

Beweging in de stad vraagt meer beweging in het MIRT

Wieger Savenije – Studio Bereikbaar – wieger.savenije@studiobereikbaar.nl

Manus Barten – Studio Bereikbaar – manus.barten@studiobereikbaar.nl

Marloes Brands – Studio Bereikbaar – marloes.brands@studiobereikbaar.nl

Bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk 22 en 23 november 2018, Amersfoort

Samenvatting

Binnen de metropolitane gebiedsprogramma's wordt duidelijk hoe lastig het is om de wereld van besluitvorming in het MIRT te koppelen aan de inhoudelijke noodzaak om nu echt substantieel te gaan investeren in de Stedelijke Bereikbaarheid. Deze investering is nodig omdat dit een voorwaarde vormt voor het ruimtelijk economisch functioneren van de metropolitane gebieden in Nederland. Meerdere onderzoeken (Rli en PBL) hebben ons er ondertussen op gewezen dat het toevoegen van extra capaciteit op de verbindingen tussen de steden niet genoeg is om de toekomstige vraag naar mobiliteit en het verstedelijkingsvraagstuk op te kunnen vangen. Iedereen omarmt deze principes en conclusies, maar tegelijkertijd is een bestuurlijke weerbarstigheid zichtbaar, die het grootschalig investeren in de Stedelijke Bereikbaarheid tegenhoudt. Wij zien een aantal vraagstukken, die in verband staan met dit dilemma:

- het is onduidelijk waar de grenzen van de stedelijke agglomeraties in Nederland liggen;
- binnen de stedelijke ontwikkeling moet een omslag in denken gemaakt worden naar transformeren ('hercultiveren') in plaats van uitbreiden (infrastructuur en uitlegwijken);
- het blijft heel lastig om te komen tot een werkelijke afstemming tussen mobiliteit en verstedelijking;
- de ruimtelijk economische ambities komen centraal te staan in het bereikbaarheidsbeleid, maar deze zijn vaak nog onvoldoende concreet en ook fundamenteel verschillend tussen rijk (NMCA) en regio (intern functioneren van de stad)

In zowel de MRA, de MRDH als Utrecht zijn sinds de start van Rutte III nog altijd geen afspraken gemaakt over investeringen in bereikbaarheid. Bij gebrek aan overeenstemming over de echt urgente opgaven, zijn de ambities breed geformuleerd. Het gat tussen de ambities in de programma's en de beschikbare middelen (gekoppeld aan NMCA-knelpunten) is dusdanig groot dat betekenisvolle stappen niet gemaakt worden.

Naar onze mening wordt het tijd te erkennen dat de 'urban age' daar is en Nederland voor haar ontwikkeling afhankelijk is van het succes van haar grote steden. Dat vraagt een ander type bereikbaarheidsinvesteringen waarbij het faciliteren van stedelijke dynamiek en ontwikkeling voorop staat. Meer dan externe (auto)bereikbaarheid of het oplossen van knelpunten op de nationale verbindingssassen. Een voorzichtig begin zou zijn om tot 2040 de helft van het infrabudget van het rijk te besteden aan het functioneren van de grote stad.

1. Inleiding: grootste uitdagingen voor de mobiliteit ligt in de stad, maar de mobiliteitsinvesteringen blijven achter

Studio Bereikbaar is het afgelopen jaar nauw betrokken geweest bij de vorming van de korte termijn pakketten voor de MRA en de MRDH. Steeds valt op hoe lastig het is om de wereld van besluitvorming in het MIRT te koppelen aan de inhoudelijke noodzaak om nu echt substantieel te gaan investeren in de Stedelijke Bereikbaarheid omdat dit een voorwaarde vormt voor het ruimtelijk economisch functioneren van de metropolitane gebieden in Nederland. Meerdere onderzoeken (Van B naar Anders, Rli (mei 2018) en Kiezen en Delen, PBL (2014)) hebben ons er ondertussen op gewezen dat het toevoegen van extra capaciteit op de verbindingen tussen de steden niet genoeg is om de toekomstige vraag naar mobiliteit en het verstedelijkingsvraagstuk op te kunnen vangen. Dat hiervoor ook op rijksniveau fundamentele keuzes gemaakt moeten worden. Iedereen omarmt deze principes en conclusies, maar tegelijkertijd is een bestuurlijke weerbarstigheid zichtbaar, die het grootschalig investeren in de Stedelijke Bereikbaarheid tegenhoudt. Deze paper beschouwt een aantal thema's die volgens ons samenhangen met deze patstelling.

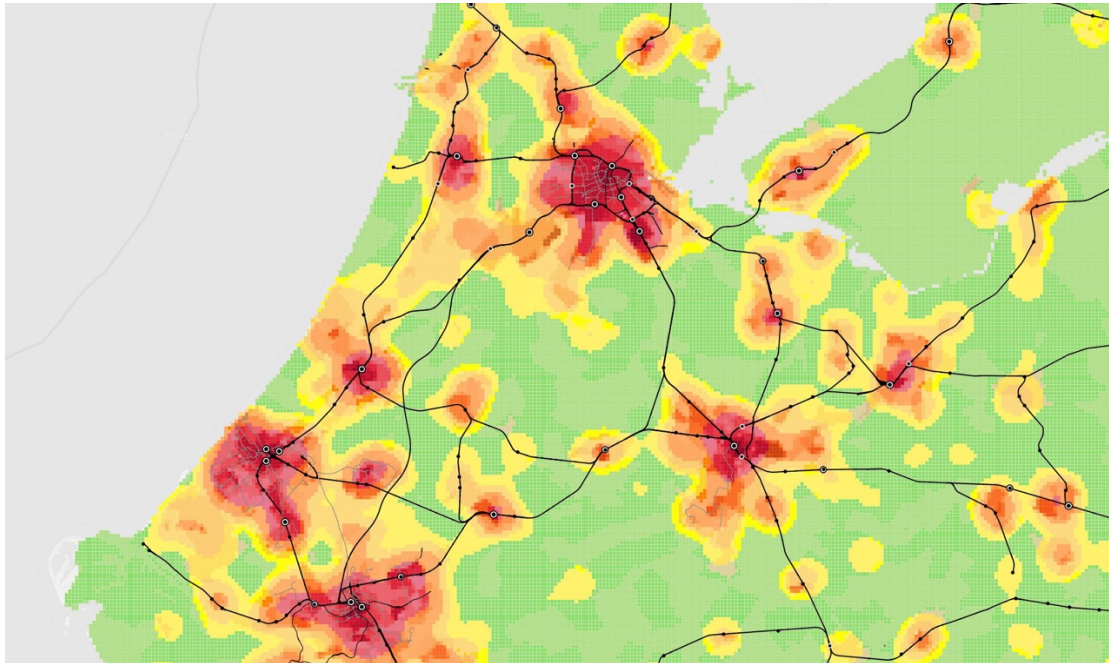
2. Polderen in poly-centrische stad verhindert investeren in de metropool

De stad staat wereldwijd volop in de belangstelling. Sociale en economische activiteiten concentreren zich steeds meer in grote stedelijke agglomeraties. Bestuurders en onderzoekers spreken zelfs van een 'urban age': het tijdperk van de stad' (PBL, 2015). Door veranderende toekomstperspectieven en behoeften vanuit de samenleving staan de stedelijke regio's voor grote uitdagingen om transities naar de toekomst in te zetten op weg naar vitaliteit, duurzaamheid, gezondheid en inclusiviteit, zowel voor de samenleving als voor de economie.

De centrale opgave lijkt voor zowel het rijk als de steden te liggen in het versterken van de stedelijke kracht van Nederland. De gedachte van de stedelijke agglomeratie Nederland is daarbij populair in beleidskringen. Maar hoe uitgestrekt is de Nederlandse agglomeratie? Rond Amsterdam bestaat de Metropool Regio Amsterdam uit het een gebied dat zowel Hoofddorp, Haarlem als Lelystad omvat. Rotterdam en Den Haag delen hun stedelijke rol in de MRDH met Voorne-Putten en het Westland. Is dat nog metropolitaan of een voortzetting van het groeikernen model uit de vorige eeuw? Ook buiten de formele regio's is de poly-centrische stad breed opgerekt (REOS, XXX); iedere Nederlandse middelgrote stad haar eigen topsector. In termen van bereikbaarheid trekt de discussie al snel naar interstedelijke bereikbaarheid en de regionale woon-werk relaties naar de stad.

In 'de toekomst van de stad' pleit Zef Hemel voor waardering van grootstedelijkheid waarbij de grote steden de mogelijkheid krijgen echt te groeien, massa te maken en te kracht van de metropool te benutten. In Nederland is dit geen algemeen gedachtengoed. Zijn betoog roept echter wel de vraag op waar de agglomeratie begint en eindigt en of veel geconcentreerder investeren in de echte kracht van de metropool niet veel meer op zou leveren. In onderstaande kaart zijn de gebieden ingedeeld naar verstedelijkingsstype (rood sterk stedelijk, groen landelijk).

Hierbij is niet alleen gekeken naar de dichtheid (arbeidsplaatsen en inwoners) van het specifieke gebied, maar ook naar de verstedelijking van de omliggende gebieden. Dit vanuit de notie dat het functioneren van een gebied sterk wordt bepaald door zijn omgeving. Te zien valt dat zowel de MRA, maar zeker ook de MRDH echte metropolitane gebieden gaan vormen.



Die metropool is vooral gebaad bij een goed intern functioneren. De primaire opgave voor stedelijke bereikbaarheid is dan om de stad haar primaire functie te laten vervullen: het faciliteren van voortdurende ontmoeting en uitwisseling tussen personen, markten en ideeën. Dat vraagt echter heel andere investeringen dan nu gedaan worden, en vooral het accepteren dat leven in de 'urban age' betekent dat er ook werkelijk 'urban' geïnvesteerd wordt.

3. De ontwikkeling van de stad in detail

De stad is historisch gezien de plek van mensen die op zoek zijn. Naar een nieuw bestaan. Naar nieuwe contacten. Naar een nieuwe markt. Naar een nieuwe relatie. Naar nieuwe zingeving. In tijden van flexibiliteit, individualisering, globalisering en snelle verandering is het dan ook geen wonder dat de stad wereldwijd sneller groeit dan ooit. Ook in Nederland is dat het geval. Met betrekking tot bereikbaarheid en de stad zien wij twee grote opgaven:

- De kwantitatieve opgave om -merendeels via verdichting – alle nieuwe inwoners, bedrijvigheid en andere functies een plek te geven en het mobiliteit systeem hierop aan te passen.
- De kwalitatieve opgave om de stad haar primaire functie te laten vervullen: het faciliteren van voortdurende ontmoeting en uitwisseling tussen personen, markten en ideeën. Dan gaat het niet meer over files en capaciteitsknelpunten maar ook – als voorbeelden - nabijheid, aantrekkelijke fijnmazige fietsnetwerken, knooppuntontwikkeling en bereikbaarheidsarmoede op Rotterdam zuid.

Gebiedsontwikkeling, en het daarbij behorende ruimtelijk ontwerp, wordt al decennialang beperkt door het denken in structuren: het scheiden van functies (in vakjargon segmentering of clustering), het opdelen in afzonderlijke kavels en het optimaliseren van autobereikbaarheid en vastgoedwaarde. Vrijwel de gehele ruimtelijke ordening in Nederland is volgens deze 'hard values' ingericht, waarbij onophoudend wordt voorbijgegaan aan het besef dat deze principes horen bij een industriële economie. De dynamiek aan de vraagzijde bevindt zich intussen al lang op een heel ander vlak, namelijk in de kenniseconomie. Snelle innovatie is hier het sleutelwoord waarbij interactie tussen mensen en de uitwisseling van ideeën als belangrijkste voorwaarden worden gezien. De 'nieuwe economie' hangt samen met een mentaliteitsverandering over hoe we werken. Dat gaat veel meer over creativiteit, vrijheid, samenwerking, uitwisseling van ideeën en vervaging van werken en privé-tijd. Deze 'soft values' vragen om een radicale omslag in het denken over onze ruimtelijke inrichting. Op het gebied van infrastructuur in relatie tot het ruimtelijk ontwerp vindt hierbinnen een verschuiving plaats van het capaciteitsvraagstuk (optimaliseren reistijd) naar het kwalitatieve behoefte vraagstuk (Waarom wil je daar zijn? Wat is voor jou de beste wijze om daar te komen?).

Met het verschuiven van de focus van het ruimtelijk ontwerp van 'hard values' (structuren) naar 'soft values' (kwaliteit) krijgen locaties een geheel nieuwe betekenis en positionering. Het ruimtelijk ontwerp kan door middel van inrichting, gebruiksfuncties en vormgeving waarden als innovatie, interactie en creativiteit stimuleren. Niet voor niets vindt er een polarisatie plaats van succesvolle regio's met een sterke identiteit en gebieden die een mindere economische groei doormaken en soms zelfs demografische krimp. Meer dan ooit doet de omgeving er toe. In de centrum- en knooppunttheorie noemen we dat plaats- en knooppuntenwaarden.

De sprong naar vernieuwing: van herstructureren naar 'hercultiveren'

Er is een enorme mismatch tussen de traditionele denkwereld van het ontwerp en ruimtelijke ontwikkelstrategieën aan de ene kant en de nieuwe denkwereld van innovatieve en creatieve organisaties aan de andere kant. De meeste gebiedsontwikkelingen – van werklocaties tot infraprojecten – zijn ingericht op functionele structuren en bij (her)ontwikkeling wordt onveranderlijk ingezet op verbetering daarvan (vastgoed, openbare ruimte en capaciteit van infrastructuur). Deze aanpak wordt niet voor niets herstructurering genoemd. De term 'waardecreatie' slaat hier meestal op vastgoedwaarde. In de 'nieuwe' economie gelden echter heel andere waarden, waarbij vastgoed, mobiliteit of openbare ruimte eerder een middel dan een doel is. De gewenste interventies van innovatieve organisaties gaan over cultuur en identiteit: het stimuleren van interactie, communityvorming e.d. De term 'hercultiveren' past veel beter bij zo'n soort transformatie.

4. Afstemming tussen ruimte en mobiliteit staat nog in de kinderschoenen

De keuzes m.b.t. verstedelijking en mobiliteit vergen afstemming van keuzes over de grenzen van sectoren heen, afstemming van keuzes over de grenzen van gemeenten in de regio met hun eigen belangen, en afstemming over de grenzen tussen de bestuurslagen. Een goede ruimtelijke ontwikkeling en een efficiënt mobiliteitssysteem vragen om een goede afstemming van de ontwikkeling van met name woon- en werklocaties en het mobiliteitssysteem. De ruimtelijke verdeling van woon- en werklocaties bepaalt in belangrijke mate de mobiliteitsbehoefte en daarmee de vraag waarin het mobiliteitssysteem moet voorzien en anderzijds is het bestaande mobiliteitssysteem een belangrijke factor voor de bereikbaarheid van nieuw te ontwikkelen woon- en werklocaties. De inhoudelijke afstemming van keuzes in beide sectoren verloopt niet probleemloos. De afstemming wordt o.m. belemmerd door verschillen in cultuur en begrippenkader, de organisatie bij de meeste overheden in aparte diensten (en aparte portefeuilles), en de uiteenlopende verantwoordelijkheidsverdeling over de bestuurslagen.

De afstemming van de ruimtelijke keuzes binnen de regio is m.n. afhankelijk van de bestuurlijke verhoudingen tussen de gemeenten in de regio en de verhouding tussen de centrale stad en de provincie. En die variëren per regio. Keuzes over woon- en werklocaties in de regio betekenen ook keuzes tussen de gemeenten met de voor- en nadelen die daar voor de betreffende gemeente aan verbonden zijn. In de huidige situatie wordt niet enkel geredeneerd vanuit het collectief belang van de regio, maar spelen de belangen van de afzonderlijke gemeenten, wiens medewerking uiteindelijk nodig is, altijd een rol. Een slechte afstemming tussen regionale actoren leidt tot overaanbod of een tekort aan woningen of ander vastgoed en ontwikkeling op minder gunstige locaties (bijvoorbeeld meer ontwikkeling van uitleglocaties dan nodig (met daaraan verbonden kosten en duurzaamheidsschade)). De afstemming tussen rijk en regio krijgt vooral vorm via het MIRToverleg. Het ruimtelijk aspect krijgt in dit kader vooral vorm via de gebiedsagenda's en recent de programma's die nu in voorbereiding zijn. Politiek en bestuurlijk ligt het zwaartepunt vooralsnog met name bij de concrete mobiliteitsprojecten (wel als bredere opgave (zie bijv. ook de 5 I's)) en de daaraan verbonden investeringen. Met de programma's wordt o.m. beoogd het gat tussen strategische programma's en de keuzes m.b.t. concrete projecten gezamenlijk in te vullen. Daarmee moet zowel een koppeling tussen de inzet van de bestuurslagen als tussen de inzet in de verschillende sectoren worden gerealiseerd. Grofweg genomen zijn er twee typen hoofdkeuzes:

Bouwen op bereikbare plaatsen

Nationaal betekent bouwen op goed bereikbare plaatsen, dat rondom goed bereikbare plaatsen rondom de hoofdinfrastructuur (spoor en weg) gebouwd wordt. Dit betekent dat met name gebieden rondom stations en toe- of afritten van snelwegen waar nog restcapaciteit in het systeem zit bebouwd zullen worden. Hiermee wordt het nationale mobiliteitssysteem optimaal benut, omdat alle restcapaciteit efficiënt wordt gebruikt. In de praktijk zal hiermee vooral buiten de randstad verder worden ontwikkeld vanwege de huidige druk op het wegennet / spoornet in de randstad. Knooppuntontwikkeling of Transit Oriented Development (TOD) kan bijdragen aan de versterking van de agglomeratiekracht van stedelijke regio's.

Multifunctionele gebieden kunnen worden ontwikkeld op OVknooppunten, bij toplocaties en in stedelijke centra door verdichting, verknoping en het aantrekkelijker maken van deze plekken door deze in te richten als interactie- en verblijfmilieus. Tegelijkertijd creëert deze verdichting en functiemenging rond knooppunten 'vervoerswaarde' op de verbindingen: een voorwaarde voor (investerings in) de verbetering van die verbindingen. Het uitgangspunt hierbij is het benutten van onderbenutte capaciteit op plekken met economische potentie. Verdichting kan ervoor zorgen dat deze beschikbare capaciteit wordt benut. De knooppunten staan niet op zichzelf maar zijn onderdeel van een groter systeem, het Daily Urban System (DUS): het gebied waarbinnen de dagelijkse activiteiten en verplaatsingen van mensen zich afspelen. Om dit te bereiken moeten verstedelijkingsprogramma's rondom knooppunten binnen een regio goed op elkaar worden afgestemd. Zo wordt een overschot aan vergelijkbaar aanbod en schadelijke concurrentie (bijvoorbeeld tussen culturele voorzieningen) voorkomen en kan het stedelijk netwerk als geheel versterkt worden.

Plaatsen bereikbaar maken

De infrastructuur volgt de stedelijke ontwikkelingen. Vanwege de concentratie van meerdere functies (wonen, werken, recreëren) is het vergroten van de bestaande capaciteit onvermijdelijk. Ook de infrastructurele uitgaven zullen dus met name geconcentreerd worden in de gebieden waar groei plaatsvindt. De extra benodigde investeringen in binnenstedelijk vervoer en bestaande infrastructuur, met de nadruk op OV, fiets en lopen. Daarnaast zijn er investeringen nodig in bestaande infrastructuur voor vervoer tussen de groeiende steden. (wonen en werken niet altijd in zelfde stad). Belangrijkste trends zijn de transitie naar een nieuwe economie gebaseerd op kennis, innovatie, beleving en creativiteit en daarbij de toegenomen aantrekkingskracht van de steden. Stedelijke regio's worden steeds belangrijker voor onze (kennis)economie: daar komen kennis, kunde en kapitaal samen. De (kennis)economie van Nederland functioneert bovendien steeds meer binnen een netwerk van stedelijke regio's. De internationale concurrentiekracht moet worden versterkt door het vergroten van de agglomeratiekracht van stedelijke regio's door versterken van de onderlinge verbindingen. Op dit moment ontwikkelt zich dit daily urban system rondom de grote steden zich tot stedelijke regio's (agglomeraties), denk aan de MRA, maar ook aan Brabantstad.

Een praktijk voorbeeld: verdichten in de MRA (Amsterdam)

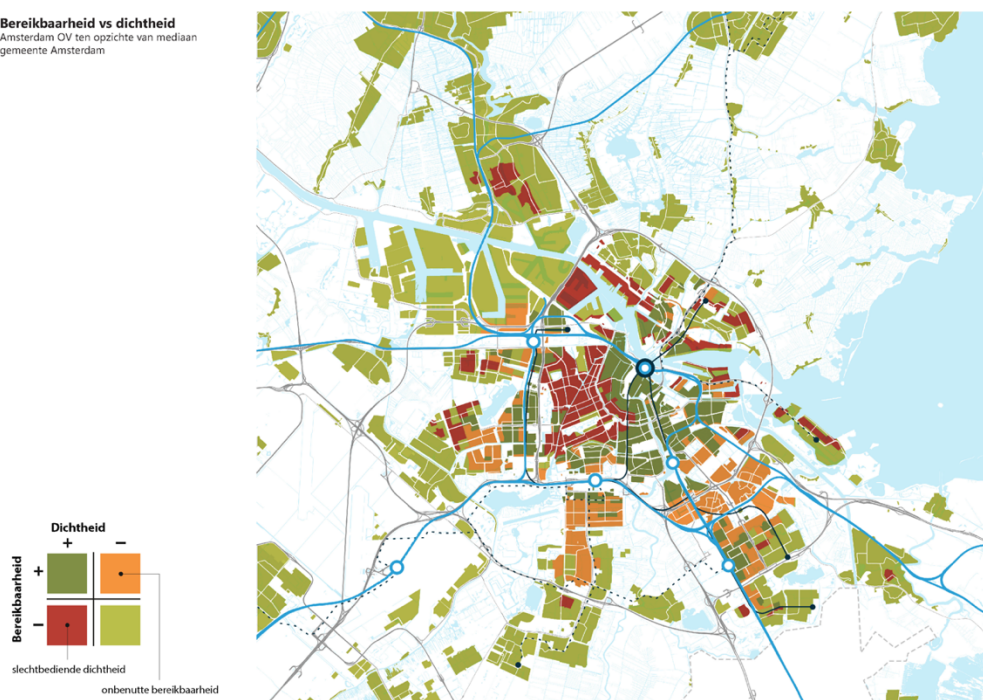
De verdichtingsopgave in de MRA is enorm. Geschatte vraag naar 250.000 woningen tot 2040 in de MRA. Daarnaast blijft ook de ruimtevraag voor economische activiteiten en voor bezoekers toenemen. Steeds meer mensen, bedrijven en bezoekers willen een plek in de MRA-steden. Uitdaging is om deze verdichting mogelijk te maken zonder dat dit leidt tot een rechtevenredige groei van het autoverkeer. Om dit te doen moet de nabijheid binnen en tussen de grote nieuwe ontwikkellocaties voor woningbouw en economie worden gegarandeerd. Nabijheid kan op verschillende manieren verzekerd worden:

- Het vergroten van de kwaliteit van fiets en OV-verbindingen met de nieuwe stedelijke gebieden door het rechte trekken en veraangenaming van deze verbindingen. De relatief goedkope of eenvoudige verbindingen (no-regret) zijn hierin vaak reeds opgelost, het gaat vooral om het slechten van de relatief dure of complexe barrières met bijvoorbeeld rijksinfrastructuur.

- Het opschalen van het OV-systeem in de MRA door het veel sterker integreren van metro- en treinverbindingen, het onderzoeken van een RegioRailstelsel (vergelijkbaar met de RandstadRail in de Zuidvleugel) en nieuwe metroverbindingen met verdichtingslocaties.
- Verdichting te concentreren op locaties waar infrastructuur nog voldoende capaciteit heeft om de verkeersgroei (eventueel met relatief beperkte investeringen) op te vangen en/of door verdichting zo te ontwerpen dat het gebruik van ruimte-efficiënte vervoersmodaliteiten (lopen, fiets, en OV) gestimuleerd wordt. Bijvoorbeeld door verdichting te concentreren nabij treinstations en R-net haltes, intensieve functiemenging, en/of zeer lage autoparkeernormen in combinatie met zeer hoge fietsparkeernormen.

Alleen een integrale benadering kan leiden tot een duurzaam functionerend mobiliteitssysteem binnen de MRA. Infrastructuur en ruimtelijke ordening weten elkaar inmiddels steeds beter te vinden, maar integratie tussen beide beleidsterreinen blijft vaak uit; planologische borging ontbreekt vaak nog op het moment dat er harde inhoudelijke keuzes nodig zijn. Daarnaast zijn er tot op heden tekort prikkels voor vroegtijdige afstemming doordat er tussen ruimtelijke ordening en infrastructuur grote verschillen zijn in visie, financiële middelen en meetmethoden. Onderstaande kaart is ontwikkeld om als hulpstuk te dienen bij het gesprek tussen de disciplines. Zichtbaar is gemaakt welke gebieden een slechtbediende dichtheid hebben (dichtbebouwde gebieden met een minder dan gemiddelde bereikbaarheid) en een onderbenutte bereikbaarheid (goed bereikbare gebieden met een minder dan gemiddelde dichtheid). Bij keuze ten aanzien van infrastructuurprojecten en gebiedsontwikkeling (verdichting) zou in ook gekeken moeten worden naar het oplossen van de oranje en rode gebieden. Door hier in ieder geval het gesprek over te starten, kiezen we bewust hoe om te gaan met de afstemming tussen ruimte en mobiliteit binnen onze projecten.

Bereikbaarheid vs dichtheid
Amsterdam OV ten opzichte van mediaan gemeente Amsterdam



5. Mobiliteit wordt integraal en dienend aan ruimtelijk, economische ontwikkeling.

De steeds betere afstemming tussen ruimte en mobiliteit zorgt er ook voor dat de traditionele (sectorale) doelstellingen worden verruimd naar meer integrale doelstellingen. Het mobiliteitsbeleid van de G4 en de ambities van de stedelijke regio's gaan steeds minder over klassieke verkeersdoelen als doorstroming en capaciteit. Ook het rijk gaat hier met kleine stappen in mee. Hoewel het fileprobleem nog hoog op de politieke agenda staat, verbreedt de doelstelling van bereikbaarheidsbeleid zich. Met de komst van het Mobiliteitsfonds wordt gebiedsgericht sturen op integrale bereikbaarheid de nieuwe norm. In de stedelijke regio's wordt al volop vorm en inhoud gegeven aan dit type programma. SmartwayZ.NL loopt inmiddels al bijna twee jaar. In de MRA en MRDH krijgen de programma's vorm. En ook corridor vraagstukken als 'Goederencorridors' en 'A2 Deil – 's-Hertogenbosch – Vught' worden aangepakt met adaptieve programma's met daarin een breed pallet aan maatregelen voor de korte en lange termijn. Er zijn een aantal volgens ons samenhangende beleidsontwikkelingen zichtbaar:

- De achterliggende ruimtelijke en economische ambities staan centraal. De gebiedsagenda's en brede MIRT-onderzoeken hebben de verbinding tussen economie, ruimte en bereikbaarheid versterkt. Binnen het thema bereikbaarheid is in de brede MIRT-onderzoeken daadwerkelijk multimodaal en deur-tot-deur geanalyseerd. De ruimtelijk, economische thematiek verschilt per regio en dit heeft er ook toe geleid dat de bereikbaarheidsopgaven regionaal gedifferentieerd zijn. In MRA en MRDH is de samenhang met ruimtelijke ontwikkeling bijvoorbeeld essentieel. SmartwayZ.NL sluit juist aan bij het automotive profiel van de regio Eindhoven en faciliteert de stormachtige groei van ASML en de high-tech en creatieve campussen.
- De stap naar integrale gebiedsgerichte bereikbaarheidsprogramma's wordt gemaakt. Hierin staat het behalen van het programmadoel centraal en zijn projecten niet meer dan een middel, dat is 'work-in-progress'. In de praktijk zien we dat samenwerkende partijen nog vaak aan 'hun' project vasthouden. Doelstellingen en indicatoren blijken dan niet 'doorleefd' en niet samen te vallen met de werkelijke bestuurlijke prioriteiten. Maar er worden zeker stappen gezet en er zijn ook al voorbeelden waarbij partijen over hun belang heengestapt zijn.
- De programma's zijn adaptief. Bij nieuwe ontwikkelingen kunnen projecten vervallen, worden bijgesteld of toegevoegd binnen het programma. Het programma is ook zodanig vormgegeven dat er op onzekerheid zoveel mogelijk geanticipeerd is. Ook dit is nog een zoekproces, om adaptiviteit in de praktijk vorm te geven. Deze programmatische aanpak is niet alleen inhoudelijk gedreven maar biedt ook het speelveld waarop rijk en regio hun samenwerking vorm kunnen geven.

6. Fundamenteel verschil in opgave tussen stad en rijk

De focus van het rijk ten aanzien van het mobiliteitsbelang is nog sterk gericht op het oplossen van de NMCA-knelpunten. Hierbij ligt de nadruk dus op capaciteitsuitbreidingen op de verbindingen tussen de steden. Tegelijkertijd zie je in de steden hele andere opgaven ontstaan. Hierbij gaat het onder andere om de volgende zaken:

- Mobiliteit is nodig voor stedelijke dynamiek; steden hebben verplaatsingen nodig om zich te ontwikkelen als stedelijk gebied. Deze verplaatsingen moeten wel indienst staan van ontmoetingen en interactie.
- Eigen verplaatsingen eerst: interne verplaatsingen essentieel voor succes stad. Het succes van een stad is veel meer afhankelijk van de kwaliteit van de interne verplaatsingen dan van de verplaatsingen van- en naar de stad. Deze interne verplaatsingen zorgen namelijk voor de levendigheid in de stad.
- Ruimte is schaars en duur: een ruimte-efficiënt verkeerssysteem. Het stedelijke vervoerssysteem moet ruimte-efficiënt zijn, omdat de verschillende functies in de steden vechten om deze ruimte. Een leefbare en gezonde stad zou zich dus moeten richten op de Active Modes (fietsen en lopen), aangevuld met OV. De auto, zowel de rijdende als de stilstaande leggen een veel te grote claim op de schaars beschikbare ruimte.

Een goed voorbeeld is de opkomst van de deelfiets en de aandacht voor de trein-fiets verplaatsingen. Vooral voor stedelijk gebied zijn deelfiets en trein-fiets bepalende 'nieuwe oplossingen'. Gecombineerd gebruik van fiets en trein is sinds 2000 het snelstgroeiende verkeerssysteem in Nederland en de meest voorkomende ketenverplaatsing. Fiets-trein is ook een belangrijk onderdeel van de verstedelijking van dit moment. De groei van de stad wordt intern gefaciliteerd door de fiets en over langere afstanden door fiets-trein. Hierdoor groeit in de stad het autogebruik ook niet of nauwelijks meer. Inmiddels komt 47% van de treinreizigers op de fiets naar het station. Deze ontwikkeling is niet alleen relevant voor investeringen in fietsinfra maar ook voor de lange termijn OV-visie, RO-beleid en de verstedelijkingsopgave.

Kern van trein-fiets is de ijzersterke combinatie van de flexibiliteit van de fiets en de snelheid en actieradius van trein en HOV ('verlengstuk van de fiets'). Daarbij draait gecombineerd gebruik van trein en fiets voor een individuele gebruiker veelal om keuzes: de keuze om naar een nabijgelegen station te lopen of te fietsen, danwel de keuze om naar een verdergelegen station te fietsen indien dat station betere verbindingen geeft naar de eindbestemming, bijvoorbeeld vanwege snellere of comfortabelere treinen, hogere frequenties of minder vaak overstappen. Deze complexe keuzes maken de combinatie van OV en fiets tot een flexibel vervoerssysteem met veel potentie.

7. Conclusie: gebiedsprogramma's moeten nu echt vaart gaan maken

In zowel de MRA, de MRDH als Utrecht zijn sinds de start van Rutte III nog altijd geen afspraken gemaakt over investeringen in bereikbaarheid. Het vehikel voor het gezamenlijk werken aan bereikbaarheid zijn de gebiedsprogramma's. Bij gebrek aan overeenstemming over de echt urgente opgaven, zijn de ambities breed geformuleerd. De rijksmiddelen zijn in het regeerakkoord opgehangen aan het oplossen van NMCA-knelpunten op het hoofdwegennet en daarmee maar zeer beperkt beschikbaar om de stedelijke bereikbaarheid van Nederland te verbeteren. Het gat tussen de ambities in de programma's en de beschikbare middelen is daarmee dusdanig groot dat betekenisvolle stappen niet gemaakt worden. Na een trits MIRT onderzoeken is alweer één tot twee jaar verstreken met zeer beperkte voortgang. Het starten van een eerste verkenning naar welke ingreep dan ook, is tot op heden een onoverkomelijke hobbel gebleken.

Naar onze mening wordt het tijd te erkennen dat de 'urban age' daar is en Nederland voor haar ontwikkeling afhankelijk is van het succes van haar grote steden. Dat vraagt een ander type bereikbaarheidsinvesteringen waarbij het faciliteren van stedelijke dynamiek en ontwikkeling voorop staat. Meer dan externe (auto)bereikbaarheid of het oplossen van knelpunten op de nationale verbindingssassen. Een voorzichtig begin zou zijn om tot 2040 de helft van het infrabudget van het rijk te besteden aan het functioneren van de grote stad.