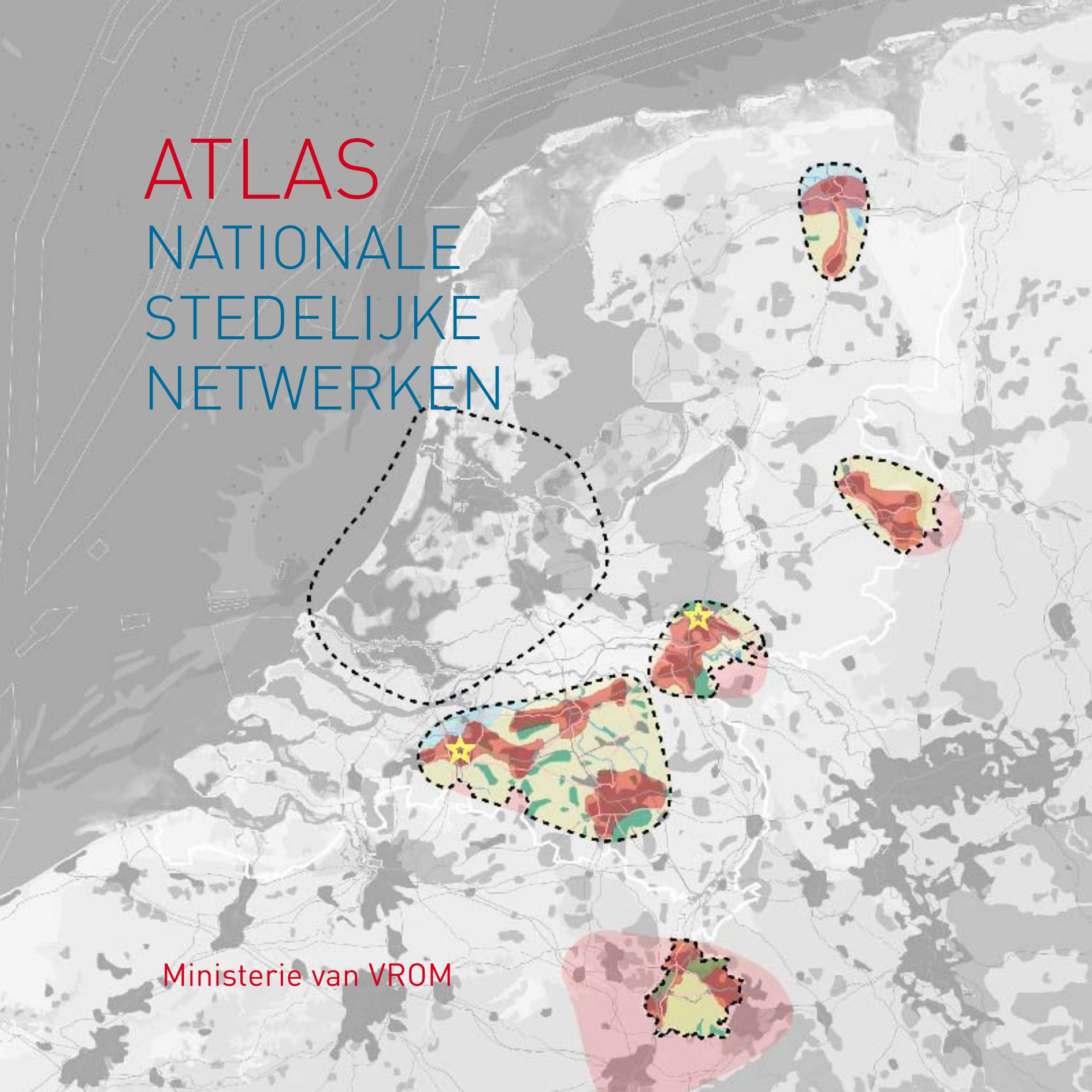


ATLAS NATIONALE STEDELIJKE NETWERKEN

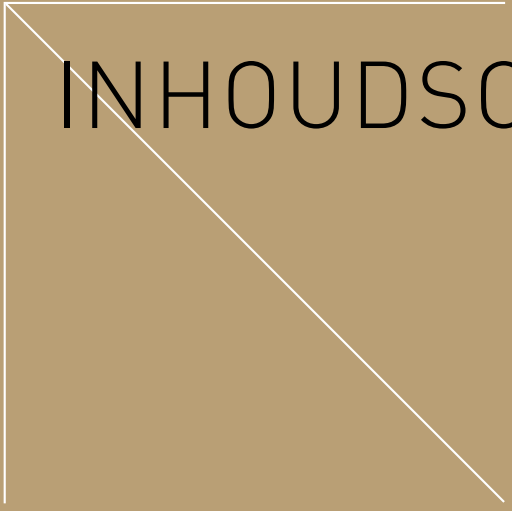
Ministerie van VROM





ATLAS

NATIONALE STEDELIJKE NETWERKEN



INHOUDSOPGAVE

VOORWOORD**DEEL I****6****Inleiding**

1.1	Waarom een atlas?	9
1.2	Het rijksbeleid voor de nationale stedelijke netwerken	11
1.3	Opbouw van de atlas, leeswijzer	13
1.4	Van centrale plaatsen naar stedelijke netwerken	14
1.5	Kenmerken van stedelijke netwerken	14
1.6	Onderzoeken naar de empirie	15
1.7	Beleidsgeschiedenis	19
1.8	Ontwikkeling van de nationale stedelijke netwerken in de afgelopen jaren	21

DEEL II**24****BrabantStad****26**

2.1	Ambitie	29
2.2	Kenmerken	33
2.3	Programma BrabantStad 2004-2008	68
2.4	VROM-betrokkenheid	73
2.5	Internationale dimensie	78
2.6	BrabantStad aan het woord	79

Netwerkstad Twente**80**

3.1	Ambitie	83
3.2	Kenmerken	85
3.3	Ruimtelijke Ontwikkelingsagenda	104
3.4	VROM-betrokkenheid	110
3.5	Internationale dimensie	114
3.6	Netwerkstad Twente aan het woord	115

Regio Groningen-Assen**116**

4.1	Ambitie	119
4.2	Kenmerken	121
4.3	Regiovisie 2030 en Ontwikkelagenda	141
4.4	VROM-betrokkenheid	145
4.5	Internationale dimensie	147
4.6	Regio Groningen-Assen aan het woord	148

Stadsregio Arnhem Nijmegen**150**

5.1	Ambitie	153
5.2	Kenmerken	155
5.3	Regionaal Plan en Ontwikkelingsprogramma 2005-2020	175
5.4	VROM-betrokkenheid	180
5.5	Internationale dimensie	183
5.6	Stadsregio Arnhem Nijmegen aan het woord	184

Stedelijk netwerk Zuid-Limburg**186**

6.1	Ambitie	189
6.2	Kenmerken	191
6.3	Strategie Stedelijk netwerk Zuid-Limburg	210
6.4	VROM-betrokkenheid	212
6.5	Internationale dimensie	216
6.6	Stedelijk netwerk Zuid-Limburg aan het woord	217

DEEL III**218****Vergelijkingen****220**

7.1	Samenhang opgave Nota Ruimte en ontwikkelingsagenda's	222
7.2	Samenwerking: bestuurlijke voorzieningen	224
7.3	Betrokkenheid van VROM	227

Trends**228**

8.1	Demografie	230
8.2	Klimaat	230
8.3	Energie	231
8.4	Economische ontwikkelingen	231
8.5	Ruimtelijke trends	232
8.6	Mobiliteit	233
8.7	Conclusie	233

Vervolg**234**

9.1	Observaties en trends	236
9.2	Agendavorming	237

COLOFON**238**



VOORWOORD

Voor u ligt een atlas over vijf nationale stedelijke netwerken. In de Nota Ruimte heeft het rijk zes nationale stedelijke netwerken benoemd, de Randstad is reeds in twee andere atlassen beschreven. De nationale stedelijke netwerken zijn die gebieden in Nederland waar de meeste mensen wonen en werken en waar de meeste economische en culturele activiteiten plaatsvinden. Om de kracht van de steden te vergroten en de economische concurrentiepositie te verbeteren geeft het rijk prioriteit aan de ontwikkeling van de nationale stedelijke netwerken. In dit boekwerk worden de netwerken Groningen-Assen, Twente, Arnhem Nijmegen, Brabantstad en Zuid-Limburg op een vergelijkbare manier gepresenteerd, tegelijkertijd zijn de unieke kenmerken van elk netwerk zichtbaar gemaakt.

Bij de introductie van de nationale stedelijke netwerken heeft het rijk de gemeenten, WGR-plusregio's en provincies gevraagd om met name de opgaven rond bereikbaarheid, economische ontwikkeling, verstedelijking en groene recreatiemogelijkheden gezamenlijk op te pakken.

De netwerken in Noord-, Oost- en Zuid-Nederland zijn op deze uitnodiging ingegaan en hebben ambities geformuleerd. Deze zijn vervolgens daadwerkelijk ingevuld met ontwikkelingsagenda's en concrete projecten. Mijn verwachting is dat deze atlas het rijk en de verschillende partijen uit de netwerken zal helpen om de opgaven die nog nadere aandacht vragen gezamenlijk, met ieder zijn eigen verantwoordelijkheid, op te pakken. Denk daarbij aan het verder invullen van de ontwikkelingsagenda's met concrete projecten, het verdiepen van de kennis over en de moge-

lijkheden van grensoverschrijdende samenwerking, het versterken van de groene opgave in relatie tot de verstedelijking en verdergaan de empirische kennisopbouw over relaties binnen de stedelijke netwerken. In aansluiting daarop is het verstandig om nu na te denken over de lange termijn opgaven waar wij voor staan, om er op die manier zeker van te zijn dat wij nu de juiste investeringen doen. Het Eerste Kamerlid Lemstra heeft het kabinet hier, in zijn motie, ook toe opgeroepen. Hij heeft het kabinet gevraagd te onderzoeken welke dilemma's op het gebied van economie, bevolking en klimaat in de toekomst op ons afkomen.

Het nadenken over de toekomst moet ons er niet van weerhouden om nu projecten uit te voeren, want uiteindelijk gaat het erom dat de stedelijke netwerken de positie die zij nu hebben behouden en verstreken. Met de rijksmiddelen die het kabinet beschikbaar stelt voor gebiedsontwikkeling is het ook daadwerkelijk mogelijk om nieuwe initiatieven tot uitvoer te brengen. Het gaat voor heel Nederland om maar liefst €1 miljard.

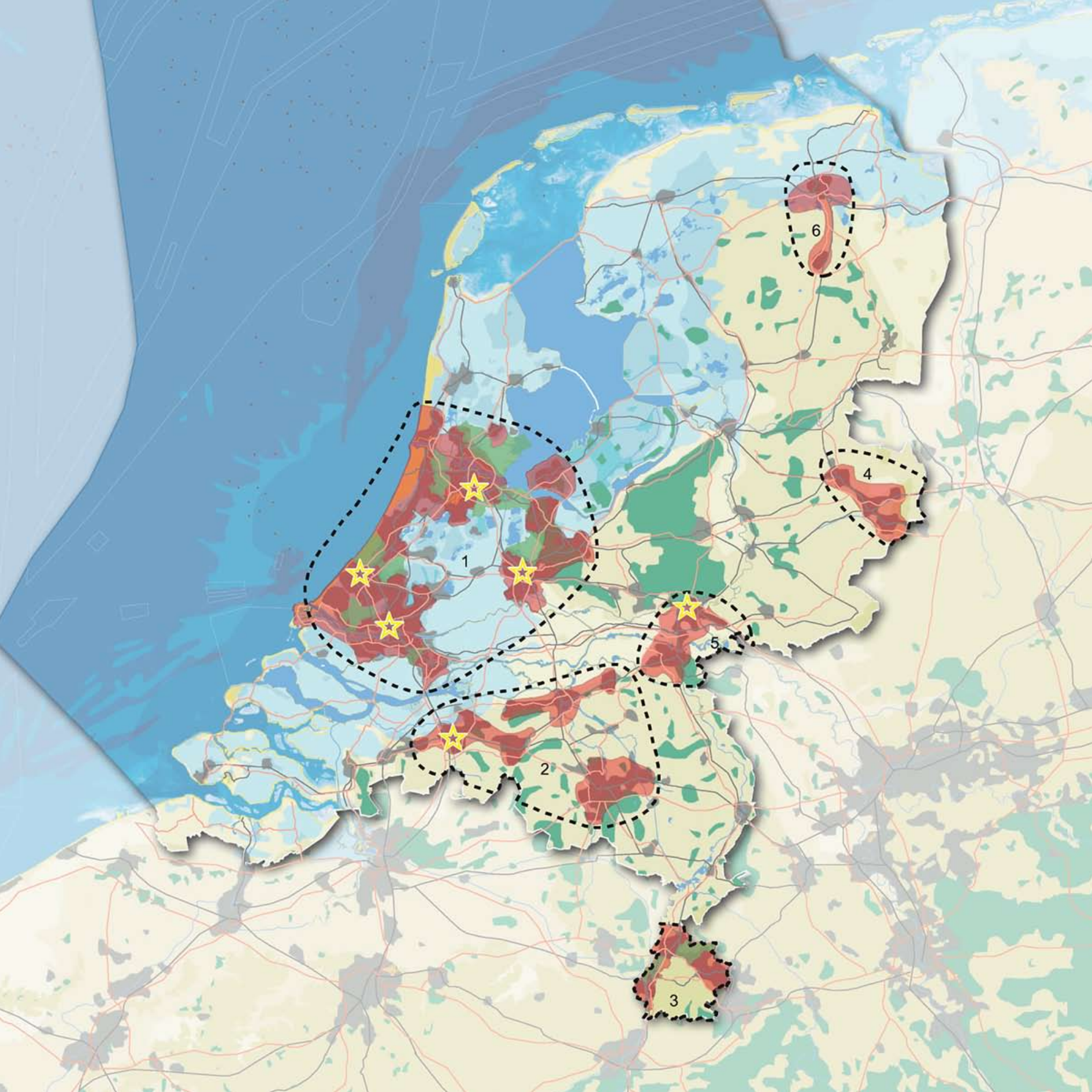
Tot slot is een woord van dank voor de provinciale en gemeentelijke ambtenaren en voor de bestuurders van de stedelijke netwerken die ons van dienst zijn geweest bij het maken van de atlas hier op zijn plaats. Ik wens u veel leesplezier en kijk uit naar de verdere samenwerking bij het oppakken van de opgaven in de komende jaren.

Ineke Bakker

Directeur-Generaal Ruimte
Ministerie van VROM



NATIONALE STEDELIJKE NETWERKEN



PKB-KAART 2 Verstedelijking

Het kaartbeeld betreft een indicatieve weergave van de in de legenda vermelde eenheden.

1.1 → WAAROM EEN ATLAS?

Zes nationale stedelijke netwerken: ze staan in de Nota Ruimte aangegeven, met kansen, met kaarten, met activiteiten van burgers en bedrijven, met inspanningen van bestuurders. Het zijn de stedelijke gebieden in Nederland, waar de meeste mensen wonen en werken, waar de meeste economische activiteiten plaatsvinden en waar ook de meeste culturele voorzieningen zich bevinden. De nationale stedelijke netwerken dragen in belangrijke mate bij aan onze economie, ze versterken ook de internationale economische concurrentiepositie van ons land. Het rijk geeft met de Nota Ruimte voorrang aan de verdere ontwikkeling van de zes nationale stedelijke netwerken. Die prioriteit geldt ook voor de veelal in deze netwerken gelegen economische kerngebieden¹. Daarnaast hecht het rijk bij het ruimtelijk beleid in deze netwerken groot belang aan de borging en ontwikkeling van natuurwaarden, van de landschappelijke kwaliteit en van bijzondere, ook internationaal erkende, landschappelijke en cultuurhistorische waarden.

De nationale stedelijke netwerken, in afkorting de nsn's², zijn:

- Randstad Holland
- Brabantstad
- Netwerkstad Twente
- Regio Groningen-Assen
- Stadsregio Arnhem Nijmegen
- Stedelijk netwerk Zuid-Limburg

Voor de Randstad Holland zijn er intussen twee atlassen gemaakt: het "Noordvleugel en NV Utrecht"-basisdocument en "Het Zuidvleugel Referentiekader"³.

In deze atlas staan de vijf nationale stedelijke netwerken buiten de Randstad centraal.

Met deze **Atlas van de vijf overige nationale stedelijke netwerken** willen wij een overzicht bieden van:

1. de eigen ambities van elk stedelijk netwerk, uitgewerkt in de concrete ontwikkelingsagenda. Deze brengen wij in beeld op een vergelijkbare wijze;
2. de kenmerken per stedelijk netwerk. Deze zijn in beeld gebracht met de lagenbenadering (ondergrond, netwerken en occupatie).

Daarbij komen enkele grepen uit de geschiedenis van het gebied aan bod. Daarnaast wordt aandacht gegeven aan organisatorische aspecten en aan de bestuurlijke voorzieningen voor samenwerking;

3. de betrokkenheid van het Ministerie van VROM, zowel organisatorisch als financieel.

Een atlas bevat kaarten en tevens analyses door middel van de kaarten. Zo ook deze atlas met op het oog de verdere ontwikkeling van deze vijf nationale stedelijke netwerken. Het gaat om verbeelding en verwoording van de natuurlijke spanning tussen wat bestaat en wat wenselijk is, oftewel: tussen de actuele stand van zaken en de ontwikkelingsagenda met ambities voor de komende jaren.

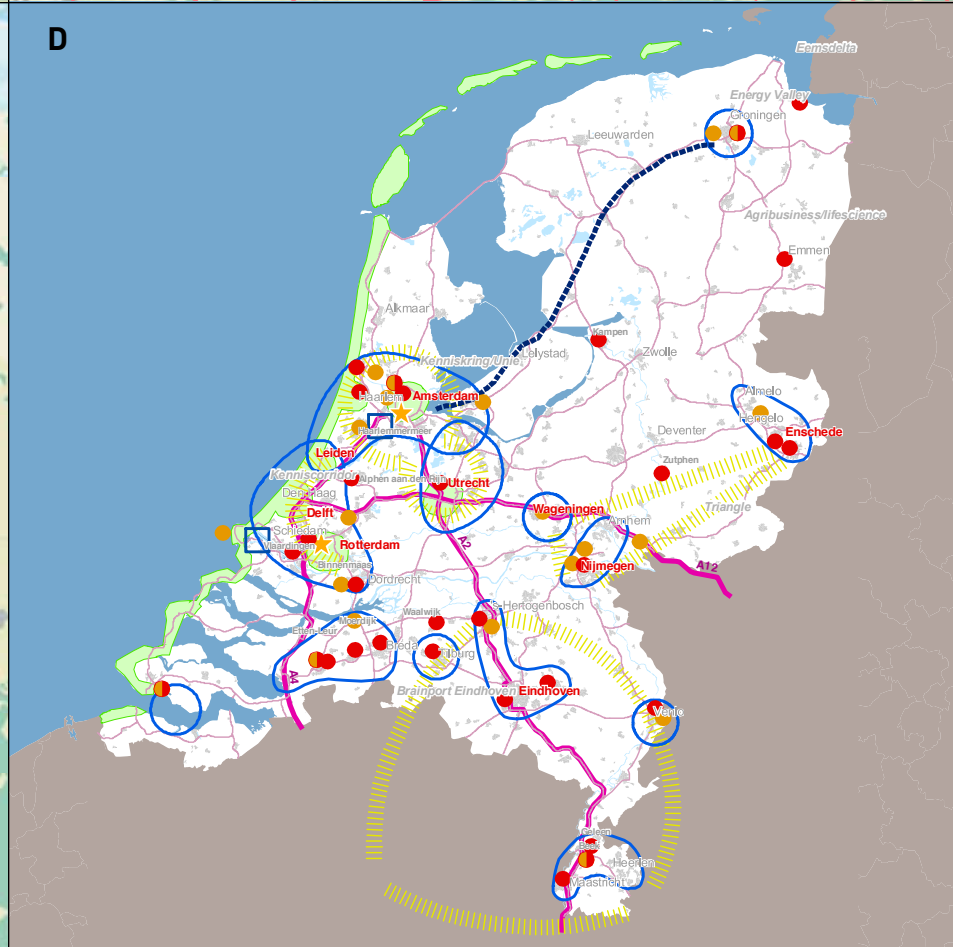
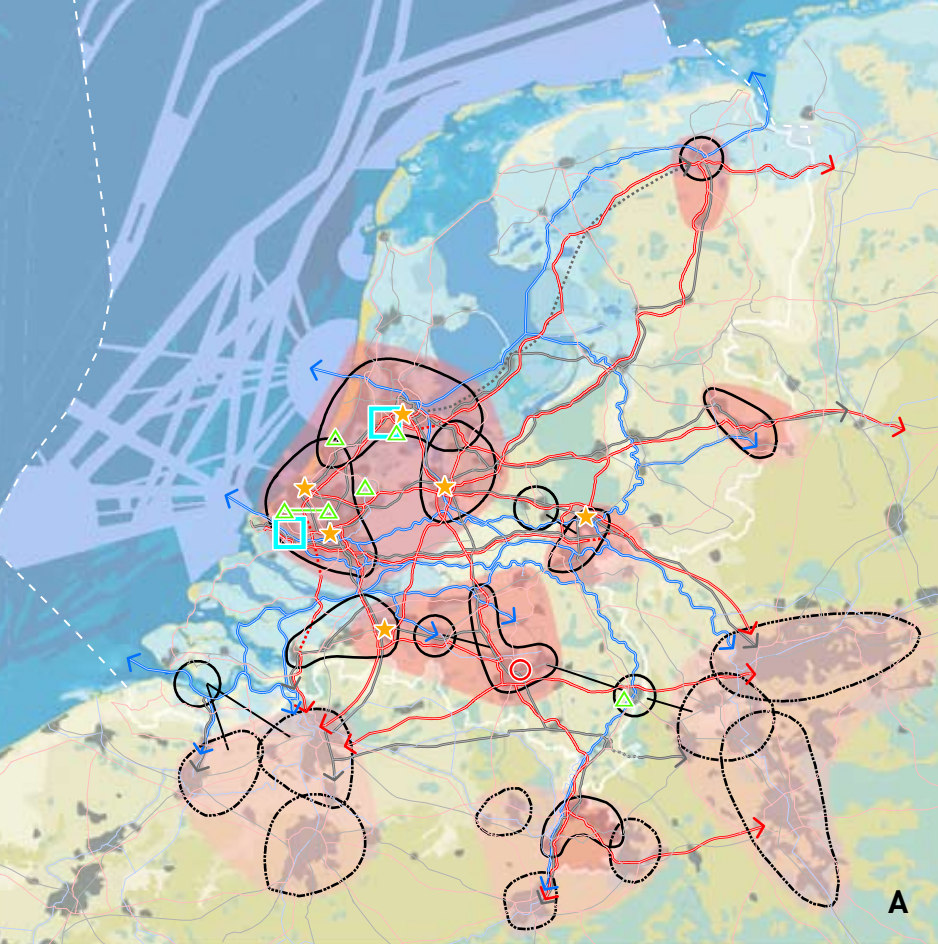
Het rijk heeft bij de verdere ontwikkeling van de stedelijke netwerken twee rollen. Ten eerste die van geldverstrekker, en wel zo, dat er maximale coördinatie en vroegtijdige afstemming plaatsvindt voor de rijksinvesteringen in deze gebieden. De tweede rol is die van ondersteuner, bijvoorbeeld bij het organiseren van samenwerking, de planvorming of de agendaontwikkeling in en door de nationale stedelijke netwerken.

Deze atlas geeft vooral invulling aan de tweede rijksrol, die van ondersteuner. Dat vormt een logisch vervolg op de aanwijzing van deze netwerken. Deze atlas vormt een documentatie van gegevens en ontwikkelingen in deze netwerken en tevens een uitnodiging aan de besturen in deze nationale stedelijke netwerken om de verdere ontwikkeling actief ter hand te nemen en plannen en projecten te (blijven) ontwikkelen.

1. Het beleid voor economische kerngebieden is uitgewerkt in de nota 'Pieken in de Delta', een door EZ opgestelde uitwerking van de Nota Ruimte.

2. Meestal is het begrip nationale stedelijke netwerken voluit geschreven. In enkele schema's en tabellen hebben wij de afkorting nsn moeten gebruiken.

3. Uitgebracht door het Ministerie van VROM, respectievelijk februari 2006 en oktober 2005. Deze documenten zijn op aanvraag beschikbaar.



1.2 → HET RIJKSBELEID VOOR DE NATIONALE STEDELIJKE NETWERKEN

Het is van belang eerst terug te grijpen op de Nota Ruimte. Daarin staan de nationale stedelijke netwerken beschreven naar hun huidige functies en naar een potentieel aan kansen voor ontwikkeling op verschillende gebieden. Na de parlementaire vaststelling van de Nota Ruimte (februari 2006) gelden de teksten over de nationale stedelijke netwerken als een ijkpunt, zowel voor de uitnodiging aan de netwerken om een eigen ontwikkelingsagenda op te stellen, als voor de invulling van de rol van het rijk.

De regionale ontwikkelingsagenda's per netwerk komen uitvoerig aan de orde in de hoofdstukken van deel II. In deze paragraaf vatten wij de teksten uit de Nota Ruimte over de nationale stedelijke netwerken samen, zodat duidelijk wordt wat het rijk met de nationale stedelijke netwerken beoogt.

Het ruimtelijk beleid voor steden en netwerken richt zich op voldoende ruimte voor wonen, werken en mobiliteit en de daarbij behorende voorzieningen: groen, recreatie, sport en water. De algemene doelen van het rijk met de gehele Nota Ruimte en dus ook met de stedelijke netwerken zijn:

- versterking van de internationale concurrentiepositie van Nederland;
- bevordering van krachtige steden en een vitaal platteland;
- borging en ontwikkeling van belangrijke (inter)nationale ruimtelijke waarden en
- borging van de veiligheid.

Bundeling van economie, infrastructuur en verstedelijking staat centraal als de ruimtelijke uitwerking van deze doelen.

De Nota Ruimte omschrijft de stedelijke netwerken als volgt

'Bij de keuze voor bundeling van de verstedelijking, onderscheidt het rijk een aantal met elkaar verbonden, maar toch duidelijk van elkaar te onderscheiden, grotere en kleinere steden, gescheiden door open ruimten: de nationale stedelijke netwerken. Ze zijn de belangrijkste grootstedelijke gebieden van Nederland en omvatten de belangrijkste concentraties van bevolking,

economische activiteiten en werkgelegenheid, bebouwing en culturele activiteiten. De netwerken verschillen in omvang en samenstelling. De nationale stedelijke netwerken zijn niet alleen van ruimtelijk structurerende betekenis, maar ze hebben ook een organisatorische betekenis. Het biedt een aangrijpingspunt of een podium voor de in de nationale stedelijke netwerken participerende overheden om in ruimtelijk opzicht samen te werken, ontwikkelingen te initiëren en afspraken te maken, onder meer over taakverdeling en specialisatie om met name op de langere termijn kansen te benutten.' — pagina 63, Nota Ruimte

Vanwege het integrale karakter gaat de Nota Ruimte ook in op de economische kerngebieden en de bundeling van hoofdinfrastructuur

'Economische kerngebieden zijn de belangrijkste economische gebieden binnen Nederland. Vooral door hun strategische ligging bevinden zich in deze gebieden de belangrijkste concentraties van en potenties voor stuwende bedrijvigheid en werkgelegenheid en wordt de meeste toegevoegde waarde gerealiseerd. Economische kerngebieden zijn grotendeels gelegen binnen nationale stedelijk netwerken. Bij de keuze voor bundeling van infrastructuur richt het rijk zich op die delen van de hoofdinfrastructuur (weg, spoor, water), die de beide mainports (en de daarmee verbonden mainportregio's Noord- en Zuidvleugel van de Randstad) met de belangrijkste grootstedelijke gebieden in Nederland en het buitenland verbinden. Dit zijn de hoofdverbindingssassen. Deze structureren op nationaal niveau in belangrijke mate de (bundeling van) verstedelijking en economische activiteiten. Ze dragen ook bij aan de ruimtelijke samenhang van Nederland als geheel en de verbinding van Nederland met het omliggende buitenland.'

— pagina 63, Nota Ruimte

Binnen elk nationaal stedelijk netwerk geeft het rijk indicatief gebieden aan waar de verstedelijking dient te worden gebundeld. Provincies, WGR-plusregio's en gemeenten leggen deze bundelingsgebieden vast in hun plannen en werken zo het verstedelijkingsbeleid verder uit.

Het is niet de bedoeling, dat de bundelingsgebieden helemaal verstedelijken. Weliswaar ligt de nadruk op verstedelijking, maar er moet ook ruimte worden gemaakt voor water, natuur, landschap, recreatie, sport en landbouw. In de bundelingsgebieden moeten stad en land in samenhang worden ontwikkeld. In dat kader richt het rijk zich ook op de recreatieve groenvoorzieningen in de stedelijke netwerken

'Het rijk vindt het van belang dat er binnen de nationale stedelijke netwerken voldoende recreatieve groenvoorzieningen zijn en dat duurzame recreatieve landschappen ontstaan en kunnen worden behouden. De samenwerkende gemeenten, de WGR plusregio's en de provincies zijn hiervoor verantwoordelijk. Zij moeten in hun plannen voldoende ruimte voor groengebieden en andere recreatiemogelijkheden om de stad bieden. Het rijk zal dit beoordelen. Daarnaast heeft het rijk een stimulerende rol, ook in financiële zin. Bij de inzet van rijksmiddelen ter verbetering van de recreatieve groenstructuur wordt prioriteit gegeven aan inzet in die nationale stedelijke netwerken waar sprake is van een achterstand in de mogelijkheden voor dagrecreatie.'

— pagina 73, Nota Ruimte

Een specifieke rol is daarbij weggelegd voor de voormalige rijksbufferzones. Deze bufferzones zijn in het verleden aangewezen om de stadsgewesten ruimtelijk van elkaar te scheiden en zijn sindsdien gevrijwaard van grootschalige bebouwing. Naast hun belangrijke 'bufferfunctie hebben deze gebieden een toenemende rol gekregen als recreatiemogelijkheid voor de stedelijke bevolking. Gezien de grote tekorten op dit gebied is het belangrijk dat het accent nog meer komt te liggen op dagrecreatie. Ruimtelijke ontwikkelingen zijn in deze gebieden mogelijk, mits de landschappelijke en recreatieve kwaliteiten daardoor niet worden aangetast.'

Daarnaast heeft het rijk nationale landschappen aangewezen, die soms deel uit maken van een nationaal stedelijk netwerk

'Nationale landschappen zijn gebieden met internationaal zeldzame en nationaal kenmerkende kwaliteiten op landschappelijk, cultuurhistorisch en natuurlijk gebied. Deze

kwaliteiten moeten worden behouden, duurzaam beheerd en waar mogelijk versterkt. Uitgangspunt is, 'behoud door ontwikkeling': mits de kernkwaliteiten worden behouden of versterkt (ja, mits principe) zijn binnen Nationale landschappen ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk. Er is ruimte voor ten hoogste de natuurlijke bevolkings-groei (migratiesaldo nul) en voor regionale en lokale bedrijvigheid.'

— pagina 118, Nota Ruimte

In de nationale stedelijke netwerken gaat het erom in samenwerking en met een goede organisatie resultaten voor het netwerk als geheel te boeken. Het maken van afspraken is vrijwillig, maar eenmaal gemaakte afspraken zijn bindend naar elkaar. De samenwerking zal de kracht van de steden in het netwerk bevorderen en zorgen voor een (internationaal) concurrerend vestigingsklimaat en een grote diversiteit aan stedelijke functies. De leidende gedachte over de stedelijke functies is dat de steden en centra in een nationaal stedelijk netwerk elkaar aanvullen en versterken: samen bieden zij meer dan elk afzonderlijk. Voor de stedelijke netwerken nodigt het rijk in de Nota Ruimte daarom de gemeenten, de WGR-plusregio's en de provincies uit om samen afspraken te maken.

De afspraken betreffen in elk geval de manier waarop aan het bundelingsbeleid voor verstedelijking, economische activiteiten en infrastructuur inhoud wordt gegeven. Het gaat daarbij om:

- verdeling van de ruimte voor wonen en werken over gemeenten;
- tijdige en voldoende beschikbaarheid van een bij de vraag aansluitend aanbod van ruimte voor wonen, bedrijven en voorzieningen, en van ruimte voor alle overige aan de verstedelijking verbonden functies;
- optimale benutting van bestaand bebouwd gebied;
- goede afstemming met het verkeers- en vervoerssysteem;
- ontwikkeling van een locatiebeleid voor bedrijven en voorzieningen;
- behoud en verbetering van de balans tussen groen en verstedelijking;
- optimale aansluiting op het watersysteem (zowel grond- als oppervlaktewater) waarbij nadelige effecten op de waterhuishouding voorkomen worden.'

— pagina 70, Nota Ruimte

Waar nodig zal het rijk de grensoverschrijdende samenwerking van de nationale stedelijke netwerken ondersteunen. Vervolgens koppelt

het rijk haar inzet aan de mate waarin de nationale stedelijke netwerken afspraken hebben gemaakt.

Het rijk voert op basis van deze nota en van de diverse ontwikkelingsagenda's - selectief - overleg en maakt waar nodig en mogelijk afspraken met de in de verschillende nationale stedelijke netwerken samenwerkende gemeenten en met de provincie(s) over:

- de gecoördineerde inzet van rijksinstrumenten en -middelen;
- de (vroegtijdige) afstemming van rijksinvesteringen in de nationale Ruimtelijke Hoofdstructuur op de afspraken die gemaakt zijn binnen de nationale stedelijke netwerken;
- (desgewenst) facilitering van de samenwerking en planvorming binnen de nationale stedelijke netwerken.

Deze afspraken worden zonodig vastgelegd in bestaande formele kaders. Bij de inzet en afstemming van financiële middelen betreft het rijk de mate waarin de binnen een nationaal stedelijk netwerk participerende (samenwerkende) gemeenten afspraken met elkaar hebben gemaakt en deze ten uitvoer brengen.

— pagina 70, Nota Ruimte

Tabel 1.1 → Overzicht rijksbeleid voor de stedelijke netwerken

Nota	Economie	Sociaal/Cultureel	Ecologie
Nota Ruimte	1. verdeling van de ruimte voor werken over gemeenten 2. tijdige en voldoende beschikbaarheid van een bij de vraag aansluitend aanbod van ruimte voor bedrijven 3. optimale benutting van bestaand bebouwd gebied 4. goede afstemming met het verkeers- en vervoerssysteem 5. ontwikkeling van een locatiebeleid voor bedrijven en voorzieningen	1. verdeling van de ruimte voor wonen over gemeenten 2. tijdige en voldoende beschikbaarheid van een bij de vraag aansluitend aanbod van ruimte voor wonen en voorzieningen, en van ruimte voor alle overige aan de verstedelijking verbonden functies	1. behoud en verbetering van de balans tussen groen en verstedelijking 2. optimale aansluiting op het watersysteem (zowel grond- als oppervlaktewater) waarbij nadelige effecten op de waterhuishouding voorkomen worden
Nota Mobiliteit, Pieken in de Delta, Agenda Vitaal Platteland	1. gebruik van hoogwaardig openbaar vervoer (HOV) om de ruimtelijke ontwikkeling en inrichting van de stedelijke netwerken te ondersteunen en deze in goede banen te leiden, (NM) 2. opnemen in de regionale agenda's, dat de stedelijke netwerken stuwende kracht achter de Nederlandse economie en belangrijke broedplaatsen voor kennisontwikkeling zijn (PiD)		1. bieden van voldoende ruimte voor groengebieden en andere recreatiemogelijkheden om de stad (AVP)
Actieprogramma Ruimte en Cultuur		1. versterken van de ruimtelijke kwaliteit binnen de nsn's door cultuurelementen toe te voegen aan het programma (ARC)	

Het beleid uit de Nota Ruimte is uitgewerkt in vier meer specifieke beleidsdocumenten: de nota's Mobiliteit, Pieken in de Delta, de Agenda Vitaal Platteland en het Actieprogramma Ruimte en Cultuur. In deze atlas verwijzen wij ook naar die andere nota's. Ook daar staan namelijk belangrijke lijnen van ontwikkeling en maatregelen beschreven, die vanwege de samenhang van de vraagstukken van de stedelijke netwerken niet kunnen worden gemist.

In deze atlas hebben wij de maatregelen en initiatieven van de regio ingedeeld naar de drie categorieën: economie, sociaal/cultureel en ecologie. Wij gebruiken deze drie categorieën om - zo goed en zo kwaad als het kan - zowel het rijksbeleid als de initiatieven en projecten van de netwerken zelf vergelijkbaar te maken.

Gebruikmakend van de Nota Ruimte en van de andere genoemde rijksnota's kunnen wij de thema's van rijksbeleid van het direct belang voor de nationale stedelijke netwerken in één tabel samenvatten (zie tabel 1.1).

1.3 → OPBOUW VAN DE ATLAS, LEESWIJZER.

De atlas is opgebouwd uit drie delen.

In dit **Deel I** staat een inleiding over het algemene doel van de atlas en een beschrijving van de beleidslijnen van het rijk voor de nationale stedelijke netwerken.

Het tweede gedeelte van dit hoofdstuk bestaat uit een korte schets van het ontstaan van het begrip stedelijke netwerken, de kenmerken van stedelijke netwerken en het beleidsmatige denken daarover.

Deel II kent vijf hoofdstukken, voor elk nationaal stedelijk netwerk een hoofdstuk. Daarin is telkens een gelijke ordening van materiaal aangebracht.

Elk hoofdstuk opent met kerngegevens van het betreffende netwerk, de beleidstekst uit de Nota Ruimte en de centrale ambitie die het betreffende netwerk voor zichzelf ziet in relatie tot die in de Nota Ruimte. Vervolgens wordt ingegaan op de kenmerken van het netwerk. Daarbij worden, aan de hand van kaarten, de drie lagen van de fysieke werkelijkheid: de ondergrond, de net-

werken en de vormen van occupatie, beschreven. Dat brengt elk stedelijk netwerk letterlijk 'in kaart'. Wij sluiten dit af met een beeld van de bestuurlijke voorzieningen.

Daarop volgt telkens de uitwerking van de ambities van dat stedelijk netwerk, zoals neergelegd in de door de regio opgestelde ontwikkelingsagenda. Daarna volgt hoe de ambities verwezenlijkt gaan worden. Wij hebben daarbij de vrijheid genomen de ambities en de uitwerkingen ervan in projecten en maatregelen te ordenen naar de categorieën economie, sociaal/cultureel en ecologie.

Kortom, met het rijk als penvoerder, komt in deel II elk nationaal stedelijk netwerk zelf aan bod via eigen documenten of nota's. Daarin hebben wij ook beknopt de rol van het Ministerie van VROM belicht. Op die manier wordt het aanbod van VROM in reactie op de ambities en projecten van de netwerken helder. Wij zien in dat dit nog niet voldoet aan een eenduidige rijksbrede inzet richting de nationale stedelijke netwerken, zoals aangekondigd in de Nota Ruimte.

Concepten van elk hoofdstuk zijn voorgelegd aan woordvoerders van de vijf netwerken met het verzoek te reageren. Zowel verbeteringen in de beelden, kaarten en teksten, als een commentaar op onze bespreking van de ambities en agenda's waren hierbij welkom. Aan het slot van elk hoofdstuk laten wij dan ook "het nationaal stedelijk netwerk aan het woord".

In Deel III geven wij aandacht aan drie thema's

Eerst voeren wij een beperkte vergelijking uit tussen de netwerken, onze ordening in drie categorieën (economie, sociaal/cultureel en ecologie) kan die vergelijking vergemakkelijken. Wij gaan in op de meest opvallende overeenkomsten en verschillen. Een waarschuwing daarbij: elk stedelijk netwerk laat zich natuurlijk slechts vergelijken met weglating van unieke kenmerken.

Een tweede thema is de dynamiek

De beelden in deze atlas zijn tijdgebonden en de ambities zorgen ervoor dat alle plaatjes veranderen en verouderen. Wij hebben in overleg met de nationale stedelijke netwerken reeds enkele punten van de regionale ontwikkelings-

agenda's bijgewerkt, waar de actualiteit daartoe aanleiding gaf. Maar het is onvermijdelijk: deze atlas kan niet de stand van dag tot dag bijhouden, waar de stedelijke netwerken en de ministeries allemaal werk in uitvoering hebben en de toekomst voor een belangrijk deel onbekend is.

Daar komt nog een bijzonder punt bij: in het debat over de Nota Ruimte heeft de Eerste Kamer bij motie van de heer Lemstra⁴ aan de regering gevraagd te komen met een integrale lange termijnvisie en - strategie voor de Randstad en de overige stedelijke netwerken. Deze uitdaging wordt in deze atlas slechts beperkt opgepakt. Voor de toekomstige perspectieven van de nationale stedelijke netwerken is de uitdaging van deze motie echter van groot belang. De beantwoording van deze motie zal een vervolg op deze atlas worden. Wel hebben wij beknopt enige trends geschetst waarmee de nationale stedelijke netwerken in de toekomst te maken krijgen en waarop zij hun ontwikkelingsagenda in de toekomst zullen moeten afstemmen. Deze schets van trends vormt slechts een eerste begin van beantwoording aan de uitdaging van de motie Lemstra.

Een derde thema in deel III betreft de vraag naar de verdere uitvoering van de voornemens, zowel op wetenschappelijk als op beleidsmatig gebied. Want hoewel agendavorming een noodzakelijke stap is, gaat het uiteindelijk om de uitvoering.

4. Vergaderjaar 2005-2006, nr. 29435, D.

Het begrip stedelijke netwerken heeft een bijzondere inhoud, die mede is vorm gegeven vanuit de ontwikkeling in het planologische denken over steden. Wij geven hier een beknopte beschrijving van dat centrale begrip, de empirische onderbouwing en enige geschiedenis van het denken over steden in het ruimtelijk beleid. Ter inleiding van de hoofdstukken over de vijf stedelijke netwerken is het zinvol enige achtergrond te schetsen.

1.4 → VAN CENTRALE PLAATSEN NAAR STEDELIJKE NETWERKEN

Eén van de eerste concepten in de ruimtelijke ordening was de ‘centrale plaatsen’-theorie van Christaller⁵. De kern van deze theorie is, dat plaatsen een verzorgende functie hebben voor een verspreid wonende bevolking en dat zij zich daarom over een gebied verdelen met een bepaalde regelmaat, qua aantal, grootte en afstand. Het idee van een hiërarchie in plaatsen is sterk aanwezig in dit denken. In de rangorde van verschillende klassen van centrale plaatsen herbergt een plaats uit een hogere klasse altijd alle verzorgende functies van een lagere klasse. Deze theorie stootte geleidelijk aan op weerstand, omdat zo’n hiërarchisch geordend stedenpatroon in de praktijk lang niet altijd werd aangetroffen. Friedmann⁶ stelde dan ook, dat de traditionele dominantie van een centrale stad plaats had gemaakt voor een stedelijke regio met verschillende functioneel gespecialiseerde centra (stadsgewesten). Dit leidt in veel gevallen tot het ontstaan van een stedelijk gebied met meer dan één stedelijke kern: de polinucleaire of policentrische stad. In deze gebieden liggen verschillende - historisch gezien - op zichzelf staande steden op korte afstand van elkaar. Zij zijn onderling goed verbonden door infrastructuur. Veelal is dit het resultaat van een ontwikkeling die begon (als uitvloeisel van het suburbanisatieproces in de

jaren zestig) met het ontstaan van slaapsteden en door het beleid aangewezen groeikernen, waarbinnen geleidelijk meer functies tot ontwikkeling kwamen.

In de jaren negentig doet het begrip netwerken voor het eerst zijn intrede. Onder invloed van steeds sneller en goedkoper geworden transportmiddelen, computertechnologie en telecommunicatie zijn enkele zaken grondig veranderd. Plaatsen komen in tijdsafstand dichterbij elkaar te liggen zonder dat de werkelijke afstand verandert. Kenmerken van een plek worden minder van belang voor een succesvolle ontwikkeling van een stad. Economieën over de hele wereld zijn onderling afhankelijk geworden. Tegelijkertijd is er sprake van een toenemende individualisering, van diversificatie van werkrelaties en een fragmentatie van sociale bewegingen. Niet alleen ontstaan er volgens Castells⁷ tijdelijke netwerken, individuen maken ook steeds vaker deel uit van verschillende netwerken. De samenleving komt steeds meer in beweging en men reist vaker en over grotere afstanden naar het werk en voor de besteding van de vrije tijd. Zo ontstaat er ruimtelijke deconcentratie en schaalvergroting. Stedelijke functies zoals wonen, werken en allerlei voorzieningen waaieren uit over een steeds groter wordend gebied, naar bijvoorbeeld suburbane kernen of goed bereikbare locaties. De schaalvergroting in de productiepatronen maakt, dat er ingewikkelde logistieke ketens en netwerken ontstaan, tot zelfs over de gehele wereld. Door het fluïde karakter van deze ketens en patronen zijn ze eigenlijk niet meer in een vast begrensd gebied te vangen. De dagelijkse bewegingsruimte van inwoners bevindt zich niet alleen in hun woon- en werkplaats, maar ook in andere steden. De traditionele functionele hiërarchie tussen de centrale stad en zijn ommeland en de tweedeling tussen stad en land verminderen aanzienlijk. De gevolgen van deze ruimtelijke reorgani-

satieprocessen krijgen een extra dimensie in meerkernige stedelijke gebieden. Daar verandert niet alleen de aard van de relatie tussen stad en ommeland, maar ook tussen de steden zelf. In tabelvorm volgt een weergave door de WRR⁸ van de belangrijkste verschillen tussen de centrale plaatsentheorie en de netwerkbenadering.

De centrale plaatsen zijn niet geheel verdwenen en stedelijke netwerken bepalen niet de ruimtelijke inrichting van Nederland. Zoals een studie van het Ruimtelijk Planbureau (Economische netwerken in de regio) aangeeft, blijft de centrale stad van belang voor de ontwikkeling van de regio. Het ene ruimtelijke concept sluit het andere concept dus niet uit, er is sprake van elkaar aanvullende begrippen.

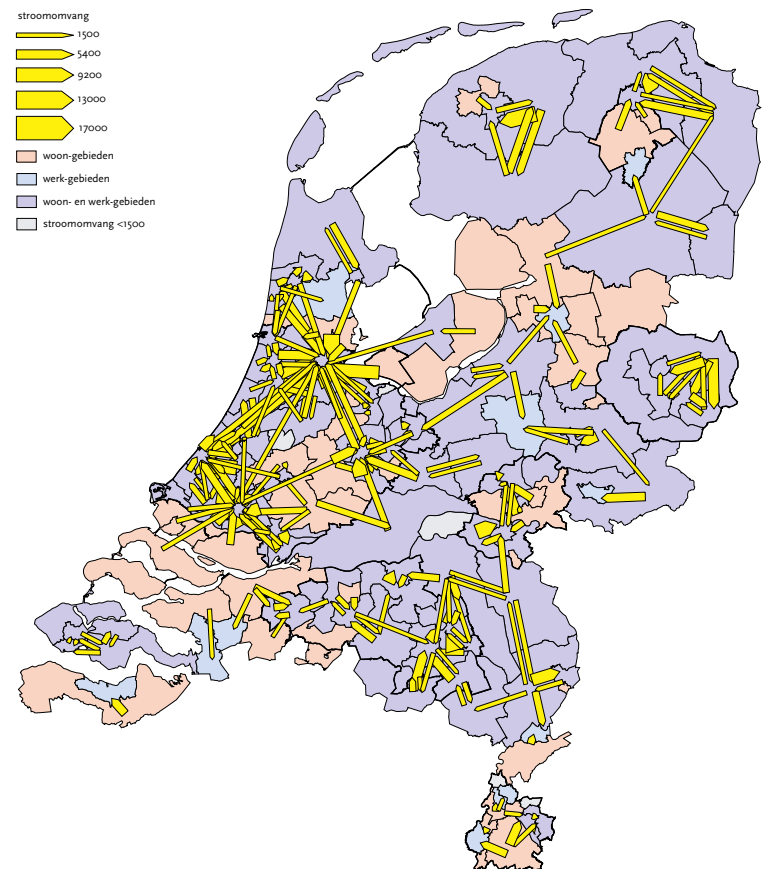
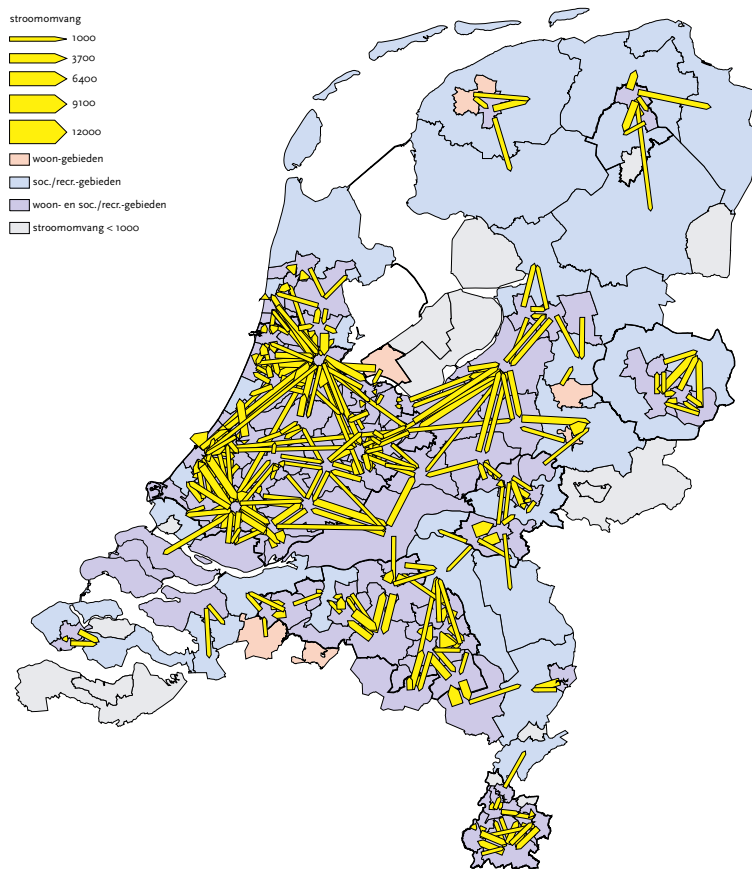
1.5 → KENMERKEN VAN STEDELIJKE NETWERKEN

Stedelijke netwerken volgen op een meer omvattende maatschappelijke netwerkvorming. Deze netwerkvorming wordt enerzijds gestuurd door schaalvergroting in productie- en consumptiepatronen, anderzijds door voortdurend veranderende en uitdijende relatiepatronen tussen mensen en/of bedrijven. Het concept stedelijke netwerken staat voor een ruimtelijke structuur, waarin naast bekende hiërarchische relaties in toenemende mate ook horizontale relaties ontstaan tussen gelijkwaardige steden, of die nu hetzelfde of verschillend zijn in functioneel opzicht. Volgens Teisman⁹ zijn drie kenmerken van belang:

- Netwerken zijn onbegrensd: een stedelijk netwerk zou niet zozeer opgevat moeten worden als een nieuwe territoriale afbakening van bijvoorbeeld een soort stadsgewest, maar als een set van relaties die in een bepaalde tijd en ruimte van elkaar afhankelijk zijn en zich niets aantrekken van grenzen;

Tabel 2.1 → Vergelijking tussen centrale plaatsen en netwerken

	Centrale plaatsen	Netwerken
Ruimtelijke schaal	Met schaalniveau oplopend vaste pakketten	Wisselende pakketten op hetzelfde schaalniveau
Stedelijke bevolkingsomvang	Gelijkmatige verdeling	On gelijkmatige verdeling
Relaties tussen steden	Alleen tussen schaalniveaus (verticaal)	Op hetzelfde schaalniveau en tussen schaalniveaus (horizontaal en verticaal)



- Netwerken zijn schaalloos: voor de effectiviteit van handelen zal met regelmaat geparticipeerd moeten worden in netwerken van een lager en een hoger schaalniveau en rondom verschillende functionaliteiten;
- Netwerken bestaan zonder eenduidige vaste kern of centrale eenheid; hoewel het mogelijk blijft om onderscheid te maken tussen kernen met meer of minder centraliteit blijft de werking van netwerken afhankelijk van interacties tussen verschillende kernen.

De Nota Ruimte erkent deze kenmerken van de stedelijke netwerken

‘In nationale stedelijke netwerken wordt, afhankelijk van het schaalniveau van de ruimtelijke opgaven of keuzen, een passende samenwerkingsvorm tussen de verschillende betrokken overheden gevonden. Niet alle ruimtelijke opgaven of keuzen passen bij het schaalniveau van de nationale stedelijke netwerken: zowel lagere als hogere schaalniveaus blijven voor tal van zaken relevant (‘meerlagigheid’). Omdat

de netwerken onderling zeer van schaal en andere karakteristieken verschillen, is de juiste balans tussen de verschillende schaalniveaus voor elk van hen een andere. Noodzakelijkerwijs is dat een kwestie van maatwerk.’

— pagina 64, Nota Ruimte

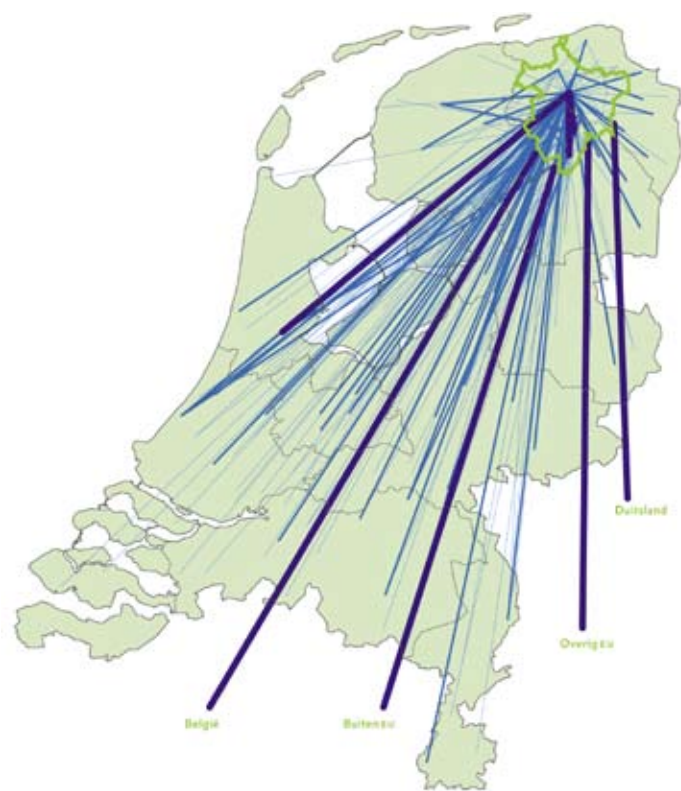
1.6 → ONDERZOEKEN NAAR DE EMPIRIE

In het voorgaande zijn stedelijke netwerken in theoretische zin beschreven, maar is er nu werkelijk sprake van netwerkvorming in Nederland? Voor beantwoording van die vraag wordt in deze paragraaf gekeken naar de werkelijkheid op basis van een drietal rapporten.

De ‘Balans Ruimtelijke Kwaliteit 2001’ van het Ministerie van VROM gaat in op de stedelijke netwerken in het kader van de destijds op stapel staande Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening. In dit onderzoek zijn de stedelijke netwerken BrabantStad, Maastricht – Heerlen,

Arnhem – Nijmegen, Deltametropool, Groningen–Assen en Twente onderzocht. In de ‘Balans Ruimtelijke Kwaliteit 2001’ komt duidelijk naar voren dat de stedelijke netwerken niet het enige, maar wel een steeds belangrijker, schaalniveau vormen waarop verschillende processen zich voltrekken. Er zijn verschillende vlakken waarop dit indicatief wordt onderbouwd:

5. Christaller, W. (1933) Die zentralen Orte in Süddeutschland, Gustav Fisher Verlag, Jena.
6. Friedmann, J. (1978) The urban field as human habitat, in: Bourne, L.S.; Simmons, J.W., System of cities, readings on structure, growth and policy, Oxford university Press, New York.
7. Castells, M. (1996) The rise of the network society, Blackwell Publishers, Cambridge.
8. WRR (1998) Ruimtelijke ontwikkelingspolitiek, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, SDU Uitgevers, Den Haag.
9. Teisman, G.R. (2006), Stedelijke Netwerken, NIROV, Den Haag.



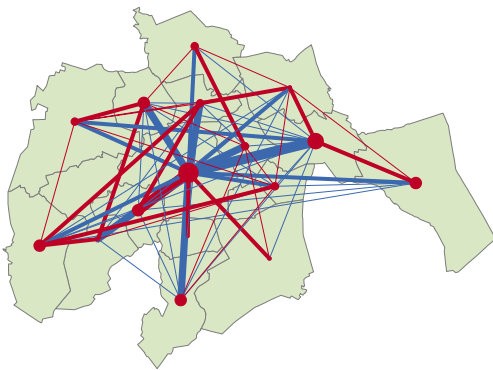
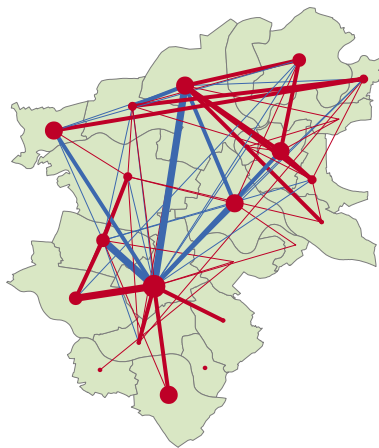
1



2

3

4



Bron: Economische netwerken in de Regio,
RPB, Den Haag, 2006

- De stedelijke netwerken functioneren niet als één woningmarkt. De geografische schaal van woningmarkten ligt meer op het niveau van het stadsgewest en de afzonderlijke gemeenten;
- De stedelijke netwerken zijn niet het schaalniveau waarop bedrijfsverplaatsingen zich voltrekken. Veelal verplaatsen bedrijven zich over korte, gemeentelijke afstanden;
- Ook mag geconcludeerd worden dat de stedelijke netwerken nauwelijks het schaalniveau vormen waarop goederenstromen zich afwikkelen. De nadruk van deze stromen ligt zowel op een hoger als op een lager schaalniveau;

Daar staat tegenover dat andere processen wel op het niveau van de stedelijke netwerken plaatsvinden.

- Van alle sociaal-recreatieve verplaatsingen vindt ruim 85% plaats op het niveau van het stedelijk netwerk (linker figuur);
- Het stadsgewest is nog vaak het niveau waarop de woon-werkrelaties zich in hoofdzaak afspelen, maar de gemiddelde reisduur en afstand nemen toe. Dit kan een indicatie zijn dat de verplaatsingen meer een netwerkarakter krijgen (rechter figuur).

Binnen de stedelijke netwerken zijn duidelijke deelarbeidsmarkten en deelwoningmarkten te onderscheiden. Verder vormen de stedelijke netwerken geen gesloten gebied en een gesloten arbeidsmarkt, gezien de grote pendelstromen in en uit het netwerk. Volgens de 'Balans Ruimtelijke Kwaliteit 2001' is dieper onderzoek nodig naar het ruimtelijk functioneren van de woningmarkt, de arbeidsmarkt, de markt voor bedrijfsruimten en het gebruik voor voorzieningen. Aan de hand van een dergelijk onderzoek kan worden beoordeeld of de betreffende markt zich afspeelt op het schaalniveau van het netwerk.

Een dergelijk dieper onderzoek is onlangs uitgevoerd door het Ruimtelijk Planbureau. Het heeft in de studie 'Economische netwerken in de regio' (2006) uitgebreid onderzoek gedaan naar het bestaan van bedrijfsnetwerken in de regio. Voor deze studie zijn gegevens over bedrijfsrelaties verzameld door middel van een enquête die is uitgezet in zes regio's. De zes regio's die zijn onderzocht liggen rond Amster-

dam, Rotterdam, Eindhoven, Nijmegen, Groningen en de Stedendriehoek. De bedrijven (26.000 in totaal) die zijn geënquêteerd liggen binnen een straal van 15 km rond deze steden. Zij zijn gevraagd aan te geven met welke bedrijven ze de belangrijkste in en verkooprelaties onderhouden.

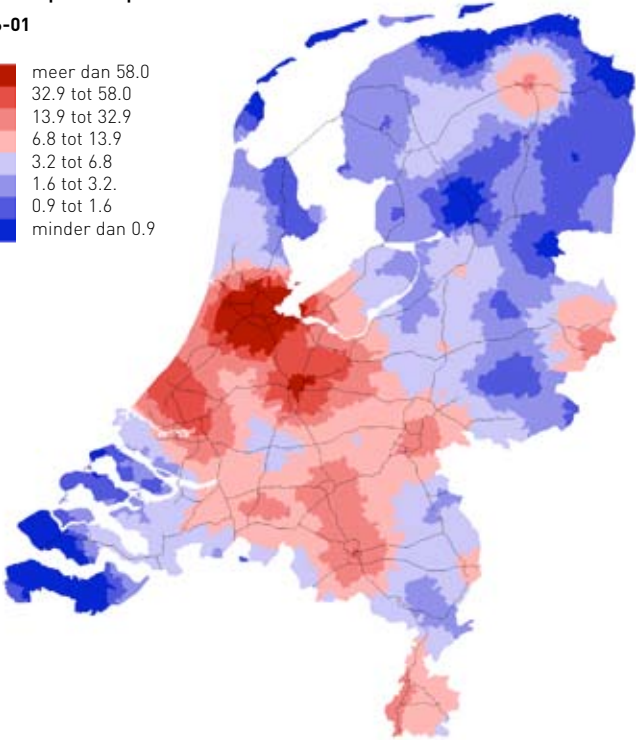
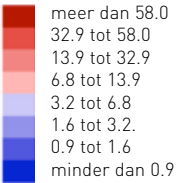
Een eerste uitkomst van dit onderzoek is de waarde van de 'centrale plaatsen' in de regio. Verreweg de meeste relaties tussen bedrijfsvestigingen in een regio vinden in absolute termen plaats binnen de centrale steden en deze centrale steden zijn ook overmatig betrokken bij relaties met bedrijven in andere gemeenten binnen de regio. Daarnaast zijn er veel relaties met bedrijven buiten de regio, zoals te zien is in de figuren 1 en 2 op de pagina hiernaast.

Daar staat een tweede conclusie tegenover, namelijk dat de relaties tussen de centrale stad en de omliggende kernen in relatieve zin minder vaak voorkomen dan op grond van de massa van de centrale stad verwacht mag worden¹⁰. Kortom, alhoewel het aantal interacties tussen centrale stad en omliggende kernen in absolute zin nog steeds het grootste is, is het aantal interacties tussen die omliggende kernen onderling relatief gezien groot. Dat laatste duidt op het aanwezig zijn van een netwerk. De volgende figuren illustreren dat ook. De rode lijnen (dikte geeft hoeveelheid relaties aan) duiden op een relatie die vaker voorkomt dan verwacht, de blauwe lijnen laten zien waar relatief minder relaties voorkomen dan verwacht. Een zelfde relatie geldt voor de plaatsen aangegeven in bollen, waarbij de grootte van de bal de hoeveelheid relaties aangeeft. Het is in figuur 3 duidelijk te zien dat de relatieve relatie tussen Arnhem en Nijmegen minder sterk is (blauwe lijn), dan verwacht mag worden. En dat

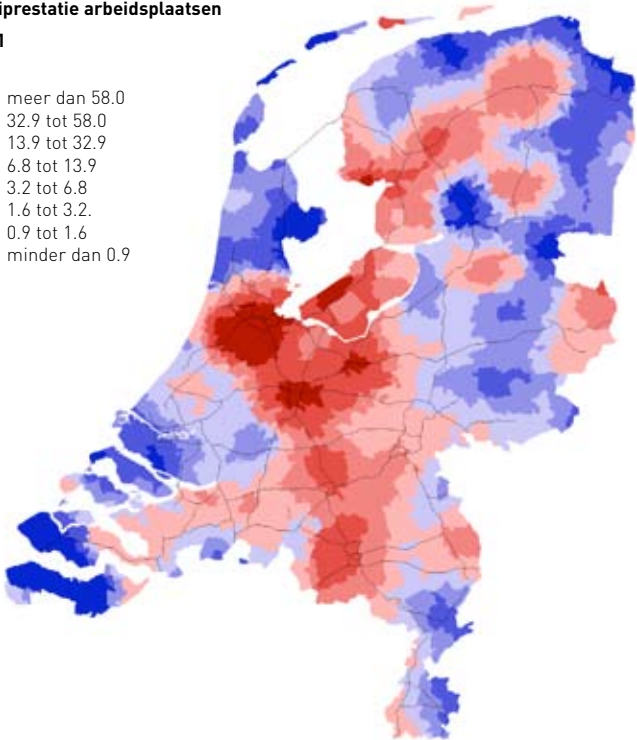
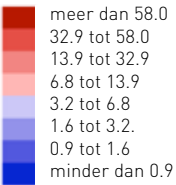
10. Dit is gebaseerd op het aandeel van een gemeente in de totale stroom van relaties binnen een regio en de afstand tussen stedelijke concentraties.



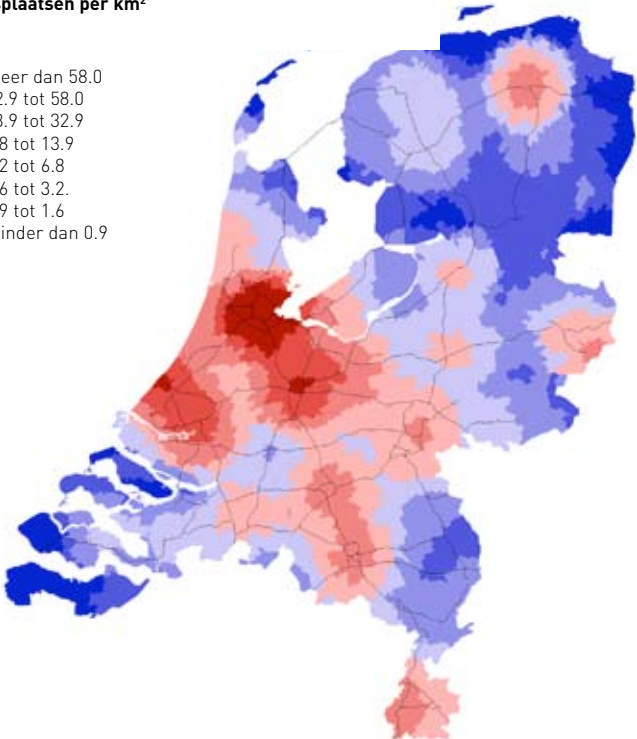
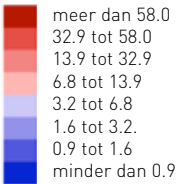
A. Totaal stuwend
Arbeitsplaatsen per km²
96-01



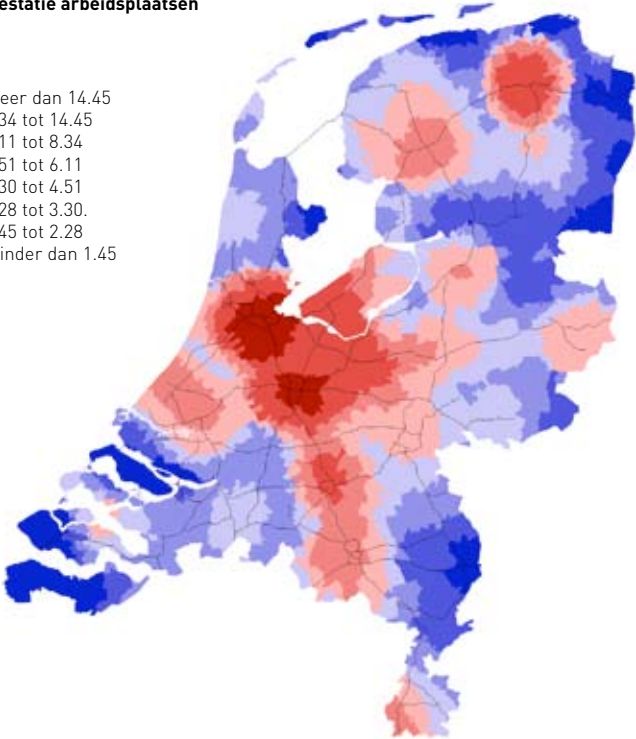
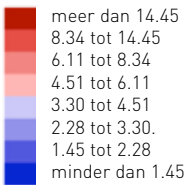
B. Totaal stuwend
Groeiprestatie arbeidsplaatsen
96-01



C. Kennisdiensten
Arbeitsplaatsen per km²
96-01



D. Kennisdiensten
Groeiprestatie arbeidsplaatsen
96-01



de lijn tussen Wageningen en Doesburg juist sterker is dan verwacht mag worden (rode lijn). In de Regio Groningen Assen (figuur 4) duidt met name de relatie tussen Leek en Assen (rode lijn) op netwerkvorming.

Het model van de centrale plaatsen kan, volgens dit onderzoek, nog niet worden ingewisseld voor een model van stedelijke netwerken, dat in de wetenschappelijke en beleidsliteratuur steeds meer ingang vindt¹¹. Zowel het centrale plaatsenmodel als het netwerkmodel blijken naast elkaar te functioneren en een stempel te drukken op de regionale structuur van bedrijfsrelaties. De regionale netwerken zijn in het onderzoek slechts op één punt in de tijd gemeten. Of bepaalde onderdelen van het netwerk door de tijd heen aan absoluut of relatief belang winnen of verliezen, is een interessante vraag die de verhouding tussen de twee typen 'modellen' (centrale plaatsen en/of netwerk) meer dynamisch kan duiden.

Een derde en laatste onderzoek waar wij bij stilstaan is het onderzoek uit 2002 dat in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken is uitgevoerd. In het onderzoek is gekeken naar waar de economie van Nederland¹² het hardste groeit. Daaruit blijkt dat in de periode 1996-2001 sprake was van een sterkere groei van het aantal arbeidsplaatsen binnen de stedelijke netwerken dan daar buiten. De bijgaande figuren laten dat zien, maar tonen ook dat er buiten de stedelijke netwerken economische activiteiten plaatsvinden.

Met de term stuwend wordt bedoeld dat het bijdraagt aan de nationale economie. In de rechter figuur B is de groeiprestatie van de totale stuwende bedrijvigheid gegeven. De 'groeiprestatie' is de absolute toename van het aantal arbeidsplaatsen tussen 1996 en 2001 per duizend arbeidsplaatsen, gemiddeld tussen die twee tijdstippen.

Wordt (in de figuren C en D) ingezoomd op de kennisdiensten (bijvoorbeeld bankwezen, telecommunicatie en creatieve industrie) dan valt op de er relatief veel kennisdiensten aanwezig zijn in de steden van de stedelijke netwerken. Verder is de kennisas A2, die door BrabantStad en het Stedelijk netwerk Zuid-Limburg loopt duidelijk te onderscheiden.

Op basis van de empirische onderzoeken, specifiek geënt op de Nederlandse situatie, kan de conclusie worden getrokken dat er, op bepaalde vlakken, sprake is van netwerkvorming in de nationale stedelijke netwerken. Een substantieel deel speelt zich binnen de netwerken af, maar er zijn ook relaties met andere steden buiten de in de Nota Ruimte benoemde netwerken. Deze ontwikkeling wordt onderkend in de Nota Ruimte, de theorie en de empirie. In het vervolg van deze atlas wordt meer ingezoomd op welke specifieke ontwikkelingen op het niveau van de afzonderlijke stedelijke netwerken spelen.

1.7 → Beleidsgeschiedenis

Uit het voorgaande blijkt, dat de stedelijke netwerken langzaam ontstaan in de praktijk. Het is goed om een kort overzicht te geven van het beleidsdenken over steden en stedelijk gebied sinds de Tweede Wereldoorlog: dat denken heeft met de Nota's Ruimtelijke Ordening een aanzienlijke ontwikkeling doorgemaakt. In de kaart op pagina 20 zijn de verstedelijkingskaarten uit verschillende nota's over de ruimtelijke ordening van Nederland bijeengeplaatst.

Aanvankelijk wordt in de jaren '50 het stadsbegrip niet vernieuwend gebruikt: de woningbouw, de centrale opgave in de periode van wederopbouw, kon plaatsvinden bij de bestaande steden en dorpen. Grote agglomeraties als Parijs en Londen vormden het schrikbeeld: goede inrichting, vooral in het westen van Nederland, zou zulke enorme stadsvormen kunnen voorkomen. Aan bewegingen als stedelijke deconcentratie en suburbanisatie werd nog geen bijzondere betekenis toegekend. Er wordt in de 'Nota inzake de ruimtelijke ordening in Nederland' van 1960, de zgn. 1e Nota voor de Ruimtelijke Ordening, vastgehouden aan het concept van de geconcentreerde, centrale stad.

Toch tekende zich een sterke verstedelijking af in de plattelandsgemeenten. Tevens werd in zekere mate de ruimtelijke en functionele uiteenlegging van de stad aanvaard, maar het werd wel nodig geacht hieraan grenzen te stellen. Begrippen als stedelijke milieudifferentiatie en gebundelde deconcentratie maakten hun

opwachting. De planologische normen kwamen bijeen in het stadsgewestconcept van de Tweede Nota Ruimtelijke Ordening uit 1966.

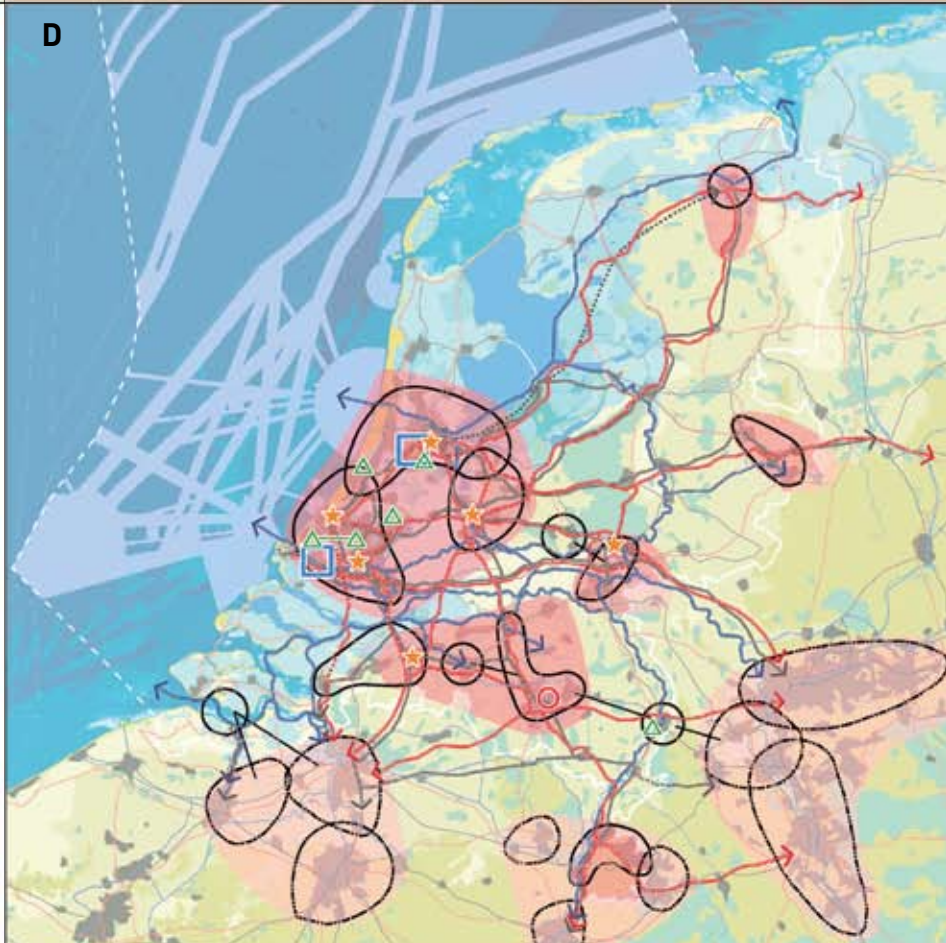
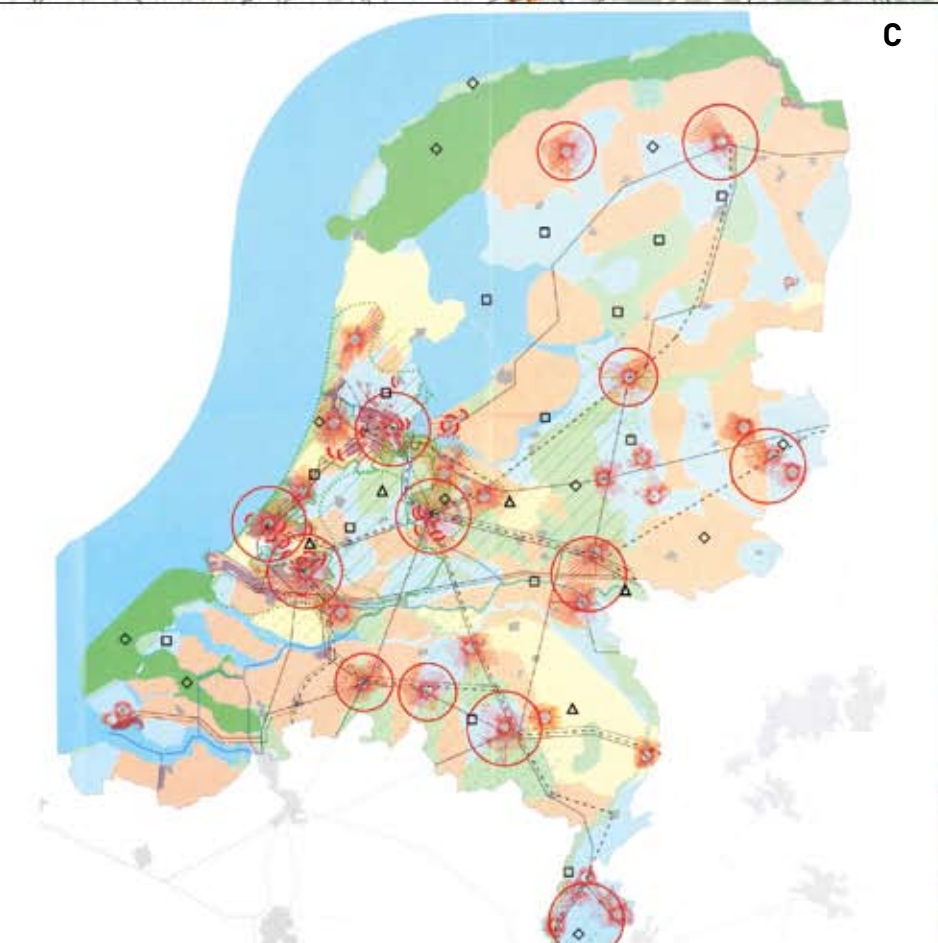
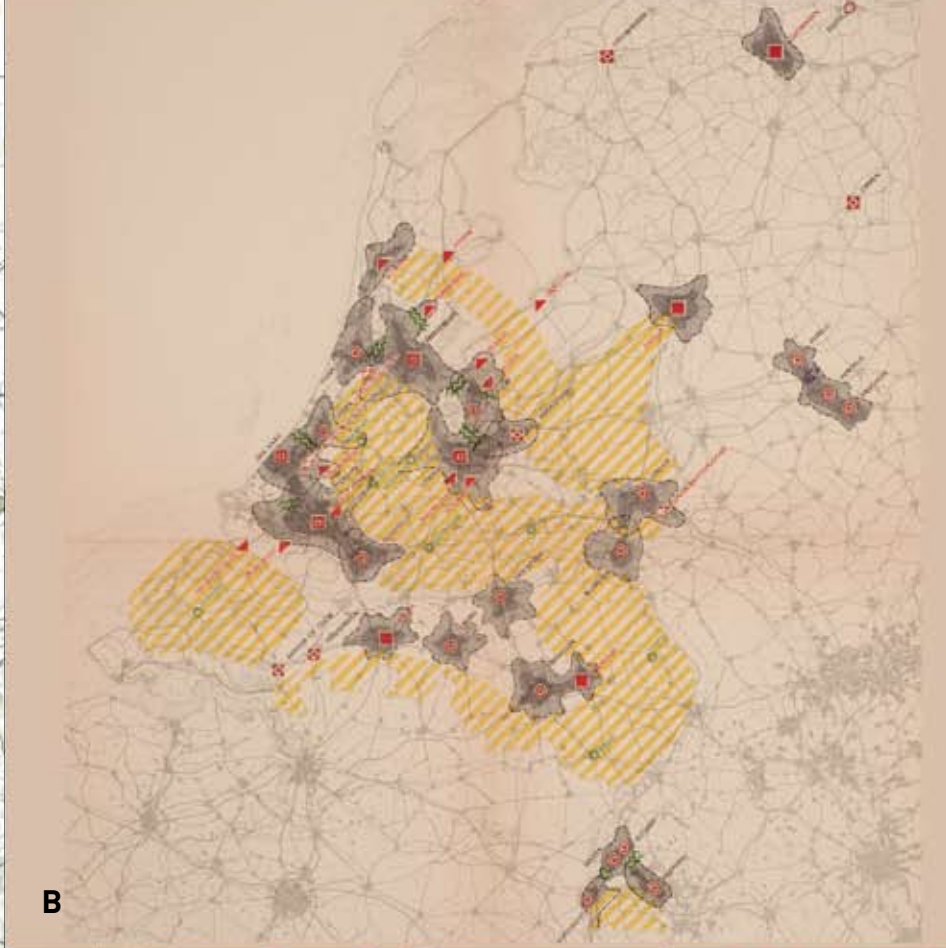
Een citaat:

Anders dan vroeger, zijn 'steden' geen min of meer vrij in de ruimte gelegen, markant begrensde concentraties meer in een landelijk gebied. Bij hun groei hebben ze aanvankelijk randgemeenten in het stadslichaam opgenomen: aldus ontstond de agglomeratie... Thans gaat de ontwikkeling weer verder en ontstaat het stadsgewest als een gespreid samenstel van een of meer grote steden met omringende kleine kernen, die door hun vele onderlinge relaties een functioneel geheel vormen De stadsgewesten vormen overigens nu al niet meer de grootste stedelijke eenheden die in ons land voorkomen. Met name in het westen van het land (in andere delen kondigt deze ontwikkeling zich ook al aan) liggen de stadsgewesten zo dicht bijeen, dat hun invloedssferen elkaar overlappen. Zo ontstaan stedelijke vormen van grotere uitgestrektheid: de conurbaties of stedelijke zones.

De Tweede Nota (kaart A) liet de begrenzing van de stadsgewesten in het midden. In de nota kon geen aanduiding over de grootte worden aangegeven, gezien de verwachting dat veel stadsgewesten zouden opgaan in stedelijke zones. De welvaarts groei zou velen in staat stellen een woning naar keuze te betrekken en het auto bezit zou enorm toenemen. Deze ontwikkeling moest in goede banen worden geleid, zodat er geen al te grote spreiding zou optreden. Er werd gestuurd op een doordachte ontwikkeling van woonkernen, zoals bijvoorbeeld Zoetermeer, in de invloedssfeer van stedelijke gebieden: gebundelde deconcentratie. De kernhiërarchie van Christaller bleef nog herkenbaar in de A-, B-, C- en D-milieus. Dit stadsgewestconcept kreeg veel weerklank. De Streekplannen van Twente (1966) en Centraal-Groningen (1972) stonden bijvoorbeeld in het teken van verstedelijking als een regionaal proces.

11. Zie ook: Petel Hall en Kathy Pain (2006) *The Polycentric Metropolis : learning from mega-city regions in Europe*, Earthscan, London.

12. De economische Hittekaart van Nederland, Bureau Louter, Delft.



In de Derde Nota kaart B (onder meer de Oriënteringsnota en de Verstedelijkingsnota) klinkt zorg over de ontwikkeling van Nederland. De suburbanisatie is na de Tweede Nota te ver doorgeschoten, ook door beperkingen voor woningbouw in de steden door gemeentegrenzen. Er moet voor het concept gebundelde deconcentratie een aanscherping komen. De Verstedelijkingsnota legt een stevig accent op de noodzaak van bundeling in stadsgewesten en in groeikernen. Nieuwe bouwlocaties moeten dicht bij de grote steden worden gelokaliseerd, terwijl in de steden en aan de stadsranden meer moet worden gebouwd. Tegelijkertijd is stadsvernieuwing een nieuw zwaartepunt van beleid.

Terwijl maatschappelijke ontwikkelingen gingen richting schaalvergroting en schaaldynamiek, zette het ruimtelijke beleid in op schaalverkleining. Normen gingen zwaarder wegen dan de wijze waarop de stad feitelijk functioneerde, zoals in beleidsstukken overigens ook werd toegegeven. In de Verstedelijkingsnota werd de grens van het stadsgewest bepaald door de reistijd per openbaar vervoer vanaf het stadscentrum. Voor de vier grote stadsgewesten werd de grens gelijk gesteld met 35 minuten, voor een reeks van andere stadsgewesten lag de norm op 25 minuten. Binnen deze grenzen moesten de (meeste) nieuwe locaties worden ontwikkeld.

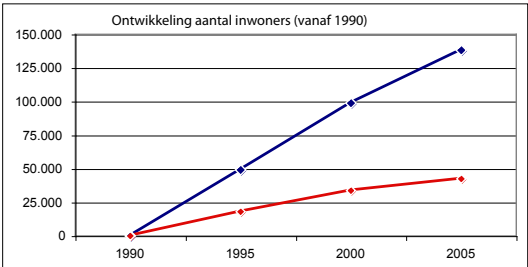
In de jaren '80 verschijnt de compacte stad als een tegenhanger van de grote schaal en van de groeikernen op afstand van de steden. Dit concept wordt vastgelegd in de Structuurschets Stedelijke Gebieden van 1985. Het stadsgewestconcept bestaat nog, maar wordt in feite overschaduwd door de kern van het compacte stadconcept en een voorkeursvolgorde voor stadsuitbreiding. Er wordt dan erkend, dat de groei van de werkgelegenheid in de groeikernen tegenvalt. De complementariteit van stad en land als mal en contramal groeit in de waardering.

In de Vierde Nota en Vierde Nota Extra (VINEX) (kaart C) gaat het om een vergroting van de nabijheid van functies en een verzwaarde woningbouwtaak. Met de VINEX is de beleidsdruk om de onderscheiden kwaliteiten van stad en land in stand te houden toegenomen: compact begrensde steden, temidden van restric-

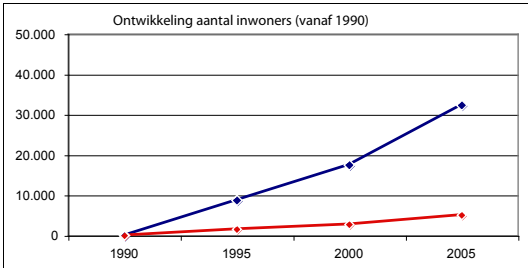
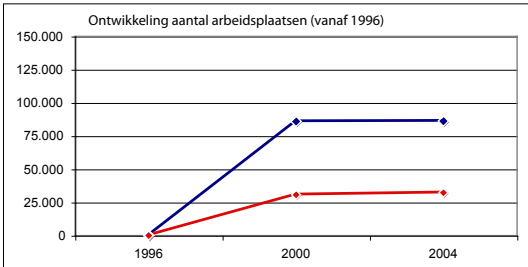
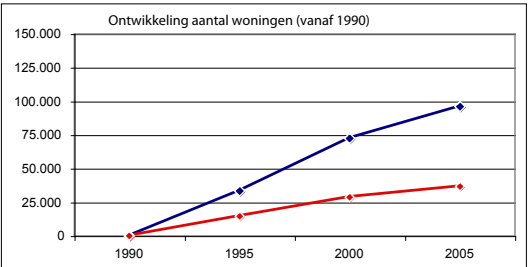
tieve gebieden, waar het open moet blijven en veel aandacht voor de positie van mainports in de internationale concurrentiestrijd. Het ruimtelijk beleid in het midden van de jaren '90 gaat in principe uit van monocentrisch opgebouwde compacte stadsgewesten. Als binnen de bestaande stad geen ruimte voor nieuwe verstedelijking kan worden gevonden, dan gaat de voorkeur naar bouwen aan de rand of daar zo dichtbij als mogelijk.

In de 21e eeuw komt het concept van netwerkstad naar voren. In zeven gebieden ziet het tweede kabinet Kok grote netwerksteden ontstaan met een maat van enkele tientallen vierkante kilometers. Er is niet langer één hoofdcentrum, maar er zijn meerdere centra. Door niet langer te proberen vele functies tegelijk in het stadscentrum te concentreren, ontstaat fysieke ruimte voor culturele functies en een identiteit die past bij een binnenstad. Toch zal nog steeds compact gebouwd moeten worden. In de tijd wordt het begrip netwerkstad ingevuld voor het begrip stedelijk netwerk.

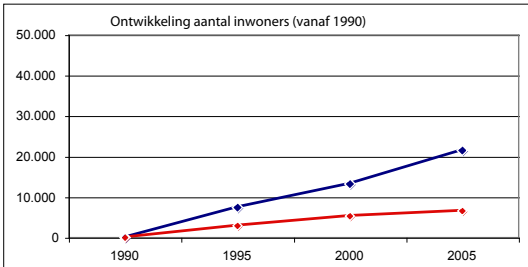
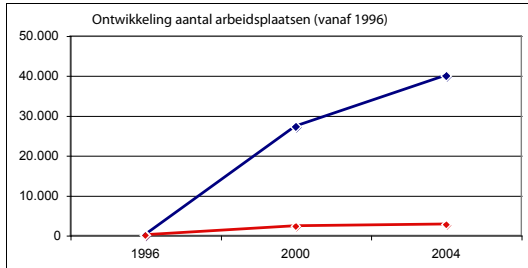
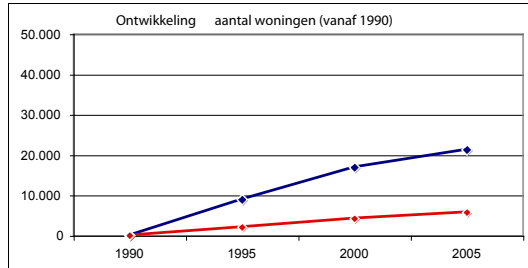
Met het concept van het stedelijk netwerk keren de beleidsmakers in zekere zin terug naar het gedachtegoed van de Tweede Nota. Het centrale idee luidt: de solitaire stad als ruimtelijk en functioneel gesloten entiteit bestaat niet meer, zowel burgers als bedrijven handelen en bewegen zich binnen nieuwe, polycentrische stedelijke structuren. De Nota Ruimte (kaart D) kiest voor een opsomming van de samenstelling van elk stedelijk netwerk, maar laat geen contourenbenadering los op het stedelijk netwerk. De ligging en begrenzing wordt ruwweg aangegeven. Vervolgens krijgen de steden in de netwerken de uitnodiging om de ontwikkelingen te bundelen binnen de door het rijk indicatief aangegeven bundelingsgebieden. Niettemin zijn in een verdere uitwerking van een stedelijk netwerk nog elementen van hiërarchie terug te vinden, want bewuste, van overheidswege aangestuurde centrumvorming wordt essentieel gevonden voor de ontwikkeling van stedelijke netwerken.



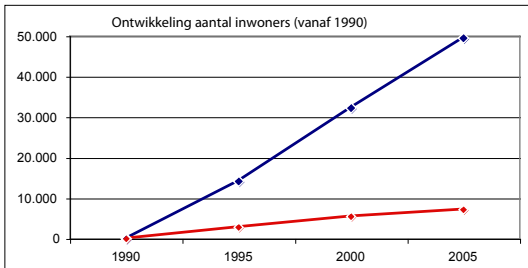
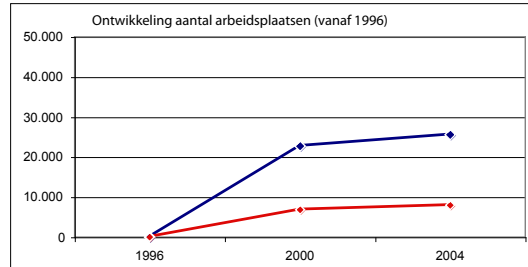
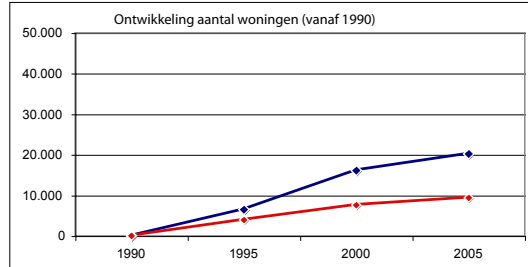
Brabantstad



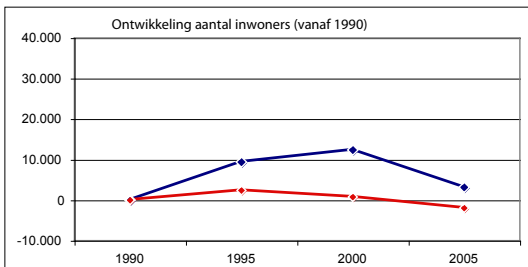
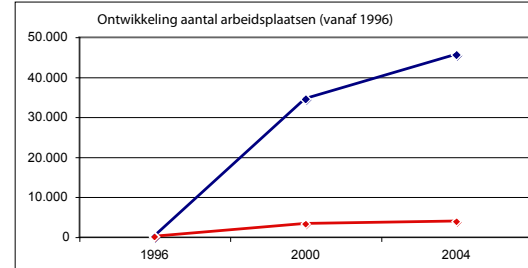
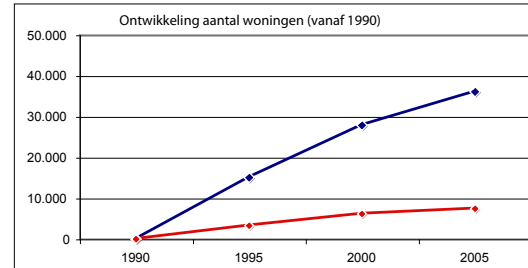
Regio Groningen-Assen



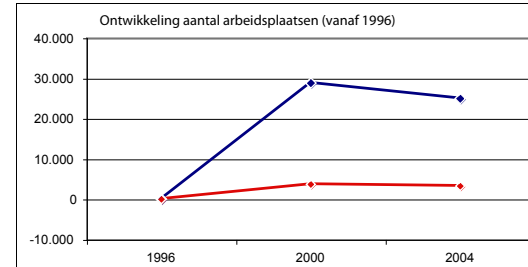
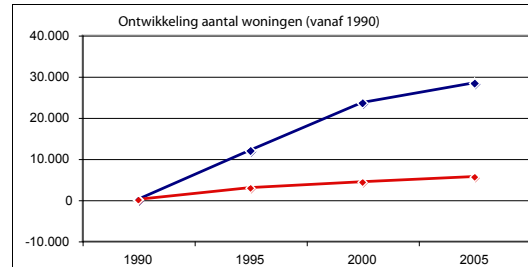
Netwerkstad Twente



Stadsregio Arnhem Nijmegen



Stedelijk Netwerk Zuid-Limburg



1.8 → Ontwikkeling van de nationale stedelijke netwerken in de afgelopen jaren.

De voorgaande paragrafen laten de opkomst van de nationale stedelijke netwerken en het beleidsmatige antwoord daarop zien. Voordat we in het volgende deel van deze atlas inzoomen op elk stedelijk netwerk apart, wordt in deze paragraaf gekeken naar de dynamiek in de nationale stedelijke netwerken. De veronderstelling in het beleid van de Nota Ruimte is namelijk dat de dynamiek binnen de stedelijke netwerken hoger is dan daarbuiten. Er is gekeken naar de jaren 1990 – 2005, dus voordat de netwerken met de ontwikkelingsagenda's aan de slag zijn gegaan. Er is gekeken naar de ontwikkeling van de nationale stedelijke netwerken op de volgende drie aspecten:

- Inwoners
- Woningen
- Arbeidsplaatsen

Om de ontwikkelingen binnen deze aspecten in beeld te krijgen, zijn gegevens van het CBS en LISA geanalyseerd en bewerkt.

Voor de vergelijking is onderscheid gemaakt tussen de bundelingsgebieden en het overige deel van het stedelijk netwerk. Dit aangezien in de Nota Ruimte de bundelingsgebieden indicatief zijn aangegeven als die gebieden waar de nadruk ligt op bundeling van verstedelijking en economische activiteiten.

In de grafieken die de ontwikkelingen weergeven zijn een rode en een blauwe lijn te onderscheiden. De blauwe lijn representeert het totaal van de gemeenten liggend binnen de door het rijk indicatief aangegeven bundelingsgebieden in de nationale stedelijke netwerken. De rode lijn representeert het totaal van de overige gemeenten liggende binnen de grenzen van het nationale stedelijke netwerk zoals die in de Nota Ruimte indicatief op kaartbeeld zijn weergegeven. Zo kan bijvoorbeeld worden afgelezen dat de toename van het totale aantal woningen in de bundelingsgebieden van BrabantStad tussen 1996 en 2005 bijna 100.000 bedroeg (figuur midden boven).

Ontwikkeling van het aantal inwoners

De figuren in de eerste kolom laten zien dat in alle nationale stedelijke netwerken, op het netwerk Zuid-Limburg na, de gemeenten behorende tot de bundelingsgebieden de grootste groei van het aantal inwoners kennen. Wel zijn er verschillen tussen de netwerken, zo groeit BrabantStad zowel relatief als absoluut het snelst.

Enkele opvallende punten

- De gemeenten behorende tot de bundelingsgebieden in BrabantStad zijn in de afgelopen jaren het snelst gegroeid met bijna 140.000 inwoners. De rest van de gemeenten ligt in de contouren van het stedelijk netwerk BrabantStad groeide met in totaal ruim 42.000 inwoners.
- Dat de groei van het aantal inwoners van Netwerkstad Twente en de Regio Groningen-Assen in dezelfde orde van grootte ligt.
- Het Stedelijk netwerk Zuid-Limburg valt op doordat het sinds 2000 een terugloop van het aantal inwoners kent. In 2005 lag het aantal inwoners van de overige gemeenten zelfs bijna 2.000 inwoners lager dan het niveau van 1990.

Ontwikkeling van het aantal woningen

De figuren van de ontwikkeling van het aantal woningen (tweede kolom) laten een vrijwel gelijk beeld zien als de grafieken over de inwoners: het bouwen van woningen vindt voornamelijk plaats in de bundelingsgebieden. Voor de toekomst ligt de nadruk in deze gebieden ook op verstedelijking. Uit de grafiek blijkt dat dit de afgelopen jaren ook het geval was.

Enkele opvallende punten:

- BrabantStad kent de grootste groei van het aantal woningen, in 15 jaar zijn er in de bundelingsgebieden in totaal bijna 100.000 woningen gebouwd.
- Zowel in de Regio Groningen-Assen als in de Netwerkstad Twente is de groei in de bundelingsgebieden redelijk constant met een gemiddelde van 5.000 woningen in 5 jaar.
- Ondanks de dalende bevolking is het aantal woningen in het Stedelijk netwerk Zuid-Limburg in 15 jaar tijd met bijna 30.000 woningen gestegen. Er is wel reeds een kentering zichtbaar na het jaar 2000.

Ontwikkeling van het aantal arbeidsplaatsen

Het eerste dat opvalt aan de grafieken over de ontwikkeling van het aantal arbeidsplaatsen (laatste kolom) is de zichtbaarheid van de economische recessie tussen 2000 en 2004. Het aantal arbeidsplaatsen groeide in die periode slechts minimaal of daalde zelfs. Dit effect is overigens niet in alle netwerken even sterk. Verder is te zien dat de groei van het aantal arbeidsplaatsen in de bundelingsgebieden hoger is dan de groei in de overige delen van het stedelijk netwerk.

Enkele opvallende punten

- In BrabantStad is het aantal arbeidsplaatsen tussen 2000 en 2004 nauwelijks toegenomen.
- Het aantal arbeidsplaatsen in het bundelingsgebied van de Regio Groningen-Assen is in acht jaar met bijna 40.000 toegenomen. Terwijl in de overige gemeenten het aantal arbeidsplaatsen slechts licht is gestegen.
- In het Stedelijk netwerk Zuid-Limburg is sprake van een negatieve trend. Het aantal arbeidsplaatsen in zowel de bundelingsgebieden als de overige gemeenten in het netwerk loopt na 2000 terug. In het bundelingsgebied gaat het om een afname van 4.000 arbeidsplaatsen.

Conclusies

Uit de trends van de afgelopen jaren op het gebied van inwoners, arbeidsplaatsen en woningen blijkt dat de massa van de bundelingsgebieden over het algemeen is toegenomen. En dus dat de netwerken gebieden zijn waar de economische en ruimtelijke dynamiek hoog is. Dit bleek reeds uit de eerder in dit hoofdstuk beschreven economische hittekaarten. Deze conclusie sluit aan bij het beleid van de Nota Ruimte, waarbij het rijk prioriteit geeft aan de nationale stedelijke netwerken. In deel II van deze atlas laten wij zien hoe de nationale stedelijke netwerken omgaan met de opgaven die het rijk aan de netwerken heeft meegegeven. En hoe zij daarbij omgaan met de bovengenoemde dynamiek.