

FORUM STEDELIJKE REGIO'S

Bijeenkomst Stadsregio Arnhem
Nijmegen, mei 2008

Datum: 22 en 23 mei 2008
Locatie: Hotel Erica, Berg en Dal
Gastheren: Stadsregio Arnhem Nijmegen
Thema: Ruimte, mobiliteit en infrastructuur als drager van ruimtelijke ontwikkeling

Mobiliteit en ruimte regionaal verbinden

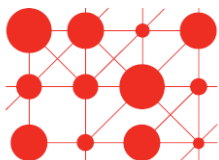
Investerings in belangrijke infrastructuur dragen bij aan een succesvolle regionale economie op lange termijn. De structurerende ruimtelijke werking van infrastructuur is vooral actief bij lijn-infrastructuur: spoor, tram en lightrail. Bij projecten waarin mobiliteit tegelijk drager van ruimtelijke ontwikkeling is, moet rekening gehouden worden met vele schaakborden. Juist daarom is het zo belangrijk om onderliggende feiten en alternatieven goed in kaart te brengen. Ook zijn allianties in een vroeg stadium van belang: niet alleen onder bestuurders onderling maar vooral ook met opiniemakers, bedrijfsleven en kennisinstellingen. De publieke discussie loopt vaak bij de bestuurlijke discussie achter, terwijl de besluitvorming en onderhandelingen een cyclisch traject kennen. Om daadkrachtig te kunnen opereren is inzicht in dit gestapeld en bewegend spectrum van speelvelden onontbeerlijk.

Bij de uitvoering van gecombineerde ruimte en infrastructuurprojecten moeten we ons realiseren dat baten gebiedsontwikkeling slechts beperkt in de investeringskosten bijdragen, terwijl bovendien publieke exploitatiekosten van openbaar vervoer blijven terugkomen. Internationaal gezien is openbaar vervoer vooral een publieke taak en de rol van private investeringen en PPS-constructies moet dan ook kritisch worden bezien. De baten van het openbaar vervoer zijn immers ook grotendeels maatschappelijk van aard.

Met al deze lessen in het achterhoofd, spelen regio's een belangrijke rol in het verbinden van mobiliteit met ruimtelijke ontwikkeling. Dagelijkse verplaatsingen beperken zich nu eenmaal niet tot gemeentelijke grenzen. Terwijl het zwaartepunt van onze economie juist in de stedelijke regio's ligt, wordt er in Nederland nog te weinig in regionale termen gedacht. Wel zijn belangrijke positieve veranderingen zichtbaar: de Noordvleugel maakte een duidelijke regionale keuze en VROM kiest met Randstad 2040 ook voor regionaal lange termijn denken. Een sterkere regionale rol vergt proactieve regio's die zelf evalueren en zelf de regionale ratio onderzoeken.

Quotes

- "Voor goede projecten komt altijd geld". Carol van Eert
- "Openbaar vervoer is gewoon een zaak van de overheid: een publieke voorziening." Rob van der Bijl
- "De snelweg wordt pas diabolisch als de landschappelijke inpassing mislukt." Wim Nijenhuis
- "Feiten onderzoek vormt een solide basis, waarna geïnformeerde bestuurders recht hebben op verkeerde beslissingen". Menno Olman
- "Marketing van nieuwe OV infrastructuur is niet hetzelfde als propaganda". Chris van der Veer
- "We moeten de onzin uit het regionale debat halen. Weg met de modieuze mythes!" Jaap Modder



Carol van Eert: Stadsregio Arnhem Nijmegen

Arnhem Nijmegen is als regio toegegroeid naar het verknopen van ruimtelijke ontwikkeling en infrastructuur. Vervlechting van beide gebeurt op de werkvloer: van gemeenten tot aan het nationale MIRT - en vooral vindt deze verandering plaats op de werkvloer van de regio.

In eerste instantie heeft deze regio concreet bekeken waar gezamenlijke ruimtelijke opgaven in combinatie met weginfrastructuur kon worden ontwikkeld. De doorstroming van het bestaande hoofdwegennet kon worden verbeterd met ondermeer een verbreding van de A12, en tegelijk is bestudeerd waar belangrijke infrastructuur moest worden toegevoegd. Dit heeft geleid tot een Gebiedsvisie waarin zes gemeenten samenwerken aan het doortrekken van de A15 op een wijze die ruimtelijke kwaliteit toevoegt, nieuwe hotspots en verbeterde entrees tot centra creëert.

Een integrale visie op het openbaar vervoer in de regio was de volgende opgave. In het Masterplan Openbaar Vervoer wordt het OV herkenbaar door de hele regio heen en er worden nieuwe ontwikkelingen rond stations gepland. Ook is het belang van ketenvervoer onderkend met ondermeer de Waalsprinter en nieuwe transferia. Het koppelen van infrastructuur opgaven met ruimtelijke ontwikkeling vergt gezamenlijk commitment op regionale schaal. In deze regio wordt dit in een Samenwerkingsagenda bereikt, waarin de regiogemeenten, provincies, ProRail, diverse ministeries en andere regio's betrokken blijven.

Rob van der Bijl: De structurerende werking van openbaar vervoer

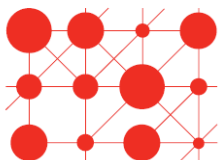
Is het probleem teveel auto's, teveel files of slecht openbaar vervoer in Nederland? Nee, stelt Van der Bijl. Het probleem is gebrekkig inzicht in de economische betekenis van infrastructuur voor de regio op lange termijn. Bij eerste generatie infrastructuur als riolering, tram of telegraaf was de sociaal-maatschappelijke betekenis evident. Dit geldt ook voor de tweede generatie van lightrail tot internet: goede infrastructuur maakt een goede stedelijke regio.

Bereikbaarheid is een consumptief vraagstuk, maar heeft tegelijk veel gevolgen voor de structurering van de (regionale) ruimte. Het is vooral het openbaar vervoer dat met vaste lijnen structuur aanbrengt; meer weginfrastructuur leidt juist tot meer verspreiding. Die uitwaaiing is goed zichtbaar in de Amerikaanse steden als Houston. En zelfs daar blijken er grenzen aan de modieuze Tapijtmetroop: alleen al de riolering wordt onbetaalbaar als steden blijven uitdijen.

De kern van de zaak is dat regio's de structurerende werking van het openbaar vervoer moeten benutten. Hiermee worden centra aan de regio en aan elkaar verbonden. Uiteindelijk leiden investeringen in goed openbaar vervoer tot een rijkere economie mits, ten eerste, er een daadwerkelijke focus op de regio bestaat. Ten tweede moet het openbaar vervoer gefixeerd zijn in ruimte en tijd om investeringen te kunnen aantrekken en de derde voorwaarde is dat openbaar vervoer met ruimtelijke ontwikkeling gekoppeld wordt. Dan zijn er keuzes nodig: je kunt niet overal haltes plannen en gebieden ontwikkelen. Een aantal knopen moeten ook als transfergebieden kunnen functioneren, zoals Portland laat zien. De lightrail in het Japanse Toyama bewijst dat er meer dan vervoerswaarden bestaat: de nieuwe verbindingen structureren hier de stad in ruimte en beeld.

Debat: Openbaar vervoer als regionale publieke voorziening

Een verdwijnende Wgr+ betekent volgens Jaap Modder geheel niet dat de regio's werkloos worden - integendeel. Ruimtelijke ordening, regionaal openbaar vervoer, gebiedsontwikkeling en kwaliteitsimpulsen worden juist steeds belangrijker taken voor stedelijke regio's. In ons land is openbaar vervoer niet goed genoeg, 'een volstrekt armoedig klimaat'. Maar hoe overtuig je het rijk van een regionale aanpak voor beter openbaar vervoer? Ellen Lastdrager stelt dat op de



FORUM STEDELIJKE REGIO'S

Bijeenkomst Stadsregio Arnhem
Nijmegen, mei 2008

netwerkanalyses moet worden aangesloten; urgenties en visies moeten zijn verankerd in een economisch patroon. Die patronen zijn steeds meer regionaal van aard. Lastig is dat er grote cultuurverschillen tussen de ministeries van VROM en V&W zijn. Ook qua financiën verhouden de beide departementen zich met 1:63 merkwaardig, stelt Jos de Lang. V&W werkt met kosten-batenanalyses. Maar wat zijn de baten van het openbaar vervoer? Niet zozeer het oplossen van files maar eerder het verbinden van centra, toekomstige economische potentie en sociale mobiliteit. De baten zijn daarmee moeilijk kwantificeerbaar. 'En dat past niet in de modellen', zegt Ellen Lastdrager. Zij adviseert de regio's structureel regionaal geld voor openbaar vervoer te reserveren. Zo heeft Groningen Assen zelf gezorgd voor de investeringen in het HOV. Daarnaast zijn er voorbeelden van 'package deals' waarin het bedrijfsleven risico's draagt. Toch meent Van der Bijl dat openbaar vervoer in de eerste plaats een publieke voorziening is. Volgens Wim Hafkamp moeten we niet alleen bestuurders van de noodzaak tot goed openbaar vervoer overtuigen, maar vooral ook de burger en de economie. Die overtuiging wint met steekhoudende argumentatie, waarbij de regio's kunnen worden gefaciliteerd door onderzoek van het NICIS.

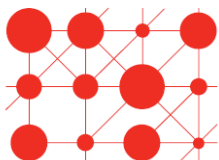
Wim Nijenhuis: De diabolische en angelieke snelweg

Snelwegen zijn in Nederland nauwelijks onderdeel van de esthetische cultuur. Eerder veroorzaakt de combinatie van grote wegen en landschap een schuldgevoel. Dit heeft tot een aanzienlijke verwaarlozing van de autowegruimte geleid. Helaas, want de geschiedenis laat voorbeelden zien dat het wel degelijk anders kan. Siegfried Giedion beschreef al vroeg in de vorige eeuw dat de autoweg ook tot 'opmontering' leidt. Een vrije beweging door de ruimte had een subliminale waarneming tot gevolg, die niet het perspectief maar het verdwijnende object als uitgangspunt heeft. Giedions voorbeeld, de Merritt Parkway in Connecticut, is nu een beschermd monument. De combinatie van wegdek en gearrangeerde natuur maakte een verheven esthetische ervaring mogelijk: de 'angelieke snelweg'.

Ook in het vooroorlogse Duitsland werd 100-150 meter landschapsruimte om de snelweg vrijgehouden. Het witte wegdek en curvilineaire vormen stonden voor een positieve toekomst. Met het ontbreken van vangrails kon de weg soepel in de natuur opgaan. Hier werd door toepassing van technieken als cutting (iets dieper leggen van het wegdek), coulissen, landschapskamers en onbelemmerd panoramisch uitzicht de snelweg tot een landschappelijke kunst - én populair dankzij de verbeelding in fotografie en film. Een recent voorbeeld uit Nederland is de A50 tussen Heteren en Wolfheze. Met de oude principes van curvilineairiteit, een gekromd viaduct, doorsnijdingen, stuwing en uitzichten is deze een voorbeeld van een eigentijdse angelieke snelweg geworden. De snelweg wordt pas diabolisch als de inpassing in het landschap mislukt.



Afbeelding 1. Merritt Parkway

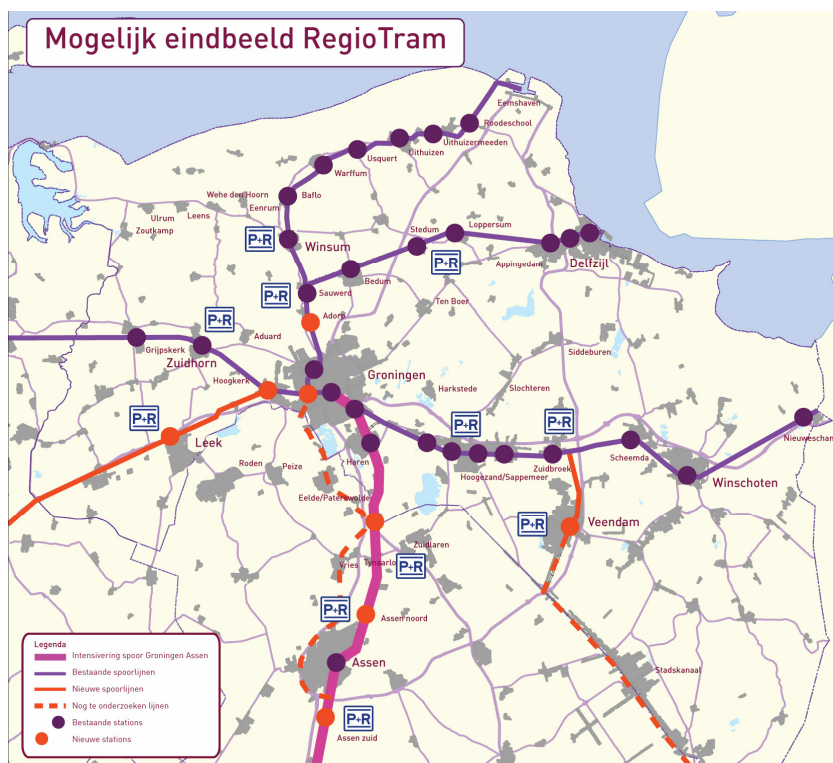
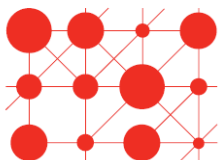


Harm Veenenbos: Gebiedsvisie A15

Veenenbos en Bosch Landschapsarchitecten ontwierpen de regionale gebiedsvisie voor de A15. Opvallend was dat zowel rijk als gemeenten zich in dit proces bijna als karikaturen van zichzelf opstelden. Desondanks is het gelukt om een visie te ontwerpen waar alle partijen achter staan. Voor Veenenbos was de belangrijkste vraag: wat wil je met de weg en hoe pas je de weg in het landschap in? Daarbij hebben veel factoren invloed, zoals het behoud van de natuur en landschappen langs de weg en het omgaan met de geluidsoverlast die de weg kan veroorzaken. Nu ligt er een plan waar alle partijen achter staan. Opmerkelijk is dat in het kader van MKBA-procedures er opnieuw andere mogelijkheden moeten worden bekeken en doorgerekend. In het Samenwerkingsverband Regio Eindhoven worden ruimte en infrastructuur samen op regionaal niveau gezien. Als je dat niet doet, is er groot risico op vastlopen bij de MKBA's die later in het proces plaatsvinden. Ook de financiering is een vraagstuk waar regio's bij de uitvoering tegenaan lopen. V&W heeft toegezegd een deel van de nieuwe A15 te willen betalen. De duurdere opties, zoals een tunnel die zorgt voor natuurbehoud en landschappelijke inpassing, betaalt het ministerie niet. Door de regio moet nu een andere manier van financieren worden gevonden. De inbreng van regiogeld blijkt een goede formule te zijn: een solide basis voor het bespreken van cofinanciering door V&W.

Menno Olman: Regionale Tramvisie GA

In het Noorden loopt het verkeer in en rond Groningen vast. Het project Kolibri betrof een voorstel tot kwaliteitsverhoging van het openbaar vervoer met regionaal spoor, bussen, tram en transferia. Dit wordt nu concreet uitgewerkt in het project Regiotram, waarbij het om een goede organisatie van de mobiliteitsketen in de regio gaat. Met nieuwe trams en verdichting van het bestaande regionale spoor is rail de drager. In de realisatiefase is het laatste jaar veel feiten onderzoek verricht. Nu koerst Olman op vroege discussie met bewoners en belangenorganisaties. Wanneer inspraak immers op NIMBY stuit, wordt het draagvlak steeds kleiner. Een regionaal concept en duidelijkheid over voorkeursstracés en financiën kunnen leiden tot een definitief besluit voor de eerste tramlijn in 2009. Uitdagingen blijven er ook: zo'n proces speelt zich af een steeds herschikkend spaghetti-achtig speelveld. Volgens Roelof van Netten kunnen onherroepelijke besluiten ook tegen het proces inwerken - getuige voorbeelden uit Utrecht. En wat is de daadwerkelijke urgentie? Het gebruik van het openbaar vervoer neemt maar beperkt toe, zegt Olman. Toch kan regionaal openbaar vervoer tot een economische structuurversterking en gentrification leiden, als eerlijke onderliggende feiten en alternatieven maar tot bewuste keuzes leiden. Niet alle besluiten zijn vervolgens rationeel, maar ontwerpen en plannen kunnen feiten en beeldvorming dan verrassend verbinden.



Afbeelding 2.
Mogelijk eindbeeld RegioTram

Investeren in de regio

Veel openbaar vervoer projecten met ruimtelijke ambities duren langer dan de oogsttermijn van bestuurders. Juist daarom zijn overtuiging, positieve beeldvorming en allianties zo belangrijk. Die allianties gaan verder dan bestuur: van opiniemakers tot bedrijfsleven, van belangenorganisaties tot kennisinstellingen. Realisatie en financiën blijven een belangrijk punt: regio's moeten zelf bereid zijn om structureel te investeren in deze projecten. Investeren geldt ook voor denkwerk. De regionale ratio is anders dan gebruikelijk in de velden van ruimtelijke ordening en verkeer & vervoer. De regio's kunnen juist nu inhoudelijk werk verzetten door die ratio helderder te verwoorden en zich tegelijk voor te bereiden op een rijksevaluatie in 2010. Goed nieuws is dat het NICIS de regio's graag ondersteunt met onderzoek op drie relevante vlakken: governance, regionaal vervoer en regionale economie.