

een veenbrand in bestuurlijk Nederland !

Zodra ik wordt gevraagd waarom ik zoveel energie steek in de Deltametropool en in de Vereniging, zeg ik: Het is mijn vaste overtuiging, dat voor de toekomst van Amsterdam en van Nederland een weidser perspectief nodig is dan het denken binnen gemeentegrenzen en regeerperiodes. En: ik geloof in modernisering, in toekomstgerichtheid en in het ontwikkelen en uitdragen van visie door bestuurders, juist als het gaat om onderwerpen die niet makkelijk liggen.

Bijna niemand zal zijn onvrede met ontoereikend bestuur of zijn zorg om de plaats van Nederland in Europa of in de Mondiale Economie direct vertalen in de wens om hier één Deltametropool te maken. Precies daarin ligt volgens mij wél de oplossing. Die boodschap ligt moeilijk, want velen vinden het te ver van hun dagelijkse praktijk, of 'gewoon' te drastisch.

Ik geloof uit noodzaak in de Deltametropool. Een vergelijking met succesvolle regio's in Europa en elders in de wereld maakt mij duidelijk dat geen enkele Nederlandse stad of regio op zijn eentje de concurrentie aankan. Op de economische hittekaart van Europa is Amsterdam een angstwekkend klein en geïsoleerd stipje.

Als geheel maakt de Deltametropool juist wel een stevige indruk. De kracht zit in de combinatie van haven, vliegveld, productieve industrie (horticultuur), vitale steden, culturele innovatie en aantrekkelijke landschappen en woonmilieus. Door de bestuurlijke verboddeling blijft die potentie goeddeels onaangeroerd.

De Vereniging Deltametropool verbindt mensen met een weide horizon, die het eeuwige overleggen en afstemmen totaal beu zijn, die echte programma's willen en uit zijn op "doen". De Vereniging bindt ook mensen, die gruwen van het smalle vleugeldenken en van de toenemende angst voor echte keuzen.

Dat heeft ons gevoerd zelfs tot nadenken over de bestuurlijke overorganisatie en de ondermaat in Holland: Er is absoluut te weinig bestuurlijk talent om al die plaatsen te vullen. Vóór het ontwerp Hollandwet van Dirk Frieling was dit onderwerp een taboe binnen de vereniging. Maar we liepen er bij alle initiatieven en prachtige plannen op vast, vandaar het congres Hollandwet van april 2005, om die discussie opnieuw te starten. Dat is een halfjaar geleden. Maar hoe is het nu gesteld met de Hollandwet?

Van een revolutie is geen sprake, helaas geen schokkende veranderingen, maar onmiskenbaar een veenbrand diep onder de grond. De Vleugelprogrammeurs, de Holland 8 (G4, P4), Den Haag: iedereen lijkt de warmte te voelen en zich te willen verplaatsen.

De komende maanden zal blijken of deze bewegingen effect sorteren en zullen leiden tot de oprichting van een Staatscommissie, zoals in 2002 al door de Commissie-Geelhoed bepleit. Optimistisch stemmend is het ontbreken van een vereend tegengeluid, tegelijk is het een veeg teken, dat wij onvoldoende serieus worden genomen: Aan de Slag!

Duco Stadig
voorzitter Vereniging Deltametropool
1 oktober 2005

VERS LAG
een metropool op zoek naar zijn bestuur
CONGRES
HOLLANDWET

cahier

verslagcongresHollandwet

een metropool op zoek naar zijn bestuur



mijn voorstel voor de Hollandwet is daarom vooral een psychologisch voorstel

Dirk Frieling
de architect van de Hollandwet

A close-up, profile photograph of Ad Geelhoed, a man with grey hair and glasses, wearing a white shirt and a patterned tie. He is holding a dark pipe in his mouth, and a wisp of smoke is visible. The background is blurred, showing what appears to be an indoor setting with warm lighting.

op naar de Hollandwet

Ad Geelhoed
advocaat-generaal bij het Europese Hof van Justitie

A close-up photograph of Ivo Opstelten, a man with dark hair, wearing a dark suit and a blue tie. He is looking upwards and to the right with a serious expression. His right hand is raised near his face, with fingers slightly spread. The background is blurred, showing an indoor setting with warm lighting.

vóór, want alleen samenwerken is niet genoeg

Ivo Opstelten
burgemeester van Rotterdam



**tegen,
want Noord en Zuid
hebben een geheel
eigen dynamiek**

Harry Borghouts
commissaris van de Koning in Noord-Holland



**niet vóór niet tegen,
er zijn meer manieren
van opschaling**

Jan Franssen
commissaris van de Koning in Zuid-Holland

A portrait of Jan Ekkers, a man with short, light brown hair and glasses, wearing a dark pinstripe suit, white shirt, and a red tie with a small pattern. He is smiling slightly. The background is a solid dark green.

vóór, mits Utrecht meedoet

Jan Ekkers
gedeputeerde Ruimtelijke Ontwikkeling,
personeel en Organisatie provincie Utrecht

A portrait of Willem Salet, a man with short, light grey hair and blue eyes, wearing a dark brown suit, light blue shirt, and a dark tie with a yellow and red plaid pattern. He is smiling slightly. The background is a solid light yellow.

provinciaal besturen is coalities aangaan

Willem Salet
hoogleraar Stedelijke en Regionale Planologie Universiteit van Amsterdam

A close-up portrait of Job Cohen, a middle-aged man with dark hair, looking directly at the camera with a slight smile. He is wearing a dark suit jacket over a white shirt.

**vóór,
mits er goede
verbindingen
zijn**

Job Cohen
burgemeester van Amsterdam

A close-up portrait of Alfred van Hall, an older man with glasses, resting his chin on his hand in a thoughtful pose. He is wearing a dark suit jacket, a light-colored striped shirt, and a yellow tie with a black elephant pattern.

**zelf komen
tot één
waterautoriteit**

Alfred van Hall
dijkgraaf Waterschap Hunze en Aa's

A close-up portrait of Marnix Norder, a man with short, reddish-brown hair and light green eyes. He is wearing a red scarf and a dark jacket. The background is a warm, yellowish-brown color.

**netwerksteden kunnen
alleen bestaan als de
verbindingen goed zijn,
in de praktijk hebben
we wel tien tot vijftien
netwerken** (verkeer als metafoor)

Marnix Norder
wethouder Ruimtelijke Ordening, Stedelijke Ontwikkeling en Wonen
gemeente Den Haag en voorzitter van de stuurgroep Deltanet

A portrait of Wim Deetman, an older man with glasses, wearing a dark suit and a patterned tie. He is gesturing with both hands raised, palms facing forward, as if speaking or explaining something. The background is blurred, showing an indoor setting.

**de Hollandwet
lijkt te zijn
aangenomen.
nu moeten we
hem gaan
realiseren**

Wim Deetman
burgemeester van Den Haag



**de randstad
kan een
schakel worden
tussen europa
en china**

Pieter Tordoir
directeur beleidsadviesering



**de Vereniging
Deltametropool
gaat zich
beraden op
concrete acties**

Duco Stadig
wethouder RO/ VH/ SV/ Gr/ W/

INHOUDSOPGAVE

VOORWOORD 16

**Ad Geelhoed
advocaat-generaal bij
het Europese Hof van
Justitie**

VOORDRACHT 17

**een metropool op
zoek naar zijn
bestuur**

**VERSLAG 26
CONGRES
HOLLANDWET**

PROEVE HOLLAND WET 56

COLOFON > omslag

Bestuurlijke congestie is een natuurlijk, noodzakelijk en tergend kwaad. De Vereniging Deltametropool durft het eindelijk aan om, gebruikmakend van haar statutair dynamische vrijblijvendheid van macht en verantwoordelijkheid, dit onderwerp inhoudelijk aan de orde te stellen.

Onze maatschappij is te ingewikkeld om eenvoudige en (politiek) gedragen oplossingen voor handen te hebben. Tegen al te groot simplisme en overhaaste daadkracht is de bestuurlijke ‘weerstand’ in het systeem van besluit-nemen een veiligheidsklep (garde fou). Wanneer wordt een veiligheidsklep een blokkade?

Als het te lang duurt om goede oplossingen voor serieuze problemen ook daadwerkelijk ten uitvoer te brengen. De bestuurlijke congestie vraagt om een (drastische) afslanking van de besluitvorming, in aantallen procedures en in aantal deelnemers.

Waarom het vertrouwen stellen inde provincies? Omdat het regionaal bestuur een belangrijke rol vervult tussen de politieke verantwoordelijkheid op het gemeentelijk uitvoeringsniveau hier en nu, en de beleidsmatige en lange termijn verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid. Tenopzichte van zijn invloed op uitvoering heeft het Rijk een buitenproportionele verantwoordelijkheid voor de herverdeling van de algemene middelen, daarbij gehinderd door een notoir gebrek aan kennis over de factoren die voor de uitvoering bepalend zijn. Deze tussenlaag waarvan wij terecht veel mogen verwachten, komt geheel niet aan de door Thorbecke toegedachte intermediaire rol toe, omdat de provincie ‘uit schaal’ is in de Deltametropool. De ‘juiste’ schaal is gegeven door relevante gemeenten, zijnde de grotere gemeenten die gezamenlijk de Randstad of Deltametropool uitmaken. Dat stedelijk en hopelijk metropolita-ne complex wordt door liefst 4 provincies bestierd. Die overdaad is volstrekt tegenstrijdig met de mondiaal erkende economische rol van de Deltametropool als één functioneel geheel, dwz. het ÌS een geïntegreerde markt voor arbeid en voor leveringen. De P4 daarentegen is een papieren gegeven, dat ook P1 of Randstad provincie kan zijn.

Gegeven de nadelige effecten van de bestuurlijke congestie is dit voldoende reden voor de leden van de Vereniging Deltametropool om eenheid van regionaal bestuur te verlangen. Ik wens iedereen die hieronder zijn en haar schouders wil zetten een flinke dosis ambitie, doorzettingsvermogen en voldoende immuniteit tegen cynisme toe.

voorwoord

Donald van Dansik
Agent Vereniging Delta Metropool

een metropool op zoek naar zijn bestuur

voordracht

L A Geelhoed
advocaat-generaal bij het Europese Hof van Justitie

1

De Randstad is een metropool. Daar lijkt geen discussie over mogelijk. Of toch wel? Aan de ene kant laten de macrofeiten, zoals deze door de Stichting Vrienden van de Deltametropool zijn verzameld en gepresenteerd weinig ruimte tot twijfel hieromtrent. In termen van bevolking, bruto regionaal product, wetenschappelijke kennis en technologische vernieuwing, internationale verbindingen en culturele uitstraling is het deel van Nederland dat de Randstad wordt genoemd een metropool. Op basis van de verschillende kengetallen kan zelfs worden volgehouden dat in de Europese ruimte de Randstad, na Londen en Parijs, de derde metropool zou zijn.

Aan de andere kant wordt het verstedelijkte Westen van Nederland door zijn eigen bewoners en bestuurders niet als een metropolitane entiteit onderkend en gewaardeerd. Men is Rotterdammer, Utrechtenaar, Amsterdammer of Hagenaar, wethouder van Lopik, Pijnacker, Aalsmeer of Breukelen, maar dat men in een metropolitane ruimte woont, werkt en bestuurt, is een notie die hoogstens opduikt aan de periferie van de beleefde werkelijkheid. Scherp uitgedrukt: we hebben in Nederland een naar continentale maatstaven uiterst belangrijke metropool, maar we beseffen het nauwelijks. En als we het al meer dan veertig jaar durende Haagse geworstel met de bestuurlijke organisatie van ons land als maatstaf moeten nemen, lijken we collectief het bestaan van de Randstad als metropolitane entiteit te willen ontkennen.

Bijna onvermijdelijk krijgt zo iedere discussie over de Randstad iets paradoxaals.

2

Heeft de Randstad, behalve als bleek geografisch-planologisch concept, een eigen identiteit? Ongetwijfeld, maar, omdat we ons historisch geheugen kwijt zijn, kunnen we die zelf niet meer typeren. En ook, omdat we zo opgesloten lijken in onze processen van bestuurlijke drukte en druktemakerij, ontbreekt ons de afstand om waar te nemen dat in de Europese context de Randstad een bijzondere metropool is.

We lijken te vergeten dat de provincie Holland in de zestiende en zeventiende eeuw de verst geürbaniseerde entiteit van Europa was, met de hoogste bevolkingsdichtheid, de grootste transportintensiteit en de hoogste welvaart per hoofd van de bevolking. De wieg van het moderne handelskapitalisme, dat nadien de wereld zou veroveren. Maar ook het gebied met de best geschoolde bevolking, ten opzichte van de rest van Europa in religieus en levensbeschouwelijk opzicht relatief tolerant. Een vrijplaats voor de “best brains” van de toenmalige wereld, een immigratieland bij uitstek. Het was een gebied met een bij uitstek stedelijke beschaving, een vrijhaven voor goederen, mensen en ideeën. Dat in een omgeving die goeddeels door mensenhanden zelf geschapen was.

OP BASIS VAN DE VERSCHILLENDE KENGETALLEN
KAN ZELFS WORDEN VOLGEHOUDEN DAT IN DE

Het voor buitenstaanders unieke sociaal-economische en culturele klimaat van de Randstad is tot die periode te herleiden: gevarieerd, eclectisch-pragmatisch, wat kosmopolitisch. Alleen met dit verschil dat wat nu de Randstad heet, toen als Holland werd herkend.

3

Het is veelzeggend dat onlangs een van mijn collega's me eraan moest herinneren dat de Randstad een metropolitane zone is, toen ik me beklaagde over de randstedelijke congestie: “Parijs begint bij Charles de Gaulle (de luchthaven), waarom wil je Holland laten beginnen bij de ring rond Rotterdam of Amsterdam”. Vergelijkbare observaties heb ik overigens van veel geïnteresseerde buitenstaanders vernomen, die met een min of meer geoefend oog van een afstand naar “Holland” kijken. Wij lijken de eenheid van en interdependenties binnen de Randstad die voor hen klaarblijkelijk zijn, minder makkelijk te onderkennen.

Dat is riskant, want zoals iedere metropool worstelt de Randstad met de noodzaak om een duidelijke architectuur voor zijn ruimtelijke ontwikkeling te ontwerpen, te verwezenlijken en te bewaken. De eisen waaraan die architectuur moet voldoen liggen hoger dan voor de meeste andere metropolen:

- de Randstad is niet unipolair, maar multipolair; hij heeft geen centrum, maar nevengeordende centra;
- de Randstad heeft - nog - het verstedelijkingspatroon van een stedelijke rand, met de open ruimtes, die elders in de periferie liggen, in het centrum;
- de Randstad ligt vrijwel geheel beneden de zeespiegel in een gebied dat in belangrijke mate uit snel inklinkend laagveen bestaat;
- de combinatie van een al bestaande dichte bebouwing, een door vele waterlopen doorsneden gebied en een slappe bodem maakt de aanleg van fysieke infrastructuur disproportioneel kostbaar. Dat dwingt tot uiterste efficiëntie bij ontwerp, bouw en benutting en tot het vinden van exceptionele oplossingen;
- in economisch - en soms, in cultureel - opzicht kenmerkt de Randstad zich door complementariteiten die hem voor geïnteresseerden aantrekkelijk maken. Daar staat tegenover dat binnen hetzelfde gebied, bij het ontbre-

EUROPESE RUIMTE DE RANDSTAD, NA LONDEN EN
PARIJS, DE DERDE METROPOOL ZOU ZIJN

ken van een hiërarchische toeordeningssysteem van publieke voorzieningen, tal van nivellerende herhalingen voorkomen, omdat iedere deekern met de andere concurreert om een volledig spectrum van eigen kwaliteiten, voorzieningen en, vooral, bevoegdheden.

4

Door het ontbreken van een adequaat hiërarchisch toeordeningssysteem hebben de mogelijkheden van de Randstad als metropool aanzienlijke schade opgelopen:

- een metropolitane ruimte waarin het ruimtelijke beleid, fraaie schetsen en plannen ten spijt, wordt verwezenlijkt naar de inzichten van de accommoderende dorps- of stadswethouder: de Randstad als ruimtelijke gedoogzone, waarin oude kwaliteiten verdwijnen en nieuwe geen kans krijgen: mediocre stedenbouw en een verrommeld landschap;
- een metropolitane ruimte, zonder metropolitaan transportnetwerk, die zich nu moet bedienen van een structuur die de onbedoelde hybride is van nationale en klein-lokale inzichten. De argumenten, onlangs nog eens verzameld door de stichting Deltametropool, voor een hiërarchisch geordende transportinfrastructuur zijn overtuigend. Een kwestie van middelen, maar vooral van competenties: een doelmatige en kostprijs efficiënte verkeersinfrastructuur veronderstelt bevoegdheden, niet slechts om die te verwezenlijken, maar vooral om de efficiënte exploitatie ervan af te dwingen. Uiteraard steken de zakelijke samenhangen tussen de uitwerking van de transportinfrastructuur en de ruimtelijke ordening nauw. Daarmee dient bij de toekomstige vormgeving van de bestuurlijke bevoegdhedenstructuur dan ook rekening te worden gehouden.
- Een metropolitane ruimte, ten slotte, waarbinnen - mede - een oplossing moet worden gevonden voor de problemen van het kwantitatieve waterbeheer, die samenhangen met de actuele en te verwachten klimaat-schommelingen. Aan de ene kant vergt de oplossing van die problemen een verdergaande eenheid in beheer dan nu het geval is. Aan de andere kant zijn daarmee zeer aanzienlijke ruimtelijke reserveringen gemoeid, die ofwel het gebruik van die ruimtelijk exclusief zullen bepalen (nieuw groot open water), dan wel specifieke bestemmingen ervan indiceren (overlooppolders, natuurlijk peilregime, verhogen waterpeil, groengebieden met geoptimaliseerde waterbergingen). De grote ruimtelijke beleidsimpact van dit samenstel aan nieuwe eisen

MOGELIJKHEDEN VAN DE RANDSTAD ALS METROPOOL

dwingt enerzijds tot meer handelingseenheid op randstedelijk niveau, anderzijds tot nauwkeurige afstemming met het algemene ruimtelijke beleid. De realiteit gebiedt echter te erkennen dat de feitelijke ontwikkelingen vooral in het centrum van de Randstad de uitwerking van dit beleid ongemakkelijker hebben gemaakt; in de zin dat potentieel optimale oplossingen niet meer mogelijk zijn.

4a

Terzijde wil ik opmerken dat de Randstad als metropool ook voor strategische keuzes staat, die vooral op het terrein van de centrale en de lokale overheden liggen. In Europees en mondiaal verband vormen het aanbod van een hoogwaardige kennisstructuur en een goed geschoorde, op de arbeidsmarkt geïntegreerde beroepsbevolking uiterst belangrijke, vaak doorslaggevende factoren. Als we in de spiegel van de beleidsvergelijking kijken, moeten we erkennen, dat de grote reputatie die we genoten aan het afbrokkelen is. Aanvaardbare gemiddelden zijn op de bij uitstek mondiale markt van excellent onderzoek onvoldoende: het aanvaardbare gemiddelde wordt op die markt evenmin opgemerkt als het Veluwemassief vanaf de Mont Blanc. Hier hebben we meer “Pieken in de Delta” nodig. Een tweede kanttekening is op haar plaats bij het funderend onderwijs en het voortgezet onderwijs. Ook al lijken we hier blijken OESO-onderzoek niet slecht te scoren, we dienen ons terdege te realiseren dat deze onderwijssoorten thans voor kwalitatief lastiger taken staan dan drie decennia geleden het geval was: de instellingen moeten het hoofd bieden aan een slechts ten dele geaccultureerd leerlingenaanbod in een minder stabiele en veilige omgeving. Een problematiek waarmee vrijwel alle West-Europese metropolen worstelen. De mate waarin en de wijze waarop ze die problematiek zullen weten op te lossen, zal in de huidige demografische verhoudingen medebepalend, zo niet doorslaggevend blijken voor hun sociaal-economisch ontwikkelingspotentieel.

Ten slotte, de kwaliteit van de publieke ruimte.

Een bij uitstek lokale taak in Nederland.

Echter, zowel in de Verenigde Staten als in Zuidoost Azië en elders in Europa wordt het belang van die ruimte, in termen van veiligheid en beschikbaarheid als een primaire vestigingsvoorwaarde onderkend. Juist, omdat de Randstad elders veel sterker dan bij onszelf als eenheid wordt gezien, gaan de potentiële reputatieverliezen van ernstige incidenten in een of enkele gemeenten die gemeentelijke schaal ver te buiten.

TEN SLOTTE, DE KWALITEIT VAN DE PUBLIEKE RUIMTE EEN BIJ UITSTEK LOKALE TAAK IN NEDERLAND

5

Ik keer terug naar mijn hoofdthema. De zojuist aangeduide sluipende teloorgang van de kwalitatieve potenties van “onze” metropool, het geleidelijk interen op het kapitaal aan mogelijkheden, is een bijkans beleidsresistent proces. Een ieder die dat wil, neemt het waar, maar we kunnen het niet keren. Zo blijken bij iedere nieuwe editie van de obligate ruimtelijke nota’s, schetsen en voornemens de keuzemogelijkheden beperkter. Niet zozeer als het resultaat van eerder gemaakte en verwezenlijkte keuzen, maar vooral ten gevolge van ontwikkelingen die in strijd met de papieren plannen zich als het ware spontaan lijken voor te doen. Dat laatste is uiteraard niet helemaal waar, er is meestal wel sprake van bestuurlijke medeplichtigheid in één of andere vorm. Niettemin zal dat proces bij gebrek aan een adequate bestuurlijke structuur gewoon doorgaan, gedicteerd als het wordt door kortzichtigheid in tijd en schaal.

De Randstad als metropool is van niemand: het is een bestuurlijke res nullius, waarvan ieder publieke instantie, wanneer dat zo uitkomt, zich de belangen kan toe-eigenen.

6

Kortom, in termen van publiek handelingsvermogen - het vermogen om op democratisch-politiek niveau gemaakte keuzen te verwezenlijken, een basiscriterium voor bestuurlijke beschaving - wordt de Randstad metropool slecht bestuurd. Niet omdat de kwaliteit van de bestuurders zoveel minder zou zijn dan elders - al geeft de smaller wordende rekruteringsbasis redenen tot zorg - maar primair omdat de structuur waarin de bestuurlijke kwaliteit ten behoeve van de randstad tot gelding kan komen ontbreekt.

Rechts- en beleidsvergelijkend onderzoek naar de organisatie van de bestuurlijke structuur van staten en van internationale organisaties - een loopbaanlange hobby - heeft me geleerd dat indien de institutionele structuur van een staat, territoriaal lichaam of internationale organisatie niet meegroeit met de aard, inhoud en schaal van de inhoudelijke beleidsopgaven waarvoor zij staan, ernstige verliezen aan publieke handelingscapaciteit van die entiteiten daarvan het gevolg kunnen zijn met niet zelden grote schade voor vitale belangen. (EU, WTO). Daarom vind ik het stilzitten, uit onwil of onvermogen, van de rijkswetgever op het gebied van de bestuurlijke organisatie van ons land, en van de Randstad in het bijzonder, zo onverantwoord en inhoudelijk onaanvaardbaar.

Een politieke elite die zich desinteresseert voor de institutionele organisatie van het publieke bestel, stelt zich bloot aan de werking van de wet van het tegenvallende beleidsresultaat en wordt zo de geadresseerde van teleurgestelde verwachtingen. Zij speelt, kortom, met haar legitimiteit.

SLUIPENDE TELOORGANG VAN DE KWALITATIEVE POTENTIES VAN “ONZE” METROPOOL

7

De voorstellen die Dirk Frieling, als agent van de Vereniging Deltametropool deed voor een “Wet op metropoolvorming in Holland” berusten op een analyse die niet veel van de mijne afwijkt. Ook bij hem proef ik verontrusting en verontwaardiging over het luid klinkende stilzwijgen c.q. onvermogen van de Rijkswetgever. Inhoudelijk wijken zijn voorstellen niet principieel af van de voorstellen die we als Commissie van het IPO in het voorjaar van 2002 deden. De aanpak voor de realisatie verschilt wat van ze voorstellen:

- een verwezenlijking die vooral stoelt op initiatieven van de provincies zelf (bottom-up);
- een gedifferentieerde verwezenlijking, die aansluit bij de kenmerken en problemen van de betrokken landsdelen.

Het door Frieling gekritiseerde voorstel tot de instelling van een staatscommissie, was een min of meer obligate plichtpleging onzerzijds om de insiders bij de bestuurlijke organisatie van ons land de gelegenheid te geven onze voorstellen als de hunne te kunnen presenteren. Een dergelijke stille vervreemding van intellectueel eigendom is, naar de ervaring leert, in ons land bevorderlijk voor de politieke slaagkans van een idee.

8

Frielings denkbeeld van een gedifferentieerde vorming van landsdelige provincies vind ik` zonder meer een verbetering ten opzichte van de voorstellen die in “Op schaal gewogen” zijn gedaan: de vragen waarvoor het regionale bestuur in Nederland staat, zijn niet homogeen en een identiteit laat zich niet opleggen van bovenaf, zij moet groeien. Ik kom daarop nog terug. We hebben dit wel onderkend, maar we hadden het uitdrukkelijker moeten opschrijven. De “bottom-up”-benadering, of wel een soort eed op de kaatsbaan door en voor een versterking van de intermediaire bestuurslaag in de Randstad, heeft de “klammheimliche” aantrekkelijkheid die met een revolutionair klinkend avontuur is verbonden. Edoch, of we het willen of niet: de nationale organieke wetgever zal het veld moeten openen. Zo begrijp ik Frieling’s voorstel voor een Wet op de metropoolvorming in “Holland”. In de titel van dit wetsvoorstel ligt overigens het meest aansprekende element ervan besloten: het gaat niet om de Randstad, als bureaucratisch-planologische artefact, waarmee zich slechts de insiders achter de tekentafel kunnen identificeren, het gaat om de reconstructie van Holland als een entiteit. Voortbouwend op een in Europa uniek verleden en een

OOK BIJ HEM PROEF IK VERONTRUSTING EN VERONTWAARDIGING OVER HET LUID KLINKENDE STILZWIJGEN C.Q. ONVERMOGEN VAN DE RIJKSWETGEVER

even unieke reputatie, zal “onze” metropool onder die naam een bijkans vanzelfsprekende identiteit krijgen. Ik weet dat een dergelijke naamgeving tegen de achtergrond van de constitutionele geschiedenis van ons Koninkrijk wellicht wat provoceren zal overkomen. Niettemin, de onmiskenbare continuïteit tussen de geurbaniseerde samenleving van het zeventiende-eeuwse Holland en de metropool waarin die samenleving nu is uitgegroeid rechtvaardigt ook een continuïteit in de naamgeving. Identiteit wordt niet opgelegd, zij moet wortelen.

9

De vorming van een landsdeel Holland, en ook hierin volg ik Frieling, kan in termen van competenties gefaseerd verlopen: ruimtelijke ordening, transport en waterbeheer. Typische medebewindstaken als milieu- en natuurbeheer wellicht wat later. Evenwel, de bijkans onlosmakelijke verstrengeling van de eerste drie onderwerpen, dwingt tot van meet af aan leggen van een zware organisatorische accolade tussen de voor die onderwerpen verantwoordelijke instanties. Daarbij zal ook een antwoord moeten worden gegeven op de vraag waar in laatste instantie de arbitrerende bevoegdheid berust.

Over de vraag naar de aard van de competenties van het landsdeel Holland kan ik kort zijn: zij zullen het karakter van autonome bevoegdheden van een intermediaire bestuurslaag moeten hebben. Die keuze is, steunend op de analyses van Solet, ook in “Op schaal gewogen” gemaakt.

- (Geen bestuurlijke eenheid Stad en Ommelanden)
- (Geen functionele bestuursorganen, VK)
- (Geen hiërarchie tussen stad en omgeving: Toronto)

Ik ben het eens met Frielink dat grote voorzichtigheid is geboden bij het kiezen van de methode waarmee de autonome competenties worden uitgeoefend. Die rolkeuze dient naar mijn smaak primair te berusten op een analyse van de huidige deficiënties in de publieke handelingscapaciteit binnen de metropool Holland. Zij zullen overigens kunnen verschillen al naar gelang van de taak die moet worden vervuld bij de ruimtelijke ordening wellicht wat anders dan bij het transport, terwijl het kwantitatieve waterbeheer een heel specifieke rolopvatting zal vergen. Laten we proberen in ieder geval heel voorzichtig te zijn met het hanteren van kwalificaties als regisseur, bemidde-

DE VORMING VAN EEN LANDSDEEL HOLLAND, EN
OOK HIERIN VOLG IK FRIELING, KAN IN TERMEN

laar, opdrachtgever en ontwerper. Zij suggereren veel, maar hebben weinig substantie.

Wellicht verdient het de voorkeur om gegeven bevoegdheden in eerste instantie als verantwoordelijkheden te omschrijven en dan niet in de Polderlandse zin van “mogen meepraten”, maar in de betekenis van “aansprakelijk zijn voor”.

10

Hoe we het wenden of keren, de klaarblijkelijke beleidsresistentie van de ruimtelijke ontwikkelingen in de metropool Holland, dwingen ertoe het bestuur zo in te richten, dat het inhoud en richting kan geven aan de gewenste ruimtelijke structuur. Hieraan is onlosmakelijk verbonden de bevoegdheid tot het uitspreken van een veto, zo nodig van sancties voorzien, ook in de interbestuurlijke verhoudingen.

VAN COMPETENTIES GEFASEERD VERLOPEN:
RUIMTELIJKE ORDENING, TRANSPORT EN WATER-
BEHEER

congres Holland wet

verslag van het congres bij het

afscheid van Dirk Frieling 13 april 2005 — John Cüsters

Inleiding

Op 13 april 2005 nam de Vereniging Deltametropool officieel afscheid van haar agent Dirk Frieling. Als hommage aan zijn jarenlange inzet hield de vereniging een congres over de 'Wet op metropoolvorming in Holland', waarvoor Frieling het ontwerp schreef. De wet, kortweg Hollandwet genoemd, voorziet in de vorming van één grote provincie Holland, nodig om de internationale concurrentiepositie van de Randstad veilig te stellen en verbeteren. Tijdens het congres in het Koninklijk Instituut voor de Tropen in Amsterdam lieten velen hun licht schijnen over nut en noodzaak van het nieuwe Holland. In grote meerderheid spraken zij zich uit vóór de Hollandwet. Een mooi afscheidscadeau voor Dirk Frieling, die voor zijn grote verdiensten voor de ruimtelijke ordening in Nederland en de Randstad in het bijzonder tevens werd benoemd tot Officier in de Orde van Oranje Nassau.

In dit boekje vindt u een uitgebreide weergave van al datgene dat tijdens het congres is besproken. Een congres waarbij de Vereniging Deltametropool uit haar rol stapte van platform en ideeënmachine. Want de noodzaak van metropoolvorming in de Randstad is volgens de vereniging zo hoog, dat een opstelling als actiegroep voor een keer op haar plaats was. De nood is aan de man!

"Ter gelegenheid van mijn afscheid als agent van uw vereniging bied ik u hierbij een proeve aan van een wet op de metropoolvorming in Holland." Dit schreef Dirk Frieling op 25 september 2004 bij de geboorte van 'zijn' Hollandwet. De wet is de institutionele neerslag van zijn al eerder gestarte lobby om te komen tot één grote provincie Holland, die het succes van eeuwen geleden kan doen herleven. Voor de vereniging kwam het wetsontwerp als geroepen, zo stelde Duco Stadig, voorzitter van de Vereniging Deltametropool in zijn openingswoord. "Wij hadden het vraagstuk van metropoolvorming tot dan vooral inhoudelijk benaderd. We vroegen ons voortdurend af wat de positie van de Randstad in Europees verband was en wat we kunnen doen om de bloei van weleer te laten terugkeren. Daarbij draaiden we een beetje om de institutionele brei heen. De tijd lijkt nu rijp om ook het institutionele onderwerp eens bij de kop te nemen. Het wetsontwerp vormt daarvoor een ideale basis."

Volgens dagvoorzitter Wim Deetman, burgemeester van Den Haag, is het inderdaad de hoogste tijd om met volle kracht door te gaan met het streven naar de Randstad als één deltametropool. "De nood is aan de man!", riep Deetman dreigend uit. "De Deltametropool is als gebied geografisch kleiner dan bijvoorbeeld het Ile de France of

DE NOOD IS AAN DE MAN! RIEP DEETMAN UIT

Groot Londen. Toch scoorden wij tot een jaar of vijf, zes geleden nog heel goed. Afhankelijk van de telmethode figureerden we in veel lijstjes bij de eerste vijf. Sindsdien zijn we achteruitgekacheld en in de groep tussen de tien en twintig beland. En alles wijst erop dat die terugval doorzet. Er moet dus iets gebeuren, en daarmee moeten we niet te lang wachten. In andere stedelijke gebieden in Europa lijkt men heel goed te weten wat men wil. Wij weten dat ook wel, maar we weten niet hoe we het moeten realiseren. En dat vraagstuk gaan we vanmiddag oplossen. Niet met uitvoerige analyses, maar door slagkracht te ontwikkelen. We gaan hier een programma ‘Op naar de Hollandwet’ maken. Een beter eerbetoon kunnen we Dirk Frieling niet geven.”

WE GAAN HIER EEN PROGRAMMA
‘OP NAAR DE HOLLANDWET’ MAKEN

Bestuurders over de Hollandwet

Wat vinden de bestuurders in de Randstad van de Hollandwet? Zes van hen spraken zich uit: twee (Cohen en Opstelten) via een gefilmde boodschap, vier ter plekke vanaf het spreekgestoelte. Eén conclusie alvast: prima die Hollandwet, maar de territoriale invulling is niet bij iedereen hetzelfde. En wat heeft politiek Den Haag nog te regeren als er eenmaal één provincie Holland is?

Job Cohen, burgemeester van Amsterdam

Vóór, mits er goede verbindingen zijn

“Het zal u niet verbazen dat de burgemeester van Amsterdam deze stad beschouwt als centrum van de wereld. In vergelijking met andere hoofdsteden is Amsterdam niet zo groot. Op zich is dat niet erg, maar de concurrentie tussen hoofdsteden én tussen steden in het algemeen neemt enorm toe. Daarom is het verstandig om Amsterdam te zien als onderdeel van een veel groter geheel, bijvoorbeeld de Randstad, of een Deltametropool. En dán valt de vergelijking met andere hoofdsteden voordelig uit. Er is een internationale luchthaven, er is een internationaal belangrijke haven, er is een veelheid aan functies, er zijn verschillende universiteiten en nog veel meer. Tel daarbij de omvang en het aantal inwoners op en we komen in de buurt van andere grote steden. Het is dus niet zo gek om de Deltametropool als uitgangspunt te nemen. Er moet dan echter nog wel het nodige gebeuren; zo zullen de verbindingen tussen de kernen in orde moeten zijn. De volgende stap, één provincie Holland is dan snel gemaakt. Eén provinciale overheid, die ervoor zorgt dat alleen al de verbindingen goed georganiseerd zijn. Misschien kunnen de heren Franssen en Borghouts tot een mooi huwelijk komen! Is er iets op tegen? Jazeker, daar is óók iets op tegen. Want wat moeten ze dan in Den Haag nog verder regeren?”

Ivo Opstelten, burgemeester van Rotterdam

Vóór, want alleen samenwerken is niet genoeg

“Als ik aan Dirk Frieling denk, denk ik natúúrlijk aan de Vereniging Deltametropool. Van zijn rol als agent van die vereniging plukken wij nu de vruchten. Bijvoorbeeld de Hollandwet, die door Frieling met gezag is neergezet. Is samenwerking echter wel voldoende als je Europees wilt concurreren als regio? Het gaat om de stad én de wereld;

VÓÓR, MITS ER GOEDE VERBINDINGEN ZIJN

Job Cohen, burgemeester van Amsterdam

VÓÓR, WANT ALLEEN SAMENWERKEN IS NIET

GENOEG **Ivo Opstelten, burgemeester van Rotterdam**

om de wereld in de stad. Wat zou het mooi zijn als de koningin in haar komende troonrede gewoon voorleest dat de Hollandwet is aangekondigd. Ik ben benieuwd of het huidige Kabinet dat aankan; het zou wel moeten. Het gaat echter niet alleen om de structuur van toewijzen van verantwoordelijkheden, maar ook om uitvoeren en kiezen. Ook in dat opzicht geeft Dirk Frieling al een weg aan. De Noordvleugel, de Zuidvleugel en de provincie Utrecht zullen de juiste keuzes moeten maken en de Nota Ruimte biedt daarvoor nu voorwaarden en mogelijkheden. In uitvoeren is Rotterdam dan weer erg goed. Misschien zal Dirk Frieling een beetje jaloers zijn dat de Rotterdamwet binnenkort de Staatscourant wèl zal halen. Ik hoop dat de Hollandwet spoedig volgt; dat is noodzakelijk voor het gebied. Laat de commissarissen van de koningin maar samen in het huwelijksbootje stappen. Ik wil ze graag op het balkon van het Rotterdamse stadhuis aan het volk laten zien!”

Harry Borghouts, Commissaris van de Koningin in Noord-Holland
Tegen, want Noord en Zuid hebben een geheel eigen dynamiek

De heer Borghouts opende met een nuchtere reactie op de twee burgemeesters. “Alletwee onderschrijven ze zeer de Deltametropool, maar in hun toespraken noemen ze zes keer hun eigen stad.” Borghouts deelde een pluim uit aan de Hollandwet, die volgens hem een grote mate van urgentie uitstraalt. Hij onderschreef de noodzaak van verbetering van de economische positie van de Randstad, die het in vergelijking met andere stedenregio’s minder goed doet. Vraag is echter wie verantwoordelijk is voor het oplossen van de problemen in de Randstad, en welke schaalgrootte moet worden gehanteerd bij de benadering van het probleem. De schaal van Holland is daarbij niet de juiste, betoogde Borghouts. “In de Randstad werken we tot nu toe met een Noord- en een Zuidvleugel. Zij hebben elk hun eigen dynamiek. De Noordvleugel heeft Schiphol, het gebied rond het Noordzeekanaal en flower mainport Aalsmeer. De Zuidvleugel bevindt zich rondom wereldhaven Rotterdam. In economisch opzicht is de Noordvleugel meer oostwaarts georiënteerd, richting Utrecht en zuidelijk Flevoland. De Zuidvleugel richt zich meer in zuidelijke richting: Zeeland en westelijk Noord-Brabant. Waarschijnlijk zal Rotterdam zich eerder richten op samenwerking met de haven van Antwerpen dan met die van Amsterdam.”

Borghouts toonde zich dan ook geen voorstander van samenvoeging van Noord- en Zuid-Holland. “Door de herindeling van gemeenten is het op zich onontkoombaar dat ook de provincies op den duur samengaan. Een fusie tot één provincie Holland kan echter voor scheve verhoudingen zorgen met andere provincies, en het kan ook de

TEGEN, WANT NOORD EN ZUID HEBBEN EEN

GEHEEL EIGEN DYNAMIEK **Harry Borghouts, Commissaris van de Koningin in Noord-Holland**

landsregering overbodig maken. Ik zie daarom eerder mogelijkheden in de samenvoeging van Zuid-Holland met Zeeland en het westen van Noord-Brabant. Vervolgens kan Noord-Holland samengaan met Utrecht en het zuidelijk deel van Flevoland. Deze samenvoegingen sluiten beter aan bij de schaal waarop beide vleugels nu samenwerken. Ook ontstaat zo een beter evenwicht in aantallen inwoners en bijdrage aan het Bruto Nationaal Product.” Borghouts brak een lans voor meer samenwerking. Dit levert volgens hem meer op dan het oprekken van de bestuurlijk-territoriale grenzen. “Er moet een werkelijke wil zijn tot samenwerken. Slechts het uitspreken van die wil is niet genoeg. En vooral op dit punt kan de Randstad nog heel veel winst boeken.” De commissaris der koningin in Noord-Holland verwees hierbij naar de Oeresund-regio, het samenwerkingsverband tussen de regio’s Sealand in Denemarken en Scania in Zweden. Nota bene regio’s in twee verschillende landen, maar de goede samenwerking tussen overheden, bedrijfsleven en universiteiten heeft hier tot uitstekende resultaten geleid. “Zo’n stevige, welgemeende samenwerking, dat is waar het uiteindelijk toch om gaat.”

Jan Franssen, Commissaris van de Koningin in Zuid-Holland
Niet voor, niet tegen, er zijn meer manieren van opschaling

Ook volgens Jan Franssen is de samenwerking in de Randstad momenteel nog verre van optimaal. Samenwerkende decentrale overheden hebben weliswaar meer ruimte dan ooit tevoren, maar het bestuurlijke gebouw biedt nog te weinig mogelijkheden om de samenwerking echt gestalte te geven. Dit heeft te maken met de bestuurlijke houding van ons allemaal, aldus Franssen. “De WGR+-wetgeving zou op den duur automatisch moeten leiden tot een opschaling van het middenbestuur, omdat meer verantwoordelijkheden vanzelf tot meer schaal leiden. Maar dat kan alleen als de rijksoverheid forser dan nu inzet op herordening en hervorkaveling van taken en verantwoordelijkheden. Als de rijksoverheid niets doet op dat vlak, is opschalen van het middenbestuur niet aan de orde. Zijn de gemeenten vervolgens bereid om met een gewijzigd middenbestuur ook een andere bestuurlijke houding en cultuur aan te nemen? En is het middenbestuur zelf voldoende handelingsbekwaam en -bevoegd om werkelijk anticiperend gedrag te vertonen? Zijn ze bereid om doorzettingsmacht te genereren? Die inhoudelijke vragen zijn belangrijk, waarbij ik kies voor een kleinere rijksoverheid, een kleiner middenbestuur met meer anticiperende doorzettingsmacht en steden die onderling meer eenheid genereren.”

Volgens Franssen biedt de Hollandwet interessante vergezichten. “De vraag is echter of de fusie van Noord- en

NIET VOOR, NIET TEGEN, ER ZIJN MEER MANIEREN

VAN OPSCHALING **Jan Franssen, Commissaris van de Koningin in Zuid-Holland**

Zuid-Holland wel een adequate oplossing is. Niet zonder reden wees Borghouts op de verbindingen van Noord-Holland richting Utrecht en Almere, en die van Zuid-Holland in zuidelijke richting. Ik zie daarom ook oplossingen in een verbinding van Noord-Holland, Zuid-Holland, Flevoland, Utrecht en westelijk Noord-Brabant. Maar voor we zover zijn, is eerst een goede inhoudelijke discussie nodig, evenals een andere opstelling van Rijk, middenbestuur en steden. De goede volgorde is: eerst de inhoud, dan pas het proces. Binnen een vooraf afgesproken termijn moeten er spijkers met koppen worden geslagen. Het debacle van de gekozen burgemeester heeft ons immers geleerd dat inhoud en proces nooit onderschat mogen worden.”

Franssen benadrukte nog eens voorstander te zijn van opschaling en verandering van het middenbestuur, maar in dit stadium is hij vóór noch tégen de Hollandwet. “Er zijn meerdere wegen die naar opschaling kunnen leiden. Het enige doel dat telt, is een sterke Randstad in Europees verband.”

Jan Ekkers, gedeputeerde Ruimtelijke Ontwikkeling, Personeel en Organisatie provincie Utrecht
Voor, mits ook Utrecht meedoet

“Het college van de provincie Utrecht is een groot voorstander van versterking van de bestuurlijke organisatie in de Deltametropool, omdat de regionale problematiek in de Deltametropool niet wordt bepaald door provinciegrenzen, maar deze grenzen overstijgt. In het wetsontwerp van de heer Frieling wordt daar terecht op gewezen.” De Utrechtse gedeputeerde Jan Ekkers, die op het congres de Commissaris van de Koningin van Utrecht verving, viel meteen met de deur in huis. Maar is Utrecht het dan ook eens met de voorgestelde fusie van Noord- en Zuid-Holland? Dat niet, aldus Ekkers. “Utrecht vormt als toegangspoort een belangrijke tweede economische regio binnen de Randstad, en maakt er daardoor onlosmakelijk deel van uit. Wij pleiten er daarom voor om de grens te trekken op de Grebbelinie, omdat Utrecht dan volledig en volwaardig deel uitmaakt van de nieuw te vormen metropool.”

Ekkers stelde nog enkele voorwaarden aan de nieuw te vormen Deltametropool. Ten eerste schaalvergroting van de lokale besturen, die de belangrijkste motoren zijn van de economische samenwerking. Ten tweede vergroting van de doorzettingsmacht van de provincie(s) jegens het lokale bestuur. Ten derde een vergaande decentralisatie op het gebied van beleid, budgettering en uitvoering in de sfeer van ruimtelijke ordening, verkeer en vervoer en regionale economie. En ten vierde rechtstreekse verkiezingen van het bestuur van de Deltametropool of nieuwe provincie Holland. “Dit bestuur dient democratisch gelegitimeerd te zijn”, aldus Ekkers.

VOOR, MITS OOK UTRECHT MEEDOET

Jan Ekkers, gedeputeerde Ruimtelijke Ontwikkeling, Personeel en Organisatie provincie Utrecht

Als voorstander van de Hollandwet vindt Utrecht dat het afgelopen moet zijn met het steeds maar benadrukken van de verschillen tussen de Noord- en Zuidvleugel en het Groene Hart. “Indien men daar de nadruk op blijft leggen, wordt de gedachte van een Deltametropool ondermijnd. Eén minister en één overlegvorm: dat is al een stap in de goede richting.” Ekkers riep het kabinet en de partijen bij de volgende formatie op om tijdig afspraken te maken over de Hollandwet. “Maar wij kunnen al het nodige voorwerk doen, onafhankelijk van anderen. Waarom zouden we als opmaat naar metropoolvorming niet gaan werken aan een gemeenschappelijke regeling, waarin we de overdracht van taken en bevoegdheden regelen? Niet alleen houden we op deze manier metropoolvorming in eigen hand; we voegen meteen de daad bij het woord.”

Wim Deetman, burgemeester van Den Haag
Voor, maar niet alles tegelijk

Wim Deetman opende zijn toespraak met de schrikwekkende constatering dat hij deelneemt aan maar liefst vijftien overleggroepen die te maken hebben met afstemming van werk, en het organiseren van zaken in de Randstad. “Als we zo doorgaan, winnen we de slag niet. Maar dat is geen reden om dan maar te stoppen. Meer hebben we momenteel immers niet. Er moet dus iets gebeuren in de Randstad. Er moet een vorm van Hollandwet komen.” Deetman komt veel in andere Europese steden, als burgemeester van Den Haag maar ook namens de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. “Die steden lijken qua inwonertal wel wat op de Randstad. Ze hebben net als wij ruzie met de centrale overheid. Maar als het gaat om zaken als onderwijs, cultuur en vervoer stelt men altijd prioriteiten. Neem de gemeente Lyon. De burgemeester daar wil twee dingen bereiken op het gebied van de kennissamenleving. Die in Barcelona wil dat ook. Dus gaat men samenwerken: de ene doet dit, de andere doet dat. Of Lyon dan ruzie krijgt met Parijs, interesseert haar niet. In de Randstad zie ik dat nog niet zo snel gebeuren. Aan het stellen van prioriteiten wordt hier niet veel gedaan, ook al ontwikkel je daarmee veel meer slagkracht.”

Volgens Deetman moeten we niet te lang met de Hollandwet wachten. “Er zijn natuurlijk wel de nodige mitsen en maren, waar voordat we die hebben opgelost zijn we weer verder gezakt op de Europese ranglijst van stedelijke gebieden.” Deetman pleitte ervoor niet alles in één keer te willen regelen. “Laten we om praktische redenen een aantal stappen bedenken. Als eerste moet de democratische legitimatie worden geregeld. Daarna moet worden

VOOR, MAAR NIET ALLES TEGELIJK

Wim Deetman, burgemeester van Den Haag

gewerkt aan samenhangend vervoer in de Randstad, waarvoor in de Nota Verkeer en Vervoer een perfecte basis is gelegd. Vervolgens is aandacht nodig voor de kennisinfrastructuur. Lokale bestuurders maken zich daar terecht druk over. In de Randstad hebben we goud in handen waarmee we niets doen. Eerder beconcurreren we elkaar. Er zou daarom een autoriteit moeten komen - niet het ministerie van Onderwijs - die daar een eind aan maakt.” Deetman noemde tot slot nog het milieu als concreet thema waarmee bij de invoering van de Hollandwet kan worden gestart.

DEETMAN PLEITTE ERVOOR NIET ALLES IN
ÉÉN KEER TE WILLEN REGELEN
LATEN WE OM PRAKTISCHE REDENEN EEN
AANTAL STAPPEN BEDENKEN

Een metropool op zoek naar zijn bestuur

Is de Randstad wel een metropool? Ad Geelhoed zette in zijn key-note speech de aanwezigen weer met beide benen op de grond. Hij stelde de vraag of de Randstad wel bestaat. Is ze wel de metropool die wij denken dat ze is? Natuurlijk is de Randstad een metropool, als je de macrofeiten beziet. Op basis van kengetallen als bevolking, wetenschappelijke kennis en culturele uitstraling kun je zelfs volhouden dat de Randstad na Londen en Parijs de derde metropool van Europa is. Maar aan de andere kant wordt het verstedelijkte westen van Nederland volgens Geelhoed door zijn eigen inwoners niet als een metropolitaine entiteit onderkend en gewaardeerd. “Men is Rotterdammer, Amsterdammer, Utrechtenaar of Hagenaar, wethouder van Lopik, Pijnacker, Aalsmeer of Breukelen, maar dat men in een metropolitaine ruimte woont, werkt en bestuurt, is een notie die hoogstens opduikt aan de periferie van de beleefde werkelijkheid. Scherp uitgedrukt: we hebben in Nederland een naar continentale maatstaven uiterst belangrijke metropool, maar we beseffen het nauwelijks. En als we het al meer dan veertig jaar durende Haagse geworstel met de bestuurlijke organisatie van ons land als maatstaf moeten nemen, lijken we collectief het bestaan van de Randstad als metropolitaine entiteit te willen ontkennen.”

Holland als identiteit Door alle bestuurlijke drukte en druktemakerij zijn we volgens Geelhoed vergeten dat Holland ooit, in de zestiende en zeventiende eeuw, de verst verstedelijkte entiteit van Europa was, met de hoogste bevolkingsdichtheid, de grootste transportintensiteit en de hoogste welvaart per hoofd van de bevolking. “Holland was de wieg van het moderne handelskapitalisme, dat nadien de wereld zou veroveren. Maar ook het gebied met de best geschoolde bevolking, die ten opzichte van de rest van Europa in religieus en levensbeschouwelijk opzicht relatief tolerant was. Een vrijplaats voor de best brains van de toenmalige wereld, een immigratieland bij uitstek. Het was een gebied met een bij uitstek stedelijke beschaving, een vrijhaven voor goederen, mensen en ideeën, in een omgeving die goeddeels door mensenhanden zelf was geschapen. Het voor buitenstaanders unieke sociaal-economische en culturele klimaat van de Randstad is tot die periode te herleiden: gevarieerd, eclectisch-pragmatisch, wat kosmopolitisch.”

Een bijzondere metropool Buitenstaanders die min of meer met een geoefend oog de Randstad bezien, herkennen dat dit een metropolitaine zone is met een grote interne eenheid en samenhang. Die eenheid en samenhang worden in Nederland zelf veel minder onderkend. Volgens Geelhoed is dat riskant, want de architectuur die de

Key-note speech van

Ad Geelhoed advocaat-generaal bij het Europese Hof van Justitie

Randstad voor zijn ruimtelijke ontwikkeling moet ontwerpen en bewaken, moet aan hogere eisen voldoen dan die in andere metropolen. Immers:

- de Randstad is niet unipolair, maar multipolair: ze heeft geen centrum, maar nevengeordende centra; de Randstad heeft, nog, het verstedelijkingspatroon van een stedelijke rand: de open ruimtes, die elders in de periferie liggen, bevinden zich hier in het centrum;
- de Randstad ligt vrijwel geheel beneden de zeespiegel in een gebied dat in belangrijke mate uit snel inklinkend laagveen bestaat;
- de combinatie van een al bestaande dichte bebouwing, een door vele waterlopen doorsneden gebied en een slappe bodem maakt de aanleg van fysieke infrastructuur disproportioneel kostbaar. Zo is een kilometer snelweg in de Randstad vijf keer duurder dan in Brussel. Dat dwingt tot uiterste efficiency bij ontwerp, bouw en benutting en tot vindingrijkheid bij het zoeken naar oplossingen;
- de Randstad kent geen hiërarchisch stelsel van toedeling van publieke voorzieningen. Dit leidt tot nivellerende herhalingen. Iedere deekern concurreert met de andere om een volledig spectrum van eigen kwaliteiten, voorzieningen en, vooral, bevoegdheden.

Aanzienlijke schade Met name dit laatste punt - het ontbreken van een adequaat hiërarchisch toeordeningsstelsel - heeft in de Randstad volgens Geelhoed tot aanzienlijke schade geleid:

- het ruimtelijke beleid in de Randstad komt tot stand naar de inzichten van de dorps- of stadswethouder. “De Randstad wordt dus een ruimtelijke gedoogzone, waarin oude kwaliteiten verdwijnen en nieuwe geen kans krijgen, met als gevolg een middelmatige stedenbouw en een verrommeld landschap.”
- er is geen metropolitain, hiërarchisch geordend transportnetwerk. Een gevolg van een gebrek aan middelen, maar vooral aan competenties. Een doelmatige en kostprijsefficiënte verkeersinfrastructuur vraagt om bevoegdheden, niet alleen om die te verwezenlijken, maar vooral om de efficiënte exploitatie ervan af te dwingen. Die bevoegdheden, die dienen samen te hangen met die in de ruimtelijke ordening, ontbreken;
- de feitelijke ontwikkelingen, vooral in het centrum van de Randstad, maken optimale oplossingen voor het toenemend probleem van het kwantitatief waterbeheer onmogelijk. Hiervoor is enerzijds een verdergaande eenheid in beheer nodig dan nu het geval is, en anderzijds aanzienlijke ruimtelijke reserveringen in de vorm van een nieuw groot open water, overlooppolders of groengebieden met geoptimaliseerde waterberging. Dit kan alleen totstandkomen bij een grote handelingseenheid op randstedelijk niveau, en een nauwkeurige afstemming

DOOR ALLE BESTUURLIJKE DRUKTE EN DRUKTE-
MAKERIJ ZIJN WE VERGETEN DAT HOLLAND OOI,
IN DE ZESTIENDE EN ZEVENTIENDE EEUW, DE
VERST VERSTEDELIJKE ENTITEIT VAN EUROPA WAS

met het algemene ruimtelijke beleid. Aan beide voorwaarden wordt niet voldaan;

- de grote reputatie die de Randstad genoot met betrekking tot het aanbod van een hoogwaardige kennisstructuur en een goed geschoolde, op de arbeidsmarkt geïntegreerde beroepsbevolking, brokkelt af. “Aanvaardbare gemiddelden zijn op de bij uitstek mondiale markt van excellent onderzoek onvoldoende: het aanvaardbare gemiddelde wordt op die markt evenmin opgemerkt als het Veluwemassief vanaf de Mont Blanc. We hebben hier meer Pieken in de Delta nodig”, aldus Geelhoed. Ook het funderend en voortgezet onderwijs, dat nu volgens OESO-onderzoek nog goed scoren, staan voor kwalitatief lastiger taken dan drie decennia geleden: de instellingen moeten het hoofd bieden aan een slechts ten dele geïntegreerd leerlingenaanbod in een minder stabiele en veilige omgeving. De mate waarin en wijze waarop de instellingen dit emancipatorische probleem oplossen, is doorslaggevend voor het ontwikkelingspotentieel van de nieuwe generaties;
- de kwaliteit van de publieke ruimte in Nederland wordt bij uitstek gezien als een lokale taak. Elders in de wereld is men er zich steeds meer van bewust dat die ruimte, in termen van veiligheid en beschikbaarheid, zeer belangrijk is als vestigingsvoorwaarde. Omdat men elders de Randstad meer als eenheid ervaart dan wijzelf, kunnen incidenten in één of enkele gemeenten de reputatie van de Randstad als geheel beschadigen.

De Randstad is van niemand De sluipende teloorgang van de kwalitatieve potenties van de Deltametropool en het geleidelijk interen op het kapitaal aan mogelijkheden, is volgens Geelhoed een bijna beleidsresistent proces. “We nemen het waar, maar kunnen het niet keren. Zo blijken bij iedere nieuwe editie van de obligate ruimtelijke nota’s, schetsen en voornemens de keuzemogelijkheden beperkter. Niet zozeer als het resultaat van eerder gemaakte keuzes, maar vooral door ontwikkelingen die in strijd met de papieren plannen zich spontaan lijken voor te doen. Dit proces zal bij gebrek aan een adequate bestuurlijke structuur gewoon doorgaan, gedicteerd als het wordt door kortzichtigheid in tijd en schaal. Anders gezegd: de Randstad als metropool is van niemand. Iedere publieke instantie kan zich, wanneer het zo uitkomt, haar belangen toe-eigenen.”

Slecht bestuurd Geelhoed concludeerde dat de Randstad, in termen van publiek handelingsvermogen, als metropool slecht wordt bestuurd. Niet omdat de kwaliteit van de bestuurders zoveel minder zou zijn dan elders, maar omdat de structuur waarin de bestuurlijke kwaliteit ten behoeve van de Randstad tot gelding kan komen, ontbreekt. Volgens Geelhoed moet de institutionele structuur van een staat, territoriaal lichaam of internationale organisatie altijd meegroeien met de aard, inhoud en schaal van de inhoudelijke beleidsopgaven waarvoor ze

GEELHOED CONCLUDEERDE DAT DE RANDSTAD,
IN TERMEN VAN PUBLIEK HANDELINGSVERMOGEN,
ALS METROPOOL SLECHT WORDT BESTUURD

staat. “Gebeurt dat niet, dan wordt de publieke handelingscapaciteit van die entiteiten steeds kleiner en kan grote schade ontstaan aan vitale belangen. Daarom vind ik het stilzitten, uit onwil of onvermogen, van de rijkswetgever op het gebied van de bestuurlijke organisatie van ons land, en van de Randstad in het bijzonder, onverantwoord en inhoudelijk onaanvaardbaar. Een politieke elite die zich niet interesseert voor de institutionele organisatie van het publieke bestel, stelt zich bloot aan de werking van de wet van het tegenvallende beleidsresultaat en wordt zo de geadresseerde van teleurgestelde verwachtingen. Zij speelt, kortom, met haar legitimiteit.”

Op naar de Hollandwet Geelhoed constateerde dat de analyse die bij Dirk Frieling leidde tot het voorstel voor de Hollandwet, niet veel afwijkt van de zijne. Ook inhoudelijk wijken de voorstellen niet principieel af van de voorstellen die Geelhoed met de Commissie van het IPO deed in het voorjaar van 2002. Wel zijn er verschillen in aanpak:

- de IPO-commissie stelde een verwezenlijking voor die vooral stoelt op initiatieven van de provincies zelf (bottom up). Verder bepleitte ze de instelling van een staatscommissie. Geelhoed kenschetste deze door Frieling bekritiseerde commissie achteraf als een ‘min of meer obligate plichtpleging’. “Daarmee gaven we de insiders bij de bestuurlijke organisatie van ons land een gelegenheid om onze voorstellen als de hunne te kunnen presenteren. Een dergelijke stille vervreemding van intellectueel eigendom is, naar de ervaring leert, in ons land bevorderlijk voor de politieke slaagkans van een idee”;
- Frieling staat een gedifferentieerde verwezenlijking voor, die aansluit bij de kenmerken en problemen van de betrokken landsdelen. Geelhoed noemde dit zonder meer een verbetering ten opzichte van de voorstellen van de IPO-commissie. “De vragen waarvoor het regionale bestuur in Nederland staat, zijn niet homogeen en een identiteit laat zich niet opleggen van bovenaf, zij moet groeien. Een benadering van onderaf, of wel een soort eed op de kaatsbaan door en voor een versterking van de intermediaire bestuurslaag in de Randstad, heeft de klammheimliche aantrekkelijkheid die met een revolutionair avontuur is verbonden. Toch, of we het willen of niet: de nationale organieke wetgever zal het veld moeten openen. Zo begrijp ik Frielings voorstel voor de Hollandwet.”

Herstel van de identiteit Het meest aansprekende deel van het wetsvoorstel van Frieling ligt volgens Geelhoed opgesloten in de titel. “Het gaat niet om de Randstad, als bureaucratisch-planologische artefact, waarmee zich slechts de insiders achter de tekentafel kunnen identificeren. Het gaat om de reconstructie van Holland als een

HET GAAT OM DE
RECONSTRUCTIE VAN HOLLAND
ALS EEN ENTITEIT

entiteit. Voortbouwend op een in Europa uniek verleden en een even unieke reputatie, zal ‘onze’ metropool onder die naam een bijkans vanzelfsprekende identiteit krijgen. Ik weet dat een dergelijke naamgeving tegen de achtergrond van de constitutionele geschiedenis van ons Koninkrijk wellicht wat provocerend zal overkomen. Niettemin, de onmiskenbare continuïteit tussen de verstedelijkte samenleving van het zeventiende-eeuwse Holland en de metropool waarin die samenleving nu is uitgegroeid, rechtvaardigt ook een continuïteit in de naamgeving. Identiteit wordt immers niet opgelegd, zij moet wortelen.”

Autonome bevoegdheden en vetorecht Zoals ook Frieling voorstelt, kan volgens Geelhoed de vorming van het landsdeel Holland in termen van competenties gefaseerd verlopen: ruimtelijke ordening, transport en waterbeheer, met typische medebewindstaken als milieu- en natuurbeheer wellicht wat later. “De bijna onlosmakelijke verstrengeling van de eerste drie onderwerpen maakt het noodzakelijk om vanaf het begin de voor die onderwerpen verantwoordelijke instanties organisatorisch zwaar aan elkaar te verbinden, waarbij ook een antwoord moet worden gegeven op de vraag waar in laatste instantie de arbitrerende bevoegdheid berust.”

Het landsdeel Holland moet beschikken over autonome bevoegdheden. Er moet dus geen sprake zijn van een bestuurlijke eenheid tussen stad en ommelanden, een functioneel bestuursorgaan of een hiërarchie tussen stad en omgeving. Bij het kiezen van de methode waarmee de autonome competenties worden uitgeoefend, is volgens Geelhoed voorzichtigheid geboden. “Die rolkeuze moet primair berusten op een analyse van de huidige tekorten in de publieke handelingscapaciteit binnen de metropool Holland. Zij zullen overigens kunnen verschillen afhankelijk van de taak die moet worden vervuld. Bij de ruimtelijke ordening dus wellicht wat anders dan bij het transport, terwijl het kwantitatieve waterbeheer een heel specifieke rolopvatting vraagt. Laten we in elk geval heel voorzichtig zijn met het hanteren van kwalificaties als regisseur, bemiddelaar, opdrachtgever en ontwerper. Zij doen het goed in het babbelscircuit, maar hebben geen substantie. Wellicht verdient het de voorkeur om de bevoegdheden in eerste instantie als verantwoordelijkheden te omschrijven. Niet in de Polderlandse zin van ‘mogen meepraten’, maar in de betekenis van ‘aansprakelijk zijn voor’.”

Geelhoed sloot af met de stelling dat het nieuwe bestuur van het landsdeel Holland ook moet beschikken over de bevoegdheid een veto uit te spreken, zo nodig voorzien van sancties, ook in de interbestuurlijke verhoudingen.

“Een bestuur dat geen nee kan zeggen, functioneert niet als bestuur.”

HET NIEUWE BESTUUR VAN HET LANDSDEEL
HOLLAND OOK MOET BESCHIKKEN OVER DE
BEVOEGDHEID EEN VETO UIT TE SPREKEN,
ZO NODIG VOORZIEN VAN SANCTIES

Reacties uit ‘het veld’

Wat vinden mensen uit het veld van de Hollandwet? Drie mensen gaven een eerste reactie; Willem Salet, Marnix Norder en Alfred van Hall.

Willem Salet, hoogleraar Stedelijke en Regionale Planologie Universiteit van Amsterdam
Provinciaal besturen is coalities aangaan

“Toen Patrick Geddes in 1911 de nieuwe kaart van Engeland bekeek, constateerde hij dat Londen geen stad meer was maar een stedelijke con-urbatie. Daaraan voegde hij de conclusie toe dat het maar goed was dat die stedelijke regio niet uit één hand werd bestuurd.” Met deze blik in de historie opende Willem Salet zijn reactie op de Hollandwet. Het opschalen van regio’s en provinciegrenzen en de Hollandwet worden door Salet toegejuicht, maar net als Londen een eeuw geleden moet het duidelijk zijn dat de provincies de Randstad niet uit één hand kunnen besturen. “Provincies zijn intermediaire organisaties. Er zijn vele andere partijen die misschien meer competent zijn om bevoegdheden uit te oefenen. Het provinciale, intermediaire bestuur heeft meer een scharnierfunctie. Als we de komende jaren doorgaan met het gevecht om de competenties van de provincie, kunnen we tot Sint Juttemis wachten voor er iets gebeurt in de Randstad. Ik vind het prima als die competenties worden vergroot, maar in de eerste plaats gaat het vooral om het waarmaken van de intermediaire functie van het provinciale bestuur. En daarin is nog veel te doen.”

Het intermediaire, coördinerende bestuur van de provincie kan op vele manieren worden uitgeoefend. Door de toenemende differentiatie binnen de overheid en de sterkere rol van de particuliere sector kan de metropoolvorming volgens Salet daarom in de eerste plaats gezocht worden in de uitoefening van coördinatie tussen alle nieuwe partijen. Het provinciale bestuur richt zich dan sterk op het aangaan van nieuwe coalities: met de nationale overheid, het Europees bestuur en/of andere regio’s. “De nieuwe provincie Holland moet daarom straks een eigen rol gaan spelen in de buitenlandse verhoudingen: interregionaal, internationaal en transnationaal”, aldus Salet. “Tot dusverre spelen de regio’s die rol niet goed, waarschijnlijk uit angst om tegen de belangen van de nationale overheid in te gaan. In Europa heeft men zich bijvoorbeeld in het afgelopen najaar hard gemaakt voor investeringen in grote infrastructuurprojecten. Europa neemt voor 20% deel in het totaalbedrag van 673 miljard euro over een

PROVINCIAAL BESTUREN IS COALITIES AANGAAN

Willem Salet

periode van zeven jaar. Een onwaarschijnlijk groot bedrag, maar er staat niet één Nederlands infrastructuurproject op de agenda, waarschijnlijk omdat de nationale overheid er niet veel belangstelling voor had, en er een andere agenda op na hield dan de regio’s. Maar waar blijven de regio’s als Europa zich opmaakt voor een sterke competitie met Azië en de Verenigde Staten? Juist daarvoor zijn die nieuwe coalities nodig.” Volgens Salet moet bij de metropoolvorming dan ook worden begonnen met het organiseren van strategisch vernuft, bijvoorbeeld door een denktank in te stellen op het schaalniveau van de Randstad. “Daar heb je niet meer dan 20 à 25 mensen voor nodig, mensen die voortdurend actief zijn in de netwerken, zelf onderzoek doen en samen een onderzoeksagenda opstellen met financiële partijen en particuliere instanties. De Randstad kan dan uiteindelijk deelnemen aan het bovenregionale verkeer dat op dit moment helaas nog nauwelijks is ontwikkeld.”

Marnix Norder, wethouder Ruimtelijke Ordening, Stedelijke Ontwikkeling en Wonen gemeente
Den Haag en voorzitter van de Stuurgroep Deltanet
Geen mainportstrategie, maar een metropolitaine strategie

Marnix Norder ging met name in op het ontbreken van een samenhangend verkeersnetwerk in de Randstad. “In een deltanetwerk worden de verbindende schakels gevormd door mobiliteit. Netwerksteden kunnen alleen maar bestaan als de onderlinge verbindingen goed zijn, bijvoorbeeld door middel van auto- en openbaar vervoersnetwerken. Het is als het ware een bloedsomloop, waarin het bloed door één kloppend hart wordt rondgepompt. Wij hebben dat nu nog niet. We hebben vier provincies met een viertal regio-plusgebieden en minstens vier grote steden, maar een echt netwerk is er niet. Dit valt in het bijzonder op aan de grenzen van de provincies Noord- en Zuid-Holland, waar bijvoorbeeld de N206 vanuit het Zuid-Hollandse hart eindigt in een obstakel. In de praktijk hebben we daarom misschien wel vijf tot tien netwerken. Die zijn niet goed herkenbaar, worden niet goed aangestuurd en niet goed voorzien van informatie. Dat is slecht voor de belastingbetaler, maar ook voor de internationale positie van de Randstad.”

Volgens Norder moeten we toe naar één netwerk en één vervoersautoriteit. De Haagse wethouder stelde daarvoor wel drie voorwaarden. Ten eerste moet de mainportstrategie worden verlaten en vervangen door een metropolitaine strategie. “Hierbij is sprake van een palet van attractieve milieus en knooppunten, dat als één samenhangend geheel kan opereren in de internationale markt. Één stad is het eigenlijk al lang”, aldus Norder. “Meer dan 80% van alle bewegingen in de Deltametropool is intern gericht. De Deltametropool functioneert dus eigenlijk al

GEEN MAINPORTSTRATEGIE, MAAR EEN

METROPOLITAINE STRATEGIE **Marnix Norder**

heel lang als één geheel.” Tweede voorwaarde is het toepassen van sturing en prijsbeleid, via een heffing of naar plaats en tijd. Dit moet eenduidig en consistent worden aangestuurd, en niet sub-optimaal per kern. Door op deze manier te werken met variabele mobiliteitskosten kan een effectieve inzet van middelen worden gewaarborgd. Derde voorwaarde is dat de nieuwe vervoersautoriteit ook daadwerkelijk beschikt over bevoegdheden. “Niet coördineren, maar overdragen. Als die nieuwe autoriteit er komt, zou het volstrekt legitiem zijn om de verantwoordelijkheid van de provincie over te dragen aan de nieuwe autoriteit. Aan een autoriteit erbij hebben we geen behoefte, wél aan een autoriteit in plaats van. Anders zijn we simpelweg een nieuw orgaan aan het vormen en dan zijn er dus nog meer bestuurders die zich over hetzelfde vraagstuk buigen. Niet meer, maar minder bestuurders. Niet meer, maar minder bestuur. Niet meer, maar minder lagen. Dit alles met als doel: meer resultaat, meer samenhang, meer doorstroming, meer veiligheid en meer kwaliteit.”

Norder pleitte ervoor snel wat stappen voorwaarts te zetten. “Met het blijven voeren van discussies over de bestuurlijke organisatie kunnen we stokoud worden. Laten we opschieten, want wat we nu doen is het kind met het badwater weggooien. Om in voetbaltermen te spreken: de oude speler moet vanwege hartklachten naar het seniorenteam, maar als je hem op tijd doet, kan hij een enorme impuls geven om de Europacup te winnen. Want dát is het schaalniveau waarover we moeten spreken.”

**Alfred van Hall, dijkgraaf Waterschap Hunze en Aa's en hoogleraar Waterstaats- en Waterschapsrecht
Universiteit van Utrecht
Zelf komen tot één waterautoriteit**

Alfred van Hall opende met de constatering dat goed waterbeheer, zeker in Nederland, een belangrijke randvoorwaarde is om te overleven. Volgens Van Hall is dit echter nog onvoldoende in de Hollandwet vastgelegd. “Het is ondenkbaar dat in Nederland het land, zeker de laaggelegen delen, overeind wordt gehouden zonder dat daar iets voor wordt gedaan. De duurzaamheidsgedachte zou daarom meer in de wet moeten worden verankerd, zeker als je ziet dat de afdeling water nog teveel ondergeschikt wordt gemaakt aan andere afdelingen.” De borging van het waterbeheer ligt al eeuwen bij de weinig functionele waterschappen, die een eigen democratische legitimatie kennen. “Het is een goede keus van Frieling de waterschappen niet onder te brengen bij de provincies. Dat is naar mijn oordeel een tamelijk heilloze weg.” Meer heil zei Van Hall te verwachten van een

ZELF KOMEN TOT ÉÉN WATERAUTORITEIT

Alfred van Hall

benadering van onderop, waarbij de hoogheemraadschappen en waterschappen zelf de uitdaging aangaan om met elkaar tot één geheel te komen. Daartoe zal men ook worden geprikkeld door de Europese Unie, die vanuit de stroomgebiedgedachte naar de provinciegrenzen kijkt. “En eigenlijk is het stroomgebied de grens van de nieuwe provincie Holland. Het ligt daarom voor de hand om naar een eenheid te streven. Ik denk daarom dat we moeten werken naar één waterautoriteit in het jaar 2020. Die waterautoriteit moet overheidsgedomineerd zijn en de waterschappen moeten zelf serieus werk maken van opschaling. Zij moeten niet, zoals in de afgelopen jaren, volstaan met het teruglopen van 120 naar 26 waterschappen.”

Conclusie van Van Hall: het kan niet anders dat er in Holland tussen nu en 2020 wordt toegewerkt naar één instelling. In Holland ligt het land onder zeeniveau, dus juist dáár moet aan de randvoorwaardelijke kant van waterbeheer worden gedacht. Het functioneel bestuur moet dan als parel worden gekoesterd. We moeten het echter ook niet overdrijven, aldus Van Hall. Om dit te illustreren, citeerde hij een gedicht van Kees Torn:

We hebben geen lagunes in ons land of binnenzeeën
geen tropen en geen polen en geen tropisch regenwoud
geen bergmassief zoals de Alpen of de Pyreneeën
geen bergtop die zich tot de Matterhorn verhoudt.

En er zijn ook geen ravijnen of hele diepe kloven,
alleen het Geuldal, maar dat is een dal en géén ravijn.
We hebben in ons land nergens toendra's of mangroven,
geen geysers en geen gletsjers en geen enkele woestijn.

We hebben geen vulkanen, geen koralen en geen riffen
geen ijs, geen archipellen, geen plateaus, geen poolgebied,
geen fjorden en geen kapen en geen rotskust en geen kliffen.
Zó overdreven vol is Nederland dus ook weer niet.

HET KAN NIET ANDERS DAT ER IN HOLLAND TUSSEN NU EN 2020 WORDT TOEGEWERKT NAAR ÉÉN INSTELLING

Conclusie van Van Hall

Paneldiscussie

Na de pauze was het tijd voor discussie. Met Dirk Frieling schoven nog vier andere deskundigen aan op het podium: ... Schrijnen (directeur Ruimte en Mobiliteit, provincie Zuid-Holland), ... Storms (directeur Regio Randstad), Pieter Tordoir (directeur beleidsadvisering Kamer van Koophandel Amsterdam) en Machteld Versnel (Vereniging Natuurmonumenten). Daarnaast konden ook mensen uit de zaal meedoen aan de discussie.

Snel beginnen met taakgerichte organisaties

De eerste vraag was aan Pieter Tordoir. Is het economisch wel zo handig om het pleidooi van Borghouts voor twee provincies (één in de Noord- en één in de Zuidvleugel) op te volgen? Tordoir antwoordde dat de urgentie om op economisch gebied zaken op te pakken, dermate groot is dat niet kan worden gewacht op bestuurlijke veranderingen. “Het proces moet snel gaan lopen. Waar liggen de grote internationale economische belangen? Zodra we die hebben geformuleerd, moet er een organisatie komen die zich daarmee gaat bezighouden. In plaats van Schiphol te privatiseren, kunnen we er bijvoorbeeld ook voor kiezen een organisatie te starten die een luchtvaartstelsel voor de gehele Randstad gaat ontwikkelen, met Schiphol als belangrijke trekker. Om de strategische positie van de Randstad te verbeteren, moet zo’n stelsel er beslist komen. Eenzelfde organisatie kunnen we ook ontwikkelen op het gebied van toerisme en cultuur, en daar kunnen we meteen aan beginnen. ‘Holland’ is een begrip bij toeristen. We moeten dat als totaalproduct in de markt zetten. We kunnen daarvoor starten met ‘Holland Cruiseport’, bijvoorbeeld in Amsterdam. Dit zijn allemaal hele praktische activiteiten waar snel mee kan worden gestart. Dergelijke taak- en doelgerichte autoriteiten zie je ook in het buitenland ontstaan.”

Maar hoe zit het dan met de Noord- en Zuidvleugel, wilde iemand uit de zaal weten. Het valt toch niet te ontkennen dat beide vleugels een andere oriëntatie hebben: Amsterdam als financieel centrum naar Londen in het westen en ook naar Frankrijk (na de alliantie tussen KLM en Air France); Rotterdam naar het Duitse achterland in het oosten. “De twee vleugels staan echt anders in de wereld. Hoe definieert u de gemeenschappelijke, economische noemer daarvan?” Volgens Tordoir bestaan hiervoor verschillende mogelijkheden, en een belangrijke daarvan is China. “De Randstad kan een schakel worden tussen China en Europa. Daarom moet er een kader komen voor de stroom van goederen, ideeën en mensen tussen beide gebieden en één organisatie moet dat oppakken.”

HET PROCES MOET SNEL GAAN LOPEN

Van onder- of bovenaf?

... Storms zit als directeur van de Regio Randstad midden in de bestuurlijke drukte. Hoe kijkt hij aan tegen het pleidooi van onder meer Franssen om eerst helderheid te verschaffen over bevoegdheden en doorzettingsmacht van de provincie Holland? Hoe lang kan de discussie voortkabbelen voor die helderheid ontstaat? “Bestuurlijke drukte is een metafoor voor slechte organisatie”, aldus Storms. “De gemaakte opmerkingen vandaag moet je wegen naar de aard en herkomst van de opmerker. Wie op veel stoelen tegelijk zit en moet kiezen, heeft tijd nodig. Ik plaats kanttekeningen bij het enthousiasme van Tordoir over taakgerichte organisaties van onderop. Dat gaat niet zo snel. Er zullen toch van bovenaf eerst een paar condities moeten worden geregeld.” “Maar van bovenaf schiet het ook niet op”, reageerde Peter Noordanus vanuit de zaal. “De Hollandwet lijkt nu op twee gedachten te hinken die beide sympathiek zijn. Ik kies meer voor de lijn van functionele samenwerkingsverbanden op het niveau van de Randstad. Dat brengt de Hollandwet dichterbij dan het gepalaver over de structuur an sich.”

Groene Hart

Het Groene Hart wordt steeds minder groen. Hoe kijkt Natuurmonumenten aan tegen het bestuurlijk gepalaver rond de Hollandwet? Biedt deze voldoende garanties om het Groene Hart in stand te houden? Machteld Versnel, adviseur ruimtelijk beleid bij Natuurmonumenten, constateerde dat het Groene Hart nu van niemand is en daarom gebeurt er ook bijna niets, behalve dat er steeds weer stukjes af worden gehaald. “Het gebied is over drie provincies verdeeld. Ieder heeft er goede bedoelingen mee, maar in de praktijk valt dat tegen. Nu kun je overwegen om in navolging van een vervoersautoriteit ook een autoriteit voor het Groene Hart te maken, maar daarvan ben ik geen voorstander. Als je overal autoriteiten voor maakt, is er geen integraal bestuur meer en dat is heel schadelijk.” Probleem is veel meer, aldus Versnel, dat de steden met hun rug naar het Groene Hart staan. “De burgers willen er wat mee, maar kunnen er niet in, althans niet gemakkelijk. Pas als je met bijvoorbeeld doorgaande fietsroutes het gebied in kunt, kan het ook van de stedelingen worden.” Versnel toonde zich een voorstander van de Hollandwet, waarbij de infrastructuur de basis moet vormen voor een verdere verstedelijking.

ALS JE OVERAL AUTORITEITEN VOOR MAAKT, IS ER GEEN INTEGRAAL BESTUUR MEER EN DAT IS HEEL SCHADELIJK

Van regisseur naar eigenaar

In hoeverre is de essentie van de Nota Ruimte contrair aan die van de Hollandwet? Niet, aldus .. Schrijnen. “In de Nota Ruimte en de Wet op de Ruimtelijke Ordening gaat het om andere zaken dan de schaal van de bestuurslagen. Alle bestuurslagen krijgen eigen bevoegdheden waarbij met name de effectiviteit van het middenbestuur toeneemt. In essentie komt dit neer op een overgang van het regisseursschap naar het eigenaarschap, een ontwikkeling die ook door Geelhoed is bepleit.” Schrijnen verwees naar de Greater London Authority in Londen: een vervoersautoriteit met beperkte middelen en een passende operationele macht in de grote metropool. “Ik kan me voorstellen dat ook in de Randstad bij enkele goed gekozen thema’s wordt opgeschaald tot het eigenaarschap. Ik denk bijvoorbeeld aan het prijsbeleid en vervoersregelgeving. Met het toevoegen van één klein artikelje in de Planwet kan hiervoor een Vervoersautoriteit Randstad in het leven worden geroepen.”

Als een regio zich inderdaad meer als autoriteit kan opstellen, wordt de profilering binnen Europa sterker, werd vanuit de zaal toegevoegd. “Naast concurrentie tussen steden is er ook samenwerking. Als je het als regio of metropool goed wilt doen, moet je deel uitmaken van meerdere netwerken. Dat lukt alleen als de Randstad iets voorstelt op bestuurlijk én op organisatorisch niveau.”

In netwerken denken

Om welke netwerken gaat het? De Randstad lijkt alleen te worden vergeleken met Parijs en Londen, maar hoe zit het met de relatie met andere regio’s, zoals met het Duitse achterland? Volgens Tordoir vinden er bijvoorbeeld in de regio’s Kopenhagen en Malmö interessante ontwikkelingen plaats. “Genoemde gebieden zijn ogenschijnlijk complementair. Het verbinden van die regio’s lijkt op een biologisch proces. Je moet dus goed kijken naar complementariteit, in ons geval tussen de Noord- en de Zuidvleugel, en deze vervolgens sterk uitwerken. Zo kan bijvoorbeeld een Europees vrachtnet via de Hoge Snelheids Lijn een fantastische nieuwe ontwikkeling worden, die bovendien het luchtverkeer enorm kan ontlasten. Met zo’n vrachtnet kun je in de Randstad beginnen. Daarna wordt het bijvoorbeeld ontwikkeld in Parijs, Barcelona en Milaan. Die regio’s vormen vervolgens een netwerk en met een netwerk word je interessant.”

BESTUURLIJKE DRUKTE IS EEN METAFOOR VOOR
SLECHTE ORGANISATIE, ALDUS STORM

En de democratische legitimiteit, en de geloofsbrieven?

Jan Franssen reageerde geschrokken te zijn van de opvattingen om per deelgebied autoriteiten te benoemen. “Daar maak ik als democraat ernstig bezwaar tegen. In de duale verhoudingen is het al steeds moeilijker om gekozen bestuurders bij de les te krijgen en te houden. Zij zullen zich straks afvragen of zij met al die aparte autoriteiten nog iets te vertellen hebben. Wie een aantal hoofdgebieden noemt waarvoor op Randstedelijk niveau meer eenheid nodig is, dient daar een voluit democratisch bestuur aan te koppelen. Gebeurt dat niet, dan komt er met de Hollandwet niets van de grond.”

Ook Ad Geelhoed zei te zijn geschrokken van de discussie. Hij noemde het een illusie te denken dat het mogelijk is om de Randstad in Europa te presenteren zonder geloofsbrieven. “Wat is de Randstad, en wat zijn haar competenties? Waar sta je eigenlijk en wat heb je in te brengen? Waar ben je verantwoordelijk voor? Regio’s zoals Beieren en Catalonië worden herkend, maar de Randstad? Wat is dat? U speelt in Europa geen rol en doet aan luchtfietserij.”

De architect zelf aan het woord

Aan het eind van de paneldiscussie stelde voorzitter Deetman Dirk Frieling in de gelegenheid zelf het een en ander te zeggen over zijn Hollandwet. Frieling liep nog eens na voor welke problemen de Hollandwet oplossingen biedt. In de eerste plaats zijn dat de verbindende stelsels in de Randstad. “Het Rijk houdt zich terecht bezig met de internationale bereikbaarheid van de Randstad, maar het knelpunt is nu juist de interne bereikbaarheid. De provincie Holland, al dan niet samengevoegd met Utrecht, kan daarin veel betekenen. Datzelfde geldt voor de waterhuishouding. De waterschappen hebben al een enorme schaalvergroting achter de rug, dus die hoeven nu niet als eerste te worden aangepakt. Op het gebied van verkeer en vervoer moet men echter wel snel aan het werk, en dat geldt ook voor het landschap. Ik verwijs hierbij alleen al naar het betoog van mevrouw Versnel.” Frieling ging ook in op de bestuurlijke drukte en organisatie. “Borghouts vindt dat de gemeenten moeten voo- gaan, Franssen wil het Rijk voor laten gaan. Daarbij doen de provincies wat ze altijd al deden, en waardoor ze tot nu toe ongeschikt zijn om de rol te spelen die zij ambiëren, namelijk de beslissingen afhankelijk maken van beslissingen van anderen. Ik ben het dan ook eens met Ekkers, die zegt dat een provincie ook zélf iets kan doen. De afhankelijkheid moet worden verminderd, juist door een beslissing te nemen. Een beslissing schept nieuwe mogelijkheden, nieuwe perspectieven en nieuwe initiatieven om de discussie over de bestuurlijke organisatie niet

DE GEMAAKTE OPMERKINGEN VANDAAG MOET JE
WEGEN NAAR DE AARD EN HERKOMST VAN DE
OPMERKER. WIE OP VEEL STOELN TEGELIJK ZIT
EN MOET KIEZEN, HEEFT TIJD NODIG

direct te degraderen tot een territoriale grenskwestie. Daar gaat de discussie immers niet over. Die gaat veel meer over de vraag hoe het inhoudelijk moet worden georganiseerd. De essentie van de Hollandwet is dat de belangrijke zaken voor de samenhang van het gebied, namelijk de waterhuishouding, infrastructuur en ruimtelijke ordening, hun eigen functionele autoriteit behouden of alsnog krijgen.” De manier waarop op dit moment de problemen worden opgelost hoort volgens Frieling typisch bij een democratisch bestuur in een kapitalistisch stelsel: het bestuur wordt geacht niets te doen behalve als er een probleem is. “Maar de andere kant van de maatschappij wordt gevormd door ondernemingen, die onophoudelijk naar kansen vragen. De Europese Unie schept kansen voor de regio’s. Nederland heeft de grootte van een Europese regio. Je kunt dus eigenlijk niet zeggen dat Holland een Europese regio is. Als je naar Nederland kijkt als een totaal verstedelijkt gebied, is Holland de binnenstad.”

Ook de nieuwe wet Ruimtelijke Ordening biedt volgens Frieling kansen. “Het Rijk heeft de nationale ruimtelijke hoofdstructuur gestalte gegeven in veertig projecten. Daarvan liggen er 33 in Holland. Bij 26 projecten trekt het Rijk alle verantwoordelijkheden naar zich toe. Dat is een mooie centralisatie. Willen we ernst maken met decentralisatie, dan zullen de provincies daar iets aan moeten doen. Het heeft voor hen geen zin om te wachten tot het Rijk iets doet, want dat gebeurt gegarandeerd niet. De vorming van de provincie Holland kan voor het Rijk reden zijn om verantwoordelijkheden te delegeren, zeker zolang het om provincies gaat die hun wegen niet eens op elkaar kunnen laten aansluiten, nog afgezien van de dienstregelingen. Als de provincies een belangrijker rol ambiëren in de ruimtelijke ordening van Nederland, moeten ze zich niet afhankelijk maken van beslissingen van anderen, maar zelfstandig een beslissing nemen op het enige gebied waarop ze zelfstandige beslissingen kunnen nemen, namelijk over hun bestuur. Mijn voorstel voor de Hollandwet is daarom ook vooral een psychologisch voorstel.”

De stemmingen

Hoe denken de deelnemers aan het congres over nut en noodzaak van een Hollandwet? Om dat te achterhalen, had de organisatie aan de hand van de tekst van de Hollandwet vijf stellingen geformuleerd. Aan de aanwezigen de vraag hierover te stemmen, niet als vertegenwoordiger van de eigen groepering, maar op persoonlijke titel, vanuit een bovenregionale insteek. De vraag werd twee keer gesteld: aan het begin van het congres en aan het eind. Daarmee kon worden achterhaald of mensen hun mening in de loop van de middag, naar aanleiding van het besprokene, veranderden. Hierbij een overzicht van de twee stemrondes met de resultaten.

ALS JE NAAR NEDERLAND KIJKT ALS EEN
TOTAAL VERSTEDELIJKT GEBIED, IS HOLLAND
DE BINNENSTAD

Stelling 1

Een Hollandwet is nodig om een krachtdadig bestuurlijk kader te scheppen dat een sterke mondiale concurrentiepositie van de Deltametropool ontwikkelt.

1E STEMRONDE



2E STEMRONDE



Stelling 2

Een ‘Vervoerschap Holland’ is de voorwaarde voor een samenhangend verkeers- en vervoerssysteem voor hoogwaardige bereikbaarheid in de gehele Deltametropool.

1E STEMRONDE



2E STEMRONDE



Stelling 3

Voor een veilig en toekomstgericht waterbeheer is opschaling van de waterschappen tot het Waterschap Holland noodzakelijk.

1E STEMRONDE



2E STEMRONDE



Stelling 4

De Provincie Holland moet zo snel mogelijk tot stand komen om efficiënt bestuur te garanderen teneinde de ruimtelijke vraagstukken van democratische legitimatie en de kwaliteitsborging van een duidelijk kader te voorzien.

1E STEMRONDE



2E STEMRONDE



Stelling 5

De invoering van een bestuurlijke autoriteit op de schaal van Deltametropool Holland kan worden gefaseerd. Daartoe starten de huidige provincies per thema (ruimtelijke inrichting, mobiliteit, waterbeheer) gezamenlijk de samenwerking.

1E STEMRONDE



2E STEMRONDE



Conclusie van voorzitter Wim Deetman:

de Hollandwet lijkt te zijn aangenomen. Nu moeten we hem gaan realiseren.

Conclusie van voorzitter Wim Deetman:

DE HOLLANDWET LIJKT TE ZIJN AANGENOMEN

NU MOETEN WE HEM GAAN REALISEREN

Slotbeschouwing

Herman van Gunsteren,

hoogleraar politieke theorieën en rechtsfilosofie Rijksuniversiteit Leiden

Volledig à l'improviste verzorgde Herman van Gunsteren de slotbeschouwing op het Congres Hollandwet. Hij stelde op allerlei manieren vraagtekens bij de notie dat je altijd een bestuur, een autoriteit of bevoegdheden nodig hebt om te garanderen dat zaken goed lopen. Hij opende met een terugblik naar het midden van de negentiende eeuw, toen in het transport tussen Delta en Duits achterland grote concurrentie bestond met het door de overheid gesponsorde spoor. "Er was geen autoriteit, maar een verdrag van Mannheim dat de vrije vaart op de Rijn garandeerde met de gedachte dat daar wel iets goeds uit zou voortkomen. Een mededingingsregeling was er niet. Er gingen wel eens zaken mis - er liep bijvoorbeeld een vrachtschip vast, waardoor iedereen vertraging opliep - en dan eiste men van elkaar geen schadevergoeding. Zo ging dat toen. Neem ook de Gouden Eeuw, de tijd van de Republiek, een bloeitijd in Nederland. Holland verkeerde voortdurend op de rand van chaos, maar toch functioneerde het. Er zijn dus vitale systemen waarvan wij denken dat ze niet kunnen bestaan, en toch bestaan ze."

Van Gunsteren gaf ook het voorbeeld van Manchester. "In 1770 had die stad twintig duizend inwoners, in 1801 waren het er veertig duizend. Er was geen stadsbestuur. In 1850 waren er tegen de 300.000 inwoners en was Manchester uitgegroeid tot het centrum van de industriële revolutie. Een stadsbestuur kreeg de stad echter pas in 1853. Hoe kan dat? Ander voorbeeld is de agglomeratie San Francisco. Deze breidt zich in diverse richtingen uit, terwijl er niet één bestuur is. Wél is er samenwerking. Het kan dus blijkbaar goed gaan zonder bestuur. Omgekeerd is dan de vraag of het altijd aan het bestuur ligt als het mis gaat. Eerder vanmiddag heeft Geelhoed gezegd dat je in Europa niets voorstelt als je geen bevoegdheden bezit. Is de conclusie dan dat bestuur noodzakelijk is? In de Gouden Eeuw hadden we het benauwd en werd er gehandeld. Hebben wij het nu, in onze tijd, misschien niet benauwd genoeg? Er wordt weliswaar het nodige over urgentie gezegd, maar er is geen consensus, en dus gebeurt er niets. Iedereen weet het beter, of heeft andere belangen. Er is veel dat niet gebeurt, waarvan toch iedereen wil dat het juist wél gebeurt. Neem bijvoorbeeld de kwestie van de gekozen burgemeester. Een meerderheid is vóór, maar toch doen we het niet. Beslissingen worden uitgesteld of simpelweg niet genomen. Dit is het gevaar van bestuurders met veel armslag. Het college van bestuur van een universiteit stuurde aan alle medewerkers een informerende brief, met daarin de mededeling dat een beslissing binnen drie weken kon worden verwacht.

ER ZIJN DUS VITALE SYSTEMEN WAARVAN WIJ
DENKEN DAT ZE NIET KUNNEN BESTAAN, EN TOCH
BESTAAN ZE

Anderhalf jaar later was de beslissing nog niet genomen. Als je er iets van zegt, is het antwoord: doe niet zo moeilijk, de zaak is bijna rond. Deze luxe kunnen die bestuurders zich tegenwoordig kennelijk permitteren."

Volgens Van Gunsteren is er in Nederland geen groot gevoel van urgentie. "Zelfs in november 2004, toen het land schudde op zijn grondvesten, waren er mensen die rustig achterover leunden en de opstelling van het bevoegd gezag bekritiseerden. Alsof je de tijd hebt als de boel in brand staat."

Van Gunsteren ging ook in op de Hollandwet. "Als we aannemen dat die noodzakelijk is, moeten we ons afvragen hoe we het bestuur inrichten. De Hollandwet vraagt om een heldere bestuurlijke aanpak, met een benoeming van de bevoegheden, een duidelijke lijn, prioriteiten en een visie op de toekomst. Daarachter schuilt een idee van maakbaarheid. De Hollandwet kan leiden tot centralisme en de vraag is of dat de beste manier is om een regio vitaal en veerkrachtig te maken. Eén van de lessen van de markt is dat deze zodanig moet worden ingericht dat hij welvaart brengt voor velen. Centrale planning is daarvoor niet nodig, wel moeten op centraal niveau voorwaarden worden geschapen zoals het eigendomsrecht en faillissementswetten. De veerkracht in een vrije samenleving als de onze zit in de manier waarop met diversiteit en conflict wordt omgegaan, zodanig dat het de markt ten goede komt. Nodig daarvoor zijn vrijheid en condities om diversiteit tot stand te brengen. Maar diversiteit moet ook zichtbaar worden gemaakt door aspecten weg te laten en door te selecteren."

Volgens Van Gunsteren heeft het in Nederland ontbroken aan selectiviteit, aan het duidelijk ja of nee zeggen. "Dat is iets anders dan de vraag naar de eigenaar van een probleem. Als je het laatste woord hebt, kun je knopen doorhakken, en die prioriteit kun je stellen als bestuurder. Er zijn echter ook andere manieren om prioriteiten te stellen, bijvoorbeeld door een geordend collectief, zoals dat bijvoorbeeld op de beurs gebeurt. In de discussie van vanmiddag is enigszins naar voren gekomen dat iedereen met zijn eigen bestuurlijke aanpak komt. Ik ben daarbij niet zo voor een centralistische aanpak, hoewel er voor goed functioneren natuurlijk wel bepaalde centrale bevoegdheden nodig zijn. De markt is immers niet de enige mogelijkheid van selectie en variatie. De strijd om hoe we ons zelf besturen, wordt dus vervolgd."

In navolging van Frieling stelde Van Gunsteren dat de overheid tegenwoordig vooral een kansenstructuur moet bieden. Ook wees hij op Frielings opmerking dat bestuurders hun handelen steeds meer afhankelijk maken van anderen. Volgens Van Gunsteren heel begrijpelijk: "In het publieke leven is immers alles co-productief. Resultaten

VOLGENS VAN GUNSTEREN HEEFT HET IN
NEDERLAND ONTBROKEN AAN SELECTIVITEIT, AAN
HET DUIDELIJK JA OF NEE ZEGGEN

hangen vaak af van de medewerking van anderen die je niet kunt controleren. Het publieke leven zit nu eenmaal vol verrassingen. We hebben daarom vooral verantwoordingsprocessen nodig. De vraag is niet: heb je alles onder controle gehouden? Maar: wat heb je gedaan om bepaalde taken te vervullen, samen met anderen?”

Afsluiting

Het congres werd afgesloten door Duco Stadij. Hij onderstreepte dat de Hollandwet er moet komen en kondigde aan dat de Vereniging Deltametropool zich gaat beraden op concrete acties. “De benadering van vanmiddag was die van onderop, en het staat nog niet vast of dat nu ook de lijn is waarop we voortgaan. Een nieuwe kabinets-formatie is over twee jaar. We kunnen er dus nog even over nadenken. Kortom: u hoort nog van ons!”

DE BENADERING VAN
VANMIDDAG WAS DIE
VAN ONDEROP, EN HET
STAAT NOG NIET VAST OF
DAT NU OOK DE LIJN IS
WAAROP WE VOORTGAAN
EEN NIEUWE
KABINETS FORMATIE IS
OVER TWEE JAAR
WE KUNNEN ER DUS NOG
EVEN OVER NADENKEN
KORTOM:
U HOORT NOG VAN ONS!

Duco Stadij

proeve

**Holland
wet**

Vergaderjaar
2004 - 2005

VERENIGING DELTAMETROPOOL



25 0904

Enige ideeën over nut en noodzaak van metropoolvorming in Europees perspectief, over Holland als Deltametropool en over wettelijke voorwaarden om deze operatie te laten slagen

Nr. 1

Aan de leden van de vereniging Deltametropool

Ter gelegenheid van mijn afscheid als agent van uw vereniging bied ik u hierbij een proeve aan van een wet op de metropoolvorming in Holland.
Een memorie van toelichting, die deze proeve vergezelt, bevat de gronden waarop deze rust.

Ik wens u veel succes met de operatie Deltametropool.

Delft
25 september 2004 — D H Frieling

Operatie Deltametropool

De Vereniging Deltametropool is in februari 2000 opgericht in het Prinsenhof te Delft. Het einde van de eerste vierjarige bestuursperiode is aanleiding om in de ledenvergadering van maart 2004 voor de volgende bestuursperiode 2004 – 2008 een actieplan vast te stellen onder de titel ‘Operatie Deltametropool’.

Stond bij het oprichten van de Vereniging Deltametropool de Zuiderzeevereniging model, ook in de Operatie Deltametropool wordt naar de activiteiten van deze vereniging verwezen.

In Nederland vindt tussen 1843 en 1918 een brede maatschappelijke discussie plaats over afsluiting en droogmaking van de Zuiderzee. Na ruim veertig jaar discussie wordt in 1886 de Zuiderzeevereniging opgericht. Deze stelt zich ten doel om een ‘volledig en grondig technisch en financieel onderzoek’ te doen verrichten naar de vraag of en zo ja hoe een afsluiting (mede ter voorbereiding van een latere gelidelijke drooglegging) van de gehele Zuiderzee, Waddenzee en de Lauwerszee wenselijk en uitvoerbaar zou zijn. Dit onderzoek, onder leiding van ir. Cornelis Lely, vindt plaats in de jaren 1886 – 1892. In 1894 volgt dan een positief advies van de daartoe ingestelde Staatscommissie. Het duurt vervolgens wel weer ruim twintig jaar voor op 14 juni 1918 de Wet tot afsluiting en droogmaking van de Zuiderzee wordt aangenomen.

Van de brede maatschappelijke discussie over de randstad ligt het startpunt in 1958, als de nota van de Werkcommissie Westen des Lands verschijnt. Ook nu wordt na ruim veertig jaar discussie een vereniging opgericht. Deze stelt zich ten doel om in Europees perspectief de in West-Nederland in beginsel reeds aanwezige metropool tot verdere ontwikkeling te brengen. En ook nu weer zijn onderzoek en ontwerp belangrijke middelen om dit doel te bereiken. Het maken van plannen voor een delta waar ruim vijf miljoen mensen wonen stelt andere eisen dan het maken van plannen voor een zee die na afsluiting van het IJ definitief alle belang voor handel en scheepvaart heeft verloren en is verworden tot een gevaarlijk restgebied dat door zijn lange kustlijn een voortdurende bedreiging vormt voor de omliggende provincies.

Metropoolvorming betekent meer samenhang en wisselwerking tussen de personen, bedrijven en instellingen die samen de metropool vormen. Ruimtelijk berekent dit dat de aandacht vooral wordt gericht op de verbindende stelsels: meer samenhang in het watersysteem van de delta en meer samenhang in het vervoerssysteem van de metropool. Dit leidt tot voorstellen van de Vereniging voor de twee

complementaire netwerken van Waterrijk en Deltanet. Het zal zeker de komende bestuursperiode vergen om deze voorstellen zodanig uit te werken dat zij als ruimtelijke hoofdstructuur kunnen dienen van Holland als deltametropool. Er zijn een aantal redenen om vervolgens dan niet ruim twintig jaar over wetgeving na te denken. De versnelde economische herstructurering van Europa die zich sedert het instellen van de EU en het invoeren van de euro voltrekt, de noodzaak om de waterhuishouding van de delta een grondige opknapbeurt te geven en het tempo waarin zich thans de veranderingen in de landbouw voltrekken wijzen er eerder op dat het tijdvenster waarin de hele operatie Deltametropool zich moet voltrekken beperkt zal zijn. Over de maatschappelijke coördinatie van deze operatie en de wettelijke vormgeving daarvan moet daarom nu al enig denkbeeld ontstaan.

De hiernavolgende proeve van een ‘Hollandwet’ met Memorie van Toelichting dient om het ontwikkelen van ideeën en denkbeelden over dit onderwerp te stimuleren. De drie artikelen in de Staatscourant die aan het opstellen van deze proeve vooraf zijn gegaan, zijn als achtergrondinformatie in deze publicatie opgenomen. Ook de voorbeeldig korte wet tot afsluiting en droogmaking van de Zuiderzee is als inspiratie toegevoegd.

ONTWERP VAN WET OP METROPOOLVORMING IN HOLLAND (Hollandwet)

25 0904 Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, etc.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut, doen te weten:
Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat metropoolvorming in Holland noodzakelijk is om de rol van Nederland in Europa naar behoren te vervullen en dat de ruimtelijke voorwaarden daartoe derhalve moeten worden geschapen;
Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Nr. 2 Artikel 1

1. Voor metropoolvorming wordt aangewezen het gebied begrensd door Noordzee, Noordzeekanaal/IJmeer, Nieuwe Hollandse Waterlinie en Nieuwe Merwede/Oude Maas/Nieuwe Waterweg.
2. De metropool is naar de aard van de door zijn ligging bepaalde natuurlijke omstandigheden een deltametropool.
3. De naam van de metropool is Holland, gegeven de plaats en geschiedenis van zijn ontstaan.

Artikel 2

1. Om de ruimtelijke voorwaarden te scheppen voor de metropoolontwikkeling worden werken uitgevoerd die de ruimtelijke samenhang onder omstandigheden van voortgaande verstedelijking structureel verbeteren; deze werken omvatten:
 - a. het netwerk van waterlopen, met bijbehorende waterwerken, nodig voor een duurzaam deltabeheer
 - b. het netwerk van verbindingen, nodig voor de interne en externe bereikbaarheid van de metropool
2. De werken, bedoeld in lid 1, zullen uiterlijk ultimo 2008 zijn gespecificeerd.
3. De werken, bedoeld in lid 1, worden uitgevoerd door de organen die daar op grond van vigerende wetten voor zijn aangewezen.
4. De uitvoering van deze werken wordt gecoördineerd via een voortschrijdend meerjarig investeringsprogramma en regelmatige meting van de resultaten. Het geheel van werkzaamheden wordt aangeduid als ‘operatie deltametropool’.

Artikel 3

1. Voor een planmatige voorbereiding en uitvoering van de operatie deltametropool, alsmede de daarop aansluitende zorg voor gebruik en beheer van de beide netwerken, bedoeld in art. 2, lid 1, worden de volgende bestuurlijke voorzieningen getroffen:
 - a. het herenigen van de provincies Noord-Holland en Zuid-Holland tot de provincie Holland, met het oog op de algemene leiding van de operatie deltametropool
 - b. het samenvoegen van de waterschappen Rijnland, Delfland, Schieland, Amstel, Gooi en Vecht en Stichtse Rijnlanden tot het waterschap Holland voor de coördinatie van het Hollandse aandeel in het deltabeheer
 - c. het instellen van een vervoerschap Holland voor de coördinatie van de interne en externe bereikbaarheid van de metropool
2. De instelling van deze drie bestuursorganen wordt als volgt geregeld:
 - a. instelling van de provincie Holland door aanpassing van de Provinciewet
 - b. instelling van het waterschap Holland bij provinciaal besluit
 - c. instelling van het vervoerschap Holland, bij afzonderlijke wetgeving
3. Invoering van deze bestuurlijke voorzieningen zal in fasen geschieden, met dien verstande dat achtereenvolgens tot stand komen de Provincie Holland, het Vervoerschap Holland en het Waterschap Holland.
4. Het geheel van bestuurlijke voorzieningen zal uiterlijk per ultimo 2012 wettelijk zijn geregeld.

25 0904

Artikel 4

- De drie in art. 3 bedoelde bestuursorganen zijn bevoegd tot het initiëren van en participeren in publiek-private maatschappijen tot voorbereiding, uitvoering en beheer van onderdelen van de operatie Deltametropool; andere vormen van grondgebruik dan de in art. 2, lid 1 bedoelde werken kunnen onderdeel vormen van het werkterrein van deze maatschappijen.
- Bij wet worden de verschillende modaliteiten van deze publiek-private maatschappijen geregeld.

Artikel 5

- De drie in art. 3 bedoelde bestuursorganen zijn bevoegd tot het organiseren van opiniepeilingen over varianten van en alternatieven voor in het kader van de operatie deltametropool uit te voeren werken om de openbare besluitvorming daarover te bespoedigen.
- Verschillen van inzicht tussen bestuursorganen die de voortgang van de werken ernstig dreigen te belemmeren kan de provincie Holland opheffen door in een gezamenlijke openbare vergadering van de betrokken bestuursorganen terzake te besluiten; de beslissingsprocedure van deze gezamenlijke vergadering wordt bij wet geregeld.

Artikel 6

Deze wet kan worden aangehaald als ‘Hollandwet’.

Lasten en bevelen, dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst, en dat alle Ministeriele Departementen, Autoriteiten, Colleges en Ambtenaren, wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven ten Huis den Bosch, datum (Staatshoofd)

De Minister van Verkeer en Waterstaat
...

De Minister van Financiën
...

De Minister van Binnenlandse Zaken
...

(versie 2,
13 september
2004)

MEMORIE VAN TOELICHTING HOLLANDWET

25 0904

Algemeen

De mondialisering en urbanisatie van de menselijke samenleving gaat gepaard aan het ontstaan van wereldomspannende stedelijke netwerken waarlangs en waarbinnen zich de mondiale migratieprocessen, onderlinge handelsbetrekkingen en culturele uitwisselingen voltrekken.

De onderlinge relaties tussen onderdelen van deze netwerken worden gekenmerkt door competitie, coöperatie en complementariteit.

De stedelijke netwerken laten zich op alle ruimtelijke schaalniveaus onderscheiden, van lokaal tot mondiaal. Stedelijke regio's die beschikken over intercontinentale zeehavens, luchthavens en mainports in het internetverkeer en die beschikken over universiteiten en onderzoekinstellingen van internationaal niveau fungeren als continentale metropolen op mondiaal niveau.

Nederland kan met zijn 16 mln inwoners gelden als een substantiële Europese regio. Holland, door zijn ligging en geschiedenis het centrum van deze stedelijke regio, vervult van oudsher in Europa een rol als handelsmetropool. De voortgaande integratie van Europese landen in de Europese Unie gaat gepaard aan een verhevigde onderlinge competitie, coöperatie en complementariteit van de diverse Europese regio's. Om onder deze omstandigheden de rol van Nederland in Europa beter te vervullen, is een versterking van Holland als Europese handelsmetropool zowel noodzakelijk als urgent.

De voorliggende Hollandwet dient om de daarvoor noodzakelijke ruimtelijke voorwaarden te scheppen.

Nr. 3

Artikel 1

Dit artikel definieert het werkterrein van de Hollandwet.

ad 1.1
Het beschreven gebied omvat rond 5.000 km2 met circa 6 mln inwoners en 3 mln arbeidsplaatsen. Daarin bevind zich de luchthaven Schiphol, de zeehavens van Rotterdam en Amsterdam en de internetpoort Amsterdam alsmede zes universiteiten, die zich ondermeer op het gebied van de medische wetenschappen internationaal onderscheiden.

ad 1.2
De natuurlijke conditie waaronder Holland zich tot metropool kan ontwikkelen is de ligging ervan in de delta van de Rijn; daarmee ligt Holland op het kruispunt van eeuwenoude continentale handelsroutes tussen Noord-Italië en Zuidwest-Engeland langs de Rijn en intercontinentale handelsroutes over zee langs de noordwestkust van Europa. Duurzaam deltabeheer is dan ook van existentiële betekenis voor het voortbestaan van deze deltametropool.

ad 1.3
Holland als naam van deze metropool ligt in de rede, gelet op de geschiedenis en de internationale naamsbekendheid ervan als plaatsaanduiding.

Artikel 2

De uit te voeren werken hebben betrekking op het verbeteren van de ruimtelijke samenhang in de metropool. Waternetwerk en het netwerk van verbindingen vervullen daarin complementaire functies: het waternetwerk dient als drager van het recreatieve hoofdnet voor varen, fietsen en wandelen en het beleven van de natuur, het netwerk van verbindingen dient als drager van het productieve hoofdnet voor het transport van energie, grondstoffen, goederen, mensen en berichten en het beleven van cultuur.

ad 2.1
Het merendeel van de bedoelde netwerken is reeds aanwezig; de werken omvatten in hoofdzaak ontbrekende schakels.

ad 2.2
Het aanbrengen van ontbrekende schakels is gericht op systeemverbetering. Hoewel deze schakels in verhouding tot de omvang van de aanwezige netwerken van waterlopen en verkeersverbindingen zeer bescheiden zijn, is hun invloed op het fungeren van de desbetreffende systemen zeer groot. Daarom dient het selecteren van deze schakels en het optimaliseren van de netwerken met zorg te geschieden; dit vergt enige tijd.

ad 2.3
Juist omdat het merendeel van de netwerken reeds aanwezig is en eigendom en beheer ervan reeds zijn geregeld kan het snelste worden gewerkt door deze bestaande verhoudingen en verantwoordelijkheden naar vermogen in stand te houden. De thans vigerende wetgeving kan, waar nodig, worden aangepast en aangevuld. Deze aanpassingen en aanvullingen gelden als dan als vigerende wetten. Deze wet sluit andere financiële verhoudingen tussen de diverse bestuurslagen in de toekomst derhalve niet uit.

ad 2.4
De betekenis van de Hollandwet ligt vooral in een betere coördinatie van investeringsprogramma en resultaatmeting van de vele betrokken bestuursorganen.

Artikel 3

In de vigerende taakverdeling bij de ruimtelijke inrichting van Nederland over waterschappen, gemeenten, provincies en rijk behoren waterschappen, gemeenten en rijk tot de uitvoerende bestuursorganen, terwijl de provincie overwegend bestuurlijk daartussen bemiddelt.

De ontwikkeling van Holland als deltametropool vergt met name uitvoering van werken die gemeentegrenzen overschrijden maar veelal niet van nationale betekenis zijn. Het is daarom nodig voor het gebied dat voor metropoolontwikkeling is aangewezen bestuursorganen te creëren, die de uitvoering van deze werken zelf ter hand kunnen nemen en coördineren.

ad 3.1
Het instellen van een provincie Holland, een waterschap Holland en een vervoerschap Holland voorziet in de behoefte aan bestuursorganen die op de schaal van het aangewezen gebied kunnen opereren. Daarbij dienen waterschap en vervoerschap als functioneel bestuur voor de werken van de twee onderscheiden complementaire netwerken; de provincie dient als algemeen openbaar bestuur dat zorgdraagt voor de samenhang van deze werken alsmede voor de samenhang met overige ruimtelijke inrichtingswerken.

ad 3.1a
Met het oog op de internationale positie van Holland als handelsmetropool is het herenigen van Holland zowel onontkoombaar als urgent. Utrecht neemt als nationaal centrum een andere positie in dan de grote steden in Holland die meer internationaal zijn georiënteerd. De positie van de provincie Utrecht verdient daarom een eigen afweging. Zou deze ertoe leiden dat aansluiting bij de provincie Holland de voorkeur verdient dan kan daar alsnog toe worden besloten.

ad 3.1b
Het nieuwe waterschap Holland ressorteert onder de provincies Holland en Utrecht; dit is thans ook het geval voor het waterschap Amstel, Gooi en Vecht.

ad 3.1c
Aard en omvang van het vervoerschap Holland zullen bij afzonderlijke wet nader worden vastgesteld. Daarbij zijn niet alleen de netwerken als configuraties van lijnen aan de orde, maar ook de onderlinge aansluitingen en overstappunten ('connectors') alsmede de regeling van de vervoersdiensten die daarop worden geboden.

ad 3.2
De instelling van provincie Holland kan met een eenvoudige wijziging van de toepasselijke wet worden geregeld omdat de taken en verantwoordelijkheden van de provincie niet worden gewijzigd. Het provinciebestuur is bevoegd tot het instellen van waterschappen. Voor verkeer en vervoer is thans geen zelfstandig functioneel bestuur aanwezig. Daarom is hier een afzonderlijke wet noodzakelijk.

ad 3.3
Het is op praktische gronden gewenst de invoering van de nieuwe bestuursorganen gefaseerd te doen plaatsvinden. Met instelling van de provincie Holland wordt begonnen, gegeven de leidende positie van de provincie in de operatie Deltametropool en de formele bevoegdheden van de provincie ten opzichte van waterschappen en – analoog daaraan – het in te stellen vervoerschap. Daarna volgt het vervoerschap Holland, gegeven de urgentie van een verbetering in de interne bereikbaarheid van de Hollandse metropool.

Tenslotte wordt ingesteld het waterschap Holland. De fusie van de genoemde waterschappen past geheel in de lijn van de schaalvergroting die zich de afgelopen decennia heeft voorgedaan, van meer dan 2.500 waterschappen in 1950 tot ruim 25 thans.

ad 3.4
Een samenloop van omstandigheden leidt ertoe dat voor de operatie deltametropool maar een beperkt 'tijdvenster' beschikbaar is. De snelle economische herstructurering van Europa sedert ontstaan en uitbreiding van de Europese Unie en het invoeren van de euro, de noodzaak van een ingrijpende herziening in de waterhuishouding en het hoge tempo waarin zich de veranderingen in de landbouw voltrekken vergen niet alleen op korte termijn passende antwoorden maar bieden ook een, dankzij deze samenloop van omstandigheden, eenmalige kans op ingrijpende structuurverbetering.

Artikel 4

Publiek-private samenwerking ontleent zijn zin aan de economische multiplier die gecoördineerde investeringen van publieke en private partijen voor deze beide typen van investeringen wederzijds hebben.

ad 4.1
Door andere vormen van ruimtegebruik dan de in art. 2, lid 1 bedoelde werken tot het werkterrein van publiek-private maatschappijen toe te laten, wordt het wederzijds benutten van de multiplier van gecoördineerde investeringen bevorderd. Voor zover de uitvoering van werken op het gebied van waterhuishouding er verkeer de aantrekkelijkheid van direct aangrenzende gebieden ten goede komt zal dit tot uitdrukking komen in de grondprijzen. Dit schept mogelijkheden voor publiek – private investeringsprogramma's en vereveningsarrangementen.

ad 4.2
Het tempo van besluitvorming over aard, opzet en wederzijdse verplichtingen van publieke en private partijen bij participatie in publiek-private maatschappijen wordt door wetgeving omtrent de daarbij te hanteren modaliteiten bespoedigd.

Artikel 5

Uit onderzoek, o.a. van de WRR (besluitvorming over grote projecten, 1994) blijkt dat een aanzienlijk deel van de voorbereidingstijd wordt besteed aan grotendeels aan de openbaarheid onttrokken inventarisatie van varianten en alternatieven. Voorts is algemeen bekend dat verschillen van inzicht tussen bestuursorganen voor aanzienlijke vertragingen in de besluitvorming kunnen zorgen. Dit artikel geeft de in art. 3 genoemde bestuursorganen de bevoegdheid om deze bezwaren van de huidige werkwijze op te heffen.

ad 5.1
Opiniepeilingen omtrent beschikbare varianten en alternatieven en het verwerken van de uitkomsten daarvan kunnen weerstanden in een beslissende fase voorkomen.

ad 5.2
Onafhankelijke bestuursorganen hebben een lange adem. De bevoegdheid om deze organen bij ernstige verschillen van inzicht in een gezamenlijke en openbare vergadering bijeen te brengen schept de mogelijkheid om ernstige vertragingen in de besluitvormingsprocessen te voorkomen.

Artikel 6
Dit artikel is toegevoegd om in het maatschappelijk verkeer de verwijzingen naar deze wet te vereenvoudigen.

Op naar de ‘Hollandwet’ na de Nota Ruimte

Staatscourant nr. 112, 16 juni 2004, door: prof. ir. D.H. Frieling

De nieuwe Nota Ruimte maakt een einde aan veertig jaar illusiepolitië die de Randstad heeft veranderd in een alomvattende gedoogzone. Wat volgt? Een gedachte-experiment.
In de Nota Ruimte beperkt het Rijk zich op voorbeeldige wijze tot de hoofdlijnen van het beleid en zijn eigen aandeel daarin: grote rivieren, kustverdediging, luchthaven, zeehavens, internationale verbindingen en ecologische hoofdstructuur. Ingezet wordt op het versterken van de economische positie van ons land, waarbij Holland moet dienen als trekpaard. Er wordt volop ruimte geboden voor eigen initiatief. Hoe zal die ruimte worden ingevuld? Niemand zal daar hooggespannen verwachtingen van hebben. Het kabinet heeft geen geld. Provincies staan bekend als een fletse bestuurslaag, voornamelijk bedreven in pappen en nathouden. Gemeenten worden voortgedreven door blind eigenbelang, niet geneigd tot samenwerking met burens.
Het bedrijfsleven heeft door het grote graaien aan de top ieder maatschappelijk aanzien verloren. De burgerij is de laatste jaren bij haling op het verkeerde been gezet over de voortgaande internationalisering. De universiteiten laten niets van zich horen. In de studentenwereld is het bladstil. Nederland heeft zijn voorttrekkersrol in de Europese Unie ingeruild voor een positie in de remmende achterhoede. De implosie van de Sovjet-Unie maakt het ook denkbaar dat het in zichzelf vastgelopen Nederlandse bestuursstelsel ineens stort en dat de Hollandse burgerij het tij van internationaal verval keert door zelf het heft in handen te nemen. Hoe zou dat gaan?
Er gebeurt na het verschijnen van de Nota Ruimte eerst niets bijzonders. Partijen reageren op voorspelbare wijze. Milieuorganisaties vrezende aantasting van het landschap, ondernemingen te grote invloed van gemeenten. Lagere overheden vragen boter bij de vis. Belangengroepen vragen om hun belangen veilig te stellen. De planbureaus van de regering zetten vraagtekens, die politiek worden genegeerd. In het debat op hoofdlijnen in de Kamer in juni staan als vanouds woningbouw en gevolgen voor grenzen tussen stad en land centraal. De echte ruimtelijke hoofdstructuur, de natte en droge infrastructuur van Nederland, wordt door een andere minister behandeld. Alles wijst er op dat het onderwerp weer geheel uit de media zal verdwijnen.
In de week voor Prinsjesdag houden de Commissarissen van de Koningin van Zuid- en Noord-Holland een persconferentie waarin zij meedelen dat hun Colleges van Gedeputeerde Staten hebben besloten tot fusie: dit is noodzakelijk, nu het Rijk Holland heeft aangewezen als trekpaard van de Nederlandse economie en nadrukkelijk verantwoordelijkheid voor de inrichting van stad en land heeft verleend van Rijk naar provincies. Nederland valt om van verbazing. De

actie blijkt goed voorbereid. De Hollandse politici geven in de media geen krimp. De opgave om Nederland als Europese regio overeind te houden maakt herstel van de oude provincie Holland noodzakelijk. De actie is even efficiënt als elegant: behoudens de samenvoeging blijft wettelijk alles bij het oude.
Vlak voor kerst wordt Nederland opnieuw verrast door een onverwacht en ongebruikelijk initiatief. Een consortium onder leiding van Schiphol presenteert een plan voor veiligstelling van landzijdige bereikbaarheid van de luchthaven en vergroting van de internationale ‘catchment area’, die in de pas loopt met de door het kabinet gereserveerde ruimte voor verdere groei aan de luchtzijde. Onverwacht is dat Schiphol als onderneming zelf verantwoordelijkheid neemt voor landzijdige bereikbaarheid. Ongebruikelijk is dat het consortium niet bestaat uit grote aannemers, maar uit banken en internationale bedrijven, die met een uitgewerkte financiële constructie komen voor aanleg en beheer.
In het nieuwe jaar volgen, niet toevallig kort na elkaar, twee nieuwe maatschappelijke initiatieven. Natuurmonumenten, ANWB, Hollandse waterschappen en de Westelijke Land- en Tuinbouw Organisatie, verenigd in ‘Alliantie Waterrijk’, publiceren een plan voor samenwerking van boeren, waterschappen en natuurbeschermingsorganisaties in ‘landgoederen nieuwe stijl’ van ten minste enkele duizenden hectare. De leidende gedachte, met medewerking van een bank opgesteld, is dat een privaatrechtelijke constructie betere financiële voorwaarden schept voor duurzaam samengaan van waterbeheer, agrarische exploitatie en landschappelijke waarden dan de wisselvalligheden van publieke plannemakerij.
Enkele weken later komen Natuurmonumenten, ANWB en in heel Holland opererende woningcorporaties in het nieuws met een convenant dat voor 10 jaar voorziet in een bouwstroom van woningen binnen en buiten bestaand stedelijk gebied. Door in het buitengebied grondverwerving voor natuur en recreatie te combineren met die voor verstedelijking, wordt bevorderd dat grondprijzen op de vrije grondmarkt zich niet te ver verwijderen van die in het duurzaam agrarisch areaal van de nieuwe landgoederen. De meerwaarde die wonen aan het groen binnen en buiten de stad voor de corporaties oplevert, wordt zo dienstbaar gemaakt aan recreatieve kwaliteiten van de stad en zijn omgeving. De corporaties, met aanzienlijke vermogens, geven aan dat zij zo in staat zijn gedurende deze periode ook hun aandeel te blijven leveren in de bouw van huurwoningen in de sociale sector.
De deelnemers in beide overeenkomsten beschouwen deze als voorbeelden van ‘ontwikkelingsplanologie’. Het kabinet heeft in de Nota Ruimte publieke en private partijen daar uitdrukkelijk toe uitgeno-

digd. Alle initiatieven samen duiden op meer marktwerking. Er begint zich een zekere opwinding meester te maken van het publieke debat. De televisie toont verhitte debatten tussen voor- en tegenstanders, kranten staan vol beschouwingen van deskundigen, Kamerleden struikelen over elkaar heen om bewindslieden vragen te stellen. Hoewel individuele politici volop deelnemen, houden de politieke partijen zich opmerkelijk stil. De lijn die het kabinet volgt is dat het land geregeerd moet worden en dat het, onder de actuele economische omstandigheden, niet verstandig is om met wilde ideeën varring te zaaien. Het zal alle voorstellen zorgvuldig laten bestuderen door interdepartementale commissies. Het is niet te verwachten dat het kabinet snel tot uitspraken komt. Omdat dit standpunt niet onredelijk is, lijken partijen zich hierbij neer te leggen en verzandt de publieke discussie. Tegen de zomer wordt het vuurtje weer opgestookt door een ongevraagd advies van de vier planbureaus van de regering. Zij hebben de ‘ex ante evaluatie’ van de Nota Ruimte geactualiseerd in het licht der nieuwe voorstellen. De uitgesproken twijfels over de uitvoerbaarheid van het kabinetsbeleid zouden, als de initiatiefnemers van nieuwe samenwerkingsconstructies de daad bij het woord zouden voegen, grotendeels zijn weggenomen. Wel tekent het Sociaal en Cultureel Planbureau aan dat voor de verdere krachtige groei van het autogebruik nog geen nieuwe oplossingen zijn geboden. Ook verschijnt een internationale studie van Hollandse universiteiten over ‘metropolitan governance’ en de rollen die burgers, bedrijven en bestuursorganen elders in metropoolontwikkeling vervullen. Zij wenden zich als ‘Hollandse School’ tot de WRR om hierover advies aan de regering uit te brengen. Kabinet en Kamer reageren geprikkeld op deze nieuwe onrust, maar de provincies Holland zijn positief. Zij zijn zich bewust dat hun fusie als lont in het kruitvat heeft gediend en hebben er alle belang bij om de nieuwe bondgenoten aan zich te binden. Zo gaat bestuurlijk Nederland toch min of meer ontspannen de zomer in. Na de zomer blijkt dat de ontspanning adempauze was voor de volgende ronde. Eind augustus melden Rotterdam en Amsterdam dat hun havenbedrijven zullen fuseren als Havenbedrijf Holland. Er is gekozen voor een BV, waarin niet alleen Rotterdam en Amsterdam maar ook de andere steden van Holland participeren. Een week later kondigen de vervoerbedrijven van de vier grote steden aan dat zij een Hollandse Lijntaxi Maatschappij hebben opgericht. De lijntaxi combineert de gemakken van autorijden met het vermijden van de ongemakken van het parkeren. Gegeven de vrijwel aaneengesloten bebouwing tussen Noordzeekanaal en Nieuwe Waterweg kan via een fijnmazig net en hoge frequenties zowel voor korte als lange afstan-

den een gesloten net van lijndiensten worden geboden. Ook in het kabinet blijken krachten werkzaam die niet eindeloos willen wachten op interdepartementale commissies. De minister van Economische Zaken geeft een interview waarin hij de urgentie van positieverbetering van de Hollandse handelsmetropool onderstreept en de verschillende voorstellen verwelkomt als initiatieven in de geest van de open marktwerking, die de Europese Unie nastreeft. De ministers van VROM en van Verkeer en Waterstaat zinspelen op wat bij de aanstaande rijksbegroting over het onderwerp zal worden gezegd. Er ontstaat een geruchtencircuit over regelmatige onderonsjes van de ministers Dekker en Peijs en staatssecretarissen Schultz en Van Gennip, met allerhande belangengroepen en bestuursorganen. Op Prinsjesdag 2005 wordt in de Troonrede een wetsontwerp aangekondigd als grondslag voor ontwikkeling van Holland als handelsmetropool. De nieuwe wet regelt fusie van beide Hollanden, schept juridisch ruimte voor nieuwe, grootschalige vormen van publiek-private samenwerking en voorziet in systematische vormen van informatie en consultatie om via internet publieke beslissingsprocessen te versnellen. De ‘Hollandwet’ voorziet in drie bestuursorganen om de metropool gestalte te geven. De provincie Holland krijgt de algemene leiding en regie. Het waterschap Holland, geformeerd uit de waterschappen Rijnland, Delfland, Schieland en Amstel, Gooi en Vecht is verantwoordelijk voor het waterbeheer. En een vervoerschap Holland, dat een einde maakt aan de bestaande wirwar van vervoersautoriteiten, is verantwoordelijk voor het mobiliteitsbeheer. Het informele overleg tijdens de zomer heeft zijn werk gedaan. Milieuorganisaties en boeren, zowel als Natuurmonumenten en ANWB ondersteunen het waterschap Holland: waterbeheer is in deze delta de sleutel tot milieubeheer. Het bedrijfsleven juicht het ontstaan van het vervoerschap Holland unaniem toe: mobiliteitsbeheer is in deze metropool voorwaarde voor het functioneren als handelsmetropool. Ook internationaal trekt de Hollandwet aandacht. The Economist constateert dat Nederland in Europa voorop loopt door als eerste de gevolgen van het opgaan in de Europese Unie in volle omvang onder ogen te zien en door een structurele verbetering van de bestuurskracht ook de internationale marktpositie van de deltametropool aanzienlijk te versterken.

De auteur is stedenbouwkundige, emeritus hoogleraar in Delft en agent van de Vereniging Deltametropool. De Nota Ruimte wordt vandaag, woensdag, behandeld in de Tweede Kamer in de vorm van een rondetafelgesprek met betrokken organisaties.

Provincies moeten eigen profiel kiezen

Staatscourant nr. 70, 9 april 2003, door: prof. ir. D.H. Frieling

Tijdens de provinciale verkiezingen is de onduidelijke rol van het provinciaal bestuur in alle media weer eens breed uitgemeten. Van provinciale zijde is daarop weinig weerwoord gekomen. Vreemd, want het advies van de commissie-Geelhoed van krap een jaar geleden bood perspectief op provincies met profiel. In de op te stellen collegeprogramma's zal daar alsnog in moeten worden voorzien.

Minder dan de helft van de kiesgerechtigden vindt het de moeite van een bezoek aan het stemlokaal waard om deel te nemen aan provinciale verkiezingen. Uit een recent onderzoek van de universiteit in Nijmegen onder statenleden blijkt dat het merendeel denkt dat de provincies binnen twintig jaar verdwijnen en zullen worden vervangen door landsdelen. Voorts vinden de meesten van hen dat dit middenbestuur meer taken en verantwoordelijkheden moet krijgen overgedragen van het Rijk. Deze opvattingen van statenleden sporen met de adviezen van de commissie-Geelhoed. Maar het ventileren van verwachtingen en opvattingen is onvoldoende. Daar is politieke actie en bestuurlijke besluitvorming voor nodig. Daarom zullen de provinciale bestuursprogramma's die nu worden opgesteld ook moeten aangeven wat deze bestuurscolleges op dit terrein in de komende vier jaar willen bereiken. 'What gets measured, gets done' is les 1 uit Reinventing Government, het Amerikaanse handboek voor beter bestuur.

Collegeprogramma's

De commissie-Geelhoed doet voorstellen voor een revitalisering van de door Thorbecke ingevoerde drieslag van lokaal, provinciaal en nationaal openbaar bestuur. Vertrekpunt is de opmerkelijke duurzaamheid van deze indeling gedurende meer dan 150 jaar, waarin Nederland veranderde van dunbevolkt in dichtbevolkt land, van nachtwakersstaat in verzorgingsstaat en als onafhankelijke staat opging in een Europese Unie. Alle drie veranderingen stellen hogere eisen aan het openbaar bestuur. Om ook het provinciaal bestuur aan de hogere eisen te laten voldoen schetst de commissie-Geelhoed een perspectief dat bestaat uit (1) het saneren van vrijblijvende bestuursconstructies in het middenveld, (2) het versterken van de positie van provincies als opdrachtgever door overheveling van rijkstaken – met name voor wat betreft ruimtelijke investeringen –, (3) treffen van bestuurlijke voorzieningen voor stadsgewesten als verlengd lokaal bestuur en (4) schaalvergroting van provincies om in de pas te blijven met Europese ontwikkelingen, met name urgent voor de Randstad.

Voor de provinciale bestuursprogramma's 2003-2007 zou effectueren van dit perspectief kunnen betekenen: (1) opstellen van een lijst van te beëindigen vormen van bestuursconstructies, (2) selecteren van tenminste één beleidsdomein waarop de provincie beter kan optreden als opdrachtgever dan het Rijk (en dus niet op vijf terreinen tegelijk, zoals de commissie-Geelhoed voorstelt), (3) onomwonden uitspreken dat een zogenoemde WGR+ (Wet gemeenschappelijke regelingen plus), waarin gemeenten kunnen worden verplicht om op bepaalde beleidsterreinen samen te werken, een noodzakelijke stap is en (4) aangeven welke stappen worden gezet om tot schaalvergroting van provincies te komen.

Lessen uit Europa

Een vergelijkende studie van bestuurspraktijken in negentien Europese stedelijke regio's heeft geleid tot een handzaam overzicht onder de titel Metropolitan Governance and Spatial Planning waarvan de Nederlandse hoogleraren Salet en Kreukels tot de eindredactie behoorden. De veelheid van regio's, elk met een eigen geaardheid, geschiedenis en toekomstperspectief leidt tot een veelheid van regionale bestuursarrangementen.

Er worden vier hoofdtypen onderscheiden:

1. stad en regio vormen een bestuurlijke eenheid (bijvoorbeeld Groot-Madrid);
2. dualiteit van lokaal en regionaal bestuur met duidelijke hiërarchie (bijvoorbeeld Lombardije – Milaan);
3. dualiteit van lokaal en regionaal bestuur met het regionaal bestuur als bemiddelaar tussen lokaal en nationaal bestuur (bijvoorbeeld in Frankrijk en Nederland);
4. functionele bestuursorganen naar Angelsaksisch model (bijvoorbeeld Public Transport Authorities).

De auteurs constateren dat deze verschillende bestuursarrangementen voor hun slagen of falen zijn te beoordelen op verschillende kenmerken. Verreweg de belangrijkste daarvan is hun vermogen om een positieve samenhang en samenwerking van de verschillende publieke en private partijen in de regio tot stand te brengen en in stand te houden. De conclusie is dat de arrangementen met het regionaal bestuur als bemiddelaar door de bank genomen het goed blijken te doen, terwijl constructies met duidelijke hiërarchische verhoudingen nogal eens onvruchtbare conflicten blijken op te roepen. Daarmee wordt de Nederlandse provincies een hart onder de riem gestoken; in eigen land verguisd, blijkt deze bestuursvorm het in Europa verhoudingsgewijs goed te doen.

Eigen profiel
Een provinciebestuur kan de eigen rol binnen de grenzen van de wet naar eigen keuze invullen. Zo kan het accent worden gelegd op het provinciebestuur als autonome bestuurslaag met een eigen beleidsruimte en dus ook eigen beleid. Ook kan gekozen worden voor een rol als bemiddelaar tussen lokaal en nationaal bestuur. Een derde optie is om de rol te kiezen van regisseur, waarbij de coördinatie van de verschillende acteurs in het rollenspel centraal staat. ‘Geelhoed’ voegt daar nog een vierde rol aan toe, te weten die van opdrachtgever van vooral ruimtelijke investeringen. Al die rollen zitten elkaar op verschillende manieren in de weg. Een autonome bestuurslaag kan niet tegelijkertijd optreden als bemiddelaar. Een bemiddelende rol is niet gediend met uitgesproken eigen meningen. Evenzo loopt het meestal fout als de regisseur van een stuk tevens optreedt als producent en andersom. Als opdrachtgever wordt de provincie zelf partij en dit beperkt zijn mogelijkheden om als bemiddelaar te fungeren. Kortom, provincies moeten tussen deze rollen kiezen om de gekozen rol ook goed te kunnen vervullen. Omdat de omstandigheden in alle twaalf provincies verschillen, zullen zij ook verschillende keuzen maken. Zo ontstaan provincies met profiel.

Regio Randstad
In Europees perspectief is de noodzaak om de effectiviteit van het provinciaal bestuur te verhogen het grootst in West-Nederland. De gevolgen van de mondialisering van de economie en de daardoor nog steeds toenemende concurrentie komen daar het eerste en het hardste aan. Deze grote urgentie dwingt tot handelend optreden. Een bestuursperiode van vier jaar dwingt tot bescheidenheid. Door toch concrete resultaten te boeken ontstaan provincies met profiel. Voor Noord- en Zuid-Holland is het volstrekt duidelijk wat de eerste stap moet zijn. In dit deel van het land is in de eerste plaats behoefte aan ruimtelijke regie. Om die rol naar behoren te vervullen moet om te beginnen de scheiding tussen Noord en Zuid die 150 jaar geleden uit nationale angsthazerij werd doorgevoerd ongedaan worden gemaakt. De beide nieuwe bestuurscolleges zouden een gelijkluidende tekst van deze strekking in hun programma kunnen opnemen. De commissie-Geelhoed uit zich in zorgelijke bewoordingen over de provincies Utrecht en Flevoland. Stad en provincie Utrecht verschillen te weinig van elkaar in omvang en zitten elkaar zo in de weg. Flevoland moet voor een handvol gemeenten (zes) een intermediaire rol zien te spelen. De commissie laat het bij deze constatering. Aansluiting van de provincie Utrecht bij Holland ligt historisch en

cultureel niet voor de hand. Samengaan met Flevoland nog minder. Gegeven het feit dat de provincie Utrecht door zijn ligging het centrale verdeelstation is in het nationale verkeersnet is het denkbaar dat het provinciebestuur zich profileert als intermediair tussen Rijk en gemeenten om de onderlinge bereikbaarheid tussen landsdelen veilig te stellen. Een provinciaal profiel voor Flevoland is minder problematisch dan ‘Geelhoed’ suggereert. Met uitzondering van Almere vertoont Flevoland veel meer overeenkomsten met het oosten van Nederland dan met het westen. Gelet op het grondgebruik buiten Almere is Flevoland ook veel meer een landelijke dan een stedelijke provincie. Door de relatief jeugdige leeftijd van de bestaande bestuursorganen zijn de verhoudingen minder vastgeroest dan op het ‘oude land’. Flevoland zou dan ook een bijzonder nuttige rol kunnen vervullen als bemiddelaar en katalysator in de transformatie van de agrarische functies in Holland en Utrecht. Daar zitten de intensieve teelten (bollen, kassen, bomen) in toenemende mate in de knel en worden de productieomstandigheden van de grondgebonden landbouw door een nieuw regime voor het waterbeheer steeds beroerder. Provinciale profilering waarbij Holland fungeert als internationale generator, Utrecht als nationale ‘connector’ en Flevoland als rurale transformator zou de effectiviteit van het regionale ruimtelijk beleid in West-Nederland aanzienlijk kunnen verbeteren. Door deze onderlinge taakverdeling krijgt dan ook de vorig jaar in het leven geroepen Regio Randstad de ruimte om zich te kwalificeren als regisseur van de metropoolontwikkeling die zich in deze regio voltrekt.

De auteur is hoogleraar stedenbouwkundig ontwerpen van stad en regio aan de TU-Delft en voorzitter van de Stichting Het Metropolitane Debat.

Begin provinciale herindeling met samenvoegen van Hollanden

Staatscourant nr. 129, 10 juli 2002, door: prof. ir. D.H. Frieling

De kans is groot dat de voorstellen van de Commissie-Geelhoed zullen verzinken in onze bestuurlijke moerasdelta. Dat zou jammer zijn want aan effectief en democratisch bestuur is dringend behoefte, zeker in Holland. Daarom moeten we beginnen met het samenvoegen van Zuid- en Noord-Holland en niet een Nederlandse Staatscommissie instellen, zoals Geelhoed adviseert, maar een Hollandse Statencommissie.

In maart heeft een maatschappelijk breed samengestelde commissie onder leiding van mr. L.A. Geelhoed op verzoek van de Nederlandse provincies een stevig advies uitgebracht over regionaal bestuur in Nederland. Het advies laat zich in vier voorstellen samenvatten. Tén eerste: saneer de wildgroei van bestuursorganen in het middenveld; uitvoering van deze taken door de stevig in het huis van Thorbecke verankerde provincies is zowel effectiever als democratischer. Tén tweede: voeg aan de bestaande taken van de provincie die van regionale opdrachtgever toe met bijbehorende competenties. Tén derde: tref bestuurlijke voorzieningen voor stadsgewesten als vorm van verlengd lokaal bestuur. Tén vierde: bevorder de schaalvergroting van de provincies als regionaal bestuur; dit is met name urgent in de Randstad. Sterke kanten van het advies van de commissie-Geelhoed zijn naar mijn mening duidelijkheid, uitvoeringsgerichtheid en eenvoud. Duidelijkheid door het saneren van de bestuurlijke wildgroei en het terugbrengen van alle bestuurlijke verantwoordelijkheden bij de drie duurzame organen van het openbaar bestuur in Nederland: gemeenten, provincies en Rijk. Uitvoeringsgerichtheid door dankzij het saneren van de bestuurlijke wildgroei, het opheffen van de daaraan gepaard gaande bestuurlijke machteloosheid. Uitvoeringsgericht ook door het introduceren van regionaal opdrachtgeverschap als provinciale taak. En eenvoud door, in aansluiting op ervaringen elders in Europa, te kiezen voor stadsgewesten als verlengd lokaal bestuur met ontwikkelingstaken en voor het samenvoegen van provincies als regionale bestuurseenheden die qua omvang beter aansluiten op die in andere Europese landen.

Te eenzijdig
Zwakke kanten van het advies zijn de beperktheid van de probleemstelling, de eenzijdigheid van de voorstellen en het uiterst traditionele beslissingsproces dat wordt voorgesteld. De beperktheid van de probleemstelling blijkt uit het feit dat de democratische legitimatie van het openbaar bestuur niet wordt geproblematiseerd. Daarmee is alles blijkbaar piekfijn in orde. Bestuurlijke onmacht wordt gereduceerd tot een vraagstuk van

bestuurlijke organisatie. Het lijkt mij evident dat deze bestuurlijke onmacht ook een politieke dimensie heeft. De teloorgang van de politieke partijen als democratisch bindmiddel, de opkomst van de media als forum van de democratie en de voortdurende toename van het aantal zwevende kiezers hebben op die onmacht zeker zoveel invloed. De eenzijdigheid van de voorstellen blijkt uit het buiten beschouwing laten van alles wat maar zou kunnen afwijken van de Nederlandse bestuursorganisatie van de afgelopen anderhalve eeuw. De keuze voor het huis van Thorbecke zou sterker zijn als de commissie ook enkele andere woningen zou hebben bezichtigd. Niet alleen in Europa, maar ook in de Verenigde Staten zijn allerlei bestuursvormen tot ontwikkeling gekomen die soms een hoger gehalte aan effectiviteit en democratie hebben dan het Nederlandse model. Het traditionele beslissingsproces met eerst een Staatscommissie, gevolgd door kabinetsvoorstellen en wetgeving bewijst dat procesmatig in elk geval geen sprake is van vernieuwend perspectief. Het is tevens een treffende demonstratie van het actuele bestuurlijk onvermogen van de provinciebesturen. Waarom een smeekbede tot het landsbestuur gericht? Waarom ontwikkelen de provinciale besturen niet op eigen kracht een wetsvoorstel? Een meer experimentele methode is bovendien effectiever en democratischer, omdat de vele belanghebbenden bij dit regionale dan proefondervindelijk ervaren wat het beste werkt. Deze combinatie van zwakheden biedt weinig hoop op positieve resultaten van een eventuele Staatscommissie Regionaal Bestuur. Gezocht zal moeten worden naar een werkwijze die meer aandacht besteedt aan democratische legitimatie van de voorstellen, minder eenzijdig afkoerst op één willekeurige oplossing, meer ruimte biedt aan experimenten en begint waar de nood het hoogst is: in Holland.

Statencommissie
Het vernieuwingsproces zou effectief en democratisch kunnen beginnen met gelijkluidende moties in de Provinciale Staten van de beide Hollanden om de deling van destijds ongedaan te maken en de provincie Holland in ere te herstellen. Door bestuurlijke schaalvergroting te ontkoppelen van herverdeling van taken tussen bestuurslagen kan de instellingswet zich tot enkele formaliteiten beperken en desgewenst zelfs nog voor de statenverkiezingen in 2003 zijn beslag krijgen. Door politiek-bestuurlijk voldongen feiten te scheppen wordt op twee fronten al direct een enorme winst geboekt. In de eerste plaats geeft het provinciaal bestuur hiermee blijk van grote bestuurskracht,

die alom respect zal afdwingen en daarmee vertrouwen schept voor de toekomst. In de tweede plaats komt alle ambtelijke energie, die anders verloren gaat aan onzekerheid, speculatie, deliberatie en lijdelijk verzet, nu vrij voor de beoogde vernieuwing en het vergroten van de effectiviteit van bestuur.

De bestuurlijke schaalvergroting van Holland biedt bovendien ruimte om op eigen kracht dus zonder enige herverdeling van taken tussen de bestuurslagen – de effectiviteit en het democratisch gehalte van dit regionaal bestuur sterk te verbeteren. Door het instellen van een Hollandse Statencommissie kan met het inventariseren, selecteren en experimenteren op dit gebied al een begin worden gemaakt parallel aan de formele instelling van een ongedeeld Holland. Gualini en Salet van de Universiteit van Amsterdam (UvA) hebben voor de commissie Geelhoed een nuttig overzicht opgesteld van Europese ervaringen. Zij benadrukken dat de vernieuwing niet uitsluitend en in de eerste plaats moet worden gezocht in veranderingen van bestuurlijke structuur maar vooral in vernieuwing van de regionale bestuurspraktijk.

In dat perspectief zal de Statencommissie zich vooral moeten laten adviseren door de hoogleraar Hajer, ook van de UvA, die heeft uitgewerkt hoe het territoriale bestuursmodel kan worden aangevuld met een discursief model. In dit bestuursmodel van het discours betekent politiek: vormgeven aan politieke ruimten, identiteit en gedeelde waarden en vormgeven aan koppelingen tussen maatschappelijk debat en collectieve besluitvorming. Het is deze explicitering van de politieke dimensie van het openbaar bestuur die de commissie-Geelhoed ten onrechte buiten beschouwing laat.

Een andere lijn van vernieuwingen in regionale bestuurspraktijk wordt in Nederland al enige jaren verkend door Teisman, van de Erasmus Universiteit in Rotterdam. Zijn oriëntatie op grote publieke werken kan ertoe bijdragen om de rol van het opdrachtgeverschap in het regionaal bestuur scherp te krijgen.

De Statencommissie zal zich vanaf meet af aan kunnen bevrijden van dwangmatig denken in termen van integraal bestuur door in Europa en elders in de wereld vooral ook de grote rijkdom aan sectorale bestuursorganen op hun waarde te toetsen. Zo bestaat in de Verenigde Staten grote ervaring met Port Authorities, Transport Authorities en Park Authorities. Dit soort sectorale bestuursorganen, te vergelijken met de Nederlandse Waterschappen, blijkt belangrijke regionale taken met succes te kunnen vervullen.

Gezag

De resultaten van dit vergelijkend onderzoek, dat berust op wisselwerking van praktijkvoorbeelden en theorie van het openbaar

bestuur, biedt de Hollandse Statencommissie de gelegenheid om via een combinatie van experimenten en opiniepeilingen tot een democratisch verankerde en proefondervindelijke getoetste selectie van een beperkt aantal kansrijke bestuursvormen te komen. Als finale democratische toets kunnen deze als meerkeuzevraag in een consultatief referendum aan de kiezers worden voorgelegd. Als het gewicht van de uitslag gelijk wordt gesteld aan het opkomstpercentage – waardoor provinciale staten de stem van de zwijgende kiezer vertegenwoordigen – is aan alle eisen van evenredige vertegenwoordiging voldaan.

Ook de hier geschetste werkwijze zal verschillende jaren vergen, net als de werkwijze met een Staatscommissie. Het grote verschil met het procesvoorstel van de commissie-Geelhoed is dat de provincies, in casu de beide provincies Holland, hierin zelf het initiatief houden en zelf de verantwoordelijkheid nemen om burgers, bedrijven, instellingen en andere bestuursorganen voor hun voorstellen te winnen. Al doende kunnen zij zich zo het gezag verwerven om die rol van regionaal bestuur ook met succes te vervullen.

De auteur is hoogleraar stedenbouwkundig ontwerpen van stad en regio aan de TU-Delft en voorzitter van de Stichting Het Metropolitane Debat.

Wet van den 14den Juni 1918, tot afsluiting en droogmaking van de Zuiderzee

Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden. No. 354

Wij WILHELMINA, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz., enz., enz.

Allen, die deze zullen zien of hooren lezen salut! doen te weten:

Alzoo Wij in overweging genomen hebben, dat de afsluiting van de Zuiderzee en de droogmaking van gedeelten binnen die afsluiting in 'slands belang door het Rijk behooren te worden ondernomen; Zoo is het, dat Wij, den Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel 1

Op nader door Ons of van Onzentwege vast te stellen wijze, worden voor rekening van den Staat:

A. de werken uitgevoerd, noodig:

- 1e. tot afsluiting van de Zuiderzee door een afsluitdijk, loopende van de Noordhollandsche kust door het Amsteldiep naar het eiland Wieringen en van dit eiland naar de Friesche kust bij Piaam;
 - 2e. voor de droogmaking van gedeelten van de af te sluiten Zuiderzee;
 - 3e. tot voorziening in de belangen van waterkeering, afwatering en scheepvaart, voor zooveel deze door de afsluiting en de droogmaking geschaad worden;
- B. de maatregelen getroffen en de werken uitgevoerd, noodig tot voorziening in de belangen van de landsverdediging, in verband met de onder A bedoelde werken.

Artikel 2

De maatregelen en de werken bedoeld onder B van art. 1 zullen bij afzonderlijke wet worden vastgesteld, waarbij tevens zal worden bepaald, welke van de daarvoor noodige uitgaven zullen gebracht worden ten laste van het in artikel 4 bedoeld fonds. Het ontwerp van de in de eerste zinsnede bedoelde wetten zal, voor zoover zij verband houden met de onder A 1e. bedoelde werken, binnen twee jaar en voor zoover zij verband houden met de onder A 2e. bedoelde werken, binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van deze wet bij de Staten-Generaal moeten zijn ingediend.

Artikel 3

Bij wet worden geregeld en vastgesteld de maatregelen ter tegemoetkoming aan de Zuiderzee-visschersbevolking en andere personen, wegens de schade, welke de afsluiting hun mocht berokkenen.

Artikel 4

De uitgaven voor de werken bedoeld onder A van artikel 1 worden gebracht ten laste van een fonds, dat nader bij de wet zal worden ingesteld. Aan dat fonds zal gedurende de eerste 14 jaren ten laste van de Staatsbegrooting eene bijdrage worden toegekend van twee miljoen gulden, vermeerderd met de rente van de kosten der maatregelen getroffen en der werken uitgevoerd tot voorziening in de belangen der landsverdediging, welke bij de in artikel 2 bedoelde wet ten laste van het fonds worden gebracht.

Artikel 5

Er wordt ingesteld een Zuiderzeeraad om de Regeering van advies en bijstand te dienen in de voorbereiding en uitvoering van werken, alsmede in de voorbereiding van de regelingen betreffende het in gebruik brengen der drooggelegde gronden. Aan den Zuiderzeeraad kan de leiding der werken, onder de bevelen der Ministers, Hoofden van de betrokken Departementen, geheel of ten deele worden opgedragen. Omtrent de samenstelling van dien raad en de indeeling daarvan in afdelingen, alsmede omtrent taak, bevoegdheid en werkwijze van raad en afdelingen worden bij algemeenen maatregel van bestuur regelen gesteld.

Artikel 6

Met de voorbereiding der uitvoering van de in art. 1 onder A genoemde werken zal onverwijld kunnen worden begonnen, evenals met de uitvoering zelve van die werken, voor zoover zij geen voorziening in de belangen van de landsverdediging noodig maken.

Met de werken bedoeld in art. 1 onder A 1e. voor zoover zij wel voorziening in de belangen van de landsverdediging noodig maken, zal op 1 mei 1921 en met de overige werken zal op 1 mei 1924 begonnen kunnen worden, of vroeger, indien de in art. 2 bedoelde wetten vóór die data zijn tot stand gekomen.

Lasten en bevelen, dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst, en dat alle Ministerieele Departementen, Autoriteiten, Colleges en Ambtenaren, wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven te 's-Gravenhage, den 14den Juni 1918.

WILHELMINA.

De Minister van Waterstaat,
C. LELY

De Minister van Financiën,
TREUB

De Minister van Oorlog,
DE JONGE

De Minister van Landbouw, Nijverheid en Handel,
POSTHUMA

Uitgegeven den vijfden Juli 1918
De Minister van Justitie,
B. Ort
