

Deltametropool: metropolitaan netwerk in wording **Léon Groenemeijer¹ – juli 2001**

Met de Deltametropool lijkt het kabinet te kiezen voor de ontwikkeling van de Randstad tot metropool. De planbureaus menen in hun ex ante tOETs van de Vijfde Nota echter dat de Deltametropool een brug te ver is: het stadsgewest zou ook voor de toekomst het relevante ruimtelijk-functionele schaalniveau zijn. Diverse schaalniveaus blijken echter relevant: verplaatsingsafstanden lopen sterk uiteen naar inkomen en opleidingsniveau. De Randstad ontwikkelt zich onmiskenbaar steeds meer tot één meerkernig grootstedelijk gebied. Polycentrisch West-Nederland staat voor de vraag of het een verzameling (rand)steden wil blijven (groei afremmen), zijn polycentrische kwaliteiten wil uitbuiten middels metropolitane snelheden (groei plannen), danwel zijn polycentrische kwaliteiten wil verkwanselen (de tapijtmecropool blijkt ons in 2050 te zijn overkomen).

Waarom een metropool?

In de Vijfde Nota RO heeft het kabinet het door de Vereniging Deltametropool geïntroduceerde begrip 'Deltametropool' onder de noemer 'stedelijk netwerk' omarmd. In reactie daarop pleiten de gezamenlijke planbureaus echter voor de stadsgewesten als 'maatgevende schaalniveaus', ook in de Randstad. De VROM-raad houdt het op twee of vier stedelijke netwerken in dit gebied als 'ruimtelijk kader voor het dagelijks bestaan van de ingezetenen'. PvdA-kamerlid Duyvestein ziet zelfs twee megasteden op korte afstand van elkaar ontstaan. De aanstichtster van dit alles, de Vereniging Deltametropool², pleit voor aanwijzing van de Deltametropool als 'nationaal stedelijk netwerk van Europese klasse'. De unieke potenties van de Randstad dienen volgens haar verzilverd te worden om het gebied internationaal op de kaart te houden. De economische voorspoed van de afgelopen jaren is geen garantie voor toekomstige welvaart. Deze groei is immers voor een belangrijk deel gebaseerd op capaciteitsuitbreiding, toenemende arbeidsparticipatie, gematigde loonontwikkeling en slechts in beperkte mate door productiviteitsverhoging³. De voortschrijdende Europese integratie schept bedreigingen, maar biedt ook kansen voor het economisch functioneren van de verzameling 'randsteden' in het westen van Nederland. Het is niet ondenkbaar dat internationaal opererende bedrijven door het wegvallen van de economische binnengrenzen op termijn andere vestigingskeuzes gaan maken.⁴ De welhaast dagelijkse turbulentie van overnames, fusies en splitsingen maakt de toekomst wat dit betreft nog onzekerder. Het verdwijnen van economische binnengrenzen vergroot de toegankelijkheid voor van de binnenlandse markt voor Europese bedrijven. Andersom betekent de Europese integratie echter ook dat de beperkingen van de kleine Nederlandse markt worden ingeruild voor kansen op de omvangrijke Europese.

Nu bedrijven steeds vrijer worden in hun vestigingsplaatskeuze wordt het trekken en binden van mensen die bedrijven nodig hebben steeds belangrijker⁵. Ruimtelijke kwaliteiten spelen bij dat trekken en binden een belangrijke rol. De toenemende ruimte- en mobiliteitsbehoefte

¹ de auteur is senior onderzoeker bij ABF Strategie te Amsterdam

² zie <http://www.deltametropool.nl/>

³ Tordoir, P.P., Amsterdam and the Randstad; The Creation of a Metropolitan Economy, (2001), (concept) forthcoming

⁴ zie ook VROM-raad; Kwaliteit in Ontwikkeling; interimadvies over de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening, Den Haag, 2001

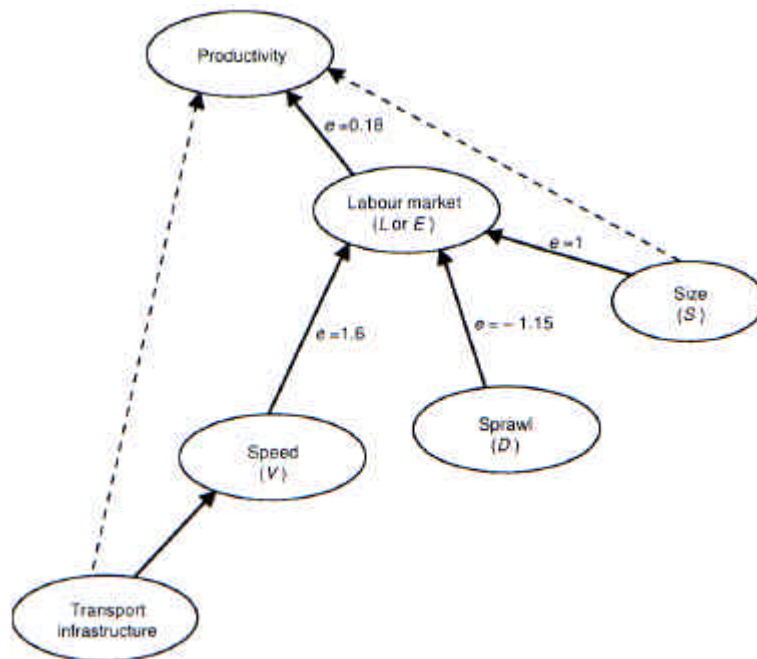
⁵ Blakely, E.J., Competitive Advantage for the 21st-Century City; Can a Place-Based Approach to Economic Development Survive in a Cyberspace Age?, Journal of the American Planning Association, (2001), vol. 67, no.2, p. 133-141

van mensen, bedrijven en instellingen maakt het realiseren of behouden van deze kwaliteiten steeds ingewikkelder. Bij het plannen en realiseren van bouwprojecten en nieuwe verbindingen merken de steden in de Randstad dat ze steeds meer onderling afhankelijk van elkaar zijn. Op de oude manier ordenend en realiserend zullen alle stedelijke kruimels al snel over West-Nederland vastkleven als één platte koek.

De keuze voor de Deltametropool als een bijzondere metropool van de toekomst is er dan ook op gebaseerd haar meerkernigheid, historisch erfgoed en ligging aan kust en in delta maximaal te benutten. Intensivering van ruimtegebruik op goed en ook onderling snel bereikbare plekken creëert letterlijk ruimte elders. Vanuit economische, maar ook sociale, ecologische en culturele afwegingen zal een optimale mix van concentratie en spreiding van de verstedelijking en daarbij passende vervoersconcepten moeten worden nagestreefd.

Metropolitane karakteristieken

De economische synergie die bereikt kan worden door het gebied middels snellere interne verbindingen meer als een geheel te laten functioneren wordt hoog ingeschat.⁶ In dit verband is een studie van Prud'homme en Lee⁷ van belang. Zij leggen een verband tussen de "efficiëntie" van steden (gemeten in arbeidsproductiviteit) en de effectieve omvang



figuur 1 The efficiency of cities volgens Prud'homme en Lee⁵

van de arbeidsmarkt. Deze effectieve omvang is niet alleen afhankelijk van de omvang van een stad (lees regio), maar ook van de mate van suburbanisatie en de snelheid waarmee verplaatsingen gemaakt kunnen worden. 'Good managed cities', zoals zij dat noemen, blijken significant beter te presteren.

⁶ Economisch Bureau ING; De Randstad in het centrum, Amsterdam, 1997

⁷ Prud'homme, R; Lee C.-W.; Size, Sprawl, Speed and the Efficiency of Cities; Urban Studies, 1999, no. 11, p. 1849-1858

Maar snelheid is niet het enige dat telt, omvang en diversiteit zijn minstens zo belangrijk. De literatuur⁸ er op na slaand blijken metropolen zich tot magneten van elkaar opeenvolgende golven van economische activiteiten te ontwikkelen door omstandigheden waaronder *scale*, *scope* en *speed* tot grote hoogte stijgen:

- a. *scale*: schaalgrootte van aanvoer- en afzetmarkten die kostenbesparingen opleveren
- b. *scope*: variëteit en diversiteit in bedrijven, instellingen en mensen binnen deze markten die wisselingen in 'leveranciers' en 'klanten' vergemakkelijken en die toegang bieden tot uiteenlopende kennis en ervaring (lage transactiekosten)
- c. *speed*: snelheid waarmee de infrastructurele netwerken interactie tussen bedrijven, instellingen en mensen binnen en buiten het metropolitane gebied mogelijk maken (lage vervoerskosten).

In combinatie bieden *scale*, *scope* en *speed* de economische voordelen om tegen relatief hoge kosten, concurrerend, hoogwaardige economische activiteiten als creatie en coördinatie op grote schaal te binden.

Niet alle economische activiteiten concentreren zich in metropolen. Bij toenemende omvang van een stedelijke regio lopen kosten van huisvesting en andere lokale inputs op, en de *speed* van sommige netwerken kan dalen als gevolg van congestie of wordt een extra kostenfactor (tol, dure metrokaartjes, etc). Er wordt een evenwicht gevonden tussen het hogere metropolitane kostenniveau en de productiviteits- of andere voordelen die locatie in een metropool biedt. Voor bijvoorbeeld activiteiten met een meer routinematig karakter betekent dit dat locatie elders meer voor de hand ligt.

Stellingname Planbureaus

De vier rijksplanbureaus (CPB, SCP, Milieu en Natuur Planbureau, RPD-Planbureau) die Nederland tegenwoordig rijk is laten zich echter in *tOETs: Ex Ante Evaluatie van de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening (15 april 2001)* opvallend sceptisch uit over het idee 'Deltametropool' (zie kader 1).

De planbureaus onderbouwen dit met de volgende argumenten:

- a) de beperkte verhuisafstand van het overgrote merendeel van huishoudens, bedrijven en instellingen
- b) de actieradius voor vrije tijdsactiviteiten is nog steeds beperkt
- c) de verplaatsingsmarkt laat over tien jaar tijd slechts een beperkte verschuiving zien tussen de verschillende schaalniveaus (stadsgewest, combistadsgewest, randstadvleugel)
- d) modelmatige analyses m.b.t. Rondje Randstad en mogelijke verstedelijkingsvarianten laten een grote toename zien van het aantal banen binnen bereik voor openbaar vervoerreizigers. Aangezien openbaar vervoer echter maar beperkt aandeel in de modal split heeft is de totale toename van de reistijdwinst beperkt.

verhuisafstanden

In alle woningbehoefte-onderzoeken blijken woningzoekenden voor circa 70% een woning binnen hun eigen gemeente te wensen. Het werkelijke verhuisgedrag laat een lager aandeel verhuizingen binnen de gemeente zien en een groter aantal binnen de provincie. Cijfers op stadsgewestelijk niveau zouden ontbreken. De planbureaus nemen aan dat een groot deel

⁸ Quigley, J.M., Urban Diversity and Economic Growth, Journal of Economic Perspectives, 1998, vol. 12, nr. 2, p. 127-138; Tordoir, P.P., Amsterdam and the Randstad; The Creation of a Metropolitan Economy, (2001), (concept) forthcoming.

verhuizingen binnen het stadsgewest betreft. Of er sprake is van differentiatie naar inkomensgroep of landsdeel blijft onbesproken.

Dat de afstanden waarover huishoudens, bedrijven en instellingen verhuizen klein zijn wekt op zich weinig verwondering. In de literatuur wordt gewezen op de opkomst van de tweeverdieners als beperkende factor bij verhuisgedrag van huishoudens. Daarnaast spelen factoren als het belang van sociale netwerken en de onwenselijkheid van verandering van school voor kinderen. Uit een enquête van Weekblad Intermediair blijkt dat 56% van de starters op de arbeidsmarkt (waaronder veel alleenstaande jongeren) niet bereid zijn te verhuizen ten behoeve van een nieuwe baan. Van der Vlist constateert in een recente promotie dat 'wooncarrière' vaak boven 'werkcarrière' gaat: mensen die ver van hun werk wonen zoeken liever een andere baan dan een andere woning⁹.

Voor bedrijven en instellingen is de beperkte verhuisgeneigdheid van werknemers de voornaamste reden eveneens een nieuwe locatie op geringe afstand te zoeken. Hoe groter het bedrijf hoe kleiner de verplaatsingsafstand. Voor het economisch functioneren van (groeierende) bedrijven is een locatie die een grote arbeidsmarkt ontsluit dan ook van wezenlijk belang.¹⁰

actieradius voor vrijetijdsactiviteiten

De gepresenteerde cijfers met betrekking tot vrije tijdsactiviteiten worden geïnterpreteerd als een bevestiging van het beeld dat het merendeel van deze activiteiten zich rondom de woning (zullen blijven) afspelen c.q. dat er nauwelijks sprake is van stadsgewest overschrijdend gedrag. Er zijn inderdaad weinig verschuivingen tussen 1990 en 1995 in de actieradius van het dagrecreatieverkeer tussen de drie gehanteerde afstandklassen (5-10-20 km). Voor de langere periode 1986-1998 wordt echter geconstateerd dat de gemiddeld per verplaatsing per persoon afgelegde afstand toeneemt met 7%. Per categorie vrije tijdsbesteding treden er aanzienlijke verschillen op. Zo neemt de gemiddelde verplaatsingsafstand bij 'toeren en wandelen' af, terwijl bij 'ontspanning en sport' een toename optreedt van 21%. De gemiddelde verplaatsingslengte bedraagt in deze categorie nu 12 km. Indien deze trend doorzet verplaatsen we ons in 2030 gemiddeld 20 km om te sporten of te ontspannen.

opschaling verplaatsingen?

Op basis van een analyse door de Adviesdienst Verkeer en Vervoer¹¹ van het Onderzoek Verplaatsingsgedrag (OVG) constateren de planbureaus dat tussen 1986 en 1996 slechts een beperkte relatieve verschuiving (1 à 2%) optreedt van verplaatsingen binnen Noord-respectievelijk Zuidvleugel naar verplaatsingen vanuit en naar de respectievelijke vleugels toe. Woon-werk- en zakelijk verkeer apart beschouwd laten een sterkere mate (5%) van verschuiving zien. Voorts heeft men voor deze twee categorieën de verschuivingen tussen de schaalniveaus kerngemeenten, stadsgewest, combistadsgewest en Randstadvleugel in beeld gebracht (tabel 1).

⁹ Intermediair, 24 mei 2001, pag. 21

¹⁰ Het zou overigens interessant zijn te onderzoeken of de grote groei van het aantal kleine bedrijven die het laatste decennium is opgetreden tot gemiddeld grotere verhuisafstanden leidt.

¹¹ Personenvervoer vanuit ruimtelijk perspectief – Corridors en netwerksteden, AVV, Rotterdam, 1999

tabel 1 – uit tOETs, ex-ante evaluatie Vijfde Nota RO

Tabel 4.3 Ontwikkeling aandeel intern verkeer naar schaalniveau, woon-werk/zakelijk verkeer								
	Amsterdam		Rotterdam		Den Haag		Utrecht	
	86-88	95-97	86-88	95-97	86-88	95-97	86-88	95-97
Gemeente	45 %	42 %	46 %	40 %	48 %	43 %	34 %	24 %
Stadsgewest	60 %	57 %	64 %	58 %	63 %	59 %	51 %	40 %
Combistadsgewest ⁴⁸	66 %	64 %	69 %	64 %	68 %	63 %	60 %	52 %
Randstadvlieugel	70 %	67 %	76 %	72 %	76 %	72 %	70 %	67 %

Bron: AVV, 1999b⁴⁹

noot 48: Bestaande uit respectievelijk: Amsterdam en Haarlem; Rotterdam en Dordrecht; Den Haag en Leiden; Utrecht en Amersfoort

De planbureaus leiden hieruit af dat voor Amsterdam, Rotterdam en Den Haag het stadsgewest, waarbinnen respectievelijk 57%, 58% en 59% van het woon-werk- en zakelijk verkeer wordt afgewikkeld, nog steeds het ‘maatgevende schaalniveau’ is. De sprongen tussen de schaalniveaus boven het stadsgewest zouden te klein zijn. Voor Utrecht zou het combigewest (Utrecht-Hilversum-Amersfoort) maatgevend zijn.

figuur 2: arbeidsmarktregio's in 1990 op basis van forensenströmen volgens van der Laan en Schalke bron: zie noot ⁷



Tabel 2 – tabel 4.4. uit tOETs, ex-ante evaluatie Vijfde Nota RO

Tabel 4.4 Feitelijke en toekomstige aandelen van verplaatsingen binnen en tussen stadsgewesten in de Randstad

	Binnen stadsgewesten			Tussen Stadsgewesten		
	1985	1998	2020	1985	1998	2020
woon-werk	71 %	64 %	63 %	10 %	16 %	17 %
zakelijk	65 %	60 %	42 %	14 %	18 %	25 %
overig	79 %	78 %	77 %	7 %	8 %	10 %

Bron: TNO, B&A,2000

aandeel openbaar vervoer in modal split gering

De constatering dat verbetering van het openbaar vervoer in haar huidige vorm een betrekkelijk gering effect op de totale vervoersafwikkeling zal hebben is op zich juist, maar vormt tegelijkertijd de belangrijkste uitdaging waarvoor ruimtelijke ordenend Nederland zich gesteld ziet. Dat de toename van de interactie tussen de stadsgewesten van de Randstad in de komende twintig jaar gering zal zijn verbaast echter wel (zie tabel 2). De modelberekeningen waarop de Planbureaus deze conclusie baseren zijn in het licht van de ontwikkelingen tussen 1975 en 1999 (zie verderop) verbazingwekkend. In de rapportage waar de planbureaus voor deze berekeningen naar verwijzen is deze trendbreuk opgemerkt, maar niet verder uitgezocht: *“Of daarmee de berekeningen van het Landelijk Modelsysteem de voortgaande opschaling onderschat, is op basis van deze beperkte exercitie niet te zeggen”*¹⁴.

Deltametropool: het juiste schaalniveau?

De kritiek van de Planbureaus werpt de vraag op of de schaalessprong van stadsgewest of ‘vleugel’ naar Deltametropool nu al aan orde is of dat dit gezien het huidige interactiepatroon als een brug te ver moet worden gekenschetst. Aangezien met name van het functioneren van de arbeidsmarkt synergetische effecten worden verwacht is een nadere studie van forensismepatronen in de Randstad gemaakt.

tabel 3: gemiddeld afgelegde afstand (1999)

woon-werkafstand naar inkomen		Alle verplaatsingen per dag naar opleidingsniveau	
Inkomen	km	opleidingsniveau	km/dag
< 15.000	8	< 12 jaar	17
15 – 30.000	12	Basisonderwijs	18
30 – 45.000	16	lbo / lavo / mavo	30
45 – 60.000	18	mbo / havo / vwo	40
> 60.000	22	Hbo / wo	54

bron: de mobiliteit van de Nederlandse bevolking 1999, CBS (2001); eigen bewerking

Toename van welvaart en opleidingsniveau, gecombineerd met een aanzienlijke verbetering van de infrastructuur, hebben in de afgelopen 25 jaar tot een grote toename in omvang van arbeidsmarktgebieden geleid. De gemiddelde verplaatsingsafstand in het woon-werkverkeer in Nederland is in deze periode met 43% toegenomen en bedraagt anno 1999 16,3 km¹⁵. Onderkend dient echter te worden dat er sprake is van een grote differentiatie tussen bevolkingsgroepen naar het ruimtelijke schaalniveau waarop geopereerd wordt. Zo is de woon-werkafstand van lagere inkomensgroepen gemiddeld 12 km, terwijl de hogere inkomensgroep (boven de fl 60.000) gemiddeld 22 km tussen woning en werk aflegt.

¹⁴ TNO Inro/B&A Groep: Mogelijkheden voor een extra kwaliteitsimpuls voor het openbaar vervoer tussen de stadsgewesten in de Deltametropool bijlagenrapport, Delft, 2000

¹⁵ AVV; 7 trends, mobiliteit in veranderend Nederland, Rotterdam, 1997; CBS, Mobiliteit van de Nederlandse bevolking in 1999, 2001

Overigens speelt ook bij andere verplaatsingsmotieven een grote mate van differentiatie tussen verschillende groepen.

tabel 4: gemiddeld afgelegde afstand per Nederlander ouder dan 12 jaar per dag (1999)

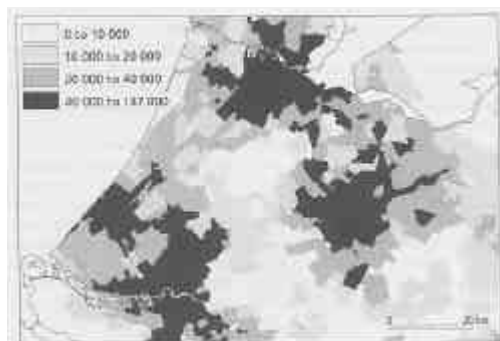
Motief 'ontspanning/sport' naar inkomen		motief 'ontspanning/sport'	
Inkomen	km/dag	opleidingsniveau	km/dag
< 15.000	3,3	< 12 jaar	2,0
15 – 30.000	2,6	basisonderwijs	2,2
30 – 45.000	3,6	lbo / lavo / mavo	2,8
45 – 60.000	4,2	mbo / havo / vwo	3,9
> 60.000	5,2	hbo / wo	4,9

bron: CBS, Mobiliteit van de Nederlandse bevolking in 1999

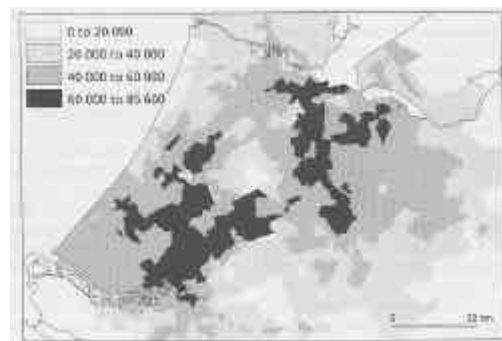
Ook qua opleidingsniveau zijn er aanzienlijke verschillen in afstanden die dagelijks worden afgelegd. Een recente analyse van Utrechtse geografen laat zien dat deze differentiatie gecombineerd met de verschillen in locatie van hoog- en laagwaardige arbeidsplaatsen leidt tot uiteenlopende geografische patronen van 'gunstige' huisvestingslocaties.¹⁶ Gunstig, in de zin van zoveel mogelijk relevante banen binnen acceptabele reistijd bereikbaar.

Omdat de planbureaus alle groepen op een hoop gooien komt er één ogenschijnlijk 'juist' schaalniveau uit hun analyse. Voor een voorspoedige economische ontwikkeling is het echter van belang dat op verschillende ruimtelijke schaalniveaus voldoende interactie mogelijk is. Zeker gezien de eerder geconstateerde gebondenheid van mensen aan hun woonlocatie. Met

Figuur 3: aantal bereikbare banen per auto (1997)



arbeidsplaatsen met lage opleidingseisen binnen **15 minuten** met de auto vanaf het woonadres



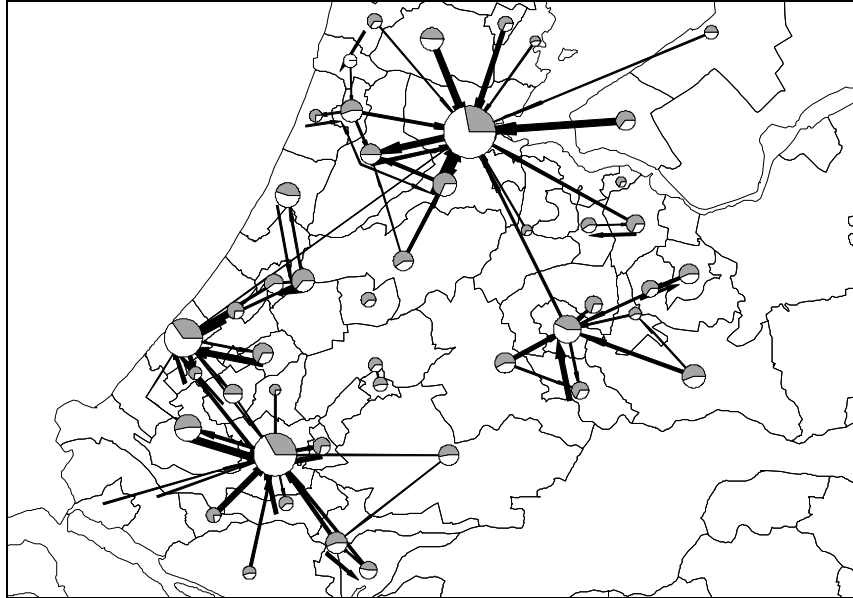
arbeidsplaatsen met hoge opleidingseisen binnen **30 minuten** met de auto vanaf het woonadres

bron: Ham, M. van, P. Hooimeijer & C.H. Mulder; *Urban form and job acces: disparate realities in the Randstad*; Tijdschrift voor Sociale en Economische Geografie, 92, 2001, p. 231-246

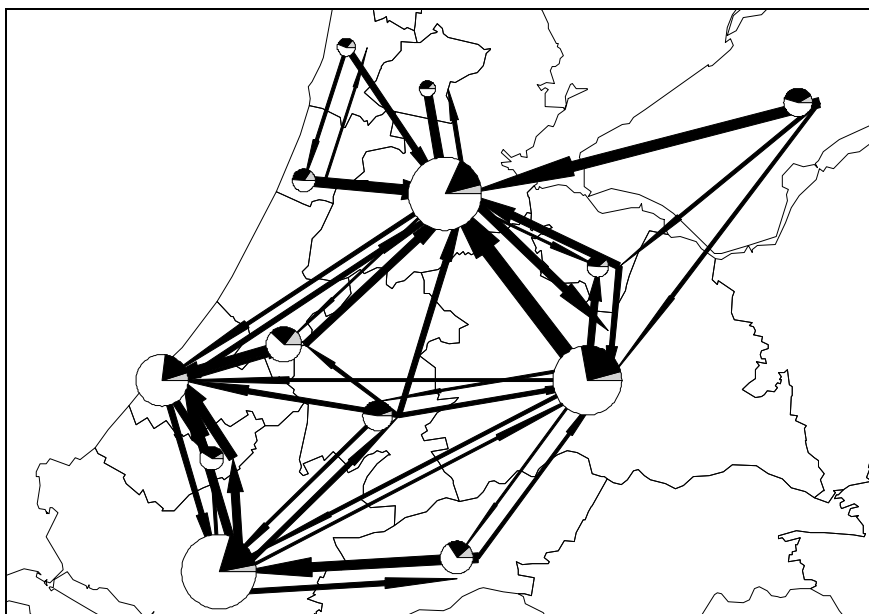
de schaalprong van stadsgewest of 'vleugel' naar metropool wordt gestreefd naar een verbetering van de interactiemogelijkheden op alle schaalniveaus gecombineerd met de toevoeging van een nieuw ruimtelijk schaalniveau. Een metropoolniveau waarop de top in de arbeidsmarkt kan opereren op langere afstanden, tegen voor hen aanvaardbare kosten en tijdsbesteding.

¹⁶ Ham, M. van, P. Hooimeijer & C.H. Mulder; *Urban form and job acces: disparate realities in the Randstad*; Tijdschrift voor Sociale en Economische Geografie, 92, 2001, p. 231-246

figuur 4: forensenstromen tussen LGI-gebieden in de Deltametropool (1996) minimale omvang 3.000
De circels geven de omvang de woonachtige beroepsbevolking weer. Grijs gearceerd is het deel dat in een ander LGI-gebied werkt



figuur 5: forensenstromen tussen COROP-gebieden in de Deltametropool (1999) minimale omvang 5.000. De circels geven de omvang de woonachtige beroepsbevolking weer. Zwart gearceerd is het deel dat in een ander COROP-gebied werkt. Grijs gearceerd is het deel met werkgebied onbekend.



Forensismepatronen

Analyses op basis van de LGI-indeling¹⁷ laten de bekende vier stervormige patronen van grotere forensenstromen rond de grote steden zien, die de analyse van de planbureaus lijken te bevestigen. Relaties tussen Noord- en Zuidvleugel worden op dit niveau buiten de stroom van

¹⁷ RPD – Trendrapportage Forensisme; De Landelijke GebiedsIndeling (LGI) is de door de RPD gehanteerde indeling om voor kleinere gebieden betrouwbare uitspraken te doen over forensenstromen op basis van de EBB

Amsterdam naar Den Haag niet gevonden¹⁸. Op een hoger schaalniveau, dat van de redelijk met de stadsgewesten corresponderende COROP-gebieden, overheersen de stromen binnen Noord- en Zuidvleugel afzonderlijk maar blijken er anno 1999 wel degelijk een aantal relaties tussen Noord- en Zuidvleugel aanwezig. Vanwege de beperkte steekproefomvang is de interactie tussen de COROP-gebieden deels niet bekend. Van 7% van de werkzame bevolking in de Deltametropool is op dit schaalniveau niet in te schatten waar zij werken¹⁹. Dit geldt met name voor de kleinere gebieden. Het percentage werkgebied onbekend loopt op tot maximaal 15% (van de werkzame personen wonend in de agglomeratie Haarlem). Andersom is van 22% van de arbeidsplaatsen in Flevoland niet bekend in welk COROP-gebied de werknemers wonen. Uit tabel 5 blijkt tussen de 51% en 81% van de beroepsbevolking in het eigen woongebied te werken. In de loop van 25 jaar is dat aantal echter sterk afgenomen. In 1975 werkte in de Deltametropool gemiddeld nog 88% van de werkzame personen in het eigen

Tabel 5: werkzame beroepsbevolking in de Deltametropool naar woon- en werkgebied (%), 1999

Woon COROP-gebied	Totaal	Werk COROP-gebied													andere corops	Overig	niet bekend	bekend	
		17	24	40	22	23	20	21	25	26	27	29	30	28					
		Noordvleugel																	
17 Utrecht	16	72	4			9					2		2	1	1	4	2	96	4
24 Het Gooi en Vechtstreek	3	16	51			23												90	10
40 Flevoland	5	5	7	54		21									4			92	8
22 Zaanstreek	2				52	36												88	13
23 Groot-Amsterdam	18	4	2		2	81		2	1	2							2	96	4
20 IJmond	3					20	55	11										86	14
21 Aggl. Haarlem	3					28	6	51										85	15
		Zuidvleugel																	
25 Aggl. Leiden en Bollenstree	6					11				62	13							86	14
26 Aggl. Den Haag	11					4			3	77	6	5						95	5
27 Delft en Westland	4									24	59	9						92	8
29 Groot-Rijnmond	19	1								5	4	80						97	3
30 Zuidoost Zuid-Holland	6	6										17	66					89	11
28 Oost-Zuid-Holland	5	8				12			7	9		7		52				94	6
totaal Deltametropool	100	14	3	2	2	22	2	2	5	12	4	17	4	3	1	1	93	7	
werkzamen in Deltametropool																			
wonend in Deltametropool	89	83	89	78	83	91	73	84	92	95	91	95	85	89					
wonend buiten Deltametropool	4	10	0	0	0	6	13	0	0	0	0	2	8	0					
niet bekend*	7	7	11	22	17	3	15	16	8	5	9	3	7	11					
totaal	100	17	3	3	2	23	2	3	5	12	4	18	5	3					
werkt in eigen COROP:	70																		

Bron: CBS, EBB; eigen bewerking

woongebied. In 1994 was dit aantal gedaald tot 74% en in 1999 betreft het nog maar 70%. De snelle afname in de jaren negentig hangt samen met de forse economische groei die tussen 1994 en 1999 zorgde voor 325.000 extra banen in de Deltametropool, een groei van 15%. Het gevolg is dat de interactie tussen de stadsgewesten toeneemt.

In beide periodes, 1975-1994 en 1994-1999, verschuiven de werklocaties van inwoners van bijvoorbeeld Het Gooi en Vechtstreek naar zowel Utrecht als Groot-Amsterdam. Inwoners van de agglomeratie Leiden en de Bollenstreek gingen in eerstgenoemde periode meer in Groot-Amsterdam en de agglomeratie Den Haag werken. In de tweede periode neem alleen het percentage werkend in Groot-Amsterdam toe. De inwoners van Oost-Zuid-Holland (het Groene Hart) gingen in de periode 1975-1994 meer werken in gebieden in zowel de Noord- als de Zuidvleugel. In de periode 1994-1999 worden alleen nog de relaties met de Noordvleugel én met de agglomeratie Leiden en de Bollenstreek groter.

¹⁸ opvallend is dat in de Trendrapportages forensisme van de RPD over 1994 en 1996 de relaties tussen Leiden en de Haarlemmermeer c.q. Amsterdam helemaal niet voorkomen.

¹⁹ op basis van de door het CBS gepubliceerde gegevens (IKC14299.xls). Stromen kleiner dan 5.000 forensen kunnen op dit niveau vanwege de steekproefomvang niet weergegeven worden.

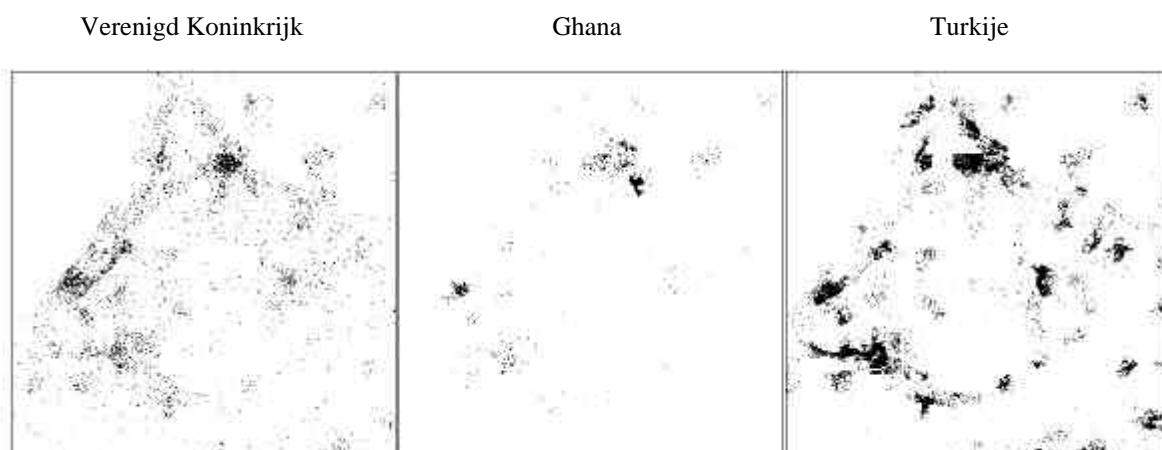
De stromen tussen de “vleugels” zijn nog beperkt in omvang, maar behoren tot de sterke groeiers. De banengroei concentreert zich in de Noordvleugel en leidt tot intensivering van de relaties tussen de “noordelijke” helft van de Zuidvleugel (lees Leiden, Den Haag en het Groene Hart) en de Noordvleugel.

Overigens geven tabel 5 en figuur 5 aanleiding om de begrippen Noord- en Zuidvleugel te relativiseren. Is er niet net zo goed een Westvleugel en een Oostflank? In de Noordvleugel worden 23 van de 49 mogelijke relaties waargenomen. In de Zuidvleugel 20 van de 36. In de (grijs gedrukte) Westvleugel 24 van de 49. De directe invloed van ‘motor’ Schiphol lijkt zich uit te strekken van Almere tot Den Haag. Het arbeidsmarktgebied van Groot-Amsterdam strekt zich steeds verder uit in zuidelijke richting.

Deltametropool: genoeg ‘scope’ en ‘speed’?

Naast een vergroting van de ruimtelijke schaal waardoor het aantal mensen, instellingen en bedrijven als het ware van zelf toenemen is ook een zo groot mogelijk variëteit en diversiteit van mensen, instellingen en bedrijven en bedrijfjes van betekenis. Hoe meer kennis en ervaring binnen bereik is, des te beter. Toevallige ontmoetingen of confrontaties alsook gericht zoeken naar mensen met bepaalde talenten worden vergemakkelijkt. De rol van de overheid verschuift van trekker van bedrijven en instellingen naar trekker van mensen die voor bedrijven interessant zijn. Diversiteit in opleidingsinstellingen, verblijfskwaliteit, aanwezigheid van voorzieningen op uiteenlopende gebieden en voor uiteenlopende doelgroepen (het cosmopolitane milieu) spelen een belangrijke rol in het wel en wee van metropolitane regio’s. De polycentrische metropool, met veel stedenschoon en landelijk gebied onder handbereik, zou qua verblijfskwaliteit goed moeten kunnen scoren. Tordoir (2001) wijst op het belang van buitenlandse gemeenschappen die middels culturele, sociale en vaak economische banden met hun herkomstland verbonden blijven en een grote bijdrage leveren aan de gewenste variëteit.

Figuur 6: drie buitenlandse gemeenschappen in de Deltametropool (1 stip = 10 allochtonen) (1-1-2000)



bron: CBS

Het belang van *speed* voor de Deltametropool als handelsmetropool is evident. Snelheid en betrouwbaarheid waarmee infrastructurele netwerken de verbindingen via weg, water, spoor, lucht en kabels mogelijk maken, zowel intern als extern, zijn van groot belang voor economische activiteiten als creatie en coördinatie. *Scale* en *scope* zijn hier beide mee gediend. De vraag naar een vervoersconcept voor de Deltametropool dringt zich hier op, zowel qua personen- als goederenvervoer. Is het inzetten op openbaar railvervoer de juiste

strategie voor de wijdlopijge metropool die de Deltametropool toch zal blijven? Uit tal van studies blijkt het belang van voor- en natransport, zodat aandacht voor stadsgewestelijk OV een robuuste strategie lijkt. Viersporigheid van de railverbindingen tussen de steden past daar als een eerste stap prima in, aangezien hiermee de mogelijkheden voor light-railverbindingen enorm toenemen. Het openbaar vervoer op de afstandsklasse waar de auto het sterkst scoort verbetert daarmee aanzienlijk. Voor een wezenlijke verschuiving in de modal split is echter veel meer nodig. Een alleen op openbaar railvervoer gerichte strategie is voor een polycentrisch gebied te beperkt. Voor- en natransport via de overvloedig aanwezig weginfrastructuur zal daarom van de grond moeten komen. Dat werkt niet met alleen maar grote bussen, daar zijn kleinere en fijnmazigere oplossingen voor nodig: uitgekiende taxi-achtige systemen en voor reizigers aanvaardbare overstapmogelijkheden zullen moeten worden 'uitgevonden'²⁰.

varianten en effecten

Ondanks alle twijfels die in vaktijdschriften en parlement zijn geuit over 'de Deltametropool' werkt de Interdepartementale Projectgroep Deltametropool in straf tempo aan varianten voor de ruimtelijke hoofdstructuur (OV-infrastructuur en verstedelijking) voor het als Deltametropool aangewezen gebied.²¹ Op basis van een deze zomer te verrichten effect- c.q. kosten-batenanalyse zal het kabinet een keuze maken die aan het parlement wordt voorgelegd. Als toetsingskader is een hele reeks van 'aspecten van ruimtelijke kwaliteit' en 'te onderzoeken effecten' opgesteld (zie kader 2), die op basis van aan diverse rijksnota's te ontlene criteria getoetst zullen worden. Voor het beoordelen van de effecten zal gebruik gemaakt worden van Delphi-methoden: genodigde experts mogen plusjes en minnetjes zetten, een academische variant van het poldermodel. Het grote aantal te onderzoeken aspecten maakt het niet eenvoudig om door de bomen het bos nog te zien. Het lijkt van belang om bij de keuze voor de ruimtelijke hoofdstructuur van de Deltametropool eerst de op dit schaalniveau wezenlijke aspecten te selecteren. De VROM-raad maakt bij de doelstelling 'sociale rechtvaardigheid' bijvoorbeeld een terecht onderscheid, door op Deltametropoolniveau de achterstand van de Zuidvleugel en pas op een lager schaalniveau segregatie als probleem te benoemen.²² Qua economische functionaliteit draait het vooral om *scale*, *scope* en *speed*. Opvallend is overigens het ontbreken van studies naar andere metropolen. Om zo'n Hollandse metropool te beginnen zou het wellicht niet onverstandig zijn eens te kijken hoe metropolen en polycentrische gebieden in andere landen zich ontwikkeld hebben, c.q. ontwikkelen.

Voor het economisch functioneren is vooral het woon-werkverkeer en het zakelijk verkeer van belang. De planbureaus erkennen een verband tussen reistijdwinst en economische concurrentiepositie, maar menen dat de 'snelle openbaar vervoerverbindingen in de Randstad' vanwege de beperkte absolute omvang van de stromen en het beperkte aandeel van het openbaar vervoer in de modal split niet tot veel reistijdwinst zullen leiden. Het kwantificeren van indirecte economische effecten is niet zonder problemen en de planbureaus houden het, onder verwijzing naar een uitgebreide studie van het Britse Standing Advisory Committee on Trunk Road Assessment, erop dat deze toch beperkt zijn ten opzichte van de directe economische baten (reistijdwinst). SACTRA legt echter sterk de nadruk op de eigenheid van projecten: "*We conclude that the theoretical effects listed can exist in reality,*

²⁰ zie bijvoorbeeld: Economisch Bureau ING - Maxi's in de Deltametropool; een haalbaar alternatief?, november 1999

²¹ Interdepartementale Projectgroep Deltametropool; Tussenrapportage Deltametropool, juni 2001

²² VROM-raad; Kwaliteit in Ontwikkeling; interimadvies over de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening, Den Haag, 2001

but that none of them is guaranteed. Our studies underline the conclusion that generalisations about the effects of transport on the economy are subject to strong dependence on specific local circumstances and conditions."²³ Het onderzoek van Prud'homme en Lee naar het verband tussen efficiënte steden en omvang, suburbanisatie en snelheid geven echter aanleiding om te veronderstellen dat de tijd rijp lijkt om de lokale omstandigheden in de Randstad te verzilveren. De vraag is hoe de snelheid slim kan worden opgevoerd.

Polycentrische opbouw als kwaliteit benutten

De uitgangspositie is niet slecht. De Randstad herbergt momenteel relatief veel hoofdkantoren van internationaal opererende bedrijven. Van oudsher kent het gebied een specialisatie als handels' metropool' en dus is er altijd al veel aandacht geweest voor de externe verbindingen. Heden ten dage uit zich dat in de luchthaven Schiphol, de havens van Rotterdam en Amsterdam en een grote hoeveelheid handels- en distributiebedrijven.

De Deltametropool als metropool van de toekomst dient in het licht van het voorgaande haar polycentrische structuur, historisch erfgoed en ligging aan kust en in delta maximaal uit te buiten. Vanuit economische, maar ook sociale, ecologische en culturele afwegingen zal een optimale mix van concentratie en spreiding van de verstedelijking moeten worden nagestreefd. Een passend en betaalbaar vervoersconcept is daarbij cruciaal.

De ontwikkeling van het patroon van forensenstromen laat zien dat in toenemende mate de arbeidsmarkten van steden elkaar overlappen. Het 'juiste' schaalniveau blijkt voor verschillende inkomensgroepen sterk uiteen te lopen. Voor de komende decennia staat een aanzienlijke uitbreiding van de infrastructuur op stapel, waardoor de mogelijkheden een nieuwe baan te aanvaarden binnen een als redelijk ervaren reistijd zullen toenemen. Een nota over de ruimtelijke ordening van West-Nederland dient niet alleen over suburbanisatie op stadsgewestelijke schaal te handelen, maar ook over efficiënte steden in de toekomst. Regeren is vooruitzien en de Vijfde Nota doet dat. Toetsen is voorspellen op basis van achter- en om je heen kijken. De planbureaus doen dat met een beperkte blik. Denken over eventuele reserveringen ten behoeve van extra snelle openbaar vervoerverbindingen in de (verre?) toekomst geeft daar terecht blijk van. Polycentrisch West-Nederland staat voor de vraag of het een verzameling (rand)steden wil blijven (groei afremmen), zijn polycentrische kwaliteiten wil uitbuiten middels metropolitane snelheden (groei plannen), danwel zijn polycentrische kwaliteiten wil verkwanselen (de tapijtmetropool blijkt ons in 2050 te zijn overkomen). Met de Planologische Kernbeslissing Nationaal Ruimtelijk Beleid 2010-2020-2030 staat deze vraag op de agenda.

²³ SACTRA, Transport and the Economy, 1999; www.detr.gov.uk/roads/roadnetwork/sactra/report99/summ.htm, p. 3

Kaders

Kader 1 – citaten uit tOETS: Ex ante evaluatie Vijfde Nota RO

“Stedelijke netwerken als stadsgewest overschrijdend concept sluit niet aan op het huidig en toekomstig ruimtelijk-functioneel schaalniveau van ruimtelijke functies als wonen, werken, recreëren en andere voorzieningen” (pag. 43)

“De in de Vijfde Nota geselecteerde netwerksteden verschillen in het ruimtelijk functioneel schaalniveau. Zo overschrijden de netwerksteden Deltametropool en Brabantstad het stadsgewestelijk niveau. Het schaalniveau sluit van deze stedelijke netwerken niet goed aan bij de vooral stadsgewestelijke problemen van de onderliggende steden.” (pag. 51)

“Bovenop de NVVP-voornemens levert het investeren in snelle openbaar-vervoerverbindingen in de Deltametropool naar verwachting slechts beperkte baten op: de gemiddelde reistijdwinst per OV- en autoverplaatsing (vanwege afname congestie) is naar verwachting zeer beperkt.” (pag. 54)

“De absolute omvang van de ruimtelijke interactie blijft te beperkt om een samenhang op boven stadsgewestelijk niveau te realiseren. Aan de internationale concurrentiepositie zullen de investeringen door het geringe kostenvoordeel die het bedrijven oplevert weinig bijdragen. Ook voor bereikbaarheid geldt dat het beleid (infrastructuurverbeteringen in combinatie met vraagbeheersing) het best kan aansluiten op het ruimtelijk schaalniveau van het stadsgewest. Het oplossen van fysieke knelpunten levert waarschijnlijk meer op, dan indirect hierop ingrijpende maatregelen als het bevorderen van substitutie naar andere mobiliteiten.” (pag. 56)

Kader 2: Toetsingskader Tussenrapportage Deltametropool

Aspecten van ruimtelijke kwaliteit	Te onderzoeken effecten
1. Ruimtelijke diversiteit	<ul style="list-style-type: none"> - Differentiatie van woon-, werk- en recreatiemilieus - Contrast stad/platteland
2. Economische en maatschappelijke functionaliteit	<ul style="list-style-type: none"> - Internationale uitstraling, samenhang en imago Deltametropool - Effecten op arbeids- en woningmarkt en de markt voor werklocaties - Beschikbaarheid toplocaties internationale bedrijvigheid - Concurrentiepositie bestaande stedelijke centra - Ontwikkelingsmogelijkheden mainports - Ontwikkelingsmogelijkheden landbouw
3. Culturele diversiteit	<ul style="list-style-type: none"> - Cultuurhistorisch waardevolle landschappen, binnensteden en waterfronten - archeologisch waardevolle objecten - versterking deltakarakter Groene Hart
4. Sociale rechtvaardigheid	<ul style="list-style-type: none"> - arbeidsmarkteffecten (grote steden, zuidvleugel Randstad) - ruimtelijke segregatie/keuzevrijheid wonen en recreëren voor verschillende inkomensgroepen - beschikbaarheid en bereikbaarheid van regionale groenvoorzieningen
5. Duurzaamheid	<ul style="list-style-type: none"> - natuurwaarden en bio-diversiteit: actuele en potentiële waarden - verkeersgerelateerde milieu-effecten (emissies CO₂, NO_x, fijn stof; geluidhinder, externe veiligheid, ruimtebeslag infrastructuur) - watertoets: veiligheid, wateroverlast, waterkwaliteit, verdroging - ruimtegebruik
6. Aantrekkelijkheid	<ul style="list-style-type: none"> - geluid, schone lucht, licht veiligheid
7. Menselijke maat	<ul style="list-style-type: none"> - belevingswaarde stedelijke centra en landschappen
8. Kosten	<ul style="list-style-type: none"> - aanleg, exploitatie en onderhoud Rondje Randstad - kosten bodemsanering - grondkosten (inclusief vergelijking bouw in bestaand stedelijk gebied versus nieuwe uitleg) - kosten ontsluiting verstedelijkingszones - kosten verwerving en aanleg groengebieden - kosten waterhuishoudkundige ingrepen - effecten door veranderend gebruik bestaande voorzieningen (openbaar vervoer, culturele voorzieningen) - mogelijkheden PPS c.q. financiering door de markt
9. Verkeers- en vervoerseffecten	<ul style="list-style-type: none"> - reistijden en tussen de belangrijkste centra van de Deltametropool - modal split (auto / o.v. / langzaam verkeer) - ketenmobiliteit - congestie op het hoofdwegenet
10. Flexibiliteit	<ul style="list-style-type: none"> - faseerbaarheid - robuustheid/no regret