

# Deltametropool: droom of belangengroep?

ANTON BRAND\*

**De 'alliantie Deltametropool' beoogt haar visie op de ruimtelijke ontwikkeling van West-Nederland in te brengen in de discussie over de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening. Het gaat hier om een verzameling ideeën en studies, die zonder meer een interessante bijdrage leveren aan die discussie. Dat neemt niet weg dat de publicaties aanleiding geven tot kritiek. In dit artikel worden drie vragen beantwoord: wat is de Deltametropool, van welk stadsbegrip wordt uitgegaan en wie wil een metropool?**

De pretenties van de vereniging Deltametropool zijn niet gering. Zo wordt gestreefd naar een vervoerssysteem waarin vijftig procent van alle verplaatsingen per openbaar vervoer plaats vindt. Als richtsnoer voor een lange-termijnstudie van de Randstad, is zo'n doelstelling te begrijpen. Voor de beleidsbepaling van de grote steden en de Bestuurlijke Commissie Randstad met het oog op de Vijfde Nota lijkt het echter een brug te ver. Een ander voorbeeld van de pretenties van de Deltametropool is de voorgestelde aanpak voor het vergroten van de stedelijke diversiteit. Dit zou volgens de wethouders van de vier grote steden moeten gebeuren door (zie [www.deltametropool.nl](http://www.deltametropool.nl)):

- het hergroeperen van verstrooid geraakte voorzieningen tot een constellatie van hoogstedelijke interactiecentra.
- het accommoderen van de stadseconomie tot in zijn kleinste vertakkingen van bedrijvigheid, al dan niet vermengd met andere vormen van stedelijk leven, zoals wonen, recreatie en onderwijs.
- het vernieuwen van stedelijk gebied waar dat met het oog op woningmarkt en arbeidsmarkt nodig is, zo mogelijk in combinatie met verdere intensivering van het ruimtegebruik.
- toevoegen van nieuwe, extensieve stedelijke en meer dorpachtige milieus, zoals nu reeds gevonden worden in de binnenduindrand, Amstelland en het Vechtplassengebied.

Deze stellingname impliceert dat een gedurende decennia gegroeid stedelijk patroon, waar vele beleidsnota's aan gewijd zijn en generaties bestuurders hun tanden op stuk hebben gebeten, geheel op de schop moet. Een "lappendeken van dorpen, stadjes, steden en een veelheid aan stedelijke aanwassen, nieuwvormen en fragmenten", moet omgevormd worden tot: "een beheerste en zorgvuldig beheerde dynamische compositie van landschappelijke en stedelijke componenten, waarvan de synergie berust op een uitgekiend systeem van onderlinge communicatie en transport". Het is niet niks.

Mij geven deze hemelbestormende stellingen, die zich enkele lichtjaren bevinden van de huidige beleidspraktijk, aanleiding tot de serieuze vraag: hebben we te maken met een uitdaging, maar academische studieclub of met een

belangengroepering van de steden in de Randstad? Richt men zich op invloed op de Vijfde Nota en daarmee op investeringsprogramma's en afspraken tussen partijen voor de eerstvolgende planningsperiode of op een fundamentele discussie over het huidige verstedelijkingspatroon en planningsstelsel?

## STEDELIJK VELD

De verwarring over de vraag wat de alliantie Deltametropool beoogt, wordt gevoed doordat niet duidelijk is op welk type stad men mikt. Aan de ene kant wordt uitgegaan van een metropool die zich uitstrekt over een groot deel van het deltagebied van Rijn en Maas en wordt een zwaar accent gelegd op infrastructuur die de verschillende steden en dorpen verbindt. Daarmee wordt de indruk gewekt dat van het veelkernige stedelijke patroon dat daar aanwezig is, wordt aanvaard als nieuwe karakteristiek van een regionale stad. Aan de andere kant wordt echter nog sterk vanuit de traditionele steden als entiteiten geredeneerd. "Het centrale project waarmee de Deltametropool gestalte

krijgt, is het aanwijzen en ontwikkelen van de vijf centrale 'stadshavens' (cityports)". Deze stadshavens, waar het intercontinentale net van luchtlijnen, het internationale net van spoorlijnen en het interregionale net van auto-wegen via transferia aan gekoppeld worden, zijn Amsterdam-Zuidas, Amsterdam-Centrum, Schiphol, Hoog Hage, Rotterdam CS en Utrecht City Project.

Een begrijpelijke keuze wanneer men vanuit de grote steden denkt, maar minder logisch als vanuit een gewijzigde stedelijke constellatie geredeneerd wordt. Door de uitgroei van stedelijke invloedsgebieden in de loop van de laatste twintig jaar zijn deze elkaar in steeds sterkere mate gaan overlappen. Dat veroorzaakt dat in functioneel opzicht veel grotere samenhangende gebieden zijn ontstaan dan daarvoor bestonden. Bovendien zijn deze gebieden steeds minder sterk op de traditionele hoofdkern georiënteerd: de stadsgewesten van Amsterdam en Utrecht zijn bijvoorbeeld samen één Noordvleugel gaan vormen met uitlopers in Gelderland.

Op dit moment voltrekt zich in Nederland de transformatie van stadsgewest tot stedelijk veld. De kwaliteit van een stedelijk veld wordt gevormd door de veelheid aan gespecialiseerde milieus binnen het regionale stedelijke gebied. Dat zijn zowel oudere centra als nieuwe 'edge cities', woongebieden met een hogere en met een lagere dichtheid. Een ander bepalend gegeven in het stedelijk veld is intensiteit van de interacties tussen de onderdelen. Als het stedelijk veld als nieuw stadsbegrip aanvaard wordt, dan hoort daar bij dat het hiërarchische denken van het monocentrische stadsgewest los wordt gelaten. Centra in een stedelijk veld specialiseren zich op grond van hun sterke punten, zoals bijvoorbeeld de ligging ten opzichte van infrastructuurnetwerken, de kwaliteit van het arbeidsaanbod en de voorzieningestructuur. Als bijvoorbeeld Amersfoort in de toekomst bijzonder gunstige condities te bieden heeft voor Europese hoofdkantoren van ICT-bedrijven, dan is er geen enkele reden waarom dat niet geëffectueerd zou worden. Het aanwijzen van 'stadshavens', aansluitend bij de bestaande hiërarchie van steden, past niet in een stedelijk-veldstrategie. Algemener: als geaccepteerd wordt dat een grote veelheid



Stedelijk veld. Bron: Sanne Kamp

aan stedelijke milieus hun gezamenlijke meerwaarde ontlenuen aan de afzonderlijke specialisaties, dan moet tevens de concurrentie tussen die eenheden geaccepteerd worden. Alleen op die manier kan de dynamiek van zich specialiserende eenheden tot zijn recht komen. Het stedelijke patroon is te ingewikkeld geworden om het nog via een of ander 'masterplan' te kunnen bepalen. Dat is in feite niet nieuw, want de huidige planingspraktijk bewijst dat het ondanks alle ingezette overheidsinstrumenten niet lukt om een tevoren bedachte stedelijke structuur tot stand te brengen. Het wordt dan ook tijd om dat te erkennen.

De alliantie Deltametropool hinkt dus op twee gedachten. Aan de ene kant wordt een stadsbegrip aangehangen dat van de realiteit van het stedelijk veld uitgaat (of je dat nu zo noemt of niet), aan de andere kant moeten de bestaande steden en hun onderlinge verhoudingen blijven wat ze zijn en liefst nog versterkt worden. Nu wil ik er allerminst voor pleiten om de bestaande grote-stadscentra aan hun lot over te laten. Ze zullen zich echter steeds opnieuw moeten bewijzen en wellicht gaan ze zich anders specialiseren dan de grote steden zelf wensen.

Bij het stedelijk-veldbegrip hoort dat het lastig, zo niet onmogelijk, is de begrenzing ervan aan te geven. Door de schakeling van invloedsgebieden aan elkaar is het moeilijk één lijn te trekken, bijvoorbeeld ten oosten van Amersfoort of ten noorden van Leiden. Dat maakt dat het kunstmatig is om de Randstad als samenhangend gebied aan te duiden. Als er per se een begrenzing zou moeten worden aangegeven, ligt de stedenring (de Randstad plus de Brabantse stedenrij en het westelijk deel van Gelderland) nog het meest voor de hand. Ook op dit punt bestaat dus een zekere spanning tussen de consequenties van een nieuw stadsbegrip en het pragmatisme van samenwerking in de Randstad.

## VOORSTANDERS

In de visie van de Deltametropool zullen tien à vijftien stedelijke centra in het westen van Nederland omgevormd moeten worden tot één metropool, een samenhangend stedelijk systeem. De vraag is wie een dergelijke metropool wil. Dat de wethouders van de vier grote steden, die het initiatief namen tot deze 'bundeling van krachten', vóór zijn is duidelijk. De voorgestane metropoolvorming gaat uit van het versterken van de stedelijke centrumgemeenten door wonen en werken zoveel mogelijk in de steden te concentreren en door de deelname aan het openbaar vervoer in de Deltametropool drastisch te verhogen. Aangezien de grote steden in sterke mate afhankelijk zijn van arbeidskrachten, klanten en recreatiemogelijkheden die zich elders in de Randstad bevinden en de bereikbaarheid van de steden per auto steeds slechter wordt, is het begrijpelijk dat een verbetering van het regionale openbaar vervoer wordt verwelkomd.

Dat acht middelgrote steden vóór zijn is iets minder voor de hand liggend: de mislukte pogingen tot bestuurlijke samenwerking liggen nog vers in het geheugen. De angst voor overheersing door de grote steden zal toch niet ineens weggesmolten zijn en ook de verschillen in belangen en financiële positie zijn waarschijnlijk niet verdwenen. Je vraagt je dus af hoe deze ontlukende nieuwe liefde geplaatst moet worden. Nu is het oplossen van het bereikbaarheidsvraagstuk uiteraard ook voor deze categorie steden van vitaal belang, dus daar ligt zeker een gemeenschappelijk aandachtspunt. Maar geldt dat ook voor de wens tot het concentreren van wonen en werken? Haarlemmermeer zal toch niet ineens in kunnen stemmen met (in een ander verband gedane) recente Amsterdamse uitspraken dat in een grote zone rond Schiphol geen woningbouw meer plaats zal moeten vinden? Twijfels dus.

De belangrijkste vraag is echter wat de bewoners van de Randstad van zo'n nieuwe metro-

pool vinden. Zij zullen er immers moeten leven. De optelsom van hun woonvoorkeuren, voorzieningenoriëntatie en verplaatsingsgedrag bepaalt het stedelijk patroon in sterke mate. Je zou zo'n vraag natuurlijk via een referendum aan alle inwoners kunnen voorleggen. De kans dat dit tot een goed afgewogen beslissing leidt, is echter gering, gezien de ervaringen die eerder zijn opgedaan met het voorleggen van complexe kwesties aan het volk. Het leidt tot een strijd om de beste slogans. Misschien is het een betere manier om het gedrag van de Randstedelingen als uitgangspunt te nemen. Het is duidelijk dat de auto er het beste in slaagt de Nederlanders te bedienen in hun dagelijkse vervoersbehoeften.

Gezien de vele publicaties over onze heilige koe beperk ik me tot de constatering dat de groei in het autogebruik tegen de verdrukking in (althans gedurende de laatste twee decennia) lijkt aan te tonen dat je van goede huize zult moeten komen om een alternatief te kunnen bieden. Het is ook niet zonder betekenis dat de VROM-raad zich in een recent advies bij de dominante positie van de auto neerlegt en zich vooral richt op maatregelen om congestie te vermijden. Gezien dat alles is het zeer de vraag of het verbeterde openbaar-vervoersysteem dat de Deltametropool voorstaat realistisch is en zou kunnen leiden tot het vervangen van de helft van het wegvervoer in de Randstad. Die vraag kan gesteld worden in termen van haalbaarheid, maar ook in termen van wenselijkheid: wil de helft van de Randstedelingen de auto wel laten staan voor een of andere vorm van openbaar vervoer? Daarvoor is die auto te zeer verbonden met het ingewikkelde leefpatroon van de huidige Nederlander. Dat betekent niet dat ik pleit voor een 'laissez faire'-beleid op het gebied van verkeer en vervoer, maar wat je ook verzint, het individueel bepaalde karakter van de verplaatsingen dient als uitgangspunt genomen worden.

## KOOL EN GEIT

Een tweede voorbeeld van gedrag van bewoners van de Randstad betreft de woonvoorkeuren. De diverse nota's maken niet erg duidelijk in hoeverre men nieuwe stedelijke ontwikkelingen wenst te concentreren in de grote en middelgrote steden en daarbuiten. Hoewel ook sprake is van de vorming van dorpsmilieus is het de vraag hoeveel dat er zouden moeten worden en waar ze komen te liggen. Dit is belangrijk omdat in de Randstad een grote vraag naar dit type milieus bestaat en het honoreren van die vraag niet mogelijk lijkt zonder offers. Je zou kunnen pleiten dat het nodig is voor een economisch sterke Randstad delen van het Groene Hart op te offeren om daar aantrekkelijke woonmogelijkheden te realiseren. Dit, als maatregel om een uitstroom van welvarende randstedelingen naar Gelderland

en Noord-Brabant tegen te gaan. Van een dergelijke keuze is bij de Deltametropool echter geen sprake: het Groene Hart blijft volledig gehandhaafd en het wateroppervlak wordt drastisch vergroot. Ik kan me niet aan de indruk onttrekken dat in dit opzicht kool en geit gespaard worden. Gezien de andere uitgangspunten van de Deltametropool (onder andere het onderling verbinden van alle stedelijke gebieden met hoogwaardig openbaar vervoer) hou ik het erop dat ten opzichte van de huidige planningspraktijk een zekere mate van concentratie in de steden wordt beoogd. In dat geval ontstaat het probleem dat die prioriteit door de meerderheid van de bewoners anders wordt gelegd. Of we dat nu leuk vinden of niet, er is nog steeds een meerderheid van de bevolking die een rustig suburbaan milieu zoekt en als dat niet (of onvoldoende) in de Randstad kan worden gevonden, zoekt men het

daarbuiten. Weliswaar is er ook behoefte aan hoogstedelijke woonmilieus, maar die vraag is kleiner.

De kernvraag is: wil de bevolking een versterking van de stedelijke concentratie in het westen van het land of is het huidige patroon meer in overeenstemming met de voorkeuren? Als het vestigings- en verplaatsingsgedrag van de Nederlanders als uitgangspunt wordt genomen ontkomt men er niet aan te constateren dat die voorkeuren niet passen bij een metropolitaan karakter van de Randstad. Dan rest dus de vraag: hoe realiseer je een metropool als de bewoners niet willen?

\* Anton Brand werkt bij de provincie Noord-Holland als onderzoeker. Hij hoopt eind 2000 te promoveren aan de Universiteit van Amsterdam op een proefschrift over het 'stedelijk veld'.

# Visie



**De visie van Pim Berculo, werkzaam bij de Kamer van Koophandel van Utrecht en voorstander van de Deltametropool.**

Veel discussies over de inrichting van de Randstad hebben in de afgelopen jaren een digitaal karakter gekregen: geen sprietje groen in het Groene Hart veranderen of het volledig verstedelijken; de auto of het openbaar vervoer; onbeperkte economische groei in de Randstad of het volledig verplaatsen daarvan naar elders; het ontwikkelen van nieuwe recreatiemogelijkheden of ruimte voor natuur en landschap. Zulke digitale discussies kunnen moeilijk leiden tot breed gedragen inrichtings- en ontwikkelingsplannen voor de Randstad. Procedures duren eindeloos, investeringen blijven achter en we anticiperen niet echt op de toekomst.

Natuurlijk willen Kamers van Koophandel, en dus ook de Utrechtse, graag economische ontwikkelingen bevorderen, maar niet tot elke prijs. Sterker nog: de economische dynamiek van de Randstad is gebaseerd op een grote variëteit aan functies in dit gebied waarbij leef-

## Deltametropool rekent af met digitale discussies

baar wonen, het vermijden van onnodige automobiliteit, waardevolle natuurgebieden en landschappelijk goed ingepaste recreatiemogelijkheden allen bijdragen aan het vestigingsklimaat en daarmee de groeikracht van de Randstad. Economische ontwikkeling is, mits goed ingepast, ook een financiële drager voor landschappelijke en recreatieve ontwikkeling en voor een leefbaarder woonomgeving. Digitaal denken staat goed afgewogen beslissingen over de ruimtelijke inrichting van de Randstad in de weg.

De op 5 februari jongstleden opgerichte vereniging Deltametropool is een verfrissend initiatief om de digitale discussie te doorbreken. Daartoe is Deltametropool niet alleen een structuur, een vereniging, maar vooral een nieuwe wijze van denken. De vereniging Deltametropool ziet de Randstad niet als een conglomeraat van dichtbevolkte stadsgewesten die zich slechts ten koste van waardevol gebied kunnen uitbreiden, maar als een, vergeleken met het buitenland, zeer ruim uit-eengebouwde metropool met zeer gevarieerde mogelijkheden voor de ontwikkeling van de verschillende functies, waarvan economische ontwikkeling er één is. Dat is een verfrissende kijk op de Randstad die dwingt tot afstand nemen van vaak dogmatisch geworden stellingnames. En dat dwingt dan weer tot naar elkaar luisteren en bekijken waar en hoe de ruimtelijke wensen vanuit verschillende invalshoeken het beste kunnen worden gehonoreerd. Daarmee is Deltametropool niet alleen een manier van denken over de Randstad, maar ook een belangrijk platform voor onderzoek en overleg.

Twaalf deelnemende gemeenten, vier Kamers

van Koophandel, een land- en tuinbouworganisatie, natuurbeschermingsorganisaties, waterschappen, regionale werkgeversverenigingen en woningcoöperaties vormen als lid van de Vereniging Deltametropool tezamen een breed overlegplatform om creatief nieuwe inrichtingsvoorstellen voor de Randstad te bespreken.

Voor het bedrijfsleven belangrijke thema's, zoals dynamiek van de 'mainports', de economische functie van de netwerksteden in de Randstad en hun onderlinge samenhang, de relaties met arbeidsmarkt en woningmarkt, het belang van natuur en recreatie, en tenslotte het vraagstuk van de bereikbaarheid van dit alles, kunnen vanuit een nieuwe invalshoek en naar verwachting met een nieuw elan worden besproken. Daarbij is de kans op goed afgewogen en daardoor succesvolle besluiten en een voortvarende uitvoering aanzienlijk groter dan voorheen. Een forse ambitie en hoge verwachtingen, dat zeker, maar de huidige discussie over de inrichting van de Randstad heeft een veel te dogmatisch karakter gekregen waardoor noodzakelijke beslissingen niet worden genomen of de uitvoering van genomen beslissingen steeds weer op zich laat wachten.

Ik hoop en verwacht dat via de nieuwe aanpak van de Vereniging Deltametropool een nieuw zicht ontstaat op de samenhang tussen leefbaar wonen, natuur, recreatie, economische ontwikkeling en mobiliteit. De Kamers van Koophandel in de Randstad hebben met hun nota 'Doorstart voor de Randstad' laten zien graag constructief te willen meedenken over de toekomstige ontwikkelingen in de Randstad. De Vereniging Deltametropool is een uitstekend kader om op een nieuwe manier naar oude problemen te kijken.