

Kaito, tento, bunto, sento en kakuto

OVERVOL TOKIO STAAT **VOOR KEUZE: MEER** **WOLKENKRABBERS OF** **ZWEEFTREIN**

ARNE BONGENAAR

Uit Tokio komen regelmatig berichten over extreem hoge grondprijzen. De grote vraag en het geringe aanbod leiden ertoe dat een bedrag van 3600 gulden per vierkante meter per jaar voor kantoorruimte op een goede locatie geen uitzondering is. Een woning in de centrale stad is voor velen onbetaalbaar geworden. Wat zijn de achtergronden van dit fenomeen, dat ondanks een recente daling van de grondprijzen, de ruimtelijke ontwikkeling van Tokio in een ijzeren greep houdt? En, welke plannen zijn er voor de nabije toekomst?

De extreem hoge grondprijzen in Tokio zijn het gevolg van de grote vraag naar (kantoor-)ruimte bij een tekortschietend aanbod. Voor deze grote vraag is een aantal verklaringen aan te dragen. De aanzienlijke absolute groei van de Japanse economie in de afgelopen decennia en de aanzienlijke relatieve groei van de tertiaire sector zijn belangrijke factoren. Ook de toestroom van Japanse en buitenlandse bedrijven is van belang. Van de wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht en de concentratie van grote Japanse bedrijven gaat een grote aantrekkingskracht uit.

VERSNIPPERING

Door de internationalisering van de Japanse economie neemt het belang van Tokio nog verder toe. Schaalvoordelen, met name wat betreft de zakelijke dienstverlening en overlegmogelijkheden, trekken weer nieuwe bedrijven aan. De toenemende ruimtebehoefte per werknemer leidt ook tot aanhoudende vraag naar ruimte. De groei van de werkgelegenheid in Tokio trekt werknemers uit Japan en uit andere Aziatische landen aan. De afname van de omvang van huishoudens en de toename van de ruimtebehoefte per persoon leiden tot een groter ruimtebeslag. Het tekortschietende aanbod is onder andere een gevolg van het belastingsysteem, dat extensief grondgebruik stimuleert. Ook de bescherming van de landbouw in stedelijke gebieden beperkt het aanbod van grond. De gehechtheid aan grond van de Japanners houdt veel exten-

sief benutte grond van de markt. Dit leidt tot extra versnippering van het grondbezit, aangezien grondeigenaren eventuele schulden met de verkoop van stukjes grond afbetalen. Zoneringsvoorschriften en bouwverordeningen beperken eveneens de mogelijkheden voor intensief grondgebruik. Huurders en grondeigenaren, tenslotte, genieten vergaande bescherming. De situatie van grote vraag en tekortschietend aanbod heeft grote gevolgen voor de Japanse samenleving. In Tokio doen zich op grote schaal verdringingsprocessen voor. Sommige bedrijven kunnen zich een vestiging in de hoofdstad niet meer veroorloven. Werknemers van centraal gelokaliseerde bedrijven kunnen zich een huis op redelijke afstand daarvan niet permitteren. De woonfunctie verdwijnt uit de centraal gelegen gebieden en ook non-profitorganisaties wijken. De verschillen tussen grondbezitters en anderen trekken de aandacht. Stadsontwikkeling wordt onmogelijk. Tegen deze achtergrond dient de hausse aan plannen in Tokio en Japan te worden beoordeeld. De plannen zijn in vier groepen in te delen.

Twee van de vier voorstellen voor het creëren van (kantoor-)ruimte betreffen een intensivering van het grondgebruik in Tokio, aangeduid met *kaito*. Het gaat enerzijds om de bouw van zestig wolkenkrabbers door Mitsubishi Real Estate in Marunouchi, onderdeel van het Central Business District. Het aantal vierkante meters kantoorruimte zou in de oorspronkelijke plannen toenemen van 4,7 miljoen nu naar 12 miljoen in 2020. Een aanpassing van de plannen staat al geruime tijd ter discussie. Anderzijds gaat het om de ontwikkeling van subcentra met eigen karakteristieken aan de 34,5 km lange Yamanote-ringlijn en vlak daarbuiten (zoals de waterfrontontwikkeling in Tokio, het Tokyo Bay Waterfront Subcentre) ter ontlasting van het hoofdcentrum. De subcentra-voorstellen zijn eveneens te rangschikken onder *kaito*.

SPREIDING

Een derde groep van voorstellen heeft betrekking op spreiding van economische activiteiten rond of in de baai van Tokio naar centra als Yokohama en Chiba, tot op

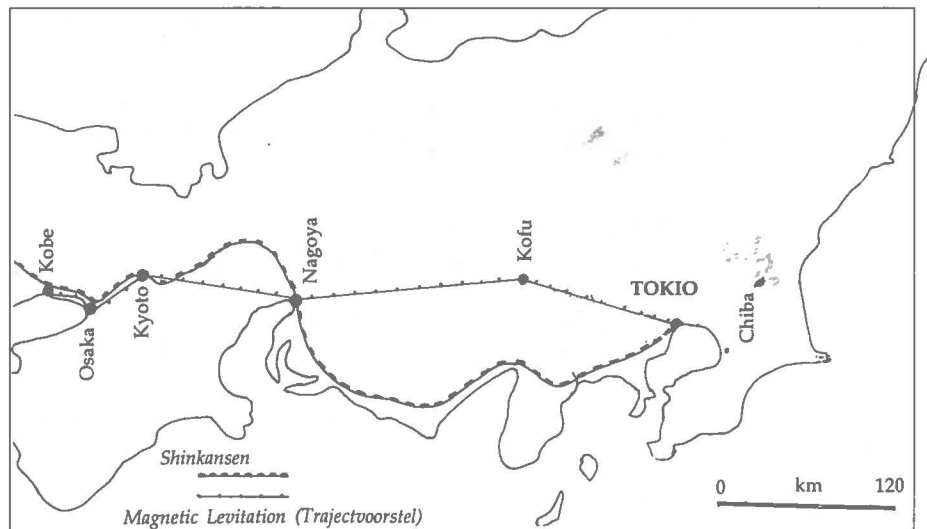


Kruispunt in Shibuya, Tokio. Foto: Arne Bongenaar

een afstand van ten hoogste vijftig kilometer van het centrum van Tokio. Yokohama ontwikkelt op de terreinen van een voormalige scheepswerf een enorm nieuwbouwproject (genaamd Minato Mirai 21, haven van de 21ste eeuw) met onder meer een 300 meter hoge 'landmark tower' van 150.000 m². Chiba heeft inmiddels het tentoonstellings- en congrescentrum 'Makuhari Messe' gerealiseerd van circa 130.000 m². Voorstanders van een dergelijke ontwikkeling, die is aan te duiden als *tento*, staan in principe tegenover de voorstanders van *kaito*. Zowel *kaito* als *tento* als een combinatie leiden tot een verdere concentratie van economische activiteiten in de Tokyo Metropolitan Region (TMR) of in de National Capital Region (zie kaartje). De gigantische intensivering van het grondgebruik in het hoofdcentrum zal economisch selectieve uitstralingseffecten sorteren naar de subcentra aan de ringlijn. Een zeer drastische (her-)ontwikkeling van de subcentra zal gepaard gaan met ten minste modernisering van het hoofdcentrum. Beiden leiden tot uitstralingseffecten naar de omringende prefecturen. Alledrie de mogelijkheden leiden tot een toename van het aanbod van (kantoor-)ruimte in de TMR. De enorme actuele vraag en de verwachte groei kunnen zo voor een deel worden opgevangen.

VERPLAATSING

Tegenstanders van deze ontwikkeling komen voornamelijk uit de andere delen van de welvarende Tokaido-megalopolis (het gebied tussen Tokio en Osaka), met name de gebieden rond Kobe, Osaka, en Nagoya, en uit de rest van Japan. Zij zijn verenigd in hun afkeer van de overheersende positie van Tokio, maar verdeeld in hun suggesties voor verandering. Algemeen wordt gevraagd om meer zelfstandigheid voor de prefecturen en de steden, los van de verbureaucratiseerde ministeries in Tokio. In brede kring wordt daarnaast structurele overheveling van activiteiten en personeel (naast de overheveling van bevoegdheden) naar de regio's bepleit. Onenigheid bestaat over de vraag of de 'hoofdstad' (wetgevende, rechtsprekende, en uitvoerende macht) verplaatst zou moeten worden, hoe dat precies zou moeten gebeuren en waar naartoe. De opties zijn deling van de hoofdstad door middel van verplaatsing van een aantal functies naar een willekeurige stad (*bunto*), verplaatsing van alle hoofdstadfuncties naar een nieuwe of bestaande stad (*sentō*), en spreiding van de hoofdstad over de regio tussen Tokio en Osaka met behulp van de maglev, de magnetische zweefrein (*kakuto*). *Kakuto* moet gezien worden als een aanvulling op *bunto* en *sentō*; de aanleg van de snelle en efficiënte zweefrein-vergemakkelijk de -bij voorkeur vrijwillige- verplaatsing van economische activiteiten naar de stations langs het voorgestelde traject tussen Osaka en Tokio. Infrastructuur zal kunnen dienen als soepel breekijzer voor een proces dat op andere wijze niet of nauwelijks door is te voeren. Onzekerheid is er over de indirecte effecten, de omvang van de verplaat-



Het voorgestelde traject van de Maglev.

sing van zakelijke dienstverlening en grote particuliere organisaties naar de nieuwe hoofdstad. Alledrie de modellen leiden tot een afname van de vraag naar (kantoor-)ruimte in Tokio en omgeving, maar wanneer gekozen wordt voor de Kansai-regio en de andere prefecturen tussen Osaka en Tokio is er op nationale schaal eigenlijk niet veel veranderd. De dominantie van Tokio en de Kanto-regio zou enigszins zijn teruggedrongen ten gunste van de 'naaste' omgeving. Tokio blijft ook dan tot in lengte van dagen de belangrijkste metropool, met begin- of eindpunt van de maglev-verbindingen. Grote veranderingen zouden zich voordoen wanneer steden als Sendai, Saporro, Hiroshima, of de kleinere steden op Kyushu, hoofdstadfuncties zouden krijgen. De zwaartepuntverschuiving van een dergelijke operatie zou tot een nieuwe plattegrond voor Japan leiden. Op termijn zou de druk op de Kanto-regio en de Tokaido-megalopolis afnemen. Ook in deze variant blijven Tokaido, en daarbinnen Tokio, evenwel respectievelijk de belangrijkste megalopolis en metropolis.

HOFHOUDING

Ondanks de intensieve discussie over verplaatsing van de hoofdstad en ondanks de aanleg van een maglev-proeftraject nabij Tokio moeten de kansen voor daadwerkelijke verplaatsing niet te hoog worden aangeslagen. De gevolgen voor de bestuurbaarheid van Japan zouden verstrekkend zijn en moeilijk te preciseren. De verstrengeling van overheid, bedrijfsleven en politiek is een kenmerk van de Japanse economie en maakt een hoogwaardige voorzieningenconcentratie voor de hogere echelons op één locatie (het CBD van Tokio) eigenlijk onvermijdelijk. De Japanse gewoonte van intensief persoonlijk overleg bij het nemen van bestuurlijke beslissingen, zowel binnen een organisatie/onderneming als met partners, versterkt de ontwikkeling van één topontmoetingsplaats. Alleen zo is efficiënt zakendoen, een veel gebezigd begrip, mogelijk. Prefecturen en gemeentes uit de rest van Japan houden er in Tokio

inmiddels een moderne versie van een hofhouding op na.

TENDENS

Naarmate de rol van Japan op het wereldpodium niet alleen in economisch opzicht prominenter wordt, maar ook in politiek, humanitair, wetenschappelijk, en mogelijk ook in militair opzicht, zal bovendien de betekenis van Tokio als ontmoetings- en overlegcentrum toenemen. Deze tendens is al enige jaren waarneembaar. De stedelijke en nationale autoriteiten zijn onder deze omstandigheden eerder geneigd de ruimtelijke organisatie van Tokio te perfectioneren dan serieus na te denken over decentralisatie van hoofdstadfuncties. Ook de onroerend-goedlobby is niet gebaat bij voorstellen tot vergaande decentralisatie waardoor op termijn de grondprijs kan inzakken. Grote bedrijven die enorme kredieten voor hun reguliere bedrijfsvoering hebben ontvangen dankzij hun grondbezit, banken (en hun spaarders) die veel kredieten verleend hebben op basis van de huidige astronomische waarde van de grond, projectontwikkelaars en makelaars, en kleine grondeigenaren, staan op één lijn.

Het betekent voor de bevolking in de Kanto-regio, die zich meer en meer gaat verzetten tegen de excessief hoge grondprijzen, dat het nog lang zal duren eer de gunstige resultaten van nieuwe projecten en nieuwe politieke denkbeelden het dagelijks leven gaan veraangenamen. En het betekent voor de bevolking buiten de Kanto-regio en buiten de Tokaido-megalopolis dat genoeg genomen moet worden met een lager welvaartsniveau, in de zin van inkomen en nabijheid tot voorzieningen, maar misschien met een hoger welzijnsniveau, afgemeten aan woon- en leefruimte.

Arne Bongenaar is werkzaam bij de sector Stedelijk Ontwikkelings Management van het Instituut voor Ruimtelijke Organisatie TNO.

Dit artikel is gebaseerd op het onlangs verschenen boekje *Tokio in de 21ste eeuw, Concentratie of spreiding, langs ringen of langs radialen*.