



VERENIGING BEDRIJFSLEVEN DUIN- EN BOLLENSTREEK

KOERSVAST BESTUUR, CONCURRERENDE ECONOMIE

Visie van de Vereniging Bedrijfsleven Duin- en Bollenstreek op de toekomst van het lokaal bestuur

Discussienotitie voor ondernemers, politici, inwoners en maatschappelijk middenveld

21 mei 2012

Voorwoord

In recente jaren zijn er twee nieuwe gemeenten ontstaan in de Duin- en Bollenstreek: Valkenburg, Rijnsburg en Katwijk gingen samen de nieuwe Gemeente Katwijk vormen, terwijl Voorhout, Warmond en Sassenheim fuseerden tot de Gemeente Teylingen. Maar daarmee is nog geen einde gekomen aan de discussie over gemeentegrootte en bestuurlijke grenzen. Op dit moment laten Hillegom, Lisse, Noordwijk en Teylingen onderzoek doen naar de mogelijke bestuurlijke inrichtingsvarianten.

Er bestaat vaak de neiging om zo'n kwestie als een bestuurlijk vraagstuk te behandelen. Dan komen vragen aan de orde als de benodigde omvang van een gemeentelijke organisatie voor het verrichten van wettelijke taken. Daarnaast is er de historische component: inwoners hechten aan wat ze kennen en staan niet altijd te springen bij het idee van een nieuwe en onbekende gemeentelijke organisatie, of ze zijn juist voorstander van opschaling omdat hun identiteit niet meer verbonden is met de 'oude' gemeente.

De ondernemersverenigingen in de Duin- en Bollenstreek willen een derde manier van kijken toevoegen: voor wat voor opgaven staat de streek de komende decennia eigenlijk? Wat moet er – beter gezegd – gebeuren om het ondernemerschap en het verdienvermogen in de streek in bloei te houden en te stimuleren en wat voor soort lokaal bestuur hoort daarbij? De voorliggende notitie is geschreven vanuit de wens om het debat inhoudelijk te maken en het niet te laten bij alleen bestuurlijke of historische argumenten.

De notitie is het resultaat van een flink aantal gesprekken en bijeenkomsten met ondernemers en deskundigen. Vervolgens is de conceptnotitie aan de orde geweest in het algemeen bestuur van de Vereniging Bedrijfsleven Duin- en Bollenstreek, dat bestaat uit onder andere de voorzitters van de lokale verenigingen. VBDB is in deze werkzaamheden ondersteund door de Kamer van Koophandel en bureau Blaauwberg.

Het algemeen bestuur van VBDB is van mening dat een discussie door alle zes gemeenten in de streek gevoerd moet worden. De voorzitter van de Katwijkse Ondernemers Vereniging heeft daarbij aandacht gevraagd voor de bijzondere positie van Katwijk; hoewel een verdere discussie over samenwerking wordt ondersteund, wordt een fusie niet wenselijk geacht.

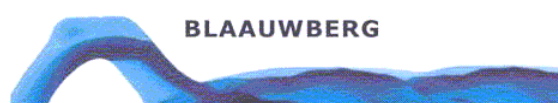
Maar eerst gaat het om de inhoudelijke samenhang, daarna pas over de vraag wie met wie verder gaat samenwerken of fuseren.

De voorliggende visie is vastgesteld door het dagelijks bestuur, na consultatie van ons algemeen bestuur. Wij roepen ondernemers, inwoners en politici in de streek op om aan de hand van deze notitie het debat over de toekomst van de streek op de inhoud te voeren en niet alleen aan de hand van instrumentele argumenten. Het bestuur van VBDB zal zorg dragen dat deze notitie in alle verenigingen gebruikt wordt om de opinievorming onder de ondernemers te versterken. Wij verwachten dat een en ander (uiterlijk) in het najaar van 2012 zal leiden tot een goed en breed gedragen geluid over de bestuurlijke toekomst van de streek, uiteindelijk vast te stellen door het algemeen bestuur.

Wij staan ten eerste open voor reacties. De toekomst van de streek is een goed debat waard!

Het dagelijks bestuur van VBDB:

Victor Salman, voorzitter
Arie Balkenende, vice-voorzitter
Cor de Vos, penningmeester
Peter Meijer, secretaris



Rapporteur: Aart van Bochove

Inhoud

Introductie: een rijke geschiedenis en een sterk heden zijn geen garantie voor de toekomst

1. De bevolking: een stevige basis voor het ondernemerschap
2. De Greenport Bollenstreek: een bedreigd icoon
3. Het toeristisch complex: veel kansen, maar ook veel concurrentie
4. De niet-bollen gerelateerde bedrijvigheid: een dynamisch stuk van de Randstad
5. De ruimtelijk-economische inrichting: langdurig offensief tegen verrommeling en voor kwaliteit
6. De infrastructuur: de streek is niet af
7. Kijk op het lokaal bestuur

Introductie: een rijke geschiedenis en een sterk heden zijn geen garantie voor de toekomst

Het begin van de 20^{ste} eeuw was een mooie tijd voor het onderwijs. De overheidsinvesteringen namen snel toe, de status van onderwijzer was groot, het inzicht dat met goed onderwijs geld te verdienen was, brak baan. Er was ook veel te doen: de nog maar half geletterde bevolking moest aan het lezen en leren worden gebracht. Er verschenen fraaie boeken om de staat van het land te verklaren. Schuiling, leraar aan gymnasium en HBS, liet in 1915 al weer de vijfde druk verschijnen van zijn 'Handboek der Aardrijkskunde'. Dat levert met de kennis van nu amusante lectuur op. Zoals op pagina 300:

"Ten zuidoosten van Noordwijk aan Zee (of buiten) ligt Noordwijk Binnen, met bloemisterij, warmoezerij en teelt van geneeskruiden, ook voor onze koloniën (bloemen, b.v. kamille; bladen, b.v. zuring; bladen met stengels, b.v. dille; wortels, b.v. kalmus; zaden of vruchten, b.v. venkel; ook knoppen, zaaddozen en basten); deze teelt neemt echter af. De Rooms-Katholieke bevolking voert in de laatste jaren veel strijd met de Protestantsche der badplaats".

Zo'n citaat frappeert. Natuurlijk vooral om alles wat verdwenen is, zoals de kweek van de gewassen en ook hun plantkundige indeling. Maar ook om wat gebleven is, of zelfs weer terug komt. Het life sciences cluster in Leiden en het bollencluster in de Duin- en Bollenstreek hebben twintig jaar naast elkaar geleefd, zonder een zinnige 'cross-over'. En nu wordt galantamine gewonnen uit bolgewassen en gebruikt als basis voor een geneesmiddel tegen de ziekte van Alzheimer. Wellicht is dat het begin van een medicinale toepassing van veel meer bollenproducten. Daarmee wordt de medicinale traditie, die een eeuw geleden verdween, weer hervat. En het gebeurt zelfs in dezelfde internationale context: toen ging het over de koloniën, nu over een geglobaliseerde wereldmarkt.

De kust en de tuinbouw en de onderscheiden typen ondernemerschap die daarbij horen zijn constanten in de geschiedenis van de Bollenstreek. Ze geven aan dit betrekkelijk kleine stukje Nederland een continuïteit die voor andere regio's in het land onherkenbaar is. Maar ze ontnemen wel een beetje het zicht op het gegeven dat de Bollenstreek ook een gewone Nederlandse, om precies te zijn Randstedelijke regio is geworden: een hoge bevolkingsdichtheid, een sub-urbane cultuur, een constant gevecht om ruimte, een welvarende bevolking die voor een flink deel van elders komt en vooral 'gewoon' wil wonen, een economie die nog maar voor een deel met de beide iconen greenport en toerisme te maken heeft. De zakelijke dienstverlening is, zoals overal in Nederland, ook in de Duin- en Bollenstreek de grootste sector geworden

Bij zo'n 'gewone' Nederlandse regio hoort ook een gewoon Nederlands debat: hoe willen we bestuurd, hoe benoemen we 'de samenhang der dingen' en hoe groot moet een gemeente eigenlijk zijn? We gaan in deze notitie zien dat Nederland van ruim 1200 gemeenten voor 4 miljoen mensen in 1848 is gegaan naar ruim 400 gemeenten voor 18 miljoen mensen in 2012. De Bollenstreek heeft zijn aandeel in die reductie geleverd, recent zelfs nog. Nog maar kort geleden stonden de 180.000 inwoners van de streek tien gemeentebesturen ter beschikking. Dat zijn er inmiddels zes: Valkenburg en Rijnsburg gingen samen met Katwijk; Voorhout, Sassenheim en Warmond fuseerden tot Teylingen; en Noordwijk, Noordwijkerhout, Lisse en Hillegom bleven zelfstandig. Thans gaan vier van de zes overgebleven gemeenten onderling onderzoek doen naar hun gezamenlijke bestuurlijke toekomst.

De Vereniging Bedrijfsleven Duin- en Bollenstreek is een bundeling van de ondernemersverenigingen uit de hele streek. Het ligt voor de hand dat, waar ondernemerschap zozeer deze streek gedragen heeft, een mogelijke gemeentelijke herindeling kan rekenen op veel belangstelling van de VBDB. Daarom presenteert de VBDB in deze notitie een eigen visie op de toekomst van de streek. Dat gebeurt aan de hand van inhoudelijke vragen: hoe kijken de ondernemers aan tegen de toekomst van de streek? Welke acties zijn nodig om de productievoorwaarden en het vestigingsklimaat in stand te houden, zodat de ondernemers kunnen blijven zorgen voor werk, inkomen en draagvlak voor voorzieningen? En als we dat weten, welke eisen vloeien daar uit voort aan het toekomstig lokaal bestuur, in termen van slagkracht, schaal, onderhandelend vermogen?

Gemeentebesturen hebben zelf vaak de neiging om hun eigen omvang vooral te laten afhangen van hun plaats tussen de andere overheden. Met name het rijk zorgt voor een gestage decentralisering van taken en de gemeenten moeten sterk genoeg zijn om die taken op te pakken. Wie die taken doorrekent, kan daar op den duur een bepaalde ambtelijke formatie en bestuurlijke zwaarte aan hangen en dat correspondeert dan weer met een ideaal aantal inwoners.

Dat is op zich best een valide argumentatie, maar het gaat in het lokaal bestuur om meer dan het technisch goed uitvoeren van de taken die het rijk aan de gemeenten toekent. Het gaat ook om het goed sturing kunnen geven aan de gebiedsontwikkeling en om opgewassen zijn tegen externe bedreigingen. En die bedreigingen zijn er voor de Duin- en Bollenstreek:

- De Bollenstreek ligt centraal en heeft alles in zich om een aantrekkelijk woongebied te zijn en te blijven. Dat zien ook partijen die zoeken naar ruimte om de toekomstige woningbehoefte in de Randstad op te lossen. De streek heeft de slag tegen de 'Bollenstad' gewonnen, maar zo'n slag is nooit

de laatste. Er worden alweer nieuwe plannen gesmeed om te gaan bouwen in de streek.

- Het ruimtevaartcomplex van Esa-Estec heeft zich in alle rust ontwikkeld tot een motor achter de economische ontwikkeling van de streek. Het centrum staat op het punt om door te breken naar een echt cluster, nieuwe ondernemingen in de 'high tech' te inspireren en een geweldige toevoeging aan welvaart, innovatie en kwaliteit in de streek te verzorgen. Dat maakt de overheden die Esa-Estec financieren, alert. Er zal hard gewerkt moeten worden om Esa-Estec hier te houden.
- Voor een regio met 180.000 inwoners, heeft de Bollenstreek weinig voorzieningen voor onderwijs, zorg en cultuur. Dat heeft natuurlijk te maken met de nabijheid van twee stedelijke centra (Leiden en Haarlem), waar alles zit. Maar het betekent wel dat de streek niet zelf de regie kan voeren in de voorzieningen. We zijn afhankelijk van anderen.

We nemen met het noemen van die externe factoren al een voorschot op het betoog in deze notitie: we kunnen niet volstaan met een beheersmatige overheid die netjes op de winkel past. Er is werk aan diezelfde winkel. Maar verder waarschuwen we de lezer al vast dat we niet gaan afsluiten met een simpel antwoord: doe ons maar een fusie zus of een fusie zo. Dat zou een ongewenste versmalling zijn van de discussie die we als ondernemers willen voeren. We willen ons zelfs niet beperken tot de vier gemeenten die nu een onderzoek laten doen. De vraagstukken zoals we die signaleren, raken ook de andere twee gemeenten, Katwijk en Noordwijkerhout. En ze gaan over de grenzen van de streek heen. Het up-to-date houden van het lokaal bestuur is niet een kwestie van vier, vijf, zes of meer gemeenten samenvoegen. Het moet een combinatie worden van enige schaalvergroting met versterkte onderlinge samenwerking en met slimme allianties met de buitenwereld. Hoeveel gemeentehuizen er over blijven, is niet aan ons. Maar we weten wel zeker dat ze, zelfs wanneer er van de zes maar twee overblijven, die twee nog steeds gehouden zijn om nauw samen te werken, onderling en met anderen.

We ordenen deze visie in zeven hoofdstukken. We beginnen met de belangrijkste productiefactor, tevens de factor die de Duin- en Bollenstreek tot een 'gewone' Nederlandse regio maakt: de bevolking. Dan komen we op de beide sectorale iconen die de bijzonderheid van het gebied bepalen: de bollen en het toerisme. We vervolgen met de 'overige bedrijvigheid' en met twee vestigingsvoorwaarden, de ruimte en de infrastructuur. Deze hoofdstukken zijn steeds opgebouwd volgens de drieslag 'stand van zaken', 'opgave voor de toekomst' en 'type overheid dat nodig is'.

We sluiten af met een richtinggevende beschouwing over de overheid zelf.

1. De bevolking: een stevige basis voor het ondernemerschap

De status quo

Tot een jaar of vijftien geleden antwoorden ondernemers op de vraag wat hen in hun bedrijfsontwikkeling belemmerde, doorgaans dat dat kwesties van ruimte en bereikbaarheid waren. Die kwesties bepalen nog steeds een groot deel van de agenda van het bedrijfsleven. Maar ze hebben gezelschap gekregen van de zorg voor een goede personeelsvoorziening. Dat heeft te maken met de schaarste aan goed geschoolde arbeid. En die schaarste heeft weer te maken met de steeds hogere arbeidsproductiviteit: er is veel kennis en motivatie nodig om te kunnen participeren in onze productieprocessen. We kunnen dat met trots vaststellen: we verdienen de welvaart vooral met onze kennis en onze organisatie. Het menselijk talent is de eerste productiefactor geworden. Hoe staat die factor er in de Duin- en Bollenstreek voor?

De bevolking van de Bollenstreek staat van oudsher bekend om een hoge mate van zelfredzaamheid: de werkloosheid is laag, de vraag naar medische zorg is laag, er is veel draagkracht en zelforganisatie, de arbeidsdiscipline is hoog. De ondernemers hebben altijd kunnen rekenen op steun van hun omgeving, op een 'handen uit de mouwen' mentaliteit.

Dat wil niet zeggen dat er geen problemen zijn. Het economisch zwaartepunt van Nederland is de laatste vijftien jaar weer teruggeschoven naar de steden: daar zit het meeste werk en daar zit bovendien het werk waar het meeste mee verdiend wordt (met uitzondering van de industrie: die is juist uit de steden verdwenen). Dat heeft te maken met de opkomst van de kenniseconomie: de kennis die nodig is voor de productie, blijft maar toenemen. Het opleidingsniveau van de beroepsbevolking volgt die noodzaak: het aandeel van hoogopgeleiden aan de beroepsbevolking stijgt gemiddeld met 0.7% per jaar en bedraagt landelijk nu omstreeks 35%. De nationale doelstelling is om op den duur te komen tot 50%. De academiesteden Leiden, Utrecht, Nijmegen en Amsterdam zitten daar nu al boven, dat onderstreept nog eens wat voor revolutie er in korte tijd in de beroepsbevolking gaande is. Voor de goede orde: hoogopgeleid ben je met een diploma van HBO of WO, studenten tellen dus niet mee in die percentages.

Een 'handen uit de mouwen mentaliteit' is straks niet meer voldoende om een laag opleidingsniveau te compenseren. 'Motivatie' en 'willen aanpakken' blijven belangrijk, maar in veel werk zijn gewoon competenties nodig waar opleiding voor vereist is, zoals talenkennis, opdrachtverwerking, zelfstandigheid, commerciële vaardigheden, ketenbeheer, materiaalkennis,

enzovoort. Nu nog geldt een diploma op niveau 2 van de kwalificatiestructuur (te verkrijgen na een tweejarige mbo-opleiding) als startbewijs op de arbeidsmarkt. In grote sectoren als de zakelijke dienstverlening, de zorg en de techniek kruipt dat minimumniveau feitelijk al naar 3. De ROC's zijn zich al aan het voorbereiden op de opwaartse druk op het kwalificatiegebouw. Zij proberen een flink deel van hun niveau 4 gediplomeerden door te laten stromen naar het HBO.

Los van de vaardigheden die de economie eist, is er een samenhang tussen het opleidingsniveau en het welbevinden. Hoogopgeleiden leven langer, werken langer, doen minder aanspraak op uitkeringen en zorg, belanden minder in de criminaliteit en zijn meer in staat tot mantelzorg.

Laten we even kijken naar de getalsmatige stand van zaken (tabel 1).

Tabel 1 De beroepsbevolking in de Duin- en Bollenstreek en Nederland

	% laagopgeleiden in beroepsbevolking	% hoogopgeleiden in beroepsbevolking	Bruto participatie
Hillegom	28 %	30 %	77,2 %
Katwijk	33 %	22 %	71,8 %
Lisse	27 %	28 %	72,6 %
Noordwijk	22 %	38 %	72,2 %
Noordwijkerhout	26 %	26 %	72,9 %
Teylingen	18 %	35 %	76,7 %
Nederland	29 %	34 %	71,0 %

Bron: CBS Statline

We zien dat het opleidingsniveau zich om en nabij het landelijk gemiddelde beweegt. Dat is dus minder dan in de buurstad Leiden. Er mag redelijkerwijs nog een behoorlijke groei verwacht worden. Katwijk en in mindere mate Noordwijkerhout blijven achter. Voor Katwijk is het beeld zorgelijk: er zit weinig beweging in het kwalificatiegebouw, het aandeel hoogopgeleiden groeit niet. Voor Katwijk is er reden om aan een scholingsoffensief te denken.

De arbeidsparticipatie is over de hele linie hoger dan het landelijk gemiddelde. Het beeld van een werkse bevolking is geheel intact.

Dan de inkomenskenmerken (tabel 2).

Tabel 2 Inkomenskenmerken in de Duin- en Bollenstreek

	Gemiddelde woningwaarde ('10)	Gemiddeld inkomen particuliere huishoudens ('09)	WAO per 1.000 potentiële bbv ('09)	WW per 1.000 potentiële bbv ('09)
Hillegom	€ 270.000,-	€ 36.900,-	48	24
Katwijk	€ 280.000,-	€ 36.200,-	30	13
Lisse	€ 287.000,-	€ 35.800,-	37	20
Noordwijk	€ 364.000,-	€ 38.700,-	35	17
N'hout	€ 307.000,-	€ 37.300,-	46	16
Teylingen	€ 322.000,-	€ 40.900,-	29	17
Nederland	€ 243.000,-	€ 34.300,-	46	24

Bron: CBS Statline

We zien dat de bevolking in de Duin- en Bollenstreek er materieel gezien beter aan toe is dan het landelijk gemiddelde: meer vermogen (wanneer we de WOZ-waarde van de woning daar als indicatie voor mogen gebruiken), een hoger inkomen en minder kans op arbeidsongeschiktheid of werkloosheid. De startpositie is uitstekend.

We kijken nog iets verder. Een goede graadmeter voor economisch optimisme en zelfredzaamheid is het aantal startende ondernemingen en het aantal zelfstandigen. Het gaat bij de starters niet meer alleen om de 'echte' bedrijven van de toekomst. Veel mensen beginnen voor zichzelf zonder de bedoeling echt een bedrijf te beginnen. Het gaat ook om een levenshouding: veel mensen willen vanuit een vrijheidsbeleving voor eigen risico en rekening in het economisch leven staan. En economische zelfstandigheid zegt ook iets over de rest van het leven: uit allerlei participatie-onderzoek blijkt dat ondernemende mensen minder ziek zijn, minder beroep doen op voorzieningen en meer energie besteden aan vrijwilligerswerk en mantelzorg. De groei in het aantal startende bedrijven lag in de zes gemeenten een paar procent hoger dan in Nederland (tabel 3). Het aantal starters nam in de Duin- en Bollenstreek van 2009 tot 2011 met bijna een derde toe, iets meer dan het Nederlandse gemiddelde (cijfers Kamer van Koophandel). Dat leidde tot een aantal van 1.107 startende bedrijven in 2011 in de Duin - en Bollenstreek.

Tabel 3 Groei startende bedrijven 2009-2011

	Groei startende bedrijven 2009 2011	Aantal startende bedrijven in 2011
Zes gemeenten Duin- en Bollenstreek	32 %	1.107
Nederland	28 %	11.926

Bron: Kamer van Koophandel Den Haag

Voor een suburbaan gebied als de Duin- en Bollenstreek is dat een hoge score. De meeste starters zitten tegenwoordig in de steden.

De starters in de Duin- en Bollenstreek vormen een goede afspiegeling van de starters in Nederland (tabel 4). De meeste startende bedrijven zitten in de advies- of facilitaire diensten: 17 procent voor beide in de Duin- en Bollenstreek en 16 procent in Nederland. Alleen de bouw laat een substantiële afwijking zien: de Duin- en Bollenstreek telt verhoudingsgewijs wat meer starters in de bouw dan landelijk te zien is. Maar al met al zijn de verschillen gering en wijkt de Duin- en Bollenstreek niet af van het landelijke beeld.

Tabel 4 Startende bedrijven in 2011 per sector

	Duin- en Bollengemeenten	Nederland
Adviesdiensten	17 %	16 %
Facilitaire diensten	17 %	16 %
Bouw	15 %	10 %
Persoonlijke diensten	13 %	15 %
Detailhandel	12 %	12 %
Algemene diensten	12 %	14 %
Groothandel	6 %	5 %
Horeca	2 %	3 %
Industrie	2 %	3 %
Landbouw en visserij	2 %	2 %
Vervoer	2 %	3 %

Bron: Kamer van Koophandel Den Haag

Ook dat is voor een suburbaan gebied een bijzondere omstandigheid. In het algemeen zitten de starters in de zakelijke dienstverlening en de creatieve beroepen (hoogopgeleid) meer in de steden. Starters in de techniek en de zorg (middelbaar opgeleid) zitten wat meer in de rand om de steden. Het patroon van het nieuwe ondernemerschap in de Duin- en Bollenstreek heeft dus 'stadse' trekken.

Dat geldt niet alleen voor startende bedrijven. Ook in het aantal zelfstandigen is de Duin- en Bollenstreek een goede afspiegeling van de Nederlandse verhoudingen (tabel 5). Nederland telde in 2008 acht procent zelfstandig ondernemers. Onder de regiogemeenten lag dat iets lager in Katwijk en iets hoger in Noordwijkerhout, maar de verschillen zijn klein. Het CBS heeft helaas nog geen cijfers van na 2008 op gemeenteniveau beschikbaar. Aannemelijk is dat de bollengemeenten de landelijke trend naar meer zelfstandig ondernemerschap volgen, maar dat de verhoudingen niet zo snel zullen veranderen. Met andere woorden: de bollengemeenten zullen nog steeds een goede afspiegeling vormen van de Nederlandse verhoudingen op dit punt.

Tabel 5 Zelfstandigen als percentage van de werkzame personen in 2008

Nederland	8 %
Hillegom	7 %
Katwijk	6 %
Lisse	7 %
Noordwijk	8 %
Noordwijkerhout	10 %
Teylingen	8 %

Bron: CBS Statline

Als het gaat om ondernemerschap en innovatie, is het zwaartepunt in de Nederlandse economie de afgelopen twintig jaar naar de steden geschoven. Voor een sub-urbaan gebied laat de Duin- en Bollenstreek op dit soort functies hoge scores zien.

De opgave voor de komende twintig jaar

Bezien naar de staat van de bevolking, is de Bollenstreek goed voorgesorteerd op een 'doorontwikkeling'. Er gaan, zoals overall, problemen komen: vergrijzing, een zorgbehoefte, uitval uit school en arbeid, nieuwe probleemgroepen. Maar de streek is robuust genoeg om die problemen op te kunnen vangen. Alleen Katwijk is een uitzondering: daar moet een achterstand ingelopen worden, wil op termijn het verdienvermogen en de economische zelfstandigheid van de bevolking gewaarborgd blijven.

Dat wil niet zeggen dat het beleid van de rest van de streek tot consolidatie en tot meeliften op de trend beperkt kan blijven. In een economie, bij een bevolking zonder groei en bij per definitie schaars talent, wordt de concurrentie tussen regio's en steden steeds scherper. Goed georganiseerde regio's met een open, 'worldwise' en vaardige bevolking gaan die concurrentie winnen. Voor regio's is het niet meer een kwestie van gewoon meedoen, maar van 'striving for excellence'. De gunstige uitgangspositie van de Bollenstreek moet, met andere woorden, niet gebruikt worden voor consolidatie, maar voor het 'doorontwikkelen'.

Onderwijs wordt in de hele westerse wereld als de sleutel gezien. Een regio met een goed opgeleide beroepsbevolking met een behoorlijk beta-aandeel, is de belangrijkste concurrentievoorwaarde. Nu zijn de verantwoordelijkheden van de gemeenten in formele zin beperkt. Ze moeten de leerplicht handhaven, de schooluitval tegengaan en de onderwijshuisvesting voor primair en secundair onderwijs regelen. Naast deze beperkte eigen bevoegdheden staan veel taken in 'belendende percelen': de jeugdhulpverlening, de maatschappelijke activering, de Wet Werken naar Vermogen (bijstandsgerechtigden, arbeidsgehandicapten en jong-gehandicapten) en het welzijnswerk. En daarnaast kunnen ze de rol van onafhankelijke derde spelen, die samenwerking tussen scholen en bedrijfsleven bevordert, afspraken over kwaliteit, profilering en

taakverdeling tussen scholen afdwingt en een strenge onderwijsmoraal uitdraagt. Er is, kortom, ruimte voor een actief onderwijsbeleid. Er zijn goede voorbeelden van gemeenten (Amsterdam!) waar de gemeente juist dankzij de beperkte formele rol een doorslaggevende inhoudelijke rol kan ontwikkelen: ze is niet bedreigend voor besturen en instellingen en kan daardoor het overzicht houden en prikkels uitdelen.

Welk soort overheid hoort daarbij

Voor de overheid in de streek wordt het een zaak van balans zoeken.

Aan de ene kant moet de overheid veel loslaten. De bevolking is ook op dit moment al zelfredzaam. Zelfredzaamheid heeft een passieve kant: je bent economisch zelfstandig, weinig ziek en doet weinig beroep op overheids- en andere collectieve voorzieningen. Maar zelfredzaamheid heeft ook een actieve kant: een actief verenigingsleven, een grote participatie in cultuur en politiek, een actief burgerschap. Een slim gemeentebestuur dat zijn talenten koestert, laat ruimte over voor burgerlijk zelfbestuur, geeft verantwoordelijkheid aan groepen, zoekt naar vormen van zelfstandig wijkbeheer, kennisoverdracht, participatie. Een slimme overheid maakt zich niet groot en probeert niet als een supermarkt in alle noden te voorzien, maar maakt zich juist klein, lokt initiatief van burgers uit en kijkt waar ondersteuning nodig is.

Aan de andere kant moet die overheid wel groot genoeg zijn om een visie te hebben en zich met anderen te kunnen verbinden op basis van die visie. De infrastructuur van de streek ligt voor een groot deel buiten de streek: universiteiten, hogescholen, roc's, zorginstellingen, kenniscentra, culturele instellingen, ondernemersorganisaties, verzekeringsmaatschappijen. Dat zijn overwegend grote organisaties. Bovendien vertakken ze zich via allianties over een steeds groter gebied. Om daar mee te kunnen onderhandelen en hen te verankeren in hun achterland, is een behoorlijke schaal nodig. Zelfs de Gemeente Leiden heeft al moeite om z'n relatie met Universiteit Leiden te definiëren, nu de universiteit een vestiging in Den Haag begonnen is en gaat samenwerken met Delft en Rotterdam. Om tenminste een beetje regie te kunnen voeren in het sociale domein, moet de streek zich dus groot maken.

Het is dus dansen op twee benen voor het lokaal bestuur in de Bollenstreek; enerzijds door de knieën gaan, klein maken en een goed oog houden voor de 'community care' en het zelforganiserend vermogen van burgers en hun organisaties. En anderzijds groot maken en zorgen dat je zinvol kunt samenwerken met de buitenwereld.

Op dit moment is de 'kleinschalige' kant van de balans in orde. De 'grootschalige' kant niet. De Duin- en Bollenstreek is behoorlijk afhankelijk van informatiestromen en van netwerken die worden aangestuurd vanuit

het intergemeentelijke samenwerkingsverband Holland Rijnland. Om echt weer zelf de regie te kunnen voeren, is een bundeling van het beleid nodig. Daar komt nog iets bij. De rijksoverheid lijkt aan te sturen op decentralisering van sociale taken naar de gemeentebesturen via dertig centrumgemeenten. Als je niet tot die dertig of veertig gemeenten behoort, ben je voor beleid en strategie afhankelijk van een nabije grote gemeente. Bovendien is het zaak een vuist te kunnen maken om de infrastructuur van kennis, zorg, cultuur en onderwijs in de regio te kunnen houden. Zelfs Leiden moet vrezen dat het taken en voorzieningen aan Den Haag gaat verliezen, wanneer het zich niet goed organiseert.

Het is een illusie dat de Bollenstreek zich bij de toekomstige 'G30' gaat voegen. Dat moet het doel niet zijn. Maar het doel moet wel zijn om eerst Leiden voldoende tegenspel te bieden en vervolgens samen met Leiden een goede koers uit te zetten en de voorzieningen in de regio veilig te stellen. De Bollenstreek moet in kwesties van beleid, regie en infrastructuur met één stem gaan spreken.

2. De Greenport Bollenstreek: een bedreigd icoon

De status quo

We begonnen de introductie van deze notitie met een citaat van bijna een eeuw oud over de intensieve tuinbouw in de Duin- en Bollenstreek. We hadden ook een citaat van twee eeuwen of zelfs drie eeuwen oud kunnen opzoeken. We herinneren ons een van de eerste publieksverschijningen van prinses Maxima na haar verloving met Willem-Alexander: dat was in de Keukenhof. Een voor iedere Nederlander begrijpelijk signaal. Zo'n historische dimensie versterkt de verwachting dat ook in het jaar 2112 nog volop over bollen en tuinbouw in de Bollenstreek geschreven kan worden. De bollen zijn het uithangbord van Nederland.

Maar we kunnen ook iets minder ver terug gaan in de geschiedenis. Nederland ontleent het beleid voor innovatie en regionale economische groei in belangrijke mate aan de analyse die de Harvard econoom Michael Porter tussen 1985 en 1990 vastlegde in zijn boek "The Competitive Advantage of Nations". Porter noemt in dat boek één voorbeeld uit Nederland van een bedrijfstak die zich echt als een modern cluster gedraagt: de bloemen en bollensector. Hij bedoelt daarmee dat Nederland ondanks 'objectieve' nadelen als een slecht klimaat en een kleine thuismarkt, toch een wereldleider is geworden in de bloemen en bollen. Hij verklaart dat door de economische organisatie: alle kennis en voorzieningen die nodig zijn voor de sector – productiegebieden, veilingen en handelshuizen, scholen, laboratoria, ambtelijke deskundigheid, keuringsdiensten en kwaliteitsbewaking, marketing, dienstverlening – zitten pal bij elkaar en onderhouden zeer korte lijnen. Het woord 'greenport' bestond nog niet, maar de eerste definitie van dat begrip is rechtstreeks afkomstig van Porter.

Die fraaie historische continuïteit ontnemt niet het zicht op problemen en bedreigingen van dit moment. De opgave is niet om in 2112 nog iets van bollen te kunnen laten zien in de streek. Dat zal best lukken. De opgave is om in 2022 nog relevant te zijn als innovatief en offensief economisch cluster. En dat is niet zeker.

We kijken eerst naar de bijdrage van de landbouw aan de sectorale structuur van de streek: het saldo van het aantal nieuwe en opgeheven bedrijfsvestigingen in 2010, in procenten (tabel 6).

Tabel 6 Saldo van het aantal nieuwe en opgeheven bedrijfsvestigingen in 2010

	Landbouw	Nijverheid	Groothandel & Transport	Dienst- verlening	Detailhandel & Horeca
<i>Gemiddelden</i>					
Nederland	- 0,4 %	0,6 %	0,6 %	3,9 %	2,0 %
Zuid-Holland	- 0,9 %	0,6 %	0,1 %	3,7 %	2,3 %
<i>Duin- en Bollenstreek</i>					
Hillegom	- 6,7 %	2,1 %	4,8 %	2,0 %	4,8 %
Katwijk	- 2,0 %	- 1,0 %	0,9 %	1,8 %	1,7 %
Lisse	- 3,8 %	2,6 %	- 2,9 %	- 1,0 %	2,6 %
Noordwijk	- 4,3 %	0,3 %	5,5 %	0,4 %	2,2 %
Noordwijkerhout	0,0 %	2,4 %	- 0,9 %	2,5 %	1,2 %
Teylingen	- 7,2 %	4,9 %	- 1,7 %	4,7 %	4,6 %

Dit zijn dus mutaties in een enkel jaar. De eerste conclusie is dat het hard gaat met de landbouw. Als het in Teylingen en Hillegom nog eens tien jaar zo hard gaat als in 2010, is er geen agrarisch bedrijf meer over. Natuurlijk is het niet zo dat de bedrijvigheid met het aantal vestigingen verdwijnt: de schaalgrootte neemt toe. Maar de trend naar de concentratie in de greenport en naar 'verdienstelijking' van de economie is wel duidelijk.

Natuurlijk gaat het niet om de landbouw, maar om de 'greenport'. Slechts een deel van de waardeschepping in het gebied hangt nog samen met de primaire productie. Een ander en groter deel is afhankelijk van de handel, de verpakking en marketing, de toeleverende technologie, de ontwerpers en rekenaars. Een deel van de zakelijke dienstverlening – in bijna alle regio's van Nederland de grote groeier – drijft op de greenport. Dat is enigszins een geruststelling, maar het verlegt tegelijk de vraag: hoe lang blijven die surplusstukken in de streek wanneer het fundament verdwijnt?

De overheid heeft niet stil gezeten. Overheid en ondernemers hebben al in de jaren negentig in het 'Pact van Teylingen' afgesproken dat het productie-areaal voor de bollen in stand blijft en dat er een grens gesteld wordt aan de verstedelijking. In de Intergemeentelijke Structuurvisie van 2010 heeft het pact een operationele vertaling gekregen. Het Pact en het latere bestuursakkoord waren voor een groot deel het bijproduct van een heel andere discussie, namelijk de discussie over de verstedelijkingslocaties in de Randstad. Het opvangen van de verstedelijkingsbehoefte in de zogeheten Bollenstad zou het einde betekenen van een groot deel van het areaal en van het karakter van de streek als intensief tuinbouwgebied. De Structuurvisie heeft een offensieve wending gegeven aan deze defensieve inzet, door het oprichten van de Greenport Ontwikkelingsmaatschappij. De GOM gaat werken aan opruimen van verrommeld glas en andere obstakels, aan landschapsverbetering, aan de ontwikkeling van rendabele villalocaties en aan de noodzakelijke herstructurering en schaalvergroting van de sector.

De opgave voor de komende twintig jaar

Na de Structuurvisie is het wat stil geworden. Essentieel is het begrip 'greenport'. Daarmee wordt uitgedrukt dat het om meer dan een primair productiegebied gaat: het gaat om de combinatie van productie met handel, verpakking, transport en distributie, waardetoevoeging en verwerking in een secundaire of tertiaire productieketen, kennis en kennisoverdracht, research en innovatie. Het overgrote deel van de bollen dat in de greenport verhandeld wordt, komt inmiddels van buiten de streek: het productieareaal ligt elders, in de Noordoostpolder en in het noorden van Noord-Holland. Die twee productiearealen ontwikkelen in hoog tempo een eigen infrastructuur, die veel verder gaat dan alleen productie. Er dreigt voor de Duin- en Bollenstreek dus functieverlies. Op dit moment zijn de transportstromen en de waardetoevoegende activiteiten nog op de Bollenstreek gericht: omstreeks 70% van de wereldhandel aan bollen gaat door de Duin- en Bollenstreek. Maar dat is geen vanzelfsprekendheid meer.

Hoe ernstig is een mogelijk functieverlies? In de meeste economische clusters is wel sprake van geografische uitwaaiing. Het nabije life science cluster in Leiden is daar een goed voorbeeld van. De productielocaties waar met Leidse patenten wordt gewerkt, bevinden zich in Frankrijk, Ierland of zelfs op andere continenten. Doorslaggevend om jezelf het centrum van een cluster te kunnen noemen is de regievoering, de 'hoofdkantoorstatus'. Ook in dat opzicht bevindt de Greenport Bollenstreek zich in de gevarezone. De greenport heeft weinig eigen massa, zeker vergeleken met de reuzen in de voedingstuinbouw, met name de Greenport Westland. Bollen zijn uiteindelijk een nicheproduct. Daar komt bij dat handels- en ketenorganisaties zich steeds meer oriënteren buiten de regio en met name naar het samenwerkingsverband Greenport Holland kijken.

Twee kwaliteiten zijn doorslaggevend voor de komende jaren: innovatie en ondernemerschap. Met innovatie bedoelen we zowel productinnovatie (waardetoevoeging aan de bol door andere verpakkingen, combinaties met andere producten, verwerking in een secundaire of primaire keten; cross-overs tussen bollen en voeding of medicijnen; winning en bewerking van reststoffen; nieuwe variëteiten voor deelmarkten) als procesinnovatie (productie die arbeid bespaart, intensief ruimtegebruik mogelijk maakt, water en andere grondstoffen bespaart, efficiënte logistiek mogelijk maakt) en ook bedrijfskundige innovaties, bijvoorbeeld nieuwe combinaties van bollen met toerisme. Met ondernemerschap bedoelen we het faciliteren van ondernemers met goede plannen, het aantrekken van nieuw commercieel en technisch talent en van kapitaal voor het financieren van innovaties en het versterken van organiserend vermogen om de samenwerking tussen ondernemers, onderwijs en overheid te versterken.

De greenport moet zich de komende tijd opnieuw uitvinden, al spiegelend aan het succes van de andere greenports. De toegevoegde waarde moet omhoog, nieuwe innovatieketens moeten op gang gebracht worden, de brug naar de 'bio based economy' moet geslagen worden. En er moeten goede oplossingen komen voor de factor arbeid.

Welk soort overheid hoort daarbij

We begonnen deze paragraaf met Michael Porter. Porter betoogde al in de jaren tachtig dat de overheid in een hoogcompetitief economisch cluster een permanente rol heeft, naast de andere drie o's (ondernemingen, onderwijs, onderzoek). In reguliere bedrijvigheid is de rol van de overheid vooral beperkt tot randvoorwaarden: zorgen voor infrastructuur en ruimte, zorgen voor onderwijsfinanciering en omgevingskwaliteit. In een cluster moet de overheid meer doen, namelijk ook zelf als partner in de markt gaan staan. Die rol is veranderlijk en niet te fixeren in tijd en inhoud. Het begint natuurlijk toch weer met de randvoorwaarden: een heldere ruimtelijke ordening, een voortvarende vergunningbehandeling, een goede infrastructuur. Maar daarna gaat het ook om 'dedicated' taken als het bij elkaar brengen van partijen, representatie naar buiten, het binden van onderwijsinstellingen, het versterken van het publieke draagvlak, het begeleiden en legitimeren van aanvragen voor subsidies en leningen. Twee andere greenports (Limburg en Westland) hebben recent een opschaling van het lokaal bestuur meegemaakt. De respons uit die beide greenports op de opschaling is formidabel: er wordt een enorme winst toegekend aan het ontstaan van een sterk lokaal bestuur waarmee eenduidige afspraken over de rolverdeling te maken zijn en dat in staat is om zelfstandig projecten te trekken, zoals in Limburg dit jaar de Floriade. Die ervaring is een vingerwijzing voor de Greenport Bollenstreek. Bestuurlijke bundeling wordt als urgent gevoeld.

Als het niet tot een gemeentelijke fusie komt, dan is vanuit het belang van de greenport bezien, verdere intensivering van de gezamenlijk ruimtelijke ordening een alternatieve optie. Nu al is het handelen van de zes individuele gemeenten als het gaat om het bollenareaal, ondergeschikt aan wat ze gezamenlijk hebben afgesproken. Zonder een fusie zou de resterende gemeentelijke autonomie ook ondergeschikt moeten worden gemaakt aan een gebiedsregie. En dan niet alleen voor het bollenareaal (buitengebied), maar voor de hele fysieke kant van de greenport (bedrijventerreinen). Bovendien zou aan die gebiedsregie ook een economische agenda verbonden moeten worden voor alle niet-ruimtelijke kwesties. De zes gemeenten komen dan voor de vraag of ze een gezamenlijke Afdeling Greenport willen oprichten, die aan de voorkant – in de relaties met het bedrijfsleven – zorgt voor eenduidigheid en aan de achterkant – in de verantwoording naar de gemeentebesturen - het snel en gemakkelijk regelt.

3. Het toeristisch complex: veel kansen, ook veel concurrentie

De status quo

Vanouds had de Duin- en Bollenstreek twee soorten toerisme: het bollencomplex in het voorjaar en het strand in de zomer. Die twee versterkten elkaar: het toeristisch seizoen begint in de Bollenstreek veel eerder dan elders langs de kust.

De laatste twintig jaar is daar het congresstoerisme in Noordwijk en Noordwijkerhout bijgekomen. De Duin- en Bollenstreek is, met Amsterdam, Eindhoven (Veldhoven) en Utrecht, het congrescentrum van Nederland. En er mag een toename van het zakelijk toerisme verwacht worden, met het Space complex in Noordwijk en het life science complex in Leiden en Oegstgeest. De combinatie van toeristische stromen is uniek.

Het toerisme is, naast de greenport, de 'claim to fame' van de Duin- en Bollenstreek. Zonder greenport en toerisme zou de streek een doorsnee gebied zijn in de Randstad, met een woonfunctie en gemengde bedrijvigheid.

De streek heeft zelf regie kunnen voeren in de ontwikkeling van het toerisme. Het 'low budget' toerisme, dat veel van voorzieningen vergt en weinig oplevert, is grotendeels buiten de deur gebleven.

Je kunt op twee manieren naar het toerisme kijken. Met de ene bril op zie je een bloeiende bedrijfstak met miljoenen bezoekers die de streek z'n gezicht geeft, met de andere bril zie je een sector die veel ruimte, grondstoffen en voorzieningen vergt, weinig geld voor hard werken oplevert en zeer gevoelig is voor concurrentie uit elke windhoek. Beide manieren van kijken zijn waar. De Bollenstreek heeft volop de mogelijkheid om die kwetsbaarheid te verminderen, door de combinatie van toeristenstromen. Er is altijd wel iets wat goed loopt. Maar het gaat niet vanzelf.

De opgave voor de komende twintig jaar

Sleutelwoorden voor het behoud van de toeristische sector zijn kwaliteit, innovatie en ondernemerschap. Een paar uitdagingen:

- Het bollentoeerisme kan tegenwoordig ook buiten de Bollenstreek terecht. Weliswaar missen de Noordoostpolder en Noord-Holland Noord de iconische 'setting' van het bollenareaal met schuren, dorpskernen en specifieke attracties als de Keukenhof, maar je kunt er op wachten totdat

touroperators hun routes naar de wijde, mooie en congestievrije productiegebieden buiten de Randstad gaan verleggen.

- Het 'randgebeuren' rondom de bollen, zoals het bloemencorso, draait nu nog goed, maar het vernieuwt zichzelf te weinig. De een ziet tijdens het corso een miljoen tevreden mensen aan de kant, de ander ziet elk jaar dezelfde tocht met een vergrijzend publiek. Dat verschil in appreciatie is normaal: niet iedereen hoeft alles mooi te vinden. Maar de doorbraak naar nieuwe doelgroepen gaat langzaam.
- De toeristische omzet moet het hebben van overnachtingen. Dagjesmensen drukken zwaar op de voorzieningen (verkeer, parkeren, schoonmaak), met achterlating van betrekkelijk weinig geld. Bij overnachtingen is de 'turn-out' veel gunstiger. Daarom is de Duitse markt zo belangrijk. Maar aan de Duitse markt wordt stevig getrokken door de Oostzeekust. De Oostzeekust is niet alleen landschappelijk zeer gevarieerd, maar beschikt ook over een mooie, 'romantische' bebouwing. De esthetica van de beide badplaatsen in de Duin- en Bollenstreek – Katwijk en Noordwijk – kan daar niet tegenop. Het is een lange termijn ambitie, maar de architectonische kwaliteit van de kust moet zonder meer omhoog.
- Er zijn veel regio's en steden die mikken op het kwaliteitstoerisme. Veel plaatsen zijn uitgekeken op de low budget massa's. Congrestoeristen zijn bij uitstek een trekker voor kwaliteit: ze blijven langer, stellen hoge eisen en brengen veel geld mee. Dat betekent dat de druk op de congresmarkt alleen maar groter wordt, zowel nationaal als internationaal.
- Ondanks jarenlange pogingen, zijn de verbindingen tussen het toerisme in de Duin- en Bollenstreek en dat in de omringende steden Haarlem, Leiden, Den Haag en Amsterdam nog altijd slecht ontwikkeld.

De regio kan 'leading' worden in het combineren van bollen-, strand-, congres- en cultuur- of stadstoerisme. De regio kan ook een rol spelen in 'slow tourism' (de uit Italië afkomstige beweging om in te spelen op authenticiteit, kleinschaligheid, biologische voeding, erfgoed, enzovoort), in verduurzaming, in het vestigen van een standaard voor internationale 'hospitality', niet alleen voor toeristen, maar ook voor de vele expatriates die in het space complex of in het life science park werken. Het gaat niet om het kiezen van een of twee concepten. Het gaat er om dat de streek moet deelnemen aan het conceptuele debat in de toeristische sector. De dichtheid en de massa zijn er groot genoeg voor. Maar dan moet er wel een ontwikkelingslag komen, met nieuw en breed georiënteerd ondernemerschap.

Welk soort overheid hoort daarbij

Er is een overheid nodig die is opgewassen tegen 'wilde plannen' en de 'quick wins' van het dagtoerisme, die kwaliteit kan uitlokken en een strategie voor waardedoetoevoeging kan volhouden. Dat wijst op een behoorlijke omvang en een flinke deskundigheid van de gemeentelijke organisatie. Maar dat is niet het hele verhaal. Een evenwichtige en

innovatieve toeristische ontwikkeling is vooral een zaak van op meer schaalniveaus kunnen handelen: zowel lokaal en regionaal als nationaal en internationaal. Daar hoort een regionale marketing-organisatie bij die enerzijds 'outlets' en informatiepunten verspreid door de streek kan inrichten en anderzijds groot genoeg is om aan 'regio branding' te doen en afspraken te maken met de toeristische complexen in de omringende steden. Dat moet een door private partijen geleide organisatie worden, in een goede dialoog met het lokaal bestuur. En die meerschalligheid geldt ook voor de product-ontwikkeling.

Krachtige 'regio branding' heeft niet per definitie een grote gemeente nodig. Dat blijkt uit het voorbeeld van de Waddeneilanden, de kleinste gemeenten van Nederland. Het waddentoerisme is bij uitstek innovatief en in beweging. De eilanden beschikken over bestuurlijke en economische lijnen vanuit de gemeentehuizen naar een hele serie rijksinstanties en naar natuur- en toeristische marketingorganisaties tot in Duitsland en Denemarken aan toe. Ze zijn door hun talloze samenwerkingsverbanden zeer atypische gemeenten geworden.

De slag die de Bollenstreek in het toerisme moet maken vergt veel toewijding. Dat gaat gemakkelijker met een krachtenbundeling in een fusiegemeente. Het alternatief voor een fusie is het uit handen geven van de marketing (en van de publieke middelen daarvoor) aan private partijen. In dat geval zou de toeristische sector in samenwerking met andere partijen die belang hebben bij een goede marketing (corporaties, Esa-Estec, de greenport, parkmanagers) de aansturing ter hand moeten nemen.

4. De niet-bollen gerelateerde bedrijvigheid: een dynamisch stuk van de Randstad

De status quo

We begonnen deze notitie met de vaststelling dat de greenport en het toerisme de Bollenstreek tot iets bijzonders maken, maar dat de streek daarnaast ook een gewone Nederlandse regio is. We moeten nu constateren dat die 'gewoonheid' wat verwaarloosd is. Dat heeft te maken met de beleidsaandacht voor de greenport.

We recapituleren in het kort.

Met het Pact van Teylingen is in 1996 het behoud van het bollenareaal voorzien van de sterkst mogelijke commitments van zowel overheid als bedrijfsleven en bewoners. Dat commitment had niet alleen te maken met de bollengrond. Het had ook te maken met het tegenhouden van de Bollenstad. In die dagen was het immers een reëel perspectief dat het rijk een flink deel van de bouwopgave voor de Randstad zou realiseren door te bouwen in de Duin- en Bollenstreek. Dat zou het einde betekenen, niet alleen van de lokale bollenproductie, maar ook van het open landschap en zelfs van de Bollenstreek als zodanig. Met het Pact werd een drempel opgeworpen tegen de druk van buiten. Letterlijk werd de inzet dat niet alleen de woningbehoefte, maar ook de niet-bollen gerelateerde bedrijvigheid van buiten de streek weg moest blijven. De Bollenstreek ging op slot voor alles wat niet met bollen te maken had.

Dat was een zeer defensieve uitspraak. Vanuit de bedreigingen in de jaren negentig was dat zeer te begrijpen. Maar vanuit economisch oogpunt was het weren van bedrijvigheid 'van buiten' niet echt handig. De meeste regio's spannen zich juist tot het uiterste in om bedrijven van elders te interesseren voor vestiging. Dat lukt maar mondjesmaat: slechts omstreeks 10% van alle bedrijfsruimte wordt gebruikt door bedrijven die interregionaal of internationaal verhuisd zijn. De rest wordt bevolkt door lokale kweek: starters, uitbreiders of blijvers. Maar die laatste 10% is wel cruciaal, want ze brengt innovatie mee, nieuwe kennis, nieuwe contacten, nieuwe mensen, nieuwe vitaliteit.

Het defensieve karakter van het Pact is later bijgesteld in het Offensief van Teylingen. Maar het offensief ging niet in op de bedrijvigheid: het was vooral bedoeld om van het 'negatief' blokkeren van iets anders dan bollen een 'positief' beheren en ontwikkelen van het landschap te maken. Achteraf moeten we vaststellen dat een ongewenst bij-effect van het Pact is geweest dat in de streek te weinig is nagedacht over andere dan bollenbedrijvigheid.

We zien in onderstaande tabel de verdeling van de werkgelegenheid over de verschillende sectoren.

Tabel 7 Percentage banen in sectoren in de regio Bollenstreek en Nederland, 2008

	Landbouw ¹	Nijverheid ²	Commerciële diensten ³	Niet-commerciële diensten ⁴
<i>Nederland</i>	1 %	16 %	50 %	33 %
Hillegom	7 %	12 %	62 %	19 %
Katwijk	3 %	18 %	51 %	28 %
Lisse	2 %	13 %	66 %	19 %
Noordwijk	1 %	7 %	61 %	31 %
Noordwijkerhout	8 %	12 %	55 %	25 %
Teylingen	3 %	19 %	46 %	32 %

Bron: CBS Statline

Het agrarisch aandeel aan de werkgelegenheid is beperkt. Maar er lopen wel allerlei lijnen van de primaire productie naar de research, de dienstverlening, het transport, de bouw en andere sectoren. Daar wordt het beeld anders van, maar op de keper beschouwd verdient een grote meerderheid van de mensen in de Duin- en Bollenstreek uiteindelijk z'n brood toch met iets anders dan met de greenport.

Wanneer we niet naar arbeidsplaatsen kijken maar naar toegevoegde waarde, wordt het beeld nog wat scherper: de waardetoevoeging is in de zakelijke dienstverlening en in de industrie hoger dan in de landbouw, ook wanneer we de landbouw interpreteren als een productieketen (en niet alleen naar de primaire productie kijken). Daarmee is het belang van de greenport niet weggeredeneerd. De greenport blijft belangrijk als ruggengraat van de economische en ruimtelijke ordening en blijft de identiteit van de streek definiëren. Maar wie alleen maar over de greenport nadenkt, doet de streek tekort. Er is een achterstand ontstaan in het vitaal houden van de gemengde bedrijventerreinen, in het ontwikkelen van nieuwe terreinformules (thematerrainen, duurzaamheid, hoge dichtheid) en in de integratie van wonen en werken.

Bij het benoemen van de status quo moet stellig ook Esa-Estec in Noordwijk worden genoemd. Wat daar gebeurt, heeft zich lange tijd wat onttrokken aan publieke aandacht, mede door het karakter van het complex als een beveiligde 'compound'. Maar dat is aan het veranderen. Esa-Estec is zich aan het ontwikkelen tot een echt cluster, met tal van jonge spin-offs die weer veelbelovende ondernemingen kunnen worden. Esa-Estec doet iets wat in

¹ De CBS bedrijfstakken A t/m B: landbouw, jacht, bosbouw en visserij

² De CBS bedrijfstakken C t/m F: delfstoffenwinning, industrie, energie en bouwnijverheid

³ De CBS bedrijfstakken G t/m K: handel & reparatie, horeca, transport & logistiek, financiële instellingen, verhuur en zakelijke dienstverlening

⁴ De CBS bedrijfstakken L t/m O: overheidsdiensten, onderwijs, gezondheids- en welzijnszorg, milieu en cultuur

Nederland toch vrij zeldzaam aan het worden is, namelijk schaars technisch en beta-talent uit Nederland en uit heel Europa aan zich binden en tot bloei brengen.

De opgave voor de komende twintig jaar

Tenminste de volgende trends vragen om bestuurlijke begeleiding:

- De Bollenstreek staat voor een bouwopgave, om te beginnen met de 5000 woningen in Valkenburg. We kunnen er van uitgaan dat elk huis voor de 'upper middle class' automatisch een volledige baan in de directe omgeving creëert: het koopkrachteffect van anderhalve baan. De nieuwe bewoners moeten eten, winkelen, kinderen naar school sturen, hebben zorg nodig. Dat zijn niet allemaal nieuwe banen, maar de ervaring is toch dat een nieuwe wijk voor economisch optimisme kan zorgen: versterkte koopkracht, nieuw ondernemerschap, nieuwe voorzieningen. Maar dat gaat niet vanzelf. Je kunt het economisch effect wegstoppen door eenzijdig en dorps te bouwen, je kunt het effect ook mobiliseren door spraakmakende architectuur, door combinatie van functies, door lage drempels (vergunningarm) voor startende ondernemingen, door bedrijven uit de regio om hun visie op de woningmarkt te vragen en tal van andere acties. Het is zaak om ook met een goed economisch oog naar de woningbouw te kijken.
- Op dit moment verdient bijna 15% van de beroepsbevolking z'n brood als zelfstandige, in een gezinsbedrijf of anderszins in een micro-onderneming. Er zijn verwachtingen dat dat percentage de komende decennia gaat verdubbelen (inclusief, overigens, parttime-ondernemers die een zaak hebben naast een baan in loondienst en inclusief mensen die een paar jaar loondienst afwisselen met een paar jaar zelfstandige arbeid). Dat is een gevolg van de steeds grotere hang naar zelfstandigheid en van de verdergaande individualisering. Die ontwikkeling stimuleert krachtig de opkomst van 'werklandschappen': gebieden waar wonen, werkplaatsen, kantoren en winkels weer door elkaar heen voorkomen, zonder de strikte functiescheiding van de afgelopen veertig jaar.
- Het onderscheid tussen kantorenparken en bedrijventerreinen wordt steeds vager, doordat werkprocessen veranderen. Er verschijnen kantoorfuncties (verkoop, ontmoeting, administratie) en zelfs verzorgende functies (horeca, sport, kinderopvang) op bedrijventerreinen en ambachtelijke functies (reparatie, ontwerp, laboratoria) in kantoren. De 'werkbiotopen' gaan een langdurig proces van transformatie in. De kantorenleegstand en de verrommeling op bedrijventerreinen jagen die transformatie nog eens aan.
- We kunnen een doorbraak verwachten op het punt van duurzaam produceren: zuinig gebruik van water, energie en grondstoffen; intensief en multifunctioneel ruimtegebruik; hergebruik van bedrijfspanden, herontwikkeling van bestaande locaties.
- Er verdwijnt werk uit de streek: het Zilveren Kruis en de marine zijn vertrokken, in de zorg zijn arbeidsplaatsen geschrapt, de landbouw saneert.

Op dit moment is de Bollenstreek nog een 'complete regio', met een goede mix van wonen en werken. Maar voor je het weet overheerst de woonfunctie, worden bedrijventerreinen getransformeerd tot huizen en dreigt een bestaan als buitenwijk van Den Haag en Haarlem. Het boven beschreven effect dat goede woningbouw z'n eigen werkgelegenheid schept, is niet genoeg. Er is ook een strategie nodig voor het behoud en ontwikkelen van werkgelegenheid. We kunnen leren van steden als Nieuwegein en Zoetermeer. Die zijn ooit begonnen als eenzijdige woonsteden en hebben daar nu geweldig spijt van. Bedrijven leveren niet alleen werk en welvaart, maar binden ook mensen en koopkracht, zorgen voor draagvlak voor culturele en sportieve voorzieningen, trekken bezoekers aan en verschaffen een identiteit aan dorp en streek. Zoetermeer en zijns gelijken zijn nu volop bezig bedrijventerreinen te ontwikkelen en ondernemerschap te stimuleren, teneinde alsnog een 'complete stad' te worden. De Duin- en Bollenstreek moet voorkomen ooit voor zo'n 'inhaalkeuze' te komen staan.

Tenslotte gaat ook het uitgangspunt dat bedrijvigheid van buiten de streek niet welkom is, onherroepelijk ter discussie komen. Zo groeit het Leidse sciencepark de streek in en brengt het net genoemde complex van Esa-Estec steeds meer dynamiek.

Wat voor soort overheid hoort daarbij

De niet-bollengerelateerde bedrijvigheid staat een transformatie te wachten, in het licht van alle net genoemde trends. Daarin is de Bollenstreek niet uniek. Er zal concurrentie ontstaan tussen steden en regio's: wie als regio die transitie het beste kan begeleiden, heeft een voorsprong in het werven van schaars kapitaal en talent.

De omvang van de gemeentelijke organisaties is niet doorslaggevend in dit proces. Veel van de 'leading practices' in het scheppen van nieuwe werkmilieus zijn juist afkomstig uit de middelgrote gemeenten. Het is een kwestie van het toepassen van nationale en zelfs internationale kennis en visies op lokaal niveau. Dat vergt publiek draagvlak en een goede overdracht, ook van de ene op de andere generatie bestuurders. Middelgrote gemeenten blijken vaak meer te beschikken over de daarvoor benodigde continuïteit en samenhang dan grote gemeenten. Ook de persoonlijke betrokkenheid van bestuurders, adviseurs, ondernemers en ambtenaren is nodig bij de zoektocht. Dat valt in overzichtelijke gemeenten mogelijk beter te organiseren dan in grote steden met hun eigen procesmatige werkelijkheid.

We moeten wel aantekenen dat die 'leading practices' – middelgrote gemeenten met een goede economische reputatie - vaak afkomstig zijn uit het oosten en zuiden van het land. Het zijn centrumgemeenten in wat

dunner bevolkte gebieden. De economie groeit er niet vanzelf en de gemeenten zijn gewend aan een urgentie om echt te knokken voor het bedrijfsleven. Er is ook wat minder 'bestuurlijke drukte': gemeenten worden niet gestoord door autonomiebeleving (of gewoon kinnesinde) van collega's en door moeizame afstemmingsrondes, maar kunnen zich concentreren op de integraliteit: economisch beleid, ruimtelijk beleid, vastgoedbeheer en omgevingsbeheer bij elkaar brengen.

Er is visie nodig: een goed overzicht van de problematiek, een goed overzicht van wat er allemaal kan en een koersvastheid in het hanteren van oplossingen. Vanwege de sterke gebiedsamenhang in de Bollenstreek, moet die visie niet lokaal maar regionaal zijn. Een fusie van gemeenten is voor het bereiken van zo'n visie bevorderlijk. Maar een fusie kan weer ten koste gaan van de 'drive' en de samenhang die in de middelgrote gemeenten zo productief kan zijn.

Het is een kwestie van combineren van het beste van twee werelden. Met een streeksgewijze visie en een transparante, kinnesinnenvrije samenwerking tussen de zes gemeenten, is een fusie niet nodig om de transitie in de economie te begeleiden. Zou dat kunnen...?

5. De ruimtelijk-economische inrichting: langdurig offensief tegen verrommeling en voor kwaliteit

De status quo

Een aantrekkelijk landschap is voor elke regio interessant: mensen wonen graag in een mooie omgeving. Maar voor de Duin- en Bollenstreek zijn natuur en landschap ook economische factoren, vanwege het toerisme.

We hebben ons lang gekoesterd met het idee dat het inderdaad een mooi gebied was: de combinatie van duinen, bollen en sfeervolle dorpen leek een ijzeren formule. Pas de laatste tien jaar is begrip ontstaan voor de vergaande 'verrommeling' van vooral het buitengebied. Het besef dat het niet goed ging is zo sterk geworden, dat er een bestuurlijk huzarenstukje kon worden uitgehaald: in de Intergemeentelijke Structuurvisie van 2010 hebben de gemeenten hun ruimtelijke instrumentarium (bestemmingsplannen) voor de greenport bij elkaar gebracht en een ontwikkelplan afgesproken. Er is vrijwillig autonomie ingeleverd. 'Verrommeling' is een van de meest voorkomende woorden in de structuurvisie. De visie legt een precair evenwicht vast tussen wonen, bollen, werken en natuur. De herstructurering is op gang gekomen, maar moet nog op tempo komen en zal veel bestuurlijke discipline vereisen.

De opgave voor de komende twintig jaar

De Bollenstreek is niet af. De verstedelijkingsdruk van buiten zal groot blijven. En tegelijkertijd zijn er regionale ambities voor faciliteren van de bestaande bedrijvigheid en voor upgrading van natuur en landschap.

Tegelijkertijd kunnen we ons laten inspireren door de natuurlijke 'setting' van de Duin- en Bollenstreek: midden in de Randstad, maar met een hoge landschappelijke waarde in de duinen en een prettig woon- en werkmilieu in de gebied zelf. De streek zal nooit meer een echt platteland worden en is gehouden om een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van een Randstad metropool. Maar binnen die metropool heeft de Bollenstreek het potentieel om een goede integratie te bereiken van bedrijfsfuncties, wonen, recreatie, natuur en landbouw. Een campusachtige kwaliteit is haalbaar.

Welk soort overheid hoort daarbij

Het recente verleden heeft al een aanwijzing gegeven voor het noodzakelijke overheidshandelen. Er was vergaande samenwerking van de

gemeenten voor nodig om in de intergemeentelijke structuurvisie tot een plan van aanpak te komen. Het gebied is te klein voor 'solitaire' gemeentelijke visies. Maar het blijft kwetsbaar: zodra het gemeenschappelijk gevoel voor urgentie weer weg is, wordt de lokale belangedruk weer zichtbaar. De streek is niet voor niets verrommeld.

Het kan ook niet goed blijven bij alleen beleidsmatige afstemming. De afdelingen ruimtelijke ordening van de gemeenten zijn verschillend opgebouwd en hebben verschillende deskundigheden in huis. Er duiken achter de beleidsmatige overeenstemming toch weer interpretatieverschillen en verschillen in vergunningvoorwaarden op. Het lijkt er op dat integratie van beleid uiteindelijk ook integratie van de uitvoeringsorganisatie nodig heeft.

Daar komt nog bij dat de externe bedreigingen – met de weer oplaaierende discussie over een Bollenstad voorop – om een krachtenbundeling vraagt. De ruimtelijke inrichting is een van de krachtigste argumenten voor een gemeentelijke fusie in de Duin- en Bollenstreek.

Als het gaat om de externe belangenbehartiging – het regie houden in de verstedelijkingsdruk – lijkt er geen echt alternatief te zijn voor een fusie. Daar is een eenduidig bestuurlijk gezicht voor nodig. De recente totstandkoming van de Gemeente Westland is daar een helder precedent voor. Westland heeft de dorps autonomie prijs gegeven, maar is nu sterk genoeg om zelf regie te voeren en niet meer afhankelijk te zijn van anderen.

6. De infrastructuur: de streek is niet af

De status quo

We merkten het al eerder op: tot een jaar of tien geleden zagen ondernemers de bereikbaarheid van hun bedrijf voor personeel, leveranciers en klanten als de belangrijkste vestigingsvoorwaarde. De beschikbaarheid van personeel en de arbeidsmarkt zijn daar bij gekomen als belangrijke condities om goed te kunnen ondernemen. Dat is het gevolg van enerzijds het schaars worden van personeel en anderzijds het steeds ingewikkelder worden van het werk zelf. Personeelsvoorziening is maatwerk aan het worden. Een goede vooropleiding en een flink 'lerend vermogen' zijn wezenlijk voor een voorspoedige loopbaan.

Dat wil niet zeggen dat bereikbaarheid uit de aandacht weg is. Integendeel: de arbeidsmarkt voegt juist een extra dimensie toe aan het belang van de infrastructuur. Zonder bereikbaarheid geen personeel.

De Bollenstreek is dichtbevolkt en de economische bedrijvigheid is goed verspreid. De ontsluiting vindt plaats via een netwerk van doorgaans smalle wegen. De gevoeligheid voor congestie is groot. Er hoeft maar iets te gebeuren, en de halve streek staat stil. Eigenlijk is alleen Teylingen optimaal bereikbaar.

De politieke aandacht is uitgegaan naar verbetering van de noordelijke ontsluiting van de streek via de N206, naar de rondweg Rijnsburg en naar de RijnlandRoute. Deze projecten zijn al lang, soms tientallen jaren, in discussie. De dossiers liggen niet stil, maar er zijn nog steeds geen onomkeerbare besluiten genomen.

De VBDB heeft zich in het recente verleden ook sterk gemaakt voor hoogwaardig openbaar vervoer. De voorkeur ging daarbij uit naar een light rail stelsel door de Leidse Breestraat, langs Valkenburg naar Esa-Estec en de (inmiddels voormalige) locatie van Zilveren Kruis in Noordwijk naar de spoorstations van Voorhout en Sassenheim. Dit 'rondje' zou een geweldige netwerkontsluiting voor de streek hebben betekend. Maar dit rondje komt er niet. Er komt zelfs in het geheel geen light rail, of anderszins een ontsluiting van werklocaties met hoogwaardig openbaar vervoer. De streek moet helemaal opnieuw beginnen met het uitdenken van oplossingen.

De opgave voor de komende twintig jaar

De Bollenstreek is niet klaar. Er komen duizenden woningen bij, werkplekken zullen volgen, de kwaliteit van de ruimtelijke ordening krijgt een impuls. Het zal niet vanzelf rustiger worden op de wegen, integendeel.

Het is bovendien een reële verwachting dat de handelsfunctie van de Greenport behouden zal blijven; er zal veel vrachtverkeer door de streek gaan.

Dat betekent dat niet volstaan kan worden met onderhoud van de infrastructuur. Zelfs na realisering van de drie projecten – de noordelijke aansluiting van de N206, de RijnlandRoute en de rondweg Rijnsburg – verkeert de streek niet in een beheersfase. Er zal ook dan nagedacht moeten worden over en geïnvesteerd in slim gebruik en slimme intensivering van de infrastructuur en van het stelsel voor openbaar vervoer.

Wat voor soort overheid hoort daarbij

We hebben van de recente jaren in elk geval twee dingen geleerd. Het eerste is dat het wegennetwerk in de Duin- en Bollenstreek intern sterk samenhangt. Een lokale ingreep heeft regionale gevolgen. Ook lokale ingrepen moeten dus vanuit regionaal perspectief bekeken worden. Een of twee niet-gecoördineerde onderhoudsingrepen in het wegennet kunnen de hele streek stil laten staan.

Het tweede is dat eendracht macht maakt. Wanneer heel Holland Rijnland onvoldoende krachtig heeft onderhandeld met de Provincie Zuid-Holland en met de rijksoverheid, dan ligt dat aan interne verdeeldheid. Weliswaar is de Bollenstreek niet de hoofdoorzaak van die verdeeldheid – de hoofdoorzaak is de grilligheid van het verkeersdebat in de Leidse politiek – maar de Duin- en Bollenstreek was onvoldoende in staat om koersvastheid af te dwingen. Of de Bollengemeenten wel of niet fuseren: ze moeten zich gaan gedragen als een eenduidige partij, die sterk genoeg is om het debat naar zich toe te trekken en een positie op te bouwen – in financieel en plantechisch opzicht en in politiek gewicht – in nieuwe onderhandelingsrondes.

De conclusie over de consequenties van de infrastructurele opgave van het lokaal bestuur lijkt op die van de ruimtelijke opgave. Er moet sowieso nauw worden samengewerkt, nog nauwer dan nu het geval is. Daar zijn bestuurscommissies en andere hulpstukken voor te bedenken. Maar juist voor de belangenbehartiging naar buiten, bieden die hulpstukken geen soulaas. Echt regie voeren in het geheel van de Randstad is bijna niet te doen zonder een bestuurlijke schaalvergroting.

7. Kijk op het lokaal bestuur

Overweging 1: de dwangbuis van Napoleon

Nederland heeft – net als een groot deel van Europa – de ‘pech’ dat het bestuurlijk gezien nog altijd een beetje bezet wordt door Napoleon. Het lokaal bestuur was voor de napoleontische tijd een lappendeken en een soort delta van steeds weer wisselende grenzen. Er was ruim baan voor parochie- of kerktoerenpolitiek: de bestuurlijke reikwijdte werd bepaald door een strikt lokale horizon. Napoleon stelde terecht vast dat daarmee niet meer goed te besturen was. Maar zijn remedie was wel erg rigide. Hij maakte van Nederland een centraal bestuurd eenheidsstaat. Provincies en gemeenten kregen een afgemeten plaats toegewezen, waar ze niet teveel brokken meer konden maken. Bovendien moesten ze transparant zijn en qua structuur allemaal erg op elkaar te lijken, zodat ze goed aan te sturen waren vanuit het echte machtscentrum in Den Haag. De Gemeente Amsterdam en de Gemeente Heerjansdam kregen precies dezelfde structuur en dezelfde verantwoordelijkheid, al scheelden ze in hun omvang een factor 200.

Frankrijk zelf is nog steeds een extreem Napoleontisch land. Er zijn 37.000 gemeenten, die allemaal dezelfde rechten en bevoegdheden hebben. Daar zitten reuzen bij als Lyon en Marseille (alleen Parijs heeft een afzonderlijke regeling), en ook duizenden dwergen met een paar honderd inwoners. Met zo’n enorm aantal gemeenten weet je zeker dat het bestuur dicht bij de burgers staat. Maar je weet ook dat het bestuur niets voorstelt: Frankrijk is een zeer centralistisch land, met vrijwel machteloze gemeentebesturen.

Het enige stuk van West-Europa dat Napoleon buiten de deur heeft gehouden – Groot-Brittannië – heeft een heel andere bestuurlijke traditie gehouden en die doorgegeven aan Engelstalige landen overzee. Dat Angelsaksische model is veel flexibeler: bestuurlijke grenzen worden sneller verlegd en zijn vaak ook maar tijdelijk. Zelfs overheden zijn vaak maar tijdelijk: wanneer een streek een specifiek probleem heeft, wordt een ‘doelcorporatie’ opgetuigd met overheidsbevoegdheden. De legitimatie wordt geregeld met een commissie die rapporteert aan een minister (en via de minister aan het parlement). Of desnoods door een aparte verkiezing te organiseren. En na tien jaar verdwijnt de doelcorporatie weer.

Dat soort pragmatisme – per probleem en per periode bekijken wat voor soort overheid nodig is – past niet goed in het Napoleontische Nederland met zijn ‘Huis van Thorbecke’, de drie overheidslagen met hun onverwoestbare tussenvloeren. Pogingen om iets angelsaksisch aan het huis toe te voegen, zoals nu weer de Vervoersautoriteit voor de Randstad die

met een combinatie van gemeentelijke, provinciale en rijksbevoegdheden moet gaan werken, stranden bijna altijd voortijdig. Ze passen gewoon niet in het Nederlandse stelsel.

Laten we als gedachte-experiment er nu eens van uitgaan dat de Bollengemeenten allemaal zelfstandig blijven en de taken die perse in gezamenlijkheid moeten worden verricht – zoals de begeleiding van de greenport, de bereikbaarheid, de fysieke gebiedsontwikkeling - overdragen aan een ‘doelcorporatie’ of andere bijzondere ‘overheid’. In het napoleontische Frankrijk is zo’n construct niet mogelijk: de taken zouden door de landelijke overheid worden overgenomen en de gemeenten zouden achterblijven met een gedecimeerd takenpakket. In het Angelsaksische Californië is zo’n aanpak wel mogelijk: er komt een Bulb Valley Authority met een raad gekozen door de bevolking, die in acht of twaalf jaar orde op zaken stelt en dan weer verdwijnt.

Het Nederlandse surrogaat voor een gebiedsoverheid is ‘verlengd lokaal bestuur’, meestal in de vorm van een ‘gemeenschappelijke regeling’: een aantal gemeenten besluit om een deel van hun werk samen te doen en aanvullend daarop kunnen twee of drie gemeenten nog bilaterale of trilaterale afspraken maken. We kennen geen recente tellingen van dat soort regelingen uit de Duin- en Bollenstreek, maar op basis van schattingen elders uit het land komen we al snel op 30 tot 40 samenwerkingsverbanden per gemeente. Sommigen daarvan zijn groot, zoals een gezamenlijke sociale dienst en een gezamenlijk bestuur van het openbaar onderwijs. Dat is nog los van wat de gemeenten in het verband van Holland Rijnland doen.

De klacht over verlengd lokaal bestuur is altijd dat het praktisch gezien niet meer voor democratische controle en aansturing in aanmerking komt. De getrapte aansturing via de gemeenteraden en een bestuurscommissie heeft te veel afstand gecreëerd.

Je kunt, met andere woorden afzien van bestuurlijke opschaling, teneinde het bestuur dichtbij de burger te houden. Maar om die nabijheid mogelijk te maken, moeten essentiële taken aan de greep van de burger worden onttrokken en worden ondergebracht in een ondoorzichtig verlengd lokaal bestuur. Je bereikt dus precies het omgekeerde van wat je beoogt. Er kan daarom met rede worden betoogd dat opschaling de enige manier is om de grote kwesties van de streek dichtbij de burgers te houden.

Overweging 2: de vrijheid van de schaal

Er worden met regelmaat bestuurlijke discussies gevoerd over wat nu de ideale schaal is voor het lokaal bestuur. Ijkpunt is dan meestal de hoeveelheid deskundigheid die een gemeente zich moet kunnen permitteren om de wettelijke taken goed uit te kunnen voeren. Op dit moment komt zo’n berekening omstreeks 60.000 inwoners uit.

Maar we stellen vast dat dat ook maar een momentopname is. De 'ideale schaal' blijkt nergens een doorslaggevende rol te spelen: er vinden zowel kleinere als veel grotere fusies plaats. De uitkomst van een discussie over herindeling is doorgaans meer een politieke keuze dan een strak doorredeneren van een scenario.

Besluiten over herindeling blijken ook vaak te weinig robuust te zijn. Het land is bezaaid met gemeentehuizen van fusiegemeenten. Vaak staan ze niet in het centrum, maar aan de rand van een dorp, om niet de indruk te wekken dat dat ene dorp de strijd om de status van gemeentehoofdplaats gewonnen heeft. Maar wie dat soort gemeentehuizen van dichtbij wil bekijken, komt er iets te vaak achter dat ze al weer leeg staan, of van functie zijn veranderd: er is weer een nieuwe fusie geweest, de tweede in dertig jaar.

In de achterliggende pagina's zijn veelvuldig woorden als samenhang, integraliteit en gebiedsvisie gebruikt. Die woorden hadden steeds betrekking op alle zes bollengemeenten. Betekent dat iets voor de schaal van de bestuurlijke herindeling?

In de beleving liggen de grenzen van de 'bollenzes' min of meer vast. In het noorden vormt de provinciegrens een min of meer harde drempel. In het oosten liggen het stedelijk gebied van Leiden en de ringvaart. In het zuiden ligt Wassenaar, stevig verankerd in de Haagse agglomeratie. Vooralsnog gaat het dus om oplossingen binnen de 'bollenzes'. Nu kunnen we één of meer knippen zetten in het gebied: Noordwijk plus Noorwijkerhout, of Lisse plus Teylingen, enzovoort. Dan worden de gemeenten een slag groter en verdwijnen lokale knelpunten. Maar de vraagstukken uit deze notitie die om een streeksgewijze benadering vragen, blijven onopgelost. Een partiële fusie in de Bollenstreek lijkt een soort dubbelbesluit noodzakelijk te maken: enerzijds die fusie tot vier of drie gemeenten, anderzijds een afspraak over vergaande samenwerking tussen die drie of vier nieuwe gemeenten over regionale samenwerking. Hoe houdbaar is dat?

De vraag is verder of je moet hechten aan de stabiliteit van bestuurlijke grenzen. Toen het gemeentebestuur in Nederland in z'n huidige vorm ontstond – bij de grondwet van 1848 – waren er voor de toen 4 miljoen Nederlanders meer dan 1200 gemeenten. Mensen waren toen amper mobiel, leefden in lokale gemeenschappen en verhuisden weinig. Een zelfstandig gemeentebestuur was een uitdrukking van de lokale identiteit.

Dat is allemaal veel losser geworden. Voor misschien een meerderheid van de Nederlanders heeft de gemeente niets meer met identiteit te maken en is het lokaal bestuur gewoon een instrument om de omgeving netjes te houden en 'bestuur te leveren'. Zeker in de Randstad zijn bewoners passanten geworden: met uitzonderingen zoals Katwijk, zijn de meeste bewoners niet meer 'landvast' en kiezen zij hun woonplaats op praktische gronden. Sommige mensen gaan pas opzoeken waar het gemeentehuis

eigenlijk staat, wanneer ze een nieuw paspoort nodig hebben. We kunnen treuren om het verdwijnen van de samenhang tussen de beleefde identiteit van de burgers en hun gemeentebestuur, maar er is ook wel een emancipatoir aspect aan te ontdekken. De burger is onafhankelijk geworden. Zijn loyaliteit aan het gemeentebestuur spreekt niet meer vanzelf, het bestuur moet die loyaliteit verdienen.

Dan is er het verschil tussen gemeente en gemeenschap. Het wemelt in Nederland van buurtschappen, dorpen en stadswijken met een eigen karakter, eigen verenigingsleven en eigen draagkracht, zonder dat er een bestuurlijke grens omheen ligt. We openden deze rapportage met een historische verwijzing naar het verschil tussen Binnen en Zee. Dat voorbeeld kwam uit Noordwijk, maar het had ook uit Katwijk of uit welk gebied met oude gemeenschappen ook maar kunnen komen. Die verschillen bestaan nog steeds. En het is niet alleen een kwestie van ‘historische’ gemeenschappen. De vorming van nieuwe gemeenschappen gaat gewoon door. Soms gebeurt dat in een wijk, soms rondom een voorziening, bijvoorbeeld een school. Oude en nieuwe gemeenschappen zijn voor het bedrijfsleven net zo belangrijk als de gemeentebesturen. In die gemeenschappen treffen de bedrijven hun klanten, ze zorgen er gezamenlijk voor veiligheid, ze sponsoren de cultuur en de sport, ze zoeken naar personeel en naar goodwill.

Er is, met andere woorden, alle reden om een onbevangen keuze te maken als het gaat om de schaal van het gemeentebestuur; een keuze die niet dertig jaar, maar aanzienlijk langer mee kan. De 16 miljoen Nederlanders van dit moment doen het met ruim 400 gemeenten. De trend is wel duidelijk.

Overweging 3: een samenhang als een bord spaghetti

Op de pagina's van deze notitie komen de namen van de zes gemeenten nauwelijks voor. Wie kijkt naar de Bollenstreek, ziet een problematiek die zich volstrekt niet houdt aan gemeentegrenzen. We kunnen die samenhang illustreren met een kleine SWOT-analyse, opgebouwd uit ingrediënten uit de voorliggende pagina's:

Sterktes	Zwaktes
<p>Streek heeft een eigen en goed te vermarkten identiteit.</p> <p>Toerisme en greenport zijn iconen.</p> <p>Bevolking kent hoge mate van zelfstandigheid en economische participatie.</p> <p>Actief verenigingsleven, uiting van grote sociale samenhang</p>	<p>De beide iconen zijn gevoelig voor concurrentie uit binnen- en buitenland.</p> <p>Met zes gemeentebesturen en zonder ‘centraal adres’, ontbreekt het de streek aan een eenduidig bestuurlijk gezicht.</p> <p>Het landschap verkeert in staat van verrommeling, herstructurering moet op gang komen.</p>

Kansen	Bedreigingen
Streek heeft potentieel om een campuskwaliteit van landschap en economie aan te bieden in Randstad Metropool (combinatie van mooi landschap met werkfunctie). Streek kan 'leading practice' worden in de ruimtelijke transitie van een economie	Streek moet alert blijven op verstedelijkingsdruk van buiten. Streek voert zelf geen regie in de sociale infrastructuur (onderwijs, zorg). Er vindt – zoals op meer plekken in de Randstad – een sluipend vertrek van bedrijvigheid naar elders plaats.

We kunnen die analyse uitbreiden, maar de toon zal hetzelfde blijven: het gaat om signaleringen en vraagstukken die over de hele streek gaan. En dat is inclusief de zuidflank, de Gemeente Katwijk. Die staat als het gaat om de staat van de bevolking nog enigszins apart van de rest, maar is zeker na de fusie met Rijnsburg in de andere dossiers geheel verknoot met de Bollenstreek. Er zijn in Nederland gemeenten gefuseerd die onderling veel minder gemeenschappelijke opgaven hadden.

Verder hebben wij in deze notitie langs zes verschillende lijnen naar de streek gekeken. Vier van die zes lijnen – de greenport, het toerisme, de ruimtelijke inrichting en de infrastructuur – leidden tot de conclusie dat een opschaling van het lokaal bestuur nodig is om de opgaven goed aan te kunnen. Met als alternatief voor een fusie een vergaande samenwerking, met de kanttekening dat in dat geval acceptatie nodig is van het gegeven dat de streek minder de regie over de eigen toekomst in handen houdt dan met een volledige fusie het geval is. De andere twee lijnen – de bevolking en de niet-bollen gerelateerde bedrijvigheid – leiden tot minder stellige conclusies, maar blokkeren een schaalvergroting niet.

Overweging 4: zorg voor het goede gesprek

Besturen heeft ook iets te maken met onderhandelingsmacht en marketing. We hebben dat begrippenkoppel in deze notitie niet zwaar aangezet: we wilden vooral vanuit de inhoud redeneren. Maar het zijn wel twee begrippen die cruciaal zijn voor de toekomstige verhoudingen. Nederland sluit een lange periode van groei van bevolking en economie af. Die groei heeft tot voor kort het publieke debat in de streek bepaald: een tijdlang dreigden we een flink deel van de woningbehoefte van de Randstad te moeten oplossen en een Bollenstad te moeten bouwen. Intussen kijken we aan tegen de vergrijzing, tegen een krimp in sommige delen van het land en tegen een flink gevecht om schaarse investeringsmiddelen, om jonge en energieke inwoners en om economische innovatie. Anders dan in Groningen en Zeeland zal de druk op de ruimte hier wel groot blijven. Maar de

competitie om menselijk, financieel en innovatief kapitaal gaat niet aan de Duin- en Bollenstreek voorbij.

Dat gevecht wordt tussen regio's geleverd. Goed georganiseerde regio's hebben een voorsprong: een transparante woningmarkt, een goed toegankelijke zorg, een meertalige en gastvrije bevolking, goed samenwerkende instellingen, duidelijke verwachtingen ten aanzien van inwoners en bedrijven.

De ondernemers in de Duin- en Bollenstreek hebben zich wat betreft de bovenlokale belangenbehartiging al in 1996 op streekniveau georganiseerd. De Vereniging Bedrijfsleven Duin- en Bollenstreek is daarvan het resultaat. Die vereniging is niet in de plaats gekomen van de lokale ondernemersverenigingen: die blijven gewoon bestaan. Het is niet een kwestie van of-of, maar van en-en. Economie, ondernemerschap, arbeidsmarkt en onderwijs laten zich niet in een enkel schaalniveau stollen. Een ondernemer heeft belang bij een schone, hele en veilige bedrijfsomgeving. Dat brengt hem in contact met een terreinbeheerder, parkmanager of gemeentelijke onderhoudsdienst. Hij heeft ook belang bij een vergunningverlening met visie voor wat hij doet. Dat vergt een gemeentebestuur met het juiste midden tussen snelheid en betrokkenheid enerzijds en kritische afstand aan de andere kant. Dan komen zijn belangen met het onderwijs en met gebiedsontwikkeling. Die leiden weer tot contacten en relaties op regionaal niveau. En tenslotte heeft hij belangen bij openheid, 'regiobranding', vindbaarheid op een mondiale markt. Zo komen bovenregionale en zelfs bovenationale netwerken in beeld. Er is een overheid nodig die op alle schaalniveaus competent is tot handelen. Het Engelse woord 'connectivity' drukt dat goed uit: je kunt niet meer in een isolement een gebied ontwikkelen, je moet het doen in verbondenheid met een buitenwereld.

Samenhang en samenwerking zijn de mantra's van deze visie. Wil dat zeggen dat VBDB pleit voor een gemeentelijke herindeling van de Duin- en Bollenstreek?

Nee, dat is niet het geval. We zeggen als ondernemers: overheid, zorg maar dat je in staat bent om regionaal te handelen en werk zo samen dat je recht doet aan de samenhang van de problemen en uitdagingen op dat regionale niveau. Of je dat doet met een bestuurlijke herindeling, met een fusie van de gemeentelijke organisaties (zonder bestuurlijke fusie), met een inrichting van een soort super-agentschap of bestuurscommissie of met nog iets anders, is een verantwoordelijkheid van het lokaal bestuur zelf. Het bestuur draagt die verantwoordelijkheid in dialoog met ondernemers, maar ook in dialoog met de 'civil society' en met de individuele burgers. Het bestuur moet in die dialoog een route vinden.

Waar VBDB wel voor pleit, is een lokaal bestuur dat slagkracht heeft. Er zijn delen van Nederland waar de overheid zich kan beperken tot beheerstaken.

Gebieden zonder grote uitdagingen, waar het vooral gaat om toezicht houden en het in goede banen leiden van een actieve en zelfbesturende bevolking. De Bollenstreek heeft zo'n bevolking, maar de opgaven zijn te groot om zonder een actieve overheid te kunnen. De streek moet kunnen rekenen op een bestuur dat in staat is met visie naar het gebied te kijken en 'on equal level' te kunnen onderhandelen met andere partijen.

Zo bezien staan overheid en bedrijfsleven voor een vergelijkbare opgave. Geen bedrijventerrein, woonwijk, gemeente of ondernemersvereniging staat nog op zichzelf. Vanuit die woonwijken en gemeente lopen verbindingen en belangen naar buiten, over de halve wereld. Dat was eigenlijk altijd al zo, maar met internet is die verbondenheid pas goed duidelijk geworden. Aan bedrijvenkant wordt dat zichtbaar in een geweldige pluriformiteit aan verenigingen en organisaties. Er zijn businessclubs voor specifieke sectoren en voor specifieke doelen. Er zijn lokale verenigingen, bijvoorbeeld op het niveau van een winkelstraat. Er zijn landelijke sectororganisaties met leden in de Duin- en Bollenstreek, bijvoorbeeld in de greenport.

De Vereniging Bedrijfsleven Duin- en Bollenstreek is ontstaan vanuit de wens van de lokale ondernemers verenigingen om hun belangenbehartiging te bundelen. Het gaat thans om Alverha Lisse, Initiatiefrijck Hillegom, Katwijkse Ondernemersvereniging, Noordwijkse Ondernemersvereniging, Teylingen Ondernemersvereniging en Verenigd Bedrijfsleven Noordwijkerhout. De verenigingen hebben gezamenlijk meer dan 2000 leden. VBDB verricht namens het regionale bedrijfsleven de woordvoering over ondernemersvraagstukken naar Holland Rijnland, de Provincie Zuid-Holland en werkt daarbij binnen het Platform Bedrijfsleven Rijnland samen met de collega-organisaties in de omgeving, zoals BV Leiden, de VOA, VNO-NCW Rijnland en de Kamer van Koophandel. VBDB treedt niet in de plaats van alle lokale verenigingen: elk vraagstuk heeft zijn eigen plek. VBDB kan wel als rotonde functioneren en zorgen dat elke ondernemer of elke overheid die in gesprek wil met het georganiseerde bedrijfsleven, zijn weg kan vinden. We realiseren ons dat bij de oproep van het bedrijfsleven aan het lokaal bestuur om goed na te denken over samenhang, duurzaamheid en kwaliteit, een aspect van wederkerigheid hoort. We verlangen van het lokaal bestuur dat het op alle fronten – op het niveau van buurt, wijk, dorp, gemeente, regio, Randstad, in de relatie tot individuele bedrijven en in de relatie tot collectieven van bedrijven – koersvast, goed geïnformeerd en visie-geleid handelt. Dan mag de 'rotonde' voor het contact met het bedrijfsleven geacht volledig te zijn. De organisaties die zich verenigen in VBDB zijn nu vooral sterk in de zakelijke dienstverlening, de bedrijventerreinen, de detailhandel en de hospitality industrie. We achten het onze opdracht om te werken aan nog meer samenhang met andere sectoren zoals de greenport en de toeristische sector. Zo scheppen we een goede basis voor toekomstige allianties met het openbaar bestuur in onze regio.