

Actualisering Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra



Deel 1. Partiële Herziening
Planologische Kernbeslissing Nationaal Ruimtelijk Beleid

P954 44 (2-4)

**BRIEF¹⁾ VAN DE MINISTER-PRESIDENT, MINISTER VAN ALGEMENE
ZAKEN EN VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING,
RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 20 december 1996

Hierbij zenden wij u het ontwerp (deel 1) van de Partiële Herziening van de PKB Nationaal Ruimtelijk Beleid.

Binnen het beleidskader van de Vierde nota over de ruimtelijke ordening Extra (VINEX), dat in hoofdzaak gehandhaafd blijft, worden in de herziening maatregelen voorgesteld voor de verstedelijking in de periode 2005-2010 en wordt op enkele punten aanvullend beleid voorgesteld. Hierover is overleg gevoerd met de besturen van de provincies en de Kaderwetgebieden.

Dit ontwerp (deel 1) zal de procedure van de planologische kernbeslissing, zoals is aangegeven in artikel 2a van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, doorlopen. In de planning wordt ervan uitgegaan dat in november 1997 deel 3 kan worden uitgebracht, met inbegrip van uitvoeringsafspraken; behandeling in deze kabinetsperiode is dan nog mogelijk.

De Minister-President,
Minister van Algemene Zaken,

De Minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en
Milieubeheer,

W. Kok

Margaretha de Boer

¹⁾ Deze brief is gedrukt onder
kamerstuknummer 25180, nr. 1

Deel 1. Partiële Herziening

PLANOLOGISCHE KERNBESLISSING NATIONAAL RUIMTELIJK BELEID

INHOUDSOPGAVE

Partiële Herziening Planologische Kernbeslissing

1.	Inleiding	7
2.	Aanvullingen op "II. Uitgangspunten van Beleid"	9
3.	Aanvullingen op "III. Beleidskeuzen voor de Dagelijkse Leefomgeving"	18
4.	Aanvullingen op "IV. Beleidskeuzen voor het Ruimtelijk Ontwikkelingsperspectief"	20
5.	Aanvullingen op "V. Regionale Beleidsuitspraken"	23
5.1.	Landsdeel Noord	23
5.2.	Landsdeel Oost	25
5.3.	Landsdeel West	27
5.4.	Landsdeel Zuid	29
6.	Vervallen teksten uit "V. Regionale Beleidsuitspraken"	31

1. Inleiding

In 1993 is de Planologische Kernbeslissing Nationaal Ruimtelijk Beleid (PKB-NRB) neergelegd in de Vierde nota ruimtelijke ordening Extra (VINEX). Hierin zijn de hoofdlijnen van het ruimtelijk beleid uitgezet voor de periode tot 2015. Deze hoofdlijnen blijven ongewijzigd.

Voor het onderdeel verstedelijking zijn de hoofdlijnen uitgewerkt tot concrete maatregelen voor de eerste helft van die periode, de periode tot het jaar 2005. Op dit deel van de PKB zijn uitvoeringsconvenanten gebaseerd die door het rijk zijn gesloten met provincies en BON-regio's. De partiële herziening van de PKB, waarvan deel 1 voor u ligt, heeft betrekking op de verstedelijking in de periode 2005-2010. Enkele hoofdlijnen van het verstedelijkingsbeleid zijn daarbij in algemene zin aangevuld. De Nota van Toelichting, behorende bij de PKB, bevat vervolgens een weergave van de achtergronden en de overwegingen die tot de wijzigingen hebben geleid.

De partiële herziening is tot stand gekomen na overleg met de provincies en de zeven BON-regio's. De samenwerking met de regionale overheden heeft zich tot nu toe vooral gericht op de opgave en op het ruimtelijk inrichtingsbeeld. Bij 'inrichtingsbeeld' gaat het in dit stadium om een beeld dat nastrevenswaardig is, maar waarvan nog niet vaststaat of het ook kan worden gerealiseerd. Daarvoor moet eerst inzicht worden verkregen in financiële consequenties voor het rijk en de andere betrokken overheden en moeten partijen zich tegenover elkaar vastleggen op de te leveren 'verstedelijkingsprestatie'.

In deel 1 van de PKB-herziening, waar het hier om gaat, spreekt het kabinet zich uit. Hierover vindt verder bestuurlijk overleg plaats en wordt individuen en groepen uit de samenleving de gelegenheid gegeven hun zienswijze kenbaar te maken.

Daarvan wordt verslag gedaan in deel 2 van de PKB-herziening. Is er eenmaal duidelijkheid over wat én nastrevenswaardig én uitvoerbaar is, dan wordt dat neergelegd in deel 3 van de PKB-herziening. Tegelijk met het opstellen van deel 3 is het de bedoeling om opnieuw uitvoeringsafspraken te maken met de provincies en BON-regio's, om zo een voortgaande stedelijke ontwikkeling zonder hapering te waarborgen. Deel 3 wordt door het kabinet ter goedkeuring aangeboden aan het parlement. Na parlementaire goedkeuring en verwerking van eventueel aangebrachte wijzigingen volgt deel 4, de goedgekeurde PKB-herziening.

Het vigerende ruimtelijk beleid is beschreven in de PKB-NRB. Dit beleid blijft voor het grootste deel van kracht. De partiële herziening betreft aanvullende teksten in de hoofdstukken II tot en met V van de PKB-NRB. Een uitzondering hierop vormen de uitspraken over de verstedelijking na 2005 (in het landsdeel West) in de huidige PKB-NRB. Deze uitspraken vervallen.

Hierna worden de wijzigingen op de vigerende PKB weergegeven. De vigerende tekst zelf wordt niet herhaald, maar ter verduidelijking is de context van de betreffende passage aangegeven. De (gehandhaafde) context is normaal afgedrukt en de aanvullingen zijn vet gedrukt. De aanvullingen in de partiële herziening betreffen:

Aanvullingen op de PKB-NRB:

<i>onderwerp</i>	<i>plaats in PKB-NRB</i>
Open ruimten	Hoofdstuk II. Uitgangspunten van beleid, 2. Ruimtelijke Hoofdstructuur
Bundeling	Hoofdstuk II. Uitgangspunten van beleid, 2. Ruimtelijke Hoofdstructuur.

Bufferzones	Hoofdstuk II. Uitgangspunten van beleid, 2. Ruimtelijke Hoofdstructuur
Cultuurhistorische waarden	Hoofdstuk III. Beleidskeuzen voor de Dagelijkse Leefomgeving
Recreatieve groenvoorzieningen	Hoofdstuk III. Beleidskeuzen voor de Dagelijkse Leefomgeving, 1. Stedelijk gebied.
Herstructurering bedrijfsterreinen	Hoofdstuk III. Beleidskeuzen voor de Dagelijkse Leefomgeving, 1. Stedelijk gebied
Multimodale bereikbaarheid van bedrijfsterreinen	Hoofdstuk III. Beleidskeuzen voor de Dagelijkse Leefomgeving, 2. Geleiding van de Mobiliteit
Groene Hart	Hoofdstuk IV. Beleidskeuzen voor het Ruimtelijk Ontwikkelingsperspectief, 4. Randstad
Verstedelijkingsopgave 2005-2010	Hoofdstuk V. Regionale Beleidsuitspraken, bij de verschillende landsdelen onder paragraaf f/g.

Teksten van de PKB-NRB die vervallen:

Verstedelijkingsuitspraken na 2005 Hoofdstuk V. Regionale Beleidsuitspraken, landsdeel West, paragraaf f.

Sommige beslissingen in deze PKB zijn van zodanig gewicht voor de richting van het ruimtelijk beleid, dat bij wijziging ervan de PKB-procedure moet worden doorlopen. Deze beslissingen van wezenlijk belang, als bedoeld in art 3. tweede lid, van het Besluit op de ruimtelijke ordening 1985 zijn in een geel vlak aangegeven. Ook de op de kaarten in de PKB-herziening aangegeven beleidsinformatie wordt aangemerkt als beslissing van wezenlijk belang.

De rijksoverheid zal bij haar beleid de beslissingen in deze PKB als uitgangspunt nemen. Provincies en gemeenten wordt gevraagd in hun beleid rekening te houden met de inhoud van deze PKB; het rijk zal de PKB-herziening gebruiken als basis voor de beoordeling van het beleid van die andere overheden.

De aanwijzing van een aantal bufferzones (op de PKB-Bufferzonekaarten) is een concrete beleidsbeslissing en wordt derhalve aangemerkt als een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht. Voor het overige bevat de PKB-herziening naar het oordeel van het kabinet geen besluiten als bedoeld in artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht.

2. Aanvullingen op "II. Uitgangspunten van Beleid"

In hoofdstuk II.2 Ruimtelijke Hoofdstructuur wordt onder d. de tekst over de open ruimten aangevuld met de vetgedrukte tekst. Met inbegrip van de vetgedrukte aanvulling luidt de tekst onder d. als volgt:

"d. In deze open ruimten geldt een restrictief beleid. Dit betekent het volgende.

d.1: In de op de Regiokaarten (als "restrictief beleid rijk") aangegeven en in Hoofdstuk V omschreven gedeelten van de open ruimten mag in beginsel geen uitbreiding van ruimtebeslag door verstedelijking plaatsvinden **buiten in streekplannen rond kernen aan te geven bebouwingscontouren.**

d.2: Voor de overige gebieden binnen de open ruimten vraagt het kabinet de provinciale besturen in hun streekplannen een zodanige invulling te geven aan het restrictief beleid dat de toename van het ruimtebeslag in deze gebieden wordt geconcentreerd op de stadsgewesten en zo nodig op regionale opvangkernen. Ook deze gebieden zijn (als "restrictief beleid provincie") op de Regiokaart aangegeven en in Hoofdstuk V omschreven. **De vormgeving van het "restrictief beleid provincie" is vrij. Als daarvoor anders dan d.m.v. bebouwingscontouren in streekplannen wordt gekozen, dient deze op dezelfde wijze als bij de contourbenadering, duidelijk toetsbaar en handhaafbaar te worden gemotiveerd en vastgelegd.**

Door middel van deze stringente invulling van het bundelingsbeleid moet worden gestreefd naar beperking van de aantasting van de ecologische en landschappelijke waarden, naar vermindering van onnodige mobiliteit en naar versterking van het stedelijk draagvlak."

In hoofdstuk II.2 Ruimtelijke Hoofdstructuur wordt onder f. de tekst van het derde gedachtestreepje aangevuld met de vetgedrukte tekst. Met inbegrip van de vetgedrukte aanvulling luidt de tekst onder f. als volgt:

"f. Het Kabinet streeft naar een zodanige ruimtelijke ontwikkeling dat de (dagelijkse) functionele relaties op het gebied van wonen, werken en verzorging zich op de schaal van het stadsgewest kunnen afspelen. Door middel van bundeling wordt beoogd:

- het stedelijk draagvlak te ondersteunen;
- de groei van de mobiliteit te beperken;
- woningen, werkgelegenheid en voorzieningen op zodanige afstand van elkaar te situeren **en met een zodanige inrichting van locaties** dat de bereikbaarheid met fiets en openbaar vervoer optimaal is;
- verdere verstedelijking van het landelijk gebied te beperken."

In hoofdstuk II.2 Ruimtelijke Hoofdstructuur wordt onder i. de tekst over de bufferzones aangevuld met de vetgedrukte tekst. Met inbegrip van de vetgedrukte aanvulling luidt de tekst onder i. als volgt:

"i. Om te voorkomen dat stadsgewesten aaneengroeien en om open ruimten tussen de stadsgewesten te handhaven c.q. te ontwikkelen, zijn en worden bufferzones aangewezen. Bufferzones zijn goed ingerichte open ruimten tussen stadsgewesten waarin enerzijds door zorgvuldige bestemming, inrichting en beheer en door strategische grondaankopen door de rijksoverheid een duurzaam agrarisch grondgebruik en in delen een inrichting voor dagrecreatie, bos en natuur wordt nagestreefd en anderzijds geen verder ruimtebeslag voor verstedelijking mag plaatsvinden, anders dan binnen de bebouwingscontouren van stedelijke enclaves en geen nieuwvestiging van glastuinbouw mag plaatsvinden buiten de vigerende planologische capaciteit. Niet-substantiële bebouwing die gekoppeld is aan het gebruik van de genoemde landelijke gebiedsfuncties is toegestaan. Ook de realisering van nieuwe landgoederen is toegestaan, mits deze een duidelijke verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van het gebied tot gevolg hebben.

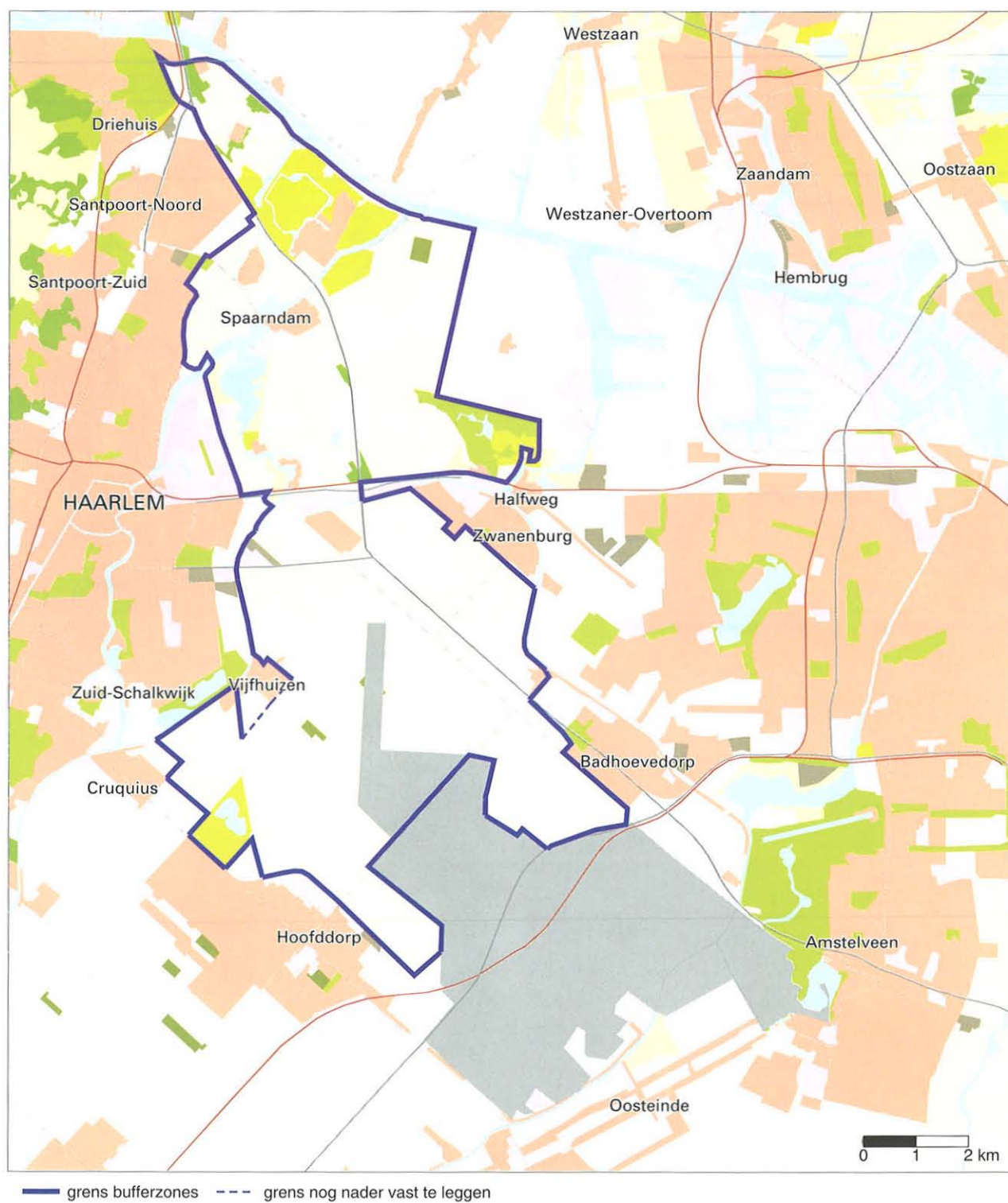
De aanwijzing van de bufferzones Blaricum-Huizen-Oostermeent, Utrecht-Hilversum, Amstelland-Vechtstreek, Amsterdam-Haarlem, Den Haag-Leiden-Zoetermeer, Midden Delfland en Oost-IJsselmonde is een concrete beleidsbeslissing, en is daarmee een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht. De grenzen zijn op de PKB-Bufferzonekaarten aangegeven. Alleen binnen die grenzen is het bufferzonebeleid van toepassing. Wijziging van de begrenzing kan plaats vinden door middel van een besluit van de minister van VROM, gehoord de RPC. Van dit besluit doet de minister mededeling aan de Tweede Kamer.

De grenzen van de nog aan te wijzen bufferzones Maastricht-Sittard/Geleen, Sittard/Geleen-Heerlen en Amsterdam-Purmerend zijn indicatief op de PKB-Regiokaarten aangegeven. De aanwijzing (inclusief definitieve begrenzing) vindt plaats bij besluit van de minister van VROM gehoord de RPC. Van dit besluit doet de minister mededeling aan de Tweede Kamer. Dit besluit van de minister is een concrete beleidsbeslissing en is daarmee een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht.

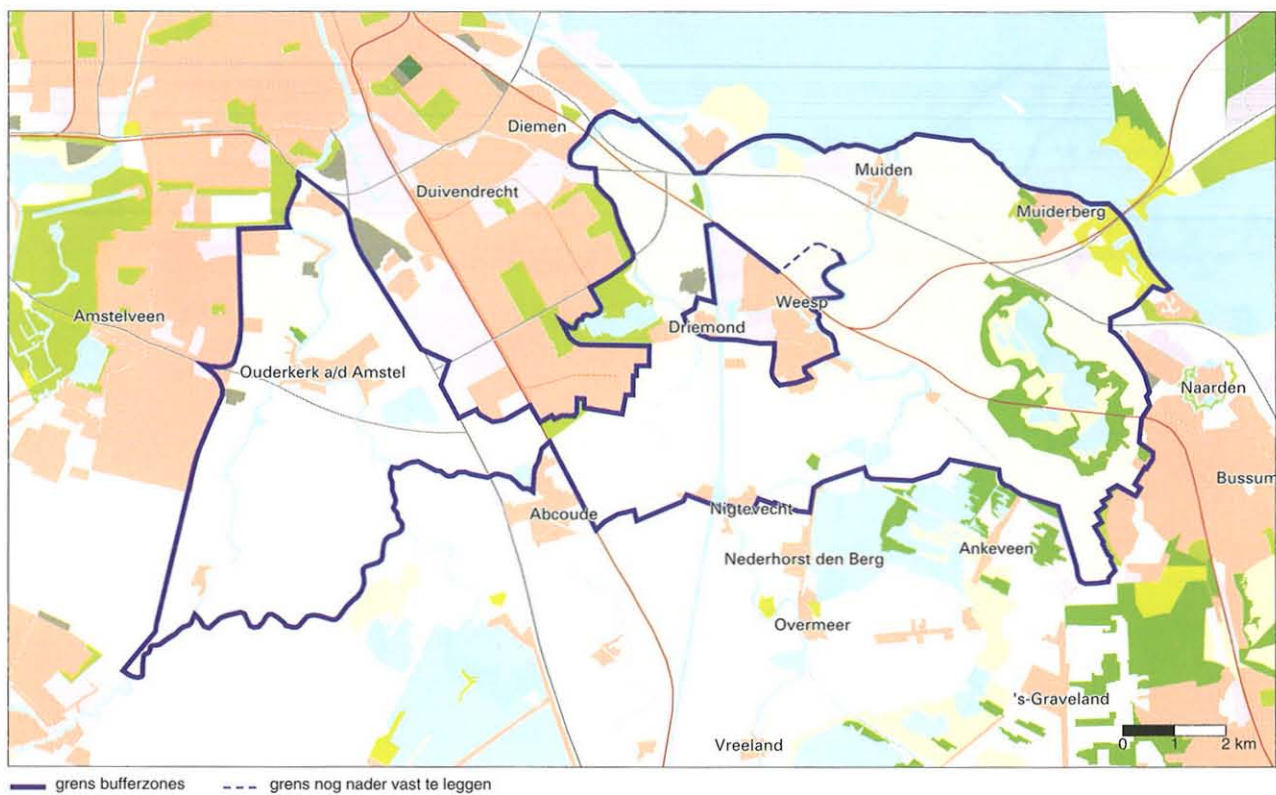
Om de geleedende functie van bufferzones te handhaven of te versterken, is het beleid gericht op een inrichting die aan deze functie recht doet en -indien nodig- op aankoop van gronden en opstellen door het Bureau beheer landbouwgronden. Voor de inrichting van bufferzones worden instrumenten in het kader van de landinrichting, de planningprocedure openluchtrecreatie en instrumenten voor aankoop en beheer van natuurgebieden en voor de stichting of uitbreiding van staatsboswachterijen ingezet.

In de Randstad wordt een Randstadgroenstructuur ontwikkeld."

PKB-Bufferzonekaart Amsterdam - Haarlem



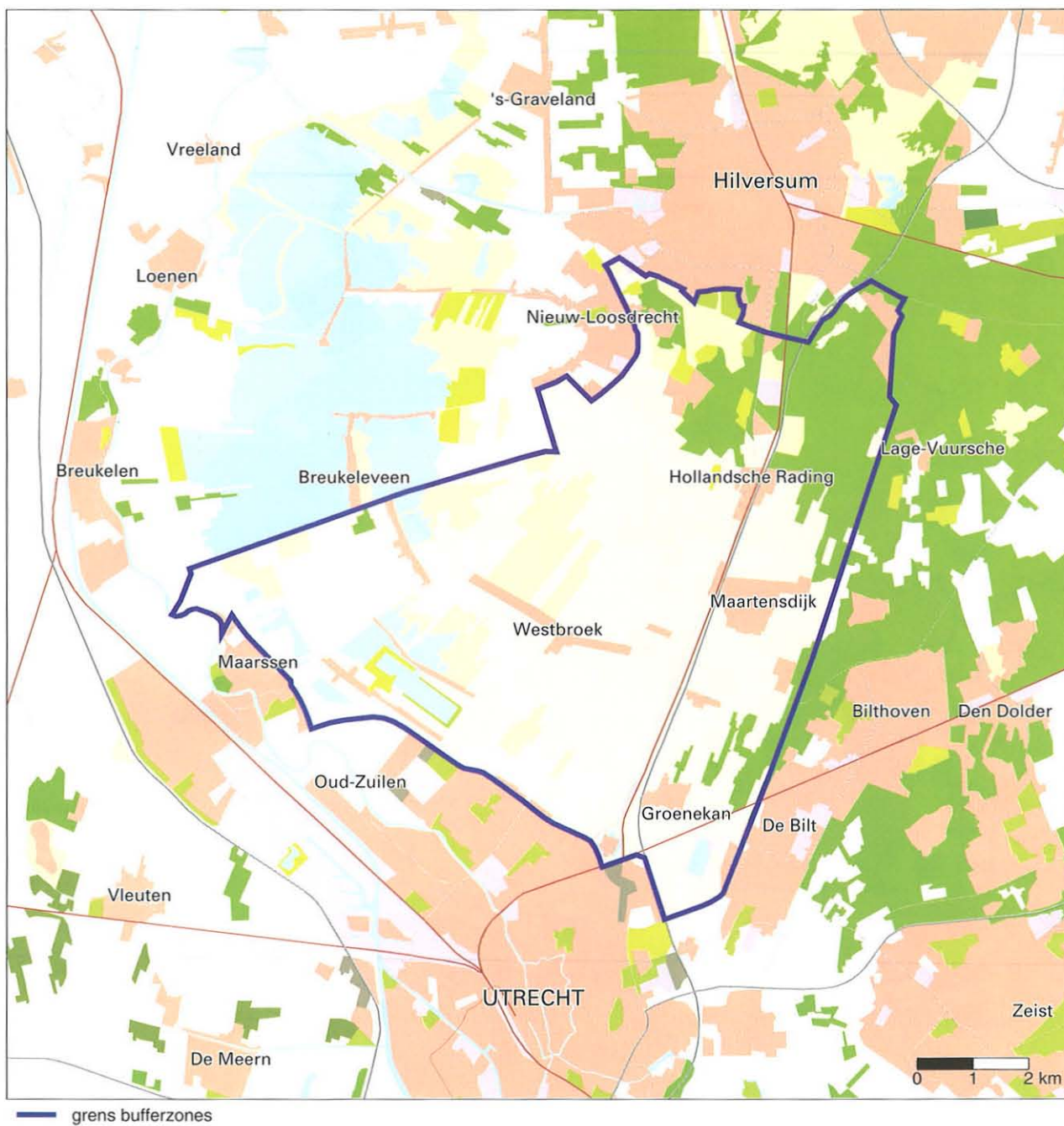
PKB-Bufferzonekaart Amstelland - Vechtstreek



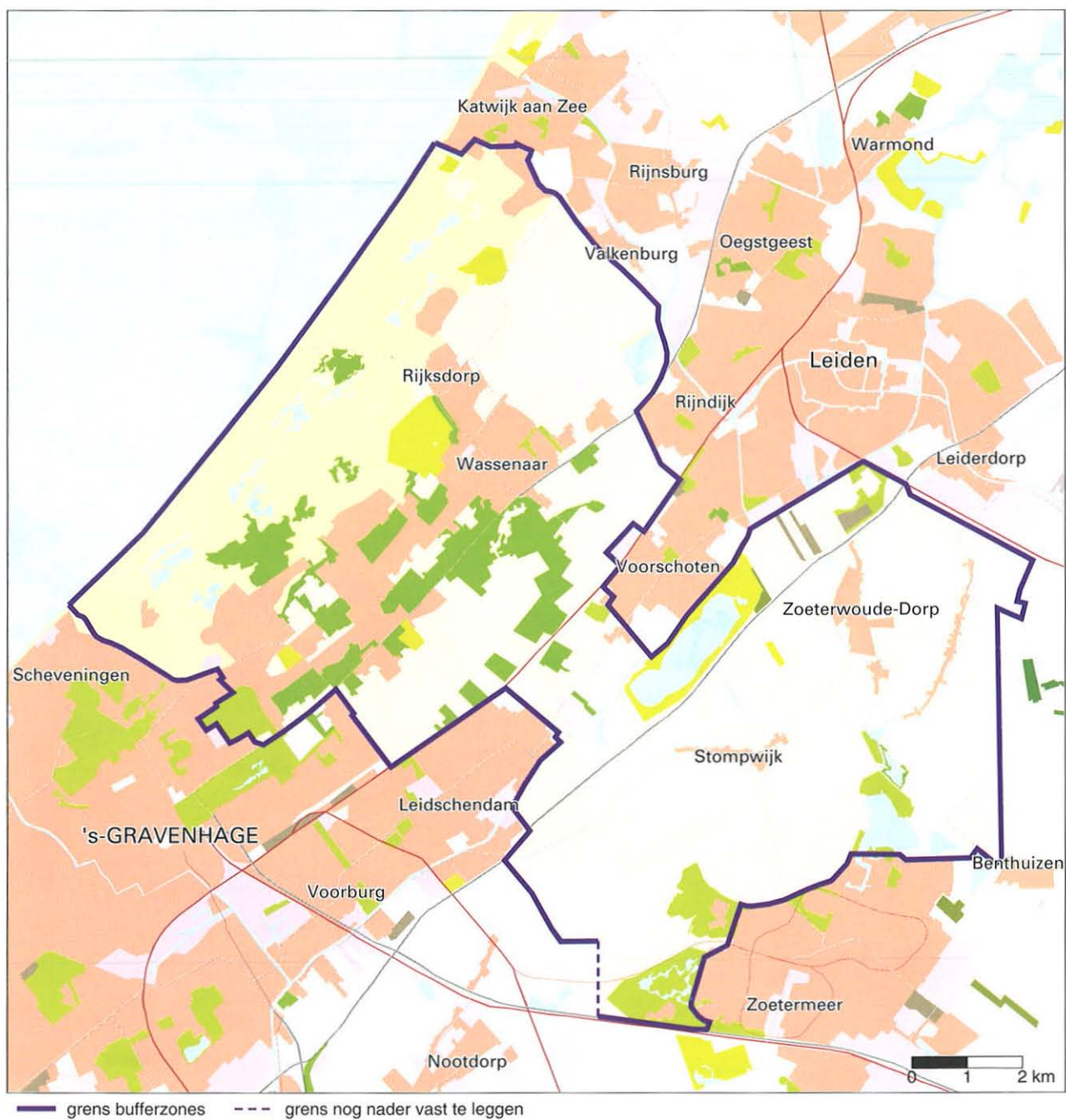
PKB-Bufferzonekaart Blaricum - Huizen/Oostermeent



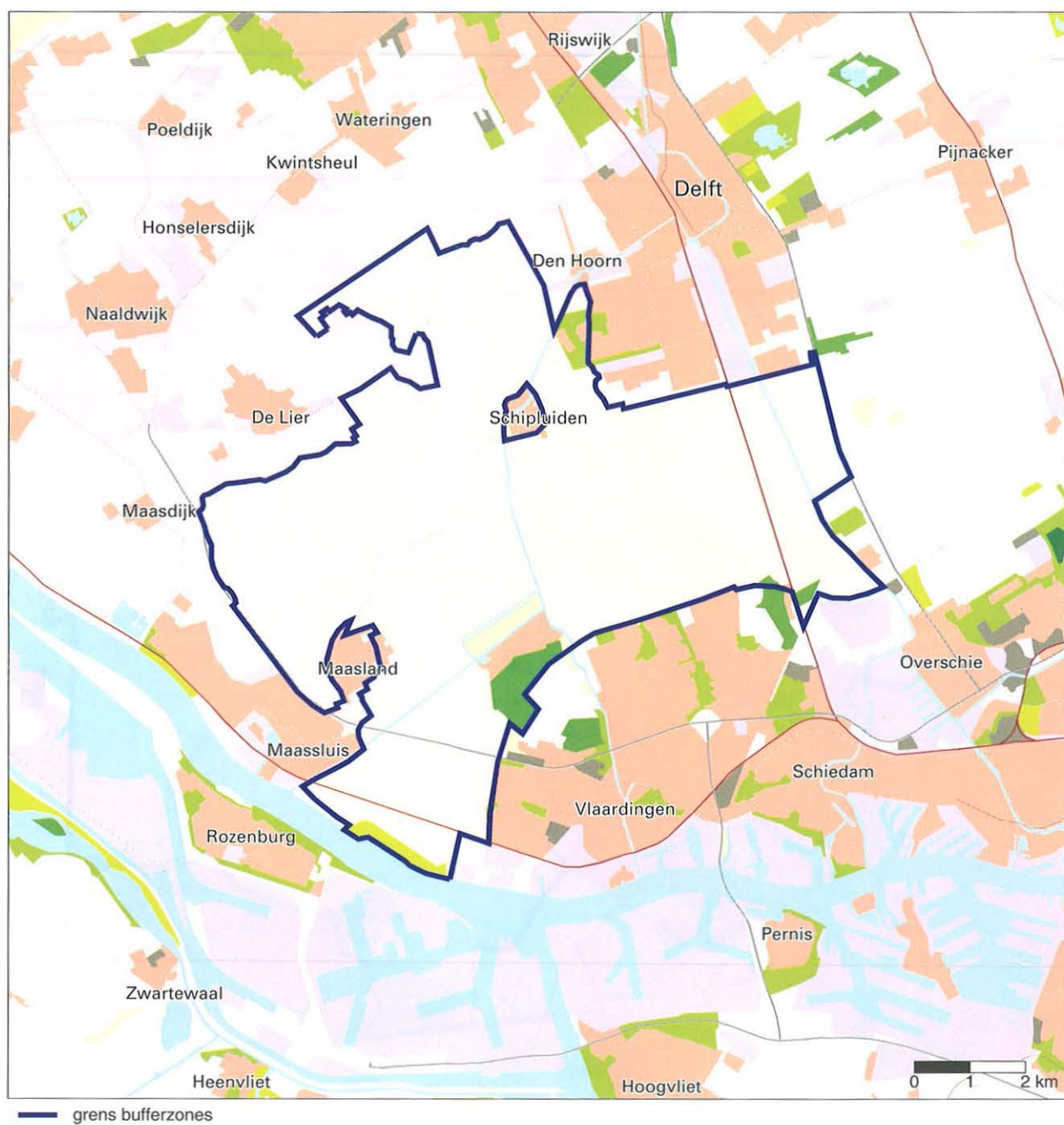
PKB-Bufferzonekaart Utrecht - Hilversum



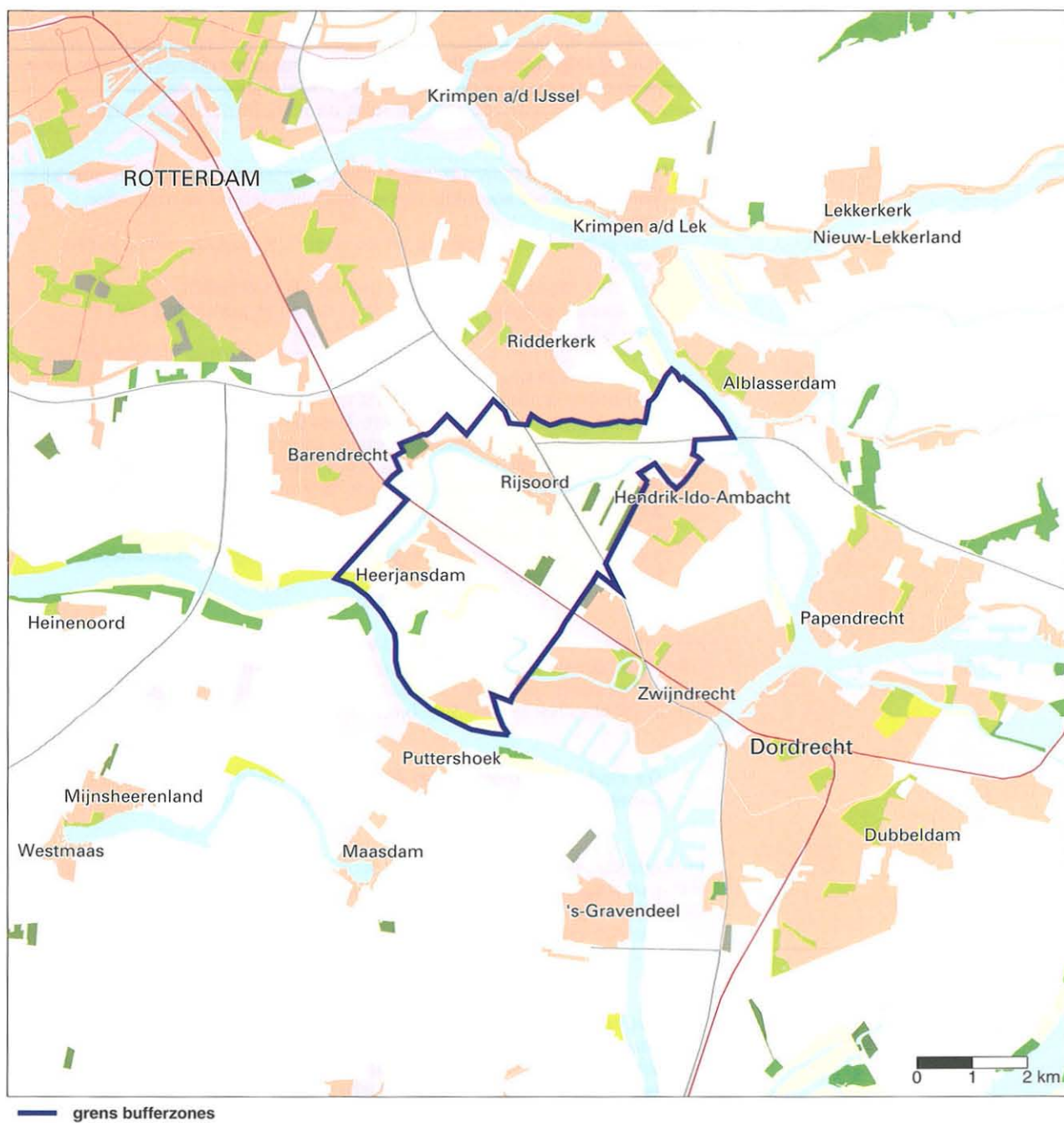
PKB-Bufferzonekaart Den Haag - Leiden - Zoetermeer



PKB-Bufferzonekaart Midden Delfland



PKB-Bufferzonekaart Oost-IJsselmonde



3. Aanvullingen op "III. Beleidskeuzen voor de Dagelijkse Leefomgeving"

In hoofdstuk III. Beleidskeuzen voor de Dagelijkse Leefomgeving wordt onder c. de tekst bij het vijfde gedachtestreepje aangevuld en een tekst als zesde gedachtestreepje toegevoegd. Met inbegrip van de aanvullende vetgedrukte teksten luidt de tekst onder c. als volgt:

- "c. Bij het veiligstellen van basiswaarden moeten burgers en overheid voor zowel het stedelijk als het landelijk gebied er zorg voor dragen dat:
- de gebouwde omgeving en de openbare ruimte niet in verval raken
 - steden, dorpen en landelijk gebied niet vervuilen
 - bepaalde groepen in de steden en op het platteland niet onvrijwillig ruimtelijk geïsoleerd raken
 - steden, dorpen en landschappen niet eenvormig worden en dat de historisch gegroeide situatie, inclusief archeologische waarden, niet onherkenbaar wordt en dat deze in geval van versterking ten minste gedocumenteerd wordt. **Daarom dient vanaf het begin van het ruimtelijk planvormingsproces de historische ontwikkeling en de cultuurhistorie in de vorm van bebouwing, archeologie en cultuurlandschap in de afweging te worden betrokken. In het algemeen dient architectonische en stedenbouwkundige kwaliteit te worden nagestreefd.**
 - er voldoende recreatieve groenvoorzieningen beschikbaar en bereikbaar zijn."

In hoofdstuk III.1 Stedelijk Gebied wordt de tekst over de openbare ruimte achter de laatste zin "Het gaat bij dat laatste om groene longen vanuit het landelijk gebied de stad in en recreatieve verbindingzones vanuit de stad het landelijk gebied in", aangevuld met:

- "- **De stedelijke structuur en de groene structuur dienen in samenhang te worden gepland en ontwikkeld.**"

In hoofdstuk III.1 Stedelijk Gebied wordt beleidsuitspraak 1.1 aangevuld. Het gaat daarbij om een aanvulling van het vierde gedachtestreepje over de bedrijfsterreinen in stedelijk gebied. Met inbegrip van de aanvullende vetgedrukte teksten luidt de tekst bij het vierde gedachtestreepje als volgt:

- "- het herinrichten van buiten gebruik geraakte bedrijfsterreinen, kazerneterreinen en spoorwegemplacements. **Er zal onderzocht worden hoe de knelpunten bij de herstructurering van dergelijke terreinen opgelost kunnen worden. Voor wat betreft verouderde spooremplacements zal gebruik worden gemaakt van de resultaten van het plan van aanpak goederenemplacements (PAGE), waarover naar verwachting in de eerste helft van 1997 wordt gerapporteerd;**"

In hoofdstuk III.2 Geleiding van de Mobiliteit wordt een beleidsuitspraak 2.9 toegevoegd. De aanvulling betreft de multimodale bereikbaarheid van bedrijfsterreinen, en is vetgedrukt weergegeven. De tekst is dan als volgt:

"2.9 Voor het goederenvervoer wordt gestreefd naar bevordering van de multimodale bereikbaarheid van bedrijfsterreinen. Dit houdt in dat bij de planning van dergelijke terreinen, naast een goede bereikbaarheid over de weg, ook de mogelijkheden voor goederenvervoer per spoor, water en buisleiding worden gezien. Het gaat dan om het gebruik en de realisatie van zogenaamde multimodale locaties (minimaal ontsloten via twee modaliteiten) en terreinen in de directe nabijheid van die multimodale locaties."

4. Aanvullingen op "IV. Beleidskeuzen voor het Ruimtelijk Ontwikkelingsperspectief"

Het ontwikkelingsperspectief en de beleidsuitspraken voor de Randstad (IV.4) worden uitgebreid met teksten over het Groene Hart.

Deze aanvullingen zijn vetgedrukt aangegeven. In het tekstblok

"Het perspectief is gericht op: ..", is bij het tweede gedachtestreepje de zinsnede "ten behoeve van de internationale zakelijke dienstverlening" komen te vervallen.

De complete tekst voor het ontwikkelingsperspectief wordt:

"Ontwikkelingsperspectief"

Op Europese en wereldschaal is er sprake van een toenemende concurrentie tussen steden. De Randstad heeft de mogelijkheden om die concurrentie aan te gaan. Voor een internationaal concurrerend grootstedelijk vestigingsmilieu liggen de beste aanknopingspunten in de stedelijke gebieden van Amsterdam, Rotterdam en Den Haag.

De Randstad is een combinatie van grote en middelgrote stadsgewesten **in een ring met bufferzones tussen de stadsgewesten** rond een groen en relatief open middengebied dat de Randstad haar unieke karakter geeft. Verdere verstedelijking bedreigt de geleidingsfunctie van dit Groene Hart. De toeristisch-recreatieve mogelijkheden van dit gebied kunnen een bijdrage leveren aan de vergroting van de concurrentiekracht van het internationale grootstedelijk vestigingsmilieu.

De combinatie van Randstadring en Groene Hart is uniek en van grote betekenis voor het ruimtelijk-economisch functioneren van de Randstad. De stedelijke concentratie op de ring en het landelijke karakter met agrarische, natuur en recreatieve functies van het Groene Hart resulteren tezamen in een grootstedelijk vestigingsklimaat met rust, ruimte en groen op korte afstand.

Het perspectief is gericht op:

- **het behouden, c.q. verder ontwikkelen van de hierboven beschreven structuur van de Randstad**
- het verbeteren van het internationaal concurrerend grootstedelijk vestigingsmilieu in de Randstad met een sterk accent op Amsterdam, Rotterdam en Den Haag en de samenhang tussen deze steden en Utrecht als nationaal centrum
- **het scheppen van voldoende ruimte voor bedrijvigheid, zowel kwantitatief als kwalitatief**
- het in aansluiting op de in ontwikkeling zijnde Randstad-groenstructuur benutten van de ontwikkelingsmogelijkheden van het Groene Hart voor landbouw, natuur, toerisme en openlucht-recreatie, mede ten dienste van internationale vestigingsmilieu in de Randstad
- **het handhaven en verder ontwikkelen van het Groene Hart als een open en groen middengebied in de Randstad, teneinde te zorgen voor voldoende aantrekkelijke mogelijkheden voor natuur en recreatie op korte afstand van de grote steden**
- het veiligstellen van de bereikbaarheid van de vier grote steden, de beide mainports Schiphol en Rotterdamse haven en de andere grote bedrijfsconcentraties
- het voortzetten van een arbeidsmarkt- en huisvestigingsbeleid voor sociaal-economisch zwakke groepen in de grote steden."

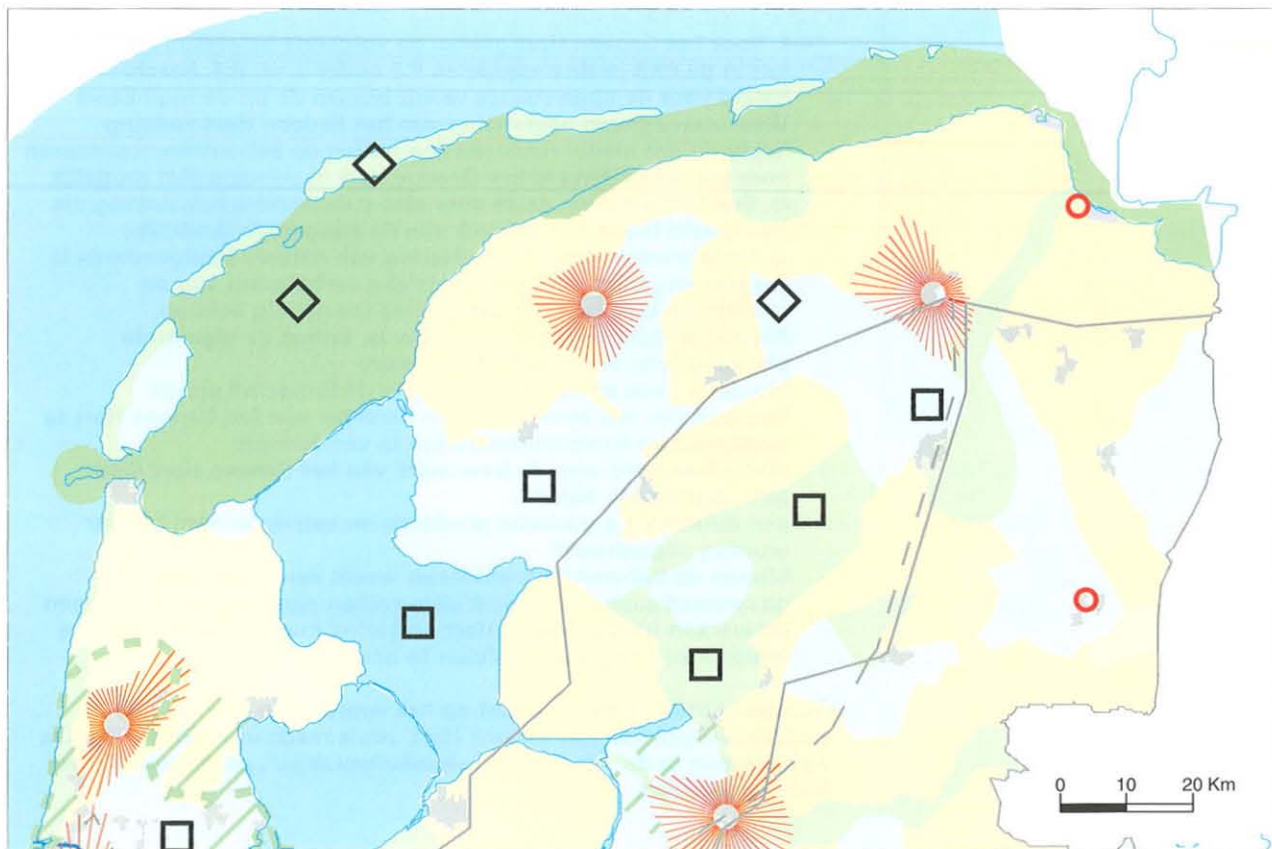
Beleidsuitspraak 4.4. wordt toegevoegd:

- "4.4 Voor het Groene Hart gelden de volgende beleidsuitspraken:**
- **het in de PKB in de onderdelen II.2 onder c. en d.1. beschreven beleid voor de open ruimte wordt binnen de op de regiokaart West aangegeven begrenzing van het Groene Hart zodanig ingevuld dat nieuw ruimtebeslag buiten de bebouwingscontouren voor verstedelijking in het Groene Hart in principe niet mogelijk is. Een uitzondering geldt voor niet-substantiële bebouwing die gekoppeld is aan het gebruik van de genoemde landelijke gebiedsfuncties. Ook de realisering van nieuwe landgoederen is toegestaan, mits deze een duidelijke verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van het gebied tot gevolg hebben. Nieuwvestiging van glastuinbouw is, buiten de vigerende planologische capaciteit, uitgesloten;**
 - **bundeling van stedelijke functies in de Randstad wordt voorgestaan ten einde het open karakter van het Groene Hart te behouden en compartimentering te voorkomen;**
 - **de leefbaarheid voor de bewoners van het Groene Hart dient gewaarborgd te blijven;**
 - **een duurzame agrarische productie en een duurzaam beheer worden nagestreefd;**
 - **binnen de bebouwingscontouren wordt een voldoende en gevarieerd aanbod van bedrijfsterreinen voorgestaan om wonen en werken in het Groene Hart enigszins met elkaar in balans te houden en het gebied leefbaar te houden;**

Tevens blijft het beleid gericht op het voorkomen van nieuwe doorsnijdingen van het Groene Hart, zoals reeds in de PKB VINEX is opgenomen in de "Regionale beleidsuitspraken", paragraaf m. over het Groene Hart.

Naast het restrictieve beleid wordt ook een stimuleringsbeleid gevoerd in het Groene Hart. Het huidige stimuleringsbeleid voor het Groene Hart is vastgelegd in het Structuurschema Groene Ruimte, het rijks-bufferzonebeleid en de Nadere Uitwerking van de VINEX voor het Groene Hart. De projecten uit dit stimuleringsbeleid zijn gericht op het realiseren van grote groengebieden en uitloopgebieden, op het verbeteren van de samenhang tussen de hiervoor genoemde gebieden, en op het verbeteren van de toegankelijkheid van het Groene Hart. Dit huidige stimuleringsbeleid wordt voortvarend voortgezet."

PKB-Regiokaart Noord



-  stadsgewesten
-  hoofdtransportas weg
-  hoofdtransportas rail (personen)
-  hoofdtransportas rail (goederen)
-  hoofdtransportas water
-  restrictief beleid rijk
-  restrictief beleid provincie
-  werkgebied Randstadgroenstructuur
-  concentratiekern in het Noorden

-  handhaving ruimtelijke hoofdstructuur
-  aanpassing ruimtelijke hoofdstructuur
-  nadere uitwerking
-  ROM-gebied
-  aandachtsgebied leefbaarheid platteland

5. Aanvullingen op "V. Regionale Beleidsuitspraken"

5.1. Landsdeel Noord

In hoofdstuk V.1. Groningen, Friesland, en Drenthe wordt een nieuwe paragraaf 'n. verstedelijkingsopgave 2005-2010' toegevoegd. De tekst van deze nieuwe paragraaf is als volgt:

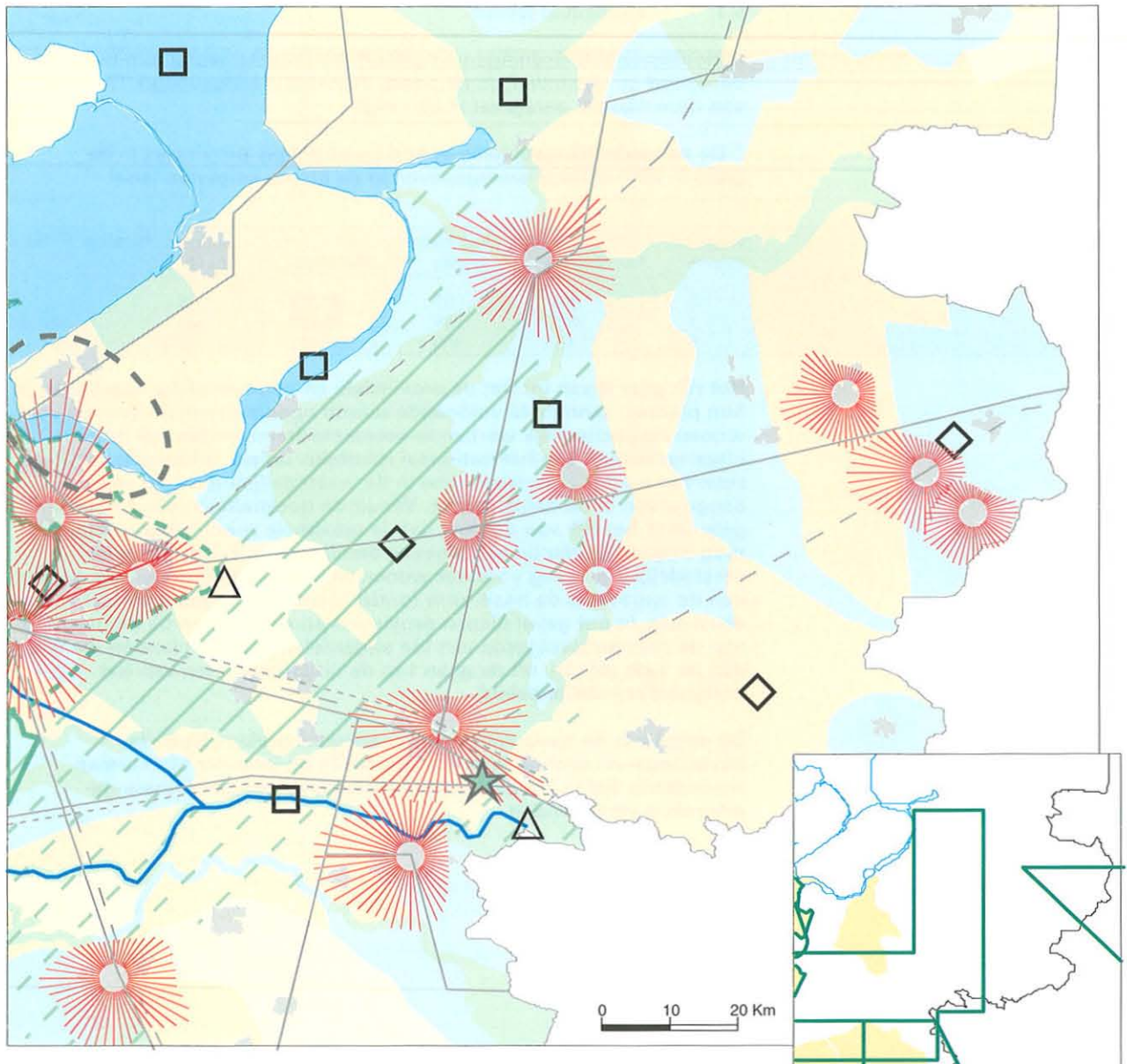
" De verstedelijkingsopgave voor de noordelijke provincies in de periode 2005-2010 is weergegeven in de hierna volgende tabel.

	woningen (x 1.000)		bedrijfsterrein (ha)		kantoren (10.000 m ² b.v.o.)
	opgave	bandbreedte	opgave	bandbreedte	
Groningen	5	0-8	98	98-158	15
Friesland	7	3-11	98	98-210	15
Drenthe	6	4-8	110	110-182	10

Het rijk gaat ervan uit dat de provinciale en gemeentelijke overheden in hun plannen tenminste voldoende ruimte opnemen om de opgave voor wonen respectievelijk werken te accommoderen, en binnen de uitgangspunten van het nationaal ruimtelijk beleid voldoende ruimte reserveren voor ontwikkelingen in de verstedelijkingsvraag zoals aangegeven in de bandbreedte. Vanuit de doelstelling zuinig ruimtegebruik is het rijk van oordeel dat de maximale ruimtereservering niet mag uitgaan boven de aangegeven bandbreedte. In het geval de verstedelijkingsvraag voor het wonen zich ontwikkelt onder het niveau van de opgave, is de basis voor (onderdelen van) de plannen niet meer aanwezig. In dat geval dienen provincies en gemeenten bij de bepaling van de prioriteitsvolgorde van (de onderdelen van) de plannen die wel aan de orde blijven, uit te gaan van de uitgangspunten van het nationaal ruimtelijk beleid.

De opgave is de basis voor de uitvoeringsafspraken. Daar de bevolkings- en economische prognoses in de loop der tijd kunnen veranderen, zal in het jaar 2000 een herijking van de uitvoeringsafspraken plaatsvinden.

PKB-Regiokaart Oost



- | | |
|--|--|
|  stadsgewesten |  grens Groene Hart |
|  gebiedsuitwerking / studie |  werkgebied Randstadgroenstructuur |
|  hoofdtransportas weg |  mogelijk strategisch groenproject |
|  hoofdtransportas rail (personen) |  handhaving ruimtelijke hoofdstructuur |
|  hoofdtransportas rail (goederen) |  aanpassing ruimtelijke hoofdstructuur |
|  hoofdtransportas water |  vernieuwing ruimtelijke hoofdstructuur |
|  restrictief beleid rijk |  nadere uitwerking |
|  restrictief beleid provincie |  ROM-gebied |

5.2. Landsdeel Oost

In hoofdstuk V.2. Overijssel en Gelderland wordt een nieuwe paragraaf 'k. verstedelijkingsopgave 2005-2010' toegevoegd. De tekst van deze paragraaf is als volgt:

" De verstedelijkingsopgave voor de provincies Overijssel, Gelderland en de BON-regio's Arnhem-Nijmegen en Twente in de periode 2005-2010 is weergegeven in de hierna volgende tabel.

	woningen (x 1.000)		bedrijfsterrein (ha)		kantoren (10.000 m ² b.v.o.)
	opgave	bandbreedte	opgave	bandbreedte	
Twente	6	3-10	166	166-223	15
Arnhem-Nijmegen	10	6-13	153 ¹⁾	153-190 ¹⁾	23
Overijssel (zonder Twente)	9	6-11	110	110-163	10
Gelderland (zonder KAN)	17	11-22	207	207-280	22

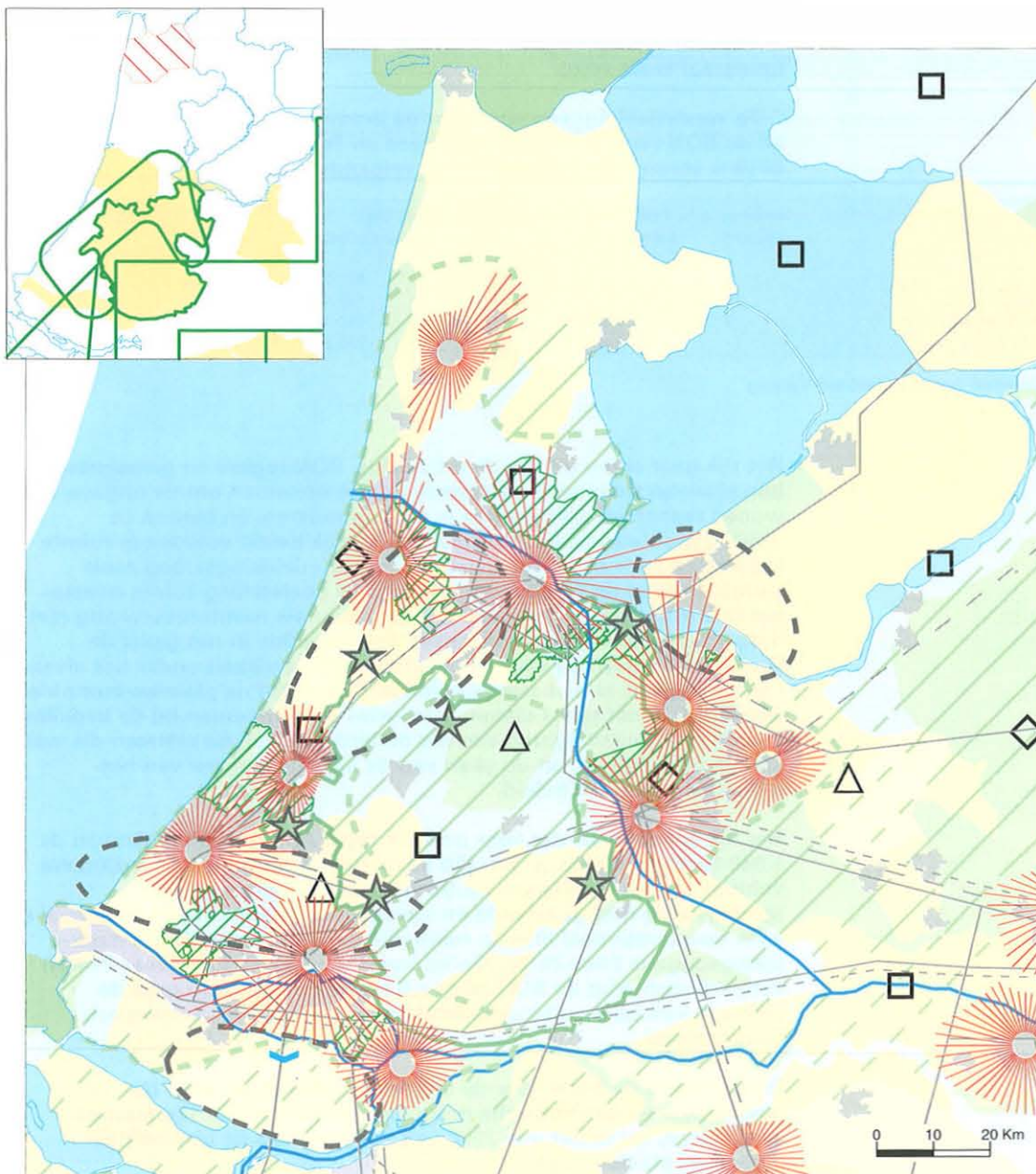
¹⁾ Exclusief multimodaal transportcentrum Valburg

Het rijk gaat ervan uit dat de provincies, BON-regio's en gemeenten in hun plannen tenminste voldoende ruimte opnemen om de opgave voor wonen respectievelijk werken te accommoderen, en binnen de uitgangspunten van het nationaal ruimtelijk beleid voldoende ruimte reserveren voor ontwikkelingen in de verstedelijkingsvraag zoals aangegeven in de bandbreedte. Vanuit de doelstelling zuinig ruimtegebruik is het rijk van oordeel dat de maximale ruimtereservering niet mag uitgaan boven de aangegeven bandbreedte. In het geval de verstedelijkingsvraag voor het wonen zich ontwikkelt onder het niveau van de opgave, is de basis voor (onderdelen van) de plannen niet meer aanwezig. In dat geval dienen provincies en gemeenten bij de bepaling van de prioriteitsvolgorde van (de onderdelen van) de plannen die wel aan de orde blijven, uit te gaan van de uitgangspunten van het nationaal ruimtelijk beleid.

Het rijk concludeert dat voor de BON-regio Arnhem-Nijmegen van de 1.040 ha voorgesteld groen, 470 ha bij het groenproject Over-Betuwe voldoet aan de criteria van de Strategische Groenprojecten (grootschalig met geleedende en structurerende werking op nationaal of zelfs bovennationaal niveau, ruimtelijk gekoppeld aan de verstedelijkingsopgave 2005-2010). Hierbij hoort circa 47 ha (ongeveer 27 km) verbindingen. Met de BON-regio wil het rijk overleggen over de precieze inhoud en uitvoerbaarheid van een mogelijk Strategisch Groenproject.

De opgave is de basis voor de uitvoeringsafspraken. Daar de bevolkings- en economische prognoses in de loop der tijd kunnen veranderen, zal in het jaar 2000 een herijking van de uitvoeringsafspraken plaatsvinden.

PKB-Regiokaart West



- | | | | |
|--|--|--|--|
| | stadsgewesten | | grens Groene Hart |
| | gebiedsuitwerking / studie | | bufferzone |
| | bedrijfsterreinontwikkeling Hoeksche Waard | | werkgebied Randstadgroenstructuur |
| | hoofdtransportas weg | | mogelijke uitbreiding strategisch groenproject |
| | hoofdtransportas rail (personen) | | handhaving ruimtelijke hoofdstructuur |
| | hoofdtransportas rail (goederen) | | aanpassing ruimtelijke hoofdstructuur |
| | hoofdtransportas water | | vernieuwing ruimtelijke hoofdstructuur |
| | restrictief beleid rijk | | nadere uitwerking |
| | restrictief beleid provincie | | ROM-gebied |
| | | | aandachtsgebied leefbaarheid platteland |

5.3. Landsdeel West

In hoofdstuk V.3. Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht en Flevoland wordt een nieuwe paragraaf 'q. verstedelijkingsopgave 2005-2010' toegevoegd.

De uitspraken over de verstedelijkingsrichtingen na 2005 in paragraaf f. stadsgewesten vervallen. Op de PKB-kaart vervallen de aanduidingen voor de alternatieve ontwikkelingsrichtingen na 2005.

De tekst van de nieuwe paragraaf q. is als volgt:

"q. verstedelijkingsopgave 2005-2010

De verstedelijkingsopgave voor de provincies en BON-regio's in de Randstad in de periode 2005-2010 is weergegeven in de hierna volgende tabel. Voor het Groene Hart wordt de beschikbare uitbreidingsruimte binnen de bebouwingscontouren 2005 geschat op ca. 4.000 woningen en ca. 95 ha bedrijventerreinen.

	woningen (x 1.000)		bedrijfsterrein (ha)		kantoren (10.000 m ² b.v.o.)
	opgave	bandbreedte	opgave	bandbreedte	
Regio Amsterdam	23	11-38	251	251-368	86
Regio Rotterdam	21	11-29	210	210-327	61
Haaglanden	11	0-17	135	135-209	51
Regio Utrecht	14	7-17	168	168-246	45
Noord-Holland zonder ROA	11	5-19	128	128-187	22
Zuid-Holland zonder SRR en Haaglanden	12	9-24	153	153-223	22
Utrecht zonder BRU	6	6-9	65	65-95	13
Flevoland	17	10-20	100	100-155	10

Het rijk gaat ervan uit dat de provincies, BON-regio's en gemeenten in hun plannen tenminste voldoende ruimte opnemen om de opgave voor wonen respectievelijk werken te accommoderen, en binnen de uitgangspunten van het nationaal ruimtelijk beleid voldoende ruimte reserveren voor ontwikkelingen in de verstedelijkingsvraag zoals aangegeven in de bandbreedte. Vanuit de doelstelling zuinig ruimtegebruik is het rijk van oordeel dat de maximale ruimte-reservering niet mag uitgaan boven de aangegeven bandbreedte. In het geval de verstedelijkingsvraag voor het wonen zich ontwikkelt onder het niveau van de opgave, is de basis voor (onderdelen van) de plannen niet meer aanwezig. In dat geval dienen provincies en gemeenten bij de bepaling van de prioriteitsvolgorde van (de onderdelen van) de plannen die wel aan de orde blijven, uit te gaan van de uitgangspunten van het nationaal ruimtelijk beleid.

Het rijk concludeert dat voor het realiseren van de opgave voor bedrijfsterreinen in de Regio Rotterdam, bedrijfsterreinontwikkeling in de Hoeksche Waard noodzakelijk is.

Het rijk concludeert tevens dat voor de zuidvleugel van de 2.590 ha voorgesteld groen, 1.030 ha voldoet aan de criteria van Strategische Groenprojecten. Voor de Noordvleugel concludeert het rijk dat van de 2.150 ha voorgesteld groen 1.250 ha voldoet aan de criteria van Strategische Groenprojecten (grootschalig met geleedende en structurerende werking op nationaal of zelfs bovennationaal niveau, ruimtelijk gekoppeld aan de verstedelijkingsopgave 2005-2010). Hierbij hoort circa 340 ha (170 km) verbindingen. Met de Randstad wil het Rijk overleggen over de precieze inhoud en uitvoerbaarheid van deze mogelijke Strategische Groenprojecten. Voor zover deze mogelijke Strategische Groenprojecten zijn gelegen binnen de grenzen van de gebiedsuitwerkingen, zal de precieze locatie worden gezien in samenhang met deze gebiedsuitwerkingen.

De opgave is de basis voor de uitvoeringsafspraken. Daar de bevolkings- en economische prognoses in de loop der tijd kunnen veranderen, zal in het jaar 2000 een herijking van de uitvoeringsafspraken plaatsvinden.

Voor drie gebieden in de Randstad is, vanwege de complexiteit van de ruimtelijke vraagstukken, op zowel middellange als lange termijn, een integrale gebiedsuitwerking gewenst. Het gaat om:

- het gebied tussen Den Haag en Rotterdam
- het gebied van de driehoek Leiden-Haarlem-Amsterdam
- de Hoeksche Waard

Verder dient een studie te worden ondernomen naar de ontwikkelingsmogelijkheden van Almere op lange termijn (na 2010), waarbij ook de ontsluitingsproblematiek van Zuidelijk Flevoland dient te worden betrokken.

Het rijk vraagt de Randstadoverheden het voortouw te nemen voor deze drie gebiedsuitwerkingen en voor de studie met betrekking tot Almere; in alle gevallen in samenwerking met het rijk.

5.4. Landsdeel Zuid

In hoofdstuk V.4. Noord-Brabant, Zeeland en Limburg wordt een nieuwe paragraaf p. verstedelijkingsopgave 2005-2010 toegevoegd. De tekst van deze paragraaf is als volgt:

"De verstedelijkingsopgave voor de provincies Noord-Brabant, Zeeland en Limburg en de BON-regio Eindhoven in de periode 2005-2010 is weergegeven in de hierna volgende tabel.

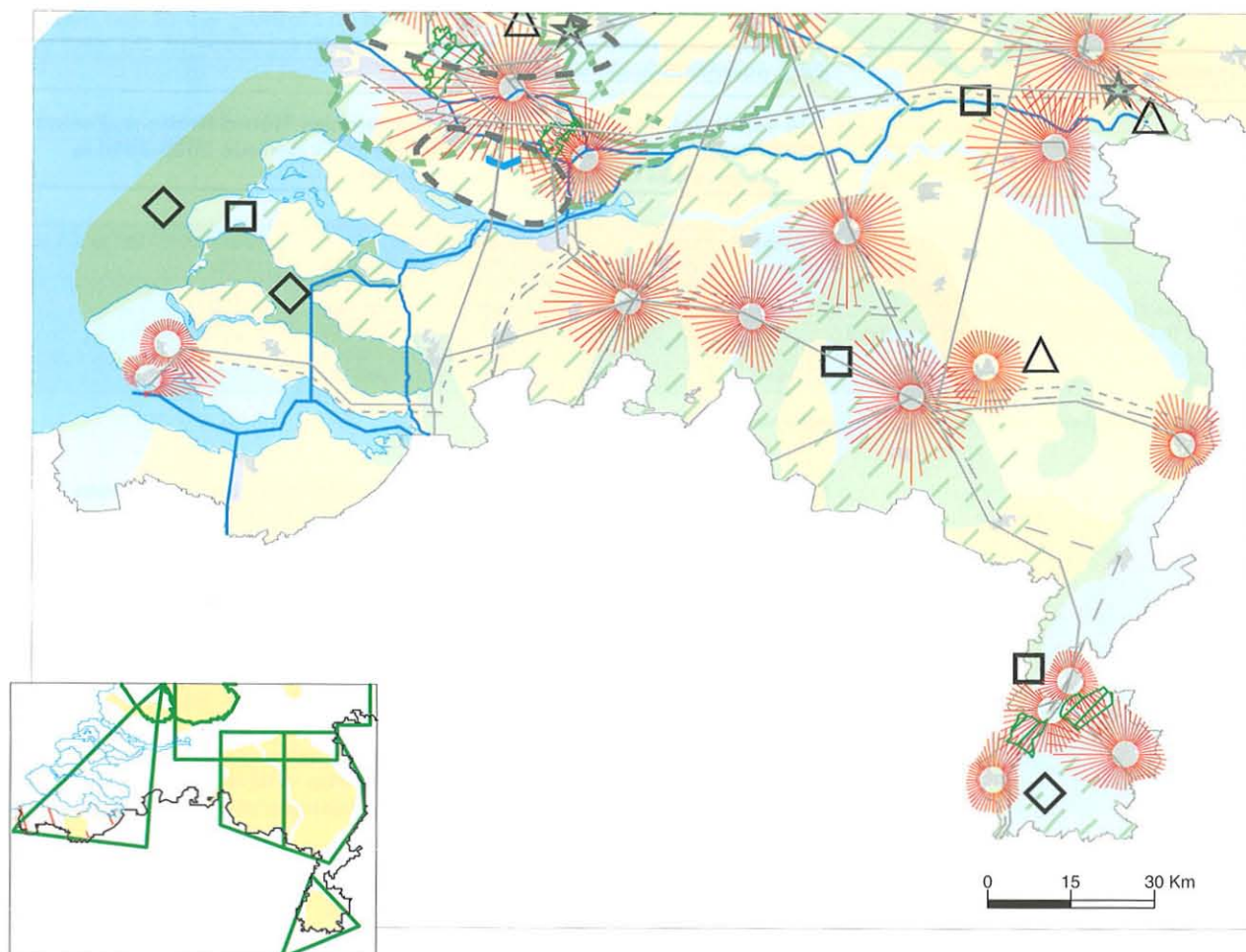
	woningen (x 1.000)		bedrijfsterrein (ha)		kantoren (10.000 m ² b.v.o.)
	opgave	bandbreedte	opgave	bandbreedte	
Bon-regio Eindhoven-Helmond	10	6-14	187	187-250	21
Noord-Brabant (zonder Eindhoven-Helmond)	27	16-37	413	413-561	43
Zeeland	3	0-6	61	61-81	7
Limburg	11	4-19	306 ^u	306-411 ^u	27

^u Exclusief additionele ruimtevraag t.g.v. logistieke spin-off in Venlo en Born

Het rijk gaat ervan uit dat de provincies, BON-regio en gemeenten in hun plannen tenminste voldoende ruimte opnemen om de opgave voor wonen respectievelijk werken te accommoderen, en binnen de uitgangspunten van het nationaal ruimtelijk beleid voldoende ruimte reserveren voor ontwikkelingen in de verstedelijkingsvraag zoals aangegeven in de bandbreedte. Vanuit de doelstelling zuinig ruimtegebruik is het rijk van oordeel dat de maximale ruimte-reservering niet mag uitgaan boven de aangegeven bandbreedte. In het geval de verstedelijkingsvraag voor het wonen zich ontwikkelt onder het niveau van de opgave, is de basis voor (onderdelen van) de plannen niet meer aanwezig. In dat geval dienen provincies en gemeenten bij de bepaling van de prioriteitsvolgorde van (de onderdelen van) de plannen die wel aan de orde blijven, uit te gaan van de uitgangspunten van het nationaal ruimtelijk beleid.

De opgave is de basis voor de uitvoeringsafspraken. Daar de bevolkings- en economische prognoses in de loop der tijd kunnen veranderen, zal in het jaar 2000 een herijking voor de uitvoeringsafspraken plaatsvinden.

PKB-Regiokaart Zuid



- | | |
|--|---|
|  stadsgewesten |  grens Groene Hart |
|  bedrijfsterreinontwikkeling Hoeksche Waard |  mogelijk strategisch groenproject |
|  gebiedsuitwerking / studie |  bufferzone |
|  hoofdtransportas weg |  werkgebied Randstadgroenstructuur |
|  hoofdtransportas rail (personen) |  handhaving ruimtelijke hoofdstructuur |
|  hoofdtransportas rail (personen) |  aanpassing ruimtelijke hoofdstructuur |
|  hoofdtransportas water |  vernieuwing ruimtelijke hoofdstructuur |
|  restrictief beleid rijk |  nadere uitwerking |
|  restrictief beleid provincie |  ROM-gebied |
| |  aandachtsgebied leefbaarheid platteland |

6. Vervallen teksten in "V. Regionale Beleidsuitspraken"

In hoofdstuk V.3. Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht en Flevoland vervallen de teksten over de alternatieve ontwikkelingsrichtingen na 2005. Het betreft de volgende teksten:

"Voor de periode na 2005 blijven voor de opvang van de woning-behoefte in het Amsterdamse stadsgewest, naast verdere herstructurering en verdichting, de volgende alternatieve ontwikkelingsrichtingen open:

- verdere ontwikkeling Almere
- Nieuw-Oost II
- Haarlemmermeer

Bij de afweging van verstedelijkingsalternatieven voor de periode na 2005 wordt een zwaar gewicht toegekend aan behoud van ontwikkeling van de ecologische verbindingzones in en rond het IJmeer."

"Voor de periode na 2005 blijven voor de opvang van de woning-behoefte in het Rotterdamse stadsgewest de volgende ontwikkelingsrichtingen open:

- Barendrecht/Smitshoek
- Pijnacker-West in het Tussengebied Den Haag-Rotterdam.

Locaties binnen deze ontwikkelingsrichtingen zullen in een later stadium moeten worden afgewogen, mede gelet op de werkgelegenheid en in samenhang met de lange termijn keuzen voor het stadsgewest Den Haag. De aanduiding van Pijnacker-West als een alternatieve ontwikkelingsrichting voor de verstedelijking na 2005 betekent dat tot het moment van definitieve besluitvorming over verstedelijking de glastuinbouw in dit gebied zich volwaardig moet kunnen blijven ontwikkelen, zowel door nieuwvestiging als door uitbreiding, zulks binnen de ruimte op grond van het vigerende streekplan."

"Voor de periode na 2005 blijven voor de opvang van de woning-behoefte in het Haagse stadsgewest naast de doorloop van Ypenburg de volgende alternatieve ontwikkelingsmogelijkheden open:

- Kustlocatie
- Pijnacker-Oost in het Tussengebied Den Haag-Rotterdam
- Zoetermeer-Oost

Locaties binnen deze ontwikkelingsrichtingen zullen in een later stadium moeten worden afgewogen, mede gelet op de werkgelegenheid en in samenhang met de lange termijn keuzen voor het stadsgewest Rotterdam. De aanduiding van Pijnacker-Oost als een alternatieve ontwikkelingsrichting voor de verstedelijking na 2005 betekent dat tot het moment van definitieve besluitvorming over verstedelijking de glastuinbouw in dit gebied zich volwaardig moet kunnen blijven ontwikkelen zowel door nieuwvestiging als door uitbreiding, zulks binnen de ruimte op grond van het vigerende streekplan."

"Voor de periode na 2005 blijven voor de opvang van de woning-behoefte in het Utrechtse stadsgewest - naast een verdere doorgroei van Utrecht/Vleuten-De Meern tot 25.000 à 30.000 woningen, afhankelijk van de uiteindelijke omvang van glas en groenstructuur - de volgende alternatieve ontwikkelingsrichtingen open:

- Houten (waaronder Schalkwijk)
- Nieuwegein (waaronder Rijnenburg)."

Nota van Toelichting

Deel 1. Partiële Herziening

PLANOLOGISCHE KERNBESLISSING

NATIONAAL RUIMTELIJK BELEID

INHOUDSOPGAVE

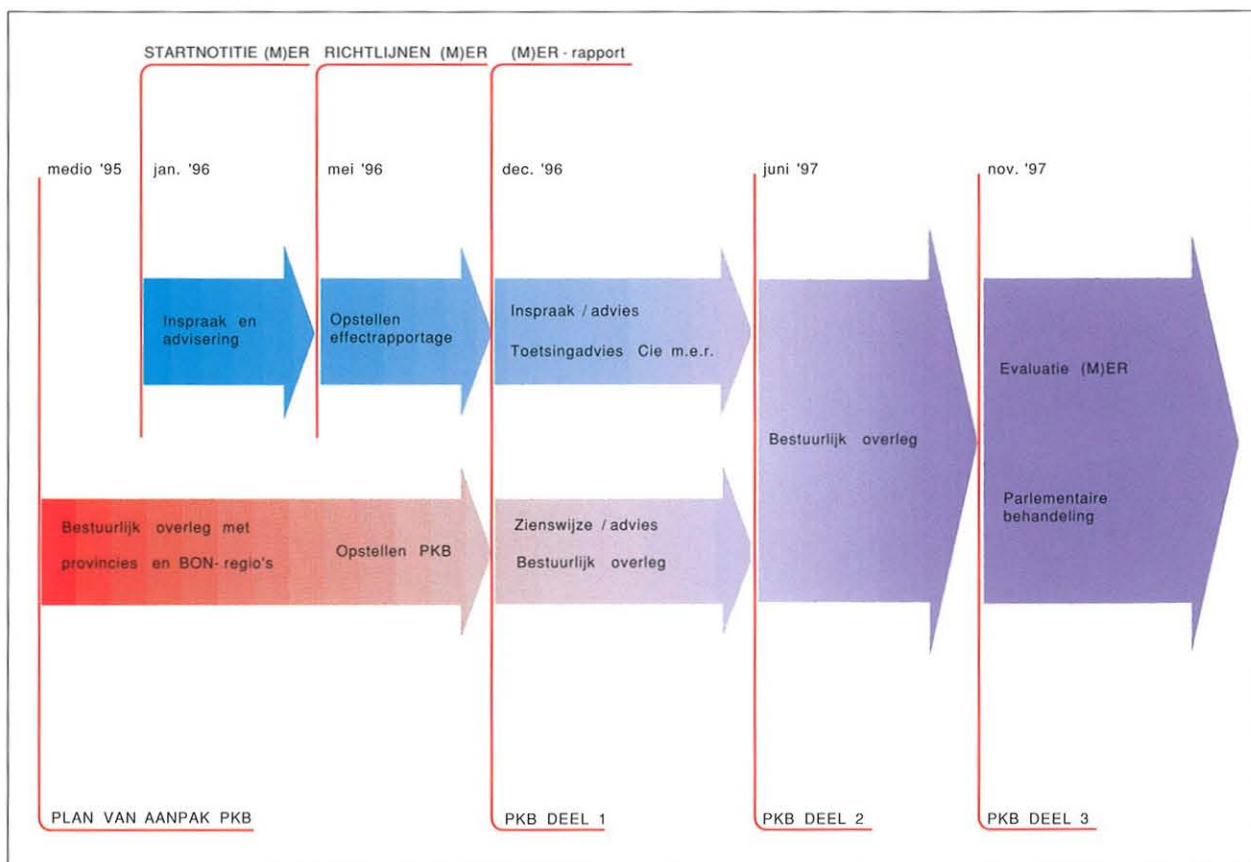
Nota van Toelichting

1.	INLEIDING OP DE NOTA VAN TOELICHTING	37
2.	RELEVANTE ONTWIKKELINGEN	39
2.1.	Versterkte accenten	39
2.2.	Opvang eigen groei	39
2.3.	Verschillen in verstedelijkingsgraad	41
2.4.	Ontwikkelingen op lange termijn	42
3.	VERSTEDELIJKINGSOPGAVE 2005-2010	45
3.1.	Wonen	45
3.2.	Werken	45
3.3.	Groen en infrastructuur	47
3.4.	Verschillen tussen landsdelen	47
3.5.	De opgave	49
4.	NATIONAAL RUIMTELIJK BELEID	51
4.1.	Bundelingsbeleid	51
4.2.	Beleid Open ruimten	53
4.3.	Cultuurhistorie	58
4.4.	Stedelijke structuur en groenstructuur	58
4.5.	Multimodale bereikbaarheid van bedrijfsterreinen	59
4.6.	Groene Hart	59
5.	VERSTEDELIJKING IN DE LANDSDELEN	65
5.1.	Landsdeel Noord	65
5.2.	Landsdeel Oost	67
5.3.	Landsdeel West	71
5.4.	Landsdeel Zuid	83
6.	UITVOERING	87
6.1.	Doorwerking rijksbeleid	87
6.2.	Uitvoeringsafspraken	87
6.3.	Herijking	88
	Lijst met afkortingen	91

1. INLEIDING OP DE NOTA VAN TOELICHTING

De hoofdlijnen van het nationaal ruimtelijk beleid, neergelegd voor de periode tot 2015 in de Vierde nota over de ruimtelijke ordening Extra (VINEX), het Structuurschema Groene Ruimte en het Structuurschema Verkeer en Vervoer blijven ongewijzigd. Dat geldt zowel voor het nationaal ruimtelijk beleid in het algemeen als voor het verstedelingsbeleid dat daar een belangrijk onderdeel van uit maakt. De partiële herziening van de PKB-NRB voegt concrete maatregelen toe voor het verstedelijkingsbeleid in de periode 2005-2010. Voor de partiële herziening van de PKB is een (milieu-)effectrapportage uitgevoerd, betreffende de Leidse en de Rotterdamse regio. Het (Milieu-) Effectrapport is als bijlage bij deze PKB uitgegeven. In afbeelding 1.1 is het proces aangegeven van het tot stand komen van deel 1 van de partiële herziening van de PKB en het (Milieu-) Effectrapport.

afbeelding 1.1 Procedureschema



De noodzaak van herziening

De vraag is gerechtvaardigd, of het nu al, nu de uitvoering van de maatregelen voor de periode tot 2005 nog maar net op gang is gekomen, nodig is om uitspraken te doen over de periode tot 2010. Is het daar niet te vroeg voor?

Er is veel tijd gemoeid met planvoorbereiding op alle schaalniveaus, met het goed in beeld brengen van milieu- en andere relevante effecten, met vaststellings- en goedkeuringsprocedures inclusief een zorgvuldige weging van ingebrachte bezwaren en ten slotte met de fysieke uitvoering. Daarom is het niet prematuur om nu al te starten met een herziening van de PKB die zich richt op de periode 2005-2010. Omdat zich in de periode tot de daadwerkelijke uitvoering de nodige wijzigingen in bijvoorbeeld de opgave kunnen voordoen, is evenwel een herijkmoment in het jaar 2000 afgesproken.

Een tweede vraag die eveneens voor de hand ligt, is of het gelijk blijven van de hoofdlijnen van het ruimtelijk beleid, en daarbinnen van het stedelijke inrichtingsbeleid, zonder enige nuance geldt. Is er, in antwoord op voortgaande maatschappelijke ontwikkelingen, geen sprake van andere accenten? Dat laatste is inderdaad het geval. In de eerste plaats is er aanleiding om de ruimtebehoefte voor wonen, werken, groen en de direct hieraan gerelateerde infrastructuur meer integraal te benaderen. In de tweede plaats is het accent op zorgvuldig ruimtegebruik versterkt. Hoofdstuk 2 komt daar op terug.

De opbouw van de Nota van Toelichting

In deze Nota van Toelichting op de Partiële Herziening PKB-NRB wordt allereerst ingegaan op ontwikkelingen die het stedelijke inrichtingsbeleid voor de periode 2005-2010 mede bepalen. Daarbij wordt ook ingegaan op de vraag in hoeverre de maatregelen uit de PKB-herziening in het licht van mogelijke ontwikkelingen na 2010, houdbaar zijn. Dat slaat een brug naar de voorbereiding van nieuw lange-termijnbeleid die door een volgend kabinet ter hand zal moeten worden genomen. Vanaf hoofdstuk 3 worden de concrete wijzigingen van de PKB toegelicht. Eerst wordt de verstedelijkingsopgave weergegeven, gevolgd door een toelichting op de uitgangspunten van het nationaal ruimtelijk beleid, toegespitst op de verstedelijking. In hoofdstuk 5 wordt de ontwikkeling van de verstedelijking voor de periode 2005-2010 per landsdeel beschreven en worden regionale beleidsuitspraken toegelicht. Hoofdstuk 6 gaat ten slotte in op de uitvoering en de handhaving van het beleid.

2. RELEVANTE ONTWIKKELINGEN

In de afgelopen jaren hebben zich verschillende ontwikkelingen voorgedaan die van invloed (kunnen) zijn op het stedelijke inrichtingsbeleid voor de jaren 2005-2010. In dit hoofdstuk passeren die ontwikkelingen de revue. Aan de andere kant is het gewenst om het stedelijke inrichtingsbeleid te kunnen toetsen aan mogelijke ontwikkelingen die op de langere termijn, dus na 2010, spelen. Ook deze ontwikkelingen worden hieronder besproken.

2.1. Versterkte accenten

In de inleiding op de Nota van Toelichting is al gezegd dat er aanleiding is om de ruimtebehoefte voor verschillende functies meer integraal te benaderen en dat het accent op zorgvuldig ruimtegebruik is versterkt. In de partiële herziening van de PKB komt deze accentversterking tot uiting. Op onderdelen zal dit in het traject van deel 1 naar deel 3 van de PKB verder moeten worden geconcretiseerd.

Eenzelfde accentversterking komt ook tot uiting in de nota "Randstad en Groene Hart: de Groene Wereldstad". Deze nota beschrijft hoe door een bewust en consistent beleid in de Randstad een vlechtwerk van stedelijke en landelijke elementen tot stand kan komen. De nota vraagt daarbij aandacht voor de infrastructuur, de groenstructuur, de bestuurlijke structuur en de vitaliteit van de steden. De PKB-herziening sluit hierbij nauw aan.

2.1.1. Integraliteit

In de VINEX is de aandacht bij het stedelijk ruimtegebruik relatief sterk gericht op het wonen. De behoefte aan ruimte voor werken wordt niet gekwantificeerd. De behoefte aan groen die met de verstedelijking samengaat evenmin. Groen krijgt bovendien geen zelfstandige behandeling; er wordt deels verwezen naar het parallel met de VINEX uitgebrachte Structuurschema Groene Ruimte.

Bij de PKB-herziening is van het begin af de ruimtebehoefte voor deze drie categorieën gelijkwaardig behandeld, evenals de direct hieraan gerelateerde infrastructuur. Voor het werken vindt die opwaardering haar motivering in het 'werk, werk en nog eens werk' uit het programma van het kabinet. Een andere motivering hiervoor wordt gevonden in de kabinetsnota "Ruimte voor Regio's", waarin wordt gewezen op discrepanties tussen verwachte vraag en voorzien aanbod van bedrijfslocaties van uiteenlopende aard. Voor het groen ligt de motivering in het groeiend besef dat groen essentieel is voor de kwaliteit van de leef-omgeving in de steeds drukker steden.

2.1.2. Zorgvuldig ruimtegebruik

Ook het accent op zorgvuldig ruimtegebruik is versterkt. De voorraad ruimte buiten de steden is immers eindig. Zorgvuldig ruimtegebruik is evenzeer in het belang van de steden zelf. Een ongebreidelde uitwaaiing holt de steden uit. Hierdoor brokkelt het draagvlak van voorzieningen af, komen gebouwen leeg te staan en concentreren zich sociale problemen in verpauperde stadsdelen.

Het is essentieel om deze negatieve ontwikkelingsspiraal te voorkomen en om de steden vitaal te houden met een bloeiende economie en een sociaal geïntegreerde bevolking.

2.2. Opvang eigen groei

De vigerende PKB gaat uit van het principe dat elke regio zijn autonome ontwikkeling opvangt. Dat principe, met de beleidsconclusies die eraan moeten worden verbonden, wordt door de regionale overheden in de Randstad en in Noord-Brabant en Gelderland gedeeld. Dat ligt anders ten aanzien van het Noorden. Een nadere analyse van de groei-

verschillen binnen Nederland heeft echter geen aanleiding gegeven om dat uitgangspunt bij de herziening van de PKB los te laten.

2.2.1. De Randstad in relatie tot Noord-Brabant en Gelderland

Bij de start van de voorbereiding van de PKB-herziening bestond de indruk dat het verschil in demografisch en economisch groeitempo tussen de Randstad enerzijds en Noord-Brabant en Gelderland anderzijds het gevolg was van 'overloop'. Niet alleen van bewoners die het leefklimaat van Noord-Brabant of Gelderland boven de Randstad verkozen, maar meer en meer ook van bedrijven. In het bijzonder de Zuidvleugel van de Randstad onderscheidt zich daarbij in ongunstig opzicht.

Onderzoek heeft intussen laten zien dat overloop slechts in beperkte mate aan het verschil in groeitempo bijdraagt. Vertrek van bevolking en bedrijven vanuit de Randstad naar Noord-Brabant en Gelderland heeft, afgezet tegen de Randstad als geheel, geen grote omvang.

Voor bevolking gaat het om een saldo van circa duizend personen per jaar; voor werkgelegenheid om een saldo van circa 1.700 arbeidsplaatsen. Van een substantiële verhuisstroom tussen deze beide gebieden is dus geen sprake. Van meer invloed is de ontwikkeling van gevestigde bedrijven, de oprichting van nieuwe bedrijven en de vestiging van buitenlandse bedrijven in Nederland. Al deze ontwikkelingen geven in Noord-Brabant en Gelderland een positiever beeld te zien dan in de Randstad.

Het beeld verandert enigszins als binnen de Randstad de Zuidvleugel apart wordt bekeken. Deze heeft binnen de Randstad de kleinste economische groei en de kleinste bevolkingsgroei. Bovendien wordt de overloop van werkgelegenheid vrijwel volledig door dit deel van de Randstad veroorzaakt. Afgezet tegen dit kleinere gebied is de overloop van meer betekenis en is er voor de Zuidvleugel dus toch reden tot zorg. De oplossing voor dit probleem ligt echter niet in het inperken van vestigingsmogelijkheden in Noord-Brabant en Gelderland. Een oplossing kan alleen maar liggen in maatregelen die het vestigingsklimaat in de Randstad zelf, en in het bijzonder in de Zuidvleugel, positief beïnvloeden. De inzet van de regering is dan ook om de voorwaarden te creëren voor een blijvende concentratie van bedrijven en bevolking in de Randstad. Met andere woorden: de 'push-factoren' die mensen of bedrijven aanzetten tot vertrek uit de Randstad, moeten worden weggenomen. Voorop staat daarbij dat er in de Randstad voor een sterkere groei van de bedrijvigheid genoeg kwalitatief hoogwaardige ruimte moet zijn.

2.2.2. De Randstad in relatie tot het Noorden

De regionale besturen in het Noorden zijn van mening dat het uitgangspunt van autonome ontwikkeling als zodanig onjuist is. Zij voeren als argument aan, dat dit uitgangspunt in het Noorden tot achterblijvende welvaart leidt, terwijl in de Randstad een schaarste aan ruimte ontstaat. Het Noorden bepleit een actief overloopbeleid dat werkgelegenheid, en in het verlengde daarvan ook bevolking, overhevelt van de Randstad naar Noord-Nederland.

De regering is voor deze redenering zeker niet ongevoelig. Zij deelt de zorg met betrekking tot de onderontwikkeling van het Noorden en de zorg over de hoge ruimtedruk in het Westen. Tegelijk zijn onverminderd de argumenten van kracht die bij de voorbereiding van de VINEX hebben geleid tot het beëindigen van pogingen om verschuiving van bevolking en bedrijvigheid in deze richting te bewerkstelligen. Het rendement van dergelijke pogingen bleek, gerekend over een langere periode, te gering, terwijl de risico's voor de steden in de Randstad aanzienlijk zijn.

Los van deze inhoudelijke overwegingen, heeft de regering met deze PKB-herziening niet de bedoeling om fundamenteel nieuw beleid te introduceren, waardoor er dus geen ruimte is om tot een andere

afweging te komen dan eerder is gemaakt in het kader van de VINEX en van de nota's "Regio's zonder Grenzen" en "Ruimte voor Regio's". De regering is wel van mening dat bij de voorbereiding van nieuw beleid voor de lange termijn de discussie over de verhouding tussen de landsdelen opnieuw ten principale moet worden gevoerd.

2.3. Verschillen in verstedelijkingsgraad

Uit het voorgaande komt een driedeling van Nederland naar voren naar verstedelijkingsgraad: het relatief weinig verstedelijkte gebied van het Noorden, met verwante gebieden als de Kop van Noord-Holland, het Noordoosten en Noordwesten van Overijssel en Zeeland. Daar tegenover staat het sterk verstedelijkte gebied van de Randstad. Een tussenpositie wordt ingenomen door het gebied van Noord-Brabant, Gelderland, Limburg en -binnen Overijssel- de IJsselvallei en Twente. Deze driedeling heeft zijn doorwerking in het stedelijke inrichtingsbeleid.

2.3.1. *Weinig verstedelijkte gebieden*

In de weinig verstedelijkte gebieden blijft het klassieke stadsgewest het dominerende beleidsconcept. Concentratie in stadsgewestelijk verband is essentieel. Alleen dan kan de beperkte 'massa' aan stedelijke groei zo worden ingezet dat een maximale ondersteuning ontstaat van het draagvlak van hoogwaardige voorzieningen. Zou de groei worden versnipperd, dan wordt het niveau van de voorzieningen onmiddellijk bedreigd. Ook het landschap is gebaat bij een geconcentreerde stedelijke groei. De openheid van grote delen van het weinig verstedelijkte gebied maakt dit landschap namelijk bijzonder kwetsbaar. Stadsgewesten in de weinig verstedelijkte gebieden liggen ver uiteen, waardoor de voorzieningen in die stadsgewesten niet het hele gebied kunnen bestrijken. Dat maakt dat, anders dan in de rest van Nederland, in de weinig verstedelijkte gebieden aanvullende concentratiekernen nodig zijn om tot een goede dekking in het voorzieningenpatroon te komen.

2.3.2. *Sterk verstedelijkte gebieden*

In de sterk verstedelijkte gebieden zal op termijn de werkzaamheid van de compacte stad als centraal beleidsconcept in de ruimtelijke ordening ten einde lopen. Stadsgewesten gaan elkaar qua invloedssfeer meer en meer overlappen en er beginnen zich binnen de beide 'vleugels' van de Randstad eenheden af te tekenen die meerdere stadsgewesten omvatten.

In de nota "Randstad en Groene Hart: de Groene Wereldstad" worden drie 'gebiedsuitwerkingen' voorgesteld, met als bedoeling om op dit schaalniveau nieuwe concepten te ontwikkelen. Ideeën van de Randstadoverheden over vervoerssystemen die het stadsgewestelijke niveau overstijgen, zouden daarin kunnen worden meegenomen. Ook ten aanzien van het groen onderscheiden de sterk verstedelijkte gebieden zich. Elders kan medegebruik van het buitengebied een groot deel van de behoefte aan openluchtrecreatie dekken. In de sterk verstedelijkte gebieden moeten de groenstructuren met de verstedelijking meegroeien om een kwalitatief hoogwaardig leef-, werk- en vestigingsmilieu veilig te kunnen stellen.

Ten slotte onderscheiden de sterk verstedelijkte gebieden zich doordat de typische problemen van de grote steden zich hier veel sterker manifesteren. Daarom moet het beleid dat zich richt op het doorbreken van de negatieve spiraal waarin grote steden dreigen te komen, zich meer op het sterk verstedelijkte gebied richten dan op de gebieden daarbuiten.

2.3.3. *De tussenzone in transformatie*

De brede zone tussen het sterk verstedelijkte gebied en de weinig verstedelijkte gebieden neemt niet alleen geografisch een overgangspositie in, maar ook ten aanzien van de hierboven beschreven inrichtings- en functioneringskenmerken. Het is een gebied dat zich transformeert van weinig naar sterk verstedelijkt. Het tempo waarin zich die transformatie voltrekt, bepaalt het te voeren beleid. Zo zijn er in deze gebieden nog duidelijk op zichzelf staande stadsgewesten te vinden. Er zijn echter ook stadsgewesten die reeds met elkaar beginnen te vergroeien, zoals Twente, Arnhem-Nijmegen, Eindhoven-Helmond en Zuid-Limburg.

Recreatief medegebruik van het buitengebied is in deze gebieden nog de regel, zeker door het verhoudingsgewijs hoge aandeel aan natuurgebieden. Er begint zich echter ook een noodzaak te manifesteren om 'strategische groenprojecten' nieuw te ontwikkelen als complement van de voortschrijdende verstedelijking. Hetzelfde geldt voor vervoerssystemen die het stadsgewestelijke niveau overstijgen.

In de betrekkelijk korte periode waarop de PKB-herziening zich richt, zijn de effecten van dit alles nog bescheiden. Voor de langere termijn kunnen dergelijke ontwikkelingen versterkt doorzetten als de naar verhouding hoge autonome economische en demografische groei in dit gebied langdurig aanhoudt.

2.4. **Ontwikkelingen op lange termijn**

In de periode na 2010 (dus na de periode waarop deze PKB-herziening betrekking heeft) kunnen zich ontwikkelingen voordoen die afwijken van de nu uitgezette beleidslijnen. Het gaat daarbij zowel om autonome ontwikkelingen in de samenleving waarop het beleid een gepast antwoord moet geven, als om mogelijke andere inzichten binnen het beleid zelf. Beide ontwikkelingen kunnen ertoe leiden, dat keuzen die nu worden gemaakt, uitgaande van de huidige inzichten en uitgangspunten, in een ander licht komen te staan.

De kans dat zich ontwikkelingen voordoen die, achteraf gezien, tot andere conclusies kunnen leiden, spitst zich toe op het verloop van de bevolkingsomvang, de bevolkingsverdeling over Nederland en de bijbehorende ontwikkeling van de ruimtelijk-economische dynamiek. Bij de bevolkingsomvang moet zowel naar een lager als een hoger scenario worden gekeken ten opzichte van het groeitempo waarvan nu wordt uitgegaan. Bij een lager scenario is het denkbaar dat een deel van de woningen die overeenkomstig de PKB-herziening tussen 2005 en 2010 moeten worden gebouwd, achteraf overtoollig blijkt. De kans dat zich deze ontwikkeling voordoet is echter klein omdat de woningbehoefte naijlt op bevolkingsomvang. Bovendien gaat er een dempende werking uit van de nog verder dalende gemiddelde woningbezetting. Ten slotte tekent een dergelijke ontwikkeling zich ruim van tevoren af waardoor een adequate reactie mogelijk is. Rond 2000 wordt een 'herijking' van de uitvoeringsafspraken uitgevoerd die mede daarvoor is bedoeld.

Bij een hoger scenario geldt eveneens dat de herijking de mogelijkheid tot bijstelling biedt. Binnen de geformuleerde uitgangspunten spitsen de effecten van zo'n hoger scenario zich met name toe op gebrek aan ruimte in de Randstad. Omdat een eventuele bevolkingsgroei ook een groei van de beroepsbevolking veroorzaakt, moet in dit scenario ook de ruimtelijke accommodatie voor bedrijvigheid nader worden bekeken. Mogelijke oplossingen voor het ruimtevraagstuk liggen dan ofwel in de sfeer van de bevolkingsverdeling over het land (overloop), ofwel in de sfeer van een herformulering van uitgangspunten voor de Randstad waardoor meer ruimte voor verdere verstedelijking ontstaat (concentratie).

2.4.1. Overloop

Overloop die zich op Noord-Brabant of Gelderland zou richten, heeft niet direct terugslag op beslissingen die op dit moment moeten worden genomen. Wat in deze provincies hoe dan ook aan de orde is, is de eerder beschreven transformatie naar een vorm van verstedelijking die verwant is met die van de Randstad. Dat kan een aanleiding vormen om soortgelijke concepten te hanteren: geleding, daar waar aaneengroeien van stadsgewesten optreedt, verbetering van vervoerssystemen op stadsgewestelijk en regionaal niveau en ontwikkeling van strategische groenprojecten als complement van de verstedelijking. In zulke concepten moet ook een ruimtelijk-economische uitwerking worden gegeven aan corridors.

Voor Noord-Brabant en Gelderland wordt een aanzet hiertoe al in deze PKB-herziening gemaakt. Deze aanzet is eenvoudig verder uit te bouwen op het moment dat het nodig of wenselijk is. Tot veranderingen van het nu ingezette beleid leidt dat op voorhand niet.

Overloop komt als mogelijke oplossing overigens niet alleen aan de orde wanneer de behoefte aan ruimte voor verstedelijking groter blijkt dan nu voorzien. Het kan ook opnieuw op de agenda komen wanneer het beleid niet slaagt om de Randstad, met name de Zuidvleugel en Flevoland, extra economische impulsen te geven, terwijl tegelijk het hoge autonome groeitempo van Noord-Brabant en Gelderland aanhoudt.

Zo er op dit moment al sprake is van overloop naar Noord-Brabant en Gelderland; van overloop naar Noord-Nederland is momenteel geen sprake. Duidelijk is dat wanneer die overloop een oplossing zou moeten bieden voor gebrek aan ruimte in de Randstad, dat hiervoor een forse beleidsinspanning nodig is. Voor de vaststelling van het beleid op langere termijn kan de discussie hierover opnieuw worden geopend. Voor het nu ingezette beleid heeft dat geen gevolgen.

2.4.2. Concentratie

De tegenpool van een overloop-scenario is een concentratie-scenario. Daarbij wordt uitgegaan van blijvende opvang in de Randstad, ook als de groei zo sterk zou zijn dat al snel na 2010 de ruimte binnen de beleidsuitgangspunten uitgeput raakt. Dat betekent dat die uitgangspunten dan moeten worden bijgesteld om zo nieuwe ruimte te scheppen.

Dat kan nog op verschillende manieren. Allereerst door vast te houden aan concentratie van stedelijke ontwikkeling 'op de ring', door de ring sterker te intensiveren. Het is ook mogelijk om de 'binnenflank' en de 'buitenflank' van de ring op te dikken. Een derde mogelijkheid is een terugkeer naar in- en uitstralingsmodellen uit de jaren '60 en '70.

Met de 'ring' wordt hier bedoeld op de min of meer aaneengesloten bestaande bebouwing per stadsgewest, aaneengeregend door de spoorlijnen en de autowegen Dordrecht-Rotterdam-Den Haag-Leiden-Haarlem/Schiphol-Amsterdam-Gooi/Almere-Utrecht-Amersfoort.

De 'buitenflank' is de overgangszone van de ring naar de grootschalige open ruimten buiten de ring: Delta, Noordzee, IJsselmeer en dergelijke. De 'binnenflank' is de overgangszone van de ring naar het Groene Hart.

Intensivering van de ring

Voor de variant 'op de ring' gaat het om stadsuitleg die gebruik maakt van bestaande niet-stedelijke functies die op de ring nog te vinden zijn. In dit voorstel tot herziening van de PKB-NRB is dat niet aan de orde. De variant 'binnenflank' kan in conflict komen met het Groene Hart of met grootschalige groenprojecten die in de afgelopen decennia in deze zone zijn ontwikkeld, danwel nog ontwikkeld zullen worden. Maar ook wat dat betreft wordt in de PKB-herziening geen enkel voorstel gedaan dat concreet tot dit conflict leidt.

De variant 'buitenflank' legt beslag op delen van de grote open ruimten aan de buitenkant van de Randstad. In deze PKB-herziening wordt in één geval een locatie in de buitenflank geaccepteerd: bedrijfsterreinontwikkeling Hoeksche Waard. Voor het overige worden buitenflanklocaties naar de verdere toekomst verwezen.

Bestaand stedelijk gebied

Bij benutting van de mogelijkheden binnen het bestaande stedelijke gebied kan spanning optreden met de kwaliteit van de stedelijke leefomgeving die wordt gevraagd door vooral meer welgestelde inwoners en hoogwaardige bedrijven. Als intensivering deze doelgroepen 'de stad uitjaagt' dan wordt het tegengestelde bereikt van wat wordt beoogd. De PKB-herziening besteedt hier veel aandacht aan. 'Gemakkelijke' oplossingen als het bebouwen van stedelijk groen of het verder verdringen van bedrijvigheid door wonen, moeten worden voorkomen. Het intensiveringsbeleid moet zich concentreren op het omzetten van laagwaardig in hoogwaardig ruimtegebruik. Daarbij moet creatief gebruik worden gemaakt van mogelijkheden tot ondergronds bouwen, overkluizen van infrastructuur, herontwikkelen van verlaten terreinen en leegstaande gebouwen en dergelijke.

2.4.3. Conclusie terugblik vanuit de lange termijn

Uit het voorgaande blijkt, dat de voorgestelde PKB-herziening voldoende flexibel is om tijdig in te spelen op niet te voorziene ontwikkelingen. Noch de berekeningen die zijn gehanteerd ten aanzien van het verloop van de bevolkingsomvang en de behoefte aan bedrijfsterreinen, noch de stelling die wordt ingenomen ten aanzien van overloop, noch de keuzen die worden gemaakt ten aanzien van de ontwikkeling in de Randstad op de 'ring', de 'binnenflank' of de 'buitenflank', staan ruimtelijke mogelijkheden voor de toekomst in de weg. Evenmin leiden deze keuzen tot investeringen in nieuw stedelijk gebied, infrastructuur of groen, die later alsnog minder zinvol zouden zijn. Dat laatste geldt ook voor het 'klassieke' stadsgewestelijke openbaar vervoer. Er worden in de Randstad geen nieuwe uitleglocaties in de stedelijke periferie voorgesteld, dus ook geen nieuwe openbaar-vervoerlijnen ter ontsluiting daarvan. Het gaat in de Randstad in alle gevallen om verdere benutting van reeds bestaande 'VINEX-locaties' waarvoor de infrastructuur al verzekerd is.

Veel uitgebreider dan hierboven is gebeurd, komt de ontwikkeling op lange termijn aan de orde in scenario's die ambtelijk zullen worden gepresenteerd waaronder de nota "Nederland 2030, Verkenningen Ruimtelijke Perspectieven", die in 1997 zal verschijnen. Deze verkenningen zijn bedoeld als ambtelijke voorbereiding van nieuw beleid voor de lange termijn.

3. VERSTEDELIJKINGSOPGAVE 2005-2010

Het rijk kiest voor het maken van verstedelijkingsafspraken voor een opgave die uitgaat van de gemiddeld verwachte groei van de behoefte aan woningen, bedrijfsterrein en kantoorvloeroppervlakte. In de periode 2005-2010 gaat het om een behoefte van 226.000 woningen, 3.119 hectare bedrijfsterrein en 5,2 miljoen m² bruto kantoorvloeroppervlakte. Op basis van scenario's met een lager respectievelijk een hoger groeitempo is een bandbreedte aangegeven. Afhankelijk van de gekozen locaties van wonen en werken past hierbij een groen- en infrastructuur. Naast de kwantitatieve opgave is er voor wonen en werken een kwalitatieve opgave. Deze is gericht op het realiseren van een duurzame voorraad van woningen en bedrijfsterreinen. De nieuw te ontwikkelen woonlocaties moeten hun waarde blijven behouden in veranderende omstandigheden. Voor bedrijfsterreinen en kantoren geldt dat het aanbod aan ruimte afgestemd moet zijn op de productiestructuur van de regio.

3.1. Wonen

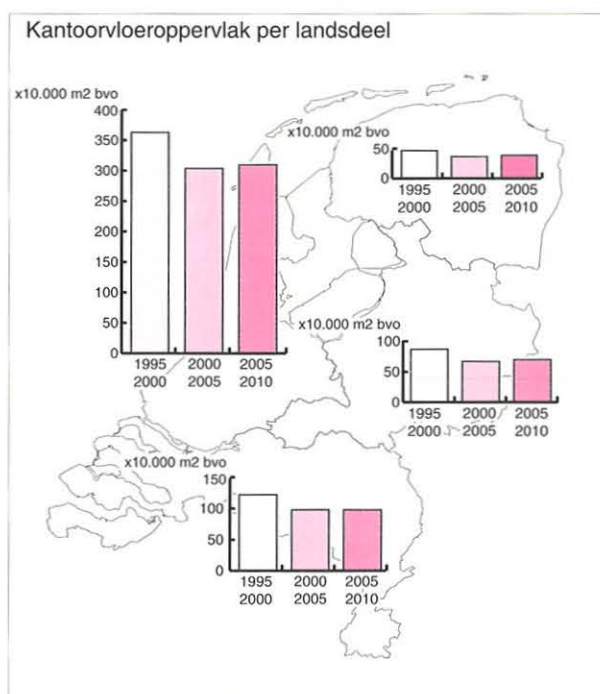
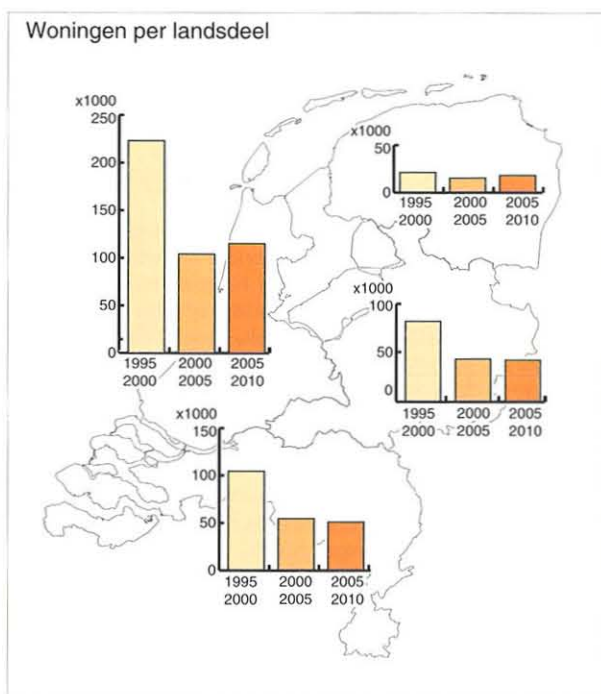
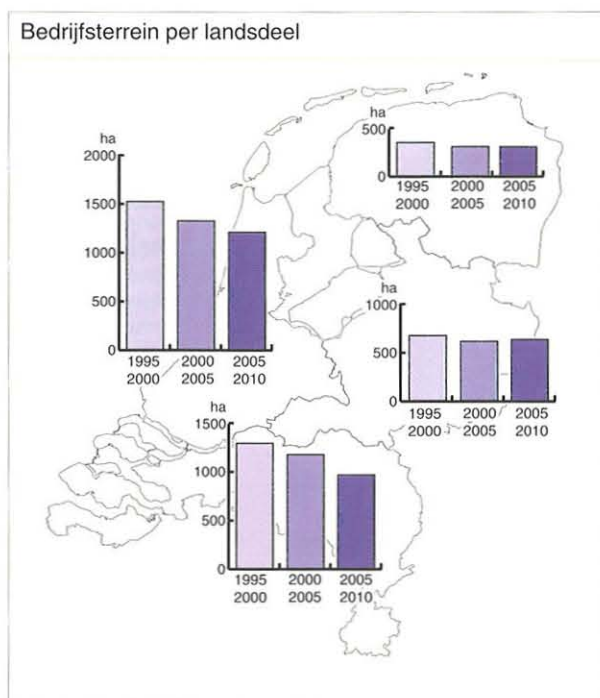
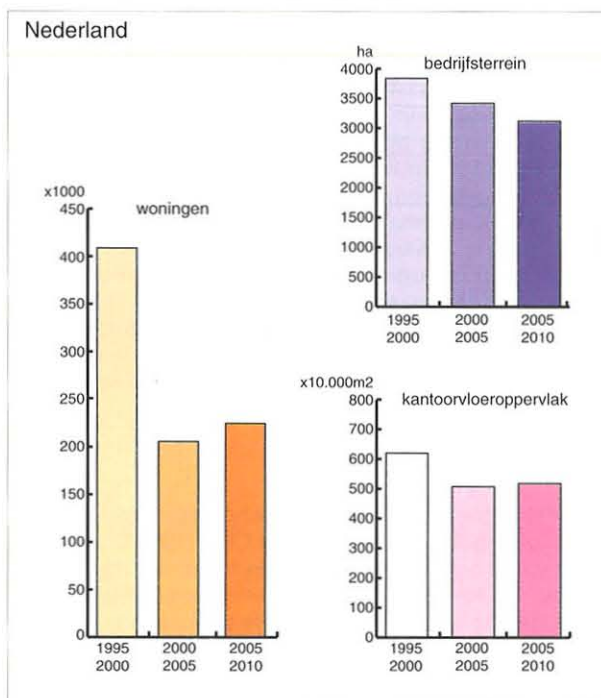
Uitgangspunt voor de berekening van de woningbehoeftecijfers is de middenvariant van de bevolkingsprognose van het CBS (1993). De bandbreedte voor het wonen is gebaseerd op de hoge en lage variant van deze prognose. De toename van de woningbehoefte wordt veroorzaakt door demografische en sociaal-culturele processen, zoals individualisering, vergrijzing en immigratie. Tussen landsdelen binnen Nederland hebben zich in de afgelopen periode geen grote verschuivingen voorgedaan. Wel tussen de stadsgewesten en het directe ommeland, waarbij de stadsgewesten een relatieve bevolkingsafname kenden. Hoewel het aandeel van Gelderland en Noord-Brabant voor zowel bevolking als werkgelegenheid licht toeneemt, concludeert de "Overloopstudie"¹ dat deze groei in hoofdzaak wordt veroorzaakt door autonome ontwikkelingen in deze landsdelen zelf. Bedrijfsverplaatsingen vanuit de Randstad naar Gelderland en Noord-Brabant leveren daar slechts een geringe bijdrage aan.

3.2. Werken

De opgave voor bedrijfsterreinen en kantoren is gebaseerd op het CPB-scenario "European Renaissance" (gematigd scenario). Dit scenario is geregionaliseerd en vertaald in ruimtebehoefte. De bandbreedte voor bedrijfsterreinen is afgeleid van het "Balanced Growth-scenario". In de Randstad en het Noorden is de bandbreedte bepaald door rekening te houden met een extra buffervoorraad. De ondergrens van de bandbreedte voor bedrijfsterreinen (de opgave) geeft het minimale niveau aan waarop de provincies en regio's hun bedrijfslocatieplanning moeten baseren. De feitelijke ontwikkeling en realisering van bedrijfslocaties is uiteraard afhankelijk van de feitelijke economische ontwikkeling. Voor de vraag naar kantoorvloeroppervlakte is er geen aanleiding om een bandbreedte aan te geven, omdat deze vraag in de hoge en de lage groeiscenario's slechts weinig verschil te zien geeft.

¹ "Overloop van bevolking en werkgelegenheid Randstad-Gelderland/Noord-Brabant", STEPRO, Utrecht, september 1996

Afbeelding 3.1 Verstedelijkingsopgave



3.3. Groen en infrastructuur

De groenstructuur moet voldoende aanvulling vormen voor de stedelijke gebieden, zeker waar meerdere stadsgewesten aaneengroeien. Het groen heeft een structurerende en geleedende functie en biedt ruimte voor recreatie.

Er bestaat onderscheid tussen binnenstedelijk en buitenstedelijk groen, deze categorieën zijn niet uitwisselbaar. Door beide vormen in voldoende omvang goed op elkaar te laten aansluiten met routestructuren en verbindingzones, ontstaat een kwalitatief hoogwaardige groene leefomgeving, hetgeen van belang is voor het economisch functioneren ervan. Bij het plannen van de nieuwe woon- en werklocaties moet worden aangesloten bij de bestaande groenstructuur.

Voorts wordt onderscheid gemaakt tussen regionaal en strategisch groen. Regionaal groen heeft een structurerende werking op stadsgewestelijk niveau. Strategisch groen is op nationaal niveau, of zelfs op bovennationaal niveau, van structurerende en geleedende betekenis. Het rijk vindt het van belang om in de periode 2005-2010 strategische groenprojecten toe te voegen of uit te breiden, mits dit financieel haalbaar is.

Bij de infrastructuuropgave gaat het er om woon- en werklocaties te kiezen die een bijdrage leveren aan de beperking van de groei van de automobiliteit. Bij de keuze van locaties zal zoveel mogelijk worden aangesloten op de bestaande infrastructuur.

3.4. Verschillen tussen landsdelen

De verstedelijkingsopgave is niet gelijkmatig over het land verdeeld. In grote lijnen volgt de nieuwe verstedelijkingsopgave de bestaande situatie in Nederland, met een concentratie in West-Nederland.

Wat betreft het wonen zal de helft van de totale woningbehoefte van 226.000 woningen in de Randstadprovincies gebouwd moeten worden. Bijna drieëntwintig procent in de zuidelijke provincies, achttien procent in de oostelijke provincies en acht procent in het Noorden.

Ook de vraag naar kantoren manifesteert zich sterk in de Randstad.

Het gaat daarbij om zestig procent van de totale Nederlandse behoefte. Wat betreft kantoren neemt Zuid-Nederland, na de Randstad het grootste deel voor zijn rekening gevolgd door Oost-Nederland (achttien respectievelijk veertien procent). In Noord-Nederland is de behoefte aan kantoren acht procent van het Nederlandse totaal.

Voor de planning van bedrijfsterreinen is een uitwerking van de opgavecijfers gemaakt op het niveau van COROP-gebieden². Het is de bedoeling dat de opgave en het locatieaanbod op dit niveau met elkaar in evenwicht worden gebracht. De behoefte aan bedrijfsterreinen is in vergelijking met de vraag naar woningen en kantoren sterker geconcentreerd in Zuid-Nederland, alhoewel de absolute behoefte nog steeds het grootst is in de Randstad (negenendertig procent). In Zuid-Nederland gaat het om een aandeel van eenendertig procent. In Oost-Nederland en Noord-Nederland gaat het om respectievelijk twintig en tien procent.

² "Ontwikkeling van vraag en aanbod van bedrijfslokaties tot 2015", Buck Consultants International en het Nederlands Economisch Instituut, Nijmegen/Rotterdam, maart 1966

Tabel 3.1 Opgave verstedelijking 2005-2010

	woningen (x 1.000)		bedrijfsterrein (ha) ¹		kantoren (10.000 m ² b.v.o.)
	opgave	bandbreedte	opgave	bandbreedte	opgave ²
Bon-regio's					
· R.O. Amsterdam	23	11-38	251	251-368	86
· S.R. Rotterdam	21	11-29	210	210-327	61
· Haaglanden	11	0-17	135	135-209	51
· B.R. Utrecht	14	7-17	168	168-246	45
· SRE Eindhoven	10	6-14	187	187-250	21
· Arnhem-Nijmegen	10	6-13	153 ³⁾	153-190 ³⁾	23
· Regio Twente	6	3-10	166	166-223	15
Provincies (exclusief BON-regio's)					
· Groningen	5	0-8	98	98-158	15
· Friesland	7	3-11	98	98-210	15
· Drenthe	6	4-8	110	110-182	10
· Overijssel	9	6-11	110	110-163	10
· Gelderland	17	11-22	207	207-280	22
· Utrecht	6	6-9	65	65-95	13
· Noord-Holland	11	5-19	128	128-187	22
· Zuid-Holland	12	9-24	153	153-223	22
· Zeeland	3	0-6	61	61-81	7
· Noord-Brabant	27	16-37	413	413-561	43
· Limburg	11	4-19	306 ⁴⁾	306-411 ⁴⁾	27
· Flevoland	17	10-20	100	100-155	10
Nederland	226	118-332	3.119	3.119-4.519	518

¹⁾ De opgave voor bedrijfsterreinen is exclusief de ruimtevraag voor haventerreinen.

²⁾ Voor de opgave kantoren is geen bandbreedte aangegeven vanwege de geringe verschillen in de verschillende scenario's.

³⁾ Exclusief multimodaal transportcentrum Valburg.

⁴⁾ Exclusief additionele ruimtevraag t.g.v. logistieke spin-off in Venlo en Born.

3.5. De opgave

Tijdens de voorbereiding van de PKB-herziening heeft het rijk een document opgesteld waarin de uitgangspunten van het verstedelijkingsbeleid en het direct daaraan gerelateerde beleid voor de open ruimten zijn samengevat. In dat document is ook de verstedelijkingsopgave neergelegd voor wonen, werken, groen en infrastructuur. Aan de besturen van provincies en BON-regio's is gevraagd voorstellen te doen voor de uitvoering van deze opgave. Voor het overgrote deel zijn de regionale overheden erin geslaagd om binnen de gestelde beleidsuitgangspunten aan deze vraag te voldoen.

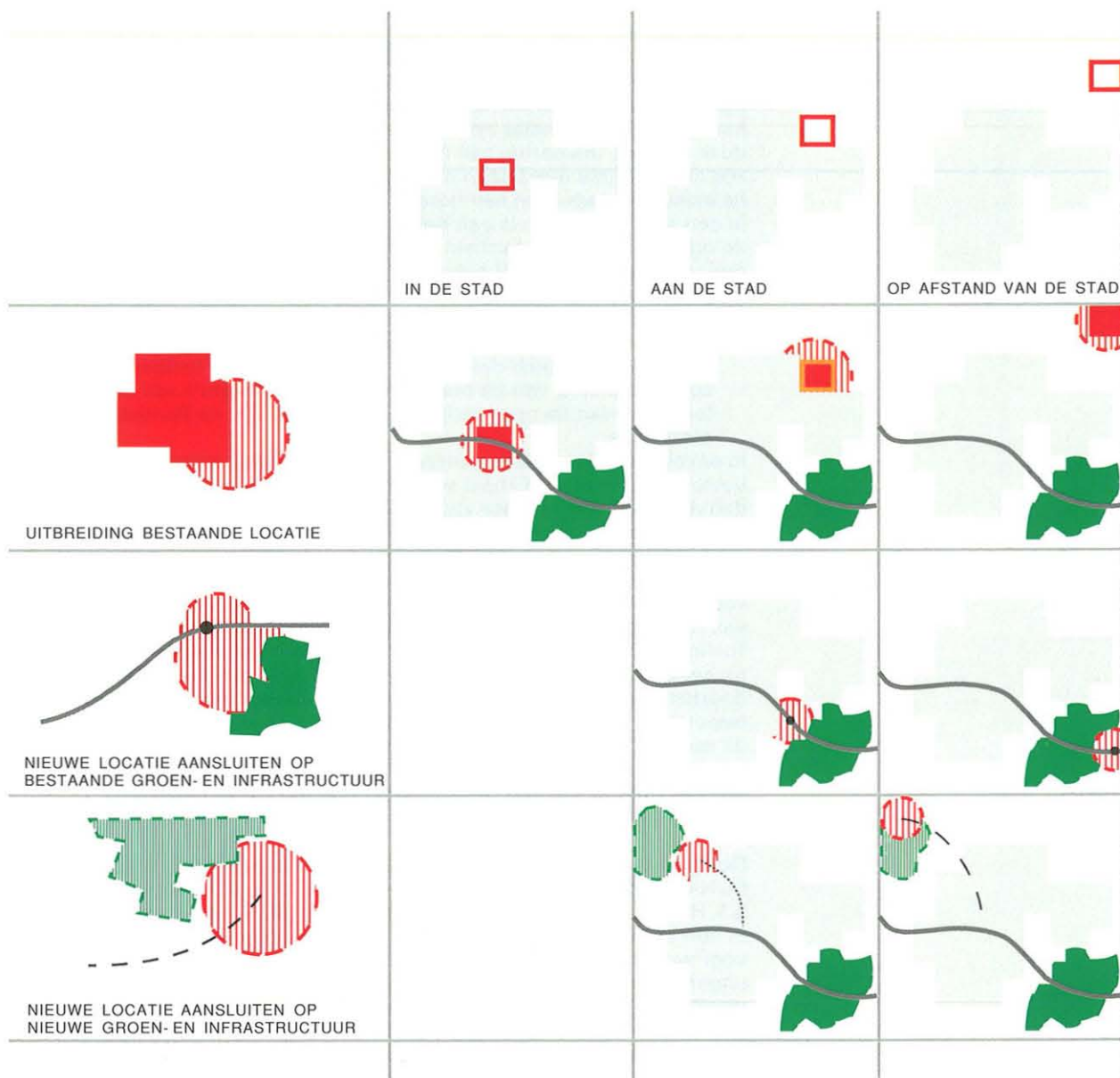
In een aantal gevallen is een beleidsmatige aanpassing aangebracht op de opgavecijfers voor wonen en werken, in overleg met de betrokken regionale overheden. Dit betreft:

- ruimte voor een economische impuls voor de Zuidvleugel van de Randstad en voor Flevoland;
- ruimte voor het gegeven dat het bij de bedrijvigheid in het Noorden om activiteiten gaat die relatief veel ruimte nodig hebben;
- een versterking van de bundeling in de BON-regio's van de Randstad ten koste van de opgavecijfers voor de rest van de Randstad-provincies.

In enkele gevallen, geconcentreerd in de Randstad, zagen de regionale besturen geen mogelijkheid volledig aan de opgave te voldoen anders dan door een zekere mate van strijdigheid of op zijn minst spanning met de uitgangspunten te accepteren. Over deze gevallen is nader overleg gevoerd, in twee ervan aan de hand van beschikbare concept-uitkomsten van een (milieu-)effectrapportage: woon- en werklocaties voor de Leidse regio en havenafgeleide werklocaties in het zuidelijk deel van de Rotterdamse regio (zie ook paragraaf 5.3.4. van deze Nota van Toelichting). Beide rapportages zijn uitgevoerd volgens de formele procedure van de milieu-effectrapportage, maar zijn breder opgezet doordat ook economische, financiële en mobiliteitseffecten in de beschouwing zijn betrokken. De effect-rapportages worden tegelijk met dit eerste deel van de PKB-herziening gepubliceerd. De conclusies die het rijk heeft getrokken uit het overleg over de problematische gevallen, met gebruikmaking van de effectrapportages, zijn in deze PKB-herziening opgenomen.

De opgavecijfers voor wonen en werken zijn aangegeven voor de zeven BON-regio's en de twaalf provincies (exclusief de BON-regio's) in tabel 3.1. Het rijk gaat ervan uit dat de provincies, BON-regio's en gemeenten in hun plannen tenminste voldoende ruimte opnemen om de opgave voor wonen respectievelijk werken te accommoderen, en binnen de uitgangspunten van het nationaal ruimtelijk beleid voldoende ruimte reserveren voor ontwikkelingen in de verstedelijkingsvraag zoals aangegeven in de bandbreedte. Vanuit de doelstelling zuinig ruimtegebruik is het rijk van oordeel dat de maximale ruimtereservering niet mag uitgaan boven de aangegeven bandbreedte. In het geval de verstedelijkingsvraag voor het wonen zich ontwikkelt onder het niveau van de opgave, is de basis voor (onderdelen van) de plannen niet meer aanwezig. In dat geval dienen provincies en gemeenten bij de bepaling van de prioriteitsvolgorde van (de onderdelen van) de plannen die wel aan de orde blijven, uit te gaan van de uitgangspunten van het nationaal ruimtelijk beleid.

Afbeelding 4.1 Bundeling in het stadsgewest



4. NATIONAAL RUIMTELIJK BELEID

In de PKB formuleert het rijk de uitgangspunten van het nationaal ruimtelijk beleid en van het verstedelijkingsbeleid als onderdeel daarvan. In andere rijksnota's zijn specifieke aanvullingen gegeven op de in de PKB vastgelegde rijksuitgangspunten. Het totaal van rijksnota's geeft het kader voor het verstedelijkingsbeleid aan. Het rijk wil zich bij de formulering van dit beleid echter beperken tot de opgave en de rijksuitgangspunten. Het rijk wil geen locaties en richtingen in de PKB vastleggen. Dit stelt eisen aan de formulering van het nationaal ruimtelijk beleid. Het beleid moet eenduidig zijn, zodat goede doorwerking mogelijk is in het beleid van andere overheden. Voor een aantal onderwerpen is de tekst in de PKB daarom aangevuld. Die onderwerpen worden hieronder toegelicht.

4.1. Bundelingsbeleid

Het bundelingsbeleid houdt in dat in gebieden met een grote bevolkingsomvang de groei van de behoefte aan huisvesting, werkgelegenheid en voorzieningen wordt opgevangen in stadsgewesten zelf. De verstedelijkingsvraag in het (landelijke) gebied wordt dus naar de stadsgewesten afgeleid. Ook buiten de stadsgewesten geldt het bundelingsbeleid. In dat kader voorziet een aantal stedelijke centra of kernen in een opvangtaak, die door de provincies in het streekplan worden aangewezen.

4.1.1. Doelstellingen van het bundelingsbeleid

Het bundelingsbeleid heeft verschillende doelstellingen. In de eerste plaats wordt hierdoor het ruimtebeslag voor nieuw stedelijk gebied beperkt en blijft de kwaliteit van het bestaande stedelijke gebied op peil. Daarnaast zorgt het beperken van het stedelijk ruimtebeslag voor het behoud van waardevolle landelijke gebieden en voor een afwisseling van stedelijk en landelijk gebied. In de derde plaats wordt met het bouwen in bestaand stedelijk gebied het draagvlak van voorzieningen en voor openbaar vervoer versterkt. Ten slotte komt het investeren in bestaand stedelijk gebied ten goede aan het aanzien van de bebouwing en de buitenruimte; het kan sociale veiligheid bevorderen en sociale segregatie tegengaan.

Het rijk streeft bij bundeling ten behoeve van de bereikbaarheid per fiets en openbaar vervoer niet alleen naar een goede situering van de verschillende functies ten opzichte van elkaar, maar ook naar een inrichting van locaties die mede op het gebruik van de fiets en het openbaar vervoer is afgestemd. Dit leidt tot een PKB-wijziging op dit punt (II.2 f).

4.1.2. Bundeling in stadsgewesten

Het beleid is erop gericht nieuwe woon-, werk- en recreatiegebieden en verzorgingselementen zo dicht mogelijk bij en in grote en middelgrote steden te lokaliseren. Dit uitgangspunt leidt tot twee locatiecriteria. In de afgelopen periode is de voorkeursvolgorde voor nieuwe locaties sterk benadrukt: eerst in de stad, dan aan de stad en pas als laatste mogelijkheid op afstand van de stad. Het tweede locatiecriterium benadrukt de financieel-economische uitvoerbaarheid: gedane investeringen moeten zoveel mogelijk worden benut alvorens uit te zien naar nieuwe locaties waarbij ook nieuwe investeringen nodig zouden zijn. In afbeelding 4.1 zijn deze twee locatiecriteria tegen elkaar uitgezet. De voorkeur van het rijk is daarbij gelegen bij locaties zover mogelijk linksboven in de figuur: uitbreiding van bestaande (binnenstedelijke) woon- en werklocaties en locaties aan de stad, ontsloten door bestaand openbaar vervoer en gebruik makend van bestaande groenstructuren. Ook in het tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer is deze voorkeur in het stadsgewestelijk inrichtingsbeleid aangegeven.

Intensivering van de bestaande stad zou bij voorkeur moeten passen in een visie voor de lange termijn op het gehele stedelijke gebied. Plannen of programma's die kunnen bijdragen aan een kwaliteitssprong voor de stad als geheel of die structurele ruimtelijke problemen van de stad kunnen helpen oplossen, verdienen bijzondere aandacht. Mogelijkheden voor verdichting liggen in meervoudig ruimtegebruik. Ruimte kan gevonden worden door stapeling (of overbouw) of ondergronds bouwen. Daarvoor moeten goede oplossingen worden gevonden en er moet draagvlak voor zijn. Binnen bestaand stedelijk gebied komen steeds weer nieuwe veranderings- en herstructureringsprocessen op gang. Daarom gaat het rijk er voor de periode 2005-2010 vanuit dat het stedelijk gebied in het algemeen steeds opnieuw ruimte biedt voor binnenstedelijke woningbouw. Uit de ingediende voorstellen van de provincies en BON-regio's blijkt dat dit inderdaad het geval is.

4.1.3. Infrastructuur

Het rijk streeft naar een situatie waarin iedere grote locatie gesitueerd is aan een verbinding van hoogwaardige openbaar vervoer, waarbij zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van bestaande infrastructuur. Dat is efficiënt uit het oogpunt van benutting van de beschikbare middelen. Belangrijker is nog dat aansluiting op bestaand hoogwaardig openbaar vervoer niet alleen goede verbindingen oplevert met het centrum van het stadsgewest maar ook optimale aansluiting geeft op het gehele openbaar vervoersnetwerk. In het kader van deze PKB identificeert het rijk infrastructuurprojecten, waarvan een directe relatie met de verstedelijkingsopgave 2005-2010 verwacht mag worden. Nieuwe locaties waarvoor infrastructurele voorzieningen nodig en onvermijdelijk zijn, zullen pas worden overwogen nadat de voorkeursopties 'bouwen in het bestaande stedelijke gebied', 'benutten van restcapaciteit van reeds geplande locaties' en 'nieuwe locaties in aansluiting op bestaande openbaar vervoersvoorzieningen' geen goede oplossingen meer kunnen bieden.

4.1.4. Grenzen aan compacte verstedelijking

Compacte verstedelijking heeft belangrijke voordelen, maar kan tegelijkertijd op gespannen voet staan met een goede kwaliteit van de dagelijkse leefomgeving. Er zijn grenzen waarbij de kwaliteit van het bestaande stedelijk gebied niet meer gebaat is bij verdere verdichting. De randvoorwaarden voor verdichting hebben te maken met het behoud van bedrijvigheid en groenvoorzieningen in de stad en het behoud van een gedifferentieerde bevolkingssamenstelling. Zo mag het streven naar versterking van de woonfunctie niet leiden tot verdringing van de bedrijvigheid. Er moet integendeel ruimte vrijkomen voor een toename van de werkgelegenheid. In een aantal steden (stadsdelen) ligt een belangrijke opgave in het versterken van de groenstructuur. Het gaat daarbij zowel om het creëren van parken en plantsoenen in groenarme wijken als het ontwikkelen van groene routes die deze plekken en het buitengebied met elkaar verbinden.

Het bouwen van woningen binnen bestaand stedelijk gebied moet leiden tot verbetering van de sociale opbouw van de steden. Om het aandeel van huishoudens met een hoger inkomen in de stad te vergroten, moeten meer woningen in de marktsector worden gebouwd. In sommige gevallen kan een toename van het aandeel woningen in de marktsector leiden tot een verlaging van dichtheden van woningbouwplannen.

Voor dergelijke uitvoeringsknelpunten, ook wel aangeduid met de 'paradox van de compacte stad', biedt het project Stad & Milieu een oplossingsrichting. Volgens de Stad & Milieubenadering moeten gemeenten het milieu vroegtijdig in het planproces integreren en creatief gebruik maken van bestaande afstemmingsmogelijkheden. Als desondanks milieunormen en/of procedures een optimale

totaalkwaliteit in de weg staan, kan in uitzonderingsgevallen afwijking van die regels acceptabel zijn. Het is de bedoeling om deze Stad & Milieubenadering (met name de afwijking van de milieuregels) in de wet vast te leggen en daarmee voor alle gemeenten toegankelijk te maken. Daartoe wordt vanaf voorjaar 1997 gedurende enkele jaren in een aantal steden met deze benadering geëxperimenteerd.

4.1.5. Doorwerking

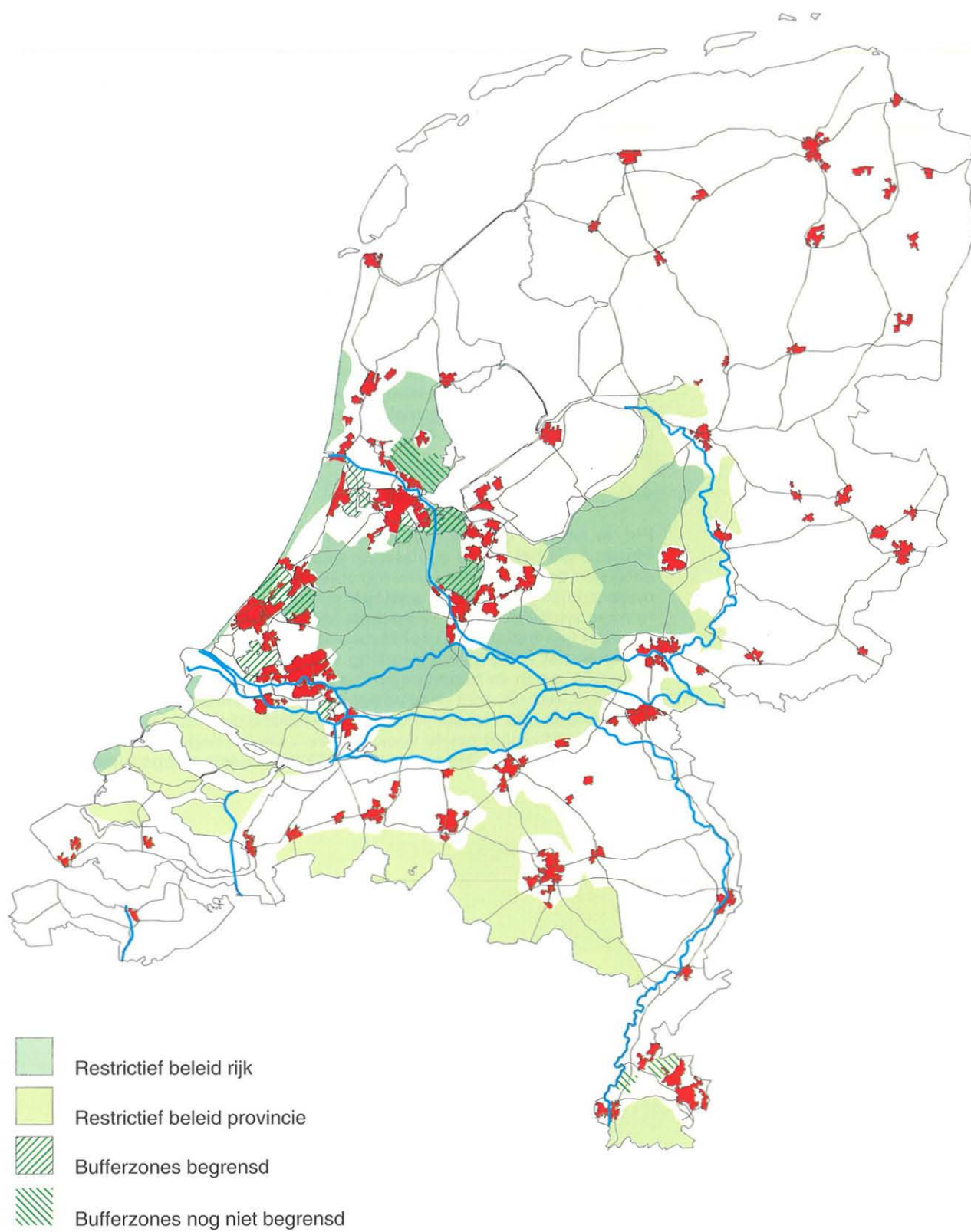
In de uitvoeringsconvenanten over verstedelijking in de periode 1995-2005 heeft het bundelingsbeleid geleid tot afspraken over aantallen te bouwen woningen binnen de stadsgewesten en binnen bestaand stedelijk gebied. Ook in de herziene PKB zal het rijk het bundelingsbeleid laten doorwerken in de uitvoeringsafspraken met provincies en BON-regio's, door afspraken te maken over de aantallen te bouwen woningen binnen de stadsgewesten en binnen het bestaand stedelijk gebied. Doorwerking van het bundelingsbeleid zal eveneens plaats moeten vinden naar de regionale en lokale ruimtelijke plannen. Het rijk hanteert hierbij als referentiekader de huidige verdeling van wonen, werken en voorzieningen over het gebied buiten en binnen de stadsgewesten en de afspraken over bundeling zoals deze gemaakt zijn in de lopende uitvoeringsconvenanten en gemaakt worden in de uitvoeringsafspraken 2005-2010.

4.2. Beleid Open ruimten

Het rijk heeft in de VINEX drie soorten 'open ruimten' aangegeven. Hiermee wil het rijk de afwisseling tussen stedelijke en landelijke gebieden behouden danwel vergroten. Tevens dient het beleid ter ondersteuning van het bundelings- en concentratiebeleid. Om de open ruimten werkelijk 'open' te houden, worden beperkingen opgelegd aan de groei van het stedelijk ruimtebeslag. Uit een evaluatie³⁾ is echter gebleken dat er bij de doorwerking van dit beleid sterke verschillen aanwezig zijn in de beperkingen die aan de verstedelijking worden opgelegd. Het rijk acht deze verschillen in interpretatie van het open-ruimtebeleid niet wenselijk. Om de duidelijkheid te vergroten wordt in deze toelichting het beleid voor de open ruimten nog eens weergegeven en wordt een aanvullende tekst in de PKB-herziening opgenomen (II.2).

³⁾ "Restrictief beleid, doorwerking in provinciaal beleid, Evaluatie Viro/VINEX", VROM-publicatie, Den Haag, juli 1995.

Afbeelding 4.2 Open Ruimten



4.2.1. Bufferzones

In de PKB worden drie categorieën 'open ruimten' onderscheiden met een bijbehorend restrictief beleid. De eerste categorie betreft de zogenoemde bufferzones. Dit zijn door het rijk aangewezen gebieden tussen stadsgewesten. Voorbeelden zijn de bufferzones Amsterdam-Haarlem (o.a. Spaarnwoude), Midden Delfland, Utrecht-Hilversum en Amstelland-Vechtstreek. De aanwijzing van deze bufferzones is een concrete beleidsbeslissing en is daarmee een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht. De grenzen van deze bufferzones zijn op de PKB-Bufferzonekaarten aangegeven.

In deze door het rijk begrensde gebieden staat een kwalitatief hoogwaardige inrichting van het landelijk gebied centraal. Er worden instrumenten ingezet om de groene functie te versterken, waardoor dicht bij de stedelijke concentratiegebieden rust, ruimte en groen kan worden gevonden. In het bufferzonebeleid wordt zoveel mogelijk een koppeling gelegd met het inrichtings- en het beheersbeleid zoals dat in het Structuurschema Groene Ruimte is verwoord. Voor de inrichting van bufferzones kunnen instrumenten in het kader van de landinrichting en instrumenten voor de aankoop en beheer van natuurgebieden en voor de stichting van staatsboswachterijen worden ingezet. In de Randstad wordt een Randstadgroenstuctuur ontwikkeld.

De vastgestelde grenzen van de bufferzones zijn door betrokken provincies op streekplankaarten als bebouwingscontouren van het stedelijk gebied overgenomen. In beginsel mag er geen uitbreiding van verstedelijking plaatsvinden anders dan binnen die bebouwingscontouren. Een uitzondering geldt voor niet-substantiële bebouwing die gekoppeld is aan het gebruik van de genoemde landelijke gebiedsfuncties. Ook de realisering van nieuwe landgoederen is toegestaan, mits deze een duidelijke verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van het gebied tot gevolg hebben. Nieuwvestiging van glastuinbouw is, buiten de vigerende planologische capaciteit, uitgesloten.

De grenzen van de nog aan te wijzen bufferzones (bijvoorbeeld Amsterdam-Purmerend) zijn indicatief op de PKB-Regiokaarten aangegeven. De aanwijzing (inclusief de definitieve begrenzing) vindt plaats bij besluit van de minister van VROM gehoord de Rijksplanologische Commissie. De minister streeft ernaar dit besluit nog vóór het verschijnen van deel 3 van de PKB-herziening te nemen.

4.2.2. Restrictief beleid rijk

De tweede categorie van de open ruimten draagt de PKB-aanduiding 'restrictief beleid rijk'. Dit zijn in de PKB aangewezen grote aaneengesloten open ruimten: het Groene Hart, delen van de Noord- en Zuidhollandse Duinstrook, het Centraal Veluws Natuurgebied, Waterland en de polders in Noord-Holland Schermer/Purmer/Wormer. Het rijk streeft in deze gebieden naar behoud en waar nodig versterking van de waarden van het landelijk gebied. De kwaliteitsverbetering wordt gestalte gegeven door het NU/ROM-beleid, het Koersenbeleid en het HAV-beleid.

In beginsel mag in deze gebieden geen verdere uitbreiding van het stedelijk ruimtebeslag plaatsvinden. Het rijk ziet er bij de doorwerking in streek- en bestemmingsplannen op toe dat er geen uitbreiding van het stedelijk ruimtebeslag meer plaatsvindt dan wel dat (in de streekplanperiode) naar deze situatie toe wordt gewerkt.

Het rijk ziet erop toe, dat het restrictief beleid rijk zijn doorwerking krijgt door het aangeven van maximale bebouwingscontouren in streek- en bestemmingsplannen. Buiten die contouren mag geen uitbreiding van verstedelijking plaatsvinden, terwijl iedere gemeenten vrij is om binnen de contouren eigen ruimtelijke plannen ten uitvoer te brengen.

Ook mogen de contouren verlegd worden, mits de totale oppervlakte van het gebied binnen de contouren maar gelijk blijft.

Deze zogenoemde contourbenadering heeft het voordeel dat duidelijk

is waar wel en waar niet kan worden verstedelijkt, hetgeen de handhaafbaarheid van het beleid ten goede komt. Bovendien geeft het beleid de vrijheid aan gemeenten om binnen de contouren eigen ontwikkelingen tot stand te brengen.

In de praktijk blijkt dat de contourbenadering nog onvoldoende doorwerking vindt. Alleen in delen van het Groene Hart en in Waterland zijn bebouwingscontouren op de streekplankaarten getrokken. Voor de overige gebieden zal de doorwerking van de contourbenadering in streek- en bestemmingsplannen alsnog moeten plaatsvinden.

4.2.3. *Restrictief beleid provincies*

Ten slotte zijn er open ruimten die op de PKB-Regiokaarten zijn aangeduid als 'restrictief beleid provincie'. Dit zijn, net als de 'rijks restrictieve gebieden' grote aaneengesloten open ruimten. Voorbeelden zijn delen van de Zuid-Hollandse en Zeeuwse eilanden, de Eemsvallei, de Gelderse Vallei, Mergelland en delen van Noord-Brabant en Gelderland.

Ook hier streeft het rijk naar behoud en indien nodig versterking van de waarden van het landelijk gebied en ook hier wordt de kwaliteitsverbetering gestalte gegeven door het NU/ROM-beleid, het Koersenbeleid en het HAV-beleid. Uitbreiding van het stedelijk ruimtebeslag mag er in beginsel niet plaats vinden.

Het verschil is, dat de provincies in de provinciaal-restrictieve gebieden meer beleidsvrijheid hebben om binnen de arcering op de PKB-Regiokaart de concrete grenzen van deze open ruimten in het streekplan aan te geven. Een ander verschil is, dat binnen deze open ruimten de mogelijkheid aanwezig is om enige uitbreiding van het stedelijk ruimtebeslag te accepteren mits dit beperkt blijft tot zogenoemde 'regionale opvangkernen'.

Voor de doorwerking van de PKB-aanduiding 'restrictief beleid provincie' in streekplannen geeft het rijk, net als bij de rijks-restrictieve gebieden, de voorkeur aan de eerder genoemde contourbenadering. De provincies zijn hier echter vrij in, mits het beleid duidelijk toetsbaar en handhaafbaar wordt gemotiveerd en vastgelegd.

4.2.4. *Aard van de restricties*

Van een streekplan mag worden verwacht dat de invulling van het restrictief beleid uit cijfermateriaal blijkt. In de praktijk levert dit cijfermateriaal veel problemen op; er is een verschil in kwantitatieve vertaling van het restrictief beleid per provincie. In sommige provincies wordt inderdaad toegewerkt naar een situatie waar in beginsel geen verdere uitbreiding van het stedelijk ruimtebeslag plaats mag vinden, terwijl andere provincies nog teveel tegemoet komen aan de uitbreidingswensen van gemeenten. Dit laatste is niet wenselijk.

Niettemin ziet het rijk nog geen noodzaak om uniforme kengetallen voor verstedelijking in restrictieve gebieden op te stellen. Om te toetsen of het restrictief beleid toereikend in streekplannen wordt ingevuld, zal het rijk vooralsnog van de plaatselijke situatie uitgaan. Daarbij zal de provincie wel duidelijk moeten maken dat in de restrictieve gebieden striktere normen gelden dan welke bijvoorbeeld voor het bundelingsbeleid van kracht zijn. Duidelijk is ook dat het tegemoet komen aan de 'eigen woningbehoefte' geen toereikende invulling is om van het restrictief beleid af te wijken. Voor kernen in het landelijk gebied zal hier, zelfs bij een uitwerking van het (soepeler) bundelingsbeleid, geen sprake van mogen zijn.

Voor de ontwikkeling van bedrijvigheid geldt eveneens dat ruimte gezocht moet worden binnen de bebouwingscontouren van de kernen. Bij de zogenoemde A-kernen is eventueel nog uitbreiding van de contour mogelijk.

4.2.5. *Relatie met het Structuurschema Groene Ruimte*

Het Structuurschema Groene Ruimte biedt aanvullende bescherming van de ecologisch- en landschappelijk meest waardevolle delen van de open ruimten. De strekking van het structuurschema is dat in een aantal gebiedscategorieën geen activiteiten mogen plaatsvinden die de wezenlijke kenmerken van die gebieden aantasten. Alleen voor activiteiten van zwaarwegend maatschappelijk belang waarvan is gebleken dat zij niet op een andere manier of elders kunnen plaatsvinden, kan een uitzondering worden gemaakt. In veel gevallen zullen mitigerende en compenserende maatregelen moeten worden getroffen. De betreffende gebiedscategorieën beslaan een aanzienlijk deel van de open ruimte.

Zoals in het Structuurschema Groene Ruimte staat, zal het rijk de aanleg van nieuwe landgoederen met bebossing bevorderen. Nieuwe landgoederen zijn boscomplexen (al dan niet met overige gronden) met daarin één woonhuis van allure (met daarbinnen maximaal 2 à 3 wooneenheden) en waarop minimaal 5 hectare is bebost. Van het boscomplex is minimaal negentig procent openbaar toegankelijk, maximaal tien procent is bestemd voor privégebruik; het complex heeft een belangrijke maatschappelijke meerwaarde. De aanleg van dergelijke landgoederen wordt als een groene ontwikkeling gezien. Ook in de open ruimte is dit mogelijk mits hierdoor sprake is van een duidelijke kwaliteitsverbetering van het gebied. In sommige gebieden kunnen nieuwe landgoederen ten koste gaan van de natuur en landschappelijke waarde. Het Structuurschema Groene Ruimte geeft aan welke gebieden dat zijn. De aanleg van nieuwe landgoederen is hier ongewenst, tenzij deze niet ten koste gaan van de feitelijke waarden.

In de "Balans Visie Stadslandschappen" worden zes experimenten voor nieuwe buitenplaatsen aangekondigd. Nieuwe buitenplaatsen zijn boscomplexen bestaande uit gebouwen (niet uitsluitend een woonfunctie) en een omringend park (naast bos ook andere vormen van natuur). De experimenten met nieuwe buitenplaatsen hebben tot doel de meerwaarde van de buitenplaatsen voor groene kwaliteit en hun eventuele negatieve ruimtelijke gevolgen in beeld te brengen. Het gaat om zes experimenten: twee in of aan de rand van de stadsgewesten, twee aansluitend op strategische groenprojecten en twee in de 'aandachtsgebieden leefbaarheid platteland' uit de VINEX. De locaties zullen nog nader worden geconcretiseerd. Een evaluatie van de experimenten is voorzien in 1998. Op basis van de uitkomsten van deze evaluatie zullen beleidsconclusies worden getrokken.

4.2.6. *Relatie met de Huisvestingswet*

In de huidige Huisvestingswet is aangegeven dat er een wisselwerking bestaat tussen de ruimtelijke ordening en de woonruimteverdeling. Een voorstel tot wijziging van de Huisvestingswet doorloopt momenteel het wetgevingstraject. De verwachting is dat de herziening in 1997 in werking kan treden. Meer dan voorheen zal de Huisvestingswet worden gericht op de verwezenlijking van het bovengemeentelijk ruimtelijke-orderingsbeleid zoals dat op grond van de PKB in streekplannen zal worden neergelegd.

Dit houdt in dat gemeenten in de open ruimten waar een restrictief beleid geldt in beginsel regionale en lokale bindingseisen mogen stellen. De mogelijkheid voor het stellen van bindingseisen geldt alleen indien uit het streekplan helder blijkt dat er sprake is van ruimtelijk restrictief beleid en dat er geen uitbreiding van het stedelijk ruimtebeslag plaatsvindt, danwel dat in de streekplanperiode wordt toegewerkt naar deze eindsituatie. Gemeenten buiten de in streekplannen aangeduide restrictieve gebieden mogen geen barrières voor woningzoekenden van buiten de gemeente opwerpen.

Op deze wijze zal de groei van de woningvoorraad in de restrictieve gebieden uiteindelijk beperkt zijn tot vervangende nieuwbouw, functieverandering en verdichting. Opvang van de uitbreidingsbehoefte dient

plaats te vinden in de stadsgewesten of regionale opvangkernen. De gewijzigde Huisvestingswet stelt aanvullende eisen aan de aard van de restricties en de vormgeving hiervan in streekplannen.

4.3. Cultuurhistorie

Ruimtelijke kwaliteit wordt bevorderd door uit te gaan van de cultuurhistorische waarden in de gebouwde omgeving en in het landelijk gebied. In de PKB wordt benadrukt dat steden, dorpen en landschappen niet eenvormig mogen worden en dat de historisch gegroeide situatie, inclusief de archeologische waarden niet onherkenbaar mogen worden.

Daarom moeten vanaf het begin in het planvormingsproces de historische ontwikkeling en de cultuurhistorie worden betrokken. Het is belangrijk hoe cultuurwaarden worden geïntegreerd in een architectonisch, stedenbouwkundig en/of landschappelijk ontwerp. Het gaat hierbij om verantwoord behoud zodat deze waarden als inspiratiebron kunnen blijven dienen bij de vormgeving van nieuwe ontwikkelingen.

4.4. Stedelijke structuur en groenstructuur

Verstedelijking en ontwikkeling van groenstructuren vond tot nu toe plaats in twee kaders: de VINEX en het Structuurschema Groene Ruimte. Slechts bij zes Strategische Groenprojecten, alle in de Randstand, was er een duidelijke relatie met de verstedelijkingsopgave. De overige Strategische Groenprojecten hebben een accent op natuur en zijn minder direct gekoppeld aan de verstedelijkingsopgave. Er was geen sprake van een integrale benadering van de 'groene' en de 'rode' opgave.

Huidige inzichten maken een integrale planningsaanpak van rood en groen wenselijk. De betekenis van groen voor de verstedelijking is immers groot. Groen draagt bij aan een wervend woon- en werkklimaat hetgeen een belangrijke vestigingsfactor is voor bedrijvigheid. De leefbaarheid wordt vergroot door de aanwezigheid van voldoende groen. Daarnaast is de geleedende en structurerende werking van het groen van grote betekenis. Het Rijk hecht er daarom aan de verstedelijking in samenhang te brengen met de groenontwikkeling. Dat is reden voor een aanpassing van de PKB-tekst hierover.

Het beleid is erop gericht om de meest waardevolle elementen in het landelijk gebied veilig te stellen en om ontwikkelingspotenties voor groene functies te waarborgen en te ontwikkelen. Om die doelen te bereiken is een optimaal functioneren van het landelijke gebied een voorwaarde. De landbouw is in oppervlakte de grootste gebruiker van de ruimte en kent ook haar eigen zelfstandig economisch belang. Daar waar de economische betekenis van de landbouw terugloopt kan een ontwikkeling van het betreffende gebied in samenhang met andere activiteiten tot stand worden gebracht.

Een tweede voorwaarde voor het bereiken van de beleidsdoelstellingen is het realiseren van een goede samenhang tussen verschillende schaalniveaus waarop het groen belangrijk is. Daarbij gaat het om drie schaalniveaus: op lokaal niveau binnen steden en dorpen, op regionaal niveau en op nationaal strategisch niveau.

Groen op lokaal niveau is een verantwoordelijkheid van de lokale overheden. Het betreft buurt-, blok- en wijkgroen dat een recreatieve functie vervult en de belevingswaarde vanuit de woning en/of de woonomgeving vergroot. Lokaal groen draagt bij aan de stedelijke kwaliteit.

Groen op regionaal niveau is een verantwoordelijkheid voor regionale en lokale overheden. Het betreft groen dat veelal verder weg gelegen is van de woning dan het lokale groen. Het heeft een structurerende functie op stadsgewestelijk niveau. Routestructuren en ook verbindingen die van ecologische betekenis zijn, maken onderdeel uit van dit groen.

Regionaal groen bevindt zich veelal op het snijpunt van stedelijke en landelijke functies. Regiobesturen hebben aangegeven dat het niet in alle gevallen mogelijk is om de uitvoeringskosten van het regionale groen geheel of ten dele ten laste te brengen van de grondexploitatie. Het rijk heeft de mogelijkheid en wenselijkheid van ondersteunende financiering onderzocht. In nader overleg zal het rijk tot een concretisering van de knelpunten trachten te komen. Bij een nadere afweging in het voorjaar van 1997 zal de financiële haalbaarheid van gedeeltelijke rijksondersteuning worden bezien.

Groen op strategisch niveau is een verantwoordelijkheid van het rijk. Het betreft grootschalige groenprojecten die een geleedende en structurende werking hebben op nationaal of zelfs bovennationaal niveau. Daarnaast vervult het strategisch groen een functie voor dagrecreatie en heeft het ecologische betekenis. Een gelijkopgaande ontwikkeling van de verstedelijking en groenstructuur is vanuit de optiek van geleiding en structurering dan ook aan de orde. Het rijk vindt het belangrijk om in de periode 2005-2010 strategische groenprojecten toe te voegen of uit te breiden, mits dit financieel haalbaar is. Uitbreiding is mogelijk door de aanleg van nieuw groen met een omvang van tenminste duizend hectare of door het opschalen van reeds bestaande grootschalige groenelementen.

Om een goede samenhang tussen de verschillende schaalniveaus te realiseren, is de bereikbaarheid en toegankelijkheid van de verschillende vormen van groen van belang, evenals de verbindingen tussen de verschillende schaalniveaus en tussen het groen en de stad.

4.5. Multimodale bereikbaarheid van bedrijfsterreinen

De bereikbaarheidsproblematiek en de milieubelasting van het goederenvervoer over de weg, staan hoog op de agenda. Het ligt in de verwachting dat wanneer alternatieve vervoersmogelijkheden beschikbaar zijn, deze bijdragen tot een andere modal split in het goederenvervoer. Het rijk denkt in dit verband aan de realisatie en het gebruik van zogenoemde multimodale locaties: locaties die door minimaal twee modaliteiten ontsloten zijn. Ook gaat het om terreinen in de directe nabijheid van die multimodale locaties. Tevens moeten bedrijfsterreinen en overslagpunten van weg naar water, rail en/of buisleiding beter op elkaar worden afgestemd.

Het rijk zal bezien op welke wijze bij de planning van bedrijfsterreinen meer aandacht kan worden geschonken aan de nabijheid van alternatieve vervoersmogelijkheden en heeft aangekondigd in de nota "Transport in Balans" dat in overleg met de regionale overheden en het bedrijfsleven wordt bekeken hoe de bedrijfsterreinplanning in Nederland beter afgestemd kan worden op de doelstellingen vanuit het goederenvervoerbeleid. Op dit moment wordt hieraan uitwerking gegeven door de ministeries van Verkeer en Waterstaat, Economische Zaken en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

4.6. Groene Hart

Het Groene Hart is een belangrijk onderdeel in het ruimtelijk-economisch functioneren van de Randstad. Het open gebied draagt bij aan de concentratie van wonen en werken op de Randstadring, met daarop stadsgewesten, die onderling ruimtelijk geleed zijn door bufferzones. Het Groene Hart biedt een tegenwicht tegen ongewenste suburbane verstedelijking en draagt bij aan de ontwikkeling van een grootstedelijk vestigingsklimaat en een hoogwaardig voorzieningen-niveau van de steden op de ring. Daarnaast zorgt het Groene Hart voor de nodige rust, ruimte en groen op korte afstand van de stad. Internationaal gezien is deze combinatie van hoogstedelijke activiteiten met een groot open middengebied op korte afstand, uniek. Een dergelijke kwaliteit moet worden gekoesterd. Enerzijds door ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan, anderzijds door het huidige stimuleringsbeleid voor de ontwikkeling van het Groene Hart voort te zetten.

Afbeelding 4.3 Visie Groene Hart NU



- | | | | |
|--|------------------------------|--|--------------------------------|
| | De Venen | | ecologische verbindingzone |
| | Vechtplassen | | boscomplex (zoekruimte) |
| | Krimpenerwaard | | landschapsbouw |
| | Hollandse plassen | | groene wig |
| | doorgaande toevaarroutes | | uitloopzon erecreatie |
| | overige toevaarroutes | | recreatief knooppunt |
| | plassen | | recreatief buitencentrum |
| | moerasnatuur | | stedelijke randen (zoekruimte) |
| | landbouw met veenweidenatuur | | stedelijk gebied |
| | landbouw | | begrenzing Groene Hart |

4.6.1. Nadere Uitwerking Groene Hart

De Nadere Uitwerking/ROM Groene Hart (1992) geeft een beeld van het Groene Hart in verschillende zones. De buitenste zone betreft de Randstadring. Aan de binnenkant van de ring bevindt zich een recreatieve uitloopzone die tevens dient als buffer tegen verdergaande verstedelijking. Groene aders dringen tot diep in de Randstadring door en verbinden het Groene Hart met groengebieden daarbuiten. In het centrale deel van het Groene Hart zijn vier kerngebieden te onderscheiden met belangrijke natuurwaarden en recreatieve waarden: Vechtplassen, de Venen, Hollandse Plassen en Krimpenerwaard/Alblasserwaard. In deze kerngebieden is de landbouw de belangrijkste grondgebruiker maar is ook sprake van een gedeeltelijke functieverandering naar natuur en recreatie. Tussen de recreatieve uitloopzone en de centrale kerngebieden bevindt zich het veenweidegebied met een gecombineerde ontwikkeling van landbouw, natuur en recreatie. Vanuit het Groene Hart verbinden twee royale corridors, zowel via een ecologisch als een recreatief netwerk het IJsselmeer, de Delta en het rivierengebied met de kerngebieden in het Groene Hart. Deze zorgen tevens voor een samenhang tussen de kerngebieden in het Groene Hart zelf.

4.6.2. Groene-Hartgesprekken

Het publieke debat over het Groene Hart ging de afgelopen jaren vooral over de vraag of er nu wel of niet verstedelijking mocht plaatsvinden en zo ja, in welke mate. In het najaar van 1995 zijn de Groene-Hartgesprekken gevoerd. Daarin heeft het rijk ook aandacht gevraagd voor de groene en historische kwaliteiten van het gebied. De gesprekken hebben een groot aantal organisaties en individuen geprikkeld om nieuwe ideeën te berde te brengen en hebben nieuwe coalities van geïnteresseerde partijen tot stand gebracht. Uit de gesprekken en adviezen is een aantal rode draden naar voren gekomen.

In de eerste plaats is duidelijk geworden dat er brede steun is voor de inzet van het kabinet om het Groene Hart open te houden, zij het dat de mate waarin per organisatie en instantie verschilt. Men onderschrijft de visie dat het Groene Hart onmisbaar is voor het unieke karakter van de Randstad en daarom in samenhang met de Randstadring moet worden gezien. Hoewel men begrip heeft voor het principe van restrictief beleid, is er tevens zorg over de consequenties daarvan voor de leefbaarheid van het gebied, in het bijzonder voor de 600.000 mensen die er wonen en werken. Binnen de kaders van het restrictief beleid moet worden getracht om een voldoende en gevarieerd aanbod van bedrijfsterreinen te realiseren om wonen en werken in het Groene Hart enigszins met elkaar in balans te houden.

Ten slotte werd duidelijk dat het Groene Hart ook een versterking nodig heeft van zijn groene functies. Dat kan door creatief gebruik te maken van een combinatie van de elementen landbouw, natuur, water, cultuurhistorie en recreatie.

A map of the study area, showing the location of the study site (green shaded area) and the location of the study site (green shaded area) relative to the surrounding landscape. The map includes a network of roads (yellow lines) and water bodies (blue areas). The study site is located in the central part of the map, surrounded by a green shaded area. The map also shows the location of the study site (green shaded area) relative to the surrounding landscape.

-  impuls voor bestaande projecten in de Randstad
 versterking basiskwaliteiten
-  versterking externe relaties
 en project de Venen

4.6.3. *Groene Wereldstad*

In de nota "Randstad en Groene Hart: de Groene Wereldstad" die op prinsjesdag 1996 is uitgebracht, zijn de beleidsmatige conclusies uit de Groene-Hartgesprekken verwerkt. Die hebben geleid tot aanvullingen op de PKB, zowel in het Ontwikkelingsperspectief voor de Randstad, als bij de Regionale Beleidsuitspraken. De grenzen van het Groene Hart blijven evenwel onveranderd en het restrictief beleid daarbinnen blijft onverkort van kracht.

Reeds in de vigerende PKB is het beleid, gericht op het voorkomen van nieuwe doorsnijdingen van het Groene Hart met infrastructuur, opgenomen (V.3 Regionale beleidsuitspraken voor Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht en Flevoland). Voor de volledigheid wordt in deze partiële herziening (nu onder het hoofdstuk Ruimtelijk Ontwikkelingsperspectief Randstad) nog eens op deze uitspraak gewezen. De beleidsuitspraak geldt voor infrastructuurvoorzieningen die zouden leiden tot volledig nieuwe tracé's door het Groene Hart. In dat licht kan ook de kabinetsbeslissing om voor de HSL-zuid te kiezen voor een tunnel onder het Groene Hart worden geplaatst; hierbij is immers geen sprake van een doorsnijding. De beleidsuitspraak heeft geen betrekking op infrastructuurvoorzieningen die bedoeld zijn voor bestaande (spoor-)wegtracé's. Maatregelen zoals doelgroepstroken of verdubbelingen, verbindingen en kortsluitingen in de vorm van boogjes leiden immers ook niet tot nieuwe doorsnijdingen.

Het kabinet beraadt zich over een aanvullende groene impuls voor het overgangsgebied van ring en Groene Hart. Daarbij gaat het ook om verbetering van de bereikbaarheid ten behoeve van recreatie. Verder gaat het om het verbeteren van de bruikbaarheid in samenhang met de landbouwgebieden en natuurgebieden. Een besluit over deze impuls zal genomen worden begin 1997 in het kader van de begrotingsvoorbereiding 1998.

Het kabinet beraadt zich eveneens over de vraag of een nadere concretisering van de beleidsuitspraken IV.4. over het Groene Hart in een afwegingskader wenselijk en noodzakelijk is.

4.6.4. *Bestuurlijk Platform Groene Hart*

De ministeries van VROM, LNV en V&W en de drie betrokken provincies werken sinds 1992 gezamenlijk aan de uitvoering van het beleid in de Stuurgroep Groene Hart. Deze Stuurgroep wordt opgevolgd door een Bestuurlijk Platform Groene Hart. Naast de partijen vertegenwoordigd in de Stuurgroep Groene Hart, worden het ministerie van EZ, de gemeenten in Groene Hart en Randstadring, de waterschappen, 'groene maatschappelijke organisaties' en het niet-agrarisch bedrijfsleven uitgenodigd om een vertegenwoordiger af te vaardigen naar het Platform.

Afbeelding 5.1 Verstedelijkingsvoorstel noordelijke provincies



5. VERSTEDELIJING IN DE LANDSDELEN

In dit hoofdstuk wordt de partiële herziening van de PKB-NRB voor de periode 2005-2010 per landsdeel uitgewerkt.

Achtereenvolgens worden de volgende landsdelen besproken:

- * Landsdeel Noord bestaande uit de provincies Groningen, Friesland en Drenthe.
- * Landsdeel Oost bestaande uit de provincies Overijssel en Gelderland en de BON-regio's Twente en Arnhem-Nijmegen.
- * Landsdeel West bestaande uit de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht en Flevoland en de BON-regio's Regionaal Orgaan Amsterdam, Beraad Regio Utrecht, Stadsregio Rotterdam en Haaglanden.
- * Landsdeel Zuid bestaande uit de provincies Zeeland, Noord-Brabant en Limburg en de BON-regio Eindhoven-Helmond.

Per landsdeel wordt eerst het verstedelijkingsvoorstel van de betrokken besturen weergegeven in de tekst met een grijze band. Vervolgens wordt de verstedelijkingsopgave voor het landsdeel besproken en wordt aangegeven in hoeverre het voorstel van de betrokken besturen aansluiting vindt bij het ruimtelijk beleid van het rijk.

5.1. Landsdeel Noord

5.1.1. *Verstedelijkingsvoorstel noordelijke provincies*

De noordelijke provincies hebben voldoende ruimte om tegemoet te komen aan de verstedelijkingsopgave. De provincies vragen aandacht voor de werkgelegenheidsontwikkeling in het Noorden. In dat kader vraagt men om het sterker inzetten op de plattelandsvernieuwing, het verbeteren van de bereikbaarheid van het Noorden en het blijven stimuleren van de glastuinbouwontwikkeling in deze regio.

In het stadsgewest Groningen is er een woningbouwcapaciteit van ruim 4.000 woningen, waarvan 1.000 op binnenstedelijke locaties. Het Ciboga-terrein is de belangrijkste binnenstedelijke locatie. De locatie kent bodemverontreiniging. De uitleglocaties zijn aangesloten op de Vinex-locaties 1995-2005. Ook bij de ontwikkeling van bedrijfsterreinen sluit men aan op bestaande bedrijfsterreinen (Eemskanaal, Zuidoost).

Het stadsgewest heeft plannen voor transferia, nieuwe spoorwegstations en een openbaar vervoerssysteem gebaseerd op busverbindingen. De groenprojecten omvatten een groene 'inpassing' van de verschillende woon- en werklocaties. Bij Winschoten is de ontwikkeling van de Blauwe Stad voorgesteld.

Voor de regio Groningen-Assen is een nieuw ruimtelijk concept ontwikkeld voor de periode tot 2030. De uitwerking van het concept, door middel van een interprovinciaal streekplan, zal in 1999 zijn voltooid. Het plan voorziet in een concentratie van stedelijke activiteiten in de gemeenten Groningen, Assen, Hoogezand-Sappemeer, Leek en Roden.

De provincie Friesland wil dertig procent van de benodigde woningen bouwen in het stadsgewest Leeuwarden en circa zeventig procent daarvan in de gemeente Leeuwarden. In Leeuwarden kunnen nog 400 woningen op binnenstedelijke locaties gebouwd worden. Voor 2.000 woningen is er ruimte op uitleglocaties rondom de kern Goutum ten zuiden van Leeuwarden. Verstedelijking aan de zuidkant van de stad vereist extra infrastructuurverbindingen naar het centrum van Leeuwarden. Nieuwe bedrijfsterreinlocaties zijn gepland in de Westergo-zone aan de westzijde van de stad en in aansluiting daarop aan de zuidwestzijde. Er wordt een groene en

blauwe dooradering van de verstedelijkingslocaties voorgesteld.

De concentratiekern Emmen wil ongeveer 2.200 woningen bouwen. De vier binnenstedelijke locaties, waar 1.000 woningen gepland zijn, moeten nog gesaneerd worden. In Emmen worden bestaande bedrijfsterreinen voor industrie en high-tech uitgebreid. Er is ruimte voor nieuwe bedrijvigheid langs de N37. De gemeente wil het glastuinbouwareaal verdubbelen en ruimte scheppen voor daaraan gelieerde bedrijvigheid. Het project "Waterrijk Emmen" (de uitbreiding van het Noorder Dierenpark) en de recreatiegebieden "Rietplas" en "Parc Sandur" zijn belangrijk voor de toeristische ontwikkeling van Emmen. De nieuwe woonwijk Delftlanden krijgt een hoogwaardige ontsluiting. De verplaatsing van het station Bargeres naar Delftlanden, de reconstructie van de Rondweg en de Hondsrugweg garanderen een goede verkeersafwikkeling. Om een aantrekkelijk woon-, werk- en leefmilieu te creëren wordt geïnvesteerd in groenstructuren en in landschapsontwikkeling.

5.1.2. Verstedelijkingsopgave

De verstedelijkingsopgave voor het Noorden is opgenomen in tabel 5.1. Het rijk gaat ervan uit dat de provinciale en gemeentelijke overheden voldoende ruimte opnemen om binnen de uitgangspunten van het nationaal ruimtelijk beleid de verstedelijkingsvraag zoals aangegeven in de bandbreedte te realiseren.

Tabel 5.1 Verstedelijkingsopgave in de noordelijke provincies

	woningen (x 1.000)		bedrijfsterrein (ha)		kantoren (10.000 m ² b.v.o.)
	opgave	bandbreedte	opgave	bandbreedte	opgave
Groningen	5	0-8	98	98-158	15
Friesland	7	3-11	98	98-210	15
Drenthe	6	4-8	110	110-182	10

De noordelijke provincies geven in hun verstedelijkingsplannen aan dat er in principe voldoende ruimte voor verstedelijking is. De voorstellen van de provincies hebben een globaal karakter, zodat deze plannen alleen op hoofdlijnen in relatie tot het rijksbeleid zijn bekeken. Vanuit de regionale afwegingen bezien, lijken de voorgestelde ontwikkelingsrichtingen een begrijpelijke keuze. Zowel bij Leeuwarden als Groningen doet zich echter vanuit nationaal ruimtelijk beleid de vraag voor of de keuzes voor de voorgestelde locaties (respectievelijk Goutum-Zuid en Middelbert) verder kunnen worden geoptimaliseerd. Beide locaties worden geconfronteerd met barrières. Ontwikkeling van deze locaties lijkt alleen ten koste van grote investeringen en hoge exploitatiekosten mogelijk te zijn. Bij nadere uitwerking zal moeten blijken of deze richtingen wenselijk zijn. Daarbij kan eventueel ook verdere stads- en gewestvorming in het kader van de C-20 discussie een rol spelen.

De inzet van de noordelijke provincies is om met de inpassing van ruimtevergende activiteiten zowel de groei van de noordelijke economie te stimuleren als een bijdrage te leveren aan de oplossing van de ruimteproblematiek in andere delen van het land. In de huidige VINEX is het beleid 'Regio's op eigen kracht' opgenomen, dat aansluit bij de inzet van de noordelijke provincies. Het Structuurschema Groene Ruimte biedt voldoende ruimte voor de ontwikkeling van glastuinbouw in het Noorden. Emmen en omstreken is als regionaal glastuinbouwcentrum aangeduid.

Ook bij het vaststellen van de verstedelijkingsopgave 2005-2010 voor bedrijfsterreinen gaat het rijk uit van een versterking van de economische ontwikkeling in het Noorden. De rijksoverheid heeft de

verstedelijkingsopgave ten opzichte van de trendprognoses naar boven bijgesteld met 25 procent om daarmee de provincies in staat te stellen voldoende ruimte te bieden voor economische ontwikkeling. Het Noorden heeft potentie als het gaat om ruimtevragende activiteiten.

5.1.3. *Infrastructuur en groen*

De noordelijke provincies hebben integrale plannen opgesteld, met een bij de verstedelijkingsopgave passende groenstructuur en infrastructuur. Wat betreft infrastructuur stelt de regio allereerst de bereikbaarheid van de centra in het noorden aan de orde. Ten tweede de ontsluiting van de verschillende woon- en werklocaties. In het kader van deze PKB identificeert het rijk (op basis van de ingediende voorstellen) de volgende infrastructuurprojecten, waarvan (vooralsnog) een directe relatie met de verstedelijkingsopgave 2005-2010 verwacht mag worden:

- ontsluiting Middelbert;
- voorstadhalte/transferium Werpsterhoek;
- ontsluiting Goutum-Zuid;
- ontsluiting Delftlanden en ontsluiting Rietlanden (Emmen).

De genoemde projecten zijn nu nog onvoldoende uitgewerkt en onderbouwd om opgenomen te kunnen worden in het verkenningen-programma van het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport (MIT). Ook is niet in alle gevallen voldoende duidelijk wat de exacte relatie tussen de ligging en omvang van de ontwikkelingsrichting en het infrastructuurproject is. De regio wordt gevraagd om samen met het rijk de projecten verder uit te werken en te onderbouwen, waardoor ten behoeve van deel 3 van de PKB besloten kan worden of deze projecten alsnog in het MIT kunnen worden opgenomen.

Volgens deze provincies zijn investeringen in de groenstructuur direct gekoppeld aan de uitleglocaties voor het wonen noodzakelijk om een woonmilieu te kunnen bieden dat kan concurreren met dat in de dorpen rondom de stadsgewesten.

Een deel van de plannen voor een groenstructuur is ook volgens het rijk gekoppeld aan de verstedelijkingsopgave. Zij voldoen echter niet aan de criteria voor Strategische Groenprojecten, maar zijn eerder als regionaal groen te beschouwen. De ontwikkeling van regionaal groen is primair een verantwoordelijkheid voor de regionale en provinciale overheden. Voor regionaal groen zal in overleg met de andere overheden in het traject tot deel 3 van de PKB nader worden onderzocht welke financiële knelpunten aan de orde zijn. Op basis hiervan wordt het regionaal groen al dan niet opgenomen in de uitvoeringsafspraken.

5.2. Landsdeel Oost

5.2.1. *Verstedelijkingsvoorstel provincies Overijssel en Gelderland en BON-regio's Twente en Arnhem-Nijmegen*

Van de woningbouwopgave wil de provincie Overijssel vijftien procent opvangen in de stadsgewesten Twente, Zwolle en de Stedendriehoek.

In het stadsgewest Zwolle zal een deel van de woningbouw-behoefte opgevangen kunnen worden in het bestaand stedelijk gebied. De resterende behoefte zal op uitleglocaties gerealiseerd worden. Voor een deel biedt de VINEX-locatie Stadshagen hiervoor de restcapaciteit. Voor het overige deel dient een nieuwe verstedelijkingsrichting ontwikkeld te worden. Voor de ontwikkeling van bedrijfsterrein is een locatie ten noordwesten van Zwolle, langs de A28 voorzien. Bij Stadshagen wordt een voorstadhalte voorzien.

In Deventer, het Overijsselse deel van de Stedendriehoek, is er eveneens nog woningbouwcapaciteit op binnenstedelijke locaties en restcapaciteit op de VINEX-locatie Colmschate-Noord (De Vijfhoek). Daarna zal woningbouw ten noorden van Deventer, op het grondgebied van de gemeente Diepenveen plaatsvinden.

Afbeelding 5.2 Verstedelijkingsvoorstel provincies Overijssel en Gelderland en BON-regio's Twente en Arnhem-Nijmegen



De behoefte aan bedrijfsterrein zal moeten worden gedekt door locaties die reeds in de periode 1995-2005 worden ontwikkeld. Lokaal bedrijfsterrein zal ten noorden van de woningbouwlocatie De Vijfhoek, eveneens op grondgebied van Diepenveen worden ontwikkeld. Voor meer hoogwaardige, snelweggebonden bedrijvigheid opteren provincie en gemeente voor de locatie Epse-Noord direct grenzend aan de stad, op grondgebied van de gemeente Gorssel. Gelderland heeft te kennen gegeven aan deze ontwikkeling vooralsnog geen medewerking te zullen verlenen. Overijssel vindt dat alternatieven langs de A1 op gespannen voet staan met de VINEX-uitgangspunten (compacte stad). Zowel bij Zwolle als Deventer worden voorstellen voor de ontwikkeling van regionaal groen gedaan.

In het Gelderse deel van het stadsgewest Stedendriehoek is in Apeldoorn in de periode tot 2010 voldoende capaciteit op zowel binnenstedelijke als uitleglocaties. Het betreft binnenstedelijk een restcapaciteit op de locaties Kanaaloevers, Kayersmolen en De Vliet. Op uitleglocaties zal na 2005 aan de noordoostzijde van de stad worden verder gegaan met de locatie Zuidbroek, en aan de oostzijde van de stad met de locatie Zonnehoeve. In de directe relatie met de verstedelijking in deze periode, staat de ontwikkeling van de verkeers- en vervoersas van de binnenstad naar Beemte-Zuidbroek. Omtrent de ontwikkelingsrichting voor woningbouw na 2010 is de discussie nog gaande (uitkomst verwacht medio 1997).

De behoefte aan bedrijfsterreinen worden binnen het grondgebied van Apeldoorn gedekt door locaties die reeds in de periode 1995-2005 worden ontwikkeld, te weten Apeldoorn-Noord als lokaal bedrijfsterrein, en mede voor de regionale behoefte in het stadsgewest de locatie De Kar langs de A1.

De gemeente Zutphen beschikt op zowel binnenstedelijke locaties als uitleglocaties tot 2010 over voldoende capaciteit voor wonen en werken. Omtrent de ontwikkelingsrichtingen voor de periode na 2010 zijn in het kader van de lopende ARHI-procedure voor Zutphen als C-20 gemeente, nog geen keuzes gemaakt.

De BON-regio Twente wil tweederde van de woningbouwopgave in het stadsgewest Twente realiseren. Binnen het stadsgewest wordt er vervolgens naar gestreefd om dertig procent van het aantal woningen in de binnensteden van Almelo, Enschede en Hengelo tot stand te brengen. Dit wordt essentieel geacht voor de noodzakelijke kwaliteitsverbetering van de binnenstedelijke gebieden. De BON-regio geeft aan dat voldoende middelen voor bodemsanering onontbeerlijk zijn voor het benutten van de beschikbare binnenstedelijke capaciteit.

In het stedelijke uitleggebied is er nog een beperkte restcapaciteit voor het wonen beschikbaar in de huidige VINEX-locatie Almelo Zuid. De verdere ontwikkelingsrichtingen voor wonen en werken in het stadsgewest zijn gebaseerd op het overeengekomen bandstadconcept. Op basis van dit concept heeft de BON-regio tevens plannen opgesteld voor een regionaal openbaar vervoerssysteem, waarvan de eerste fase bestaat uit het ontwikkelen van doorstroommassen en de tweede fase uit het ontwikkelen van een "agglolijn". De BON-regio doet een reeks voorstellen voor de ontwikkeling van regionaal groen waarvan een deel in relatie tot de verstedelijkingsvoorstellen 2005-2010.

De BON-regio Arnhem-Nijmegen wil een groot aantal binnenstedelijke locaties ontwikkelen. Daarnaast wordt de restcapaciteit benut van de VINEX-locaties (met name Waalsprong, Schuytgraaf (Driel-Oost) en Stadsblokken). De BON-regio heeft plannen voor een light-railsysteem, dat in de periode 2005-2010 gerealiseerd zou moeten worden. Voorgesteld wordt om het strategisch groenproject "de Gelderse Poort" uit te breiden met een multifunctioneel strategisch groenproject in de Over-Betuwe.

5.2.2. Verstedelijkingsopgave

De verstedelijkingsopgave voor het landsdeel Oost is opgenomen in tabel 5.2. Het rijk gaat ervan uit dat de provinciale en gemeentelijke overheden voldoende ruimte opnemen om binnen de uitgangspunten van het nationaal ruimtelijk beleid de verstedelijkingsvraag zoals aangegeven in de bandbreedte te realiseren.

Tabel 5.2 Verstedelijkingsopgave Landsdeel Oost 2005-2010

	woningen (x 1.000)		bedrijfsterrein (ha)		kantoren (10.000 m ² b.v.o.)
	opgave	bandbreedte	opgave	bandbreedte	
Twente	6	3-10	166	166-223	15
Arnhem-Nijmegen	10	6-13	153 ^a	153-190 ^a	23
Overijssel (zonder Twente)	9	6-11	110	110-163	10
Gelderland (zonder KAN)	17	11-22	207	207-280	22

^a Exclusief multimodaal transportcentrum Valburg

In het overleg van het rijk met de provincies en BON-regio's in het landsdeel Oost is de verstedelijkingsopgave een belangrijk onderwerp geweest. Daarbij ging het met name over de vermeende overloop van bedrijven en bevolking vanuit de Randstad naar het oosten en zuiden en om de vraag of die wel of niet in de trendprognoses zou moeten worden meegenomen. De conclusie uit het onderzoek naar overloop was, dat de groei van bevolking en werkgelegenheid in hoofdzaak wordt veroorzaakt door autonome ontwikkelingen in de landsdelen Oost en Zuid zelf. De bedrijfsverplaatsingen vanuit de Randstad naar onder meer Gelderland leveren slechts een geringe bijdrage aan de werkgelegenheids-groei. In de rijksopgavecijfers voor bedrijfsterrein is nu rekening gehouden met de regionale verplaatsingsdynamiek. Het aandeel van Gelderland voor zowel bevolking als werkgelegenheid neemt licht toe. De verstedelijkingsplannen van de regio's in het landsdeel Oost passen in het nationaal ruimtelijk beleid. Daarbij moet wel aangetekend worden dat de plannen van de regio een globaal karakter hebben, zodat deze alleen op hoofdlijnen in relatie tot het rijksbeleid zijn bekeken. Over de ontwikkelingsrichting Glanerbrug-Noord is er in de regio nog geen overeenstemming. Indien tot deze richting wordt besloten, zal deze zodanig worden gepland dat deze past binnen de uitgangspunten van de VINEX. Gezien het feit dat Gelderland voor het merendeel bestaat uit kwetsbare landelijke gebieden waarvoor een restrictief beleid geldt, is er extra aandacht nodig om woon- en werklocaties binnen de stads-gewesten en eventueel binnen regionale opvangkernen te realiseren. De realisatie van de woningbouwlocatie Stadsblokken (KAN), die voor de periode 1995-2005 gepland is met een doorloopcapaciteit na 2005, hangt nog af van de besluitvorming over de beleidslijn Grote Rivieren.

5.2.3. Infrastructuur en groen

In het kader van deze PKB identificeert het rijk (op basis van de ingediende voorstellen) de volgende infrastructuurprojecten, waarvan (vooralsnog) een directe relatie met de verstedelijkingsopgave 2005-2010 verwacht mag worden.

- voorstadstation Stadshagen (Zwolle);
- as binnenstad Beemte-Zuidbroek (Apeldoorn);
- nader te bepalen vrije busbanen (doorstroombussen) in relatie tot ontwikkelingsrichtingen 2005-2010 in de BON-regio Twente;
- nader te bepalen spoorweginfrastructuur met extra haltes in relatie tot ontwikkelingsrichtingen 2005-2010 in de BON-regio Arnhem-Nijmegen.

De genoemde projecten zijn nu nog onvoldoende uitgewerkt en onder-bouwd om opgenomen te kunnen worden in het verkenningen-

programma van het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport (MIT). Ook is niet in alle gevallen voldoende duidelijk wat de exacte relatie tussen de ligging en omvang van de ontwikkelingsrichting en het infrastructuurproject is. De regio wordt gevraagd om samen met het rijk de projecten verder uit te werken en te onderbouwen, waardoor ten behoeve van deel 3 van de PKB besloten kan worden of deze projecten alsnog in het MIT kunnen worden opgenomen. Het infrastructuurproject 'as binnenstad Colmschate' (Deventer) is wel al opgenomen in het MIT.

De BON-regio Arnhem-Nijmegen en provincie Gelderland stellen de ontwikkeling van Over-Betuwe (1.040 hectare) voor dat strookt met de criteria voor Strategische Groenprojecten. Van de 1.040 hectare is 470 hectare gerelateerd aan de verstedelijkingsopgave 2005-2010. Hierbij hoort circa 47 hectare (ongeveer 24 kilometer) verbindingen. Het rijk wil met de BON-regio overleggen over de nadere concretisering en uitvoerbaarheid van een mogelijk Strategisch Groenproject. Ook voor regionaal groen heeft het landsdeel Oost vele voorstellen gedaan en om (financiële) ondersteuning van het rijk gevraagd. De ontwikkeling van regionaal groen is primair een verantwoordelijkheid voor regionale en provinciale overheden. Voor regionaal groen zal in overleg met de andere overheden in traject tot deel 3 van de PKB nader onderzocht worden welke financiële knelpunten aan de orde zijn. Op basis hiervan wordt het regionaal groen al dan niet opgenomen in de uitvoeringsafspraken.

5.3. Landsdeel West

5.3.1. Verstedelijkingsvoorstel Randstadoverheden

De besturen van de vier Randstadprovincies Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht en Flevoland en de vier BON-regio's, ROA, BRU, SRR en Haaglanden hebben in een samenwerkingsverband hun verstedelijkingsvoorstellen voor de periode 2005-2010 opgesteld.

De Randstadoverheden leggen de nadruk op de kwalitatieve verstedelijkingsopgave. Strategische interventies zijn noodzakelijk om de kwaliteit van het woon-, werk- en leefmilieu in de Randstad te handhaven en te versterken. Daarnaast vergt stedelijke herstructurering en intensivering een generieke inzet van het rijk. De Randstadoverheden stellen strategische interventies aan de orde voor de volgende onderwerpen:

- (potentiële) sleutelprojecten
- benutting potenties knooppunten (inter)nationaal railnet
- ontwikkeling ringzones vier grote stadsgewesten
- benutting regionale potenties/verbetering hoofd(infra)structuur
- transformatie op oevers
- herstructurering bijzondere werkgebieden.

Uitwerking van deze interventies moet in samenwerking tussen lokale overheden en de markt gebeuren. Rijkstaak is coördinatie en mede-verantwoordelijkheid voor het wegnemen van belemmeringen.

De woningbouwopgave is weliswaar gedefinieerd voor de periode 2005-2010, maar de strategische interventies gelden niet alleen deze periode, maar bieden al perspectieven voor de periode daarvoor.

Voor de stedelijke herstructurering en intensivering denken de Randstadoverheden aan een stedelijk transformatiefonds ten behoeve van:

- Intensivering woningbouw: streven is om veertig procent van de bouwopgave in bestaand stedelijk gebied te realiseren.

Afbeelding 5.3 Verstedelijkingsvoorstel Randstadoverheden



(Dit is alleen haalbaar door grote inspanning van alle betrokken partijen.)

- Opgave naoorlogs gebied: rijksbetrokkenheid nader te bepalen.
- Herstructurering werklocaties: voldoende ruimte reserveren.
- Groen in de stad: meer aandacht voor (de kwaliteit van de) binnenstedelijke groenstructuren en voor relatie met buitengebied.

De Randstadoverheden vragen aandacht voor de mogelijke uitvoeringsproblemen in de periode 1995-2005. Het doorzetten van het VINEX-beleid voor de komende periode vinden zij een vereiste. Zij stellen voor om voor te investeren in de 'dragere' van verstedelijking: de infrastructuur en de groenstructuur. Voor wat betreft laatstgenoemde wordt naast de aanleg van groene voorzieningen/elementen (vlakken en routes) specifieke aandacht gevraagd voor de oplossing van problemen met betrekking tot bereikbaarheid van het bestaande en het te realiseren groen; fysieke barrières (infrastructuur en dergelijke) maken kostbare onderdoor- en overgangen noodzakelijk.

Voor wat betreft de infrastructuur stellen de Randstadoverheden naast een zo spoedig mogelijke realisering van een aantal railverbindingen van (inter)nationale betekenis en een aantal verbeteringen in de weginfrastructuur, drie regionale openbaar vervoersnetten voor: Randstadrail, Regiorail en Randstadspoor, voor de respectievelijke gebieden Zuidvleugel, Amsterdam en omgeving, Utrecht en omgeving.

Ontwikkelingsrichtingen wonen en werken

De Randstadoverheden geven aan dat ze in het algemeen voldoende capaciteit hebben voor de woningbouwopgave in de Randstad. In de Randstad wordt verder doorgegaan op de ontwikkelingsrichtingen die al voor de periode 1995-2005 zijn aangeduid en verdere verdichting van binnenstedelijk gebied. Veel van deze locaties hebben restcapaciteit. In de BON-regio's Haaglanden en Stadsregio Rotterdam is het zelfs zo dat de woningbouwopgave in zijn geheel op binnenstedelijke locaties en op doorlopende VINEX-locaties kan worden gebouwd. In de andere gebieden worden ook nieuwe ontwikkelingsrichtingen aangeduid. De grootste in omvang zijn Grote Polder (Leiden), Haarlemmermeer, Almere Zuidoost en Rijnenburg. De BON-regio Haaglanden ondersteunt de ontwikkelingsrichting Grote Polder niet. De provincie Noord-Holland is voornamelijk geen voorstander van de ontwikkelingsrichting Meerstad in de Haarlemmermeer. Voor het Groene Hart stellen de Randstadoverheden in het Zuidhollandse deel een bouwopgave van 4.000 woningen en 70 hectare netto bedrijfsterrein voor en in het Utrechtse deel 1.000 woningen en 25 hectare netto bedrijfsterrein in de periode 2005-2010.

Voor wat betreft de werklocaties wordt eveneens de capaciteit op bestaande terreinen benut. De Randstadoverheden stellen daarnaast nieuwe bedrijfsterreinen voor, veelal gekoppeld aan de corridors, waarvan er enkele in het Groene Hart of in de bufferzones liggen. Voorstellen zijn er voor nieuwe bedrijfsterreinen langs het Noordzeekanaal, rond Schiphol, langs de A4 en de A12, en als onderdeel van de ontwikkelingsrichting Rijnenburg. De Randstadoverheden constateren dat er in de voorstellen te weinig bedrijfsterreinen voorhanden zijn in het zuidelijk deel van de provincie Noord-Holland en op de Linker Maasoever van de stadsregio Rotterdam. Ten behoeve van deze laatste regio wordt de ontwikkeling van een havengerelateerd bedrijfsterrein in de Hoeksche Waard voorgesteld.

Groen- en Infrastructuur

In de Noordvleugel stellen de Randstadoverheden voor om

2.150 ha groen en 202 km routestructuren te realiseren. Twee nieuwe groenprojecten worden daarbij voorgesteld, één in de Oostflank (Flevoland-Utrecht) en één in de HES-regio. Voorts worden uitbreidingen van groen voorgestaan bij de geplande strategische groenprojecten Bergen-Schoorl, Zaanstreek en Utrecht, alsmede een koppeling van de strategische groenprojecten in de Haarlemmermeer, De Venen en de Noordelijke Vechtstreek. In de Zuidvleugel stellen de Randstadoverheden voor om 2.590 ha en ruim 138 km aan routestructuren te realiseren. Nieuwe groenprojecten zijn de Oude Maas-Spui en de Kustzone. Uitbreiding van het strategische groenproject Landgoederenzone Haaglanden wordt voorgesteld met de 'Groenblauwe slinger' en het 'Hollandse Plassengebied'. Ook wordt een uitbreiding voorgesteld van het strategisch groenproject Zoetermeer Zuidplas met verbindingen naar de Goudse regio en Rotterdam-Noordrand. De voorgestelde oppervlakten betreffen de periode na 2005. Voor de periode tot 2005 is een tekort aan groen geconstateerd dat van ca 800 ha in de Noordvleugel en ca 500 ha in de Zuidvleugel. De Randstadoverheden brengen vervolgens drie regionale openbaar vervoersnetten onder de aandacht. Ten behoeve van de opwaardering van het hele openbaar vervoersnet zijn verschillende projecten te onderscheiden die tevens behoren bij de verstedelijkingsopgave 1995-2010. Tevens zijn diverse voorstellen gedaan voor verbetering van de weginfrastructuur, onderscheiden naar hoofdtransportassen in relatie tot achterlandverbindingen, het hoofdwegenstelsel en de aansluiting van bouwlocaties op het hoofdwegenverkeerssysteem. Daaronder vallen ook maatregelen ter verbetering van de bereikbaarheid van Flevoland.

In afbeelding 5.3 is het verstedelijkingsvoorstel van de Randstadoverheden opgenomen. Op de kaart staan ook de verstedelijkingsrichtingen waarvan in het Bestuurlijk Overleg is geconstateerd dat deze niet aan de orde zijn voor 2010.

5.3.2. Verstedelijkingsopgave

De verstedelijkingsopgave voor het landsdeel West is opgenomen in tabel 5.3. Het rijk gaat ervan uit dat de provinciale en gemeentelijke overheden voldoende ruimte opnemen om binnen de uitgangspunten van het nationaal ruimtelijk beleid de verstedelijkingsvraag zoals aangegeven in de bandbreedte te realiseren.

Tabel 5.3 Verstedelijkingsopgave Randstad 2005-2010

	woningen (x 1.000)		bedrijfsterrein (ha)		kantoren (10.000 m ² b.v.o.)
	opgave	bandbreedte	opgave	bandbreedte	opgave
Regio Amsterdam (ROA)	23	11-38	251	251-368	86
Regio Rotterdam (SRR)	21	11-29	210	210-327	61
Haaglanden	11	0-17	135	135-209	51
Regio Utrecht (BRU)	14	7-17	168	168-246	45
Noord-Holland zonder ROA	11	5-19	128	128-187	22
Zuid-Holland zonder SRR en Haaglanden	12	9-24	153	153-223	22
Utrecht zonder BRU	6	6-9	65	65-95	13
Flevoland	17	10-20	100	100-155	10

De Randstadoverheden zien zich voor een ambitieus verstedelijkingsprogramma gesteld. Zij geven aan dat investeringen noodzakelijk zijn in infrastructuur, groenstructuur en het bestaand stedelijk gebied. Wat betreft dit laatste heeft de Randstad een aantal voorstellen gedaan voor strategische interventies (tweede generatie sleutelprojecten) in het bestaand stedelijk gebied. Wat betreft werkgelegenheid is er een impuls noodzakelijk in Flevoland en de Zuidvleugel van de Randstad.

Het rijk geeft voor de periode na 2005 geen verstedelijkingsrichtingen aan. De regionale overheden zijn vrij om verstedelijkingsrichtingen te kiezen binnen de rijksuitgangspunten van het ruimtelijk beleid. Om deze reden is ervoor gekozen om de verstedelijkingsrichtingen na 2005 zowel uit de PKB-tekst als uit de PKB-kaart te verwijderen. Ook zijn de 'ontwikkelingsrichtingen voor 2005' uit het kaartbeeld verdwenen. De huidige teksten in de PKB over de verstedelijking in de periode 1995-2005 geven voldoende richting aan. Tevens zijn voor deze periode al uitvoeringsafspraken gemaakt met de Randstadoverheden.

Opgave wonen

De Randstadoverheden en het rijk zijn het eens geworden over de omvang en de verdeling van de woningbouwopgave. In de Noord-vleugel is rekening gehouden met de opvangfunctie van Flevoland (Almere) voor de stadsgewesten op het 'oude land'. Voor het Groene Hart is de woningbouwopgave vastgesteld op 4.000 woningen in de periode 2005-2010. Het realiseren van deze woningen moet plaatsvinden binnen de strakke bebouwingscontouren rond de kernen in het Groene Hart, zoals in het Bestuurlijk Overleg voor de periode tot 2005 is overeengekomen met de provincies. Ook de ontwikkeling van lokale en regionale bedrijvigheid moet plaatsvinden binnen die contouren. Alleen voor de kernen Alphen aan de Rijn, Gouda en Woerden kan, indien noodzakelijk, uitbreiding van de bebouwingscontour 2005 aan de orde zijn.

De woningbouwopgave voor de BON-regio's verhoogd en de opgave voor de rest van de provincies overeenkomstig verlaagd, als uitvloeisel van het restrictieve beleid voor het Groene Hart en het bundelingsbeleid voor de stadsgewesten. Het resultaat van de bijstelling is verwerkt in tabel 5.3.

Het rijk is het met de provincies eens waar het de complexe opgave voor het bestaand stedelijk gebied betreft. Het kabinet heeft besloten tot een gericht grote steden beleid, dat ingaat op de specifieke sociaal-economische problematiek. Als bijdrage aan een oplossing streeft het rijk naar het binden van verschillende bevolkingsgroepen aan de stad. De Randstadoverheden hebben in het kader van de Actualisering van de pkb VINEX voorstellen ingediend ter verhoging van de kwaliteit van de bestaande stedelijke gebieden. Zij hanteren daarbij de term strategische interventies (tweede-generatie sleutelprojecten). Zij wijzen op het belang van deze projecten als een vernieuwd investeringsprogramma voor de periode 1996-2010 ter uitvoering van het VINEX-beleid voor het bestaand stedelijk gebied, dat anders dreigt te verzanden. In het licht van de VINEX-doelstellingen achten zij het wenselijk een hoger ambitie-niveau te bereiken.

Uitwerking van deze interventies vraagt samenwerking tussen de lokale overheden en de markt. De taak van het rijk wordt vooral gezien als coördinerend en gericht op het wegnemen van belemmeringen. Deze voorstellen geven invulling aan de wijze waarop de vitalisering van de stad inhoud kan worden gegeven. In het gevoerde Bestuurlijke Overleg is afgesproken dat de Randstadoverheden de voorgestelde interventies voor wat betreft selectie, prioriteitsstelling en fasering nog nader zullen uitwerken. Bij de uitwerking zal ook de rol van het rijk nader worden gepreciseerd.

Opgave werken

Ook het probleem van de matige economische ontwikkeling van de Zuidvleugel en Flevoland wordt door de Randstadoverheden en het rijk gedeeld. Bij het vaststellen van de verstedelijkingsopgave is rekening gehouden met een wenselijke economische impuls in deze gebieden. Het rijk heeft daartoe de opgave bedrijfsterreinen naar boven toe bijgesteld ten opzichte van de geprognosticeerde trendberekening.

5.3.3. *Verschillen met het rijksbeleid*

De Randstadoverheden hebben integrale plannen voorgesteld, die in grote lijnen aansluiten bij het nationaal ruimtelijk beleid. In de plannen wordt de nadruk gelegd op de kwaliteit van het stedelijk gebied. In grote mate wordt voortgebouwd op de afspraken die gemaakt zijn voor de verstedelijking in de periode 1995-2005.

Niettemin bevatten de voorstellen een aantal specifieke ontwikkelingsrichtingen die naar het oordeel van het rijk niet passen in het nationaal ruimtelijk beleid of daarmee op gespannen voet staan. De Randstad-overheden doen deze voorstellen omdat zij geen alternatieven hebben kunnen vinden die wel zouden passen in het rijksbeleid. In nader overleg is over het grootste deel van de problematische ontwikkelingsrichtingen alsnog overeenstemming ontstaan. Het gaat hierbij om de volgende ontwikkelingsrichtingen:

- *Hoeksche Waard*
Er is overeenstemming bereikt om ruimte voor bedrijvigheid op te nemen.
- *Rijnsburg (bij Utrecht)*
Afgesproken is om geen woningbouw in Rijnsburg tot 2010 toe te staan. Na die periode wordt deze locatie opnieuw bezien.
- *Almere Zuid-Oost*
Er is overeenstemming om geen woningbouw in Almere-Oost toe te staan wegens de verwachte negatieve mobiliteitseffecten en het premature karakter van deze verstedelijkingsrichting. De woningbouwontwikkeling tot 2010 wordt geconcentreerd in Almere-Poort. Er wordt een gezamenlijke studie ondernomen naar ontwikkelingsrichtingen van Almere na 2010, waarbij de richting Oost wordt betrokken.
- *Meerstad (Haarlemmermeer)*
Geen woningbouw in Haarlemmermeer-Meerstad tot 2010, wegens de verwachte negatieve mobiliteitseffecten, beslissing uitstellen.
- *Diverse bedrijfsterreinen in het Groene Hart*
Afgesproken is om bedrijfsterreinen in het Groene Hart te beperken tot wat mogelijk is binnen de contouren.
- *Woon- en werklocaties in bufferzones*
In bufferzones worden geen woon- en werklocaties toegestaan met mogelijk een uitzondering voor de 'Zuiderscheg' in de bufferzone Haarlemmerliede-Spaarnwoude op grond van voortgezet overleg.
- *Grote Polder (bij Leiden)*
Op dit punt is verschil van inzicht blijven bestaan. De Randstad-overheden (op BON-regio Haaglanden na) blijven aandringen op opname in de PKB. Het rijk is daartoe niet bereid.

In de provincie Noord-Holland is nog onvoldoende duidelijkheid geboden over locaties ter dekking van de resterende behoefte aan bedrijfsterrein. Het is de vraag of het Noordzeekanaalgebied voldoende mogelijkheden biedt.

5.3.4. *(Milieu-)effectrapportages*

Voor het overleg over de problematische ontwikkelingsrichtingen tussen het rijk en de randstadbesturen is gebruik gemaakt van de concept-uitkomsten van de (milieu-)effectrapportages die zijn opgesteld voor de Leidse regio (naar aanleiding van het Grote Polder-voorstel, waarbij mede het probleem van Meerstad is betrokken) en voor het zuidelijk deel van de Rotterdamse regio (naar aanleiding van het bedrijfsterrein-voorstel in de Hoeksche Waard). Deze (M)ER's zijn breder van opzet dan dat van een normale milieu-effectrapport, doordat ook economische, financiële en mobiliteitseffecten van de bestudeerde alternatieven met elkaar zijn vergeleken.

De nu beschikbare (M)ER-uitkomsten hebben het rijk tot de overtuiging gebracht dat voor bedrijfsontwikkeling in de Hoeksche Waard geen

goed alternatief bestaat. Dat leidt vervolgens tot opnemen van deze ontwikkelingsmogelijkheid in deel 1 van de PKB (met vooralsnog handhaving van het open-ruimtebeleid). Voor de opgave van de Leidse regio geeft het rijk de voorkeur aan overloop naar Haaglanden, al dan niet gecombineerd met Rijsburg. Voor bedrijfsterreinen wordt gezocht naar een gelijkwaardig alternatief binnen de Leidse regio. Voor Meerstad trekt het rijk de conclusie dat uitstel van de beslissing gewettigd is, met als consequentie dat ook Meerstad in de periode 2005-2010 niet wordt gebouwd. De Randstadoverheden stemmen hiermee in. Hieronder worden de resultaten van de (M)ER's samengevat. De volledige (M)ER's verschijnen gelijktijdig met deze PKB-herziening.

(M)ER Leidse regio

De ontwikkelingsrichting Grote Polder is door het rijk in samenwerking met de regio in een (milieu-)effectrapportage met alternatieven vergeleken.

Als alternatieven zijn het vliegveld Valkenburg (Valkerhout), Rijsburg, Bollenstreek-Noord en -Zuid en overloop naar Haaglanden en de Haarlemmermeer onderzocht op de effecten van mogelijke verstedelijking. Het voorskeursalternatief van het rijk in de Leidse regio bestaat uit (een combinatie van) de alternatieven Overloop Haaglanden en Rijsburg.

Uit de effectrapportage komt naar voren dat een aantal alternatieven spanning oplevert met een of meer uitgangspunten van het rijksbeleid te weten Grote Polder, Valkerhout en Bollenstreek-Noord en -Zuid. De Grote Polder levert strijdigheid op met het Groene Hart en het bufferzonebeleid en ook op andere milieuaspecten scoort dit alternatief slecht. Valkerhout is strijdig met het bufferzonebeleid en is een zeer kostbaar alternatief. Bovendien is deze locatie in het Structuurschema Militaire Terreinen aangemerkt als marinevliegveld en kan dit gebied vóór 2010 dus niet voor andere doeleinden beschikbaar komen. De alternatieven Bollenstreek-Noord en, zij het in mindere mate, Bollenstreek-Zuid staan op gespannen voet met de centrumfunctie voor de Bollenteelt en scoren ongunstig op economie. Het alternatief Haarlemmermeer scoort op veel criteria niet ongunstig, maar blijft problematisch vanwege de verwachte negatieve mobiliteitseffecten. Mede hierom is een beslissing over de Haarlemmermeer uitgesteld totdat het resultaat beschikbaar is van een gebiedsuitwerking van het gehele gebied tussen Leiden, Haarlem en Amsterdam.

Bij de keuze voor Overloop Haaglanden en Rijsburg speelt een rol dat op locatie- en inrichtingsniveau maatregelen kunnen worden genomen om positieve effecten te versterken en negatieve effecten weg te nemen of te verzachten. De negatieve score van Rijsburg voor 'ecologie' kan worden verbeterd als binnen de aangeduide cirkel de natuurwaarden worden ontzien. Bij het alternatief Overloop Haaglanden kunnen de negatieve effecten op 'verstoring' (met name geluid) worden gemitigeerd door plaatsing van geluidsschermen langs de hoofdinfrastructuur. Een belangrijk voordeel van Overloop Haaglanden is dat het hier gaat om de benutting van de restcapaciteit van een ontwikkelingsrichting waarmee in de periode 1995-2005 reeds een begin wordt gemaakt. Keuze voor dit alternatief zal bijdragen aan een betere benutting van openbaar vervoer dat hier wordt aangebracht.

(M)ER Rotterdamse regio

In de Rotterdamse regio zijn in de (milieu-)effectrapportage voor 150 hectare netto bedrijfsterrein naast de ontwikkelingsrichting Hoeksche Waard de volgende alternatieven onderzocht: uitbreiding van bedrijfsterreinen in de A15/A16-zone, een locatie op de tweede Maasvlakte, uitbreiding bij het industrieterrein Moerdijk en het benutten van de capaciteit op Valburg. Daarbij vormt de tweede Maasvlakte alleen een reëel alternatief als in een ander kader besloten wordt tot aanleg. De effecten van bedrijfsterreinontwikkeling in de Hoeksche Waard is bekeken met en zonder de aanleg van de A4.

Afbeelding 5.4 Alternatieven (M)ER



Het voorkeursalternatief van het rijk in de Rotterdamse regio is de Hoeksche Waard. Daarbij wordt ruimte geboden voor de aanleg van een beperkt areaal aan bedrijfsterreinen en blijft vooralsnog het open-ruimtebeleid gehandhaafd. Bij het selecteren van het voorkeursalternatief kent het rijk een zeer groot gewicht toe aan het versterken van het draagvlak van de Rotterdamse regio, met name omdat het hier een mainport betreft en omdat de werkgelegenheidsontwikkeling in de regio toch al niet rooskleurig is. De alternatieven Moerdijk en Valburg, die daaraan geen of slechts een zeer geringe bijdrage leveren, worden daarom als onvoldoende beschouwd.

De restruimte die in de A15/A16-corridor nog beschikbaar is, wordt noodzakelijk geacht als strategische reserve in de periode tot 2005. Aangezien de kwaliteit van het leefmilieu en met name de recreatieve mogelijkheden voor de woongebieden rond de A15/A16 nu reeds onder druk staan, wordt ervoor gekozen deze druk niet verder te vergroten. Zeker als bedacht wordt dat dit alternatief na 2010 geen enkele flexibiliteit meer bezit en dan toch naar elders moet worden uitgeweken. Ook de Maasvlakte-II biedt geen geschikt alternatief. De Maasvlakte-II is primair bedoeld voor milieubelastende en direct aan de haven gebonden bedrijvigheid, met name containeroverslag. Aangezien over nut en noodzaak hiervan nog een uitvoerige discussie moet worden gevoerd is dit alternatief op dit moment niet mogelijk. Maar ook inhoudelijk komt dit alternatief ongunstig uit de effectvergelijking. Realisatie van bedrijfsterreinen in de periode 2005-2010 is geen aanleiding voor het rijk de A4-zuid prioritair te verklaren; bedrijfsterreinen kunnen aansluiten op bestaande infrastructuur. Wel kan uit lopende studies zoals in het kader van het project ROM-Rijnmond, blijken dat uit capaciteitsoverwegingen in breder verband, plaatsing van de A4-zuid in de MIT-verkenningen nodig kan zijn. De besluitvorming daarover en over de vraag of een verdere verstedelijking na 2010 gewenst is, komt aan de orde in het kader van een gebiedsuitwerking. Daarop zal ook de besluitvorming over de exacte locatie van de bedrijfsterrainen gebaseerd worden. In de gebiedsuitwerking wordt eveneens aandacht besteed aan de uit de (M)ER voortvloeiende aandachtspunten. Tot dat moment blijft het open-ruimtebeleid gehandhaafd.

Nadere studie Rijnenburg

Voor Rijnenburg is geen MER gemaakt, maar is door de betrokken Randstadoverheden een nadere studie verricht. De conclusie van die studie heeft het rijk er niet van overtuigd dat de realisatie van Rijnenburg door middel van aanpassing van de grens van het Groene Hart, mogelijk moet worden gemaakt. Een dergelijke wijziging is daarom niet in de PKB opgenomen.

Als overweging voor het rijk speelt niet alleen de inbreuk op het Groene Hart, maar ook de negatieve mobiliteitseffecten. Het gaat hier om een uitgesproken autolocatie die moeilijk voor openbaar vervoer te ontsluiten zal zijn. Met het afwijzen van de locatie vervalt ook het bedrijfsterreingedeelte. Voor de 105 hectare die hier voorzien was zal elders in het gebied van de regio Utrecht een gelijkwaardig alternatief moeten worden gevonden.

Rond het jaar 2000 kan worden bepaald of Rijnenburg vanaf 2010 wèl als locatie voor wonen en werken in aanmerking komt.

5.3.5. Gebiedsuitwerkingen

In vrijwel de hele Randstad is ruimte aanwezig om vast te kunnen houden aan het concept van een geconcentreerd patroon van ontwikkeling 'op de ring' binnen de huidige stadsgewestgrenzen. Dit neemt niet weg dat er gebieden in de Randstad zijn waar een complexe inrichtingsopgave aan de orde is. Een breed gedragen beeld van de ruimtelijke structuur van deze gebieden is een voorwaarde voor het verdere afwegingsproces van de verschillende projecten. In de PKB is aangegeven dat het wenselijk is om voor drie gebieden zo'n beeld uit te werken: het gebied tussen Den Haag en Rotterdam, het gebied in de

Afbeelding 5.5 Gebiedsuitwerkingen/studie Randstad



driehoek Leiden-Haarlem-Amsterdam en de Hoeksche Waard. Verder is aangegeven dat er studie moet worden gedaan met betrekking tot Almere/Zuidelijk Flevoland. De Randstadoverheden zijn gevraagd als 'trekker' te fungeren en voor elk van de uitwerkingen een begrenzing en een opdrachtformulering voor te stellen. Voor de uitwerkingen Den Haag-Rotterdam en Hoeksche Waard en voor de studie Almere/Zuidelijk Flevoland heeft dat geleid tot teksten die hieronder volgen. Voor het gebied Leiden-Haarlem-Amsterdam valt in dit stadium met de betrokken provincies nog geen overeenstemming te bereiken over de wenselijkheid van een uitwerking met deze begrenzing. Voor dit gebied volgt hieronder voorts nog de rijksvisie. In nader overleg zal moeten blijken of in het traject naar deel 3 van de PKB alsnog overeenstemming mogelijk is.

Het gebied tussen Den Haag en Rotterdam

Het gebied zoals indicatief aangegeven in de Randstadnota is door zijn grote afmetingen nogal heterogeen van karakter. Het valt in verband daarmee te overwegen om binnen het gebied als geheel rekening te houden met een geleding in onderdelen die elk worden gekenmerkt door een specifieke problematiek. Als mogelijke geleding dient zich aan:

- de Zuidwesthoek (het gebied ten westen van de spoorlijn Den Haag-Rotterdam);
- het Tussengebied (het gebied tussen de spoorlijn Den Haag-Rotterdam en de Rotte, aan weerszijden van de Hofpleinlijn);
- de Randzone Groene Hart (het gebied tussen de Rotte en de Gouwe).

Voor het hele gebied en voor deze deelgebieden is de provincie Zuid-Holland al geruime tijd bezig met het ontwikkelen en uitdragen van een visie, gericht op verbetering van de ruimtelijke kwaliteit en op daarvan afgeleide projecten. Dit werk is in een zodanig stadium dat het de gebiedsuitwerking een 'vliegende start' kan bezorgen. Dat zal helpen om over de hoofdlijnen van de gebiedsuitwerking tussen de betrokken partijen snel overeenstemming te bereiken. De aandacht kan zich vervolgens concentreren op de uitwerking en de uitvoering van projecten die ter implementatie van de visie moeten worden aangepakt. In lijn met de constatering in de Randstadnota dat bestuurlijke versnippering voor de kwaliteit van de uitwerkingsgebieden een directe bedreiging vormt, acht de provincie Zuid-Holland de 'regiefunctie' voor de verdere ontwikkeling van groot belang. De bij de gebiedsuitwerking betrokken partijen zijn, naast de provincie Zuid-Holland als trekker, de BON-regio's Haaglanden, en Stadsregio Rotterdam, de steden Den Haag en Rotterdam en het rijk.

Hoeksche Waard

Een kernvraag is hoe en waar 150 hectare netto bedrijfsterrein ten behoeve van havenafgeleide bedrijvigheid kan worden gelokaliseerd. Het gaat om een zorgvuldige inpassing en een adequate ontsluiting. Parallel aan het beantwoorden van deze vraag, en in nauwe relatie daarmee, zal een beeld moeten worden gevormd van de verdere ontwikkeling van de Hoeksche Waard na 2010. Daarbij moet in ieder geval worden gekeken naar de wenselijkheid en de mogelijkheid van verstedelijking en intensieve agrarische functies en daarmee samenhangende ontsluitings- en groenstructuur. De provincie Zuid-Holland stelt voor de gebiedsuitwerking ter hand te nemen met de samenwerkende lokale overheden in het gebied, met de Stadsregio Rotterdam en met betrokken rijksdepartementen.

Uitkomsten van de uitwerking zullen in eerste instantie worden verwerkt in de herziening van het streekplan Zuid-Holland-Zuid. Voorzover het daarbij gaat om de nadere lokalisering en vormgeving van het bedrijfsterrein voor havenafgeleide bedrijvigheid, hoeft dat niet tot PKB-aanpassing te leiden. De in de PKB gekozen formulering maakt dit mogelijk. Indien als uitkomst van de uitwerking overeenstemming wordt bereikt over verdergaande verstedelijking in de Hoeksche Waard, dan is daarvoor te zijner tijd wel een PKB-aanpassing nodig.

De driehoek Leiden-Haarlem-Amsterdam

De Randstadnota de PKB-Schiphol en de VINEX kunnen als uitgangspunt dienen voor een verdere inrichting van het gebied in het kader van de gebiedsuitwerking. Samen met hetgeen is afgesproken in het Bestuurlijk Overleg over de verstedelijking is daarmee het beeld tot 2010 wel duidelijk.

Voor de verdere ontwikkeling is het van belang opnieuw het gehele gebied en de 'magneetwerking' van Schiphol in beschouwing te nemen. Daarbij gaat het in de eerste plaats om de Haarlemmermeer, maar ook het aangrenzende Haarlemse stadsgewest, de zuid- en westkant van het Amsterdamse stadsgewest en de bollenstreek, ook op Zuidhollands gebied. Bij deze begrenzing kunnen verschillende vraagstukken evenwichtig en in onderlinge samenhang worden benaderd: de verdere behoefte aan werk- en woongebieden die samenhangt met Schiphol, de daarvan afgeleide infrastructuur- en groenbehoefte en vraagstukken rond de autonome ontwikkeling van glastuinbouw en bollenteelt. De voorgestelde begrenzing maakt het ook mogelijk aandacht te schenken aan infrastructuur en aan de relaties met het Groene Hart. Over deze begrenzing is op dit moment nog geen overeenstemming bereikt tussen het rijk en de betrokken provincies.

Almere en Zuidelijk Flevoland

Voor de periode 2005-2010 wordt voor Flevoland uitgegaan van de bouw van 17.000 woningen. Prioriteitslocatie is een nieuwe kern Almere-Poort, waar gemiddeld minimaal 2.000 woningen per jaar zullen worden gerealiseerd, gesitueerd aan de bestaande Flevospoorlijn. Overige bouwlocaties aan de westkant van Almere(Pampus) blijven in beginsel beschikbaar voor de periode na 2010. Op korte termijn zal nader onderzoek worden gedaan naar de verstedelijkingsmogelijkheden na 2010 in het Oostflankgebied Almere/Utrecht/Amersfoort, waarbij de algehele bereikbaarheid van het zuidelijk deel van Flevoland via weg en rail zal worden betrokken.

5.3.6. Groen en infrastructuur

In de Randstad is het Groene Hart een belangrijk onderdeel van de gehele groenstructuur. De groenprojecten die de Randstadoverheden voorstellen, liggen dan ook voor een groot deel in het Groene Hart of in de overgangszone tussen Randstadring en Groene Hart. Het rijk overweegt om in de periode 2005-2010 Strategische Groenprojecten toe te voegen of uit te breiden en concludeert dat voor de zuidvleugel van de 2.590 hectare voorgesteld groen, 1.030 hectare in beginsel voldoet aan de criteria van Strategische Groenprojecten. Voor de Noordvleugel concludeert het rijk dat van de 2.150 hectare voorgesteld groen 1.250 hectare in beginsel aan deze criteria voldoet. Hierbij hoort circa 340 hectare (ongeveer 170 kilometer) verbindingen. Het rijk wil met de Randstad overleggen over de nadere concretisering en uitvoerbaarheid van deze mogelijke Strategische Groenprojecten en verbindingen. Voor zover deze projecten zijn gelegen binnen de grenzen van de gebiedsuitwerkingen, zal de precieze locatie in samenhang hiermee worden gezien.

De Randstadoverheden hebben ook veel voorstellen gedaan voor regionaal groen. De ontwikkeling van regionaal groen is primair een verantwoordelijkheid voor regionale en provinciale overheden. Voor regionaal groen zal in overleg met de andere overheden in het traject tot deel 3 van de PKB-herziening nader onderzocht worden welke financiële knelpunten aan de orde zijn. Op basis hiervan wordt het regionaal groen al dan niet opgenomen in de uitvoeringsafspraken.

Het kabinet beraadt zich over een aanvullende groene impuls voor het overgangsgebied van ring naar Groene Hart. Daarbij gaat het voor een belangrijk deel om verbetering van de bereikbaarheid ten behoeve van

de recreatie. Daarnaast gaat het om verbeteren van de samenhang tussen de landbouwgebieden en de natuurgebieden. Een besluit over deze impuls zal genomen worden begin 1997 in het kader van de begrotingsvoorbereiding 1998.

Over de in het kader van deze PKB te identificeren infrastructuurprojecten met een directe relatie met de verstedelijkingsopgave 2005-2010 vindt nog overleg plaats tussen de besturen in de regio en het rijk.

5.4. Landsdeel Zuid

5.4.1. *Verstedelijkingsvoorstel van de provincies Zeeland, Limburg en Noord-Brabant en de BON-regio Eindhoven-Helmond*

De provincie Zeeland hanteert zowel voor het wonen als het werken de rijksopgavecijfers. Daarbij gaat de provincie er wel van uit dat de vraag naar zware industrieterreinen opgevangen kan worden op het industrieterrein van het Sloegebied. Daarvoor is een uitbreiding van de milieuruimte van het Sloegebied noodzakelijk. Verder wil de provincie de infrastructuur verbeteren en een groene inpassing realiseren.

Een derde van de woningbouwopgave wil de provincie realiseren in het stadsgewest Vlissingen-Middelburg. Deze bouwopgave kan geheel in het bestaand stedelijke gebied opgevangen worden, met name in Vlissingen (Scheldeterrein). De binnenstadsontsluiting van het Scheldeterrein koppelt de provincie aan de verstedelijkingsopgave 2005-2010.

Zeeland staat een gebiedsgerichte aanpak voor Walcheren voor ogen zoals bij de Kop van Schouwen het geval is. Met name een kwalitatieve verbetering van zowel natuur en landschap als recreatie en toerisme is wenselijk.

In de provincie Limburg is er in de stadsgewesten veel woningbouwcapaciteit aanwezig. Een groot deel daarvan wordt gevonden in het bestaande stedelijke gebied. In de stadsgewesten Heerlen en Maastricht zal de woningbouwopgave in zijn geheel in het bestaand stedelijk gebied ontwikkeld worden. In Sittard-Geleen en Venlo zijn ook uitleglocaties gepland. In Venlo gaat het om meerdere kleine locaties. In Sittard-Geleen is een uitleglocatie ten Westen van Sittard voorgesteld. De provincie Limburg verwijst naar de visie Stadslandschappen van het ministerie van LNV; ze verzoekt om de nieuwe buitenplaatsen op te nemen in de VINEX. Zuid Limburg heeft nagenoeg eenzelfde inwonersdichtheid als de Randstad (incl. het Groene Hart). De druk op het binnenstedelijk groen is dan ook groot. Een ophoging van de norm voor het (bovenwijkse) stadsgroen wordt gewenst geacht. Voorstellen worden gedaan voor de veiligstelling van ecologische verbanden en de uitbouw van het schaarse groen ten behoeve van de steden. Het betreft boslocaties en de inzet van versnelling van landinrichtingsprojecten. Bij elk van de stadsgewesten denkt de provincie aan de ontwikkeling van een groenstructuur. In het zuidelijke deel van de provincie moet nog een ruimtelijke verkenning voor de bedrijfsterreinenopgave plaats vinden. De stadsgewesten Maastricht en Heerlen kunnen de behoefte aan C-locaties niet meer binnen hun eigen grenzen opvangen. Gedacht wordt aan de ontwikkeling van een bedrijfsterrein voor de drie stadsgewesten tezamen.

De provincie Noord-Brabant hanteert een opgave voor woningbouw en bedrijfsterreinen die overeenkomt met de rijksopgave. In de provincie Noord-Brabant is in de stadsgewesten voldoende woningbouwcapaciteit te vinden. Naast capaciteit op binnen-

Afbeelding 5.6 Verstedelijkingsvoorstel van de provincies Zeeland, Limburg en Noord-Brabant en de BON-regio Eindhoven-Helmond



stedelijke locaties en de VINEX-locaties stellen de stadsgewesten allemaal één nieuwe grote ontwikkelingsrichting voor.

In het stadsgewest Den Bosch wordt de noordoostelijke bouwlocatie bij Rosmalen verder afgerond. Ontwikkelingen voor bedrijfsterreinen staan primair in relatie tot de A2 met een zwaartepunt aan de zuidoostzijde. In de Tilburgse regio wordt de noordoostelijke bouwlocatie (zowel wonen als werken) verder ontwikkeld. Daarnaast zijn er nog enkele mogelijkheden voor bedrijfsterreinen elders in de stadsregio. In het stadsgewest Breda ligt een belangrijke potentie voor stedelijke ontwikkelingen in de westelijke zone van de stadsregio. Voor ontwikkeling van bedrijfsterreinen zijn mogelijkheden in relatie tot de rijkswegenstructuur in beeld, met name de A16. De ontwikkelingsrichting ligt echter nog niet vast. Na effectuering van de gemeentelijke herindeling in het gebied per 1 januari 1997 zal nadere concretisering plaats kunnen hebben.

Noord-Brabant wenst flink te investeren in openbaar vervoer in de stadsgewesten. Gedacht wordt aan nieuwe voorstadhaltes. De provincie stelt meerdere groenprojecten voor. Voorstellen worden gedaan voor de ontwikkeling van groen bij de stadsregio's 's-Hertogenbosch, Tilburg en Breda. Het betreft ecologische zones en structuurversterkende projecten op het gebied van landschapsbouw, bosbouw en natuurbouw.

De BON-regio Eindhoven-Helmond hanteert de rijksopgave voor woningbouw, wat neerkomt op een bouwopgave van 10.000 woningen in 2005-2010.

De regio heeft capaciteit op binnenstedelijke locaties, en flink wat restcapaciteit op VINEX-locaties. Na 2010 zijn nieuwe ontwikkelingsrichtingen aan de orde. De regio denkt aan ontwikkeling ten zuidwesten van Helmond, voor wonen en/of werken.

De regio streeft naar een regionaal railnet. De regio stelt een groene ontwikkeling van het 'Middengebied' voor als strategisch groen en de verbetering van de groene corridor Landelijk Strijp en de bovenlopen van de Dommel als regionaal groen. Boslocaties en groene verbindingen worden voorgesteld.

5.4.2. Verstedelijkingsopgave

De verstedelijkingsopgave voor de zuidelijke provincies en de BON-regio Eindhoven-Helmond is opgenomen in tabel 5.4. Het rijk gaat ervan uit dat de provinciale en gemeentelijke overheden voldoende ruimte opnemen om binnen de uitgangspunten van het nationaal ruimtelijk beleid de verstedelijkingsvraag zoals aangegeven in de bandbreedte te realiseren.

Tabel 5.4. Verstedelijkingsopgave Landsdeel Zuid 2005-2010.

	woningen (x 1.000)		bedrijfsterrein (ha)		kantoren (10.000 m ² b.v.o.)
	opgave	bandbreedte	opgave	bandbreedte	opgave
BON Eindhoven-Helmond	10	6-14	187	187-250	21
Noord-Brabant (zonder Eindhoven-Helmond)	27	16-37	413	413-561	43
Zeeland	3	0-6	61	61-81	7
Limburg	11	4-19	306 ^{a)}	304-411 ^{a)}	27

^{a)} Exclusief additionele ruimtevraag t.g.v. logistieke spin-off in Venlo en Born

Net als in het landsdeel Oost waren de resultaten van de "Overloopstudie" van belang voor het opstellen van de verstedelijkingsopgave. Een conclusie uit die studie was, dat de groei van werkgelegenheid en bevolking in onder andere Noord-Brabant niet zozeer voortkomt uit een vermeende overloop uit de Randstad. De groei wordt in hoofdzaak veroorzaakt door ontwikkelingen in het zuiden zelf.

Bij het invullen van de woningbehoefte wordt door de provincie Noord-Brabant op een goede manier invulling gegeven aan het bundelingsbeleid. In de stadsgewesten wordt ruimte voor woningbouw gereserveerd volgens de hoge provinciale ramingen, passend binnen de rijksbandbreedte. Voor het gebied buiten de stadsgewesten worden de lagere provinciale ramingen aangehouden. Deze zijn iets hoger dan de opgave van het rijk. Verstedelijking wordt hierdoor sterk geconcentreerd in de stadsgewesten.

In principe is dit beleid ook mogelijk bij de provincies Limburg en Zeeland, die beide voldoende capaciteit in de stadsgewesten kunnen bieden.

In Zuid-Limburg zijn de bufferzones tussen de stadsgewesten Maastricht en Sittard/Geleen en tussen Sittard/Geleen en Heerlen indicatief begrensd. Het rijk streeft ernaar de begrenzing in deel 3 van de PKB-herziening vast te leggen.

5.4.3. Groen en infrastructuur

De regio's in het landsdeel Zuid hebben integrale plannen opgesteld, met een bij de verstedelijking passende groenstructuur en infrastructuur. Deze passen in het nationaal ruimtelijk beleid. Daarbij moet aangetekend worden dat de plannen een globaal karakter hebben, zodat deze alleen op hoofdlijnen in relatie tot het rijksbeleid zijn bekeken. Dat geldt in het bijzonder voor de stadsgewesten Tilburg en Den Bosch en voor de voorgestelde ontwikkelingsrichting Rosmalen-Noord. Onduidelijk is nog of er voldoende rekening wordt gehouden met de mobiliteitseffecten, waaronder mogelijkheden tot ontsluiting met openbaar vervoer. Bij de verdere uitwerking van de ontwikkelingsrichtingen verdienen deze onderwerpen extra aandacht.

In het kader van deze PKB identificeert het rijk (op basis van de ingediende voorstellen) de volgende infrastructuurprojecten, waarvan (vooralsnog) een directe relatie met de verstedelijkingsopgave 2005-2010 verwacht mag worden.

- nader te bepalen HOV-maatregelen en voorstadhaltes in relatie tot ontwikkelingsrichtingen 2005-2010 in de BON-regio Eindhoven-Helmond;
- ontsluiting Scheldeterrein Vlissingen;
- nader te bepalen ontsluiting(en) in relatie tot ontwikkelingsrichtingen 2005-2010 in stadsgewesten Den Bosch, Tilburg en Breda (waaronder mogelijk station Etten-Leur-Oost en Station Berkel/Enschoot/Udenhout).

De genoemde projecten zijn nu nog onvoldoende uitgewerkt en onderbouwd om opgenomen te kunnen worden in het verkenningenprogramma van het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport (MIT). Daarbij speelt mee dat niet in alle gevallen voldoende duidelijk is wat de exacte relatie tussen de ligging en omvang van de ontwikkelingsrichting en het infrastructuurproject is. De regio wordt gevraagd om samen met het rijk de projecten verder uit te werken en te onderbouwen. Voor deel 3 van de PKB-herziening kan dan worden besloten of deze projecten alsnog in het MIT kunnen worden opgenomen.

De regio heeft in relatie tot de verstedelijking in de periode 2005-2010 verschillende groenprojecten aangegeven. Het rijk beschouwt deze als regionale groenprojecten omdat ze niet voldoen aan de criteria voor strategische groenprojecten. De ontwikkeling van regionaal groen is primair een verantwoordelijkheid voor regionale en provinciale overheden. Voor regionaal groen zal in overleg met de andere overheden in het traject tot deel 3 van de PKB-herziening worden onderzocht welke financiële knelpunten aan de orde zijn. Op basis hiervan wordt het regionaal groen al dan niet opgenomen in de uitvoeringsafspraken.

6. UITVOERING

In deze partiële herziening PKB-NRB wordt het rijksbeleid aangegeven, voorzover dit wijzigingen en/of aanvullingen ten opzichte van VINEX betreft. Voor de uitvoering van het verstedelijkingsbeleid ligt de verantwoordelijkheid in de eerste plaats bij de regionale en lokale overheden. Het rijk stimuleert en geleidt de verstedelijking en bewaakt de randvoorwaarden via de Wet op de ruimtelijke ordening. Verder ondersteunt het rijk de andere overheden met een juridisch instrumentarium en met financiële bijdragen.

6.1. Doorwerking rijksbeleid

Er wordt door verschillende partijen veel geïnvesteerd in het ontwikkelen van de woon- en werklocaties en het aanleggen van de daarbij behorende groen- en infrastructuur. Om ervoor te zorgen dat deze investeringen het beoogde effect sorteren is het noodzakelijk dat de verstedelijkingsafspraken duidelijk worden vastgelegd en dat in de tijd gezien aan de afspraken wordt vastgehouden. Alleen dan kunnen aan de verschillende investeerders (privaat en overheid) goede garanties worden geboden voor het realiseren van hun doelstellingen. Bij deze verstedelijkingsafspraken gaat het niet alleen om het vastleggen van de plekken waar verstedelijkt kan worden, maar evenzeer om het vastleggen van de plekken waar dat bij voorkeur niet zal mogen plaatsvinden. Deze samenhang tussen het open-ruimtebeleid en de stedelijke concentratie is essentieel voor de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van de verstedelijkingsopgave. Alleen bij een zo hoog mogelijke graad van bundeling en concentratie is er sprake van een doelmatige besteding van overheidsinvesteringen en kan een hoge ruimtelijke- en milieu-kwaliteit worden bereikt.

Naast het vastleggen van de verstedelijkingsopgave in de stedelijke regio's zal dus ook concreet inhoud moeten worden gegeven aan het bundelingsbeleid en het open- ruimtebeleid.

6.2. Uitvoeringsafspraken

Het rijk wil over de integrale verstedelijkingsopgave ook integrale uitvoeringsafspraken maken. Dat wil zeggen dat niet alleen een plan wordt gepresenteerd, maar dat betrokken overheden zich ook vastleggen op hun aandeel in de uitvoering daarvan. Voor lokale en regionale overheden betreft dat in hoofdzaak locatie-ontwikkeling en project-uitvoering, voor de nationale overheid in hoofdzaak het beschikbaar stellen van investeringsmiddelen.

De integrale uitvoeringsafspraken worden gelijktijdig met het uitbrengen van deel 3 van de partiële herziening PKB-NRB gepubliceerd. De uitvoeringsafspraken zullen ook de financiële rijksbetrokkenheid bevatten.

Daar de herziening van de PKB een voortzetting van het huidige beleid inhoudt, zal de financiële rijksbetrokkenheid voor de periode 2005-2010 ook nauw aansluiten bij huidige subsidiesystematiek, waarbij evenwel rekening wordt gehouden met het gegeven dat er sprake is van een verder weg gelegen periode.

Op voorhand is duidelijk dat het benutten van het bestaande locaties, infrastructuur en groenstructuur zal leiden tot lagere kosten. Vooral de omvangrijke infrastructuur-projecten die tot 2005 zijn geprogrammeerd, zullen daarna hun vruchten afwerpen. Bezien moet worden wat de consequenties zijn van de versterkte accenten op het binnenstedelijk bouwen. Ten slotte moet rekening worden gehouden met het gegeven dat het Stadsvernieuwingfonds als aparte financieringsbron na 2005 wegvalt.

Met betrekking tot verstedelijking is de mate van financiële rijksbetrokkenheid gekoppeld aan de middenvariant van de opgave voor

2005-2010. In de uitvoeringsafspraken zal op basis hiervan tevens afgesproken worden welk deel van deze opgave in de stadsgewesten gebundeld wordt en welk deel hiervan in bestaand stedelijk gebied zal worden opgevangen.

Groenvoorstellen, die voldoen aan de criteria van strategische groenprojecten conform het Structuurschema Groene Ruimte en de kwaliteitsimpuls voor het Groene Hart, zullen in het traject naar deel 3 van de herziene PKB in overleg met andere overheden nader uitgewerkt worden, inclusief de financiële haalbaarheid ervan. Ingeval van positieve besluitvorming maken zij ook onderdeel uit van de uitvoeringsafspraken. Voor met name infrastructuur geldt de systematiek van het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport (MIT). In het kader van deze herziene PKB kunnen binnen het bestaande begrotings- en besluitvormingsproces van het MIT afspraken gemaakt worden over de opname van projecten in de verkenningfase. Hierbij gaat het uitsluitend om projecten die individueel worden medegefinancierd door het rijk waarvan nu uitgegaan kan worden dat deze een directe relatie met verstedelijking 2005-2010 hebben. In de periode tot het verschijnen van deel 3 van de PKB zullen de projecten door de andere overheden nader moeten worden uitgewerkt, zodanig dat een beslissing over wel of niet opname in het MIT-verkenningprogramma mogelijk is.

De financiële ondersteuning, die het rijk biedt, is nog onderwerp van besluitvorming in het kabinet. De komende maanden zal duidelijk moeten worden of een doelmatige inzet van rijksmiddelen, tot een totaal beslag op rijksmiddelen dat inpasbaar is, voldoende financiële ruimte schept voor lokale en regionale overheden het streefbeeld inderdaad te kunnen realiseren.

Verstedelijking is daarbij niet het enige beleidsonderdeel dat aanspraak maakt op rijksmiddelen. Zoals duidelijk gemaakt in de brief van de ministers van EZ, VROM, V&W en LNV aan de Tweede Kamer over investeringen in de ruimtelijk-economische structuur van ons land, is er sprake van een groot aantal financiële claims die zorgvuldig tegen elkaar zullen moeten worden afgewogen.

Een belangrijk moment in het afwegingsproces binnen het kabinet is de besluitvorming over de begroting 1998. Daaraan zal een eerste ronde besluitvorming over de ruimtelijke structuurinvesteringen worden gekoppeld. Als die besluitvorming omstreeks april 1997 is afgerond, kan het bestuurlijke overleg over de uitvoeringsafspraken concreet beginnen.

6.3. Herijking

De periode waarop de uitvoeringsafspraken betrekking hebben, ligt nog ver weg. Gezien de lange voorbereidingstijd van locaties en projecten is het echter noodzakelijk tijdig inzicht te hebben in de mate van financiële rijksondersteuning. Dat maakt het gewenst om al bij het vaststellen van deel 3 van de PKB te komen tot uitvoeringsafspraken. Hierbij moet echter tegelijk een herijkingsmoment worden bepaald. Zowel in de opgave en de bandbreedte als in de onderbouwing van de rijksbijdragen kunnen zich namelijk in de loop van de tijd wijzigingen voordoen.

In de uitvoeringsafspraken worden daarom ook de onderwerpen opgenomen die van de herijking deel uitmaken. Het gaat daarbij om:

- de omvang van de woningbouwopgave 2005-2010 (naar BON-regio's en overig deel van de provincies);
- het aandeel van de woningbouwopgave in BON-regio's en stadsgewesten;
- het aandeel woningen op binnenstedelijke locaties en uitleglocaties van de stadsgewesten;
- de normkosten voor binnenstedelijke en nieuwe uitleglocaties;
- de woningdifferentiatie;
- de opgave- en bandbreedtecijfers;
- de infrastructuurprojecten;
- de omvang regionaal groen;
- de prijscomponent strategisch groen en regionaal groen;

Een goed moment voor de herijking is het jaar 2000. In dat jaar kan namelijk ook een relatie gelegd worden met de evaluatie van de opgave 1995-2005. Zonodig zal in 2004, direct voorafgaand aan het begin van de periode waarop de herziene PKB betrekking heeft, opnieuw een herijking plaatsvinden.

Lijst met afkortingen

BON-regio	Besturen op Niveau-regio (regio als bedoeld in de Kaderwet bestuur in verandering)
BRU	Beraad Regio Utrecht
b.v.o.	bruto vloeroppervlak
C-20	20 centrumgemeenten (de centrumgemeenten van de stadsgewesten, niet zijnde BON-regio's)
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
COROP	Coördinatiecommissie regionaal onderzoeksprogramma (indeling van Nederland in 40 gebieden door het CBS)
CPB	Centraal Planbureau
EZ	(Ministerie van) Economische Zaken
ha	hectare
HAV-beleid	beleid gericht op een actieve handhaving, een actieve aanpassing, of een actieve vernieuwing van de ruimtelijke structuur
HOV	Hoogwaardig Openbaar Vervoer
HSL	Hogesnelheidslijn
KAN	Knooppunt Arnhem-Nijmegen
LNV	(Ministerie van) Landbouw, Natuurbeheer en Visserij
(M)ER	(Milieu-) Effectrapport
MIT	Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport
NU	Nadere Uitwerking (van de Vierde nota over de ruimtelijke ordening Extra)
PKB	Planologische Kernbeslissing
PKB-NRB	Planologische Kernbeslissing Nationaal Ruimtelijk Beleid
ROA	Regionaal Orgaan Amsterdam
ROM-beleid	geïntegreerd ruimtelijk en milieubeleid
RPC	Rijksplanologische Commissie
SRR	Stadsregio Rotterdam
VINEX	Vierde nota over de ruimtelijke ordening Extra
Vino	Vierde nota over de ruimtelijke ordening
VROM	(Ministerie van) Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
V&W	(Ministerie van) Verkeer en Waterstaat

