



**UvA-DARE (Digital Academic Repository)**

**Europese steden, ontwikkeling en beleid**

Buursink, J.; Musterd, S.; Ostendorf, W.J.M.

*Published in:*  
Geografisch Tijdschrift

[Link to publication](#)

*Citation for published version (APA):*

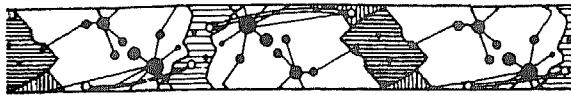
Buursink, J., Musterd, S., & Ostendorf, W. (1991). Europese steden, ontwikkeling en beleid. *Geografisch Tijdschrift*, 25(5), 417-420.

**General rights**

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

**Disclaimer/Complaints regulations**

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <http://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.



VAN DE REDACTIE

## EUROPESE STEDEN, ONTWIKKELING EN BELEID

De economische éénwording van Europa, die voor de deur staat, lijkt belangrijke gevolgen te hebben voor de stedelijke gebieden in dit werelddeel. Algemeen wordt aangenomen dat door het wegvallen van de grenzen er niet zozeer een concurrentie tussen landen, maar tussen stedelijke gebieden zal plaatsvinden. Velen vragen zich af wat de beste condities zijn waaronder stedelijk-regionale (economische) bloei kan plaatsvinden in de nieuwe situatie. De invloed die de door de éénwording toegenomen concurrentie zal hebben op de welvaart van de bewoners van de diverse stedelijke gebieden vormt hierbij een belangrijk punt van zorg. Overheden die over het betreffende territorium iets te zeggen hebben, denken het proces te kunnen beïnvloeden. Met de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening heeft de Nederlandse overheid in elk geval duidelijk proberen te maken hoe de kansen van het Nederlandse raspaard Randstad in de internationale race vergroot moeten worden. Essentieel is daarbij het inzicht welke factoren zoal de stedelijk-regionale ontwikkeling bepalen. De bijdragen in dit themanummer houden zich met deze factoren bezig. In deze bijdragen blijkt dat het aantal factoren dat van invloed is op de stedelijke ontwikkeling omvangrijk is en bovendien dat beschouwing van verscheidene schaalniveaus vereist is. Er wordt in dit nummer geïllustreerd dat politieke, culturele, sociale en economische verschillen van groot gewicht zijn bij het positioneren van én het onderscheiden van de belangrijkste stedelijke gebieden in Europa. Deze factoren zijn werkzaam op Europese, of zelfs mondiale schaal. De ontwikkeling van een stedelijke regio wordt evenwel verder ingekleurd door de demografische, politieke en economische processen die zich op een lager schaalniveau manifesteren. De gevolgen van dergelijk 'lokaal' handelen voor de profilering van de regio kunnen aanzienlijk zijn.

De redactie heeft bij het samenstellen van dit themanummer gestreefd naar een spre-

ding van de onderwerpen over de verschillende schaalniveaus. Zij heeft een aantal auteurs uit binnen- en buitenland uitgenodigd een bijdrage over een bepaald onderwerp te leveren. Bij de redactie van dit nummer is nauw samengewerkt met het onderzoekprogramma Stedelijke Netwerken. Dit nummer is dan ook op te vatten als een gezamenlijk produkt van het Geografisch Tijdschrift en dat programma.<sup>1</sup>

In de eerste bijdrage van dit themanummer zoekt Lichtenberger naar het gemeenschappelijke van de West-Europese steden door deze te vergelijken met enerzijds de Noord-Amerikaanse steden en anderzijds de steden in Oost-Europa. Hierbij behandelt Lichtenberger één van de meest belangwekkende vraagstukken van deze tijd, namelijk de relatie tussen het politieke systeem van een land en de stedelijke ontwikkeling en het stedelijk verval in dat land. Beide zijn sterk aan elkaar verbonden, zo zet zij uiteen. De schaduwzijden van een door staatskapitalisme gedomineerde ontwikkeling worden geëtaleerd, met name voor de historische delen van de steden. Maar ook het falen van een op de vrije markt gebaseerde stadsontwikkeling wordt naar voren gebracht. De recente veranderingen in het politieke systeem van veel Oost-Europese landen zullen afhankelijk van de politieke koers die gevolgd wordt, ingrijpende gevolgen hebben voor de steden ter plekke.

Na dit openingsartikel, waarin de plaatsbepaling van de West-Europese stad al aan de orde komt, volgen drie blokken met bijdragen. Het *eerste blok* van vijf artikelen benadert Europese steden in vergelijkend perspectief; in het *tweede blok* komt een drietal case-studies van Europese steden aan de orde; in het *derde blok* wordt in een viertal bijdragen ingegaan op het beleid van nationale of lokale overheden gericht op de rol die Nederlandse steden in Europa spelen of zouden moeten spelen.

In het eerste artikel van blok 1 leidt Buursink de tot dit blok behorende bijdragen in. Hij gaat in op de vraag wat er conceptueel met 'Europese steden' bedoeld wordt en presenteert een selectie van 100 steden met Europese potentie, gebaseerd op de aanwezigheid van consulaten.

Lambooy gaat in zijn bijdrage in op de hoofdsteden in West Europa. Hij beschrijft de ontwikkeling van respectievelijk belangrijke 'netwerksteden' (die in landen als Nederland en Duitsland veel voorkomen) en 'dominante agglomeraties' als London en Parijs die het centrum zijn voor alle functies (economisch, cultureel, politiek). Het behoren tot één van deze twee typen steden impliceert verschillen in economische potenties en in het economisch functioneren. Vanuit de beschrijving ontstaat een perspectief op de mogelijke toekomstige ontwikkeling van de Europese 'hoofdsteden'.

Cortie & Dignum besteden aandacht aan twee belangrijke vergelijkende studies over Europese steden, namelijk aan die van Cheshire c.s., waarin de welvaart van Europese steden centraal staat en aan die van Brunet c.s., waarin de economische structuur van Europese steden bestudeerd wordt. De kern van de bijdrage van Cortie & Dignum is gelegen in de poging vast te stellen wat de relatie tussen beide studies is. Dikwijls wordt verondersteld dat uitbreiding van de stedelijke economie, groei van de bedrijvigheid, zonder meer leidt tot een grotere welvaart voor de bewoners van de betreffende stad of steden. Cortie & Dignum constateren echter dat het type functies van steden belangrijker is voor de welvaart van de bewoners dan het aantal functies. Dit inzicht geeft dus geen steun aan het streven van nationale overheden (waaronder de Nederlandse) om hun steden een hoge positie in de hiërarchie van Europese steden te bezorgen gebaseerd op de veronderstelling dat dit de welvaart van de steden ten goede zal komen.

Van der Heijden & Kramer gaan in op de grote internationale luchthavens, de mainports, van Europa en op de betekenis die deze luchthavens bezitten voor de regionale economie. De ruimtelijke uitstraling van een mainport blijkt momenteel wel tot zo'n 60 kilometer te reiken. Niettemin is in de relatie tussen luchthaven en stedelijk of regionaal-economische ontwikkeling nog veel onduidelijk. Een luchthaven lijkt wel een noodzakelijke, maar geen voldoende voorwaarde voor

economische groei te zijn. Bijzondere aandacht gaat uit naar de positie van Schiphol in een concurrentiekracht-vergelijking van de Europese mainports. Schiphol komt hierin goed naar voren. Bovendien beschikt Schiphol, anders dan concurrerende mainports, nog over veel uitbreidingsmogelijkheden op of nabij de luchthaven.

Een andere plaatsbepaling van Schiphol in de rij van Europese luchthavens staat weergegeven in figuur 1 en siert ook de omslag van dit themanummer. De figuur is afkomstig uit een onderzoek in het kader van het onderzoekprogramma Stedelijke Netwerken, verricht door Bruinsma & Rietveld, en geeft de score van de luchthavens weer op een index, waarmee vooral bereikbaarheid gemeten wordt. Ook in deze rangorde geeft Schiphol een krachtige positie te zien.

De Smidt sluit het blok over de Europese steden in vergelijkend perspectief af. Hij belicht in het bijzonder de positie van de Randstad als internationaal logistiek knooppunt en als mogelijke Europese metropool. De Randstad onderscheidt zich van andere delen van Nederland op het gebied van de internationale diensten en heeft slechts een gering aandeel in de industrie. In sommige haven- en luchthavensectoren blijkt de positie ook Europees sterk, maar de concurrentie van Hamburg en Antwerpen en van steden als Frankfurt blijft groot. Wat betreft de ambitie een metropool van formaat te zijn, wordt vastgesteld dat de Randstad thans na Londen en Parijs tot het tweede garnituur behoort, samen met Frankfurt, Hamburg, München en Brussel.

Na deze vergelijkende studies is een kritische noot wel op zijn plaats. De presentatie van gegevens is namelijk één ding, de interpretatie van gegevens blijkt een heel andere zaak te kunnen zijn. Verschillende auteurs constateren dat de grondprijzen in de Randstad laag zijn in vergelijking met andere stedelijke gebieden in Europa. De m<sup>2</sup> huurprijs voor kantoren in geen der vier grote steden in de Randstad komt boven 450 gulden, terwijl in Londen en Parijs gemakkelijk prijzen boven 1500 gulden worden genoteerd. Aan deze overeenkomstige constatering worden door de auteurs echter drie verschillende interpretaties gehecht:

Van der Heijden en Kramer zijn content met de lage grondprijzen, want dit levert een concurrentie-voordeel op in een integrerend Europees steden-systeem.

De Smidt beschouwt lage grondprijzen als een uiting van een geringe vraag en dus als een aanwijzing van een zwakke positie.

Lambooy tenslotte is van mening dat grondprijzen niet zonder meer vergeleken mogen worden. Ze moeten voorwaardelijk bekeken worden. Vergelijkingen zijn alleen zinnig als ze binnen de categorie dominante agglomeraties of binnen de categorie netwerksteden plaats vinden

Kortom, gevraagd naar de positie van Nederlandse steden in Europa luidt het antwoord: het is maar net hoe je er tegenaan wilt kijken.

In het tweede blok, case-studies van steden in Europa, wordt de afzonderlijke positie van enkele steden verkend en kunnen de lokale omstandigheden goed voor het voetlicht gehaald worden.

Dit blok start met een bijdrage van Lenz over Berlijn, in een integrerend Europa de stad bij uitstek. In Berlijn komt de invloed van uiteenlopende politieke systemen wel heel pregnant naar voren. Vlak bij elkaar bevinden zich de uitkomsten van diametraal tegenover elkaar staande politieke systemen. Er is na de eenwording welhaast sprake van een laboratorium voor stadsontwikkeling. Lenz schetst de ontwikkeling van Berlijn in een historisch perspectief, met het doel greep te krijgen op wat de stad in de toekomst te wachten staat. Een belangrijke intermediaire rol is wellicht weggelegd voor Berlijn in het versterken van de banden tussen de EG-landen en Oost-Europa, zo concludeert de auteur. Belangrijke problemen op het gebied van bodem- en waterverontreiniging en op het gebied van onteigeningen in en om de stad, de technische achterstand, groeiende werkloosheid, infrastructuurachterstand en dergelijke, geven de stad echter een startpositie die in veel opzichten niet bijzonder rooskleurig is.

Al dan niet onder invloed van de éénwording trachten tal van steden in Europa hun positie ten opzichte van andere steden te versterken. Uitstraling van stedelijk élan en vertrouwen in de toekomst lijken noodzakelijke voorwaarden te zijn om een kans op bloei te hebben. De feitelijke ontwikkeling van een stad moet de basis vormen om mee te kunnen dingen naar een positie in Europa. Antwerpen is zo'n stad die een gooi doet naar een ferme positie in het nieuwe Europa. De Brabander beschrijft de problemen waar de

stad mee te maken heeft (gehad) en geeft ook de positieve ontwikkelingen aan. Hij bespreekt de inspanningen die men zich getroost om het nieuwe élan vorm te geven en wijst op de elementen van de stad die daarbij een steun in de rug geven.

Toegespitst op Nederland schetsen Dieleman & Musterd de demografische en economische ontwikkeling die de (steden in de) Randstad in de afgelopen twee decennia hebben beïnvloed. In het afgelopen decennium zien zij wat de bevolking betreft onder invloed van genoemde factoren, weer enige convergentie-tendensen tussen stad en ommeland. Het voorgenomen ruimtelijke beleid, waarbij de Randstedelijke ontwikkeling op de stedenring moet plaatsvinden, wordt niet in lijn geacht met de tendensen die de bevolking en bedrijvigheid nog steeds tonen. Het aanwakkeren van de concurrentie tussen gemeenten binnen een stedelijke regio (een andere beleidsoptie) past bovendien niet bij het streven om met sterke metropolitane bestuurlijke regio's de Europese concurrentiestrijd in te gaan.

In de bijdragen van het derde blok gaat de interesse vooral uit naar de inspanningen van de lokale of nationale overheid in het streven de Nederlandse steden optimaal toe te rusten voor een belangrijke rol in het Europa van de toekomst.

Het zal niemand verbazen dat ook Amsterdam probeert mee te gaan in de vaart der volkeren. Het gemeentebestuur is van mening dat dit alleen kan als de binnenstad niet alleen het historische en culturele centrum van stad en regio is, maar ook het economische. Van de Ven neemt in zijn bijdrage de deconcentratie van functies, met name kantoorfuncties, gedetailleerd onder de loupe en is van mening dat de relatief winnende woonfunctie van de binnenstad en de opkomst van een hoogwaardig kantorencentrum aan de zuidelijke ring veel minder bedreigend zijn voor de hoofdstad dan het Amsterdams gemeentebestuur vreest. Amsterdam heeft, naar de mening van Van de Ven, een zeer vitale binnenstad, als men maar accepteert dat de binnenstad inmiddels ruimtelijk is uitgedijd tot het gebied dat binnen de dubbele auto/spoorring is gelegen. Een dergelijke benadering plaatst ook de IJ-oeverplannen in een ander daglicht.

Nieuwe en vooral koopkrachtige bewonerscategorieën in de (binnen)steden prijken

hoog op het verlanglijstje van ambitieuze bestuurders die zich met hun stad in Europees verband willen profileren. Ebels en Ostendorf beschrijven wie de bewoners van dure woningen in de binnensteden van Amsterdam en Den Haag zijn en waarom zij de binnenstad als woonplek kiezen. Het blijkt om kleine, kinderloze huishoudens te gaan met een grote belangstelling voor stedelijke voorzieningen. Er kunnen echter ook verschillen binnen deze categorie vastgesteld worden. Deze verschillen zijn vooral terug te voeren op de mate van 'setteling'. Als de steden dit soort bewoners willen vasthouden dan zal de (binnen)stedelijke woningmarkt woningen en woonbuurten moeten bieden die in de verschillende fasen van de (woon)carrière van kinderloze huishoudens aantrekkelijk zijn.

In geheel Europa heeft men te maken met problemen betreffende de milieukwaliteit, verkeersinfrastructuur en economische positie binnen Europa. Nederland vormt hierop geen uitzondering. De nationale overheid probeert dan ook genoemde vraagstukken via beleid gericht op de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland tot een oplossing te brengen. Frieling analyseert dit ruimtelijk beleid en constateert dat particulieren zeer belangrijk zijn voor de financiering van het beleid. De geneigdheid van particulieren om te investeren zou echter wel eens geremd kunnen worden door inconsistenties in het ruimtelijk beleid: liberalisering van de volkshuisvesting moet gepaard gaan met regulering van de mobiliteit; het open houden van het Groene Hart past slecht bij het streven de groei van de mobiliteit te beheersen. Frieling ziet het streven om aan deze zaken wendingen ten gunste te geven, samenkomen in het beleid met betrekking tot het vervoer van personen. Een mega-aanpak is evenwel vereist. De auteur schetst de contouren van een

offensieve strategie voor het personenvervoer.

Stadsbestuurders, beleidsmakers en andere betrokkenen ontwikkelen een geheel eigen 'beleidstaal'. Met name het thema stedelijke ontwikkeling heeft de laatste jaren veel nieuwe begrippen opgeleverd: toplocatie, allure, motor van de economie e.d. Begrippen waarvan men zich graag bedient, ook of vooral in de concurrentiestrijd met andere steden in Europa. Voor degene die ze hanteert symboliseren ze het respectabele karakter van de bezigheid (namelijk steden vernieuwen). Dijking geeft in zijn bijdrage aan dat zij bij een nieuwe beleidsfilosofie horen, die op zijn beurt behoort tot een nieuwe coalitie van opinieleiders en ambtenaren. Hij betwijfelt of dergelijke begrippen ook staan voor een daadwerkelijke nieuwe stedelijke bloeiperiode. Hij vreest dat het nieuwe jargon de werkelijke problemen, de werkelijke ontwikkeling en de werkelijke mogelijkheden slechts verluiert. Er is dus reden het op 'internationale allure' mikkend beleid argwanend tegemoet te treden.

De redactie,  
J. Buursink,  
S. Musterd en  
W. Ostendorf

*Noot*

<sup>1</sup> Stedelijke Netwerken is een door het ministerie van O & W gefinancierd inter-universitair en interdisciplinair onderzoekprogramma, gericht op stedelijke veranderingen in de Randstad op uiteenlopende schaalniveaus. Het wordt gedragen door het Centrum voor Grootstedelijk Onderzoek van de Universiteit van Amsterdam, het Instituut voor Ruimtelijk Onderzoek van de Rijksuniversiteit Utrecht en het Onderzoeksinstituut voor Technische Bestuurskunde van de Technische Universiteit Delft. Publikaties kunnen besteld worden bij: Stedelijke Netwerken, t.a.v. mevr. drs. R. Bruel, postbus 80.115, 3508 TC Utrecht.