

# Het geheim van Portland

GASTAUTEURS ROB VAN DER BIJL, BAS GOVERS EN PEIJN VAN WIJMEN



Light rail in Portland.

Over het succes van de ov- en fietsstad Portland is al veel geschreven. Op basis van een recente studiereis vatten de auteurs het 'geheim' van Portland nog eens samen. Vier lessen voor Nederland.

Portland ligt aan de westkust van de VS, in de staat Oregon, en maakt onderdeel uit van de *megaregio* Cascadia, vernoemd naar de keten van vulkanen die tegen Portland en de steden Seattle (Washington) en Vancouver (British

Columbia) aan liggen. Portland telt ruim een half miljoen inwoners en ligt ingebed in een stedelijke regio van 2,3 miljoen inwoners. De auto maakte er decennialang de dienst uit, zoals in de meeste Amerikaanse steden. Veel

autowegen en een lage bouwdichtheid waren het resultaat. Het meest dramatische effect van deze oriëntatie op de auto was leegloop en verval van de binnensteden, ten gunste van de op de auto gerichte buitenwijken.

## Van auto naar TOD

Toen medio jaren 70 congestie, luchtvervuiling en binnenstedelijke criminaliteit hun hoogtepunt – of liever hun dieptepunt – hadden bereikt, gooide Portland het roer definitief om. Autowegen werden ontmanteld. Een autosnelweg langs de rivier Willamette maakte plaats voor een park. Door deze belangrijke symbolische daad kwam het centrum van de stad weer mooi aan de rivier te liggen en was een nieuw tijdperk ingeluid. Portland maakte plannen om de binnenstad weer aantrekkelijk te maken door de auto terug te dringen. Het aantal parkeerplaatsen in het hart van de stad verminderde en de openbare ruimte voor voetgangers, fietsers en ov nam sterk toe. Sinds medio jaren tachtig ontwikkelde Portland bovendien een nieuw regionaal lightrailstelsel dat aangevuld met bussen en later ook met stadstrams (zie kader) de drager werd van ruimtelijke (her)ontwikkeling. Zo kon het autogebruik verder afnemen. Onderpresterende stadsdelen bloeiden op langs sterk verdichte ov-assen. Nieuwe ontwikkelingen concentreren zich zoveel mogelijk rond knooppunten op deze lightrailassen. Kortom, Portland is een schoolvoorbeeld van Transit Oriented (Re)Development.

Niet onbelangrijk, de voor Amerikaanse begrippen hoge dichtheid maakt hoogwaardig ov in de vorm van light rail mogelijk. Bovendien is draagvlak ontstaan voor de totstandkoming van een plezierig verblijfsklimaat: veel ruimte voor langzaam verkeer, veel groen in de straten, een park op 500 meter van elke woning en hoogwaardig materiaalgebruik in de openbare ruimte. Het resultaat is een florierende, leefbare stad die weer in trek is. Meer en meer mensen trekken naar de (binnen)stad. Pearl District, ontwikkeld op een voormalig industriegebied, is een nationaal icoon geworden. De 'streetcar' of stadstram, is het vertrekpunt voor bebouwing en herinrichting van de stad. Ongebruikte stadsdelen leven op, het opeten van de open ruimte stopt, het woon-werkverkeer neemt af en de infrastructuur wordt efficiënter gebruikt. Waar een woning in een buitenwijk jarenlang het ideaal was, kiest de Portlander nu voor een hippe woning *down town*.

## Heldere visie

De stedelijke revolutie begon met een heldere visie, die breed wordt gedragen. De Conservatieven zagen de landbouwgrond voor 'hun' boeren steeds meer aangetast door almaar uitdijende stedelijkheid. Zij eisten een slot op de stedelijke contouren. Ook de Progressieven wilden een rem op het eindeloos opeten van land, voornamelijk gedreven door milieu-idealistische motieven en visies op een 'compacte

## Hoogwaardig openbaar vervoer

De eerste lightraillijn van MAX (Metropolitan Area Express) loopt van Portland-centrum naar de oostzijde van de stedelijke regio en is in 1986 geopend. In die tijd kreeg de binnenstad ook een buscorridor. In de jaren daarna bouwde de regio het systeem consequent uit: de Westlijn (2000), een verbinding met de luchthaven (2001), de Noordlijn (2004) en een zuidoostelijke lijn (2009). Momenteel werkt Portland aan een nieuwe lijn naar het zuiden van de regio.

Sinds 2001 heeft Portland ook nog een stadstram (de 'streetcar'), die in de loop der jaren aanzienlijk is uitgebreid en met name nieuwbouwlocaties bedient. In de zomer van 2011 ging de tweede lijn van start. Sinds 2012 rijdt de streetcar ook in Central Eastside Industrial Area, het binnenstedelijk gebied ten oosten van down town.

Het treinvervoer is zeer beperkt. Behalve de Amtrak-verbinding met San Francisco en Los Angeles is er sinds enkele jaren de 'Amtrak Cascades', een nieuwe treindienst die Portland verbindt met Seattle en Vancouver in het noorden, en die ten zuiden van de stad doorloopt naar de steden Salem, Albany en Eugene. In 2009 startte een forenzenverbinding onder de naam Westside Express Service op een lokale lijn met beperkt goederenvervoer. Die is echter niet zo succesvol.

stad'. Het zijn twee kanten van dezelfde medaille. Het versterken van de stad in Portland is gebaseerd op hoogwaardig ov dat de belangrijkste regionale centra onderling en met de binnenstad verbindt. En op slimme verdichting rond deze ov-corridors.

Portland en de betrokken buurgemeenten begrepen dat hun operatie alleen zou slagen door samen te werken. Ze richtten een regionaal bestuur op met daarin vertegenwoordigers van alle gemeenten. De regio mocht belasting heffen op alle betaalde arbeid in de regio, vergelijkbaar met de *versement transport* in Frankrijk. Zo kreeg de regio eigen financiële middelen om haar ambities waar te maken. De staat Oregon en de nationale overheid droegen bij aan het investeringsfonds. De regio sprak met de staat en nationale overheid af dat het budget, oorspronkelijk bedoeld voor nieuwe auto-infrastructuur, beschikbaar kwam voor investeringen in hoogwaardige ov-infra – in het bijzonder light rail – en voor het herontwikkelen van centra. In ruil voor hov-infra en de reizigers die dit gaat genereren, investeert de markt in hoge dichtheden en draagt bij aan hoogwaardige openbare ruimte en parken. Ook is de markt bereid op basis van de voorspelde reizigersgroei een bijdrage te betalen aan het hov. Toekomstige inkomsten door extra reizigers bevorderen zo de gewenste ruimtelijke ontwikkeling. Bij de aanleg van de eerste tramlijn in 1986 stemde een nipte meerderheid van de bevolking voor. Inmiddels is een ruime meerderheid voor de verdere ontwikkeling van het stedelijke en regionale ov-net. De burgers ervaren in de praktijk dat het werkt. Waar in het verleden het autogebruik almaar toenam, daalt het nu in

Portland. Het fiets- en ov-gebruik stijgen. Deze 'modal-shift' draagt bij aan de duurzaamheidsdoelstellingen van Portland.

Sinds midden jaren negentig zijn alleen al in het centrum van Portland duizenden woningen gebouwd. Deze woningen zijn gewild; steeds meer mensen keren terug naar het centrum. Amerikanen van heinde en verre komen het geheim van Portland aanschouwen. Portland staat inmiddels niet alleen. In de 'nabij' gelegen steden Seattle en Vancouver zijn vergelijkbare ontwikkelingen gaande.

## De markt betaalt op basis van de voorspelde reizigersgroei een bijdrage aan het hov-systeem

Ook in Nederland is de tijd rijp voor een nieuwe kijk op de samenhang tussen ruimtelijke ordening en verkeer en vervoer. Wat kunnen we van Portland leren?

### Les 1: visie op lange termijn

Op lange termijn is een integrale visie nodig op een intelligente ontwikkeling van bereikbaarheid en ruimte in onze stedelijke regio's. De uitgangspunten hiervoor zullen we, gezien de schaal van Nederland, op nationaal niveau moeten vastleggen. Juridische en financiële belemmeringen moeten worden weggenomen. De visie geeft kaders aan waarbinnen samenwerkende partijen tot creatieve en innovatieve oplossingen kunnen komen. In tegenstelling tot



Streetcar in het Pearl District.

eerdere rijksnota's is die visie dus geen investeringsagenda van het Rijk. Niettemin zou het Rijk wel, in tegenstelling tot de huidige praktijk, serieuze bedragen voor stedelijk-regionale ov-infrastructuur beschikbaar moeten stellen. We zullen het actuele planningstabe moeten doorbreken en 'gewoon' een Eerste Nota Ruimtelijke Ordening én Bereikbaarheid moeten opstellen.

### Les 2: strategie vol overtuiging uitvoeren

We moeten erkennen dat de opgave vooral in het 'daily urban system' van de regio ligt. Het is dan ook aan de verschillende regio's om een slimme, samenhangende strategie voor mobiliteit en ruimte te ontwikkelen, waarbij het principe van Transit Oriented (Re)Development leidend moet zijn. De stedelijke regio's stellen – in nauwe samenwerking tussen bedrijfsleven, maatschappelijke partijen, instellingen en overheid – zo'n visie voor de lange termijn vast en voeren die uit. Die strategie mag niet elke vier jaar veranderen, daar houden we enkele decennia vol overtuiging aan vast. Voor de uitvoering van die strategie is een stevige regionale sturing onontbeerlijk.

### Les 3: eigen belastingen heffen

Een integrale ontwikkeling vraagt om zeggenschap over een integrale pot met geld. De regio krijgt het geld dat geormerkt is voor infrastructuur en ruimte. Niet alleen de rijkstaken, maar ook de rijksmiddelen gaan naar de regio. Ontschotten en decentraliseren is het devies. Geef de regio bovendien de mogelijkheid om fondsen te werven voor investeringen. De huidige provinciale opcenten voorzien daar voor een deel in. Maar het is onvermijdelijk dat de provinciale en gemeentelijke overheden een substantieel deel van de belastingen gaan heffen. Onze in internationaal opzicht erg centralistische belastingstructuur holt zowel de slagkracht als de legitimering van de lokale overheden uit.

### Les 4: versterk de ov-cultuur

Hoewel het Nederlandse ov in internationaal opzicht niet slecht scoort, is de hoogwaardig-

## We moeten 'gewoon' een Eerste Nota Ruimtelijke Ordening én Bereikbaarheid opstellen

heid van het ov lang niet altijd verzekerd. Al vele jaren wordt onderkend dat met name hoogwaardige regionale verbindingen in stedelijke gebieden ontbreken. RandstadRail en de Zuidtangent vormen daar een uitzondering op. Hun grote succes onderstreept de behoefte aan dergelijke systemen. Uit recent onderzoek in opdracht van Next Generation Infrastructures blijkt dat veel investeringen in nieuwe ov-infrastructuur in Nederland ofwel lokaal gericht zijn (bijvoorbeeld de Noord/Zuidlijn van Amsterdam), ofwel nationaal gericht, getuige de enorme sommen geld die de afgelopen jaren in het hoofdspoor zijn gestopt. Goed beschouwd is er nauwelijks geld voor het cruciale regionale tussenniveau. Wellicht nog belangrijker dan de fysieke component is de culturele betekenis van ov. In Nederland geldt ov eerst en vooral als een kostenpost, en in tweede instantie als alternatief voor de auto. Het besef is nagenoeg afwezig dat ov ook een eigen waarde bezit. Het is een publiek goed, dat een eigen cultuur rechtvaardigt. In Nederland ontbreekt een ov-cultuur, die Portland in Amerika, of Zwitserland in Europa uitstekend ov heeft opgeleverd. We moeten niet tégen de auto zijn, maar wel vóór het ov. En dat is ov dat zichzelf in de vorm van een florerende stad als Portland meer dan terugbetaalt.

Meer informatie over Portland en studiereizen naar 'Cascadia': [www.lightrail.nl/studytours/studytour-Cascadia.htm](http://www.lightrail.nl/studytours/studytour-Cascadia.htm)



Rob van der Bijl is zelfstandig stedenbouwkundige en ov-expert (RVDB Urban Planning/Lightrail.nl).

Bas Govers is topadviseur strategie en beleid bij Goudappel Coffeng.

Pepijn van Wijmen is managing partner bij APPM Management Consultants.

## OP DE VOET GEVOLGD

Sommige verbeteringen laten lang op zich wachten. OV-Magazine koos twee ov-projecten uit en bericht elk nummer hoe de vlag er bij hangt.

### Ov-autoriteiten moeten vervoerders vrijer laten

Op initiatief van reizigersvereniging Rover en actie-organisatie Urgenda heeft de ov-sector op 14 maart het manifest 'Samen op reis: OpStap naar een beter OV' gepresenteerd (zie e-mailnieuwsbrief 29). Daarin staan 15 acties voor meer samenwerking. Om te zien wat daarvan terecht komt, gaat OV-Magazine deze acties op de voet volgen. Actie 12 is een modelconcessie. Maandag 18 en dinsdag 19 maart hebben onder andere Bas Bakker (NS), Geert Kloppenburg (Urgenda), Manu Lageirse (Veolia), Nico van Paridon (Stadsregio Amsterdam), Franc van der Steen (IenM) en Maarten Veraart (Anderson Elffers Felix) in een boerderijtje in het Drentse Swiggelte gesproken over het 'bestek van morgen' met meer ruimte voor efficiëntie, flexibiliteit en innovatie. Het doel was vijf A4'tjes met de hoofdlijnen, maar dat bleek te optimistisch voor één bijeenkomst. De gedeelde opvatting is dat overheden vervoerders vrijer moeten laten in de grootte van hun materieel. Voor sommige lijnen volstaat een taxibusje in plaats van een grote bus. Dat scheelt afschrijving en brandstofkosten. Een discussiepunt is nog hoe je vervoerders prikkelt tot vervoergroei, zonder dat ov-autoriteiten de regie verliezen. Doe je dat met meer keuzevrijheid voor bijvoorbeeld routes, of spreek je ook groei van reizigerskilometers of opbrengsten af in combinatie met bonus of malus? En hoe regelen overheden en vervoerders een betere keten en meer partnerschap? Deze maand volgt een tweede bijeenkomst.

### Vooroverleg over richtlijn haltebord

Projectmanager collectief vervoer Marcel Sloot van Kennisplatform Verkeer en Vervoer (KpVV) en senior adviseur Bas Schenk van Rijkswaterstaat hebben op donderdag 14 april een vooroverleg over de concept-richtlijn rond het gebruik van het nieuwe haltebord L3. De richtlijn is opgesteld door KpVV en enkele ontwerpers. Schenk, die de nieuwe pictogrammen eind 2011 onthulde op de OV-netwerkdag, heeft nog enkele vragen. Als die zijn beantwoord kan de concept-richtlijn worden besproken in de werkgroep aanpassing Reglement verkeersregels en verkeerstekens.