

Het corridor-concept in de ruimtelijke planning

"We gaan voor de corridor". Zo sloot de voorzitter van de werkgeversorganisatie VNO/NCW vorig jaar het congres 'Van knooppunt naar corridor' af. Zijn oproep illustreert de groeiende belangstelling voor de corridorbenadering. Maar hoe ziet het concept eruit en welke kanttekeningen kunnen bij de corridorbenadering geplaatst worden?

ARJAN VAN DAAL*

Het begrip corridor behoeft enige toelichting. Letterlijk betekent het 'gang' of 'smalle strook grond tussen twee gebiedsdelen van een staat over het grondgebied van een andere staat'. In de tweede helft van de jaren zestig wordt het begrip corridor in enkele Noord-Amerikaanse studies geïntroduceerd als metafoor voor een bandvormig verstedelijkingspatroon. De Canadese studie *Corridors: a theory of urban systems* uit 1969 definieert een corridor als 'a linear system of urban places together with the linking surface transport media' en 'one of the major types of urban systems in the New World'.

Het begrip corridor wordt sindsdien niet alleen gebruikt als empirisch concept, maar vooral ook als planconcept. Reeds in het begin van de jaren zeventig wordt in het Duitse ruimtelijk-orderingsbeleid gestreefd naar een planmatige ontwikkeling van *großräumige Entwicklungsachsen* (bundels van interregionale weg- en railinfrastructuur) en *kleinräumige Siedlungsachsen* (bandvormige verstedelijkingszones langs bundels van stedelijke weg- en railinfrastructuur).

In Nederland heeft het corridor-concept de laatste jaren een sterke opmars gemaakt. Het concept is tot alle schaalniveaus in de ruimtelijke planvorming doorgedrongen. Zo zijn er de Eurocorridors op Noordwest-Europees niveau, de ruimtelijk-economische corridors op nationaal niveau en de Westcorridor in Eindhov-

en/Veldhoven op stadsregionaal niveau. Deze sterke opmars is waarschijnlijk terug te voeren op een aantal nieuwe concepten uit de rijksnota's op het gebied van de ruimtelijke ordening van eind jaren tachtig. De *Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra* (Vinex) staat een ruimtelijke structuur van stedelijke knooppunten, *mainports* en hoofdtransportassen voor. De hoofdtransportassen zijn in die structuur de ruimtelijke dragers van (inter-)nationale stromen van personen- en goederenvervoer. In het *Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer* wordt voorgesteld om projectstudies voor de aanleg of verbetering van belangrijke transportassen op te zetten volgens een corridorbenadering: de weg-, rail- en waterinfrastructuur tussen twee (stedelijke) knooppunten moeten in onderlinge samenhang worden benaderd. Een tweede, meer recente impuls voor het corridor-concept is het door VNO/NCW gepropageerde concept van ruimtelijk-economische corridors.

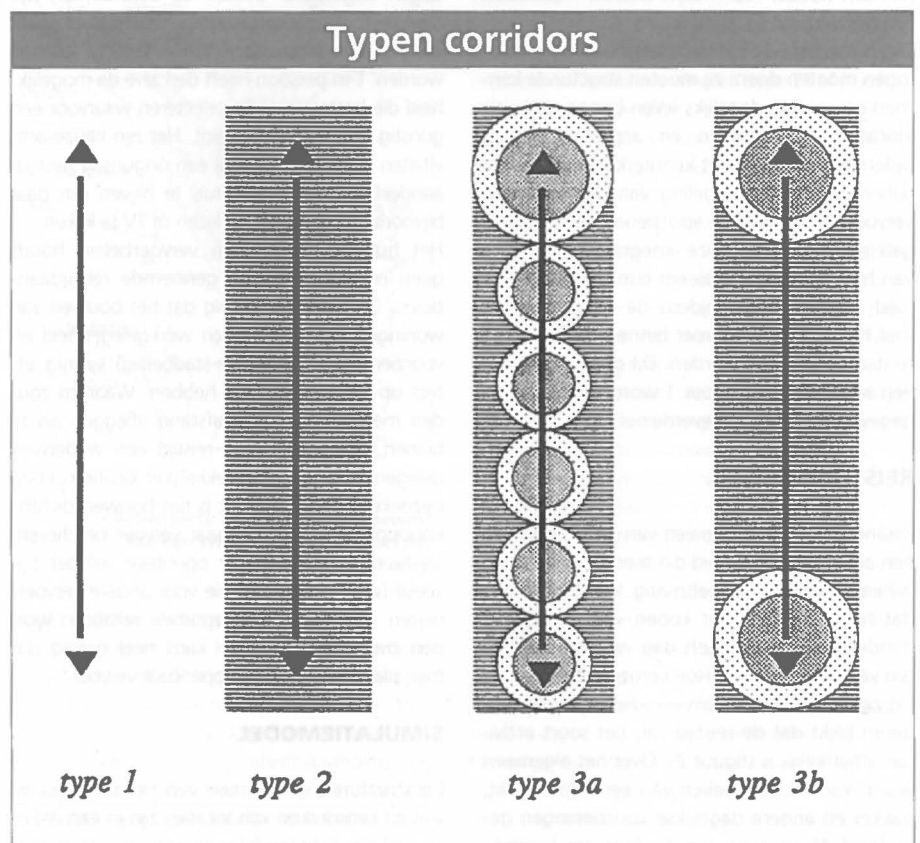
geerde concept van ruimtelijk-economische corridors.

TYOLOGIE

De ruimtelijke visies die de corridor-concepten verwoorden en verbeelden verschillen sterk van elkaar. Er kunnen grofweg drie typen concepten worden onderscheiden:

1. verbindingssas: infrastructuurbundel tussen stedelijke centra;
2. ontwikkelingsas: bandvormige ontwikkelingszone langs verbindingssas;
3. verstedelijkingsas: ontwikkelingsas met concreet inrichtingsprincipe (soorten infrastructuur en activiteitsruimtes, maximale afstanden tot infrastructuur en minimale bebouwingdichtheden).

Het onderscheid tussen corridor-concepten is in



de praktijk minder scherp te maken dan deze typologie suggereert. Zo kan een corridor in sommige gedeeltes het karakter hebben van een verbindingssas en in andere gedeeltes dat van een ontwikkelingsas. Niettemin kan op basis van de typologie een onderscheid tussen de gehanteerde corridor-concepten worden gemaakt. Ter illustratie enkele voorbeelden van elk type.

VERBINDINGSASSEN

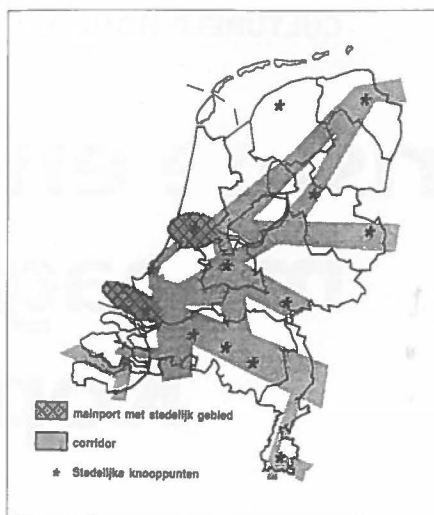
Concepten van het type verbindingssas is in menig Regionaal Verkeers- en Vervoerplan (RVVP) aan te treffen. Het gaat dan om bundels van auto-, fiets- en openbaar-vervoerinfrastructuur tussen de centrale stad en randgemeenten. Op interregionaal niveau heeft de *Corridorstudie Amsterdam-Utrecht* (CAU) veel aandacht getrokken. Onderzocht is met welke infrastructuurle maatregelen in de toekomstige vervoerbehoefte tussen Amsterdam en Utrecht voorzien kan worden. Wegvervoer, railvervoer en binnenvaart zijn daarbij in onderlinge samenhang benaderd. Op internationaal niveau zijn daar de Eurocorridors uit een regionale voorstudie van *Europa 2000+*. Eurocorridors zijn relatief brede stroken met transportverbindingen tussen de grootstedelijke gebieden in Noordwest-Europa. Er wordt daarbij onderscheid gemaakt tussen reeds groeiende Eurocorridors, zoals Randstad-Antwerpen/Brussel/Gent, en te ontwikkelen Eurocorridors, zoals Parijs-Luxemburg/Nancy/Trier.

ONTWIKKELINGSASSEN

Het meest sprekende voorbeeld van ontwikkelingsassen is een concept dat in opdracht van VNO/NCW is ontwikkeld: de ruimtelijk-economische corridors. Dit zijn negen ontwikkelingszones die de *mainport*-regio's en hun achterland met Oost- en Zuid-Nederland verbinden. De stedelijke knooppunten zijn in de zones opgenomen. De zones worden beschouwd als vestigingsmilieus voor stuwende activiteiten (onder meer kennis- en kapitaalintensieve industrie, transport en distributie) die veel belang hechten aan goede verbindingen met zowel de *mainports* als het Europese achterland. De corridors vormen te zamen met de *mainport*-regio's de dragers van de ruimtelijk-economische structuur van Nederland. VNO/NCW voert dan ook een sterke lobby voor de ontwikkeling van deze 'economische rivieren' van Nederland. Dit heeft onder meer geresulteerd in een *Plan van Aanpak West-Oost Corridors*, waarin actiepunten zijn geformuleerd voor de corridors naar Twente/Hannover en Arnhem-Nijmegen/Ruhrgebied.

VERSTEDELIJKINGSASSEN

Aan het verstedelijkingsas-concept ligt een inrichtingsprincipe ten grondslag, bestaande uit richtlijnen voor de ruimtelijke opbouw (soorten infrastructuur en activiteitsruimtes), de bereikbaarheid van locaties (zoals afstanden tot stations) en de gebruikintensiteit van locaties (zoals woningbouw dichtheden). De concentratie van verstedelij-



Ruimtelijk-economische corridors.

Bron: Nederlands Economisch Instituut, 1994

lijking langs infrastructuurassen met hoogwaardig openbaar vervoer dient twee doelen: geleiding van de mobiliteit en compacte verstedelijking. Een goed voorbeeld van een verstedelijkingsas is het Sleutelproject Westcorridor: een verstedelijkingszone die zich uitstrekt van de stationsomgeving Eindhoven tot Veldhoven-Centrum en Eindhoven Airport. Een centrale verbindingssas met Hoogwaardig Openbaar Vervoer (HOV) structureert de verstedelijking: de ruimtelijke ontwikkelingen worden op de HOV-as geïntereerd. Conform het ABC-locatiebeleid zullen arbeids- en bezoekersintensieve activiteiten zo veel mogelijk rondom HOV-haltes worden geconcentreerd, alwaar stringente parkeernormen gelden.

Al deze voorbeelden demonstreren niet alleen de verscheidenheid van het corridor-concept, maar ook het hoge ambitieniveau. Een hoog ambitieniveau stelt echter hoge eisen aan de onderbouwing van de veronderstelde effecten en aan de uitvoering. De tegenvallende resultaten van het ambitieuze Duitse *Achsen*-beleid zijn dit verband veelzeggend. Zo is het Hamburgse model voor stedelijke en regionale *Siedlungsachsen*, reeds stammend uit 1969, voor een groot deel niet tot stand gekomen. De *S-Bahnen* zijn zelden tot aan hun oorspronkelijk geplande eindpunten doorgetrokken en de gebieden tussen de assen (*Achsenzwischenräume*) zijn, ondanks het restrictieve ruimtelijk-orderingsbeleid aldaar, sterk verstedelijkt. In de regio Hamburg is de bevolking in de *Achsenzwischenräume* tussen 1961 en 1988 met 34 procent gegroeid. Uit studies in de regio's Stuttgart en München is gebleken dat het effect van *Siedlungsachsen* op het totale regionale openbaar-vervoergebruik marginaal is. De tegenvallende resultaten hebben volgens beschouwingen in de Duitse planningliteratuur te maken met overschatten effecten, maar vooral ook met een gebrek aan coördinatie. In het veelomvattende *Achsen*-beleid heeft het ontbreken aan horizontale coördinatie tussen beleidssectoren, verticale coördinatie tussen *Kommunen*, *Länder* en *Bund* en regionale coördinatie tussen *Kommunen* onderling.

EFFECTEN

Op het vlak van veronderstelde effecten wekken de concepten vrij hoge verwachtingen. Zo gaan de meeste concepten uit van de ruimte-structurende werking van infrastructuur: infrastructuur zou (economische) activiteiten aantrekken en als zodanig het verstedelijkingspatroon sterk beïnvloeden. Het onderzoek naar de structurende werking van infrastructuur bevindt zich echter nog in een pril stadium. Tot dusver is alleen gebleken dat autosnelwegen in potentie een sterker structurende werking hebben dan hogesnelheidslijnen. Over de structurende effecten van stadsgewestelijk HOV is nog maar weinig bekend.

Verstedelijkingsassen leiden, in tegenstelling tot wat gesuggereerd wordt door vervoersdeskundigen, niet automatisch tot een hoger openbaar vervoergebruik; ze scheppen hooguit de randvoorwaarden daartoe. Individuele vervoerwijzekeuzes hangen immers niet alleen af van vervoergebonden factoren zoals reistijd, maar vooral ook van activiteits- en persoonsgebonden factoren.

De aandacht dient niet alleen uit te gaan naar de (vermeende) positieve effecten van corridorprojecten, maar ook naar negatieve neveneffecten. De neveneffecten van de door VNO/NCW toegejuichte ontwikkelingsassen zijn nog onvoldoende onderzocht. Mogelijke bijwerkingen zijn: aantasting van de open ruimte, toenemend autogebruik door vergroting van de woon-werkafstanden en (daarmee samenhangend) toenemende congestie op de hoofdtransportassen.

UITVOERING

Corridorprojecten zijn over het algemeen veelomvattende projecten, zowel in fysiek-ruimtelijke als in institutionele zin. Denk maar aan de hogesnelheidslijnen op de Eurocorridors en de HOV-lijn op de Westcorridor. Op het institutionele vlak worden corridorprojecten geconfronteerd met een groot aantal betrokken publieke en private partijen. Binnen de publieke sector zijn doorgaans meerdere bestuurslagen en beleidssectoren betrokken. Het veelal grensoverschrijdende karakter van corridors (gemeente-, provincie- en landsgrenzen) is een complicerende factor. De corridorprojecten staan of vallen daarom met een goede beleidscoördinatie.

De beleidsvisies die de corridor-concepten uitdragen, spreken door hun ambitieuze doelstellingen en kleurrijke kaartjes sterk tot de verbeelding. Voor een succesvol corridorproject is echter meer nodig: naast een gedegen analyse van de veronderstelde beleidseffecten en eventuele neveneffecten is een uitvoeringsgerichte aanpak, waarin aan zowel fysiek-ruimtelijke als institutionele aspecten aandacht wordt besteed, noodzakelijk.

*Arjan van Daal is werkzaam bij Rijkswaterstaat, directie Noord-Brabant. Dit artikel is gebaseerd op zijn afstudeerscriptie: *In verband met corridors. Corridors in de ruimtelijke planning, in het bijzonder op regionaal niveau*