



## Hogere prioriteit steden noodzakelijk

**Auteur(s):**

Lambooy, J.G.

Atzema, O.A.L.C

*De auteurs zijn werkzaam als hoogleraar Economische geografie aan de Universiteit Utrecht respectievelijk als hoogleraar ruimte-lijke economie aan de UU en UvA.*

**Verschenen in:**

ESB, 87e jaargang, nr. 4360, pagina 378, 10 mei 2002

**Rubriek:**

D66

**Trefwoord(en):**

stedenbeleid

*Afgaande op de verkiezingsprogramma's, staan de steden niet centraal. Het grote stedenbeleid heeft blijkbaar niet de handen op elkaar gekregen in de kaders van de diverse partijen.*

Bij verassing werd bij de kabinetsformatie van 1998 een minister voor het grote stedenbeleid (gsb) benoemd. Daarvoor was een staatssecretaris hiermee belast, maar de benoeming van een minister suggereerde een hogere prioriteit. Het gsb is een beleidsveld dat behalve ruimtelijke problemen ook sociale en economische problemen omvat, waarvoor coördinatie op ministersniveau nodig is. Een wens van de grote gemeenten ging met deze benoeming in vervulling. Het is nu tijd voor een evaluatie. Hoe staat het gsb er bij de Nederlandse politieke partijen voor? Biedt het gsb het gewenste alternatief tegen het geroep over de nadelen van de multiculturele samenleving?

### Haagse aangelegenheid

In de beleidsagenda's van de politieke partijen komt men het gsb nauwelijks tegen. Zo zoekt men op de sites van de PvdA en GroenLinks tevergeefs naar de trefwoorden 'steden' of 'grote stedenbeleid'. Bij de overige partijen is het niet veel anders. Op de site van de partij van de minister Van Boxtel voor gsb (D66) is er wel iets van te vinden, maar het gaat eigenlijk meer om enkele verwijzingen dan om een volwassen eigen paragraaf.

Op de site van het ministerie zelf staat natuurlijk meer. Daar vinden we ook de doelstelling: "Met het Grotestedenbeleid wordt gestreefd naar de 'complete stad'. Een stad die in fysiek opzicht voldoet aan de - steeds hogere - eisen die bewoners, instellingen, bezoekers en recreanten aan een stad stellen. Een stad die sociaal, leefbaar en veilig is en die reële kansen biedt aan mensen die kansen nodig hebben en ze daadwerkelijk benutten. Een stad die economisch vitaal is, werk biedt aan wie dat zoekt en waar voldoende, hoogwaardige vestigingslocaties voor bedrijven voorhanden zijn. Kortom: een stad die compleet is".

De teleurstellende vergelijking tussen deze ferme doelstelling en het ontbreken van beschouwingen in de verkiezingsprogramma's suggereert veel negatiefs.

Vanaf 1994 zijn er steeds meer steden betrokken bij het gsb. Het ging allereerst om de grote vier (aangeduid met g4), maar thans zijn er reeds dertig steden bij betrokken. Feitelijk heeft het gsb betrekking op bijna alle gemeenten boven de 100.000 inwoners, alsook enkele middelgrote steden, zoals Alkmaar, Schiedam, Helmond, Leeuwarden en Emmen. Verder stelt de rijksoverheid zich bij het gsb bescheiden op en plaatst terecht een grote verantwoordelijkheid bij de steden zelf. Zij dienen plannen te ontwikkelen en kunnen daarop gebaseerd geld verwachten. Het nationale gsb is meer coördinerend dan determinerend. Anders dan men zou verwachten, levert volgens het cpb deze decentrale aanpak weinig originele voorstellen op<sup>1</sup>.

De waarde van het gsb ligt vooral in Den Haag zelf. Departementen gingen eindelijk eens samen om de tafel zitten om hun beleid met betrekking tot de (grote) steden op elkaar af te stemmen. Dat departementen met elkaar samenwerken, is op zich een bestuurlijke prestatie van formaat. Maar heeft het gsb steden gestimuleerd zelf aan de slag te gaan met hun problemen? Waren hun oplossingen zonder het gsb niet tot stand gekomen? Dat kan worden betwijfeld.

### Zwalkende koers

Den Haag vaart een zwalkende koers ten aanzien van de grote steden en de geschiedenis dreigt zich te herhalen. De in de tweede helft van de jaren zestig verschenen Tweede Nota Ruimtelijke Ordening was volgens de bekende planoloog Steigenga gebaseerd op anti-urbane gevoelens. De grote steden werden beschouwd als bron van achteruitgang van sociale en religieuze gevoelens. De beleidsaandacht ging uit naar spreiding van de in 2000 verwachte twintig miljoen Nederlanders en van werkgelegenheid naar buiten de Randstad. Dit leverde visioenen op van Assen of Apeldoorn als nieuwe standplaats voor (delen van) de rijksoverheid. Oud-minister Drees jr., die toen voorzitter van de Rijks Planologische Commissie was, pleitte er voor de grote steden te verkleinen opdat de schaal weer tot menselijke proporties kon worden teruggebracht. Verder had de gebundelde deconcentratie van de sub-urbanisatie de 'nieuwe stedelijkheid' van groeikernen ('New Towns') zoals Almere, Purmerend, Zoetermeer, Spijkenisse en Nieuwegein tot gevolg. In de grote

steden zelf bestonden volgens de rijksoverheid vooral volkshuis-vestigingsproblemen (stadsvernieuwing); over werkloosheid en economische ontwikkeling werd gezwegen. De grote steden werden vóór 1973 (de Derde Nota Ruimtelijke Ordening) gezien als te groot en te vol. Toch werd toen al gewaarschuwd voor de grondige onderschatting van de achterblijvende economische ontwikkeling en de toenemende kans op structurele werkloosheid in de grote steden, welke niet alleen in de perifere regio's zoals Oost-Groningen, Zuid-Limburg en Twente voorkwam<sup>2</sup>.

Pas in de jaren tachtig kreeg de economie van de grote steden in de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening een adequate behandeling. Maar deze invalshoek werd na het vlotte herstel van de nationale economische groei en na een kabinetswisseling afgezwakt in de Vierde Nota Extra (Vinex). Ook het gsb van nu wordt bepaald door de Vinex-problematiek en door die van de integratie van etnische minderheden, alsook door veiligheid, criminaliteit, culturele integratie en het bevorderen van ondernemerschap<sup>3</sup>. Het gsb met betrekking tot etnisch ondernemerschap is voornamelijk arbeidsmarktbeleid. Overigens verloopt deze bevordering succesvol, ook in vergelijking met het buitenland. Ons land scoort goed bij het aantal (startende) etnische ondernemers. Nederland telt nu bijna 44.000 allochtone ondernemingen, waarvan bijna een kwart van Turkse origine. Amsterdam heeft van dat totaal circa twintig procent, Rotterdam elf procent, Den Haag negen procent en Utrecht drie procent. Deze dynamiek komt uit de etnische bevolkingsgroep zelf voort en wordt nauwelijks beïnvloed door beleid, ook niet door het gsb. Wel kan een direct verband worden aangebracht met een structureel kenmerk van (grote) steden, namelijk als broedplaats voor nieuwe ideeën en economische innovaties.

## Vitale steden

Het gsb streeft naar vitale steden. Veel auteurs verwijzen daarbij naar de Amerikaans-Canadese stadseconome Jane Jacobs<sup>4</sup>. Een van haar centrale stellingen is dat economische en sociale vitaliteit hand in hand gaan. In de huidige economische theorievorming wordt de analyse van de ruimtelijke clustering van economische activiteiten in stedelijke gebieden gezien als een belangrijke toevoeging aan economische onderzoeksvelden. Daarbij kan worden gewezen op bijdragen aan de analyse van 'clusters', de 'New trade theory' en de 'New economic geography'<sup>5</sup>. Bij dit alles staat het begrip agglomeratievoordelen centraal. Daarbij gaat het om begrippen zoals de verhoging van productiviteit en de overdracht van innovaties en leereffecten. Een belangrijke hedendaagse stroming op het gebied van agglomeratievoordelen houdt zich bezig met de verbinding tussen de economische en culturele dimensies van grote steden, bijvoorbeeld in het werk van Allan Scott en in Nederland Robert Kloosterman<sup>6</sup>.

Wat kan het gsb van de wetenschap leren? Bijvoorbeeld dat agglomeratievoordelen op zich van groter belang zijn dan beleid. Het gsb is inmiddels zodanig verdund over vrijwel alle grotere gemeenten dat het zijn zin dreigt te verliezen<sup>7</sup>. Moet het gsb zich dan alleen richten op de g4 en de andere steden aan hun lot over laten? Dat zou onverstandig zijn. In de inmiddels Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening zet het rijk sterk in op de zogeheten 'stedelijke netwerken', die juist op de samenhang van plaatsen binnen een stedelijke regio en die tussen aan elkaar grenzende stedelijke gebieden wijst. Steden zijn niet meer te begrenzen via de verouderde gemeentelijke indelingen. In een tijd van globalisering en ict dienen stedelijk-economische regio's als uitgangspunt van beleid worden genomen en niet de zeer willekeurige Thorbeckiaanse gemeentegrenzen<sup>8</sup>. Het gsb mist daarvoor echter een bestuurlijke basis. Mede daardoor mist het gsb een basis waarop stedelijk economische vernieuwing effectief kan worden begeleid.

## Politieke agenda

Afgaande op de verkiezings-programma's staan de (grote) steden niet centraal. Het gsb heeft blijkbaar niet de handen op elkaar gekregen in de kaders van de diverse partijen. Dat is begrijpelijk als men alle heil verwacht van beleid. Toch gaat het te ver om het gsb nu bij de vuilnisbak te zetten.

Politiek dreigt dat de morele waarden van de jaren zestig weer de boventoon gaan voeren: de stad is eng en onveilig, een poel van zonde en ellende: vluchten dus! De (grote) steden verdienen een betere aanpak van de politiek; juist de positieve aspecten moeten worden benadrukt. In economisch en cultureel opzicht moeten de stuwende economische en culturele krachten van stedelijke agglomeraties worden opgepakt en ondersteund. Helaas is de politieke keuze nu even anders. Iemand als wijlen Pim Fortuyn heeft door zijn focus op de onveiligheid de aandacht voor de positieve aspecten van steden naar de achtergrond gedrongen. De meeste andere politieke partijen zijn hem daarin maar al te braaf gevolgd. Fortuyn signaleerde een breed volksgevoel, maar wie voor een echt leefbaar Nederland kiest, draagt de economische en culturele innovatiekracht van grote steden een warm hart toe. Dat missen we nu in de huidige Nederlandse politiek.

---

1 Centraal Planbureau, Naar een effectiever

2 J.G. Lambooy, Regionale en ruimtelijke politiek; over de wenselijkheid van een heroriëntatie van de spreidingspolitiek, ESB, 7 maart 1973, blz. 204-209.

3 J.G. Lambooy, Volle steden in een vol Nederland?, Socialisme en Democratie, jrg. 51, nr 2, 1994, blz. 82-86.

4 J. Jacobs, The economy of cities, New York, Vintage books, 1969.

5 M. Porter, The competitive advantage of nations, 1990, New York, Free Press; P. Krugman, Development, geography and economic theory, Cambridge, MIT Press, 1995.

6 A.J. Scott, The cultural economy of cities,

7 Raad voor het Openbaar Bestuur, Steden zonder muren, Den Haag, 2001.

8 P.P. Tordoir, Marktwerking en ruimtelijke

