

Stedelijk réveil of adempauze in de neergang?

Een onderzoek naar recente trends in de stedelijke ontwikkeling van Nederland

DRS. L. VAN DEN BERG — PROF. DR. L. H. KLAASSEN —
DRS. J. VAN DER MEER *

In de afgelopen decennia is de stedelijke ontwikkeling in Nederland gekenmerkt door een steeds verdergaande ruimtelijke spreiding van de bevolking. In veel steden was zelfs van een leegloop sprake die gepaard ging met een aanzienlijke verslechtering van het woon- en werkklimaat in de steden. Sinds enige jaren lijkt in dit proces een kentering te zijn opgetreden. De sterk gestegen transportkosten en de ongunstige toestand van de economie hebben zeker tot deze ommekeer bijgedragen. Daarnaast is in een aantal steden een stadsvernieuwings- en re-urbanisatiebeleid op gang gekomen waarmee gepoogd wordt de trend te keren. In dit artikel wordt de vraag besproken of er thans sprake is van een stedelijk réveil of slechts van een tijdelijke onderbreking in de neergang van de steden. Zet de desurbanisatie zich voort als de economie weer aantrekt?

1. Inleiding

Zoals uit eerder verricht onderzoek 1) is gebleken, wordt de stedelijke ontwikkeling in Nederland sinds 1960 voornamelijk gekenmerkt door toenemende ruimtelijke deconcentratie. Deze ontwikkeling heeft ertoe geleid dat vele steden met leegloop werden geconfronteerd. In de Randstad heeft deze leegloop in de grote steden zo'n omvang aangenomen dat het verschijnsel van leegloop zich zelfs op het niveau van agglomeraties is gaan voordoen. In de agglomeraties Rotterdam, Amsterdam en Den Haag hebben zich na 1970 dergelijke processen van leegloop, welke doorgaans met de term desurbanisatie worden aangeduid, voorgedaan.

Desurbanisatie gaat veelal niet alleen gepaard met leegloop van de betreffende agglomeratie maar ook met een relatief sterke stijging van de werkloosheid, een afnemend voorzieningenniveau, sterk toenemende financiële tekorten bij de centrumgemeente enz. Desurbanisatie vormt derhalve geen aantrekkelijk ontwikkelingsperspectief. De vraag die in dit artikel wordt gesteld is of ook de recente stedelijke ontwikkeling in Nederland gekenmerkt wordt door toenemende desurbanisatie of dat zich andere ontwikkelingen voordoen.

Alvorens de statistische gegevens die in principe antwoord op deze vraag kunnen geven te laten spreken is het zinvol de theoretische overwegingen in herinnering te roepen die in recente literatuur 2) over dit onderwerp zijn gepresenteerd en die ten grondslag liggen aan de fasenbenadering van de stedelijke ontwikkeling. In het kader van dit artikel is het niet noodzakelijk alle theoretische aspecten de revue te laten passeren. Essentieel is nl. in eerste instantie de veronderstelling dat in de afgelopen decennia het stijgende inkomen, de verwachting dat het inkomen zou blijven stijgen, de relatief dalende transportkosten en de verwachting dat deze zouden blijven dalen, de woonkeuzemogelijkheden van de stedelijke bevolking zeer wezenlijk hebben verruimd. Binnen zeer ruime grenzen konden steeds meer huishoudens woon- en werkplaats vrijelijk kiezen. De relatief lage kosten van het autovervoer maakten het gemakkelijk ook grote afstanden tussen beide te overbruggen.

Met het openen van deze mogelijkheden waren in principe de voorwaarden voor suburbanisatie vervuld. Dat daarbij ook andere factoren („push-factoren”) een rol speelden is duidelijk. De dalende gezinsgrootte beperkte in sterke mate de mogelijkheden

om in de centrale steden van de agglomeraties de groeiende bevolking te huisvesten. Ook nam het animo om daar te wonen af door toenemende criminaliteit, steeds slechter wordende woonmogelijkheden in oudere wijken en een toenemende milieubewustheid.

Samenvattend kunnen we vaststellen dat de ontwikkelingen na de tweede wereldoorlog hebben geleid tot een beeld waarin ruimtelijke structuren waren uitgerekt, transportmogelijkheden gemakkelijk en overvloedig voorhanden waren en daardoor stedelijke, vooral grootstedelijke structuren werden aangetast. Het stadium van de desurbanisatie waarin de bevolking van de stedelijke agglomeraties begint te dalen als gevolg van de uittocht van de meer welgestelde bevolking naar verderweg gelegen oorden werd reeds in de jaren zeventig bereikt. Het is niet overdreven te stellen dat daarmee de stedelijke samenleving begon te desintegreren.

In het jaar 1973 vond er een abrupte en zeer aanzienlijke stijging plaats van de olieprijs die ertoe leidde dat de energiekosten per autokilometer tot een veelvoud stegen. In 1978 vond opnieuw een aanzienlijke verhoging plaats. Het is duidelijk dat hoge transportkosten blijkens het voorgaande een volstrekt vreemde eend vormen in de bijt van een ruimtelijk uitgerekte maatschappij. Grote afstanden tussen wonen en werken, maar ook ver van het centrum van de stad verwijderde inkoopcentra, ver weg gelegen vakantiedoelen, ver weg gesitueerde vrienden en kennissen zijn verschijnselen die horen bij lage transportkosten en niet bij hoge. Nu de transportkosten sterk zijn gestegen en bovendien mede als gevolg daarvan een wereldcrisis om zich heen grijpt, waardoor inkomens zo niet dalen dan toch in ieder geval stagneren en de toekomst er wat dit betreft ook bepaald niet rooskleurig uitziet, ontstaat er een spanning tussen het beschikbare (ook in de toekomst verwachte) budget en de wens om verder te leven op de oude gemeengoed geworden wijze. De wijdmaazige auto-maatschappij is in het gedrang gekomen en daarmee is

* De auteurs zijn verbonden aan de vakgroep Regionaal-Economisch Onderzoek van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Prof. dr. C. H. Klaassen is tevens president-directeur van het Nederlands Economisch Instituut.

1) L. van den Berg, I. J. Boeckhout en J. van der Meer, Stedelijke dynamiek in Nederland, *ESB*, nr. 3220, 1979.

2) Leo van den Berg, Roy Drewett, Leo H. Klaassen, Angelo Rossi en Cornelis H. T. Vijverberg, *Urban Europe, a study of growth and decline*, Pergamon Press, Oxford, 1982.

een leefwijze aangetast. Andere transportmiddelen kunnen voor de auto geen alternatief bieden. Voor zover er alternatieven bestaan, moeten die worden gezocht in het kiezen van een andere woonplaats, dicht bij werkplaats en voorzieningen gelegen, respectievelijk een andere werkplaats dicht bij de woning gelegen. Aangezien de mogelijkheden tot wisseling van werkring steeds geringer worden, lijkt het eerste alternatief, de verandering van woonplaats, op middellange termijn het meest voor de hand liggend.

Interessant is de vraag wat op korte termijn kan worden verwacht. Aanvankelijk konden slechts de meest welvarenden zich een ruime mate van vrijheid veroorloven met betrekking tot het kiezen van hun woonomgeving. Door de regelmatige en voortdurende inkomensstijging zagen echter ook huishoudens met een bescheidener welvaart deze mogelijkheden binnen hun bereik komen. Had de inkomensstijging zich in dezelfde mate voortgezet dan waren ook zij de weg van hun welvarender voorgangers gegaan. Het ligt nu echter in de lijn der verwachting dat de plannen die zij hebben gekoesterd, voorlopig in de ijskast worden gezet en hun verhuizing naar verder weg gelegen woonplaatsen wordt uitgesteld. Daarmee zou de uittocht uit de steden worden afgeremd en zelfs weer een bescheiden groei ingezet.

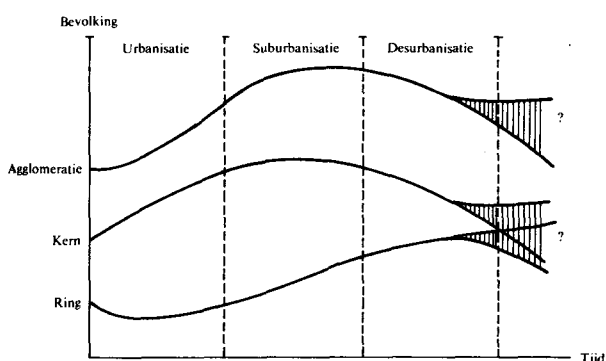
Daarbij komt nog een andere factor, nl. de stedelijke politiek van de grote gemeenten die, in het bijzonder na het bewustworden van de neergang van gehele agglomeraties, gericht was op het pogen het getij te keren en de bevolking terug te brengen naar de stad. Woningbouw in plaats van kantorenbouw, verkeerscirculatieplannen, verkeersluwe straten, voetgangerszones enz. moesten ervoor zorgen dat de stad iets van zijn oude glorie zou terugwinnen en daardoor meer dan vroeger in staat zou zijn haar bevolking vast te houden. Gezien de gezinsverdunding mocht hiervan niet onmiddellijk een groot effect worden verwacht, maar wel kon worden aangenomen dat, zeker gecombineerd met de tendens tot geringere emigratie, hierdoor een vertraging in de leegloop van de centrale steden zou worden bereikt.

Deze overwegingen zullen in het volgende nader worden onderzocht en getoetst op hun realiteitswaarde. Omdat het onderhavige artikel echter voortbouwt op de resultaten van eerder verricht onderzoek, zullen allereerst de belangrijkste resultaten van dit onderzoek kort worden belicht. Vervolgens zullen de meest recente ontwikkelingen worden bestudeerd. Het artikel wordt afgesloten met een beschouwing over de mogelijke implicaties van de gevonden onderzoekresultaten voor de toekomstige stedelijke ontwikkeling in Nederland.

2. De stedelijke ontwikkeling tussen 1950 en 1974

In het genoemde onderzoek is duidelijk aangetoond dat er een samenhang bestaat tussen de omvang en het tempo van de economische ontwikkeling enerzijds en het proces van verstedelijking anderzijds. In het proces van verstedelijking zijn bepaalde fasen te onderscheiden die corresponderen met veranderingen in het welvaartsniveau. In figuur 1 wordt een grafische weergave

Figuur 1. De fasen van stedelijke ontwikkeling



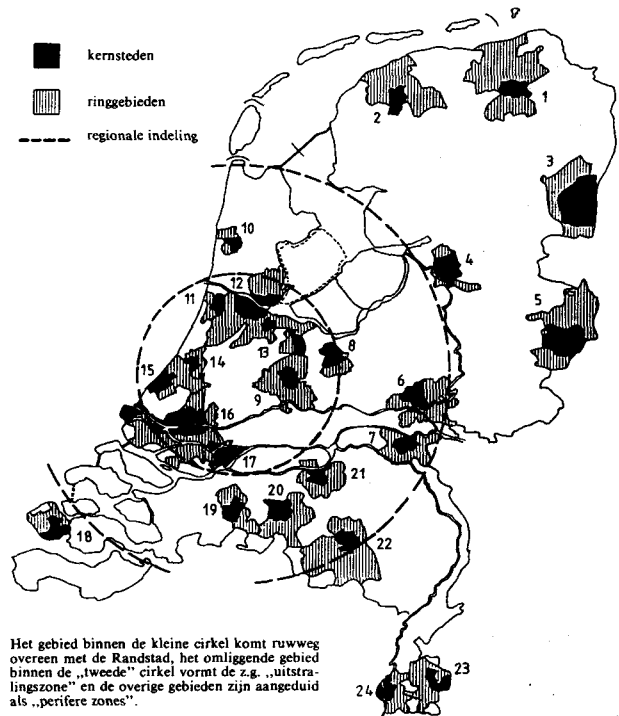
Tabel 1. De geselecteerde agglomeraties

Regio	Randstad	Uitstralingszone	Periferic zones
Grootteklasse			
Meer dan 500.000 inwoners	Amsterdam (12) Rotterdam (16) Den Haag (15)		
250.000 tot 500.000 inwoners	Utrecht (9)	Arnhem (6) Eindhoven (22)	Groningen (1) Enschede/ Hengelo (5) Heerlen/ Kerkrade (23)
100.000 tot 250.000 inwoners	Leiden (14) Hilversum (13) Amersfoort (8) Dordrecht/ Zwijndrecht (17) Haarlem (11)	Nijmegen (7) Breda (19) Alkmaar (10) Tilburg (20) Den Bosch (21)	Leeuwarden (2) Zwolle (4) Emmen (3) Maastricht (24) Vlissingen/ Middelburg (18)

gegeven van het patroon waarlangs de steden zich in het algemeen blijken te ontwikkelen. De fasen die de steden achtereenvolgens doorlopen, zijn de urbanisatie-, suburbanisatie- en desurbanisatiefase 3).

In het kader van het reeds eerder uitgevoerde onderzoek naar de stedelijke dynamiek in Nederland zijn 24 agglomeraties getypeerd naar de fase van ontwikkeling. In tabel 1 staan de geselecteerde agglomeraties gegroepeerd naar grootteklasse en regio. De gehanteerde regionale indeling komt tot uiting in figuur 2.

Figuur 2. De geselecteerde agglomeraties

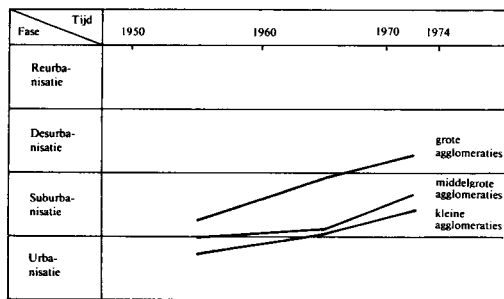


Voor de periode 1950-1974 kan de dynamiek van de stedelijke ontwikkeling in Nederland met behulp van figuur 3 nader worden geïllustreerd. In deze figuur wordt aangegeven hoe de

3) De typering naar fasen heeft betrekking op de ontwikkeling van z.g. functionele stedelijke regio's of agglomeraties. Deze bestaan uit een kerngemeente en een ring van één of meer randgemeenten die in 1971 een pendelrelatie onderhielden met de kerngemeente van ten minste 15% van de ter plaatse wonende beroepsbevolking. De onderscheiden fasen zijn als volgt gedefinieerd:

- urbanisatie vindt plaats als de bevolking van de kern groter is dan die van de ring en de bevolking van de agglomeratie als geheel groeit;
- suburbanisatie vindt plaats als de bevolking van de ring groter is dan die van de kern en de bevolking van de agglomeratie nog steeds groeit;
- desurbanisatie vindt plaats als de daling van de bevolking van de kern leidt tot een daling van de bevolking van de agglomeratie;
- re-urbanisatie vindt plaats als bij een afnemende agglomeratiebevolking het aandeel van de bevolking van de kern in de totale bevolking van de agglomeratie weer toeneemt.

Figuur 3. Stedelijke verandering naar fase over de perioden 1950/1960 t/m 1970/1974 (naar grootteklasse) a)



a) De agglomeratie Haarlem is door specifieke omstandigheden niet bij deze indeling betrokken. De ring (Bloemendaal en Heemstede) daalt in bevolking sinds de jaren zestig. Ook de natuurlijke aanwas is sinds die tijd negatief. Deze uitzonderlijke situatie van een qua leeftijdsopbouw oude ring (waar normale groei niet heeft kunnen plaatsvinden) verhindert een aannemelijke indeling naar fase van verstedelijking.

grote, middelgrote en kleine agglomeraties zich in de periode 1950-1974 van de ene naar de andere fase hebben bewogen.

Het blijkt dat de drie grootste agglomeraties gedurende de gehele periode een voortrekkersfunctie vervullen. Zij bevinden zich steeds in een verder gevorderde fase van ontwikkeling dan de overige agglomeraties. Deze overige agglomeraties bewegen zich echter wel in dezelfde richting als de grote agglomeraties. Bij de middelgrote en kleine agglomeraties is de overgang van ruimtelijke concentratie in de urbanisatiefase naar ruimtelijke deconcentratie in de suburbanisatiefase nog van relatief recente datum en mede in verband daarmee nog beperkt van omvang. Het proces van ruimtelijke deconcentratie in de vorm van suburbanisatie doet zich daarentegen bij de drie grote steden reeds vanaf de periode 1950-1960 voor. In de periode 1970-1974 leidt de voortdurende leegloop van de drie grote steden zelf tot een negatieve groei. Voorts is er een verschil in het tempo waarin de onderscheiden agglomeraties zich van de ene fase naar de andere bewegen waarneembaar. Uit figuur 3 blijkt dat dit tempo het hoogst is bij de grote agglomeraties.

3. De recente ontwikkeling van de agglomeraties tussen 1970 en 1982

De algemene trend

De recente ontwikkeling van de bevolking van de Nederlandse agglomeraties kan het beste worden beschouwd tegen de achtergrond van die in het jongere verleden. Om die reden worden in het volgende de gegevens gepresenteerd over de perioden 1970-1974, 1974-1978 en 1978-1982. Een enkele vergelijking met een vroegere periode lijkt evenwel zinvol.

In 1982 woont 51% van de Nederlandse bevolking in de geselecteerde agglomeraties. Dit aandeel is sinds de jaren vijftig voortdurend afgenomen, zoals blijkt uit tabel 2. Vooral in de jaren zeventig blijft de groei van de agglomeraties aanzienlijk achter bij de nationale groei.

Tabel 2. Jaarlijks groeitempo van de 24 geselecteerde agglomeraties in procenten van de totale agglomeratiebevolking

	1950-1960	1960-1970	1970-1974	1974-1978	1978-1982
Kernen	+ 0,82	+ 0,19	- 0,66	- 0,47	- 0,10
Ringen	+ 0,51	+ 0,81	+ 0,90	+ 0,64	+ 0,51
Agglomeraties ..	+ 1,32	+ 1,00	+ 0,24	+ 0,17	+ 0,41
Nederland	+ 1,38	+ 1,35	+ 1,03	+ 0,75	+ 0,70

In de periode 1978-1982 begint dit beeld te veranderen. Het blijkt uit de tabel dat de neiging tot herstel van de relatieve positie van de agglomeraties met name toe te schrijven is aan de snelle afname van de leegloop van de kernsteden.

Tabel 3 geeft een wat genuanceerder beeld van de recente ontwikkelingen van de drie onderscheiden grootteklassen van agglomeraties. Het blijkt dat de leegloop van de grote agglomeraties in de laatste periode is omgeslagen in een lichte groei. De middelgrote agglomeraties bereiken in deze periode een groeitempo, dat gelijk is aan de nationale groei (die overigens is gehalveerd in verhouding tot de jaren vijftig en zestig).

Hoewel de kernsteden in totaliteit ook tussen 1978 en 1982 de groei van de gezamenlijke agglomeraties nog steeds negatief beïnvloeden, is de richting van hun ontwikkeling in deze periode over de hele linie positief. Vooral de afname van het bevolkingsverlies van de drie grote kernsteden is opmerkelijk. Tussen 1978 en 1982 lijden negen kernen verlies. Tussen 1970 en 1974 waren dit er nog achttien (zie tabel 4).

In tegenstelling tot de veranderingen in de kernsteden wordt de bijdrage van de ringgebieden tot de groei van de agglomeraties steeds geringer. De enige uitzondering vormen de ringgebieden van de grootste agglomeraties. Hun bijdrage stijgt procentueel en absoluut iets na 1978. Dit laatste blijkt bij nadere beschouwing een gevolg te zijn van de spectaculaire groei van een zeer gering aantal ringgemeenten, nl. overwegend aangewezen groeikernen. De groei van de Amsterdamse ring (12.000 tussen 1978 en 1982) wordt grotendeels veroorzaakt door de gemeenten Haarlemmermeer (+ 5.500) en Purmerend (+ 5.300). De groei van de Rotterdamse ring (50.000) komt vooral op naam van Spijkenisse (+ 14.000), Hellevoetsluis (+ 9.100) en Capelle a/d IJssel (+ 7.400). Voor de Haagse ring (+ 16.000) verzorgt Zoetermeer een toename van 19.000, hetgeen betekent dat de overige zeven ringgemeenten per saldo bevolking verliezen. Het onder de zes middelgrote agglomeraties gerangschikte Utrecht laat eveneens een gestabiliseerde groei in de ring zien: de groei van 27.000 wordt hier geboekt door Nieuwegein (+ 18.000), Maarssen (+ 6.700) en Houten (+ 4.200). Ook hier verliezen de overige acht per saldo bevolking. Een en ander houdt in dat tussen 1978 en 1982 89.000 (60%) van de gesaldeerde ringgroei van 147.000 op naam komt van een beperkt aantal ringgemeenten. De overige ca 220 ringgemeenten zorgen voor de resterende 40% (zie ook tabel 4).

Uit het voorgaande kan het volgende worden geconcludeerd:

- het bevolkingsverlies in de drie grote agglomeraties is sinds 1974 geringer geworden, en vanaf 1978 omgeslagen in een winst;
- in de ringen van de grote agglomeraties zet de groei zich (op een wat lager niveau) voort, in de ringen van de overige ag-

Tabel 3. Jaarlijkse bevolkingsgroei van kernen, ringen en agglomeraties voor de periode 1970-1982 naar grootteklasse; A: in procenten; B: in absolute aantallen ($\times 1.000$ inwoners)

A. Procentuele mutatie per jaar	1970-1974			1974-1978			1978-1982		
	Kernen	Ringen	Agglomeraties	Kernen	Ringen	Agglomeraties	Kernen	Ringen	Agglomeraties
> 500.000	- 1,38	+ 0,86	- 0,52	- 1,02	+ 0,61	- 0,41	- 0,55	+ 0,66	+ 0,12
250.000 - 500.000	- 0,32	+ 1,11	+ 0,79	- 0,39	+ 0,93	+ 0,54	+ 0,14	+ 0,56	+ 0,70
100.000 - 250.000	+ 0,05	+ 0,78	+ 0,83	+ 0,22	+ 0,44	+ 0,66	+ 0,26	+ 0,24	+ 0,53
Alle agglomeraties	- 0,66	+ 0,90	+ 0,24	- 0,47	+ 0,64	+ 0,17	- 0,10	+ 0,51	+ 0,41
B. Absolute mutatie per jaar ($\times 1.000$ inwoners)									
> 500.000	- 42,3	+ 26,5	- 15,8	- 30,8	+ 18,2	- 12,5	- 16,2	+ 19,6	+ 3,5
250.000 - 500.000	- 6,0	+ 20,9	+ 15,0	- 7,6	+ 18,0	+ 10,5	+ 2,7	+ 11,2	+ 13,8
100.000 - 250.000	+ 1,2	+ 16,7	+ 17,9	+ 5,0	+ 9,7	+ 14,6	+ 6,0	+ 6,0	+ 12,1
Alle agglomeraties	- 47,2	+ 64,1	+ 17,0	- 33,4	+ 45,9	+ 12,5	- 7,5	+ 36,7	+ 29,3

Tabel 4. Bevolkingsontwikkeling in de agglomeraties tussen 1970 en 1982 naar grootteklasse (x 1.000 inwoners)

Tijd	Agglomeratie	> 500.000 inwoners					250.000-500.000 inwoners					100.000-250.000 inwoners							
		N ^K	Kernen	N ^R	Ringen	N ^A	Agglomeraties	N ^K	Kernen	N ^R	Ringen	N ^A	Agglomeraties	N ^K	Kernen	N ^R	Ringen	N ^A	Agglomeraties
Niveau 1970		3	2.231	3	835	3	3.066	6	1.107	6	774	6	1.882	15	1.581	15	563	15	2.145
Mutatie 1970/1974	positief	0	—	3	+ 106	0	—	1	+ 4	6	+ 84	6	+ 60	6	+ 25	14	+ 68	13	+ 80
	negatief	3	- 169	0	—	3	- 63	5	- 28	0	—	0	—	9	- 21	1	- 1	2	- 9
Niveau 1974		3	2.062	3	941	3	3.003	6	1.083	6	858	6	1.941	15	1.586	15	630	15	2.216
Mutatie 1974/1978	positief	0	—	3	+ 73	0	—	2	+ 2	6	+ 72	6	+ 42	8	+ 35	15	+ 39	14	+ 65
	negatief	3	- 123	0	—	3	- 50	4	- 32	0	—	0	—	7	- 15	0	—	1	- 7
Niveau 1978		3	1.939	3	1.014	3	2.953	6	1.053	6	930	6	1.983	15	1.606	15	669	15	2.274
Mutatie 1978/1982	positief	0	—	3	+ 78	2	+ 17	5	+ 17	6	+ 45	6	+ 55	10	+ 34	14	+ 25	13	+ 58
	negatief	3	- 65	0	—	1	- 6	1	- 6	0	—	0	—	5	- 10	1	- 1	2	- 10
Niveau 1982		3	1.874	3	1.092	3	2.966	6	1.064	6	975	6	2.038	15	1.630	15	692	15	2.322

Toelichting: N^K = aantal kernen; N^R = aantal ringen; N^A = aantal agglomeraties.

Tabel 5. Jaarlijkse bevolkingsgroei als gevolg van natuurlijke aanwas en migratie in procenten van de totale bevolking per grootteklasse

Agglomeraties	Perioden	Natuurlijke aanwas			Migratie			Totaal
		Kernen	Ringen	Agglomeraties	Kernen	Ringen	Agglomeraties	Agglomeraties
Grote agglomeraties	1970-1974	+ 0,09	+ 0,32	+ 0,41	- 1,47	+ 0,54	- 0,92	- 0,52
	1974-1978	- 0,09	+ 0,24	+ 0,14	- 0,93	+ 0,37	- 0,56	- 0,41
	1978-1982	- 0,05	+ 0,21	+ 0,16	- 0,50	+ 0,45	- 0,05	+ 0,12
Middelgrote agglomeraties	1970-1974	+ 0,39	+ 0,44	+ 0,83	- 0,71	+ 0,67	- 0,04	+ 0,79
	1974-1978	+ 0,13	+ 0,31	+ 0,44	- 0,52	+ 0,62	+ 0,10	+ 0,54
	1978-1982	+ 0,11	+ 0,27	+ 0,38	+ 0,03	+ 0,29	+ 0,32	+ 0,70
Kleine agglomeraties	1970-1974	+ 0,50	+ 0,26	+ 0,76	- 0,46	+ 0,52	+ 0,06	+ 0,83
	1974-1978	+ 0,22	+ 0,17	+ 0,39	+ 0,00	+ 0,27	+ 0,27	+ 0,66
	1978-1982	+ 0,22	+ 0,16	+ 0,37	+ 0,05	+ 0,11	+ 0,16	+ 0,53

glomeraties is een sinds 1974 afnemende groei te constateren; — de kernsteden van alle agglomeraties laten alle een ontwikkeling in positieve richting zien: de negatieve groei neemt af, de positieve versterkt zich; — hoewel de groei van de middelgrote en kleine agglomeraties nog grotendeels op naam komt van de ringgebieden, neemt hun bijdrage in de groei relatief duidelijk af.

Natuurlijke groei en migratie

Ten einde meer inzicht te krijgen in de achterliggende oorzaken van de hiervoor beschreven veranderingen is nagegaan in hoeverre de bijdrage van kernsteden en ringgebieden in de agglomeratieontwikkelingen het gevolg zijn van natuurlijke groei dan wel migratie (tabel 5).

De grote agglomeraties

Het blijkt dat de positieve richting van de ontwikkeling van de grote agglomeraties voornamelijk wordt veroorzaakt door de sterk afnemende invloed van de in 1970 nog zeer grote vertrekoverschotten van hun centrale steden. De bijdrage van de overige drie elementen (de natuurlijke aanwas in zowel kernen als ringen en de migratie in de ringen) is zeer bescheiden en beweegt zich in negatieve richting.

De middelgrote agglomeraties

De veranderingen zijn hier analoog aan die van de grote agglomeraties. De groei als gevolg van de natuurlijke aanwas vermindert snel na de periode 1970-1974, vooral in de kernen. Ook het vestigingsoverschot in de ringen draagt steeds minder bij aan de groei, vooral na 1978. Slechts de migratieprocessen m.b.t. de kernen zorgen voor de positieve ontwikkelingsrichting. Tussen 1970 en 1974 wordt de jaarlijkse agglomeratiegroei van 0,79% nog geheel bepaald door de natuurlijke aanwas (0,83%). Tussen 1978 en 1982 komt de jaarlijkse groei van 0,70% voor bijna de helft tot stand door vestigingsoverschotten.

De kleine agglomeraties

Het verhaal wordt eentonig, want ook hier doen zich identieke

trends voor. De in verhouding met de middelgrote agglomeraties geringere bijdrage in de agglomeratiegroei van de ringgebieden wordt verklaard door de uiteenlopende verhouding tussen de omvang van kernen en ringen. Een vergelijking tussen de grootteklassen is met behulp van tabel 5 niet mogelijk. (Voor de verhoudingen kern/ring zie tabel 4).

Uit de analyse van de ontwikkeling van de bijdrage van migratie en natuurlijke aanwas kan nu het volgende worden geconcludeerd:

- het afnemende bevolkingsverlies in de grote centrale steden is het gevolg van sterk afnemende vertrekoverschotten; de bijdrage van de natuurlijke aanwas werkt in tegengestelde, negatieve richting;
- de fors afnemende bijdrage van de ringgebieden in de groei van middelgrote en kleine agglomeraties is een gezamenlijk effect van een afnemende natuurlijke aanwas en een sterke afname van de vestigingsoverschotten;
- het min of meer stabiliseren van de groei van de ring van de grote agglomeraties lijkt een gevolg van het op peil blijven van de vestigingsoverschotten alhier. De aanwezigheid van groeikernen lijkt deze ontwikkeling mede te bepalen. Van de totale groei van 78.000 in de „grootstedelijke” ringen wordt ruim 60.000 gerealiseerd in 6 van de 58 ringgemeenten;
- de positieve ontwikkelingen in de kernen van de middelgrote en kleine agglomeraties zijn tot stand gekomen dank zij de omslag van de oorspronkelijke vertrekoverschotten in vestigingsoverschotten.

Vestiging en vertrek

Een probleem bij de interpretatie van de migratie/natuurlijke-aanwas-analyse is dat er gewerkt wordt met gesaldeerde grootheden. Een veranderend saldo zegt namelijk niets over de omvang van de componenten waaruit dit saldo is opgebouwd. Om hier enigermate aan tegemoet te komen is voor de vier grootste centrale steden nagegaan hoe vestiging en vertrek zich hebben ontwikkeld. Het ging in het kader van dit artikel te ver om dit voor alle 250 in de analyse betrokken gemeenten te doen. Bovendien is de herkomst en richting van de migratie voor de meest recente

periode niet bekend. Wellicht kunnen uit de resultaten m.b.t. de grote vier voorzichtige conclusies ten aanzien van de overige centrale steden getrokken worden.

Tabel 6. Jaarlijkse bevolkingsontwikkeling van vier centrale steden als gevolg van migratie in procenten van de agglomeratiebevolking

Periode	Rotterdam			Amsterdam		
	Vestiging	Vertrek	Saldo	Vestiging	Vertrek	Saldo
1970-1974	2,01	3,18	- 1,17	2,73	4,08	- 1,35
1974-1978	2,03	2,91	- 0,88	3,02	3,81	- 0,79
1978-1982	1,92	2,32	- 0,40	2,77	3,31	- 0,54
	's-Gravenhage			Utrecht		
1970-1974	2,49	4,27	- 1,78	3,29	4,67	- 1,38
1974-1978	3,03	3,82	- 0,79	3,02	4,45	- 1,43
1978-1982	2,92	2,13	- 0,24	3,07	3,46	- 0,39

In tabel 6 is naar analogie van de overige tabellen steeds de procentuele bijdrage in de groei ten opzichte van de totale agglomeratiebevolking aan het begin van de desbetreffende periode genomen.

De forse daling van de negatieve bijdrage in de groei door migratie wordt niet (Rotterdam en Utrecht) of nauwelijks (Amsterdam en Den Haag) veroorzaakt door een groei van de inkomende migratie, maar vrijwel geheel door een afnemend vertrek. Het min of meer constant blijven van de inkomende migratie wordt voor een deel veroorzaakt door een toenemend aandeel inkomende migranten afkomstig uit het buitenland. Dit aandeel bedroeg tussen 1978 en 1982 voor de vier grote centrale steden gemiddeld 36% (tussen 1970 en 1974 31%).

Uit de analyse blijkt nu:

- dat de vestiging in de grote steden per saldo nagenoeg gelijk blijft;
- dat het vertrek zeer sterk afneemt.

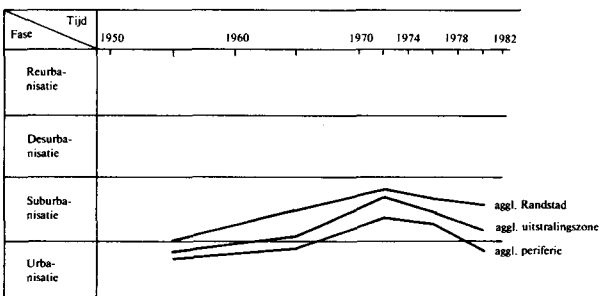
Deze beide ontwikkelingen duiden op een sterk afnemende migratie-activiteit. Deze afname wordt m.b.t. de vier grote centrale steden nog enigszins gecompenseerd door de buitenlandse migratie (diegenen die zich vanuit het buitenland in de grote steden vestigden, dan wel van daaruit naar het buitenland vertrokken), die qua omvang wel op peil bleef.

Indien de buitenlandse migratie buiten beschouwing wordt gelaten, dalen de migratiebewegingen van en naar de vier grote steden van 181.000 (1970-1974) via 167.000 (1974-1978) naar 141.000 (1978-1982).

Conclusies

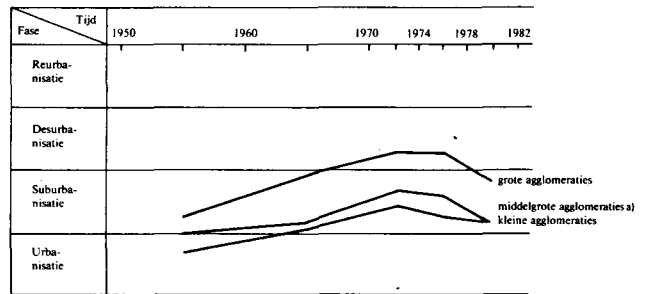
We zijn met de hiervoor gepresenteerde gegevens nu in staat figuur 3 in te vullen tot en met de periode 1978-1982. Dit is gebeurd in de figuren 4 en 5. Figuur 4 heeft betrekking op de agglomeraties naar regio (randstad, uitstralingszone en periferie) en figuur 5 op de agglomeraties naar grootteklassen.

Figuur 4. Stedelijke verandering naar fase over de perioden 1950/1960 t/m 1978/1982, naar regio a)



a) Exclusief agglomeratie Haarlem.

Figuur 5. Stedelijke verandering naar fase over de perioden 1950/1960 t/m 1978/1982, naar grootteklasse a)



a) Exclusief agglomeratie Haarlem.

Het blijkt dat sinds 1974 de stedelijke ontwikkeling in alle regio's tendeert in de richting van toenemende ruimtelijke concentratie. Opvallend is echter dat deze ontwikkeling zich het sterkst voordoet in de periferie en het minst in de Randstad. Omdat de stedelijke ontwikkeling in de Randstad wordt gedomineerd door de ontwikkeling in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag lijkt het zinvol om de recente ontwikkelingen van de grote agglomeraties nader te bezien, in vergelijking met de ontwikkeling van de middelgrote en kleine agglomeraties. In figuur 5 wordt de ontwikkeling van deze drie groepen op identieke wijze weergegeven als in figuur 3, maar nu voor de periode tot en met 1982.

Figuur 5 laat zien dat de stedelijke ontwikkeling in de periode 1970-1974 een omslag te zien geeft. In de periode 1950-1974 wordt de stedelijke ontwikkeling gekenmerkt door toenemende ruimtelijke deconcentratie. Urbanisatie gaat over in suburbanisatie en suburbanisatie in desurbanisatie. Aan dit proces is na 1970-1974 een einde gekomen. De stedelijke ontwikkeling beweegt zich niet langer in de richting van toenemende ruimtelijke concentratie.

Deze nieuwe tendens in de stedelijke ontwikkeling doet zich voor bij de grote, evenals bij de middelgrote en de kleine agglomeraties. In tabel 7 zijn de posities aangegeven van de individuele agglomeraties.

4. De toekomst

De in het voorgaande gepresenteerde gegevens zijn in overeenstemming met de in de inleiding gepresenteerde theorie. Stijgende welvaart, goede toekomstontwikkelingen en lage transportkosten doen een neiging tot deconcentratie ontstaan die zich voor de steden in geringere groei en zelf neergang van bevolkingsaantallen demonstreert. Stagnerende welvaart, sombere toekomstverwachtingen en stijgende transportkosten dammen de neiging tot deconcentratie in en doen een tendens tot concentratie ontstaan. Blijkens het voorgaande spruit deze concentratie in hoofdzaak voort uit het verminderde vertrek vanuit de steden en (nog) niet uit de toegenomen vestiging. Plannen om de stad te verlaten zijn blijkbaar door velen, wellicht in de hoop op betere tijden, terzijde gelegd. De vraag welke ontwikkelingen zich in de toekomst zullen gaan voordoen is uiteraard uiterst interessant. Tot in 1974 is de richting van de trend desurbanisatie, daarna zien wij een frappante ontwikkeling „terug”. Zal deze nieuwe ontwikkeling zich op korte en middellange termijn voortzetten of ligt een nieuwe omslag in de lijn der verwachting?

Ervan uitgaande dat de toekomstige stedelijke ontwikkeling in belangrijke mate afhangt van de ontwikkeling van de welvaart, o.a. weerspiegeld in het gemiddeld inkomen, het percentage werkloosheid (en uitkeringstrekkers), het uitgavenpatroon en de kosten van levensonderhoud, zal, indien de welvaart in de komende jaren nog verder afneemt, het gedrag van de bevolking er in toenemende mate op gericht zijn de verplaatsingsbehoefte zoveel mogelijk te beperken, ook al omdat het zeer waarschijnlijk is dat de transportkosten eerder zullen stijgen dan gelijk blijven, laat staan afnemen. Dit geldt voor het openbaar vervoer, maar vermoedelijk ook voor het privé-vervoer.

Het huidige beleid is erop gericht om opbrengsten en kosten van het openbaar vervoer meer met elkaar in overeenstemming

Tabel 7. Classificatie van agglomeraties naar fase van verstedelijking en grootteklasse voor de periode 1970-1982

Periode	Grootte-klasse	Fase	Urbanisatie		Suburbanisatie		Desurbanisatie	
			absolute concentratie	relatieve concentratie	relatieve deconcentratie	absolute deconcentratie	absolute deconcentratie tijdens neergang	relatieve deconcentratie
1970-1974	> 500.000							Rotterdam Amsterdam Den Haag
1974-1978	> 500.000							Rotterdam Amsterdam Den Haag
1978-1982	> 500.000					Rotterdam Den Haag		Amsterdam
1970-1974	250.000-500.000				Enschede/Hengelo	Utrecht Eindhoven Arnhem Heerlen/Kerkrade Groningen		
1974-1978	250.000-500.000				Eindhoven Enschede/Hengelo	Utrecht Arnhem Heerlen/Kerkrade Groningen		
1978-1982	250.000-500.000		Enschede/Hengelo Groningen		Eindhoven Arnhem Heerlen/Kerkrade	Utrecht		
1970-1974	100.000-250.000		Dordrecht/Zwijndrecht Emmen		Amersfoort Alkmaar Zwolle Vlissingen/Middelburg	Nijmegen Tilburg Den Bosch Breda Maastricht Leeuwarden Leiden		Hilversum
1974-1978	100.000-250.000		Dordrecht/Zwijndrecht Leiden Emmen Alkmaar Zwolle Vlissingen/Middelburg		Den Bosch Leeuwarden	Nijmegen Tilburg Breda Maastricht Amersfoort Hilversum		
1978-1982	100.000-250.000		Tilburg Den Bosch Dordrecht/Zwijndrecht Maastricht Emmen Alkmaar Zwolle Vlissingen/Middelburg		Leiden Amersfoort	Nijmegen Breda Leeuwarden		Hilversum

te brengen. Dit zal ongetwijfeld gepaard gaan met tariefsverhogingen en verlaging van het voorzieningenniveau. In beide gevallen leidt dit tot stijging van de in geld gemeten gegeneraliseerde transportkosten. Ook het autogebruik zal duurder worden. Weliswaar is het mogelijk dat de energieprijzen verder dalen, maar daarentegen staat, gegeven de steeds groter wordende financiële nood bij de overheid, een toenemende kans op verhoging van motorrijtuigenbelasting en benzine-accijns.

Een woonlokatie in de nabijheid van voorzieningen en werkgelegenheid zal dus in toenemende mate de voorkeur verdienen. Dit betekent dat of de huidige woonlokatie in de stad wordt behouden, of gekozen wordt voor een nieuwe lokatie vanuit de ringgemeenten of daarbuiten dichterbij de centrale stad.

Theoretisch zal dit uiteindelijk leiden tot (absolute) concentratie. De beperkte beschikbare ruimte vormt in de praktijk echter een factor die een dergelijke ontwikkeling zal voorkomen. Het streven naar verdichting, naar de „compacte stad”, kent na verloop van tijd ruimtelijke beperkingen (met de mogelijkheid van hogere woningbezettingspercentages, b.v. als gevolg van inwoning, resp. terugkeer van grotere gezinnen naar de stad, wordt voorsnog geen rekening gehouden). De centrale stad zal „vol” raken. Het is aannemelijk dat dan de nabijgelegen, het sterkst op de centrale steden georiënteerde ringgemeenten voor extra groei in aanmerking komen (de huidige groeikernen, tenzij ook die reeds „vol” zijn).

Het voorgaande geldt onder de voorwaarde dat de recessie aanhoudt. Mocht de economie echter opnieuw aantrekken, en zouden onder invloed daarvan de verplaatsingskosten weer een geringer deel van het besteedbare budget gaan uitmaken, dan ligt het in de lijn der verwachting dat de ontwikkeling die kenmerkend was tot halverwege de jaren zeventig, zich zal herstellen:

dus toenemende deconcentratie in de vorm van afname van de bevolking van de centrale steden en waarschijnlijk de „harder-ringgemeenten”, zoals de groeikernen, en toename van de bevolking van de „zachte-ringgebieden” en de „buitengebieden”.

Uiteraard is voor de stedelijke ontwikkeling ook het gemeentelijke beleid van belang. Het reurbanisatiebeleid is in enkele grote steden intussen op gang gekomen en lijkt, gezien de veranderde richting van de bevolkingsontwikkeling, succesvol. De plaatsvindende ontwikkelingen moeten echter ook voor een belangrijk deel worden toegeschreven aan de recessie, die een relatieve verbetering van de concurrentiepositie van de grote steden bewerkstelligt. Het deel dat te danken is aan reurbanisatie, is vermoedelijk relatief klein en dan alleen nog maar waarneembaar in een enkele grote stad waar het reurbanisatiebeleid ook tot uitvoering is gekomen. Aangezien de gesignaleerde tendens zich over de gehele linie voordoet, ligt het voor de hand om eerder te denken aan een ontwikkeling terug onder invloed van economische omstandigheden.

Deze conclusie leidt ons naar het antwoord op de gestelde vraag. Het lijkt zeer waarschijnlijk dat de stedelijke neergang momenteel in hoofdzaak geremd wordt door de verslechterde economie. Dat de reurbanisatiepolitiek hierdoor in enkele steden de wind in de zeilen heeft gekregen en meer succes heeft kunnen boeken dan anders het geval zou zijn geweest, is verheugend. Het betekent echter tevens dat een herlevende economie aan die re-urbanisatiepolitiek steeds zwaardere eisen zal gaan stellen om het gewonnen terrein niet opnieuw verloren te doen gaan.

Leo van den Berg
Leo H. Klaassen
Jan van der Meer