

Leren van Zwitserland

Bereikbaarheid Randstad vs. Zwitsers Mittelland, wat maakt het verschil?

Arjan Harbers, Topotronic

Met het project Leren van Zwitserland, in opdracht van de provincies Utrecht, Zuid Holland en het Stimuleringsfonds voor Architectuur, verkent Topotronic de vraag waarom er in Zwitserland nauwelijks files staan. Samen met ontwerpbureau ZUS wordt onderzocht of de ruimtelijke conclusies ook voor Nederland uitkomst kunnen bieden.

Waarom lukt het al decennialang niet om het fileprobleem op te lossen? Met elektronische hulpmiddelen wordt geprobeerd de files te lijf te gaan: rijstrooksignalering, spitsstrook hier, carpoolstrook daar en al dan niet rekening rijden. Deze maatregelen verlichten het fileprobleem hooguit tijdelijk, maar een oplossing zijn ze niet. De wegcapaciteit is immers eindig én het autoverkeer neemt jaarlijks met enkele procenten toe.

In het recente verleden is veel onderzoek gedaan naar regio's met fileproblemen die enigszins vergelijkbaar zijn met de Randstad zoals de Vlaamse Ruit, het Ruhrgebied of Noordwest-Engeland. Topotronic doet op dit moment echter juist onderzoek naar het Zwitserse Mittelland en Jura. Een vergelijkbare regio met nauwelijks fileproblemen. Het beslaat grofweg Zwitserland ten noorden van de Alpen, telt vijf miljoen inwoners en bestaat net als de Randstad uit een polinucleair netwerk van middelgrote steden. Hoewel veel Zwitsers beweren dat ook zij bezwijken onder het fileleed, staan er in Zwitserland eigenlijk alleen files bij wegwerkzaamheden, ongevalen of op zondagavond op de wegen uit de Alpen naar de grote steden. Daarbij zijn in Zwitserland zowel het autobezit als het autogebruik veel goedkoper dan in Nederland en is een treinkaartje wezenlijk duurder. Desondanks staat er - omgerekend per persoon - de helft van het aantal files. Er zijn dus andere factoren die in onderlinge samenhang bijdragen aan de geringe aanwezigheid van Zwitserse files. Ik licht er drie uit: het Zwitserse landschap, ruimtelijke ordening en cultuur.

Zwitsers landschap

Allereerst is het Zwitserse landschap van bergen en dalen van grote invloed op de stedelijke structuur. Infrastructuur wordt hier van oudsher parallel aan de rivieren gebouwd, zodat er weinig hoogteverschillen overwonnen hoeven te worden. De verstedelijking is lineair doordat deze in eerste instantie plaats vindt in de da-

len. Het zo ontstane stedelijke netwerk is zeer efficiënt voor het openbaar vervoer en aldus in hoge frequentie te ontsluiten. Er is immers slechts één doorgaande lijn nodig met daarover verdeeld een aantal haltes.

Ruimtelijke ordening

De Zwitserse nationale overheid stelt wat betreft duurzame ruimtelijke ordening vooral abstracte eisen. Een voorbeeld is het streven naar een grondgebruik van gemiddeld niet meer dan 400 m² per persoon. Ook wordt getoetst of de kantonale *richtplannen* – vergelijkbaar met de Nederlandse provinciale structuurvisies – voldoen aan deze abstracte eisen. De kantons op hun beurt toetsen de gemeentelijke bestemmingsplannen aan het *richtplan*. Opvallend hierbij is dat groene en rode contouren in het *richtplan* gemeengoed zijn. In de Nederlandse structuurvisies komen rode contouren slechts bij hoge uitzondering voor en wordt stedelijke uitbreiding doorgaans gemarkeerd met symbolen. Met als gevolg dat alleen de locatie van de uitbreiding wordt vastgelegd. De betreffende gemeente kan zo de omvang van de locatie naar wens laten uitdijen, zonder dat de provincie dit kan verhinderen. Hierdoor zijn steden en dorpen in Zwitserland zo'n 20% compacter, is er in principe minder behoefte aan mobiliteit en kan de mobiliteitsvraag dus vaker met langzaam verkeer worden afgewikkeld.

Er zijn nog meer oorzaken aan te wijzen voor het zuinige grondgebruik van de Zwitser. Zwitserse gemeentes innen ongeveer een zesde van de belastingen en hebben relatief veel financiële macht. Zij bepalen het belastingniveau van onder meer een deel van de inkomsten- en vermogensbelasting zelf, waarmee ze onderling kunnen concurreren om inwoners of bedrijven. Concurrentie vindt dus minder plaats door aanbidding van kavels, temeer daar Zwitserse gemeentes geen actief grondbeleid voeren. Er is dus geen direct belang bij stedelijke uitbreiding.

Stadsuitbreiding wordt daar-

naast tegengewerkt door de landbouwlobby. Er moet immers genoeg landbouwoppervlakte zijn om de Zwitsers van de door hen gewenste lokale landbouwproducten te voorzien. Ook niet onbelangrijk voor een vloeiende verkeersafwikkeling is de kantonale eis dat voor elk bestemmingsplan moet worden aangetoond dat de capaciteit van de wegen niet in het geding komt. Indien bijvoorbeeld een oprit van een snelweg capaciteit heeft voor 50.000 m² kantoren en 10.000 woningen, dan mag er niks meer bij totdat de oprit wordt aangepast of extra in het openbaar vervoer wordt geïnvesteerd.

Rondom de Zwitserse grote steden is sinds de jaren tachtig fors gebouwd aan het S-Bahn netwerk. Langs de stations staan kantoor- en woongebouwen in hoge dichtheden, eigenlijk de Stedenbaan zoals bedoeld. De Zwitserse ruimtelijke ordening is sowieso niets nieuws! Het gaat precies volgens het boekje zoals dat in Nederland ook bekend is. Bestemmingsplannen worden goed gehandhaafd en er wordt bovendien goed doorgekoppeld tussen bestuurslagen en structuurvisies.

Cultuur

De derde en laatste factor is cultuur. In Zwitserland reizen niet alleen studenten of ambtenaren met het openbaar vervoer, maar ook veel mensen die in Nederland met de auto zouden reizen. Het openbaar vervoer geniet in Zwitserland een goede reputatie. In de modal splits valt op dat de Zwitser voor het woon-werkverkeer twee maal zo veel met de trein reist en in het zakelijke verkeer is dit zelfs ruim drie maal zo veel. Dit laatste is direct terug te zien in het grote aantal eersteklascoupés in Zwitserland. In de statistieken zien we ook terug dat de Zwitser op gemiddeld 12 km en de Nederlander op 18 km van zijn werk woont. Dit kan te maken hebben met de flexibele arbeids- en woningmarkt in Zwitserland, waardoor men eerder geneigd is werk en wonen op elkaar af te stemmen. Bovendien zijn de secundaire arbeidsvoor-

waarden in Zwitserland beperkt; reiskostenvergoeding voor woon-werkverkeer is uit den boze en opmerkelijk is ook het niet voorkomen van leaseauto's. Dienstauto's bestaan wel voor werknemers in het hoogste kader. Zij geven echter vaak de voorkeur aan het Zwitserse treincomfort, met onder meer catering en kaartverkoop aan boord.

Bijkomend is de opvallende verhouding tussen burger en staat, waarbij de burger zelf in actie moet komen om zijn automobilititeit te claimen. Drie voorbeelden: Ten eerste moeten kinderen in Zwitserland in hun eigen wijk naar school. Indien je, zoals in Nederland toegestaan, je kind in een andere wijk naar school wilt sturen moet er een valide reden overlegd worden bij de gemeente. Dit ontmoedigt mobiliteit. Daarnaast geldt voor bepaalde P+R plaatsen een vergelijkbare procedure. Het is niet de bedoeling dat mensen die voor het hele traject openbaar vervoer ter beschikking hebben hun auto op een P+R plaats neerzetten. Burgers die hier aanspraak op willen maken moeten daarvoor dus een gemotiveerde aanvraag indienen. Als laatste mogen kosten voor woon-werkverkeer met het openbaar vervoer in Zwitserland bij de belastingaangifte van het loon worden afgetrokken. Alleen indien een forens kan aantonen dat openbaar vervoer geen optie is mag ook autogebruik worden verrekend. Ook hier ligt de bewijslast dus weer bij de burger.

Het kan gesteld worden dat het Zwitserse beleid – gericht op compacte verstedelijking en openbaar vervoer – succesvol topdown wordt ingezet, gesteund door een ruim draagvlak onder de bevolking. Met andere woorden: de bevolking heeft de rijksoverheid, onder meer via verkiezingen en de vele referenda, het mandaat gegeven om zich te laten 'betuttelen'. Misschien in Nederland ondenkbaar, maar wellicht toch – met een halvering van de files in het vooruitzicht – de overweging waard.

PROFIELSCHETS



Arjan Harbers is stedenbouwkundige, redacteur S+RO, onderzoeker bij het Planbureau voor de Leefomgeving en oprichter van bureau Topotronic. Hij heeft zijn opleiding gevolgd aan de Technische Universiteit Eindhoven, gewerkt als stedenbouwkundige bij onder andere MVRDV en Dürig AG (Zürich) en gedoopt aan de EOI te Madrid.