



Rotterdam – Den Haag vergeleken met andere Europese metropoolregio's op het gebied van overheden en beleid
Een vergelijking met de metropoolregio's Mitteldeutschland & Øresund



Thijs Brugman Master thesis April 2010
Regionale Geografie Universiteit Utrecht



Inhoudsopgave

Summary	6
Voorwoord	12
1 Inleiding	14
Aanleiding	14
Onderzoeksvraag en opbouw	15
2 Metropoolregio's in Europa	18
2.1 Veranderende contexten voor Europese metropoolregio's	18
Globalisation vs. Regionalisation	18
New regionalism	20
Rescaled Competitive State Regimes	21
2.2 Omschrijving van een metropoolregio	22
Perspectieven	25
2.3 Overheden en bestuur binnen Europese metropoolregio's	27
Overheidsstructuren	27
Criteria voor effectief metropolitaan beleid	27
2.4 Europese Unie en metropoolregio's	32
Europese programma's rond metropoolregio's	32
METREX	34
Conclusie	37
3 Rotterdam - Den Haag als nieuwe metropoolregio	40
3.1 Operationalisering onderzoek	41
Metropolitane kenmerken	41
Methode van onderzoek	43
Keuze voor geïnterviewden	43
Wetenschappelijke relevantie	45
3.2 Beleid en overzicht metropoolregio Rotterdam - Den Haag	45
Huidig ruimtelijk beleid	45
<i>Nota Ruimte</i>	45
<i>Randstad 2040</i>	47
<i>Randstad Urgent</i>	48
<i>Zuidvleugel</i>	49

	<i>Stadsvisie Rotterdam</i>	50
	<i>Structuurvisie Den Haag 2020</i>	51
	<i>Metropoolregio Rotterdam - Den Haag, de agenda</i>	51
3.3	Analyse Metropoolregio Rotterdam - Den Haag	53
	<i>Vergelijking metropolitane kenmerken</i>	54
3.4	Overzicht en selectie van 2 vergelijkbare Europese metropoolregio's	55
	Vergelijkingaspecten	56
	Mitteldeutschland en Øresundregio	58
	Conclusie	58
4	Metropoolregio Mitteldeutschland	60
4.1	Beleid en overzicht metropoolregio Mitteldeutschland	60
	Bestuurlijke indeling	61
	Huidig ruimtelijke beleid	61
	<i>Raumordnungsplan Deutschland</i>	62
	<i>Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland</i>	63
	<i>Landesentwicklungsplan Sachsen</i>	64
	<i>Regionalplan Westsachsen & Oberes Elbtal/Osterzgebirge</i>	65
	<i>Handlungskonzept, Metropolregion Mitteldeutschland</i>	67
4.2	Analyse metropoolregio Mitteldeutschland	69
	<i>Vergelijking metropolitane kenmerken</i>	71
5	Øresund Metropoolregio	74
5.1	Beleid en overzicht Øresund metropoolregio	75
	Bestuurlijke indelingen	75
	Huidig ruimtelijk beleid	75
	<i>Landsplanredegørelse (Denemarken)</i>	76
	<i>Regional udviklingsplan Hovedstaden</i>	78
	<i>Regionale udviklingsplan Sjælland</i>	79
	<i>Kommuneplan København</i>	80
	<i>Plan- och bygglagen (Zweden)</i>	81
	<i>Strukturbild Skåne</i>	81
	<i>Översiktplan Malmö</i>	82
	<i>ØresundsRegional UtvecklingsStrategi</i>	84
5.2	Analyse Øresund Metropoolregio	86
	<i>Vergelijking metropolitane kenmerken</i>	89

6	Vergelijkende analyse Rotterdam - Den Haag, Mitteldeutschland & Øresund	92
	Conclusie	96
7	Conclusie	98
	Bronnenlijst	103
	Literatuur	103
	Lezingen	111
	Workshops	111
	Interviews	112

Summary

Metropolitan region Rotterdam - The Hague compared with other European metropolitan regions in the field of governments and policy.

This master thesis is the final part of the Master Program Regional Geography at the University of Utrecht. The way of gaining information is based on several sources such as scientifically literature and articles, institutional documents, reports and other publications. Further research is done as qualitative research by means of interviews. The combination of literature studies and qualitative research led to further insight into metropolitan regions in Europe in the field of governments and policy. The focus area is metropolitan region Rotterdam - The Hague, including two case studies of the German metropolitan region Mitteldeutschland (Central Germany) and Danish/Swedish Øresund (Sound) metropolitan region. Via five chapters, information has been collected to answer the leading research question:

To what extent can metropolitan region Rotterdam - The Hague be compared with other European metropolitan regions in the field of governments and policy?

Within Europe, the rise of metropolitan regions can be seen as a new trend. Twenty years ago these regions were not considered, whereas nowadays the European information exchange network for metropolitan regions METREX has over 50 members. The definition of a metropolitan region however is not fixed within METREX, as an aspiration for becoming a metropolitan region is the only criteria for access. Even descriptions of scientists, policies, structures, European programs and the metropolitan regions themselves hold many variations of the term metropolitan region. The development of metropolitan regions can be seen as a process, where the current situation is only a snapshot. When described in a simple manner, metropolitan regions usually exist of midranged cities, creating a profile with the surrounding region. Cooperation or an overarching structure of several cities or municipalities is usually the case.

Within metropolitan regions, three types of structures can be recognized; monocentric, polycentric with one core or polycentric with several cores. In this research the focus is specifically on the polycentric metropolitan regions with several cores, as the research area Rotterdam - The Hague is organized in such a way. It is possible to see two cities of equal merit in a relatively small area. Through the help of the list of members of METREX the metropolitan regions have been selected as case studies. According to the theoretical framework of Heywood (2006; table 1), five metropolitan features are formed for effective metropolitan policy. These metropolitan features have been compared in terms of relevance for the metropolitan regions via the analysis of the three different research areas.

The extensive analysis of the policy documents with relevance for the metropolitan policy show that the influence of governments differs for each country. The Dutch structure of governments shows a top-down

pattern, where the competences are both decentralized to the provinces and local authorities, where most issues are decided in consultation between the different levels of governments. The initiative of Rotterdam - The Hague to develop itself as a metropolitan region is therefore also in accordance with the other policy levels. The metropolitan region is represented in administrative couples, as two representatives of municipality Rotterdam and The Hague cooperate on different fields of interest of the metropolitan region. This is a very loose structure.

Germany can see a top-down structure in addition, whereas the federal national government leaves many competences to the federal states. The local governments are less important, but still enjoy considerable influence. This can also be traced back by the cooperation within the metropolitan region Mitteldeutschland, where the cities form the representation. The metropolitan policy matters however are generally left to the federal states. With among other things four working groups, a steering committee and a communal committee Mitteldeutschland has a relatively organized structure.

In the administrative sphere Denmark and Sweden are differently organized. Denmark experiences a fairly committed national government, but the local authorities have many competences. Therefore a bottom-up structure can be recognized, where the regional government layer faces limited competences. This bottom-up structure is also valid for Sweden, but with a national government which doesn't intervene much at all. Especially local authorities have influence on the spatial planning, although Skåne can be seen as an exception due to an experimental reorganization with an increase of regional competences. The organizational structure of the Øresund metropolitan region is quite extensive. With 36 representative politicians in the Øresund Committee and a number of organs set up for the inhabitants and visitors, the Øresundregion is extremely organized.

From the comparison with the types of metropolitan government structures of Hamilton et al.(2004; figure 3) it becomes clear that all three investigated regions can be best labelled as 'Empowered decentralized local government structures'. Both the vertical relation between state and local authorities as the horizontal relations between local authorities are decentralized. Given the pre-selection on a basis of polycentric metropolitan regions, one might not be surprised. Through this polycentric structure a cooperation of local authorities is visible, which results in shared competences in the field of horizontal relations. The decentralized vertical relations can be explained by the initiatives from the local authorities to develop the metropolitan regions, where they obtain the space and authority from the national state or likewise put together the competences.

From the comparison between the metropolitan regions appears that the metropolitan features for effective metropolitan policy are not well adaptable for metropolitan regions with a polycentric structure with several cores. Those metropolitan regions have no accountable representation, as the creation of a new policy layer is a complicated and long lasting process. At the moment the metropolitan regions are in an early stage of development and have yet no necessity for a directly chosen executive board. First there needs to be a development of auto mechanisms which makes the cooperation run smoother. For now the local level experience priority over the representation of metropolitan regions. This is partly because of the limited

policy areas of the metropolitan regions. Residents have little to do with the development on the metropolitan scale, except in the sphere of the 'daily urban systems' (figure 5), which becomes larger through cooperation. It is not possible to talk about an all-embracing strategy; however there is only a specific focus on those policy areas where a profit can be achieved by means of cooperation between cities and regions. This cooperation characterizes the investigated polycentric metropolitan regions; the basis is to combine forces and create a European competitive region. By doing so one can see a common profiling through the metropolitan region, but eventually each city keeps developing itself according its own strategy. The degree in which the 'win-win thinking' is maintained determines the degree of success of the cooperation. Within the metropolitan region Mitteldeutschland it can be seen that cities can even hinder cooperation in case some cities gain more profit from the cooperation than their own city. Compared to this region the Øresund and Rotterdam – The Hague metropolitan region do better on this field, as they stress the fact of the surplus value on the long-term. In case a city needs to give something up, it can have benefits for the region as a whole.

The process to become a strong metropolitan region takes a long time, especially when there are thoughts of institutional changes. Actually there are no polycentric metropolitan regions who act as a government. Before there is the question of a fully integrated region, there is a period of time needed of about thirty years. The during interviews cited example of metropolitan region Rhein - Neckar makes clear that it takes at least 20 years of cooperation before a region has a good structure to start thinking about institutional changes. So it's important to mainly focus on the cooperation instead of institutional changes.

Within the cooperation another importance is to work on a project basis. Mitteldeutschland has been discussing too much about the structure of the region, while there was no basis yet from where could be build on. With a common problem there is a legitimizing process present to serve as a starting point for cooperation. The project based approach of Rotterdam - The Hague can therefore be seen as a rightly operating procedure.

It can be different for each metropolitan region to have services commonly organized. This is usually a matter of the geographical distance between the cities. There needs to be a necessity to start organizing this together, like working more efficiently. As the metropolitan region Rotterdam – The Hague faces a much smaller surface area than the case studies, a serious attempt to start organizing a common services level could be initiated. Even though Heywood (2006) claims that services should be arranged public, it seems hard to be realized and probably not even necessary. In the field of sustainable policy for natural and social capital a coordinating system for control, adjustment and implementation of the resources is also depending on the distances and dimension of the area, where Rotterdam - The Hague is situated favorable.

The metropolitan regions have a provisionally weakness that they lack the opportunity to form policy independently via the committees, as they don't have legal authorities and obligations. The policy paper of the metropolitan region only represents the common ideas of the participating parties, but the lack of

institutional instruments forces the execution to be happened via the cities separately. So practically it is not possible to talk about policy of the metropolitan regions. As mentioned earlier, this will be a lengthy process, before it is made possible. This does not alter the fact that the circumstances to have a common spatial policy are more favorable in Rotterdam – The Hague than in other metropolitan regions. Furthermore, the strong tradition of dialogue between different levels in Netherlands is a chance to develop the metropolitan region. At the same time the local authorities are not so powerful to introduce changes in all the areas. Still the Rotterdam – The Hague metropolitan regions misses the differences in national policies, which create obstacles as is the case between Denmark and Sweden and between the federal states of Germany. Even if the region would expand itself towards Drechtsteden and Holland-Rijnland, the provincial border would not be crossed.

A rapid expansion of the metropolitan region Rotterdam – The Hague seems foolish. As the example of Mitteldeutschland indicates, it is of vital importance to create a solid basis from where can be worked afterwards. In case a strong unity has been created, other parties can join the concept. However, cooperation with new actors on a project basis can also be realized, without the actual joining. Only when large financial funds come around which demand a larger cooperation, it could be interesting to leave this path. The example of Interreg support in the Øresund region shows hat many achievements can be realized with large financial resources.

At the moment Rotterdam – The Hague practically lacks an organization structure. The way in which the region operates makes this unnecessary. With a future expansion or with an intensification of the cooperation, the need for an organizational structure will emerge. A political representation as the Öresund Committee makes direct negotiations easier. In a larger context the Øresund region also enclose platforms whereas a information platform, a project platform and a lobby platform can be distinguished. By separating these platforms via different offices, there is a more focused functioning and promotes coordination. The metropolitan region Mitteldeutschland shows that working groups with their own focus areas are the ideal way to unite the representatives of the administrative departments of the cities, together with the interested parties from related sectors. Like this, concrete collective cooperation projects can be set up, which indicates a public-private cooperation, which creates more involvement, ideas and possibilities.

It is difficult to indicate when one can talk about a European metropolitan region, especially in the field of governments and policy. The polycentric structure does not lend itself for an overarching structure. The main focus should be cooperation, where common interests can be gained. The concept of metropolitan regions is an interesting development, which takes many years to show if it can actually become a successful concept. Rotterdam – The Hague did not make itself felt in a European perspective, according to the limited organizational structure. However, the cooperative parties stay realistic and set up the cooperation steadily, without creating too high expectations. According the resources and the previous concepts where the cities were involved with, this seems to be the right move. Even though policy of metropolitan regions on a European scale is virtually lacking, the policy paper of the metropolitan region

Rotterdam - The Hague shows similarities with the case studies. With the good implementation with other policy documents of other government levels, a good basis can be noticed. In terms of governments Rotterdam – The Hague is intentionally not developed within the structure. In European perspective they are no exception, although a better organization structure could be introduced. It is no issue that Rotterdam – The Hague can not be mentioned as a metropolitan region, in essence, there are more regions in Europe which have actually little to do with metropolitan regions. Nevertheless, it is about the way of thinking and the growth process in the development; together you can take more advantage than when acting alone, both in the own regional area as on the European level.

Voorwoord

Een combinatie van regio's, buitenlands onderzoek en een wetenschappelijk terrein waar nog relatief weinig over is geschreven. Het beschrijft zowel de raakvlakken van mijn interesse als de raakvlakken van mijn afstudeeropdracht: Rotterdam - Den Haag als een nieuwe metropoolregio binnen Europa, welke de vergelijking aangaat met twee andere Europese metropoolregio's op het vlak van overheid en beleid. Dit onderzoek vormt daarmee de afsluiting van mijn masteropleiding Regionale Geografie aan de Universiteit Utrecht.

De aanleiding voor de keuze van dit onderwerp ligt in mijn stageperiode, die ik bij de afdeling Ruimtelijke Ordening (DS+V) van de gemeente Rotterdam voltooid heb. Hierbij hield ik me bezig met 'Rotterdam - Den Haag Airport in het licht van metropoolregio Rotterdam - Den Haag'. Hierdoor had ik al enigszins een beeld van de ontwikkelingen van de metropoolregio door de gesprekken die ik had gevoerd binnen en buiten de gemeente Rotterdam en door de presentaties die ik had bijgewoond binnen de afdeling. Tevens had ik direct interessante contactpersonen en aanknopingspunten voor verder onderzoek. De metropoolregio Rotterdam - Den Haag heeft me ook blijven interesseren vanwege het feit dat ik zelf uit Ridderkerk kom, een gebied dat in de invloedssfeer van de metropoolregio valt.

De keuze om op het vlak van beleid en overheid te schrijven is op zich een verrassende keuze van mijzelf, hoewel ik er geen spijt van heb. Het geografische aspect en de regionale 'touch' van de metropoolregio's heb ik continu als zeer aanwezig kunnen voelen, waardoor ik erg gemotiveerd bleef tijdens mijn onderzoek en tevreden terugkijk naar het eindresultaat. Ik heb deze thesis als een leerzaam proces ervaren waarbij ik met name positief terugkijk op de manier waarbij ik netwerken en contactpersonen heb kunnen toepassen voor het onderzoek. Behalve de Nederlandse versies, beschouw ik de analyse van Duits-, Deens-, Zweeds- en Engelstalige beleidsdocumenten als een geslaagde uitdaging.

Graag wil ik bij deze de contactpersonen nogmaals bedanken voor hun tijd, interesse, informatie en inzet, zonder de meerwaarde van alle interviews had het resultaat zoals dat er nu ligt nooit gerealiseerd kunnen worden. Uiteraard gaat ook alle dank uit naar mijn begeleider Kees Terlouw, die mij goed heeft kunnen helpen waar nodig en waarmee ik plezierig heb kunnen samenwerken.

Rest mij niets dan u veel plezier te wensen met het lezen van deze master thesis.

Thijs Brugman, april 2010

Hoofdstuk 1 – Inleiding

Aanleiding

De ruimtelijke ordening zal altijd verweven zijn met schaalniveaus. Ruimtelijke opgaven welke worden verwoord in officiële documenten, dienen als instrument van een overheid om beleid te voeren. De gekozen vertegenwoordiging kan internationaal, lokaal of regionaal opereren, waarbij elk schaalniveau een visie kent over hoe de ruimtelijke ordening er uit moet zien, met als doel een gebied beter te laten functioneren. Dit kan zijn om het leefplezier te vergroten, regio's met elkaar te verbinden, maar ook om economisch sterker te worden.

Beleid is veelal aan verandering onderhevig. Met de wisselende politieke situaties zijn de doelstellingen al even wisselend. Daar komt nog bij dat de wereld in zijn geheel ook veranderd. De mondiale invloeden die we in het dagelijkse leven tegenkomen, kennen een lokale oorsprong. Termen als globalisering of regionalisering zijn daardoor niet langer onbekend en de invloed hiervan is terug te zien in de ontwikkeling van verschillende gebieden. Ook het belang van schaalniveaus verandert mee. Europees, maar ook in Nederland. Door de tijd heen veranderden de top-down of bottom-up benaderingen in het nationale ruimtelijke beleid.

In Nederland is sinds kort sprake van een nieuw schaalniveau waarop samenwerking plaatsvindt: het niveau van de metropoolregio. Deze term heeft veel weg van de term metropool, waar de Randstad internationaal in wetenschappelijk onderzoek vaak mee wordt geassocieerd. Hierbij wordt de verzameling van steden als Amsterdam, Utrecht, Den Haag en Rotterdam als een geheel beschreven. Ondanks dat de Randstad als geheel kan worden gezien, is er toch is er een vrij duidelijke Noord-Zuid verdeling aanwezig, waarbij de Zuidvleugel zwakker is ten opzichte van de Noordvleugel, die een krachtigere identiteit kent. Amsterdam kenmerkt zich als een klassiek centralistisch model voor de omliggende steden, terwijl Rotterdam, Den Haag, Delft, Leiden en Dordrecht zich meer als netwerkregio laten kenmerken. Om internationaal echter beter te kunnen concurreren en om op een kleinschaliger niveau dan de Randstad intensief samen te werken, is er sinds enkele jaren sprake van de Amsterdam Metropolitan Area. Deze opvolger van het Noordvleugel concept profileert zich internationaler met een Engelse term en komt grootschaliger over door de verwantschap met de term metropool.

Als soort van tegenbeweging, maar vooral voor de versterking van de internationale concurrentiepositie en een nieuwe poging tot intensivering van de samenwerking, besloten Rotterdam en Den Haag op 5 december 2008 gezamenlijk verder te gaan onder de kop metropoolregio Rotterdam - Den Haag (Rotterdam The Hague Metropolitan Area). Als onderdeel van deze samenwerking heeft de metropoolregio zich

aangesloten bij het Europese netwerk METREX; een samenwerking van metropoolregio's om kennis en informatie uit te wisselen en om meer aandacht te vragen in Brussel.

Diezelfde organisatie beschrijft in een artikel dat alle metropoolregio's dezelfde problemen delen op het gebied van economische verandering, sociale insluiting, stedelijke uitspreiding, verkeer congestie, levendigheid en levensvatbaarheid van stadscentra en milieuvervuiling. Hetzelfde moment bieden ze ook mogelijkheden voor vernieuwing en opleving, kwalitatief-hoog stedelijk leven en economisch concurrentievermogen. Omdat deze zaken met elkaar verbonden zijn en de balans hiertussen is weggefallen bij de schaalverandering, is er doelgerichte ruimtelijke planning en ontwikkeling nodig op het metropolitane niveau (METREX, 2003).

De metropoolregio's zijn niet alleen in Nederland een nieuwe ontwikkeling, maar op Europees gebied is er ook een herpositionering van steden aan de gang. Zowel hoofdsteden als middelgrote steden houden zich bezig met deze herpositionering. Door zichzelf als metropoolregio op te stellen, is er een trend van naamsverandering aan de gang.

Onderzoeksvraag en opbouw

Met een nieuw schaalniveau is het aannemelijk dat een institutionele verandering teweeg wordt gebracht. Maar de bestaande bestuurlijke structuur is doorgaans weinig dynamisch en de inpassing van een nieuwe 'laag' is een lastig en langdurig proces.

Wanneer er naar metropoolregio Rotterdam - Den Haag wordt gekeken, rijst ook de vraag waarom de regio opeens een Europese metropoolregio kan zijn en sterker, wanneer is er sprake van een metropoolregio en op welke manier zouden er veranderingen moeten optreden? Is het noodzakelijk om de organisatiestructuur te veranderen en moet de regio een nieuwe institutionele inpassing krijgen binnen de Nederlandse context? Een Europese oriëntatie kan veel inzicht geven over ontwikkelingen van metropoolregio's. Met name op het vlak van overheid en beleid kan goed worden onderzocht hoe de ontwikkeling is van metropoolregio Rotterdam - Den Haag. Hierdoor zal de onderzoeksvraag centraal staan:

In hoeverre kan metropoolregio Rotterdam - Den Haag met andere Europese metropoolregio's vergeleken worden op het vlak van overheden en beleid?

De onderzoeksvraag wordt beantwoord aan de hand van enkele hoofdstukken die verschillende facetten van de vraag behandeld. Na deze inleiding zal het tweede hoofdstuk vooral via wetenschappelijke theorie de context van metropoolregio's behandelen en de term metropoolregio nader verklaren, met de focus op het niveau van Europa. Hierna zal worden ingegaan op de structuren van overheid en beleid. Aansluitend worden Europese programma's betreffende metropoolregio's geanalyseerd.

Het derde hoofdstuk zal starten met een operationalisering om de koppeling van de theorie met de praktijk te verwoorden met metropolitane kenmerken. De metropoolregio Rotterdam - Den Haag zal vervolgens via beleidsdocumenten van verschillende schaalniveaus en geïnterviewde personen worden geanalyseerd op relevantie met de metropoolregio en de ontwikkelingen die zich hebben voorgedaan. Aan de hand van Rotterdam - Den Haag zullen andere Europese metropoolregio's geanalyseerd worden om twee andere vergelijkbare onderzoeksregio's te kiezen.

In het vierde en vijfde hoofdstuk zullen de twee casestudies op dezelfde wijze uitgewerkt worden als Rotterdam - Den Haag, waarbij de nadruk vervolgens in hoofdstuk 6 zal liggen op de vergelijking tussen de drie metropoolregio's. Hier zal duidelijk worden wat de ontwikkeling is van Rotterdam - Den Haag ten opzichte van de twee andere regio's en welke stappen op basis van de andere regio's genomen of juist vermeden moeten worden. De metropolitane kenmerken spelen hierin een belangrijke rol voor de vergelijking. Een afsluitende conclusie zal de onderzoeksvraag beantwoorden, waarbij de metropoolregio Rotterdam - Den Haag op het vlak van overheden en beleid in een Europese context wordt geplaatst en waar wordt bekeken welke ontwikkeling metropoolregio Rotterdam - Den Haag zou moeten volgen.

Hoofdstuk 2 - Metropoolregio's in Europa

Sinds langere tijd komen in de geografie termen als metropool en metropolitaan voor. Hoewel de betekenissen kunnen verschillen, is er over het algemeen wel enige bekendheid met deze termen. Recentelijker is er echter ook sprake van metropoolregio's, wat echter iets anders is dan een metropool. Maar wat betekent deze term precies? Hoe zijn metropoolregio's ontstaan? Wat komt er bij kijken om een metropoolregio te worden? En hoe kijkt men in Europa naar zulke regio's? En vooral, hoe is de samenstelling van overheden en beleid?

Dit theoretische hoofdstuk zal in de komende paragrafen antwoord proberen te geven op deze vragen. Allereerst wordt er gestart met een paragraaf die de mondiale contexten beschrijft in het licht van Europese metropoolregio's. Vervolgens zal de tweede paragraaf een omschrijving van het begrip 'metropoolregio' en de perspectieven hierop worden gegeven. In de derde paragraaf worden de overheden en beleid binnen Europese metropoolregio's behandeld. Aansluitend worden in paragraaf vier de Europese programma's betreffende deze regio's besproken.

2.1 Veranderende contexten voor Europese metropoolregio's

Voordat het niveau van Europese metropoolregio's wordt besproken, zal deze paragraaf openen met de mondiale context van regio's, waarbij de ontwikkeling naar regionaal denken wordt beschreven. Het nieuwe schaalniveau met de institutionele veranderingen die ontstaat, wordt daarna beschreven. Aansluitend hierop komen de begripsbepaling, veranderende overheidsstructuren en criteria voor effectief metropolitaan beleid aan bod.

Globalisation vs. regionalisation

"Globalisation may be defined as the increasing interaction among, and integration of the activities, especially economic activities, of human societies around the world" (Mussa, 2000, p.14).

Globalisering is een veelzijdige term die zowel economische, ruimtelijke, maatschappelijke en politieke ontwikkelingen aanduidt. Zoals McCann (2009) bij een lezing over globalisering vertelde, zijn de inzichten die met globalisering samenhangen divers: toegenomen internationale handel, snel verbeterende communicatie mogelijkheden, mondiale profilering, de multinationale bedrijven, de opkomst van Azië en het idee van een 'global village'. Menig auteur heeft zich met de ontwikkeling van, en de discussie over globalisering bezig gehouden. Zo schreef R. O'Brien in 1992 een boek over 'the end of Geography', hoewel het voornamelijk over financiële instellingen gaat die wereldwijd geïntegreerd zijn. Cairncross (1997) beschrijft in the 'death of distance' de communicatie mogelijkheden, die de wereld verandert. Meer recent

behandelt Thomas Friedman in zijn boek 'The World Is Flat' (2005) de voor- en nadelen van de globalisering en hoe overheden en maatschappijen kunnen en moeten aanpassen.

De recente ontwikkelingen van globalisering zijn volgens McCann (2009) terug te voeren naar drie groepen. Ten eerste zijn er de technologische ontwikkelingen, zoals transport veranderingen (RO-RO), satelliet-systemen en JIT (Just In Time) levering van diensten. Vervolgens zijn er institutionele veranderingen die zich voordoen in grote organen als EU, NAFTA, ASEAN en APEC. Tot slot bestaan er de organisatorische veranderingen, waarbij internationale termen als multinationals, 'out-sourcing' en 'off-shoring' gemeengoed zijn geworden. Multinationals spelen een belangrijke rol in de globalisering, aangezien zij in staat zijn om mondiale activiteiten te coördineren. Multinationals plaatsen hun bestuur, R&D, en besluitnemende functies in mondiale kenniscentra; 'global city-regions'.

Met de combinatie van globalisering, regio's en kennis valt door McCann een onderscheid te maken tussen deze 'global city-regions', namelijk op het sub-nationale niveau (sub-national regions) en trans-nationale niveau (super regions). In de 'super regions' valt een groei te zien van mondiale steden. Als spil van kennis in mondiale netwerken van transport en communicatie, domineren de steden het sociale kapitaal. Deze regio's groeien doorgaans door de samentrekking van de periferie, wat een interregionale maar ook internationale migratie tot gevolg heeft. Op deze manier spreekt McCann ook wel van 'global regionalisation': een nieuwe geografie van netwerken, stadsregio's en 'super regions'.

Met 'global regionalisation' is er eigenlijk al sprake van twee termen, globalisering en regionalisering. Met de opkomst van 'globalisation' is de tegenbeweging 'localisation' meegekomen, hoewel ze ook samen voorkomen als 'glocalisation'; een gelijkmatige beweging van beide invloeden (Swyngedouw, 1992). Tegenwoordig wordt 'localisation' vaak vervangen door 'regionalisation', waarbij eveneens de discussie gaat over de rol van beide invloeden. Of regionalisering een oplossing of obstakel is voor globalisering, geeft veel voer voor debat. Maar dat zowel globalisering als regionalisering het resultaat zijn van gelijktijdige spontane trends en weloverwogen politiek besluiten, staat volgens Berthelot (2005) vast.

In werkelijkheid kan er niet ontkent worden dat de wereld is ontwikkeld in een systeem van regio's. Relaties tussen regio's zijn van belang voor een passende uitvoering, heldere doelen en concrete resultaten. Ze moeten dialogen omvormen tot onderhandelingen en besluiten, manieren vinden om ongelijkheden tussen partijen te compenseren en duidelijk maken dat ze een positieve invloed hebben op de mondiale onderhandelingen. Indien dit slaagt, zullen deze regionale relaties een doorslaggevende invloed hebben op het management van globalisering. Met de institutionele veranderingen en de mondiale markten in gedachte, is de externe handel van de regio's ontwikkeld tot een veel sterkere integratie van landen binnen een regio, dan een mondiale eenheid. Ondanks het feit dat technische factoren de globalisering en de ideologie en interesse achter de globalisering zouden versterken, krijgt de regionale integratie steeds meer bijval. Dit komt onder meer door de dynamiek van regionale integratie en zijn gevoeligheid voor politieke factoren. Kortom, de wereld kent een tijdperk van regio's (Song, 2007, p.68; Bertelot, 2005).

New regionalism

Onder de regionalisering kan gesproken worden over drie verschillende niveaus, die ook als de drie 'generaties' van regionalisme bestempeld worden (Van Langenhove & Costea, 2005, pp.10-17).

- Bij de eerste generatie van regionalisering houden natiestaten zich bezig met de integratie van de nationale economie naar de regionale economische eenheid.
- Bij de tweede generatie is de politieke dimensie het voornaamste kenmerk en kent daardoor een meer multi-dimensionale vorm van regionale integratie, waarbij economische, politieke, sociale en culturele aspecten worden omhelsd. Deze generatie wordt ook wel het 'new regionalism' genoemd.
- De derde generatie verlegt zijn aandacht naar het wereldtoneel. De regio's kunnen hierbij op drie manieren opereren; binnen de mondiale internationale regimes en organisaties, naar andere regionale integratie programma's en naar naties buiten het eigen geografische gebied. De beschrijving van de voorgaande alinea past goed bij de derde generatie.

Overigens moet opgemerkt worden dat deze drie generaties ook naast elkaar kunnen bestaan en niet noodzakelijkerwijs een chronologische volgorde aanhouden, overeenkomsten van een eerste generatie kunnen vandaag nog steeds gesloten worden. Met de term 'new regionalism' bestaat er ook het gevaar dat het 'new' achterhaald is, met de nieuwe ontwikkelingen die volgen en naast het feit dat de interpretatie kan verschillen. Dit blijkt hierna uit het voorbeeld van Brenner, die zich met een andere schaal identificeert.

Waar tot nu toe vooral op mondiale en continentale schaal is gesproken over integratie en ontwikkelingen, is nu het grootstedelijke schaalniveau aan bod. Met de regionalisering werd vooralsnog gesproken over schaalniveaus die natiestaten overschrijden, met een economische inslag. De regionalisering kan echter ook op een lager niveau geïnterpreteerd worden. Sinds de jaren 1990, kenmerkt een golf van politieke metropolitane hervormingen zich eveneens als 'new regionalism' (Hamilton et al., 2004, p.154). De 'new regionalism' stuurt aan op samenwerking, netwerken en partnerschap tussen overheden en private partijen om regionale beleidsproblemen aan te pakken (Brenner, 2002). Brenner merkt hierbij op dat deze beweging niet uniform is, maar heterogeen en plaats specifiek. Er bestaat geen overkoepelende serie van uitgangspunten die institutioneel en politiek toegepast kunnen worden op alle metropool gebieden die in de 'new regionalism' projecten betrokken zijn.

Er bestaat een aanzienlijk discussie over de invloed van overheidsorganisaties op metropoolgebieden, wat de gecentraliseerde en gedecentraliseerde lokale overheidssystemen betreft. Maakt de lokale overheidsorganisatie een verschil bij het besturen van de regio? Twee denkwijzen bij dit onderwerp zijn van toepassing, de regio als een grondwettelijk geheel (regionalisten) of de regio als polycentrisch (lokalisten) (Hamilton et al., 2004, p.154). De regionalistische benadering werd zojuist door Brenner (2002) beschreven. De lokalistische denkwijze ziet meer heil in een decentralisatie, met meerdere kernen en kleine autonome overheden. Zodoende wordt de concurrentie bevorderd en op kosten bespaard, terwijl de dienstverlening

voor de burger op maat gesneden is. Efficiëntie, verantwoordelijkheid en nabijheid van de overheid hebben positieve effecten op het beleid (Hamilton et al., 2004, p.155).

Rescaled Competitive State Regimes

Zoals eerder al werd beschreven, worden de hedendaagse metropolitane overheidsinstituten gesticht op basis van promotie van het regionale concurrentievermogen in Europese context. Daarbij wordt ook de samenhang binnen de metropoolregio als een voorwaarde gezien om de positie van het gebied als geheel te versterken. (Brenner, 2004, pp.280). Kernwoorden hierbij zijn onderhandelen, partnerschap, deelname en flexibiliteit in de opbouw van nieuwe structuren. De metropolitane institutionele hervormingen zijn veelal ontstaan als een product van het systeem van actoren zoals het proces zich voordoet, een soort 'best practice' (Lefèvre, 1998, p.18). *"Metropolitan governance has thus been redefined from a vertical, coordinative, and redistributive relationship within a national administrative hierarchy into a horizontal, competitive, and developmentalist relationship between urban regions competing at European and global scales to attract external capital investment"* (Brenner, 2004, p.280).

De veranderende schaalniveaus op metropolitane niveau is een terrein waar onder andere Brenner zich mee bezig houdt. Volgens hem kan de veranderende samenstelling van de ruimtelijke staat, die vaste vorm krijgt door deze transformatie, provisorisch gekarakteriseerd worden als een 'Rescaled Competition State Regime' (RCSR) (Brenner, 2004, p.260). Hierbij draait het bij 'rescaled' om de schaalgevoelige politieke strategieën, met de intentie om belangrijke subnationale overheden optimaal te laten positioneren binnen het supranationale circuit van kapitaalvermeerdering. De 'competition state' bevoorrecht het doel van economische concurrentie boven de traditionele prioriteiten van welvaart, zoals gelijkheid en herverdeling. Met 'regime' doelt Brenner meer op een onstabiel, ontwikkelend institutioneel-geografisch mozaïek, dan een volledig stabiel geraamte van soevereiniteit. Jessop (2002, p.252) heeft een dergelijke formulering van RCSR's, maar zijn interpretatie van 'regime' verwijst eerder naar de versterkte rol van zelforganiserende beleidsnetwerken, dan naar de hiërarchische overheidsapparaten die de mislukkingen van de markt en staat compenseren.

Binnen deze samenstelling van de ruimtelijke staat hebben de nationale overheden hun regulerende mogelijkheden niet simpelweg naar boven of naar beneden geschaald. Echter, ze hebben geprobeerd om de concurrerende relaties tussen subnationale administratieve eenheden te institutionaliseren met als doel de lokale en regionale economieën strategisch te positioneren binnen de supranationale kapitaalstromen. De transformatie van West-Europese Keynesiaanse nationale welvaartstaten naar RCSR's is overgebracht via diverse politieke agenda's. Ook is deze transformatie nagestreefd via verschillende wegen van institutionele en schaalherstructureringen in verschillende nationale contexten. Hierbij is echter onderscheid te maken tussen drie verschillende vormen van RCSR:

- (Verdere) herschaling naar beneden: buurtgeoriënteerde niet-uitsluitende initiatieven.
- Herschaling (terug) naar boven: metropolitane hervorming initiatieven.
- Buitenwaartse herschaling: interstedelijke netwerk initiatieven.

Vanwege de relevantie zal verder worden ingegaan op de herschaling (terug) naar boven: metropolitane hervorming initiatieven.

De metropolitane institutionele reorganisatie benadrukt het belang van een subnationale schaal van de staatsbevoegdheid en dat de verschillend ontwikkelde staatsregelingen in overeenstemming zijn met lokale, plaats specifieke en politiek-economische condities. Binnen de RCSR's heeft dat bijgedragen tot twee veranderingen. De metropolitane initiatieven hebben geholpen om de regionale schaal als middelpunt te versterken bij territoriaal concurrerende initiatieven. Stedelijk beleid raakt hierbij steeds meer verankert in een bredere metropolitane structuur. Daarnaast hebben metropolitane initiatieven geprobeerd om sommige crisistrends van lokaal stedelijk beleid tegen te gaan. Deze initiatieven hebben een uitgebreide benadering voor de economische competitiviteit geïntroduceerd die tevens aandacht besteed aan het probleem van het onderhouden van territoriale cohesie op deze hoofdzakelijk ruimtelijke schaal (Brenner, 2004, pp.282-286). De metropolitane vernieuwing heeft ook de tekortkomingen van RCSR's erger gemaakt. De rivaliteit tussen de ruimte neemt toe en daarmee ook de geografische instabiliteit bij de supraregionale schalen. Verder vergroten de metropolitane initiatieven de coördinatieproblemen binnen de RCSR's, vanwege het subnationale niveau dat steeds complexer wordt. Publieke fondsen moeten nu verdeeld worden over meer schaal- en plaats specifieke ontwikkelingsinitiatieven. Bovendien kunnen er zich ook problemen voordien binnen een metropoolgebied. Verschillende belangengroepen binnen de regio hebben vaak tegenstrijdige meningen over hoe de metropoolregio bestuurd zou moeten worden (Jessop et al., 1993, pp.22-23; Brenner, 2004, pp.284-285).

Samenwerking en concurrentie zijn de kernpunten bij het nieuwe metropolitane regionalisme. Zoals ook Lefèvre (1998, p.22) schrijft, vertelde M. Aarts (2009) dat de centrale steden hun omliggende perifere gebied nodig hebben om hun plek in de internationale concurrentie te behouden of te verbeteren. Met de internationale concurrentie moet de regio sterker worden dan de optelsom van gemeenten. De beschrijving van het proces naar regionaal denken maakt nog niet duidelijk wat een metropoolregio precies inhoudt en welke institutionele ontwikkelingen zich hierbij voordoen. De volgende paragraaf zal hier verder op in gaan, door middel van het behandelen van verschillende concepten en perspectieven.

2.2 Omschrijving van een metropoolregio

De interesse in metropoolregio's van tegenwoordig is niet nieuw. De meeste metropolitane overheidsinstellingen waren in de jaren tachtig afgeschaft. Vandaag de dag worden ze echter weer gesticht,

hoewel in een ander politiek-institutionele vorm. Waren in de jaren '60 en '70 de hiërarchisch-bureaucratische structuur, administratieve efficiëntie, lokale dienstverlening en het gelijkstellen van territoria van belang, de nieuwe metropolitane initiatieven zijn gebaseerd op de promotie van het regionale concurrentievermogen in context van een toegenomen Europese concurrentie (Brenner, 2004, pp.279-280).

De metropoolregio is een benaming die volgt uit het concept van metropolen. Tot dusverre bestaat er nog geen algemene overeenstemming voor de formele definitie van het begrip metropool, al bestaan er wel definities die de kenmerken van een metropool geven. Zo bevat een metropool volgens Matthiessen (2000, p.176) de volgende functies: communicatienetwerk, financieel centrum, cultuur, entertainment (amusement), wetenschap, multinationals, hoger onderwijs en economisch leiderschap. Deze kenmerken zijn het middelpunt van communicatie-uitwisseling en de concurrentie-uitoefening. Metropolen hebben het vermogen om zich aan te passen en te innoveren. Metropolitane producten zijn hierdoor van hoge kwaliteit en binnen deze functies is de arbeidsproductiviteit vaak het hoogst en het inkomen boven het gemiddelde.

De idee van een 'grote metropool' kwam pas begin jaren 1990, waarbij een dergelijk gebied tot die tijd als 'reuzestad' werd betiteld (Berg et al., 2000, p.86). Bij een metropool moet niet alleen gedacht worden aan de grootte van de stad, maar ook aan de stad als middelpunt, die de gehele regio onder haar hoede heeft. Op deze manier dient de metropool als motor die met behulp van haar regio zoveel kracht voortbrengt, dat de invloed van de regio wellicht grensoverschrijdend is (Berg et al., 2000, p.279). Zodoende is een metropolitane regio in principe een regio die om de metropool heen ligt. De regio wordt gezien als belangrijk onderdeel van een metropool. De gedachte in groter denken ligt vooral bij het overstijgen van het lokale of regionale schaalniveau en de samenwerking met andere steden en gemeenten.

Naast het opkomende concept van metropoolregio's is er volgens Scott (2001) sinds het eind van de 20e eeuw een nieuw en kritisch belangrijk geografisch en institutioneel fenomeen op het wereldpodium, waar eerder McCann (2009) al over sprak: de mondiale stadsregio's. Dit concept vindt zijn oorsprong in het idee van 'world cities' van Hall (1966) en Friedmann and Wolff (1982), en het idee van 'global cities' van Sassen (1991). In plaats van dat de 'global city regio' als een sociaal en geografisch object oplost in het proces van globalisering, komen mondiale stadsregio's verder centraal te staan in het moderne leven, temeer omdat globalisering in combinatie met verscheidene technologische verschuivingen hun betekenis als basis voor alle vormen van productie activiteit opnieuw heeft geactiveerd. Stadsregio's functioneren in toenemende mate als essentiële ruimtelijke knooppunten binnen de mondiale economie en als politieke actoren op het wereldtoneel. Met de opkomst van deze veranderingen wordt het steeds waarschijnlijker dat de stad in de smalle zin minder toegewijd of geschikt is voor de sociale organisatie dan stadsregio's of regionale netwerken van steden. Een tastbare aanwijzing hiervoor kan worden gezien in de manier van versterking die opkomt, waarbij aangrenzende lokale politieke organisaties naar regiobrede coalities zoeken als middel om met de bedreigingen en mogelijkheden van globalisering om te gaan (Scott, 2001, p.11-12).

De vorm waarin stadsregio's voorkomen zijn echter zo breed uitgelegd, dat het elke grootstedelijk gebied kan omvatten met meer dan 1 miljoen inwoners. De variatie bestaat uit de bekende metropolitane

agglomeraties, gedomineerd door een sterk ontwikkelde kern zoals de regio Londen of Mexico Stad, tot de meer polycentrische geografische eenheden als de stedelijke netwerken van de Randstad of Emilia-Romagna. Het proces van de economische integratie en versnelde stedelijke groei maken de traditionele planning en beleidsstrategieën steeds problematischer, terwijl toepasbare benaderingen grotendeels in de experimentele sfeer blijven (Scott, 2001, p.11).

Van Houtum en Lagendijk (2001) zien vooral een samenwerking van meerdere steden. Veel van de niet-metropolitane, maar wel grotere steden in West-Europa, liggen geografisch dicht bij elkaar, terwijl ze afzonderlijk zijn. Hierdoor kunnen steden onderling als afhankelijk gezien worden en samen verbonden zijn als functionele regio's. Zij omschrijven dit concept als PUR, 'Polycentric Urban Region'. De toegenomen competitiviteit tussen steden in de huidige economie bevestigt de noodzaak van een dergelijke functionele onderlinge afhankelijkheid, aangezien deze steden niet groot genoeg zijn om met metropoolgebieden te wedijveren. De essentiële factor voor het bestaan van PUR's komt voort uit de regionale identiteit, die kan worden onderverdeeld in een strategische, culturele en functionele identiteit. Een PUR is daarom geen provincie, gemeente of een staat, maar staat daar ergens tussen, als een geostrategische regio, zonder legitieme macht (Houtum & Van Lagendijk, 2001, pp.747-756).

Een zwak punt aan de PUR is het gebrek aan een diepere analytische en politieke verantwoordelijkheid. Op de lange termijn is het beeld te ver verwijderd van de realiteit (Houtum & Van Lagendijk, 2001, pp.765). Toch is de kracht van dit concept, het vermogen om ruimtelijke strategieën te inspireren tot één fascinerende visie, een element waarmee de ook metropoolregio's mee te maken krijgen. Dit maakt het mogelijk dat verschillende steden met hun regio's ook als metropoolregio worden aangeduid, terwijl ze afzonderlijk niet als metropolen worden bestempeld.

Ook in het boek van Salet et al. (2003, p.14) wordt er ingegaan op de veranderende context van steden en stadregio's. Het suburbanisatie proces gedurende de meeste tijd in de 20^e eeuw, heeft tot een geografische verspreiding van woongebieden geleid. De centrale stad voorzag de uitbreidende populatie gewoonlijk van faciliteiten door nadrukkelijk aandacht aan transportkwesties te besteden. Deze faciliteiten (zoals commercie, kleinhandel en diensten) zijn in de tussentijd gaan verspreiden en hebben de stadscentra hun centrale exclusiviteit ontnomen. Dit heeft gezorgd voor een grote variatie aan nieuwe ruimtelijke configuraties die gezien kunnen worden: 'Twin cities' (tweelingsteden), Zwischenstädte (tussensteden), polycentrische regio's, stedelijke corridors, convergerende steden en zelfs nieuwe 'edge cities' (randsteden).

Een ander recentelijker concept die bijdraagt aan de variatie van benamingen is het van oorsprong Duitse 'regiopolen'. Dit neologisme heeft zoals de naam suggereert, verwantschap met een metropool. Hierbij is echter sprake van een regio met een middelgrote stad, waarbij de grote omliggende regio samenwerkt tot een regiopool. De echte metropolen of metropoolregio's liggen buiten bereik van deze regiopolen. Dit concept is daarom bedoeld om apart beleid te voeren voor regio's die tussen een metropool en periferie

vallen en zo een kans krijgen om zich te ontwikkelen tot een grotere regio, dan wel metropoolregio (Aring & Reuter, 2006, p.1,5). Het concept is echter nog vrij plaats specifiek en nog niet goed uitgewerkt.

De metropoolregio kent nog geen eigen definitie, maar lijkt een van de vele variaties te zijn van de benamingen voor de stedelijke regio's. Hoe de regio's er uit zien kan verschillen. Zo kan er sprake zijn van monocentrische steden en polycentrische steden. Ook de grootte kan variëren van kleinere steden die gezamenlijk werken tot een grote metropool, die met een omliggende regio het gebied markeert. De rode lijn die door het concept loopt, is dat niet alleen de steden centraal staan, maar dat de omliggende regio minstens even belangrijk is. Aangezien er in veel programma's, rapporten en artikelen geen eenduidig gebruik is tussen de verschillende termen als metropoolregio, metropoolgebied, stadsregio en soms zelfs metropolen, zal vanaf nu vooral gesproken worden van metropoolregio's, om zoveel mogelijk bij de term te blijven die gemeente Rotterdam - Den Haag hanteert. Deze term suggereert daarbij het best het verschil tussen een metropool en een metropolitane samenwerking met andere steden en gemeenten.

Perspectieven

Regio's hebben vele verschillende functies en vormen. Metropoolregio's kunnen daarbij ook op verscheidene manieren gedefinieerd worden. Bij het zoeken naar perspectieven om deze toenemend dominante vorm van regio's te begrijpen en waar te nemen, kan nuttige informatie verkregen worden uit interpretaties en gezichtspunten van verbonden wetenschappen, zoals sociale geografie, economen en openbaar bestuur.

Vanuit het perspectief van sociale geografen heeft Heywood (2006, pp.3-5) de regio's en hun belang van onderlinge verbondenheid gedefinieerd aan de hand van verscheidene wetenschappers. Hartshorne (1960) identificeerde het belang van verknoping en gemeenschappelijkheid van geïnteresseerde regio's. Hierbij is het landelijk achterland verenigd met de stedelijke of metropolitane kern door middel van stromen van natuurlijke bronnen die vanaf de periferie naar het centrum gaan. Anderzijds lopen stromen van geproduceerde goederen en stedelijke diensten vanaf het centrum naar de periferie. Green (1950) en Smiles (1957) hadden eerder al technieken ontwikkeld voor het definiëren van het achterland en de invloedssferen, waarbij een concept wordt geïntroduceerd die beschrijft waar de breekpunten liggen bij de invloed tussen meerdere aangrenzende centra (gerelateerd aan de intensiteit van stromen zoals reizen en telefoongesprekken). Economen als H.W. Richardson (1969) integreerden deze benaderingen met Christaller's Centrale Plaats Theorie, door het identificeren van systemen van begrensde knooppunten, die zich concentreren op de hiërarchieën van dominante centra.

Planologie theoretici als Friedmann en Weaver (1979) betogen het belang van de culturele en politieke overwegingen bij het definiëren van regio's, zodat die psychologisch verdedigbaar zijn. Putnam et al. (1993) benadrukt het belang van regionale opslagplaatsen van sociaal kapitaal die de zelfvoorzienende regionale

gevoelens en economische veerkracht voeden. De aspiraties van het maatschappelijke middenveld zijn nieuw leven ingeblazen tijdens de laatste twee decennia, zoals deze ook voor de Ite Wereldoorlog en voor de uitbreiding van de welvaartstaat aanwezig waren, toen aanwezige maatschappijen sterk afhankelijk waren van de zelforganiserend mogendheden van individuelen, sociale groepen en organisaties.

Openbaar bestuur theoreticussen erkennen het belang van politieke en administratieve factoren. Jackson (1969) ontdekte de geleidelijke uitbreiding van de schaal en gezag van lokale overheden in Brittannië in de loop van de 19^e en 20^e eeuw. Hij gaf aan hoe de geleidelijke oprichting van de Londense District Raad binnen 20 jaar was ingehaald door de metropolitane uitbreiding. Robson (1955) demonstreerde de rol van de verantwoordelijke overheid bij het leiden van de snelle groei van grote steden halverwege de 20^e eeuw. Gunlicks (1981) bekeek de pogingen van metropolitane gebieden in de USA en Canada om gecoördineerde dienstverlening en planning te handhaven via annexatie en versteviging van nieuwe woonwijken aan het randgebied. Daarbij bekritiseert hij deze geleidelijke aanpak van het metropolitane bestuur vanwege de gevoeligheid voor mislukken. Dit zou komen door de belemmeringen van de lokale oppositie met de bijbehorende vertraging en het enorme tempo van de perifere metropolitane groei. Self, met zijn belangrijke boek 'Planning the Urban Region' (1982), herziet pogingen om nieuwe stedelijke patronen toe te passen bij steden van verschillende continenten via geschiktere vormen van planning en overheid. Dye (1986) ten slotte, bekijkt een reeks aan bestuurlijke reacties ten opzichte van metropolitane groei in de USA en concludeert dat de heersende oplossing van vrijwillige samenwerking tussen meerdere lokale autoriteiten via overheidsraden ontoereikend zijn om te voldoen aan de toenemende metropolitane uitdagingen van de tweede helft van de 20^e eeuw.

Geconcludeerd kan worden dat bij de perspectieven van planologen een gezamenlijke binding van regio's van belang is. Dit past goed bij de gedeelde identiteit, zoals die ook bij de PUR werd beschreven. De perspectieven van het openbaar bestuur maken duidelijk dat metropolitane ontwikkelingen een adequate aanpak nodig hebben door middel van aangepast beleid.

Bij het perspectief van sociaal geografen komt het belang naar voren van de verbinding van de stad met het achterland. De afstand gecombineerd met wederzijdse stromen, bepalen de omvang van de regio. Hoewel de hiërarchische structuur bij de perspectieven nog duidelijk blijkt, is juist hierin in de laatste tijd een verschuiving te zien van het belang van de regio. De regio's worden dominanter in de verhouding met de stad, zoals bij de omschrijving van metropoolregio's duidelijk werd. Kortom, met de ontwikkeling van metropoolregio's dient een beleid ontwikkeld te worden die zowel op het bestuurlijke, planologische als het sociaal geografische vlak vernieuwend dient te zijn. De nieuwe relaties die ontstaan tussen stad en regio, provincie en staat, dan wel op nationaal en internationaal niveau uit zich onder andere in nieuwe samenwerkingsstructuren van de overheid, die in de volgende subparagraaf behandeld wordt.

2.3 Overheden en beleid binnen Europese metropoolregio's

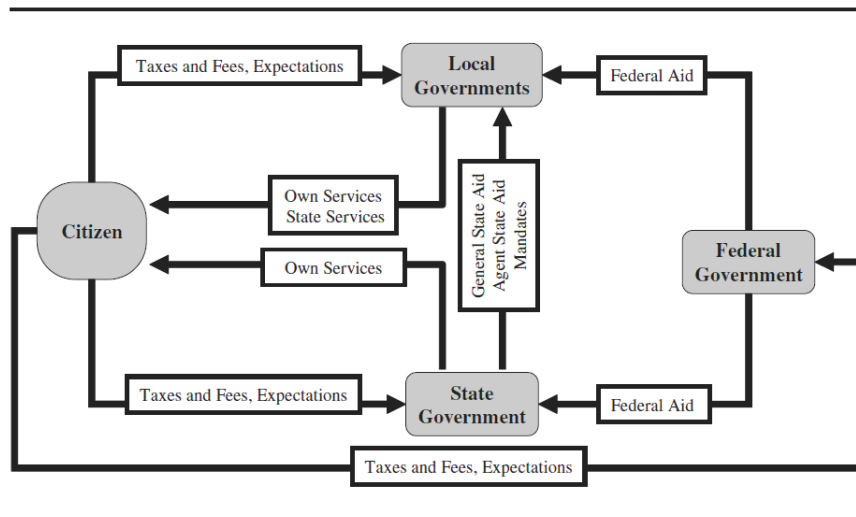
Overheidsstructuren

Al vanaf het begin van de 20e eeuw zijn er pogingen ondernomen om overheden te verenigen, dan wel een vorm van overkoepelende metropolitane overheidsstructuren te creëren (Hamilton et al., 2004, p.152). Toch heeft een metropoolregio vrijwel nooit een formele institutionele structuur zoals naties, staten of steden die hebben. Desondanks zal er een bestuur nodig zijn die de metropoolregio's bestuurt. Daarbij moet worden uitgegaan van een concept, waarbij de regio als een collectief wordt bestudeerd.

Bij het erkennen van een metropolitain bestuur, kan een traditioneel systeem van relaties worden weergegeven, hetzij vereenvoudigd. Het ontstaan van een metropoolregio start met de lokale overheden, aangezien zij de voornaamste bouwstenen zijn. Lokale overheden kunnen dorpen, steden en districten omvatten. Daarnaast vallen echter nog drie belangrijke actoren te onderscheiden: burgers (inwoners), regionale overheden en nationale overheden.

Er bestaat een fundamentele structuur voor het interbestuurlijke systeem. Deze structuur wordt gevormd door administratieve netwerken, financiële stromen en autoriteitsrelaties zoals te zien in figuur 1. Hierbij moet opgemerkt worden dat dit het Amerikaanse model is, de Europese instanties en stromen kennen andere grootten van belang. Het federale stelsel is namelijk in de veel landen van Europa niet van toepassing. Desondanks toont het goed aan hoe de structuur kan veranderen en kan het concept ook met Europese regio's in verband worden gebracht.

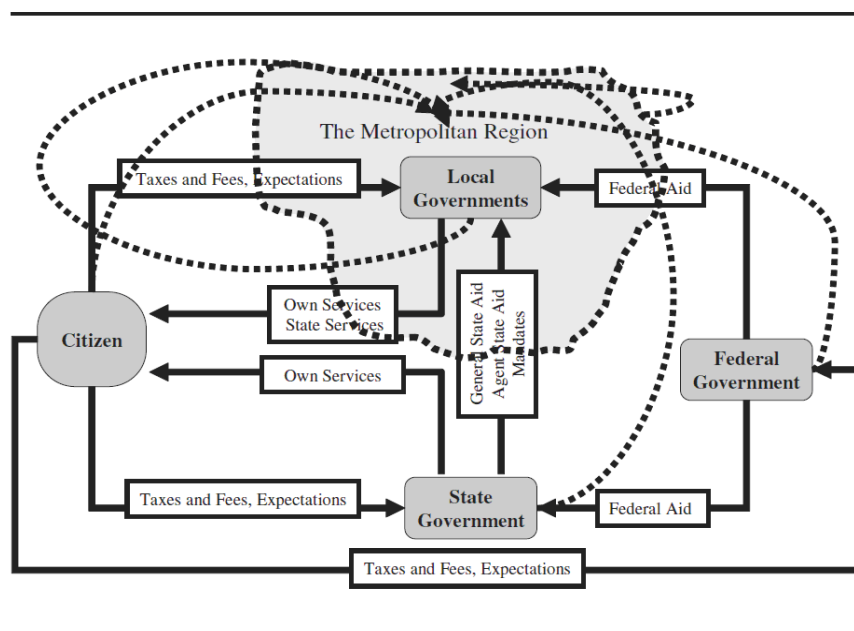
Figuur 1: 'Model of intergovernmental relations'.



Bron: Hamilton et al., 2004, p.149.

Hoewel het figuur gestructureerd lijkt, zijn de relaties in werkelijkheid een stuk minder gestructureerd. De burgers hebben verscheidene verwachtingen over hoe de sociale wereld rondom hen eruit zou moeten zien. Zij voorzien in hulpmiddelen voor verschillende niveaus van overheden in de veronderstelling dat die overheden in staat zijn om aan hun gewenste sociale wereld te kunnen voldoen. Daarbij maakt het de burgers meestal niet veel uit op welk niveau deze diensten worden geleverd, zolang ze worden geleverd.

Figuur 2: 'Model of intergovernmental relations in metropolitan regions'

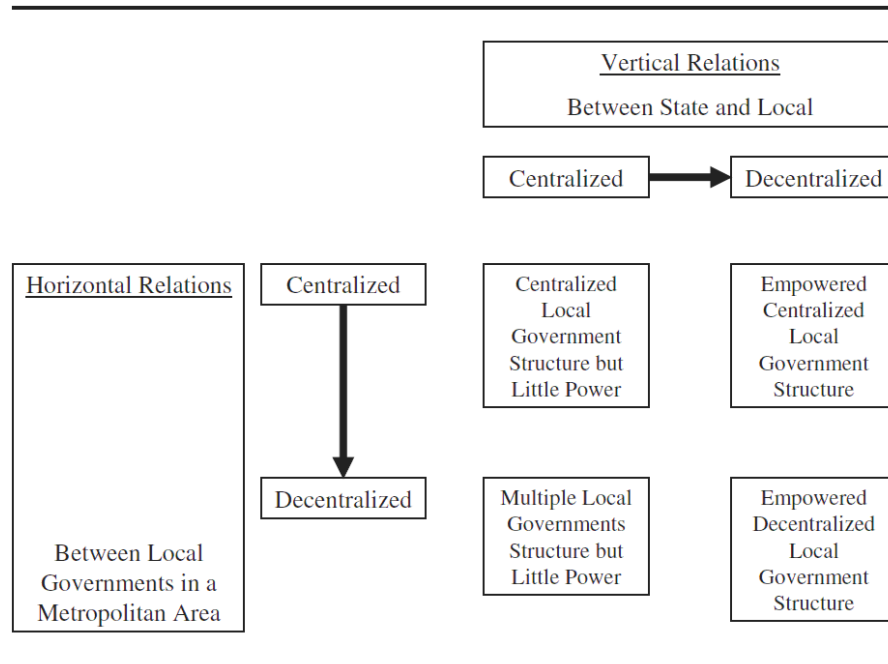


Bron: Hamilton et al., 2004, p.149.

Wanneer een metropoolregio ontstaat, zal er een nieuwe speler in het netwerk van relaties verschijnen die zich laat overlappen bij de lokale overheden ('Local Governments', zie figuur 2). Het is een vormloze entiteit zonder legaal positie of politiek kiesdistrict, maar wordt wel spoedig een belangrijke economische en overheidseenheid. Het verrijzen van een dergelijk metropolitaan model valt samen met de verschuiving van een conceptueel kader gebaseerd op een overheid, naar een conceptueel kader die op beleid is gebaseerd. Beleid is de bepaling van de publieke besluitvorming en is niet langer het exclusieve domein van een enkele overheid. Met regelmaat slagen studies over metropolitane gebieden er niet in om de dynamische relatie vast te leggen die tussen de staat en lokale politiek bestaat (Hamilton et al., 2004, p.150).

Wanneer een metropoolregio vernieuwingen doorvoert, kan dat zowel verticaal als horizontaal invloed hebben op de verhoudingen tussen de staat en lokale overheden. Bij de verticale structuur draait het om de verhouding tussen centralisatie, waarbij de staat de beleidsbepaler is, en tussen decentralisatie, waarbij de bevoegdheden van de staat naar lagere overheden worden overgedragen. Bij de horizontale structuur is er sprake van een concentratie van betrekkingen binnen de metropoolregio of juist een verspreid patroon.

Figuur 3: 'Typology of governance structure of metropolitan regions'.



Bron: Hamilton et al., 2004, p.152.

Hamilton et al. (2004, p.151) suggereert vier typen van metropolitane beleidstructuren (figuur 3). Type één geeft een sterke staat weer, waarbij de overige macht geconcentreerd is bij de lokale overheden. Type twee van de regionale structuur (kloksgewijs) laat een gedecentraliseerde staat zien, maar waar de toegenomen bevoegdheden geconcentreerd zijn tot enkele lokale overheden. Type drie kent een gedecentraliseerde staat waarbij veel lokale overheden profiteren. Bij type vier ten slotte, is sprake van een vrij sterke staat die met vele lokale overheden een relatief klein percentage aan bevoegdheden deelt.

De structuur geeft weer hoe de verhoudingen kunnen liggen tussen de verschillende overheden bij een samenwerking. Het beleid van een dergelijke samenwerking, zoals bij een metropoolregio, is echter nog niet besproken. Ook bij het beleid zijn er door de tijd heen verschillende criteria ontwikkeld die veel aandacht verdienen bij een herschaling van een lokaal naar een metropolitaan niveau.

Criteria voor effectief metropolitaan beleid

Ondanks dat ruim een vijfde van de wereldpopulatie in metropoolregio's woont met meer dan één miljoen inwoners, bestaan er slechts enkele verantwoordelijke instituten die zorg dragen voor effectief beleid of planologie. Wereldwijd is de administratie en ordening van de meeste metropoolregio's gebaseerd op vrijwillige samenwerking tussen lokale overheden en/of de toevoer van metropolitane planvorming en diensten door de centrale overheid. De systemen kennen een gebrek aan coördinatie, transparantie, geïntegreerde uitvoering of aantoonbare capaciteit om tot een duurzame nederzetting te komen (Heywood,

2006, p1). Brenner voegt hier nog een aantal ongunstige facetten aan toe die louter bestaan bij lokaal stedelijk beleid van (West-) Europese steden na de jaren '80, zoals; inefficiëntie & verwaarlozing van staatsmiddelen, korte termijn gedachte bij beleid, gereguleerde prijsopbodding van sociale dienstverlening en ongelijke ruimtelijke ontwikkeling en territoriale conflicten (Brenner, 2004, pp.263-264).

Tabel 1: Criteria voor aspecten van metropolitaan beleid.

Goal	Organization	Scales	Coordination	External Relations
Accountable representation	Electorates should be aware of representatives and able to withdraw mandates.	There should be clear and effective links between the different levels of government.	Political representatives should set integrated goals and shape programs.	Metropolitan & regional leaders should have widely acknowledged mandates.
Service delivery & coordination should be effective and responsive	Service delivery should be metropolis wide, with metropolitan and local offices and delivery mechanisms.	Metropolitan Services (eg water supply) should articulate with local ones (e.g water reticulation) .	There should be integrated planning and delivery with co-location of services and facilities in central places.	State policies should guide metropolitan coordination and monitoring standards, which should influence local service delivery.
Planning and other regulation should be consistent, sensitive and accountable	Monitoring and regulation should be consistent throughout metropolis & accountable to political process.	Local & regional development control should promote metropolitan goals and policies.	Metropolis- wide strategic planning should be integrated with development of infrastructure and control of resource quality.	Local regulation and metropolitan resource policies need to accord with central government laws, policies and rules.
Agency roles should be clear, effective and funded	Management of services should be responsible and accountable to elected members	Boundaries should include whole metropolis and environmental frame and be able to adjust as settlement evolves.	Coordination and funding of policies and actions should be open to scrutiny and review by electorate.	Political direction needs to be aligned to constituent local governments. and responsive to state government policies.
Sustainable policies and capacities to maintain natural and social capital	There should be information and control systems that can implement, monitor and adjust.	Boundaries should include whole metropolitan catchments for control of air and water quality, commuting and open space networks recreation, etc.	There should be referral policies to check for unintended consequences throughout the organization and beyond.	National policies and funds should achieve beneficial regional, metropolitan and local outcomes with two way monitoring and reporting.

Bron: Heywood, 2006, p.71.

Om van een lokaal beleid naar een metropolitaan beleid te gaan, moeten er flinke stappen gemaakt worden. Daarvoor kan het proces het beste vanuit de lokale overheid beschreven worden. De lokale overheid kent vijf primaire functies, te weten vertegenwoordiging, dienstenvoorzieningen, regulering, instantie en beleid voor duurzame ontwikkeling. *Vertegenwoordiging* is vanzelfsprekend onderdeel van een democratische

maatschappij. Iedereen wil een zekere garantie dat de inwoners een goed niveau *dienstenvoorzieningen* kent, zoals goede wegen en afval inzameling. *Regulering* is onontkoombaar verbonden aan de rol van overheden met de essentiële functies van planning. *Instanties* als regionale en lokale overheden zullen zich altijd als vertegenwoordiger van hoger overheidsniveau moeten voordoen, of het nu gaat om de uitbetaling van gemeenschapsontwikkelingsfondsen of om nationale standaarden van wetgeving of milieukwaliteit te waarborgen. Het *beleid voor duurzame ontwikkeling* is het laatste criterium, vanwege de hedendaagse urgentie, die het natuurlijke en sociale kapitaal moeten behouden via metropolitaan beleid (Heywood, 2006, p.36-37).

Wanneer er wordt nagedacht over metropoolregio's, hebben deze vijf criteria invloed op de organisatie, schaal, coördinatie en externe relaties van metropolitaan beleid, zichtbaar in tabel 1 (Heywood, 2006, p.37). Het schema suggereert dat metropoolregio's effectief en verantwoordelijk regionaal beleid vereisen, met een uitgebreid overdrachtsprogramma en regulerend gezag, zonder inbreuk te maken op de representatieve en lokale beleidsfuncties van bestaande lokale overheden. Regionale organen met deze eigenschappen kunnen lokale overheden en staat met elkaar verbinden. Zij kunnen verantwoordelijkheid nemen voor activiteiten en diensten van regionale schaal en goede contacten onderhouden met de gekozen lokale overheid, die verantwoordelijk zou zijn voor diensten zoals afvalverzameling en zeggenschap over lokale ontwikkeling. Grenzen van een metropoolregio moeten niet alleen de gehele forenzenstromen omvatten, maar zouden ook het regionale luchtruim en afwateringsgebied moeten omvatten, voor effectieve controle en beheersing van het milieu en de sociale invloed hierop.

Deze coördinatie verlangt capaciteiten op het gebied van integrale doelstellingen, programmaplanning en het toezicht houden. Zoals figuur 2 en Brenner (2004, p.285) al bij de RCSR's aangaven, vergroten de metropoolregio's de coördinatieproblemen, vanwege het subnationale niveau dat steeds complexer wordt. Hierdoor is het gezamenlijk vestigen van lokale diensten en informatievoorzieningen nodig. Betrekkingen met andere vormen van overheid verlangen een heldere vaststelling van functies op het gebied van vertegenwoordiging, dienstenvoorzieningen, regulering en instanties. Maar het fundamentele belang van de lokale overheid mag niet miskend worden, aangezien zij de basis vormt van een gezonde democratie (Heywood, 2006, pp.37-40,46). Ondanks de nadruk op stabiliteit en regionale territoriale cohesie, bestaat er een aanzienlijke kans dat hervormingen niet leiden tot duurzame vormen van economische opleving of een minder gepolariseerd patroon van territoriale ontwikkeling op welke schaal dan ook, zowel op de korte als lange termijn (Brenner, 2004, p.286).

Met de invloed van globalisering, dan wel regionalisering, heeft de metropoolregio een nieuwe vlucht genomen. De metropoolregio als nieuwe schaal binnen de bestaande structuur van overheden verlangt veel samenwerking en coördinatie, en vanuit Brenner op grotere (Europese) schaal gezien, ook concurrentie. De overheidsstructuur zal moeten veranderen om tot effectief metropolitaan beleid te komen. De wijze waarop kan verschillend zijn, en succes is niet verzekerd. Aangezien een blauwdruk voor een geslaagde metropoolregio vorming ontbreekt, is er nog veel ruimte om hierin verder te ontwikkelen. Zoals in dit

deelhoofdstuk duidelijk geworden is, zijn de ontwikkelingen van de metropoolregio als een proces, waarbij de bestaande institutionele hervormingen als 'best practise' worden gezien.

Ondanks dat Brenner concurrentie ziet tussen metropoolregio's, wordt hiervoor op Europees niveau gekeken naar een gezamenlijke aanpak en ondersteuning. De Europese Unie speelt gewoonlijk een rol in het faciliteren van mogelijkheden en kennis, veelal in financieel opzicht door de Europese samenwerkingstructuur. In de volgende paragraaf zal de link van metropoolregio's met de Europese Unie aan bod komen.

2.4 Europese Unie en metropoolregio's

De Europese Unie heeft in het jaar 2009 de grens van 500 miljoen inwoners doorbroken. Daarbij kan het inwonersaantal nog met zo'n 200 miljoen toenemen wanneer overige delen van Europa worden meegerekend. In dit Europa bevinden zich ruim 120 metropolitane regio's en gebieden die een inwoneraantal hebben van 500.000 of meer, welke 60% procent van de inwoners in Europa vertegenwoordigt.

In een advies aan het Europees Parlement stelt het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC, 2007) vast dat er veel levendiger over metropolitane gebieden wordt gediscussieerd dan enkele jaren geleden. Daartoe zijn twee redenen aan te wijzen. Op de eerste plaats blijkt uit de toename van het aantal metropolen in de wereld dat een nieuwe stedelijke organisatievorm zich zeer snel aan het ontwikkelen is. Daarnaast is de discussie opgeleefd door de erkenning van het feit dat er een verband bestaat tussen de ontwikkeling van metropolitane gebieden op economische, sociaal en milieugebied en de Lissabon strategie (Europese Unie, 2007).

Een officiële definitie van een metropoolregio is binnen de EU eveneens nog niet duidelijk. Ondanks het gemis van een officiële definitie betekent dit echter niet dat er geen Europees beleid is voor metropool regio's. Er zijn verschillende programma's die terugkomen bij het beleid van metropoolregio's. Dit is niet in de laatste plaats vanwege de subsidies en financiële steun die de EU toekent voor de toepassing van die programma's.

Europese programma's rond metropoolregio's

Gedurende enkele decennia hebben beleidsmakers op Europees niveau zich gebogen over beleidsoriëntatie voor het Europese territorium. Het beleid van regionale ontwikkeling is een geïntegreerd onderdeel van het Verdrag van Lissabon (-Göteborg). Dit verdrag is bedoeld om Europa democratischer en overzichtelijker te maken, maar is tevens een alternatief voor de nieuwe Europese grondwet die in 2005 afgekeurd werd.

Indien alle lidstaten van de EU het verdrag hebben ondertekend, zal het Verdrag zo spoedig mogelijk van kracht worden. Het beleid voor regionale ontwikkeling is echter al van kracht. Gedurende de looptijd van 2007-2013 zijn er verschillende programma's die zich, gesteund door de Europese Regionale Ontwikkelings Fonds (ERDF), bezighouden met ruimtelijke vraagstukken. Het beleid heeft als thema European Territorial Cooperation Objective. Enkele programma's die ook van belang kunnen zijn voor metropoolregio's zullen kort weergegeven worden. De programma's komen niet allemaal rechtstreeks uit Brussel, eigen initiatieven vanuit politici, sectoren, gemeenschappen en structurele fondsen programma's binnen de EU worden evengoed gesteund, zo lang er ruimte voor is en de plannen stroken met het Europese beleid.

Een bekend Europees programma dat Europese regio's helpt samen te werken en kennis en ervaring te delen is Interreg, voor het huidige tijdvlak *Interreg IVC*. Interreg IVC staat voor 'innovations & environment, regions of Europe sharing solutions'. Dit programma heeft verspreid over zeven jaar een budget van ruim 321 miljoen euro (European Union, 2008). De twee prioriteiten van het programma zijn gericht op 'Innovatie en de kenniseconomie' en 'milieu en voorkomen van risico's'. Deze prioriteiten zijn tevens een weergave van het beleid van de Europese Unie, waarbij groei en banen worden aangemoedigd (Interreg4c, 2007). De theorie van Brenner over RCSR komt hierbij terug met 'Rescaled'. Daarbij gaat het om schaalgevoelige politieke strategieën waarbij belangrijke subnationale overheden als metropoolregio's optimaal te positioneren binnen het supranationale circuit van kapitaalvermeerdering. Vergeleken met Interreg IIIC is de focus behoorlijk veranderd. Voorheen was het thema sociale en economische samenhang binnen de EU, door handhaving van de evenwichtige ontwikkeling van het continent via samenwerking. De wereldwijde aandacht voor zaken als klimaatverandering heeft dus ook het Interreg programma niet ongeroerd gelaten.

Een programma dat zich bezig houdt met 'het verbinden van steden en opbouwen van succes' is *URBACT II*. Dit is een Europees programma over uitwisselen en leren over duurzame stedelijke ontwikkeling en hoe dit geïntegreerd kan worden met economische, sociale en milieukundige aspecten. Steden kunnen samenwerken om oplossingen te ontwikkelen voor grote stedelijke uitdagingen en complexe maatschappelijke veranderingen, door middel van ervaringen en kennis van professionals in stedelijk beleid. URBACT II is actief in 185 steden in 29 landen en kent 5.000 actieve deelnemers. Het termijn budget bedraagt ruim €68 miljoen (URBACT, 2009).

INTERACT II steunt en bevordert goed beleid van de European Territorial Cooperation (ETC) programma's onder het motto 'Sharing expertise'. Zij richten zich op instituten en organen die verantwoordelijk zijn voor het management en overdracht van de ECT programma's en verzorgen assistentie gedurende de levenscyclus van het programma's. Verder wordt er nadruk gelegd op management technieken, aan strategische oriëntatie gerelateerde zaken en aan institutionele en thematische netwerken. Ook wederzijdse ervaringen worden gedeeld, om de regionale samenwerking te versterken. INTERACT II heeft enkele locaties verspreid over Europa en kent een budget van ruim €34 miljoen (INTERACT, 2009).

Een ander onderdeel van het ETC programma is ESPON 2013. Dit programma omvat ondersteuning van beleidsontwikkeling in relatie tot het doel van territoriale cohesie en een harmonieuze ontwikkeling van het Europese territorium. Hierbij vergaart ESPON 2013 vergelijkbare informatie, bewijs, analyses en scenario's voor de ontwikkeling van regio's, steden en grote territoria. Hiermee wordt de kans geboden om plaatselijk kapitaal en ontwikkelingsmogelijkheden te genereren, die kunnen bijdragen aan een betere Europese concurrentiepositie, een verdieping en verbreding van de Europese regionale samenwerking en een evenwichtige en duurzame ontwikkeling. Voor ESPON 2013 is een bedrag van €47 miljoen gereserveerd (ESPON, 2007).

ESPON 2013 is oorspronkelijk afgeleid van ESDP, de European Spatial Development Strategy. Dit programma dient vooral als kader voor de lange termijn voor politici, sectoren, gemeenschappen en structurele fondsen programma's. Gesteld wordt, dat Europa een beter stedelijk evenwicht moet hebben om te blijven concurreren in de mondiale economie. De ESPD benadrukt het belang van polycentrische groeperingen van metropolitane regio's en gebieden, naast het economische kerngebied Londen/Parijs/Ruhr en Rijngebied; de 'blauwe banaan' (METREX, 2000, p.3). ESDP heeft onder andere Interreg III en METREX van activiteiten en initiatieven voorzien.

METREX is het netwerk van Europese metropoolregio's en -gebieden. Het netwerk omvat beoefenaars op het gebied van ruimtelijke planning en ontwikkeling op het metropolitane niveau. Onder beoefenaars worden politici, officials en hun adviseurs verstaan. Het is hoofdzakelijk een netwerk waarbij belangrijke Europese strategische besluitvormers hun kennis, ervaring en specialisme kunnen delen. METREX (afgeleid van METRopolitan EXchange) is in 1996 opgericht met behulp van de Europese Commissie om effectief metropolitane beleid te voeren en op Europese zaken te kunnen reageren. Hoofdelement van het beleid is de ruimtelijke planning, om sociale en economische veranderingen te creëren (METREX, 2000, p.2 en 5).

METREX

Ondanks dat alle programma's van belang zijn voor metropoolregio's, zal METREX verder worden uitgelicht. Waar Europees beleid ontbreekt voor de relatief nieuwe metropoolregio's, probeert METREX adviezen en inzichten te ontwikkelen en deze met Brussel te delen. Dit gebeurt onder andere via goede samenwerking met ESPON en de EESC. Hierbij worden intern ook projecten opgezet als SocioMETREX, PolyMETREX en InterMETREX. De Europese financiële bijdrage is echter niet zo ruim als de andere programma's en elke metropoolregio dient een bijdrage te leveren aan de begroting. Desondanks zijn er op dit moment 51 metropoolregio's en -gebieden aangesloten (figuur 4). Sinds het voorjaar van 2009 is metropoolregio Rotterdam - Den Haag officieel aangesloten bij dit netwerk, hoewel Rotterdam sinds de oprichting in 1996 actief was.

Figuur 4: Metropoolregio's en -gebieden aangesloten bij METREX.

METREX Members	
Metropolitan area	Member authorities
1 Amsterdam	1 Stad Amsterdam
2 Athens	2 Organisation of Athens
3 Barcelona	3 Generalitat de Catalunya
4 Berlin	4 Joint Spatial Planning Department of Berlin-Brandenburg
5 Bilbao	5 Gobierno del Pais-Vasco
6 Bologna	6 Regione Emilia-Romagna
7 Bruxelles	7 Ville de Bruxelles
8 Bucharest	8 Municipality of Bucarest (UMPCB)
9 Budapest	9 Central Hungarian Development Agency
10 Øresundkomiteen	10 City of Copenhagen
11 Den Haag/Rotterdam Metropolitan Area	11 Municipality of The Hague
	12 Rotterdam City Council
12 Eurociudad Vasca	13 Eurociudad Vasca/Bayonne/St Sebastian
13 Frankfurt	14 Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main
14 Genova	15 Provincia di Genova
15 Glasgow	16 Glasgow and the Clyde Valley
	17 Planning and Development Authority (GCVSPDA)
	18 Scottish Enterprise
16 Granada	19 Ayuntamiento de Granada
17 Hamburg	20 Metropolregion Hamburg
18 Hannover	21 Metropolregion Hannover Braunschweig Göttingen
19 Helsinki	22 Helsinki City Council
	23 YTV Helsinki Metropolitan Area
	24 Uusimaa Regional Council
20 Krakow	25 Municipality of Krakow
21 Lisboa	26 Area Metropolitana de Lisboa
22 London	27 Greater London Authority
23 Madrid	28 Comunidad de Madrid
24 Marseille	29 Agence d'Urbanisme de l'Agglomération Marseillaise (AGAM)
25 Milano	30 Regione Lombardia
26 Moscow	31 Institute for the General Plan of Moscow
	32 Cities Globaly United
27 München	33 Regionaler Planungsverband München
28 Napoli	34 Provincia di Napoli
	35 Regione Campania
29 Nürnberg	36 Verien die Region Nürnberg
30 Oradea	37 Oradea Metropolitan Area Association
31 Paris	38 Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la région Ile-de- France (IAU-Idf)
32 Porto	39 Area Metropolitana do Porto
33 Prague	40 City of Prague
34 Rhein-Neckar	41 Verband Region Rhein-Neckar
35 Riga	42 City of Riga Council
36 Roma	43 Provincia di Roma
37 Central Germany	44 Metropolitan Region of Central Germany
38 Sevilla	45 Junta de Andalucia
39 Sofia	46 Municipality of Sofia
40 South Coast Metropole	47 Borough of Bournemouth
41 Stockholm	48 Stockholm County Council
	49 Stockholm City Council
42 Stuttgart	50 Verband Region Stuttgart
43 Szczecin	51 Municipality of Szczecin
44 Thessaloniki	52 Organisation of Thessaloniki
45 Torino	53 Regione Piemonte
	54 Provincia di Torino
46 Vienna	55 City of Vienna
47 Veneto	56 Regione del Veneto
48 Vilnius	57 Vilnius City Municipal Government
49 Wrocław	58 Municipality of Wrocław
50 Zaragoza	59 Diputación Provincial de Zaragoza
	60 Ayuntamiento de Zaragoza
51 Zurich	61 Regionalplanung Zurich und Umegebung (RZU)

Bron: METREX, 2009.

Opvallend in de figuur zijn de vele varianten van autoriteiten, die deel uitmaken van de metropool regio's. Zowel stad, gemeente, regio, provincie, gemeenschap, organisatie, instelling, verband als onderneming komen voor bij de benaming van de leden. Dat zij zichzelf toch allemaal willen profileren als metropoolregio, geeft aan dat de diversiteit groot is in de structuur van de verschillende regio's. In een gesprek met Martin Aarts, vertegenwoordiger van METREX Rotterdam - Den Haag, werd duidelijk dat er weinig specifieke eisen worden gesteld aan deelname bij METREX. Indien een stad zich een metropoolgebied voelt, kunnen zij zich aanmelden om zodoende meer te kunnen leren van andere regio's en actief hun bijdrage te leveren bij congressen en seminars. In feite zeggen metropoolregio's: *"Wij als stad, creëren economische ontwikkeling met behulp van de omliggende regio. Tot op heden kende de EU daar weinig belang bij. Daarom is METREX ontstaan, om meer aandacht in Brussel te vragen voor deze metropoolregio's."* (Aarts, 2009) Vandaar dat zelfs bekende metropolen als Parijs zich hebben toegevoegd, omdat zij het belang van regio's in hun visie hebben meegenomen, waarbij de polycentrische structuur een grote rol speelt.

Volgens METREX draait een doeltreffend metropolitaans beleid om twee zaken. Ten eerste gaat het om het vermogen om de geïntegreerde strategische beslissingen te nemen die nodig zijn om de economische, sociale en territoriale toekomst van een metropoolregio of -gebied op lange termijn veilig te stellen. Daarnaast moet men ook het vermogen hebben om deze uitvoeringen van deze strategische besluiten veilig te stellen en hen na afloop te bewaken (METREX, 2005). Op basis van eerder onderzoek zijn er volgens METREX drie verschillende basis modellen van metropolitaan beleid die in Europa gebruikt worden (METREX, 2000 en 2005):

1 – *Comprehensive model* – Gekozen metropolitane autoriteiten met een allesomvattend bereik van sociale, economische, infrastructurele, milieu en ruimtelijke planning bevoegdheden, waarmee effectief en geïntegreerd strategieën kunnen worden gepland en uitgevoerd. Gewoonlijk vraagt deze structuur om een herstructurering van de traditionele vorm van lokaal bestuur, gebaseerd op gemeenschappen, gemeenten en steden.

2 – *Selected core powers model* – Gekozen of toegewezen autoriteiten met een selectie van kernbevoegdheden. Hiermee worden effectieve strategieën gepland en uitgevoerd die betrekking hebben op de voornaamste zaken binnen een metropoolregio. Meestal omvatten deze zaken de kerntaken van ruimtelijke planning, transport, economie en milieu, om zodoende werkelijk stedelijke vernieuwing, herstel of uitbreiding teweeg te brengen.

3 – *Voluntary model* – Een vrijwillige groep van autoriteiten of organen binnen een metropoolregio met beperkte of alleen adviserende bevoegdheden. Het vlak van strategische planning is bij dit model inbegrepen. Hierbij is vaak sprake van een gevestigde nationale en regionale strategie, die de steun hebben van de stakeholders op de terreinen van onder andere transport, sociale en economische functies en milieu autoriteiten.

Wanneer er terug wordt gekoppeld naar tabel 1 van Heywood, over criteria voor aspecten van metropolitaan beleid, is er tot zekere hoogte overeenstemming te vinden. Heywood beschrijft voorwaarden van beleid die het best zouden passen bij een volledig geïntegreerd model van metropolitaan beleid. Daarbij kan dus het *comprehensive model* van METREX gezien worden als volledige uitvoering van Heywood's criteria. Heywood gaat wellicht iets verder door ook de doelen te vermelden. Echter, deze acht hij nodig om het metropolitane beleid succesvol te krijgen. De twee andere modellen van METREX, *selected core powers* en *voluntary model*, zijn wezenlijk ook uitvoeringen van de criteria, maar hebben de criteria minder ver doorgevoerd en hebben bij de functies sommige elementen afgeslankt of geschrapt.

Aan de hand van METREX en Heywood kan niet gezegd worden bij welk model metropoolregio's beter functioneren. Het zal afhangen van de problemen binnen de metropoolregio, of de successen die bereikt zijn, waaruit blijkt welk model het beste functioneert. De modellen kunnen echter ook als trap gezien worden naar een volledige geïntegreerde metropoolregio. Hierbij geldt elk volgende model als nieuwe fase in de ontwikkeling van een regio.

De benadering van METREX gaat uit van een polycentrische aanpak. Op zowel Europees niveau als op het niveau van metropoolregio's, gaat men uit van meerdere kernen die een geheel vormen. De structuren kunnen hierbij onderling ook verschillen. Zo kan een centrale stad met een netwerk van kleine steden bestaan, die er omheen gelegen zijn. Vaak is een dergelijk regio van bovenaf als versmolten te zien. Parijs of Stockholm zijn voorbeelden van deze structuur. Een andere manier is een samenwerking tussen twee steden waarbij openbaar vervoer als verbinding tussen de steden geldt, zonder bebouwing in het tussengebied. Dit gebied kan gezien worden als stedelijk groene gebieden. Leipzig-Dresden is een voorbeeld van deze structuur (Aarts, 2009).

De EESC sluit hierop aan dat metropolitane gebieden pas succes kunnen hebben wanneer er op verschillende niveaus (nationaal, regionaal, stedelijk) verbintenissen worden aangegaan. Op dit moment zijn de structuren en benaderingen nog van land tot land verschillend, ondanks dat de metropool regio's in grote mate dezelfde problemen en ambities hebben. Een gebrek aan een adequaat bestuur en identiteit zit een evenwichtige ontwikkeling van een metropoolregio vaak in de weg. De bestaande bestuurlijke eenheden bestaan al sinds lange tijd en staan aanpassingen in de weg (EESC, 2007). METREX probeert dit gat op te vullen door effectieve metropolitane ruimtelijke planning te ontwikkelen.

Conclusie

Dit hoofdstuk heeft duidelijk gemaakt dat metropoolregio's nog niet een duidelijke eigen definitie kennen. De ontwikkeling is gezien het recente ontstaan van dit begrip nog volop bezig, op dit moment is eigenlijk sprake van een momentopname van de ontwikkeling van metropoolregio's. Zowel beschrijvingen van wetenschappers, beleid, structuren, Europese programma's als de regio's zelf kennen nog vele variaties in de hantering van metropoolregio's. Toch kan er uit de vele benamingen wel geconcludeerd worden dat de

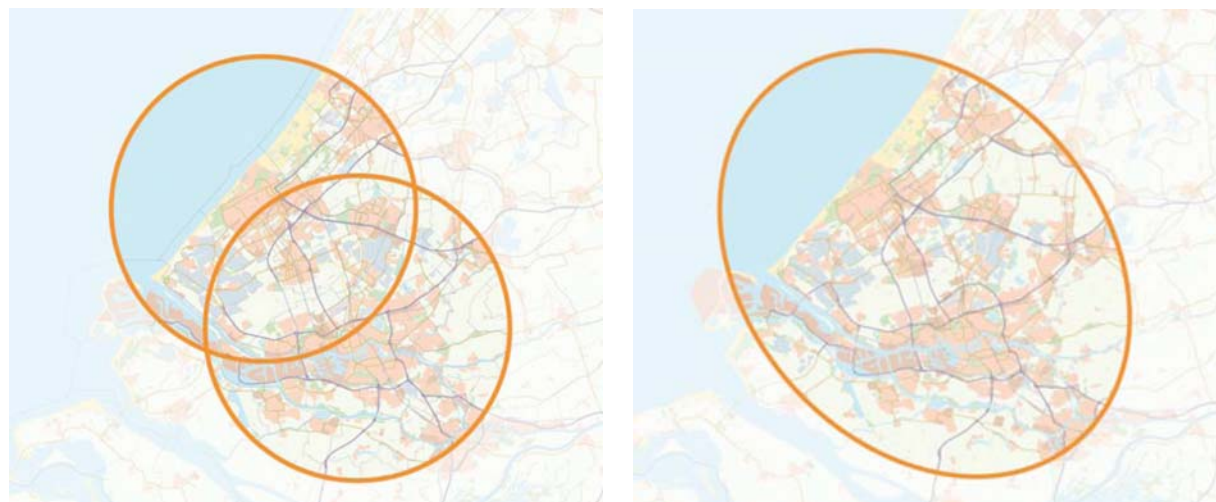
regio minstens zo belangrijk wordt gevonden als de stad of steden waar de regio omheen ligt. Hierbij is sprake van zowel monocentrische als polycentrische steden die met het omliggende gebied een samenwerkingsverband heeft. Gezien de voorbeelden van stadsregio's en de METREX partners kan worden benadrukt dat de verscheidenheid groot is en dat de mate van vrijwilligheid varieert.

Het is duidelijk te zien dat dit concept leeft en aan belang begint te winnen. De Europese programma's houden steeds meer rekening met de regio's. Dit als gevolg van nieuw beleid, maar vooral als gevolg van een veranderende verhouding tussen verschillende overheden en overheidsniveaus. Metropoolregio's vergen niet alleen ambities en anders denken, maar ook institutionele veranderingen, samenwerkingen, doelen en ander beleid. De Europese context met de concurrerende invloeden versterkt dit proces, hoewel METREX ook duidelijk maakt dat via samenwerking meer mogelijkheden en kennis worden gecreëerd. In hoeverre de vernieuwde samenwerking tussen Rotterdam en Den Haag veranderingen met zich meebrengt, wordt in het volgende hoofdstuk duidelijk.

Hoofdstuk 3 – Rotterdam - Den Haag als nieuwe metropoolregio

Rotterdam was oorspronkelijk zelfstandig bij METREX betrokken sinds de oprichting in 1994. Na het initiatief van Rotterdam en Den Haag om samen te werken onder de noemer metropoolregio Rotterdam - Den Haag, is er sinds 2009 een gezamenlijk lidmaatschap. Hierdoor is er geen sprake meer van één voornaamste stad, maar twee. Hoewel de metropoolregio twee steden omvat, vallen de gemeenten van de Stadsregio Rotterdam en Stadsgewest Haaglanden hier ook onder. Verder zijn andere steden in de omliggende regio van harte welkom om ook onderdeel van dit programma te worden en mee te doen in de vernieuwde samenwerking. Steden als Leiden, Delft, Zoetermeer en Dordrecht zijn daar voorbeelden van. Op dit moment bestaat de samenwerking alleen vanuit Rotterdam en Den Haag, waarbij de focus vooral ligt op het ontwikkelen van een stabiele basis, voordat de samenwerking uitgebreid wordt. Op deze manier is de aansluiting van andere gemeenten en steden bij de metropoolregio eenvoudiger toepasbaar. De betrokkenheid van toekomstige partners is bijvoorbeeld terug te zien bij het Kennisfestival in Leiden (2009), waar via workshops kon worden meegedacht over de ontwikkeling en mogelijkheden van de metropoolregio. Figuur 5 geeft een overzicht van de metropoolregio, waarbij wordt gesproken van 'daily urban systems', de dagelijkse stedelijke systemen die bestaan tussen de steden. Dit geeft een beeld weer van de bewegingspatronen van de bewoners van Rotterdam en Den Haag. Deze daily urban systems komen overeen met de omvang van het gebied die als ambitie voor de metropoolregio geldt. De overgang van losse steden naar een samenwerking kan een grote stap zijn die niet in een keer gemaakt kan worden. Elke stad en gemeente heeft een eigen beleid. Een samenwerking tussen gemeenten en steden op deze schaal kan een uitgebreid proces zijn en institutionele veranderingen met zich mee brengen.

Figuur 5: Globale weergave daily urban systems Rotterdam en Den Haag en (toekomstig) metropoolregio Rotterdam - Den Haag.



Bron: Metropoolregio Rotterdam – Den Haag, de agenda, 7 april 2009, p.5.

In de eerste paragraaf zal de operationalisering van het onderzoek worden besproken. Hierbij komen metropolitane kenmerken naar voren die als onderzoeksmiddel zullen worden gebruikt om metropoolregio's met elkaar te vergelijken. Paragraaf 3.2 zal zich bezig houden met de ontwikkelingen van beleid van de metropoolregio Rotterdam - Den Haag, waarbij gestructureerd zal worden gekeken naar verschillende niveaus van beleid en in hoeverre metropoolregio Rotterdam - Den Haag hierbinnen past. In de derde paragraaf zal een algemene reflectie plaatsvinden en zal worden teruggekoppeld naar de metropolitane kenmerken, die voor deze regio worden beantwoord. De vierde paragraaf richt zich op het overzicht van Europese metropoolregio's. Hieruit zullen twee vergelijkbare regio's worden gekozen die als case studies zullen dienen voor metropoolregio Rotterdam - Den Haag. De werkelijke vergelijking zal vervolgens in hoofdstuk zes plaatsvinden. Het hoofdstuk sluit af met een conclusie.

3.1 Operationalisering onderzoek

Om het theoretische kader toe te passen op het onderzoek, zullen er enkele metropolitane kenmerken worden opgesteld die het uitgangspunt van het kwalitatieve onderzoek zullen vormen. Door de aanwezigheid van de metropolitane kenmerken kan bepaald worden in hoeverre de veronderstellingen in de literatuur ook gelden voor verschillende metropoolregio's.

De onderstaande metropolitane kenmerken zijn gebaseerd op het schema van Heywood (tabel 1). In paragraaf 2.3 over 'overheden en bestuur in Europese metropoolregio's' werd gesproken over veranderende beleidstructuren, vormen van beleid en werd er afgesloten met criteria voor effectief beleid. Om een passende aansluiting met de theorie te maken, zal ik me verder richten op deze criteria voor effectief metropolitaan beleid. Ik beschouw deze criteria als vergelijkbaar, omdat ze iets kunnen vertellen over de toestand van de huidige bestuurlijke situatie van een metropoolregio en daardoor meteen een uitwerking vormen van de theorie. Daarnaast is er de gelegenheid om via deze weg verschillende metropoolregio's kwalitatief met elkaar te vergelijken.

Metropolitane kenmerken

Waar volgens Heywood het gevaar bestaat dat metropoolregio's een gebrek kennen aan coördinatie, transparantie, geïntegreerde uitvoering of aantoonbare capaciteit om tot een duurzame nederzetting te komen, heeft hij vijf criteria ontwikkeld waaraan een metropoolregio zou moeten voldoen om effectief beleid te kunnen voeren (Heywood, 2006, p.36-40). Deze vijf functies van overheden zijn vertaald naar metropolitane kenmerken waaraan metropoolregio's zouden moeten voldoen. Bij de metropolitane kenmerken wordt uitgegaan van een positieve situatie, oftewel een volwaardige metropoolregio. Immers, de criteria zijn in principe voorwaarden die zouden moeten voorkomen bij de metropoolregio's.

Metropolitaan kenmerk 1 – De metropoolregio heeft een verantwoordelijke vertegenwoordiging.

Er moet tot op zekere hoogte sprake zijn van een gekozen mandaat, zonder dat metropolitane, lokale en staatsvertegenwoordigers hierbij met elkaar gaan wedijveren. Vertegenwoordigers moeten geïntegreerde doelen en vormprogramma's opstellen en op grote schaal erkende mandaten hebben.

Metropolitaan kenmerk 2 – Het aanbod en coördinatie van de voorzieningen zijn publiek geregeld binnen de metropoolregio.

Heywood betoogt dat publieke voorzieningen recentelijk beter zijn geregeld dan private voorzieningen op het gebied van efficiëntie, en veiligheid. Parken, water, energie, openbare ruimten, sociale huisvesting en openbaar vervoer zijn diensten die profiteren van de publieke verantwoordelijkheid van het publieke metropolitane beleid.

Metropolitaan kenmerk 3 – De ruimtelijke planning en regelgeving van de metropoolregio is in overeenstemming met de planning van andere overheden.

De lokale en regionale ontwikkeling moeten de metropolitane doelen en beleid bevorderen door overeenstemming. Ook de regelgeving en het toezicht van de gehele metropoolregio zou in overeenstemming moeten zijn en verantwoording moeten hebben naar het politieke proces. Als achtergrond is het interessant om te zien of de metropoolregio initiatieven vanuit de regio of de staat komen.

Metropolitaan kenmerk 4 – De vertegenwoordiging van de metropoolregio gaat boven het belang van de vertegenwoordiging van het eigen (lokale) overheidsniveau.

Zoals eerder beschreven dienen instanties als regionale en lokale overheden zich altijd als vertegenwoordiger van hoger overheidsniveau voor te doen, of het nu gaat om de uitbetaling van gemeenschapsontwikkelingsfondsen of om nationale standaarden van wetgeving of milieukwaliteit te waarborgen.

Metropolitaan kenmerk 5 – In de metropoolregio is sprake van een duurzaam beleid voor het natuurlijke en sociale kapitaal.

Er moeten informatie- en controlesystemen zijn die het gebruik van middelen kunnen controleren, aanpassen en implementeren binnen de metropoolregio. Deze middelen zijn stroomgebieden van water- en luchtvervuiling, woon-werkverkeer, huisvestingmarkten, regionale recreatie en bescherming van het leefgebied. Aangezien moderne steden hun directe gevolgen over de regio's verspreid hebben, moet elke poging om de regio's in een harmonieus geheel te houden met haar natuurlijke omgeving, bevolking, planten en dieren, via een metropolitaanbreed beleid verzorgd worden.

De drie metropoolregio's zullen allen op dezelfde manier vergeleken worden. Allereerst zal Rotterdam - Den Haag uitgebreid beschreven worden via beleidsdocumenten. Vervolgens worden op basis van verwerkte interviews, literatuur en deze beleidsdocumenten een reflectie gemaakt en worden de vijf metropolitane

kenmerken worden beoordeeld. Naar aanleiding van metropoolregio Rotterdam - Den Haag zal de keuze voor de twee andere METREX metropoolregio's beschreven worden. In hoofdstuk 4 en 5 worden de twee metropoolregio's vervolgens op dezelfde wijze onderzocht. Aansluitend volgt een vergelijking van de drie metropoolregio's op basis van de metropolitane kenmerken en zal aan de hand van de drie basismodellen van METREX een positionering gemaakt worden van de ontwikkeling binnen het metropoolregio beleid van elke regio.

Methode van onderzoek

In dit regionale onderzoek is gekozen voor verschillende onderzoeksmethoden. Allereerst is er gebruik gemaakt van wetenschappelijke literatuur en artikelen. Daarnaast is er veelvuldig gebruik gemaakt van institutionele documenten, rapporten en overige publicaties. Ook werden enkele websites geraadpleegd om structuren van organisaties of beleid te achterhalen. Behalve dat deze bronnen een theoretisch fundament gaven, leverden ze ook een reeks aan achtergrond informatie op.

Het onderzoek is verder aangevuld met kwalitatief onderzoek in de vorm van interviews. Deze zijn allen face-to-face afgenomen, omdat dergelijke mondelinge interviews een aantal voordelen met zich meebrengen. Ten eerste bieden mondelinge interviews de mogelijkheid om open en ingewikkelde vragen te stellen. Op de tweede plaats geven ze de mogelijkheid om meer vragen te stellen dan bij een schriftelijk interview. Ten derde heeft de geïnterviewde de mogelijkheid om vrij en genuanceerd te antwoorden, waardoor de hoeveelheid informatie die een interview oplevert aanzienlijk toeneemt. Nadelen zijn dat door het bieden van vrije antwoordmogelijkheden dat de antwoorden moeilijker classificeerbaar en generaliseerbaar zijn en meer verwerkingstijd per interview nodig is (Baarda & de Goede, 2001). Aangezien kwantitatief onderzoek niet wordt toegepast in dit onderzoek, zijn deze nadelen verwaarloosbaar.

Er is niet gekozen voor een kwantitatieve onderzoeksmethode, omdat de onderzochte factoren als beleidplannen en overheidsstructuren zich niet of nauwelijks laten uitdrukken in cijfers. Daarnaast is het onderwerp in een vrij jong stadium, waardoor directe betrokkenen meer informatie opleveren. Via het interviewen van de actoren kon niet alleen de ontbrekende en nieuwe informatie worden ingewonnen, maar ook de meest bijgewerkte informatie.

Keuze voor geïnterviewden

Het geografisch domein van het onderzoek bestrijkt in feite heel Europa en heeft daardoor een zeer omvangrijk onderzoeksdomein. Zodoende is besloten om voor dit onderzoek gebruik te maken van twee casestudies, naast de oorspronkelijke onderzoeksregio van Rotterdam - Den Haag. In dit geval is gekozen voor de zogenoemde 'voorbeeld cases', omdat de gekozen casestudies een geschikte en hanteerbare context verschaft om de onderzoeksvragen te beantwoorden (Bryman, 2004, p. 51). Er is voor twee cases gekozen, om de vergelijking niet van één andere regio te laten afhangen, maar ook om verschillen in

nationale contexten te laten zien. Tegelijkertijd zijn er niet meer dan twee cases gekozen, om zodoende de regio's intensief genoeg te kunnen onderzoeken in het bestek van deze thesis. In dit onderzoek worden de situaties van een Duitse en Deens/Zweedse metropoolregio beschreven als casestudies.

De keuze voor geïnterviewden is grotendeels voortgekomen uit het netwerk van mijn stagetijd bij gemeente Rotterdam in 2009. Destijds deed ik onderzoek voor de afdeling ruimtelijke ordening over 'Rotterdam Airport in het licht van metropoolregio Rotterdam - Den Haag', waardoor ik al de nodige contactpersonen had gesproken en kennis heb opgedaan over samenwerkende partners. Alle personen die ik heb benaderd voor interviews over metropoolregio Rotterdam - Den Haag boden hun medewerking aan. Bij de casestudies heb ik aanvankelijk gebruik gemaakt van het METREX-netwerk, waarbij ik de contactpersonen van de betreffende metropoolregio's heb benaderd. Dit verliep vrij probleemloos en ook andere interviews waren relatief eenvoudig geregeld, slechts een enkeling verleende geen medewerking.

Naar wetenschappelijk streven was mijn doel om een gevarieerd aanbod van geïnterviewden te hebben, waarbij vooral de meest betrokken personen geïnterviewd moesten worden. Dit is in grote lijnen gelukt. De belangrijkste vertegenwoordigers van de metropoolregio's kwamen altijd aan het woord, evenals de professoren met expertise van (en zelfs formeel advies aan) de bewuste metropoolregio. Deels door gebrek aan tijd, waarbij afwegingen moeten worden gemaakt ten aanzien van de relevantie, is het niet gelukt om zoveel mogelijk betrokkenen per schaalniveau te interviewen. Die opgave was te veelomvattend en zou wellicht relatief weinig nieuwe informatie opleveren, gezien de geringere betrokkenheid van de schaalniveaus. Hierdoor heb ik me vooral laten informeren door de professoren met brede kennis over de regio en de aanzienlijk uitgebreide bestudering van beleidsdocumenten op alle relevante niveaus. Overigens zijn er altijd enkele van de betrokken steden gesproken.

In totaal zijn er 13 interviews afgenomen, waarvan vijf in Nederland, vier in Duitsland en vier in Denemarken/Zweden. Hierbij was het voornaamste doel om een verscheidenheid aan personen te interviewen om voldoende informatie te verkrijgen en om verschillende perspectieven te ervaren over elke regio. De structuur van de interviews varieerde aanzienlijk. Vooral gedurende de interviews die in Nederland werden afgenomen, was de zoektocht naar de exacte afbakening van de vragen als een proces, waarbij de interviews bij de casestudies overigens meer structuur kenden. Toch was er ook hier geen sprake van een vaste vragenlijst, aangezien na elk interview vragen overbodig waren geworden en tegelijkertijd ook nieuwe vragen naar voren kwamen. Tevens zou dezelfde vragenlijst niet relevant zijn voor elk interview, gezien de verschillende functies van de geïnterviewden.

De interviewvragen gingen voornamelijk over metropolitane kenmerken, beleidsdocumenten en achtergrondinformatie van de metropoolregio. Hierbij kregen interviews soms een structuur van een gesprek, waarbij interactie was. Deze manier van werken werkte erg efficiënt en prettig als onderzoeksmethode. In de bronnenlijst staan de geïnterviewde personen met hun functies vermeld op chronologische volgorde van onderzoek.

Wetenschappelijke relevantie

De ontwikkelingen binnen ruimtelijk Nederland volgen elkaar soms snel op, dit geldt ook voor de metropoolregio Rotterdam - Den Haag. Het nieuwe samenwerkingsconcept is ruim een jaar geleden ondertekend, maar binnen Nederland is de term metropoolregio eigenlijk nog zeer nieuw en onbekend, wat voor binnen Europa eveneens geldt. De keuze voor de term metropoolregio komt vooral voort uit de Europese trend van metropoolregio's en is niet zozeer gebaseerd op een wetenschappelijk onderbouwing wat een metropoolregio is of moet omvatten. Met dit onderzoek zal een bijdrage geleverd worden aan de beperkte actuele kennis over metropoolregio's en daarbij specifiek voor Rotterdam - Den Haag. Hoewel er niet op het aanbod is ingegaan, bood mijn oude stageplaats DS+V zelfs aan om de thesis in opdracht van hen op het kantoor te schrijven. Dit toont aan dat er ook van binnenuit behoefte is aan meer kennis op dit gebied, dat ik na afronding alsnog kan aanbieden.

Meer concreet zal ik de beleidsdocumenten analyseren om de inpassing te beoordelen van de metropoolregio Rotterdam - Den Haag in de andere schaalniveaus. Daarnaast zal een positionering van Rotterdam - Den Haag worden gemaakt die in tegenstelling tot veel vergelijkingen, niet cijfermatig zal worden gedaan, maar op basis van beleid en overheidstructuren. Aansluitend kunnen er ook uitspraken gedaan worden over (on)wenselijke maatregelen in de toekomst. Ten slotte is er sprake van een toetsing van de literatuur, in hoeverre de metropoolregio's aansluiten bij de literatuur die al over dit onderwerp is geschreven.

3.2 Beleid en overzicht metropoolregio Rotterdam - Den Haag

Huidig ruimtelijk beleid

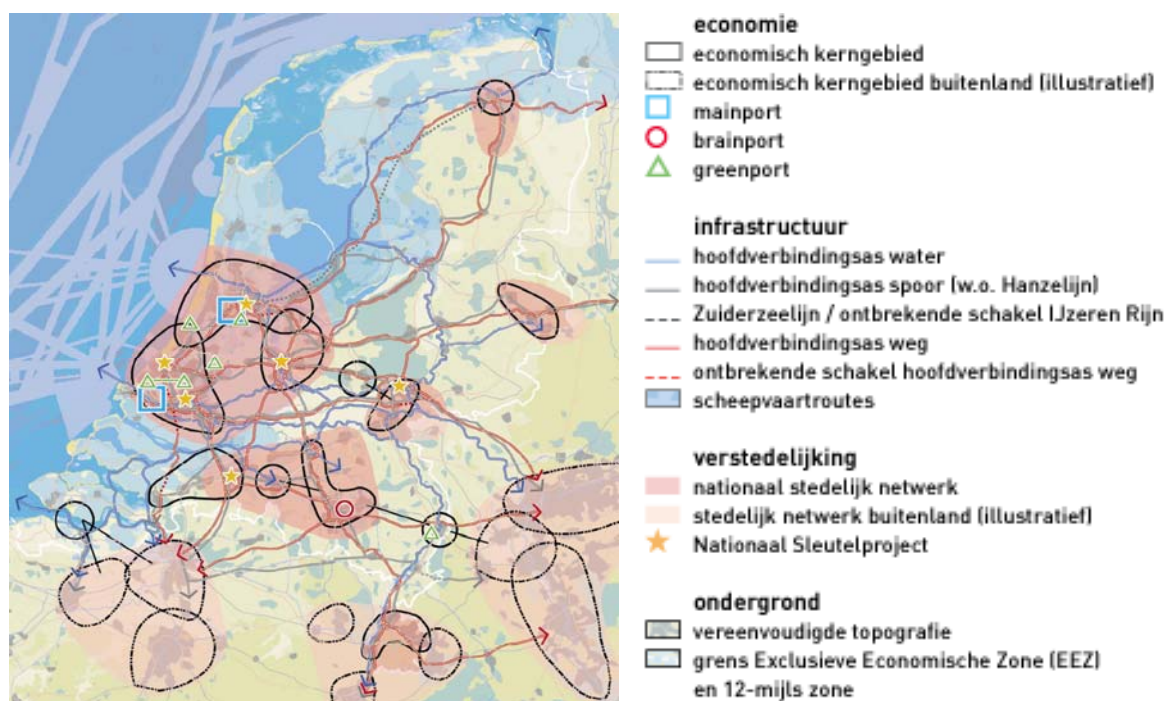
In Nederland zijn meerdere schaalniveaus waarvoor ruimtelijk beleid is geschreven. De metropoolregio Rotterdam - Den Haag is nog niet geïntegreerd in de meeste beleidsdocumenten, gezien de prille ontwikkelingen van de regio. Desondanks dient er wel inpassing te zijn op alle niveaus. Daarom zal via een top-down structuur kennis worden genomen van de visies op de regio. Dit gebeurt voornamelijk op het vlak van gestelde doelen en ambities, die ook in het aspect van ruimtelijke ordening terugkomen. Nadat verschillende niveaus van beleid zijn bekeken, zal het aanwezige beleid voor de metropoolregio Rotterdam - Den Haag aan bod komen.

Nota Ruimte

In de meeste recente Nota Ruimte (2004), waarbij het nationaal ruimtelijk beleid tot 2020 is vastgelegd, richt het kabinet zich op vier algemene doelen: versterking van de internationale concurrentiepositie van Nederland, bevordering van krachtige steden en een vitaal platteland, borging en ontwikkeling van

belangrijke (inter)nationale ruimtelijke waarden, en borging van de veiligheid. Voornamelijk de eerste twee doelen zijn relevant voor metropoolregio Rotterdam - Den Haag. Ruimtelijke knelpunten komen voornamelijk in grote steden en mainports voor, waar hoogproductieve economische activiteiten plaats vinden en agglomeratievoordelen kunnen worden benut. Deze knelpunten moeten zoveel mogelijk weggenomen worden, door middel van aantrekkelijke vestigingspekken te creëren en de verkeerscongestie aan te pakken. Bij de bevordering van krachtige steden draait het om de sociaal-economische en leefbaarheidproblemen die vooral op het niveau van steden en buurgemeenten spelen. Op lange termijn liggen kansen hierbij op het schaalniveau van (nationale) stedelijke netwerken. Samenwerking, afstemming en taakverdeling tussen steden en regio's is hierbij van belang. Dit geldt ook voor het behoud van het stedelijk draagvlak voor voorzieningen, van voldoende stedelijke massa en de bijbehorende economische agglomeratievoordelen.

Figuur 6: Nationale ruimtelijk hoofdstructuur: economie, infrastructuur & verstedelijking.



Bron: Nota Ruimte, 2004, p.32,33.

Met de nieuwe instelling van het Rijk dat beleid decentraliseert moet zijn waar mogelijk, is er een nationale ruimtelijke hoofdstructuur opgesteld (figuur 6). Het Rijk zal zich actief bezig houden met de uitwerking van het beleid en de uitvoering van de geselecteerde gebieden en netwerken die onderdeel uitmaken van deze hoofdstructuur. Daarbuiten is een terughoudende en selectieve houding. Naast de twee mainports van Nederland, zet het Rijk in op de greenports. Het Rijk vindt het vanuit international economische oogpunt belangrijk dat deze internationaal belangrijke tuinbouwfunctie op deze locaties behouden blijft en versterkt worden. Het toekomstige metropoolgebied Rotterdam - Den Haag wordt in de figuur als economisch

kerngebied aangeduid. Boot (2010) geeft daarbij aan dat er vanuit nationaal oogpunt ruimschoots steun is voor de metropoolregio.

De Nota Ruimte schrijft specifiek ook over de Randstad. Sinds september 2008 is de structuurvisie Randstad 2040 in werking getreden, die specifiek het Randstadbeleid behandelt met langere termijn visies (Ministeries van VROM et al., 2004).

Randstad 2040

De Randstad kent een eigen structuurvisie die door de VROM is opgesteld, als onderdeel van het kabinetsprogramma Randstad Urgent. De doelstelling is om de Randstad tot een duurzame en internationaal concurrerende topregio te kunnen maken, zoals ook in de Nota Ruimte werd aangegeven. De opschaling houdt zich vooral bezig met economie, verstedelijking, groene ruimte en bereikbaarheid. Randstad 2040 kent daarbij vier leidende principes:

- 1 – Leven in een veilige, klimaatbestendige en groenblauwe delta
- 2 – Kwaliteit maken door sterkere wisselwerking groen, blauw en rood
- 3 – Wat internationaal sterk is, sterker maken
- 4 – Krachtige duurzame steden en regionale bereikbaarheid

Voor metropoolregio's zijn enkele facetten van deze principes van toepassing. Vooral het principe 'Wat internationaal sterk is, sterker maken' is zeer relevant. Het kabinet zet in op het versterken en benutten van de internationale, metropolitane kansen van de regio Amsterdam; uitbouwen van de toppositie van de Rotterdamse haven door innovatie, transformatie en ontwikkelen van het havennetwerk; versterken en uitbouwen van Den Haag als internationale stad van recht, vrede en veiligheid; versterken van de centrumfunctie van de greenports; het versterken van hoogwaardige economische clusters rond de zes universiteiten in de Randstad en verbeteren van de internationale verbindingen tussen de Randstad en andere stedelijke regio's.

Toch wordt er opvallend weinig aandacht besteed aan de metropoolvorming binnen het gebied, terwijl Randstad 2040 uit 2008 dateert. Slecht enkele hints komen terug in de tekst. Er wordt bij het vierde principe "Krachtige, duurzame steden en regionale bereikbaarheid" gesproken over de opschaling van de stedelijke regio's. De bereikbaarheid van het noordelijke en zuidelijke deel van de Randstad zou een kwaliteitsimpuls moeten krijgen. Daarnaast wordt er een facet gewijd aan de metropolitane parken. Hierbij moeten parken een extra kwaliteitsslag maken om de kwaliteit van het leven en het vestigingsklimaat te verbeteren, maar tevens om aantrekkingskracht op (inter)nationale bezoekers uit te oefenen. Toch biedt deze structuurvisie weinig inzicht op de ambities en mogelijkheden voor metropoolregio's (Ministerie van VROM, 2008).

Randstad Urgent

Dat de metropoolregio Rotterdam - Den Haag echter meer bijval krijgt vanuit het Rijk, blijkt uit de kabinetsbrief die is gepresenteerd in november 2009: Randstad Urgent. In deze aanvulling op Randstad 2040 presenteert het kabinet Randstadbesluiten die gericht zijn op de metropoolregio Rotterdam - Den Haag en Holland-Rijnland. Wat daarbij meteen opvalt, is dat Leiden hierbij in de regio Holland-Rijnland wordt ingedeeld, terwijl deze stad zich ook bij de metropoolregio kan aansluiten. Uit het gesprek met mevrouw Broeyer (Gemeente Leiden) blijkt echter dat Holland-Rijnland zich nog op hun eigen regio richt, voordat het samengaat met Stadsgebied Haaglanden en Stadsregio Rotterdam. Samenwerking wordt hierbij overigens niet gemedan.

De reden dat het kabinet nu inzet op de metropolitane ontwikkeling op het gebied van verkeer- en vervoernetwerken, is vanwege de verbinding met de (inter)nationale stedelijke gebieden BrabantStad, Arnhem-Nijmegen, en grote stedelijke gebieden in Europa. Dit zal bijdragen aan de versterking van de internationale concurrentiepositie van de Randstad. Hierbij is het van belang dat de interne bereikbaarheid van de metropoolregio wordt versterkt, zowel per auto als met het openbaar vervoer (OV).

Figuur 7: Integrale kaart besluiten metropoolregio Rotterdam - Den Haag en Holland-Rijnland.



Bron: Randstad Urgent, 2009, p.43.

De kabinetsbesluiten die voor metropoolregio Rotterdam - Den Haag van toepassing zijn, zijn overgenomen uit eerdere studies die in het kader van MIRT (Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport) zijn ontwikkeld. Figuur 7 geeft een overzicht van de onderzochte situaties, waarbij de A4 en A13/A16 lichtgrijs in plaats van geel zouden moeten zijn. Niet alle projecten worden overigens meteen uitgevoerd. (Ministerie van VenW et al., 2009).

Zuidvleugel

In opdracht van het VROM ontwierpen verschillende teams in 2003 verschillende scenario's die als inspiratie zouden moeten dienen voor regionale overheden om de kwaliteit van de toekomstige Deltametropool te versterken, als vervanging van het bekende concept Randstad. Al gedurende de ontwerpen is duidelijk dat er een Noord-Zuid verdeling aanwezig is, waarbij de Zuidvleugel met haar bestuurlijke en fysieke verdeeldheid veel zwakker is ten opzichte van de Noordvleugel, die een krachtige identiteit kent. Amsterdam kenmerkt zich als een klassiek centralistisch model voor de omliggende steden, terwijl Rotterdam, Den Haag, Delft en Dordrecht zich meer als netwerkmetropool laten kenmerken. Indien vast zou worden gehouden aan een gezamenlijk ambitie om de Deltametropool/Randstad Holland als eenheid te ontwikkelen, zou de Zuidvleugel haar concurrentiepositie zien verslechteren. De Zuidvleugel heeft echter wel een kans tot sterke ontwikkeling, wanneer er een goede samenwerking en bundeling van krachten wordt gerealiseerd (Ministerie van VROM, 2003). Deze en andere aanbevelingen van het ontwerpatelier zijn meegenomen in de Nota Ruimte, en zijn zichtbaar in de Randstad 2040/-Urgent projecten.

Figuur 8: Overzicht deelnemers Zuidvleugel



Bron: Zuidvleugel, 2009.

Toch kent de Zuidvleugel een eigen visie, geschreven door het Bestuurlijk Platform Zuidvleugel. Dit Platform vertegenwoordigt de provincie Zuid-Holland, gemeente Rotterdam, Stadsregio Rotterdam, gemeente Den Haag, Stadsgewest Haaglanden, de Drechtsteden, Holland-Rijnland en het intergemeentelijke samenwerkingsorgaan Midden-Holland (figuur 8). Hierbij kan het Bestuurlijke Platform Zuidvleugel overigens geen besluiten nemen in plaats van de provincie of van de andere overheden.

De inzet van deze samenwerking is om uit te groeien tot een vitale netwerkstad van bestuur en recht, kennis en logistiek. Men houdt zich bezig met de bovenregionale belangen van de deelnemers, zoals op het terrein van economische vitaliteit, natuur en water, bereikbaarheid, milieu en verstedelijking (Bestuurlijk Platform Zuidvleugel, 2006). De werkelijke actiepunten zijn veelal uitwerkingen van de eerder genoemde plannen. Er is echter een groot verschil met voorgaande visies. Het schrijven van de visie voor de ontwikkeling van de Zuidvleugel komt niet van 'bovenaf', maar van lagere overheidsniveaus, met de provincie voorop. Daarbij is toenadering en samenwerking binnen de regio een belangrijke breuk met het verleden.

Stadsvisie Rotterdam

Sinds 29 november 2007 heeft Rotterdam een visie voor de stad tot het jaar 2030. In dat jaar wil Rotterdam onder andere *'een schone, kleurrijke havenstad aan de monding van de Maas zijn, waarbij de stad met haar herkenbare skyline een handelsgeest ademt en een open en internationaal karakter heeft'*. Dit is een deel van de visie die Rotterdam voor ogen heeft, waaruit de blik naar buiten duidelijk blijkt. De Stadsvisie Rotterdam kent een praktische opbouw. Nadat het streefbeeld is behandeld, wordt er vervolgens in drie delen ingegaan op de ontwikkelingsstrategie, gebiedsuitwerking en de uitvoeringsstrategie (Gemeente Rotterdam, 2007).

In elk deel wordt ingegaan op het internationale karakter van Rotterdam. Bij de ontwikkelingsstrategie richt Rotterdam zich op de internationale context. Hier moet een strategie gevolgd worden die zich enerzijds richt op de ontwikkeling van de kennis- en diensteneconomie en anderzijds op een aantrekkelijk woon- en leefklimaat voor hoogopgeleide, creatieve werkers en de midden en hoge inkomens. Deze strategie is nodig om een rol van betekenis te blijven spelen in de internationale concurrentiestrijd tussen de stedelijke regio's (Gemeente Rotterdam, 2007, p.43). De gebiedsuitwerking laat zich beknopt kenmerken door de positionering van Rotterdam in de Randstad en via de samenwerking in de Zuidvleugel. Hier wordt helaas niet meer over de Zuidvleugel verteld dan wat een beknopte samenvatting had kunnen zijn van het Bestuurlijk Platform Zuidvleugel zelf. Overigens geven ze wel aan dat ze met behulp van het netwerk om hen heen aan de economische concurrentiepositie moeten werken. Een gedachte die past in de lijn van de metropoolregio (Gemeente Rotterdam, 2007, pp.144-145). Bij de uitvoeringsstrategie wordt het aspect van samenwerking met andere overheden besproken. Er wordt ingezet op betrouwbare partners in de regio van Rotterdam, zowel bij samenwerken als bij het realiseren van projecten (Gemeente Rotterdam, 2007, pp.157-158).

De stadsvisie kent een sterke internationale oriëntering, met de haven als achtergrond. Er worden een reeks projecten behandeld, waarbij Rotterdam het belang van samenwerking niet uit het oog verliest en er in redelijke mate aandacht aan besteed. Gezien de latere ontwikkelingen ten tijde van de presentatie van deze ontwikkelingsstrategie, is de lijn goed doorgetrokken naar de huidige situatie. Helaas is de Zuidvleugel maar beperkt besproken, een concept dat toch de brug naar de metropoolregio Rotterdam - Den Haag zou moeten zijn.

Structuurvisie Den Haag 2020

De Haagse visie gaat minder ver vooruit in de tijd en bespreekt de strategie voor vijftien jaar, met 2005 als publicatiedatum. Ook Den Haag kijkt verder dan de stad zelf en heeft de ambitie om zich tot 'Wereldstad aan Zee' te kronen. Deze ambitie heeft vier troeven: het is een multiculturele stad, een internationale stad, een stad aan zee en een monumentale residentie (Gemeente Den Haag, 2005, p.15).

Van de vijf inhoudelijke hoofdstukken die de structuurvisie telt, is er in drie hoofdstukken sprake van oriëntatie buiten Den Haag, met de Zuidvleugel in het bijzonder. Allereerst wordt ingegaan op de positie van Den Haag in de Zuidvleugel. Hierbij wordt het begrip 'regio' zelfs verschillend geïnterpreteerd om af te sluiten met de visie dat de Zuidvleugel 'onze regio' wordt. De meerwaarde in de regio moet beter benut worden, oftewel: profiteren van de economische synergie (Gemeente Den Haag, 2005, pp.16-18).

Daarnaast ziet Den Haag zich in 2020 als een sterke stad in een sterke Zuidvleugel. Op het gebied van wonen, werken, economie en kennis zou de regio een goede plek zijn om te vertoeven. Al met al positieve verwachtingen waarbij de positionering aardig exact wordt voorspeld. Het volgende hoofdstuk is in dat opzicht al wat realistischer: *'De ambitie Wereldstad aan Zee gaat uit van de ontwikkeling van de Zuidvleugel tot één stedelijke regio. Stad en regio hebben elkaar nodig in hun ontwikkeling. De regionale agenda bevat daarover afspraken, gebaseerd op de gemeenschappelijke belangen en complementariteit van ruimtelijke ontwikkelingen'*. Het regionale streekbeeld wat vervolgens wordt geschetst, toont aan dat Den Haag serieus werk maakt van de regionale samenwerking, waarbij regio Rotterdam niet vergeten wordt (Gemeente Den Haag, 2005, pp.23-24; 37-40).

Met de sterke focus van Den Haag op de Zuidvleugelregio ziet een toekomstige samenwerking met Rotterdam en andere partners er goed uit. Meer dan Rotterdam verplaatst Den Haag zich in de regionale context, waarbij ze gezamenlijk opereren van groot belang zien.

Metropoolregio Rotterdam - Den Haag, de agenda

Op 5 december 2008 werd er in het bestuurlijke overleg tussen Rotterdam - Den Haag besloten om de Randstad 2040 Uitvoeringsalliantie Rotterdam aan te passen tot het samenwerkingsniveau van metropoolregio Rotterdam - Den Haag. In feite is dit een voortzetting van het beleid die bij de Zuidvleugel werd toegepast (Aarts, 2009). De nieuwe naam is vooral gekozen om internationaal een duidelijker profiel te krijgen. Maar ook is de uitvoering praktischer dan voorheen, zonder een dubbele agenda en *'daarmee is*

de metropoolregio iets anders dan de bestuurlijke onderhandelingstafel die de Zuidvleugel toch vaak is; aldus de burgemeester van Den Haag (Van Aartsen, 2009).

Evenals bij de verdeling met de Noord- en Zuidvleugel, speelt Amsterdam ook een rol bij de ontwikkeling van de metropoolregio. Waar Amsterdam zichzelf de vraag stelde: 'Hoe kan de netwerkregio Noordvleugel zich ontwikkelen tot een internationaal concurrerende Europese metropool in 2040?' geven ze in het de visie ontwikkelingsbeeld Noordvleugel 2040 antwoord op deze vraag (Regiegroep Noordvleugel 2040, 2008, p.11). Metropoolregio Amsterdam is daarmee een feit. In navolging daarvan komt de Zuidvleugel met haar antwoord: Metropoolregio Rotterdam - Den Haag. Vanwege het recente besluit in december 2008 bestaat er nog geen nieuwe visie voor de regio. Wel is er in de voorbereiding gewerkt aan werkdokument en position papers. Op 7 april 2009 presenteerde Gemeente Rotterdam met Gemeente Den Haag het nieuwste concept position paper: Metropoolregio Rotterdam - Den Haag, de agenda. Een definitief werkdokument kan nog enkele jaren op zich laten wachten, om alle ambities goed te kunnen verwoorden (Aarts, 2009).

Het concept position paper beschrijft een het startpunt van de vorming naar een metropoolregio. In de strategie worden drie sporen beschreven die de aanpak en vernieuwde samenwerking beschrijft. Allereerst wordt er op 'korte termijn 1' naamsbekendheid georganiseerd, die aan concrete projecten worden gekoppeld die betekenis hebben voor inwoners en gebruikers van de metropoolregio. 'Korte termijn 2' gaat uit van een nieuwe impuls van de lopende samenwerkingsprocessen in de Zuidvleugel en de Randstad, vanuit het gedachtegoed van de metropoolregio. Tot slot is er op lange termijn de ambitie om samen met de partners nieuwe visies, strategieën en projecten te organiseren die gericht zijn op een internationaal toonaangevende metropoolregio in een sterke Randstad met een toppositie in Europa. Hiermee vormt het concept position paper een uitnodiging aan andere partijen om de wederzijdse agenda's te verbinden en gezamenlijk te streven naar het functioneren als één metropoolregio, waarbij de beide stedelijke regio's elkaar aanvullen. 'Zichtbaarheid en een metropolitane uitstraling zijn daarbij cruciaal' (Gemeente Rotterdam & Gemeente Den Haag, 2009). De uitwerking van het concept position paper is verdeeld in vier thema's;

1 – Presentatie & Acquisitie, zakenvliegveld, sociaal, cultuur en sport. Op deze onderdelen kunnen Rotterdam en Den Haag direct concrete voorstellen doen om de metropoolregio te presenteren.

2 – Bij de uitwerking van Randstad 2040, verkeer en vervoer en MIRT afspraken, moeten Rotterdam en Den Haag gezamenlijk opereren richting andere overheden met het gedachtegoed van de metropoolregio.

3 – Voor 3 thema's (Midden Delfland, Greenport en kustontwikkeling) geldt dat andere actoren primair verantwoordelijk zijn in het betreffende gebied. Bij deze thema's bestaat een actievere opstelling in volledige samenwerking, eveneens met de metropoolregio als nieuwe impuls generator.

4 – Communicatie, zowel als apart thema als instrument bij alle andere thema's van groot belang.

De focus ligt dus vooral op het gezamenlijke werken, waarbij de missie centraal staat: *'Wij werken samen aan een internationale metropoolregio, waarin bewoners en bedrijven zich optimaal kunnen ontplooiën en (internationale) bezoekers zich welkom voelen. Dit doen we door een betere positionering van ons internationaal concurrerende vestigingsklimaat en het uitvoeren van concrete projecten die de bestaande kracht van beide stedelijke regio's bundelen. Daarmee dragen we bij aan een positie van de Randstad als topregio in Europa'* (Gemeente Rotterdam & Gemeente Den Haag, 2009, pp.8,9).

3.3 Analyse Metropoolregio Rotterdam - Den Haag

Sinds het begin van de jaren 1990 zijn er drie initiatieven geweest om het zuidelijke deel van de Randstad een impuls te geven. Zo ontstond vanuit de provincie Zuid-Holland het idee voor een Park Stad/nieuwe stad, dat het niet haalde vanwege het 'compacte stedenbeleid' van de Vierde Nota Ruimte (Extra) destijds. Vervolgens kwam enkele jaren later het Zuidvleugel Platform met het Zuidvleugel concept, dat uiteindelijk te langzaam en niet optimaal ontwikkelde. Ditzelfde platform introduceerde in 2004 het Stedenbaan concept, als nieuw planningperspectief. Ondanks de goede bedoelingen zijn de mislukte pogingen voor de planning van de Zuidvleugel niet te ontkennen. Het dubieuze laboratorium van metropolitane innovatie kan daarom gezien worden als irrationeel en onsamenhangend (Salet, 2006, pp.973-975). Is metropoolregio Rotterdam - Den Haag daardoor niet eigenlijk het vierde initiatief op rij, die hetzelfde lot staat te wachten?

In een interview geeft Salet (2010) echter aan dat de ontwikkelingen erg interessant en verstandig zijn, ook al is de samenwerking vooral symbolisch en kent het geen harde structuur. Een dergelijke structuur is lastig aangezien de wethouders op hun wijken worden afgerekend en niet voor het geheel. Er valt een driedeling te maken voor stedelijke niveaus: stedelijke agglomeratie (stad met voorstedelijk milieu eromheen, maar op de stad georiënteerd), conurbatie (meerdere stedelijke agglomeraties aan elkaar vastgeklonerd) en het niveau van de metropool. De feitelijke ontwikkeling voor Rotterdam - Den Haag is op het niveau van conurbatie, hoewel het denken niet verder geïnstitutionaliseerd is dan agglomeratie. De sprong van de stadsgemeenten naar conurbatie kan nog niet gemaakt worden. De Randstad zou in zijn geheel het idee van een metropool zijn, maar dat is nu niet aanwezig, voornamelijk omdat de grote steden elke poging hiertoe de nek omdraaien. De conurbatie op politiek niveau is ook nog niet gewenst, aangezien dit een nieuwe bestuurslaag met zich meebrengt, terwijl er andere oplossingen voor te stellen zijn. In dit licht zou er uiteindelijk nog een goede naam voor metropoolregio Rotterdam - Den Haag moeten worden ontwikkeld. Wanneer er nagedacht wordt over de betrokkenheid van de bevolking bij de metropoolregio, kan eigenlijk de vraag gesteld worden voor welke doelgroepen dit schaalniveau relevant is. Voor Stadsregio Rotterdam zijn ook nooit verkiezingen geweest. Zo is Schiedam via de bewoners nooit gevraagd of ze hierbij deel willen nemen, het is ontstaan uit samenwerking. Voor de bewoners is het dus een irrelevant gegeven. De metropoolregio zal zichzelf meer presenteren in plaats van promoten. Voor de burger zal het 'daily urban system' in feite van belang zijn. Hoe sterker deze zone over beide steden ligt, hoe verder de ongemerkte vervlechting van de twee steden gaat met een gezamenlijk voorzieningen niveau (Boot, 2010)

De gemeente Leiden stond destijds positief tegenover de ontwikkelingen van de Zuidvleugel en staat ook erg positief tegenover de vernieuwde samenwerking tussen Rotterdam en Den Haag, waarbij bijvoorbeeld het science park een voorbeeld van is. Dit geeft volgens Broeyer aan dat niet alleen de regio Amsterdam zichzelf ontwikkeld, maar dat ook op andere plaatsen sprake van ontwikkeling is. Dit kan voor Leiden gunstig uitwerken. Toch zal metropoolregio Rotterdam - Den Haag zich verder moeten ontwikkelen, voordat er sprake kan zijn van een gezamenlijke agenda met Leiden en de omliggende regio. Op dit moment richt

Leiden zich op de regio Holland-Rijnland, vergelijkbaar met de stadsregio Rotterdam en stadsgewest Haaglanden (en regio Drechtsteden). Holland-Rijnland dient eerst goed te functioneren voordat er sprake kan zijn van samenwerking op grotere schaal (Broeyer, 2010).

Salet schrijft het falen van de eerdere planningconcepten deels toe aan de coalitievorming op vele niveaus die lobbyen voor infrastructurele tussenverbindingen, terwijl er maar een enkele grote investeringen gemaakt kunnen worden. Toch is het vanuit een politiek oogpunt helemaal niet onredelijk om op vele niveaus actief te zijn, gezien de nieuwe mogelijkheden die het kan bieden. In dat opzicht overheersen bij beleidscoalities de opportunistische en pragmatische mogelijkheden in plaats van de gezamenlijke actiestrategieën, welke de voorgaande planningconcepten in de Zuidvleugel tot een fascinerend leermoment maken (Salet, 2006, pp.974-975).

Vergelijking metropolitane kenmerken

Aan de hand van de metropolitane kenmerken wordt duidelijk in hoeverre er effectief beleid wordt gevoerd om in Rotterdam - Den Haag tot een metropoolregio te komen.

Wat de vertegenwoordiging betreft is er geen sprake van een gekozen vertegenwoordiging en kent de regio geen eigen bestuurslaag, het Platform Zuidvleugel komt als geformaliseerde bestuurslaag het dichtst in de buurt. De gekozen vertegenwoordiging is totaal geen wens, de focus ligt op de inhoud. De metropoolregio wordt echter wel vertegenwoordigd in de vorm van bestuurlijke duo's. Twee vertegenwoordigers van gemeente Den Haag en Rotterdam houden zich op een aantal beleidsterreinen bezig met de ontwikkeling van de metropoolregio. Daarbij hoort ook het overleg tussen het dagelijks bestuur van Stadsregio Rotterdam en Stadsgewest Haaglanden, die worden voorgezeten door beide burgemeesters. De verantwoordelijkheid ligt dus bij de gemeenteraden, waarbij de acties van de metropoolregio kunnen worden afgerekend (Boot; Kooijmans, 2010; Gemeente Rotterdam & Gemeente Den Haag, 2009). Wat dat betreft voldoet het metropolitane kenmerk niet aan de verwachting. Immers, er is geen beleid vanuit de metropoolregio en de verantwoordelijkheid ligt bij de gemeenteraden, niet bij de metropoolregio als instituut.

De voorzieningen in metropoolregio Rotterdam - Den Haag zijn in beperkte mate geregeld door de overheidsinstanties. De belangrijke voorziening openbaar vervoer is met RET en HTM publiek geregeld, hoewel de spoorwegen op landelijk niveau wel geprivatiseerd zijn. Verder zijn de parken en openbare ruimte doorgaans publiek verzorgd. Waterbedrijven, woningcorporaties en de energievoorziening (gas en elektra) zijn praktisch geheel onder nutsbedrijven ondergebracht. De overheid houdt hierbij doorgaans toezicht op deze instellingen (Kooijmans 2010, gemeente Rotterdam, 2010).

Uit de beschrijving van de beleidsdocumenten blijkt al duidelijk dat de inpassing van het concept position paper van metropoolregio Rotterdam - Den Haag vrij goed in overeenstemming is met de overige beleidsdocumenten, wanneer er naar hogere niveaus van beleid wordt gekeken. Alleen Randstad2040 heeft opvallend weinig raakvlak met metropoolregio's, hoewel Randstad Urgent daar verandering in bracht. Boot lichtte toe dat Randstad Urgent voornamelijk als kader is gebruikt voor de opzet van het position paper.

Hoewel het initiatief van onderaf is ontstaan, moet er volgens Kooijmans nog veel werk verzet worden. Het metropolitane beleid heeft meteen invloed op de gemeenten, waardoor de overeenstemming in beleid goed moet zijn. Overigens is er niet het streven dat op alle terreinen beleid wordt geschreven, maar vooral op de facetten waar gemeenschappelijk voordeel is te behalen (Boot; Kooijmans, 2010; gemeente Rotterdam - Den Haag, 2009).

Bij de vertegenwoordiging van de belangen, staat de metropoolregio boven de lagere overheden. Dit kan wel eens een issue zijn vanwege belangenverstrengelingen bij lobbies. Er wordt echter vooral naar het profijt gekeken van de samenwerking, waarbij voornamelijk voordelen ontstaan (Boot, 2010). Toch spreekt Kooijmans (2010) nog niet van een automatisme, aangezien men in de praktijk toch 99% van de tijd met eigen stadszaken bezig is. De vertegenwoordiging wordt afgerekend in de eigen gemeenteraad en beslissingen kunnen niet zomaar zonder de gemeenteraad worden genomen. Het is duidelijk een groeiproces, waarbij synergie moet worden ontwikkeld.

Voor de metropoolregio is beperkt een duurzaam beleid aanwezig. Er is een economische toekomststrategie, wat eigenlijk het beginpunt van de samenwerking is en waarbij ook problemen met water, energie en mobiliteit aangepakt worden. Aan de andere kant worden ook gebieden als Midden-Delfland ontwikkeld om in aantrekkelijke, bereikbare, groene gebieden te voorzien. De regio wil aantonen dat ze vraagstukken op deze vlakken kunnen oplossen, waarbij ecologische en economische elementen worden verbonden. Het aanwezige duurzame beleid wordt overigens ook door andere overheden ontwikkeld. Op het gebied van woningmarkt is bijvoorbeeld sprake van een hoger schaalniveau (Boot; Kooijmans, 2010). Volgens Salet (2010) is de situatie ook zo dat de regionale woningmarkten, arbeidsmarkten en vervoersmarkten elkaar overlappen.

De uitkomsten van de metropolitane kernen die voor Rotterdam - Den Haag zijn vergeleken, zullen in hoofdstuk 6 verder gebruikt worden ter vergelijking van twee andere metropoolregio's. Deze twee regio's zullen in de volgende paragraaf gekozen worden, waarbij ook de wijze van selectie zal worden toegelicht.

3.4 Overzicht en selectie van twee vergelijkbare Europese metropoolregio's

De keuze voor vergelijkbare Europese metropoolregio's gebeurt aan de hand van enkele kenmerken die bij Rotterdam - Den Haag terug zijn te zien. Hoe beter de vergelijking is, hoe waardevoller het onderzoek zal zijn. Daarom worden de cases gekozen uit de lijst van METREX deelnemers. De keuze voor deze lijst heeft enkele redenen. Ten eerste bevat deze lijst steden die zich allen verbonden voelen met het concept van een metropoolregio. Hierdoor zijn de steden bekend met een nieuwe vorm van samenwerking en daarbij mogelijke ontwikkelingen in beleid en bestuur. Daarnaast is het onderzoek niet gebaseerd op cijfermatige vergelijkingen, maar op structuurmatige vergelijkingen. Wanneer steden cijfermatig zouden worden vergeleken, zou dat weinig zeggen over de ambitie en de structuur van metropoolregio's. De METREX lijst

sluit daar goed op aan, aangezien deze niet is gebaseerd op een rangschikking op basis van cijfers. Overigens zal bij de selectie wel gebruik worden gemaakt van inwonersaantallen, afstanden en oppervlaktegrootte, om vergelijkbare startwaarden te hebben op enkele geografische aspecten. Als derde argument kan via de drie basismodellen van METREX een positionering gemaakt worden van elke stad van de ontwikkeling binnen het metropoolregio beleid, waarbij steden vervolgens ook vergeleken kunnen worden. Tot slot is METREX een Europees netwerk, gesteund door de Europese Unie, waarbij elke metropoolregio duidelijke contactpersonen heeft, iets wat het proces van kwalitatief kan versnellen.

Vergelijkingsaspecten

Zoals eerder beschreven, sprak Hamilton et al. (2004, pp.151-155) over de lokalistische denkwijze, indien wordt gesproken van de polycentrische regio. Deze denkwijze is voorstander van decentralisatie, dus met meerdere kernen en kleine autonome overheden. Wanneer we terugkoppelen naar figuur 3, waar Hamilton et al. vier typen van metropolitane beleidsstructuren onderscheidt, kan Rotterdam - Den Haag bij type drie ingedeeld worden (Empowered decentralised local government structure). De verticale relaties tussen de staat en lokale overheden zijn te typeren als gedecentraliseerd. De horizontale relatie tussen lokale overheden kunnen verspreid liggen in de metropoolregio met veel lokale overheden of geconcentreerd liggen met een beperkt aantal lokale overheden. Voor de metropoolregio Rotterdam - Den Haag is dit in feite een regio met veel autonome overheden (gedecentraliseerde horizontale relaties), waardoor ze veel bevoegdheden delen. Vanwege de samenwerking in de vorm van de stadsregio en het stadsgewest is er wel een structuur waarbij de bevoegdheden gedeeld worden.

De belangrijkste voorwaarde voor de vergelijking is dus de aanwezigheid van een polycentrisch stedelijk netwerk. De benadering van METREX gaat vooral uit van deze aanpak, hoewel er een verschil is tussen twee varianten, de centrale stad met kleinere omliggende kernen of twee (of meer) gelijkwaardige steden met kleinere omliggende kernen. In het geval van Rotterdam - Den Haag gaat het duidelijk om twee gelijkwaardige steden met kleinere kernen die eromheen liggen.

Ruimtelijk gezien vormen Rotterdam en Den Haag een metropoolregio met drie miljoen inwoners binnen een straal van 20 kilometer van beide stadscentra. Van hart tot hart liggen beide stadcentra 20 kilometer van elkaar, waarbij het verstedelijkte gebieden zelfs op een spectaculaire afstand van slecht 400 meter liggen (Salet, 2010). Er is dus bijna sprake van een vergroeid stedelijk gebied. De oppervlakte is grofweg 2400 km² (40x60 kilometer), hoewel dit bij verdere samenwerking met de metropoolregio nog kan toenemen. De stad Rotterdam kent een populatie van ongeveer 590.000 tegenover 488.000 inwoners in Den Haag (Wikipedia, 2010a).

Wanneer de lijst van METREX wordt bekeken (figuur 4), kunnen er op basis van de polycentrische structuur, met minimaal twee grotere kernen, de volgende metropoolregio's geselecteerd worden, waarbij de beschrijving op basis van geografische statistieken volgt:

- Øresundkomiteen: Copenhagen-Malmö
- Eurociudad Vasca: Bayonne-San Sebastian
- Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg
- Verband Rhein-Neckar: Ludwigshafen-Mannheim
- Metropolitan Region of Central Germany (Mitteldeutschland): Halle-Leipzig-Dresden-Chemnitz-Zwickau

De Øresundregio is een samenwerking tussen Zuid-Zweden en Oost-Denemarken. De regio oppervlakte is maar liefst de helft van de Nederlandse oppervlakte (21.000 km²) met 3,7 miljoen inwoners en heeft als twee grootste steden Kopenhagen met 510.000 inwoners en Malmö met 280.000 inwoners. Deze twee steden vormen de kern in het samenwerkingsgebied, waarbij de stadscentra ongeveer 25 kilometer van elkaar liggen, gescheiden door het water de Øresund (Sont) (Øresund Committee, 2008).

Wanneer er naar Eurociudad Vasca wordt gekeken, kenmerkt de regio zich door een 50 kilometer lange stedelijke corridor over beide landsgrenzen langs de Atlantische Oceaan, die zowel beide steden als Frankrijk en Spanje verbindt. De populatie van de Eurostadregio bedraagt echter maar 600.000 inwoners en kan daardoor bij voorbaat niet als goede vergelijking dienen (Eurocité Basque, 2010).

Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg is één van de drie geselecteerde Duitse regio's. De vier steden liggen in het zuidwesten van de deelstaat Nedersachsen in een gebied met een bijna even grote oppervlakte als de Øresundregio. Er wonen ongeveer 4 miljoen mensen, onder andere woonachtig in Hannover (520.000), Braunschweig (246.000), Göttingen (121.000) en Wolfsburg (121.000). De steden liggen in een soort driehoek, waarbij Göttingen ongeveer 100 kilometer zuidelijker ligt ten opzichte van Hannover, die zelf grofweg 60 kilometer westelijk van de andere twee steden ligt (Metropolregio, 2010; Wikipedia, 2010a).

Metropoolregio Rhein-Neckar heeft een oppervlakte van 5.600 km², waarop 2,4 miljoen inwoners leven. Het gebied bevindt zich in drie verschillende deelstaten, met als voornaamste steden Ludwigshafen (163.000), Mannheim (311.000) en Heidelberg (145.000). Ludwigshafen kan samen met Mannheim gezien worden als dubbelstad, slechts een fysieke grens van de rivier de Rijn is waarneembaar. Het centrum van Heidelberg ligt 20 kilometer verder van Mannheim (Verband Region Rhein-Neckar, 2010; Wikipedia, 2010a).

In het voormalige Oost-Duitsland bevindt zich de metropoolregio Mitteldeutschland (voormalig Sachsendreieck). De regio is een samenwerking tussen vijf voornaamste steden over een oppervlakte van 12.000km² en telt ongeveer 3,8 miljoen inwoners. De ruimtelijke driehoek die de steden verbindt, kent drie lijnen van 100, 100 en 150 kilometer lengte. Dresden en Leipzig zijn de twee kernsteden die met een inwoneraantal van beiden net boven het half miljoen en hun centra zijn 100 kilometer van elkaar verwijderd. Verder zijn de steden Halle (230.000), Chemnitz (245.000) en Zwickau (97.000) vertegenwoordigd (Metropolregion Mitteldeutschland, 2010).

Mitteldeutschland en Øresundregio

Na het wegvallen van de Euroregio Vasca, blijven er vier regio's over, welke allen geschikt zijn voor vergelijking met Rotterdam – Den Haag. Op basis van drie Duitse en één Deens-Zweedse regio, is het een interessante gedachte om twee verschillende (inter)nationale metropoolregio's te vergelijken. Dit brengt namelijk het voordeel met zich mee dat er twee verschillende nationale contexten worden besproken wat meer informatie kan opleveren. Op basis daarvan zal metropoolregio Øresund geselecteerd worden als case. De steden liggen dicht bij elkaar de inwoneraantallen van de steden Kopenhagen en Malmö zijn redelijk vergelijkbaar zijn met Rotterdam - Den Haag. Wel is de oppervlaktegrootte een stuk groter.

De keuze voor een Duitse regio is lastiger en kan betwist worden, aangezien elke regio verschillende aspecten herbergt die interessant zijn voor de vergelijking. Toch zal er voor metropoolregio Mitteldeutschland worden gekozen. Deze regio bestaat net als bij Rotterdam – Den Haag en Øresund uit twee voornaamste steden, Leipzig en Dresden die al een lange relatie met elkaar hebben. Daarbij komt ook het inwoneraantal vrij goed overeen met de andere onderzochte regio's. De andere metropoolregio Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg kent een meer verspreide ligging van steden en Rhein-Neckar kent een aanzienlijk kleinere stedelijke massa. Gezien een eerder onderzoek naar de Øresundbrug en verwijzingen tijdens Nederlandse interviews naar Mitteldeutschland als interessant onderzoeksgebied, is de persoonlijke keuze verder gemotiveerd.

Conclusie

Het concept metropoolregio Rotterdam - Den Haag is een initiatief vanuit beide steden, die door middel van de stadsregio Rotterdam en stadsgewest Haaglanden al enige omvang kent. Vooralsnog is de samenwerking niet hetzelfde als het Zuidvleugelconcept, de metropoolregio omvat niet de regio's Holland-Rijnland en Drechtsteden. De strategie van de Zuidvleugel is doorgezet, waardoor de inpassing in andere beleidsdocumenten van andere overheidsniveaus aardig overeenkomt. Zeker na de publicatie van het concept position paper metropoolregio Rotterdam - Den Haag, die Randstad Urgent als kader gebruikte, is er meer inpassing voor de metropoolregio.

Dat de ambitie om een metropoolregio te worden nog recentelijk is, blijkt uit de analyse van metropolitane beleidscriteria zoals Heywood ze voorstelt. De aanpak is vooralsnog erg voorzichtig, Rotterdam - Den Haag wil zich presenteren, niet profileren. Bestuursinhoudelijk wordt er niet eens aan veranderingen gedacht, het draait voornamelijk om mentale stappen. Uit de metropolitane kenmerken kan vooruitlopend op de vergelijking in hoofdstuk 6 worden geconcludeerd dat Rotterdam - Den Haag nog redelijk wat tijd nodig heeft om tot een uitgebreider beleidsdocument te komen, meer automatismen te creëren bij de vertegenwoordiging en intensiever samen te werken. Dit is ook onderdeel van het acceptatieproces, zowel bij andere overheden als bij de eigen gemeenten. Dit neemt niet weg dat het initiatief van de metropoolregio goed is ontvangen.

Op zich is het geen probleem dat er van een metropoolregio nog geen sprake is, zolang die illusie ook niet gewekt wordt. METREX kent met zijn lijst van partners nog veel meer regio's die in essentie weinig met metropoolregio's te doen hebben. Het draait echter vooral om de denkwijze en het groeiproces in de ontwikkeling; samen haal je er meer voordeel uit dan alleen, zowel in het eigen regionale gebied als op Europees vlak. Daarom zullen de case studies in de volgende hoofdstukken, ongeacht ze werkelijk tot metropoolregio's gerekend kunnen worden of niet, meer inzicht kunnen geven in de benadering van samenwerking en de daarbij horende beleidstructuren.

Hoofdstuk 4 – Metropoolregio Mitteldeutschland

Na de analyse van een Nederlandse metropoolregio, zal er nu aandacht besteed worden aan de eerste internationale metropoolregio. Metropoolregio Mitteldeutschland zal als eerste regio behandeld worden. De werkmethode zal veelal hetzelfde zijn als in hoofdstuk 3, om een duidelijke vergelijking van de bestuurlijke hiërarchische structuur te maken ten opzichte van de Nederlandse situatie. Wel zal er extra aandacht worden gegeven aan de bestuurlijke structuur, aangezien die per land kan verschillen. In hoofdstuk 6 zal de werkelijke vergelijking plaatsvinden tussen de drie metropoolregio's op basis van de metropolitane kenmerken. Hierbij zal ook aan de hand van de drie basismodellen van METREX een positionering gemaakt worden van de ontwikkeling binnen het metropoolregio beleid van elke regio.

4.1 Beleid en overzicht metropoolregio Mitteldeutschland

In 1993 ontstond binnen de deelstaat Sachsen voor het eerst het plan sinds de Duitse eenwording om een Europese regio te ontwikkelen tussen de stadsregio's van Leipzig, Dresden, Chemnitz en Zwickau om Europees beter te kunnen concurreren. Vier jaar later werd door de Ministeriële Conferentie voor Regionale Planning (MKRO) de status vastgesteld als Europese metropoolregio Sachsendreieck. Enkele jaren daarna wordt Halle ook in het concept meegenomen, waardoor de samenwerking ook deelstaat Sachsen-Anhalt omvat (Egermann, 2010). Vanaf de gezamenlijke officiële presentatie in 2004 zijn er geleidelijke meer steden betrokken in de samenwerking, waarbij ook deelstaat Thüringen onderdeel is gaan uitmaken van de metropoolregio. De vijf steden waarmee het Sachsendreieck is ontstaan worden gezien als de kernsteden. Om de nadruk op het grotere geheel van de metropoolregio te leggen, is de naam in mei 2009 veranderd naar metropoolregio Mitteldeutschland (Mitteldeutschland, 2010). Figuur 9 laat het oude, tijdelijke en het recente logo uit maart 2010 zien. Dit geeft goed weer dat de regio in de loop van de tijd veranderd is en dat de logo'd daardoor mee zijn veranderd. De typerende driehoek is daarbij helaas verloren gegaan, als uiteindelijk compromis is daarbij voor een gekleurde cirkel gekozen, welke de drie deelstaten vertegenwoordigt.

Figuur 9: (Tijdelijke) verandering logo Sachsendreieck naar Mitteldeutschland.

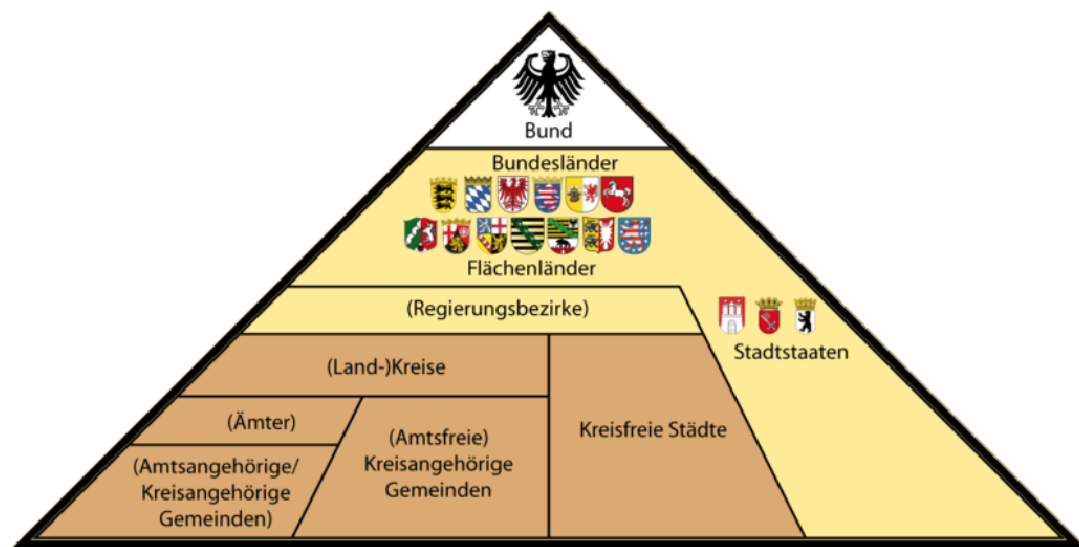


Bron: www.halle.de, 2010; Mitteldeutschland, 2010.

Bestuurlijke indeling

In Duitsland is de bestuurlijke indeling anders dan die van Nederland. Nederland kent een parlementaire constitutionele monarchie, waarbij de macht bij de koningin (hoewel beperkt), ministers en Eerste en Tweede Kamer ligt. De ministers zijn verantwoordelijk, ook voor de koningin. Duitsland kent een federale parlementaire republiek, waarbij de ministers eveneens verantwoording schuldig zijn aan de volksvertegenwoordiging (Bondsraad). Het federale aspect betekent dat er één centrale overheid is met 16 deelstaten (Bondslanden). Alle deelstaten hebben eigen bevoegdheden met een eigen volksvertegenwoordiging en een eigen (deel)regering. De deelstaten zijn met 69 leden vertegenwoordigd in de Bondsraad, die wetten goedkeurt die in de Bondsraad aangenomen zijn, indien de wetten de deelstaten aangaan. Hiermee is een soort vergelijking te zien met de Eerste Kamer (Wikipedia, 2010b).

Figuur 10: Administratieve verdeling Duitsland



Bron: Wikipedia-Administratieve Gliederung Deutschlands, 2010.

Naast de zojuist besproken eerste twee bestuurslagen, zijn er binnen 13 deelstaten ook nog bestuurlijke regio's (Regierungsbezirke of Direktionsbezirke in Sachsen) te onderscheiden (figuur 10). Daaronder is een volgend niveau van districten (Land-Kreise) & stadsdistricten (Kreisfreie Städte), waarbij stadsdistricten een apart bestuursniveau hebben zonder dat ze samen met andere gemeenten een district vormen. De districten kennen meerdere gemeenten, al dan niet met kantoorvoorzieningen.

Huidig ruimtelijk beleid

Net als Nederland kent ook Duitsland meerdere ruimtelijke schaalniveaus met een eigen ruimtelijk beleid. Gezien de federale structuur is het belang van de beleidsdocumenten niet hetzelfde als bij de top-down structuur van Nederland. Met name de deelstaten kunnen invloed uitoefenen op het nationale beleid.

Hierdoor vind er tegenstroom plaats: er is communicatie en afstemming in beiden richtingen. Desondanks zullen hierna de relevante beleidsdocumenten vanaf het grootste schaalniveau verder naar beneden behandeld worden, om de vergelijking duidelijker te maken ten opzichte van Rotterdam - Den Haag.

Raumordnungsplan Deutschland

Op 30 juni 2006 werd het document voor de nationale ruimtelijke planning gepresenteerd. Naar de gelezen Engelse vertaling gaat het hierbij om de concepten en strategieën voor de ruimtelijke ontwikkeling in Duitsland. Het beleid is vooral gericht op de federale overheid en de deelstaten, inclusief de regionale planning autoriteiten, lokale autoriteiten en dient ook als leidraad voor de private sector om toekomstplannen te begeleiden. Eigenlijk lijkt het daarmee veel op de Nota Ruimte. Het verschil zit echter in de speerpunten, die beperkter zijn opgesteld dan in Nederland.

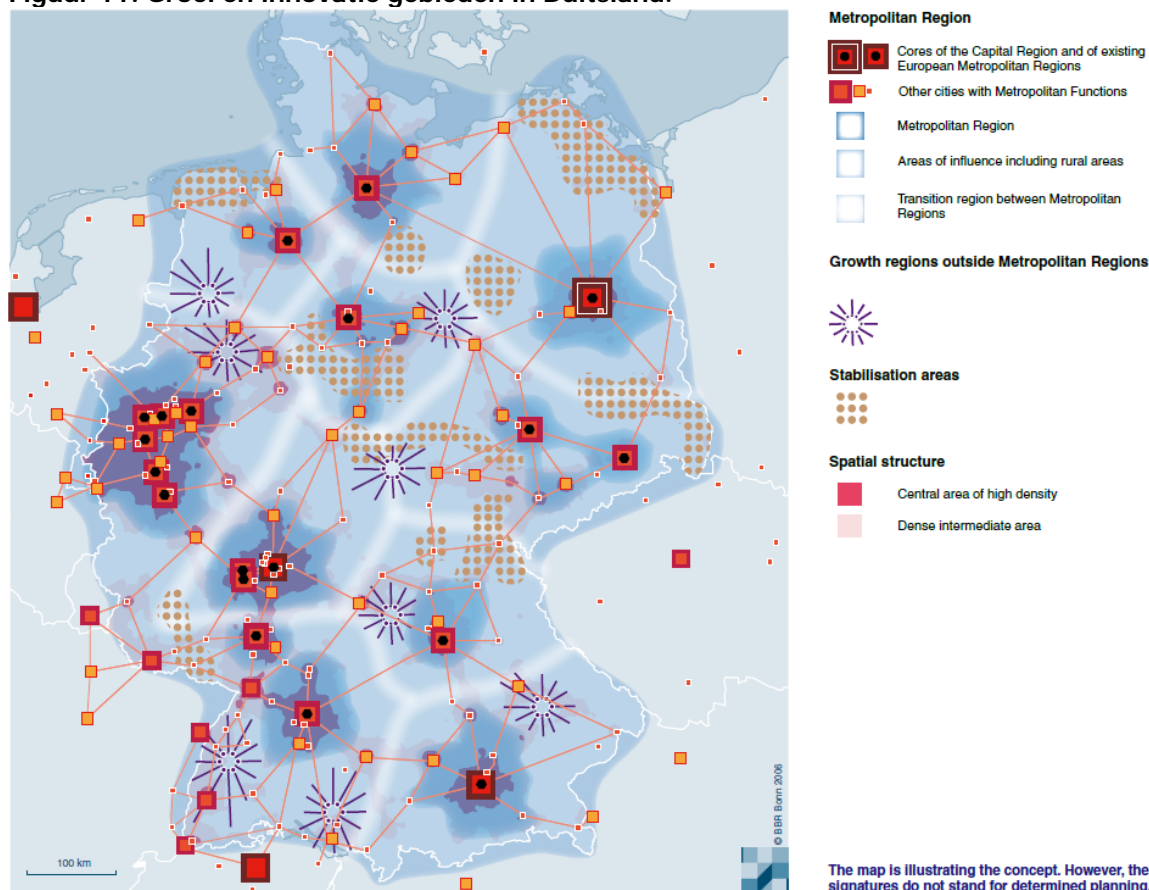
Het laatste ruimtelijke beleid is verder ontwikkeld door toedoen van drie zaken: de Europese dimensie van het ruimtelijke beleid, de veranderingen in ruimtelijke ontwikkeling en landgebruik en het optreden van nieuwe sociale veranderingen zoals globalisering, Europese integratie en demografische veranderingen in Duitsland en Europa. Daarop zijn er drie concepten opgesteld:

- 1 – Groei & innovatie
- 2 – Waarborgen van voorzieningen van algemeen belang
- 3 – Behoud van natuurlijke bronnen, vormgeven van cultuurlandschappen

Voor metropoolregio Mitteldeutschland is vooral concept 1 van belang. Het kan enigszins vergelijkbaar worden gezien met de Nederlandse ruimtelijke hoofdstructuur (figuur 6), waarbij metropoolregio's worden weergegeven, samen met groeiregio's en stabilisatiegebieden (figuur 11). Daarbij vallen de steden Dresden en Leipzig op als kernen van de metropoolregio, met de typerende driehoeksvorm. Een breed scala aan benaderingen wordt aangedragen, zoals het opwaarderen van de transportinfrastructuur op grote schaal, het promoten van het Europese perspectief van de metropoolregio en het verder laten innoveren van de kenniseconomie in gebieden en netwerken. Bij de benadering van de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de metropoolregio is het interessant om te zien dat van een bottom-up proces moet worden uitgegaan om een stabiele regionale organisatievorm te creëren die de regio kan sturen. Afsluitend wordt in de woordenlijst ook de definitie metropoolregio uitgebreid uitgelegd, hoewel er geen overeenstemming is met de benadering die de regio's zelf hanteren (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, 2006).

Over het algemeen valt op dat de Europese invloed sterk naar voren komt in het nationale beleid. In Duitsland is zelfs een territoriale agenda van de Europese Unie opgesteld, die beleidsaanbevelingen doet om in de toekomst betere bijdragen te kunnen leveren aan de Europese ruimtelijke ontwikkeling zoals die in Lissabon ondertekend is. Overigens zal deze agenda de ESPD niet vervangen en zal daarom niet verder worden toegelicht. Een ander document over metropoolregio's, Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland, zal wel behandeld worden. Dit document is opgesteld voor Duitsland zelf en is feitelijk een uitwerking van het zojuist besproken nationale beleid bij concept 1, met nadruk op de metropoolregio's.

Figuur 11: Groei en innovatie gebieden in Duitsland.

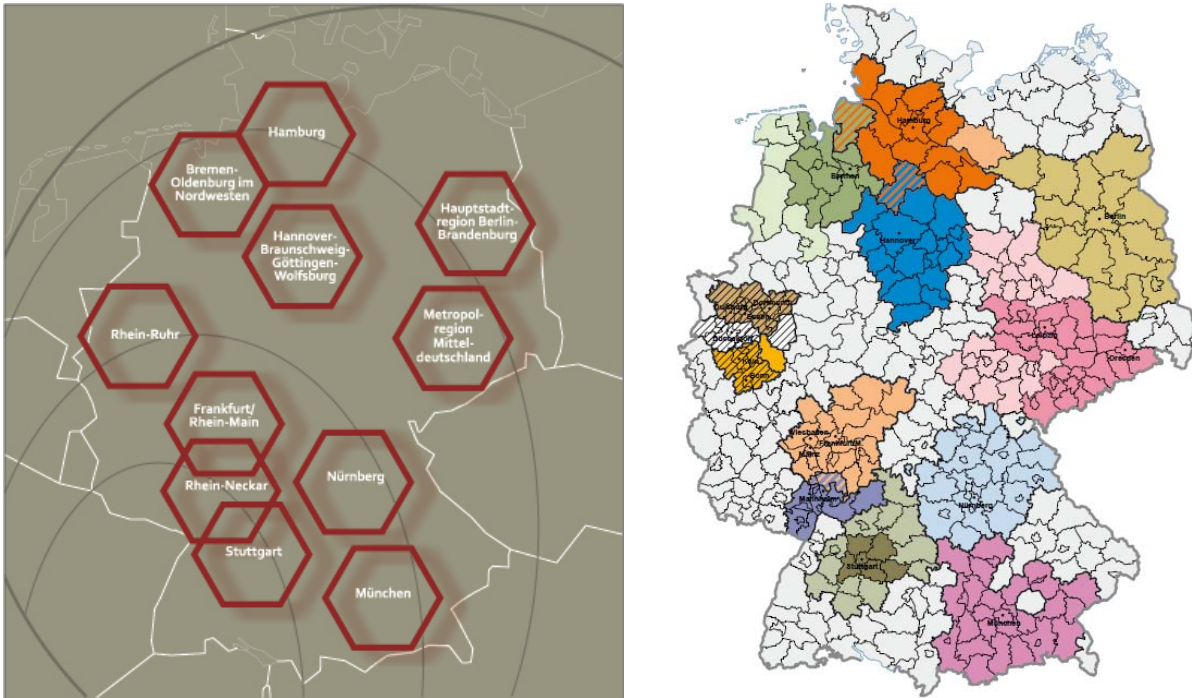


Bron: BMVBS, 2006, p.13.

Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland

In Duitsland vormen de ministers voor ruimtelijke ordening van alle deelstaten en de Bondsminister samen het 'Ministerkonferenz für Raumordnung' (MKRO). Deze raad van ministers heeft in 2006 een elftal gebieden geselecteerd die als Europese metropoolregio's zijn aangeduid (figuur 12). De meeste metropoolregio's werken echter al sinds 2001 samen in het verband 'Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland' (IKM), die alle metropoolregio's met elkaar verbindt op het gebied van strategieën en beleid. Midden-Duitsland wordt bij de IKM vertegenwoordigd door de stad Leipzig (vestiging hoofdkantoor metropoolregio) en de minister van Binnenlandse Zaken. Vergelijkbaar met Nederland kan dit verband gezien worden als de structuur van Bestuurlijk Platform Zuidvleugel, echter op veel grotere schaal. IKM staat voor een formulering van de metropoolregio's in nationaal en Europees beleid, verbetering van het concurrentievermogen en doeltreffendheid op regionaal, nationaal en Europees niveau en de ontwikkeling en implementatie van het concept van metropoolnetwerk in Duitsland. Hierbij wordt ook veel samengewerkt met het federale 'Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung' (BBR) en met het Ministerie van Verkeer, Bouw en stedelijke ontwikkeling (BMVBS), die veelal ook opdrachtgever is voor onderzoek (IKM, 2007; 2008; 2010; BMVWS & BRR, 2007).

Figuur 12: 11 Europese metropoolregio's in Duitsland, conceptueel en begrenst.



Bron: Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland IKM, 2007; 2008.

Een echt beleidsdocument ontbreekt in deze samenwerking van IKM, maar de uitgebreide analyses van de gebieden zoals de 'Regionale Monitoring' (IKM, 2008) bieden duidelijkheid over de grensligging en ontwikkeling van de regio's. Meer specifiek is er ook een uitgebreid onderzoek uitgevoerd naar metropoolregio Mitteldeutschland. Zo worden in het onderzoek scenario's geschetst over uitbreiding of andere samenstellingen, wat bijvoorbeeld tot de uitbreiding van de regio Mitteldeutschland heeft geleid. Het onderzoek ondersteunde namelijk het verder ontwikkelen van samenwerking, waarbij het lichtroze gebied in figuur 12b actiever is betrokken. Het samenwerkingsverband IKM kan dus vooral als ondersteunend worden gezien voor de ontwikkeling van metropoolregio's die weerklink vindt in de beleidsplannen van betrokken actoren.

Landesentwicklungplan Sachsen

Ondanks dat de metropoolregio Mitteldeutschland niet alleen in de deelstaat Sachsen actief is, zal alleen het structuurplan van deze deelstaat behandeld worden. De voornaamste kernen van de metropoolregio ligt namelijk in deze regio (figuur 11) en een beschrijving van alle aangesloten deelstaten zou te uitgebreid worden. Bovendien lag de deelstaat Sachsen aan de basis van de samenwerking van de 'Sachsendreieck', bij de opstelling van het structuurplan destijds in 1993. Het Bondsland heeft dan ook feitelijk meer macht dan de Bondsdag, aangezien elke deelstaat zijn beleid opstelt (Egermann, 2010).

Het Saksische Ministerie van Binnenlandse Zaken ontwikkelt het 'Landesentwicklungsplan' (LEP) (structuurvisie), waarvan de laatste versie eind 2003 in gebruik is genomen met een looptijd van ongeveer tien jaar. De LEP heeft met zijn toekomstgerichte visie de focus op vijf punten:

- 1 - Levenskwaliteit toekomstgericht vormgeven
- 2 - Kwaliteit van de economische ligging verbeteren
- 3 - Subsidiaire en solidaire vormgeving van de Europese samenwerking
- 4 - Samenwerkingen met partners versterken
- 5 - Zichtbaarheid en locatie marketing innovatief verbeteren

Ondanks dat in 2003 er nog geen officiële metropoolregio was, zijn er destijds al wel zes specifieke doelen gesteld voor de ontwikkeling van de metropoolregio. Deze hebben vooral te maken met de ontwikkeling van de regio in zijn geheel. Deze zijn als volgt samen te vatten:

In plaats van onafhankelijke centra moet er een metropoolregio gevormd worden die samenwerken op het gebied van vervoer, industrie, toerisme, onderwijs, wetenschap, sport, cultuur en marketing en hierdoor de zichtbaarheid en de internationale reputatie van Saksen versterken. De metropoolregio moet via een nauwe samenwerking tussen de steden Leipzig, Halle, Dresden, Zwickau en Chemnitz een economische en technologische regio ontwikkelen van Europese en Duitse betekenis. Diezelfde steden moeten sterkere verkeersverbindingen krijgen, waardoor de 'Sachsen Driehoek' beter verbonden wordt. De omliggende perifere gebieden moeten beter vervlechten met de steden, door middel van een uitbreiding van de spoor- en wegverbindingen. Verder dienen de netwerk- en spillover effecten van de metropoolregio door te dringen tot de bovenste en middelgrote steden van Polen en Tsjechië (Sachsen.de, 2003).

De focus van het 'Landesentwicklungsplan' is dus vooral gericht op de versterking van de regio, waarbij wederom de Europese inslag al sterk wordt verwoord en de uitgebreide samenwerking niet beperkt blijft tot de eigen 'Landes'-grenzen.

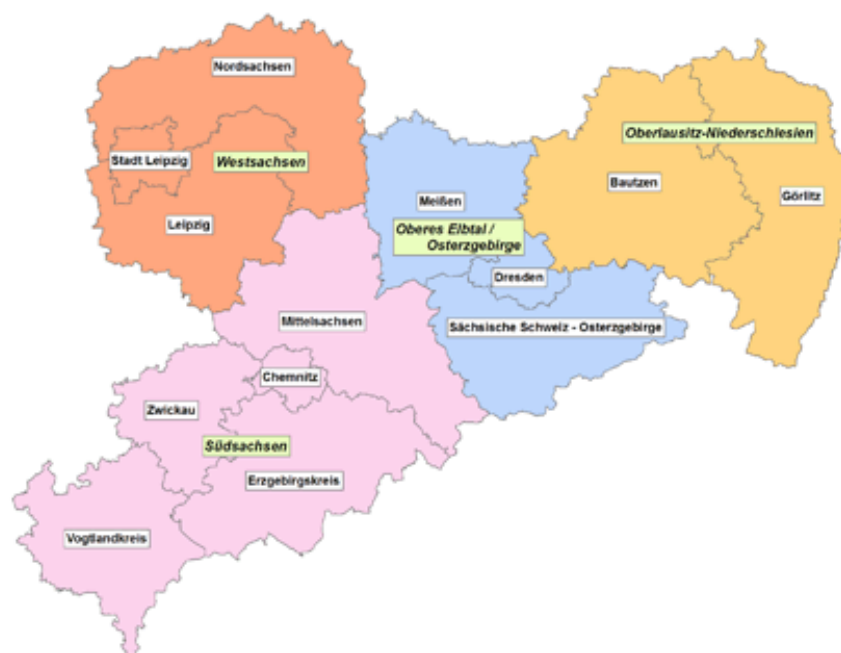
Regionalplan Westsachsen & Oberes Elbtal/Osterzgebirge

Saksen kent een onlogische structuur wanneer wordt gekeken naar de onderverdeling van het regionaal beleid. De deelstaat kent drie 'Direktionsbezirke' (bestuurlijke regio's), maar bezit vier 'Regionaler Planungsverbände' (planningsregio's), met ieder een eigen 'Regionalplan' (figuur 13). Feitelijk hebben de 'Direktionsbezirke' met de 'Landesplanung' en dus 'Planungsregionen' niks te maken. 'Direktionsbezirke' zijn regeringsgebieden en vormen een instelling tussen de regering van een Bondsland en de regeringen van de steden en gemeenten. Het is daarom niet verwonderlijk dat de 'Regierungsbezirke' (de algemene naam voor 'Direktionsbezirke') in sommige andere deelstaten afgeschaft zijn. In deze paragraaf zullen beknopt de Regional Planungsverbände Westsachsen (Leipzig) en Oberes Elbtal/ Osterzgebirge (Dresden) behandeld worden, in relatie tot de metropoolregio (Wikipedia, 2010b).

Het Regionalplan Westsachsen kent een uitgebreid beleidsdocument dat in 2008 is opgesteld. Dit document vormt een bindend kader voor de ruimtelijke ordening op het gebied van ecologie, economie, woningbouw

en verkeer voor een looptijd van ongeveer tien jaar. Veelal zijn ze lokaal gericht, maar niet zelden zijn de plannen ook district, regio en deelstaat overschrijdend, maar daarbij gericht op de meest urgente regelgeving- en ontwikkelingsbehoeften. Wat direct opvalt, is dat bijna de helft van het beleid op het milieu is gericht, waarbij ook de (voormalige) bruinkoolwinning een rol in speelt. Daarentegen is de metropoolregio met slechts 1 pagina slecht vertegenwoordigd. Hierbij wordt praktisch niets verteld over inbreng van de 'Planungsverband', getuige de volgende formulering: 'De grote steden zijn de initiatiefnemers en de relevante dragers van de metropoolregio. Hierbij wordt de metropolitane samenwerking versterkt door de uitvoering van projecten, het liefst thematisch, die niet aan administratieve grenzen gebonden is' (Regional Planungsverband Westsachsen, 2008).

Figuur 13: Vier regionale 'Planungsverbände' in deelstaat Sachsen.



Bron: Regional Planungsverband Westsachsen, 2008.

Regionalplan Oberes Elbtal/Osterzgebirge is recentelijk in november 2009 vastgesteld. Net als bij Regionalplan Westsachsen dient het LEP als kader voor het Regionalplan, zijn de beleidsterreinen praktisch hetzelfde en heeft het milieu ook weer een aanzienlijk aandeel in de planning. Dat de metropoolregio Sachsendreieck slechts gedurende één alinea genoemd wordt, geeft aan de verantwoordelijkheid duidelijk niet binnen hun beleid wordt gezien. Er wordt wel gesproken dat op alle niveaus betrokkenheid en participatie moet zijn via passende maatregelen en projecten en dat de sterke punten van de regio samen met de partners verder moeten worden uitgebouwd, om een sterker netwerk te creëren voor de regio-initiatieven (Regional Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge, 2009).

De betrokkenheid van de 'Planungsregionen' op het vlak van de metropoolregio Mitteldeutschland beperkt zich tot medewerking, hoewel de bereidheid tot samenwerking onderstreept wordt. Op een lager niveau dan de planningsregio's, bevinden zich de (stads-) districten, vergelijkbaar met de Nederlandse COROP-gebieden. In het geval van Sachsen zijn dat tien districten en drie stadsdistricten (Leipzig, Dresden, Chemnitz). In de districten zijn de gemeenten nog apart te onderscheiden als bestuurslaag met hun 'Bauleitplanung'. Aangezien op het laagste niveau alleen zaken als woningbouw en stadsverkeer worden behandeld en zal deze ontwikkelingsplannen vanwege de ontbrekende relevantie met de metropoolregio niet behandeld worden. Via de 'Regionalpläne' voert de stad doorgaans de ideeën door voor regionale samenwerking.

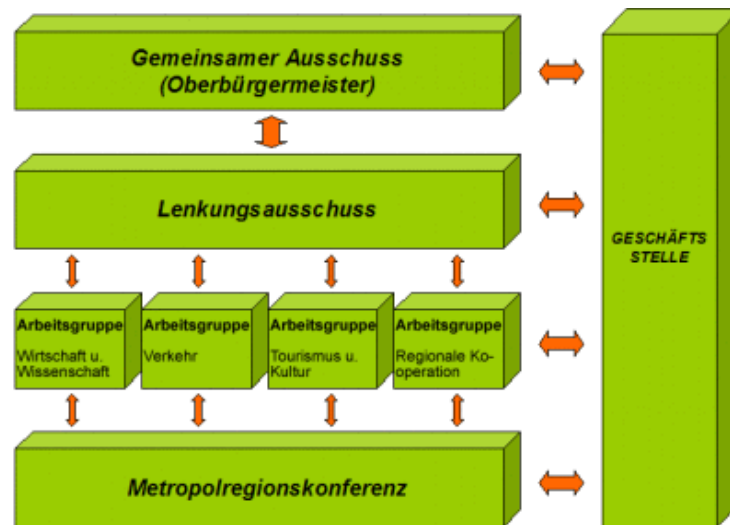
Handlungskonzept, Metropolregion Mitteldeutschland

Hoewel de metropoolregio officieel Mitteldeutschland heet, spreken praktisch alle documenten over 'Sachsendreieck'. De veranderingen volgen elkaar snel, blijkt ook uit de naam van het 'Handlungskonzept (actieconcept) Metropolregio Halle/Leipzig-Sachsendreieck', die sinds april 2005 als leidraad dient. De inhoud is echter nog steeds ongewijzigd, getuige ook de website van Mitteldeutschland (Metropolregion Mitteldeutschland, 2010). Hierin wordt Sachsendreieck met de vijf beginsteden nog steeds als kerngebied gezien en de overige steden als coalitiepartners, waar intensief mee wordt samengewerkt naar het beleid. Figuur 9b laat dat eigenlijk goed zien, hoewel het verwarrend is voor een buitenstaander. Er wordt daarom vanaf nu verder gesproken over Mitteldeutschland.

De belangrijkste doelstellingen van het actieconcept is het creëren van een basis voor de positionering van de metropoolregio en een dynamisch programma van werkzaamheden voor de vestiging van de metropoolregio te ontwikkelen. Hoewel er voor een aanzienlijk deel uitleg, analyse, onderbouwing en vergelijking van de metropoolregio plaatsvindt, wordt er ook een breed scala aan doelen gesteld op acht terreinen; Politiek & Maatschappij, Economie & Ondernemen, Economische Structuur, Wetenschap & Onderzoek, Sociaal-cultureel en Levenskwaliteit, Bereikbaarheid & Mobiliteit, Informatie en Kennis en Marktonwikkeling. Deze 'actieterreinen' worden ondergebracht onder de drie metropolitane functies die Mitteldeutschland wil herbergen: besluitvorming & controle functie, concurrentie & innovatie functie en de gateway functie (toegangpoort functie). Hierover zijn 29 grote en kleine projecten verdeeld die in de uitvoering verschillende mate van prioriteit kennen (AG Halle/Leipzig-Sachsendreieck, 2005, pp.74-86).

De metropoolregio kent al een noemenswaardige structuur, ondanks dat het geen institutionele instelling heeft (figuur 14). Binnen de organisatie bestaan vier thematische werkgroepen (Arbeitsgruppe) die vertegenwoordigers bijeenbrengt van de administratieve departementen van de steden, samen met geïnteresseerde partijen uit betreffende sectoren, om gezamenlijk concrete samenwerkingsprojecten op te zetten, wat een publiekprivate samenvatting betekent. Hierbij zijn de volgende werkgroepen te onderscheiden: Industrie & Wetenschap, Transport, Art, Cultuur & Toerisme en Nationale Samenwerking.

Figuur 14: Organisatiestructuur Metropolregion Mitteldeutschland



Bron: Mitteldeutschland, 2010

Verder is er een Gemeenschappelijke Commissie (Gemeinsamer Ausschuss), waar de burgemeesters van de 5 kernsteden, samen met de vertegenwoordigende burgemeester van de steden Gera, Magdeburg en Dessau-Rosslau en de combinatie Erfurt-Weimar-Jena één of tweemaal per jaar samenkomen. Hierbij staan enkele ministeries van verschillende beleidsterreinen van verschillende deelstaten met adviezen bij (Metropolregion Mitteldeutschland, 2010).

Een tweede commissie bestaat uit de Sturende Commissie (Lenkungsausschuss), die ongeveer zes keer per jaar samenkomen. Op basis van de suggesties uit de werkgroepen worden er beslissingen genomen welke projecten uitgevoerd en gefinancierd moeten worden, naast het coördineren van gezamenlijke besluiten van alle deelnemers. Ook worden hierbinnen de bijeenkomsten voorbereid van de Gemeenschappelijke Commissie en de jaarlijkse conferentie van de metropoolregio. De Sturende Commissie bestaat uit medewerkers uit de administratieve afdelingen van de planning en economische ontwikkeling van de vijf kernsteden, met eenzelfde inspraakrol als bij de Gemeenschappelijke Commissie. Eenmaal per jaar vindt er een conferentie plaats, waarbij alle aandeelhouders van de administratie, industrie, wetenschap, kunst en cultuur worden geïnformeerd over de voortgang van projecten en de behaalde resultaten (Metropolregion Mitteldeutschland, 2010). In 2010 vond de conferentie plaats op 23 maart, waar tevens de presentatie van het nieuwste logo heeft plaatsgevonden.

Het 'Handlungskonzept' is een vrij instrument, er zijn geen regels of voorschriften waaraan de metropoolregio zich moet houden, maar kent de vrijheid om projecten te ondernemen. Het is opgesteld door onder andere wetenschappers, die voor inpassing proberen te zorgen op de andere schaalniveaus. Het is een informele samenwerking, die als een soort intermediair probeert projecten te organiseren. Er wordt nu gewerkt aan een nieuw document dat het oude Handlungskonzept zal vervangen (Luczak, 2010).

4.2 Analyse Metropoolregio Mitteldeutschland

De ontwikkeling van de metropoolregio Mitteldeutschland is volledig top-down begonnen. Het initiatief om een samenwerking te beginnen kwam in 1993 in het LEP (Landesentwicklungsplan) via het ministerie van Binnenlandse Zaken naar voren. Het MKRO bestempelde de regio een jaar later als zevende potentiële metropoolregio van Duitsland. Toch werd er met de samenwerking weinig gedaan, tot 2001 was er zelfs nooit samenwerking met het IKM, de initiatiefgroep van metropoolregio's in Duitsland, wellicht omdat het concept alleen door steden werd erkend en niet door de regio's. Dat vanaf omstreeks 2003 de metropoolregio serieuzer werd, had twee redenen. Eén daarvan was de ontwikkeling van een nieuw LEP Sachsen in 2003. Hierdoor kwam een serieuze vastlegging van de Europese context waarin de regio zich bevond en werd er geld beschikbaar gemaakt in de begroting, waardoor in 2002 de eerste werkgroep bij elkaar kwam (Egermann, 2010). Een geheel andere reden lag bij Leipzig. Die eigenlijk op eigen benen een sterke regio wilde worden. De Duitse kandidaatstelling voor de Olympische Spelen 2012, ten koste van Düsseldorf en Hamburg, versterkte dit gevoel. Echter, na de eerste stemronde was de ambitie al voorbij en stond Leipzig weer met beide benen op de grond, met het besef dat je Europees alleen kon meetellen bij een metropolitane samenwerking. Sinds de hernieuwde interesse van Leipzig is de samenwerking sterker bottom-up geworden, met het Handlungskonzept als resultaat, waarbij concrete projecten zijn vastgelegd (Burdack, 2010).

Met de publicatie van het Handlungskonzept kwam Bondsland Sachsen met een uitnodiging voor de vijf burgemeesters om een formele overeenkomst voor de samenwerking te tekenen, hoewel dit niet institutioneel bepalend is. Na de ondertekening werd er vanuit nationaal oogpunt aangedrongen (vanuit de nationale ruimtelijke richtlijnen die in 2005 tot stand kwamen) om andere steden uit de naastgelegen bondslanden Thüringen en Sachsen-Anhalt deel te laten nemen in de metropoolregio. Dit bracht nieuwe moeilijkheden met zich mee, vanwege de vergroting van de regio, waardoor bestaande steden een andere positie kregen (Egermann, 2010).

De uitbreiding heeft de metropoolregio niet direct goed gedaan. Mitteldeutschland begon als een informele samenwerking wat uitmondde in een ingewikkeld concept, waarbij veel tijd is voorbij gegaan in het vormen van samenwerking. Eigenlijk is 80% van de tijd besteed aan de discussie hoe de regio er uit moest zien, wat heeft geresulteerd in een samenwerking van elf officiële partners, die vertegenwoordigt zijn door negen burgemeesters (Egermann, 2010). Burdack (2010) is vooralsnog sceptisch. Volgens hem is er in Mitteldeutschland nog niets gebeurd en ze zijn nog niet eens begonnen met werken of een identiteit te vormen. Daarnaast werd er gewisseld van structuur en naam en werd alles opnieuw bewerkt. Er bestaat dus geen solide basis, al hoeft dat niet te betekenen dat het niet kan.

De rol van Dresden en Leipzig binnen de metropoolregio kan gedeeltelijk als problematisch gezien worden. Dresden heeft problemen met de dimensie van de uitbreiding, omdat de nieuwe steden ver weg liggen. Hoewel Burdack het als een onrealistisch idee voorstelt, zou Leipzig niet zonder Dresden kunnen doorgaan

in de samenwerking. Dresden heeft belangrijke economieën, industrieën, wetenschap en instituten, die Mitteleuropa nodig heeft om goed te kunnen werken (Opitz, 2010). Toch heeft de rivaliteit altijd wel meegespeeld. Er is sprake van een polycentrische structuur, waarbij gezamenlijke projecten georganiseerd zouden moeten worden. Nu is dat vaak een dilemma tussen Leipzig en Dresden, aangezien beide steden dezelfde faciliteiten bieden die uit het oogpunt van concurrentie problemen met zich meebrengen. Zo zijn er twee vliegvelden bij beide steden, die zullen wedijveren indien er bij slechts één vliegveld investeringen gedaan kan worden. Eigenlijk ligt er ook een tijdbom onder het concept. Om Leipzig en Dresden samen te brengen is vrij lastig, omdat ze van nature al rivalen waren. Wanneer er nog meer deelnemers bijkomen, zal het de structuur aantasten. Het is goed om eerst de projecten te lanceren en dan pas de structuur, zoals in Rotterdam - Den Haag. In Mitteleuropa is praktisch vijf jaar over de structuur gepraat, waarbij het laatste jaar over de naam ging. De focus moet meer op projecten zijn (Burdack, 2010).

Een andere zwakte die voortkomt uit de metropoolregio, is de typische Duitse gedachte van de win-win situatie. Het proces van geven en nemen is nog totaal niet eigen gemaakt in de regio. Met negen vertegenwoordigende burgemeesters dienen ze allemaal in te stemmen voordat er goedkeuring is. Zelfs indien een project voor iedereen voordelig is, kan het zijn dat de goedkeuring niet komt. De steden zien niet graag dat de ene stad meer voordeel heeft dan de andere (Egermann, 2010). Gewoonlijk hoeft dit geen probleem te zijn, maar wanneer er meerdere grote kernen zijn, heeft de win-win gedachte een slechte invloed op het samenwerkingsproces. De vrijwillige samenwerking zorgt ervoor dat iedereen gelijkgestemd moet zijn, wat lastig is met elf steden (Burdack). Wanneer je het positief bekijkt, zullen alle steden werkelijk achter de plannen staan wanneer er volledige goedkeuring wordt gegeven (Opitz, 2010). Het is dus een informeel systeem dat wel werkt, hetzij op een (te) langzaam tempo (Luczak, 2010).

Een ander probleem bij de samenwerking is dat de bevolking nauwelijks weet wat de metropoolregio inhoudt, wellicht kan maar 1 op de 1.000 mensen zeggen wat het is. Ze willen het graag publiekelijk bekend hebben, maar er zijn twee obstakels. Het eerste probleem is dat er de laatste twee jaar weinig vooruitgang werd geboekt en dat er vooral gediscussieerd werd. Het tweede punt is dat de federale staat is niet altijd even blij om de metropoolregio te promoten, vanwege de eigen belangen. Er zijn dus niet zoveel belangrijke mensen die erover praten, waardoor de media het niet overnemen (Luczak, 2010). Ondanks de vele pogingen om namen te verzinnen, bleef de naam Mitteleuropa na een lange discussie als 'best of the rest' over en werd het in mei 2009 gekozen om er niet te lang erover te discussiëren dan in de twee jaar ervoor al was gedaan. Desondanks is de naam nog steeds een ongelukkige geografische associatie indien je als Dresden met Polen en Tsjechië wilt samenwerken. Daarnaast werd in de Nazi tijd een dergelijke term gebruikt (Luczak, Egermann, 2010).

Op dit moment kan er wel een omslag gezien worden bij de metropoolregio. De lange discussies hebben ertoe geleid dat verdere uitbreiding niet aan de orde is en er overeenstemming is over de voortgang. Dit zal in feite beklonken worden met een nieuw logo en Handlungskonzept, waarbij alle steden zijn vertegenwoordigd. Luczak (2010) geeft al aan dat de werkgroepen in feite een succes zijn, aangezien ze op vrijwillige basis projecten voortbrengen. Dat bedrijven hier nog niet actief in deelnemen ziet hij slechts als

een kwestie van één à twee jaar, waarbij de top-down en de bottom-up benadering meer verweven zal zijn. De stad Leipzig vindt de structuur nu ook goed werken, op langere termijn zou het hooguit aangepast moeten worden. Er zal eerst een basis moeten worden gelegd, waarbij de juiste richting gezocht moet worden voor de metropoolregio. Daarbij ziet Leipzig de toekomst optimistisch tegemoet, vanwege de goede weg waar ze nu op zijn (Opitz, 2010). Wat opvalt is dat metropoolregio Rhein-Neckar veelvuldig in de interviews naar voren komt als voorbeeld of vergelijking. Er kan weliswaar veel van afgekeken worden, al gaat de samenwerking hier een stuk verder in de tijd. Het geeft echter wel aan dat Mitteldeutschland dezelfde route kan afleggen als de samenwerking goed verloopt.

De rol van METREX wordt positief gewaardeerd. Zoals de organisatie zijn naam aandoet, wordt vooral de uitwisseling van ervaringen en informatie genoemd die de metropoolregio kunnen verder helpen. Ook lobbyen bij de EU een mogelijkheid met METREX, naast meer bekendheid krijgen van de metropoolregio('s). Opitz (2010) vertelt over de mogelijkheid waarbij een organisatie als METREX kan zorgen voor een minder onzekere toekomst over het beleid van de Europese Unie ten aanzien van de metropoolregio's.

Vergelijking metropolitane kenmerken

Metropoolregio Mitteldeutschland kent geen institutionele samenwerking, maar heeft een vrijwillige samenwerking waarbij alleen een formele overeenkomst is getekend door de negen vertegenwoordigende burgemeesters van de steden, welke uiteindelijk stemrecht (vetorecht) hebben over de besluiten die genomen worden. Er bestaat een vrij losse, standaard structuur (Burdack, 2010). De vertegenwoordiging is praktisch evenredig naar de steden, waarvan de structuur oorspronkelijk is ontstaan naar aanleiding van de samenwerking tussen de drie stadsregio's van Leipzig, Dresden en Chemnitz. Het is nog niet het geval dat ze een direct gekozen vertegenwoordiging willen. Er wordt namelijk geen directe politiek voor het volk bedreven, het is eigenlijk een abstract niveau waarbij de metropoolregio zijn invloed kan hebben (Egermann, 2010). Er is dus wel een verantwoordelijke vertegenwoordiging, hoewel niet direct gekozen.

Het kan per stad verschillen hoe de voorzieningen zijn geregeld. In Leipzig is de stad eigenaar van de bedrijven die het openbaar vervoer, gas, water en stroom regelen. Zelf beheren ze voornamelijk de parken en huisvesting (Opitz, 2010). Egermann geeft echter aan dat op het niveau van de metropoolregio Mitteldeutschland geen enkele voorziening gezamenlijk kan worden geregeld. Alle metropoolregio's met meerdere centra die Egermann kent, liggen niet dicht bij elkaar. Met elf steden zijn er simpelweg te veel partners om deze structuur op te zetten, dit geldt al voor de twee voornaamste kernen. Gezien de afstand tussen de Leipzig en Dresden, zijn er weinig verbanden. Ze zijn er wel, maar niet op een manier dat het zinnig is om de voorzieningen samen te organiseren. Dit concept zou alleen werken indien er sprake was van een monocentrische of polycentrische metropoolregio met één grote kern. De verschuivingen van bevoegdheden zal minimaal nog 20 jaar duren, gezien het voorbeeld van Rhein-Neckar (Egermann, 2010). Hoewel de voorzieningen voor redelijke mate publiek zijn geregeld, kan er dus geen waarde aan gehecht worden op het niveau van de metropoolregio.

Het beleid dat is geschreven voor Leipzig is in harmonie met de beleidsplannen van de hogere overheden. Leipzig werkt via de structuur van MORO (Modellvorhaben der Raumordnung) en dit lijkt de goede manier van werken. De planning was om via de structuur van een vereniging te werken, maar de burgermeesters hebben hiertegen gestemd, omdat het te moeilijk was om te realiseren (Egermann; Opitz, 2010). De metropoolregio is niet veel in de Regionalpläne genoemd omdat het op basis van vrijwillige samenwerking zou moeten functioneren. De LEP geeft de richtlijnen aan, maar het is aan de steden zelf om te bepalen hoe ze dit inrichten (Burdack, 2010). Toch ziet Luczak als coördinator van de metropoolregio het toch anders. De Regionpläne vertellen nauwelijks iets over de metropoolregio, iets wat juist het probleem is volgens hem. Tot op heden is voor hem niet duidelijk wat de positie van Sachsen is ten opzichte van Mitteledeutschland. Dit komt waarschijnlijk omdat ze zelf ook nog niet goed weten van het bestaan van de metropoolregio, waarschijnlijk zijn alleen de ministers op de hoogte. De beleidsdocumenten van verschillende deelstaten zijn daarbij nog niet goed op elkaar afgestemd, om te weten wat ze van elkaar verwachten. Het niveau van de metropoolregio Mitteledeutschland is verder in de samenwerking dan de deelstaten zelf (Luczak, 2010). De bestudeerde beleidsdocumenten hebben laten zien dat dit verhaal klopt. Indien er over geschreven is, is de overeenstemming er grotendeels wel. Echter, in combinatie met de andere deelstaten kan het anders uitpakken; een proces waar verder aan gewerkt moet worden.

De lokale ontwikkeling geniet voorkeur boven de metropoolregio. De burgermeesters worden namelijk gekozen in lokale verkiezingen en het is moeilijk om gemeenschappelijke ontwikkeling plaats te laten vinden. Er zijn verschillende voorkeuren en er moeten compromissen gesloten worden bij alle projecten. Dit is een erg lastige keuze aangezien iedereen voordeel wil hebben van de projecten (Egermann, 2010). Het stadsplanningdepartement van Leipzig zegt dat de metropoolregio belangrijk is, maar heeft geen focus hierop. Het is meer de LEP die zich hiermee bezig houdt. De invloed van het stadsplanningdepartement Leipzig beïnvloedt de metropoolregio niet. Ze werken alleen samen door de representatie van de burgermeester bij conferenties en de werkgroepen door input hierbij van de stad. De initiatieven voor de projecten kunnen wel uit de stad komen, maar die worden naar de commissie of de burgermeester gebracht, waar dan verder mee aan de slag kan worden gegaan (Opitz, 2010).

Voor duurzaam beleid geldt deels hetzelfde probleem als bij de openbare voorzieningen. Het is moeilijk om te verenigen, aangezien het beleid vooral op het niveau van de federale staat wordt gevoerd. Op dit moment is de focus op wetenschap, economie, cultuur en verkeer, maar indirect worden de doelen wel nagestreefd via projecten (Luczak, 2010). Er is wel potentie, maar het is lastig om deze potentie te vinden, omdat de kracht ontbreekt. De metropoolregio is hier te groot voor en het is te vroeg om dit te kunnen organiseren. De behoefte bestaat nog niet omdat er veel via de federale staat is geregeld. Het papaplu-concept maakt het wel mogelijk, zoals bij marketing. De energie van verschillende bureaus kunnen worden samengebracht om de metropoolregio in zijn geheel te promoten (Egermann, 2010). Ze kunnen echter functioneren zonder dat daar een metropolitain niveau voor nodig is. Er is dus geen noodzaak om dit op een niveau van een metropoolregio te ontwikkelen (Burdack, 2010).

De metropoolregio Mitteldeutschland heeft zich na een nationaal initiatief sterk ontwikkeld als een regionaal project. De regio is na een forse uitbreiding zo veranderd dat de oude naam op de schop moest. Dit uitbreidingsproces heeft de regio echter geen goed gedaan op het gebied van daadkracht. Teveel discussiëren heeft de ontwikkeling van de metropoolregio geen goed gedaan, hoewel op dit moment een omslag kan worden gezien, aangezien de discussiepunten zich nu met projecten bezighouden in plaats van structuur kwesties en een nieuw strategisch document gepresenteerd zal worden. De metropoolregio moet nog een basis opbouwen en hoopt daarbij dat de samenwerking tussen de vele kernen verder soepel verloopt.

Hoofdstuk 5 - Øresund metropoolregio

Vanaf het moment dat de Berlijnse Muur en het IJzeren Gordijn waren gevallen, eind jaren 1990, kwam de Øresundregio in een centralere positie te liggen dan voorheen. Duitsland werd namelijk verenigd en de ontsluiting naar Oost-Europa werd veel eenvoudiger. Vanaf dat moment besloot de regio om samen te werken en in 1991 was een overeenstemming over een vaste verbinding, de Øresundbrug, een feit. Twee jaar later werd er een plan gepresenteerd, waarbij de regio in een internationaal perspectief werd geplaatst, 'The Öresund region: A Europole'. De nationale en lokale bestuurders wilden het grensgebied laten uitgroeien tot een Noord-Europese metropool. Op deze manier kon de regio concurreren met andere West-Europese gebieden, niet meteen met Londen en Parijs, maar wel met Brussel en Berlijn (Hospers, 2005, p.13).

Figuur 15: Metropoolregio Øresund.



Bron: <http://www.oeresundsbron.com/object.php?GSID=&obj=8b000c>

Daarnaast probeerde Kopenhagen al langer om tot een metropool uit te groeien, maar kwam tot de conclusie dat er meer steun nodig was om dit te realiseren, aangezien EU-grenzen en andere nabijgelegen economische concurrentie de eventuele groei belemmerden. Nadat Zweden in 1992 tot de EU toetrad, was de ambitie van Kopenhagen om zich samen met de nieuwe regio op een hogere positie te plaatsen in de Europese stedelijke hiërarchie (Matthiessen, 2000, p.172).

5.1 Beleid en overzicht Øresund metropoolregio

In termen van de Europese Unie is er bij de Øresundregio sprake van een Euregio, waarbij twee landen samenwerken voor de ontwikkeling van een regio. Om een goede analyse te maken van de bestuurlijke indelingen en het ruimtelijke beleid, zal hierbij de situatie worden beschreven van zowel Denemarken en Zweden. Hierbij zal de omschrijving per land compacter worden dan bij metropoolregio Mitteldeutschland, om relatief evenveel aandacht te besteden aan beide casestudies.

Bestuurlijke indelingen

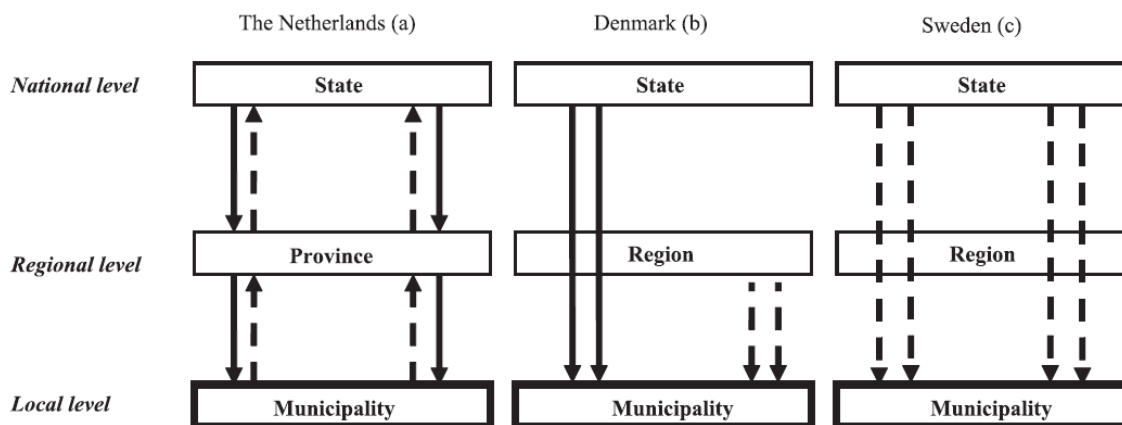
Net als Nederland is in de landen Denemarken en Zweden sprake van een constitutionele monarchie. In Denemarken ligt de wetgevende macht bij de koning en het parlement (Folketing), die in één kamer met 179 direct gekozen leden het volk vertegenwoordigd, die 5,5 miljoen inwoners telt. Een kabinet met een eerste minister is verantwoording verschuldigd aan de Kamer, waarbij er steun van een meerderheid van de Kamer nodig is. De Deense bestuurlijke indeling kent sinds 1 januari 2007 vijf regio's (regioner), in plaats van de voorgaande dertien provincies. Ook het aantal gemeenten is teruggebracht van 270 naar 98 gemeenten. De Øresundregio omvat de twee regio's Sjælland (Zeeland) en Hovedstaden (Hoofdstad, Kopenhagen regio), waar het eiland Bornholm ook onderdeel van is. Figuur 15 geeft de regio's aan, waarbij regio Hovedstaden een diagonale grens kent ter hoogte van Roskilde (Wikipedia, 2010c).

Als uitzondering op de rest van Europa, heeft de Koning van Zweden geen bevoegdheid binnen de regering, maar slechts een ceremoniële rol. Ook het Zweedse parlement (Riksdag) bestaat uit één kamer, met 349 rechtstreeks gekozen leden. De premier wordt gekozen door het parlement, welke de ministers benoemd. De nationale staat, met 9 miljoen inwoners, is onderverdeeld in 21 provincies (län), waarbij de meest zuidelijke en dichtstbevolkte provincie Skåne deel uitmaakt van de Øresundregio. De provincie zelf bestaat uit 33 gemeenten, waarbij Malmö de grootste gemeente en hoofdstad is (Wikipedia, 2010c).

Huidig ruimtelijk beleid

Het beleid in beide landen wordt net als in Nederland op drie niveaus uitgevoerd; de staat, provincie/regio en de gemeenten. In figuur 16 is te zien hoe de relatie zich tussen de niveaus verhoudt voor de landen afzonderlijk. Hierbij geven de donkeromlijnde boxen de belangrijkste overheid aan ten aanzien van de ruimtelijke planning. De verhoudingen zijn te zien door middel van de pijlen, waarbij dikke pijlen een sterke invloed aangeven van ruimtelijke ordening op andere niveaus en waarbij de geblokte pijlen een zwakke invloed vertegenwoordigen (Busck et al., 2008, p.4).

Figuur 16: Systeem van ruimtelijke planning in Nederland, Denemarken en Zweden.



Bron: Busck et al., 2008, p.4.

De drie landen hebben allen dus een sterke nadruk op de lokale besluitvorming, formele zittingen en een informeel overleg tussen de niveaus. Onderling kan worden gezien dat Nederland een sterke traditie van samenspraak heeft tussen de niveaus, Denemarken relatief top-down georiënteerd is en dat de oriëntatie van Zweden relatief bottom-up is, waarbij een hoog gehalte van autonomie voor de gemeenten is (Busck et al., 2008, p.8). Er zijn dus aanzienlijke verschillen tussen de landen.

In de komende paragraaf over ruimtelijk beleid zullen beleidsdocumenten van deze drie niveaus wederom top-down aan bod komen, waarbij de gemeenten Kopenhagen en Malmö worden beschreven. Hierbij zal bekeken worden of de mate van invloed per niveau weergegeven wordt in de documenten. De metropoolregio zal aansluitend worden besproken.

Landsplanredegørelse (Denemarken)

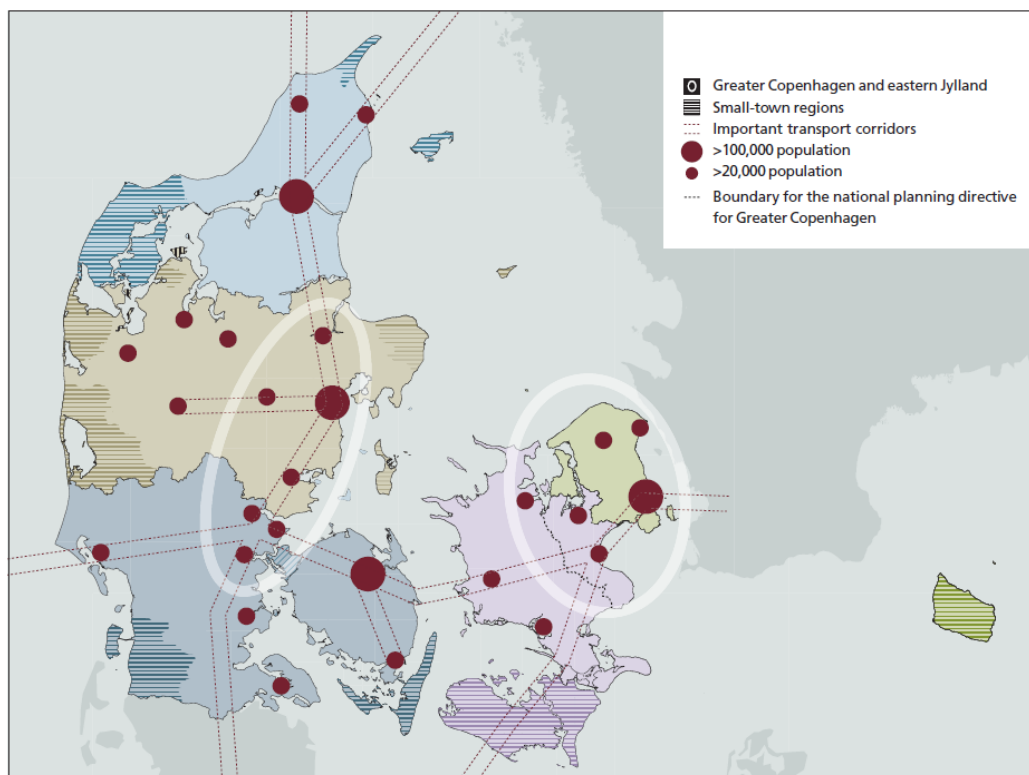
De laatste Nota van Denemarken is in maart 2006 uitgebracht door het Ministerie van Milieu. De nationale visie staat vooral in het teken van de hervorming van de overheidsstructuur, maar aangezien het ook een nieuwe regeerperiode vertegenwoordigt, zijn er ook verschillende doelen opgesteld voor de ruimtelijke ordening:

- Er zou onderscheid gemaakt moeten worden tussen landelijke en stedelijke gebieden.
- De ontwikkeling zou heel Denemarken moeten bevoordelen.
- De ruimtelijke planning zou gebaseerd moeten zijn op het respecteren van identiteiten van steden, natuur, milieu, het landschap en stadsbeeld.
- De ruimtelijke planning en investeringen in de infrastructuur zouden nauw geïntegreerd moeten zijn.
- De ruimtelijke planning zou veelomvattend moeten zijn.

Op zich zijn deze doelstellingen weinig concreet en geven ze meer richtlijnen aan. De 'Landsplanredegørelse' geeft echter ook meer specifiek aanbevelingen over de ontwikkeling van verschillende gebieden in

Denemarken. Hierbij worden vijf soorten gebieden aangewezen, die echter niet direct te maken hebben met de nieuwe bestuurlijke regio's, maar op type van woongebieden worden geselecteerd. Dit zijn Groot-Kopenhagen en de Øresundregio, het overige deel van Sjælland, Oost-Jylland (centraal gelegen), stadsregio's en kleinstedelijke regio's (figuur 18). Hierdoor is er een onderscheid te maken tussen twee metropolitane regio's en talrijke kleine steden met hun achterland. De eerste twee gebieden zijn echter interessant voor de metropoolregio Øresund (Danish Ministry of the Environment, 2006, pp.5-15).

Figuur 18: 'Developments in all parts of Denmark'.



Bron: Danish Ministry of the Environment, 2006, p.15.

Bij het gebied Groot-Kopenhagen en de Øresundregio is de nationale prioriteit dat de ruimtelijke planning het internationale concurrentievermogen van Groot-Kopenhagen wordt versterkt. Dit wordt gedaan op vier terreinen. Het eerste is het bevorderen van transport via de stations door logistieke aanpassingen, samen met het verder uitbouwen van het stedelijke 'Vingerconcept' van Kopenhagen. Het tweede terrein is de omzetting van eerder ontwikkelde bedrijventerreinen. Nummer drie pleit voor een uitbreiding van de huizenmarkt die levendig en divers moet zijn. Als laatste terrein moeten recreatiegebieden ontwikkeld worden die bedrijven, banen en werknemers moeten aantrekken (Danish Ministry of the Environment, 2006, pp.16-17).

Voor Sjælland is de nationale prioriteit dat de ruimtelijke planning zorgt voor een goed functionerende stedelijke structuur in relatie tot de transportinfrastructuur. Hierbij wordt ingezet op het vermijden van

ongewenste stedelijke wildgroei en moet ruimtelijke planning die een transportbehoefte creëert, aansluiting vinden op de mogelijkheden van openbaar vervoer (Danish Ministry of the Environment, 2006, p.17).

Het nationale beleid besteedt redelijk wat aandacht aan de regio's die onder de Øresundregio vallen. Maar gezien het relatieve belang van de Øresundregio ten opzichte van Denemarken op het gebied van inwoners, oppervlakte en economie, is de aandacht eigenlijk bescheiden te noemen.

Regional udviklingsplan Hovedstaden

De regio Hovedstaden heeft sinds 24 juni 2008 een nieuw regionaal ontwikkelingsplan. Ondanks dat het niet zozeer overheidsbeleid is, bestaan er naast dit beleidsdocument nog drie flinke rapporten en aanbevelingen die te doen hebben met de ontwikkeling van dezelfde regio. De titels spreken voor zich: 'The Global Challenge of metro-regions – The Capital region of Denmark'; 'Business Development Strategy' en de 'OECD Territorial Review of Copenhagen' (Region Hovedstaden, 2010). Aangezien beleidsmedewerkers van de regio hierbij betrokken zijn, geeft het toch aan dat de regio Hovedstaden sterk verbonden is met de ontwikkeling.

Wanneer er naar de beleidvelden van de regio wordt gekeken, zijn er hoofdzakelijk drie velden te onderscheiden: infrastructuur, onderwijs en natuur & milieu. De infrastructuur staat voor een groot deel ook in het teken van de Øresundregio. De belangen van de verbindingen binnen en buiten de regio worden goed erkend. Er zijn vijf doelen opgesteld die dit belang dienen (Capital Region of Denmark, 2008, pp.40-44):

- Verzekeren van goede bereikbaarheid naar de luchthaven en haven.
- Sjælland in toenemende mate met Hovedstaden koppelen door snelle en efficiënte verbindingen te voorzien op plaatsen met veel forenzenverkeer.
- Een betere koppeling maken tussen de verschillende delen van de Øresundregio.
- Optimale reiscondities verzekeren in de Øresundregio voor trein- en autoverkeer.
- De verbindingen met de rest van de wereld verbeteren.

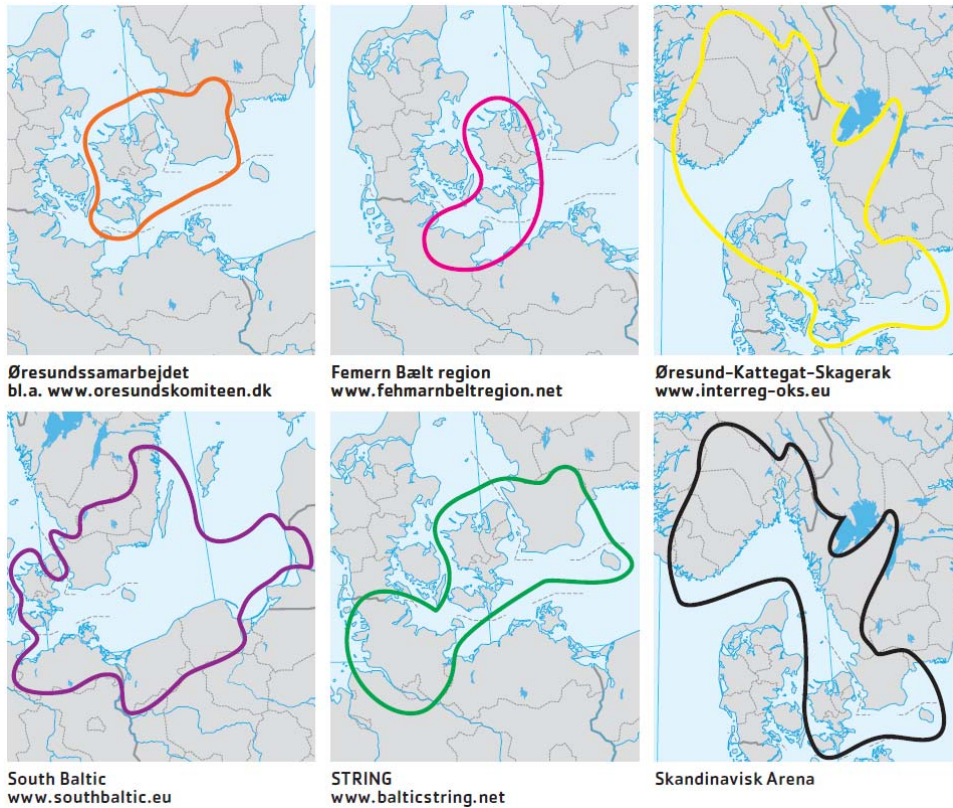
Verder wordt er nog beknopt verwezen naar de internationale samenwerking van de regio met voornamelijk aangrenzende regio's in Denemarken, Zweden en Duitsland. Met de quote *"The Capital Region is only able to establish itself as a leading international metropolitan region by strengthened integration in the Øresund region"*, toont ze een realistisch besef, wat bijvoorbeeld ook blijkt uit het plan voor een tweede vaste spoor- en wegverbinding naar Zweden tussen Helsingør en Helsingborg (Capital Region of Denmark, 2008, pp.17-119). Nog duidelijker is dit besef te zien in de samenwerking met de OECD, die ontwikkeling van de Hovedstaden een stap hoger moet tillen en waarbij de metropoolregio uitgebreid aan bod komt (OECD,2009, pp.205-238). De regio maakt hier toch mee duidelijk een aanzienlijke focus te hebben op het beleid van de Øresundregio.

Regionale ontwikkelingsplan Sjælland

Bij de beschrijving van het regionale ontwikkelingsplan van Sjælland is gebruik gemaakt van de Deense versie en een Engelstalige informatiegids van de regio, vanwege het ontbreken van een Engelse vertaling van het 'udviklingsplan'. Hierdoor is het alleen mogelijk geweest om globaal de beleidsvelden te analyseren. Het rapport is in 2008 opgesteld.

De regio ziet zichzelf centraal gelegen in de Øresundregio en vormt een natuurlijke brug tussen de rest van Denemarken, Scandinavië en Europa. Met de nieuwe brugverbinding tussen Denemarken en Duitsland, zal de verbinding naar Duitsland in elk geval verbeteren. De regio heeft een ontwikkelingsstrategie die uit twee horizontale vooruitzichten bestaat, die de geografisch contexten beschrijft. Het eerste vooruitzicht beschrijft de relatie tussen de regio, aangrenzende regio's en de rest van Europa. Het tweede vooruitzicht gaat over de interne samenhang waarbij de wisselwerking tussen de stedelijke en landelijke kwaliteiten worden beschreven. De twee horizontale perspectieven hebben betekenis voor de vijf thema's waar de ontwikkelingsstrategie op is gebaseerd: toegankelijke regio's, lerende regio's, innovatieve regio's, gezondheidsregio's en de duurzame regio's. Er is een onderlinge samenhang tussen beide perspectieven en thema's (Region Sjælland, 2008).

Figuur 19: Internationale perspectieven regio Sjælland.



Bron: Region Sjælland, 2008, p.25.

De thema's zorgen voor uitdagingen voor een betere ontwikkeling van de regio. Dit gebeurt onder andere door samenhang met de buitenwereld te creëren via een grotere toegankelijkheid, het ontwikkelen van internationale relaties, een omgeving voor innovatie creëren en het ontwikkelen van stedelijke en landelijke districten. Dat de focus hier sterk op gericht is, blijkt ook uit figuur 19. De regio toont duidelijk de mogelijke rol die het speelt in groter perspectief. Het beleid van regio richt zich net als Hovedstaden vooral op infrastructuur, onderwijs en natuur & milieu. Daarbij komt het aspect van gezondheidszorg ook als een belangrijk terrein naar voren (Region Sjælland, 2008; Region Zealand, 2009).

Kommuneplan København

In 2009 is het Kommuneplan voor de gemeente Kopenhagen ontwikkeld. De inhoud van het document kent een opbouwende structuur. Er wordt gestart met een beschrijving en de mogelijkheden van de stad, waarbij de gewenste ontwikkeling wordt beschreven. Het grootste gedeelte beschrijft echter de geplande projecten en de gebieden van de stad die ontwikkeld moeten worden. Als derde deel worden er vijf centrale uitdagingen uiteengezet waar de stad mee te maken heeft in de nabije toekomst. Deze zijn als volgt: Toename van congestie en energie, 45.000 meer inwoners, een gefragmenteerde stad, Kopenhagen dat terrein verliest op andere steden en de ontwikkeling langs de Øresundkust. In het beleid houdt de stad zich voornamelijk bezig met milieuzaken, huisvesting, natuur, cultuur, recreatie, wegenbouw en bedrijvigheid (Københavns Kommune, 2009).

Wat direct opvalt, is dat de Øresundregio praktisch niet genoemd wordt. Alleen bij de inleiding wordt eenmalig gesproken over de samenwerking in de Øresundregio, op het moment dat het 'Regional udviklingsplan Hovedstaden' wordt behandeld. Hierbij stelt Kopenhagen dat het de nauwe samenwerking met Malmö uiteraard voortzet. Van een bredere en internationale oriëntatie is alleen bij uitdaging vier sprake. Op het gebied van samenwerking tussen bedrijven en onderzoeksinstituten en het omzetten van kennis in bruikbare innovaties presteert Kopenhagen matig in verhouding met Stockholm, Helsinki en Oslo. Hierdoor is er de noodzaak voor regionale samenwerking en leiderschap. Het is echter merkwaardig dat er hier niet in termen van Øresundregio, maar over stad of regio Kopenhagen wordt gesproken. Een oorzaak hiervoor ligt volgens Zinn (2010) onder andere in de afgelopen burgermeester die geen sterke dagelijkse focus had op Malmö, waardoor het beleid daar op aangepast werd en vooral intern werd gekeken naar het programma. Al had dit ook te maken met de herindeling van de regio's en gemeenten, waardoor ze een strategie voor hun eigen gebied moesten ontwikkelen.

Hiermee lijkt de metropoolregio vooral op regionaal niveau planmatig gestuurd te worden vanuit de Deense politiek. De top-down planning van Denemarken, zoals in figuur 16 werd aangegeven, heeft met de ruimtelijke planning voor de Øresundregio, een aanzienlijke overeenkomst. De regio heeft wellicht nog de sterkste focus, maar gezien het domein van de Øresundregio met deze twee Deense regio's, is het vrij logisch dat zij het meest betrokken zijn in de beleidsvorming (Københavns Kommune, 2009).

Plan- och bygglagen (Zweden)

In Zweden bestaat er geen nationaal ruimtelijk beleid zoals wij deze kennen. Het ministerie van Landbouw en Industrie is verantwoordelijk voor de planning die zaken behandelt als regionale transport ontwikkelingsplanning en landbouwbeleid. De staatsoverheden zijn verantwoordelijk voor het formuleren van beleidsdoelstellingen (wetsontwerpen) en zien erop toe dat de besluiten naar aanleiding van deze doelstellingen worden uitgevoerd. Het Nationale Bestuur van Huisvesting, Bouw en Planning (Boverket), de Nationale Spoor Administratie (Banverket), de Nationale Wegen Administratie (Vägverket) en de Milieu Bescherming Bureau (Naturvårdsverket) zijn de departementen die relevant zijn voor zaken van ruimtelijke planning (Nordregio, 2004, p.24).

In Zweden is planning geworteld in het idee van de welvaartstaat gedurende de naoorlogse periode. Planning was een belangrijke taak, met de overtuiging dat het mogelijk is om vreedzame sociale constructies en hervormingsprogramma's te plannen. De nationale fysieke planning overleefde ongeveer 20 jaar, totdat de introductie van de Wet van de Planning en Bouw (plan- och bygglagen) in 1987 de fysieke planning tot een gemeentelijke taak maakte. Hierbij werd de zogenaamde gemeentelijke planningmonopolie geïntroduceerd. Hierdoor ontbreekt een strategisch ruimtelijk ontwikkelingsbeleid voor het hele land, en tegelijkertijd ook op het niveau van de regionale beleidssector die zich traditioneel richt op achtergestelde gebieden (Böhme, 2002, p.211).

Vanwege de Europese Unie is het wel van belang dat Zweden nationaal vertegenwoordigd wordt en de regio's sterker ontwikkeld worden. Tot op heden is dit systeem nog niet ver ontwikkeld en dient de laatste versie van de 'plan- och bygglagen', welke in 2006 is gepubliceerd, bij gebrek aan een nationaal ruimtelijk plan als kader voor de ruimtelijke planning op gemeentelijk niveau. Dit wetgevende document bespreekt de regels voor planning en bouw en vermeldt de verantwoordelijkheden van de verschillende overheden. In het voorjaar van 2010 zal een nieuwe versie worden gepubliceerd (Boverket, 2006).

Strukturbild Skåne

Gewoonlijk zijn er twee politieke niveaus in Zweden waar beslissingen worden genomen: de overheid en het gemeentelijk zelfbestuur. Het gemeentelijke zelfbestuur bestaat uit gemeenten (lokale niveau) en het departementsraad (regionaal niveau). Hierbij hebben departementsraden geen enkel gezag over de gemeenten. Er zijn echter twee provincies waar dit niet het geval is, waar Regio Skåne één van de provincies is. Dit betekent dat de direct gekozen vertegenwoordiging Regio Skåne ook verantwoordelijk is voor de groei en ontwikkeling, naast de traditionele taken van de departementsraad. Hierbij horen ook de strategieën voor de regionale ontwikkeling, die besluiten nemen over investeringen in de regionale transportinfrastructuur en fondsenverdeling voor ontwikkelingsinitiatieven. De plichten en taken worden niet bepaald door de grondwet, maar door de wetgeving (plan- och bygglagen) die de Rijksdag opstelt. De regio staat het echter vrij om samenwerkingen aan te gaan met andere regio's binnen het veld van hun verantwoordelijkheden. Via het recht om zelf belasting te heffen en te besteden, kan de Regio de financiële fondsen regelen. De principiële plicht is om verantwoordelijk te zijn voor de gezondheidszorg en medische

behandelingen. Andere plichten liggen bij cultuur, openbaar vervoer, en dus ook regionale groei en ontwikkeling; stads- en infrastructuurplanning, handel en industrie, milieu en promotie van investeringen. Skåne is onderdeel van vier interregionale samenwerkingen op het gebied van Interreg IV A en B, waarbij de Øresundregio onderdeel is van het Interreg A project Øresundregio-Kattegat-Skagerrak (Region Skåne, 2010).

In 2008 is de structuurvisie van Skåne gepubliceerd, met als thema 'grondgebruik, toegankelijkheid en meervoudige kernen-woonstructuur'. De visie is voor een periode van 8 jaar opgesteld, waarbij de nadruk ligt op de voordelen die de verschillende actoren gemeenschappelijk kunnen halen. Vele concrete onderwerpen worden behandeld die met de ruimtelijke ordening te maken hebben. Hierbij worden bij aanvang van het document uitdagingen gesteld, die samenhangen met het bevorderen van de groei, aantrekkelijkheid, duurzaamheid en evenwicht van de regio. Deze uitdagingen zijn als volgt:

- Skåne moet een toonaangevende kennisregio worden
- De deelname moet worden verhoogd en de uitsluiting moet worden verminderd
- De milieueffecten verminderen door klimaataanpassingen
- De aanwezigheid van Skåne verder ontwikkelen
- Meer integratie met de Øresundregio

De focus buiten de regio grenzen is met de Interreg programma's en de laatste uitdaging zeker aanwezig. Hierbij valt in de structuurvisie op dat de regio de gemeenten erg gelijkwaardig behandeld door ze veel te noemen en de verantwoordelijkheid samen te delen. Een ander opvallend aspect is dat er alleen afbeeldingen met verwerkte statistieken worden vertoond, zonder afbeeldingen van scenario's weer te geven. Wellicht geeft de ontwikkelende situatie aan van de regio Skåne, dat nog maar recentelijk verantwoordelijk is voor de ruimtelijke planning en de bijbehorende visie. Skåne is eigenlijk een testregio voor de zelfstandigheid binnen Zweden, aangezien ze bevoegdheden van de staat hebben gekregen zoals verkeer en vervoer (Carlsen, 2010).

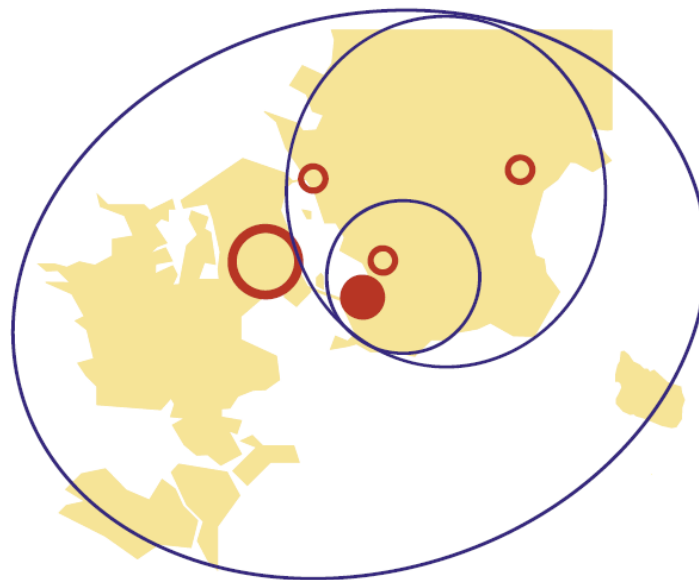
Översiktplan Malmö

In december 2000 verscheen het overzichtsplan van de stad Malmö. Via een zeer uitgebreid document zijn hierbij alle ruimtelijke plannen opgesteld en doelen aangegeven voor de ontwikkeling. In 2005 is hier een document met aanvullingen en wijzigingen bijgekomen, waarbij de basis uit 2000 gehanteerd werd. Deze veranderingen zijn vooral op het gebied van bouwplanningen en niet zozeer voor de ruimtelijke planningstrategie. Er zijn vijf voornaamste doelen opgesteld voor de ontwikkeling van Malmö (Malmö stad, 2000):

- Malmö heeft behoefte aan meer bronnen van reguliere arbeid, zodat een breed scala van bedrijven en industrie een ruime keuze van uitstekende locaties kan worden geboden om in Malmö te vestigen.
- Malmö moet blijven ontwikkelen als een aantrekkelijke stad voor wonen en werken, door middel van een goede leefomgeving.

- Het sociale leven in Malmö moet worden verbeterd door het creëren van een levendige en aantrekkelijke binnenstad, aangename openbare ruimtes en gevarieerde stadswijken voor het bevorderen van intergratie.
- Malmö moet zijn rol in als regionaal centrum in Skåne en Zuid-Zweden versterken (figuur 19). Via de planning moet worden bijgedragen aan de verdere ontwikkeling van de vele voordelen die worden geboden voor bedrijven, bewoners en toeristen in Skåne en de Øresundregio.
- Malmö beoogt het vermogen te benutten om op lange termijn een robuuste en duurzame samenleving te ontwikkelen.

Figuur 20: De actieve regionale rol van Malmö bij Zuidwest-Skåne, Skåne en de Øresundregio.



Bron: Malmö stad, 2005.

Via verscheidene actiepunten probeert Malmö ook tot een toekomstvisie te komen die geen twijfel laat bestaan over de betrokkenheid van de Øresundregio. *‘De lange termijn visie voor Malmö is om een significante positie in de Øresundregio te bezetten en zich te ontwikkelen tot een stad die stevig verankerd is binnen de nieuwe Europese grenzen en nauwe internationale en interculturele banden heeft. Het zal een stad zijn van actuele technologische vooruitgang, geregelde werkgelegenheid, een milieuvriendelijke leefomgeving, alles in de regio is schoon en gezond, centra rond het Øresund kanaal en men kan volledig genieten van de ruime vrije tijd en recreatievoordelen van de omgeving’* (Malmö stad, 2000).

Het blijkt duidelijk dat de gemeentelijke rol inderdaad veel invloed heeft bij de ruimtelijke ontwikkeling, hoewel Malmö als derde grootste stad van Zweden automatisch een behoorlijke stem zal hebben. Toch wordt er veel meer dan Kopenhagen georiënteerd op de interregionale ontwikkeling en samenwerking, wat eventueel ook kan komen doordat Malmö zonder Øresundbrug minder belangrijk zou zijn.

ÖresundsRegional UtvecklingsStrategi

De Øresundregio is een zeer georganiseerde regio, die sinds 1993 vertegenwoordigd wordt door de Öresund Commissie. Speciaal voor Zweedse en Deense inwoners hebben de regionale en nationale overheden een openbaar dienstverlenend bureau opgericht om elkaars maatschappij en administratieve procedures te begrijpen (Øresunddirekt, 2010). Verder bestaat er Øresund Org, waarbij negen universiteiten en honderden bedrijven en overheden samenwerken in het kader van de Øresundregio. Hierdoor is er sprake van clustering, innovatie en ondernemerschap en hebben studenten vrije keuze tussen de universiteiten (Øresund Org, 2010). Vervolgens bestaat er ook een internationale website die alle bezoekers, studenten, toeristen en (toekomstige) zakenmensen de Øresundregio introduceert en deze mensen op weg helpt (Øresund Region, 2010). Tot slot heeft de regio een unieke eigen statistische databank, TendensØresund die door de Öresund Commissie wordt beheerd en informatie geeft op veel terreinen van de regio (Öresundskomiteen, 2008).

Binnen de Øresundregio kan de Öresund Commissie als 'ambassade' worden gezien. De commissie is een politieke belangenorganisatie die de regionale grensoverschrijdende samenwerking bevordert op alle niveaus en ervoor zorgt dat de nodige aandacht wordt besteed aan de belangen van de Øresundregio door de twee nationale parlementen van Denemarken en Zweden. De Öresund Commissie bestaat uit 36 lokaal gekozen politici die hun eigen gemeente of regio vertegenwoordigen, waarvan 18 uit Zweden en 18 uit Denemarken komen. Tweejaarlijks vindt er een bijeenkomst plaats. Daarnaast bestaat er een president en vice-president, die elk jaar om en om tussen Zweden en Denemarken worden verdeeld. Ook is er een Uitvoerende Commissie aanwezig die uit beide landen zes leden heeft die minimaal vier maal per jaar samenkomt. Tot slot is er het secretariaat dat verantwoordelijk is voor de uitvoering van de besluiten van de Öresund Commissie (Öresundskomiteen, 2010a).

De Öresund Commissie heeft voor het jaar 2009-2010 een speciale focus op vier verschillende zaken:

- 1 – Bevorderen van het debat en het creëren van een strategisch kader voor de toekomstige ontwikkeling van de Øresundregio.
- 2 – Ontwikkeling van de arbeidsmarkt in de Øresundregio.
- 3 – Versterken van de infrastructuur en de toegankelijkheid verbeteren.
- 4 – Bevorderen van de integratie binnen de Øresundregio door deelname van cultuur en burgers.

De vertegenwoordiging van de regio kan worden geoptimaliseerd door middel van werkgroepen. Hierdoor kan een mix ontstaan van besluitvormers, organisaties die bij de praktijk zijn betrokken en wetenschappers. Dit kan 'triple view' worden genoemd, vanwege de combinatie van bestuur, kennis en handel (Carlsen, 2010). Ook Ohlssen (2010) ziet meer betrokkenheid in de Öresund Commissie wanneer er projecten en werkgroepen georganiseerd worden.

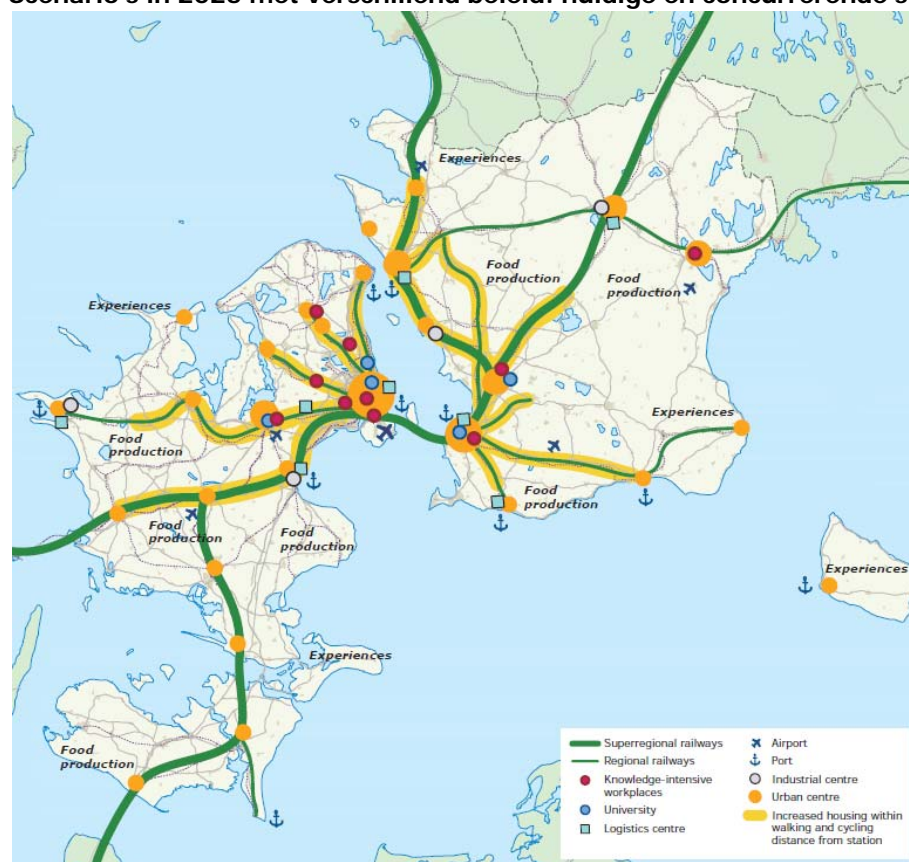
Vanaf 20 mei 2010 zal de regio voor het eerst een eigen strategisch document presenteren: ÖRUS. De versie die via de Öresund Commissie is verkregen is nog een concept waarbij wijzingen zijn voorbehouden

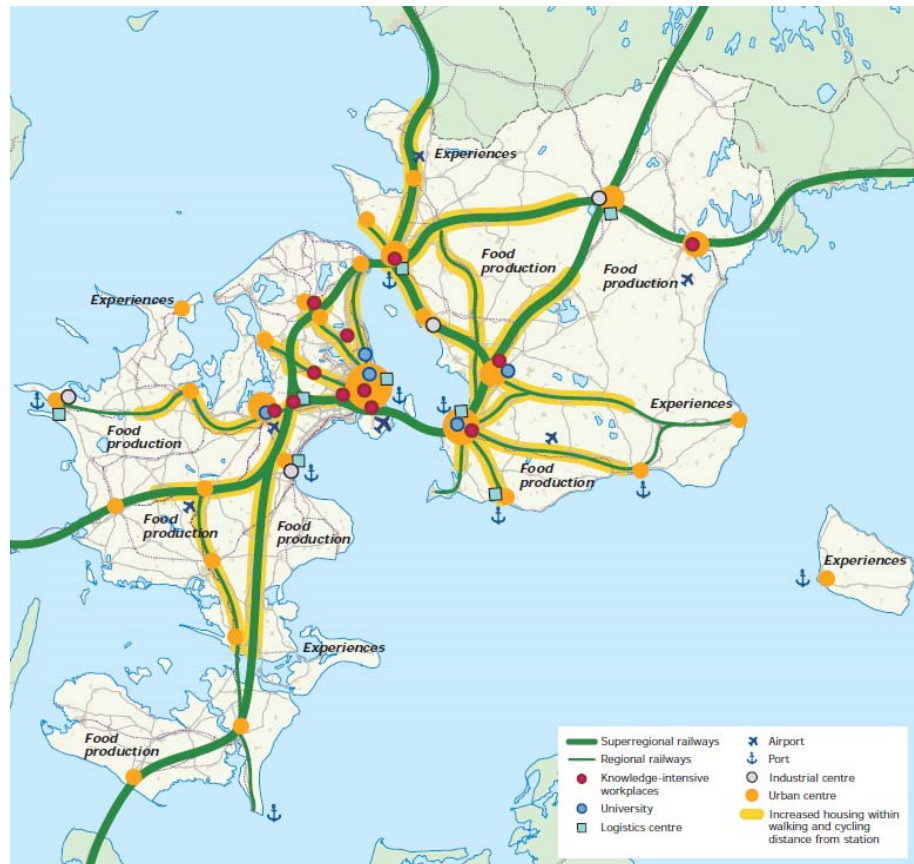
en die bij de editie van 20 mei verwerkt zullen zijn. Het zal niet verwonderlijk zijn dat de grootste uitdagingen en strategische initiatieven van de Øresundregio gelijkenis hebben met de focus van de commissie. Voor het tijdsbestek tot 2020 zijn er wederom vier terreinen beschreven (Øresundskomiteen, 2010b):

- Kennis en innovatie
- Cultuur en ervaringen
- Samenhang en diversiteit arbeidsmarkt
- Toegankelijkheid en mobiliteit

Vooraf het laatste en het eerste punt krijgen ruim aandacht in het ÖRUS. Het zijn de zaken waar de samenwerking het sterkst de gezamenlijke uitdagingen ziet. De algemene visie is dat de Øresundregio in 2020 Europa's meest aantrekkelijke en klimaatslimme regio is voor de inwoners, bedrijven en bezoekers door het doeltreffende gebruik van de integratie en grensoverschrijdende dynamiek (Øresundskomiteen, 2010b). De scenario's die door het Interreg programma ØRIB wordt geschetst geven in figuur 21 een aardig beeld over hoe de regio zich in de toekomst kan ontwikkelen. Hierbij kan het huidige beleid doorgetrokken worden of via een concurrerende strategie ontwikkeld worden, met verschillende uitwerkingen als gevolg.

Figuur 21: Scenario's in 2025 met verschillend beleid: huidige en concurrerende strategie.





Bron: ØRIB, 2008, pp.3-4.

5.2 Analyse Øresund Metropoolregio

In tegenstelling tot de metropoolregio Mitteldeutschland is de Øresund Metropoolregio vanuit de lokale samenwerking ontstaan. Oorspronkelijk was er in de jaren '60 al een discussie over de ontwikkeling van Groot-Kopenhagen naar de Zweedse zijde, met plannen voor een vliegveld of kerncentrale in de Sont. Deze plannen haalden het niet, waarna de ideeën over samenwerking pas laat in de jaren '80 weer terug kwamen. Er was behoefte aan ontwikkeling in Groot-Kopenhagen, vanwege groeiende werkloosheid en de behoefte aan economische stimulatie. Daarbij pikte het Deense sociaal democratische parlement het proces van regionale ontwikkeling (ESPD) in Europa op. Dat leidde er in 1993 toe dat de burgemeester van Kopenhagen samen met andere regionale burgemeesters en politici de Øresund Commissie oprichtten, waarbij later in de jaren '90 het deelnemende gebied van de regio werd vastgelegd (Zinn, 2010). Voor de Zweedse partijen heeft het ook meegespeeld dat Zweden sinds 1995 lid van de Europese Unie is. Daarnaast had Malmö sinds 1998 haar eigen universiteit, wat de samenwerking bevorderde (Ohlsson, 2010).

Bij aanvang van de samenwerking was er een vrij losse structuur en ontstond er het idee om gezamenlijke interesses te vinden voor de samenwerking. Het Interreg programma droeg hier aanzienlijk aan bij, door

middel van financiële steun. Een groot item in deze discussie ging over de realisatie van de Øresundbrug. Door deze brug werd er ook een lokaalregionaal politiek platform ontwikkeld. Het Interreg programma kijkt namelijk ook sterk naar de grootte van de samenwerking, waarbij het vele maatschappelijke vlakken moet omvatten. Kopenhagen was zelf niet sterk genoeg om met andere regio's te wedijveren in Europa. Wanneer er naar de bevolkingsgrootte werd gekeken. Bij een samenwerking als de Øresundregio, zou de regio vrij groot zijn voor de Scandinavische context. Hierdoor ontstonden er mogelijkheden om te wedijveren of samen te werken met andere metropolitane regio's (Zinn, 2010).

Het idee is dat Malmö evenredig deelneemt aan de Øresundregio in relatie tot andere deelnemers, en met name Kopenhagen. De betrokkenheid via de regionale strategie is altijd belangrijk geweest en Malmö is altijd erg betrokken geweest bij de documenten en de samenwerkingen. Dus de positie van Malmö in de Øresundregio is erg sterk, net als Kopenhagen. Misschien zelfs sterker dan Kopenhagen, aangezien Malmö erg proactief is opgesteld. Maar alle partners hebben een goede basis waaruit gewerkt wordt (Ohlsson, 2010). Toch beschouwt Zinn de positie van Kopenhagen in de Øresundregio anders dan bij andere deelnemers. Hoewel de stad maar één vertegenwoordiger heeft in de commissie, erkent iedereen dat Kopenhagen de hoofdspeler is in de samenwerking, als hoofdstad van Denemarken en als grootste stad. Dus ze zijn de belangrijkste speler, of één van de meest belangrijkste spelers. Het is echter een politieke discussie. In ieder geval is er een Zweedse en Deense partner nodig om samenwerkingen te kunnen doen. Om deel te nemen in het project zijn niet alle deelnemers tegelijk nodig.

Er zijn veel redenen waarom Kopenhagen ogenschijnlijk niet zo op Malmö georiënteerd is als andersom, op het gebied van de structuurvisies. In de jaren '60 keek iedereen naar de ontwikkeling van Centraal-Europa en de ontwikkeling van de Europese Unie, waardoor veel landen hun focus op dit gebied hadden. Vanuit de Deense context was de culturele focus vooral naar Berlijn, Hamburg en Brussel en niet naar het oosten. Voor Zweden gold hetzelfde, waardoor de focus via Kopenhagen lag (Zinn, 2010). De voorgaande burgermeester van Kopenhagen had een sterke lokale oriëntatie en was nauwelijks internationaal georiënteerd. De daar voorgaande burgermeester had juist een sterke visie voor de stad als onderdeel van de Øresundregio. Dit laat zich uitwerken in de stadsvisie die voor elke regeerperiode wordt opgesteld (Carlsen, 2010)

Voor het eerst zal in mei 2010 een gezamenlijk strategiedocument worden gepubliceerd. Hiervoor was er vooral sprake van niet bindende visies en projecten waarbij veel gebakken lucht in schuilt, aangezien het geen besluitvormend document is. Toch zijn deze visies belangrijk geweest in de zin dat ze ambities creëerden en de aandacht vestigden op wat interessant is. Hiermee maakt het deel uit van het democratische proces, de marketing, het informeren en draagvlak creëren voor de burgers (Matthiessen, 2010).

Vanuit de nationale overheid bezien vindt Malmö dat het niet genoeg steun krijgt, omdat zij last ondervinden van de obstakels tussen de verschillende landen, die eigenlijk afgeschaft zouden moeten worden. Er zijn twee verschillende systemen tussen de landen. De functionele regio van de Øresund zorgt

ervoor dat ze zelf hindernissen hebben verholpen, maar voor andere zaken moet er op nationaal niveau meegewerkt worden. De belastingen verschillen behoorlijk tussen de landen. Denen kunnen in Zweden wonen vanwege de gunstige belastingen en daarbij voorzieningen gebruiken terwijl ze belasting in Denemarken betalen. Zweden wordt daar wel voor gecompenseerd, maar dat is niet genoeg. Maar er kan ook worden gezien dat het nationale niveau van Zweden niet erg betrokken is bij de ontwikkeling van de Øresundregio, aangezien zij zich alleen binnen Zweden bezig willen houden en niet zoveel met de Deense zijde (Ohlssen, 2010). Matthiessen bevestigt deze gang van zaken. Volgens hem hebben de nationale overheden een houding van: *'We hebben de brug voor jullie gebouwd en nu mogen jullie het verder zelf doen'*, terwijl de overheid de wetgeving in harmonie zou kunnen brengen onder andere op het gebied van de arbeidsmarkt, huisvesting, belasting, zwangerschapsverlof, pensionering en ontslag. De Øresundbrug is op zichzelf duidelijk het meest sterke element van samenwerking en integratie (Matthiessen, 2010). Diezelfde verschillen tussen de landen heeft voor een sterke toename in de reizigersstroom over de Øresundbrug gezorgd vanuit Zweden. Dit zijn drijvende krachten achter het integratieproces. Echter, wanneer men het integratieproces wil volgen van de Øresundbrug, moet men naar meerdere generaties kijken om een goed idee te krijgen. Op dit moment gaat het de goede richting op. Eén van de belangrijkste redenen voor het succes van de projecten is het aanleggen van een gezamenlijke statistische database, die statistieken maken van het integratieproces op verschillende terreinen. Hierdoor is de regio in staat om te documenteren hoe goed het gaat met de regio. Normaal gesproken worden meetindicatoren verschillend toegepast en kan er niet goed worden vergeleken. Bij de Øresundregio is dat wel het geval en dat is van groot belang bij grensoverschrijdende samenwerking (Zinn, 2010).

Een drijvende kracht achter de Øresundregio is het Interreg programma. Via grote financiële bijdragen is de Øresundbrug en de Fehmarnbeltbrug tot stand gekomen, en kon de organisatie opgezet worden. Bij de toekenning van het Interreg IV programma is de Øresundregio echter opeens onderdeel van een veel groter gebied met Kattegat en Skagerrak. Dit kan als grondslag hebben dat ze creatief moeten zijn om geld te vangen. De Øresundregio wordt echter ook apart behandeld in het programma, waarbij de structuur niet veranderd. Bovendien is de uitbreiding niet wenselijk, tenzij het geen tegenwerking vormt tegen het huidige samenwerkingsverband (Carlsen, 2010).

Hoewel de Øresundregio oorspronkelijk geselecteerd is uit de METREX partners, blijkt deze samenwerking al een tijd niet meer te bestaan. Dit is een administratieve beslissing geweest, die deels te maken had met de financiële afweging. Daarnaast ging het om de vraag of de Øresundregio nog voordeel kon behalen uit de samenwerking bij METREX, terwijl de regio meer voordeel kon halen uit andere netwerken zoals C40. METREX kijkt waarschijnlijk meer naar de regionale metropolitane schaal dan naar de hoofdstedelijke schaal. In de tijd van het lidmaatschap zijn het uitbreiden van het netwerk en promoten van de regio in Europese context vanuit verschillende oogpunten zijn de voornaamste voordelen geweest (Zinn, 2010). Soms is het de vraag of de EU direct moet worden benaderd of dat er via een organisatie moet worden gewerkt. Ze zijn ook lid van de AEBR (Association of European Border Regions) en zij lijken erg effectief te zijn met lobbyen in de Europese Unie bij grensoverschrijdende zaken zoals Interreg. De oriëntatie verschuift

ook naar het nationale niveau, waarbij ze de aandacht van de ministers willen hebben, omdat zij ook in Europa hun stem kunnen laten horen zonder dat er netwerken voor nodig zijn (Carlsen, 2010).

In de toekomst ziet de Øresundregio ook een mogelijkheid van een tweede brug over de Sont, tussen Helsingør en Helsingborg, hoewel dit een uitdagend plan lijkt vanwege de enorme kosten die het met zich meebrengt. Matthiessen (2010) beschouwt dit zelfs als een illusie, waarbij de brug eerder als een transport infrastructureel project dan een regionaal ontwikkelingsproject fungeert. Dit plan wordt mede nagestreefd vanwege de wens van een hogesnelheidstrein van Stockholm, via Kopenhagen naar Duitsland. Maar dit plan is voorlopig al even realistisch als de 2^e verbinding over de Sont. Vooralsnog zal de Fehmarnbeltbrug in 2018 geopend moeten worden, waarbij eerst investeringen nodig zijn voor de infrastructurele aansluiting op de brug (Zinn, 2010). De infrastructuur is dus een kernpunt voor de Øresundregio waarbij het doel is om aan de haken bij het Europese netwerk en de Blauwe Banaan en dat de regio hier bij wijze van spreken van kan afsnoepen. Daarnaast is het ook de bedoeling om een wetenschapskorridor te creëren tussen Skåne, Sjælland en Hamburg, met het ISS ontwikkelingscentrum bij Lund als grote generator in de regio (Carlsen, 2010).

Bij een grotere samenwerking zoals met Hamburg zijn er wel meer mogelijkheden, maar vraagt het ook om meer toewijding van de spelers. Hierbij moet worden gekeken naar de herziening van de commissiestructuur, om het democratische gehalte intact te houden. De uitbreiding kan dan als een goede zaak gezien worden (Ohlssen, 2010). Ook Matthiessen (2010) blijft kritisch: de Øresund Commissie heeft geen wettelijke bevoegdheid en geen verplichtingen. Het hangt af van de politieke besluitvorming in hoeverre er veranderingen zijn in de vertegenwoordiging. Indien een zwak orgaan gewenst is, kan dat gecreëerd worden, maar ook als er een sterk orgaan gecreëerd moet worden is dat mogelijk. De huidige structuur werkt precies zoals het zou moeten, gezien de verplichtingen die ze hebben. Het is een ontmoetingsforum waarbij ze zorg dragen over vele 'zachte zaken' op het gebied van samenwerking over de Øresund, zoals cultuur, scholing, marketing. Dus ze doen wat ze moeten doen. De Øresundregio kan alleen de integratie bevorderen door acties te ondernemen via deze 'zachte zaken'.

Vergelijking metropolitane kenmerken

De Øresundregio wordt vertegenwoordigd door de Øresund Commissie. Er is geen directe verkiezing voor de Øresund Commissie, het is een politiek platform voor samenwerking. Hierbij kunnen de vertegenwoordigers zelf besluiten of ze actief meedoen of alleen samenwerken. De commissies hebben politieke macht in de zin dat het consensus gebaseerd is, het is een belangenorganisatie. De leden van de commissie kunnen hun strategie binden aan die van de Øresundregio. Er zijn echter geen instrumenten om dit te controleren of hier op te beoordelen. Dus hun succes hangt af van hoe succesvol de leden zijn in de samenwerking. Ondanks dat de Øresund Commissie graag een parlement zou willen hebben, is dit erg ingewikkeld, omdat hierbij de wetgeving moet worden aangepast in Denemarken en Zweden (Carlsen; Zinn, 2010). Matthiessen (2010) gaat hierbij nog een stap verder. Volgens hem is de Øresundregio in geen enkel opzicht een politiek

verenigd gebied; maar is het een project. De nationale regeringen zijn de werkelijke besluitvormers wanneer het aankomt op de grensoverschrijdende samenwerking, omdat ze dan een deel van hun soevereiniteit moeten afstaan en dat doen ze niet.

In Denemarken zijn de publieke voorzieningen meer omvattend dan in Nederland. Ze zijn zo verdeeld dat de ziekenhuizen bij de regionale ontwikkeling hoort en de rest nationaal of gemeentelijk is. De staat beheert maar ongeveer 6% van de wegen, de rest hoort toe aan de gemeenten. Het schoolsysteem is helemaal gemeentelijk. Zaken als parken, openbare plekken, watervoorziening, energie, sociale huisvesting, openbaar vervoer zijn gemeentelijk geregeld en zijn publieke zaken. Maar ze kunnen wel privaat worden geregeld via een contract. Dit komt door de lokale overheden die sterk kunnen verschillen door de belastingheffing die per gemeente verschilt (Matthiessen, 2010). De voorzieningen in Skåne zijn voornamelijk publiek geregeld. De bevoegdheden van de gemeenten in Skåne liggen gewoonlijk bij milieu, parken, straten, infrastructuur, soms gezamenlijk met andere partners in de regio. Soms is er ook samenwerking met het zakenleven zoals bij de ontwikkeling van verschillende gebieden, hoewel de verantwoordelijkheid voor het aanbod van voorzieningen bij de gemeenten ligt (Ohlsson, 2010). Zoals al eerder duidelijk is gemaakt, is er van een overkoepelend voorzieningenniveau geen sprake bestaat er ook geen volledig publiek bezit.

De geanalyseerde beleidsdocumenten lijken in overeenstemming met de strategie van de Øresund metropoolregio, ÖRUS. Dit zou vrij logisch moeten zijn, aangezien de vertegenwoordigers van de deelnemende regio's en gemeenten gezamenlijk via de Øresund Commissie de strategie voor de Øresundregio bepalen. Volgens Carlsen zijn de regio's nog wel vooruitstrevend, maar kijkt de nationale staat niet over grenzen. Er zullen weinig problemen zijn met de ideeën die zijn gepresenteerd. Het kan verschillen op het vlak van interesse en voorkeuren. Een lastigheid is dat wanneer er een partnerschap wordt aangegaan, dat veelal via regio Skåne is. Aan de Deense zijde is dat de staat, zelfs terwijl de gemeenten machtiger zijn dan de staat. Maar zij hebben niet het vermogen om grensoverschrijdend te werken, terwijl Skåne dat wel kan (Carlsen, 2010). Echter, aangezien het een basis van samenwerking blijft, heeft het niets te doen met beleid, waardoor niet zozeer kan worden gesproken over ruimtelijke planning en regelgeving (Matthiessen, 2010).

Er is een algemene overeenstemming over het feit dat de vertegenwoordiging van het lokale overheidsniveau juist belangrijker is dan de vertegenwoordiging van de Øresundregio, deze is meer complementair aan het lokale niveau. Het voorbeeld van de Medicon Valley laat echter goed zien dat de samenwerking tussen overheid, bedrijven en wetenschappers goed kan werken op dit niveau. Hierdoor wordt er geprofiteerd van de partners van verschillende landen op hetzelfde vlak (Zinn, 2010). De vertegenwoordiging van de Øresundregio zou dus wel opgeschroefd mogen worden. Er zou een probleemoplossingsmechanisme moeten zijn die de samenwerking een reden geeft, waarover de verschillende partners het eens kunnen worden. Het moet een legitimiserend proces zijn om dat te doen, wat op dit moment ontbreekt in de Øresundregio (Matthiessen, 2010).

Het enige duurzame beleid op het gebied van natuurlijk en sociaal kapitaal in de Øresundregio is het verkeer, want de treinen zijn één bedrijf die Deens/Zweeds overheidsbezit zijn. Deze rijden in beide landen onder de naam Øresundtrein. Een andere samenwerking is de haven van Kopenhagen en Malmö, waarbij er

één bedrijfseigenaar is, maar hierbij is er wel sprake van verschillende mandaten, die het eigenaarschap wel lastig en risicovol maken, zonder dat de Öresund Commissie hier iets over te zeggen heeft. Alle andere zaken zijn samenwerking. Er worden geen nieuwe instituten gevormd die de concurrentie aangaan of die iets nieuws vormen (Matthiessen, 2010).

De Øresund metropoolregio kent middels de bezegeling van de bouw van de Øresundbrug een samenwerking die zich zeer georganiseerd manifesteert. Mede dankzij de Interreg fondsen is de samenwerking goed van de grond gekomen, waarbij er echter nog altijd lastigheden blijven bestaan tussen de landen door de verschillende wet- en regelgeving. Desondanks is er een brede organisatiestructuur en zijn er veel samenwerkingsprojecten die succesvol zijn te noemen. De organisatiestructuur is met de vertegenwoordigers vanuit de politiek goed opgezet, maar heeft het probleem dat het geen institutionele macht heeft.

Hoofdstuk 6 - Vergelijkende analyse Rotterdam - Den Haag, Mitteldeutschland & Øresund

De metropoolregio's Rotterdam – Den Haag, Mitteldeutschland & Øresund zijn achtereenvolgens afzonderlijk geanalyseerd op basis van hun bestuurlijke structuur, aanverwante beleidsdocumenten en via de vijf metropolitane kenmerken. Hierbij zijn de regio's echter nog niet met elkaar in verband gebracht. De komende paragraaf zal de metropoolregio's vergelijken op basis van de vergeleken metropolitane kenmerken. Hierbij worden de metropolitane kenmerken bovendien in hun algemeenheid vergeleken en kan er worden bepaald in hoeverre de metropolitane criteria van Heywood relevant zijn voor metropoolregio's. Aansluitend zal met behulp van de METREX modellen worden bepaald in welke categorie de metropoolregio's ingedeeld kunnen worden.

Metropolitaan kenmerk 1 – De metropoolregio heeft een verantwoordelijke vertegenwoordiging.

In geen enkel geval hebben de metropoolregio's een direct gekozen vertegenwoordiging, maar bestaat de vertegenwoordiging van de regio's uit vrijwillige samenwerkingsverbanden. Dit is in feite ook nergens een wens op korte termijn. De structuur bij Rotterdam – Den Haag is verreweg het meest vrijblijvend, met verscheidene duo's van beide steden betrokken bij projecten. Mitteldeutschland kent al een bindend stemrecht via de betrokken burgermeesters, maar kennen geen verplichtingen. De Øresund heeft de meest georganiseerde structuur, waarbij een scheiding is gemaakt in verschillende platforms en de Øresund Commissie daadwerkelijk politieke vertegenwoordigers bevat.

Het metropolitane kenmerk kan dus weerlegd worden. Vertegenwoordigers hoeven in feite alleen verantwoording op hun eigen niveau af te leggen, waar ze wel direct gekozen worden door de burgers en waar ze afgerekend worden op hun mandaten. Voor een verantwoordelijke vertegenwoordiging op het niveau van de metropoolregio moeten er eerst een geïnstitutionaliseerde bestuurslaag worden gevormd binnen het huidige systeem van vertegenwoordiging. Dit is een langdurig en gecompliceerd proces, indien dit al wenselijk is.

Metropolitaan kenmerk 2 – Het aanbod en coördinatie van de voorzieningen zijn publiek geregeld binnen de metropoolregio.

De mate van publieke voorzieningen verschilt niet veel per regio, echter een volledige publiekelijk voorzieningsniveau is onmogelijk. In de Øresund is de publieke inmenging en de verantwoordelijkheid onder gemeenten nog het grootst. In Mitteldeutschland is de private inmenging al sterker, in Rotterdam – Den Haag is dit zelfs de meerderheid. Toch is er van een metropoolregio brede coördinatie en aanbod geen sprake. De Øresundregio kampt met nationale wetgevingen en sterke gemeenten, waardoor afstemming zeer lastig is. Ook in Mitteldeutschland zijn er simpelweg teveel partners en deelstaten, waarbij het onzinnig zou zijn om gezamenlijk een structuur op te zetten. Rotterdam – Den Haag zou gezien de kleine oppervlakte

en nabije ligging wel serieus werk kunnen maken van een gezamenlijk voorzieningenniveau, wat op sommige vlakken al van de grond begint te komen.

Metropolitaan kenmerk 2 kan dus in grote lijnen ook weerlegd worden. Er bestaan gezien de geografische afstand, de polycentrische structuur en verschillende lokale wetgevingen veelal teveel belemmeringen om een overkoepelend aanbod van voorzieningen te regelen. Toch zijn er mogelijkheden als er bijvoorbeeld naar de watervoorziening wordt gekeken.

Metropolitaan kenmerk 3 – De ruimtelijke planning en regelgeving van de metropoolregio is in overeenstemming met de planning van andere overheden.

Een primair probleem van de metropoolregio's is dat ze geen wettelijke bevoegdheden en verplichtingen hebben. Het voeren van beleid en een aparte regelgeving is daardoor niet mogelijk. Wel ontwikkelen de metropoolregio's visies en strategieën die als leidraad dienen voor de ruimtelijke ordening en samenwerkingen. De strategieën blijken veelal goede inpassing te hebben de de planning van andere overheden. Dit is voornamelijk vanwege de consensus gebaseerde samenwerkingen, er wordt alleen samengewerkt als er toegevoegde waarde kan worden gecreëerd. In Duitsland is dit verwoord via de win-win situatie, wat een erg sterke focus heeft gekregen. Het proces van geven en nemen zou hier meer invloed mogen krijgen, een element waar vertrouwen voor nodig is. Overigens is de planning het sterkste waar te nemen in de Nederlandse context.

Het metropolitane kenmerk kent een halve waarheid. Voor zover de metropoolregio's de mogelijkheid hebben om in overeenstemming met de planning van andere overheden hun visie uit te voeren, slagen ze hier in. Wederom vormt het ontbreken van een institutionele vorm een gebrek aan effectieve instrumenten.

Metropolitaan kenmerk 4 – De vertegenwoordiging van de metropoolregio gaat boven het belang van de vertegenwoordiging van het eigen (lokale) overheidsniveau.

Het is opvallend te zien dat de in de Øresundregio sprake is van een duidelijke voorkeur van lokale vertegenwoordiging boven die van de metropoolregio, gezien de uitgebreide structuur die ze al hebben ontwikkeld binnen de regio. De boodschap hierbij is dat de vertegenwoordiging van de Øresundregio complementair moet zijn aan het lokale niveau. Dit geldt ook sterk voor Mitteldeutschland, waar het systeem van vertegenwoordiging nog zwak is en een lokale vertegenwoordiging veel meer aanspreekt. Het is echter in Rotterdam - Den Haag waarbij de vertegenwoordiging van de belangen de metropoolregio boven de lagere overheden wordt geacht te staan. Hoewel dit in de praktijk nog lastig blijkt door een gebrek aan automatiseren, is dit een goed teken voor de ambitie van de metropoolregio om de gezamenlijke belangen voor de lokale belangen te stellen.

Het metropolitane kenmerk is in overeenstemming, omdat het blijkt mogelijk is om bij metropoolregio's het gemeenschappelijke belang voor het lokale belang op te stellen. Een kritische kanttekening is wel dat de praktijk daar werkelijk voordeel van moet hebben. Bovendien bevat de samenwerking alleen de beleidsterreinen waarbij samenwerking mogelijk is.

Metropolitaan kenmerk 5 – In de metropoolregio is sprake van een duurzaam beleid voor het natuurlijke en sociale kapitaal.

De regio's verschillen onderling met duurzaam beleid. Bij Rotterdam – Den Haag is er beperkt duurzaam beleid aanwezig, al zijn de regionale woningmarkten, arbeidsmarkten en vervoersmarkten overlappend. Voor Middeldeutschland is het geen noodzakelijke behoefte, omdat veel via de federale staat is geregeld. In de Øresund is er alleen sprake van duurzaam beleid bij het treinvervoer, aangezien er in beide landen de Øresundtrein rijdt die Zweeds/Deens overheidsbezit zijn. Hoewel daarnaast ook nog sprake is van een gezamenlijk havenbedrijf. Verder worden er eigenlijk geen instituten gevormd die de concurrentie aangaan of die iets nieuws vormen.

Bij het laatste metropolitane kenmerk is dus ook gedeeltelijk sprake van een duurzaam beleid voor het natuurlijke en sociale kapitaal bij metropoolregio's, waarbij overkoepelende systemen de controle, aanpassing en implementatie over de middelen houdt.

Heywood ziet vijf functies van overheden als voorwaarden van beleid die het best zouden passen bij een volledig geïntegreerd model van effectief metropolitaan beleid. De metropolitane kenmerken die deze vijf functies hebben vergeleken bij de metropoolregio's, maken duidelijk dat er van een effectief beleid geen sprake is, vanwege de ontbrekende institutionele bevoegdheden. Toch zijn er strategieën voor de metropoolregio's die als vervangers van het beleid dienen. Zoals eerder werd beschreven, kan het *comprehensive model* van METREX gezien worden als volledige uitvoering van Heywood's criteria, waarbij de twee andere modellen van METREX, *selected core powers* en *voluntary model*, wezenlijk ook uitvoeringen van de criteria zijn. Deze modellen hebben echter de criteria minder ver doorgevoerd en hebben bij functies sommige elementen afgeslankt of geschrapt.

De vijf metropolitane kenmerken maken duidelijk dat twee criteria geheel en twee criteria gedeeltelijk verworpen kunnen worden. Dit zou betekenen dat van het *comprehensive model* sowieso geen sprake kan zijn. Het *selected core powers model* omhelst ook nog een kerntakenpakket van bevoegdheden die uitgevoerd worden door gekozen of toegewezen autoriteiten. Hiervan is echter geen sprake bij alledrie de metropoolregio's. Het *voluntary model* blijft daarom over. De bijbehorende omschrijving "*Een vrijwillige groep van autoriteiten of organen binnen een metropoolregio met beperkte of alleen adviserende bevoegdheden. Het vlak van strategische planning is bij dit model inbegrepen. Hierbij is vaak sprake van een gevestigde nationale en regionale strategie, die de steun hebben van de stakeholders op de terreinen van onder andere transport, sociale en economische functies en milieu autoriteiten*" komt praktisch geheel overeen met de onderzochte regio's. De strategische planning wordt door middel van bindende beleidsdocumenten van hogere schaalniveaus verwoord. De steun van stakeholders is niet expliciet onderzocht, maar de betrokkenheid bij projecten en de ruimte die bij overleg wordt geboden, getuigt van wederzijdse samenwerking.

De drie besproken modellen kunnen als trap gezien worden naar een volledige geïntegreerde metropoolregio. Wanneer elk volgende model als nieuwe fase in de ontwikkeling van een regio geldt,

betekent dat de metropoolregio's nog maar in de eerste fase van ontwikkeling zitten en nog een lange weg te gaan hebben.

In paragraaf 3.4 werd metropoolregio Rotterdam - Den Haag aan de hand van figuur 3 van Hamilton et al., over typologieën van overheidsstructuren van metropoolregio's, ingedeeld bij de 'Empowered decentralised local government structure'. Dit betekent dat de verticale relatie tussen de staat en lokale overheden zijn te typeren als gedecentraliseerd. De horizontale relatie tussen lokale overheden is eveneens gedecentraliseerd, waardoor de regio met veel autonome overheden veel bevoegdheden delen.

Voor de metropoolregio Mitteldeutschland is er eveneens sprake van type 3. In Duitsland kent men gedecentraliseerde verticale relaties, waarbij de Bondslanden zoals Sachsen de meeste bevoegdheden hebben overgenomen van de Bondsrepubliek. De lokale districten hebben relatief minder invloed, omdat het meeste beleid op het niveau van de deelstaat wordt verzorgd. Gezien de nationale context is er toch duidelijk sprake van decentralisatie, die in vergelijking met Nederland meer decentralisatie op provinciaal niveau dan op lokaal niveau kent. De horizontale relaties laten zich eenvoudig kenmerken als een verspreid patroon van steden, die allen een gelijkwaardige invloed kunnen uitoefenen binnen de metropoolregio. Hierdoor is er dus ook sprake van een horizontale decentralisatie van relaties tussen lokale overheden.

De Øresund metropoolregio kan in de vergelijking ook als type 3 getypeerd worden. De Deense verticale relaties laten zich kenmerken door een sterke staat die zijn bevoegdheden sterk heeft gedecentraliseerd naar de lokale overheden. Bij de Zweedse overheid is de decentralisatie ongekend ver doorgevoerd, maar op dit moment verschilt het niveau van decentralisatie per 'provincie'. Gewoonlijk hebben gemeenten veruit de meeste bevoegdheden, maar in de onderzochte regio is er in verhouding sprake van een sterkere 'provincie'. Net als bij Mitteldeutschland wordt de Øresundregio vertegenwoordigd door verscheidene steden die in samenspraak de visies opstellen, een geval van gedecentraliseerde horizontale relaties.

Alle drie de onderzochte regio's kennen dus een 'Empowered decentralised local government structure'. Dit is op zich niet vreemd, gezien de voorselectie op basis van polycentrische metropoolregio's. Hierdoor is er sprake van samenwerkende lokale overheden, waardoor er ook sprake is van gedeelde bevoegdheden op het vlak van horizontale relaties. De gedecentraliseerde verticale relaties laten zich verklaren door de initiatieven vanuit de lokale overheden om de metropoolregio te ontwikkelen, waarbij ze de ruimte en bevoegdheden krijgen van de nationale staat of anderzijds al bevoegdheden hadden die ze samenvoegden.

Op het gebied van de nationale bestuurlijke structuur kan bij alle metropoolregio's een onderscheid gemaakt worden tussen drie bestuurlijke niveaus: nationaal, regionaal en lokaal. De machtsverhoudingen verschillen aanzienlijk binnen de drie metropoolregio's. In Nederland zien we op het gebied van ruimtelijk beleid een vrij sterke staat, die decentraal is ingesteld en veel samenspraak kent. De samenwerking binnen de metropoolregio is gestructureerd en verloopt gestadig. Er is dan ook sprake van een top-down structuur. Duitsland heeft een zeer sterk regionaal niveau van bondslanden. De staat heeft relatief weinig invloed, terwijl de districten nog redelijke invloed hebben. De samenwerking kent wisselvalligheden, hoewel de laatste paar jaar sprake is van een serieuze aanpak van het concept, hoewel de overeenstemming ook

moeizaam verloopt. De landelijke structuur is vooral top-down. Denemarken en Zweden verschillen onderling behoorlijk. Het nationale bestuur in Denemarken is tamelijk sterk, maar de gemeenten zijn het invloedrijkst. De regio is beperkt aanwezig. De overheidsstructuur is daardoor toch het meest bottom-up te noemen. In Zweden is er op nationaal niveau nauwelijks inspraak, maar hebben de gemeenten het gewoonlijk voor het zeggen, hoewel Skåne relatief veel macht heeft ten opzichte van andere regio's in Zweden. De Zweedse situatie kenmerkt zich dus sterk als een bottom-up structuur. De verhoudingen van actieve bijdragen binnen het deelnemersveld van de Øresundregio verschilt per regeerperiode. Met name Kopenhagen laat zich wisselend gelden, afhankelijk van de koers van de burgemeester. Rotterdam – Den Haag is op het bestuurlijke niveau niet goed te vergelijken met Mitteldeutschland en Øresund, gezien de verschillende commissiestructuur, al is de samenwerking op het gemeentelijk niveau bij de Øresund interessant om te vergelijken en bij Mitteldeutschland juist bij de het regionale niveau, gezien de machtsverhoudingen.

De wijze waarop de bestuurlijke verhoudingen zijn geregeld, heeft een grote invloed op de manier waarop beleidsdocumenten zijn opgesteld met de metropoolregio's als focus. De oriëntatie op de metropoolregio is evenredig aan de invloed die de bestuurlijke niveaus hebben. Dit wil overigens niet zeggen dat de metropoolregio's ook expliciet behandeld worden bij elk beleidsdocument, maar door middel van doelen en beschrijvingen, zorgen de actiepunten voor inpassing binnen de documenten. Daarbij valt het op dat de strategische visies van de metropoolregio's nog geen lange looptijd hebben en aan veranderingen onderhevig zijn.

Conclusie

De metropolitane kenmerken voor effectief metropolitaan beleid zijn niet goed toepasbaar op metropoolregio's. Met name het gebrek aan een eigen institutionele structuur met het bijkomende onvermogen om beleid te maken, zorgt ervoor dat de metropoolregio's niet kunnen voldoen aan de criteria. Het belang van de vertegenwoordiging van de metropoolregio kan boven het lokale belang staan, de niet-bindende visies van de metropoolregio's zijn in overeenstemming met de andere beleidsdocumenten en duurzaam beleid voor sociaal en natuurlijk kapitaal is gedeeltelijk mogelijk. Hieruit kan geconcludeerd worden dat alle metropoolregio's zich volgens METREX maatstaven als *voluntary model* kunnen typeren: een vrijwillig samenwerkingsverband met beperkte of alleen adviserende bevoegdheden.

Achteraf kan worden gepleit voor een extra case study in Duitsland. De in paragraaf 2.3 besproken metropoolregio Rhein-Neckar kent een lange samenwerking en blijkt voor Mitteldeutschland regelmatig als modelregio te dienen op het gebied van samenwerking en beleid. Voor Rotterdam – Den Haag kan deze regio wellicht meer informatie opleveren.

7. Conclusie

In deze masterthesis heeft de combinatie van een literatuurstudie met kwalitatief onderzoek geleid tot een vergroting van het wetenschappelijke inzicht in metropoolregio's in Europa op het gebied van beleid en overheden. Het onderzoeksgedeelte richtte zich op de metropoolregio Rotterdam – Den Haag, met case studies van metropoolregio Mitteldeutschland en Øresund metropoolregio. Via wetenschappelijke theorie, beleidsdocumenten en diepte-interviews is de informatie verzameld om antwoord te geven op de onderzoeksvraag:

In hoeverre kan metropoolregio Rotterdam - Den Haag met andere Europese metropoolregio's vergeleken worden op het vlak van overheden en beleid?

In Europa kan de opkomst van metropoolregio's als trend worden gezien. 20 Jaar geleden was er nog nauwelijks sprake van dergelijke regio's, terwijl het Europese informatie-uitwisselingsnetwerk voor metropoolregio's METREX tegenwoordig al meer dan 50 leden telt. De definitie metropoolregio laat zich echter niet vastleggen binnen METREX, vele verschillende soorten regio's zijn aangesloten, waarbij alleen het streven om een metropoolregio te worden als toelatingscriteria wordt gebruikt. Maar ook beschrijvingen van wetenschappers, beleid, structuren, Europese programma's en de regio's zelf kennen nog vele variaties in de hantering van de term metropoolregio. De ontwikkeling van metropoolregio's kan echter als een proces worden gezien, waarbij de huidige situatie sprake is van een momentopname. Eenvoudig beschreven bestaan metropoolregio's veelal uit middelgrote steden, die zich met de omliggende regio wil profileren. Meestal is hierbij sprake van een samenwerking of overkoepeling van meerdere gemeenten en steden.

Bij metropoolregio's kunnen drie varianten van structuur herkend worden, monocentrisch, polycentrisch met één kern of polycentrisch met meerdere kernen. In dit onderzoek werd er specifiek gekeken naar polycentrische metropoolregio's met meerdere kernen, aangezien de onderzoeksregio Rotterdam – Den Haag een dergelijke structuur kent. Hierbij zijn twee gelijkwaardige steden te onderscheiden in een relatief klein gebied. Met behulp van de ledenlijst van METREX zijn de metropoolregio's Mitteldeutschland en Øresund gekozen als case studies. Er zijn vijf metropolitane kenmerken opgesteld aan de hand van Heywood (2006), die criteria heeft opgesteld voor effectief metropolitaan beleid. Deze metropolitane kenmerken zijn vergeleken op relevantie voor de metropoolregio's via de analyse van de drie verschillende onderzoeksregio's.

De uitgebreide analyse van de beleidsdocumenten op relevantie van metropolitaan beleid laat zien dat de invloed van overheden per land verschillen. De Nederlandse structuur van overheden kent een top-down structuur, waarbij de bevoegdheden zowel naar provincie als lokale overheden zijn gedecentraliseerd. Hierbij is er echter wel sprake van samspraak tussen de verschillende niveaus. Het initiatief van

Rotterdam en Den Haag om zich tot een metropoolregio te ontwikkelen, is dan ook met inpassing van andere beleidsniveaus tot stand gekomen. De metropoolregio wordt vertegenwoordigd in de vorm van bestuurlijke duo's, waarbij twee vertegenwoordigers van gemeente Den Haag en Rotterdam houden zich op een aantal beleidsterreinen bezig met de ontwikkeling van de metropoolregio. Een zeer losse structuur.

Duitsland heeft met de deelstaten eveneens een top-down structuur, waarbij de federale overheid veel bevoegdheden aan de deelstaat overlaat. De lokale overheden zijn minder belangrijk, maar hebben nog wel aanzienlijke invloed. Dit is ook af te leiden uit de samenwerking binnen de metropoolregio Mitteldeutschland, waar de steden de vertegenwoordiging vormen. De metropolitane beleidszaken worden echter grotendeels overgelaten aan de federale deelstaten. Met onder meer vier werkgroepen, een sturende commissie en een gemeenschappelijke commissie kent Mitteldeutschland al een relatief georganiseerde structuur.

Denemarken en Zweden zijn verschillend georganiseerd op het bestuurlijke vlak. Denemarken kent weliswaar nog een aanzienlijk aanwezige nationale overheid, maar de lokale overheden hebben veel mogelijkheden. Er is daardoor sprake van een bottom-up structuur, waarbij de regionale overheidslag beperkte bevoegdheden heeft. Diezelfde bottom-up structuur gaat ook op voor Zweden, waar de nationale overheid zich echter sterk terugtrekt. Lokale overheden hebben voornamelijk invloed op de ruimtelijke ordening en planning, hoewel dit in Skåne als uitzondering minder sterk geldt vanwege een experimentele herstructurering van regionale bevoegdheden. De organisatiestructuur van de Øresund metropoolregio is uitgebreid. Met 36 vertegenwoordigende politici in de Øresund Commissie en een aantal andere organen voor de inwoners en bezoekers van de regio, is de Øresundregio zeer georganiseerd.

Uit de vergelijking van de metropolitane overheidsstructuren van Hamilton et al. (2004) blijkt dat alle drie de onderzochte regio's zich het beste laten bestempelen als 'Empowered decentralised local government structures'. Zowel de verticale relaties tussen de staat en lokale overheden als de horizontale relaties tussen lokale overheden zijn gedecentraliseerd. Gezien de voorselectie op basis van polycentrische metropoolregio's is dit wellicht niet verrassend. Door de polycentrische structuur is er sprake van samenwerkende lokale overheden, waardoor er ook sprake is van gedeelde bevoegdheden op het vlak van horizontale relaties. De gedecentraliseerde verticale relaties laten zich verklaren door de initiatieven vanuit de lokale overheden om de metropoolregio te ontwikkelen, waarbij ze de ruimte en bevoegdheden krijgen van de nationale staat of anderzijds al bevoegdheden hadden die ze samenvoegden.

Uit de vergelijking tussen de metropoolregio's blijkt dat de metropolitane kenmerken voor effectief metropolitaan beleid niet goed toepasbaar zijn voor metropoolregio's met een polycentrische structuur waarbij meerdere kernen zijn. Dergelijke metropoolregio's kennen geen representatieve vertegenwoordiging, aangezien het creëren van een nieuwe bestuurslaag een ingewikkeld en langdurig proces is. De metropoolregio's zijn op dit moment nog in een vroeg stadium van de ontwikkeling en hebben nog geen behoefte aan een direct gekozen raad van bestuur. Er zullen eerst automatismen moeten ontstaan waardoor de samenwerking soepeler verloopt. Vooralsnog geniet vooral het lokale niveau prioriteit boven de vertegenwoordiging van de metropoolregio. Dit komt onder andere doordat metropoolregio's zich maar met

een beperkt pakket van beleidsterreinen bezig houdt. Bewoners hebben weinig te doen met de ontwikkelingen op metropolitane schaal, behalve op het vlak van de daily urban systems, welke groter wordt door samenwerking. Er is geen sprake van een allesomvattende strategie, maar er wordt alleen ingezet op beleidsterreinen waar een voordeel uit is te halen door middel van samenwerking tussen steden en regio's. Deze samenwerking typeert de onderzochte polycentrische metropoolregio's, de basis is om de krachten te bundelen en op deze manier een Europees concurrerende regio te vormen. Hierdoor is weliswaar sprake van een gezamenlijke profilering door middel van een metropoolregio, maar uiteindelijk blijft elke stad zich volgens zijn eigen strategie ontwikkelen. De mate waarin volgens de win-win gedachte wordt gehandeld, bepaald daarbij de mate van succes van de samenwerking. Bij de metropoolregio Middeldeutschland kan worden gezien dat steden zelfs tegen kunnen werken indien sommige steden meer profijt van de samenwerking hebben dan de eigen stad. Op dat gebied doen de metropoolregio's Øresund en Rotterdam - Den Haag het een stuk beter, waarbij meer wordt uitgegaan van de meerwaarde op lange termijn. Indien een stad moet inleveren, kan dat voor de gehele regio voordelen hebben.

Het proces om tot een sterke metropoolregio te komen heeft een lange tijd nodig, zeker indien ook aan institutionele veranderingen wordt gedacht. Er bestaan eigenlijk nog geen polycentrische metropoolregio's die als overheid opereren. Voordat er sprake is van volledig geïntegreerde regio's, is er een tijdbestek van ongeveer dertig jaar nodig. Het bij interviews aangehaalde voorbeeld van metropoolregio Rhein-Neckar maakt duidelijk dat pas na twintig jaar samenwerking een goede structuur is ontstaan waarbij kan worden nagedacht over institutionele veranderingen. Het is dus zaak om vooral te richten op de samenwerking en niet op de institutionele veranderingen.

Bij de samenwerking is het van belang om op projectbasis te werk te gaan. Middeldeutschland heeft veel te lang gesproken over een structuur, terwijl er nog geen basis was gelegd waar op kon worden voortgebouwd. Bij een gezamenlijk probleem is het legitimerende proces aanwezig om als basis te dienen voor de samenwerking. De projectmatige aanpak van Rotterdam - Den Haag kan hierdoor als een goede werkwijze worden gezien.

Het kan per metropoolregio verschillen om voorzieningen gezamenlijk te organiseren. Dit is veelal een zaak van de geografische afstand tussen de steden. Er moet een noodzaak bestaan om het gezamenlijk te organiseren, zoals efficiënter werken. Aangezien metropoolregio Rotterdam – Den Haag een veel kleiner oppervlak kent dan de case studies en dicht bij elkaar ligt, zou er serieus werk kunnen worden gemaakt van een gezamenlijk voorzieningenniveau. Hoewel de voorzieningen volgens Heywood publiek georganiseerd zouden moeten zijn, lijkt dat zeer moeilijk te realiseren en wellicht niet eens nodig. Op het vlak van duurzaam beleid voor natuurlijk en sociaal kapitaal is een overkoepelend systeem voor controle, aanpassing en implementatie van de middelen eveneens afhankelijk van de afstanden en de grootte van het gebied, waarbij Rotterdam – Den Haag gunstig gesitueerd is.

Metropoolregio's hebben als voorlopige zwakte dat ze geen mogelijkheid hebben om zelfstandig beleid te voeren via de commissies, omdat wettelijke bevoegdheden en verplichtingen ontbreken. De structuurvisies

van de metropoolregio's geeft de gezamenlijke ideeën weer van de deelnemende partijen, maar het gebrek aan institutionele instrumenten dwingt de uitvoering via de steden afzonderlijk plaats te laten vinden. Hierdoor kan feitelijk niet worden gesproken over beleid van de metropoolregio's. Zoals eerder gezegd zal dit een langdurig proces zijn, voordat dit al mogelijk is. Dit neemt niet weg dat de omstandigheden om gezamenlijke ruimtelijk beleid te voeren in Rotterdam - Den Haag gunstiger zijn dan in de andere metropoolregio's. Daarbij is de sterke traditie van samenspraak tussen verschillende niveaus in Nederland een kans om de metropoolregio te ontwikkelen. Tegelijkertijd zijn de lokale overheden niet zo machtig om op alle terreinen zelf veranderingen aan te brengen. Toch ontbreken bij Rotterdam - Den Haag de verschillen in nationale wetgevingen, die obstakels creëren zoals tussen Denemarken en Zweden en de bondsstaten in Duitsland. Zelfs als de regio zich zou uitbreiden met Drechtsteden en Holland-Rijnland, zou de provinciale grens de metropoolregio niet doorkruisen.

Een snelle uitbreiding van metropoolregio Rotterdam - Den Haag lijkt niet verstandig. Zoals het voorbeeld van Mitteldeutschland aangeeft, is het van groot belang om een stabiele basis te ontwikkelen waaruit verder kan worden gewerkt. Indien een sterk geheel is gecreëerd, kunnen andere partijen aansluiten bij het concept. Overigens kan ook hier op projectbasis worden gewerkt met nieuwe partijen, zonder dat er aansluiting plaatsvindt. Alleen wanneer er grote financiële fondsen zijn die een grotere samenwerking verlangen, is het interessant om deze koers te wijzigen. Het voorbeeld van Interreg steun in de Øresundregio laat zien dat met veel financiële middelen een hoop kan worden bereikt.

Op dit moment kent Rotterdam - Den Haag praktisch geen organisatiestructuur. De wijze waarop de regio te werk gaat maakt dit ook nog niet nodig. Bij toekomstige uitbreiding of bij het intensifiëren van de samenwerking is echter wel behoefte aan een organisatiestructuur. Een politieke vertegenwoordiging als in de Øresund Commissie maakt directer onderhandelen beter mogelijk. In een groter geheel kent de Øresundregio ook platforms waarbij een informatieplatform, een project platform en een lobby platform kan worden onderscheiden. Door dit te scheiden via verschillende bureaus, kan er meer gefocust gewerkt worden en bestaat er meer coördinatie. De metropoolregio Mitteldeutschland laat daarbij zien dat werkgroepen met ieder een eigen terrein de ideale manier is om vertegenwoordigers van de administratieve departementen van de steden samen met geïnteresseerde partijen uit betreffende sectoren te brengen. Zo kunnen er gezamenlijk concrete samenwerkingsprojecten opgezet worden, wat een publiekprivate samenvatting betekent, waarbij meer betrokkenheid, ideeën en mogelijkheden gecreëerd kunnen worden.

Het is lastig om objectief te stellen wanneer een er sprake is van een Europese metropoolregio, zeker op het vlak van overheden en beleid. De polycentrische structuur laat zich moeilijk lenen voor een overkoepelende structuur. Er moet vooral uitgegaan worden van de samenwerking, waarbij gezamenlijke voordelen zijn te behalen. Het concept van metropoolregio's is een interessante ontwikkeling, die nog vele jaren nodig heeft om te laten zien of het een succesvol concept kan zijn. Rotterdam - Den Haag laat zich in Europees perspectief niet gelden gezien de beperkte organisatiestructuur. De samenwerkende partijen zijn echter wel realistisch en bouwen de samenwerking rustig op, zonder hoge verwachtingen te creëren. Gezien

de middelen en de voorgaande concepten waarbij de steden betrokken waren, lijkt dit een juiste zet. Hoewel beleid van metropoolregio's op Europees niveau feitelijk afwezig is, laat de structuurvisie van de metropoolregio gelijkenissen zien met de case studies en heeft het met de goede inpassing met andere beleidsdocumenten van andere overheidsniveaus een goede basis. In termen van overheden is Rotterdam - Den Haag bewust nog niet ver ontwikkeld met de structuur. Dit is in Europees opzicht eveneens niet erg afwijkend, al kan een betere organisatiestructuur wel ingevoerd worden. Op zich is het dus geen probleem dat er van een metropoolregio Rotterdam - Den Haag nog geen sprake is, in Europa zijn er meer regio's die in essentie weinig met metropoolregio's te doen hebben. Het draait echter vooral om de denkwijze en het groeiproces in de ontwikkeling; samen haal je er meer voordeel uit dan alleen, zowel in het eigen regionale gebied als op Europees vlak.

Bronnenlijst

Literatuur:

AG Halle/Leipzig-Sachsendreieck (2005), Halle/Leipzig-Sachsendreieck, Handlungskonzept Vastgesteld April 2005 [online]. [Geciteerd: 24 februari 2010] www.region-sachsendreieck.de/imperia/md/content/metropolregionsachsendreieck/service/handlungskonzept_metropolregion.pdf.

Aring, J. & I.Reuter (2006), Regiopolen zwischen Metropolregionen und Peripherien. Intentionen und Ergebnisse einer Tagung am 14.09.2006 in Kassel. Manuskript [online]. [Geciteerd: 10 november 2009] http://bfag-aring.de/pdfdokumente/Aring_2006_RegiopolenTagung2006_Bericht.pdf.

Baarda, D.B. & M.P.M. de Goede, (2001). Basisboek Methoden en Technieken. Groningen/Houten: Wolters-Noordhoff bv.

Berg, P.O., A. Linde-Laursen & O. Löfgren (2000), Invoking a Transnational Metropolis: The Making of the Øresund Region. Lund: Studentlitteratur.

Berthelot, Y. (2005), Regionalisation and globalisation: two concomitant dynamics in need of coherent institutions [online]. [Geciteerd: 14 oktober 2009] <http://74.125.155.132/scholar?q=cache:jtFf3wqF0m8J:scholar.google.com/&hl=en>.

Bestuurlijk Platform Zuidvleugel (2006), De Zuidvleugel: motor in de Delta. Visie op de ontwikkeling van de Zuidvleugel. Bespreekversie, vastgesteld op 28 augustus 2006 [online]. [Geciteerd: 4 januari 2009] www.leiderdorp.nl/bijlage.jsp?id=18282&nav=14139.

BMVWS & BRR (2007), Metropolregionen – Chancen der Raumentwicklung durch Polyzentralität und regionale Kooperation; Voraussetzungen für erfolgreiche Kooperationen in den großen Wirtschaftsräumen der neuen Länder am Beispiel der Metropolregion Sachsendreieck. [online]. [Geciteerd: 20 februari 2010] www.bbr.bund.de/cIn_015/nn_22518/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVBS/WP/2008/heft54__DL,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/heft54_DL.pdf.

Boverket (2006), Legislation; The Planning and Building Act, The Act on Technical Requirements for Construction works, etc., The Environmental Code with ordinances of relevance [online]. [Geciteerd 21 maart 2010] www.boverket.se/Global/Webbokhandel/Dokument/2005/Legislation.pdf.

Böhme, K. (2002), Nordic echoes of European spatial planning: Discursive integration in practice [online]. [Geciteerd 21 maart 2010] dare.uhn.kun.nl/bitstream/2066/19205/1/19205_nordecofe.pdf.

Brenner, N. (2002), Decoding the newest 'metropolitan regionalism' in the USA, a critical overview. *Cities*, Vol. 19, Issue 1, pp.3-21.

Brenner, N. (2004), *New State Spaces: Urban Governance and the rescaling of Statehood*. Oxford: Oxford University.

Bryman, A. (2004), *Social research methods*. New York: Oxford University Press Inc.

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (2006), *Concepts and Strategies for Spatial Development of Germany*. Vastgesteld 30 juni 2006 [online]. [Geciteerd: 17 februari 2010] www.bmvbs.de/Anlage/original_1034851/Concepts-and-Strategies-of-Spatial-Development-in-Germany.pdf.

Busck, A.G., M. Hidding, S.P. Kristensen, C. Persson & S. Præsthholm (2008), Managing rural landscapes in the Netherlands, Denmark and Sweden; comparative planning systems and instruments in three different contexts. *Danish Journal of Geography* 108 (2), pp. 1-16.

Cairncross, F. (1997), *The death of distance. How the communication revolution will change our lives*. London: The Orion Publishing Group Limited.

Capital Region of Denmark (2008), *Regional Development Plan – an international metropolitan region with high quality of life and growth*. Vastgesteld op 24 juni 2008 [online]. [Geciteerd 18 maart 2010] www.regionh.dk/NR/rdonlyres/D07BBC02-EE45-4FDC-AEF7-0BFCA1ECA99C/0/080904_RUP_UK_net.pdf.

Danish Ministry of the Environment (2006), *the 2006 national planning report – in brief. The new map of Denmark, spatial planning under new conditions* [online]. [Geciteerd 17 maart 2010] www.sns.dk/udgivelser/2006/87-7279-728-2/pdf/87-7279-728-2.pdf.

Dye, T. (1988), *Politics in States and Communities*. New Jersey (USA): Prentice Hall.

ESPON (2007), *ESPON 2013 Programme* [online]. [Geciteerd: 19 oktober 2009] www.espon.eu/mmp/online/website/content/programme/1455/index_EN.html.

Eurocité Basque (2010), *Eurocité Basque; Bayonne, San Sebastián* [online]. [Geciteerd: 4 februari 2010] www.eurocite.org.

European Commission (1999), Metropolitan regions in European spatial development and planning [online]. [Geciteerd 1 september 2009]. www.mcrit.com/espon_pss/files/DOCUMENTS/metropolitan_oporto.pdf.

European Union (2008), Interregional Cooperation Programme Interreg IVC, operational programme [online]. [Geciteerd: 19 oktober 2009] www.interreg4c.net/load/2007-07-26_INTERREG_IVC_OP_final.pdf.

Europese Unie (2007), Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over "Europese metropolitane gebieden: sociaal economische gevolgen voor de toekomst van Europa" [online]. [Geciteerd: 1 september 2009]
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:168:0010:0015:NL:PDF>.

Freistaat Sachsen (2003), Landesentwicklungsplan. Vastgesteld 16 december 2003 [online]. [Geciteerd: 17 februari 2010] www.landesentwicklung.sachsen.de/2387.htm.

Friedman, T. (2005) *The world is flat; A brief history of the twenty-first century*. London: Penguin Books.

Friedmann, J. & C. Weaver (1979), *Territory & Function*. London: Arnold.

Friedman, J. & G. Wolff (1982). World city formation: An agenda for research and action. *International Journal of Urban and Regional Research* 6, Vol.309, Issue 44.

Gemeente Den Haag (2005), Wereldstad aan Zee; Structuurvisie 2020 Vastgesteld 28 juni 2005 [online]. [Geciteerd 4 maart 2010]
www.vng.nl/Praktijkvoorbeelden/RWMV/2005/denhaag_structuurvisie2020_2005.pdf.

Gemeente Rotterdam (2007), Stadsvisie Rotterdam, ruimtelijke ontwikkelingsstrategie 2030. Vastgesteld op 29 november 2007 [online]. [Geciteerd 2 maart 2010]
www.rotterdam.nl/DSV/Document/Stadsvisie/STADSVISIEROTTERDAM_2030_dec2007.pdf.

Gemeente Rotterdam (2010), Wie beheert gas, elektra en drinkwater? [online]. [Geciteerd: 11 februari 2010] www.rotterdamveilig.nl/do.php?fct=pages&op=showPage&pageId=610.

Gemeente Rotterdam & Gemeente Den Haag (2009), Metropoolregio Rotterdam - Den Haag, de agenda. Concept positionpaper, vastgesteld 7 april 2009 [online]. [Geciteerd: 20 november 2009]
www.zuidvleugel.nl/cms/getfile.php?id=105.

Green, F. (1950) Urban hinterlands in England and Wales, an analysis of bus services. *Geographical Journal* 16, Vol.116, Issue 1/3, pp.81-88.

Gunlicks A. (1981), *Local Government Reform and Reorganisation*. New York: Kennikutt.

Hall, P.G. (1966), *The world Cities*. Londen: Weidenfeld and Nicolson.

Hamilton, D.K., D.Y. Miller & J. Paytas (2004), Exploring the Horizontal and Vertical Dimensions of the Governing of Metropolitan Regions. *Urban Affairs review*, Vol.40, Issue 2, pp.147-182.

Hartshorne, R. (1960), *Perspective on the Nature of Geography*, London. John Murray.

Heywood, P. (2006), The metropolitan region, the new challenge for regional planning [online]. [Geciteerd: 7 september 2009] <http://eprints.qut.edu.au/7941/1/7941.pdf>.

Hospers, G.J. (2005), De Öresund: beleid door beeldvorming. *Geografie*, jaargang 14, pp. 12-15.

Houtum, van H. & A. Lagendijk (2001), Conceptualising regional identity and imagination in the construction of Polycentric Urban Regions: The cases of the Ruhr Area and the Basque regions. *Urban Studies*, Vol.38, Issue 4, pp.747-767.

Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland IKM (2010), Über IKM [online]. [Geciteerd: 19 februari 2010] www.m-r-n.com/3352.html.

Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland IKM (2007), IKM Bericht 2007 [online]. [Geciteerd: 19 februari 2010] www.m-r-n.com/fileadmin/ikm/IKM-Veroeffentlichungen/IKM_MORO_Bericht_2007.pdf.

Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland IKM (2008), Regionales Monitoring 2008; Daten und Karten zu den Europäischen Metropolregionen in Deutschland [online]. [Geciteerd: 20 februari 2010] www.planungsverband.de/media/custom/1169_2602_1.PDF.

INTERACT (2009), INTERACT, Sharing expertise [online]. [Geciteerd: 19 oktober 2009] www.interact-eu.net/about_us/22.

Interreg4c (2007), Interreg4c; innovation & environment, regions of Europe, sharing solutions [online]. [Geciteerd: 19 oktober 2009] www.interreg4c.net/.

Jackson, J. (1969), *Local Government in England and Wales*. London: Penguin.

Jessop, B. (2002), *The Future of the Capitalist State*. London: Polity

Jessop, B, K. Nielsen & O. Pederson (1993), Structural competitiveness and strategic capacities: rethinking state and international capital. In J. Hausner, B. Jessop & K. Nielsen, *Institutional frameworks of Market Economies*. Brookfield: Avebury, pp.23-24.

Københavns Kommune (2009), *Den tænkende storby; Københavns Kommuneplan 2009. Hovedstruktur* [online]. [Geciteerd 18 maart 2010]
www.netpub.dk/netpub/client_projects/kk/project/10177/10177/pdf/Hovedstrukturen_samlet_trimmet.pdf.

Langenhove, L. van & A.-C. Costea (2005), Inter-regionalism and the future of multilateralism. *UNU-CRIS Occasional papers*, Vol.13, pp.1-28.

Lefèvre, C. (1998), Metropolitan government and governance in Western countries: a critical overview. *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 22, Issue 22, pp.9-25.

Malmö stad (2000), *Översiktsplan för Malmö 2000* [online]. [Geciteerd 22 maart 2010]
www.malmo.se/Medborgare/Stadsplanering--trafik/Stadsplanering--visioner/Oversiktsplaner--strategier/Oversiktsplan-for-Malmo-2000.html.

Malmö stad (2005), *Malmö 2005 - Aktualisering översiktsplan 2000* [online]. [Geciteerd 22 maart 2010]
www.malmo.se/Medborgare/Stadsplanering--trafik/Stadsplanering--visioner/Oversiktsplaner--strategier/Malmo-2005---Aktualisering.html.

Matthiessen, C.W. (2000), Bridging the Öresund: potential regional dynamics – Integration of Copenhagen (Denmark) and Malmö-Lund (Sweden); A cross-border project on the European metropolitan level. *Journal of Transport Geography*, Vol.8, Issue 3, pp.171-180.

METREX (2000), *The network of European Metropolitan Regions and Areas* [online]. [Geciteerd 29 mei 2005] www.eurometrex.org/Docs/About/EN_Brochure.pdf.

METREX (2003), *What Governance for European Metropolitan Areas?* [online]. [Geciteerd 1 september 2009] www.eurometrex.org/Docs/Expert_Groups/Governance/EN_Metro_Gov%20.pdf.

METREX (2005), *Integrated Metropolitan Strategies, Exploratory Discussion Note* [online]. [Geciteerd 1 september 2009]. www.eurometrex.org/Docs/Metropolitan_Dimension/Metro_Gov_Int_Strategies.pdf.

Metropolregion (2010), Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg [online]. [Geciteerd: 7 februari 2010] www.metropolregion.de.

Metropolregion Mitteldeutschland (2010), Metropolregion Sachsendreieck [online]. [Geciteerd: 7 februari 2010] www.region-sachsendreieck.de/mrs/de.

Ministerie van VROM (2003), Ontwerpatelier Deltametropool [online]. [Geciteerd: 4 januari 2009] www.vrom.nl/pagina.html?id=2706&sp=2&dn=3101.

Ministerie van VROM (2008), Randstad 2040 samenvatting structuurvisie [online]. [Geciteerd: 20 december 2009] www.vrom.nl/Docs/samenvatting%20structuurvisie.pdf.

Ministeries van VROM, LNV, VenW & EZ (2004), Nota Ruimte; Ruimte voor ontwikkeling. Vastgesteld op 23 april 2004, 17 januari 2006 aangenomen in de Eerste Kamer.

Ministerie van VenW ism. ministeries van VROM, LNV, BZK, EZ, Financiën & OCW (2009), Randstad Urgent. Randstad-besluiten: metropoolgebied Rotterdam-Den Haag en Holland-Rijnland. Vastgesteld 17 november 2009 [online]. [Geciteerd: 21 december 2009] www.verkeerenwaterstaat.nl/Images/09%23266%20INFRA-brief_6_tcm195-266711.pdf.

Mussa, M. (2003), Meeting the challenges of globalisation. *Journal of African economies*, Vol.12, Issue 1, pp.14-34.

Nordregio (2004), Regional planning in Finland, Iceland, Norway and Sweden. Working paper [online]. [Geciteerd 21 maart 2010] www.blst.dk/NR/rdonlyres/8C9E90F0-9086-4934-A6F1-C577149057D5/6998/regional_planning_in20Nordic_UK.pdf.

O'Brien, R. (1992), *Global financial integration, the end of geography*. London: The Royal Institute of International Affairs.

OECD (2009), OECD territorial reviews of Copenhagen, Denmark [online]. [Geciteerd: 18 maart 2010] www.regionh.dk/NR/rdonlyres/D0D9305F-EE1A-43D4-93B2-17739789E50A/0/FINALMANUscriptCOPENHAGEN2.pdf.

Öresund Committee (2008), *TendensØresund: Øresund Trends 2008* [online]. [Geciteerd: 7 februari 2010] www.tendensoresund.org/en.

Öresundskomiteen (2010a), About Öresundskomiteen [online]. [Geciteerd 22 maart 2010]
www.oresundskomiteen.dk/About--resundskomiteen/News.

Öresundskomiteen (2010b), ÖresundsRegional UtvecklingsStrategi. Concept versie maart 2010; definitieve versie wordt in mei 2010 besloten.

Øresunddirekt (2010), Homepage [online]. [Geciteerd 22 maart 2010] www.oresunddirekt.se.

Øresund Org (2010), About us [online]. [Geciteerd 22 maart 2010] www.oresund.org/about-us.

Øresund Region (2010), Welcome to the Øresund Region [online]. [Geciteerd 22 maart 2010]
www.oresundsregionen.org.

ØRIB (2008), The Øresund region in 2025; Scenario's for traffic and urban development, an abridged version; Phase II [online]. [Geciteerd 22 maart 2010] www.ibu-oresund.se/fileadmin/orib/projektmaterial_fas_2/Popularvers_eng_080625.pdf.

Putnam, R., L. Leonardi & N. Rafaelli (1993), Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. Princeton: Princeton University Press.

Regiegroep Noordvleugel 2040 (2008), Ontwikkelingsbeeld Noordvleugel Randstad 2040; Metropoolregio Amsterdam [online]. [Geciteerd: 4 januari 2009]
www.metropoolregioamsterdam.nl/files/OntwikkelingsbeeldNoordvleugel2040.pdf.

Regional Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge (2009), Regionalplan Oberes Elbtal/Osterzgebirge 1. Gesamtfortschreibung 2009. Vastgesteld 19 november 2009 [online]. [Geciteerd 23 februari 2009]
www.rpv-elbtalosterz.de/frset_plan.htm.

Regional Planungsverband Westsachsen (2008), Regionalplan Westsachsen 2008. Vastgesteld 25 juli 2008 [online]. [Geciteerd 23 februari 2010] www.rpv-west Sachsen.de

Region Hovedstaden (2010), Regional Development [online]. [Geciteerd 18 maart 2010]
www.regionh.dk/English/Regional+Development.

Region Sjælland (2008), Den regionale udviklingsstrategi; regional udviklingsplan for region Sjælland 2008 [online]. [Geciteerd 18 maart 2010] regionaludvikling.regionsjaelland.dk/Documents/RUS_4version.pdf.

Region Skåne (2008), Markanvändning, tillgänglighet och flerkärnig ortstruktur; Strukturbild för Skåne [online]. [Geciteerd 21 maart 2010] www.skane.se/templates/Page.aspx?id=277379.

Region Skåne (2010), Swedish administration system [online]. [Geciteerd 21 maart 2010] www.skane.se/templates/Page.aspx?id=257111.

Region Zealand (2009), Region Zealand; a good place to live [online]. [Geciteerd: 18 maart 2010] www.regionsjaelland.dk/Documents/Præsentationspjece_engelsktysk.pdf.

Richardson, H (1969), *Regional Economics, Location Theory, Urban Structure and Regional Change*, London, Weidenfeld & Nicholson.

Robson, W.A. (1955), *Big cities of the world: their government, politics and planning*. New York: The Macmillan Co.

Sachsen.de (2003), Landesentwicklungsplan Sachsen. Am 16. Dezember 2003 beschlossen [online]. [Geciteerd: 21 februari 2010] www.landesentwicklung.sachsen.de/2387.htm.

Salet, W., A. Thornley & A. Kreukels (2003), *metropolitan governance and spatial planning; comparative case studies of European City-Regions*. Londen etc.: Spon Press.

Salet, W. (2006), Rescaling territorial governance in the Randstad Holland: the responsiveness of spatial and institutional strategies to changing social-economic interactions. *European Planning Studies*, Vol. 14, Issue 7, 959-977.

Sassen, S. (1991), *The global City: New York, Londen, Tokyo*. Princeton: Princeton University Press.

Scott, A.J. (2001) *Global city-regions: trends, theory, policy*. Oxford: Oxford University Press.

Self, P. (1982), *Planning the Urban Region, A Comparative Study of Policies and Organizations*. London: Allen & Unwin.

Smailes, A. (1957), *The geography of towns*. London: Hutchinson.

Song, W. (2007) Regionalisation, inter-regional cooperation and global governance. *Asia Europe Journal*, Vol.5, Issue 1, pp.67-82.

Swyngedouw, E. (1992), 'The mammon quest: "glocalisation", interspatial competition and the monetary order - the construction of new scales', in Dunford, M. & G.Kafkalas, Cities and Regions in the New Europe, New York: Belhaven Press.

URBACT (2009), URBACT; Connecting cities, building successes [online]. [Geciteerd: 19 oktober 2009] <http://urbact.eu/en/homepage-2/>.

Van Aartsen (2009), Metropoolregio Rotterdam-Den Haag; Inleiding J. Van Aartsen op zuidvleugelconferentie op 12 oktober 2009 [online]. [Geciteerd: 4 januari 2009] www.zuidvleugel.nl/cms/getfile.php?id=111.

Verband Region Rhein-Neckar (2010) Metropolregion Rhein-Neckar, Der Verband [online]. [Geciteerd: 7 februari 2010] www.vrrn.de.

Wikipedia (2010a), Inwoners Rotterdam/ Den Haag/ Hannover/ Braunschweig/ Göttingen/ Wolfsburg/ Ludwigshafen/ Mannheim/ Heidelberg [online]. [Geciteerd: 7 februari 2010] www.wikipedia.de.

Wikipedia (2010b), Duitsland / Planungsregionen in Sachsen [online]. [Geciteerd: 17 februari 2010] www.wikipedia.nl.

Wikipedia (2010c), Denemarken/ Zweden [online]. [Geciteerd: 16 maart 2010] www.wikipedia.nl.

Zuidvleugel (2009). Zuidvleugel: Over de Zuidvleugel [online]. [Geciteerd: 21 december 2009] www.zuidvleugel.nl.

Lezing:

McCann, Philip – 28 september 2009 – Globalisation: Is the world flat? Faculty of Spatial Sciences, University Groningen. [Referentie online] picasaweb.google.nl/MartinusAmeland/AC09McCannLectures#5391677142326698850.

Workshop:

Kennisfestival Leiden – 23 november 2009 14:45-17:15 – Corpus, Oegstgeest.

Workshop: Agglomeratievoordelen en synergie binnen de Metropoolregio Rotterdam - Den Haag. Geleid door Willem Kruidhof, Ecorys i.s.m. Luc Boot, Gemeente Rotterdam Ontwikkelingsbedrijf.

Gesprekken & Interviews (chronologische volgorde):

Metropoolregio Rotterdam - Den Haag

Aarts, Martin – 5 oktober 2009, 9:00 uur, Rotterdam - Gemeente Rotterdam, dienst Stedenbouw + Volkshuisvesting; Ruimtelijke Ordening, Vertegenwoordiger METREX Rotterdam.

Broeyer, Conny – 15 januari 2010, 12:00 uur Leiden– Gemeente Leiden, Voorzitster van de Commissie Ruimte en Bereikbaarheid, commissielid onderwijs en samenleving, PvdA raadslid.

Salet, Willem – 18 januari 2009, 10:15 uur, Amsterdam – Hoogleraar Stedelijke en Regionale Planning aan de Faculteit van Maatschappij- en Gedragwetenschappen, Universiteit van Amsterdam.

Boot, Luc – 29 januari 2010, 12:30 uur, Rotterdam – Gemeente Rotterdam, Beleidscoördinator, Ontwikkelingsbedrijf; afdeling Strategie

Kooijmans, Jan Willem – 10 februari 2010, 11:00 uur, Den Haag – Gemeente Den Haag, Dienst Stedelijke Ontwikkeling. Directie Beleid; afdeling Ruimtelijke Ordening en Monumentenzorg, Vertegenwoordiger METREX Den Haag.

Metropoolregio Mitteldeutschland

Luczak, Urs – 2 maart 2010, 12:30 uur, Dresden - Hoofd Coördinator Metropolregion Mitteldeutschland. (Verantwoordelijk voor project management en organisatie, financiële planning, en de vertegenwoordiging van de metropoolregio Mitteldeutschland, zowel intern als extern)

Egermann, Markus – 2 maart 2010, 16:00 uur, Dresden - Promovendus op Metropoolregio Mitteldeutschland & Onderzoeker aan het Leipziger Institute of Ecological and Regional Development

Burdack, Joachim – 3 maart 2010, 14:00 uur, Leipzig - Prof. Dr. aan het Leibniz-Institut für Länderkunde, voormalig contactpersoon METREX vanuit Leipzig.

Opitz, Jan – 3 maart 2010, 17:00 uur, Leipzig - Administratief medewerker stadsplanning Leipzig en tweede contactpersoon Leipzig voor Metropolregion Mitteldeutschland.

Metropoolregio Øresund

Zinn, Jarl – 23 maart 2010, 16:00 uur, Kopenhagen – Senior adviseur, project manager stad Kopenhagen bij infrastructuur, vrachtwagentransport en spoorwegen. Voormalig METREX Contactpersoon en voormalig lid van de Øresund Commissie.

Matthiessen, Christian Wichmann – 24 maart 2010, 9:00 uur, Kopenhagen - Prof. Dr. aan het Geografisk Institut Københavns Universitet, expert op het gebied van de Øresundregio.

Ohlsson, Kristina - 24 maart 2010, 16:00 uur, Malmö – Senior adviseur, ruimtelijke ordening gemeente Malmö

Carlsen, Anette Vedel – 26 maart, 14:00 uur, Kopenhagen – Senior adviseur, Öresund Commissie, Secretariaat.