaat nog nergens,’ verklaarde aankomend president-commissaris Jan Bosma vol trots over de aanstaande oprichting van de Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij (NOM) in maart 1974. Maar hij wist ook: ‘Het is moeilijk werk’. Bij de installatie van de NOM een paar weken later sprak hij dan ook terughoudend: ‘Op korte termijn moet men geen al te hoge verwachtingen hebben van de NOM; dan zal het in de praktijk wel meevallen.’ Het typeert de beginjaren van de NOM: enthousiasme over het nieuwe project, gecombineerd met een sterk bewustzijn van de uitdaging die de maatschappij te wachten stond.

Deze uitdaging stond beschreven in de statutaire opdracht van de maatschappij: ‘De NOM heeft tot taak een bijdrage te leveren aan de verbetering van de sociaaleconomische structuur en de werkgelegenheid in het Noorden des Lands’, waaronder initieel ook delen van Overijssel werden verstaan. Dit was een urgente opdracht: door automatisering in de landbouw en achteruitgang van de traditionele industrie kampte het Noorden met een zwakke economische structuur en grote regionale werkloosheid. In de zoektocht naar verlichting bepleitten de PvdA-Kamerleden Ad Oele en Ko Wierenga de oprichting van een Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij. De NOM werd de eerste Regionale Ontwikkelingsmaatschappij (ROM) van Nederland: een onafhankelijke organisatie (met de rijksoverheid als enige aandeelhouder) die een intermediaire rol kon spelen tussen markt en overheid en bovendien zelf financieel kon deelnemen in nieuwe bedrijven.

In de vijftig jaar die volgden veranderde er veel, aan de NOM zelf en in de omgeving waarin zij opereerde. De maatschappij zocht nieuwe instrumenten, onderging reorganisaties en verwelkomde nieuwe aandeelhouders. Daarbij kreeg elke provincie of regio een eigen ROM, het denken over economische ontwikkelingspolitiek bleef constant in beweging en ook de (inter)nationale en noordelijke economie stonden de afgelopen vijftig jaar niet stil. Waar de NOM werd opgericht als middel om de werkloosheid te bestrijden, opereert de maatschappij anno 2024 niet meer in een omgeving van ernstige economische achterstelling en grote regionale

werkloosheid. Door klimaatverandering en het einde van de gaswinning wordt het Noorden evenwel geconfronteerd met nieuwe uitdagingen, waardoor het werk van de NOM nog altijd urgent is. De geschiedenis van de NOM is het verhaal van de eerste regionale ontwikkelingsmaatschappij van Nederland en geeft een unieke inkijk in de ontwikkeling van Noord-Nederland en van het ruimtelijk economisch denken.

Oele en Wierenga Voorgeschiedenis

Noord-Nederland was van oudsher een landbouweconomie met bijbehorende industrie. Vanaf het einde van de negentiende eeuw kwam deze economie onder druk te staan. Door goedkoop graan uit Amerika en Argentinië, automatisering met verlies van arbeidsplaatsen en een groeiende beroepsbevolking ontstond een problematische regionale werkloosheidscomponent. Door de overheid georkestreerde industrialisatiepolitiek moest verlichting brengen. Het belangrijkste argument, op basis van de (Keynesiaanse) maakbaarheidsgedachte, luidde dat verdeling van de welvaart over het land een vorm van rechtvaardigheid was. Neoliberale economen (die op het Ministerie van Economische Zaken al vroeg vertegenwoordigd waren) zagen in de combinatie van industrialisatie en loonmatiging vooral stimulering van de aanbodzijde om zo de inkomsten uit export te verhogen. Hoe dan ook: rond de Tweede Wereldoorlog werden onder meer Economisch-Technologische Instituten opgericht voor Groningen (1937),

Drenthe (1945) en Friesland (1946). Na de oorlog kwam daar een beleidsagenda bij die onder meer de spreiding van de opkomende industrie over het land, en dus ook het Noorden, moest garanderen. Gebieden die met grote werkloosheid kampen kregen extra aandacht. Zo werden onder meer de regio's rond Emmen en Delfzijl aangewezen als nieuwe industrialisatiekernen.

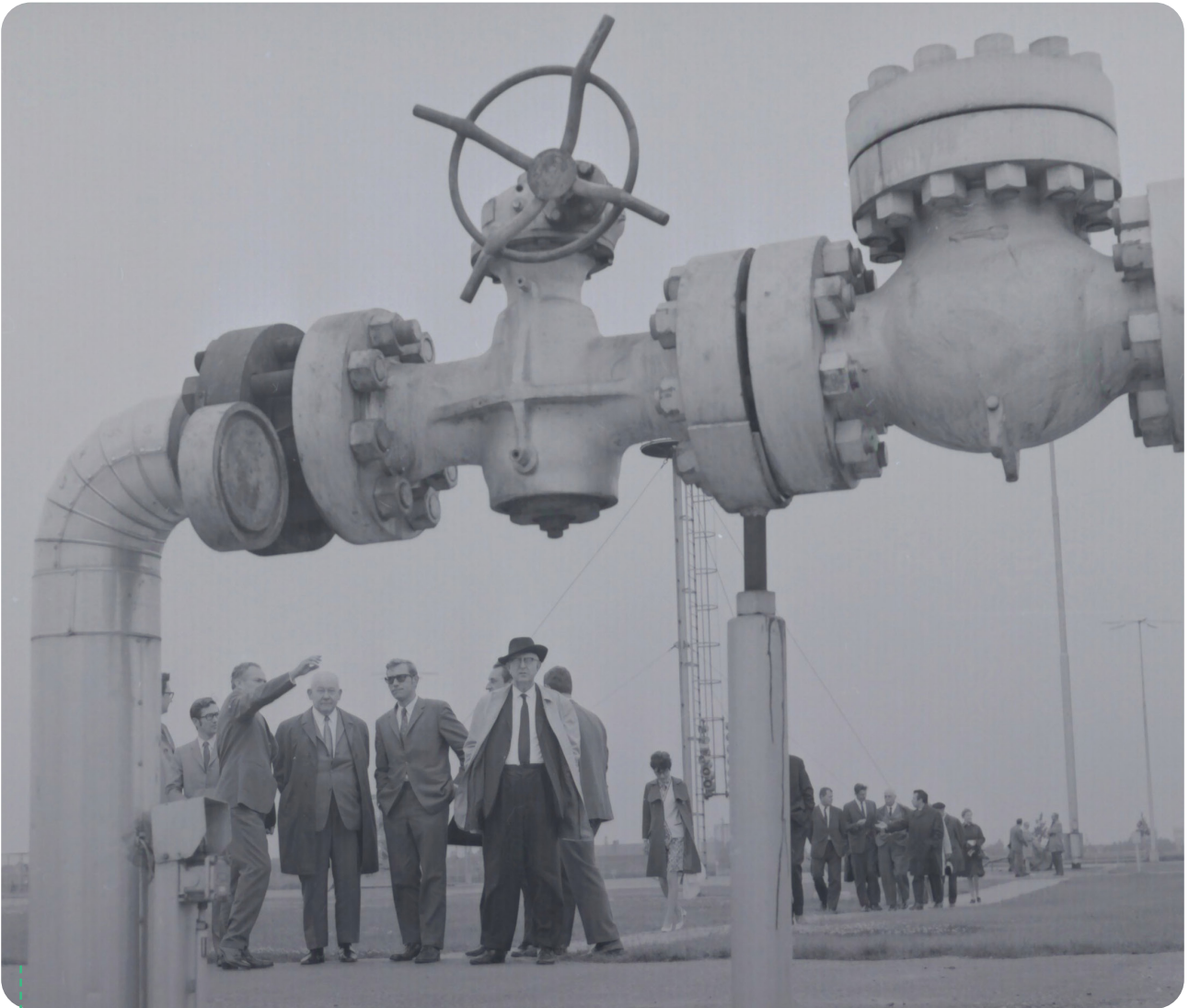
Hoewel geen doorslaand succes, had dit beleid zeker positieve uitwerkingen. Bovendien illustreerde het de aandacht die 'Den Haag' had voor de 'achtergestelde' gebieden. Toen de werk-gelegenheid in de loop van de jaren zestig ook in de rest van het land onder druk kwam te staan, liep de bereidheid van het Rijk om te investeren in het Noorden echter terug. Dit leidde tot grote onzekerheid en onvrede in de regio, hetgeen zich onder meer vertaalde in stakingen, protesten en een brede oproep tot hernieuwde steun vanuit het Rijk. In deze onrustige context waren het de PvdA-Kamerleden Ad Oele en Ko Wierenga die eind jaren zestig een nieuw middel op de politieke agenda zetten: de regionale ontwikkelingsmaatschappij. Beiden hadden grote betrokkenheid bij regionale ontwikkelingspolitiek: Wierenga kwam uit Drenthe en Oele was lang werkzaam geweest in Limburg, dat gold als de andere voorname 'achtergestelde' regio. Telkens wanneer de Tweede Kamer sprak over (de situatie in) het Noorden, pleitten de twee heren voor de oprichting van een ontwikkelingsmaatschappij. Volgens de sociaaldemocraten was de gebrekkige beschikbaarheid van risicodragend kapitaal een groot probleem voor de noordelijke economie, en juist daar kon een ROM in voorzien. Oele en Wierenga zagen de 'Ontwikkelings-maatschappij voor de Regionale Industrialisatie' (ORI), zoals zij die noemden, als een regionale component van de Nationale Investeringsbank (NIB).

De claim van latere president-commissaris Bosma dat 'zoiets als de NOM' nog nergens bestond, was evenwel onjuist. Hoewel Nederland nog geen ROM (of ORI) kende, was het idee niet zonder precedent. Oele was naast Tweede Kamerlid ook Europarlementariër, en maakte zo kennis met ontwikkelingen elders in Europa. In die context raakte hij geïnspireerd door de zogenaamde Industrial Estate Management

Corperations, die in Groot-Brittannië verscheidene industrieparken hadden opgezet. Deze ontwikkelingsmaatschappijen hanteerden met deelneming, kapitaalverstrekking en acquisitie een verscheidenheid aan instrumenten, en combineerden economische en politieke doeleinden op een manier die Oele aansprak. Een ontwikkelingsmaatschappij stond dichtbij het (regionale) bedrijfsleven en kon kennis en kunde vanuit de markt toepassen, terwijl de politiek tegelijkertijd kon sturen op maatschappelijke doelen. Nadat Oele het plan in een motie had vertaald, werkte Wierenga het uit in een rapport waarin eveneens rekenschap gegeven werd van buitenlandse voorbeelden – niet alleen in Groot-Brittannië maar ook in Frankrijk en Italië – die 'in het algemeen uitstekend werken'.

In de links-progressieve hoek van de Kamer kreeg het plan steun, maar in meer conservatieve en regeringskringen stuitte het op weerstand. Volgens KVP-minister De Block maakte een geheel nieuwe organisatie die dwars door de bestaande economische structuren heen brak, een 'kolossale en ingewikkelde indruk'. Het plan doorkruiste de taken van gemeenten en provincies en het idee van een overheid die doordrong in het economisch leven, stuitte op ideologische weerstand. Het enige onderdeel van het plan dat door vrijwel iedereen goed werd ontvangen was een acquisitiebureau. Een belangrijke reden hiervoor was dat er in Limburg sinds 1965 al een soortgelijke instelling actief was, die Oele en Wierenga mede had geïnspireerd. Deze 'Staf

**NOORD-NEDERLAND
WAS VAN OUDSHER EEN
LANDBOUW ECONOMIE MET
BIJBEHORENDE INDUSTRIE.
VANAF HET EINDE VAN DE
NEGENTIENDE EEUW KWAM
DEZE ECONOMIE ONDER DRUK TE
STAAN.**



Leden van het Europees parlement bezochten Groninger gasbron. Tweede Kamerlid A. Oele leidde hen rond.

industrialisatie' wist onder leiding van directeur Joop Bloemendal – in de praktijk werd veelal gesproken van 'Bureau Bloemendal' – met succes industriële bedrijven naar Limburg te trekken. Dit succes was ook in het Noorden niet onopgemerkt gebleven. Zo besloot een delegatie van Groningse ondernemers onder leiding van de directeur van de Gasunie in 1969 poolshoogte te nemen in Limburg, waarna ze enthousiast terugkeerden.

Wat volgde was een gedachte-uitwisseling tussen deze ondernemers, het provinciale bestuur van Groningen en het ministerie van Economische Zaken, waarna ook minister De Block zich bereid toonde mee te werken aan de oprichting van een soortgelijke instelling voor het Noorden. Ook de andere noordelijke provincies werden hierbij betrokken, en hoewel

de Friezen aanvankelijk terughoudend waren zag het 'Industrialisatiebureau Noorden des Lands' (IBN) in 1970 het licht. In zekere zin was dit een verhuizing van Bureau Bloemendal, dat hierbij werd opgeheven. Joop Bloemendal werd directeur van het IBN en nam bovendien een aantal medewerkers mee vanuit Zuid-Limburg. Bureau Bloemendal had geopereerd onder de vleugels van de Staatsmijnen; in het Noorden stelde de Gasunie ruimte in haar pand beschikbaar. In deze bescheiden kantoorruimte in de stad Groningen werd met 'zachte g' vergaderd over de noordelijke economie. Vanaf mei 1971 werd een stichting voor het IBN opgericht. In het bestuur daarvan namen het ministerie, regionale bestuurders en vertegenwoordigers van werknemers- en werkgeversorganisaties plaats. Na een jaar in het Noorden stelde Bloemendal: 'Ik vind

het nog altijd knap dat wij niet gelyncht zijn'. Het tegenovergestelde was het geval: in 1971 werd Bloemen-dal door het Nieuwsblad van het Noorden uitgeroepen tot man van het jaar. Tot grote vreugde leidde dit overigens niet bij de directeur: 'Man van het jaar, het is afschuwelijk'.

Het Industrialisatiebureau was een eerste stap, maar Oele en Wierenga hadden grotere ambities. 'Alleen versterkt acquisitiebeleid is onvoldoende' stelde Wierenga. In 1973 kreeg hun plan voor een ontwikkelingsmaatschappij nieuwe wind in de zeilen, doordat (na een veelvoud aan centrumrechtse kabinetten) het centrumlinkse kabinet Den Uyl aantrad. Den Uyl stond sympathiek tegenover overheidssteun aan de noordelijke economie. Vermoedelijk liet de kersverse premier zich tijdens een werkbezoek aan het Noorden – door Den Uyl een 'weekendje Wierenga' genoemd – door zijn partijgenoot overtuigen dat een ROM een effectief middel zou zijn. De uitvoer van dit plan kwam echter te liggen bij de Minister van Economische Zaken, Ruud Lubbers, die vanuit zijn KVP-achtergrond weinig zag in het idee dat de staat financieel deel zou nemen in bedrijven. Den Uyl moest het plan, volgens een terugblikkende Wierenga, bij Lubbers door 'de strot' duwen. Dit deed hij echter met succes: de ontwikkeling van industrieterreinen werd uit de bevoegdheden geschrapt, maar verder werd het plan van Oele en Wierenga tot beleid verheven.

'Investeerder in ellende'

1974-1983

Op 19 maart 1974 vond de officiële oprichting plaats van de Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij. In de ochtend zette minister Lubbers op het ministerie zijn handtekening onder de oprichtingsakte, alvorens te vertrekken naar het Familiehotel te Paterswolde voor de verdere formaliteiten. De NOM werd gepresenteerd als instrument voor en door het Noorden. In de woorden van Lubbers: 'Den Haag zit nog maar met een halve man en een paardenkop in de Raad van Commissarissen'. Deze raad werd inderdaad gekleurd door regionale actoren: zo waren alle betrokken provincies vertegenwoordigd door een lid van hun provinciebestuur en hadden ook regionale werkgevers- en werknemersorganisaties een eigen stoel. De

'halve man en een paardenkop' werden gevormd door vertegenwoordigers van de ministeries van Economische Zaken en Financiën. Bovendien gaf een adviescollege vol regionale bestuurders de betrokkenheid van het Noorden verder vorm. Toch moest de invloed van Den Haag niet onderschat worden: onderaan de streep was het Rijk de enige aandeelhouder van de NOM. Het ministerie schroomde bovendien niet zijn geld te voorzien van een duidelijke instructie die meer dan eens het karakter had van een decreet. De opzet van de NOM liet bovendien weinig ruimte voor de maatschappij om te handelen zonder toestemming van de aandeelhouders, oftewel: het ministerie.

De NOM ging van start met een risicodragend kapitaal van 50 miljoen gulden en een kleine

OP 19 MAART 1974 VOND DE OFFICIËLE OPRICHTING PLAATS VAN DE NOORDELIJKE ONTWIKKELINGSMAATSCHAPPIJ. IN DE OCHTEND ZETTE MINISTER LUBBERS OP HET MINISTERIE ZIJN HANDTEKENING ONDER DE OPRICHTINGSAKTE.

organisatie. Die organisatie werd geërfd van het Industrialisatiebureau Noorden des Lands, dat opging in de NOM. Dit betekende: hetzelfde kantoor, dezelfde acht medewerkers en dezelfde directeur: Joop Bloemendal. Naast Bloemendal werd ook Klaas de Groot aangesteld als parttime directeur. De rest van zijn werkweek was De Groot lid van de directie van de Nationale Investeringsbank, wat dusdanig veel tijd vergde dat hij na drie jaar alweer vertrok bij de NOM. Het waren echter juist deze eerste jaren waarin de NOM op de NIB leunde wanneer het aan de juiste kennis en ervaring ontbrak, bijvoorbeeld voor de financiële evaluatie van deelnemingsaanvragen. Dat de NOM veel meer was dan het IBN in een nieuw jasje bleek al snel: de jonge maatschappij ging voortvarend aan de slag en op alle onderdelen van de organisatie

vonden grote veranderingen plaats.

Zo ging Bloemendal in 1975 met pensioen, nadat hij voor zijn bewezen diensten was onderscheiden met een lintje. Bloemendal was in zekere zin de grondlegger van de organisatie, maar zijn vertrek betekende ook dat de jonge NOM een eigen identiteit kon ontwikkelen. Ingenieur Henk Wisman was zijn opvolger als directeur. Bij oprichting waren er nog meer leden van de Raad van Commissarissen dan werknemers geweest, maar al snel groeide het apparaat van de NOM. In haar eerste jaar van acht tot veertien werknemers; nog een jaar later waren dit er al meer dan twintig. In de vroege jaren tachtig stagneerde het aantal medewerkers rond de dertig. Al snel paste de NOM dan ook niet langer in het oude kantoor van het IBN. Op haar tweede verjaardag, 19 maart 1976, verhuisde de maatschappij binnen de stad Groningen naar het zogenaamde Eurocentrum, een groot kantoorgebouw bij het Winschoterdiep. Vijf jaar later betrok de NOM een eigen kantoor aan de Damspoort te Groningen.



ir. Hendrik A. Wisman (40), directeur Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij van 1975 t/m 1986

Deze constante groei en ontwikkeling van de organisatie reflecteerde de groeiende werkzaamheden van de NOM. Van het IBN was een groot aantal projecten geërfd, maar reeds in haar eerste boekjaar had de maatschappij een nog groter aantal nieuwe projecten geworven, waarmee het totaal uitkwam op liefst 281 'activiteiten'. De belangrijkste werkzaamheden, die de daaropvolgende jaren bleven toenemen, konden worden onderverdeeld in een aantal categorieën: deelneming, acquisitie, reconstructie en uitbreiding. Hoewel reconstructie en uitbreiding vanwege de moeizame economische situatie veel aandacht vroegen, waren het de eerste twee categorieën die tot de meeste bezieling leidden. Financiële deelneming aan bestaande of nieuwe bedrijven was de grote noviteit van de ontwikkelingsmaatschappij en werd gezien als 'het belangrijkste instrument van de NOM', en ook de mogelijkheid om grootschalig acquisitie te voeren in binnen- en buitenland leidde – ondanks het bewustzijn van een moeilijke sociaaleconomische context – tot een zeker optimisme.

Acquisitie werd al snel breed geïnterpreteerd en betrof naast het werven van bedrijven ook het aantrekken van kennis(uitwisseling), joint-ventures en samenwerkingen. De NOM was ervan overtuigd dat juist investeringen van buiten de regio zouden bijdragen aan 'de verbetering van de sociaaleconomische structuur'. Het aantrekken van een substantiële basisindustrie, bijvoorbeeld in het Eemsmondgebied, zou het aantrekkelijk maken voor meer bedrijven om naar het Noorden te komen. De NOM koesterde daarbij de hoop om een grote vis binnen te halen, zeker aangezien chemiereus DSM had laten weten wel oren te hebben naar vestiging in het Noorden. Daarnaast keek men vol verwachting naar het buitenland. Dit betrof meer dan voorzichtige contacten kort over de grens. De NOM dacht groot: in de zoektocht naar bedrijven die zich op de Europese markt wilden begeven werd een netwerk aangelegd in Japan en de Verenigde Staten. Dit was niet geheel zonder succes: er werden joint-ventures opgezet met het Amerikaanse Pittsburg Plate Glass en het Japanse Toyo Soda.

Op het gebied van deelnemingen werden eveneens snel stappen gezet. Er werd een

uitgebreide procedure opgetuigd die moest worden doorlopen voordat NOM-deelneming mogelijk was. Deelneming werd dan ook niet gezien als een middel om acute problemen op te lossen. Desalniettemin ging de NOM reeds in haar eerste jaar een vijftal deelnemingen aan. Hiervan was de opening van de 'hypermoderne' papier- en kartonfabriek Okto, in samenwerking met kartonbedrijf Kappa, de eerste en belangrijkste. In 1976 werd de fabriek vol trots geopend door minister Ruud Lubbers, nadat de financiering lange tijd niet rond gekomen was vanwege de slechte naam van Oost-Groningen. 'Als ik zo iets hoor, krimpt er iets in

OP HET GEBIED VAN DEELNEMINGEN WERDEN EVENEENS SNEL STAPPEN GEZET. ER WERD EEN UITGEBREIDE PROCEDURE OPGETUIGD DIE MOEST WORDEN DOORLOPEN VOORDAT NOM-DEELNEMING MOGELIJK WAS.

mijn hart. Alleen al om zo'n stukje discriminatie is de oprichting van de NOM terecht', stelde de minister. NOM-directeur Wisman noemde de investering een 'cadeau' van het ministerie. De NOM raakte langzaam ingeburgerd in het noordelijke bedrijfsleven en na enkele jaren merkte de maatschappij minder schroom om bij de NOM aan te kloppen. In 1976 werd een deelneming aangegaan bij het metaalbedrijf Prins in Dokkum. Prins zou nog 42 jaar onderdeel uitmaken van de NOM-portefeuille voordat het in 2018 werd geliquideerd. Daarmee was het de langstlopende NOM-participatie. Het aantal deelnemingen groeide gestaag, met name in 1977, en stagneerde in de vroege jaren tachtig iets boven de twintig. De NOM-deelnemingen waren divers: de NOM bezat elf tot honderd procent van de aandelen, de bedrijven hadden tien tot achthonderd werknemers en uiteenlopende werkzaamheden van de fabricage van prefab huizen tot chemische producten.

Deze eerste successen beperkten zich echter tot relatief kleine ondernemingen, terwijl de NOM juist hoopte met grote bedrijven en een basisindustrie een fundament te leggen. Tekenend voor de acquisitie was de casus DSM. Het chemieconcern had vergevorderde plannen om een petrochemische installatie in de Eemshaven te bouwen. Dit had een toonaangevend succesverhaal van de NOM moeten worden, maar na een intensief proces trok DSM in 1978 de stekker uit het project. De maatschappij behaalde niet gewenste resultaten en tegen het einde van de jaren zeventig trok de NOM dan ook de conclusie: 'De verwachting van acquisitieprojecten moet niet hooggespannen zijn.'

De participaties viel een vergelijkbaar lot ten deel. Het aantal nieuwe deelnemingen stagneerde, het merendeel van de bestaande deelnemingen bleef langer in de problemen dan verwacht en een aantal bedrijven waarin de NOM deelnam ging zelfs failliet. Daaronder ook Okto, dat als eerste deelneming een uithangbord was van de maatschappij en bovendien uiterst waardevol. Volgens minister Van Aardenne had elke arbeidsplaats 650.000 gulden overheidsgeld gekost. Okto was door Lubbers bestempeld als 'het bewijs van ons vertrouwen' in de regio, maar ging in 1980 failliet nadat vanuit Den Haag werd besloten niet te herinvesteren. In plaats van de gehoopte rol als investeerder in energerende nieuwe ondernemingen, verzandde de NOM veelal in een rol als 'investeerder in ellende', zoals het Nieuwsblad van het Noorden in 1980 kopte, en verwerf een reputatie als 'brokkenbank'. Ook de ontwikkelingsmaatschappij zelf concludeerde: 'Wanneer de NOM uitsluitend zou worden beoordeeld op grond van haar deelnemingen, kan het verleden moeilijk tot tevredenheid stemmen.' De cijfers van de Nationale Rekenkamer vertelden eenzelfde verhaal: van de 333 miljoen gulden die tot 1983 door de NOM was geïnvesteerd in noordelijke bedrijven, was liefst 235 miljoen aan verliesfinanciering opgegaan. Naast Okto was ook magnesiumzoutbedrijf Magnesia (met een negatieve 120 miljoen) een grote verliespost.

Deze tegenslagen kwamen niet uit de lucht vallen. Ondanks het feit dat de NOM, mede door de oliecrisis, niet bepaald in economisch

rooskleurige tijden was opgericht, was er een zekere hoop geweest dat dit tij snel zou keren. Het tegenovergestelde bleek het geval. De (internationale) economische conjunctuur bleef in mineurstemming en in 1979 volgde zelfs een tweede oliecrisis. Waar de NOM in het leven was geroepen om de regionale werkloosheidscomponent te bestrijden, nam deze in haar eerste decennium niet af maar juist flink toe. Het vertrouwen in de instrumenten van de NOM was niet verdwenen, maar de maatschappij moest concluderen: 'De mogelijkheden waarover de NOM beschikt, zullen (...) de gevolgen van nationale en internationale ontwikkelingen niet uit kunnen wissen.' De opgedane ervaringen konden 'moeilijk een basis vormen voor veel optimisme aangaande de toekomst'.

De verslechterende sociaaleconomische situatie zette de verhoudingen binnen de NOM op scherp. Daarmee legde zij een tegenstelling bloot die al sinds haar oprichting in de maatschappij verweven zat. Hoewel een zekere consensus leek te zijn ontstaan over de ontwikkelingsmaatschappij als middel, was de onderliggende filosofie vatbaar voor interpretatie. Vanuit de Keynesiaanse maakbaarheidsgedachte was een ontwikkelingsmaatschappij een middel om als overheid actief te interveniëren in de markt en zo de (regionale) economie te sturen. Het risicodragend kapitaal – dat de NOM inbracht om te compenseren voor de gebrekkige beschikbaarheid in het Noorden – werd niet zozeer geïnvesteerd vanwege verwachte winst, zoals bij risicodragend kapitaal vanuit marktpartijen, maar vanuit een maatschappelijke overtuiging. De NOM had niet voor niets twee PvdA-Kamerleden als geestelijke vaders, om vervolgens te worden opgericht door het centrumlinkse kabinet Den Uyl dat het Keynesiaanisme expliciet als beleidsfilosofie oarmde. Ook de regionale linkse partijen, die nergens zo groot waren als in het Noorden, en de vakbeweging volgden deze manier van denken.

Hiertegenover stond een meer neoliberale visie op economisch beleid. Waar rond de oprichting van de NOM door de rechterflank van de Kamer nog was geprotesteerd tegen overheidsbemoeienis met de markt, hield het neoliberalisme er een andere interpretatie

op na. Hierbij bemoeide de overheid zich weldegelijk met de economie, maar alleen om de marktwerking zoveel mogelijk aan te jagen; niet om de scherpe randjes van de markt af te vijlen. Deze denkwijze was in de jaren zeventig in Nederland nog enigszins verdekt. Het was echter juist het Ministerie van Economische Zaken, dat de NOM oprichtte, dat als eerste broeinest van het neoliberalisme in Nederland kon worden beschouwd. En hoewel zelfs dit ministerie rond de oliecrisis van 1974 (het oprichtingsjaar van de NOM) een opleving van Keynesiaanse stimuleringspolitiek kende, zou deze manier van denken na het vertrek van kabinet Den Uyl in 1977 steeds prominenter (en zichtbaarder) worden. Dit was met name vanaf 1982 het geval met het aantreden van NOM-oprichter Ruud Lubbers als premier. De werkgeversorganisaties hielden er een soortgelijke visie op na.

In economisch rooskleurige tijden gingen deze (tegenstrijdige) visies goed samen in de ontwikkelingsmaatschappij: met overheidsgeld werd bedrijvigheid aangejaagd (de rechtse wens) en daarmee werkgelegenheid gecreëerd (de linkse wens). Zo had het in de naoorlogse Trente Glorieuses vaak ook gewerkt. Hoe meer de economie in slecht weer kwam, des te meer dit echter tot problemen leidde. Wat moest er bijvoorbeeld gebeuren wanneer een bedrijf waarin de NOM deelnam failliet dreigde te gaan? Linkse partijen en vakbonden pleitten voor herinvesteren om zo de werkgelegenheid te redden, maar rechtse politici en werkgevers vreesden hiermee oneerlijke concurrentie in de hand te spelen. Winstgevendheid op (midden)lange termijn moest volgens hen een hard criterium zijn, ook al was dit niet altijd makkelijk te voorspellen. Meer dan eens ging een bedrijf of fabriek failliet omdat het niet toekomstbestendig werd verklaard. Wanneer het moederbedrijf vervolgens een vervangende fabriek opende buiten de regio (zoals bij Plasticon), of de dure machines werden verscheept om elders hetzelfde product te maken (zoals bij Okto) leidde dit tot gefronste wenkbrauwen bij onder meer de vakbeweging. De twee onderdelen van de opdracht van de NOM, bijdragen aan werkgelegenheid én sociaaleconomische structuurversterking, gingen door de tegenstrijdige visies niet altijd hand in hand. Het overeind houden van een bedrijf met een gebrekkig economisch

perspectief (omwille van werkgelegenheid) leidde volgens directeur Wisman tot 'verzwakking' van de sociaaleconomische structuur. Wanneer derhalve werd gekozen om een bedrijf failliet te laten gaan, of te snijden in het werknemersbestand, leidde dit tot veel politieke en maatschappelijke onrust. Reeds in 1976 doopte industriebond NKV de NOM in reactie op de bedrijfssluitingen spottend om tot 'Noordelijke Ontmantelingsmaatschappij'.

Dat de NOM er met enige regelmaat voor koos om banen te schrappen bij een deelneming, of een bedrijf zelfs failliet te laten gaan was geen toeval. Ondanks het feit dat de oorsprong van de maatschappij meer in de linkse interpretatie lag, waren het de werkgevers die de overhand kregen in de organisatie. Het is niet ondenkbaar dat Lubbers, die door Den Uyl overgehaald had moeten worden tot de oprichting van de NOM, nadacht hoe hij zijn eigen interpretatie aan de regionale ontwikkelingsmaatschappij kon meegeven. Nadat oud-premier Barend

Biesheuvel had bedankt omdat hij de functie onverenigbaar achtte met zijn rol bij de IBN, was Lubbers (met inbreng van de provincies) voor de rol van president-commissaris uitgekomen bij Jan Bosma. Bosma was voormalig voorzitter van werkgeversorganisatie VNO en trok met zijn eigen ideeën naar de NOM, het plan van Oele en Wierenga had hij (in ieder geval toen hij zijn nieuwe rol accepteerde) nooit gelezen. Bloemendal was een liberaal, en ook de eerste 'echte' NOM-directeur Wisman had een achtergrond bij werkgeversorganisaties en een lidmaatschap van de VVD.

De verschillende visies op wat de NOM diende te zijn leidden tot een hevig politiek-maatschappelijk debat. Zo verweten de noordelijke PvdA-afdelingen Wisman een 'onversneden liberale ondernemersmentaliteit, waarvan de PvdA in het Noorden zo langzamerhand de buik meer dan vol heeft'. De sociaaldemocraten lieten de NOM doorlichten, hetgeen in de Provinciale Staten van Groningen



H.A. Wisman van de Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij en burgemeester John te Loo van Winschoten in bespreking.

leidde tot een aangenomen motie die de NOM veroordeelde: de maatschappij zou zich teveel als een onderneming gedragen. Sommige politici vroegen zich zelfs af of Groningen geen eigen ontwikkelingsmaatschappij moest oprichten om zo meer invloed uit te kunnen oefenen.

De NOM beweerde zich op haar beurt niet met politiek te willen bemoeien, maar gaf ondertussen geregeld blijk van een duidelijk politieke visie. Deze visie reflecteerde de achtergrond van haar bestuurders: de politiek moest zich meer inzetten voor het 'investeringsklimaat', er was meer 'maatschappelijke erkenning van de taak en verantwoordelijkheden van het ondernemerschap' nodig; en er diende 'een weloverwogen afweging plaats te vinden van economische- en milieu-factoren'. Dat laatste was een heet politiek hangijzer in het Noorden: het opkomende milieubeleid was hoognodig om de grootschalige vervuiling tegen te gaan, maar maakte het voor (de eveneens hoognodige) bedrijven minder aantrekkelijk om zich in de regio te vestigen. 'Technologisch hoogwaardige, milieuvriendelijke bedrijven' zouden de tegenstelling moeten oplossen, maar die bedrijven waren zo in heel Europa gewild dat het Noorden weinig kans maakte. Er diende volgens de NOM dus minder zwaar getild te worden aan de milieueisen, maar daar was de regionale politiek niet zo makkelijk van te overtuigen.

Ook binnen de NOM leidden deze politieke afwegingen tot een gespannen werksfeer en een hoge doorloop van werknemers. Het interne debat liep zo hoog op dat de vertegenwoordiger van de werknemersorganisatie FNV, Henk Muller, zich in 1977 terugtrok uit de Raad van Commissarissen, nadat de NOM een reorganisatie doorvoerde bij een machinefabriek waarbij 110 mensen hun baan verloren. Muller ervoer naar eigen zeggen te weinig ruimte 'voor een effectieve betrokkenheid van de vakbeweging en de werknemers bij het beleid'. Deze afkeer was overigens wederzijds: ook directeur Wisman zag geen 'basis voor vertrouwen' tot verdere samenwerking met Muller. De commissarisstoel van de werknemers bleef vervolgens jarenlang leeg. Om deze frictie glad te strijken, werd vanaf 1979 werk gemaakt van een herstructurering van de NOM. Hierin zouden

de ontwikkelingsfunctie en de beheersfunctie organisatorisch van elkaar moeten worden gescheiden, zodat financiële argumenten niet langer (standaard) zouden prevaleren boven maatschappelijke argumenten. FNV-voorzitter en latere premier Wim Kok was een voorstander van een dusdanige herstructurering, de werkgeversorganisaties gingen hier echter niet in mee. Wel was de heer Laan jr. in 1979 aangesteld als opvolger van de pensionerende Bosma. Laan was een PvdA-politicus en had een achtergrond in de vakbeweging. Uiteindelijk werd de angel pas in 1983 uit het conflict getrokken en toonde de FNV zich bereid terug te keren in de Raad van Commissarissen van de NOM. Tot een fundamentele herstructurering was het niet gekomen, wel mochten de

IN DE JAREN TACHTIG BEGON DE ECONOMIE VOORZICHTIG OP TE KRABBELLEN. DIT WAS MERKBAAR BIJ DE NOM, DAT IN 1983 VOOR HET EERST IN HAAR GESCHIEDENIS EEN POSITIEF RESULTAAT BEHAALDE OP HAAR DEELNEMINGEN.

werknemersorganisaties nu drie leden aandragen voor de raad, evenveel als de werkgevers. Met deze nieuwe samenstelling hoopte de NOM tegenwicht te kunnen bieden aan het Ministerie van Economische Zaken.

'Een gerenoveerde ontwikkelingsmaatschappij' 1983-2000

In de jaren tachtig begon de economie voorzichtig op te krabbelen. Dit was merkbaar bij de NOM, dat in 1983 voor het eerst in haar geschiedenis een positief resultaat behaalde op haar deelnemingen. Twee jaar later ging voor het eerst een jaar lang geen enkele NOM-participatie failliet. Wel bleven de problemen

op de arbeidsmarkt toenemen: in 1983 was meer dan één op de vijf mensen in het Noorden werkloos. Desalniettemin bleven de bestuurders hun (eerder nog betwiste) visie trouw: 'De activiteiten van de NOM kunnen aan de oplossingen van de werkloosheidsproblematiek op korte termijn niet meer dan een bescheiden bijdrage leveren. Haar streven is gericht op versterking van de industriële structuur in het Noorden en de bevordering van de stuwend dienstverlenende bedrijfstak en derhalve meer op werkgelegenheid in de toekomst'.

Deelneming en acquisitie waren ontoereikend geweest om de sociaaleconomische structuur fundamenteel te verbeteren. Met een constant verslechterend economisch vestigingsklimaat moesten de werkzaamheden van de NOM daarom worden verbreed. Deze aanpak, waar al in de loop van de jaren zeventig mee was begonnen, moest zich vervolgens vertalen in nieuwe bedrijvigheid wanneer het economische tij zou keren. Dit betekende onder meer netwerken, het organiseren van congressen en bijeenkomsten en veel aandacht voor innovatie. In steeds nauwere samenwerking met onder meer technische hogescholen en de Rijksuniversiteit Groningen (RUG), was de NOM druk met 'speurwerk' naar nieuwe producten, technologische innovaties, licenties en octrooien. Hiermee zouden bouwstenen kunnen worden aangedragen voor projecten in samenwerking met derden of voor eigen NOM-bedrijven.

Doorheen de jaren tachtig spon de NOM met initiatieven, subsidies en samenwerkingen een web van organisaties en stichtingen die ondersteuning konden bieden aan opkomende bedrijvigheid: van een Jonge Bedrijven Centrum tot een stichting voor managementondersteuning. Omdat het Noorden relatief veel kleine bedrijven kende met beperkte middelen, bood deze brede ondersteuning uitkomst. Tot slot werd verbetering van het imago van het Noorden een belangrijker aandachtsgebied, zeker toen de economie in de loop van de jaren tachtig definitief bijdraaide en de mogelijkheden voor acquisitie toenamen. Zo was de NOM betrokken bij de zogenaamde promotie-overleggen in Friesland en Groningen met provincie, 'polder' en bedrijfsleven. Hieruit kwam bijvoorbeeld de bekende 'Er gaat niets boven Groningen'-

campagne voort. Dit soort positieve marketing zou het beeld van een achtergestelde regio moeten verdringen. Toenmalig NOM-directeur Frits Migchelbrink formuleerde het in 1994 als volgt: 'Zielig doen, daar vegen ze in Den Haag hun kont mee af. Verander het imago!'

Niet alleen de werkzaamheden van de NOM waren in beweging, ook haar structuur stond ter discussie. De maatschappij was in haar eerste jaren veelvuldig onderwerp van politiek debat, waarbij de inhoudelijke invloed van het Ministerie van Economische Zaken een heet hangijzer was. Vanuit de noordelijke politiek klonk een roep om meer noordelijke inspraak terwijl de NOM vooral meer zelfstandigheid wilde. In 1980 was het ministerie met het voorstel gekomen tot de (gedeeltelijke) overdracht van de aandelen aan de betrokken provincies. Dit voorstel werd gevolgd door enkele jaren van discussie. Zo hadden de provincies wel oren naar meer noordelijke inspraak, maar vreesden zij dat het aandeelhouderschap van de (verlieslijdende) ontwikkelingsmaatschappij een te grote financiële wissel op hen zou trekken. In 1983 legden de drie noordelijke provinciebesturen hun voorstel op tafel: het Rijk zou 45 procent van de aandelen om niet aan de provincies over moeten dragen. Daarnaast bepleitten de provincies onder andere meer inspraak in de NOM via een hervormde Raad van Commissarissen en moesten verliezen die de provincies met de NOM leden, voor negentig procent op het Rijk kunnen worden verhaald.

In het Noorden was niet iedereen even enthousiast over het idee van provinciaal aandeel-houderschap. Uit een onderzoeksrapport bleek dat zowel het bedrijfsleven als de meerderheid van de geïnterviewde instellingen een provinciale zeggenschap in de NOM als 'minder gewenst' zagen. De NOM had zelf eveneens bedenkingen bij een dergelijke ontwikkeling. De reden zou zijn dat de provinciebesturen teveel 'politiek' in zouden brengen in de maatschappij, wat haar zakelijke karakter zou schaden. In werkelijkheid mengde de NOM zich, zoals vermeld, gretig in het politieke debat en was een ministerie evengoed een politiek instituut (dat zich bovendien alleszins met de NOM bemoeide). Waarschijnlijker was dat de NOM-bestuurders

in de eerste plaats niet nog meer bemoeienis wilden, waarbij bovendien andere politieke ideeën zouden worden ingebracht dan de ideeën die zij er zelf op nahielden. De regionale politici waren over de breedte linkser dan het ministerie, en bovendien kritisch op de keuzes van de NOM aangaande werkgelegenheid. De NOM was op haar beurt juist kritisch op het provinciale beleid dat slecht zou zijn voor het investeringsklimaat.

Daarnaast was het niet ondenkbaar dat met de overname door provincies een andere politieke discussie binnen de NOM flink zou worden opgestookt: de politiek tussen de provincies. Deze trokken vaak samen op richting 'Den Haag', maar hadden ook duidelijk tegengestelde belangen. De keuze voor een acquisitie of deelneming in de ene provincie, betekende een keuze tegen de andere provincies. Sinds de oprichting van de NOM was dit een precair punt. In de eerste jaren ging maar liefst zeventig procent van het NOM-geld naar Groningen, wier politici desalniettemin het

meeste klaagden over de maatschappij. Het leidde her en der tot irritatie en verwijten dat de Groningers 'verwende kinderen' zouden zijn. Dit soort interprovinciale machtspeletjes hield de NOM vermoedelijk liever buiten haar aandeelhoudersvergadering.

Uiteindelijk vond er in 1986 een hervorming van de NOM plaats, waarin zowel aan de provincies als de NOM concessies werden gedaan. Alle drie de noordelijke provincies werden mede-aandeelhouder van de NOM, ondanks terughoudendheid vanuit Friesland. 'We hopen met vrees,' klonk het in de Friese Staten. Vermoedelijk geruststellend was dat de NOM sinds 1983 winst boekte op haar deelnemingen. Bovendien was het aandeel bij lange na niet zo groot als initieel bepleit. Met 0,1 procent van de aandelen per provincie was het eigendom haast symbolisch, maar het garandeerde wel een plek aan tafel. Het ministerie behield de overige 99,97 procent. Dit was een belangrijke stap in een bredere decentralisatie van het regionaal economisch beleid. Begin jaren negentig kwam de uitvoer van het Integraal Structuurplan Noorden des Lands (ISP) bij de provincies te liggen, hetgeen afstemming met, en daarmee versterking van de NOM-werkzaamheden mogelijk maakte.

Met de hervorming van 1986 was ook de NOM tegemoet getreden met een meer onafhankelijke positie voor de maatschappij ten opzichte van haar aandeelhouders. Zo kwam er een nieuwe financieringsopzet waarin onder meer de aandeelhouders niet langer alle financiering hoefden goed te keuren. Politici konden (op papier) alleen nog invloed uitoefenen via de Raad van Commissarissen, hetgeen overigens ook meer macht gaf aan de andere leden van de RvC, zoals de provincies. Dit was een hervorming waarop de NOM al enkele jaren had aangedrongen; de politieke invloed ervoer men als een rem op haar besluitvorming. Ook de personele bezetting van de NOM ging in deze periode over de kop. In 1985 vertrokken liefst negen van de 28 medewerkers. Bovendien werd, nadat eind 1985 fabrieksdirecteur De Roos de pensionerende Laan jr. had opgevolgd als voorzitter van de Raad van Commissarissen, in 1986 ook Wisman na twaalf jaar directeurschap vervangen door PvdA-Kamerlid Arie van der Hek. 'Het wordt een NOM die minder aansluit bij mijn ambities



Projectbord : omschrijving van kader en deelnemers in vaarrecreatieproject: ISP: "Integraal Structuurplan Noorden des lands"

en persoonlijkheid', motiveerde Wisman zijn vertrek. In werkelijkheid kon zijn vertrek niet los worden gezien van het vernietigende rapport dat de Algemene Rekenkamer dat jaar over de NOM publiceerde. De ontwikkelingsmaatschappij was 'weinig effectief omgesprongen met staatsgeld', werd hierin geconcludeerd.

De nieuwe opzet van de NOM kon op applaus rekenen bij de liberalen binnen de maatschappij, waaronder opvallend genoeg juist Wisman kon worden gerekend. Met deze opzet werden, volgens de NOM zelf, 'mogelijkheden geschapen die tevens aansluiten bij de gewijzigde opvattingen over regionaal beleid in Nederland' en 'de afstandelijke rol van de overheid daarbij'. Dit was een beleid waarin de nadruk lag op de bijdragen die de regio's konden leveren aan de ontwikkeling van de nationale economie. In de beginperiode van de NOM werd 'meer van een stimuleringsbeleid uitgegaan, dat was gebaseerd op een rechtvaardige verdeling van de nationale welvaart'.

Deze veranderende opvattingen over sociaaleconomisch regiobeleid waren onderdeel van een internationale ontwikkeling in de jaren tachtig, die ook in (Noord-) Nederland concrete vorm aannam. Zo was in 1981 door minister Van Aardenne van Economische Zaken de Commissie Wagner ingesteld. Deze commissie adviseerde de regering een meer marktgerichte benadering te hanteren aangaande haar industriebeleid, waarbij loonmatiging de internationale concurrentiepositie moest verbeteren. Bovendien moest er meer geïnvesteerd worden in de kansrijke bestaande industrie. Het Noorden kwam in reactie hierop met een regionale equivalent: de Commissie Goudswaard, die in haar rapport Het Noorden aan zet een vergelijkbaar, (neo)liberaal, advies gaf. Dat deze commissies een pleidooi voor de vrije markt hielden was niet geheel onverwacht: beide commissies bestonden voor een belangrijk deel uit prominente vertegenwoordigers van het bedrijfsleven. Zo hadden de heren Wagner en Goudswaard een achtergrond in de top van respectievelijk Shell en Unilever. Dit paste geheel in de opkomende trend om het bedrijfsleven te betrekken bij het beleidsproces, een ontwikkeling die de NOM toejuichte.

De rapporten vielen dan ook goed bij de NOM, evenals het nieuwe regiobeleid dat zich door deze ideeën liet inspireren. In retrospectief achtte de maatschappij het beleid in haar eerste jaren te 'defensief'; te reactief in haar omgang met de recessie. Daarvoor in de plaats kwam een beleid met een 'offensief karakter'; gericht op ondernemingen met toekomstperspectief, sterke sectoren en kansrijke ontwikkelingen. Deze omslag tekende de definitieve overwinning van de (neo)liberale visie binnen de NOM. Illustratief was dat in 1986, voor het eerst sinds haar oprichting, de werkloosheidscijfers uit het jaarverslag verdwenen. Een jaar later verdween ook de opdracht van de maatschappij die sinds de oprichting prominent de eerste pagina had gekleurd en expliciet werkloosheidsbestrijding benoemde. Verbetering van de sociaaleconomische structuur stond fier overeind, maar het bestrijden van de werkloosheid verdween als doelstelling naar de achtergrond. Dit was verworden tot een bijvangst. Deze nieuwe visie op de oorzakelijkheid werd zo'n tien jaar later beklonken in het nieuwe mission statement: 'De N.V. NOM stelt zich ten doel om de economie in de provincies Groningen, Friesland en Drenthe duurzaam te stimuleren en daarmee de groei van de werkgelegenheid in deze provincies te bevorderen.' Dat werkgelegenheid in absolute zin minder sterk als prioriteit gold was ook terug te zien in de deelnemingen-portefeuille. Waar in de eerste NOM-jaren met een deelneming vaak honderden arbeidsplaatsen gemoeid waren, kwamen hier in de jaren tachtig in toenemende mate bedrijven voor in de plaats die soms maar één of twee werknemers hadden. Zo hadden de

**VERBETERING VAN DE
SOCIAALECONOMISCHE
STRUCTUUR STOND
FIER OVEREIND, MAAR
HET BESTRIJDEN VAN DE
WERKLOOSHEID VERDWEEN
ALS DOELSTELLING NAAR DE
ACHTERGROND.**

drie nieuwe deelnemingen die in 1984 werden aangegaan in totaal slechts 29 werknemers.

De NOM zag zichzelf als middel in het nieuwe offensieve beleid. In een economisch landschap waarin meer en meer risicodragend kapitaal beschikbaar was, profileerde de NOM zich steeds meer als een participatiemaatschappij. Hierbij was de claim dat de NOM zich onderscheidde doordat 'deelneming geen doel is maar een middel'. Deze claim kwam echter op de tocht te staan door de keuze om vrijwel alleen nog te investeren in winstgevendende bedrijven. Eerder was het nog een belangrijke overtuiging geweest dat de NOM (in tegenstelling tot marktpartijen) investeerde in bedrijven die op korte termijn misschien geen economische winst opleverden, maar wel maatschappelijke winst. De ontwikkelingsmaatschappij leek deze positie 'tussen markt en overheid' steeds meer in te willen ruilen voor die van een marktpartij met overheidsgeld. Zo werd de nieuwe opzet van de NOM uit 1986 gezien als een belangrijke stap in de langgekoesterde wens om 'ook qua financiële structuur en identiteit zoveel mogelijk aan te sluiten bij het bedrijfsleven'. Bovendien voerde de NOM vanaf 1990 het profijtbeginsel in voor sub-sidieverwerving, marketing, technologie, vestigingsplaats en marktonderzoek. Door het primaat bij de markt te leggen, zowel organisatorisch als inhoudelijk, bewoog de NOM duidelijk mee met de tijd.

Waar organisatie en activiteiten van de NOM in de vroege jaren tachtig enigszins tot stilstand waren gekomen, kwam hier met de nieuwe opzet en de economische ontwikkeling weer volop beweging in. Het economisch herstel van de jaren tachtig had de motor van de regionale economie weer aan geslingerd, maar ook de bescheiden economische recessie van de vroege jaren negentig had op haar eigen manier een aanjagend effect voor de NOM. Doordat banken kritischer werden met kredietverstrekking, nam het aantal verzoeken tot financiering bij de NOM sterk toe. Eind jaren tachtig en begin jaren negentig kende de maatschappij een explosieve toename van het aantal deelnemingen. Daarnaast werden ook andersoortige leningen en kredieten steeds vaker verstrekt. De NOM sprak van 'uitzonderlijke' en 'uitbundige' jaren. Na jaren van stagnatie rond de twintig deelnemingen,

bestond in 1999 de NOM-portefeuille uit liefst 131 bedrijven (inclusief stimulerings- en innovatiekredieten en durfgeld); in 71 daarvan had de maatschappij een financieel belang. Bovendien werd met de verkoop van aandelen in bedrijven, zoals Silenka (1990) en Aramide (1994), veel geld verdiend, waardoor de NOM serieuze winsten kon optekenen.

De organisatie van de NOM groeide mee met de werkzaamheden en had aan het einde van de eeuw meer dan vijftig medewerkers. De groei was dusdanig dat het pand dat de NOM in 1996 had betrokken vier jaar later alweer te klein was. Onderdeel van dit succes was een nieuwe aanpak gebaseerd op een systematisch programma van sectorpromotie, netwerken en gegevensverzameling die sinds 1995 werd gehanteerd. Binnen deze aanpak had de NOM toenemende aandacht voor strategische uitbreiding van bestaande bedrijven. De focus op bestaande bedrijvigheid leidde in de eerste tien jaar van de NOM nog tot chagrijn, maar in economisch betere tijden leidde het tot successen en daarmee tevredenheid. 'Vroeger gingen ze naar Californië en naar Japan. Ongetwijfeld boeiende reizen, maar zonder resultaten. Nu is er veel aandacht voor het bestaande bedrijfsleven. En dat is heel goed', klonk het vanuit ondernemersverbond KNOV.

'Pieken en speerpunten'

2000 - heden

Met het aanbreken van het nieuwe millennium verhuisde de NOM naar een nieuw kantoorgebouw aan de Van Swietenlaan – en slechts vier jaar later alweer naar de Paterswoldseweg. De maatschappij constateerde daarnaast een meer fundamentele verandering: een nieuwe periode in het regionale ontwikkelingsbeleid diende zich aan. De ISP-programma's, die de NOM had helpen coördineren, liepen op hun einde en met Kompas voor het Noorden stond een nieuwe investeringsagenda voor Noord-Nederland klaar. Bovendien was het speelveld met nieuwe technologieën en de opkomende Europese Unie veel internationaler geworden. De NOM zag het in deze nieuwe tijd dan ook als haar belangrijkste uitdaging een vestigingsklimaat te organiseren dat kon concurreren met regio's in de rest van Nederland én Europa.

De internationalisering had ingrijpende en uiteenlopende effecten voor het Noorden. Zo kreeg de regio(nale economie) te maken met toenemende Europese regelgeving. Waar bij Nederlandse regelgeving een lobbycampagne nog wel eens tot maatwerk kon leiden, waren de Europese regels algemener. Bovendien leidde de internationalisering van de economie tot de verhuizing van productie naar zogenaamde lagelonenlanden, in het bijzonder in Oost-Europa en Azië. Na enkele jaren van bezinning en onzekerheid leidde dit bij de NOM tot heroverweging van de vertrouwde visie waarin de industrie als motor van de economie werd gezien. Hoewel de industrie niet de rug toe werd gekeerd, kregen de dienstensector en de transitie naar een kenniseconomie meer aandacht. Naast deze complicaties, bracht de internationalisering ook kansen, zoals een nieuwe geldstroom vanuit Brussel. Zo werd in het jaar 2000 met Europees geld het zogenaamde Venture Kapitaal fonds opgericht, een nieuwe financieringsstroom voor de NOM die het mogelijk maakte om EU-middelen in te zetten voor participaties.

Om het Noorden in dit Europese veld op de kaart te zetten werd het denken in eigen kracht naar een volgend niveau getild.

Deze benadering had zich in de loop van de jaren tachtig gemanifesteerd en had zich vertaald in een positievere, meer offensieve benadering. De vraag waar de sterke kanten van het Noorden lagen werd echter nog veelal beantwoord met algemene zaken als een goed arbeidsaanbod, goede infrastructuur en goede financieringsmogelijkheden zoals geboden door de NOM. Het concretiseren van deze krachten door kansrijke sectoren uit te lichten zou een volgende stap moeten worden. Zowel de ISP-programma's als de NOM hadden hier in de jaren negentig een begin mee gemaakt. Metaalbewerking, machinebouw en vooral chemie waren belangrijk voor de noordelijke economie, zo stelde de NOM. Eind jaren negentig concludeerde de maatschappij nogmaals: 'sterke sectoren hebben [...] de intrinsieke mogelijkheid motoren te zijn van de regionale economie.' De maatschappij zette in de 21e eeuw daarom verder in op het in kaart brengen van de sectoren die niet alleen in het heden, maar ook in de toekomst kansen zouden bieden voor het Noorden.

De NOM oriënteerde zich naar eigen zeggen in sterke mate op de beleidslijnen van haar aandeelhouders. Juist daar vond een duidelijke ontwikkeling plaats. Nadat de ISP-programma's



De locatie van de NOM aan de Paterswoldseweg

op hun einde gelopen waren, werd (op aandringen van de regio) een commissie aangesteld om te kijken hoe de ontwikkeling van het Noorden kon worden ondersteund. Harrie Langman werd de voorzitter. Zo'n 25 jaar eerder had hij ook aan de basis van het ISP gestaan. Het Samenwerkings-verband Noord-Nederland (SNN) kwam in reactie op het advies van deze commissie met de ontwikkelingsstrategie Kompas voor de toekomst en de investeringsagenda Kompas voor het Noorden, gericht op de periode van 2000 tot 2006. Dit kompas bepleitte onder meer het inzetten op een vijftal economische kernzones rond de grote steden, havens en geïndustrialiseerde gebieden. Eveneens grote impact had het landelijke ruimtelijk-economisch beleidsprogramma Pieken in de Delta uit 2004. Hierin werd definitief en expliciet afscheid genomen van het wegwerken van het economisch faseverschil van regio's als beleidsdoelstelling. Het werd vervangen door het stimuleren van economische kansen in alle regio's. Regio-ontwikkeling was bovenal een middel om de mogelijkheden van iedere regio optimaal te benutten ten behoeve van de nationale economische ontwikkeling, zo stelde ook het Kompas voor de toekomst.

De NOM ging zich in toenemende mate richten op een aantal 'pieken en speerpunten', die niet alleen in het heden kansen boden, maar expliciet ook in de toekomst. Hoewel nog niet in beton gegoten, waren de belangrijkste speerpunten: energie, water, sensortechnologie, life sciences en agrobusiness. Vanaf 2008 werd ook de personele organisatie van de NOM zo ingericht dat aan elke 'piek' gespecialiseerde medewerkers werden verbonden. Om deze vier sterke sectoren te ontwikkelen tot tastbare clusters, zette de NOM 'innovatieve clusterprogramma's' op. Hieraan werd grote waarde gehecht omdat Noord-Nederland een oververtegenwoordiging van MKB-bedrijven kende. Samenwerking zou bijvoorbeeld research en development mogelijk kunnen maken waarvoor individuele MKB-bedrijven niet de slagkracht hadden. Hiertoe werden concrete stappen gezet. Zo werd naar aanleiding van de ophanden zijnde splitsing van de Gasunie (die uiteindelijk resulteerde in de afsplitsing van GasTerra in 2005), in 2003 Energy Valley opgericht. Dit platform zou een

impuls moeten geven aan Noord-Nederland als energieregio, waarbij ook de energiebronnen van de toekomst een rol zouden spelen. Datzelfde jaar werd ook kenniscentrum WETSUS opgericht in Leeuwarden. Dit moest als spil fungeren in een op te bouwen watercluster, nadat een aantal studies aan het eind van de jaren negentig 'water' als (potentiële) kracht van Friesland hadden gemarkeerd. Daarnaast groeide ook het belang van de zogenaamde ontwikkelingsprojecten, die bovendien steeds duidelijker werden gekoppeld aan de sectoren. Succesvol was bijvoorbeeld is de IJkdijk, een testfaciliteit voor dijksensortechnologie die tussen 2006 en 2010 operationeel was.

Deze ontwikkelingen vonden plaats in een economisch klimaat waarin Noord-Nederland ook bij tegenslagen niet langer een negatieve uitzondering was. Na een aantal moeizame jaren direct na de eeuwwisseling vertoonde de economie vanaf 2005 het gewenste herstel. Bij de NOM vertaalde zich dit onder meer in het feit dat men, nadat werkgelegenheid sinds 2004 weer integraal onderdeel uitmaakte van haar doelstelling, vanaf 2007 sprak van 'het bestendigen en ontwikkelen' van werkgelegenheid. Hoewel dit een relatief detail lijkt, was het in het licht van de stormachtige werkgelegenheidsgeschiedenis van Noord-Nederland, waaruit de NOM voortkwam, een mijlpaal. De noodzaak van bestendiging kwam echter niet alleen voort uit een positieve ontwikkeling. Datzelfde jaar werd de maatschappij namelijk gewezen op 'instabiliteit op de financiële markten'. Deze instabiliteit groeide uit tot een wereldwijde kredietcrisis. De NOM vertrouwde er aanvankelijk op dat 'de reële economie [...] redelijk resistent zou zijn' tegen de onrust op de internationale financiële markten. In het laatste kwartaal van 2008 sloeg dit optimisme echter om in een 'tamelijk extreem pessimistische stemming'.

De periode van de kredietcrisis werd door de NOM bovenal getypeerd door onzekerheid. Men kon niet vertrouwen op de bekende patronen en conjunctuurcycli, waar de maatschappij altijd op gevaren had en door tegenstrijdige indicatoren was het moeilijk te voorspellen wanneer economisch herstel op zou treden. De effecten van de crisis waren duidelijk merkbaar. Zo trokken op één na alle bedrijven zich terug uit het Smart Factory 1-project, dat



Het gebouw van kenniscentrum Wetsus

daardoor in 2008 moest starten met alleen vliegtuigbouwer Fokker. Bovendien werd de NOM opnieuw geconfronteerd met een dilemma dat zo oud was als de maatschappij zelf: hoe ver moest men gaan met het herinvesteren in een kwakkelend bedrijf om de werkgelegenheid te redden? De economische langetermijnperspectieven van de betreffende bedrijven waren nog altijd een belangrijk argument, maar daarnaast concludeerde de NOM stelliger dan decennialang het geval was geweest: 'Uiteindelijk gaat het om werkgelegenheid'.

Ook vanuit Den Haag kwam onzekerheid. De rijksoverheid begon in reactie op de crisis driftig te bezuinigen. Hierdoor ontstonden bij de NOM zorgen of een economische competitieve regio door het rijk wel onder de kerntaken van de overheid werd gerekend, en of daarmee de investeringen wel op pijl bleven nu er 'scherpe keuzes' gemaakt moesten worden. Deze zorgen bleken terecht. Het eerste kabinet Rutte, dat in 2010 aantrad, bepleitte decentralisatie

DAARNAAST GROEIDE OOK HET BELANG VAN DE ZOGENAAMDE ONTWIKKELINGSPROJECTEN, DIE BOVENDIEN STEEDS DUIDELIJKER WERDEN GEKOPPELD AAN DE SECTOREN.

van de regionale ontwikkelingspolitiek. Zo werd de subsidie aan de NOM vanaf 2012 uitgefaseerd, wat de maatschappij dwong te bezuinigen op haar ontwikkelingsactiviteiten. De financieringsafdeling bleef gespaard omdat deze zichzelf kon bedruipen. Als gevolg van de teruglopende subsidie vond er vanaf 2012 een reorganisatie plaats. Na decennia van groei liep het aantal medewerkers flink terug. Voor de crisis waren dit er nog meer dan zestig, maar op het 'dieptepunt' in 2014 had de NOM nog maar 36 medewerkers.

Daarnaast pleitte het nieuwe kabinet om het aandeelhouderschap van het ministerie te beëindigen. Hoewel de NOM er aanvankelijk in slaagde de staatssecretaris te overtuigen dit plan te schrappen, zou de decentralisatie in 2016 alsnog (deels) plaatsvinden. De noordelijke provincies kregen samen vijftig procent van de aandelen in handen, een veelvoud van het symbolische percentage dat men tot dan toe bezat. De NOM reageerde verheugd, al was het gezien het verzet tegen een dergelijke ontwikkeling in het (recente) verleden twijfelachtig hoe oprecht dit was. Dat de provincies naast aandeelhouder ook subsidieverstrekker werden, leek de voornaamste reden tot vreugde. Hiermee kwam het ontwikkelingsbedrijf weer in financieel rustiger vaarwater. Dit was des te belangrijker omdat ook het systeem van kruisfinanciering tussen de financierings- en ontwikkelingsafdeling beëindigd werd. Met deze verschuiving van aandelen verkreeg de NOM een sterkere regionale regierol.

MET DEZE 'NIEUWE' BELEIDSAGENDA EN HET ECONOMISCH HERSTEL, DAT VANAF 2010 MET HORTEN EN STOTEN OP GANG KWAM, GING DE NOM IN ZEKERE ZIN VERDER WAAR ZIJ VOOR DE CRISIS GEBLEVEN WAS.

Het belangrijkste argument waarmee de NOM de overdracht van aandelen initieel had bestreden, was dat haar benadering juist feilloos aansloot bij het bredere rijksbeleid. Pieken in de Delta was als beleidsagenda vervangen door het zogenaamde topsectorenbeleid. De naam zegt het al: dit beleid was wederom gericht op de ontwikkeling van sterke sectoren, om zo het ondernemers- en vestigingsklimaat te versterken. Deze benadering kwam terug in het staande NOM-beleid. Van de negen sectoren die het rijk markeerde, achtte de NOM zes relevant voor het Noorden. Dit waren

in essentie de vier staande 'pieken' – waarbij sensortechnologie werd verbreed en life sciences en agrofood waren opgesplitst – aangevuld met chemie. De rol die de NOM voor zichzelf weggelegd zag in dit topsectorenbeleid was het vormen van één cluster per sector en het samenbrengen van bedrijven, overheden en kennisinstellingen die op het snijvlak van deze sectoren opereerden.

Met deze 'nieuwe' beleidsagenda en het economisch herstel, dat vanaf 2010 met horten en stoten op gang kwam, ging de NOM in zekere zin verder waar zij voor de crisis gebleven was. Toch was er al enige jaren een fundamentele ontwikkeling gaande binnen de maatschappij: de opkomst van een hernieuwd maatschappelijk bewustzijn. Waar de NOM zich sinds de jaren tachtig probeerde te spiegelen aan de markt, trachtte de maatschappij zich in de 21e eeuw in toenemende mate te onderscheiden van marktpartijen. Dit gebeurde bijvoorbeeld met de hernieuwde prioriteit voor werkgelegenheid als 'kerntaak', waarbij bovendien niet alleen zuiver economische factoren complicerend werkten, maar ook 'nieuwe' maatschappelijke argumenten zoals (Europese) energie- en klimaatpolitiek. Kon de NOM bijvoorbeeld een bedrijf als aluminiumfabriek Aldel wel perspectief bieden in die complexe content? Als keerzijde bij eventuele sluiting markeerde de ontwikkelingsmaatschappij anno 2013: 'De harde werkelijkheid van sluiting, met alle sociale en maatschappelijke gevolgen van dien, laat blijvend wonden achter'. Het was een echo van de jaren zeventig. De NOM onderscheidde zich daarnaast met scherpere keuzes bij nieuwe deelnemingen. Waar winstgevendheid lange tijd het belangrijkste argument was geweest, richtte de NOM zich in deze eeuw meer op het opzetten van langdurige samenwerkingen en op een eigen 'niche', waarvoor marktpartijen moeilijker kapitaal beschikbaar stelden. Dit betekende dat de nadruk kwam te liggen op starters, technologiebedrijven, innovatieve ondernemingen en (bestaande) mkb-bedrijven. Bovendien stelde de maatschappij naast financieel, ook menselijk kapitaal beschikbaar.

Het hernieuwde maatschappelijk bewustzijn kwam rond de kredietcrisis volledig tot wasdom. 'De NOM heeft het begrip duurzaam ondernemen aanvankelijk vooral in de economische zin opgevat. Gaandeweg wordt



Dina Boonstra, vanaf 2019 directeur van de NOM

duidelijker dat dit begrip een veel bredere invulling vraagt', concludeerde de maatschappij in 2009. Dit inzicht culmineerde uiteindelijk in een nieuwe visie op maatschappelijk verantwoord ondernemen. Maatschappelijk verantwoord ondernemen won in deze periode aan populariteit in Nederland, en werd bijvoorbeeld in 2010 vertaald in een ISO-norm. Door de NOM werd als onderdeel van de bredere invulling van duurzaamheid ecologie om-armd, waarbij de maatschappij zich voornam 'actief te zoeken naar mogelijkheden bij te dragen aan een wereld die in maatschappelijke en ecologische zin aan de volgende generaties kan worden overgedragen'. Vanaf 2013 sprak de NOM de ambitie uit om bij te dragen aan de circulaire economie. De toegenomen aandacht voor ecologie was terug te zien in de interne bedrijfsvoering – denk aan maatregelen als minder printen en een fietsenplan – maar

vooral in de omgang met externe relaties. De NOM wilde niet langer zakendoen met bedrijven 'waarvan redelijkerwijs kan worden verondersteld dat de grenzen van moreel aanvaardbaar gedrag worden overschreden of waarvan de moraliteit vragen oproept.' Daarbij werd wel direct een belangrijke uitzondering ingeboekt voor bedrijven die grondstoffen gebruiken die 'vanuit milieuoogpunt minder wenselijk zijn'. Hier lag de verantwoordelijkheid volgens de NOM bij de afnemers. Het nieuwe innovatiebeleid, dat in 2018 vanuit Den Haag kwam en het topsectorenbeleid opvolgde, toonde eenzelfde trend. Niet de negen topsectoren, maar vier thema's voor maatschappelijke uitdagingen stonden centraal. Dit paste goed bij de ingezette koers van de NOM en resulteerde in een huwelijk tussen de twee benaderingen. Zo werd chemie omgedoopt tot 'groene chemie' en energie tot 'energietransitie'.

In 2019 volgde Dina Boonstra Siem Jansen op als directeur, waarmee ze de eerste vrouwelijke directeur van de NOM werd. De NOM waaraan Boonstra leiding geeft, is met meer dan zeventig medewerkers groter dan ooit. Door een samenspel van wereldwijde ontwikkelingen en een eigen organisatorische dynamiek is dit een NOM die meer dan ooit georiënteerd is op maatschappelijke doelen en transities, aandacht heeft voor de kennisintensieve economie en de rol aanneemt van intermediair in een sociaaleconomische omgeving die in toenemende mate het karakter aanneemt van een netwerksamenleving.

50 jaar NOM

Twintig jaar na de oprichting van de NOM concludeerde geestelijk vader Wierenga dat het een andere maatschappij was geworden dan hem aanvankelijk voor ogen had gestaan: 'Maar de omgeving is ook veranderd (...). Dat vraagt om aanpassingen.' Nog eens dertig jaar later kunnen we stellen dat het veranderingsproces niet stil is komen te staan. De verhouding tussen overheid en markt was continue in beweging, de regio kroop uit de put, de economie internationaliseerde, klimaatverandering schudde de prioriteiten op – en de lijst gaat door. Hoewel niet altijd even gemakkelijk, toonde de NOM zich in staat met deze veranderingen mee te bewegen. Toch is de kern van de maatschappij altijd overeind gebleven: de NOM draagt met kapitaal bij aan de ontwikkeling van een regio die

in Den Haag niet altijd wordt gezien. De missie van de NOM luidt anno 2024: ‘De economische structuur in Noord-Nederland duurzaam versterken’.

Wanneer de interactie tussen de NOM en haar omgeving in beschouwing wordt genomen, valt op hoezeer de maatschappij de tand des tijds heeft doorstaan. Het idee van een regionale ontwikkelingsmaatschappij kwam voort uit de naoorlogse maakbaarheidsgedachte, maar opereerde al snel op het snijvlak van twee verschillende economische visies. Ingegeven door de bestuurders die in de eerste jaren de scepter zwaaiden vertoonde de maatschappij al vroeg een sterke oriëntatie op ‘de markt’. Hoewel het voor de hand ligt dat ook de vroege aanwezigheid van neoliberale ideeën op het Ministerie van Economische Zaken (lang de enige aandeelhouder van de NOM) een rol speelde, was het juist het ministerie dat de NOM dwong tot een aantal behoudende investeringen. Wat vast staat is dat de sterke marktorientatie van de NOM op brede kritiek kon rekenen in het ‘rode’ Noorden, maar dat deze kritiek met het dominant worden van het neoliberalisme in de jaren tachtig verstomde. Uiteindelijk keerden in de 21ste eeuw de maatschappelijke argumenten terug in de NOM. In de brede interpretatie van het begrip duurzaamheid werd een synthese gevonden tussen economische en maatschappelijke overwegingen.

Wat vermoedelijk geholpen heeft om in ontwikkeling te blijven: de NOM is een eigenzinnige maatschappij. Dat heeft haar in periodes kritiek opgeleverd, maar maakte haar ook wendbaar. Illustratief is de ontwikkelende relatie met de aandeelhouders. Vanaf de oprichting stond de bemoeienis van het Rijk de maatschappij tegen. Wanneer het voorstel kwam om de noordelijke provincies medeaandeelhouder te maken, was de maatschappij ook daar geen voorstander van; wanneer het ministerie zich decennia later terug wilde trekken, vertoonde de NOM plots verlatingsangst. Het leek een constante zoektocht naar het beste van beide werelden: financiële garanties door de overheid, en minstens zo belangrijk: een zo groot mogelijke vrijheid om dat geld naar hartenlust in te zetten. Meer dan eens bevond de maatschappij zich in de voorhoede van economisch-

maatschappelijke trends, maar tegelijkertijd waren het juist deze macro-ontwikkelingen die de organisatorische dynamiek van de NOM bewogen of tenminste in een stroomversnelling brachten.

Een belangrijke constante in de werkzaamheden van de NOM is dan ook de afhankelijkheid van de economische context. Hiervan toonde de maatschappij zich altijd bewust. Investeren landt nu eenmaal beter in een hoogconjunctuur dan in een crisis. De interactie van de NOM met deze context werd telkens getypeerd door optimisme, zowel direct na de oprichting in hetzelfde jaar als de oliecrisis, als bij aanvang van de kredietcrisis van 2008, gevolgd door pessimisme wanneer het verwachte herstel uitbleef. Deze afhankelijkheid van de economische context maakt het moeilijk de werkzaamheden van de NOM op waarde te schatten. Feit is: de maatschappij heeft sinds haar oprichting meer dan vijfhonderd noordelijke bedrijven gefinancierd door middel van participaties en achtergestelde leningen, waarbij duizenden arbeidsplaatsen betrokken waren. Neem daarbij de kleinere leningen en kredieten en de ontwikkelingsactiviteiten en de enige mogelijke conclusie luidt dat de NOM onmiskenbaar een aanjager is geweest van de noordelijke economie. De ontwikkelingsmaatschappij voorzag in een geldstroom voor de noordelijke economie, waar betrokkenen van elke politieke overtuiging het belang van inzagen. De inmiddels dertig jaar oude constatering van de in 2013 overleden Wierenga gaat daarmee nog altijd op: ‘De NOM doet het goed en daar ben ik blij om.’

Copyright © 2024 NOM

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Onder redactie van:

Wiek van Gemert MA, PROF. DR. Marijn Molema en PROF.
DR. Aleid Brouwer

Met dank aan studenten van de BA-opleiding geschiedenis
en MSC studenten sociale geografie

Vormgeving en opmaak

B2Design B.V. Groningen

Bron beeldmateriaal:

<https://www.beeldbankgroningen.nl>

N.V. NOM

Paterswoldseweg 810

9728 BM Groningen

www.nom.nl