



# Nieuwe centra als bruisende enclaves in suburbia

Pieter van der Heijde

In de verstedelijkte gebieden in Nederland is een groot aantal nieuwe centra ontstaan. In vergelijking met de binnensteden zijn deze gebieden functioneel incompleet en minder aantrekkelijk. Voor de stedelijke ontwikkeling hebben deze nieuwe centra echter een belangrijke functie. Met name door de voordelen die ze kunnen bieden op het gebied van intensief ruimtegebruik, functiemenging en het stroomlijnen van de mobiliteit. Om dit te realiseren is echter een omslag nodig in het overheidsbeleid.

door **Pieter van der Heijde\***

Nederland verstedelijkt in hoog tempo. In de twintigste eeuw heeft zich een verviervoudiging voorgedaan van het bebouwde oppervlak. Deze uitbreiding kwam met name na de Tweede Wereldoorlog tot stand. Het overgrote deel van het naoorlogse stedelijke gebied bestaat uit woonwijken en bedrijventerreinen. Meestal is hier sprake van extensieve bebouwing. Ondanks de krimp die zich in diverse gebieden in Nederland voordoet, zet deze ontwikkeling naar verwachting door. Als gevolg hiervan zal het verstedelijkte gebied in Nederland in 2030 met nog eens zo'n 7,5 procent toenemen ten opzichte van de situatie in 2007. In vergelijking met 1901 is dit een verzesvoudiging.

## **Ontstaan polycentrische netwerken**

In de verstedelijkte gebieden zijn in de naoorlogse periode polycentrische netwerken ontstaan. In tegenstelling tot de monocentrische stad, waar alleen sprake was van een binnenstad, bestaan deze gebieden uit meerdere centra. Een belangrijk verschil is dat de interactie in polycentrische netwerken niet alleen op de binnenstad is gericht, maar tussen de verschillende centra en

andere woon- en werkgebieden. Bovendien is opvallend dat de hiërarchie tussen deze centra steeds verder afneemt. Het ontstaan van polycentrische netwerken komt voort uit een combinatie van ruimtelijk-economische en maatschappelijke veranderingen. Zo was sprake van een omvangrijke suburbanisatie van bevolking, (commerciële) voorzieningen en bedrijven. Daarnaast nam de welvaart en de mobiliteit toe en steeg het aantal tweeverdieners sterk. Polycentrische netwerken bestaan uit een verzameling van historische binnensteden en nieuwe centra. Nieuwe Centra kunnen worden gedefinieerd als de grootste concentraties aan centrumstedelijke functies in een stadsgewest met een multifunctionele invulling alsmede bovenwijkse voorzieningen op locaties waar voorheen geen sprake was van een stedelijk centrum. Inmiddels zijn er in Nederland 68 nieuwe centra. Dit zijn gebieden zoals de Zuidas in Amsterdam, de Alexanderknoop in Rotterdam, In de Bogaard in Rijswijk, Kronenburg in Arnhem en het Paleiskwartier in Den Bosch. Daarnaast zijn er veertien gebieden die zich naar verwachting in de komende periode tot nieuw centrum zullen

ontwikkelen. Voorbeelden zijn Leidsche Rijn Centrum, het Polderweggebied in Amsterdam Oost/Watergraafsmeer en Euroborg in Groningen. In totaal is er dan sprake van 82 nieuwe centra.

## **Niet uitgekristalliseerd**

In functioneel opzicht kenmerken centrumgebieden zich door de aanwezigheid van wijkoverstijgende en stedelijke voorzieningen, multifunctionaliteit en een goede bereikbaarheid met verschillende vormen van transport. Opvallend is dat het centrumstedelijke karakter van nieuwe centra aanzienlijk minder ontwikkeld is dan in de historische binnensteden. Zo is over het algemeen geen sprake van een compleet pakket aan centrumfuncties. Dit is alleen het geval in Amsterdam centrum Zuidoost, het centrum van Almere en Zuidplein in Rotterdam. In een derde van de nieuwe centra is, afgezien van wonen en transport, slechts sprake van drie of vier verschillende functies. Ook is het aantal wijkoverstijgende en stedelijke voorzieningen veel beperkter. De bereikbaarheid over de weg is goed, maar de aansluiting op het railnetwerk is matig. Samenvattend zijn de nieuwe centra

in Nederland nog lang niet uitgekristalliseerd tot volwaardige centrumgebieden. Hier ligt dan ook een belangrijke opgave. Overigens wordt deze al op grote schaal opgepakt. Zo is in 79 procent van de nieuwe centra sprake van uitbreidingsplannen.

### **Multifunctioneel en intensief**

Nieuwe centra kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de toekomstige stedelijke ontwikkeling. In de komende periode bestaat nog een grote vraag naar locaties voor woningen, bedrijven en voorzieningen. Het Rijk wil 40 procent van deze functies ontwikkelen in bestaand bebouwd gebied. In de afgelopen periode zijn echter al veel beschikbare locaties volgebouwd. Om de

de combinatie van woningen en bedrijven, of woningen in combinatie met verkeer, overlast veroorzaken. Bovendien leidt het in bepaalde situaties tot een concentratie van milieuproblematiek. Met een uitgebalanceerde planning kan echter in grote mate aan deze problemen tegemoet worden gekomen. Per saldo lijkt de balans voor multifunctionele ontwikkelingen daarom toch vooral positief door te slaan.

### **Bruisende enclaves in suburbia**

De suburbane gebieden in Nederland kenmerken zich door hun uitgestrekte karakter, een scheiding van functies en laagbouw. Nieuwe centra kunnen een belangrijke rol spelen in het doorbreken van het

Overigens zal met de huidige vastgoedmarkt de ontwikkeling van kantoren niet eenvoudig zijn. Ook op het gebied van vrijetijdsvoorzieningen zijn forse investeringen nodig. In vergelijking met de binnensteden is deze functie in nieuwe centra sterk ondervertegenwoordigd. Met name voor de levendigheid, de leefbaarheid en sociale controle in de avonden is dit van groot belang. Hierbij dient zowel aandacht te zijn voor een toename van avondhoreca als aan specifieke voorzieningen zoals theaters, bioscopen en sportaccommodaties. Daarnaast is het van belang in de nieuwe centra veel meer woningen te ontwikkelen. Hierbij is bij voorkeur sprake van centrumstedelijke woonmilieus in hoge dichtheid.



Kop van Zuid



Zuidas



Zuidas

gewenste binnenstedelijke productie te halen, is stedelijke verdichting noodzakelijk. Nieuwe centra kunnen hierbij een belangrijke rol spelen. Door functiemenging en intensief ruimtegebruik kan hier optimaal gebruik van de ruimte plaatsvinden.

Daarnaast zijn er belangrijke aanwijzingen dat het multifunctionele karakter van centrumgebieden een positieve bijdrage levert aan een duurzame maatschappelijke en sociaal-economische ontwikkeling. Zo stelde Jane Jacobs reeds in 1961 dat multifunctionele stedelijke ontwikkeling essentieel is voor de creatie en continuïteit van een attractieve stedelijke leefomgeving. Coupland (1997) voegde hier aan toe dat het combineren van functies positief is voor een duurzame ontwikkeling van steden. Zo leidt een concentratie van kantoren rond een knooppunt van openbaar vervoer tot een toename van het gebruik van openbaar vervoer en een afname van het autoverkeer (Janette Walen, 1988) en zorgt een concentratie van functies voor een bundeling van potentiële verkeersstromen waarbij efficiënte verkeerssystemen kunnen worden toegepast (Priemus, Nijkamp en Dieleman, 2000). Ook kan het multifunctionele karakter tot economische synergie leiden (Vreeker, 2004).

Multifunctionele stedelijke ontwikkeling biedt echter niet alleen voordelen. Zo kan

eenzijdige karakter van deze gebieden. In functioneel opzicht door hier te voorzien in een menging van wonen, werken, winkelen, zorg en vrije tijd. In stedenbouwkundig opzicht door in de nieuwe centra te verdichten en te voorzien in multifunctioneel ruimtegebruik. Dit vraagt echter wel om

Hiermee kan een belangrijke bijdrage worden geleverd aan de gewenste differentiatie aan woonmilieus. Bovendien zullen door de toename van bewoners de bestedingen toenemen, waardoor meer draagvlak ontstaat voor nieuwe (commerciële) voorzieningen. Het clusteren van een groot aantal

## **‘De meeste nieuwe centra bevatten nauwelijks kantoren en kleinschalige bedrijfsruimten’**

forse ingrepen in deze vaak verouderde en functioneel incomplete gebieden. Zo dient met name de werkfunctie versterkt te worden. Op dit moment is namelijk slechts in een derde van de nieuwe centra sprake van meer dan 10.000 m<sup>2</sup> bvo aan kantoren. Kleinschalige bedrijfsruimten zijn vrijwel overal afwezig. De ontwikkeling van kantoren en centrumstedelijke bedrijfsruimten in deze multifunctionele gebieden bevordert bovendien de variatie aan vestigingslo-

functies binnen een klein gebied biedt bovendien het voordeel van economische synergie. Deze ontstaat bijvoorbeeld doordat ook werknemers van kantoren gebruikmaken van winkel- en vrijetijdsvoorzieningen. Een sterke concentratie van bewoners, bezoekers en werknemers biedt tot slot de mogelijkheid om te voorzien in hoogwaardige transportsystemen zoals de trein, metro of sneltram. Zoals eerder aangegeven zijn de nieuwe centra nu nog matig >>

ontsloten met deze vormen van transport. In het verlengde van de toegenomen interactie tussen de verschillende knopen in de polycentrische netwerken is aansluiting van de nieuwe centra op het railnetwerk van groot belang. Niet in de laatste plaats om te voorkomen dat door de clustering van functies de congestie in en rond de nieuwe centra sterk toeneemt.

### Verschuiven beleidsfocus

In de afgelopen decennia was de beleidsfocus van de overheid sterk gericht op vernieuwing van de binnensteden. Dit beleid is succesvol geweest. De Nederlandse bin-

Bij de uitvoering van het beleid is de rol van gemeenten tweeledig. Enerzijds kunnen ze het voortouw nemen in de (her)ontwikkeling van nieuwe centra. Bijvoorbeeld door middel van actief grondbeleid en het opstellen van een gebiedsvisie of masterplan. Op deze manier ontstaat een duidelijk ruimtelijk economisch kader voor de toekomstige ontwikkeling van het betreffende gebied. Bovendien wordt de markt hiermee 'verleid' in deze gebieden te investeren. Zo is bijvoorbeeld de aanbesteding van Leidsche Rijn Centrum gebaseerd op een ver uitgewerkt masterplan en is recent een gebiedsvisie opgesteld voor uitbreiding

- In Nederland zijn 82 nieuwe centra, waarvan 14 in ontwikkeling
- Nieuwe centra nog lang niet uitgekristalliseerd tot volwaardige centrumgebieden
- Multifunctionele clustering in hoge dichtheid doorbreekt monotone suburbane landschap
- Nieuwe centra dragen bij aan duurzame stedelijke ontwikkeling van Nederland
- Focus overheidsbeleid dient te verschuiven naar ontwikkeling nieuwe centra



Presikhaaf



Arena Boulevard



Barendrecht Carnisse Veste

nensteden floreren als nooit tevoren. De keerzijde van de medaille is dat de overheid relatief weinig aandacht had voor de suburbane gebieden. Het beleid hiervoor was in de eerste plaats restrictief van aard. In feite was het overheidsbeleid monocentrisch georiënteerd, terwijl in de verstedelijkte delen van het land gelijktijdig een polycentrisch systeem ontstond. Gezien de positieve

van de Alexanderknoop in Rotterdam. Een tweede rol voor gemeenten is het voorkomen van solitaire ontwikkelingen van centrumstedelijke functies in het suburbane of peri-urbane gebied. Juist door deze functies te clusteren in nieuwe centra ontstaat het gewenste resultaat. Ook voor de gebruikers van deze functies biedt dit voordelen in de vorm van een aantrekkelijk vestigingsmi-

gebied van de steden, maar ook op grotere afstand in de randgemeenten zijn gesitueerd.

### Niet ten koste van de binnensteden

Belangrijk is dat de (her)ontwikkeling van nieuwe centra niet ten koste gaat van het functioneren van de binnensteden. Bij de planontwikkeling vraagt dit om een goede afstemming. Hierbij is de leidraad dat uitbreiding van de nieuwe centra niet gericht dient te zijn op bedrijven en (commerciële) voorzieningen die primair in aanmerking komen voor een locatie in de binnenstad of hier al zijn gevestigd. Nieuwe centra zijn vooral interessant voor bedrijven en (commerciële) voorzieningen voor wie de binnensteden geen alternatief (meer) is. In feite betreft het hier de doelgroep die de voorkeur geeft aan een vestiging in het suburbane of peri-urbane gebied. Door deze partijen te faciliteren met de ontwikkeling van winkels, kantoren en vrijetijdsvoorzieningen in nieuwe centra ontstaat de gewenste multifunctionele clustering in hoge dichtheid waarmee het monotone suburbane landschap op een positieve manier wordt doorbroken.

*\*Pieter van der Heijde is algemeen directeur van Bureau Stedelijke Planning; pvdh@stedplan.nl. Een literatuurlijst kan bij de auteur worden opgevraagd.*

## 'De overheid moet veel meer beleid ontwikkelen voor de suburbane gebieden'

ruimtelijk-economische situatie in de binnensteden is het nu van belang om het overheidsbeleid aan de nieuwe situatie aan te passen en veel meer te richten op de suburbane gebieden. Als onderdeel hiervan dient bij voorkeur actief te worden ingezet op de ontwikkeling van nieuwe centra. Het Rijk heeft hier met de Nota Ruimte inmiddels een voorzichtige aanzet toe gedaan. De steden dienen dit stokje nu over te nemen bij de formulering van hun structuurvisies.

lieu met diverse voorzieningen, agglomeratie-effecten, economische synergie en aansluiting op het openbaar vervoer. De hogere overheden zoals de stadsregio's en provincies hebben een belangrijke functie in de aansluiting van nieuwe centra op het railnetwerk. Vooral regionale openbaarvervoersystemen zoals bijvoorbeeld Randstadrail en de RijnGouwelijn zijn hiervoor geschikt. Met name omdat de nieuwe centra in Nederland niet alleen op het grond-