

IPNR mèt luchthaven: evenwichtig besluit

Een IPNR mèt een nieuwe luchthaven creëert aan de Noordrand van Rotterdam een vestigingsplaats van bijzonder kaliber, waarmee Rotterdam de noodzakelijke versterking van de economische structuur en werkgelegenheid kan realiseren. Het is onjuist dat de gemeente Rotterdam de economische en milieu-effecten niet zorgvuldig tegen elkaar zou hebben afgewogen.

In zijn artikel neemt Verbruggen twee onderwerpen tegelijkertijd op de korrel: de besluitvorming door de Gemeente Rotterdam voor de IPNR-variant, dat wil zeggen inclusief nieuwe luchthaven, en de economische effectrapportage. Laten we de onderwerpen goed onderscheiden; dat werkt verhelderend. Net als het inzicht in de achtergronden en het karakter van het IPNR.

Achtergronden van IPNR

De huidige luchthaven Zestienhoven ligt verkeerd. Zij is niet alleen een obstakel voor de broodnodige verstedelijking ten noorden van Rotterdam, ook de ligging van de start- en landingsbaan (met vooral in haar verlengde woongebieden) veroorzaakt relatief veel geluidhinder. Dat is ook de reden waarom de gemeente Rotterdam sinds de jaren zeventig een rem heeft gezet op de verdere ontwikkeling van de luchthaven.

Vervolgens is er in de jaren tachtig een omslag in het Rotterdamse denken gekomen. Samengevat: bij ontwikkeling van de luchthavenfunctie, maar dan wel op een nieuwe locatie, ontstaat een aan- en afvliegpatroon dat niet alleen de woongebieden ontziet, maar dat ook de verstedelijkingsopgave mogelijk maakt met een voldoende draagvlak voor openbaar vervoer, terwijl een vernieuwend bedrijfsmilieu wordt gecreëerd waaraan de zuidvleugel van de Randstad dringend behoefte heeft. Dat plan is vervolgens de inzet geweest voor de verschillende procedures, waaronder de economische effectrapportage.

Deze korte beschrijving toont aan dat het IPNR meer is dan een luchthaven

en verplaatsing van de luchthaven. De luchthaven is geen doel op zich maar een middel voor een betere ruimtelijke ordening en versterking van de economische structuur. Wat betreft de afstand tot woonwijken wijzen wij erop dat het erom gaat waar die woonwijken liggen (naast de baan of in het verlengde ervan) en hoeveel geluidshinder zij ondervinden. Daarop is uitgebreid gestudeerd. Voor alle duidelijkheid: Rotterdam kiest bewust en voorzichtig voor de 20 KE-lijn als grens voor de verstedelijking, terwijl rijksbeleid die grens bij de 35 KE-lijn legt.

Evenwichtige besluitvorming

Verbruggen is bedroefd over de uitkomst van het Rotterdamse raadsbesluit. Hij suggereert dat er in Rotterdam een onjuiste afweging heeft plaatsgevonden tussen milieu, neergezet als de grootste uitdaging voor de jaren negentig, en economische ontwikkeling. Echter, hier mag niet de suggestie worden gewekt alsof Rotterdam die afweging niet serieus heeft genomen. Laten we nog een zeer fundamentele beleidsopgave voor de jaren negentig benoemen: werkgelegenheidscreatie met name in grootstedelijke gemeenschappen als een van de randvoorwaarden om maatschappelijke desintegratie tegen te gaan. Rotterdam telt op dit moment 50.000 werklozen. Dit aantal loopt in het jaar 2000 op naar circa 70.000, tenzij daaraan een halt wordt toeroepen door extra banengroei. In het Gewest Haaglanden, dat ook binnen de invloedssfeer van de voorzieningen van het IPNR ligt, tekent zich een zelfde ontwikkeling af. Alleen

maatregelen aan de aanbodkant van de arbeidsmarkt volstaan niet.

Die uitdaging is door de gemeente Rotterdam reeds in 1987 geformuleerd in de nota *Vernieuwing van Rotterdam*, evenals de strategie: namelijk vernieuwing en verbreding van de Rotterdamse economie en het werken aan een complete stad die internationaal kan concurreren. Dat is dan ook voor het Rotterdamse gemeentebestuur een belangrijk afwegingscriterium geweest bij het IPNR.

Verbruggen betitelt de EER daarbij als "invloedrijk". Dat mag zo zijn, maar men moet wel weten dat de economie slechts één, en bepaald niet de meest omvangrijke, van de vullingen is geweest voor de totale politieke afwegingsmatrix naast milieu, ruimtelijke ordening en dergelijke. Na vele openbare zittingen heeft de Rotterdamse Gemeenteraad een helder en publiek controleerbaar besluit gekomen: een IPNR mèt een nieuwe luchthaven.

Vestigingsklimaat

Verbruggen onderschrijft de positieve invloed van een luchthaven op het regionale vestigingsklimaat. Maar hij verwijt het EER-rapport toch een onevenwichtige voorstelling van zaken op dit punt. Ook een goed woonmilieu, recreatiemogelijkheden en dergelijke dragen bij aan het vestigingsklimaat. Met zo veel woorden wordt dat aangeduid in het EER-rapport zelf: "... luchthaven geen panacee voor alle stedelijke stedelijke problemen. Voor optimalisering van de economische effecten is belangrijk dat de luchthaven haar plaats heeft in een integraal stedelijk ontwikkelingsbeleid. De bevordering van het leefklimaat in de stad is daarbij een belangrijk element". Daarom is het IPNR ook een integraal plan, met ruimte voor wonen, werken, mobiliteitsoplossingen, recreëren en een nieuwe luchthaven.

Dat neemt niet weg dat het IPNR op het knooppunt van luchthaventerminal, HSL-shuttlehalte, openbaar vervoer en rijksweg een zeer hoogwaardig vestigingsmilieu creëert dat de zuidvleugel van de Randstad nu nog niet kent. Inschattingen vanuit de vastgoedsector bevestigen dit. Valt de luchthaven weg, dan is er ook geen aanleiding voor de HSL-shuttlehalte en ontstaat er een doorsnee vestigingsmilieu. De regio zou

daarmee terugvallen op de Europese ranglijst van vestigingslocaties, zoals met uitgebreid vestigingsplaatsonderzoek in de EER is aangetoond. En de regio zou vanuit die verzwakte positie moeten proberen om de noodzakelijke structuurversterking en banengroei te realiseren.

In dat verband hebben wij ook kritiek op drie punten in het artikel van Verbruggen. Het eerste is dat alleen de Randstad het geijkte niveau zou zijn voor het verhogen van de vestigingsaantrekkelijkheid. Dit gaat voorbij aan het feit dat die aantrekkelijkheid dan toch wel van 'onder op', dat wil zeggen door onder meer beleid van lagere overheden, moet worden opgebouwd. Bovendien, een goed vestigingsklimaat in de noordvleugel van de Randstad heft de problemen in de zuidvleugel niet op.

Het tweede punt betreft het oordeel van de reeds gevestigde bedrijven in Rotterdam. In grote meerderheid zijn zij voorstander van de IPNR-variant met luchthaven. Enerzijds omdat zij verbreding van de economische structuur in de regio noodzakelijk achten, anderzijds omdat de nieuwe luchthaven met het regionale profiel aan hun internationale vervoersbehoefte tegemoetkomt. Sluiting van de luchthaven wordt door het regionale bedrijfsleven als een zware aantasting van het bedrijfsklimaat gekenschetst. Hun bedrijf gaan zij uiteraard niet gemakkelijk verplaatsen naar het IPNR-gebied, omdat hun bedrijfsvoering vaak een heel ander karakter heeft dan het bedrijfsmilieu dat in de Noordrand wordt gecreëerd.

Het derde punt betreft de vergelijking met andere grootstedelijke agglomeraties. Nagenoeg alle met de Randstad concurrerende regio's beschikken over twee luchthavens. Verbruggens vergelijking van Rotterdam met Antwerpen achten wij niet opportuun. Wat Antwerpen doet is niet maatgevend voor de Rotterdamse strategie. Zo werkt de concurrentie niet. Rotterdam heeft zijn eigen strategie om tot verbreding van de economie te komen.

IPNR en werkgelegenheid

Verbruggen legt in zijn presentatie een zwaar accent op de werkgelegenheidseffecten binnen de grenzen van het plangebied. En inderdaad, binnen die grenzen ontploen de werkge-

legenheidsprojecties van een plan met of zonder luchthaven elkaar nauwelijks. Dat is ook geconstateerd op pagina 30 van het EER-rapport zelf: "Dit betekent dat de verschillen in werkgelegenheid binnen het plangebied binnen de onzekerheidsmarges vallen".

Veel relevanter dan de werkgelegenheid binnen de plangrenzen is de regionale uitstraling van het IPNR met luchthaven. Worden de werkgelegenheidsprognoses gemaakt voor het schaalniveau van de Rotterdamse regio (via input-outputanalyse) dan lopen de cijfers wel significant uiteen: 22.000 arbeidsplaatsen voor het IPNR zonder luchthaven, circa 29.000 arbeidsplaatsen voor het IPNR met luchthaven. Overigens wordt voor de luchthaven de doorkijk geboden naar het jaar 2015, om twee volledig uitontwikkelde alternatieven met elkaar te vergelijken. Een woongebied is eerder volledig ontwikkeld dan de marktpotentie van een nieuwe luchthaven.

Door het knooppunt van vervoersmodaliteiten in de Noordrand (luchthaven, HSL-shuttle, stads-OV en wegen) nog verder uit te baten door de vestiging van bedrijven in dichtere eenheden, loopt de regionale werkgelegenheidsimpuls zelfs op tot circa 50.000 blijvende arbeidsplaatsen. Daarvoor is dan wel de aanwezigheid van de luchthaven essentieel. Of deze dan minder passagiers verwerkt dan de 4,2 miljoen die berekend zijn in het ondernemingsplan, is tot op zekere hoogte secundair. Het gaat niet om de absolute cijfers, maar om de bijdrage aan de strategie om de internationale vestigingskwaliteit van de regio te versterken en om door verbreding van de economie tot hogere banengroei te komen. De berekeningen hebben in het EER-rapport vooral een ondersteunende functie.

Tot slot

Met het IPNR is een integrale oplossing gevonden voor ruimtelijke, verstedelijkings-, economische en mobiliteitsknelpunten in de regio. En omdat er een integrale oplossing wordt geboden voor allerlei deelproblemen, is het plan ook niet bovenmatig duur. Bovendien wordt van de f 7 miljard aan investeringen slechts een deel door de publieke sector gedragen.

Het EER-rapport komt, uitgebreid onderbouwd, vanuit economisch perspectief tot de conclusie dat het IPNR met een nieuwe luchthaven bijdraagt aan een robuustere economische structuur in de zuidvleugel van de Randstad dan een planvariant zonder luchthaven. Ook de milieu-effectrapportage concludeert gunstig over verplaatsing van de luchthaven.

Het Rotterdamse gemeentebestuur heeft de uitgebreide studies gewogen en vervolgens gekozen. In een democratisch en controleerbaar proces. Het is te hopen dat de rijksoverheid met net zoveel kennis van onderliggende studies en motieven nu haar keuze maakt.

Hans de Boer
Frank Brouwer

De auteurs zijn resp. verbonden aan het Bureau voor Economische Argumentatie en de gemeente Rotterdam.