Den Haag:

een beknelde wereldstad aan zee

Essay

Prof. Dr. Frank van Oort (Erasmus Universiteit Rotterdam)
Prof. Dr. Henri L.F. de Groot (Vrije Universiteit Amsterdam)
Dr. Walter J.J. Manshanden (NEO Observatory)
Mr. Drs. Gerlof Rienstra (Rienstra Beleidsonderzoek en Beleidsadvies)

Rienstra Beleidsonderzoek en Beleidsadvies BV

Rotterdam

November 2025

Den Haag: een beknelde wereldstad aan zee

Onderzoek in opdracht van de gemeente Den Haag

Begeleiding:
Martijn van den Berge
Ingrid den Heeten

November 2025

Erasmus Universiteit Rotterdam
Vrije Universiteit Amsterdam
NEO Observatory, Rotterdam
Rienstra Beleidsonderzoek en Beleidsadvies, Rijswijk

Illustraties: Rob Krijgsman (WatOntwerpers)

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

Inhoud

1 Inleiding: positief onder de streep 4
2 De structurerende werking van de arbeidsmarkt 6
3 Internationale waardeketens 9
4 Innovatie en kennis 10
5 Consumentenstad 12
6 Structuurverandering en economische diversificatie 13
7 Brede welvaart 14
8 Randvoorwaarden voor weerbaarheid 16

1 Inleiding: positief onder de streep

De economie van Den Haag ontwikkelt zich de afgelopen jaren relatief gunstig. De Staat van de Haagse Economie signaleerde vorig jaar[1] al economisch herstel na de coronapandemie, maar nog wel met achterblijvende lokale groei. Voor 2025 en 2026 is de verwachting een verdere groei-acceleratie van zowel het bruto regionaal product (verdienvermogen), de bevolking als de werkgelegenheid. Op al deze dimensies is de groei recentelijk hoger dan het nationale gemiddelde. Het is echter nog te vroeg om hier ook daadwerkelijk te kunnen spreken van een trendbreuk.

Toch onderstrepen de recente ontwikkelingen dat de agglomeratie Den Haag het potentieel heeft om economisch te kunnen profiteren van haar grootstedelijke karakter. Dat werpt een nieuw licht op het aloude beeld van de nationaal (onder)gemiddeld scorende regio, met van nature minder productieve specialisaties in overheid en zorg, werkgelegenheid die in sterke mate woonachtig is buiten de eigen regio en evenals andere grote steden wordt geconfronteerd met een concentratie van sociaaleconomisch minder krachtige bevolkingsgroepen. Recente ontwikkelingen lijken er niettemin op te wijzen dat Den Haag zich aansluit bij de groep van steden die profiteren van agglomeratievoordeel:[2] stedelijke voorzieningen leiden tot voordelen voor ondernemers en werknemers, door lagere zoekkosten voor arbeid (en meer kans op productieve matches op de arbeidsmarkt), nabijheid tot toeleveranciers en afnemers (in nationale en internationale waardeketens) en een concentratie van kennis (met kans op innovatie en economische vernieuwing in zogenaamde 'nursery cities'[3]). Daarbij onderscheidt Den Haag zich vooral als stad gericht op specialistische zakelijke diensten (zoals 'security' en 'legal'), ICT, financiële diensten en cultuur & overige diensten met een daarop aansluitend onderwijsaanbod verzorgd door onder andere de in Den Haag uitbreidende Universiteit Leiden.

Vaak worden agglomeratievoordelen geplukt in het produceren van goederen of zakelijke diensten,[4] maar grotere steden kennen ook agglomeratievoordelen in termen van consumptie (meer keuze en kwaliteit van wonen en voorzieningen).[5] Met de inzet van Den Haag sluit de stad aan bij de belangrijke trend van succesvolle westerse steden – verdichting – waardoor agglomeratievoordelen binnen bereik komen. De monitor Staat van de Haagse Economie 2024 constateert dat Den Haag zich inderdaad steeds compacter ontwikkelt. Investeringen in

[1] De Haagse Hogeschool & RISBO (2024), *Staat van de Haagse Economie 2023.*
[2] G.M. Ahlfeldt & E. Pietrostefani (2019*),* "The economic effects of density: a synthesis*". Journal of Urban Economics* 111: 93–107.
[3] G. Duranton & D. Puga (2001), "Nursery Cities: Urban Diversity, Process Innovation, and the Life Cycle of Products". *American Economic Review* 91(5): 1454–1477**.**
[4] D. Diodato, F. Neffke & N. O'Clery (2018), "Why do industries coagglomerate? How Marshallian externalities differ by industry and have evolved over time". *Journal of Urban Economics*, 106: 1–26.
[5] E. Glaeser, J. Kolko & A. Saiz (2001), "Consumer city". *Journal of Economic Geography* 1: 27–50.

hoogbouw en infrastructuur gericht op het stedelijk centrum dragen daaraan bij.[6] Maar het zijn bedrijven en werkgevers, groot en klein, nieuw en oud en werkzaam op verschillende markten, die de economische dynamiek moeten dragen. Het is daarom opmerkelijk dat ondanks een structureel stijgende agglomeratiedruk (ook de prognoses voor 2025 en 2026 laten een economische groei zien voor Den Haag die hoger is dan het nationale gemiddelde), er geen sterker stijgende prijzen worden waargenomen: niet in de commerciële vastgoedmarkt[7] en niet in de loonvorming van werknemers (op basis van de groei van de arbeidsproductiviteit), terwijl dat daar wel verwacht wordt.[8] In lijn hiermee observeert de monitor dat de gemiddelde arbeidsproductiviteit[9] – vaak reden voor hogere lonen – niet stijgt maar juist licht daalt en dat hiermee samenhangende economische vernieuwing en innovatie in productiesectoren[10] geen structureel drijvende kracht zijn in de Haagse stedelijke economie. Dit suggereert dat er problemen zijn die het functioneren en de marktwerking van de Haagse economie belemmeren. De monitor vond naast veel positieve kenmerken, zoals het gegeven dat Den Haag een attractieve stad is om te wonen, studeren, werken en recreëren, er veel startende bedrijven zijn (vooral op het snijvlak van digitale veiligheid, ICT, recht en duurzaamheid ('impactbedrijven'), de werkloosheid bescheiden is en niet veel hoger dan in andere steden. De kennisbasis in Den Haag breidt zich uit met vestigingen van de Zuid-Hollandse universiteiten. Desondanks is er een substantieel aantal zorgpunten die de lange-termijn economische weerbaarheid van de stad onder druk zetten. In dit essay wordt ingegaan op deze punten, worden ze verbonden met trends en ontwikkelingen in de internationale en regionale economie en wordt ingegaan op de kritische implicaties voor de lokale economie.

De discussie in dit essay wordt gestructureerd naar de volgende onderdelen, gebruik makend van de bevindingen van de monitor (zie het achtergronddocument Staat van de Haagse economie 2024): eerst de drie genoemde funderende thema's van agglomeratievoordelen in de producentenstad:[11] (1) de structurerende werking van de arbeidsmarkt, (2) de relatie met toeleveranciers en positie in waardeketens en (3) kenniseconomie en innovatie. Deze drie thema's worden aangevuld met (4) de consumentenstad, (5) diversificatie en structuurverandering, (6) waardering en verdeling van brede welvaart en (7) ruimtelijke randvoorwaarden voor stedelijke weerbaarheid. Deze zeven thema's geven een complete, samenhangende interpretatie van wat er speelt in de Haagse stedelijke economie, nu en in relatie tot korte- en lange-termijn trends en sluiten aan bij de gemonitorde beleidsthema's

[6] H. Koster & J. Thisse (2024), "Understanding spatial agglomeration: increasing returns, land, and transportation costs". *Annual Review of Economics* 16: 55-78.

[7] S. Titman & G. Zhu (2024), "City characteristics, land prices and volatility". *Journal of Urban Economics* 140: 103645.

[8] T. Papgeoriou (2022), "Occupational matching and cities: the urban wage premium". *American Economic Journal*: *Macroeconomics* 14(3): 82–132.

[9] R. Hornbeck & E. Moretti (2024), "Estimating who benefits from productivity growth: local and distant effects of city productivity on wages, rents and inequalities". *Review of Economics and Statistics* 106(3): 587-607.

[10] F. van Oort & J. Lambooy (2021), "Cities, knowledge and innovation". In: M. Fischer & P. Nijkamp (eds), *Handbook of Regional Science.* Berlin: Springer: 913–927.

[11] Diodato et al. (2028), ibid; zie ook G. Ellison, E. Glaeser & W. Kerr (2010), "What causes industry agglomeration? Evidence from coagglomeration patterns". *American Economic Review* 100(3): 1195–1213.

(maar vat die niet letterlijk samen, zie daarvoor de monitor rapportage). De thema's interacteren vaak en door een complexe boekhouding van economische plussen en minnen wordt het zicht op een eenduidige verklaring van het positieve saldo onder de streep belemmerd. Een identificerende verklaring vergt meer onderzoek met de gemonitorde data.

2 De structurerende werking van de arbeidsmarkt

De arbeidsmarkt is de Achilleshiel van de lokale economie.[12] Algemeen wordt in steden en regio's de arbeidsmarkt gekenmerkt door bestaande economische specialisaties, maar het conditioneert ook sterk nieuwe specialisaties en structuurveranderingen. De trend van vergrijzing die rond 2040 een eerste piek zal kennen maakt dat het functioneren van de arbeidsmarkt ook de komende decennia blijvende aandacht nodig heeft. Ondanks een (meer dan nationaal gemiddelde) groeiende vraag van arbeid de laatste jaren, laat de matching van vraag met aanbod zowel kwantitatief als kwalitatief sterk te wensen over in Den Haag. De monitor geeft aan dat het **arbeidsaanbod** om verschillende redenen stagneert: de participatie blijft achter, vooral onder mensen met een migratieachtergrond, jongeren en vrouwen, de werkloosheid is niet uitzonderlijk hoog maar een blijvende groep van mensen blijft structureel langs de kant en internationale migratie – een belangrijke bron van bevolkingsgroei in Den Haag – raakte de afgelopen jaren nationaal uit zwang. Met deze trends hebben alle stedelijke economieën van Nederland te maken, maar in tegenstelling tot Den Haag steeg in Rotterdam de participatie de afgelopen jaren tot het landelijke gemiddelde.[13] De krapte op de arbeidsmarkt blijkt in Den Haag groter dan in andere steden en wordt ook zo ervaren door werkgevers, vooral voor mbo opgeleiden. De matching van arbeid is voor die groep ook een lokaal probleem, omdat uit de monitor blijkt dat ze minder mobiel is en weinig werkt elders in de regio.

Wo- en hbo-opgeleiden komen van verder (de recente ontwikkeling bevestigt het dominante van buiten-naar-binnen pendelpatroon van deze groep werknemers) maar vinden ook elders emplooi.[14] Den Haag maakt onderdeel uit van een polycentrische regio,[15] en recente

[12] F. van Oort (2018), "De arbeidsmarkt als achilleshiel van regionaal-economische ontwikkeling en beleid". In: M. van der Steen, G. Teisman e.a. (eds), *Werkende samenwerking. Handelingsopties van gemeenten voor het versterken van regionale economie en arbeidsmarkt*. Den Haag, VNG Jaarbericht: 206–223.
[13] W. Manshanden, F. van Oort, e.a. (2025), "Economische Verkenning Rotterdam 2025: Tijd voor Bijschakelen". Rotterdam: Erasmus School of Economics, UPT & NEO Observatory.
[14] Zie bijvoorbeeld S.P.T. Groot, H.L.F. de Groot & P. Veneri (2012), *The Educational Bias in Commuting Patterns: Micro-Evidence for the Netherlands*, Tinbergen Institute Discussion Paper, No. 12-080/3, Tinbergen Institute, Amsterdam and Rotterdam.
[15] P. Tordoir, W. Manshanden, F. van Oort & E. Meijers (2014), *Metropoolvorming: kansen en opgaven*. Metropoolregio Rotterdam Den Haag.

investeringen in de infrastructuur bevoordeelden vooral de grootste kernen in de regio,[16] inclusief Den Haag. Onderhoud en mogelijk uitbreiding van de bestaande infrastructuur is belangrijk voor het op peil houden van een bereikbaar arbeidsaanbod, zowel voor autoverkeer als openbaar vervoer. Voor een deel kunnen dergelijke opbrengsten worden gemonetariseerd[17], maar een systematische herverdeling van dergelijke opbrengsten in vooral de huizenmarkt naar minder participerende doelgroepen ontbreekt momenteel.[18] Ook het aanbod van wo- en hbo-opgeleiden is niet stabiel: Den Haag kende het afgelopen jaar minder afgestudeerde studenten in die groepen (na eerdere groei), ondanks de groeiende universitaire aanwezigheid in de stad van universiteiten uit Leiden enDelft Ook daalde de registratie van buitenlandse bedrijven, die vaak middels kenniswerkers goed zijn voor een opwaarts effect op lonen en innovatie.[19] Kortom, in alle lagen van de beroepsbevolking blijkt het arbeidsaanbod een groeiende uitdaging voor de stedelijke economie.

Een betere matching op de arbeidsmarkt hangt naast trends in het arbeidsaanbod ook af van ontwikkelingen in de **arbeidsvraag**. Uit de monitor blijkt dat de arbeidsvraag nog steeds toeneemt en sneller dan gemiddeld in Nederland. Vooral in zorg, onderwijs, ICT en techniek worden veel tekorten ervaren. Als een belangrijk smaldeel van Zuid-Holland, zet ook Den Haag sterk in op transities[20] op het gebied van energievoorziening, digitalisering, mobiliteit en circulariteit. Dit creëert op langere termijn veel nieuwe type banen, of combineert bestaande vaardigheden op innovatieve wijze binnen bestaande beroepen en sectoren.[21] De vlucht die kunstmatige intelligentie momenteel neemt komt op diverse plekken in de monitor naar voren; het leidt tot een andere invulling van de arbeidsvraag in de (nabije) toekomst. Dat is in alle stedelijke economieën zo, maar Den Haag is met haar specialisaties in overheidsdiensten, toegepaste zakelijke (*zoals legal* en *security)* diensten en ICT-diensten extra kwetsbaar. Arbeidsvraag verandert van karakter: levenscycli van producten worden korter,[22] er is behoefte aan flexibele en snelle omschakeling van productieketens en innovatieve startups staan aan de basis van die flexibiliteit. Het vergt bovendien een structurele verankering van ‘leven lang

[16] F. van Oort (2024), “Meervoudige waardecreatie en brede welvaart bij infrastructuurprojecten in de Metropoolregio Rotterdam-Den Haag. *Real Estate Research Quarterly* 23(3): 1–8.

[17] F. van Oort (2014), ibid. Zie ook: K. van Ruijven & J. Tijm (2021), “Housing market effects of a railroad tunneling: evidence from a quasi-experiment”. Den Haag: Centraal Planbureau (CPB); H.L.F. de Groot, G. Marlet, C.N. Teulings & W. Vermeulen (2010), *Stad en Land*, CPB Bijzondere Publicatie 89, Den Haag: Centraal Planbureau.

[18] H.L.F. de Groot, W. Manshanden & F. van Oort (2025), “Grond voor agglomeratie in de metropoolregio Rotterdam-Den Haag: fundament voor een hogere brede welvaart”. In: *De Kracht van Keuzes. Van schaarste naar innovatie en groei*, pp. 44–55.

[19] M. Rösch, M. Gerritse, B. Karreman, F. van Oort & B. Loog (2025), “Do firms or workers drive the foreign acquisition wage premium in The Netherlands?” *European Economic Review* 178, 105105.

[20] W. Manshanden & F. van Oort (2024), “Alle zeilen bij voor transities, innovatie en brede welvaart in de Groeiagenda Zuid-Holland”. Den Haag: Provincie en Economic Board Zuid-Holland.

[21] Zie voor circulaire economie: SER (2016), *Werken aan een Circulaire Economie: Geen Tijd te Verliezen*, SER Advies 16/05, Den Haag: Sociaal-Economische Raad; M. Burger, S. Stavropoulos, S. Ramkumar, J. Dufourmont & F. van Oort (2018), “The heterogeneous skill-base of circular economy employment”. *Research Policy* 48(1): 248-261.

[22] Zie als voorbeeld Rotterdam: F. van Oort & J. van Haaren (2019),”De levenscyclus van Rotterdamse sectoren. Kansen en bedreigingen voor lokale economische dynamiek”. Erasmus UPT.

ontwikkelen' in de regio.[23] Den Haag kent volgens de monitor relatief veel startups, hoewel minder dan eerdere jaren, maar vooral (nog) in de bekende gespecialiseerde sectoren. Bovendien is opschaling ervan zeldzaam in de stad: een probleem als daarmee geen doorgroei plaatsvindt en geen ruimte wordt gemaakt voor weer nieuwe initiatieven in de toekomst. In plaats daarvan richten veel bedrijven in Den Haag zich op een toename van flexibele, laagbetaalde arbeid, in vaak weinig productieve sectoren als detailhandel, zorg en horeca.[24] Innovatie in productie blijft daarmee structureel uit en het lijkt ondanks korte termijn groei een rem te zetten op de optimalisatie van brede welvaart:[25] er is op lange termijn minder te verdelen en werknemers met precair werk kennen vaak weinig ontwikkelingskansen.[26] Tegelijkertijd kan niet al het werk in de stad innovatief en hoogproductief zijn: meer dan de helft van de stedelijke beroepsbevolking werkt in verzorgende diensten die van nature weinig financiële waarde toevoegen, zoals detailhandel, zorg en distributie. Net als iedere grote stad kent Den Haag dus een duale arbeidsvraag, die in de toekomst alleen nog maar lijkt te versterken: die van innovatie gedreven producten en diensten enerzijds en die van wat genoemd wordt de *foundational economy* anderzijds.[27] Een balans tussen die twee in relatie tot matching op de stedelijke arbeidsmarkt is nodig; de huidige combinatie ervan leidt (inter)nationaal niet tot een concurrerende, innovatieve economie. Dit correleert grosso modo ook met verschillende woonmilieus van de stad: Den Haag kent aangename woonmilieus voor talent met potentievolle vaardigheden, maar ook wijken met concentraties van de beroepsbevolking met minder potentievolle skills.[28]

Een belangrijk aspect van arbeidsmarktmatching dat door deze discussie heen speelt is de **kwaliteit van arbeid**. Den Haag kent een groot aantal vacatures en tegelijkertijd is de werkloosheid weliswaar niet hoog, maar toch aanzienlijk. Dat heeft te maken met de matching op kwaliteit van arbeid.[29] Banen in steden zijn over het algemeen complexer dan erbuiten en vergen een combinatie van veel vaardigheden – in toenemende mate zowel digitale analytische als communicatieve vaardigheden.[30] Deze belangrijke vaardigheden, voor zowel

[23] SER (2023), *Leven Lang Ontwikkelen: Structurele Verankering in de Samenleving*. Den Haag: Sociaal Economische Raad.
[24] A. Kleinknecht (2024), "productiviteitsmisère staat niet los van lonen en flexibel werk". *Economisch Statistische Berichten*, 8 augustus 2024. Omdat deze sectoren vooral verzorgende diensten leveren aan eindconsumenten wordt weinig waarde toegevoegd, in tegenstelling tot zakelijke diensten en industrie sectoren die leveren aan zakelijke klanten.
[25] S. Gaastra (2025), "Stimuleren productiviteit peloton verhoogt welvaart en beperkt herverdeling". *Economisch Statistische Berichten*, 23 januari 2025.
[26] G.J. Beek, M. Fenger & F. van Oort (2025), "When precarious work turn to precarious life". Working paper, Erasmus University Rotterdam.
[27] Foundational Economy (2022), *Foundation Economy: The Infrastructure of Everyday Life*. Manchester University.
[28] C. Gaigne, H. Koster, F. Moizaeu & J.F. Thisse (2022), "Who lives where in the city? Amenities, commuting, and income sorting" *Journal of Urban Economics* 128, 1033394.
[29] H.J. Rouwendal & J. Rouwendal (2024), "Are urban labour markets more dynamic? Vacancies and urban scaling". *Urban Studies* 62(7): 1293-1315.
[30] J.H. Rouwendal & S. Koster (2025), "Does it take extra skills to work in a large city?". *Regional Science & Urban Economics* 112, 104094.

nu als in de toekomst, worden in Den Haag meer gevraagd door werkgevers, maar niet geleverd door de aanzienlijke groep die behoort tot de werkloze en niet-participerende (beroeps)bevolking. Deze kwalitatieve mismatch lijkt in Den Haag structureler van karakter dan elders. Inzet op onderwijs, bijscholing en leven lang ontwikkelen zijn essentieel voor het toekomstige verdienvermogen van Den Haag. Niet voor niets blijkt '*human capital*' bij een recente toetsing van beleidsimpacts verantwoordelijk voor het groot deel van de toename van het verdienvermogen van Zuid-Holland in de Groeiagenda.[31] De interne organisatie van bedrijven in Den Haag kenmerkt zich volgens de monitor door een werkgelegenheid die harder groeit dan de productie, wat leidt tot een verslechtering van de gemiddelde arbeidsproductiviteit. De kwaliteit van arbeid is hierin cruciaal. De arbeidsmarkt is met recht de Achilleshiel van de stedelijke economie – van de Haagse nog meer dan van andere steden en zowel nu als naar verwachting in de komende decennia. Met een eerste plaats van urgentie komt ook een prioritering van investeringen.

3 Internationale waardeketens

Het netwerk van toeleveranciers en afnemers van bedrijven strekt zich vaak internationaal uit. Deze tweede factor van belang voor agglomeratievoordelen heeft in de loop van de tijd ingeboet aan belang,[32] voornamelijk door globalisering en lagere transportkosten per eenheid product. De macht van multinationale ondernemingen breidde de afgelopen decennia flink uit en met buitenlandse investeringen, waar Den Haag haar deel van meepakt, wordt vaak specifieke kennis en productiviteit geïmporteerd, die aanvullend is op de regionale set van skills en technologie.[33] De huidige focus op **strategische autonomie** van de Europese Unie en Nederland noopt echter tot heroverweging van internationale waardeketens: geopolitieke spanningen met China en de Verenigde Staten leiden er toe dat gedacht wordt aan het terugnemen van productie die voorheen was uitbesteed, vooral op Europese schaal en gericht op kritische grondstoffen energie en chip-productie.[34] Met soms weinig voorraden van deze goederen, is hergebruik van bestaande bronnen een alternatief (circulaire economie ten dienste van strategische autonomie), wat tegelijkertijd de EU Green Deal dient: twee vliegen in één klap. Hierbij is een zorgvuldige balans tussen de energie- en grondstoffentransitie van

[31] F. van Oort, W. Manshanden, O. Koops & J. van Haaren (2020), "Effecten investeringsprojecten Groeiagenda Zuid-Holland". NEO Observatory & Erasmus Universiteit Rotterdam. Na de *human capital agenda* is er impact op het BRP van de provincie van R&D-investeringen en investeringen in woningbouw en bereikbaarheid,
[32] M. Steijn, H. Koster & F. van Oort (2022), "The dynamics of industry agglomeration: Evidence from 44 years of coagglomeration patterns". *Journal of Urban Economics*, 130: 103456.
[33] M. Rösch et al. (2025), ibid.
[34] Zie bijvoorbeeld SER (2021), *Reshoring: Made in Europe*, SER Advies 21/01, Den Haag: Sociaal-Economische Raad.

groot belang.[35] Tegelijkertijd moet er rekening mee worden gehouden dat een mogelijke handelsoorlog met de VS of China zich vertaalt in lagere economische groei, hoewel de effecten vooralsnog naar verwachting vrij beperkt zullen zijn.[36] De grotere onzekerheid remt per definitie investeringen en daardoor economische ontwikkelingen. Dit vraagt om een hechte en stabiele Europese Gemeenschap.

Niet alle regio's in Europa en Nederland zijn even geschikt om dergelijke productie, al dan niet circulair, (weer) op zich te nemen.[37] Uit de monitor blijkt dat Den Haag een beperkt internationaal productienetwerk kent; politiek/institutioneel en voor zakelijke diensten is de vertakking beter. Den Haag staat dan niet voor op het netvlies om bij te dragen aan strategische autonomie in productie, maar voor diensten en *governance* kan de stad van internationaal recht en vrede een rol spelen. Tegelijkertijd is een keerzijde van de trend tot autonomie dat buitenlands eigenaarschap van bedrijven (door overnames of investeringen) minder wordt gewaardeerd: de risico's van het weglekken van macht worden meer afgewogen tegen mogelijke winsten in technologie en productiviteit. Dit kan voor Den Haag op termijn minder goed uitpakken. Belangrijk is dat hoewel de dynamiek in handel en investeringen in een globaliserende wereld Den Haag vooral lijkt te 'overkomen', een eigen **strategie** - in goede afstemming met andere regio's in Europa - belangrijk is.

4 Innovatie en kennis

De derde pijler onder stedelijke economische groei door agglomeratie is kennis en innovatie, wat leidt tot spillover effecten in waardeketens, samenwerkingen en benutting van arbeidspotentieel door opleiding en hogere productiviteit. Niet onverwacht, is deze component van stedelijke dynamiek door de tijd belangrijker geworden:[38] de **kenniseconomie** viert hoogtij. Den Haag laat een **kwetsbaar** beeld zien in die kenniseconomie. Kennisintensieve productie is vooralsnog schaars en kleinschalig, de focus is vooral op ICT en dienstverlening. Nu heeft die focus de stad geen windeieren gelegd – we begonnen dit essay met de constatering dat het verdienvermogen meer dan gemiddeld is gegroeid. Een vraag is of een blijvende dienstenfocus op lange termijn blijft werken: de monitor constateert dat een

[35] SER (2022), *Evenwichtig Sturen op de Grondstoffentransitie en Energietransitie voor Brede Welvaart*, SER Advies 22/06, Den Haag: Sociaal-Economische Raad.
[36] Stefan Boeters en Gerdien Meijerink (2024), *Effect van Amerikaanse invoertarieven op de Nederlandse en Europese economie*, Den Haag: Centraal Planbureau.
[37] M. Thissen, F. van Oort, S. Salotti, A. Garcia-Rodriguez & E. Kalvelagen (2025), "European regions and decoupling from global value chains". Working paper.
[38] Steijn et al. (2022), ibid.

toekomstige innovatieve sector geschikt voor specialisatie in Den Haag, die kritische massa combineert met concurrentievoordeel, ontbreekt.[39]

Daarentegen is er wel een levendige startup 'scene' aanwezig in de zakelijke dienstverlening (vooral *legal en security*) en ICT. Innovatie zit niet alleen in technologische basiskennis, het zit ook in toepassingen in zorg, zakelijke en persoonlijke dienstverlening, toerisme en handel en deze specialisaties zijn daarvoor instrumenteel. Nieuwe niches worden volop uitgeprobeerd, ook in Den Haag – van *green entrepreneurship* tot platform toepassingen van voorzieningen. De stad heeft de omvang om een *living lab* te zijn voor veel van die toepassingen. Tegelijkertijd laat de monitor enkele zorgwekkende korte-termijn trends zien, naast het ontbreken van een lange-termijn groeibriljant voor de stad. Het dalende aantal afgestudeerden van de universitaire vestigingen houdt gelijke tred met nationale demografische ontwikkelingen, maar wordt minder door migratie gecompenseerd. De kennisinstellingen zijn belangrijk voor de kwaliteit van de beroepsbevolking (door opleidingen, maar ook als werkgevers) en behoud of uitbouw ervan is goed voor de Haagse economie. Ook de blijvende focus op laagproductieve sectoren met veel flexibele arbeid drukt het innovatiepotentieel[40]. Den Haag staat daarin niet alleen, maar leunt hier relatief sterk op in vergelijking met andere steden. Maar het meest opvallend is het gebrek aan doorgroei van veelbelovende startups. De **tweepolige** werkgelegenheids- en bedrijvendynamiek in Den Haag valt al langer[41] op: veel starters en banengroei in het grootbedrijf, met weinig doorgroeiers binnen de stadsgrenzen. Schaarse bedrijfsruimte zou bij vrije marktwerking moeten leiden tot hogere vastgoedprijzen, maar die worden niet waargenomen in Den Haag.[42] Een mogelijke verklaring is gelegen in de dominante positie van het Rijksvastgoedbedrijf in de commerciële vastgoedmarkt die een gezonde marktwerking en doorstroming bemoeilijkt. Hoewel uitbreiding van meer kleinschaliger aanbod van vastgoed (gemengd met wonen) wordt voorzien, lijken gegadigden daar momenteel (wellicht mede door het beperkte aanbod) nog niet voor in de rij te staan – er wordt vaak een plek elders gevonden. Het absorptievermogen van de stad voor productieve kennis is beperkter dan in andere steden. Het *Central Innovation District* vervult hierin nog niet de acceleratiefunctie die was voorzien.[43]

[39] Den Haag staat daarin niet alleen: ook in Rotterdam is een dergelijke groeibriljant moeilijk te vinden (EVR 2025), maar daar is de aansluiting met technologische vaardigheden vanouds beter geborgd, zie F. van Oort (2012), "De weerbare regio. Ruimtelijk-economisch beleid in de Zuid-Hollandse kenniseconomie". Den Haag: Provincie Zuid-Holland.

[40] Kleinknecht (2024), ibid.

[41] Structuurvisie Wereldstad aan Zee Den Haag (2005), p.35: "Den Haag heeft veel MKB maar groeit alleen in grootbedrijf".

[42] Rotterdam doet het daarin beter, ook voor Delftse en Haagse bedrijfsvestigingen.

[43] Kansen voor nieuw Den Haag (2019), "CID-agenda 2040".

5 Consumentenstad

Naast een functie als productiestad, is Den Haag belangrijk als consumptiestad.[44] Den Haag behoort tot de top van de meest **aantrekkelijke** steden van Nederland: de voorzieningen, historische binnenstad en opties voor opleidingen en banen zijn sterke punten; veel mensen voelen zich er thuis. De combinatie van stad en strand blijven trekkers voor binnenlandse toeristen. Na Amsterdam kent Den Haag ook de meeste kunstmusea, mede door de gerichtheid op schilders van internationale faam als Vermeer (Mauritshuis), Mesdag (de Haagse School), Mondriaan (Kunstmuseum) en Escher. Dit palet aan kunsttroeven, het sterkste na Amsterdam, verdient meer aandacht. Daarnaast is Den Haag een broedplaats van muzikaal talent in een scala aan muziekstijlen: van popmuziek tot klassieke muziek met het Haags Conservatorium en het Residentieorkest. Zo heeft Hagenaar Nikola Meeuwsen de meest prestigieuze Koningin Elisabethwedstrijd 2025 voor piano gewonnen. Den Haag scoort ook goed op voorzieningen als sport, recreatie en winkelaanbod. De consumentenstad creëert in toenemende mate banen en voorzieningen voor bewoners en bezoekers, hoewel die vaak minder toegevoegde waarde in zich hebben. Het toerisme herstelt, maar is nog niet terug op het niveau van voor corona; wel zijn er ruim meer gasten in Den Haag met een hogere besteding. De zakelijke toeristische markt herstelt langzamer. Toch zijn ook hier zorgpunten. Uit de analyse van brede welvaart indicatoren komt naar voren dat veiligheid, woonomgeving en bereikbaarheid van banen en voorzieningen aandachtspunten zijn. Investeringen hierin zijn profijtelijk voor zowel de (groeiende) productieve als consumptiestad. Beide zijn belangrijk voor Den Haag.

De belangrijkste functie van de stad voor consumenten is **wonen**. De monitor benadrukt dat, net als in andere Nederlandse steden, de woningbouw achterblijft. De stad groeit naar verwachting door naar meer dan 600.000 inwoners, net als eerdere jaren met name door vestiging van immigranten vanuit het buitenland. Het woningaanbod groeit, maar niet volledig mee met deze bevolkingsgroei (de gemiddelde woningbezetting daalt nog steeds). Dit maakt de druk op de sociale huurmarkt weer groter.

[44] H.L.F. de Groot, G. Marlet, C.N. Teulings & W. Vermeulen (2010), *Stad en Land*, CPB Bijzondere Publicatie 89, Den Haag: Centraal Planbureau; F. van Oort & T. van Rietbergen (2014), "De consumptiestad die werkt". *Rooilijn* 47: 60–67.

6 Structuurverandering en economische diversificatie

De portfolio van bedrijvigheid analyserend, valt op dat specialistische zakelijke diensten (vooral op internationaal recht gericht) en informatie & communicatie belangrijke sectoren zijn qua toegevoegde waarde, al zijn Amsterdam en Utrecht hierin sterker gespecialiseerd. Groot en bepalend voor de Haagse economie zijn vooral de overheid en de zorgsector. Relatief kleine, maar belangrijke specialisaties zijn in cultuur, recreatie en overige diensten. Klein, snelgroeiend en concurrerend zijn chemie, metaal-elektro en transportmiddelen (o.a. het cluster in Ypenburg). De crux voor economische groei en veerkracht is om op lange termijn toe te werken naar een **portfolio van specialisaties** die qua toegevoegde waarde kunnen groeien. De uitdagingen van **transities** (duurzaamheid, circulariteit) zijn hiervoor belangrijk; ook Den Haag kan hiervoor met haar relatief aantrekkelijke leefomgeving een goede broedplaats zijn. Recentelijk werden in Den Haag 122 innovatieve startups opgericht—vergelijkbaar met Rotterdam, maar minder dan Amsterdam. Het relatief hoge aandeel startups is een belangrijk ingrediënt van het toenemende profijt van agglomeratievoordelen van de stad, met sterktes in 'security' en 'legal' binnen zakelijke diensten en hightech industrieën. Ruimte voor doorgroei is cruciaal. Bedrijvigheid gericht op de *foundational economy* floreert goed in Den Haag en is ook noodzakelijk voor de stad. Economische diversificatie lijkt een sleutelwoord voor de toekomstige Haagse economie: *business as usual* plaatst Den Haag als relatief aangename woon- en dienstenstad niet op een hoger platform van groei. Tegelijkertijd is diversificatie geen eenvoudige opgave: ze bouwt vaak voort op bestaande sterkten; geheel nieuwe specialisaties zijn wel mogelijk maar kostbaar om te ontwikkelen, terwijl elders vaak al goed functionerende clusters aanwezig zijn.[45]

[45] K. Frenken, F. van Oort & T. Verburg (2007), "Related variety, unrelated variety and regional economic growth". *Regional Studies* 41: 685-697.

7 Brede welvaart[46]

Na de coronapandemie groeide de economie van de agglomeratie Den Haag[47] sneller dan voorheen en boven het landelijk gemiddelde. Toch leidt deze groei niet tot meer welvaart en welzijn voor iedereen. Vooral de non-participatie en druk op milieu zijn zorgwekkend: velen werken niet, zijn niet werkloos en ontvangen geen uitkering en milieufactoren scoren lager dan landelijk gemiddeld. Deze afruil tussen enerzijds het economische belang en anderzijds de confrontatie met een prijs die wordt betaald op het gebied van inclusiviteit en duurzaamheid is kenmerkend voor vele grote steden. Dat past in het beeld dat hoge groei van het bbp zich niet automatisch vertaalt in hogere welvaart en een gezonder leefmilieu voor iedereen: de extra groei van het brp bereikt grote groepen niet.

Wanneer verder wordt uitgezoomd naar een vergelijking van brede welvaart met de 27 landen uit de Europese Unie, dan ontstaat een nog veel uitgesprokener beeld. Het algemene patroon laat zien dat Nederland het beter doet op het gebied van brede welvaart in economisch opzicht dan het gemiddelde in de EU-27. Verschillen binnen Europa zijn vele malen substantiëler dan binnen Nederland. Zowel het bruto binnenlands product als het mediaan besteedbaar inkomen liggen hoger dan in de rest van Europa. Ook de werkloosheid ligt substantieel lager en de netto-arbeidsparticipatie is relatief hoog. Daarnaast kent Nederland ook een hoger aandeel aan hbo/wo-opgeleide personen, wat duidt op een hogere concentratie aan menselijk kapitaal. De gemiddelde schuld per huishouden is wel een stuk hoger wat in belangrijke mate veroorzaakt wordt door de hypotheeklasten die in zowel nationaal als internationaal perspectief in de regio hoog zijn (door de hoge woningprijzen, de forse subsidies op het aangaan van hypotheekschuld via de hypotheekrenteaftrek, gunstige leenvoorwaarden en een hoge mate van bezit van een eigen woning). Zie bijvoorbeeld het recente advies van de SER[48] voor een uitgebreidere analyse over het functioneren van de woningmarkt in Nederland. Ook op het gebied van sociale indicatoren scoort Nederland vergelijkbaar of beter dan het gemiddelde van de Europese Unie. Vooral het vertrouwen in anderen en in instituties ligt hoger. Daarnaast liggen de tevredenheid met het leven een stuk hoger en zijn de gezondheidsindicatoren ook net iets gunstiger dan in Europa. Een uitzondering hierop is de gezonde levensverwachting van mannen. Deze ligt in Nederland iets beneden het gemiddelde in Europa.

[46] De geïnteresseerde lezer die meer wil weten over de achtergrond van het concept brede welvaart wordt verwezen naar H.L.F. de Groot (2023), *Brede Welvaart voor de MRA: Een Analytisch Kader voor Fundamentele Keuzes en Afruilen*, MRA Beleidsdossier 2023/1, Amsterdam. Een provinciale monitor van brede welvaart naar gemeenten (en buurten daarbinnen) is te vinden in Het Pon Telos (2025), “Monitor brede welvaart Zuid-Holland”, Tilburg.

[47] Gemeenten Den Haag, Rijswijk, Leidschendam-Voorburg, Pijnacker-Nootdorp, Wassenaar en Zoetermeer. Dit is het laagste regionale schaalniveau waarop macro-economische cijfers worden verzameld.

[48] SER (2023), “Hoe wonen werkt. Een sociaaleconomische verkenning”. Den Haag: SER.

Toch bestaat er een duidelijke afruil. Nederland scoort slechter op het gebied van duurzaamheid vergeleken met de rest van de Europa. Daarbinnen doen de stedelijke regio's het nog weer slechter dan Nederland. Met name broeikasgasemissies per inwoner liggen hier een stuk hoger. Daarnaast is het stikstofoverschot veel groter in Nederland wat op dit moment veel ontwikkelingen in ons land op slot zet. Dit overschot komt voornamelijk door het gebruik van kunstmest en de mestproductie in de veehouderij[49].

In het streven naar brede welvaart ligt voor steden een belangrijke sleutel in ruimtelijk ordenings- en grondbeleid.[50] Internationale en nationale ontwikkelingen zoals protectionisme en vergrijzing zijn lastig te beïnvloeden. Wel kunnen steden middels investeringen en aanwijzingen sturen op het ruimtegebruik, de grondmarkt en openbaar vervoer. Zo is bekend dat bijvoorbeeld inspanningen van de MRDH voor een beter openbaar vervoer een positieve impuls hebben gegeven aan de brede welvaart. Dat heeft vergaande gevolgen voor de grondmarkt waar de baten van deze inspanningen **kapitaliseren**. Ruimte is door toenemende claims voor wonen, werken, mobiliteit, recreatie, natuur en waterberging schaarser geworden. Waardecreatie van locaties zou het leidende begrip in de agenda van regio's en steden dienen te zijn, waarbij nabijheid van openbaar vervoer, massa-dichtheid, interne bereikbaarheid, nabijheid van groen en water waarde verhoging van grond in de hand werken. Deze waarde betreft immers een basis voor brede welvaart dat naast creatie ook gaat over verdeling van welvaart.

[49] E. Evenhuis, A. Weterings & M. Thissen (2022), "bevorderen van brede welvaart in de regio: keuzes voor beleid". Den Haag: PBL.

[50] W. Manshanden, F. van Oort & H.L.F. de Groot (2025), "Grond voor agglomeratie in de metropoolregio Rotterdam-Den Haag: fundament voor een hogere brede welvaart". In: *De Kracht van Keuzes. Van schaarste naar innovatie en groei*, pp. 44–55.

8 Randvoorwaarden voor weerbaarheid

Uit de monitor komen belangrijke **knelpunten** naar voren die voorkomen dat de economische ontwikkeling in Den Haag kan optimaliseren. De woningvoorraad groeit niet harder dan de bevolking, de krapte op de arbeidsmarkt is onverminderd groot, startups hebben weinig ruimte om door te groeien, de ruimte voor bedrijvigheid is schaarser dan ooit en verschillende brede welvaart indicatoren blijven hardnekkig laag, vooral voor specifieke groepen in de samenleving. Vergelijkbare knelpunten en marktverstoringen komen op meerdere thema's in de monitor en dit essay naar voren:

- De arbeidsmarkt, met lage participatie en daardoor minder arbeidsaanbod, gekoppeld aan een stagnerende verduurzaming en focus op transities van het bedrijfsleven, waardoor arbeidsvraag weinig vernieuwt;
- De woningmarkt, met achterblijvende voorraad en een herstructureringsopgave, onvoldoende doorstroming en nog relatief weinig aandacht voor demografie-bestendige ontwikkeling;
- Dit pleidooi voor woningbouw gaat tegelijkertijd samen met een geconstateerd gebrek aan ruimte voor bedrijvigheid in Den Haag, wat ruimte als knelpunt onderstreept;
- Een gebrek aan innovatief vermogen, mede gevoed door de blijvende inzet van goedkope arbeid in laagproductieve maaksectoren en dienstverlening;
- De haperende bereikbaarheid van Den Haag vanuit de poly-centrische regio, welke het afgelopen decennium maar beperkt is verbeterd (E-lijn) terwijl veel infrastructuur onderhoudsgevoelig is, wat maakt dat de pendel- en recreatie potentie onder druk staan;
- Wat Hagenezen waarderen is naast bestaanszekerheid ook veiligheid, gezondheid en geluk. In Den Haag zijn de verschillen op alle dimensies van brede welvaart groot, wat naast waarde creatie ook een focus vergt op waarde verdeling.

Hoewel het economisch de laatste jaren relatief goed gaat in Den Haag zien we een aantal knelpunten naar de toekomst toe. Een cruciaal knelpunt is de ten opzichte van Nederland achterblijvende productiviteitsgroei van de belangrijkste sectoren naast de overheid in Den Haag: specialistische zakelijke diensten en ICT (terwijl de productiviteitsgroei in Nederland en Europa ook een dalende trend kent). Vooralsnog is dit toe te schrijven aan een zekere mate van agglomeratienadelen en gebrek aan concurrentiekracht ten opzichte van de andere drie grote steden: ruimtegebrek, achterblijvende bereikbaarheid en mismatches op de arbeidsmarkt. De regio blijft daarmee economisch **kwetsbaar**, niet in het minst door de sterke afhankelijkheid van overheid en aanverwante diensten; eerdere bezuinigingen werkten langdurig door en werden niet gecompenseerd door andere sectoren, veelbelovende starters

kunnen maar beperkt doorgroeien en een groeibriljant voor de toekomst dient zich nog niet aan.

Is het glas half vol (ondanks knelpunten, groeit Den Haag economisch) of half leeg (structuurnadelen van Den Haag houden benutting en verdeling van agglomeratievoordelen tegen)? Het is zaak het economische potentieel en de knelpunten beter te identificeren – wie gaat het aan, wie kan er op ingrijpen, hoe zijn selectieve marktverstoringen te waarderen, hangen ze met elkaar samenhangen en wat zijn afruilen - want verzilvering ervan is broodnodig in de huidige en toekomstige turbulente tijden. Er komen nieuwe onzekerheden op Den Haag af die samenhangen met de impact van veranderingen in handelsmarkten, technologie (AI) en investeringsstromen (o.a. voor strategische autonomie).[51] De Groeiagenda Zuid-Holland,[52] nog immer leidend voor de regionaal-economische visie van de provincie, zet in op duurzaamheid, productiviteit, innovatie en brede welvaart en sorteert daarmee voor op de transities van de toekomst. De monitor Staat van de Haagse economie 2024 geeft aan dat Den Haag voor deze opgaven, zelf en samen met de directe omliggende regio, een belangrijke rol kan spelen, maar de transitieopgave staat onder druk.

De monitor beperkt zich tot de staat van de economie van Den Haag en er worden kansen en bedreigingen voor stad en regio geïdentificeerd en in perspectief geplaatst. Een doorvertaling naar beleidsdomeinen en verantwoordelijke actoren is nodig als een vervolgstap.[53] Uit dit essay komen de gezamenlijke verantwoordelijkheden naar voren van kennisinstellingen, bedrijven en overheden voor investeringen in vooreerst een innovatieve economische structuur die past bij de toekomstige arbeidsmarkt, met daaraan gekoppeld een woning- en grondmarkt die helpt de waarde creatie in de stad te vertalen naar waarde verdeling. Dat is makkelijker gezegd dan gedaan. De monitor geeft aan dat op dit moment deze markten niet genoeg (samen)werken voor een weerbare economie, terwijl de toekomst niet voorspelbaar is. De in de monitor gepresenteerde prognoses tonen weliswaar aanhoudende groei tot 2026, maar belangrijke **onzekerheden** zijn wereldhandel en toekomstig nationaal beleid, met investeringen in arbeidsmarkt, woningbouw, infrastructuur en voorzieningen na de verkiezingen van 2025. Op de lange termijn is de facilitering van transities (energie, mobiliteit, circulariteit, beroepen en sectoren) belangrijk voor voortdurend verdienvermogen, voor Nederland en Den Haag: dit neigt toch naar een interpretatie van het half lege glas.

[51] W. Manshanden, F. van Oort e.a. (2025), “Economische Verkenning Rotterdam 2025: Tijd voor Bijschakelen”. Rotterdam: Erasmus School of Economics, Erasmus UPT & NEO Observatory.
[52] W. Manshanden & F. van Oort (2024), “Alle zeilen bij voor transities, innovatie en brede welvaart in de Groeiagenda Zuid-Holland”. Den Haag: Provincie en Economic Board Zuid-Holland.
[53] Een beleidsevaluerende studie wordt momenteel voor de gemeente Den Haag uitgevoerd door SEO.