

Van één provincie Holland profiteert heel Nederland

Door Dirk Frieling

De nieuwe Wet ruimtelijke ordening die in de maak is, biedt serieus perspectief op slagvaardig ruimtelijk beleid. Vooral provincies moeten dan wel de geboden kansen benutten en zich voor de nieuwe situatie bewerktuigen. Zo kan de wedergeboorte van de provincie Holland, in Europees perspectief, voor Nederland een nieuwe periode van bloei inluiden.

Al enige jaren wordt gewerkt aan een fundamentele herziening van de Wet ruimtelijke ordening. De nu wettelijk aan elkaar gekoppelde plannen van Rijk, provincies en gemeenten worden vervangen door een stelsel waarin deze bestuursorganen eigen beleid vastleggen in structuurvisies die uitsluitend henzelf binden. Algemene kwaliteitseisen vergen een aparte provinciale verordening of rijksregeling. Gebiedsgerichte interventies van provinciaal of nationaal belang kunnen deze partijen zelf uitvoeren, via een projectprocedure.

De huidige wet is aanleiding tot eindeloos overleg tussen bestuurslagen omdat deze hun plannen volgens eigen tijdschema's afwerken, zodat de toch al moeizame overlegprocessen op willekeurige momenten worden doorbroken. Enkele tientallen wettelijk vereiste vergunningen, elk met eigen procedures en termijnen, bieden gelegenheid om even zovele malen bezwaar te maken tegen hetzelfde plan. Deze duivelse combinatie is de oorzaak van de stroperigheid van de besluitvorming en de onvoorspelbaarheid van uitkomst en houdbaarheid daarvan. De nieuwe wet vervangt al dit bestuurlijk overleg door een veel zakelijker werkwijze. Bij herhaling tegen dezelfde zaak bezwaar maken, wordt eveneens beperkt. Zo ontstaan grote procedurele vereenvoudigingen.

Deze fundamentele herziening van de wet veronderstelt een ingrijpende mentale omschakeling, met name bij provincies. Rijksprojecten zullen immers betrekking hebben op wat ook nu al nationaal belang is. Gemeenten concentreren zich op de bebouwde kom. Voor de provincies dient zich echter een geheel nieuw takenpakket aan. Waterhuishouding en verkeersafwikkeling omvatten netwerken die de gemeentegrenzen overschrijden.

De landschappelijke kenmerken van het gebied buiten de bebouwde kom worden eerder bepaald door bodemgesteldheid en ontginningsgeschiedenis dan door gemeentegrenzen. Door deze aan te merken als provinciaal belang ontstaat tussen gemeenten en provincies een taakverdeling die de schaal waarop de ruimtelijke vraagstukken spelen in overeenstemming brengt met de maat van de bestuurseenheden waarin ze kunnen worden opgelost. Holland kan als voorbeeld dienen. De strijd om ruimte is hier heviger dan elders. Zo ergens, dan moet de nieuwe wet zich hier bewijzen.

De ontwikkeling van Holland, voor zover van bovenlokaal belang, omvat twee typen van opgaven. Dat zijn de netwerken voor waterhuishouding en verkeersafwikkeling enerzijds en anderzijds gebiedsontwikkelingen van provinciaal of nationaal belang. De genoemde netwerken zijn complementair. Het verkeersnetwerk dient als drager van inspanning en cultuur, het waternetwerk als drager van natuur en ontspanning. Dit is de infrastructuur, waarbinnen het stedelijk netwerk Holland zich ontwikkelt. De bestaande taakverdeling tussen de bestuurslagen moet nu, met de bijbehorende budgetten, aan de grotere rol van de provincies worden aangepast.

Vernieuwender is het instrument van de gebiedsontwikkeling op basis van projectprocedures.

Gebiedsontwikkeling ontleent zijn economische ratio aan het kunnen verevenen tussen rendabele en onrendabele onderdelen ervan. Provincies en Rijk zullen als grondeigenaar dan moeten omschakelen van domeinbeheer naar ontwikkelingsbedrijf. Met het oog op de particuliere grondeigenaren zal deze verevening wettelijk moeten worden geregeld. Eén van de redenen waarom Nederland in Europa zo achterloopt bij publiek/private samenwerking is dat hier zo'n wet ontbreekt.

In de Nota Ruimte krijgt de Nationale Ruimtelijke Hoofdstructuur gestalte in 40 projecten, waarvan er 34 alleen of mede op Holland betrekking hebben. Voor 26 daarvan claimt het Rijk de verantwoordelijkheid. Zo verkeert de aangekondigde decentralisatie in zijn tegendeel en wordt de nieuwe wet een wassen neus. Enig tegengas van de zijde van de beide Hollanden is daarom geboden. De nieuwe wet is juist ingericht op onderlinge taakverdeling. Wat komt dan bovenaan de lijst? Voor het Rijk is dat Schiphol als intercontinentaal Centraal Station van Nederland. In de Nota Ruimte heeft het Rijk verdere expansie van de luchthaven veilig gesteld. De overeenstemming tussen partijen over de Zuidas en de studie van Rijkswaterstaat voor de verbinding van Almere met Schiphol onderstrepen het belang van de landzijdige bereikbaarheid. Zo komt 'Schipholstad' van het Amsterdamse Architectuurcentrum ARCAM in beeld.

Voor de provincies Holland als Europese regio is het aangewezen project een stevige ontwikkeling van Leiden. Deze, door geschiedenis en ligging oerhollandse stad heeft, nabij Schiphol, een strategische rol te vervullen als schakel tussen noordvleugel en zuidvleugel van de Randstad. Zuid-Holland is bezig de bereikbaarheid van deze regio ingrijpend te verbeteren en de bestuurskracht ervan fors te vergroten. Noord-Holland zal de op Schiphol georiënteerde woningbehoefte ook hier moeten opvangen. De zojuist gevormde regio Holland-Rijnland is voor de samenhang van het stedelijk netwerk Holland, en dus voor de Europese positie daarvan, van cruciale betekenis.

Om als provincie de mentale omschakeling van passieve bemiddelaar naar actieve ontwikkelaar te kunnen maken is het voor Holland de kortste klap om met de hereniging van Noord- en Zuid-Holland te beginnen. Bestuurlijk profileert de provincie zich daarmee als een besluitvaardig orgaan dat naar buiten toe de toegenomen bestuurlijke verantwoordelijkheid beantwoordt met het vergroten van het eigen politieke gewicht en naar binnen toe in de mentale omschakeling het goede voorbeeld geeft. Politiek is hereniging de omschakeling van een rolopvatting als Nederlandse provincie naar die van Europese regio. In personele zin scheidt deze fusie bovendien, dankzij meer efficiency in de uitvoering van bestaande taken, ruimte voor nieuwe. Zo draagt de wedergeboorte van de provincie Holland in meer opzichten bij aan het hoogwaardiger benutten van beschikbare ruimte. Dat verhoogt de internationale aantrekkingskracht van Nederland als vestigingsplaats. In Europees perspectief kan dit de inleiding vormen voor een nieuwe periode van bloei.

De auteur is stedenbouwkundige en mede-oprichter van de Vereniging Deltametropool. Op 13 april neemt hij afscheid van de vereniging tijdens een congres over de Hollandwet ('Van provincies tot deltametropool') in het Koninklijk Instituut voor de Tropen in Amsterdam.