

2002

titel: Kritische kanttekeningen bij de Deltametropool: Een discussie
medium: Building Business, nummer 7
datum: september 2002
auteur: W. Laverman

Kritische kanttekeningen bij de Deltametropool: Een discussie

Deltametropool. Moet dat nou wel?

De laatste tijd wint het concept van de Deltametropool aan herkenning in de media en aan acceptatie bij bestuurders en beleidsmakers. In de Vijfde Nota van Pronk nam de Deltametropool zelfs een prominente plaats in. Het concept behelst: samenwerking bij de aan de grenzen van zijn capaciteit zittende waterhuishouding, verandering van de losse verzameling stadjes en steden in een samenhangend stedelijk systeem en versterking van de Europese concurrentiepositie ten opzichte van Greater London, Ile de France, Gross Berlin. Taco van Hoek van het CPB is een van de weinigen die kritische kanttekeningen bij het ambitieuze concept plaatst. Hij stelt de vraag of de Deltametropool wenselijk of nodig is. Het antwoord is naar zijn mening niet duidelijk. Oordeel zelf, want voor dit blad ging hij in discussie met Dirk Frieling van de Vereniging Deltametropool.

Van Hoek: "Je zou denken dat de voorstanders goede argumenten hebben, want ze willen immers dat er geld in het concept wordt geïnvesteerd. Hun argumenten zijn vooral van economische aard: om te concurreren met andere grote metropolen is er meer massa nodig. Ik snap die argumenten niet erg, wel daarentegen de argumenten waarom het juist niet nodig is of waarom ze hoogstens een bescheiden rol in de economische ontwikkelingen spelen. Dit land heeft de laatste tien jaar economisch zeer goed gepresteerd, ook internationaal vergeleken, ondanks het gebrek aan samenhang in de ruimtelijke ordening op Randstad-niveau. Zonder de Deltametropool dus. Kennelijk zijn er andere factoren die van groter gewicht zijn, zoals de kwaliteit van de beroepsbevolking, technologieën, mededinging, het stelsel van sociale zekerheden, belastingverhoudingen en dergelijke. De gedachte dat we een ander ruimtelijk ordeningsconcept nodig hebben om de buitenlandse concurrentieslag aan te kunnen, is niet op feiten gebaseerd. Een tweede punt is de rol die ruimtelijke ordening speelt bij de coördinatie van functies als wonen, werken, recreëren en dergelijke. Uit tal van onderzoeken blijkt dat de woningmarkt, de kantoren- en bedrijfsruimtemarkt, de recreatiemarkt regionaal of zelfs lokaal zijn. Het overgrote deel van de filedeelnemers schuift dan ook de file in en een stukje later er weer uit. Het aantal langeafstandsdeelnemers aan de files is heel beperkt. Het feitelijk gedrag komt sterk overeen met de vier stadsgewesten en blijft dat voorlopig nog wel, hoogstens is het schaalniveau in de tijd iets opgerekt. Dat er een Deltametropool nodig zou zijn omdat die zo goed op het gedrag van de mensen zou aansluiten, is dus niet erg zichtbaar. Kortom, het defensieve argument - we moeten mee om onze concurrentiepositie te behouden -, het argument van de angst dus, is niet op feiten gebaseerd. Oplossingen voor fileproblemen, het vinden van woonlocaties en dergelijke zal je vooral binnen de stadsgewesten moeten zoeken. Op dat schaalniveau is samenwerking absoluut nuttig. Op het niveau van de Deltametropool kan samenwerking geen kwaad, maar blijft het incidenteel; afstemming over iets uitzonderlijks als toplokaties voor kantoren, zoals de Zuidas of het Utrecht Centrum Project, kan heel zinnig zijn. Maar bedenk wel dat zelfs binnen die stadsgewesten samenwerking slechts moeizaam tot stand komt. Het gevaar bestaat dat het grotere-geheel denken en het optuigen van een structuur daarvoor ons gemakkelijk afleidt van waar de problematiek werkelijk ligt."

Geen defensieve, maar offensieve strategie

Frieling: "Ik ben het er mee eens dat ruimtelijke ordening maar beperkt de economische groei bepaalt. Maar dat is geen reden om er niets aan te doen. Want ruimtelijke ordening schept condities en moet dus vooruitlopen op wenselijke ontwikkelingen. Niet omdat zij die kan afdwingen, maar omdat, als de condities niet tijdig worden geschapen, sommige ontwikkelingen onmogelijk worden. De Deltametropool is overigens niet primair, noch uitsluitend, een economisch initiatief. Niet voor niets ging de Verklaring Deltametropool destijds uit van de Wethouders RO van de vier grote steden. Wel is het zo dat we ons met het wegvallen van de landsgrenzen hebben afgevraagd hoe we ons in die grotere Europese economische ruimte moeten positioneren. Overall zie je dat partijen in die verandering van het krachtenveld naar meer massa zoeken. Moeten dan niet de overheden en andere organisaties die de condities scheppen voor de marktpartijen ook hun massa vergroten? Jij vindt dat onzin, wij niet. Een arbeids- en woningmarkt van 5 miljoen mensen stelt nu eenmaal meer voor dan van 1 miljoen mensen. Hoe groter het reservoir aan arbeidkrachten hoe beter een werkgever kan selecteren. Andersom, hoe groter het aantal banen hoe beter een werknemer iets kan kiezen wat bij hem past. Hoe concurrerder de markt hoe beter het product en hoe beter de prijs/kwaliteit verhouding. Met de stelling dat het gros van de verplaatsingen buitengewoon lokaal van karakter zijn, ben ik het weer eens. Sterker nog, ik denk dat dit altijd zo zal blijven. Ik verbind er alleen andere conclusies aan. Niet zoals er heel weinig zout in het eten zit

en je het toch niet graag zou willen missen, zo speelt vijf of tien procent van de economie een andere rol. Een kwantitatief bescheiden, maar daarom nog niet onbelangrijke groep mensen reist wel veel, heeft andere woonwensen, enzovoort. Een ander punt is de vraag of de optelsom van de beslissingen van de diverse openbare bestuursinstellingen tot voldoende differentiatie leidt in de verschillende vestigingsmilieus, niet alleen toplocaties voor kantoren zoals je net zei, maar ook voor topwonen, voor topuniversiteiten, voor het laten doorstromen van migranten in hogere beroepsopleidingen en al dat soort zaken. Dat is allemaal van belang voor de positie die we in het grotere Europese economische geheel willen innemen. Natuurlijk speelt veel zich af op een betrekkelijk laag bestuurlijk schaalniveau, maar dat neemt niet weg dat er ook behoefte is op het niveau van de Deltametropool een aantal zaken te regelen. Ik denk aan de waterhuishouding die beter geaccordeerd moet worden. Als we dat probleem aanpakken kunnen we meteen een kwalitatieve ruimtelijke ambitie oppakken, namelijk het ontwikkelen van een metropolitaan parkstelsel als structuurdrager. Een derde kwestie is halvering van de reistijden. Daarmee neemt vanzelf de massa toe. En tot slot het cultuuraspect. Onze culturele kwaliteit en identiteit blijft het best behouden door economische kracht. De angst voor de stad die het Nederlandse overheidsbeleid lang heeft gedictreed en tot spreiding heeft geleid, is onverstandig geweest. Waar ook jij spreekt over het argument van de angst, hoewel jij op een ander aspect doelt, zeg ik: nee, de Deltametropool is juist een offensieve strategie."

Halvering reistijden

Van Hoek: "Toplocaties ontstaan niet omdat steden ineens gaan samenwerken. Het gebrek er aan heeft veel meer te maken met het restrictieve bouw- en ruimtelijke ordeningsbeleid. Halveren van de reistijden klinkt erg mooi, maar met een halveren van de treintijden ben je er nog lang niet." Frieling: "Nee, ho, ho! Dat zeg jij vaker, maar dat is niet zo. Het gaat om het totale verkeer, dus zowel auto als allerlei vormen van openbaar vervoer. Eén ding is voor ons zeker, met onze zeer lage dichtheden zal het railvervoer niet de oplossing bieden voor de vervoersproblematiek in het totale gebied, slechts op onderdelen." Van Hoek: "Ik ben buitengewoon nieuwsgierig naar de maatregelen die je gaat nemen om die halvering tot stand te brengen. Er wordt ontzettend veel onderzoek naar het verkeer gedaan, maar een coherent plan dat tot halvering leidt en dat inzicht geeft in de kosten, heb ik nog nooit gezien." Frieling: "Wij willen op de grote wegen veel meer ernst maken met de scheiding tussen het doorgaande en het agglomeratieverkeer, de fameuze doorstroomroutes. Binnenstedelijk en in de agglomeraties willen we massaal op taxisystemen inzetten, veel meer dan op trams, bussen en lightrail. Want met behoud van de wegcapaciteit is door taxi's - betere benutting van de vervoerscapaciteit - veel meer massa te verplaatsen. En misschien wel het belangrijkste: het veel beter accommoderen van de overstap tussen de verschillende vervoerssystemen. Als je niet hoeft te parkeren, gaat het overstappen veel sneller. Het rijksbeleid was de afgelopen tien jaar nadrukkelijk gericht op voorkomen dat je met je auto het station kon bereiken. In onze ogen is dat structureel verkeerd. Het heeft de positie van het toch al zwakke railverkeer binnen al die lage dichtheden verder verzwakt."

Taxisystemen

Van Hoek: "Als die taxi's levensvatbaar zouden zijn, waarom vindt dat dan niet al plaats?" Frieling: "Wacht even! Taxi's zijn pas sinds een jaar geliberaliseerd. Overheden hebben altijd hun vervoersbedrijven beschermd!" Van Hoek: "Het aardige van je eigen auto is dat je er rechtstreeks van A naar B mee kunt rijden. Zodra er vormen van collectief vervoer komen, of dat nou trams, taxibusjes of carpooling is, wordt het meteen lastig. Want het is moeilijk om veel andere mensen te vinden die op het zelfde tijdstip naar dezelfde plek willen. Als het allemaal individuele taxi's worden, ja, dan werkt het wel. Daar hangt alleen een zodanig prijskaartje aan, dat het volstrekt onhaalbaar is. Het dwingt je dus in collectieve vormen te denken. De vervoerssystemen in allerlei steden zijn in de loop der jaren niet voor niets ontstaan. Ze sluiten aan bij marktbehoeften. Als je nu ineens met een heel ander systeem komt, met taxi's dus, is de vraag welke maatregelen dan nodig zijn. Wat kost het? Wat impliceert het?" Frieling: "Taxi's staan nu de helft van de tijd stil. Zou je ze volledig benutten, dan zouden alleen al daardoor de prijzen kunnen halveren." Van Hoek: "Sorry hoor, maar even naar de realiteit. Al die extra taxi's zijn nodig in de spits. Dat betekent dus dat de bezettingsgraad buiten de spits nog verder terug kachelt. Ze zijn dus niet te exploiteren." Frieling: "Dat geldt voor de bezettingsgraad van auto's ook, voor elke vorm van vervoer trouwens. We zijn toch niet in tenten blijven wonen omdat ze goedkoper leeg staan dan huizen? Maar waar het om gaat is dat er een doelstelling moet zijn - halvering van de reistijden - om te beoordelen of datgene wat je doet succes heeft."

Doelstelling vaststellen

Van Hoek: "Alles is uiteindelijk mogelijk, maar de vraag is altijd of de inspanning nog in verhouding staat tot het beoogde resultaat. Zo'n doelstelling zou ook onderdeel van de brede afweging moeten zijn. Jammer dat dit nog zo weinig gebeurt." Frieling: "Als jij erkent dat doelstellingen nodig zijn om überhaupt te kunnen rekenen, dan hebben we toch op één punt winst geboekt. Het zou kunnen zijn dat onze doelstelling van halvering van de reistijden niet haalbaar blijkt, of alleen tegen excessieve kosten. Dan kunnen we vervolgens besluiten dat niet te doen, maar je moet toch ergens beginnen. Een ander punt is dat jij er automatisch van uitgaat dat onze voorstellen tot extreme investeringen leiden. Het zou toch kunnen zijn, en ik vraag je daar mentaal ruimte voor te maken, dat veel sterker mikken op autoverkeer veel goedkoper is dan zo sterk mikken op railverkeer als nu gebeurt." Van Hoek: "Daarin wil ik wel met je meegaan. Wij hebben trouwens vrij veel kritische geluiden laten horen over de haalbaarheid van het oplossen van de verkeersproblematiek via het openbaar vervoer zoals het Rijk wil. De Deltametropool is nu eenmaal niet één kern met een grote dichtheid, zoals New York waar je met metrosystemen en hoge frequenties veel kunt bereiken. In ons land speelt het voor- en het natransport naar het openbaar vervoer toe een zo grote rol dat voor veel mensen de auto een

aantrekkelijk alternatief is. Als je de markt gaat afpellen zie je dat het deel waar substitutie zit eigenlijk maar klein is. En daar moet je dan nog wat zien af te pakken."

Vervoerssystemen verknopen

Frieling: "Wij denken dat het van belang is nieuwe stations te openen op de kruispunten van bestaande spoor- en rijkswegen om het verknopen van beide vervoersstromen te verbeteren en daar nieuwe stedelijke ontwikkelingsmogelijkheden te creëren." Van Hoek: "Het is niet automatisch zo dat mensen die op die knooppunten gaan wonen of werken met het openbaar vervoer gaan reizen. Hun reisgedrag is kris-kras. Besturing van bovenaf is maar heel beperkt mogelijk. Ik zie een groot verschil tussen wenselijkheden en haalbaarheden. Terugkomend op dat taxisysteem: ook al zou daar meer in mogelijk zijn dan ik denk, dan nog zie ik niet in waarom daarvoor een Deltametropool nodig zou zijn." Frieling: "Wat mij intrigeert in jouw standpunt is niet zozeer je opvatting dat de spreiding in Nederland zo gek nog niet is, gezien vanuit de economische groei die we meegemaakt hebben, maar vooral de indruk die je wekt eigenlijk niets mis te vinden. Nederland als 'best of all worlds'. Er hoeft niks te verbeteren." Van Hoek: "Nee, er moet wel degelijk wat gebeuren en er gebeurt ook veel. Maar het is redelijk om de kosten/baten bij grote investeringsbeslissingen in de gaten te houden. Wat je vaak ziet is dat er bij dit soort concepten van alles onder gehangen wordt onder het motto dat het goed is, omdat het in het concept past, zonder nuchter nadenken. Alles groot en alles in samenhang willen zien, is lang niet altijd zinvol of tegen aanvaardbare kosten haalbaar. Er moet ook afgewogen worden of geld elders in onze samenleving niet nuttiger kan worden geïnvesteerd. Wat er werkelijk zou moeten worden verbeterd zijn de vaak voorkomende afstemmingsproblemen tussen de grote steden en hun randgemeenten. Verder zal er dan in wegen moeten worden geïnvesteerd in combinatie met het beprijzen van het verkeer (de 'kilometerheffing' van minister Netelenbos, red). Ervaringen in het buitenland en ook verschillende studies geven aan dat dat wel werkt. En er zijn natuurlijk allerlei andere zaken waar je naar zou kunnen kijken, die taxi's bijvoorbeeld, maar dat vraagt tegelijkertijd nadenken of over obstakels in de sfeer van de marktwerking. Ik ben helemaal geen tegenstander van de Deltametropool, maar ik denk wel: 'Do the things for the right reasons.' Haal er niet te veel bij."

Drs. Taco van Hoek is onderdirecteur van het Centraal Planbureau. Ir. Dirk Frieling is hoogleraar stedenbouw aan de TU Delft en een van de grondleggers van de Vereniging Deltametropool. De Deltametropool omvat ruwweg het gebied van de Randstad plus Almere, Amersfoort en de Drechtsteden. Bij de Vereniging Deltametropool zijn 35 leden aangesloten: gemeenten, waterschappen, kamers van koophandel, organisaties op het gebied van landbouw, recreatie, natuur, vervoer, wonen en werken.