

Stad en rand

De stad is terug in de politieke belangstelling. De wens om de economische positie van de perifere gebieden te versterken is omgeslagen in het tegengestelde. De grote steden zelf zijn in een achterstandspositie geraakt. Te veel is de werkgelegenheid en de koopkrachtige beroepsbevolking de stad uitgetrokken. De grote steden kampen met hardnekkige massawerkloosheid en congestie op gebieden van woningen, bedrijfsterrainen en verkeer. Bezuinigingen hebben geleid tot achterstanden bij het onderhoud van de infrastructuur. Niet alleen voor de steden zelf vragen deze problemen om een oplossing. Tevens is hier de functie van de grote steden als 'trekpaarden van de nationale economie' in het geding. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeeringsbeleid benadrukt in een recent verschenen rapport het belang van grootstedelijke gebieden als aantrekkelijke vestigingsplaatsen voor (internationale) bedrijvigheid¹. Om de concurrentiepositie ten opzichte van steden in andere landen te verbeteren, moet de erosie van de stedelijke economie worden tegengegaan. Dit vereist meer ruimte voor zelfstandig lokaal beleid en meer samenwerking tussen stad en randgemeenten.

De functies van de stad zijn de afgelopen decennia uitgewaaid over een steeds groter gebied. Meer en snellere vervoersmogelijkheden bieden mensen de mogelijkheid verder van hun werk, in een aantrekkelijker omgeving te wonen. De bedrijvigheid trekt de stad uit vanwege verkeerscongestie en beperkte mogelijkheden tot uitbreiding. De uitwaaiing betekent dat de stad meer dan voorheen moet concurreren met omliggende middelgrote steden en landelijke regio's, maar ook dat de samenhang tussen stad en rand is toegenomen. De ontwikkeling van de steden kan daarom slechts worden beschouwd in samenhang met de rand eromheen. De trek naar de rand heeft tot gevolg dat de economische groei in de stad achterblijft bij het Nederlandse gemiddelde. De economische activiteit in de rand compenseert dit echter in belangrijke mate. Het heeft geen zin de regionalisatie van de stad terug te draaien, maar er moet voor worden gewaakt dat het voorzieningenniveau van de stad niet wordt uitgehold. De rand kan niet zonder de stad als zwaartepunt van voorzieningen en knooppunt van vervoer en communicatie.

De migratiestromen van goed opgeleide, koopkrachtige groepen naar de rand en de aantrekkingskracht van de stad op 'sociaal zwakkeren', hebben geleid tot een eenzijdige sociale structuur van de stedelijke bevolking. Veel werkgelegenheid is uit de stad verdwenen. Deze ontwikkelingen hebben geleid tot een massale werkloosheid, die veel hardnekkiger is dan in de rest van Nederland. Het gevaar dreigt dat door de eenzijdige sociale structuur en het verdwijnen van de koopkracht uit de stad het voorzieningenniveau, waaraan de stad zijn aantrekkelijkheid ontleent, erodeert. Dienstverlening, winkels, geldverkeer, gezondheidszorg, onderwijs, culturele voorzieningen raken steeds minder afgestemd op een koopkrachtige bevolking. Hierdoor neemt niet alleen de aantrekkelijkheid van de stad als woon- en werkgebied af, ook de omliggende regio wordt minder aantrekkelijk als vestigingsplaats.

Om de positie ten opzichte van steden en stedelijke gebieden in het buitenland te behouden en te verbeteren staan de grote steden volgens de WRR voor een viertal opgaven. In samenwerking met het bedrijfsleven moet de economische concurrentiepositie worden versterkt. Naast het verbeteren van de vervoersinfrastruc-

tuur is hierbij een zekere specialisatie onontbeerlijk, zoals ook buitenlandse steden zich profileren als congres- of high-techstad. Ten tweede moet de lokale overheid zich meer gaan inzetten voor vergroting van de sociale mobiliteit door scholing en werkgelegenheidsbevordering. Ook is in dit verband van belang koopkrachtige groepen voor de stad te behouden. Ten derde kunnen hoogwaardige voorzieningen op het gebied van onderwijs en gezondheidszorg een rol spelen bij het aantrekkelijk maken van de stad. Om deze beleidsopgaven op een adequate wijze te realiseren zijn, ten vierde, institutionele hervormingen nodig. De lokale overheden moet worden geprikkeld deze vernieuwingen door te voeren. De stad en de rand moeten daarvoor als complementaire delen van het grootstedelijke gebied gezamenlijke inspanningen leveren.

Door de financiële en bestuurlijke verhouding tussen Rijk en lagere overheid is er voor de lokale partijen weinig noodzaak gezamenlijk de stedelijke problemen aan te pakken. Door de geringe invloed van de lokale overheden op de hoogte van hun eigen inkomsten en de bestemming van hun uitgaven, is een reactie op de bovengeschetste ontwikkelingen lange tijd uitgebleven. Financiële prikkels om de belastingcapaciteit van de plaatselijke bevolking te verhogen door koopkrachtige groepen vast te houden en om de werkloosheid te verminderen, ontbreken nagenoeg. Noch profiteert de stad in belangrijke mate van vergroting van de economische bedrijvigheid door verbetering van voorzieningen of infrastructuur; zeker niet als de bedrijven zich niet in de stad zelf maar in de concurrerende randgemeenten vestigen. Vergroting van de eigen inkomsten van de gemeenten en van de vrijheid om deze naar eigen keuze aan te wenden kan de verantwoordelijkheid van de lokale overheid voor de stedelijke ontwikkeling doen toenemen. Tevens ontstaat hierdoor voor de lokale overheid meer ruimte om het bedrijfsleven als gelijkwaardige partner tegemoet te treden bij het tot stand brengen van stedelijke vernieuwingen die in beider belang zijn.

Voor de nationale economie is daarnaast van eminent belang dat stad en complementaire randgemeenten gezamenlijk aan de oplossing van de grootstedelijke problemen werken. Nu is eerder sprake van concurrentie bij het aantrekken van bedrijvigheid, terwijl de randgemeenten kunnen profiteren van de stedelijke voorzieningen waarvoor zij zelf slechts geringe verantwoordelijkheid dragen. De WRR pleit daarom voor versteviging van de samenwerking tussen de grote stad en de randgemeenten in 'regioverbanden'. Tegelijkertijd wordt in 'Van de stad en de rand' geconstateerd dat experimenten op dit gebied in Nederland (Rijnmond) en vele andere landen vrijwel allemaal op niets zijn uitgelopen. Helaas gaat de WRR nauwelijks op de oorzaak van dit falen in. Zullen de randgemeenten in deze regioverbanden hun verantwoordelijkheid voor de grootstedelijke ontwikkeling niet blijven ontlopen? Zullen de gemeentelijke belangen niet blijven prevaleren? Het is goed dat de WRR opnieuw aandacht vraagt voor het belang van de grote steden als trekpaarden van de economie. Maar het is teleurstellend dat geen bevredigend beleid wordt ontwikkeld om van stad en rand gezamenlijk de ideale woon-werkomgeving te maken.

D.E. Ernste

1. WRR, *Van de stad en de rand*. Rapporten aan de regering nr. 37, Den Haag, september 1990.