'Provincies verliezen razendsnel aan bestaansrecht'

Door: Hans Verbraeken

Den Haag

De verkiezingen voor de Provinciale Staten trekken alle aandacht. Maar juist de provincies hebben steeds minder bestaansrecht, stelt het Centraal Planbureau, in een eind vorig jaar gepubliceerde studie 'Stad en Land'. Het zijn juist stedelijke agglomeraties en niet de provincies die de motoren van economische groei vormen.

'De provincies in Nederland zijn niet zo'n logische bestuurseenheid', zegt CPB-directeur Coen Teulings. 'Ze zitten vaak het stads- of het agglomeratiebestuur in de weg. Dus moeten we naar een ander model, meer geconcentreerd op stadsgewesten of stadsprovincies, hoe je ze ook noemt. Juist het slagen van die stedelijke agglomeraties is belangrijk voor het economisch perspectief van Nederland.'

De succesvolste agglomeratie van Nederland is volgens Teulings de regio Amsterdam, van Castricum tot Hilversum en van Warmond tot Almere. Die loopt dwars door de provinciegrezen heen. Maar ook in een aantal andere stadsregio's, zoals de Brabantse driehoek Breda-Den Bosch-Eindhoven, zijn de grondprijzen harder gestegen dan gemiddeld. 'Als je nadenkt over groei, laat het dan goed gaan met Amsterdam en met de stedendriehoek Brabant.'

Teulings verwijst naar de pas verschenen CPB-studie 'Stad en Land' (zie kader). 'Steden worden steeds belangrijker. Leg de beslissingsmacht zo laag mogelijk, zoals ook de markt werkt. Anders maak je het nodeloos ingewikkeld. Het Huis van Thorbecke is aan een opknapbeurt toe.'

'Ik onderschrijf de ruimtelijk-economische analyse', reageert Friso de Zeeuw, directeur Nieuwe Markten bij Bouwfonds Ontwikkeling. 'Maar een bestuurlijke reorganisatie? Alle pogingen daartoe zijn telkens gestrand. Dat is in dit land gewoon kansloos.'

De Zeeuw verwijst naar een eerdere poging in 1995 'stadsprovincies' te vormen. 'Hoewel een goed idee, liep het uit op een drama. Na jaren van voorbereiding belandde het plan bij referenda in de prullenbak. En ook nu: een fikse politieke meerderheid voelt er niets voor. Het Huis van Thorbecke met zijn drie lagen is taai. Je daarmee bezighouden is een soort bezigheidstherapie voor gevorderden.'

Teulings: 'Maar het ontslaat je niet van de verplichting te blijven nadenken over zaken die onlogisch zijn'.

De Zeeuw is ook iets voorzichtiger met het verschijnsel provincies. 'Oké, er zijn niet veel mensen die zeggen, "fijn die provincies", maar de provincies krijgen juist in dit regeerakkoord extra taken op het terrein van ruimtelijke ordening, infra en economische ontwikkeling.'

De Zeeuw: 'En voor provincies is duidelijk een rol weggelegd in de agglomeraties waar gemeenten niet tot elkaar kunnen komen. Dan moet een provincie zeggen: 'Zo doen we het'. Ze moeten behendig sturen in combinatie met katholiek netwerken op zijn Brabants.

Ik geef direct toe: op dat vlak hebben ze geen reputatie. Maar wat wordt de positie van de Kop van Noord-Holland en van de rest van Flevoland wanneer de focus komt te liggen op de Grootstedelijke Regio Amsterdam en als de provincie Noord-Holland wordt opgeheven? En Brabant opsplitsen in drieën? Je krijgt overal rare restgebieden'

De Zeeuw is wel voor bestuurlijke aanpassingen, maar dan alleen haalbare. 'Benut de doorwaadbare plaatsen.' Hij noemt de inzet van Den Haag en Rotterdam voor intensieve samenwerking tussen Haaglanden en Rijnmond. Ook steunt hij het vorige week aangekondigde onderzoek naar een fusie van Noord-Holland, Utrecht en eventueel Flevoland. 'De banden tussen Amsterdam en Utrecht worden steeds hechter.'

Van een Randstadprovincie met ook nog eens Zuid-Holland erbij ziet zowel De Zeeuw als Teulings het niet komen. 'Een onzalig idee', zegt Teulings. 'Een Randstadprovincie en de rijksoverheid zouden elkaar snel in de weg zitten, en de samenhang tussen de Noord- en de Zuidvleugel van de Randstad is beperkt.' Volgens De Zeeuw is het economisch zwaartepunt verschoven naar met midden van het land, met de A2 als ruggengraat. 'De lijn Amsterdam, Utrecht, Den Bosch en Eindhoven, met een noordelijke uitloper naar Alkmaar.'

Maar ook zonder ingrijpende bestuurlijke hervorming kan de overheid volgens De Zeeuw de ontwikkeling van stedelijke agglomeraties stimuleren. 'Ik onderschrijf het idee om de sterke agglomeraties sterker te maken, onder het motto "go with the flow". Ga dus daar vooral investeren.'

Voor Teulings is het bijvoorbeeld de vraag of Almere wel zo groot moet worden. 'Bouw daar waar de grondprijzen hoog zijn. Omdat daar de mensen willen wonen. Daarmee geef je extra basis aan goede voorzieningen zoals openbaar vervoer en dus de mogelijkheid om die voorzieningen aan te leggen. De verdelende rechtvaardigheid werkt niet, in het ruimtelijk beleid is dat de dood in de pot.'

Coen Teulings en Friso de Zeeuw (rechts). 'Provincies zitten het stadsbestuur vaak in de weg', aldus Teulings.

Stad en land
'Investeer in steden'

De afgelopen 25 jaar zijn steden steeds belangrijker geworden, concluderen het CPB en Atlas Nederlandse Gemeenten in hun studie Stad en land. 'Dat komt door de opkomst van de kenniseconomie', aldus CPB-directeur Teulings. Het toegenomen belang van de stad weerspiegelt zich in de grote verschillen in grondprijzen tussen stad en platteland. 'De grondprijs in het centrum van Amsterdam is 200 keer zo hoog als die op het platteland in Oost-Groningen. Dat prijsverschil is ruim verdubbeld.' Gezien het economisch belang van de stedelijke agglomeratie moet daar het zwaartepunt van het regionale bestuur liggen, zo stellen de auteurs. Dat stedelijk bestuur moet zelf kunnen beslissen over investeringen in publieke voorzieningen. 'Steden moeten meer zelf over hun investeringen gaan, op basis van een versterkte eigen lokale belastingheffing over de extra grondopbrengsten.

Dit artikel is 18 februari 2011 ook verschenen in Het Financieele Dagblad.