

Bedrijvigheid in goede banen

Ruimtelijke beheersing van economische ontwikkeling in havens en langs transportassen

Jan Willem van Gelder

Brochure in opdracht van Stichting Natuur en Milieu, Milieudefensie en de 12 Provinciale Milieufederaties, November 1999

Inhoudsopgave
Aanbevelingen
Hoofdstuk 1 Inleiding
Hoofdstuk 2 Havens
Hoofdstuk 3 Corridors
Hoofdstuk 4 Voorbeelden
Bijlage 1 Literatuur

Aanbevelingen

Het Nederlandse economische beleid richt zich niet langer op maximalisering van transport- en distributie-activiteiten, omdat dit minder oplevert dan vaak wordt beweerd en omdat dit een toenemende aantasting van natuur en milieu veroorzaakt.

Het havenbeleid wordt gericht op een gestructureerde taakverdeling tussen de verschillende Noordwest-Europese zeehavens. Uitgangspunt hierbij is het zo efficiënt mogelijk omspringen met milieu en ruimte bij het afwickelen van goederenstromen.

Met de Belgische / Vlaamse overheden worden afspraken gemaakt over de randvoorwaarden met betrekking tot ruimte en milieu, waarbinnen het havencomplex Rotterdam / Antwerpen zich kan ontwikkelen. De concurrentie tussen overheden binnen dit havencomplex wordt beëindigd. De andere Nederlandse zeehavens richten zich op niche-markten.

In het Nederlandse ruimtelijke ordeningsbeleid wordt de corridor niet opgevat als ordenend principe van stedelijke functies. Deze functies worden geconcentreerd in stedelijk gebied, teneinde de open ruimte en de daaraan verbonden kwaliteiten te kunnen behouden en versterken. Kantoren worden door een effectief locatiebeleid niet langer gevestigd langs snelwegen, maar bij knooppunten van openbaar vervoer.

Rijk en provincies zorgen ervoor dat er pas ruimte wordt geboden aan nieuwe havens en bedrijventerreinen als bestaande havens en bedrijventerreinen veel beter worden benut. Het rijk stimuleert de verschuiving van wegtransport naar transport via het water; bij herstructurering van aan vaarwater gelegen bedrijventerreinen wordt hier rekening mee gehouden.

Subsidies voor bedrijventerreinen worden uitsluitend toegekend voor herstructurering van bestaande bedrijventerreinen, stimulering van intensief grondgebruik, benutting van meerdere vervoerswijzen, en duurzaamheid.

Het rijk voert een grondheffing in om te bereiken dat de omzetting van open groene ruimte in nieuwe bedrijventerreinen minder aantrekkelijk wordt. De opbrengst van de heffing investeren rijk en provincies in versterking van natuur, landschap, en de bestaande steden.

Hoofdstuk 1. Inleiding

Als waterrijke delta aan de Noordzee, kent Nederland vele zeehavens. We zijn een handelsland, gelegen bij de noordelijke toegangspoort van het dichtbevolkte Noordwest-Europa. Onze havens voeren dag en nacht goederen af en aan, naar markten overzee en in het achterland.

Zonder handelswegen valt de haven echter droog. Goede transportverbindingen voor de aan- en afvoer van goederen zijn van levensbelang voor een haven. Eerst waren dat de rivieren, later de spoorwegen en de autowegen. De ontwikkeling van Nederland als distributieland is echter doorgeschoten, wat onder meer blijkt uit de ongebreidelde corridorvorming langs sommige transportassen.

In deze brochure geven een aantal Nederlandse natuur- en milieu-organisaties hun visie op de onstuimige groei van het goedertransport, en op de economische ontwikkelingen in havens en langs transportassen die daarvan een afgeleide zijn. Deze ontwikkelingen tasten in toenemende mate het milieu en de ruimtelijke kwaliteit in Nederland aan, terwijl daar een afnemende meerwaarde tegenover staat. De economische uitstraling van transport- en distributie-activiteiten staat sterk ter discussie.

In het eerste deel van de brochure gaan we in op de havens, de begin- en eindpunten van de Nederlandse transportassen. In het tweede deel beschouwen we de corridorvorming langs de transportassen zelf.

We beschrijven de ontwikkelingen en plannen die we waarnemen in en rond de Nederlandse havens en corridors. De meeste Nederlandse zeehavens bevinden zich in het westen en het zuidwesten, en de corridors lopen vanaf deze havens (met name vanaf Rotterdam) naar onze buurlanden in het zuiden en oosten. De brochure concentreert zich op de gebieden in West-, Zuid- en Oost-Nederland waar de corridorontwikkeling het meest zichtbaar is.

In de Startnota Ruimtelijke Ordening constateerde het kabinet dit voorjaar dat de ontwikkeling van corridors in Nederland tot nu toe zonder sturing verloopt. Gezien de grote ruimtelijke- en milieuproblemen die dit met zich meebrengt, is een cruciale vraag hoe de corridorontwikkeling gestuurd kan worden (VROM, 1999). Die vraag pakken we op in deze brochure.

We voorzien de ontwikkeling van havens en corridors van commentaar, en geven onze twijfels en bezwaren weer. En we doen voorstellen voor een bijstelling van het ruimtelijke orderingsbeleid waarmee de leefbaarheid van Nederland beter gewaarborgd blijft. Daarbij gaan we uit van twee fundamentele koerswijzigingen:

De ontwikkeling van nieuwe havens en bedrijventerreinen komt pas weer op de agenda als er veel efficiënter gebruik wordt gemaakt van de bestaande havens en bedrijventerreinen.

De Nederlandse economie richt zich niet op verdere maximalisering van transport- en distributie-activiteiten, omdat dit veel minder oplevert dan vaak wordt beweerd.

We besteden in deze brochure ook uitvoerig aandacht aan de instrumenten die nodig zijn om deze koerswijziging te realiseren. Deze ideeën worden in een aantal korte schetsen, die ieder betrekking hebben op een andere regio, verder uitgewerkt. Een ander beleid, met meer oog voor natuur en milieu, voor landschap en leefbaarheid, blijkt op regionaal niveau heel goed te realiseren, mits de politieke durf en visie aanwezig is.

Deze brochure is er één uit de klapper UITZICHT Ruimte voor groene ideeën. De samenwerkende Nederlandse natuur- en milieu-organisaties geven daarin hun visie op verschillende aspecten van het ruimtelijke ordeningsbeleid. Deze brochures zijn bedoeld als bijdrage van de natuur- en milieubeweging aan de brede maatschappelijke discussie voorafgaande aan de volgend jaar te verschijnen Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening.

Begin dit jaar gaf het kabinet het startschot voor deze discussie met de Startnota Ruimtelijke Ordening (VROM, 1999). Hierin speelt de ontwikkeling van havens en corridors een prominente rol.

In de Startnota wordt de corridor niet alleen gebruikt als een begrip dat een feitelijke ontwikkeling beschrijft. De corridor wordt ook gezien als een nieuw ordenend principe, niet alleen voor goederentransport en de daarmee samenhangende bedrijvigheid, maar ook voor wonen, personenvervoer, kantoren, recreatie en natuur.

De Nederlandse natuur- en milieu-organisaties vinden dat geen verstandige beleidswijziging. Uitspreiden van allerlei stedelijke functies langs transportassen, leidt tot ondermijning van de leefbaarheid in bestaande steden en tot een ongewenste aantasting van natuur, landschap en milieu. Wij sluiten in dit opzicht aan bij de stellingname van de SER, die vindt dat we vooral moeten kijken naar de kansen en bedreigingen die het proces van corridor-ontwikkeling oplevert voor de planologische samenhang in het brede gebied rondom de transportassen. (SER, 1999)

Wij beschouwen corridors dus niet als ordenend principe voor nieuwe woonwijken en bedrijventerreinen. Daarom besluit deze brochure met een pleidooi voor een krachtig onderscheid tussen wat op de agenda van de (netwerk)steden thuis hoort, en wat op het niveau van de corridor geregeld moet worden.

Het stellen en handhaven van scherpere kaders is noodzakelijk om natuur en landschap in Nederland te beschermen en te versterken en om te voorkomen dat al te ambitieuze havenuitbreidingsplannen en de wildgroei rond corridors de leefbaarheid van Nederland verder ondermijnen.

Hoofdstuk 2. Havens

Zeevaren en dijken bouwen

Achter de dijken weet het land zich beschermd tegen de onvoorspelbare zee. Maar tussen de dijken gapen de vele zeehavens, dag en nacht in de weer om te kunnen profiteren van de rijkdom die de zee ook te bieden heeft. We zijn een volk van dijkenbouwers en zeevaarders, ons land vergroeid met de zee.

Deze geschiedenis weerspiegelt zich in de vele grote en kleine zeehavens die Nederland kent, ieder met hun eigen karakteristieke functies. In alle Nederlandse havens, met uitzondering van Scheveningen, is de industriële functie sterk aanwezig. In vergelijking met andere havenregio's ligt het accent in het Rijn- en Maasmondgebied - Rotterdam, Vlaardingen, Schiedam, Maassluis,

Dordrecht en Moerdijk - meer op de logistieke functie. Rotterdam is van de Nederlandse havens het meest internationaal georiënteerd en heeft een sterke doorvoerfunctie.

In het Noordzeekanaalgebied - Amsterdam, Beverwijk, Velsen/IJmuiden, Zaanstad - neemt de industrie de belangrijkste plaats in. Amsterdam, op afstand de tweede haven van Nederland, heeft een relatief sterke handelsfunctie. Ook in de havens in het Scheldebekken (Vlissingen en Terneuzen) en in de noordelijke zeehavens (Delfzijl, Eemshaven, Harlingen en Den Helder) domineert de industriële functie. In Scheveningen domineert de zeevaart.

De verdeling van de toegevoegde waarde en werkgelegenheid over de zeehavengebieden wijkt sterk af van de verdeling van het aantal overgeslagen tonnen. Terwijl 78 procent van de goederenoverslag plaats vindt in het Rijn- en Maasmondgebied, wordt hier slechts 50 procent van de toegevoegde waarde en 56 procent van de werkgelegenheid gegenereerd. In vergelijking met andere havens, liggen de toegevoegde waarde en de werkgelegenheid per ton relatief laag in de Rijn- en Maasmond (NEI, 1999).

Ondanks deze verschillen, zijn de ambities van de meeste havens gelijklopend: ze willen groeien. Groter worden, meer goederen overslaan, meer bedrijven aantrekken, meer werkgelegenheid creëren: het is de gemeenschappelijke droom van alle zeehavens. En niet alleen in Nederland, ook de havens in de ons omringende landen hebben dezelfde visioenen. In Antwerpen, Bremen, Hamburg, Felixstowe en Le Havre, overal worden uitbreidingsplannen gesmeed.

Om de beoogde groei te realiseren, hebben alle havens meer ruimte nodig. De ruimteclaims voor de uitbreiding van zeehaven- en industrieterreinen in de verschillende regio's liegen er niet om. Behalve de plannen voor een tweede Maasvlakte (van 1.000 hectare), wil Moerdijk uitbreiden met 600 hectare, en wil men in het Noordzeekanaalgebied in totaal 1.400 hectare aan nieuwe haven- en bedrijventerreinen aanleggen. En dan hebben we het nog niet eens over de uitbreidingsplannen over de grens, zoals in Antwerpen.

Al die uitbreidingsplannen kosten een paar centen, maar - als je de voorstanders mag geloven - dan heb je ook wat! De verantwoordelijke bestuurders en de door hen ingehuurde adviesbureaus buitelen over elkaar heen met voorspellingen over de groei van de regionale economie en de vermindering van de werkloosheid die het gevolg zullen zijn van de voorgestelde havenuitbreidingen. De Nederlandse natuur- en milieu-organisaties zetten echter grote vraagtekens bij het nut en de noodzaak van al deze uitbreidingsplannen.

Twijfels en bezwaren

De enorme ruimteclaims van de verschillende havens gaan voor een belangrijk deel ten koste van natuur en landschap. Natuurgebieden worden verstoord of verdwijnen, open landschappen worden volgebouwd.

In het dichtbevolkte Nederland, waar natuur een schaars goed is en het karakteristieke open platteland om allerlei redenen dreigt dicht te slibben, moet je goede argumenten hebben om zulk soort plannen te rechtvaardigen. Volgens de natuur- en milieu-organisaties ontbreken deze argumenten in de Nederlandse havenuitbreidingsplannen. Onze twijfels en bezwaren kunnen als volgt worden samengevat:

Twijfels en bezwaren

Per geïnvesteerde gulden leveren havenactiviteiten erg weinig arbeidsplaatsen op.

De vraag naar werknemers in de havens sluit niet aan op het aanbod van werkzoekenden in de regio's Amsterdam en Rotterdam.

De economische uitstraling van investeringen in havenuitbreidingen, de zogenaamde spin-off, is veel geringer dan de voorstanders vaak beweren.

De sterke (gesubsidieerde) concurrentie tussen havens leidt ertoe dat er, zowel op Nederlands als op Europees niveau, veel teveel uitbreidingsplannen worden gesmeed en dat een vestigingsbeleid ontbreekt.

Beleid gericht op zuinig ruimtegebruik wordt in de havens gefrustreerd door kunstmatig lage grondprijzen.

Op nationaal en Europees niveau ontbreekt een heldere visie op de vraag hoe bij de afhandeling van internationale goederenstromen zo efficiënt mogelijk omgesprongen kan worden met ruimte en milieu.

We zullen deze twijfels en bezwaren in de volgende paragrafen nader toelichten.

Steeds minder werk in de havens

De tijd dat er in de haven uitsluitend stoere spierbonken werkten die fluitend met een zak kolen van 50 kilo op hun rug uit het ruim naar de kade klommen, is allang voorbij. Goederen worden òf losgestort in het ruim (zoals kolen of erts), òf verpakt in containers. Voor beide transportvormen bestaan in moderne havens inmiddels sterk geautomatiseerde overslagtechnieken.

In een moderne containerterminal als die van ECT in Rotterdam, zet een kraanmachinist de containers op een Automatic Guided Vehicle, een zelfrijdend karretje. Dit karretje rijdt onbestuurd over het overslagterrein naar de gereedstaande vrachtwagens of treinwagons, waar een andere kraan de container overlaadt.

Omdat maar weinig waarde wordt toegevoegd aan de overslagen goederen en er van moderne overslagtechnieken gebruik wordt gemaakt, loopt de werkgelegenheid in de Nederlandse havens sterk terug (GHR, 1998). In vergelijking met andere sectoren leveren doorvoeractiviteiten per geïnvesteerde gulden daarom erg weinig directe arbeidsplaatsen op.

En de banen die er in de haven nog wel zijn, zijn sterk van karakter veranderd. De ongeschoolde sjouwers zijn vervangen door machinisten op hypermoderne kranen. Havenwerk is tegenwoordig gespecialiseerd, geschoold werk.

De meeste werklozen in de Nederlandse havenregio's zijn echter ongeschoold, en niet in staat tot dit soort gespecialiseerd werk. Als werkgelegenheidsproject is een havenuitbreiding daarom niet erg geschikt. De vakcentrale FNV constateert in dit kader een "mismatch tussen vraag en aanbod" van werk in de Rijnmond, en bepleit meer aandacht voor scholing (FNV, 1999). Havens lossen voor Rotterdam en Amsterdam de werkgelegenheidsproblemen niet op, omdat de aard van de werkgelegenheid niet aansluit op het aanbod aan werkzoekenden. Er moet worden nagedacht over anderssoortige economische activiteiten, die wel de gewenste werkgelegenheid creëren.

Economische betekenis overschat

Als waterrijke delta, midden in het dichtbevolkte Noordwest-Europa, ontwikkelde Nederland in de loop der eeuwen een sterke transport- en distributiesector. Ongetwijfeld was deze sector in het verleden van grote betekenis voor de groei van de Nederlandse welvaart, maar het is de vraag of dat in de toekomst nog zo zal zijn.

Eén van Nederlands meest succesvolle lobby-organisaties, Nederland Distributieland, wist politici en publieke opinie lange tijd te laten geloven in de wenselijkheid van investeringen in transport en distributie. Maar de laatste tijd begint het tij echter te keren.

De economische betekenis van de transport- en distributiesector moet niet worden overschat. Havens en transportfaciliteiten zijn belangrijk voor het functioneren van een economisch systeem, vergelijkbaar met de wielen aan een wagen, maar ze vormen niet de belangrijkste motor van de economie. Een recent onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen en TNO-INRO zegt hierover: "Veel beleid in Nederland is mede gebaseerd op een wijd verbreid geloof in de motorfunctie van de fysieke distributie in de beide mainportregio's. Deze studie laat echter zien dat de zee- en luchtvaartsector qua onderlinge transacties slechts zwak verbonden is met de rest van de (regionale en nationale) economie." (Eding e.a., 1999)

De onderzoekers concluderen dat andere clusters van bedrijvigheid een veel grotere uitstraling naar de ontwikkeling van de regionale en nationale economie hebben. In de Randstad is dat de zakelijke dienstverlening, zoals banken en verzekeringsmaatschappijen, en in de Rijnmond daarnaast ook de petrochemie.

Het belang van de industriële sector voor de Nederlandse economie neemt al lange tijd af, terwijl het belang van de dienstensector blijft toenemen. In een diensteneconomie is het innovatiepotentieel de essentiële concurrentiefactor. De dragers daarvan zijn omgevingskwaliteit, hoogwaardig arbeidspotentieel, en kennis en informatiestructuur. De Raad voor Verkeer en Waterstaat heeft recentelijk geadviseerd dat Nederland moet inspelen op de verandering naar een kennis en diensteneconomie en zich moet richten op de ontwikkeling van Nederland tot Regieland, waarbij de economie minder steunt op fysieke productie en meer op diensten met een hoge toegevoegde waarde. Uit het rapport blijkt dat het 'maximaal faciliteren' van goederentransport terecht ter discussie staat: "Nadeel van 'maximaal investeren' is dat Nederland daarmee extra goederenstromen aantrekt, waarvoor veel extra infrastructuur nodig is. Dat vergt grote investeringen, terwijl de verdiensten en strategische effecten die met de extra stromen samenhangen, beperkt zijn." (RVW, 1999)

Ongerichte concurrentie leidt tot overcapaciteit

Tussen verschillende havenregio's in Nederland en Europa is sprake van een sterke subsidieconcurrentie. Van onderlinge afstemming is geen sprake, waardoor alle investeringsplannen azen op dezelfde vette kluiven. Zo lanceerden in 1999 zowel Amsterdam als Vlissingen plannen om, net als Rotterdam, de faciliteiten voor containeroverslag uit te breiden. En soortgelijke plannen worden ook in andere delen van Zuid- en West-Europa beraamd.

Hoewel het internationale containervoer ongetwijfeld zal blijven groeien, is het toch onwaarschijnlijk dat er in Europa zo'n sterke groei van containeroverslagfaciliteiten noodzakelijk is. Grote containerreders zullen in toenemende mate containers uitwisselen in één van de havens in het westelijke deel van de Middellandse Zee. De Middellandse Zee-havens groeien sterk, omdat ze op het snijpunt van een aantal mondiale noord-zuid- en oost-west-stromen liggen. Een belangrijke mondiale noord-zuid-route loopt van Noord(west)-Europa naar het zuiden, langs de Europese en Afrikaanse westkust. En de belangrijkste oost-west-route loopt vanuit Azië door het Suezkanaal en de Middellandse zee naar de oostkust van Amerika (KPMG, 1999).

Vergroting van de huidige overcapaciteit is dan ook onvermijdelijk als alle havenplannen gerealiseerd worden. In het Groenboek voor zeehavens en maritieme infrastructuur voorspelt de Europese Commissie een overcapaciteit van 20 tot 40 procent in het jaar 2000 (CEC, 1997).

Als gevolg van subsidieconcurrentie, is de prijs die in Noordwest-Europa betaald wordt voor containeroverslag de helft van de geldende prijs in Noord-Amerika. Deze lage prijzen leiden tot een weinig selectief beleid bij het aantrekken van bedrijvigheid, wat innovatie belemmert. Uiteindelijk wordt geen enkele havenregio hier beter van. En dat is dan niet alleen jammer voor de betrokken bedrijven en hun werknemers, maar ook voor de Nederlandse samenleving. Grote hoeveelheden

subsidiegeld blijken dan besteed te zijn aan een onrendabel project, waarbij bovendien onherstelbare schade is toegebracht aan natuur en landschap in de betreffende regio.

Te lage grondprijzen frustreren zuinig ruimtegebruik

Alle havenuitbreidingsplannen drijven op forse overheidssubsidies. Niet alleen directe

subsidies, maar ook veel indirecte subsidies. De belangrijkste indirecte subsidie komt tot uiting in de onrealistisch lage grondprijs die de lokale of regionale overheid de bedrijven in het havengebied in rekening brengt. Veel voorzieningen, zoals kades en infrastructuur, worden niet direct in rekening gebracht aan de gebruikers (CPB, 1999). En in het geval van de Tweede Maasvlakte moet het hele havengebied zelfs nog worden veroverd op de zee.

De prijs voor het gebruik van ruimte ligt in havengebieden te laag, in vergelijking met de aanlegkosten. En dat geldt zeker als ook de externe kosten, waaronder met name de toegebrachte schade aan natuur, landschap en recreatiemogelijkheden, zouden worden meegerekend.

Deze sterke vorm van indirecte subsidie wijzen de natuur- en milieu-organisaties om twee redenen af. Ten eerste leidt het tot marktverstoringen: andere sectoren, met wellicht veel betere werkgelegenheidsresultaten per geïnvesteerde gulden, ontvangen deze subsidies niet. De havensector wordt dus op dubieuze gronden bevoordeeld door de overheid.

Ten tweede frustreert een lage grondprijs het streven naar een zuinig ruimtegebruik. Omdat de prijs van grond te laag ligt, pachten bedrijven meer dan ze daadwerkelijk nodig hebben. Tegen relatief lage kosten zijn ze dan voorbereid op een eventuele uitbreiding, die er misschien wel nooit komt. Bovendien worden bedrijven niet gestimuleerd om te investeren in de nieuwste overslagtechnieken, die een sterke besparing van ruimte mogelijk maken. (Marges, 1999) De mogelijke besparing op de grondkosten weegt bij een te lage grondprijs vaak niet op tegen de extra investeringskosten van moderne technologieën.

Overaanbod voorzieningen leidt tot meer inefficiëntie

Een haven zonder achterlandverbindingen is als een boom zonder wortels. Vanuit de havenregio's lopen transportassen naar andere Nederlandse regio's en de buurlanden, om goederen aan en af te kunnen voeren.

Nu iedere Nederlandse havenregio zich probeert te ontwikkelen tot een totaal-haven, groeit onherroepelijk de roep om uitbreiding en verbetering van de achterlandverbindingen van alle havenregio's. Vanuit het oogpunt van ruimte en milieu leidt dit tot meer inefficiëntie. Er ontstaat een forse overcapaciteit aan voorzieningen, zoals dreigt als gevolg van de huidige plannen voor een Betuwelijn en een IJzeren Rijn. Bovendien maakt het goederenvervoer hierdoor minder gebruik van de meest milieuvriendelijke modaliteiten (water en spoor). Meer dan wegvervoer vereisen deze modaliteiten immers een bundeling van goederenstromen.

Vanuit milieu-oogpunt is het daarom van groot belang om te streven naar een gestructureerde taakverdeling tussen de verschillende zeehavens, waarbij het zo efficiënt mogelijk afwickelen van goederenstromen het uitgangspunt moet zijn. Op nationaal en Europees niveau ontbreekt echter een heldere visie op de vraag hoe bij de afhandeling van internationale goederenstromen zo efficiënt mogelijk omgesprongen kan worden met ruimte en milieu.

Hoe het anders moet

De ontwikkeling van de Nederlandse zeehavens moet volgens de natuur- en milieu-organisaties gebaseerd zijn op het uitgangspunt van absolute ontkoppeling. Dat wil zeggen dat economische groei

samengaat met een verbetering van de milieukwaliteit. Dit uitgangspunt hebben wij vertaald in de volgende twee perspectieven:

Perspectieven

Door een duidelijke taakverdeling en onderlinge beleidsafstemming tussen de Nederlandse en Europese zeehavens wordt bij de afwikkeling van internationale goederenstromen zo efficiënt mogelijk omgesprongen met milieu en ruimte.

De kwaliteit van de leefomgeving in havengebieden is sterk verbeterd.

In de volgende paragrafen zullen we deze perspectieven nader toelichten.

Een milieu- en ruimte-efficiënte zeehavenstructuur

Door samenwerking en taakverdeling tussen Europese zeehavens, moet bij de afwikkeling van goederenstromen zo efficiënt mogelijk worden omgesprongen met milieu en ruimte. Uitgangspunt moet zijn dat zeehavens hun natuurlijke achterland bedienen, en niet dienen te streven naar een zo groot mogelijk achterland. Rotterdam hoeft niet te functioneren als de draaischijf voor heel Europa. Sommige transportstromen kunnen beter via een andere haven dan de Rotterdamse lopen, zoals ook de Raad voor Verkeer en Waterstaat onlangs stelde (RVW, 1999).

Dit uitgangspunt heeft tot gevolg dat de havens van Rotterdam en Antwerpen, en de tussenliggende havens van Vlissingen en Terneuzen, als één havencomplex beschouwd moeten worden, aangezien deze havens een gemeenschappelijk achterland en dezelfde marktsegmenten bedienen.

Havens die buiten het Rotterdam-Antwerpen-complex vallen, zoals de havens in het Noordzeekanaalgebied en in de Eemsmond, hebben een aanvullende positie. Zij concurreren niet met Rotterdam-Antwerpen, maar gaan uit van zinvolle niches en hebben een meer regionale functie.

Het Noordzeekanaalgebied is een industrieel complex met een aantal havens. De havens voegen kwaliteit toe aan de economische potentie van de regio, maar hun functie is aanvullend. Zelf zijn ze geen dragers van de economische ontwikkeling van het gebied.

De havens in de Eemsmond moeten zich juist richten op hun regionale doorvoerfunctie. Dat betekent dat er goede voorzieningen nodig zijn voor de doorvoer met behulp van verschillende modaliteiten, bijvoorbeeld verbetering van de bestaande sporen tussen Veendam en de Eemshaven, via Sauwerd. De ontwikkeling van de Eemshaven moet passen bij de waarden van de nabijgelegen Waddenzee. In deze visie is in de Eemshaven ruimte voor bedrijven die zich bezighouden met op- en overslag, alsmede voor scheepswerven.

Verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving

In alle havenregio's, maar - vanwege de grote bevolkingsconcentraties - zeker rond Rotterdam en Amsterdam, moet het streven naar verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving voorop staan. Het is van groot belang dat er ook in havenregio's ruimte is en blijft voor natuur, landschap en recreatie. Ook in verband met een noodzakelijke verbreding en versterking van de regionale economische structuur in havenregio's, wordt verbetering van de leefbaarheid steeds belangrijker.

Om dat te realiseren moet verbetering van de omgevingskwaliteit een zelfstandige doelstelling worden in havenontwikkelingsplannen, die als gelijkwaardig aan economische- en werkgelegenheidsdoelstellingen wordt beschouwd. Een beetje natuurontwikkeling ter compensatie van grootschalige ingrepen in de natuurlijke omgeving is niet voldoende. Voor de Rijnmond zijn plannen voor extra natuur bijvoorbeeld uitgewerkt in de plannen Veters Los! en Nieuw Rotterdams Peil (WNF, 1997). In de Zeeuwse havenregio's is er nu al de afspraak dat ecologie en economie

gelijkwaardig zijn en in samenhang moeten worden ontwikkeld. Dit is vastgelegd in het Westerschelde-beleidsplan.

Met andere woorden: havenplannen zijn alleen acceptabel als ze onderdeel uitmaken van een integraal gebiedsgericht beleid voor de ontwikkeling van de havenregio. Naast een havenontwikkelingsplan moet zo'n integraal beleid ook plannen voor behoud en ontwikkeling van andere functies in de regio, zoals natuur, landschap en recreatie, omvatten.

Hoe het anders kan

Om deze doelstellingen te realiseren, is een verandering van beleid nodig op Europees en nationaal niveau. En er zijn andere instrumenten nodig, om de huidige ontwikkelingen effectief in de gewenste richting bij te sturen. Op nationaal en Europees niveau moeten daarom de volgende middelen ingezet worden:

Middelen

Een Europees zeehavenbeleid gericht op het milieu- en ruimte-efficiënt afwickelen van goederenstromen.

Meer investeren in versterking van natuur en landschap.

Baseren van de grondprijzen in havengebieden op de werkelijke kosten.

Intensiever benutten van de bestaande havencapaciteit.

Meer investeren in milieuvriendelijke modaliteiten.

Doorberekenen van alle kosten aan het wegtransport.

Stoppen met de aanleg van nieuwe wegen.

Interactieve besluitvorming, waarbij met verschillende gelijkwaardige doelstellingen wordt gewerkt.

In de volgende paragrafen zullen we kort toelichten wat we met deze middelen voor ogen hebben.

Een milieu- en ruimte-efficiënt Europees zeehavenbeleid

Het Europese goederenvervoer moet zo efficiënt mogelijk omspringen met milieu en ruimte, dat moet het doel zijn van een integrale beleidsvisie van de Europese Unie. Zo'n integrale beleidsvisie is broodnodig, om een einde te maken aan de ongebreidelde concurrentie tussen Europese zeehavenregio's. Tenminste vier elementen moeten een plaats krijgen in deze beleidsvisie.

Ten eerste is er op Europees niveau overeenstemming nodig over een set van minimumvoorwaarden op het gebied van milieu en ruimte, die aan alle Europese havens en goederentransportstromen gesteld worden. Op die manier wordt op dit punt in ieder geval een level playing field gecreëerd.

In de tweede plaats moet de Europese Unie een eind maken aan de praktijk van indirecte subsidies, waarmee veel overheden hun havenregio's ondersteunen. Dit leidt tot oneerlijke concurrentie en te lage transporttarieven. Deze praktijk lokt nodeloos transport uit, en moet daarom stevig bestreden worden.

Ten derde is het van belang dat de Europese Unie de versterking van Zuid-Europese zeehavens stimuleert. Veel teveel goederen uit Amerika en Azië worden nu aangevoerd in Noordwesteuropese havens, om vervolgens via de weg naar Zuid-Europa vervoerd te worden. Vanuit het oogpunt van milieu en ruimte is het veel efficiënter als deze goederen rechtstreeks worden aangevoerd naar een Zuid-Europese haven, die zijn eigen achterland bedient.

Een vierde aandachtspunt in een Europese visie op het zeehavenbeleid betreft het stimuleren van samenwerking en afstemming tussen de havenregio's in Noordwest-Europa. Deze havens hebben een overlappend achterland, waardoor samenwerking tot een veel efficiëntere afhandeling van transportstromen zal leiden.

Binnen dit Europese zeehavenbeleid moet de rijksoverheid de regie gaan voeren over de ontwikkeling van de Nederlandse zeehavens. Dat kan door voor ieder havencomplex, zoals het complex Rotterdam-Antwerpen, een eigen set van ruimtelijke en milieuranvoorwaarden vast te stellen. Binnen de gestelde randvoorwaarden blijft concurrentie tussen de verschillende havenbedrijven in dit complex (Rotterdam, Antwerpen, Vlissingen en Terneuzen) mogelijk. Daardoor behouden de bedrijven de mogelijkheid om de voor hen meest gunstige vestigingsplaats te kiezen, mits ze zich houden aan de ruimte- en milieunormen die gelden voor het hele havencomplex.

Versterking van natuur en landschap

Juist in de dichtbevolkte havenregio's is versterking van natuur en landschap van groot belang. De rijksoverheid moet daarom de provinciale en gemeentelijke overheden dwingen om zich te houden aan landelijk vastgestelde beleidsdoelen als de Ecologische Hoofstructuur. Ontwikkelingsplannen voor havenregio's mogen alleen voor financiële steun in aanmerking komen, als de versterking van de omgevingskwaliteit als doelstelling minimaal gelijkwaardig is aan economische doelstellingen. En de rijksoverheid moet bereid zijn om extra te investeren in de ontwikkeling van natuurgebieden en waardevolle landschappen.

Een eerlijke prijs voor de grond

In de grondprijs in havengebieden moeten alle interne kosten (terreinen, kades, infrastructuur) en externe kosten worden doorberekend. Te lage grondprijzen vervalsen de concurrentie ten opzichte van andere havens, leiden tot een onredelijke bevoordeling van havens ten opzichte van andere bedrijfstakken, en werken ruimteverspilling in de hand.

Om die redenen moet de Europese Unie duidelijke richtlijnen opstellen om aan deze praktijk van indirecte subsidiëring door overheden een einde te maken. Naleving van deze richtlijnen moet door de nationale en Europese mededingingsautoriteiten kunnen worden afgedwongen. Een streng Europees beleid in deze is ook duidelijk in Nederlands belang, omdat havens in andere EU-landen vaak nog veel meer subsidies ontvangen dan de Nederlandse havens.

Een eerlijke grondprijs dwingt ook de gemeenten om het als een uitdaging te zien om, binnen de door het rijk en de Europese Unie gestelde ruimtelijke en financiële randvoorwaarden, een maximale toegevoegde waarde en zoveel mogelijk werkgelegenheid te realiseren.

Intensievere benutting van de bestaande havencapaciteit

Voordat aan uitbreiding van havens gedacht wordt, moet de bestaande capaciteit optimaal benut worden. In het Rijnmond-gebied, inclusief Moerdijk, is nog ongeveer 1.100 hectare beschikbaar. En voor het oplossen van het ruimtetekort van Rotterdam moet ook naar mogelijkheden in Zeeland gekeken worden. Hier is ruim 1.500 hectare uitgeefbaar. Dat maakt de Tweede Maasvlakte in feite overbodig.

Voor het Noordzeekanaalgebied (NZKG) geldt dat er nog minimaal 700 hectare haventerrein (netto) uitgeefbaar is. Dit is inclusief de Afrikahaven, en exclusief de mogelijkheden voor een betere benutting van bestaande terreinen. De laatste Bedrijfslocatiemonitor van het Centraal Planbureau (CPB) voorspelt dan ook dat er door realisering van alle uitbreidingsplannen een overschot aan zeehaventerreinen zal ontstaan in het NZKG. Zelfs in het scenario met de hoogste economische groei, blijkt het aanbod van haventerreinen in 2010 bijna tweemaal groter dan de vraag. (CPB, 1998) De noodzaak tot de ontwikkeling van de Wijkermeerpolder tot haven- en industriegebied vervalt daarmee.

Ook in Groningen is nog ongeveer 900 hectare beschikbaar.

Een betere benutting van deze bestaande terreinen kan worden afgedwongen door uitbreidingsplannen alleen goed te keuren als overtuigend is aangetoond dat de bestaande capaciteit onvoldoende soelaas biedt.

Investeren in milieuvriendelijkere modaliteiten

Voor het goederentransport moet zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van de binnenvaart, en waar mogelijk en zinvol van de trein. Daarnaast moet ook het ondergrondse buizen-transport worden uitgebreid. Om deze doelstellingen te verwezenlijken zijn grote investeringen nodig in waterwegen, aanvullende railinfrastructuur, overslagfaciliteiten en ondergronds transport. Zowel voor de Europese Unie als voor de rijksoverheid ligt hier een taak.

Doorberekenen van alle kosten aan het wegtransport

Op Europees niveau moet gestreefd worden naar een beleid gericht op beheersing van goederentransportstromen. Dat betekent met name dat een (prijs)beleid gevoerd moet worden dat verwerking dicht bij de markt stimuleert, om zo onnodig gesleep met goederen te voorkomen. Wegtransport is op dit moment te goedkoop, en draagt niet de werkelijk gemaakte kosten. Doorberekenen van de kosten van de infrastructuur en van de externe (milieu- en ruimte-)kosten in de prijs van wegtransport, is daarom van groot belang.

Stoppen met de aanleg van nieuwe wegen

Wegtransport is makkelijk, want het brengt goederen vrijwel overal van deur tot deur. Zolang de werkelijke kosten van het wegtransport niet worden doorberekend in de prijs ervan, hebben transportbedrijven weinig redenen om over te stappen op milieuvriendelijker modaliteiten. Alleen de file-problematiek, en de daarmee samenhangende onbetrouwbaarheid van het wegtransport, maken andere modaliteiten aantrekkelijk.

Door het fileprobleem te blijven bestrijden met de aanleg van nieuwe wegen, wordt daarom de kar achter de wagen gespannen. Nieuwe wegen zullen onvermijdelijk meer wegtransport (en personenverkeer) aanlokken, waardoor opnieuw files ontstaan. Een werkelijk overstap naar andere modaliteiten komt pas op gang als gestopt wordt met de aanleg van nieuwe wegen, en als de vrijkomende middelen worden geïnvesteerd in milieuvriendelijkere modaliteiten.

Interactieve besluitvorming

Havenontwikkeling werd vroeger gezien als een technisch infrastructuurproject. Zonder al te veel problemen zijn de haventerreinen van Botlek, Europoort, Sloegebied en Eemshaven aangelegd, hoewel vaak prachtige natuurgebieden verloren gingen, zoals De Beer in de Rijnmond, de Kaloot bij Vlissingen, en de kwelders bij Oudeschip.

Tegenwoordig is het bouwen van havens echter een maatschappelijke opgave, die actieve, vroegtijdige betrokkenheid vergt van de omgeving. Havenontwikkeling vraagt een samenspel van maatschappelijke groeperingen, bedrijven, burgers en bestuurders. Ieder uitbreidingsproject vereist een nut- en noodzaakdiscussie over de ruimtebehoefte, waarbij ook aan werkgelegenheid en het verbeteren van de leefomgeving wordt gedacht. De resulterende plannen zullen altijd gebaseerd moeten zijn op verschillende, gelijkwaardige doelstellingen.

De Raad voor Verkeer en Waterstaat pleit in dit kader voor een interactief besluitvormingsproces. "Daartoe moet in een zeer vroeg stadium overleg worden opgestart tussen overheden en andere belanghebbenden. De verschillende claims op de ruimte worden zo in het ontwerp geïntegreerd. Belangen van omwonenden, verschillende economische belangen en natuur- en milieubelangen komen bij elkaar in een continu interactief planproces. Vervolgens speelt ook het mobiliseren van de beschikbare creativiteit een rol. In dit kader beveelt de Raad het concept van 'creatieve concurrentie' aan. Een keuze voor 'compensatie', in de zin van vergoeding voor hinder of aantasting, is de minst

wenselijke uitkomst van een dergelijk proces en is pas aan de orde wanneer het niet lukt de belangen te verenigen." (RVW, 1998)

Duurzaam perspectief

De natuur- en milieu-organisaties zijn ervan overtuigd dat toepassing van deze middelen de Nederlandse zeehavenregio's een verstandiger en duurzamer perspectief biedt dan de huidige redeloze vlucht naar voren. Economische ontwikkeling, groei van de werkgelegenheid en versterking van de omgevingskwaliteit, zijn doelstellingen die op evenwichtige wijze en in onderlinge samenhang moeten worden gestimuleerd.

Je zou kunnen zeggen dat de historische balans tussen zeevaren en dijken bouwen moet worden hersteld. Het profiteren van de zee moet in Nederland weer hand in hand gaan met het beschermen van het land.

Hoofdstuk 3. Corridors

De ontdekking van de corridor

In het Nederlandse ruimtelijke ordeningsbeleid is de corridor een van de nieuwste toverwoorden. Feitelijk staat de term voor "een smalle strook grond tussen twee territoria". Maar beleidsmakers bedoelen er het gebied ter weerszijden van belangrijke transportassen mee, waar economische activiteiten geconcentreerd kunnen worden. Sinds de term in deze betekenis opdook in het regeerakkoord van het tweede Paarse kabinet, staat hij centraal in het ruimtelijke ordeningsdebat.

Makkelijk ontstaat dan de misvatting dat de corridor iets geheel nieuws is, en dat het kabinet heeft besloten om "corridors aan te gaan leggen". Dat is niet zo, en het is ook maar de vraag of dat kan. In ieder geval moet er, zoals de VROM-raad terecht constateert, een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen "de corridor als beschrijving van een aangetroffen situatie enerzijds, en de corridor als potentieel ordenend principe anderzijds." (VROM-raad, 1999) Er ontstonden immers allang corridors in Nederland voordat ze door de politiek werden ontdekt.

In dit hoofdstuk zullen de Nederlandse natuur- en milieu-organisaties eerst de aangetroffen situatie beschrijven en analyseren: waar zien we corridors ontstaan en welke krachten spelen daarbij een rol? Vervolgens zullen we onze bezwaren tegen de huidige, ongestuurde corridorontwikkeling weergeven. En tot slot gaan we in op de mogelijkheden voor een ander ruimtelijke ordeningsbeleid, dat de huidige corridorontwikkeling in voor de natuur en het milieu wenselijke banen leidt. Daarbij komt aan de orde dat het zeer riskant is om de corridor als ordenend principe te gebruiken.

Waarom ontstaan corridors?

De belangrijkste stuwende kracht achter het proces van corridorvorming is de internationalisering van de economie. Bedrijven zetten hun producten en diensten in toenemende mate af op de Europese- en wereldmarkt, en werken daartoe samen met toeleveranciers, en strategische partners in allerlei delen van de wereld.

Het ruimtelijke effect van deze ontwikkeling is dat de economische relaties tussen de verschillende metropolen in Europa versterkt worden. In de open gebieden tussen de metropolitane regio's zien we daardoor een concentratie van goederenstromen en een sterke groeipotentie voor economische activiteiten. Zowel internationale transportbedrijven als internationaal opererende productiebedrijven vestigen zich tegenwoordig bij voorkeur op een centrale locatie tussen belangrijke Europese metropolen.

Transport- en distributiebedrijven vestigen zich bovendien graag direct aan een vervoersas, want vervoer is immers hun kernactiviteit. Deze vervoersassen bestaan in de eerste plaats uit snelwegen, maar ook spoor- en waterwegen maken er meestal deel van uit. Voor het internationale goederenvervoer zijn vooral de drie zware vervoersassen van belang (Incodelta, 1999):

Deltaroute: Rotterdam-Antwerpen

Brabantroute: Rotterdam-Venlo-Ruhrgebied

Betuweroute: Rotterdam-Arnhem/Nijmegen-Ruhrgebied

Andere snelwegen zijn voor het goederenvervoer van minder belang. Langs deze routes zie je wel corridorvorming plaatsvinden, maar het internationale transport speelt daarbij een veel minder prominente rol. Dat geldt bijvoorbeeld voor de route Randstad-Twente (de A1 en spoor) en de verbinding tussen Amsterdam en Maastricht (A2 en spoor).

Industriële bedrijvigheid

Ook industriële bedrijven spelen een rol bij het proces van corridorvorming, al gaat het daarbij dan wel om corridors in brede zin. Een goede bereikbaarheid is voor industriële bedrijven wel van groot belang, maar minder overheersend dan voor transportbedrijven. Bereikbaarheid wordt afgewogen tegen andere vestigingsplaatsfactoren.

Die afweging leidt er vaak toe dat industriële bedrijven zich niet onmiddellijk aan de snelweg vestigen, maar wel in de nabijheid van snelwegen. En in de nabijheid van andere industriële bedrijven, omdat dit veel mogelijkheden biedt voor kruisbestuiving, samenwerking en gemeenschappelijke voorzieningen. Zo ontstaan netwerken van industriële bedrijvigheid die zich steeds verder verdichten, zoals zichtbaar wordt in delen van Noord-Brabant en Gelderland.

Uit de Bedrijfslocatiemonitor van het CPB blijkt dat de vraag naar bedrijventerreinen in Noord-Brabant het hardst groeit, op ruime afstand gevolgd door Gelderland, Noord-Holland en Zuid-Holland. (CPB, 1998) Deze grote ruimtedruk in Brabant kan worden verklaard uit twee, elkaar versterkende factoren:

een centrale ligging tussen de drie noordwest-Europese stedelijke centra (Randstad, Vlaamse Ruit en Ruhrgebied), en nabij de twee grootste havens in deze regio (Rotterdam en Antwerpen)

een industriële traditie waarin innovatieve en kennisintensieve sectoren een grote rol spelen

De vraag naar bedrijventerreinen zien we vooral groeien langs de Deltaroute en de Brabantroute, maar bijvoorbeeld ook rond Uden en Veghel. Het aantal industrieterreinen neemt daar explosief toe, en de werkgelegenheid groeit harder dan in de meeste andere plaatsen in Noord-Brabant. En dat terwijl de A50 (Nijmegen-Eindhoven) er nog niet eens ligt!

Vooruitlopend op de aanleg van de A4 door West-Brabant willen ook veel gemeenten in die regio nieuwe bedrijventerreinen ontwikkelen. Tegelijk worden er plannen gemaakt om het industrieterrein Moerdijk flink uit te breiden, en om langs de A16 en het spoor bij Breda ruimte te maken voor nieuwe bedrijven.

De sterke economische groei in Noord-Brabant zal op termijn echter stuiten op een gebrek aan arbeidskrachten in deze regio. Door de vergrijzing gaat de beroepsbevolking over enige tijd dalen. Als

men alle economische groeikansen wil benutten, zal men nieuwe bewoners uit andere regio's moeten aantrekken. Nu al wordt voor nieuwe bedrijven in Moerdijk personeel geworven in Vlaanderen, omdat het in West-Brabant niet meer te vinden valt.

Dat betekent dat nieuwe woningen een nog groter beslag op de nu al zo schaarse en versnipperde open ruimte in Noord-Brabant zullen leggen. Het is dus de vraag of wel aan elke vestigingswens van bedrijven tegemoet gekomen moet worden. Een keuze voor selectieve groei lijkt nodig om de economische mogelijkheden te benutten, zonder dat Noord-Brabant uit zijn krachten groeit.

In Gelderland en delen van Zuid-Holland en Utrecht zien we ook een sterke groei van het aantal bedrijventerreinen, waardoor de druk op de open ruimte toeneemt. Nieuwe bedrijventerreinen in de Betuwe zijn binnen korte tijd vol, waarop de gemeenten weer bij de provincie op de stoep staan voor een volgende uitbreidingsronde.

Noordelijker zien we vooral een vlucht van bedrijven uit de steden. De laatste jaren is tussen de A1 en de A12 rond Veenendaal, Ede en Barneveld het aantal bedrijventerreinen explosief gegroeid. In stilte is hier een tweede Almere ontstaan, zij het dat de bedrijven de bewoners voorgingen.

Ook vanuit de grote stedelijke agglomeratie Arnhem-Nijmegen, en vanuit de steden van de driehoek Apeldoorn-Deventer-Zutphen, zien we een grote vlucht van bedrijven naar buiten. Vanuit Arnhem vertrekken bedrijven bijvoorbeeld naar de zone langs de A12 naar Duitsland. In het weekblad Intermediair vertelde onlangs een ondernemer hoe goedkoop de grond hier is, hoe ruim de kavels, hoe goed de zichtbaarheid vanaf de snelweg. In alle opzichten beter dus dan de Kleefse Waard, het oude industriegebied bij Arnhem dat nu wordt geherstructureerd.

Sommigen pleiten voor de aanleg van een Noordcorridor (vanuit Amsterdam via Almere en Drachten naar Groningen), om zo de economie in het noorden een impuls te geven (EZ, 1999; Provincie Flevoland, 1999). De ontwikkeling van corridors in dit relatief open en ongeschonden deel van Nederland (Groningen, Friesland, Drenthe, Noordoostpolder en de Kop van Overijssel) wordt door ons ongewenst geacht. De economische ontwikkeling dient zich hier te concentreren in en om de stedelijke kernen. Voor het goederenvervoer sluiten we ons aan bij de verwachting dat er eerder een verschuiving van transportstromen (en corridorontwikkeling) naar zuidelijke assen te verwachten valt. De ontwikkeling van de Noordcorridor gaat tegen deze trend in. Investeren in de Noordcorridor is dan ook onverstandig. Het leidt tot extensief en onnodig ruimtegebruik, en het is weggegooid geld.

Pronken langs de snelweg

Naast dit internationale proces van corridorvorming, dat vooral gedragen wordt door internationaal opererende transport- en productie-ondernemingen, vindt langs nationale en regionale autowegen nog een andere vorm van corridorvorming plaats. Die komt voort uit de wens van allerlei bedrijven om hun kantoorgebouw op een zichtlocatie neer te zetten. Goed in het zicht van automobilisten, wordt met die term bedoeld. En meestal ook alleen maar bereikbaar met de auto. Met de trein, bus of fiets kom je er bijna niet.

Dit pronkgedrag dient nauwelijks enig belang, al zal het de naamsbekendheid van de betreffende bedrijven wel ten goede komen. Uit een artikelenreeks in de Volkskrant over de A2 bleek bijvoorbeeld dat het economisch voordeel van zichtlocaties vooral bestaat uit de besparing op het PR-budget van de betrokken bedrijven.

Het doorkruist echter wel het zogenaamde ABC-locatiebeleid van de Nederlandse overheid. Dat beleid streeft ernaar dat bedrijven met een hoge arbeidsintensiteit (gemeten naar het aantal werknemers per bruto vloeroppervlak) zich zoveel mogelijk vestigen op locaties die voor personeelsleden en bezoekers goed bereikbaar zijn met het openbaar vervoer (A-locaties). Minder

arbeidsintensieve bedrijvigheid kan uitwijken naar locaties die zowel per auto als het openbaar vervoer redelijk tot goed bereikbaar zijn (B-locaties). Locaties die niet bereikbaar zijn met het openbaar vervoer (C-locaties) zijn enkel geschikt voor auto-afhankelijke bedrijvigheid, zoals distributie. Op C-locaties mogen zich geen kantoren vestigen.

In de praktijk blijkt echter dat zich nog nauwelijks kantoren hebben gevestigd op A- en B-locaties (Holland Railconsult, 1999). Het Centraal Plan Bureau gaat er bij zijn prognoses voor de toekomstige behoefte aan bedrijventerreinen zelfs vanuit dat ook in de toekomst nog veel kantoren zich zullen vestigen op gemengde bedrijventerreinen. Dit zijn bedrijventerreinen waar ook industriële bedrijven gevestigd zijn. Meestal zijn dat C-locaties, of op zijn best B-locaties. De vraag vanuit de markt is volgens de CPB-prognoses kennelijk meer bepalend voor de toekomstige vestigingsplaatsen van kantoren dan het ABC-locatiebeleid van de overheid (CPB, 1998).

Een andere nationale trend zien we in de opmars van weidewinkels en hotels langs snelwegen. Anders dan de bouwers van blinkende kantoren hebben dit soort bedrijven wel een duidelijk belang bij hun vestiging in de snelwegberm. Een goed bereikbare zichtlocatie met een groot parkeerterrein voor de deur lokt immers een bepaald soort klanten. Deze bedrijven richten zich nadrukkelijk op dit marktsegment, en bekommeren zich dus ook niet om hun bereikbaarheid per openbaar vervoer.

Bezwaren en zorgen

De effecten van de beschreven vormen van corridorvorming baren ons grote zorgen. Natuur en landschap gaan langzaam maar zeker ten onder; rust en ruimte worden schaars. Onze bezwaren en zorgen vatten we hier kort samen:

Spreiding van bedrijven langs corridors, leidt tot vele, kleine bedrijventerreinen. En die kleine terreinen zijn meestal uitsluitend op het wegenstelsel aangesloten, wat onvermijdelijk leidt tot meer autoverkeer en meer files. Voor het aan- en afvoeren van personeel en klanten zouden bedrijven zoveel mogelijk van het openbaar vervoer en van langzaam verkeer gebruik moeten maken, en voor de aan- en afvoer van goederen zoveel mogelijk van de binnenvaart of het spoor. Maar beide doelstellingen zijn eigenlijk alleen goed te realiseren als bedrijven geconcentreerd worden op grotere, goed ontsloten bedrijventerreinen rond multimodale vervoersknooppunten.

Op een goed ingericht, compact bedrijventerrein liggen er veel meer kansen om reststromen van het ene bedrijf (warmte of afvalstoffen) te gebruiken als grondstof voor het andere bedrijf. Spreiding van bedrijven langs corridors maakt dit veel moeilijker, zo niet onmogelijk.

De Ecologische Hoofdstructuur (EHS), die de verschillende Nederlandse natuurgebieden met elkaar zou moeten verbinden en zou moeten beschermen, wordt mede door de ongeremde ontwikkeling van corridors op tal van plaatsen letterlijk doorkruist.

Het gebied rond Veenendaal, Ede, en Barneveld loopt bijvoorbeeld helemaal vol met bedrijven. Daarmee worden de oost-west verbindingen tussen de natuurgebieden de Veluwe en de Utrechtse Heuvelrug doorsneden. Bovendien zou in dat gebied ruimte gereserveerd moeten worden voor een overlaatkanaal (de groene rivier) van de Rijn naar het Veluwemeer (Staringcentrum DLO, 1999). In Noord-Brabant is de EHS voornamelijk noord-zuid gericht. De corridorontwikkeling vindt in oost-west richting plaats, zodat de EHS op vele plekken doorsneden wordt.

De open ruimte, het platteland in de oorspronkelijke betekenis van het woord, is een kenmerkend Nederlands erfgoed. Het wordt door veel mensen sterk gewaardeerd, en moet daarom niet overal doorsneden worden door bebouwde stroken. In het ruimtelijk beleid wordt de Betuwe bijvoorbeeld steeds meer beschouwd als een onderdeel van de Centrale Open Ruimte, samen met het Groene Hart (VROM, 1999). Dan moet het ook eenzelfde status krijgen, met ernstige restricties voor infrastructuur en bebouwing.

De leefbaarheid en veerkracht van bestaande steden wordt aangetast door het wegtrekken van bedrijven naar de buitengebieden. De geconstateerde uittocht van bedrijven naar Noord-Brabant roept bijvoorbeeld de vraag op of het niet wenselijker is dat bedrijven zich in de regio Rotterdam-Dordrecht of rond Antwerpen vestigen, waar de behoefte aan meer werkgelegenheid veel groter is.

Teveel wordt in het ruimtelijke en economische beleid nog uitgegaan van de onschatbare waarde van de transportsector voor de Nederlandse economie. Wat we eerder al opmerkten over de havens, geldt evenzeer voor het wegtransport: uit verschillende recente onderzoeken blijkt dat het alleen maar vervoeren van goederen economisch gezien niet overschat moet worden (Bakkenist, 1999).

Falende planologie

De bezwaren en twijfels die wij hierboven noemden, worden in belangrijke mate door een groot deel van de rijksoverheid gedeeld. Hoe is het dan toch mogelijk dat we getuige zijn van de ongestuurde corridorvorming die we eerder in dit hoofdstuk bespraken, die zo slecht is voor milieu, natuur en landschap?

In feite is dat het gevolg van een falend ruimtelijke ordeningsbeleid. De doelstellingen zijn door de bank genomen fraai genoeg, maar het schort aan de uitvoering en handhaving van het vastgestelde beleid. Daar kunnen twee hoofdredenen voor genoemd worden.

Ten eerste bestaat er op rijksniveau een duidelijke spanning tussen de doelstellingen op de korte termijn en die op de lange termijn. Op de korte termijn wil de overheid onder meer de economische groei stimuleren, de bereikbaarheid verbeteren, en tegemoet komen aan de vraag naar woonruimte. In haar ijver om deze doelstellingen te realiseren, houdt de overheid vaak te weinig rekening met haar eigen lange termijn-doelstellingen, zoals vergroten van de leefbaarheid, openhouden van het landschap en versterken van natuur en milieu.

De tweede reden voor het falen van de planologie, is dat de wensen en verlangens van individuele burgers, bedrijven en gemeentes geregeld op gespannen voet staan met de doelstellingen van de rijksoverheid. In de dagelijks praktijk van de ruimtelijke ordening trekt het eigenbelang van burgers, bedrijven en gemeentes meestal aan het langste eind.

Gemeentes zijn bang voor het verdwijnen van kapitaalcrachtige inwoners en van grote werkgevers, en denken dat alleen het aantrekken van nieuwe bedrijvigheid en woningen hun toekomst veilig kan stellen. Dus laten ze dan toch maar een uitbreidingswijkje bouwen, leggen ze een rondweg aan, of openen een eigen business park. Dat daarmee ook voor de eigen inwoners ruimte, natuur, en leefbaarheid worden opgeofferd, blijken de meeste gemeentes van ondergeschikt belang te vinden. (Milieudefensie/SNM, 1999)

Ondanks een breed gedragen doelstelling, komt er daarom van het locatiebeleid nog weinig terecht. Bedrijven wordt in de praktijk van alledag geen strobreed in de weg gelegd om met een kantoor van glas en beton op een C-locatie te gaan staan pronken. Dit is deels te wijten aan een soepele omgang met de regelgeving door verantwoordelijke gemeentes. Bedrijventerreinen worden ontwikkeld waar de markt dat het liefste wil, omdat de gemeentes voortdurend met elkaar concurreren om nieuwe bedrijvigheid aan te trekken. Voor een prikje kunnen bedrijven zich vestigen waar ze willen, want uit concurrentie-overwegingen subsidiëren de gemeentes de grondprijzen zo veel mogelijk.

Een extra probleem wordt daarnaast gevormd door oude bestemmingsplannen met soepele parkeernormen. De gemeente heeft vrijwel geen greep op het ruimtegebruik op deze terreinen. Nieuwe bedrijvenlocaties met een strenge norm volgens het locatiebeleid moeten met deze locaties concurreren. Dit alles gaat niet alleen ten koste van natuur en landschap, maar holt ook het

economisch draagvlak van de steden uit. Het onderzoeksinstituut OTB heeft recent aangetoond dat een ander ruimtelijk beleid het verder volbouwen van de open ruimte overbodig maakt (OTB, 1999).

Hoe het anders kan

De natuur- en milieu-organisaties vinden dat het anders moet. En we denken dat het ook anders kan. We denken dat het Rijk en de provincies duidelijke kaders moeten stellen voor de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland, en effectieve instrumenten moeten inzetten om die kaders te beschermen.

We geven hieronder puntsgewijs aan welke perspectieven wij voor ogen hebben:

Perspectieven:

Bestaande natuurgebieden en waardevolle cultuurlandschappen worden beschermd, en de barrières tussen natuurgebieden en tussen stedelijk en landelijk gebied zijn opgeheven.

Door herstructurering en betere benutting van bestaande bedrijventerreinen zijn de stedelijke economieën versterkt.

Bedrijventerreinen worden intensief en duurzaam gebruikt.

Er wordt zoveel mogelijk gedaan aan transportpreventie, en milieuvriendelijke vervoerswijzen worden maximaal ingezet.

Kantoren bevinden zich geconcentreerd op kantoorlocaties bij knooppunten van openbaar vervoer.

In de volgende paragrafen zullen we deze perspectieven nader toelichten, en zullen we zo mogelijk aangeven welke instrumenten ingezet zouden kunnen worden om deze doelstellingen te bereiken.

Beschermen en herstellen van natuur en landschap

Voor de natuur- en milieu-organisaties staat voorop dat het open gebied in Nederland behouden moet blijven, waarbij de waarde van natuur en landschap versterkt wordt. Dan gaat het natuurlijk om de grotere natuurgebieden en open landschappen zoals de Veluwe, de Betuwe, de natuurgebieden in midden-Brabant (Het Groene Woud), de Peel, de Utrechtse Heuvelrug en Salland. De transportassen die deze gebieden doorsnijden moeten weer oversteekbaar worden voor dieren en recreanten.

Maar ook op kleinere schaal is herstel en verbetering van het landschap ten behoeve van natuur en recreatie nodig. In de gebieden tussen de Brabantse en Limburgse steden, maar bijvoorbeeld ook in Noord-Oost Twente en de Gelderse Vallei, doet zich de kans voor om hier gebiedsgericht wat aan te doen, in samenhang met de herstructurering van de varkenshouderij.

Binnen de netwerksteden (Eindhoven-Helmond, Arnhem-Nijmegen, Apeldoorn-Zutphen-Deventer, de Twentse stedenrij) en rondom grote bedrijventerreinen zijn sterke buffers nodig tegen het dreigende dichtslibben van de open ruimte. Als drager van de leefbaarheid in deze steden is een groen raamwerk nodig. Om dat te bereiken moeten de barrières, die snelwegen en bedrijventerreinen nu vormen tussen woonwijken en buitengebied, worden verminderd door de aanleg van groene routes.

Handhaving en versterking van de Ecologische Hoofdstructuur is van groot belang. Ook moet er meer ruimte worden gegeven aan rivieren en andere wateren, mede om de schade als gevolg van rivieroverstromingen te beperken.

Voor al dit soort vormen van herinrichting en versterking van natuur en landschap is veel geld nodig van het Rijk, dat dan ook voorwaarden mag en moet stellen aan de kwaliteit en voortgang van de planvorming. We sluiten ons bovendien aan bij de stellingname van de SER, die onlangs bepleitte dat "provincies een sterke sturende rol krijgen in de ruimtelijke inrichting, namelijk als integrerende factor voor een gebiedsgericht beleid." (SER, 1999) Om draagvlak te verwerven moet de provincie

zich dan niet alleen wenden tot de gemeenten, de landbouw en het bedrijfsleven, maar ook tot maatschappelijke organisaties en de bevolking in de steden.

Herstructureren van bestaande bedrijventerreinen

De aanleg van steeds meer nieuwe bedrijventerreinen in het buitengebied dreigt de steden leeg te zuigen. Omdat een deel van de bedrijven wegtrekt, verpauperen bestaande terreinen waardoor ook de andere bedrijven willen vertrekken. De aandacht voor deze terreinen in het Grote Steden-beleid en het Investeringsbudget voor Stedelijke Vernieuwing (ISV) is dan ook meer dan terecht.

Hier ligt een kans om door middel van herstructurering een aantrekkelijk vestigingsklimaat te creëren en stedelijke economieën te versterken. Deze terreinen zijn in het algemeen goed bereikbaar per fiets, en goed te ontsluiten met het openbaar vervoer. Dat is niet alleen gunstig voor het milieu en de filebestrijding, maar biedt ook meer kansen op een baan aan de grote groepen werklozen in de steden.

Bij de herstructurering moet het dan niet alleen gaan om verbetering van de ontsluiting, maar ook om meervoudig grondgebruik. Parkeerplaatsen kun je onder of boven bedrijfsgebouwen situëren, winkels kunnen makkelijk met meerdere etages gebouwd worden. Ook kan meer gebruik worden gemaakt van de onbenutte ruimte op veel bestaande terreinen. Zoals blijkt uit voorbeeldprojecten die onder het Stimuleringsprogramma Intensief Ruimtegebruik (StIR) tot stand zijn gekomen, is er veel meer mogelijk dan bedrijven en gemeenten nu vaak denken.

Het is echter de vraag of het bestaande instrumentarium voldoende is om deze herstructurering op alle betreffende bedrijventerreinen op gang te brengen. Voldoende middelen in het ISV en voor bodemsanering zijn vereist. Daarnaast maakt de hieronder nader toegelichte heffing bij bestemmingswijziging de positie van bestaande bedrijventerreinen relatief gunstiger.

Maar bovenal moeten rijk en provincies er voor zorgen dat in een regio pas ruimte wordt geboden aan nieuwe bedrijventerreinen als bestaande terreinen beter worden benut. Dit kan door scherpe toetsing van de subsidie-aanvragen in het kader van de nieuwe TIPP-regeling voor de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen, en door het opnemen van harde toetsingscriteria in streekplannen.

De provincie Noord-Brabant heeft op een ander gebied laten zien dat dit kan. De provincie stelt geen woningbouwcontingenten beschikbaar voor uitbreiding van dorpen buiten de kom, maar wel voor bouwplannen binnen bestaande dorpen. Voor de toewijzing is in dat laatste geval slechts een marginale toetsing nodig. Dit beleid heeft merkbaar effect. Ineens wordt er nu in grotere dichtheden gebouwd, en komen er woningen voor ouderen nabij voorzieningen beschikbaar.

Een zelfde soort beleid is ook nodig voor bedrijventerreinen, al zullen de gemeenten moeite hebben om het gezag van de provincie te erkennen. Die heeft daarom een flinke steun in de rug van het Rijk nodig. Zo kan invulling worden gegeven aan de voorwaarde die de VROM-raad heeft verbonden aan nieuwe bebouwing in corridors: dat aangetoond wordt dat betere benutting van de ruimte in bestaand stedelijk gebied niet meer mogelijk is. (VROM-raad, 1999) Een voorwaarde die het kabinet in de Startnota Ruimtelijke Ordening heeft onderschreven. (VROM, 1999)

Stimuleren van intensief ruimtegebruik op bedrijventerreinen

Er zijn de laatste jaren door diverse overheden verschillende plannen gemaakt om bij de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen de ruimte intensiever te gebruiken. Dat leverde enkele goede voorbeelden op, die in veel situaties navolging verdienen. Het Stimuleringsprogramma Intensief Ruimtegebruik (StIR) heeft planvorming gesubsidieerd, en de provincie Noord-Brabant gaf een prachtige brochure uit als handleiding voor gemeenten. Ook de nota Milieu en Economie heeft deze doelstelling een impuls gegeven.

Toch is een intensief ruimtegebruik op bedrijventerreinen op gemeente-niveau nog zeker geen algemeen beleid. Dat heeft met geld te maken, want niet altijd wegen de extra kosten op tegen de extra baten. Maar het is ook een kwestie van geloof: veel gemeenten leggen liever een ruim opgezet bedrijventerrein aan in het groen, omdat ze denken dat dit een gunstiger vestigingsklimaat oplevert. Bovendien biedt de provincie nog te weinig tegenwicht, veel te makkelijk wordt de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen door gemeenten toegestaan.

Het overheidsstreven naar een intensief ruimtegebruik op bedrijventerreinen heeft dan ook krachtiger instrumenten nodig dan voorbeeldprojecten en mooie brochures. Om weerstand te kunnen bieden aan de vraag vanuit de markt en de ambities van gemeenten, is het aan de rijksoverheid om strikte contouren aan te geven waarbuiten de aanleg van bedrijventerreinen uit den boze is.

Om zulk soort contouren te bepleiten, startte Vereniging Milieudefensie onlangs met de campagne Trek de Groene Grens. Volgens Milieudefensie en andere natuur- en milieu-organisaties zou de Groene Grens in principe getrokken moeten worden rond de ruimte die nu al bebouwd is. Bebouwing buiten de Groene grens zou zoveel mogelijk ontmoedigd moeten worden.

Voor de handhaving van dergelijke contouren is aanvullend instrumentarium nodig. Het Centraal Plan Bureau stelde in dit kader een regulerende heffing voor op omzetting van landbouwgrond en natuurgebieden (groene bestemmingen) in bedrijventerreinen of woningbouwlocaties (rode bestemmingen). De prijs van landbouw- en natuurgebied ligt immers veel lager dan de prijs van bouwgrond, wat extensief ruimtegebruik ten onrechte aanmoedigt. (CPB, 1999)

De natuur- en milieu-organisaties sluiten zich daarbij aan. "De heffing moet tenminste zo hoog zijn als het prijsverschil tussen groene en rode grond. In de praktijk is dat een paar honderd gulden per vierkante meter, afhankelijk van de regionale markt. Door een dergelijke heffing, die door het rijk of de provincie zou moeten worden geïnd, verdwijnt de financiële prikkel tot bestemmingswijziging." (Milieudefensie, 1999)

Zo'n heffing maakt het voor bedrijven en projectontwikkelaars minder aantrekkelijk om te bouwen in de open ruimte, en moedigt efficiënt ruimtegebruik aan. Ook voor gemeenten wordt het minder aantrekkelijk om landbouwgrond om te zetten in bedrijventerreinen, en om te concurreren met andere gemeenten door middel van lage grondprijzen. De opbrengst kunnen rijk en provincies investeren in versterking van natuur en landschap en de bestaande steden.

Beheersen van goederentransportstromen

Zoals we in het hoofdstuk over havens al voorstelden, is Europees beleid gericht op beheersing van goederentransportstromen nodig. Dat betekent aan de ene kant dat preventie van transport meer aandacht moet krijgen (RVW, 1999; Bakkenist, 1998). Het voeren van een (prijs)beleid dat verwerking dicht bij de markt stimuleert, om zo onnodig gesleep met goederen te voorkomen, is hier onderdeel van. Organisatorische en technologische innovatie is een andere vorm van transportpreventie. Zo wordt bijvoorbeeld veel lucht vervoerd, o.a. in de vorm van lege containers. Dit kan voorkomen worden als bedrijven elkaars containers gaan gebruiken.

Behalve transportpreventie moet ook een verschuiving gestimuleerd worden van wegtransport naar vervoer over het water, via het spoor, en met behulp van ondergrondse logistieke systemen. Ondergrondse systemen zijn met name toepasbaar in de grotere stedelijke agglomeraties met veel intern vervoer en veel congestie.

Vervoer per trein kan vanuit milieu-oogpunt een goed alternatief zijn voor wegvervoer. Maar in sommige gebieden is railvervoer problematisch, omdat personentreinen op veel trajecten het spoor al maximaal belasten, of omdat het spoor door bewoonde gebieden loopt. En het is de vraag of de groei van het railvervoer wel zoveel wegverkeer vermijdt, zoals van diverse zijden wordt aangevoerd in de discussie over de Betuwelijn.

Vervoer over water is een minder problematische optie, die maximaal benut zou moeten worden. Vooral voor internationaal vervoer, maar ook in het binnenland. Heineken in Den Bosch en NedCar in Born laten zien dat intensief gebruik van de binnenvaart veel voordelen op kan leveren.

Bedrijven die van watertransport gebruik kunnen maken zouden dat ook moeten doen. Daartoe zijn meer bedrijventerreinen nodig langs waterwegen, zo mogelijk ook ontsloten per spoor, zoals bijvoorbeeld in Tilburg het geval is. Veel bestaande bedrijventerreinen liggen langs waterwegen, al hebben de bedrijven op deze terreinen zich vaak van het water afgekeerd. Een betere benutting van de binnenvaart is dan relatief eenvoudig te realiseren.

Een goede zonering van het terrein, en de aanleg van een collectieve overslaginstallatie, zijn nodig om er voor te zorgen dat de alternatieven voor vervoer over de weg maximaal worden benut. Dit vergt een actieve opstelling van gemeenten en bedrijfsleven, die bereid moeten zijn om regionaal samen te werken. Een creatieve samenwerking tussen alle overheidslagen, het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties is nodig, om een maximale benutting van alternatieven voor vervoer over de weg en een optimalisering van het grondgebruik te garanderen.

Door verschillende vervoerswijzen ontsloten bedrijventerreinen met een bovenregionale functie zouden bij voorkeur gevestigd moeten worden bij de knooppunten van grote water-, spoor-, en snelwegen, zoals in de Rotterdamse haven, bij Moerdijk, aan de Waal bij Nijmegen, en bij Venlo. In andere regio's, zoals in het Noordzeekanaalgebied, zou geen grootschalige uitbreiding van transportgenererende activiteiten moeten worden toegestaan.

Venlo is het belangrijkste multimodale knooppunt in het binnenland. Het ligt aan een logische kruising van modaliteiten, en de afstand tot de haven en tot het afzetgebied is groot genoeg om hier een continentale draaischijf tot ontwikkeling te laten komen.

Moerdijk is een multimodaal knooppunt met veel mogelijkheden, dat vooral gebruikt moet worden voor de concentratie van bedrijventerreinen in West-Brabant.

Kantoorlocaties bij knooppunten van openbaar vervoer

Om de milieubelasting van het woon-werkverkeer terug te dringen, zullen kantoren zich moeten vestigen op locaties die goed bereikbaar zijn met het openbaar vervoer. Dit is conform de doelstelling van het ABC-locatiebeleid van de rijksoverheid, maar dit beleid blijkt nu onvoldoende toereikend. In de onderhandelingen tussen bedrijven en gemeenten zijn autobereikbaarheid en parkeerruimte belangrijke vestigingscriteria. In dit onderhandelingsproces verkennen en gebruiken beide partijen alle mogelijkheden om ruimere parkeergelegenheid te bieden.

De recente uitspraak van de Raad van State met betrekking tot de omgeving van het treinstation Sloterdijk in Amsterdam heeft echter laten zien dat het ABC-locatiebeleid wel degelijk serieus moet worden genomen. De Raad van State heeft in haar uitspraak ruimte willen bieden voor lokaal maatwerk maar stelt wel een minimumeis aan de te hanteren parkeernorm en vereist dat deze normering ook wordt geëffectueerd. Amsterdam dient de soepele normering in het betreffende bestemmingsplan te verscherpen en per direct te effectueren, opdat daadwerkelijk een A-norm van kracht is.

Deze uitspraak is te beschouwen als een testcase voor de manier waarop het locatiebeleid op lokaal niveau moet worden ingevuld. De rechterlijke uitspraak biedt provincies en de Rijksinspectie voor de Ruimtelijke Ordening goede aanknopingspunten voor een scherper toezicht op de naleving door gemeenten van het ABC-locatiebeleid.

De corridor als ordenend principe ?

Net als de SER constateren we op veel plaatsen een ongeplande corridorvorming die de leefbaarheid van Nederland dreigt te ondermijnen (SER, 1999). Daar moeten we dus iets aan doen. Het stellen en handhaven van scherpere kaders is noodzakelijk om natuur en landschap in Nederland te beschermen en te versterken.

Maar dit wil niet zeggen dat de Nederlandse natuur- en milieu-organisaties de corridor ook als ordenend principe omarmen. Want dat zou betekenen dat, zoals in de Startnota Ruimtelijke Ordening gebeurt, ook wonen, personenvervoer, kantoren, recreatie en natuur binnen corridors geordend worden. (VROM, 1999) Dat staat haaks op wat tot nu toe het uitgangspunt was in het ruimtelijke ordeningsbeleid, namelijk de concentratie van stedelijke functies.

De natuur- en milieu-organisaties vinden dat dit uitgangspunt gehandhaafd moet blijven. Versterking van de leefbaarheid in bestaande (netwerk)steden is de opgave, niet de spreiding van stedelijke functies in brede stroken over het land. Er moeten daarom duidelijke keuzes worden gemaakt tussen de functies en activiteiten die bestuurlijk gezien op corridorniveau geregeld horen te worden, en de functies en activiteiten die op het niveau van de (netwerk)stad thuishoren.

Geplande corridorontwikkeling is slechts in één opzicht zinvol en wenselijk, namelijk waar het gaat om het beheersen van de ruimtelijke- en milieuproblemen van het goederenvervoer en de hiermee samenhangende bedrijvigheid. Deze problemen spelen op een ander niveau dan het stedelijke. Dat betekent dat op corridorniveau afspraken nodig zijn, in de vorm van bestuurlijke samenwerking tussen gemeenten en provincies.

Het rijk heeft met name tot taak om multimodale bedrijventerreinen langs de transportassen te ontwikkelen, en om een functionele specialisatie en hiërarchie tussen de verschillende knooppunten aan te geven. De kaders die het rijk daarmee stelt, moeten de provincies de mogelijkheid geven om sturend op te treden in de richting van de gemeenten. Een consequentie daarvan is bijvoorbeeld een veel stringenter vestigingsbeleid op multimodale knooppunten zoals Valburg bij Nijmegen.

De corridors ontstonden al voordat de politiek ze ontdekte, en zullen ook na hun ontdekking een realiteit blijven. De politieke opgave is om deze realiteit bij te sturen in een richting die goed is voor de leefbaarheid in dit land, en niet om de ongewenste realiteit bij gebrek aan bestuurlijke daadkracht maar tot nieuw beleid te verheffen.

Hoofdstuk 4. Voorbeelden

Eindhovense bedrijventerreinen negeren water en spoor

Het Wilhelminakanaal ligt er uiterst vredig bij. Een ononderbroken bommenrij aan weerszijden van het kanaal, en geen binnenvaartschip dat het water in beroering brengt. Vrijwel niets doet vermoeden dat zich vlak achter de bommen één van de grootste bedrijventerreinen van Eindhoven, Ekkersrijt, uitstrekt. Slechts één bedrijf, een producent van betonnen bouwmaterialen, doorbreekt de bommenrij om zijn producten per binnenvaartschip af te kunnen voeren.

"Jammer genoeg keren alle bedrijven op dit terrein hun rug naar het water. Ze zijn volledig op het wegvervoer gericht", zegt Pepijn Klaassen van de Brabantse Milieufederatie. Rijdend over het terrein wordt duidelijk wat dit betekent. Brede wegen, goed toegankelijk voor trucks met een oplegger van 18 meter. Op ruime afstand van elkaar zien we kantoren, distributiecentra met diverse laad- en losplatforms voor vrachtwagens, productiehallen, en aan de rand van het terrein grote winkels als Ikea.

Vrijwel geen enkel gebouw op het uitgestrekte terrein telt meer dan één verdieping. Overal liggen stukken grond braak, hoewel het terrein officieel vol is. Parkeergarages zijn nergens te bekennen, ieder gebouw wordt omringd door een forse, merendeels goedgevulde parkeerplaats.

Niet alleen de aan- en afvoer van goederen verloopt hier uitsluitend via de weg. Ook de duizenden mensen die hier dagelijks komen werken of winkelen nemen de auto. "Brabanders zijn, nog meer dan de rest van Nederland, op de auto georiënteerd", denkt Klaassen. "De autodichtheid is hier het hoogst. Je ziet het ook aan Ikea: in Amsterdam verzorgt het bedrijf een pendelbusje naar de metro, in Utrecht ligt er een sneltramhalte voor de deur, maar hier kun je er alleen met de auto komen."

En dus loopt de bus naar Son wel dwars door Ekkersrijt, maar zien busmaatschappij en gemeente er geen heil in om een lus over het bedrijventerrein te maken. Klaassen: "'Ik ga geen lucht vervoeren', zegt de wethouder. Het is een beetje een vicieuze cirkel. Die bus kwam er pas toen iedereen al gewend was om met de auto naar zijn werk te gaan. En bovendien is het terrein zo uitgestrekt dat je al snel een half uur moet lopen vanaf de bushalte. Dan is openbaar vervoer dus geen alternatief."

Ekkersrijt is symptomatisch voor de situatie in Eindhoven en andere Brabantse steden. De Brabantse economie groeit fors, en er is veel vraag naar nieuwe bedrijventerreinen. Door de extensieve inrichting van nieuwe terreinen gaat dat ten koste van een hoop open ruimte, en door de eenzijdige oriëntatie op de (vracht)auto wordt het milieu onnodig zwaar belast.

"In het zuiden van Nederland is geen gebied zo goed ontsloten door verschillende modaliteiten. We hebben snelwegen naar Den Bosch, Tilburg, Maastricht, Venlo, Antwerpen, en binnenkort ook naar Nijmegen. Het Wilhelminakanaal vormt een verbinding met Dordrecht en Limburg. Tel daarbij nog het vliegveld en de drukste spoorlijn voor goederen en personen buiten de Randstad", vertelt Klaassen, terwijl we de intercity van Amsterdam naar Maastricht onder de snelweg naar Tilburg zien door razen. Wie echter op dit punt multimodaal ontsloten bedrijven of kantoren verwacht, komt bedrogen uit. Om ons heen zien we slechts maïs, wat bomen, en een aantal lage bedrijfsgebouwen - met hun rug naar het spoor.

"De meest milieuvriendelijke modaliteiten, water en spoor, worden grotendeels genegeerd", concludeert Klaassen. "Vrijwel alles gaat over de weg." Zo is het niet altijd geweest. Even verderop ligt het goederendistributiecentrum Acht langs de spoorlijn. De spooraftakkingen die volgens de kaart vroeger het terrein opliepen, zijn nergens meer te bekennen. Klaassen: "Alleen het huisvuil wordt hier nog op de trein geladen naar de afvalverbranding in Moerdijk. En de Gele Ridders zetten hier een paar maanden geleden hun tanks op de trein, richting Kosovo."

Nog in de jaren vijftig werd het Beatrixkanaal aangelegd om het bedrijventerrein De Hurk in het centrum van de stad aan te sluiten op het Wilhelminakanaal. Nu is er op De Hurk nog maar één bedrijf, ook al een betonproducent, die van het kanaal gebruik maakt. "Toentertijd had je nog niet van die zware vrachtwagens. Nu is er vrijwel geen product meer dat niet over de weg vervoerd kan worden", verklaart Klaassen de verandering. Dat hier nu veel zware vrachtwagens rijden is duidelijk merkbaar, de oude klinkerstraten zijn veranderd in een soort testbaan voor schokdempers.

Ook in een ander opzicht is de aanblik van De Hurk niet erg florissant. Een grote schroothandel, veel afgebladderde en lege gebouwen. Klaassen: "De bedrijven die groeien trekken vaak weg naar nieuwe bedrijven buiten de stad. Met wat blijft zitten gaat het vaak minder goed. En de lege plekken worden opgevuld door scharrelbedrijfjes en tijdelijke opslag."

Als de gemeente in samenwerking met de betrokken ondernemers de herstructurering van een dergelijk terrein ter hand neemt, kunnen er volgens Klaassen meerdere vliegen in één klap worden geslagen. De leefbaarheid verbetert, de vraag naar nieuwe terreinen buiten de stad vermindert, en gezamenlijk kan beter gebruik worden gemaakt van milieuvriendelijker modaliteiten. "Je zou op ieder terrein dat aan een kanaal ligt, een kleine containeroverslaginstallatie met een distributiecentrum moeten opzetten. Voor een individueel bedrijf is het meestal handiger om te kiezen voor wegvervoer, dus moet vervoer via het water op deze manier makkelijk worden gemaakt. Door te werken met een lokaal distributiecentrum kun je toch tegemoet komen aan de vraag van veel bedrijven naar Just-in-Time-leveranties. Maar er is dan op de bedrijfskavels geen manoeuvreerruimte meer nodig voor grote vrachtwagens met opleggers, waardoor er compacter gebouwd kan worden."

De ruimte op bestaande industrieterreinen moet echt intensiever gebruikt worden, benadrukt Klaassen, want Eindhoven dreigt langzamerhand ingesloten te raken door een brede gordel bedrijventerreinen ten noorden, westen en zuiden van de stad. "Nu is landelijk Strijp nog een groen gebied aan de westkant van de stad, dat in verbinding staat met bos en hei. Deze verbinding dreigt doorgeknipt te worden, evenals de verbinding tussen de bosgebieden ten westen van de stad en de beekdalen oostelijk van Eindhoven. Om dit soort cruciale ecologische verbindingen in stand te houden is het heel belangrijk dat er in dit gebied niet nog meer bedrijventerreinen bijkomen. Als Milieufederatie werken we daarom aan een plan om de natuur- en recreatiewaarden te versterken. Langs het Beatrixkanaal en door landelijk Strijp kun je prima een groene fietsroute realiseren. Vanuit hartje stad direct de natuur in."

Inbreiden steeds serieuzer alternatief voor Tweede Maasvlakte

"Strategische olie-opslag is minder belangrijk geworden, en ook de raffinaderijen hebben minder opslag nodig. Je zou heel goed alle opslagtanks van de Maasvlakte Olie Terminal kunnen slopen, en kunnen vervangen door een veel kleinere olie-opslagfaciliteit ondergronds. Dat spaart 300 hectare uit", vertelt Matthijs van Muijen van de Zuid-Hollandse Milieufederatie

Het is maar één van de vele voorbeelden van intensief en meervoudig ruimtegebruik waarmee zeven natuur- en milieu-organisaties, verenigd in het samenwerkingsverband Consept, de voorstanders van een Tweede Maasvlakte voortdurend bestoken. De aanleg daarvan zou de invloed van zee en wind op het duingebied van Voorne en Schouwen-Duivenland sterk verminderen, waardoor daar de soortenrijkdom achteruit dreigt te gaan. De zogenaamde Voordelta, waar de Tweede Maasvlakte in zou komen te liggen, maakt bovendien onderdeel uit van de Ecologische Hoofdstructuur.

Volgens Consept is de Tweede Maasvlakte echter helemaal niet nodig. Vooral in de containeroverslag valt nog een hoop ruimte te winnen. Bijvoorbeeld door de sta-tijd van containers op de kade te verkorten van 4,5 naar 1,5 dagen door beter ketenmanagement, ondersteund door investeringen in informatie- en communicatietechnologie. Dat levert 30 procent ruimtewinst op.

"De automatische geleide voertuigen waarmee ECT werkt zijn te weinig flexibel, en nemen teveel ruimte in beslag. Door efficiënter te werken, kan de doorzet omhoog. De doorzet bij ECT bedraagt slechts 13.000 containers per hectare per jaar, terwijl dat er in HongKong 37.000 zijn", weet Van Muijen. "Dat kan ook in Rotterdam, de nieuwe terminal van Maersk op de Maasvlakte haalt al een

doorzet van 27.000 containers per jaar. Net als nu gebeurt op energiegebied, zou de overheid ook overslagbedrijven moeten uitdagen om internationale benchmarks te halen. De Rotterdamse haven moet ook qua ruimteproductiviteit tot de wereldtop gaan behoren!"

Andere manieren om het ruimtegebruik in de Rotterdamse haven te beperken zijn bijvoorbeeld de onderwateropslag van droge bulkproducten (graan, kolen, of erts), en de bouw van opslagloodsen met vijf verdiepingen (zoals in het Japanse Yokohama). Zeer veel winst valt ook te behalen door ongebruikte oude havens te dempen en door de ruimte te benutten die nu als strategische reserve achter de hand wordt gehouden, of als optie aan een bedrijf is gegund. Van Muijen: "Bedrijven nemen vaak een optie op extra grond, voor het geval ze willen uitbreiden. Sommigen laten dat decennialang braak liggen, omdat het toch bijna niets kost."

Een andere ruimtebesparende mogelijkheid is het herinrichten en verplaatsen van bedrijven. Bedrijven die nu nodeloos aan een kade zitten of een te groot gebied in beslag nemen, kunnen elders in de haven of daarbuiten gevestigd worden. Een belangrijk probleem daarbij is de bodemsanering van vervuilde terreinen. "Een bedrijf dat een terrein teruggeeft, heeft een saneringsplicht", legt Van Muijen uit. "Dat weerhoudt bedrijven ervan om te verhuizen. In het belang van ruimte en milieu, en in het belang van de Rotterdamse haven, moet dit probleem zo snel mogelijk worden aangepakt. De overheid kan beter in het bestaande havengebied investeren, dan in een Tweede Maasvlakte."

Het onder de aandacht brengen van al deze mogelijke ruimtebesparende maatregelen en initiatieven, begint langzamerhand zijn vruchten af te werpen. Het Gemeentelijk Havenbedrijf voelde zich in 1997 al gedwongen om ingenieursbureau Heidemij de kosten van mogelijke inbreidingsmaatregelen te laten onderzoeken. Het ingenieursbureau concludeerde dat er met een investering van 8 miljard gulden 850 hectare in het bestaande havengebied te winnen valt. Van Muijen: "Dat lijkt veel duurder dan aanleg van de Tweede Maasvlakte, die 4 tot 6 miljard gulden moet gaan kosten voor duizend hectare. Maar als je de allerduurste maatregelen uit het Heidemij-rapport weglaat, kom je op een ruimtewinst van 550 hectare voor 'slechts' 1,8 miljard gulden. Dat is per hectare een stuk minder dan de Tweede Maasvlakte."

Mede door dit rapport beseftte de rijksoverheid dat het economisch onverstandig zou zijn om bij voorbaat uit te gaan van aanleg van de Tweede Maasvlakte. De nut- en noodzaakdiscussie over de Tweede Maasvlakte werd daarom twee jaar geleden verbreed tot het Project Mainportontwikkeling Rotterdam. Daarbinnen wordt nagedacht over drie oplossingsrichtingen: Landaanwinning, Zuidwest-Nederland, en Bestaand Havengebied Rotterdam.

In het kader van deze laatste oplossingrichting werken drie overheidsdiensten nu aan de definitieve versie van hun studie naar mogelijkheden voor intensivering en herinrichting. In het concept-verslag kwamen zij tot de voorlopige conclusie dat daarmee 1.030 hectare te winnen valt, overigens zonder daar een prijskaartje aan te hangen.

Terwijl er dus aan de ene kant steeds meer ruimte te winnen blijkt in de bestaande haven, dalen anderzijds de prognoses voor de toekomstige behoefte aan ruimte. In 1997 stelde het Centraal Planbureau (CPB) eerdere prognoses van het Gemeentelijk Havenbedrijf (GHB) al fors bij, door het ruimtetekort in 2020, afhankelijk van de verwachte economische groei, te schatten op 50 tot 610 hectare.

In 1998 sloeg het GHB terug door een ruimtetekort van 1.260 hectare in 2020 te voorspellen. Het CPB laat van deze voorspelling echter geen spaan heel. Het scenario waar het GHB mee werkte "is naar het oordeel van het CPB een weinig solide vertrekpunt (...) Hoge economische groei, marktaandeelwinst voor de Rotterdamse haven over een breed front, relatief lage ruimteproductiviteit en beperkte mogelijkheden tot (her)gebruik van het havengebied werken alle

'tekortverhogend'." Zelf komt het CPB eind 1998 tot de bijgestelde prognose van een ruimtetekort van 490 hectare in 2020, bij hoge economische groei.

Omdat het CPB ook al rekening houdt met een aantal inbreidingsmaatregelen, valt niet zonder meer te concluderen dat die 490 hectare in de bestaande haven gevonden kan worden. Maar toch vindt Van Muijen de discussie langzamerhand de goede kant op gaan. "In juni van dit jaar heeft het kabinet de voorlopige balans van de discussie opgemaakt, en geconcludeerd dat er eerst minimaal 500 hectare gewonnen moet worden door middel van inbreiding. Pas dan komt landaanwinning in beeld, waarbij het kabinet nu denkt aan een eerste fase van 500 hectare. Zelf wil de overheid daar echter niet meer aan meebetalen, de initiatieven moeten vanuit het bedrijfsleven komen. Daar wachten we nu dus op."

Noordzeekanaalgebied: Brakke natuur in plaats van nieuwe havens

Door de aanleg van het Noordzeekanaal in 1872, kreeg de haven van Amsterdam eindelijk een directe verbinding met de Noordzee. Het kanaal gaf een impuls aan de haven en trok industrieën aan, zoals de Hoogovens. Desondanks werden de havens langs het Noordzeekanaal in de loop der jaren volledig overvleugeld door die in de Rijnmond. Ze spelen een belangrijke rol bij de overslag van bulkgoederen (kolen, erts, cacao) en op het gebied van de passagiersvaart, maar het stukgoed is er zo goed als verdwenen.

Het Masterplan Noordzeekanaalgebied uit 1995, opgesteld door het bedrijfsleven, de betrokken gemeentes en de provincie Noord-Holland, lijkt de enorme achterstand op de grote broer in de Rijnmond te willen inlopen. Maar liefst 1.400 hectare aan nieuwe bedrijfsterreinen wil men langs het Noordzeekanaal realiseren, evenals een tweede grote sluis bij IJmuiden, en containeroverslag in de Amsterdamse haven. "Het lijkt allemaal wat veel op het nadoen van Rotterdam, op Ajax-Feijenoord-gedoe", vindt Dirk Jan Booij van de Milieufederatie Noord-Holland.

Booij betwijfelt of de vraag naar bedrijfsterreinen in dit gebied inderdaad zo zal toenemen, en of internationale rederijen wel zitten te springen om een containerhaven in Amsterdam. "Ze zullen hier altijd een sluis door moeten, alleen daarom al blijft Rotterdam aantrekkelijker." Bovendien valt er door herstructurering en efficiënter ruimtegebruik in de bestaande havens nog zoveel ruimte te winnen, dat de uitbreidingen nog wel even kunnen wachten. En wellicht overbodig blijken.

Doodzonde om op zulke wankele gronden grote schade toe te brengen aan milieu, natuur en landschap, vindt de Milieufederatie Noord-Holland. "Je hebt hier natuurlijk al veel industrie en verkeer, en Schiphol vlakbij", legt Rolf van Arendonk uit. "Als je dan nog meer industriële- en havenbedrijvigheid aantrekt, plus de aan- en afvoer over de weg die dat met zich meebrengt, dan verslechtert de luchtkwaliteit nog verder en krijg je nog meer geluidshinder. Vooral voor fijnstof en stikstofoxides (NOx) loop je het risico om toekomstige, scherpere normen te overschrijden."

Daarnaast is er de schade aan natuur, open ruimte en recreatiemogelijkheden. Tussen de agglomeratie Haarlem-Velsen-Beverwijk aan de ene kant, en de agglomeratie Amsterdam-Zaanstad aan de andere kant, ligt nu een open, overwegend groen gebied. Door verschillende overheden is in het verleden aangegeven dat dit gebied open zou moeten blijven, vertelt Wim van der Schot. "Het zuidelijke gedeelte is een rijksbufferzone tussen beide agglomeraties, de provincie heeft het gebied Het Groene Erf gedoopt, en het ligt gedeeltelijk binnen de Ecologische Hoofdstructuur."

Niettemin vreest Van der Schot dat mede door het Masterplan beide agglomeraties op den duur aan elkaar zullen groeien. "Aan de zuidkant van het kanaal dreigt dat gevaar wat minder, omdat

Spaarnwoude en het Houtrakkerbos een officiële recreatiefunctie hebben. Maar aan de noordkant is het allemaal agrarisch gebied, en dat is kwetsbaar."

De invloedrijke toeristenorganisatie ANWB deelt volgens Van der Schot deze zorgen. "Ze vindt dat er nu al te weinig dicht-bij-huis-recreatiemogelijkheden zijn ten noorden van het Noordzeekanaal. En dat terwijl er onder andere op diverse Vinex-locaties in dit gebied de komende jaren nog eens tienduizend woningen worden gebouwd."

Ecologisch en cultuurhistorisch is het gebied bijzonder interessant. In de Romeinse tijd bevond zich hier de brakke binnen-delta van het oer-IJ, dat bij Egmond in rechtstreekse verbinding stond met de Noordzee. Later verzandde de verbinding met de zee, en in de loop der eeuwen werden grote stukken van het gebied ingepolderd. De 12e-eeuwse IJ-dijken kronkelen echter nog steeds door de polders. De oudere veenpolders met hun vele sloten rond Zaandam, en de recentere IJ-polders langs het Noordzeekanaal, tonen die geschiedenis.

De invloed van het brakke water op de flora en fauna in dit gebied bleef. Eerst via de verbinding met de brakke Zuiderzee, waar bijzondere diersoorten als de Zuiderzeeharing en het Zuiderzeekrabbetje leefden. Na de aanleg van de Afsluitdijk in 1932 wist een deel van deze fauna te overleven in het Noordzeekanaal, dat via de sluzen bij IJmuiden nog steeds zout water binnen krijgt. Via kwelwater en kleine waterlopen heeft dit brakke water zijn invloed op de vegetatie in de omringende polders, waar planten als zeeaster en echt lepelblad te vinden zijn.

Brakke natuur is nationaal en internationaal schaars geworden. Met het plan de Brakke Kerf wil de Milieufederatie deze vorm van natuur hier weer de ruimte geven, en zichtbaar maken voor recreanten. Het plan bouwt voort op het project Brak is de basis van Rijkswaterstaat, die nu al op beperkte schaal brakke natuur ontwikkelt langs het Noordzeekanaal. De plannen van de Milieufederatie gaan volgens Van der Schot echter verder. "In een groot gebied aan weerszijden van het kanaal moet het grondwater weer brak worden, en moeten hier en daar plassen en moerassen ontstaan. Dat moet een leefgebied creëren voor dieren als de kluut, de kleine plevier, en de lepelaar. Er blijft wel ruimte voor beweiding, maar dan extensief, bijvoorbeeld met schapen."

De oude dijken langs het oer-IJ wil de Milieufederatie omvormen tot toeristische wandel- en fietspaden, evenals de dijken van de Stelling van Amsterdam. Deze eind 19e-eeuwse verdedigingslinie ligt in een cirkel rond Amsterdam, en werd onlangs door de Unesco op de Werelderfgoedlijst geplaatst. "In de forten langs deze linie, kun je heel goed tekst en uitleg geven aan recreanten over de ecologie en cultuurgeschiedenis van dit gebied", denkt Van der Schot.

De Milieufederatie Noord-Holland werkt deze plannen nu samen met de ANWB verder uit. Maar ondertussen werkt de Regionale Ontwikkelingsmaatschappij Noordzeekanaalgebied gestaag door aan de realisering van het Masterplan. Cruciaal is daarbij wat er met de Wijkermeerpolder ten oosten van Beverwijk gebeurt. Wat nu een agrarisch gebied is waar de Stelling van Amsterdam dwars doorheen loopt, zou een haven moeten worden.

Provinciale Staten stelde de voorwaarde dat eerst alle ruimte elders benut zou moeten worden, maar reserveerde de Wijkermeerpolder toch maar voor een eventuele haven. Het streekplan ligt nu ter goedkeuring bij het ministerie van VROM. "Niet alleen wij, maar ook het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen heeft bezwaar gemaakt, vanwege de cultuurhistorische waarde van het gebied", vertelt Booij. "Zelfs al komt die haven er uiteindelijk niet, dan betekent zo'n reservering dat nu alle ontwikkelingen in het gebied bevroren worden. Terwijl we voor de leefbaarheid in deze regio juist nieuwe ontwikkelingen op gang moeten brengen. Het Masterplan biedt daarvoor geen evenwichtige basis. We hebben een integraal, gebiedsgericht beleid nodig waarin natuur- en milieudoelstellingen gelijkwaardig zijn aan economische doelstellingen."

Duizend-en-een plannen in Twente

"In Twente heerst een soort Calimero-gevoel", meent Stefan Jak van Natuur & Milieu Overijssel. "Sinds de teloorgang van de textielindustrie leeft het idee dat Twente een achterstand moet inhalen. Vanuit dat idee wordt het ene fantastische plan na het andere gelanceerd, eventueel dwars tegen het beleid van provincie of rijk in."

Onterecht, vindt Jak deze Twentse verongelijkheid. "Het gaat economisch helemaal niet slecht met Twente. Maar om Twente nieuwe impulsen te geven, wordt er van alles bedacht. Een pyramide van 125 meter hoog, Miracle Planet (een gigantisch recreatiecomplex met skibanen en dergelijke), een enorm universiteitscomplex, een containerterminal, een nieuw voetbalstadion. Door maar veel ideeën te lanceren gaat er altijd wel wat door, lijkt de filosofie."

De Twentse oriëntatie op economische groei en het creëren van werkgelegenheid is heel eenzijdig, denkt Jak. "Het gaat ten koste van het milieu, de open ruimte, de natuur en de leefbaarheid in de regio. Langzamerhand groeien de Twentse steden aan elkaar tot een veertig kilometer lange verstedelijkte gordel, van Oldenzaal via Borne en Hengelo naar Enschede, en dan via Glanerbrug verder tot en met het Duitse Gronau."

"Tussen Oldenzaal en Hengelo komt een containerterminal voor overslag van trein naar vrachtwagen, en waarschijnlijk een nieuwe bedrijventerrein. Tussen Hengelo en Enschede is onder meer een nieuw voetbalstadion gebouwd, en zie je allerlei bedrijven zich vestigen. En tussen Enschede en Gronau wordt een grote Vinex-wijk gebouwd."

Deze sikkelvormige stedengordel dreigt het waardevolle natuurgebied Lonnekerberg nu aan drie kanten in te sluiten. Vanwege de aanwezigheid van de Luchthaven Twente wordt er in het natuurgebied zelf nog niet gebouwd. In de aanvliegroutes van de twee aldaar gelegerde F16-squadrons, mogen geen huizen gebouwd worden. Maar de luchthaven wordt ook steeds meer voor het vervoer van vracht en zakenreizigers gebruikt. En dat lokt allerlei plannen uit voor de bouw van bedrijven op en rond de luchthaven.

Natuur & Milieu Overijssel hoopt dat de F16's binnenkort door Defensie wegbezuinigd worden, en maakt alvast plannen voor de versterking van de natuurwaarde van het gebied. "Anders dreigt de Lonnekerberg te worden afgesneden van grotere natuurgebieden ten westen en noorden van de Twentse stedenrij", denkt Jak. "Volgens de plannen voor een Ecologische Hoofdstructuur moeten er tussen Enschede en Hengelo en tussen Hengelo en Oldenzaal ecologische verbindingzones komen, maar in de praktijk is dat al nauwelijks meer mogelijk. Dus dreigt het gevaar dat dit natuurgebied verarmt en achteruit gaat, terwijl het een van de weinige recreatiemogelijkheden dicht bij huis is voor de groeiende Twentse bevolking. Hier liggen kansen voor een groene mal, waarmee ook de mogelijkheden voor recreatie worden verbeterd." (zie de brochure over de groene mal)

Een centrale rol in alle Twentse plannen speelt de gedachte dat de regio halverwege Rotterdam en Berlijn ligt, en daarom een belangrijk vervoersknooppunt moet worden. Onder Twentse druk promoot de provincie Overijssel al enige jaren de zogenaamde West-Oost-corridor, die aanvankelijk alleen uit de A1 bestond. Maar later kwamen daar de Noordtak van de Betuwelijn, de HSL naar Berlijn, een verbinding tussen het Twentekanaal en het Duitse Mittelland-kanaal, en uitbreiding van de Luchthaven Twente bij. Jak: "Al gaat de Noordtak nu waarschijnlijk niet door, wordt het toch een hele klus om voor al die transport-routes en -activiteiten in Twente ook nog eens ruimte te vinden. De natuur komt geweldig in de verdrukking."

De tomeloze Twentse ambities leiden er bovendien toe dat verschillende overheden elkaar vliegen af proberen te vangen. Een treurig dieptepunt vormde een half jaar geleden de strijd om de nieuwe vestiging van bierbouwer Grolsch. Behalve in zijn geboorteplaats Groenlo, beschikte Grolsch ook in Enschede al over een fabriek. Toen het bedrijf besloot dat de oude brouwerij in Groenlo vervangen zou worden door een nieuwe, barstte de strijd tussen Enschede en het Gelderse Groenlo los. Beide provincies schaarden zich ongegeneerd aan de kant van 'hun' gemeente. Uiteindelijk koos Grolsch voor Enschede, omdat het ten westen van Enschede tegen zeer schappelijke voorwaarden een ideaal bedrijfsterrein kreeg aangeboden, in een gebied dat Provinciale Staten eerder juist open wilde houden.

Jak: "De provincie Overijssel en de gemeente Enschede rekenen zich nu rijk met 400 'nieuwe' banen, maar in feite is een groot deel van die banen natuurlijk alleen maar verplaatst. Met als gevolg dat de Grolsch-werknemers uit Groenlo en omgeving nu dagelijks veertig kilometer op en neer moeten karren naar Enschede. Wie wordt hier nou precies beter van?"

'Ongeplande corridorvorming', zoals de VROM-raad het noemt, ontstaat volgens Jak door een gebrek aan duidelijke kaders en aan een strakke regie. "Dat leidt tot ideeënarmoede en elkaar napraten. Dan worden er overal kantoren langs de snelweg gebouwd, omdat 'de markt dat wil'. Maar als je dan met de kantoorgebruikers gaat praten, zitten ze daar omdat dat kantoor daar nou eenmaal stond, en zouden ze misschien wel liever dichtbij een station zitten."

Om deze vicieuze cirkel te doorbreken, bepleit Jak drastische maatregelen. "We hebben een standstill nodig, op nationaal niveau. Geen bedrijfsterreinen er meer bij zolang de bestaande nog niet optimaal benut worden, geen kantoren op B-locaties zolang we nog A-locaties hebben. Er zijn inmiddels al zoveel proefprojecten geweest die aantonen dat intensief ruimtegebruik op bedrijfsterreinen - onder de grond, de lucht in, er zijn allerlei mogelijkheden - geweldige kostenbesparingen op kan leveren. Maar bedrijven moeten over een drempel heen, omdat ze samen moeten werken. Dat bereik je door de vanzelfsprekendheid van het beschikbaar komen van nieuwe bedrijfsterreinen te doorbreken. Dat kweekt creativiteit."

"Multimodale overslag in Valburg mag geen gelegenheidsargument zijn"

Het is een idee met duurzame allure: een multimodaal overslagcentrum. Wie wil dat een groter gedeelte van het goedertransport plaats vindt via het water en het spoor, is in principe voorstander van het creëren van multimodale overslagmogelijkheden. Niet ieder bedrijf ligt immers aan het water of het spoor, enig voor- of natransport over de weg is vaak onvermijdelijk.

Bij Valburg, ten noordwesten van Nijmegen, wil de provincie Gelderland een grootschalig Multimodaal TransportCentrum (MTC) realiseren. Op deze plek loopt de toekomstige Betuwelijn parallel aan de A15, en is de afstand tot de Waal slechts enkele kilometers. In de ogen van de provincie een ideale plek om een binnenvaarthaven te combineren met een rail-containerterminal, onderling verbonden door een geavanceerd Intern Transport Systeem. "Het MTC Valburg zal vervoersstromen over weg, water en spoor met elkaar koppelen en uitwisseling van containerlading tussen deze modaliteiten mogelijk maken", schrijft de provincie enthousiast.

Omdat een dergelijk knooppunt bedrijven op het gebied van distributie en logistieke dienstverlening (Value Added Logistics) kan aantrekken, wordt er ook een bedrijventerrein ontwikkeld. "De verwachting is dat het MTC 3.000 nieuwe banen oplevert en nog eens 5.000 indirecte

arbeidsplaatsen", schrijft de provincie. De investeringskosten worden geraamd op zo'n 2 miljard gulden.

Klinkt prachtig, maar toch heeft Joost Reijnen van de Gelderse Milieufederatie zo zijn bedenkingen. "Het gaat om een terrein van bij elkaar 450 hectare, midden in de Betuwe. Nu is dat een open gebied, met een paar kleine dorpjes. Het gebied heeft landschappelijke waarde, en is ook recreatief van belang voor de bewoners van de nieuwe wijk De Waalsprong die Nijmegen aan het bouwen is aan de noordzijde van de Waal. Bovendien hebben de rivier en de uiterwaarden belangrijke natuurwaarden en zijn ze onderdeel van de Ecologische Hoofdstructuur. Als je daar zoiets grootschaligs wilt neerzetten, moet je goede argumenten hebben."

En die argumenten lijken af te brokkelen, nu het kabinet in september dit jaar heeft besloten om de noordtak van de Betuweroute te schrappen. Dat maakt het nog twijfelachtiger of er wel zoveel containers overgeslagen zullen worden van spoor naar water, en vice versa. Reijnen: "Het ontbreekt aan goede prognoses, maar het lijkt toch aannemelijk dat de draaischijf-functie van Valburg door het schrappen van de noordtak afneemt. Het lijkt niet logisch om containers in Rotterdam op een binnenvaartschip te laden, en dan in Valburg over te laden op de trein."

Wat dan overblijft is de overslag van containers van spoor naar weg en vice versa, en de overslag van water naar weg en vice versa. Deze beide overslagfaciliteiten hoeven echter niet noodzakelijkerwijs vlakbij elkaar te liggen. "Je moet nu opnieuw goed afwegen of die overslaghaven niet op een andere lokatie gerealiseerd zou kunnen worden, waar minder beslag wordt gelegd op de open ruimte. Bijvoorbeeld op het terrein van de kolencentrale van EPON, ten westen van Nijmegen en aan de zuidkant van de Waal."

Op dit terrein bevindt zich nu al een kleine containerterminal, en bovendien staat de kolencentrale op de nominatie om in 2008 gesloten te worden. De strenge eisen die in de recente Uitvoeringsnota Klimaatbeleid door het ministerie van VROM aan kolencentrales worden gesteld, zouden volgens Reijnen die sluiting mogelijk kunnen bespoedigen.

"Voordeel van het EPON-terrein is dat het met behulp van een ondergronds transportsysteem verbonden kan worden met het bestaande bedrijventerrein ten westen van Nijmegen. Op dat bedrijventerrein kan, door efficiënt ruimtegebruik, ook best ruimte gevonden worden voor die hoogwaardige Value Added Logistics."

Als uiteindelijk toch gekozen wordt voor de aanleg van het MTC bij Valburg, moet het concept wel zo duurzaam en efficiënt mogelijk zijn, vindt Reijnen. "Van meervoudig ruimtegebruik is in het plan eigenlijk geen sprake, de geplande bebouwingsdichtheid op het industrieterrein is niet hoger dan normaal. En het Intern Transport Systeem zou beter ondergronds aangelegd kunnen worden."

Verder moet het MTC alleen gebruikt worden voor hoogwaardige, logistieke activiteiten, benadrukt Reijnen. "De huidige plannen zetten de deur open voor alle vormen van bedrijvigheid, en dan wordt multimodale overslag dus een gelegenheidsargument om gewoon een nieuw bedrijventerrein aan te leggen."

"We moeten ook voorkomen dat Valburg een goedkope dependance van de Maasvlakte wordt. Er wordt nu al over gesproken dat het goed mogelijk is om coasters, die containers vervoeren tussen de zeehavens aan de Noordzee, door te laten varen naar Valburg als het te druk is in Rotterdam. En dan zetten ze de containers hier op de vrachtwagen voor verder transport naar Duitsland. Dat is natuurlijk niet de vorm van multimodale overslag waar we ons voor lenen."

Het MTC zou in de ogen van Reijnen vooral moeten dienen voor de aan- en afvoer van containers via het water en het spoor. De weg dient dan uitsluitend voor het voor- en natransport van en naar bedrijven in de regio Arnhem-Nijmegen. Maar de provincie ziet dat anders, en wil nieuwe wegen aanleggen om het MTC ook via de weg beter te ontsluiten. De A73, die verkeer aanvoert uit Limburg en het zuidelijke Ruhrgebied, zou via een brug over de Waal moeten worden doorgetrokken naar het MTC. En de A15 uit de Rijnmond, die nu ten noorden van Nijmegen doodloopt, zou via het natuurgebied Gelderse Poort doorgetrokken moeten worden tot hij bij Duiven de A12 naar het noordelijke Ruhrgebied bereikt.

Reijnen is niet blij met deze wegenplannen, omdat ze alleen maar meer verkeer aanlokken. "Voor regionale aan- en afvoer zijn die wegen niet nodig. Ik ben bang dat een bedrijf in Drenthe straks zijn containers over de weg naar Valburg vervoert, om ze hier over te laden op een binnenvaartschip."

Het fundamentele probleem is dat de overheid is afgestapt van het ruim tien jaar oude plan om een heel netwerk van multimodale overslagcentra in Nederland op te zetten. De kosten bleken te hoog. Maar volgens Reijnen is dat een kwestie van keuzes. "Als je miljarden blijft investeren in uitbreiding van het wegennet, weet die Drentse ondernemer vrij zeker dat hij zonder files Valburg kan bereiken. Terwijl als je dat geld niet in wegen stopt maar in multimodale overslagcentra, hij zijn container waarschijnlijk al in Drenthe op een schip zet."

Literatuur

Bakkenist, 1998: Transportpreventie: Een nieuw concept in logistiek Nederland, Bakkenist Management Consultants, Amsterdam, 1998.

Bakkenist, 1999: Evaluatierapport over de Vereniging Nederland Distributieland, Bakkenist Management Consultants, Amsterdam, April 1999.

CEC, 1997: Groenboek Havens en Maritieme Infrastructuur, Commissie van de Europese Gemeenschappen, Brussel, December 1997.

CPB, 1998: Bedrijfslocatiemonitor - Regionale Verkenningen 2010, Sdu Uitgevers & Centraal Planbureau, Den Haag, November 1998.

CPB, 1999: De grondmarkt; een gebrekkige markt en een onvolmaakte overheid, Sdu Uitgevers & Centraal Planbureau, Den Haag, 1999.

Eding e.a., 1999: Clusters en linkages in beeld - Een toepassing op de regio's Noord-Nederland, Groot Amsterdam/NZKG en Groot-Rijnmond, G.J. Eding, J. Oosterhaven en T.M. Stelder, Stichting Ruimtelijke Economie Groningen, Mei 1999.

FNV, 1999: FNV-inzet Project Mainportontwikkeling Rotterdam, FNV, Amsterdam, April 1999.

GHR, 1998: 2020- Integrale verkenning voor haven en industrie, Gemeentelijk Havenbedrijf Rotterdam, Rotterdam, 1998.

Holland Railconsult, 1999: Van de Rand en de Stad, Luuk Boelens, Holland Railconsult, studie in opdracht van de werkgroep Mobiliteit van NIROV, Utrecht, Januari 1999.

Incodelta, 1999: Verkenning corridorinitiatieven, Kernteam Incodelta, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Haag, April 1999

KPMG, 1999: Rotterdam staat op een keerpunt - Toekomstverkenningen en consequenties van trendbreuken en structurele veranderingen in het mainport-systeem, KPMG Transport en Distributie, Rotterdam, Februari 1999.

Marges, 1999: Containeroverslag ECT achterhaalde techniek - Rotterdamse haven blind voor werkelijke dreiging, Kees Marges, MilieuActief, Juni 1999.

EZ, 1999: Nota Ruimtelijk Economisch Beleid, Ministerie van Economische Zaken, Den Haag, Juni 1999

Milieudefensie/SNM, 1999: Zover het oog reikt - Pleidooi voor het behoud van de open ruimte, Vereniging Milieudefensie en Stichting Natuur en Milieu, Amsterdam/Utrecht, Februari 1999.

Milieudefensie, 1999: Trek de Groene Grens - Bondgenoten gezocht voor de open ruimte, Vereniging Milieudefensie, Amsterdam, September 1999.

NEI, 1999: De economische betekenis van de Nederlandse zeehavens, Nederlands Economisch Instituut, Rotterdam, Juni 1999.

OTB, 1999: Bedrijventerreinen over de Groene Grens, E. Louw en J.F.H. Hiethaar, Onderzoeksbureau OTB, in opdracht van Stichting Natuur en Milieu, verschijnt binnenkort.

Provincie Flevoland, 1999: Reactie provincie Flevoland op Startnota Ruimtelijke Ordening, Provincie Flevoland, Almere, Juli 1999.

RVW, 1998: Ambities bundelen, Raad voor Verkeer en Waterstaat, Den Haag, September 1998.

RVW, 1999: Ruimtelijke Vernieuwing Internationaal Goederenvervoer - Advies Lange-termijnbeleid voor het Goederenvervoer, deel 2 : internationaal transport, Raad voor Verkeer en Waterstaat, Den Haag, September 1999.

SER, 1999: Commentaar op de Startnota Ruimtelijke Ordening en de Perspectievennota Verkeer en Vervoer, SER, Publicatie 99/06, Den Haag, Juni 1999.

Staringcentrum DLO, 1999: Onderzoek in opdracht van DRIN Omslag Platteland

VROM, 1999: Ruimte van Nederland - Startnota Ruimtelijke Ordening 1999, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, Den Haag, Januari 1999.

VROM-raad, 1999: Corridors in balans: Van ongeplande corridorvorming naar geplande corridorontwikkeling, VROM-raad, Advies 011, Den Haag, Januari 1999.

WNF, 1997: Nieuw Rotterdams Peil - Stad en natuur in de monding van de Maas, Stroming BV, in opdracht van Wereld Natuur Fonds, December 1997.