

Langetermijnvisie Randstad

5 cases vergeleken

**Bastiaan Staffhorst
Marieke de Wal
Martin Schulz
Hendrik Visser
Rosanne Stotijn**

16 mei 2008

Langetermijnvisie Randstad

5 cases vergeleken

Inhoud	Pagina
1. Case Rhein-Ruhr	1
1.1 Algemeen	1
1.2 Visies	3
1.3 Analyse visies	5
1.4 Lessen voor de Randstad	6
1.5 Gebruikte bronnen	9
2. Case Frankfurt/Rhein-Main	10
2.1 Algemeen	10
2.2 Visies	12
2.3 Analyse visies	13
2.4 Lessen voor de Randstad	16
2.5 Gebruikte bronnen	18
3. Case Portland, Oregon	19
3.1 Algemeen	19
3.2 Visies	22
3.3 Analyse visie	24
3.4 Lessen voor de Randstad	27
3.5 Gebruikte bronnen	29
4. Case Bay Area, San Francisco	30
4.1 Algemeen	30
4.2 Visies	32
4.3 Analyse van de visie	34
4.4 Lessen voor de Randstad	35
4.5 Gebruikte bronnen	36
5. Case Thames Gateway	37
5.1 Algemene kenmerken	37
5.2 Visies	39
5.3 Analyse visies	42
5.4 Lessen voor de Randstad	44

5.5 Gebruikte bronnen	46
6. Dubai: explosieve wildgroei?	47
7. Hong Kong: een stedelijke jungle	48
8. Kopenhagen/Malmo: een brug naar werkgelegenheid	50
Bijlagen: Format voor cases Randstad 2040	52

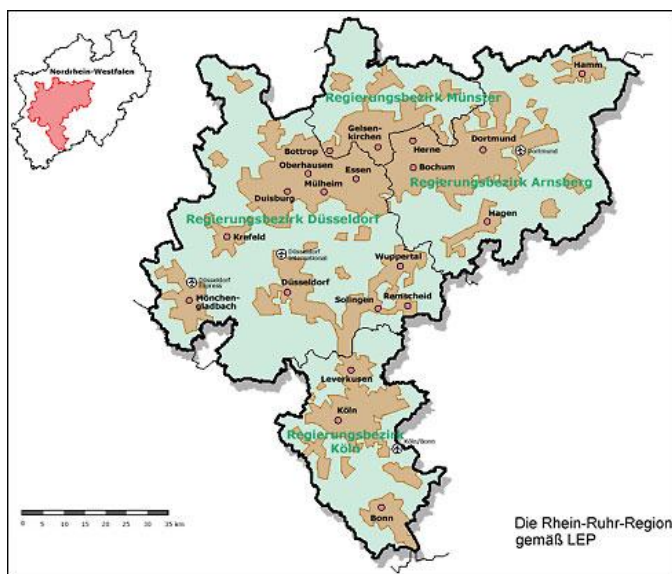
1. Case Rhein-Ruhr

1.1 Algemeen

1.1.1 Demografische kenmerken gebied

Het Ruhrgebied ligt in de deelstaat Nordrhein-Westfalen en heeft circa 5,3 miljoen inwoners. Het gebied wordt gekenmerkt door min of meer aaneengegroeide steden en dorpen tussen de rivieren Ruhr en Emscher (Figuur 1).

Langs de andere grote rivier in het gebied, de Rijn, ligt een tweede stedelijke agglomeratie. Samen met het Ruhrgebied vormt deze agglomeratie de Rhein-Ruhr European Metropolitan Area. In totaal heeft dit gebied zo'n 11 miljoen inwoners. Hoewel er zeker overlap bestaat in het economisch functioneren van deze twee agglomeraties, kunnen ze niet gezien worden als één functionele regio: de afstanden zijn er te groot voor.



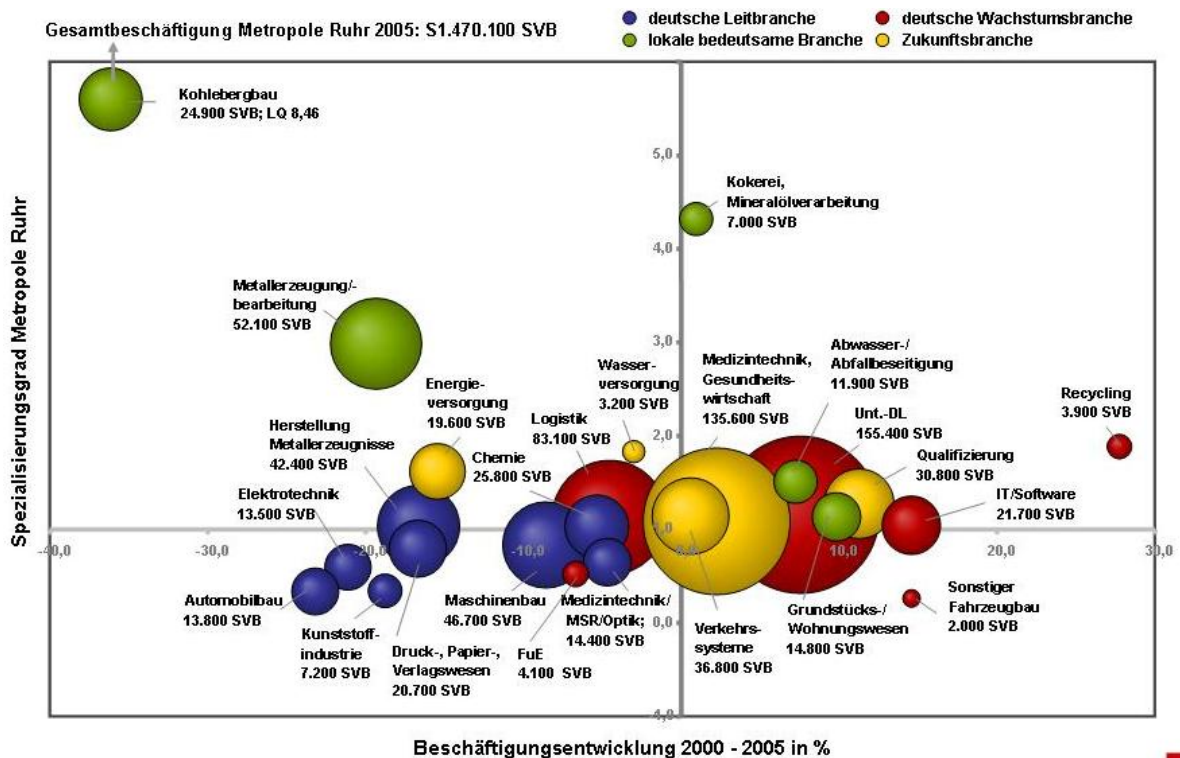
Figuur 1: Het gebied Rhein-Ruhr

Het Rhein-Ruhrgebied heeft meerdere grote steden zonder dat een van deze steden een duidelijke dominante positie heeft (in bijvoorbeeld politiek, economisch of cultureel opzicht). Dortmund is binnen het Ruhrgebied de grootste stad, met ongeveer 587.000 inwoners, iets kleiner is Essen (581.000). Andere grote steden zijn Duisburg (497.000), Bochum (376.000) en Gelsenkirchen (373.000). Ook de steden Düsseldorf (577.000), Köln (989.000) en Bonn (314.000) worden tot het Rhein-Ruhrgebied gerekend. Net als de inwonersaantallen is ook de *overall* economische positie van de steden vergelijkbaar.

Doordat de grotere steden in het gebied zo vergelijkbaar zijn, en een duidelijke hiërarchie ontbreekt, is er een sterke concurrentie onder de steden.

1.1.2 Economische en bestuurlijke kenmerken gebied

Het Rhein-Ruhr gebied wordt gekenmerkt door de zware industrie (steenkol en staalindustrie) die jarenlang de voornaamste economische motor vormde. Met de kolencrisis eind jaren '50 van de vorige eeuw en de verdere outsourcing van de afgelopen 20 jaar is de jongere industrie in het (Rhein)-Ruhrgebied sterk opgekomen. Het gaat dan met name om auto-industrie (bouw), elektrotechniek, mechanica, voedings- en genotsmiddelen industrie. Ook de dienstensector wordt steeds belangrijker. Momenteel is zo'n 50% van de werknemers actief in de dienstensector. In onderstaand figuur staat de ontwikkeling van de verschillende branches in het (Rhein)-Ruhrgebied beschreven. Op de horizontale as staat de ontwikkeling van het aantal arbeidsplaatsen (tussen 2000 en 2005 in procenten), op de verticale as de specialiseringsgraad van de metropool Ruhrgebied.



Figuur 2: Brancheontwikkeling in het (Rhein)-Ruhrgebied tussen 2000-2005

Het (Rhein)-Ruhrgebied is bestuurlijk zeer versnipperd. De grens van het Rheinland en Westfalen die door het (Rhein)-Ruhrgebied loopt vormt een obstakel voor de vorming van een nieuw territoriaal bestuur. De huidige bestuurlijke structuur van het (Rhein)-Ruhrgebied wordt gekenmerkt door drie districtoverheden (zogenaamde 'Bezirke'). Daarnaast is het Ruhrgebied opgedeeld in twee regionale Landschaftsverbände, 11 autonome gemeenten, 53 gemeenten en 4 kreise of gewesten. Ook de interbestuurlijke verhoudingen maken bestuurlijke hervormingen laster. De diverse lokale bestuurders bewaken hun eigen territorium en verzetten zich tegen herindelingen.

Bestuurlijke samenwerking op het niveau van het Ruhrgebied is verankerd in het Regional Verband Ruhrgebiet (RVR). Het RVR kent twee voorgangers, het Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk en het Kommunalverband Ruhrgebiet (KVR). Het RVR bestaat uit het "Ruhrparlement" waarin 15 leden (bestaande uit vertegenwoordigers van steden) praten en plannen maken rondom opgaven in het Ruhrgebied. Deze planningstaak is in het verleden bij het KVR weg gehaald maar dus nu, weliswaar in niet bindende vorm, weer bij het RVR terug. Tegen het licht van de bestuurskracht en macht van de deelstaat Nordrhein-Westfalen is de positie van de RVR marginaal.

1.1.3 Beleidsthema's en grote opgaven

De belangrijkste beleidsthema's die in het Rhein-Ruhrgebied spelen zijn:

- Infrastructuur: mogelijk de bouw van een nieuwe luchthaven en het verder verbeteren van het railnet met onder andere een snelle Oost-West verbinding, de Rhein-Ruhr Express.
- Groen: het Emscherpark, een route van 200 km dwars door de regio die landschappelijk, cultuurhistorisch en industrieel erfgoed met elkaar verbindt.
- Krimpemde bevolkingsgroei: dit is in het Rhein-Ruhrgebied zeer actueel vanwege het snel verdwijnen van arbeidsplaatsen in de industrie en het wegtrekken van gekwalificeerde werknemers naar gebieden buiten het Rhein-Ruhrgebied.
- Vergrijzing.

1.2 Visies

1.2.1 Visiedocumenten

In de regio Rhein-Ruhr is geen integrale langetermijnvisie opgesteld. Het Land Nordrhein-Westfalen achtte het opstellen van een dergelijke visie nuttig maar de steden hebben dit als inmenging in de lokale situatie ervaren en zich afgezet tegen dit voorstel. Als gevolg hiervan heeft de regio een bottom-up georganiseerde 'visie structuur'. Er zijn verschillende (vooral sectorale) visies en masterplannen waarin vorm wordt gegeven aan de regio. Als algemeen beeld voor de toekomst hebben de publieke partijen het streven geformuleerd tot 'de beste metropolen van Europa te behoren'. Wat dat precies is, wordt niet gedefinieerd.

Het enige integrale visiedocument dat in de regio beschikbaar is, is een door de Initiativkreis Ruhrgebiet (IKR) opgesteld document: *Zukunft Ruhr 2030*. De IKR is een netwerk van de 67 grootste ondernemers uit Duitsland (o.a. Deutsche Bahn en EON). De IKR bestaat nu 20 jaar en is opgericht in tijden van crisis. Gezamenlijk spannen de ondernemers zich op projectmatige basis in voor de economische ontwikkeling van het Rhein-Ruhrgebied. Hierbij valt te denken aan het ondersteunen van cultuur en onderwijs in het gebied. *Zukunft Ruhr 2030* heeft in de regio geen formele status. Het document is mede leidend bij de bepaling van de projecten die de IKR jaarlijks opzet. Verder dient het vooral als lobbydocument richting bestuurders. De IKR heeft gesprekspartners op hoog bestuurlijk niveau.

In de regio bestaan wel andere visiedocumenten, die doorgaans op de korte tot middellange termijn zijn gericht. Hieronder noemen we de meest prominente:

- *Masterplan Ruhr*. In 2003 is in het kader van het landelijke programma "Stadt 2030" door het Ruhrgebied meegedaan met als resultaat een Masterplan Ruhr, opgesteld door de acht grote steden uit het Ruhrgebied (Duisberg, Essen, Muelheim an der Ruhr, Gelsenkirchen, Herne, Bochum, Dortmund). De aard van een masterplan is echter dat het vrijwillig is en er geen verplichtingen achter de uitvoering ervan zitten.
- In het kader van *Essen für das Ruhrgebiet Kulturhauptstadt Europa 2010* is er het document *Transformation Through Culture, Culture Through Transformation* opgesteld (Gemeente Essen, Regional Verband Ruhr).
- *Forthcoming* zijn 3 masterplannen ontwikkelt door het Regional Verband Ruhr. De masterplannen worden geschreven rond de thema's cultuur, sport en ruimtelijke ordening. Om de masterplannen bindend te maken zit er een contract clause in die de verschillende steden in het gebied moeten ondertekenen.

1.2.2 Partijen

Bij *Transformation Through Culture, Culture Through Transformation* zijn alle gemeenten betrokken. Het project wordt voornamelijk door de gemeente Essen en het Regional Verband Ruhr getrokken. De geslaagde poging om de regio culturele hoofdstad van Europa te maken is een bijzonder succes. 'Local heroes' is een regionale term die iedere gemeente in de samenwerking voor een week 'speciaal' maakt in het jaar dat Essen (namens de regio) culturele hoofdstad is. Delen in het succes draagt hier bij aan succesvolle samenwerking. Als partner van de Kulturhauptstadt 2010 is ook de Initiativkreis Ruhr betrokken.

Bij het *Masterplan Ruhr* zijn in de eerste plaats de acht grootste gemeentes uit het gebied betrokken en gaat het dus om lokaal bestuur. Het kader waarin het masterplan werd geschreven kwam van de centrale regering. Er waren geen marktpartijen betrokken bij het Masterplan Ruhr. Waar het gaat om Emscherpark, waarvan het masterplan onlangs is voltooid, zijn overigens vele partijen betrokken. Oude industrie, die de concurrentiestrijd heeft verloren, leidt tot leegstaande fabriekshallen. Deze worden hier verweven in het cultuurhistorisch erfgoed en verbonden met de landschappelijke kwaliteiten van de regio.

Bij de totstandkoming van *Zukunft Ruhr 2030* zijn zowel marktpartijen als partijen uit het middenveld en de wetenschap betrokken. Innovatie en kennisontwikkeling worden als motor voor de ontwikkeling van het Rhein-Ruhrgebied gezien. Publieke partijen worden, gezien de vermeende stroperigheid van beleidsprocessen, op voorhand buitengesloten. De samenwerking tussen IKR en het Regionaal Verband Ruhr is dan ook niet optimaal.

1.2.3 Verhouding visiedocumenten

De verschillende visiedocumenten lijken op het eerste gezicht volledig los van elkaar te staan. Waar zich geografische overlap in de plannen voordoet heeft echter weldegelijk afstemming plaats. Bovendien is de regio bezig om alsnog te komen tot een integrale langetermijnvisie. Waar in de meeste metropolen eerst een dergelijke visie wordt opgesteld, die vervolgens in projecten en deelplannen wordt uitgewerkt, is het uiteraard ook heel goed voorstelbaar de deelplannen en projecten te laten groeien tot een integrale langetermijnvisie. Volgens sommige specialisten verdient dit niet de voorkeur.

1.3 Analyse visies

1.3.1 Sturing

Waar in andere casusbeschrijvingen in deze paragraaf een uitgebreide beschouwing op de langetermijnvisie van de betreffende regio wordt gegeven, is dat hier uiteraard niet mogelijk. We beperken ons dan ook tot het weergeven van enkele reflecties, die zich naar aanleiding van onze gesprekken in het Rhein-Ruhr gebied aan ons hebben opgedrongen.

Integrale sturing is lastig en het bestaan van de visie van het IKR is daarbij enerzijds ondersteunend en anderzijds concurrerend. Er zijn twee sturingsinstrumenten die in de regio Rhein-Ruhr worden ingezet die hier genoemd dienen te worden.

Regionaal parlement

Vanuit iedere gemeenteraad van de aangesloten gemeenten wordt één vertegenwoordiger naar het 'regionale parlement' afgevaardigd. Dit regionale orgaan heeft een afstemmingsfunctie en vormt in zijn politieke samenstelling een afspiegeling van de Landtag. De autonomie van de gemeenteraden blijft overigens volledig overeind.

Internationale Bau Ausstellung (IBA)

Bij het definiëren en vooral selecteren van projecten die een plaats in het Emscherpark krijgen, is gebruik gemaakt van een IBA. Daarbij kunnen belangstellenden een voorstel indienen dat onder andere op kwaliteit wordt getoetst. Een IBA biedt door concurrentie en wedstrijdelement de mogelijkheid alleen kwalitatief hoogwaardige projecten te selecteren die passen bij de landschappelijke omgeving (of welk ander criterium de organisator verkiest te hanteren).

1.3.2 Uitvoering

Uitvoeringscontracten

De bottom-up werkwijze van de regio Rhein-Ruhr maakt dat samenwerking vooral vorm krijgt in projecten. Op sectorale terreinen bestaan regionale visies. Net als in Nederland hebben de gemeenten in Duitsland veel autonomie als het om de uitvoering van plannen gaat. Het 'regionale parlement' doet daaraan niets af. Om de doorwerking van regionale plannen in lokaal beleid te bevorderen sluit het Regional Verband Ruhr met individuele gemeenten contracten af. Deze contracten regelen de wijze waarop de gemeenten omgaan met de visies en plannen die op

regionaal niveau worden gemaakt. Zo worden de doorgaans lange gemeentelijke besluitvormingstrajecten ingekort, wat de termijn tussen planvorming en uitvoering inkort.

IKR en Zukunft Ruhr 2030

De IKR poogt delen van haar langetermijnvisie om te zetten middels investeringsprogramma's. Deze programma's bereiken, gezien de omvang van het budget van de IKR (3 miljoen per jaar), geen grote omvang. Het uiteindelijke directe bereik van de IKR is hiermee beperkt. De visie dient echter vooral ook als lobbyinstrument te worden gezien. Immers, het gegeven dat de machtige bedrijven van Duitsland samenkomen om iets te betekenen voor de regio is op zich al betekenisvol.

1.3.3 Instrumentarium

Zie ook paragraaf 1.3.1 over sturing.

Om de uitvoering en het succes van de visie te bevorderen heeft de IKR een monitoringssysteem ontwikkeld dat de ontwikkelingen op de aandachtsgebieden en de uitwerking van de concrete projecten binnen *Zukunft Ruhr 2030* nauwlettend in de gaten houdt. Op deze manier kan tijdig geanticipeerd worden op veranderingen en bijvoorbeeld de economische ontwikkelingen en kunnen projecten aangescherpt worden.

1.3.4 Unicité case

Regio Rhein-Ruhr is de enige door ons onderzochte regio zonder integrale langetermijnvisie. Het is bijzonder te zien dat het ontbreken ervan de regio enerzijds niet hindert in het opzetten van succesvolle projecten en het acquireren van een prestigieuze titel als 'culturele hoofdstad van Europa'. Anderzijds is het de mening van specialisten dat het ontbreken van de visie uiteindelijk schadelijk is voor de regionale samenhang en het bewaken van de grote lijnen en richting.

Het is bovendien de enige casus waarin we een dergelijk goed georganiseerd en betrokken bedrijfsleven zijn tegengekomen. Ter vergelijking, wanneer hebben Schiphol, NS, Shell en Philips bij de minister-president gemeld dat zij zich hebben georganiseerd in een verband dat zal helpen de Randstad op de kaart te zetten? Ongeacht de relatief kleine budgetten die in het initiatief omgaan, is de uitstraling hiervan betekenisvol.

1.4 Lessen voor de Randstad

1.4.1 Bevindingen uit case Rhein-Ruhr

- Rhein-Ruhr heeft geen integrale langetermijnvisie maar visies of eigenlijk plannen op sector niveau. De enige langetermijnvisie is "Zukunft Ruhr 2030" van de IKR, een private partij.
- Op dit moment wordt er door het Regional Verband Ruhr gewerkt aan 3 masterplannen (cultuur, sport en economie) die door middel van contracten met de betrokken steden bindend worden gemaakt.

Welke succesfactoren voor uitvoering worden aangewezen lijkt te verschillen al naar gelang de gevraagde bestuurlijke partij (Regional Verband Ruhr) of met een private partij (Initiativkreis Ruhrgebiet). Wij zien in deze casus de volgende factoren die kunnen bijdragen aan succes:

- Werk vanuit concrete projecten waardoor er *vertrouwen* en gewenning kan ontstaan tussen de verschillende partijen uit het gebied. Vanuit het concrete project, de samenwerking en het gewonnen vertrouwen kan toegewerkt worden naar een (langetermijn)visie. Voorbeeld is de Kulturhauptstadt Ruhr 2010: gaat straks over 2010 heen en vormt de basis voor een langetermijnvisie op gebied van cultuur.
- Wel een visie op de regio (algemeen van aard en hoeft niet eens in document te staan) maar ook concrete plannen op sectorniveau. De integrale visie groeit van onderop.
- Werk met uitvoeringscontracten om de plannen bindend te maken. Een contract is altijd de laatste schakel in een keten die begint bij een concreet project en het bouwen van vertrouwen.
- Betrek ook de kleinere steden of dorpen uit de regio. Dit maakt de visie niet alleen breder gedragen maar voorkomt ook het opwerpen van hindernissen bij de uitvoering. De RVR noemt het concept "local heroes": met betrekking tot de Kulturhauptstadt Ruhr 2010 betekent dit dat elke maand/week een andere stad Kulturhauptstadt is. Dit zorgt voor betrokkenheid en aansluiting van alle partijen.
- Zoek sleutelpersonen op in de politiek om draagvlak te genereren voor de visie. Hoe hoger in de boom, des te breder zal het draagvlak worden.
- Wees eerlijk over de problemen en realistisch in de ambities van/voor het gebied.
- Werk met duidelijke criteria die jaarlijks gemonitord worden om te bezien of de gestelde doelen bereikt worden.
- Vertrek niet vanuit een ideologie maar vanuit realistische (en concrete) maatregelen.
- Zorg dat er zowel vanuit de politiek als vanuit de economie een aanspreekpunt is. Dit is belangrijk voor de duidelijkheid (wie vragen heeft weet precies waar hij/zij heen moet), daadkracht en het imago (straalt eenheid uit).

1.4.2 Lessen voor de Randstad

Werk toekomstvisie uit in concrete projecten

Dit lijkt een open deur, maar is toch minder triviaal dan het op het eerste gezicht lijkt. De praktijk in de regio Rhein-Ruhr laat zien dat ook zonder visie langs concrete projecten succesvolle samenwerking mogelijk is. Dit betekent dat de samenhang tussen visie en projecten niet 'rigide' moet worden. Met andere woorden, ook projecten die niet voortkomen uit de visie of daar zelfs helemaal niets van doen mee lijken te hebben kunnen voor de regio een positieve uitwerking hebben. Niet alleen versterkt de samenwerking het vertrouwen tussen partijen, verschillende projecten, die georganiseerd naar korte, middellange en lange termijn worden afgerond, leveren

dan ook op verschillende momenten succes. Het goed plannen van successen, zodat er letterlijk altijd wel wat te vieren is, houdt de stemming goed en maakt het communiceren van succes voor bestuurders eenvoudiger.

Gebruik de energie van het bedrijfsleven voor regionale ontwikkeling

Het Nederlandse bedrijfsleven heeft niet alleen visie op de wijze hoe de Randstad zich zou moeten ontwikkelen. In navolging van constructies zoals die voor bijvoorbeeld het Innovatieplatform worden gebruikt, kan ook over de toekomst van de Randstad (dan wel over de uitvoering van de langetermijnvisie) integraal en op hoog niveau worden gesproken. Gezamenlijk kunnen dan projecten worden gedefinieerd en kan geld daar worden ingezet waar het optimaal benut kan worden.

Creëer op maat gesneden uitvoeringsinstrumenten

In Duitsland werken de IBA en GmbH (die de IBA in Emscherpark vorm heeft gegeven) goed. Door met dergelijke constructies ook in Nederland te werken, ontstaat meer ruimte om plannen op gebiedsniveau aan een inhoudelijk programma te toetsen. Hoogwaardigheid en kwaliteit zouden daarbij naar onze mening centraal moeten staan.

Maak van je zwakte je kracht

De teloorgang van de industrie in de regio Rhein-Ruhr lijkt enerzijds een zware klap voor de regio. De overgang van een industriële naar een diensteneconomie heeft tijd nodig. Bovendien kleeft aan de regio, wereldwijd, een industrie-imago (der Kolenpot). Anderzijds biedt het industriële erfgoed grote kansen. De voormalige industrie wordt als culturele erfgoedroute opgenomen in het Emscherperk. De term 'postindustriële Spontanvegetation' wat een dure term voor 'onkruid' is, kan in dat perspectief bijdragen aan hoogwaardige en duurzame ontwikkeling van de regio. Het is de moeite waard te verkennen hoe bijvoorbeeld het vaak gevoelde probleem van verkeerscongestie ook als positieve kans kan worden benut.

Geef kleine gemeenten plaats als 'local heros'

De ontwikkeling van de Randstad is ook een zaak van Rijswijk, Noordwijk aan Zee en Schiedam. Kleine gemeenten die zich geen eigenaar van het concept Randstad 2040 voelen, zullen zich ook niet inzetten voor de verwezenlijking ervan. Alleen door ook successen voor dergelijke gemeenten te definiëren en zelfs te orchestreren kan de visie op de Randstad succesvol worden omgezet in praktijk.

Strategisch vergelijken met de burens

Het is niet zo ingewikkeld om de Randstad te vergelijken met andere metropolen in Europa op basis van vooraf gedefinieerde criteria. Een dergelijke analyse zal ongetwijfeld tot bijzondere inzichten leiden, maar naar onze mening blijven daarmee belangrijke analyses verborgen. Het is interessanter te bezien op basis van welke analyses, trendvoorspellingen en scenariostudies andere regio's aan het opstellen van hun visies beginnen. In deze analyses liggen de verwachtingen voor de regio besloten, en liggen de verwachtingen omtrent de ontwikkelingen in concurrerende regio's (inclusief de Randstad) besloten. Het is juist zaak deze onderliggende

documenten eens goed te bestuderen om op de hoogte te zijn van de analyses en voorspellingen zoals deze in andere Europese, concurrerende regio's worden gemaakt.

1.5 Gebruikte bronnen

1.5.1 Documenten

Zukunft Ruhr: 2030 (Initiativkreis Ruhrgebiet).

Transformation Through Culture, Culture Through Transformation (Gemeente Essen, Regional Verband Ruhr).

Regional Verband Ruhr, *Masterplan Emscherpark*, Essen, 2008.

1.5.2 Literatuur

De Vries, J., Evers, D. (2007) *Bestuur en ruimte: de Randstad in internationaal perspectief*. Den Haag: Ruimtelijk Planbureau.

Hall and Pain (2006), *The Polycentric Metropolis: learning from megacity regions in Europe*. London: Earthscan.

1.5.3 Websites

www.rvr-online.de (Regional Verband Ruhr)

<http://de.wikipedia.org/wiki/Ruhrgebiet>

<http://www.kulturhauptstadt-europas.de/start.php>

<http://business.metropoleruhr.de>

<http://www.i-r.de> (Initiativkreis Ruhr)

1.5.4 Interviews

De heer dr. Dege (Regional Verband Ruhr)

De heer Peter Lampe (Initiativkreis Ruhr)

De heer prof. dr. Hans-Heinrich Blotevogel (Universität Dortmund)

2. Case Frankfurt/Rhein-Main

2.1 Algemeen

2.1.1 Demografische kenmerken gebied

Frankfurt/Rhein-Main laat zich als metropolitaanse regio, net als de Randstad, graag in een adem noemen met Europa's grote metropolen London, Parijs en Milaan. Het is een grootstedelijke samenwerking die vooral uitgaat van Frankfurt als centrale stad en financieel middelpunt van niet alleen midden Duitsland, maar heel Europa. De samenwerking dateert al uit de jaren '70 van de vorige eeuw. In december 1973 presenteert Hessens minister voor Binnenlandse Zaken (Bielefeld – FDP) een plan voor de nieuwe inrichting van het gebied Rhein-Main. De stad Frankfurt en haar ommeland dienen samen te werken bij het oplossen van omstreden problematiek.

In tegenstelling tot regio's als München of Berlijn is er in Frankfurt/Rhein-Main sprake van een policentrische agglomeratie die bestaat uit in totaal 75 gemeenten, waarvan 5 grootstedelijk zijn. De regio heeft 5,3 miljoen inwoners. Frankfurt vormt de kern, mede door de indrukwekkende skyline, de aanwezigheid van de financiële sector, het beursgebouw en de intercontinentale luchthaven. Darmstadt (de wetenschapsstad), Hanau (de stad van de materiaaltechniek), Offenbach (Designstad) en Wiesbaden (hoofdstad van het Land Hessen) zijn de vier andere grote steden in het metropoolgebied.

De regio kent een bijzonder complexe bestuurlijke ligging aangezien zij zich uitstrekt over drie verschillende 'Bundesländer' (Hessen, waar verreweg de meeste gemeenten liggen, Bayern en Rheinland-Pfalz). Opvallend hier is verder dat alle gemeenten die onderdeel uitmaken van de regio vertegenwoordigd zijn in het parlement. Niet alleen de grote steden, die al internationale allure hebben, beschikken over besluitvormingsmacht. Het betreft een evenwichtige samenwerking van 75 gemeenten.

Ondanks het policentrische karakter zijn er in de opbouw van de regio ook grote verschillen. De regio is amorf en wordt in de literatuur ook wel aangeduid als 'Zwischenstadt', waarvan de grenzen tussen bebouwing en natuur vaag zijn geworden, verkeersstromen zich versterken en in alle richtingen binnen de regio ontwikkelen.



Figuur 1: de regio Frankfurt Rhein/Main

2.1.2 Economische kenmerken gebied

De bevolkingstoename in de regio ligt met 1,1% (tussen 2000 en 2006) duidelijk boven het nationale gemiddelde (0,1%). Het aantal arbeidsplaatsen in de regio stijgt licht. Daarbij zijn duidelijk afnamen te zien in de traditionele bouw- en handwerksectoren en forse stijgingen in de dienstverleningssectoren. De bruto toegevoegde waarde van arbeid ligt in Frankfurt/Rhein-Main ruim 17% hoger dan het Duitse gemiddelde. De economische kracht in de regio is dan ook bijzonder groot. Van de totale Duitse economische productie wordt jaarlijks 8% in de regio Frankfurt/Rhein-Main gerealiseerd (dat is ongeveer 180 miljard euro).

De afgelopen jaren worden er ieder jaar minder huizen gebouwd. De toename van de woningvoorraad ligt overigens met 4,6% nog duidelijk boven de bevolkingsgroei (1,1%). Er komen dan ook meer huizen beschikbaar dan er nodig zijn om de groei op te vangen. Opvallend in de jaarlijkse monitor, die het Planungsverband ieder jaar uitbrengt, zijn verder de relatief hoge koopkracht in de regio, de toename van het aantal auto's per hoofd van de bevolking en de toename van het aantal overnachtingen in de regio. Dit laatste houdt mogelijk ook verband met het WK voetbal dat in 2006 in Duitsland werd gehouden.

2.1.3 Beleidsthema's en grote opgaven

Frankfurt/Rhein-Main is in Duitsland de leidende regio waar het gaat om de internationale zakenwereld. Het gebied is te karakteriseren als concentratie van internationaal opererende bedrijven op het gebied van *advanced producer services* (APS). De stagnerende bevolkingsontwikkeling, de economische omwentelingen in het gebied (van maakindustrie naar dienstverlening), de toegenomen mobiliteit en de daarmee samenhangende gevolgen voor de steden en gemeenten zijn de uitdagingen waar de regio zich in de periode tot 2020 voor ziet gesteld.

Frankfurt/Rhein-Main is niet blind voor de concurrentie. Zeker de verhouding tot andere regio's in Duitsland wordt scherp in de gaten gehouden. München (*high-tec* regio met hoge levenskwaliteit) en Hamburg (wereldse media- en havenstad), maar ook London (financieel en cultureel centrum) worden allemaal door Frankfurt/Rhein-Main op hun waarde geschat. Bijzonder genoeg, zo geeft de regio ook toe, slaagt zij er desondanks niet in de eigen *unique selling points* zo krachtig te benoemen.

2.2 Visies

2.2.1 Het Planungsverband

In de regio gaat de samenwerking vooral over ruimtelijke ordening. Het Planungsverband is vooral ingericht om de zogenaamde *Flächennutzungsplan* op te stellen, die leidend is voor de regio. De thema's waarop de samenwerking zich moet toespitsen zijn gedefinieerd in het visiedocument. In algemene zin staan de volgende thema's centraal: landschapsplanning, milieu, wonen, verkeer, cultuur en bedrijfsleven.

Het Planungsverband richt zich in zijn werkzaamheden in de eerste plaats op de ruimtelijke ordening. Het Planungsverband heeft geen directe democratische legitimatie en de doorwerking van plannen en visies van het verband zijn afhankelijk van de wil van gemeenten om ze in individuele plannen door te voeren. Voor de totstandkoming van de visie was nagenoeg geen geld beschikbaar. Het hele proces is dan ook intern getrokken door twee medewerkers van het Planungsverband. Hoewel er veel verschillende personen hebben bijgedragen zijn deze toch vooral willekeurig gekozen en benaderd om deel te nemen aan het proces.

2.2.2 Visie documenten

Frankfurt/Rhein-Main 2020 – die europäische Metropolregion is de strategische visie voor de lange termijn. Deze bevat zes kerndoelen:

- Regio van de sterke centra (economische knooppunten van bedrijvigheid).
- Regio van de jonge mensen en families.
- Regio van wetenschap, opleiding en ontwikkeling.
- Regio van de innovatieve branches.
- Regio van mobiliteit en logistiek.

- Regio van het aantrekkelijke landschap en de cultuur.

Deze visie wordt verder uitgewerkt in de ruimtelijke ordeningsplannen van de gemeenten. Overigens geldt de visie alleen voor het gedeelte van de regio dat in het Land Hessen ligt. Delen van de regio liggen ook in Nord-Rhein Westfalen en Bayern. Hiervoor bestaan nog geen visiedocumenten.

Voor uitvoering van de visie is geen apart document met projecten opgesteld. Wel is er aandacht voor de uitvoering van Europese projecten. Daarvoor is een overzicht van projecten in uitvoering opgesteld. Deze projecten, die middels EU subsidies worden gerealiseerd, maken veel verschil voor Frankfurt/Rhein-Main.

2.2.3 Partijen

De visie is opgesteld vanuit het Planungsverband. Het is dan ook een visie van de publieke partijen. In de totstandkoming zijn private partijen gehoord. Zij hebben ook deeluitgemaakt van het schrijfteam, zie ook 1.3.1.

2.3 Analyse visies

2.3.1 Aanleiding en totstandkoming van de visie

Hoewel regionale samenwerking al enkele decennia bestaat, is er nooit eerder een integrale strategische visie voor de regio gemaakt. De strategische visie, die in deze casusbeschrijving centraal staat, is de eerste. Het totstandkomingsproces van de strategische visie *Frankfurt/Rhein-Main 2020 – die europäische Metropolregion* heeft anderhalf jaar geduurd.

Het document is er in de eerste plaats op gericht om gemeenschappen, politiek en experts te verenigen in een besluitvormingsvoorstel voor de Regionalversammlung Südhessen. Daarvoor is een methode gekozen waarbij de toekomstige ontwikkelingen stap voor stap zijn gedefinieerd en aansluitend doelen zijn gesteld. Het besluitvormingsvoorstel is in politieke gremia vervolgens besproken en aangepast. Het uiteindelijke ontwerp voor de toekomst heeft een aantal stappen doorlopen. Tijdens interne workshops hebben medewerkers van het Planungsverband en van de Landesregierung de thema's voor de toekomst van de regio geïdentificeerd. Het resultaat hiervan is een gedetailleerde beschrijving van de sterke kanten van de regio, maar ook van hindernissen voor verdere ontwikkeling en van trends en de gevolgen daarvan. Daarna hebben twee workshops met een brede vertegenwoordiging van buiten de overheid plaatsgevonden. Aan beide workshops namen ruim 100 personen deel. Tijdens de eerste workshop (in november 2003) werden de trends van de toekomst nader geanalyseerd en verder uitgewerkt. Tijdens de tweede workshop (in december 2003) ontwikkelden de deelnemers scenario's voor het jaar 2020 op basis van alle voorgaande trendanalyses. Aansluitend is een redactiegroep gevormd. Deze groep, die een gemêleerd gezelschap vormde van vertegenwoordigers van gemeenten, het IHK-forum Rhein-Main, wetenschappers, belangenverenigingen en overheidsvertegenwoordigers, bestond uit in totaal 19 personen. De meer dan 600 ideeën uit de eerste workshops zijn door deze groep nader bestudeerd en tot een totaal plaatje gevormd. Daarvoor waren in totaal zes bijeenkomsten nodig. Dit resulteerde in een eerste versie van de strategische visie, die gereed kwam in maart 2004.

Op 1 april 2004 werd een derde workshop voor externen georganiseerd. Tijdens een grote bijeenkomst deelden 230 deelnemers aan allerlei marktkraampjes en discussieboetiekjes hun mening met elkaar over onderdelen van dit eerste concept van de strategische visie. Dit leverde andermaal meer dan 600 nieuwe reacties en ideeën op, waarmee bij de herziening van het eerste concept rekening is gehouden. De politieke organen hebben vervolgens adviezen uitgebracht ter verdere afronding van het document. De strategische visie is in het algemeen bestuur van het Planungsverband in 22 september 2004 goedgekeurd. De instemming van de Regionalversammlung volgde in december 2004.

2.3.2 Aansluiting op de beleidsprioriteiten

De prioriteiten en projecten die in Frankfurt/Rhein-Main ter hand worden genomen, zijn voortgekomen uit de strategische visie. De strategische visie is leidend voor de lokale planvorming. Doel van de Planungsverband is private ondernemers te inspireren zodat zij bereid zijn om te investeren in projecten in de uitvoering. Kansen voor de toekomst liggen vooral in de procesbegeleiding vanuit de rol van neutrale buitenstaander, zo is de stellige overtuiging. Risico's zijn vooral verbonden aan de posities van de actoren, als de directeur die het Leitbild en de uitvoering belangrijk vindt, weggaat, dan zou het wel eens heel snel afgelopen kunnen zijn met de mooi initiatieven. Maar risico is ook gelegen in het feit dat er eigenlijk geen geld beschikbaar is voor uitvoering en voor het definiëren van projecten (zie ook 1.4). Bovendien komen de beleidsprioriteiten voort uit de visie en niet andersom.

2.3.3 Betrokken partijen

Relevante partijen uit maatschappelijk middenveld, bedrijfsleven en publieke sector (zie ook 1.3.1).

2.3.4 Draagvlakverwerving

Uit de beschrijving van de totstandkoming van de strategische visie van de regio zijn een aantal opvallende elementen te destilleren die hebben bijgedragen aan het creëren van breed draagvlak. Ten eerste zijn partijen – ook de politiek – betrokken geweest bij de eerste fase waarin trendanalyses werden uitgevoerd en scenario's zijn ontwikkeld. Vervolgens hebben de partijen eveneens een actieve rol gekregen bij het daadwerkelijk opstellen van de visie. Er is veel aandacht besteed aan het terugkoppelen van de conceptvisie en hoe commentaren in de volgende versie zijn verwerkt.

2.3.5 Uitvoering

Planvorming

Er zijn geen documenten waarin de uitvoering van de visie is vastgelegd. De uitvoering wordt op eigen initiatief ter hand genomen op drie van de zes doelstellingen door de Planungsverband, namelijk op het gebied van: 1) wetenschap, opleiding en ontwikkeling, 2) innovatieve branches en 3) sterke centra. Daarvoor is geen aparte financiering. Daar wordt door de gemeenten ook niet om gevraagd. Er is ook geen orgaan dat op de uitvoering toeziet.

De feitelijke taken van de Planungsverband beperken zich tot de zogenaamde *Flächennutzungsplan* en de interne huishouding. Weinig geld leidt tot een innovatieve aanpak van kernthema's zo is de stellige overtuiging.

Om sterke economische centra te ontwikkelen worden (low budget) activiteiten en projecten opgezet. Deze zijn vooral bedoeld om het netwerken te faciliteren.

Samenwerkingsverbanden

Het doel van de uitvoering is het stimuleren van samenwerking. Daartoe worden netwerkbijeenkomsten gefaciliteerd en partijen met elkaar in verband gebracht. Dit zorgt voor regelmaat in de contacten en faciliteert de totstandkoming van partnerschappen.

Op gebied van wetenschap, opleiding en ontwikkeling worden vooral verbanden gelegd tussen onderwijs en bedrijfsleven en wordt getracht projecten van de grond te krijgen. De Planungsverband participeert daarin wel, maar niet voor veel geld.

Op gebied van innovatieve branches gaat het om het bijeenbrengen van partijen in de zogenaamde Leitbranchen (die voorop lopen richting de toekomst). Zoveel mogelijk maakt de Planungsverband reclame, faciliteert bijeenkomsten en doet zoveel mogelijk om het ondernemersklimaat te bevorderen.

Buiten de uitvoering van het *Leitbild* is de regio druk bezig een grote Regional Park te ontwikkelen. Dit wordt betaald door de luchthaven en de individuele gemeenten waarin het park ligt. Doel is het realiseren van een 200 km lange route door de regio.

Belangrijk is verder de onderkenning dat Frankfurt/Rhein-Main weliswaar wordt gepresenteerd als 'metropoolregio', maar in de praktijk door lang niet alle participanten als zodanig wordt ervaren en benoemd.

2.3.6 Instrumentarium

Financiële inbedding

Voor de uitvoering zijn geen aparte gelden beschikbaar gesteld. Zoveel als mogelijk wordt uitvoering ter hand genomen door de mensen van het Planungsverband die dat doen 'zolang de voorraad strekt'.

Bestuurlijk-juridische inbedding

In 1974 wordt de voorloper van het Planungsverband opgericht, genaamd het Umlandverband Frankfurt (UVF). Drie jaar later, in 1977, heeft het samenwerkingsverband 100 medewerkers in dienst. In 2000 besluit de 'Landtag' van Hessen tot het zogenaamde Ballungsraumgesetz dat de samenwerking versterkt en planning en indeling van gebieden over gemeentegrenzen heen vergemakkelijkt. Vanaf 1 april 2001 gaat de UVF verder als Planungsverband met twee hoofdpogaven, te weten: de ruimtelijke planning van het grondgebruik en van het natuurlijke landschap. Het Planungsverband heeft een eigen parlement waar de 75 gemeenten en steden ieder één lid naartoe afvaardigen.

Voor de feitelijke doorwerking is het Planungsverband afhankelijk van hetgeen in de gemeenten gebeurt. Daar probeert men wel te lobbyen door gesprekken te voeren en nut en noodzaak over het voetlicht te brengen, maar dat blijft onderhevig aan politiek spel.

2.3.7 Unicité case

Andere metropolen/regio's in Duitsland zijn succesvoller, zoals Hamburg (monocentrisch) of Rhein-Neckar. De regio Frankfurt/Rhein-Main is vooral succesvol op het gebied van 'met weinig middelen toch iets aanjagen'. Het zit vooral op het persoonlijke vlak; gedrevenheid en passie zijn 'besmettelijk'.

2.4 Lessen voor de Randstad

2.4.1 Bevindingen uit case Frankfurt Rhein/Main

Frankfurt-Rhein/Main is gezien het policentrische karakter in hoge mate vergelijkbaar met de Randstad. Wel kent de regio één dominante stad: Frankfurt. De bestuurlijke complexiteit is er niet minder om. De regio profileert zich gevarieerd, doordat iedere stad een unique sellingpoint heeft. Bovendien voorkomt dit al te grote concurrentie tussen de steden.

De langetermijnvisie van de regio is op interactieve wijze tot stand gekomen. Daarbij zijn de volgende stappen gevolgd: trends analyseren, scenario's ontwikkelen, concept schrijven, workshops houden met betrokkenen om het concept te bespreken en aanpassen van de visie. Daarna is het politieke besluitvormingsproces begonnen. Het integrale visiedocument is daarna uitgewerkt in actieplannen.

Bestudering van de visie in Frankfurt-Rhein/Main laat zien dat het organiseren van veerkracht in de samenwerking, waardoor de regio zich in de uitvoering van de visie blijft aanpassen aan actuele (onverwachte) ontwikkelingen, van belang is. De toekomst is slechts in beperkte mate maakbaar, ook door de uitvoering van projecten. Het is dan ook zaak veerkracht te organiseren naast de uitvoering van projecten.

Voor de betrokkenheid van kleine partijen (vooral kleine gemeenten) is veel aandacht. Het besef is duidelijk aanwezig dat hun betrokkenheid de kans op succesvolle uitvoering verhoogt. Voor uitvoering heeft de regio nauwelijks geld beschikbaar. Uitvoering van de visie heeft niet de prioriteit die het verdient. Het regionale samenwerkingsorgaan heeft in deze regio alleen de opdracht zich bezig te houden met ruimtelijke planning. Voor integrale uitvoering in combinatie met bijvoorbeeld sociale thema's faciliteert de regio het ontstaan van nieuwe netwerken.

2.4.2 Lessen voor de Randstad

Trends en scenario's als input voor visiedocument

Bij het opstellen van de visie is eerst gekeken naar de trends van de toekomst en naar hetgeen vanuit de toekomst op de regio af gaat komen en er worden scenario's opgesteld. Doelen stellen wordt pas daarna ter hand genomen.

Concurrentieanalyse

Wat niemand doet dat echt nodig zou zijn: een analyse van de concurrentie maken. Wie is nu echt waar goed in en kun je daar dus niet op verslaan. Dit betekent niet visies met elkaar vergelijken, maar trendanalyses en scenario's zoals die voor de regio zijn gemaakt. Deze bevatten namelijk niet de politieke compromissen, maar het basismateriaal van de afwegingen. Je moet ook je eigen kracht kennen en die benutten. Dit betekent dat keuzes gemaakt moeten worden. Landschappelijke kwaliteit en cultuurhistorisch erfgoed zijn hierbij van belang, zo laat deze casus zien.

Identiteit of uniciteit regio

Niet alle strategische visies zijn uniek. Sommige zijn zonder al te veel problemen ook voor een willekeurige andere regio in Europa te gebruiken. Alle metropolen willen bij de top-5 van Europa horen. Iedereen zet in op kwaliteit van leven. Alle regio's proberen te ontwikkelen dat zij zowel landelijk en recreatief, als dienstverlenend en economisch zijn. Bovendien wil iedere regio het perfecte vestigingsklimaat (vooral voor hoger opgeleiden) hebben. Natuurlijk is deze wijze van beschrijven gechargeerd. Interessant punt is echter wel dat de Randstad zich zal moeten onderscheiden van de andere regio's in Europa die vergelijkbare doelstellingen hebben. Dit betekent enerzijds dat de Randstad daar nog bovenuit zal moeten groeien. Anderzijds zou het in de komende jaren niet bereiken van de sprong naar de Europese top dus niet meteen als falend beleid moeten worden geïnterpreteerd. De concurrentie is immers hevig.

Draagvlak

Draagvlak bij partijen (zowel in de politiek, als in het bedrijfsleven, de wetenschap en de semi-publieke sector) is van belang om tot uitvoering te kunnen komen. In Frankfurt/Rhein-Main bestaat dat draagvlak nauwelijks, zeker onder de politiek-bestuurlijke partijen. Uitvoering van de visie blijft hier dan ook achter.

Private financiering

De kans op succesvolle uitvoering neemt toe naarmate er meer draagvlak is, ook bij private partijen. Dit draagvlak vertaalt zich idealiter in private financiering. Private financiering is lastig bereikbaar, commitment in woord is eenvoudiger verkregen dan commitment in daad. Innovatieve experimenten zijn nodig om deze middelen los te maken. Klein beginnen en later uitrollen is een daarbij geldend devies, zodat succes voor alle (mogelijke) betrokkenen zichtbaar wordt.

Keuzes in de uitvoering

Schaarste maakt bijzonder. Ook wanneer er voldoende geld beschikbaar is om uitvoering van de visie in concrete projecten te financieren is het zaak schaarste te creëren. Zo kan worden voorkomen dat een te uitgebreide uitvoeringsagenda ontstaat waarin projecten te weinig onderscheidend zijn. Uitvoering is geen doel op zich.

2.5 Gebruikte bronnen

2.5.1 Documenten

Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main, Regionales monitoring 2007: Zahlen und Karten zur Metropolregion Frankfurt/Rhein-Main, Frankfurt, 2007.

Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main, Transformation Through Culture, Culture Through Transformation (Gemeente Essen, Regional Verband Ruhr).

Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main en Technische Universität Darmstadt, Identität Rhein-Main, 2005.

Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main, Frankfurt/Rhein-Main 2020 – die europäische Metropolregion Leitbild für den Regionalen Flächennutzungsplan und den Regionalplan Südhessen, 2005.

Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main, Aufgaben und Ziele, 2007.

Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main, Regionale Zusammenarbeit stärken, 2004.

2.5.2 Literatuur

Hall and Pain (2006), *The Polycentric Metropolis: learning from megacity regions in Europe*. London: Earthscan.

2.5.3 Websites

www.planungsverband.de

2.5.4 Interviews

Mevrouw Doris Krüger-Röth (Planungsverband Rhein-Main)

De heer prof. dr. Hans-Heinrich Blotevogel (Universiteit Dortmund)

3. Case Portland, Oregon

3.1 Algemeen

3.1.1 Demografische kenmerken

Portland ligt in de staat Oregon in het noordwesten van de Verenigde Staten van Amerika, waar in totaal ruim 3 miljoen mensen wonen. In het noorden grenst het gebied aan de Colombarivier die Oregon scheidt van de staat Washington, in het westen ligt de streek aan de Stille Oceaan kust en in het zuiden ligt de Willamette Valley. In het oosten wordt de grens gevormd door het berggebied de Cascades. De streek wordt gekenmerkt door veel natuurschoon en *Mount Hood* fungeert dan ook als dominant beeld en verbindend element in de regio. Portland wordt ook wel de *city of roses* genoemd. Het klimaat is ideaal voor de rozenkwekerij.

De strategische ligging is één van de *unique selling points* van de regio. Ze wordt beschouwd als verbindingszone met Canada doordat Portland nauwe banden met Vancouver onderhoudt. Dit heeft vooral positieve uitwerking op de handelspositie. De natuurrijke omgeving met veel reliëfverschil is aantrekkelijk voor toeristen.

De regio Portland bestaat uit drie *counties*: Clackamas, Washington en Multnomah en 24 gemeenten, waaronder de grootste stad Portland, waar inmiddels 1,4 miljoen mensen wonen. Portland is een typische havenstad; de rivier Willamette stroomt door de stad heen. Ook landbouw vormt traditioneel een sterke sector. Vanwege de relatief geïsoleerde ligging kent de stad veel voorzieningen en zijn er hoofdkantoren van enkele grote multinationals gevestigd (Intel en Nike).



Figuur 1: de regio Portland in Oregon, USA.

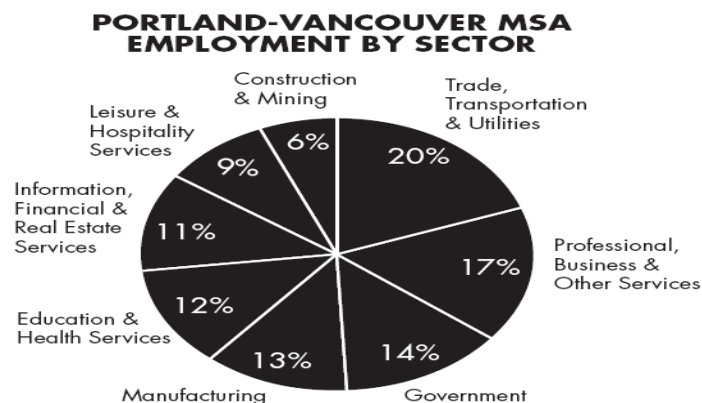
De bevolkingsgroei is hoog; gemiddeld komen er 500 mensen per week in de regio wonen. Verwachting is dat in 2030 Portland ongeveer 2,5 miljoen inwoners heeft. De regio staat dan ook op de 23^{ste} plaats van grootstedelijke gebieden in de Verenigde Staten. Relatief gezien wonen er veel jonge mensen in het gebied; de gemiddelde leeftijd is 36 jaar (44% van de bevolking is tussen de 15 en 44 jaar en 12% is ouder dan 65). Ruim één derde van de huishoudens bestaat uit één persoon.

3.1.2 Sociaal-economische kenmerken

De werkloosheid in de regio bedraagt 4,6 %. Dit is vergelijkbaar met het landelijk gemiddelde. In de regio wonen veel goed opgeleide mensen. Maar liefst 36% van de volwassen bevolking heeft een diploma. Dit percentage ligt weer boven het nationaal gemiddelde (24%).

De economie in de Portland regio is in de periode 1975 - 2006 flink gegroeid. Zo waren er in 1975 nog 463.000 banen en dat is in de loop van 2006 gegroeid naar één miljoen banen. Deze groei komt voornamelijk voor rekening van de technologiesector en de metaal-, transport- en machine-industrie. Dit zijn dan ook, samen met de landbouw en scheepvaart, de belangrijkste economische krachten van de regio. Opmerkelijk is dat de economische groei gestimuleerd is door samenwerking tussen publieke en private partijen. Daartoe heeft de regionale overheid zelfs een aparte entiteit in het leven geroepen, *Portland Regional Partners*, die de samenwerking tussen overheid en marktpartijen moet bevorderen.

De industrie zorgt dus voor een aanzienlijke groei in de regio. Deze sector is de tweede belangrijkste leverancier van werkgelegenheid; er zijn ongeveer 126.000 mensen werkzaam in de industrie van Portland. Tegenwoordig levert ook de technologiesector een belangrijke bijdrage aan de economische groei, met name in de Portland Metro Regio. Ondernemingen als Intel, IBM, Hewlett Packard en Xerox hebben zich in de regio gevestigd en bieden onder meer ruim 5.000 arbeidsplaatsen aan computerwetenschappers. Veel buitenlandse ingenieurs hebben door de goede ligging en economische mogelijkheden van Portland zich dan ook hier gevestigd. Andere relevante sectoren zijn de logistiek sector en retail.



Werkgelegenheid per sector in de Portland regio.

Tenslotte is het nog relevant om te vermelden dat er in de regio veel mensen dagelijks pendelen van de ene naar de andere stad om er te werken. Hierdoor ontstaat er veel verkeer in de regio.

3.1.3 Beleidsthema's en grote opgaven

In het visiedocument *The Nature of 2040. The region's 50-year plan for managing growth* (zie ook 1.2.1) zijn een aantal beleidsthema's en prioriteiten geformuleerd die allen voor een lange termijn zijn bedoeld (er is overigens geen einddatum vastgesteld).

Grenzen aan groei

In de tweede helft van de 20^e eeuw groeide het inwoneraantal en de bebouwde omgeving in de regio Portland enorm. Hierdoor kwam de natuurlijke omgeving en het milieu (toename luchtvervuiling en automobilititeit) onder druk te staan. Aangezien het leefklimaat in de regio als één van de belangrijkste positieve kenmerken wordt beschouwd, en door de ligging bij zee, rivieren en bergen uitbreidingsmogelijkheden beperkt zijn, is de belangrijkste beleidsprioriteit het stellen van grenzen aan de groei om zo de natuur te kunnen beschermen. Dit beleidsuitgangspunt heeft dan ook een breed maatschappelijk draagvlak. In de wet is al in 1973 een 'rode contour', de *Urban Growth Boundary*, vastgelegd.

Complementariteit tussen steden

In de regio wil men graag complementariteit tussen de steden bewerkstelligen. De steden moeten aantrekkelijk zijn als woon- en vestigingsplek voor mensen en bedrijven. Dit wil men vooral bereiken door steden te versterken op hun unieke, onderscheidende kenmerken waardoor ze elkaar en de regio als geheel versterken.

Duurzaamheidsconcept

Duurzaamheid in zowel economisch, sociaal als ecologisch opzicht, krijgt veel aandacht en is ver doorgevoerd in alle (ruimtelijke) ontwikkelingsplannen. Het gaat om hergebruik van land, leefbaarheid van wijken en versterken van wijkgemeenschappen. Het bewerkstelligen van een gezonde en aangename leef- en werkomgeving (gemengd ruimtegebruik) met aandacht voor de natuur staat centraal in het beleid.

Vervoersgerichte ontwikkeling

Rond stations van het regionale *light rail* systeem (circa 30 kilometer van het centrum van Portland naar de nabije gelegen gemeente Hillsboro) zijn woon- en werkkernen ontstaan, die als het ware een ontwikkelingsas vormen (*New Urbanism*). Door de bevolkingsgroei is de behoefte aan leefbare en veilige woonwijken en betaalbare woningen en goede bereikbaarheid in de regio groot. Binnen de stadsgrenzen van Portland is dit ondervangen met de *Portland Streetcar*, die het noorden van de stad met het zuiden verbindt. Deze tram heeft sinds de start in de zomer van 2001 al veel investeerders aangetrokken en ruimtelijke ontwikkelingen gegenereerd. Zo geeft openbaar vervoer richting aan de ruimtelijke ontwikkeling (in plaats van andersom) en wordt gebruik gemaakt van een functiemix van wonen, werken en recreëren.

3.2 Visies

3.2.1 Visiedocumenten

Het belangrijkste document voor de toekomstige ontwikkeling van de regio is *The Nature of 2040. The region's 50-year plan for managing growth*, opgesteld door Metro (het regionale overheidsorgaan dat verantwoordelijk is voor ruimtelijke ontwikkeling, zie ook 1.2.2). Dit is een geïntegreerd plan, tot stand gekomen na consultatie van vele partijen (zie ook 1.3.1 onder 'totstandkomingsproces'). Het is in feite een *masterplan* voor de Portland regio, gebaseerd op transport georiënteerde ontwikkeling. Deze benadering, dat stoelt op het *New Urbanism* concept, richt zich op een multigebruik van de ruimte rond *light rail*-stations en transitcentra.

In het verlengde van dit visiedocument zijn nog enkele andere relevante documenten door Metro opgesteld, allen uitwerkingen van *The Nature of 2040*, waaronder het *2040 Growth Concept* (1995). Hierin wordt een functioneel plan gepresenteerd om straks bijna 800.000 meer inwoners in 2040 'aan te kunnen' en het *Regional Transportation Plan*. Verder is er nog het *Regional Framework Plan*, een integraal ruimtelijk ordeningsplan dat ingaat op alle relevante aspecten, zoals: milieu, transport- en verkeer, economische ontwikkeling, veiligheid, stad- en land, volkshuisvesting, onderwijs, et cetera.

Tenslotte is ook nog het *Portland Development 2008 – 2012 Strategic Plan* van PDC (zie 1.2.2) vermeldenswaard. Hierin worden vijf strategieën geformuleerd om de visie van Portland te realiseren voor de komende vijf jaar, met de bedoeling een rode draad te vormen waarlangs wordt gewerkt en de bijbehorende financiële investeringen aan te geven.

3.2.2 Partijen

Bestuurlijke partijen

In bestuurlijk opzicht zijn de regionale en lokale overheden in de regio relevant (zie ook 1.2.3). De Portland regio kent, sinds 1979, een direct door de bevolking gekozen regionale overheidsinstantie verantwoordelijk voor *metropolitan planning*: Metro (*Metropolitan Service District*). Ook in de Verenigde Staten is dit een unieke constructie. In 1992 gingen de kiezers akkoord met een nieuwe focus voor Metro: plannen en beleidsvorming om de leefkwaliteit voor mens en omgeving te behouden en te bevorderen. De belangrijkste werkzaamheden van Metro zijn: ruimtelijke planning en gebiedsontwikkeling, transportontwikkeling en duurzaam afvalmanagement. Metro is tevens eigenaar en dus verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering van de *Oregon Convention Center*, *Oregon Zoo*, *Portland Center for Performing Arts* en *Portland Metropolitan Exposition Center*. Het regionaal overheidsorgaan Metro heeft zowel mandaat (van de kiezers) als budget en ook de instrumenten om de beleidsdoelen te realiseren (zie ook 1.3.3).

Metro heeft een belangrijke rol vervuld bij de totstandkoming van de belangrijkste visiedocumenten om richting te geven aan beleidsvorming en –uitvoering (zie ook 1.2.1).

In de regio is ook de *Portland Development Commission* (PDC) actief; Dit is een coördinerende instantie die er voor zorgt dat allerlei partijen bij elkaar komen om zo gezamenlijk aan de ontwikkeling te werken.

Inwoners

Bij de visievorming voor 2040 hebben inwoners van de regio een grote rol gespeeld. Er is met behulp van allerlei interactieve instrumenten (RTV, workshops, open huisdagen, fora, nieuwsbrieven en websites maar ook ontwerpateliers) geprobeerd zoveel mogelijk burgers bij planvorming en uitvoering te betrekken. Zo is er in de zomer van 1994 een grootscheeps onderzoek gehouden onder het publiek om uit te vinden wat zij belangrijk vinden in de ontwikkeling van hun woon- en leefomgeving aan de hand van vier scenario's die hen werden voorgelegd (zie ook 1.3.1 onder 'sturing').

Overigens is het betrekken van burgers, anders dan bij ons, in Oregon wettelijk verplicht. Zo moet er bijvoorbeeld een comité voor *citizen involvement* worden ingesteld dat de ontwikkelingen monitort. Het *Office of Neighbourhood Involvement*, ingesteld door de stad Portland, speelt een vergelijkbare rol. En ook zogenaamde *public hearings* die gehouden moeten worden, zijn wettelijk vastgelegd.

Marktpartijen

Marktpartijen zijn zoveel mogelijk medeverantwoordelijk gemaakt voor ontwikkeling van de regio. Vooral PDC probeert private partijen hierbij te betrekken door hen over te halen zich in de regio te vestigen, maar ook door private partijen direct te laten investeren in ontwikkelingsprojecten, zoals nieuwbouw.

Maatschappelijke organisaties

Vooral *one issue* groepen zijn actief, zoals *1.000 friends of Oregon* of de *Zero Option Group*. Maar ook (branche)organisaties als de *Home Builders Associaton* en kennisinstituten worden betrokken, zoals de *University of Portland*.

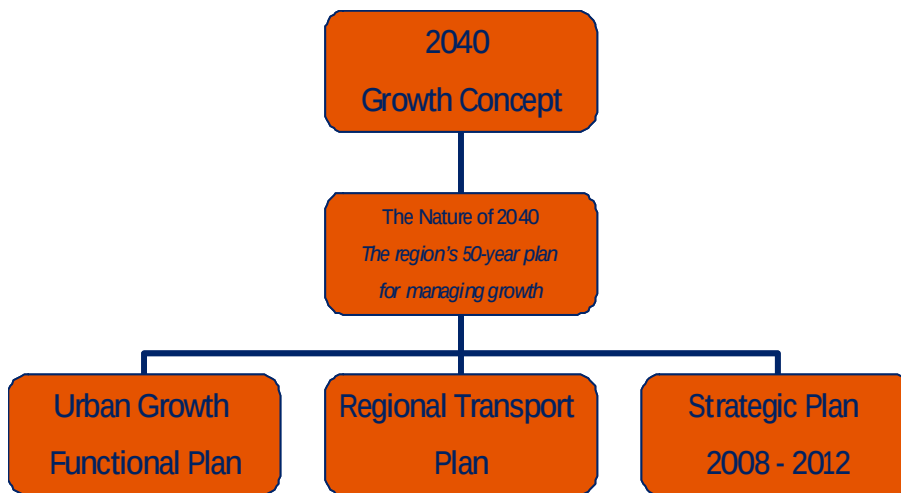
Opmerkelijk is overigens dat er een grote mate van gemeenschappelijkheid en onderlinge afhankelijkheid bestaat tussen partijen die deelnemen aan het planproces: van overheden tot bedrijven, maatschappelijke organisatie en belangengroepen. Dit netwerk bestaat uit mensen die elkaar kennen. Dit zorgt soms voor interessante coalities, zoals tussen stedelingen en de plattelandsbevolking. Maar het betekent ook dat men steeds weer met elkaar aan tafel zit.

3.2.3 Verhouding visiedocumenten

De regio kent een sterk regionaal bestuurlijk niveau (Metro) dat ambitieus te werk gaat en de macht en de middelen heeft om de grote lijnen uit te zetten. Dat maakt het voor lokale bestuurlijke partijen makkelijker om hun eigen verantwoordelijkheden op te pakken. De status van de verschillende plannen en documenten die door deze partijen worden gemaakt, is daarmee meteen helder. Bovendien wordt de *overall visie* door de jaren heen als het ware onderhouden, waardoor betrokkenen regelmatig in de gelegenheid worden gesteld invloed uit te oefenen op basis waarvan de plannen kunnen worden bijgesteld. (Het zijn daarmee 'levende' en geen statische documenten).

The Nature of 2040 kan beschouwd worden als het beginpunt van waaruit beleidsdiscussies worden geïnitieerd en analyses worden gemaakt. Dit visiedocument is het resultaat van jarenlange planningshistorie. Al sinds 1973 werden een aantal plannen aangenomen die in lijn zijn met de visie in *The Nature of 2040*.

Belangrijke andere documenten zijn in 1.2.1 al genoemd. De onderlinge verhouding laat zich schematisch als volgt weergeven:



3.3 Analyse visie

3.3.1 Sturing

In 1973 wordt in Oregon een wet aangenomen die 19 doelen bevat waaraan lokale overheden moeten voldoen. Deze doelen hebben onder meer betrekking op burgerparticipatie, ruimtelijke planning, bescherming van landelijk gebied, betaalbare huizen voor alle inkomensgroepen en een veilig en voordelig transportsysteem. Een ander belangrijk onderdeel van deze wet is het vaststellen van de *Urban Growth Boundary (UGB)*. Al deze aspecten zijn terug te vinden als beleidsprioriteiten die als zodanig zijn opgenomen in de latere lange termijn visievorming.

In 1979 wordt Metro ingesteld en in 1992 krijgt zij een specifieke focus, namelijk: groeimanagement. Rond dat tijdstip is eveneens de start van het proces van publieke betrokkenheid dat uiteindelijk uitmondt in de totstandkoming van *The Nature of 2040*. Aan alle inwoners worden in 1994 vier mogelijke toekomstscenario's voorgelegd.

Base Case

Bij continuering van huidige ontwikkeling (bouwen in lage dichtheden) zal de UGB met bijna 50.000 ha moeten worden uitgebreid. Dit betekent toename van UGB met 50%.

Growing Out

De UGB wordt met 25% uitgebreid in totaal ruim 20.000 ha. Daarnaast: meervoudig ruimtegebruik binnen UGB stimuleren. Nieuwe groei met name aan rand stedelijk gebied.

Growing Up

Zoeken naar manieren om bevolkingsgroei binnen bestaande grenzen op te vangen: hogere dichtheden en intensiever OV-systeem. UGB wordt dan niet uitgebreid.

Neighbouring Cities

UGB gematigd uitbreiden met 10% tot 8.000 ha. Meeste nieuwkomers in satellite cities en de anderen binnen bestaande UGB.

Uiteindelijk komen de concepten *Growing Out* en *Growing Up* de meeste stemmen. Metro ontwikkelt vervolgens een alternatief waarin de elementen uit beide concepten zijn samengevoegd. Er is veel tijd voor dit keuzeproces genomen. Dat was deels ook ingegeven door de bestuurlijke context omdat de definitieve keuze voor een toekomstige groeistrategie via regionale verkiezingen plaats moest vinden.

Opvallend in de communicatieaanpak rondom de visievorming (en nu ook tijdens het uitvoeringsproces) is dat uitingen aansluiten op de identiteit regio en wat inwoners belangrijke waarden inzake hun leef-/woon-/werkomgeving vinden (zoals: toegang tot de natuur, beschermen van gebieden voor *wildlife*, landbouw en bossen, veilige en stabiele wijken met gemakkelijke toegankelijke scholen, winkelcentra, recreatiemogelijkheden, werkgelegenheid, vervoerskeuze, aandacht voor in standhouden natuurlijke bronnen voor toekomstige generaties, een levendige culturele economie). Deze waarden vormen de basis voor alle plannen: een concept waar niet alleen iedereen zich in kan vinden maar dat zo krachtig en inspirerend is dat partijen zelfs graag mee willen doen.

In 1995 wordt vervolgens het *2040 Growth Concept* unaniem geaccordeerd en volgen de 'afgeleide' visiedocumenten: het *Urban Growth Management Functional Plan*, een *toolbox* voor planningsbeleid voor lokale overheden om het *2040 Growth Concept* te implementeren in 1996, het *Regional Framework Plan* aan het einde van 1997 en in 2000 wordt het *Regional Transportation Plan* herzien zodat de principes van het *2040 Growth Concept* geïncorporeerd worden.

3.3.2 Uitvoering

De uitvoeringsgerichtheid van de visie blijkt uit het feit dat private partijen al vroeg zijn betrokken in het proces van visieontwikkeling. Die marktgerichtheid is wel kenmerkend voor de Verenigde Staten. Er is al vroeg nagedacht over mogelijke financieringsvormen en praktische haalbaarheid. Op zich is het interesseren en aantrekken van investeerders een hachelijke klus die vaak lange adem vergt. In Portland speelde mee dat veel projectontwikkelaars en ondernemers een grote loyaliteit

richting de regio voelden. Daarnaast gold dat de meeste betrokkenen elkaar kennen; vertrouwen in personen is een cruciale factor in het meegaan met innovatieve maar wel risicovolle plannen. Zo konden relatief eenvoudig ook publiek-private partnerschappen ontstaan. Daarnaast is ook al snel aandacht besteed aan het vinden van nieuwe financieringsmogelijkheden (zie ook 'instrumenten').

3.3.3 Instrumentarium

Niet onderschat moet worden dat het regionale orgaan Metro een mandaat heeft (van de kiezers) en middelen om beleid ook daadwerkelijk uit te voeren. Naast het UGB als beleidsinstrument en het inzetten van een mix aan communicatiemiddelen (zie ook onder 'sturing') zijn er ook nog marktgerichte sturingsprogramma's bij vervoersknooppunten ontwikkeld (vervoersgerichte ontwikkeling als ontwikkelingsinstrument).

Het *Regional Systems Capital Investment Plan* is ingesteld om implementatie van de 2040-visie te implementeren. Dit is een regiobreed fonds dat voor diverse ontwikkelingen inzetbaar is. Vermeldenswaard zijn de twee bijzondere financiële constructies die in Portland worden gebruikt: de *Tax Increment Financing* en *Urban Renewal Districts*.

Tax Increment Financing

Verschaffen van een lening op basis van toekomstige belastinginkomsten door voor een specifiek gebied te bepalen wat de jaarlijkse grondopbrengst is en vervolgens een inschatting te maken van wat dat bedrag zou zijn na ontwikkeling. Het verschil is de basis voor de lening waarmee de ontwikkeling wordt gefinancierd.

Urban Renewal Districts

Een andere manier om projecten te financieren is door te werken met Urban Renewal Districts. Binnen dit systeem wordt er een eenmalige belasting geheven ten behoeve van specifieke projecten, zoals bijvoorbeeld de Portland Streetcar. De hoogte van de belasting wordt mede bepaald door de fysieke afstand tot het project. Hoe dichter men bij de nieuwe voorziening woont of werkt hoe groter ook de baten, zo is de gedachte.

3.3.4 Unicité case

Er zijn een aantal aspecten aan de Portland case die deze uniek maken. Om te beginnen kent de regio een sterke eigen identiteit die door bewoners als zeer belangrijk wordt ervaren. Deze identiteit is vervolgens gekoppeld aan een duurzaamheidsconcept dat volledig is doorgevoerd in beleidsplannen en visiedocumenten. Verder is er sprake van een regionaal bestuursorgaan met macht (mandaat) en middelen (instrumenten). De rol van de inwoners en andere partijen is groot, deels ingegeven door bestuurlijke context maar vooral ook doordat ruimtelijke ontwikkeling aansluit bij wat voor burgers en bedrijven belangrijke waarden en functies zijn in het dagelijks leven. Tenslotte is de transportgerichte ontwikkeling in Portland e.o. bijzonder als sturingsinstrument voor ruimtelijke ontwikkeling.

3.4 Lessen voor de Randstad

3.4.1 Bevindingen uit case Portland

Identiteit

Regio heeft een sterke identiteit inclusief prachtige iconen als 'Mount Hood' en de 'Colombia Gorge'. De identiteit wordt expliciet vermarkt.

Duurzame relaties

De regio heeft bestuurders die nauw verbonden zijn aan de streek. De relatief geïsoleerde regio kent een laag verloop door de hoge kwaliteit van leven. De kracht is gebaseerd op duidelijke identiteit en duurzame relaties. Dat impliceert: weinig conflicten, men moet het met elkaar een leven lang 'doen' dus er wordt veel geïnvesteerd in onderlinge verhoudingen.

Toekomstgericht en daadkrachtig bestuur

De regio kent al decennia lang vooruitstrevende bestuurders. Zij hebben een langetermijnvisie dat wil zeggen een beeld van hoe de regio kan groeien en tegelijkertijd de kwaliteit van de regio te behouden. Bovendien hebben ze het lef om echte keuzes te maken. Daarbij moet het effect van de bestuurlijke invulling die is gegeven aan de uitvoering van de visie, via Metro, niet onderschat worden. Ook zijn private en marktpartijen al vroeg in het proces betrokken bij ontwikkeling en financiering, waardoor eveneens al vroeg werd nagedacht over de haalbaarheid van de uitvoering.

Transportgerichte ontwikkeling

Vrij uniek is het uitgangspunt dat het openbaar vervoerssysteem leidend is in de ruimtelijke ontwikkeling. Praktisch betekent dit dat het lightrailnetwerk ruimtelijke ontwikkelingen moet aantrekken i.p.v. andersom. Deze ontwikkeling wordt zowel op regionaal niveau (lightrail) als op stedelijk niveau (portland streetcar) gehanteerd. Beide systemen sluiten overigens goed op elkaar aan.

Breed gedragen ('ownership') en geïncorporeerd concept (integraliteit)

De centrale vraag bij grootschalige ruimtelijke ontwikkelingsplannen is: hoe wordt het van de mensen zelf? In Portland zijn het onder meer de volgende aspecten die daarbij een rol hebben gespeeld. Er is nadrukkelijk aangesloten bij behoeften en wensen van de inwoners (zie ook de waarden uit 1.31. onder 'draagvlakverwerving'). Dit is tevens herhaaldelijk gecheckt, onder meer door toekomstconcepten aan inwoners voor te leggen en hen daarover te laten meebeslissen. Daardoor is ook duidelijk gemaakt dat betrokkenheid tot invloed leidt. En dat is motiverend voor mensen om hun stem te laten horen en mee te denken. Ook zijn er natuurlijk een aantal instrumenten die het voor het bedrijfsleven en andere marktpartijen interessant maakt om te participeren. Zij zijn al vroeg in de planvorming betrokken. Tenslotte moet ook het effect van regelmatig naar democratische legitimiteit van beleids- en uitvoeringsplannen vragen (via verkiezingen) niet uit het oog worden verloren.

Draagvlak leidt tot (politieke/bestuurlijke) druk, werkt als katalysator, maakt de uitvoeringskracht alleen maar groter; bestuurders gaan er als het ware alleen maar harder van lopen. Er gebeurt meer en dat leidt tot zichtbare resultaten.

'Levende' visie

De toekomstvisie wordt in Portland als het ware onderhouden: het concept blijft overeind (want het is goed doordacht en gebaseerd op breed gedragen waarden) maar gaandeweg aangescherpt, *gefinetuned*. Bijkomend voordeel is dat het zo altijd 'eigendom' van de mensen blijft.

Bovendien worden er, om na te gaan of er inderdaad vooruitgang wordt geboekt in het realiseren van de doelstellingen, elke twee jaar resultaatmetingen uitgevoerd. Dat impliceert ook dat het mogelijk is doelstellingen bij te stellen als uit deze meting blijkt dat dat nodig is.

3.4.2 Lessen voor de Randstad

Identiteit en draagvlak

De Randstad ontbeert een sterke eigen identiteit. Het is de vraag of een dergelijke identiteit zich op het schaalniveau van de 'Randstad' zou kunnen ontwikkelen.

Er is mogelijk een nieuw concept nodig, dat vervolgens met breed gedragen waarden 'geladen' zou kunnen worden, eventueel gekoppeld aan iconen die er in de afzonderlijke steden bijvoorbeeld wel zijn, of de successen van wijken (de Pijp of de Eilanden in Amsterdam of De Kop van Zuid in Rotterdam). Ook koppeling met juist de diversiteit van die steden is denkbaar (diversiteit als complementariteit). Met andere woorden: Het is mogelijk 'parels' uit de steden te verbinden aan een regionale strategie en daar ook duurzaamheid aan koppelen (concept aan laten sluiten bij maatschappelijke ontwikkeling). Daardoor zal het ook gemakkelijker zijn maatschappelijk draagvlak te verwerven, analoog aan de manier waarop dat in Portland is gedaan: aansluiten bij wat belangrijk is voor burgers en marktpartijen en hen niet alleen actief betrekken in visievorming (zoals op dit moment gebeurt) maar ook laten meedenken bij uitvoering.

Bestuurlijke context

De Randstad kent een bestuurlijke cultuur die sterk gericht is op de korte termijn (4 jaar) en de zichtbare invloed van het eigen beleid in die periode.

Zorg in elk geval voor duidelijke belegging van verantwoordelijkheden inclusief bevoegdheden bij autonome uitvoeringspartij, om zo de 'politieke waan van de dag' te beperken en onafhankelijkheid te vergroten. Zoek daarbij sleutelfiguren in politiek, bestuur en bedrijfsleven om draagvlak te genereren. Zorg er tegelijkertijd voor dat visie werkt op meerdere schaalniveaus (regio, stad, wijk) en verbind deze met elkaar.

Visie

Portland leert ons dat de Randstad geen uitgedroogd document nodig heeft. Het resultaat van compromissen tussen vele verschillende partijen is weinig inspirerend. Durf een visie te maken met een vergezicht dat in de loop der jaren bijgesteld mag en kan worden. Dit vereist doordachte communicatie richting alle betrokkenen (vanaf het begin al over de status van het document) maar

ook mogelijkheden inbouwen om betrokkenen gaandeweg invloed te laten uitoefenen (en dat betekent ook: steeds zichtbaar maken wat er met die invloed gebeurt!). Zorg ervoor dat partijen de visie als het ware internaliseren.

Verkegerichte planologie

Uit de ervaringen in Portland blijkt hoe succesvol het is om het openbaar vervoer als vertrekpunt voor ruimtelijke ontwikkeling te nemen en op die manier ontwikkelingen (en dus investeringen) aan te trekken. Dit uitgangspunt zou de moeite waard zijn om voor de Randstad nader te verkennen.

3.5 Gebruikte bronnen

3.5.1 Documenten

Alle documenten zoals genoemd in 1.2.1.

Het *Data Resource Center* van Metro (drc@metro-region.org).

PDC Factbook en andere documenten op: www.pdc.us.

3.5.2 Literatuur

Hoofdstuk 'Vervoersgerichte ontwikkeling in Portland' in: *Ontwikkelingsplanologie. Lessen uit en voor de praktijk*. Ruimtelijk Planbureau, Den Haag, 2004.

Janssen-Jansen, L. (2001), 'De Amerikaanse Growth Management-strategie, een leidraad voor Nederlands omgevingsbeleid?', in: *Omgevingsplanning, een innovatief proces: over integratie, participatie, omgevingsplannen en de gebiedsgerichte aanpak*, G. De Roo & M. Schwartz (red.), Den Haag: Sdu, pp. 181-202.

3.5.3 Websites

www.portlandonline.com, www.metro-region.org

http://en.wikipedia.org/wiki/Portland,_Oregon

http://en.wikipedia.org/wiki/Metro_%28Oregon_regional_government%29

<http://www.nwrealtybynick.com/map.jpg>

4. Case Bay Area, San Francisco

4.1 Algemeen

4.1.1 Demografische kenmerken

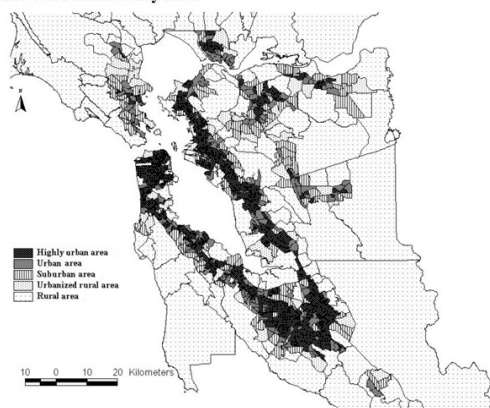
De metropolitane regio San Francisco Bay Area bestaat uit drie grootstedelijke centra: San Francisco, Oakland en San Jose. San Francisco is van deze steden de meest dominante. De Bay Area bestaat uit 9 *counties* en 101 gemeenten. Het lokale bestuur varieert van *unincorporated* dorpen met minder dan duizend inwoners tot de grote stad San Francisco met 800.000 inwoners en San Jose met zelfs 930.000 inwoners. Het gebied wordt aan de westkant begrensd door de oceaan. Aan de oostkant vormt een heuvelrug een natuurlijke grens. Binnen de Bay Area bestaan meerdere aparte aangesloten stedelijke agglomeraties, zoals het stadsgewest van San Francisco, de South Bay (San Jose en Silicon Valley) en de East Bay (Oakland, Berkeley).

Op het functionele niveau zijn er verschillende stedelijke systemen binnen de Bay Area en omgeving te identificeren. Er is veel woon-werkverkeer van en naar San Francisco vanuit Oakland, San Mateo en Marin County en van en naar Silicon Valley; daarnaast zijn er verschillende subcentra sterk in opkomst. Naar het werk reizen inwoners met name met eigen vervoer, slechts tien procent gebruikt openbaar vervoer. De gemiddelde tijd die een werknemer erover doet om op zijn werk te komen ligt rond een half uur.

Ondanks dat er veel ontwikkelingen plaatsvinden op regionaal niveau kent de Bay Area geen formeel bestuur. Priemus en Cao stelden vast dat de Randstad en de San Francisco Bay Area goed te vergelijken zijn om drie redenen, te weten: de vorm en ligging van de beide regio's, de stedelijke vorm, en de economische structuur. Wat de vorm en ligging van de regio's betreft; beide regio's zijn gelegen aan de kust en worden gekenmerkt door een netwerk van min of meer even grote steden.

De bevolking in de Bay Area nam toe van zo'n 4,5 miljoen inwoners in 1970 tot 5,2 miljoen in 1980, 6 miljoen in 1990 en bijna 7 miljoen op dit moment. Er wonen met name blanken (ongeveer 60 procent), maar ook is zo'n twintig procent van de inwoners van Aziatische afkomst. De gemiddelde leeftijd ligt rond de 37 jaar (65 procent is tussen de 18 en 65 jaar).

The San Francisco Bay Area



4.1.2 Bestuurlijke en economische kenmerken

De Bay Area dankt haar bekendheid en economische ontwikkeling voor een groot deel aan de vooraanstaande universiteiten en onderzoeksinstituten in het gebied, alsmede door Silicon Valley, waar vrijwel alle grote ICT- en internetbedrijven gevestigd zijn. En waar één derde van het totale *venture capital* van de Verenigde Staten wordt geïnvesteerd.

In de Bay Area worden zo'n 3,5 miljoen banen vervuld. Ruim 40 procent van de werknemers heeft een management- of gerelateerde functie, zo'n 25 procent een salesfunctie, slechts een kleine tien procent een betrekking in bouw- of landbouw of onderhoud en minder dan één procent is werkzaam in de landbouw of visserij.

Het is ook een regio waar de huizenprijzen na New York de hoogste van de VS zijn. Waar de normale huizenprijs in de VS rond de \$ 200.000,-- ligt, lopen de gemiddelde prijzen in de Bay Area op tot zelfs \$ 800.000,-- (Marin County).

Uitdagingen op het regionale schaalniveau liggen met name op de onderwerpen huisvesting, mobiliteit, milieu, aardbevingen en sociale gelijkheid. Deze onderwerpen speelden enkele decennia geleden ook al een belangrijke rol en leidden toen tot de oprichting van een regionale organisatie bestaande uit publieke partijen, de *Association of Bay Area Governments* (ABAG).

De ABAG is de officiële planningautoriteit voor de Bay Area en speelt in de ontwikkeling van de regio (in ieder geval op papier) een coördinerende rol. De missie van de ABAG is het versterken van de samenwerking en coördinatie tussen lokale overheden. De ABAG bestaat uit de 101 regionale gemeenten en de negen *counties* en ontvangt federale steun om de planning te coördineren, maar heeft verder geen macht over haar leden en ontbeert tevens formele bevoegdheid. Tot de activiteiten van de ABAG horen het op regionaal niveau verzamelen van statistische gegevens (die lokale overheden weer in hun plannen kunnen gebruiken), het opstellen van scenario's over de toekomstige bevolkingsontwikkeling, het publiceren van een *smart growth*-visie en het opstellen van regionale en lokale *planning programs* op de eerder genoemde onderwerpen.

In de praktijk blijkt dat lagere overheden niet bereid zijn bevoegdheden op te geven aan de ABAG. Uit onderzoek onder lokale bestuurders kwam naar voren dat een meerderheid regionaal bestuur alleen wenselijk vindt als het gaat om onderwerpen als luchtkwaliteit, open ruimte, transport en water; minder dan dertig procent bleek voorstander te zijn van een ruimtelijkeordeningsbevoegdheid voor een regionaal bestuur. Lokale overheden werken dan ook liever zelfstandig aan ontwikkeling in samenwerking met bedrijven en burgers en zijn ook financieel veel meer autonoom dan Nederlandse gemeenten, aangezien zij hun inkomsten voor een groot deel genereren uit de eigen bevolking en bedrijven op hun grondgebied.

Een belangrijke oorzaak van het ontbreken van regionale afstemming ligt in het gegeven dat de Verenigde Staten geen geïnstitutionaliseerde ruimtelijke planningstructuur kennen en ook niet bekend zijn met machtige regionale overheden. De sterke positie die bijvoorbeeld de Nederlandse provincie inneemt met haar streekplan ten opzichte van gemeenten is in de VS niet aan de orde.

Het belangrijkste regionale bestuursorgaan in de Bay Area is een functioneel orgaan, de *Metropolitan Transportation Commission* (MTC). In deze MTC werken 28 vervoersbeheerders

samen, waarbij ook publieke partijen worden ingeschakeld. Het bestuur van de MTC wordt gevormd door regionale politici en heeft ongeveer honderd vaste medewerkers in dienst. Door een begin jaren negentig ingevoerde federale wet ter bevordering van de regionale samenwerking en de oprichting van een zogeheten Bay Area Partnership, is de macht van de MTC toegenomen.

4.1.3 Beleidsthema's en grote opgaven

Regionale afstemming wordt vooral gezocht, zo beweert de ABAG, op de terreinen huisvesting, mobiliteit, milieu, aardbevingen en sociale gelijkheid. Echter, de integraliteit tussen plannen die op deze onderwerpen gemaakt worden, ontbreekt. Als het gaat om regionale afstemming lijkt de grootste opgave het ontwikkelen van een integrale regionale ruimtelijke strategie. Op dit moment ontbreekt deze nog, want: *'spatial planning is very often expressed in exclusionary zoning'*.

4.2 Visies

4.2.1 Visiedocumenten

Voor de Bay Area bestaat geen overall langetermijnvisie, maar wel verschillende studies naar en visies op deelonderwerpen, zoals de ABAG die verzorgt in samenwerking met lokale overheden. De MTC is het belangrijkste functionele orgaan op regionaal niveau en heeft dan ook de enige echte langetermijnvisie voor de Bay Area uitgebracht: het *Transportation 2030 Plan*.

Het plan dateert uit 2005 en biedt voor de negen *counties* en lokale overheden niet alleen perspectieven op vervoersproblemen, maar ook (in mindere mate) op ruimtelijke planning. Naast *Transportation 2030* bestaan er nog diverse kleinere, meer specifieke plannen zoals het *Regional Airport System Plan* en *San Francisco Bay Area Seaport Plan*.

This Transportation 2030 Plan charts a 25-year course for transforming the Bay Area transportation system — and fulfilling a vision in which potholes on the streets, roads and highways are rare exceptions and not common occurrences; in which the region's bridges prove mightier than the strongest earthquake; in which all the doors on all the buses open and close; in which train station escalators and ticket machines are no longer adorned with "out of order" signs; and in which broken sidewalks no longer bedevil pedestrians, wheelchairs or baby strollers. By 2030, an electronic fare card will allow millions of passengers each day to ride any bus, train, ferry or cable car in the Bay Area; electronic toll collection will automate hundreds of thousands of transactions daily and bring some relief to traffic-choked toll plazas; and real-time information about conditions on every highway and transit route in the region should be available on demand via whatever portable electronic device we'll carry around in the future.

4.2.2 Partijen

Bij het *Transportation 2030 Plan* zijn vele partijen betrokken geweest. De MTC heeft het opstellen van het plan gecoördineerd en is er in geslaagd om veel geld binnen te halen. En werd er een veelheid aan partners betrokken, zoals vervoerders, transportautoriteiten uit de regio, technisch adviseurs, vertegenwoordigers van gemeenten en counties, ABAG, luchthavens en zeehavens en de staat Californië.

Daarnaast kwamen in de ontwerpfase van het plan meer dan 450 inwoners van de Bay Area bij elkaar op verschillende platforms om hun mening te geven over ontwikkelingen rondom transport en mobiliteit. En werden er bijna 3.000 telefonische interviews afgenomen onder een representatieve steekproef van de inwoners van de Bay Area. En er werden workshops gehouden voor specifieke doelgroepen en maatschappelijke organisaties. Ruim vijfhonderd mensen deden uiteindelijk mee aan een web-survey over het Transportation 2030 Plan.

Via artikelen in de media, een website over het Transportation 2030 Plan en aandacht op televisie werden betrokkenen ingelicht over de voortgang van het proces en de stand van het planningdocument. Hierover werd door het MTC ook actief beleid op ontwikkeld en organisatiekracht voor ingezet.

Uit een evaluatie van het samenwerkingsproces met bevolking en maatschappelijke organisaties trekken de opstellers van het *Transportation 2030 Plan* de volgende lessen:

1. *Omschrijf vroeg in het proces welke programma's en beslissingen open kunnen staan voor participatie van buitenstaanders en welke niet.*
2. *Een gecoördineerd regionaal plan voor meerdere counties heeft een apart gecoördineerde publieke betrokkenheid nodig. Geef hier dan ook de gewenste aandacht voor.*
3. *Organiseer bijeenkomsten voor betrokkenen met verschillende meningen en belangen. Organiseer ook bijeenkomsten met buitenstaanders zonder beslissingsmacht, maar die wel belangrijk zijn voor steun aan de langetermijnvisie. Werk ook met verschillende vergader- en presentatievormen en pas deze aan aan het publiek waarmee je dient samen te werken.*
4. *Versterk het samenwerken met 'community-based' organisaties. Deze partnerships kunnen steun bewerkstelligen vanuit groepen mensen, organisaties, culturen of wijken waar je via formele paden moeilijk kunt komen.*
5. *Zorg voor sterke communicatie met betrokkenen, niet alleen in de fase dat ze geraadpleegd worden, maar ook nadat de visie is opgesteld. Dan kan namelijk inzichtelijk gemaakt worden tot wat hun input heeft geleid en het verhoogt ook de steun aan het eindresultaat.*
6. *Organiseer buitengewone publiciteitsstrategieën om een brede betrokkenheid te creëren.*

4.2.3 Verhouding visiedocumenten

Duidelijk is dat het *Transportation 2030 Plan* dient als leidende visie op mobiliteit en transport in de toekomst van de Bay Area. Studies, plannen en beleidsinitiatieven die verder ontwikkeld worden, dienen als uitvloeisel van het overeengekomen *Transportation 2030 Plan*, waarvan bekend is dat het gezien moet worden als een onderhandelingsresultaat (*result of consensus*) tussen betrokken partners.

4.3 Analyse van de visie

4.3.1 Sturing

Het *Transportation 2030 Plan* is opgehangen aan een centrale visie, waaraan betrokken partijen zich gecommitteerd hebben. *'The bottom line is that the Bay Area must accommodate more of its growth in existing urban and suburban areas, which are already well served by the region's road and public transit networks. The Transportation 2030 Plan proposes three broad approaches to enhance mobility and improve access to schools, jobs, medical services and other vital destinations for Bay Area residents. These three strategies can be summed up in six words: adequate maintenance, system efficiency and strategic expansion.'*

Goals Transportation 2030 Plan

- *A desire to reduce trips of excessive distance and duration.*
- *A better range of travel options in the future for those who now endure congestion and gridlock every day.*
- *A transit system that is second to none in its upkeep and performance.*
- *An easier and safer way to walk and bike around our communities.*
- *Less reliance on the auto for various types of trips — to enhance community safety, ease environmental pressures and restore a healthful level of physical activity into people's lives.*
- *Better access to jobs, medical centres, schools and grocery stores for those who do not own a car.*
- *A sustainable transportation system the region can afford to operate over the long term and one that uses available public funds wisely.*
- *A process that ensures major new transportation investments have been well scrutinized for cost-effectiveness.*

4.3.2 Instrumentarium en uitvoering

De '118 billion dollar' baten die nodig zijn om het plan uit te voeren zullen afkomstig zijn van lokale (64%) en regionale (13%) overheden, van de staat (12%) en de *federal government* (11%) en worden met name gewonnen uit belastingen en tolheffingen.

In de periode 2005-2030 zal aan een groot aantal doelen gewerkt worden en zullen er investeringen gedaan worden door betrokken overheden. Investeringen zullen gedaan worden in onder andere openbaar vervoer, moderniseren van de structuur van snelwegen, schone lucht, toegankelijkheid van openbaar vervoer voor ouderen, *community-bases transportation plans for low-income communities*, fiets- en wandelpaden, et cetera.

Per *county* is een lijst projecten gemaakt die de betreffende *county* voor haar rekening dient te nemen om de uitvoering van het plan te waarborgen. Daarmee is inzichtelijk gemaakt voor welke uitdaging elke *county* staat en welke projectinvestering daarmee gemoeid is. De sturing van de uitvoering van het plan is daarmee voor een groot gedeelte in de handen gelegd van de *counties* zelf, die samen met lokale overheden en vervoerders verantwoordelijk zijn voor de overeengekomen doelen. Elke drie jaar zal het MTC in kaart brengen welke doelen reeds behaald zijn en welke projecten nog openstaan.

4.3.3 Unicité case

Het *Transportation 2030 Plan* dat voor de San Francisco Bay Area is opgesteld is uniek, aangezien het volledig is toegespitst op het specifieke vervoersvraagstuk in deze regio. De context waarin het plan is opgesteld wordt gekenmerkt door het ontbreken van formeel bestuur en het ontbreken van regionaal georganiseerd geld.

4.4 Lessen voor de Randstad

4.4.1 Bevindingen uit case San Francisco Bay Area

Met het *Transportation 2030 Plan* hebben de samenwerkende overheden en vervoerders in de Bay Area ervaring opgedaan in het opstellen van een langetermijnvisie. Op basis van hun ervaringen en reflecties is er gekeken welke aanbevelingen er gedaan kunnen worden voor toekomstige langetermijnvisies in de regio, maar ook voor daarbuiten. Ondanks dat het *Transportation 2030 Plan* geen integrale langetermijnvisie is, is er mogelijk wel een aantal waardevolle bevindingen uit te herleiden.

In algemene zin valt op dat de ontwikkeling van de Bay Area niet strak gecoördineerd wordt door een regionale overheid of formeel samenwerkingsverband met vergaande bevoegdheden. Daarnaast blijkt dat het ontbreken van een integrale langetermijnvisie geen absolute voorwaarde is voor gestage economische en ruimtelijke ontwikkeling. Vermeldenswaardig hierbij is wel dat de Bay Area zichzelf verheven voelt boven andere Amerikaanse regio's, met name ten opzichte van buurregio Los Angeles. Het worden van drukbevolkt gebied vol met snelwegen en uitloopgebieden van steden wordt wel gezien als doemscenario. Het is ook de dreiging van dit toekomstbeeld dat volgens sommigen de ruimtelijke ordening in de Bay Area rechtvaardigt.

4.4.2 Lessen

Identiteit

De Bay Area heeft een sterke identiteit en de ontwikkeling van de regio wordt in het buitenland veelvuldig aangehaald als *succes story*. Op zichzelf is dit wat vreemd, aangezien er in de Bay Area nooit langetermijnvisies zijn opgesteld om de ontwikkeling van de regio integraal aan te pakken of te coördineren. Er wordt wel gesteld dat het succes van de Bay Area, en Silicon Valley in het bijzonder, niet is te verklaren. Niemand heeft ooit bedacht om rond de baai van San Francisco een van de meeste dynamische economische regio's te bouwen. Nooit is er echt actief gewerkt aan ruimtelijke samenhang en planning. Niemand had het grote plan, simpelweg omdat het er niet was en ook niet is. De regio is geworden tot wat ze is, omdat daar behoefte aan was, beetje bij beetje.

Hoe basaal ook, het succes van de Bay Area is mede ontstaan door de ligging van San Francisco en het gunstige klimaat. Verder heeft de gestage economische ontwikkeling en positieve waardering van het gebied door vooraanstaande bedrijven ertoe geleid dat er veel werk is. En, met name belangrijk voor de identiteitsvorming, is het gevoel bij inwoners dat ze zich in de Bay Area op een plek bevinden die belangrijk is en ertoe doet.

Bestuur

Uit de ontwikkeling van de Bay Area is af te leiden dat het geen vereiste is om een afzonderlijke bestuursautoriteit in het leven te roepen en deze een formele machtspositie te geven. Het succes van de Bay Area laat zien dat de 'tandenloze' (publiek georganiseerde) ABAG geen sterke rol heeft in de ontwikkeling van de regio en dat het meest waardevolle samenwerkingsverband juist functioneel van aard is, namelijk de MTC.

Daarnaast geeft ongeorganiseerdheid op regionaal niveau ruimte voor lokale overheden, maar ook voor individuele organisaties en bedrijven om initiatieven te nemen en onder de noemer van de Bay Area, eigen verantwoordelijkheden op te pakken, eigen regionale platforms op te richten en uitdagingen aan te gaan.

Instrumentarium

Een integrale langetermijnvisie ligt niet ten grondslag aan het succes van de Bay Area. Het ontbreken van regionaal georganiseerde middelen hoeft echter niet te betekenen dat op regionaal niveau geen investeringen gedaan kunnen worden.

Lokaal georganiseerd geld kan ook worden ingezet voor ontwikkeling van de regio. De analyse van het *Transportation 2030 Plan* laat zien dat gelden vanuit functionele opgaven (zoals een goed openbaar vervoerssysteem en goede infrastructuur), ondanks het gebrek aan regionaal en publiek instrumentarium, wel beschikbaar kunnen komen ten gunste van de regio als geheel.

4.5 Gebruikte bronnen

4.5.1 Documenten

Bay Area Census, Bay Area Data.

Evaluation Report Public Outreach and Involvement Program t.a.v. Transportation 2030 Plan. Door MTC.

Transportation 2030 Plan. Door MTC.

4.5.2 Literatuur

Het ecosysteem van Silicon Valley, in: *Bedrijventerreinen*, februari 2008.

Priemus en Cao (2007), *Spatial Disparities and Housing Market Deregulation in the Randstad Region: A Comparison with the San Francisco Bay Area*.

Ruimtelijk Planbureau, *Bestuur en Ruimte: de Randstad in internationaal perspectief* (2008).

Stedenbouw en Ruimtelijke Ordening, *Een wereldstad van acht miljoen* (februari 2007).

4.5.3 Websites

www.abag.com, www.bayareacouncil.org, www.bayareavision.org

www.mtc.ca.gov, http://www.mtc.ca.gov/planning/2030_plan/downloads/final_2030_plan/1-Vision.pdf

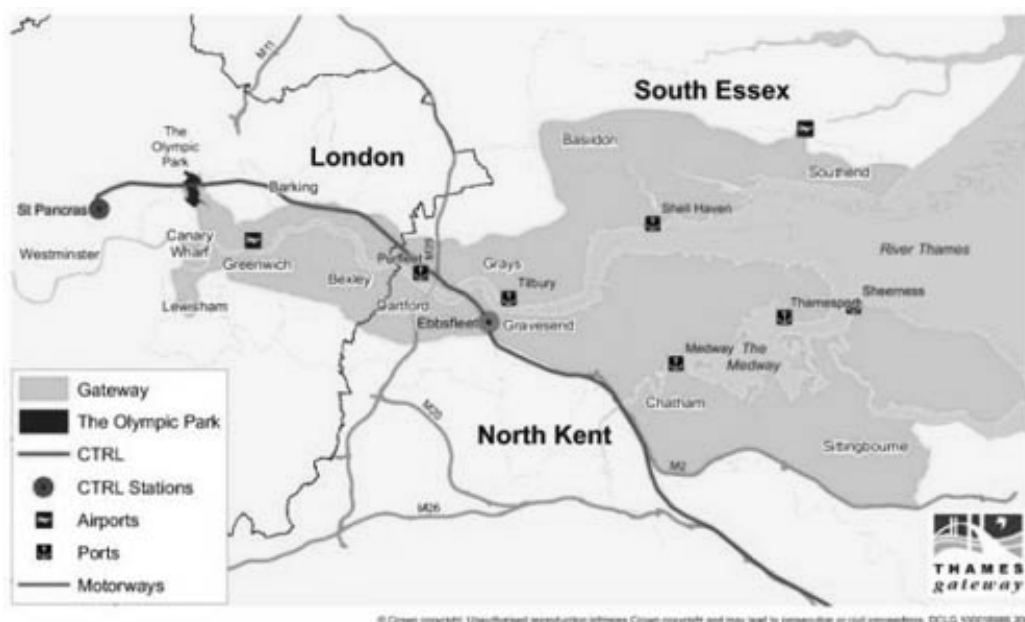
5. Case Thames Gateway

5.1 Algemene kenmerken

5.1.1 Demografische kenmerken

Thames Gateway strekt zich uit van Oost-Londen tot 60 kilometer oostwaarts langs de rivier de Thames. De ligging van het gebied tussen Londen en het vaste land van Europa biedt een unieke potentie. Maar ook op het gebied van natuur en cultuur is de regio onderscheidend. Er zijn veel plekken in het gebied die aangewezen zijn als *Environmentally Sensitive Area*. Dit betekent dat deze gebieden beschermd zijn, omdat ze van grote natuurlijke waarde zijn. De rivier de Thames stroomt dwars door het gebied. Ook herbergt het gebied belangrijke culturele erfgoederen. Zo ligt het Greenwich park middenin het gebied. Vier gebieden in de regio zijn geselecteerd als de belangrijke economische centra. Dit zijn: Canary Wharf, Stratford City and the 2012 Olympic Park, Ebbsfleet Valley en London Gateway and the Gateway's Ports Cluster.

In de Thames Gateway regio wonen ruim 1,5 miljoen mensen, in meer dan 600.000 huishoudens. De regio heeft op dit moment te maken een groei van het aantal inwoners. Deze groei is echter niet meer zo sterk als de enorme bevolkingstoename in de jaren tachtig en begin jaren negentig.¹ In vergelijking met de omgeving wonen in de regio veel jongeren. De laatste jaren is de populatie van Engelse allochtonen toegenomen.¹ Het opleidingsniveau in de regio is laag en het merendeel van de inwoners heeft geen diploma. Hierdoor kunnen veel mensen geen werk vinden en leven relatief veel mensen in armoede. Zo kent de regio kent het hoogste percentage huishoudens dat in een sociale huurwoning leeft in Engeland.



¹ Department for Communities and Local Government, 2006;2.

5.1.2 Sociaal-economische kenmerken

In de regio Thames Gateway werken circa 637.000 mensen. Toch is het percentage werkloosheid met 6% hoger dan het nationale gemiddelde van 5%. Het merendeel van de bevolking doet laag-gechoold werk. Door de migratie van studenten vanuit Londen vindt er op dit moment enige mate van *up skilling* van de werkzaamheden plaats. In de regio zijn 32.000 geregistreerde bedrijven, die vooral actief zijn in de productie en constructiesector. Het aandeel bedrijven in de kennis of *high tech* industrie is beperkt, maar het aantal bedrijven in de bank- en verzekeringssector dat zich in de regio vestigt neemt toe. Ditzelfde geldt voor bedrijven in de distributie- en horeca sector¹.

5.1.3 Beleidsthema's en opgaven

Ondanks de unieke karakteristieken en de potentie van het gebied blijft de regio op economisch en sociaal gebied achter bij andere regio's in Engeland. Dit was voor de Britse overheid reden om de Thames Gateway flink aan te pakken. Deze herontwikkeling zal plaats vinden in een aantal aangewezen *Zones of Change*, die moeten bijdragen aan de ontwikkeling van de gehele regio. Belangrijke beleidsthema's zijn:

Invest: Thames Gateway wil de meest vooraanstaande economische regio van Europa worden. Het aantrekken van investeerders is één van de belangrijkste beleidsprioriteiten. De investeringsmogelijkheden spreiden zich uit over tal van gebieden, zoals industrie, financiële services, transport en toerisme.

Jobs: Thames Gateway moet een aantrekkelijk gebied worden om te werken. De huidige bevolking van het gebied dient alle kans te krijgen op een goede baan. Daarvoor zullen nieuwe kwaliteitsbanen gecreëerd worden en de opleidingsmogelijkheden zullen uitgebreid worden.

Public Services: goede dienstverlening door de overheid zal één van de belangrijkste eisen zijn die de inwoners van de regio zullen stellen. Thames Gateway wil er voor zorgen dat inwoners toegang hebben tot een breed assortiment aan overheidsdiensten, met *top class* faciliteiten en innovatieve benaderingen van dienstverlening. De nadruk zal hierbij liggen op onderwijs en zorg.

Homes: in de regio Thames Gateway zullen hoge standaarden worden gesteld aan huizen die nieuw gebouwd worden, met speciale aandacht voor water- en energie-effectiviteit. Bovendien moeten de huizen betaalbaar zijn en zullen er genoeg (groene) publieke ruimtes en pleinen ontworpen worden waar mensen elkaar kunnen ontmoeten. Rond 2016 moeten 160.000 nieuwe huizen gerealiseerd zijn.

Parklands: de Thames Gateway heeft een uniek erfgoed als het gaat om de historische toegang tot Londen. Binnen deze historische kenmerken liggen nieuwe kansen die benut kunnen worden door de bewoners. Er zijn mooie plaatsen en bezienswaardigheden die de regio aantrekkelijk maken om te bezoeken. Verder zal er genoeg ruimte worden gelaten voor 'groene gebieden', entertainment en cultureel erfgoed.

Transport: de overheid gaat flink investeren in transport. Er zal geïnvesteerd worden in kruispunten, bruggen, ondergrondse treinlijnen en men heeft aandacht voor het verminderen van de files. Op dit

moment wordt al druk gewerkt aan het transportnetwerk, getuige ook de reeds bestaande verbinding Brussel-Parijs-Londen. De meeste infrastructurele projecten dienen voor de Olympische spelen in 2012 klaar te zijn.

Climate Change: de Thames Gateway moet een gebied worden waar de kwaliteit van leven hoog is en klimaatverandering speelt daarin een serieuze rol. Speciale aandacht wordt besteed aan de bescherming tegen het overvloedige water, door zowel bestaande als nieuwe beschermingsmaatregelen te waarborgen. Deze ambitie is een lange termijn ambitie. De beleidsprioriteit *climate change* dient de komende eeuw op de agenda te blijven staan.

Olympic Legacy: in 2012 zullen de Olympische Spelen plaatsvinden in de regio. Dit brengt de unieke gelegenheid met zich mee om de regio internationaal bekend te laten worden, zowel met betrekking tot kwaliteit als de schaal van de herontwikkeling van de gehele regio. Het zal extra inkomsten opleveren voor de regio en banen creëren. Na de Olympische Spelen zal het gebied één van de meest vooraanstaande recreatiegebieden moeten worden in de omgeving van Londen.

Bovengenoemde beleidsprioriteiten zijn geoperationaliseerd in een visiedocument 2008 – 2011: het *Delivery Plan*. Dit betekent uiteraard niet dat alle beleidsprioriteiten en ambities binnen die drie jaar gerealiseerd moeten zijn, wel wordt de komende jaren ingezet op deze prioriteiten. Per beleidsprioriteit verschilt het termijn waarop de ambities uiteindelijk gerealiseerd moeten worden.

5.2 Visies

5.2.1 Visiedocumenten

The Delivery Plan: dit is het belangrijkste visiedocument. Het plan (2007) is geschreven door het Department for Communities and Local Government. Het *Delivery Plan* formuleert voor de periode 2008 tot 2011 de belangrijkste programma's die moeten bijdragen aan de ontwikkeling van de regio. Het plan zorgt voor een commitment tussen de visie op Thames Gateway en overheidsprioriteiten en financiering. Het plan vormt een leidraad voor publieke investeringen en private investeringen. Het *Delivery Plan* is de opvolger van het *Interim Plan*².

Totstandkoming *The Delivery Plan*

Het Delivery Plan is een verdere uitwerking van de voorloper van het plan, het Interim Plan. Het Interim Plan kan als een soort startvisie gezien worden, waarvan enkele concrete programma's zijn afgeleid. Het Delivery Plan is dus geen plan dat gebaseerd is op plannen die er al lagen.⁴ De sturing van het Delivery Plan is behoorlijk top down geregeld, wat impliceert dat vanuit het plan naar een aantal programma's is gewerkt. Uitzondering hierop is de transportsector, waarvoor in 2002 al een visie³ was uitgewerkt. Dit programma is vervolgens opgenomen in het Interim en Delivery Plan.

² Department for communities and Local Government, 2007.

³ Thames Gateway; the Transport Agenda.

Uitgangspunt voor het Interim Plan en Delivery Plan waren een aantal negatieve ontwikkelingen in de regio Thames Gateway. Vanuit een aantal concrete problemen is vervolgens een (lange) termijn visie met een aantal beleidsprioriteiten opgesteld (bottom up). Er is dus niet eerst een (lange) termijn visie opgesteld, waar vanuit vervolgens een aantal beleidsprioriteiten zijn geformuleerd. Dit met uitzondering van een aantal lange termijn ambities, zoals climate change. Daarvoor geldt dat er op dit moment geen concrete problemen spelen, maar men hier in de toekomst wel rekening mee wil/moet houden.⁴

Thames Gateway: From Rhetoric to Reality: dit visiedocument uit 2005 is geschreven door de vrijwilligersorganisatie Campaign to Protect Rural England (CPRE).⁵ In het document worden actiepunten aangedragen die ervoor moeten zorgen dat de ontwikkeling van de regio Thames Gateway zo duurzaam mogelijk verloopt. Het document omvat allerlei verschillende onderwerpen variërend van economische ontwikkeling tot natuurontwikkeling.

The Investor's Guide to the Gateway: dit visiedocument, opgesteld door het Department for Communities and Local Government in 2006, bevat specifiek enkele economische ambities voor de regio Thames Gateway. Het plan is bedoeld om investeerders aan te trekken.⁶

Thames Gateway; the Transport Agenda: dit visiedocument van de Thames Gateway Londen Partnership (publiek-privaat partnerschap) uit 2002, bevat een visie en actiepunten op het gebied van transport en infrastructuurontwikkeling.⁷

Naast deze documenten hebben diverse lokale overheden weer aparte visiedocumenten opgesteld, die ook bijdragen aan de ontwikkeling van Thames Gateway.

5.2.2 Verhouding visiedocumenten

Het *Delivery Plan* is het belangrijkste plan en staat boven de andere plannen. In het *Delivery Plan* is een aantal programma's en actiepunten op diverse terreinen opgesteld, die moeten bijdragen aan de ontwikkeling van de regio. De andere visiedocumenten richten zich steeds op één programma of actiepunt zoals geformuleerd in de *Delivery Plan* (of in het eerdere *Interim Plan*) en werken die verder uit. De andere visiedocumenten zijn dus een uitvoerige uitwerking van een deel van de visie zoals die in het *Delivery Plan* is geformuleerd.

5.2.3 Betrokken partijen

Bij de ontwikkeling van de Thames Gateway is een groot aantal partijen betrokken, zowel publiek, privaat als maatschappelijk. De rol van de The London Thames Gateway Development Corporation (LTGDC) is daarbij de belangrijkste. LTGDC is opgericht met als doel de uitvoering van vooral de

⁴ Department for Communities and Local Government, 2007.

⁵ <http://www.cpre.org.uk/about/who>, 18 maart 2008.

⁶ Department for Communities and Local Government, 2006.

⁷ Thames Gateway Londen Partnership, 2002.

woningopgave en banencreatie voor in principe alle plekken in de regio Thames Gateway die moeten worden herontwikkeld, met uitzondering van het Olympisch gebied.

De LTGDC is een publiek orgaan, dat veel partners heeft. De LTGDC wordt gefinancierd door het Department for Communities and Local Government (DCLG) en wordt bestuurd door een bestuur dat aangesteld is door de staatssecretaris. De LTGDC kan geen besluit formeel forceren, dat wil zeggen dat de besluiten die zij nemen moeten worden voorgelegd aan het parlement. In de praktijk blijkt de organisatie redelijk veel macht te hebben. Zo heeft de LTGDC bijvoorbeeld veel planningsmacht, doordat het parlement in principe alle plannen van de LTGDC altijd goedkeurt.

De LTGDC is zowel een coördinerende als een uitvoerende organisatie. Dit betekent dat de organisatie op een coördinerende manier tot uitvoering van de plannen komt door veel partijen bij elkaar te brengen en erop toe te zien dat de implementatie van de actieplannen goed verloopt. De LTGDC werkt veel samen met vooral lokale overheidsinstellingen en hierbij gaat men interactief te werk. Door veel overleg met lokale partijen worden actieplannen in de praktijk gebracht. De betrokkenheid van vele partijen maakt de opgave ook enigszins onoverzichtelijk. Bij de verschillende actieplannen (zoals die in het *Delivery Plan* zijn opgesteld) zijn ook weer andere partijen betrokken. Hierdoor moet de LTGDC voortdurend coördineren en communiceren met verschillende partners.

Zoals gezegd is een groot aantal publieke, private en maatschappelijke partijen betrokken bij de ontwikkeling van de Thames Gateway. Hieronder, niet uitputtend, een overzicht van betrokken gremia.

- Publieke partijen: diverse departementen, de *Greater London Authority* en verschillende lokale autoriteiten/districten.
- Private partijen: de private sector zorgt voor het grootste gedeelte van de investeringen in de regio Thames Gateway en worden actief aangetrokken. Het betreft ondermeer te vestigen bedrijven, investeerders en ontwikkelmaatschappijen.
- Maatschappelijke organisaties: diverse partijen, ondermeer op het gebied van duurzaamheid en natuurontwikkeling heeft de Thames Gateway de aandacht.
- *Transport for London* (TfL) is de coördinerende organisatie (autoriteit) voor al het vervoer in en rondom Londen.
- De *Olympic Development Agency* (ODA) is opgericht als bepalende autoriteit voor toepassingen die binnen het Olympische gebied.

Veel van de betrokken partijen zijn verenigd in samenwerkingsverbanden, soms op lokaal niveau en soms op regionaal niveau, zoals in het *Thames Way Strategic Partnership*.

5.3 Analyse visies

5.3.1 Sturing

In 2005 besloot de Engelse overheid een visie vast te leggen⁸ in de hoop de regio in de nabije toekomst met name economisch en sociaal sterker te maken. Om dit te bereiken moeten veel partijen meewerken en is er een speciale governancestructuur opgesteld. Deze governancestructuur is zo opgesteld dat het in lijn is met het nationale beleid, gekenmerkt door deregulering en privatisering. In 2004 is daarvoor de London Thames Gateway Development Corporation⁹ voor een periode van tien jaar opgericht, door het Department for Communities and Local Government. Deze regionale organisatie heeft de leiding over de herontwikkeling van de Thames Gateway.¹⁰ Dat wil zeggen dat het alle herontwikkelingsactiviteiten in de regio coördineert en communiceert met verschillende bestuursniveaus. Een belangrijke rol in de ontwikkeling van Thames Gateway is weggelegd voor private partijen. Door private aanbestedingen te doen dragen zij bij aan de upgrading van de regio.

5.3.2 Uitvoering

Het *Delivery Plan* is het overzichtsplan van de aanpak voor de gehele regio. Het *Delivery Plan* valt onder de eindverantwoordelijkheid van de Minister for Housing and Planning en is geschreven door het Department for Communities and Local Government. Overigens is de London Thames Gateway Development Corporation verantwoordelijk voor de coördinatie.

Tal van uitvoeringsorganisaties zijn ingeschakeld voor de realisatie van de plannen. Een volledig overzicht hiervan is niet bekend, maar een aantal organisaties komt regelmatig naar voren in de verschillende beleidsrapporten. Sommige partijen zetten zich specifiek in voor een bepaald beleidsthema, anderen zetten zich in voor plannen voor het geheel. De governancestructuur moet eraan bijdragen dat het geheel niet uit het oog wordt verloren en de verschillende partijen steeds nauw met elkaar blijven samenwerken. Op die manier draagt men zorg voor de totstandkoming van de belangrijkste beleidsprioriteiten.

In 2007 heeft er een Thames Gateway Forum plaatsgevonden. Daarbij is ook een website opgericht door de organisatie London Thames Gateway Forum waarop mensen hun mening kwijt kunnen. Het forum is ervaren als een groot succes en zal daarom in 2008 nogmaals plaatsvinden. Verder ondersteunt de overheid vrijwillige en lokale organisaties door ze te laten deelnemen aan partnerships.

⁸ Al in de jaren negentig van de vorige eeuw wordt er over herontwikkeling in de regio gesproken.

⁹ Meer over de rol van de London Thames Gateway Development Corporation volgt in paragraaf 3.1.4.

¹⁰ NIROV, 2007.

5.3.3 Instrumentarium

Financiële instrumenten

- Financiële instrumenten vanuit private partijen (periode 2008-2013)

In het *Delivery Plan* zijn concrete financiële stappen genomen om de werkgelegenheid en de vaardigheden van de regio te verbeteren. Hierbij is een belangrijke rol weggelegd voor private partijen. In ieder document, rapport of strategisch plan en op de websites over de Thames Gateway wordt uitgebreid verkondigd dat de Thames Gateway dé plek is om te investeren voor private partijen. De ambitie van de Britse overheid is om £ 40 miljard uit private investeringen binnen te laten komen voor de Thames Gateway. Private investeringen worden gezien als de sleutel tot het succes van de Thames Gateway. Een aantal belangrijke internationale bedrijven hebben zich reeds in de regio gevestigd, waaronder Abbott Laboratories, Aldi, Barclays, BAE Systems, Britvic, Citigroup, Fiat, Ford, HSBC and Lehman Brothers.

The Department for Communities and Local Government heeft een *Strategic Economic Investment Fund* opgezet. Dit fonds zal initiatieven die de regio een *boost* geven stimuleren en ondersteunen. Dit fonds is vooral gevuld met geld uit de private sector, maar ook met geld uit de publieke sector.

- Financiële instrumenten vanuit de overheid (2008-2013)

In het *Delivery Plan* is naast een visie ook een overzicht gegeven van verwachte uitgaven door overheidsinstanties ten behoeve van de ontwikkeling van de Thames Gateway. Eén van de belangrijkste investeringsprogramma's voor de overheid lijkt de investering in het openbaar vervoer.¹¹ In samenwerking met Transport for London (TfL) wordt er flink geïnvesteerd. Het gaat erom de vervoerslijnen binnen de regio te verbeteren, maar ook om betere internationale connecties te krijgen door verbindingen met vliegvelden en belangrijke stations. Verder wordt er ingezet op een snelle verbinding tussen het westen en het centrum van Londen.

De overheid zal in relatie met haar partners de werkgelegenheid van de regio verhogen. De Thames Gateway partners hebben samen met Learning and Councils (LSC) een *Pan-Gateway Skill Plan* opgesteld. Volgens dit plan zal £ 1,6 miljard worden geïnvesteerd in onderwijs.

3.3.2 Juridische instrumenten

In Thames Gateway vindt aansturing van de regio vooral plaats via beleidsregels, convenanten en publiekrechtelijke overeenkomsten. Sinds de gereguleerde marktwerking is de nadruk op beide laatste instrumenten komen te liggen maar de beleidsregels vanuit de overheid zijn voor de dagelijkse praktijk van aansturing van groot belang gebleven. Het sturend vermogen vanuit de Engelse overheid is minder geworden mede door het gebrek aan goede controle en onderhoud. Hierdoor is een creatieve omgang met deze beleidsregels gestimuleerd. De laatste jaren stimuleert de overheid van Engeland de beleidsvorming op het niveau van instellingen en gemeenten (zelfplanning). Voorbeelden zijn verplichte lange termijn huisvestingsplannen voor instellingen, regiovisies, kwaliteitsverslagen en de lokale economie. In de *Delivery Plan* komt duidelijk naar voren dat het project meer vanuit de regio wettelijk wordt uitgevoerd.

5.3.4 Unicité case

De ontwikkelingsopgave van de regio Thames Gateway is in een aantal opzichten uniek.

De grote rol van private partijen in de ontwikkeling van het gebied.

In de regio Thames Gateway valt op dat de ontwikkelingsopgave voor een groot gedeelte door private partijen wordt gefinancierd en uitgevoerd. Dit is in lijn met de Engelse traditie van deregulering, maar de mate van private bemoeienis met de ontwikkeling van de regio is vrij uniek ten opzichte van andere regionale ontwikkelingsprojecten. Door specifiek te richten op beleidsprioriteiten die aantrekkelijk zijn voor private partijen is het mogelijk om veel private investeerders te trekken.

Projectbureau dat verantwoordelijk is voor de ontwikkeling van de regio.

Voor de ontwikkeling van de regio is er in 2004, voor een periode van tien jaar, een projectbureau opgesteld, de London Thames Gateway Development Corporation. Dit bureau is verantwoordelijk voor de ontwikkelingsopgave van de regio en houdt zich alleen hier mee bezig.

Aandacht voor duurzame innovatieve ontwikkelingsaspecten.

Het ontwikkelingsproces van Thames Gateway probeert men op een duurzame innovatieve wijze te doen. Dit houdt onder andere in dat men voortdurend rekening houdt met het milieu. Zo heeft men een uitvoerig programma opgesteld hoe men oude materialen die in de regio aanwezig zijn opnieuw kan gebruiken (WRAP, 2006). Hierin is de ontwikkeling van Thames Gateway uniek.

5.4 Lessen voor de Randstad

5.4.1 Bevindingen uit case Thames Gateway

Er zijn een aantal succesfactoren in het ontwikkelingsproces van Thames Gateway te noemen:

Aanpak van de werkloosheid.

De ontwikkeling van de regio Thames Gateway heeft inmiddels al een significante verlaging van het werkloosheidspercentage opgeleverd. Door deze verlaging worden andere speerpunten als kwaliteit van leven en wonen ook verbeterd¹¹ (Department for Communities and Local Government, 2007). De aandacht die de verlaging van het werkloosheidspercentage in het ontwikkelingsproces krijgt, leidt tot een zogenaamd vliegwieleffect voor de algemene ontwikkeling in de regio.

Het inzetten van de Olympische Spelen voor de aanpak van de regio als geheel en het op de kaart zetten van de regio.

Het ontwikkelingsproces in Thames Gateway raakt op dit moment in een stroomversnelling door de komst van de Olympische Spelen. Doordat deze in 2012 in Londen plaats zullen vinden, moeten voor die tijd de meeste ontwikkelingen hebben plaatsgevonden. Tijdens de Olympische Spelen staat Londen volop in de belangstelling en wilt het zich daarom profileren.

¹¹ Department for Communities and Local Government, 2007.

Betrokkenheid en samenwerking van de verschillende partijen.

De ontwikkeling van de regio kent een grote betrokkenheid van zowel private als publieke partijen. Door deze betrokkenheid en goede samenwerking kunnen ontwikkelingen relatief snel plaats vinden. Het projectbureau, dat verantwoordelijk is voor de ontwikkeling van Thames Gateway, draagt bij aan een snelle daadkrachtige ontwikkeling van de regio.

Informatievoorziening.

De visie op de regio Thames Gateway, evenals de ontwikkelingsprocessen worden goed gecommuniceerd via de media, vooral via het internet.

Aansluiting beleidsprioriteiten op de wensen van private investeerders.

In de visie is rekening gehouden met de wensen van private partijen. Door specifiek te richten op beleidsprioriteiten, zoals het opkrikken van het opleidingsniveau en het uitbreiden van de woningvoorraad, worden private partijen aangetrokken om te investeren. Investeren in deze beleidsprioriteiten is namelijk erg lucratief voor private partijen als ontwikkelaars en andere bedrijven.

Er is een tweetal risico's te benoemen:

Onoverzichtelijkheid door talloze betrokken partijen en organisaties die een rol (en inspraak!) willen hebben in de uitvoering van de plannen.

Hoewel in principe één organisatie verantwoordelijk is voor de uitvoering blijkt de praktijk toch weerbarstiger. Bij de ontwikkeling van de regio zijn namelijk veel partijen betrokken die allemaal een belang hebben in het project. Ook door de aanwezigheid van vele private partijen, maakt het ontwikkelingsproces niet helder.

Weinig inzichtelijke informatie over de financiën omtrent de ontwikkeling van Thames Gateway.

De financiële structuur van de ontwikkelingsopgave voor Thames Gateway is vrij duidelijk. De werking van deze structuur is echter niet zo transparant. Hierdoor is het onduidelijk hoeveel de ontwikkeling van de regio daadwerkelijk kost.

5.4.2 Lessen voor de Randstad

Samenvattend is er in de uitvoering van de toekomstvisie in de regio Thames Gateway sprake van een aantal aspecten die de realisering van de plannen bevorderen.

- Het opstellen van specifieke visiedocumenten die over een bepaald aspect gaan helpt bij het concretiseren van de ontwikkelingsopgave.
- Het opzetten van een projectbureau dat zich alleen bezig houdt met de ontwikkeling van de regio leidt tot betere coördinatie en daadkracht van het ontwikkelingsproces. Ook een instantie die zich bezig houdt met de uitvoering van de plannen leidt tot betere resultaten.
- Samenwerking tussen private en publieke partijen leidt tot goede ontwikkelingsresultaten en een snellere realisatie van de plannen.

- Het opzetten van een fonds waardoor de ontwikkelingsopgave beter bekostigd kan worden.
- Het opzetten van een website met alle informatie over de ontwikkeling en de visie op de Randstad draagt bij aan het creëren van voldoende draagvlak.

Tenslotte laat de case Thames Gateway zien dat het aantrekken van een groot (sport)evenement bijdraagt aan versnelling van de ontwikkelingsopgave en zorgt het voor bekendheid en economische ontwikkeling van de regio.

5.5 Gebruikte bronnen

5.5.1 Literatuur en documenten

Omgaan met overstromingsrisico's in de Thames Gateway, Nirov (januari 2007).

Department for Communities and Local Government (2006 en 2007).

Thames Gateway; the Transport Agenda, Thames Gateway Londen Partnership (mei 2002).

Alle in de casebeschrijving genoemde documenten.

5.5.2 Websites

Thames Gateway and the Olympics, <http://www.communities.gov.uk/thamesgateway/> (18 maart 2008)

www.cpre.org.uk/about/who (18 maart 2008)

<http://www.thames-gateway.org.uk> (18 maart 2008)

Waste and Resources Action Programma, www.wrap.org.uk (18 maart 2008)

6. Dubai: explosieve wildgroei?

In de langetermijnvisie van Dubai gaat het erom dat er innovatieve projecten worden opgezet die ervoor zullen zorgen dat de stad een sterk economische metropool wordt. Dubai wil dit bewerkstelligen door een gediversifieerde economie met weinig inbreng vanuit de overheid. Kritische succesfactor daarbij is een sterke economie die gericht is op kapitaalproductie zonder overheidsbemoeienis. Het succes van Dubai ligt in zijn economische kracht en haar privatiseringen. De kosten zijn door beperkte overheidsbemoeienis lager en de opbrengsten aanzienlijk hoger.

Het risico van deze aanpak is uitsluiting van de sociale onderklasse, omdat alles moet wijken voor de economie. De centrale overheid heeft, om dit te voorkomen, een aantal beleidspunten opgesteld. Zij heeft een aantal toekomstige ontwikkelingen in haar strategisch plan opgenomen om een degelijk sociaal beleid te voeren dat rekening houdt met mogelijke negatieve externe effecten die er in het economisch proces kunnen plaatsvinden. Zo zal ten eerste de *Civil Service Law* worden verbeterd om tegemoet te komen aan internationale standaarden op dit gebied. Daarnaast zal er een leiderschap trainingsprogramma geïmplementeerd worden. Het doel hiervan is om managers op te leiden voor de ministeriële departementen van Dubai. Tot slot is in Dubai een strategisch planningsteam binnen elke ministerie opgericht. Dit heeft tot doel het beleid op de lange termijn te waarborgen en te beschermen tegen juridische en economische invloeden.

Een ander probleem van weinig overheidsbemoeienis bij de ontwikkeling van Dubai is de zogenaamde wildgroei. Door de explosieve groei van het aantal gebouwen bestaat de kans dat Dubai door private partijen ongeremd fysiek groeit. Door het interactief opstellen van een strategisch plan door de overheid samen met private partijen probeert men wildgroei te voorkomen.

Bronnen: Ohmae, K. (1995), *Het einde van de natiestaat: de opkomst van de regionale economie*, McKinsey, Amsterdam en http://www.dubai.ae/en.portal?topic,hm_uaegovstrategy.0.&nfpb=true&pageLabel=misc

7. Hong Kong: een stedelijke jungle

Hong Kong behoort tot de meest dichtbevolkte gebieden in de wereld met 30.000 inwoners per vierkante kilometer. Het stedelijk netwerk van het *Central Business District* van Hong Kong is omgeven door groene heuvels die met name goed zichtbaar zijn van Victoria Peak vanuit het zuiden en oevers van de bochtige rivier Xi Jiang (Parelrivier) vanuit het noorden.

Om een antwoord te geven op de druk door overbevolking en de vraag naar huisvesting is er een competitie opgezet, waarbij verschillende partijen zich in kunnen schrijven om *the city's waterfront* op een structurele manier te veranderen. Niet de natuur terugdringen, maar ongerepte natuur de stad binnenhalen in het territorium van een ultrahedendaagse stad is het uitgangspunt.¹ Midden in de Zuid-Chinese zee zal zich een stedelijke jungle manifesteren door de vernatuurlijking van het stedelijk landschap en de uitbreiding van het *central waterfront*. In deze lange termijn ontwikkeling is het doel om het vastgoed op basis van een sterke, ecologisch positieve *footprint* te realiseren. Dat betekent dat de nieuw gebouwde gebieden waarde toevoegen aan het systeem waar zij deel vanuit maken, zelfvoorzienend zijn en meer energie en biodiversiteit produceren dan zij gebruiken.

De promotor van het plan is de City of Hongkong. Initiatiefnemer van de competitie is de non-profit organisatie Designing Hongkong. Aanleiding voor de competitie was het feit dat er voortdurend nieuwe plannen en initiatieven kwamen voor het betreffende gebied, maar dat er weinig van de uitvoering terecht kwam.

Het winnende plan dient ter ondersteuning voor de overheid bij het herinrichten van de stad. Er is een prijzengeld uitgeschreven van 1 miljoen Hong Kong dollar. Uiteindelijk wordt er op basis van de plannen een document samengesteld met een samenvatting van de resultaten dat wordt aangeboden aan de overheid.

Bron: <http://www.designinghongkong.com/v2/index.htm>

Natuur integraal onderdeel

Een voorbeeld van een plan voor de aanpassing van het central waterfront in Hong Kong komt van Vincent Callebaut Architectures. Zij zien in het central waterfront de mogelijkheid om een nieuwe dimensie te geven aan het gebruik van 'waterruimtes'. Door deze ruimtes te herformuleren, ontstaat er een trapsgewijze afwisseling van water- en groenplateaus, net zoals de het geval is bij terrasvormige rijstvelden. Deze trapsgewijze indeling maakt het mogelijk om het water tot in het diepst van de stad te laten doorlopen. Bovendien kan deze structuur bijdragen aan het creëren van allerlei vormen van vervoer (over water, rails wegen en (fiets)paden) en gebouwen, die gecombineerd worden met open ruimtes, openluchtzwembaden, pieren en kades, moerassen en biologisch zuiverende lagunes. De gebouwen zelf bieden ook als verticale tuinen ruimte aan fauna en flora. Op deze manier wordt er een ecologisch systeem tot stand gebracht, dat een tegenwicht aan de vervuiling moet bieden door de zuiverende werking.

Berenschot



*The Perfumed Jungle, door Vincent Callebaut Architectures
(Bron: http://vincent.callebaut.org/page1-img-hong_kong.html)*

8. Kopenhagen/Malmö: een brug naar werkgelegenheid

Sinds juli 2000 zijn Denemarken en Zweden verbonden door de brug over de Öresund die tegenwoordig dagelijks door duizenden mensen wordt gebruikt. Veel van hen zijn werknemers die tussen beide landen pendelen. De 15,9 kilometer lange verbinding kostte indertijd 3 miljard euro om te bouwen en bestaat uit een 8 kilometer lange brug en een 4 kilometer lange tunnel. Door de sterkere vervlechting van de Deense en Zweedse regio nam het spoorvervoer met de helft en het wegverkeer met tweederde toe. Bijkomende reden voor de groei zijn de hogere Deense lonen en lagere woonkosten in het Zweedse Malmö.

Het gebied had voor de bouw van de brug te kampen met onvoldoende werkgelegenheid en in dat kader werd er in 1996 een plan opgezet ter stimulering van de arbeidsmarkt in het Öresund-gebied en de bevordering van de grensoverschrijdende samenwerking tussen Denemarken en Zweden. Er werd gestreefd naar integratie van de arbeidsmarkten om de beide grensgebieden, die tot dat moment hun eigen weg waren gegaan, de mogelijkheid te bieden om zich gezamenlijk te ontwikkelen en hun respectieve sterke punten in te zetten ten behoeve van het bedrijfsleven, het verkeer van goederen en diensten en de mogelijkheden van scholing en werkgelegenheid voor de inwoners. Verschillende samenwerkingsorganisaties werden opgezet die dienstverleningen aan werkzoekenden en werkgevers moesten coördineren. De uitvoering van het project is een groot succes geworden en de partners beschikken nu over een efficiënt systeem voor coördinatie van de arbeidsmarkten waarmee de regio Öresund op dit gebied een voorbeeldfunctie vervult op basis van overeenkomsten tussen twee landen, zeven regio's en meer dan twintig organisaties. Uiteraard gaat dit alles niet zonder moeilijkheden. Het grootste probleem is de tijd: de verwachtingen die waren gewekt door de Öresundbrug en door de grensoverschrijdende samenwerking waren dermate hoog gespannen dat nog niet iedereen tevreden is over de snelheid waarmee het proces verloopt. Toch zijn er voor de komende jaren strategieën ontwikkeld, waarbij de nadruk ligt op het scheppen van werkgelegenheid op drie gebieden: computers, medische biotechnologie en toerisme.

De werking van de brug als katalysator: het gaat met beide regio's slecht, het bedrijfsleven initieerde een plan en de bouw van de brug werkt als een oppepper voor de regio als geheel. De brug diende als impuls voor de kenniseconomie. De brug heeft ook een sterk morele werking op de regio; hij inspireert en stimuleert mensen op het gebied van werkgelegenheid. De bouw van de brug biedt tevens mogelijkheden voor spontane acties, samenwerkingsverbanden en informele bedrijfsrelaties. Er zit veel kracht in de informele samenwerking, het maatschappelijk veld en de samenwerkende bedrijven. Daarnaast is het opvallend hoe belangrijk de investering in infrastructuur kan zijn in het aanjagen van andere ontwikkelingen.

Voorbeelden van ontwikkelingen die tot stand zijn gekomen door de realisatie van de Øresundbrug:

De 'Top van Europa' is beter bereikbaar

Zweden, en via Zweden ook Noorwegen en Finland, zijn per auto en trein veel sneller bereikbaar. De 'Top van Europa' is sinds 2000 een brug en een tunnel dichterbij. Vanaf het vasteland is het nu veel makkelijker om te reizen naar Scandinavië. Zonder overstappen kan er in één keer

doorgereden worden per auto naar Zweden. Door de verbeterde bereikbaarheid en het gemak waarmee de route genomen kan worden ontstaat een nieuw economisch zwaartepunt in Noordoost-Europa.

Economische en culturele verbinding

De Øresundbrug is onder andere gebouwd om transportverbindingen tussen Zweden en Denemarken te stimuleren. Hierdoor werd de grondslag voor de verbinding op economisch en cultureel gebied gelegd. Er kwam een gezamenlijke arbeids- en huizenmarkt tot stand, die beide landen ten goede komt. Door de realisatie van de brug maken zowel de Zweden als de Denen meer culturele, recreatieve en 'shopping' trips naar de andere kant.

Een homogene regio

De Øresundbrug speelt een cruciale rol in het doorbreken van de barrières die heersen tussen de twee landen. Øresund is een grensgebied, waaronder de afgelopen eeuwen onder druk van groeiend nationalisme en nationale regelgeving de rivaliteit tussen de landen vergroot werd. De brug draagt eraan bij om weer één homogene regio te creëren van het Øresundgebied. Nu is de Kopenhagen-Malmö regio de grootste stedelijke regio in Scandinavië en is het qua grootte gelijk aan Hamburg en Birmingham, Duitslands en het Verenigd Koninkrijks derde grootste steden.

Samenwerking door de politie

Door de bouw van de brug is er samenwerking ontstaan op het gebied van politie. Dit betekent dat politieagenten uit Zweden politiewerk mogen verrichten op Deens grondgebied en andersom. Er zijn ook gemengde teams samengesteld om te patrouilleren op de Øresundbrug.

Bron: ec.europa.eu/regional_policy/interreg3/documents/cooperation_nl.pdf

Bijlagen: Format voor cases Randstad 2040

Algemeen

- Demografische kenmerken gebied.
- Economische kenmerken gebied.
- Aantal steden: omvang, *unique selling points*, opvallende zaken i.v.m. Randstad.
- Beleidsthema's en grote opgaven.

Visies

- Welke visiedocumenten zijn er?
- Van welke partijen?
- Hoe verhouden de visies zich tot elkaar?

Analyse visies

Sturing

- Aanleiding.
- Totstandkomingsproces.
- Aansluiting op beleidsprioriteiten.
- Aansluiting kort –middellange – lange termijn plannen.
- Betrokken partijen.
- Draagvlakverwerving, hoe?

Uitvoering

- Planvorming, status documenten.
- Investeringsprogramma's.
- Samenwerkingsverbanden (welke onderwerpen, welke partijen, welke vormen).
- Mate van doorwerking van planvorming (instrumenteel, conceptueel, (politiek) strategisch, agenderend).

Instrumentarium

- Financiële inbedding.
- Juridische inbedding.
- Gemaakte afspraken (waarom deze, met welke partijen, et cetera).

Uniciteit

Waarin is de casus uniek en waarom is zij succesvol en niet succesvol?

Lessen voor de Randstad