

Kwaliteit, duurzaamheid
en ruimtelijke visie

Ontwikkelingsvisie Noordvleugel Utrecht 2015-2030

[Eindbalans]



Kwaliteit, duurzaamheid
en ruimtelijke visie

Ontwikkelingsvisie Noordvleugel Utrecht 2015-2030 [Eindbalans]

Opgesteld door Gemeente Utrecht, Regio Amersfoort, Provincie Utrecht,
Gemeente Amersfoort, Gemeente Hilversum, Bestuur Regio Utrecht en
Gewest Gooi en Vechtstreek, samenwerkend in de Noordvleugel Utrecht

in samenwerking met het Rijk

in het kader van het Randstad Urgentproject Duurzaam Bouwen
in de Noordvleugel Utrecht

Juni 2009

Voorwoord

In een zorgvuldig proces is de afgelopen jaren toegewerkt naar de *Ontwikkelingsvisie* voor het gebied van de Noordvleugel Utrecht die nu voor u ligt.

We hebben te maken met een bijzondere situatie, want de Noordvleugel Utrecht vormt geen bestuurlijk geheel, maar het gebied is in ruimtelijk-economisch opzicht wél een sterke eenheid. Daarom hebben de betrokken overheden het Bestuurlijk Overleg Noordvleugel Utrecht in het leven geroepen. Het doel was, in antwoord op een verzoek van de rijksoverheid, een visie op te stellen die een samenhangend antwoord zou geven op de complexe ruimtelijke vraagstukken waarvoor het gebied is gesteld.

Tijdens de voorbereiding van deze *Ontwikkelingsvisie* hebben wij enkele keren ruggespraak gehouden met onze volksvertegenwoordigers. Dat heeft geleid tot de samenhangende keuzen die in dit document zijn beschreven.

De Minister van VROM is de rijksbestuurder die belast is het Randstad Urgentproject Duurzaam Bouwen in de Noordvleugel Utrecht. Wij zijn ermee ingenomen dat het kabinet de hoofdlijnen van onze visie onderschrijft en bereid is zich sterk te maken voor de uitvoering. Daarover zijn op 6 juli afspraken gemaakt tussen de Randstad Urgentbestuurders.

Wij kijken uit naar de gesprekken tijdens de komende MIRT-overleggen waarin nadere uitvoeringsafspraken gemaakt zullen gaan worden, waaronder de verstedelijkingsafspraken 2010-2020. Met deze *Ontwikkelingsvisie* ligt er een stevige basis voor die afspraken.

De essentie van wat wij met ons mooie gebied willen bereiken, vindt de lezer in hoofdstuk 3. In het daaropvolgende hoofdstuk staat aan welke randvoorwaarden moet worden voldaan om die ontwikkeling tot stand te brengen, met uiteraard aandacht voor de financiële kant, maar ook voor bereikbaarheid, het landschap, recreatiemogelijkheden en duurzame ontwikkeling.

Jan Ekkers, gedeputeerde van Utrecht en
voorzitter Bestuurlijk Overleg Noordvleugel Utrecht,

namens de partners

- Harrie Bosch, wethouder van Utrecht,
- Melis van de Groep, lid van het Dagelijks Bestuur van de Regio Amersfoort,
- Bart Krol, gedeputeerde van Utrecht,
- Ruud Luchtenveld, wethouder van Amersfoort,
- Ton Roerig, wethouder van Hilversum,
- Bert Lubbinge, portefeuillehouder RO van het Bestuur Regio Utrecht,
- Milo Schoenmaker, lid van het Dagelijks Bestuur van Gooi en Vechtstreek.

Samenvatting

Een programma voor verdichting en kwaliteitsverbetering

De essentie van deze *Ontwikkelingsvisie* is het vinden van een oplossing voor de spanning tussen twee waarden: ten eerste de behoefte aan ruimte om te wonen en te werken voor het nog steeds groeiend aantal huishoudens van de Utrechtse Noordvleugel en, ten tweede, de net zo dringende behoefte aan bescherming van natuur en landschap en duurzaamheid in de ruimtelijk-economisch ontwikkeling. In dit gebied liggen vijf nationale landschappen, een deel van de ecologische hoofdstructuur en een rijksbufferzone waarbinnen beschermingsregimes gelden. Geen enkel gebied in de Randstad kan bogen op zulke hoge groen-blauwe kwaliteiten. Bovendien is de kwaliteit van het landschap een belangrijke vestigingsfactor geworden. Toch moet er ruimte worden gevonden voor woningen en bedrijven, maar onder meer door de vele infrastructuurbundels – die essentieel zijn voor de bereikbaarheid – is dat extra moeilijk. Dit is het spanningsveld van deze opgave.

Uit deze *Ontwikkelingsvisie* blijkt dat de spanning weliswaar blijft bestaan, maar dat het mogelijk is er op een verantwoorde manier mee om te gaan. Verantwoord wil zeggen: het huidige bebouwde gebied optimaal benutten voor nieuwe woningbouw, het waar mogelijk met elkaar mengen van de functies wonen en werken, en het creëren van voldoende recreatieaanbod in en rondom de steden. Op een aantal plaatsen zal ook de bestaande voorraad aan woningen en bedrijventerreinen moeten worden opgeknapt. Dit alles zal een geweldige inspanning kosten die de regio slechts met hulp van de rijksoverheid en met creativiteit tot een goed einde kan brengen.

In en buiten bebouwd gebied

Het tekort aan ruimte in de Noordvleugel Utrecht geldt zeker voor het gewest Gooi en Vechtstreek, waar na 2015 geen uitbreidingsmogelijkheden meer zijn voor woongebieden en bedrijventerreinen. Mede om de woningvraag van dat gewest te beantwoorden, kan de Noordvleugel Utrecht voor 15.000 woningen een beroep doen op de ruimte in het aangrenzende deel van Flevoland. Het besluit daarover heeft het Rijk al in 2006 genomen.

Na de ‘overloop’ naar Almere moet de regio toch nog voor bijna 54.000 woningen ruimte vinden in het eigen gebied. Het blijkt mogelijk tweederde deel daarvan tot stand te laten komen in bestaand bebouwd gebied. Daarnaast is er stapsgewijs gezocht naar zones waar met de minste schade aan natuur en landschap nieuwe locaties ontwikkeld

kunnen worden. De uitkomst is dat dit deel van de woningbehoefte verspreid in het gebied in grotere en kleinere clusters tot stand zal komen, vrijwel overal aansluitend bij bestaande lijnen van openbaar vervoer en zo veel mogelijk aansluitend bij bestaande bebouwing.

Samengevat zal in de periode 2015-2030 de realisatie van de volgende woningaantallen mogelijk worden gemaakt:

Spreiding van nieuwe woningen over de gewesten van de Noordvleugel Utrecht en Almere

	In bebouwd gebied	Buiten bebouwd gebied	Totaal per gewest/gemeente/regio
Regio Amersfoort	4.800	7.400	12.200
Gewest Gooi en Vechtstreek	4.500	-	4.500
Regio Utrecht	26.500	10.500	37.000
Totaal Noordvleugel Utrecht	35.800	17.900	53.700
Almere	-	15.000	15.000
Noordvleugel Utrecht + Almere	35.800	32.900	68.700

Concentratie op bestaand bebouwd gebied

Deze *Ontwikkelingsvisie* concentreert de nieuwe woningbouw dus bijzonder sterk in bestaand bebouwd gebied. Dat gebeurt op verschillende manieren. De eerste is het verdichten van woningbouw in stadsdelen die zich daarvoor lenen en bij voorkeur bij stations van RandstadSpoor. Ten tweede herstructurering van verouderde locaties. De ambitie is om daar waar woningen moeten worden gesloopt, hetzelfde aantal woningen terug te bouwen. Ten derde zal een aantal verouderde bedrijventerreinen worden getransformeerd tot woningwijken. Daar zijn ook enkele ‘majeure locaties’ bij die een bijzondere inspanning zullen vergen. Dit alles leidt ook tot een aanzienlijke kwaliteitsverbetering van de woningvoorraad in de regio en dat is hard nodig.

Deze vormen van binnenstedelijk bouwen vragen forse financiële investeringen. Eigen onderzoek van de



Noordvleugel Utrecht wijst op tekorten die variëren van € 5.000 tot € 40.000 per woning voor de huidige situatie en tekorten die variëren van € 10.000 tot € 65.000 voor de resterende, meer complexe locaties in de periode 2015-2030.

Daar staat echter veel tegenover. Nieuwe woningen in bestaand bebouwd gebied vergroten het draagvlak voor openbaar vervoer (waardoor minder subsidies nodig zijn) en leveren bijvoorbeeld nieuwe klanten op voor winkels en andere voorzieningen in steden en dorpen.

Het Planbureau voor de Leefomgeving heeft erop gewezen dat uitleglocaties kostbare nieuwe infrastructuur nodig hebben die niet alleen moet worden aangelegd, maar ook tot in de eeuwigheid moet worden onderhouden. Bovendien gaat uitleg ten koste van groen, recreatiemogelijkheden en de kwaliteit van het landschap. De op het eerste gezicht hogere kosten van binnenstedelijk bouwen moeten dus afgewogen worden tegen verschillende baten en andere kosten.

Station Amersfoort en A12-zone

Twee projecten springen in deze visie bijzonder in het oog.

Het stationemplacement van Amersfoort en zijn naaste omgeving kan worden bebouwd met duizend woningen als er een oplossing gevonden wordt voor de beperkingen die nu nog gelden wegens het vervoer van gevaarlijke stoffen.

Het andere tot de verbeelding sprekende project betreft de A12-zone tussen Oudenrijn en het verkeersplein Lunetten. Deze zone, die nu voor een groot deel uit asfalt bestaat, kan worden opgenomen in het stedelijke woon-gebied met veel groen en nieuwe verbindingen tussen deze plaatsen.

Beide ambities passen volledig in de filosofie van deze visie: verdichting en kwaliteitsverbetering.

Sleutelprojecten

De Noordvleugel Utrecht dringt er bij het Rijk op aan spoedig keuzen over nieuwe sleutelprojecten te maken. De Noordvleugel Utrecht ziet goede mogelijkheden om de complexe binnenstedelijke opgave, waaronder de

A12-zone en het stationsgebied van Amersfoort, als nieuw sleutelproject te definiëren. Die projecten leveren immers een zeer grote bijdrage aan het oplossen van de ruimteproblematiek en aan de kwaliteitsverbetering in de Noordvleugel Utrecht.

Duurzaamheid

Dit document hanteert een ruimtelijke ontwikkelingsvisie waarin duurzaamheid voorop staat. Het is de ambitie om de Noordvleugel Utrecht vanaf 2015 in alle opzichten te laten voldoen aan de eisen op het gebied van duurzaamheid. In de ruimtelijke ontwikkeling is daartoe de lagenbenadering toegepast dat wil zeggen dat bij het zoeken van geschikte locaties onder andere zijn meegenomen: de kwaliteit van de ondergrond, het watersysteem, de bestaande infrastructuur en de landschappelijke kwaliteiten. Vervolgens zijn er voor duurzaamheid ambities geformuleerd op het gebied van onder andere energie-neutraal bouwen, duurzaam materiaalgebruik en duurzame mobiliteit.

Door de geconcentreerde bebouwing is er een stevig draagvlak voor hoogwaardig openbaar vervoer. Wonen en werken zullen weer meer met elkaar worden gemengd want het tijdperk van strikte scheiding van wonen en werken is om meerdere redenen ten einde gekomen.

Vervolproces

Het Rijk is betrokken geweest bij het opstellen van dit document en steunt de *Ontwikkelingsvisie* op hoofdlijnen. Met name het ruimtelijk rijksbeleid (Nota Ruimte en Structuurvisie Randstad 2040) is actief als basis benut voor deze regionale visie. De visie is breed besproken met bestuurlijke en maatschappelijke ‘achterbannen’ in de regio en het Rijk en heeft hiermee een breed draagvlak. De partners in de Noordvleugel Utrecht zullen met elkaar bindende afspraken maken over de uitvoering. Dat zal in de loop van 2009 gebeuren. Daarna zal de *Ontwikkelingsvisie* fungeren als onderlegger voor door verschillende partners op te stellen structuurvisies. De visie is tevens bedoeld als fundament voor de met het Rijk te maken uitvoeringsafspraken 2010-2020 en de afspraken in het kader van het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT). In de loop van dit vervolgproces zullen ook de gesprekken op gang komen tussen gemeenten, provincies en Rijk over de financiële bijdragen van elk van deze partijen aan het beoogde programma.

Inhoud

Voorwoord 2

Samenvatting 4

1. Over deze Ontwikkelingsvisie (Eindbalans) 10

- 1.1 Wat vooraf ging 13
- 1.2 Relatie met besluitvorming infrastructuur 15
- 1.3 Relatie met Randstad 2040, Verstedelijkingsafspraken 2010-2020 en MIRT 15
- 1.4 De Ontwikkelingsvisie en de Bestuurlijke Afspraken van Randstad Urgent 17
- 1.5 Vertaling in structuurvisies 17

2. De opdracht: kwaliteit, duurzaamheid en ruimtelijke visie 18

3. Het programma en de realisatie 24

- 3.1 De vraag naar woningen 27
- 3.2 Onderzoek naar woningbouwmogelijkheden 27
- 3.3 Geselecteerde woningbouwmogelijkheden 29
- 3.4 Grote opgave in bestaand bebouwd gebied 29
- 3.5 Kwaliteit woningaanbod 37
- 3.6 Verbeteren, verdichten en uitbreiden bedrijvenlocaties 39
- 3.7 Duurzaamheid van de regionale ontwikkeling 43

4. De randvoorwaarden 46

- 4.1 Randvoorwaarde infrastructuur en openbaar vervoer 49
- 4.2 Randvoorwaarde natuur, landschap, recreatie en water 53
- 4.3 Randvoorwaarde financiering 59
- 4.4 Randvoorwaarde plannings- en uitvoeringscapaciteit 61
- 4.5 Randvoorwaarde bestuurlijke samenwerking 61

Verdiepingsdeel 64

- I Voorgeschiedenis van de Ontwikkelingsvisie (Eindbalans) 65
- II De context van het rijks- en regionaal beleid 67
- III Gebiedsuitwerkingen 71
- IV Kosten compact binnenstedelijk bouwen 74

Bijlagen 77

- Bijlage 1: De Bestuurlijke Afspraken van 6 juli 2009 77
- Bijlage 2: Publicaties en documenten 80
- Bijlage 3: ‘Uitgangspunten voor verstedelijking’ van het Randstad Urgentcontract 81

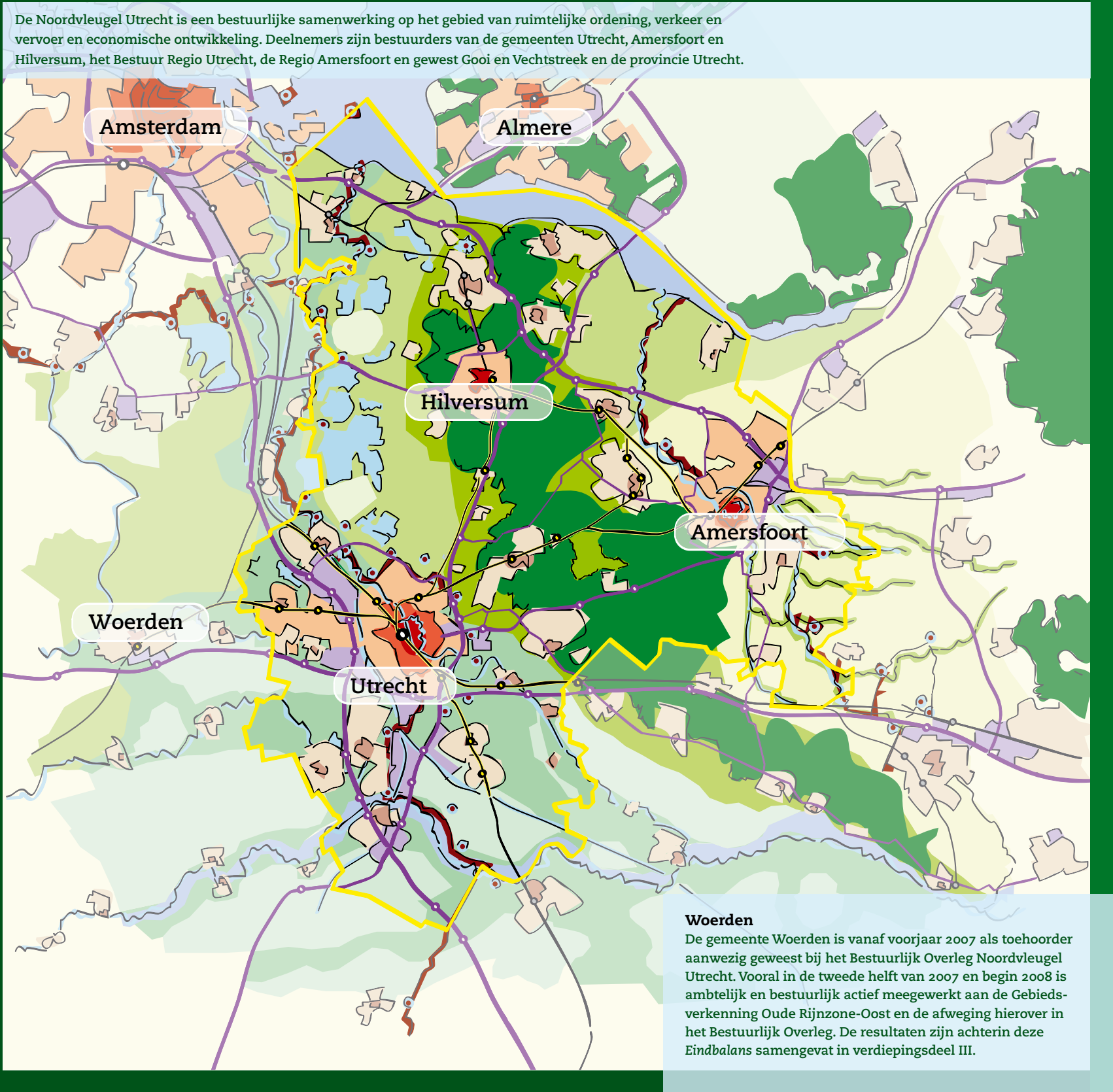
Colofon 84



Deze *Ontwikkelingsvisie* is tot stand gekomen door een bijzondere samenwerking van gemeenten, regio's, gewesten en provincie. Omdat er een hechte relatie is tussen ruimte voor woningen en infrastructuur, zijn de besluitvormingsprocessen hierover hecht gecoördineerd. In dit hoofdstuk wordt ook vooruitgekeken naar het vervolgproces dat bij deze *Ontwikkelingsvisie* hoort.

Over deze Ontwikkelingsvisie [Eindbalans]

Kaart 1.1: Gebied en samenstelling Noordvleugel Utrecht



1.1 Wat vooraf ging

1.1.1 2005: De aanleiding

In het voorjaar van 2005 richtte de toenmalige Minister van VROM het verzoek aan de voorzitter van de Noordvleugel Utrecht om een langetermijnvisie op te stellen voor dat gebied. Zij concretiseerde haar verzoek als volgt:

‘In een dergelijke verstedelijkingsvisie zal u zich in elk geval uitspreken over de vraag of u de woningbehoefte binnen het Noordvleugel Utrechtgebied wilt accommoderen of dat u hiervoor elders, bijvoorbeeld in Flevoland, ruimte zoekt. Tevens verwacht ik dat u in de verstedelijkingsvisie een relatie legt met de ruimtelijk-economische ontwikkeling van de Noordvleugel (Amsterdam e.o.) zoals is vastgesteld op de derde en vierde Noordvleugelconferentie en de belangrijkste economische en infrastructurele ontwikkelingen in het Noordvleugel Utrechtgebied. Vanwege de aanwezigheid van een groot aantal belangrijke groene waarden en de problematiek van het waterbeheer in het gebied zal ook dit aan de orde komen in uw verstedelijkingsvisie.

De langetermijnverstedelijkingsvisie moet niet worden opgevat als een blauwdruk. Hiervoor zijn er te veel onzekerheden in het spel. Om deze reden is het nodig dat u bij de uitwerking van de verstedelijkingsvisie ook aandacht besteedt aan de fasering en flexibele uitvoerbaarheid. Ten slotte raad ik u aan in beeld te brengen welke relatie de door u geschetste ruimtelijke ontwikkelingen in uw opinie hebben met rijksinvesteringen.’

Dit verzoek van de minister was het begin van de bijzondere samenwerking tussen de regio en de gemeenten en later met het Rijk. Zij is, zoals uit de brief blijkt, voortgekomen uit het besef dat in dit deel van het land nationale en regionale vraagstukken op een complexe wijze met elkaar verweven zijn en dat de Noordvleugel Utrecht een belangrijke bijdrage levert aan het (internationale) vestigingsklimaat van de Randstad.

1.1.2 2006: Noordvleugelbrief

De regionale en gemeentelijke partners in de Noordvleugel Utrecht (zie de toelichting bij kaart 1.1) waren het in een eerdere fase van hun samenwerking (2004) al voorlopig eens geworden over een totale behoefte aan nieuwe woningen (56.500 à 65.500 woningen) en bedrijventerreinen (580 ha. netto) in dit gebied. Tegen de achtergrond van de landschappelijke kwetsbaarheid van de Noordvleugel Utrecht is dit een zeer grote opgave.

Deze behoefte was een belangrijk gegeven voor het kabinet-Balkenende 3 dat in 2006 de Noordvleugelbrief

uitbracht. Om de ruimteclaim op de gemeenten van de Noordvleugel Utrecht minder zwaar te maken, werd besloten 10.000 à 15.000 van de circa 60.000 woningen in Almere te bouwen. Daarmee kwam vast te staan dat Almere niet alleen een onderdeel van de Amsterdamse agglomeratie is, maar ook vast verankerd is in het Goois/Utrechtse deel van de Noordvleugel.

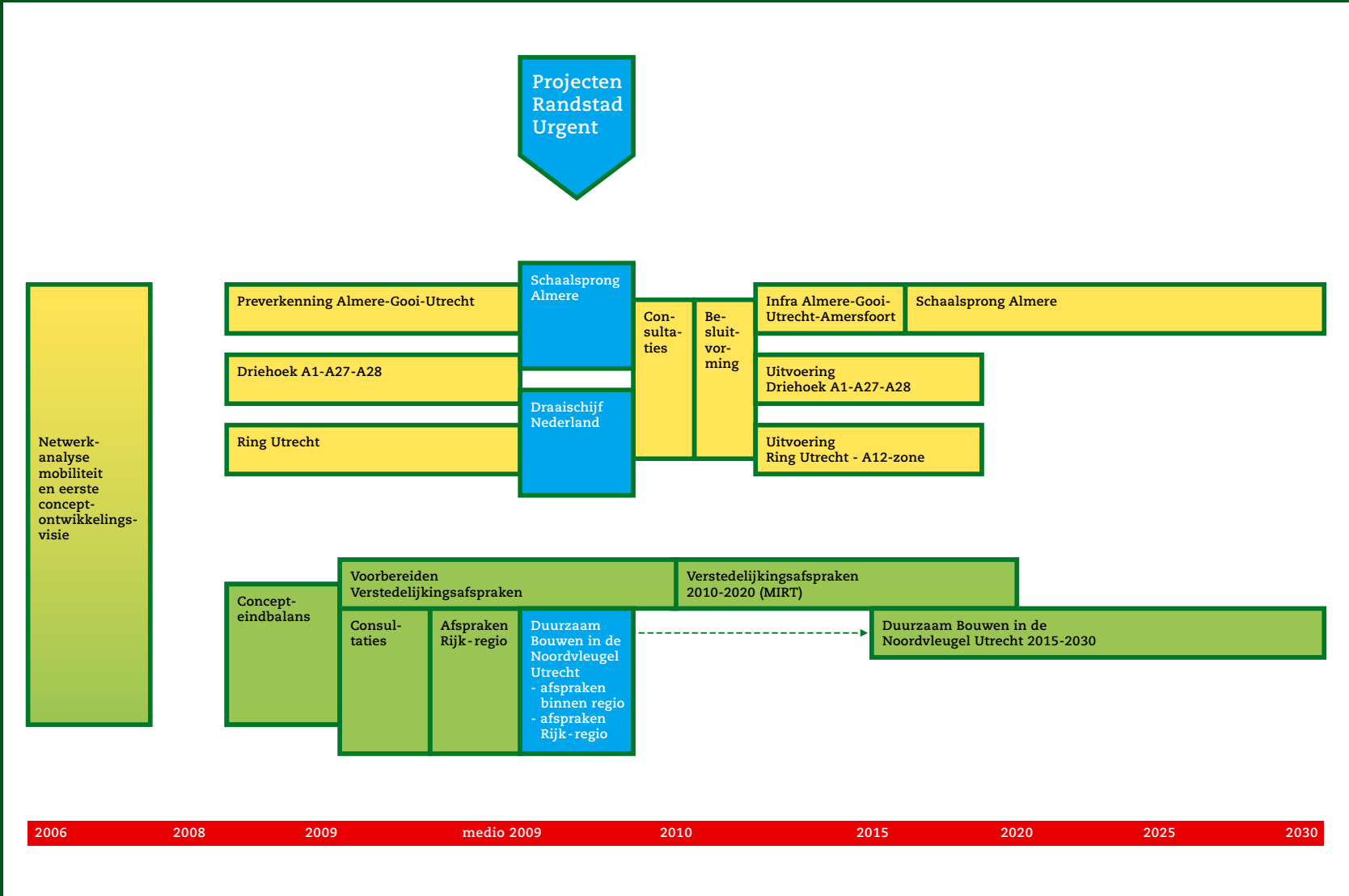
De besturen in de Noordvleugel Utrecht stelden in het najaar van 2006 een eerste gezamenlijk document voor hun gebied op. Het concept daarvan werd behandeld in gemeenteraden, provinciale staten en algemene besturen en becommentarieerd door maatschappelijke organisaties. In april 2007 verscheen vervolgens onder de titel *Verdichting en kwaliteit* de eerste globale bestuurlijke versie van een ontwikkelingsvisie¹⁾. De partners formuleerden zoekrichtingen voor de ruimtelijke ontwikkeling met veel aandacht voor de landschappelijke kwaliteiten en de groene en blauwe waarden. Er werd voor gekozen fors in te zetten op de mogelijkheden binnen de bestaande steden en dorpen en aan te sluiten bij bestaande infrastructuur voor openbaar vervoer en auto. Maar die voorganger van de huidige *Ontwikkelingsvisie* had nog een aantal open einden.

1.1.3 2007: Randstad Urgentproject

Vrijwel gelijktijdig met het vaststellen van *Verdichting en kwaliteit*, verscheen het coalitieakkoord van het kabinet-Balkenende 4 waarin veel aandacht was voor de samenwerking tussen alle Randstadpartijen en voor duurzaamheidseisen bij gebiedsontwikkeling. Om de concurrentiepositie van de Randstad te verbeteren is een kabinetsprogramma opgezet om de bereikbaarheid, economische dynamiek en het woon-, werk en leefklimaat in de Randstad te verbeteren. In oktober 2007 sloten de Minister van VROM en de wethouder Ruimtelijke Ordening van Utrecht (namens de regionale en gemeentelijke partners) het Randstad Urgentcontract voor het project Duurzaam Bouwen in de Noordvleugel Utrecht, één van de 35 projecten van Randstad Urgent. Er werd afgesproken samen op te trekken bij het voltooiën van de ontwikkelingsvisie op dit gebied. Het gevolg daarvan is dat deze *Eindbalans* van de *Ontwikkelingsvisie* in bestuurlijke zin een bijzonder document is, want hiermee tonen rijksoverheid, regionale én lokale overheden zich gezamenlijk verantwoordelijk voor de ruimtelijk-economische ontwikkeling van de Utrechtse regio.

1) *Verdichting en kwaliteit*. Noordvleugel Utrecht. Ontwikkelingsvisie 2015-2030.

Schema 1.1: Fasering van planningsinstrumenten ten opzichte van elkaar



Deze zelfde overheden werken samen aan een ‘zusterproject’ in het kader van Randstad Urgent, namelijk Draaischijf Nederland waarin de mobiliteitsvraagstukken binnen deze regio voor de periode tot 2020, met een doorkijk naar 2030, aan de orde komen.

Als tussstentijdse rapportage over de voortgang is in mei 2008 de *Tussenbalans* verschenen, waarin de stand van de voorlopige besluitvorming binnen de Noordvleugel Utrecht van dat moment werd gegeven. Het Ministerie van VROM zei in een daaropvolgend bestuurlijk overleg dat het zich in hoofdlijnen in de *Tussenbalans* kon vinden.

1.2 Relatie met besluitvorming infrastructuur

Deze *Ontwikkelingsvisie (Eindbalans)* (hierna aangeduid als *Ontwikkelingsvisie*) is een onderdeel van een bestuurlijk proces waarin lijnen op het gebied van met name woningbouw en infrastructuur bij elkaar komen en waarin onderscheid bestaat tussen kortere en langere termijn. Op het oog is het een complex geheel, maar in de praktijk is er goede afstemming en continuïteit tussen de verschillende deelprocessen.

Op hoofdlijnen is het proces als volgt (zie ook het schema hiernaast):

In 2006 zijn de *Netwerkanalyse Utrecht* en het eerste concept van een ruimtelijke visie verschenen over de mobiliteitsvraagstukken in deze regio. Dat waren uitgangspunten voor enkele uitwerkingen die de afgelopen twee jaren zijn gemaakt: enerzijds voor de infrastructuur (Driehoek A1-A27-A28, Ring Utrecht en ov-studies) en anderzijds voor de huidige *Ontwikkelingsvisie*.

De trajecten over *woningbouw* en *infrastructuur* lopen synchroon. De verschillende planstudies zijn begonnen en oktober 2009 zal het Rijk in overleg met de regio besluiten nemen over mobiliteitsmaatregelen op de langere termijn.

Najaar 2009 valt ook het besluit over de schaa sprong van Almere. De omvang van deze schaa sprong is mede bepaald door de woningvraag vanuit de Noordvleugel Utrecht. Als gevolg van de schaa sprong zal ook er behoefte komen aan nieuwe infrastructuur (weg en ov) richting Utrecht en Amersfoort. De rijksoverheid voert

nu, in overleg met de regio, een preverkenning uit naar de mogelijke mobiliteitsontwikkelingen. In het najaar van 2009 wordt besloten of de preverkenning wordt gevolgd door een volledige verkenning.

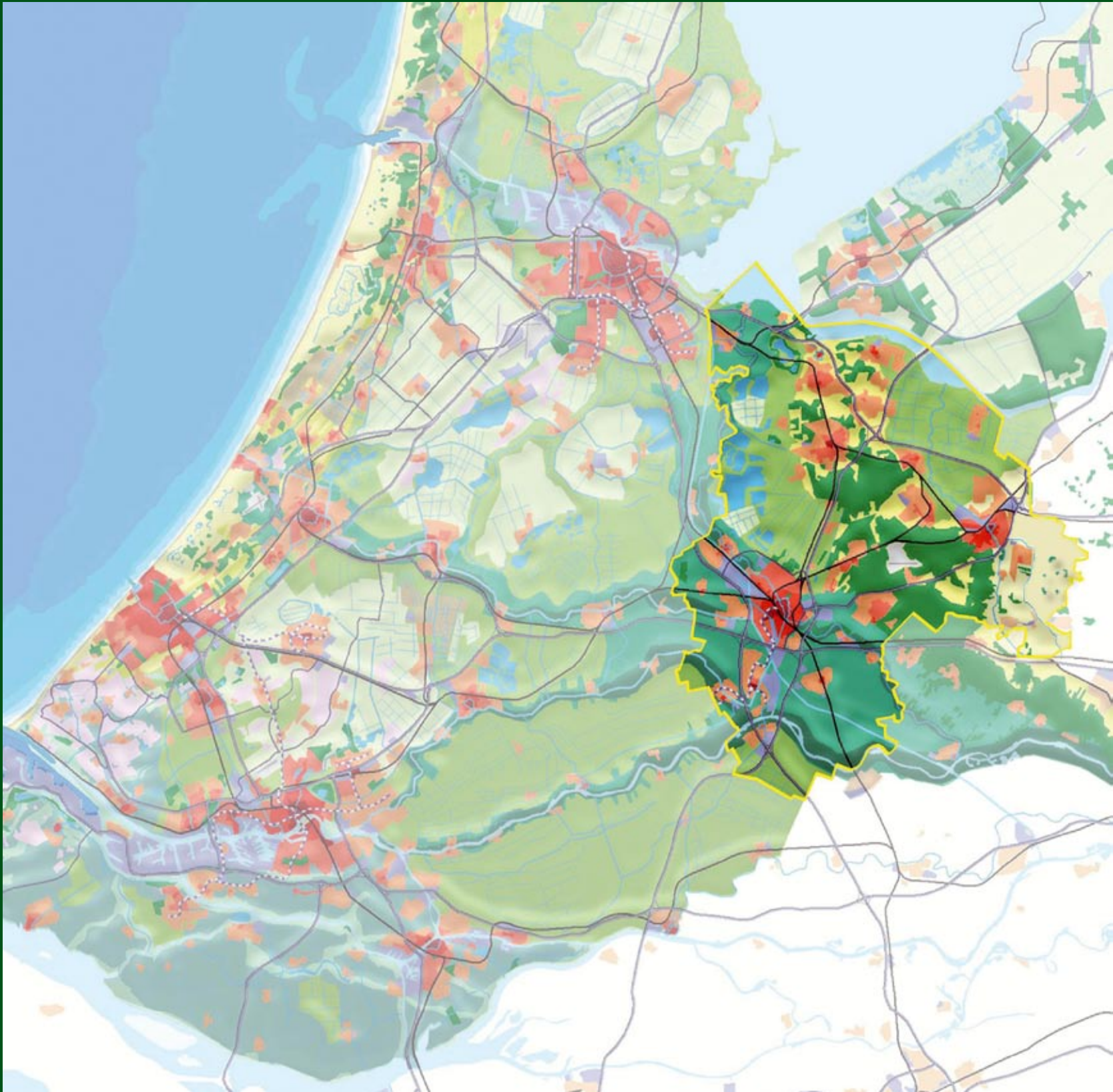
De samenhang tussen de besluitvormingprocessen is in het schema op de vorige pagina weergegeven.

1.3 Relatie met Randstad 2040, Verstedelijkingsafspraken 2010-2020 en MIRT

De Structuurvisie Randstad 2040 en de integrale lange termijnkeuzes die het kabinet daarin heeft gemaakt, vormen voor de Noordvleugel Utrecht – en daarmee ook voor deze *Ontwikkelingsvisie* – het ruimtelijke langetermijnperspectief en -kader. Deze *Ontwikkelingsvisie* geeft een gebiedsspecifieke invulling aan de ruimtelijke keuzes op hoofdlijnen uit deze structuurvisie en maakt daarmee inzichtelijk dat de lange termijnkeuzes voor de Randstad ook nu al tot actie leiden in deze regio. De nadruk die het kabinet op de steden legt, zowel wat betreft hun betekenis voor de internationale concurrentiepositie als hun betekenis voor de regionale vitaliteit en aantrekkelijkheid, is daarbij een van de meest in het oog springende uitgangspunten. Datzelfde geldt voor de daarbij horende nadruk op verdichting en versterking van de groene kwaliteiten.

Periodiek maakt de rijksoverheid in het kader van het MIRT met de regio’s afspraken over de te realiseren woningbouw en de bijdrage van het Rijk daaraan. De Minister voor Wonen, Wijken en Integratie heeft, in het kader van ‘duurzame verstedelijking’, nieuwe ‘Verstedelijkingsafspraken’ in voorbereiding voor de periode 2010-2020, een periode waarin in heel de Randstad nog fors moet worden bijgebouwd en geherstructureerd. De minister wil in de afspraken de nadruk leggen op de kwaliteit van woningen en de woonomgeving. De afspraken hebben een integraal karakter: het gaat om woningbouw, daaraan gerelateerde aspecten van bereikbaarheid, klimaatadaptatie, regionaal groen, milieukwaliteit en bedrijventerreinen. Deze *Ontwikkelingsvisie* biedt de daarvoor noodzakelijke integrale visie als basis voor die afspraken en is dan ook de basis voor de in het kader van het MIRT te maken gebiedsagenda’s.

Kaart 1.2: De Noordvleugel Utrecht in de Randstad



De minister voor WWI heeft benadrukt dat het kabinet met regio's maatwerkafspraken wil maken. Het kabinet houdt rekening met verschillen tussen regio's wat betreft een krimpende of groeiende bevolking en een ontspannen of gespannen woningmarkt. Uiteraard houdt het ook rekening met specifieke ruimtelijke omstandigheden per regio.

In het MIRT ligt het accent op gebiedsgerichte afspraken over kwaliteit en integraliteit. Ook de verstedelijkingsafspraken zullen hierin aan de orde komen.

De rijksinzet bij afspraken in het kader van het MIRT kan bestaan uit wet- en regelgeving, kennisontwikkeling en -verspreiding en concrete bijdragen van het Rijk door middel van grond, vastgoed en geld. Wat rijksfinanciering betreft kunnen verschillende vormen in beschouwing worden genomen. Het betreft onder andere programma- en projectfinanciering, rijksparticipatie in projecten middels pps-constructies en deelgaranties.

De looptijd van de Verstedelijkingsafspraken (2010-2020) valt gedeeltelijk samen met de periode waarover deze *Ontwikkelingsvisie* gaat (2015-2030). Ook voor die overlapperiode (2015-2020) zal de *Ontwikkelingsvisie* dus als onderlegger fungeren. Inhoudelijk bestaan er géén verschillen tussen de benaderingen van beide trajecten.

1.4 De Ontwikkelingsvisie en de Bestuurlijke Afspraken van Randstad Urgent

Deze *Ontwikkelingsvisie* integreert een aantal gebiedsgerichte en sectorale documenten tot één visie voor dit gebied. Een overzicht van die documenten is opgenomen in Verdiepingsdeel II. Dit zijn documenten van zowel regionale partners als de rijksoverheid. De *Ontwikkelingsvisie* is een document van de regionale partners in de Noordvleugel Utrecht. De rijksoverheid onderschrijft de hoofdlijnen van de inhoud. Dankzij de geregisseerde aanpak van Randstad Urgent zijn alle besluitvormingslijnen en alle betrokken overheden voor dit gebied bij elkaar gekomen en kunnen de besluiten tijdig en in samenhang worden genomen.

Deze *Eindbalans* van de *Ontwikkelingsvisie* gaat verder dan slechts integreren van verschillende bestuurlijke documenten. Waar de afzonderlijke documenten kaders geven,

vult de *Eindbalans* die kaders in. Zo ontstaat een concreet beeld van de ruimtelijk-economische ontwikkeling van dit gebied in 2015-2030.

Tegelijk met deze *Ontwikkelingsvisie* zijn bestuurlijke afspraken gemaakt tussen de duobestuurders van het Randstad Urgentproject 'Duurzaam Bouwen in de Noordvleugel Utrecht'. Dat zijn de Minister van VROM en de wethouder Wonen en Ruimtelijke Ordening van Utrecht. Zij hebben afspraken gemaakt over de wijze waarop zij de uitvoering van deze *Ontwikkelingsvisie* zullen bevorderen. Dit is dus géén vrijblijvend document. Het is echter ook niet het laatste woord want er zijn nog afspraken te maken over de financiële samenwerking en over de uitvoering.

De afgelopen maanden hebben de bestuurders van de Noordvleugel Utrecht dit document besproken in hun bestuurlijke colleges en met hun volksvertegenwoordigers en maatschappelijke partners. Vervolgens zullen zij onderlinge afspraken maken over hun samenwerking bij de uitvoering want ook op de langere duur zullen bijvoorbeeld besluiten van de ene gemeente over woningbouw consequenties hebben voor andere gemeenten. Dit gebied vormt immers feitelijk één stedelijk netwerk. Het is de inzet van de regionale partners dat 'Duurzaam Bouwen in de Noordvleugel Utrecht' ook na 2009 één van de projecten blijft van Randstad Urgent.

1.5 Vertaling in structuurvisies

De *Ontwikkelingsvisie* en de *Structuurvisie Randstad 2040* zijn voor de provincies en de (samenwerkende) gemeenten de basis om hun ruimtelijke plannen op te stellen, waaronder de nieuwe, op uitvoering gerichte structuurvisies in het kader van de Wro.

De provincie Utrecht heeft het huidige streekplan beleidsneutraal omgezet naar een structuurvisie. Deze heeft echter een looptijd tot 2015. Na 2010 zal de provincie een begin maken met het opstellen van een structuurvisie voor de periode na 2015. De *Ontwikkelingsvisie* zal daarvoor een belangrijke grondlegger zijn.

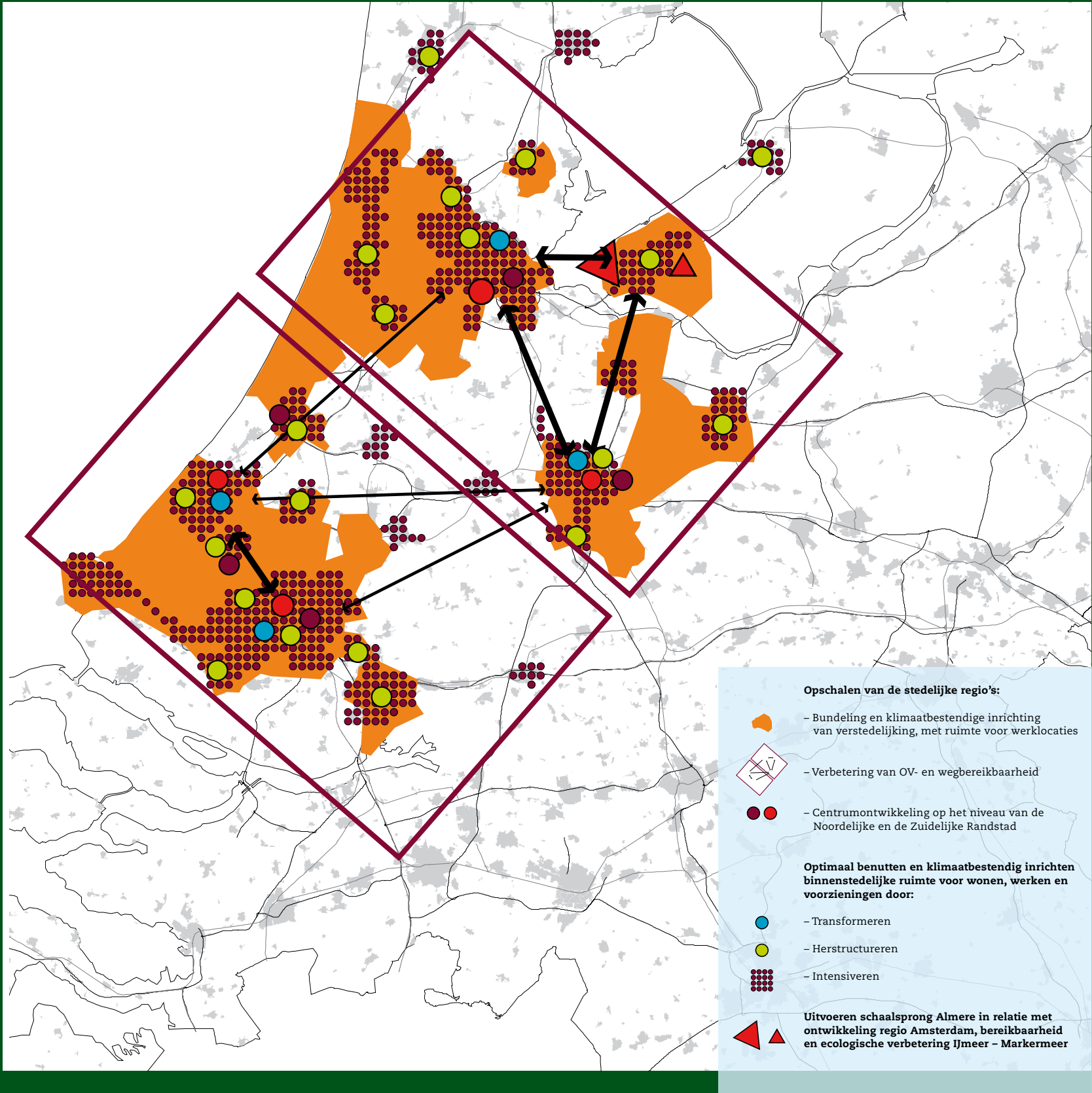
Deze *Ontwikkelingsvisie* hoeft niet onderworpen te worden aan een milieu-effectrapportage. Wanneer de partners structuurvisies gaan maken voor hun werkgebieden zijn die, afhankelijk van de inhoud, wel mer-plichtig.



De opdracht voor deze *Ontwikkelingsvisie* is om te bezien hoe aan de grote vraag naar woningen en bedrijvenlocaties voldaan kan worden, op een wijze die recht doet aan eisen van kwaliteit, duurzaamheid en een integrale ruimtelijke visie. In dit hoofdstuk staan de onderbouwing van het kwantitatieve programma en de kwalitatieve eisen: wat verstaan we onder kwaliteit en duurzaamheid en door welke ruimtelijke visie laten we ons leiden?

De opdracht: kwaliteit, duurzaamheid en ruimtelijke visie

Kaart 2.1: Stedelijke netwerken volgens de Structuurvisie Randstad 2040



De directe aanleiding tot deze langetermijnvisie op de Noordvleugel Utrecht is de aanhoudende vraag naar woningen en bedrijvenlocaties. Die vraag is het gevolg van de demografische en economische groei maar de vraag anticipeert ook op economische ontwikkeling. In de concurrentie tussen hoogstedelijke regio's in Europa doet deze regio het heel goed en het vasthouden van dat niveau is een belangrijke drijfveer geweest bij het opstellen van deze visie. Voor de Regio Utrecht geldt bovendien dat die al geruime tijd kampt met een relatief groot tekort op haar woningvoorraad, mede veroorzaakt door de moeilijke beschikbaarheid van locaties.

Dit alles dwingt tot het vinden van een antwoord op de vele ruimtelijke claims die hier liggen. Die claims zijn beslist niet alleen ruimtelijk in de betekenis van 'meer hectares voor woningbouw'. Het gaat ook om de kwalitatieve ontwikkeling van de regio in de zin van hoogwaardige groei, die ecologisch duurzaam is. De woningbouw moet recht doen aan de behoefte aan uiteenlopende woonmilieus. De regio als geheel moet haar landschappen en natuurwaarden beschermen en zich voorbereiden op klimaatverandering.

Bij het voorbereiden van deze Ontwikkelingsvisie hebben daarom drie trefwoorden centraal gestaan: kwaliteit, duurzaamheid en ruimtelijke visie. Zij komen in dit document uitvoerig aan de orde.

Kwaliteit staat voor de behoefte om de woon- werk- en leefomgeving zo in te richten dat zij bijdraagt aan culturele, esthetische, ecologische, sociologische en economische doelen van de samenleving. Dat is nogal ambitieus maar in de praktijk gaat het erom dat er niet 'gewoon' gebouwd of gerenoveerd wordt, maar dat vooraf wordt nagedacht over de positieve neveneffecten die bereikt kunnen worden. Ook betekent het in de praktijk dat niet bij voorbaat de goedkoopste en gemakkelijkste oplossing wordt gekozen. Een goed inzicht in de verhoudingen tussen de investeringen en de kwaliteitsopbrengsten is nodig voor een verantwoorde afweging.

Duurzaamheid is een waarde op zich maar is ook te beschouwen als één van de hierboven genoemde kwaliteitsaspecten. Het begrip wordt in dit plan op verschillende manieren uitgewerkt. De aandacht die het krijgt weerspiegelt de hoge ambitie die partijen op het gebied van duurzaamheid hebben.

Het begrip ruimtelijke visie wordt in deze visie bewust gebruikt in plaats van het begrip verstedelijking dat tegenwoordig veel gangbaarder is. 'Verstedelijking' leidt echter al gauw tot het misverstand dat elk ruimtelijk ontwikkelingsprogramma tot een vorm van 'stad' leidt en dat is uitdrukkelijk niet het geval. In tegendeel. Eén van de belangrijkste waarden in deze Eindbalans is het beschermen van open gebied en het zorgvuldig inpassen van ontwikkelingen in het landschap. 'Ruimtelijke visie' geeft goed weer dat planmatig en vanuit een integrale beleidsvisie wordt omgegaan met alle aspecten van ruimtegebruik.

Kwaliteit van de regionale ontwikkeling

De Noordvleugel Utrecht is voor de Nederlandse economie om meerdere redenen van zeer groot belang. Het gebied bundelt een aantal ijzersterke eigenschappen. Deze paragraaf gaat over het behouden, versterken en ontwikkelen van die kwaliteiten, in het belang van heel Nederland. De essentie van de beoogde aanpak van de Ontwikkelingsvisie is dat de regio Utrecht voor al zijn inwoners een aangename woon- en werkomgeving moet bieden.

In de Structuurvisie Randstad 2040 heeft het kabinet er onlangs voor gekozen om 'sterker te maken wat al sterk is'. Het kabinet wil de metropolitane positie van Amsterdam en de specifieke internationale functies van Rotterdam, Den Haag en Utrecht nog meer versterken om de Randstad internationaal tot een topregio te maken.

De Noordvleugel Utrecht kan zich hier helemaal in vinden. Zij wordt er beschreven als regio van kennis en cultuur. Het ook duidelijk dat voor de economische ontwikkeling de nabijheid van Amsterdam en Schiphol van groot belang is. Het is juist de combinatie van bedrijven, instellingen en voorzieningen die de gehele noordelijke Randstad haar kracht verleent. De afstanden tussen de centra zijn slechts klein en de verbindingen zijn – ondanks files in spitsuren – niet slecht.

Wat is er dan toch dat een kwaliteitsverbetering urgent maakt? In wezen is het juist die spanning tussen die aanhoudende (en noodzakelijke) groei en de schaarste aan ruimte. En er zijn enkele daaraan gerelateerde kwesties:

Box A: Structuurvisie Randstad 2040 over de regio Utrecht

Binnen de Randstad heeft de Noordvleugel Utrecht, na Amsterdam, het grootste bruto regionaal product en de grootste financiële sector. De zakelijke dienstverlening is sterk aanwezig (60%). Volgens vrij recente onderzoeken heeft Utrecht hierdoor van alle provincies de sterkst groeiende economie van Nederland.

Utrecht behoort met Amersfoort, Amsterdam, Zaanstad, Haarlem, Deventer en vooral Hilversum tot de steden met een aanmerkelijk en groeiend aandeel creatieve industrie. In Hilversum is 22,4 procent van de beroepsbevolking in die sector werkzaam.

De langetermijnvisie op de Randstad is in september 2008 neergelegd in de *Structuurvisie Randstad 2040* van het kabinet. *Randstad 2040* stelt het volgende over de positie van de Utrechtse regio:

Utrecht: knooppunt van kennis en cultuur

De stad en de regio Utrecht presteren economisch zeer goed, gelet op het hoge bruto regionaal product en de economische groeicijfers. De kennisintensieve en creatieve sectoren floreren. Utrecht is sterk in zakelijke en financiële dienstverlening, ICT, wetenschappelijk onderzoek ('life sciences'), design en gaming. De beroepsbevolking is hoog opgeleid, de universiteit van Utrecht is de grootste van Nederland, veel andere onderwijs- en onderzoeksinstellingen zijn in de stad en de regio gevestigd. De aantrekkelijkheid van Utrecht als vestigingsplaats voor bedrijven en instellingen wordt versterkt door de centrale ligging, de hoogwaardige woonmilieus in en rond de stad, de fraaie landschappen en het brede aanbod van culturele activiteiten. Volgens de prognose van het CBS groeit de stad Utrecht van bijna 290.000 inwoners (2008) naar 392.000 inwoners (2025). De nu al relatief grote bijdrage van de Utrechtse regio aan de economische kracht van de (noordelijke) Randstad zal toenemen.

De Utrechtse regio staat de komende jaren voor drie grote uitdagingen: het opvangen van de grote verstedelijkingsdruk, het verbeteren van de bereikbaarheid van stad, regio en Randstad en het versterken van de kenniseconomie door de aanwezige kennis op grotere schaal commercieel toe te passen.

Over de toekomstige verstedelijking worden voorstellen ontwikkeld in het project 'Duurzaam bouwen in de Utrechtse regio', dat onderdeel is van het Programma Randstad Urgent. Hierbij betrokken zijn de provincie Utrecht, de gemeenten Utrecht, Amersfoort en Hilversum, en de gewesten Utrecht, Eemland en Gooi- en Vechtstreek (samen vormen deze overheden de NV Utrecht). Het streven is een groot deel van de woningbouwopgave in bestaand bebouwd gebied te realiseren en landelijk gebied te sparen. Dit maakt herstructurering en transformatie van het stedelijk gebied (bijvoorbeeld de Cartesiusdriehoek en de Merwedekanaalzone) tot dringende opgaven voor Utrecht. Ook het scheppen van ruimte voor woningbouw door overkluizing van snelwegen is een mogelijkheid waaraan wordt gedacht. De ambitie is hoge dichtheden te combineren met hoge kwaliteit. Naar verwachting eind 2008 zullen de NV Utrecht-partijen in het kader van Randstad Urgent met het rijk afspraken maken over ieders rol en inzet bij de uitvoering van de verstedelijkingsopgave. (...)

Versterking van de kenniseconomie door betere commerciële toepassing van kennis is een opgave die de regio zelf heeft opgepakt. Zo werken kennis- en onderwijsinstellingen, bedrijfsleven en regionale overheden binnen het Science Park Utrecht en de 'Task Force Innovatie' samen aan het benutten van de innovatieve kansen in de regio Utrecht. Daarnaast leveren ook het rijk en de Europese Unie via onder andere 'Pieken in de Delta' en het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling concrete impulsen voor de versterking van de Utrechtse kenniseconomie, zoals op het gebied van de creatieve economie, 'life sciences' en de medische technologie.

- het tekort aan woningen en het te weinig gevarieerde aanbod aan woningen
- verouderde bedrijventerreinen en te weinig differentiatie in werkmilieus
- 'gaten' en gebreken in de stedelijke structuur en gebrekkige kwaliteit van de openbare ruimte
- de accommodatie van het enorme verkeersaanbod en de bereikbaarheidsproblemen, inclusief het nog te kleine aanbod van hoogwaardig openbaar vervoer.

Vanuit twee perspectieven is het noodzakelijk dat deze vraagstukken worden beantwoord. *Het ene is de aantrekkingskracht van de noordelijke Randstad op nationale en internationale bedrijven en instellingen.* Er is in Europa een concurrentieslag gaande tussen metropolitane regio's die allen proberen zo aantrekkelijk mogelijk te zijn voor bedrijven en instellingen die hoogwaardige arbeidsplaatsen meebrengen. De noordelijke Randstad wil in die slag meedoen, maar dan vooral door een zo hoog mogelijke kwaliteit van vestigingsmilieus aan te bieden. Dat wil zeggen: aantrekkelijke woningen en vestigingslocaties, een interessant cultureel en een tolerant maatschappelijk klimaat, veiligheid, bereikbaarheid en een ruim aanbod aan voorzieningen om te kunnen winkelen, sporten en recreëren. De noordelijke Randstad heeft alles in huis om hieraan tegemoet te komen, maar dat gaat niet vanzelf. Door de ruimteschaarste is het vooral moeilijk om op het gebied van vestigingsmogelijkheden, bereikbaarheid en recreatie aan de hoge eisen tegemoet te komen. Het kan wel, maar het vraagt inventiviteit en aanzienlijke investeringen.

Het andere perspectief waarmee we de genoemde opgaven moeten beantwoorden, is de wens om de bevolking van deze regio goed te kunnen huisvesten. De huidige inwoners en de mensen die zich hier willen vestigen, hebben recht op een goede woning, een verzorgde openbare ruimte en een prettige werkomgeving. De meeste mensen wonen en werken gelukkig in een dergelijke leefomgeving, maar er is een aantal probleemlocaties dat aangepakt moet worden. Het kan niet zo zijn dat Utrecht één van de welvarendste regio's van Europa is en dat er tegelijk nog wijken en buurten zijn met onaanvaardbaar grote achterstanden. Opnieuw: de oorzaak ligt vaak in de hoge dichtheden in combinatie met lage kwaliteiten waarmee in het verleden is gebouwd. Ook dit is voor een belangrijk deel dus een ruimtevraag.

De visie van dit document is, samengevat, dat een aanpak nodig is die de hoge verstedelijkingsdruk goed kan geleiden, die knelpunten effectief wegwerkt door een goede kwaliteit voor het hele gebied te garanderen en die op een aantal plaatsen topkwaliteiten schept waardoor de Noordvleugel Utrecht haar positie in de metropolitane omgeving van de noordelijke Randstad volledig waarmaakt.

In de volgende paragrafen zullen deze kwaliteitsvragen nauwkeuriger worden beantwoord waarna in het volgende hoofdstuk de ruimtelijke consequenties ervan worden getrokken.

Integrale ruimtelijke visie

De lagenbenadering in de ruimtelijke ordening maakt onderscheid tussen de fysieke ondergrond van een gebied, de infrastructuurnetwerken die erop zijn aangelegd (inclusief bijvoorbeeld dijken) en de occupatie, dat is de bebouwing en het gebruik die er tot stand zijn gekomen. Van die drie lagen is er niet één het belangrijkste: elke laag heeft een specifieke bij-drage aan de mogelijkheden voor ruimtelijke ontwikkeling. Tegelijkertijd ligt in de lagenbenadering besloten dat een onderliggende laag condities stelt aan een bovenliggende.

Water kan bijvoorbeeld grenzen stellen aan bouw mogelijkheden. Trage trends als zeespiegelrijzing, verhoogde waterafvoer en neerslagtoename, leggen dwingende beperkingen op. Evenzo kan de infrastructuurlaag, bijvoorbeeld de aanwezigheid van een spoorverbinding, sterk sturend zijn bij het kiezen van een nieuwe woningbouwlocatie.

In de Noordvleugel Utrecht, waarin zoveel ruimteclaims gelden, dwingt de lagenbenadering tot intensivering van bestand bebouwd gebied. Dit is dan ook het eerste uitgangspunt geweest bij het zoeken van locaties voor woningbouw en bedrijfsvestiging.

Ook is dit de reden dat er zo sterk wordt ingezet op herstructurering van bestaande bedrijventerreinen en transformatie van verouderde bedrijventerreinen naar nieuwe functies.



De primaire vraag waarop deze *Ontwikkelingsvisie* een antwoord moet geven is hoe het verantwoord mogelijk is om 65.500 nieuwe woningen beschikbaar te krijgen, hoe tegelijk de ruimtelijk-economische structuur van de Noordvleugel Utrecht kan worden versterkt en een kwalitatief hoogwaardig woon- en werkmilieu kan worden gerealiseerd dat de groen-blauwe kwaliteiten beschermt. Het antwoord op deze vragen is het 'ontwikkelingsprogramma' voor de komende twee decennia, vaak ook kortweg aangeduid als 'het programma'. Dit hoofdstuk beschrijft dit programma en de uitvoeringsmogelijkheden. Het volgende hoofdstuk gaat over de randvoorwaarden om het te kunnen realiseren.

Het programma en de realisatie

Box B: Bestuurlijke uitgangspunten voor het zoeken naar ontwikkellocaties

Het Bestuurlijk Overleg van de Noordvleugel Utrecht heeft in 2005 een aantal bestuurlijke uitgangspunten vastgesteld om de ontwikkellocaties te zoeken. Het waren de volgende:

- om te beginnen de binnenstedelijke mogelijkheden optimaal benutten;
- vervolgens de bestaande infrastructuur voor openbaar vervoer (RandstadSpoor) en auto's als leidend beschouwen;
- vervolgens zoeken naar uitwijkmogelijkheden voor verstedelijking op de lange termijn;
- bij het zoeken naar uitwijkmogelijkheden opnieuw de lagenbenadering (water, bodemgesteldheid, beschikbare infrastructuur) leidend laten zijn;
- een bijdrage leveren aan de internationale profilering van de Randstad;
- het ontwikkelen van (inter)nationale toplocaties;
- het benutten van de economische potenties van de hoofdtransportassen;
- het ontwikkelen van topwoonmilieus, zowel centrumstedelijk als in het groen;
- meer aandacht voor de regionale landschappen en de waterstructuur;
- optimaal benutten van de regionale infrastructuur.

(Verdichting en kwaliteit, april 2007, pagina 35)

Box C: Planbureau over kosten van uitleg en verdichting

Er is al geruime tijd een discussie gaande over de vraag of het goedkoper is een nieuwbouwlocatie in onbebouwd gebied te ontwikkelen dan wel het complexe proces aan te gaan van aanpassing van bestaand stedelijk gebied. Hierover schreef het Planbureau voor de Leefomgeving in 2007:

‘De maatschappelijke kosten voor onderhoud en beheer van de huidige bebouwde omgeving (inclusief infrastructuur) zijn veel hoger dan de kosten voor functieverandering (inclusief de kosten voor herstructure-ring). Op termijn is een compacte wijze van ruimtegebruik goedkoper dan het blijven bouwen op nieuwbouwlocaties. Het areaal bebouwd gebied neemt dan steeds verder toe, zodat ook de beheer- en onderhoudskosten ervan toenemen. Als niet voor compact bouwen wordt gekozen, dan levert dit op korte termijn enige besparing van investeringskosten op, maar leidt dit op de langere termijn tot hogere jaarlijks terugkerende beheerskosten. Er is dan dus sprake van een potentiële afwenteling op volgende generaties.’

Het Planbureau stelt dus dat het op de iets langere termijn voordeliger is om gebruik te maken van bestaande infrastructuur en voorzieningen in plaats van het in gebruik nemen van ‘lege’ locaties waarvoor veel nieuwe infrastructuur moet worden aangelegd die vervolgens tot in eeuwigheid moet worden onderhouden.

Box D: Dichtheid woningbouw en kwaliteit

De stad Utrecht kent relatief veel wijken met grondgebonden woningen die in aanmerking komen voor herstructurering. Toch heeft de Noordvleugel Utrecht de ambitie om in het gebied alle te slopen woningen te vervangen. Dat hoeft niet in precies dezelfde wijk want het kan ook verevend worden met verdichting in andere wijken of stadsdelen. Het netto resultaat is echter verdichting. Is dat niet in strijd met de gewenste kwaliteitsverbetering?

Ervaringen in Utrecht, bijvoorbeeld in Dichterswijk, wijzen uit dat dit niet het geval hoeft te zijn. Op korte afstand van station Utrecht-Centraal verrijst een wijk met stadsvilla's, ‘hofwoningen’ en appartementen in kleine complexen. Het gebied heeft een hoge dichtheid maar alle woningen kijken uit op een park, een plantsoen of een haven. Parkeerruimte is ondergronds gevonden waardoor op het maai-veld leefruimte beschikbaar is gekomen.

Herstructurering kan dus heel goed een combinatie zijn van verdich-ting én kwaliteitsverbetering.

Box E: Alle te slopen woningen worden vervangen

Het Bestuurlijk Overleg heeft de ambitie om alle woningen die bij herstructurering worden gesloopt, te vervangen (één-op-één terug-bouwen). In tabel 3.3 staan 35.800 woningen als te bouwen ‘in bebouwd gebied’ van de Noordvleugel Utrecht. Daarvan vallen 12.550 woningen in de categorie herstructurering en die dus zullen worden herbouwd. De netto toevoeging in deze categorie is dus (35.800 – 12.550) 23.250.

3.1 De vraag naar woningen

Het is begrijpelijk dat bij het opstellen van woningbouw-plannen de vraag wordt gesteld of er de komende decennia nog wel behoefte is aan grote aantallen nieuwe woningen. In delen van Nederland is er, nu of binnen enkele jaren, sprake van een sterk afnemende groei of zelfs van een krimpende bevolking. Onderzoeken²⁾ tonen echter aan dat de bevolking en het aantal huishoudens in de Utrechtse regio de komende jaren blijven groeien. De perfecte centrale ligging in Nederland en een reeks van andere factoren maken dat de regio Utrecht voor veel mensen een goede plek is om te wonen. Daardoor is er aanzienlijk meer vraag naar woningen dan aanbod. In ronde cijfers: het aantal woningen in 2008 bedroeg 475.000. De vigerende streekplannen 2005-2015 voorzien in de bouw van 75.500 woningen in het Noordvleugel Utrechtgebied. De behoefte in de periode 2015-2030 is 65.500 nieuwe woningen.

Tabel 3.1: Beoogde groei van het aantal woningen in de Noordvleugel Utrecht tussen 2008 en 2030

	Aantal woningen in 2008	Bouw voorzien in streek- plannen 2005-2015	Behoefte 2015-2030
Regio Amersfoort	113.741	19.500	14.000
Gewest Gooi en Vechtstreek	107.993	13.000	10.500
Regio Utrecht	253.080	43.000	41.000
Totaal Noordvleugel Utrecht	474.814	75.500	65.500

3.2 Onderzoek naar woningbouw-mogelijkheden

De afgelopen twee jaar is stap voor stap gezocht naar de mogelijkheden om aan de woningvraag tegemoet te komen. Aan het begin van het proces zij hiervoor bestuurlijke uitgangspunten opgesteld (zie box B).

2) In februari 2006 is het rapport Structurele bevolkingsdaling van W. Derks, P. Hovens en L. Klinkers verschenen. Het onderzoek geeft aan dat de bevolkingsgroei in Nederland gaat afnemen en dat er in een aantal regio's de komende jaren zelfs sprake zal zijn van een bevolkingsdaling. In de conclusies van het rapport staat ook beschreven dat dit niet geldt voor de Utrechtse regio.

Er is voor gekozen om allereerst in de regio's Utrecht en Amersfoort en het gewest Gooi en Vechtstreek te zoeken naar de ontwikkelingsruimte die beschikbaar is in de steden en dorpen. Dat is dus bouwen ‘binnen de rode contouren’ en wordt hierna aangeduid als ‘binnen bebouwd gebied’. De *Netwerkanalyse Utrecht* die Rijk en regio hebben uitgevoerd, gaf het dringende advies om zoveel mogelijk in bestaande steden en dorpen te bouwen en bovendien te kiezen voor een betere benutting van het regionale netwerk RandstadSpoor. Ook de aansluitingen bij bestaande weginfrastructuur hebben extra aandacht gekregen.

Al snel werd daarnaast duidelijk dat een aanzienlijk deel van de woningbehoefte (15.000) in het aangrenzende Almere-Oost terecht zou moeten komen.

Verdichtingsmogelijkheden bij stations van Randstad-Spoor zijn systematisch onderzocht. Er is gekeken naar woningbouw-mogelijkheden binnen een straal van 1.200 meter. In theorie zijn er veel mogelijkheden, maar in de praktijk vallen de verdichtingsmogelijkheden vaak samen met binnenstedelijke locaties die toch al in onderzoek zijn. Deze dubbeltellingen zijn eruit gehaald. Daarnaast zijn er andere bezwaren tegen een aantal locaties aan RandstadSpoor. Sommige mogelijkheden liggen in Nationale Landschappen waarbinnen een restrictief beleid geldt voor de groei van de bevolking. Andere locaties gaan ten koste van bedrijventerreinen waar dan weer vervangende ruimte voor moet worden gevonden. Ten slotte zijn enkele locaties overgebleven (Bunnik, Driebergen-Zeist en Den Dolder) waar circa 2.000 woningen tot stand kunnen komen.

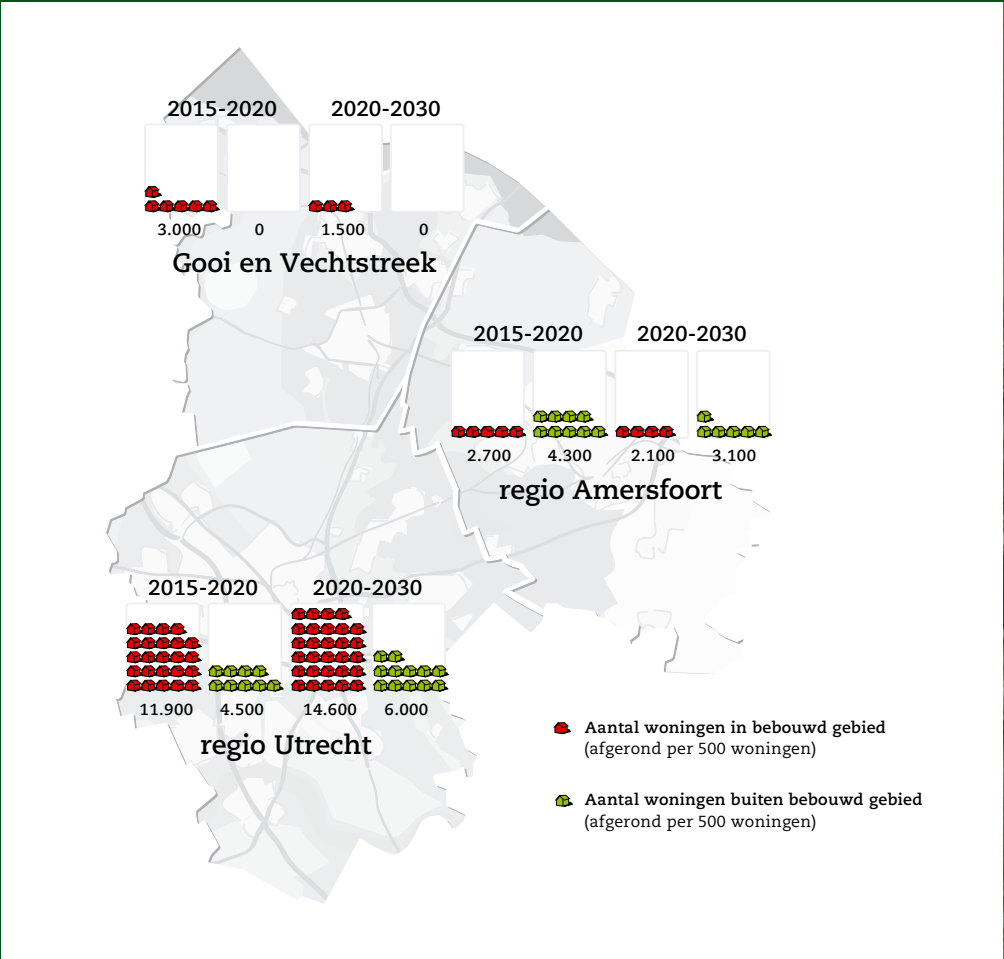
Omdat de mogelijkheden in bestaand bebouwd gebied en aan de bestaande infrastructuur beperkt zijn, hebben ook verkenningen plaatsgevonden naar potentiële locaties voor uitleg buiten het bestaande bebouwde gebied.

In de loop van de afgelopen jaren zijn in meerdere rondes ontwikkelingszones onderzocht. In elke ronde zijn zones afgevallen. Daarbij is de lagenbenadering leidend geweest, in het bijzonder het beleid van migratiesaldo nul in de Nationale Landschappen (Groei van de woningbouw wordt zo beperkt alsof er geen nieuwe inwoners naar het gebied migreren). Maar ook buiten die landschappen is rekening gehouden met belangrijke waarden zoals de landschappelijke kwaliteiten, de bescherming tegen de gevolgen van klimaatverandering en het beperken van

Tabel 3.2: Fasering van de woningbouw in de Noordvleugel Utrecht vóór en na 2020

	In bebouwd gebied		Buiten bebouwd gebied		Totaal
	2015-2020	2020-2030	2015-2020	2020-2030	
Regio Amersfoort	2.700	2.100	4.300	3.100	12.200
Gewest Gooi en Vechtstreek	3.000	1.500	0	0	4.500
Regio Utrecht	11.900	14.600	4.500	6.000	37.000
Totaal Noordvleugel Utrecht	17.600	18.200	8.800	9.100	53.700

Afbeelding 3.1: Spreiding van woningbouw over de Noordvleugel Utrecht en fasering vóór en na 2020



forensenverkeer. (Samenvattingen van de gebieds-verkenningen zijn opgenomen in Verdiepingsdeel III.)

Na aanvullend onderzoek bleek het mogelijk de ambitie om binnenstedelijk te bouwen nog scherper te stellen. Het aantal werd verhoogd van circa 25.000 naar 38.800. De winst aan binnenstedelijke locaties is onder meer bereikt door de in het Bestuurlijk Overleg Noordvleugel Utrecht vastgestelde ambitie om alle te slopen woningen in het gebied te vervangen door nieuwe (één-op-één terugbouwen op de schaal van de Noordvleugel Utrecht). Daarnaast werden in de Noordvleugel Utrecht nieuwe verdichtingslocaties gevonden.

3.3 Geselecteerde woningbouw-mogelijkheden

Het eindplaatje voor de spreiding van woningbouw over de Noordvleugel Utrecht staat in de volgende tabel.

Tabel 3.3: Woningbouwmogelijkheden binnen en buiten bebouwd gebied in 2015-2030

	In bebouwd gebied 2015-2030 ^{a)}	Buiten bebouwd gebied 2015-2030	Totaal per gewest/ gemeente/ regio
Regio Amersfoort	4.800	7.400 ^{b)}	12.200
Gewest Gooi en Vechtstreek	4.500	-	4.500
Regio Utrecht	26.500 ^{c)}	10.500 ^{d)}	37.000
Totaal Noordvleugel Utrecht	35.800	17.900	53.700
Almere		15.000	15.000
Noordvleugel Utrecht + Almere	35.800	32.900	68.700

a) Bouwen in bestaand gebied komt overeen met bouwen ‘binnen de rode contour’.
b) Inclusief maximaal 3.000 in Vathorst-West (het aantal te realiseren woningen is afhankelijk van besluitvorming in de gemeenteraad van Amersfoort. De realisering van Vathorst-West wordt afgestemd op de besluitvorming over de A1, A28 en knooppunt Hoewelaken) en inclusief de extra opties Woudenberg (2.000) en Soesterberg (850).
c) Incl. 4.000 Leidsche Rijn en 2.000 aan RandstadSpoor.
d) Uitgaande van realisatie van 2.000 woningen vóór 2015 komt Rijnenburg in totaal op 7.000 woningen. Daarnaast 5.500 woningen in Kromme Rijn/Lekzone.

In de Noordvleugelbrief is al vast komen te staan dat ongeveer een vijfde deel van de woningbouwbehoefte van de Noordvleugel Utrecht in Almere zou ‘landen’. Uit de tabel hierboven blijkt dat het bouwprogramma dat in de Noordvleugel Utrecht zelf tot stand zal komen, voor 66 procent binnenstedelijk wordt gerealiseerd.

Hierbij wordt het bouwprogramma in Leidsche Rijn als bestaand bebouwd gebied opgevat en Rijnenburg als ‘buiten bestaand bebouwd gebied’.

De fasering van het woningbouwprogramma vóór en na 2020 is weergegeven in de tabel en de grafiek op de volgende pagina.

De conclusie is dat het mogelijk is de kwantitatieve woningvraag in de regio (inclusief Almere) te accommoderen, maar dat daarvoor aan een aantal niet gemakkelijke voorwaarden moet worden voldaan. Als de woningbouwmogelijkheden niet haalbaar blijken, komt de vraag aan de orde of eerder afgefallen uitlegmogelijkheden opnieuw in beeld moeten komen of dat de bouwambitie naar beneden moet worden bijgesteld. Daarnaast is de bouwambitie gekoppeld aan randvoorwaarden op het gebied van infrastructuur, voldoende recreatiemogelijkheden, financiële aspecten, productiecapaciteit en bestuurlijke samenwerking. Die voorwaarden komen in het volgende hoofdstuk aan de orde.

3.4 Grote opgave in bestaand bebouwd gebied

De realisatie van het grote aantal woningen in dit dicht-bevolkte stuk Nederland is alleen mogelijk als een groot deel van de opgave tot stand komt in bestaand bebouwd gebied. In totaal gaat het om meer dan de helft van de opgave. Verschillende vormen van ruimtelijke ontwikkeling zullen hiervoor worden toegepast: herstructurering, transformatie, verdichting en ‘majeure projecten’. De scheiding tussen woon- en werkmilieus wordt daarbij steeds vaker verlaten: mengen van die milieus is meer en meer gewenst en, dankzij toepassing van milieu-technische middelen, ook mogelijk.

Box F: Nieuwe sleutelprojecten

In de *Structuurvisie Randstad 2040* presenteert het kabinet het concept van ‘nieuwe sleutelprojecten’.

Het kabinet denkt aan een uiterst selectief aantal substantiële projecten met een grote nationale betekenis, internationale uitstraling in ruimtelijk-fysieke én functionele zin en een integraal karakter, in aansluiting op de opgaven, leidende principes en keuzes in *Randstad 2040*. Sleutelprojecten mogen de bestuurlijke complexiteit niet vergroten en moeten daadwerkelijk substantieel effectief en doelmatig bijdragen aan de realisatie. Betrokkenheid van rijk, regio en marktpartijen is daarbij van belang.

De Noordvleugel Utrecht dringt er bij het Rijk op aan spoedig keuzen over nieuwe sleutelprojecten te maken. De Noordvleugel Utrecht ziet goede mogelijkheden om de complexe binnenstedelijke opgave, waaronder de A12-zone en het stationsgebied van Amersfoort, als nieuw sleutelproject te definiëren. Hiermee wordt immers een zeer grote bijdrage geleverd aan het oplossen van de ruimteproblematiek en de kwaliteitsverbetering in de Noordvleugel Utrecht.

Box G: Uitvoeringsallianties

Om de ambities van de *Nota Ruimte* waar te maken en uit te voeren zijn volgens het kabinet ‘uitvoeringsallianties’ van overheden, marktpartijen, maatschappelijke partijen en burgers nodig. Enkele zijn al van start gegaan. Zij hebben betrekking op metropolitane parken, knooppunt- en centrumontwikkeling, ‘stad van recht, vrede en veiligheid’ en stedelijke transformatie. Nieuwe allianties die nauw samenhangen met de langetermijnkeuzen voor de Randstad, zijn mogelijk.

Box H: Transformatie, herstructurering, verdichting en ‘majeure locaties’

De vernieuwingen in het bestaand bebouwd gebied kunnen we onderverdelen in vier categorieën:

- **Transformatie**
Transformatie is het meest ingrijpend: een gebied krijgt een andere functie: een bedrijventerrein wordt bijvoorbeeld een woonwijk.
- **Herstructurering**
Herstructurering is een ingrijpende verbetering van een gebied waarbij de functie van het gebied grotendeels gelijk blijft: een oud bedrijventerrein wordt ingrijpend opgeknapt waarbij bijvoorbeeld bedrijven worden verplaatst en infrastructuur wordt verlegd. Of een woonwijk wordt zó ingrijpend opgeknapt dat zij er door (gedeeltelijke) sloop en nieuwbouw anders komt uit te zien.
- **Verdichting**
Verdichting betekent dat er meer woningen of bedrijven op dezelfde oppervlakte komen. Soms betekent het dat er na sloop meer woningen worden teruggebouwd. In andere gevallen worden onbebouwde delen van een stad of dorp ‘gevuuld’ met woningen, bijvoorbeeld bij een station. Herstructurering kan gecombineerd worden met verdichting, maar dat hoeft niet.
- **Majeure locaties**
In deze Ontwikkelingsvisie onderscheiden we, wat betreft de financiën, enkele majeure projecten die door hun omvang en complexiteit zo groot zijn dat zij een categorie op zich vormen. Het zijn het stationemplacement van Amersfoort, het Cartesiusgebied in Utrecht en de voormalige vliegbasis Soesterberg. Voor deze locaties worden aanzienlijke kosten verwacht voor grootschalige technische en milieu-ingrepen.

3.4.1 Transformatie en de A12-zone

Wat betreft transformatie van gebieden zijn de afgelopen jaren al enkele succesvolle transformatieprojecten uitgevoerd, zoals in Dichterswijk-West in Utrecht. Er is echter veel meer noodzakelijk en mogelijk. Het gaat vooral om gebieden grenzend aan de binnensteden van Utrecht en Amersfoort, maar het onderwerp speelt ook in de kleinere steden en dorpen.

Er is een groot stedelijk overgangsgebied dat zich aandient als een bijzondere mogelijkheid om een grote slag te slaan in binnenstedelijk bouwen en kwaliteitsverbetering in de hele regio: de A12 zone. Dit is een extra ontwikkelingslocatie die kan worden toegevoegd aan de locaties die eerder zijn onderzocht.

De A12-zone ligt op het raakvlak van drie gemeenten. In het noorden de gemeente Utrecht, in het zuidwesten de gemeente Nieuwegein en in het zuidoosten de gemeente Houten. Het gaat om een gebied van ongeveer twee kilometer aan weerszijden van de A12 dat in noord-zuidrichting wordt doorsneden door het Amsterdam-Rijnkanaal en het Merwedekanaal. In de zone liggen diverse stedelijke en landelijke fragmenten van zeer verschillende aard. Van naoorlogse woonwijk tot hypermodern kantoorpark, van meubelboulevard tot zandwinplas. Er is geen sprake van eenheid, eerder van verrommeling. Soms presenteert de stad zich duidelijk aan de snelweg en soms blijft zij verborgen.

Stad en snelweg ontwikkelden zich tot nu toe grotendeels los van elkaar. De snelweg neemt steeds meer ruimte in beslag. De A12 heeft inmiddels vijf rijstroken in iedere richting en vormt daarmee een dominant fysiek element binnen de stedelijke regio.

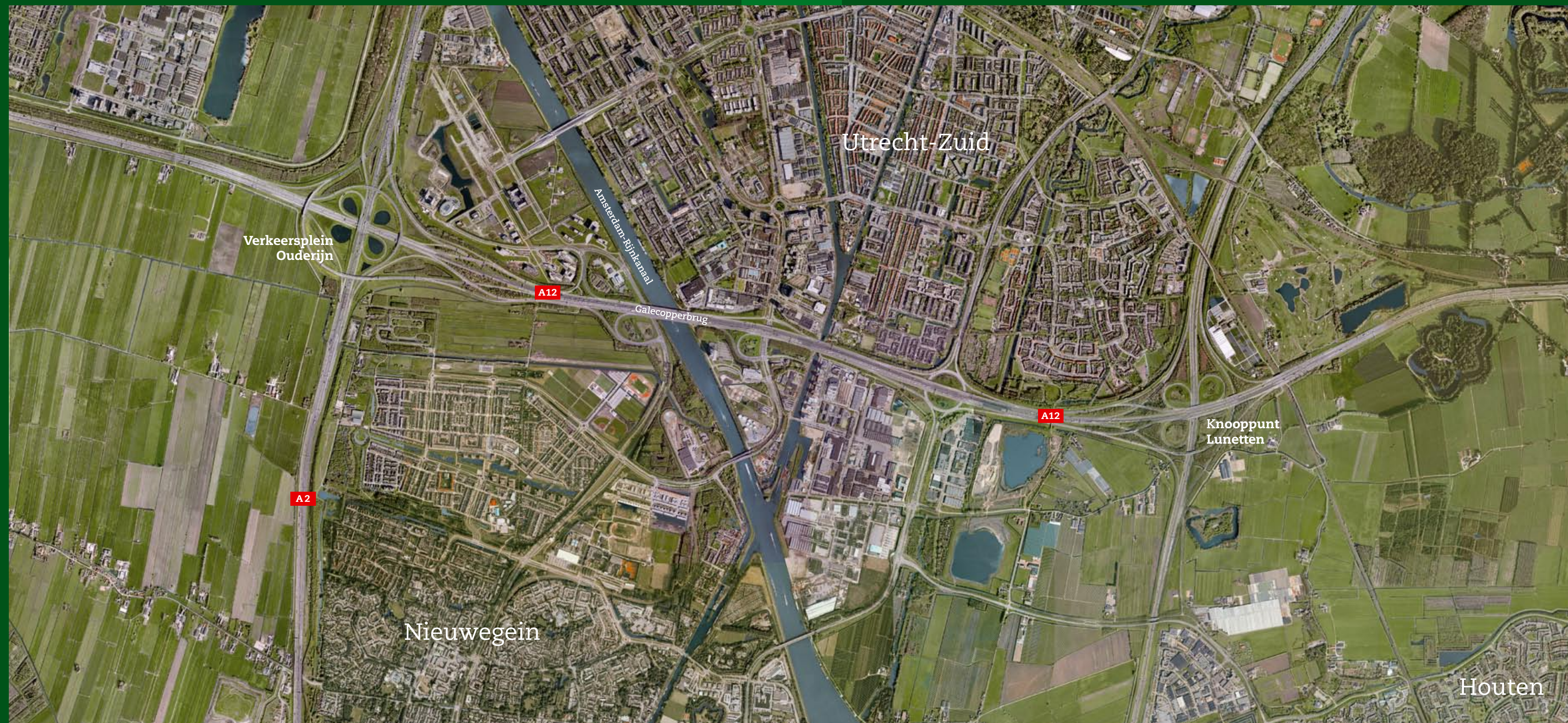
De regio streeft naar een integrale en samenhangende ontwikkeling van stad en snelweg. In de stad van morgen is volgens de regio geen ruimte meer voor brede verkeersbundels waar alleen de auto welkom is, maar zijn stad en infrastructuur op intelligente wijze met elkaar verweven. Dit biedt tevens kansen voor nieuwe stedelijke programma's zoals woongebieden, parken en werkgebieden op plaatsen waar we die nu niet voorstelbaar achten. De snelweg wordt onderdeel van het stedelijke domein.

Het ontwikkelen van de A12-zone zou een enorme kwaliteitsimpuls voor de gehele regio betekenen. Hoewel het een complexe transformatie is, zijn de risico's goed in te schatten en niet groot. De A12-zone is daarmee een zeer kansrijke locatie om als economische motor voor de regio te fungeren en om een deel van de binnenstedelijke opgave te realiseren.

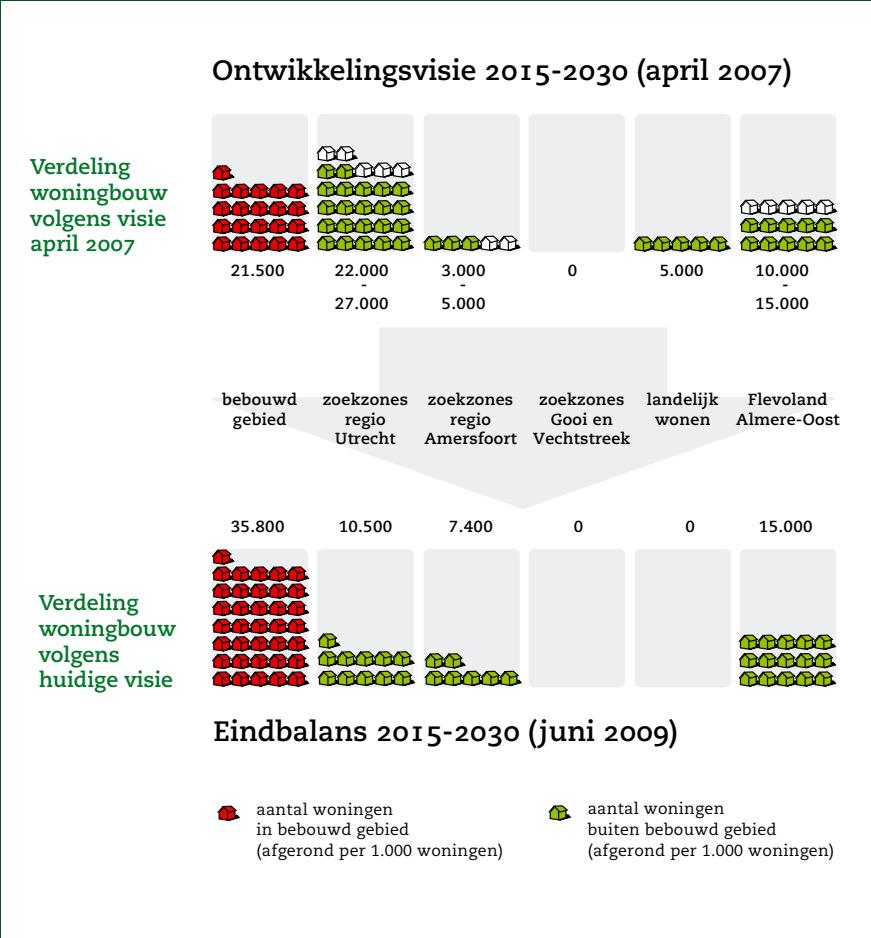
Er is de komende jaren bovendien een eenmalige kans om bij de A12-zone werk met werk te maken. Het kan als een integraal gebiedsontwikkelingsproject van Rijk en andere overheden worden aangepakt, want er zijn drie grote operaties die hoe dan ook moeten plaatsvinden:

- De Galecopperbrug, de centrale constructie in deze zone, is aan ingrijpende verbetering of vervanging toe.
- Het onderliggende wegennet in de zone functioneert op dit moment slecht.
- Enkele buurten (Kanaleneiland, Woonboulevard) ten noorden en (het voormalige veilingterrein) ten zuiden van de A12 zijn aan herstructurering toe.

Het gaat om een project dat door zijn omvang, prominente ligging en uitstraling nationale betekenis en allure heeft. Het past uitstekend in de doelstellingen van het kabinet in de *Structuurvisie Randstad 2040*. Bestuur Regio Utrecht voert, met betrokkenheid van Rijk, provincie en gemeenten, een verkenning uit naar de ontwikkelingskansen van de zone. Deze verkenning is eind 2009 afgerond. Op dat moment is ook het voorkeursalternatief voor de Planstudie Ring Utrecht bekend. Ook in het verdere proces kan de planvorming dan gelijk opgaan. De resultaten van de verkenning, neergelegd in een gebiedsvisie, zijn het kader voor een gebiedsontwikkelingsplan op hoofdlijnen en gericht op de lange termijn. Daarbij wordt gezocht naar ‘vliegwielprojecten’ waarmee een proces in gang wordt gezet van geleidelijke transformatie van de A12-zone.



Afbeelding 3.2: Weergave van de verschillen tussen de visie van de nota Verdichting en kwaliteit van april 2007 en deze Eindbalans van juni 2009



Voormalig veilingterrein Utrecht



Cartesiusgebied Utrecht



Spoorzone Amersfoort na transformatie



Herstructurering Hilversum



Centrum Amersfoort na transformatie



Prozeeterrein Utrecht

3.4.2 Herstructurering en verdichting

Herstructurering van verouderde woonwijken blijft een belangrijk instrument om de kwaliteit van het woningaanbod te verhogen. Want ook in deze welvarende regio van Nederland zijn er nog wijken en stadsdelen die niet zijn meegegroeid in de kwaliteitsverbetering van de laatste decennia. Dat is in de eerste plaats te betreuren voor de mensen die er wonen. Er is alle reden om het kwaliteitsniveau op te krikken. Maar ook voor de regio als geheel is het belangrijk dat zwakke stads- en dorpsdelen extra aandacht krijgen om te voorkomen dat verloedering in economisch slechtere tijden om zich heen kan grijpen.

De gemeenten in de Noordvleugel Utrecht zien voor de periode na 2015 voor vele duizenden woningen mogelijkheden voor herstructurering. Op weer andere plaatsen is verdichting van bebouwing uitvoerbaar, maar keuzes tussen de mogelijke locaties zijn nu nog niet aan de orde.

Verdichting van woningbouw is zeker aan de orde bij haltes en stations van hoogwaardig openbaar vervoer. De afgelopen jaren zijn in Amersfoort al verdichtingsoperaties uitgevoerd rondom het station en in de Willem Barentzstraat. Na 2015 is verdichting beoogd bij de stations van RandstadSpoor van Bunnik, Driebergen-Zeist en Den Dolder.

3.4.3 Verdichting en externe veiligheid

Transport van gevaarlijke stoffen leidt op meerdere plaatsen in de regio tot beperkingen bij het verdichten van de bebouwing. Externe veiligheid is ook aan de orde bij de aanwezigheid van hoogspannings- en transportleidingen. Deze leggen, mede als gevolg van steeds groter wordende vrijwaringszones, beperkingen op.

De problematiek rond hoogspanningsleidingen is mogelijk (deels) op te lossen door het ondergronds leggen ervan. Ook andere leidingen kunnen beperkingen met zich meebrengen voor verdere verstedelijking. In beide gevallen kan medewerking van het rijk nodig zijn bij het vinden van oplossingen.

Externe veiligheid van het vervoer van gevaarlijke stoffen per spoor is ook aan de orde bij de aanwezigheid van hoogspannings- en transportleidingen. Deze leggen, mede als gevolg van steeds groter wordende vrijwaringszones, beperkingen op.

Afbeelding 3.3: Aandachtslocaties externe veiligheid



- Bestaande spoorlijnen
- HSL-station
- IC-station
- Overige stations
- Aandachtslocaties externe veiligheid



Box I: Spooreplacement Amersfoort

Het emplacement in Amersfoort is een belangrijk knooppunt in het Nederlandse spoornetwerk. Tegelijk heeft het gebied door zijn ligging bij het station en het groen een geweldig stedenbouwkundig potentieel. Het gebied is zo groot dat het een flinke bijdrage kan leveren aan de regionale woningbehoefte. Het biedt mogelijkheden voor een (centrum)stedelijk woonmilieu op vijf minuten afstand van het bos.

Er zou bij het emplacement kunnen worden gebouwd, maar door *overkluizing* van de sporen zou nog veel meer ruimtewinst te behalen zijn. Bovendien kunnen dan de twee door het emplacement gescheiden stadsdelen worden verbonden, waardoor de ruimtelijke structuur van Amersfoort veel hechter zou worden. Naast woningbouw kunnen ook andere functies (in relatie tot het station) een plaats krijgen, gebruikmakend van de goede bereikbaarheid uit alle hoeken van Nederland.

De historie maakt het terrein bijzonder. De gebouwen van de voormalige wagenwerkplaats hebben een rijksmonumentale status en het gebied staat op de provinciale lijst van industrieel erfgoed. Het goederenemplacement is nog in gebruik.

Er is een masterplan opgesteld voor de ontwikkeling van het eerste deelgebied, de Wagenwerkplaats. Dit gaat uit van woningbouw in/aan het groen in het westelijk deel van het terrein, de ontwikkeling van een broedplaats voor cultuur, economie en onderwijs in het middengebied en economische activiteiten en andere functies die een relatie hebben met een centrale ligging in het oostelijke deel. Voor de herontwikkeling van de Wagenwerkplaats werken publieke, private en particuliere partijen samen in een PPPS-constructie.

Voor het goederenemplacement en de overkluizing zijn er nog geen concrete plannen. Deze ontwikkeling is voorzien na 2015. Er zou plaats zijn voor duizend woningen in combinatie met andere functies.



Spooreplacement Amersfoort

De problematiek rond hoogspanningsleidingen is mogelijk (deels) op te lossen door het ondergronds leggen ervan. Ook andere leidingen kunnen beperkingen met zich meebrengen voor verdere verstedelijking. In beide gevallen kan medewerking van het Rijk nodig zijn bij het vinden van oplossingen.

De problematiek van het vervoer van gevaarlijke stoffen per spoor is vooral van groot belang voor de ontwikkeling van de stationslocatie in Amersfoort. (Zie hieronder.) Maar ze speelt ook langs het spoor in Gooi en Vechtstreek (Hilversum, Bussum, Weesp) en in de regio Utrecht.

Ontwikkelingen worden bemoeilijkt door steeds hogere intensiteiten van vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor, door de sterk wisselende vervoerscijfers en door de kostbare maatregelen die daaruit voortvloeien.

De rijksoverheid werkt samen met de provincies, gemeenten en bedrijfsleven aan een Basisnet Vervoer Gevaarlijke Stoffen dat de ambitie heeft om evenwicht te scheppen tussen de transportbelangen en een veilige leefomgeving. Bij het ontwerp van dit basisnet zal zowel rekening worden gehouden met bouwplannen (hard en zacht) die gemeenten tot 2009 hebben aangeleverd als met actuele prognoses van het in de toekomst verwachte vervoer van gevaarlijke stoffen.. Het Rijk, de spoorsector en de betrokken gemeenten streven ernaar om in 2010 onderling een uitvoeringsovereenkomst te tekenen over het wegnemen dan wel voorkomen van knelpunten in de ontwikkeling.

Stationslocatie van Amersfoort

Ook in Amersfoort wordt verdichting van woningbouw rond het station belemmerd door het spoortransport van gevaarlijke stoffen. De noodzaak om dit aan te pakken is groot want Amersfoort heeft na Vathorst-West geen uitleglocaties meer beschikbaar. De stationslocatie kan echter ruimte bieden aan duizend nieuwe woningen en daarmee soelaas bieden voor de woningvraag.

Een sectoroverschrijdende aanpak en creatieve samenwerking tussen alle partijen is nodig om de problemen met externe veiligheid op de stationslocatie op te lossen. Momenteel onderzoeken het de ministerie van VenW en VROM, NS en Prorail welke knelpunten er zijn en hoe deze aangepakt kunnen worden om tot een oplossing te komen. Het onderzoek wordt uitgevoerd in het kader van het rijksprogramma Spoorzoneontwikkeling. Het is de

bedoeling dat een en ander in 2010 uitmondt in een uitvoeringsovereenkomst.

3.4.4 Mengen van wonen en werken

Uit onderzoek is duidelijk geworden dat mensen mono-functionele werklocaties niet waarderen. Er is dan ook een sterk toenemende vraag naar gevarieerde en gemengde woonwerkmilieu's. Werknemers willen kleinschalige bedrijven/kantorenterreinen, liefst gemengd met winkelveorzieningen en woningen. Ook dit type werkmilieu zal in de toekomst aandacht moeten krijgen in het ontwerpen van toekomstige bouwlocaties en bij herstructureringen.

Ook het combineren van leer- en werklocaties in zogenoemde leerwerklandschappen krijgt steeds meer belangstelling. Dit bevordert de afstemming van onderwijs op de praktijk.

Steeds meer mensen werken niet meer op een kantoor met anderen maar alléén vanuit hun eigen huis, als zelfstandige of in dienstverband. Bij nieuwbouw en renovaties zal met de behoefte aan dergelijke praktijkwoningen of woningen met een extra werkruimte rekening worden gehouden.

De functiemenging van wonen en werken die in de Noordvleugel Utrecht tot stand gaat komen houdt een flinke koerswijziging in. De afgelopen decennia is in het kader van het beperken van hinder voor de leefomgeving veel bedrijvigheid uit woongebieden verdwenen. Bovendien is monofunctioneel, seriematig bouwen in eerste instantie goedkoper dan het meer gecompliceerde mengen.

De inzet op functiemenging is niet alleen programma-tisch/financieel maar ook juridisch complex. De mogelijkheden in de Wro en de Wm dienen volledig te worden benut bij het opstellen van nieuwe bestemmingsplannen. Dit vergt een stevige inzet voor de verdere ontwikkeling van bestaande bedrijventerreinen in de Noordvleugel Utrecht.

3.5 Kwaliteit woningaanbod

Er is in de regio in de komende twintig jaar niet alleen behoefte aan tienduizenden nieuwe woningen, maar zit ook spanning tussen het soort woningen dat wordt



Centrum-stedelijk



Stedelijk



Groen-stedelijk

Box J: Vijf soorten woonmilieus

Voor een globaal beeld van de Noordvleugel Utrecht is het nuttig onderscheid te maken in vijf soorten woonmilieus:

- **Centrum-stedelijk:** in de delen van de steden waar wonen, winkelen, uitgaan en kantoren door elkaar zijn gevestigd. Dicht opeen, altijd een beetje prettig onrustig, woningen overwegend in de vorm van appartementen.
- **Stedelijk:** de woningen maken echt deel uit van de stad en staan dicht op elkaar met tamelijk kleine tuinen of met balkons; winkels en restaurantjes om de hoek of in de eigen straat, grenzend aan het centrumstedelijke gebied, openbaar vervoer binnen handbereik.
- **Groen-stedelijk:** deze wijken liggen aan de buitenrand van de stad of het grote dorp maar voelen zich wel verbonden met de stad, die binnen fietsafstand ligt. Veel grondgebonden woningen, plantsoenen, vrijliggende appartementengebouwen. Voor de dagelijkse boodschappen is er het wijkwinkelcentrum.
- **Dorps:** buiten de stad, woningen in lagere dichtheden, weinig appartementen, boodschappen in het dorpscentrum en voor de andere voorzieningen moet je naar de stad.
- **Landelijk:** woningen op ruime percelen met uitzicht over groen, aan de buitenrand van stad of dorp.



Dorps



Landelijk

aangeboden en gevraagd, de zogenoemde kwalitatieve mismatch.

In de praktijk is het lastig bestaande en nieuwe woningen nauwkeurig in te delen in één van de vijf woonmilieus (zie box J), onder meer omdat verschillende woonmilieus in één deel van een stad of dorp kunnen voorkomen. Ook kan de vraag naar woningen per gebied sterk uiteen lopen. In bijvoorbeeld de stad Utrecht is veel meer vraag naar centrumstedelijke appartementen dan in Hilversum. Ten slotte is het belangrijk dat de woningvraag in de loop der jaren flink kan veranderen en dat het dus niet verstandig is nu al woonmilieus te plannen die pas over vijftien of twintig jaar beschikbaar zullen komen.

Naast de marktvraag, hebben de partners in de Noordvleugel Utrecht ook de ambitie om een *kwaliteitsimpuls* toe te voegen aan de totale voorraad, met name in de vorm van extra centrumstedelijke en landelijke woonmilieus. Dat is nodig om woonmilieus aan te bieden die passen bij de economische ambities van het gebied.

Op basis van het nu bekende aanbod lijkt de vraag naar woonmilieus redelijk aan te sluiten bij het mogelijke aanbod, maar het beeld varieert per gewest. In de regio Amersfoort lijkt het aanbod goed aan te sluiten bij de vraag, mede rekening houdend met het waarschijnlijke aanbod in Almere. In de Regio Utrecht lijkt slechts weinig ‘schuifruimte’ te zijn om zo nodig een betere afstemming tussen vraag en aanbod in termen van woonmilieus te realiseren. Centrum-stedelijk en landelijk wonen vragen extra aandacht, hier kunnen wellicht tekorten ontstaan. Het blijft dus belangrijk om, in zorgvuldige afstemming tussen de regio’s binnen de Noordvleugel Utrecht, de vraag te geleiden en te voorkomen dat er een eenzijdig aanbod ontstaat.

De conclusie is dat er in het vervolgproces veel aandacht zal moeten zijn voor het goed op elkaar laten aansluiten van vraag en aanbod van woonmilieus om zo ook de ambitie van de kwaliteitsimpuls waar te maken. De partners binnen de Noordvleugel Utrecht zullen daarover op uitvoering gerichte afspraken maken. Daarbij zal steeds gebruik worden gemaakt van actuele informatie over gewenste woonmilieus, types en eigendomsvormen. De uitwerking zal per gewest moeten plaatsvinden, rekening houdend met het woningprogramma dat in Almere-Oost tot stand komt.

3.6 Verbeteren, verdichten en uitbreiden bedrijvenlocaties

3.6.1 Verbeteren kwaliteit bedrijventerreinen

De economie in de regio verandert geleidelijk van structuur en daarmee verandert de behoefte aan bedrijvenlocaties. Bij de voorbereiding van deze *Ontwikkelingsvisie* is een visie opgesteld op de ontwikkeling van toplocaties voor economische clusters in dit gebied. (Zie box L.) Voor de *extensieve productiesector* wordt de behoefte in de Noordvleugel Utrecht de komende jaren kleiner. Maar de in de Utrechtse regio belangrijke sectoren *transport en handel*, die veel ruimte vragen, zullen groeien.

Er is een aantal bedrijvenlocaties dat niet meer aan de eisen voldoet, onder meer door gebrekkige infrastructuur of inefficiënt ruimtegebruik. Op deze terreinen bevindt zich een groot deel van de bedrijven die voor de *regionale markt* werken en die een zeer groot deel van de regionale werkgelegenheid verschaffen. Door herstructurering is hier ruimtewinst te boeken.

De afgelopen maanden is meer aandacht ontstaan voor bedrijventerreinen in relatie tot het rijksprogramma Mooi Nederland. Het gaat daarbij om de kwantiteit (behoefteraming en planningsopgave), herstructurering (mogelijkheden optimaal benutten) en de kwaliteit (o.a. borging SER-ladder). Het Rijk wil hierover afspraken maken met provincies.

De behoefte aan locaties waar bedrijfsfuncties (productie en kantoor), eventueel met wonen, kunnen worden gemengd stijgt want het tijdperk van zo strikt mogelijke scheiding van functies is ten einde gelopen. Naast gemengde gebieden zal ook de vraag blijven bestaan naar terreinen voor zwaardere bedrijvigheid. De essentie is dat er een kwalitatief gevarieerd aanbod tot stand moet komen.

3.6.2 Kwantitatieve behoefte

Voor bedrijventerreinen heeft de Noordvleugel Utrecht de uitbreidingsbehoefte voor de periode 2015-2030 onlangs berekend op 305 ha bruto voor ‘autonome’ uitbreiding. Naast deze uitbreidingsbehoefte heeft de Noordvleugel Utrecht 150 ha bruto nodig als vervangende ruimte voor transformaties van bedrijventerreinen naar woninglocaties en als ‘schuifruimte’ bij transformaties. (Zie tabel 4.1.)

Tabel 3.4: Behoefte bedrijventerreinen in netto en bruto hectares

	Uitbreidings- behoefte 2015-2020	Uitbreidings- behoefte 2020-2030	Uitbreidings- behoefte 2015-2030	Uitbreidings- behoefte 2015-2030	Transformatie behoefte 2015-2030	Totale behoefte 2015-2030
	Netto	Netto	Netto	Bruto	Bruto	Bruto
Regio Amersfoort	21	41	62	87	35	122
Gewest Gooi en Vechtstreek	19	38	57	80	20	100
Regio Utrecht	33	66	99	139	95	234
Noordvleugel Utrecht	73	145	218	305	150	455

De uitbreidingsvraag 2015-2020 sluit aan bij het middenscenario (TM) voor economische groei.
Het Rijk doet geen uitspraken over de behoefte na 2020 omdat pas na 2010 een nieuw berekeningsmodel beschikbaar is.

Box K: Het rapport van de Taskforce (Her)ontwikkeling Bedrijventerreinen

In september 2008 is het rapport *Kansen voor kwaliteit – een ontwikkelingsstrategie voor bedrijventerreinen* verschenen dat is gemaakt onder voorzitterschap van P. Noordanus door de Taskforce Herontwikkeling Bedrijventerreinen (THB). Het rapport ziet voor heel Nederland een behoefte aan 15.800 hectare revitalisering en herprofilering in de periode tot 2020 en rekent dat daarmee een investering van 6,35 miljard euro is gemoeid. Het rapport doet onder meer de volgende aanbevelingen:

- Kies verevening, hogere grondprijzen en collectieve middelen als dekkingsmiddel voor de inhaalslag in de herstructurering.
- Maak heldere en harde afspraken met de provincies en de VNG over:
 - een meer verplichtende regionale koers, met een strakkere planning en meer tempo in de herstructurering;
 - een rol voor de provincies als ‘systeemverantwoordelijke’ instantie, die uiterlijk in 2010 moet leiden tot een adequaat systeem voor de planning en programmering, de uitvoering en het beheer van bedrijventerreinen;
 - regionaal grondprijnsbeleid, regionale verevening en regionale beheersafspraken (parkmanagement) op basis van het planologisch instrumentarium van de Wro;
 - de verdeling van de collectieve, financiële opgave tussen Rijk, provincies en gemeenten;
 - de vorming van regionale ontwikkelingsbedrijven bedrijventerreinen (ROB-en);
 - een in beginsel programmagerichte inzet van financiële middelen van Rijk en provincies;
 - de rolverdeling tussen Rijk en provincies bij de inzet van algemene regels op grond van de Wro met het oog op de kwalitatieve aspecten van de bedrijventerreinenplanning.

- Richt een nationaal herstructureringsfonds op, naar analogie van het Groenfonds.
- Werk langs verschillende sporen (provinciaal-planologische sturing, voorwaarden aan financiële ondersteuning, Experimentenwet BGV-zones) naar een algemene invoering van geïntegreerd en duurzaam parkmanagement.

Het kabinet onderschrijft in een brief aan de Kamer op 26 november 2008 het advies van de THB op hoofdlijnen. Het heeft voor de uitvoering voor heel Nederland tot en met 2013 € 400 mln beschikbaar gesteld. De uiteindelijke bijdrage van het kabinet is afhankelijk van de bijdragen van de andere partijen: gemeenten, provincies en het bedrijfsleven. Het kabinet wil over de behoefteraming en herstructurering van bedrijventerreinen een convenant tekenen met provincies en gemeenten in juni 2009.

Uitgaande van de eigen verantwoordelijkheid van provincies en gemeenten kiest het kabinet voor een nieuwe aanpak langs drie lijnen:

- Een langetermijnstrategie gericht op het tijdig ingrijpen in veroudering van bedrijventerreinen door terreineigenaren zelf, onder meer door parkmanagement en een grotere financiële betrokkenheid van private investeerders;
- Een middellangetermijnstrategie gericht op het herstructureren van ongeveer 6.500 ha verouderde bedrijventerreinen tot en met 2013;
- Een kortetermijnaanpak door middel van o.a. pilots om deze strategie voortvarend in gang te zetten.

Het Rijk gaat op landelijk niveau uit van het economische TM-groeiscenario (midden) voor wat betreft de uitbreidingsbehoefte. In relatie tot het Bestuurlijk Afsprakenkader *Bedrijventerreinen 2010-2020* is in oktober 2008 door het Rijk gesteld dat in 2010 het behoefteramingsmodel wordt herzien en dat dan duidelijk zal worden welke behoefte er volgens het Rijk ligt na 2020. Het Rijk heeft aangegeven dat compensatie van de te transformeren locaties altijd moet plaatsvinden om het aanbod aan bedrijventerreinen op peil te houden.

3.6.3 Intensiveren gebruik beperkt uitbreidingsbehoefte

Het nieuwe cijfer van 305 ha voor de ‘autonomie’ uitbreiding is lager dan waarvan eerder uit werd gegaan. Dat komt doordat de regio, in overleg met het Rijk, zich de ambitie heeft gesteld om bestaande en nieuwe bedrijven-terreinen tien procent intensiever te gebruiken dan nu het geval is, respectievelijk gepland wordt. De intensivering zal vorm krijgen door toepassing van de SER-ladder (zie box M), door wonen en werken te combineren, door meervoudig ruimtegebruik en door optimale inrichting van bedrijventerreinen. Daardoor is de ‘planningsopgave’ tien procent lager: 410 in plaats van 455 ha. De regio moet nog onderzoeken welke kosten daarmee zijn gemoeid.

De realisatiemogelijkheden in het gebied van de Noordvleugel Utrecht zijn niettemin te beperkt. De behoefte aan 410 ha kan slechts voor 179 ha op eigen grondgebied worden ingevuld³⁾. Op dit moment is er nog geen oplossing voor het tekort; de behoefte na 2020 is echter ook nog niet geheel duidelijk (zie par. 2.2). Daarom zal op termijn worden bekeken hoe de vraagzijde zich ontwikkelt en welke mogelijkheden aan de aanbodzijde kunnen worden gevonden. De partners in de Noordvleugel Utrecht spannen zich daarbij in om, zo mogelijk per gewest, een evenwichtige woon-werkbalans te scheppen. Wanneer het toch nodig is om extra ruimte te vinden, zal gekeken worden of er nog mogelijkheden zijn in het eigen gewest of dat zal worden uitgeweken naar Flevoland (Almere) en/of Gelderland (dit geldt met name voor regio Amersfoort).

De gegevens zijn samengevat in tabel 3.5.

Tabel 3.5: Behoefte bedrijventerreinen, planningsopgave en realisatiemogelijkheden

	Behoefte 2015-2030	Plannings- opgave (= behoefte –10 %)	Huidige realisatie- mogelijk- heden 2015-2030
Regio Amersfoort	122	110	59 ^{a)}
Gewest Gooi en Vechtstreek	100	90	0
Regio Utrecht	234	210	120 ^{b)}
Totaal Noordvleugel Utrecht	455	410	179

a) diverse locaties.
b) waarvan 100 in Rijnenburg.

3.6.4. Uitvoering

De regio hecht er bijzonder aan dat er steeds tijdig (kwalitatief en kwantitatief) voldoende ruimte voor bedrijven beschikbaar is. De herstructurering en intensivering van bedrijventerreinen zullen veel energie vergen. De kosten ervan zijn nog niet geraamd. Dat zal bij het verder uitwerken van deze visie naar uitvoerbare plannen moeten gebeuren. Om optimale resultaten te bereiken zal de samenwerking in de regio worden versterkt en zal de regio zich laten leiden door het onlangs verschenen advies van de Taskforce Herstructurering Bedrijven-terreinen (zie box K).

Daarnaast zal bij de herstructurering van bedrijven-terreinen aandacht zijn voor het gebruik van duurzame materialen, duurzame energievoorziening (zelfvoor-zienend of energieleverend), grondstoffengebruik (gebruik van elkaars reststromen) en duurzaam georganiseerde mobiliteit (gedeeld wagenpark, duurzame brandstoffen).

Er is in de regio veel behoefte aan kleinschalige ‘groene werkmilieus’, zoals die in Het Gooi en op de Utrechtse Heuvelrug voorkomen. In de alternatieven voor de ontwikkeling van Almere-Oost kunnen dergelijke milieus tot stand komen.

3) Dit tekort valt mogelijk nog hoger uit wanneer het deelgebied West-Utrecht niet zijn volledige behoefte in het eigen gebied kan opvangen.

Box L: Toplocaties en economische clusters

De Noordvleugel Utrecht heeft een vrij brede economische structuur met interessante kwaliteiten en economische clusters. De regio heeft, mede geïnspireerd door de rijksnota *Pieken in de Delta*, gekozen voor de volgende clusters met (door)groei potentie:

- zakelijke diensten;
- onderwijs en ontmoeting;
- creatieve industrie en nieuwe media;
- life sciences en het medisch cluster.

In ruimtelijke zin is het doel om via een differentiatie van vestigingslocaties deze clusters specifiek te bedienen. Uit onderzoek blijkt dat de juiste geografische positionering van de clusters belangrijk is voor het functioneren ervan. Een planologische afweging van locaties en bundelingsmogelijkheden is dus heel relevant.

Zakelijke diensten

In de eerste plaats heeft de regio Utrecht de grootste concentratie van financiële en zakelijke dienstverlening van Nederland. In 2005 werkten in de provincie Utrecht 170.000 mensen in deze sectoren. Er zijn de grote financiële en verzekeringsinstellingen, niet alleen hoofdkantoren maar ook *back offices*. Daarnaast is er een aantal sterke adviesbureaus en een ruim aanbod aan ict-dienstverleners. De financiële en zakelijke dienstverlening zal de komende jaren verder doorgroeien. Deze sector is vooral gevestigd in kantoren op locaties die goed bereikbaar zijn zowel per auto als per openbaar vervoer, waar een hoge kwaliteit van de omgevingsruimte mogelijk is en die liggen in de nabijheid van (grootstedelijke) voorzieningen. Deze locaties

zijn vooral gelegen in de centra van Utrecht, Amersfoort, Hilversum en Leidsche Rijn en op snelweglocaties, zoals Papendorp en Vathorst.

Onderwijs en ontmoeting

Op een ander aspect van zakelijke dienstverlening zijn er de conferentiefuncties en het grote aanbod aan instellingen die cursussen, trainingen en beroepsondersteunende opleidingen verzorgen. Naast het Jaarbeursconferentiecentrum zijn er in het Utrechtse met name op de Heuvelrug een groot aantal middelgrote en kleine instellingen gevestigd die werken met allerlei vormen van ontmoeting, training en onderwijs. Ook het nieuwe centrum van Leidsche Rijn zal, mede vanwege de centrale ligging aan belangrijke infrastructuur, een rol van betekenis (gaan) spelen in dit cluster. Op kleinere schaal spelen ook Hilversum en Amersfoort een rol binnen deze sector.

Voor tienduizenden professionals is het vanzelfsprekend dat, wanneer ze uit het hele land bijeen moeten komen voor een bespreking, die afspraak gemaakt wordt in ‘ergens in (de omgeving van) Utrecht’. Daarnaast maakt de combinatie van historische panden en de groene omgeving de regio Utrecht erg aantrekkelijk voor dit soort functies. Met de nog steeds toenemende behoefte aan een ‘leven lang leren’ lijkt voor deze sector een goede toekomst weggelegd.

Creatieve industrie en nieuwe media

Een derde cluster dat sterk groeit is de creatieve industrie. Hieronder worden verstaan kunsten, media, entertainment (gaming), softwareontwikkeling en creatieve zakelijke dienstverlening.

De sector bood in 2005 (in de hele provincie Utrecht en Hilversum) werk aan 33.000 personen in 7.300 bedrijven. Het zijn meestal kleine bedrijven met gemiddeld slechts 4,5 arbeidsplaats per vestiging. Het noordelijk deel van de regio is met zijn multimediacomplex en toeleverende bedrijvigheid het sterkst vertegenwoordigd in de creatieve economie van ons land en dan met name in de media en entertainment-sector. Dit cluster strekt zich inmiddels ook uit tot in Almere. Daarnaast is er een concentratie in en rond Utrecht en in het centrum van Amersfoort. In beide steden ligt het accent van de creatieve industrie op de creatieve zakelijke dienstverlening.

Life sciences / medisch cluster

Een ander cluster met groeipotentie, dat zich beweegt in de voorhoede van wetenschappelijke en economische ontwikkelingen, is dat van de biowetenschappen en de daaraan gerelateerde productie. De biowetenschappen en andere onderzoeksfuncties hebben, naast kantoren, behoefte aan laboratoria en andere gespecialiseerde ruimten. Op en rond De Uithof zijn die aanwezig en er zijn nog groeimogelijkheden.

Een tweede sterk wetenschappelijk cluster is de concentratie van kennisinstellingen op het gebied van het fysieke milieu: het RIVM, het KNMI en verwante onderdelen van de universiteit, vooral gevestigd aan de oostflank van Utrecht. Deze kennis- en onderzoeksinstituten spelen internationaal, zowel op Europese als mondiale schaal, een belangrijke rol. Typisch voor deze instellingen is dat zij vooral kennis ontwikkelen voor de publieke sector (volksgezondheid, milieu, klimaat).

3.6.5 Kantoren

Voor kantoren is er een aparte markt, waarin voldoende (plan)capaciteit en zeer goede locaties beschikbaar zijn.

Het beleid van de regionale overheden om de ontwikkeling van kantoren te concentreren op toplocaties die goed bereikbaar zijn, zal in hoofdlijnen worden voortgezet. Deze locaties zijn vooral gelegen in de centra van Utrecht, Amersfoort, Hilversum en Leidsche Rijn en op snelweglocaties, zoals Papendorp en Vathorst. Daarnaast kunnen kleinschalige ontwikkelingen aanvullend zijn aan de toplocaties van kantoren die het beeld van de regio bepalen.

Door de verwachte groei van kantoorruimte zullen meer kantoren van lagere kwaliteit komen leeg te staan. Er komt actief beleid om deze gebouwen uit de markt te halen en de locaties en/of gebouwen te herbestemmen voor andere functies.

3.7 Duurzaamheid van de regionale ontwikkeling

Het is de ambitie om de ontwikkeling van het Utrechtse deel van de noordelijke Randstad vanaf 2015 in alle opzichten te laten voldoen aan de eisen op het gebied van duurzaamheid. De duurzaamheidsaanpak is al toegepast in de lagenbenadering van het ruimtegebruik die rekening houdt met bodemgesteldheid, waterbeheer en de aanwezigheid van infrastructuur en voorzieningen.

In de uitwerkingen vraagt duurzaamheid om toepassing van de meest moderne technieken in de bouw.

3.7.1 Diversiteit als duurzaamheidswaarde

Een aspect van duurzaamheid dat tot nog toe weinig aandacht heeft gekregen is de waarde van *verscheidenheid of diversiteit* in de bebouwde omgeving. Vanuit duurzaamheidsoogpunt is het waardevol verscheidenheid na te streven⁴⁾, dat wil zeggen diversiteit aan woningen en bedrijvenlocaties.

4) Zie ook de toepassing van diversiteit in de *Almere Principles* in: *Almere 2030+. Van bouwstenen naar drie alternatieven*. Rapport van de gemeente Almere.

De gedachte hierachter is dat woon- en samenlevingsvormen in de loop van decennia op onvoorziene wijze kunnen veranderen. We weten niet of er de komende decennia nieuwe veranderingen in levenspatronen optreden. Maar om daarop voorbereid te zijn, is een ruimtelijke aanpak wenselijk die niet alle kaarten op enkele modellen zet, maar aanpassingsvermogen inbouwt. Daarmee betalen we een soort verzekeringspremie waarmee we voorkomen dat we over enkele decennia met gebouwen zitten die niet meer aan de behoeften voldoen.

Voor de Utrechtse regio betekent dit dat gestuurd moet worden op diversiteit aan woningen en op menging van functies in wijken en buurten. Ook dient te worden aangesloten op de recente inzichten⁵⁾ over het creëren van gecombineerde woon-werk-locaties dan wel het mengen van wonen en werken op buurtniveau. Dit kan bijvoorbeeld worden toegepast door woningen met een overmaat te bouwen of door cascobouw toe te passen, dat zijn eenvoudige rompconstructies die op vele manieren kunnen worden ingevuld en later weer worden aangepast en daardoor lang meegaan, dus duurzaam zijn.

De partners in de Noordvleugel Utrecht zullen in hun structuurvisies en bestemmingsplannen de diversiteit mogelijk maken en stimuleren.

3.7.2 Schoon en zuinig

Om de ontwikkeling van de Noordvleugel Utrecht een duurzaam karakter te geven, is het nodig de emissies van broeikasgassen drastisch te beperken. In het kader van Schoon en Zuinig zijn nationale doelen gesteld voor energiebesparing en reductie van CO₂-emissies en er zijn inmiddels diverse convenanten afgesloten dan wel in voorbereiding voor de uitvoering van de beleidsdoelstellingen. Daarnaast is het de ambitie om kringloopbestendig te bouwen, dat wil zeggen uitsluitend materialen toe te passen die na gebruik of sloop opnieuw gebruikt kunnen worden.

De regio kan gebruik maken van de bodem als energieleverancier (bodemwarmte, warmte-koude-opslag). Bij locaties voor verstedelijking zal, binnen de uitgevoerde

5) *WoonWerk!*, *Wegen naar functiemenging in de stad*. In opdracht van Habiforum. Sdu Uitgevers, Den Haag, 2007.

Box M: De SER-ladder

De regionale partners zullen in hun bedrijventerreinenstrategie de methodiek van de SER-ladder toepassen, dat wil zeggen

- eerst gebruik maken van ruimte die reeds beschikbaar is voor bedrijventerreinen of die door herstructurering geschikt te maken is;
- vervolgens optimaal gebruik maken van de mogelijkheden tot intensivering en meervoudig ruimtegebruik om de ruimte-productiviteit te verhogen;
- pas indien het voorgaande onvoldoende soelaas biedt, over te gaan tot uitbreiding van ruimtegebruik.

In oktober 2008 hebben Rijk en provincies afgesproken de toepassing van de SER-ladder voor zuinig ruimtegebruik te borgen in een algemene maatregel van bestuur.

Box N: Rijnenburg als icoon klimaatadaptatie

In deze *Eindbalans* wordt ervan uitgegaan dat in Rijnenburg, na de realisatie van 2.000 woningen vóór 2015, in de periode 2015-2030 nog 5.000 woningen zullen worden gebouwd. Deze keuze is mede gemaakt om te komen tot optimale benutting van de huidige infrastructuur en op basis van de watertoets die is uitgevoerd door de provincie. Rijnenburg is ook een koploper in het programma Klimaat op Orde, dat een samenwerking is van de provincie Utrecht, het Hoogheem-raadschap De Stichtse Rijnlanden en de gemeente Utrecht. Doel daarvan is het komen tot een vernieuwend ontwerp voor een klimaat-bestendige en duurzame nieuwbouwlocatie. De locatie moet daardoor bestand zijn tegen de gevolgen van klimaatverandering en model staan voor een duurzame, leefbare, gezonde en veilige leefomgeving. Tegelijk met het maken van een milieueffectrapportage is een klimaat-atelier ingericht dat expertmeetings- en creatieve werksessies organi-seert en vernieuwende en duurzame klimaatbestendige bouwstenen ontwikkelt ten behoeve van de structuurvisie.

De ontwikkelingsvisie op Rijnenburg, de projectdoelstelling, het draag-vlak en de te gebruiken gereedschapskist vormen samen een duur-zame, klimaatbestendige aanpak die als voorbeeld kan dienen voor andere locaties. De Minister van VROM zal deze locatie voordragen als icoon voor klimaatbestendig ruimtegebruik.

gebiedsverkenningen, rekening worden gehouden met draagkracht (zoals watervasthoudend en zelfreinigend vermogen) en kwaliteit van de bodem.

Het Rijk zal de regiopartners faciliteren als die bij het uitvoeren van deze acties tegen problemen aanlopen, aanvullende kennis nodig hebben e.d. Beschikbaar zijn onder meer de *Routeplanner bodemambities en de Handreiking plannen met de ondergrond*.

3.7.3 Klimaatadaptatie

De partijen in deze ontwikkelingsvisie zullen de meest recente klimaatscenario's betrekken in het vervolgproces van ordening, inrichting en vergunningverlening van ontwikkelingen en ze vertalen in concrete maatregelen. Het Rijk kan de regio hierbij faciliteren, onder meer via het programma Ruimtelijk Ontwerpen met Water. Het Rijk verkent ook of er kan worden gekomen tot een adaptatie-fonds, ter financiële ondersteuning van initiatieven op het terrein van klimaatadaptatie.

Klimaatadaptatie betekent dat nieuwe woningen en bedrijfsgebouwen ermee rekening houden dat de gemiddelde temperatuur in Nederland door de klimaat-verandering gaat stijgen en dat we vaker te maken krijgen met hittegolven en intensieve regenbuien. Voor het voor-komen van hittestress en wateroverlast is het belangrijk dat in woon- en werkgebieden de bebouwing voldoende wordt afgewisseld met groen en water die verkoeling kunnen bieden. Hittestress kan worden voorkomen door gebruik te maken van schaduwwerking en eenvoudige bouwtechnische voorzieningen zoals groene daken en luiken. Bij de binnenstedelijke ontwikkelingen wordt geanticipeerd op klimaatverandering door bij de financiële doorrekening uit te gaan van een benodigde noodzakelijke extra kwaliteitsimpuls met het oog op duurzaamheid, veiligheid en hitte in de stad.

De effecten van klimaatverandering die betrekking hebben op wateroverlast in bepaalde delen van het gebied – in de vorm van overstromingsrisico's en grondwaterpeil-stijging – zijn globaal in beeld gebracht en hebben mee-gewogen bij de ruimtelijke ontwikkelingskeuzen. Voor iedere locatie zijn de mogelijke gevolgen voor duurzaam-hed, groen, blauw en infrastructuur geïnventariseerd. Risico's van wateroverlast en overstromingsgevaar vormen een onderdeel van de lagenbenadering. Op basis van dat laatste aspect is de locatie Groot-Schalkstad

(Eiland van Schalkwijk, vlak bij de Lek) komen te vervallen. Ook in de Oude Rijnzone-Oost (Groene Hart) is aanvankelijk gezocht naar substantiële mogelijkheden voor woningbouw, op de stroomrug van de rivier. Deze zone ligt echter in het Groene Hart. Uiteindelijk is ervoor gekozen om meer in bestaand stedelijk gebied te bouwen, mede omdat de stroomrug waarop gebouwd zou kunnen worden ter plekke zeer smal is.

De waterschappen zorgen in goed overleg met de gemeenten en provincie dat er in de Noordvleugel Utrecht voldoende ruimte beschikbaar is om meer neerslag op te vangen, waardoor wateroverlast zoveel mogelijk wordt voorkomen. Hierbij wordt rekening gehouden met de afspraken uit het *Nationaal bestuursakkoord Water actueel*. Terreinbeherende organisaties in de Noordvleugel Utrecht dragen bij aan de aanpak van wateroverlast door in de natuurgebieden mogelijkheden te scheppen voor vast-houden en bergen van water.

3.7.4 Duurzaam georganiseerde mobiliteit

Door onzekerheden in de – ook technologische – ontwik-kelingen op het gebied van mobiliteit geldt voorlopig als doel dat de CO₂-uitstoot door verkeer in 2020 minimaal 30% lager is dan in het referentiescenario.

Een eerste stap van de Noordvleugel Utrecht om dit te bereiken is stedelijke verdichting en het mengen van zoveel mogelijk functies waardoor lopen en fietsen op korte afstanden en het gebruik van het openbaar vervoer worden bevorderd. Bij de ontwikkeling van de Noord-vleugel Utrecht zal daarom veel aandacht zijn voor het mengen van functies (werken, wonen, scholen, winkels), fietsgericht ontwerpen, bouwen in de omgeving van ov-voorzieningen, realiseren van goed bereikbare en frequente ov-voorzieningen, goede verkeersgeleiding (onder meer toepassen van het concept Langzaam Rijden Gaat Sneller) en parkeerbeleid (waaronder tarieven en ondergronds parkeren).

Box O: Duurzaamheid Vathorst

Voor de gebieden Vathorst-West en Noord wordt een integrale visie ontwikkeld met behulp van de werkbank Ruimtelijke Kwaliteit van Habiforum. In Vathorst-West worden maximaal 3.000 woningen gepland en maximaal 10 ha bedrijventerrein. In Vathorst-Noord komt een groen recreatief gebied van ca. 145 ha. Vathorst-Noord ligt in het Nationaal Landschap Arkemheen-Eemland en Vathorst-West grenst eraan.

In een drietal creatieve sessies werken zestig deelnemers (bewoners, belangengroepen, ambtenaren en deskundigen) met de methodiek van de werkbank Ruimtelijke Kwaliteit aan een aantal scenario's en ontwikkelingsmodellen voor Vathorst-West en Noord. Op verzoek van de gemeenteraad wordt in één van de scenario's onderzocht of het gebied volgens het *cradle-to-cradle* principe ontwikkeld kan worden, wat inhoudt dat alle afvalstoffen hergebruikt kunnen worden en het gebied energieneutraal 'leeft'. In de verschillende ontwikkelingsmodellen zullen duurzaamheid en diversiteit veel aandacht krijgen.

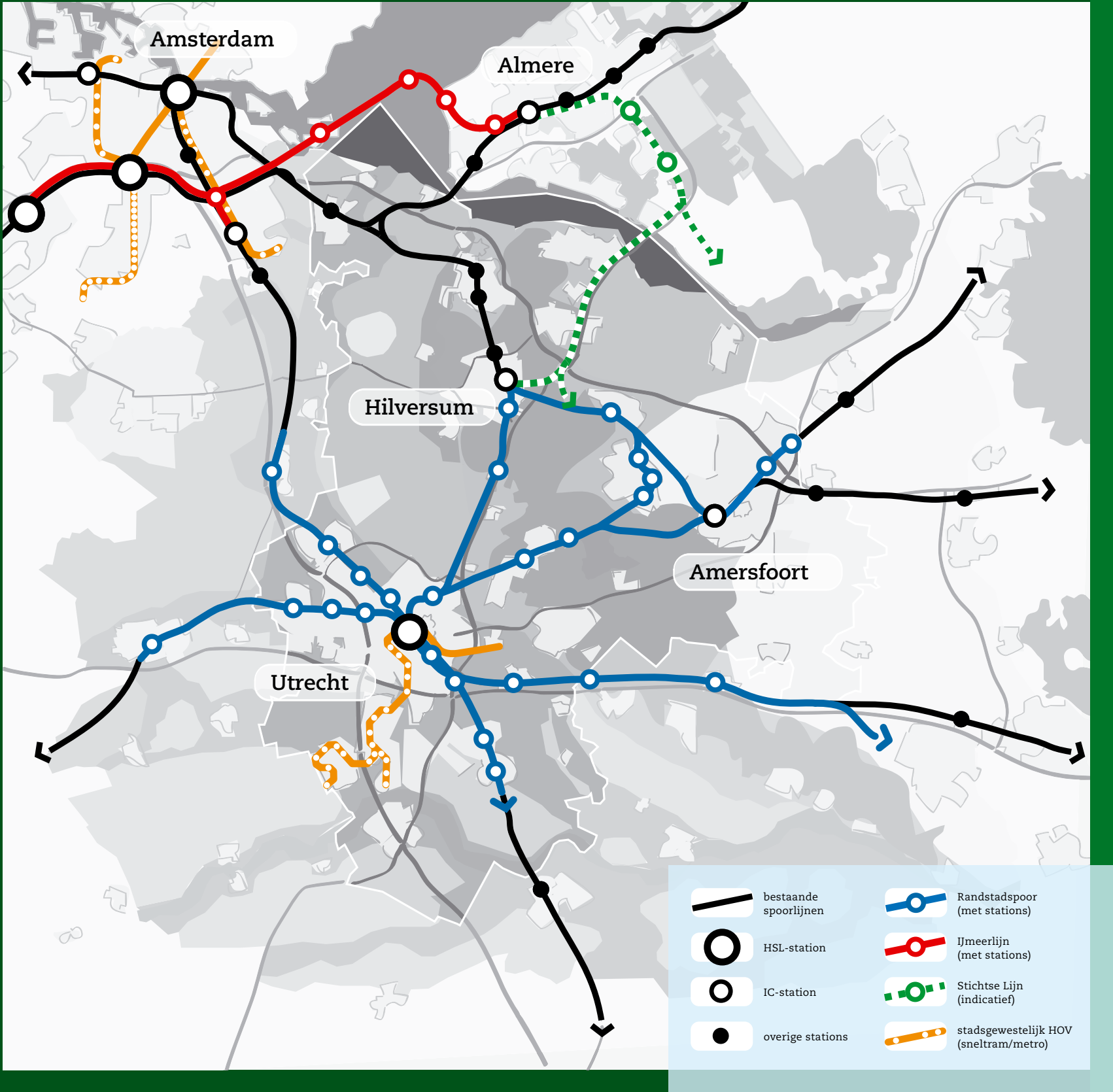




Het vorige hoofdstuk concludeerde dat het in principe mogelijk is de woningvraag te beantwoorden en dat een zeer aanzienlijk deel van de nieuwe woningen in bestaand bebouwd gebied kan worden gerealiseerd. Dit hoofdstuk beschrijft de voorwaarden waaraan moet worden voldaan, niet alleen voor de aantallen, maar ook voor de kwaliteit van het gebied en voor de ruimtelijk-economische ontwikkeling als geheel. Daarnaast stellen de ambities van dit programma forse financiële voorwaarden.

De randvoorwaarden

Kaart 4.1: Door regio beoogd netwerk van hoogwaardig openbaar vervoer in 2030



Een goede ruimtelijke ontwikkeling veronderstelt dat de verantwoordelijke bestuurders alle sectorale dimensies van een regio integraal in hun visie betrekken. In de Noordvleugel Utrecht is dat een zeer complexe opgave want het grondgebruik is intensief en functies lopen dwars door elkaar en over elkaar heen. Achtereenvolgens komen hier aan de orde de vragen rond mobiliteit, rond landschap en natuur en rond financiering. Daarnaast zijn er twee meer bestuurlijke aspecten: de realisatie van de bouwproductie en de samenwerking tussen verschillende overheden op het gebied van externe veiligheid.

4.1 Randvoorwaarde infrastructuur en openbaar vervoer

Woningbouw en mobiliteit zijn in Nederland twee kanten van dezelfde medaille. In het licht van dit programma is in de eerste plaats de vraag aan de orde hoe de bewoners van de tienduizenden nieuwe woningen zich kunnen verplaatsen en welke gevolgen dat heeft voor de al bestaande congestieverschijnselen. Er wordt mede daarom in deze visie prioriteit gegeven aan het bouwen van zoveel mogelijk nieuwe woningen in bestaand bebouwd gebied en bij stations van hoogwaardig openbaar vervoer. Deze compacte verstedelijking beperkt het aanleggen van nieuwe verbindingen tot het uiterst noodzakelijke.

Een ander aspect is de functie van dit gebied als draaischijf van Nederland. Dat is niet het onderwerp van dit document, want daar lopen aparte pakket- en planstudies naar. Maar er is wel zeer nauwe samenhang, niet alleen binnen het gebied, maar ook op de schaal van de noordelijke Randstad en van de verbindingen met Almere.

Om de samenhang te borgen is over deze *Ontwikkelingsvisie* dan ook veel overleg geweest met het regionaal mobiliteitsprogramma VERDER waarin samenwerken: de provincie Utrecht, Rijkswaterstaat Utrecht, Bestuur Regio Utrecht, Regio Amersfoort, gewest Gooi en Vechtstreek, gemeente Amersfoort, gemeente Hilversum en gemeente Utrecht. Er zijn binnen VERDER twee deelgebieden ('pakketstudies') in behandeling, namelijk de Driehoek Utrecht-Hilversum-Amersfoort en de Ring Utrecht. In de pakketstudies wordt stapsgewijs toegewerkt naar een integraal bereikbaarheidspakket waarover in oktober 2009 een besluit genomen moet worden. De mobiliteitsaspecten voor de Noordvleugel Utrecht die het gevolg

zullen zijn van de schaa sprong van Almere, worden in een afzonderlijke preverkenning Almere-Gooi-Utrecht (AGU) bestudeerd.

Vanuit de invalshoek van deze *Ontwikkelingsvisie* zijn voor het stedelijke netwerk Noordvleugel Utrecht inclusief Almere vier kwesties te onderscheiden:

- het openbaar vervoer in de regio Utrecht
- het autoverkeer rondom Utrecht
- het autoverkeer rond Amersfoort
- de assen van Almere naar Utrecht en Amersfoort.

4.1.1 Openbaar vervoer in de regio Utrecht

Om aan de dagelijkse grote mobiliteitsvraag in de regio tegemoet te komen, zal het regionale ov-systeem moeten worden verbeterd. Het potentieel van RandstadSpoor kan beter worden benut door verdichting van de bebouwing bij de stations en door aanleg van enkele nieuwe stations.

Voor het Utrechtse openbaar vervoer is in het rapport *OV in een hogere versnelling!* van het Bestuur Regio Utrecht op 19 maart 2008 een strategie vastgesteld die beoogt het gebruik van het openbaar vervoer jaarlijks met vijf procent te laten stijgen en het autogebruik in de spits met tien procent te laten dalen, vooral door meer eenheid in het ov-systeem aan te brengen en door andere kwaliteitsverbeteringen. In samenhang met de uitkomsten van de pakketstudies zal het BRU een uitvoeringsprogramma voor het ov-ambitiedocument opstellen.

Het in 2020 beoogde regionale spoorwegnetwerk is hiernaast in beeld gebracht.

4.1.2 Autoverkeer omgeving Utrecht

De Ring Utrecht vervult een bovenregionale functie en is van essentieel belang voor het Utrechtse en Nederlandse hoofdwegennet. Twee derde deel van de nieuwe woningen in de Noordvleugel Utrecht (dus exclusief Almere) komt tot stand binnen bestaand bebouwd gebied. De Noordvleugel Utrecht verwacht door het binnenstedelijk bouwen slechts een geringe toename van het verkeer op de Ring Utrecht, met uitzondering van het westelijk deel van het stedelijk gebied waar een nieuw knelpunt dreigt.

In Rijnburg worden maximaal 7.000 woningen (2.000 vóór en 5.000 woningen na 2015) en 100 ha bedrijven-



terrein gerealiseerd. Nadat er een voorkeursvariant is gekozen voor de planstudie naar de Ring Utrecht zullen het Rijk en de betrokken regionale partijen een besluit nemen over een passende infrastructurele ontsluiting van die locatie in relatie tot consequenties voor het hoofdwegennet, het stedelijk wegennet van aangrenzende gebieden en het Groene Hart.

Aan de zuidelijke rand van de stad Utrecht is één van de opties die bij de planstudie Ring Utrecht worden verkend, een betere ontvlechting van het doorgaande en regionale autoverkeer. Het BRU voert, met het Rijk, de provincie en de betrokken gemeenten, een verkenning uit naar de ontwikkelingskansen van de A12-zone (zie paragraaf 3.4.1). Deze verkenning wordt vóór de zomer van 2009 afgerond. Binnen de planstudie Ring Utrecht worden, bij het opstellen van een voorkeursvariant, de door beide partijen als kansrijk aangemerkte verstedelijkingskansen van de A12-zone niet onmogelijk gemaakt. De afgesproken planning van besluitvorming zoals opgenomen in de startnotitie Ring Utrecht, blijft leidend.

In de Kromme Rijn/Lekzone vraagt de woningbouw wellicht wél om aanpassingen aan de wegenstructuur. Afhankelijk van de locaties van de beoogde 5.500 woningen zal mogelijk een gedeeltelijke aanpassing van de N229 en een aansluiting van die weg op de A12 nodig zijn. Dat weegt, evenals de aansluiting bij een HOV-station, mee bij het verkennen naar locaties in dit gebied.

4.1.3 Autoverkeer omgeving Amersfoort

Gezien de beperkte omvang van de woningbouwontwikkelingen in de Driehoek Utrecht-Hilversum-Amersfoort zijn daar slechts beperkte mobiliteitseffecten te verwachten. Er moet locatiegericht naar een goede mobiliteitsafwikkeling worden gekeken. Wel is binnen Amersfoort extra aandacht nodig voor de binnenstedelijke opgave op het spoorwegemplacement (1.000 woningen) en de uitleg in Vathorst met 3.000 woningen. De ontsluiting van Vathorst-West moet passen bij de in het kader van de planstudie Hoevelaken te kiezen voorkeursvariant. En voor de realisering van mogelijk 2.000 woningen in Woudenberg is wellicht omlegging van de N224 nodig.

De aanpak van de snelwegen rondom Amersfoort kan invloed hebben op de ontwikkeling van de stad en het

landschap. De uitdaging is ervoor te zorgen dat ongewenste invloeden van noodzakelijk blijken ingrepen worden beperkt en dat de kansen voor de stad optimaal worden benut zodat de ruimtelijke kwaliteit in dat gebied verbetert. Dit onderwerp is reeds opgenomen in de startnotitie Hoevelaken die vanaf 5 december 2008 ter inzage heeft gelegen.

Om het forensenverkeer vanaf Harderwijk af te vangen van de snelweg, kan een RandstadSpoortrein gaan rijden vanaf Utrecht en Amersfoort naar die stad. Dat kan een verlichting zijn van de druk bij Hoevelaken en op de A27 en de A28.

4.1.4 De verbindingen Almere-Utrecht en Almere-Amersfoort

De interactie tussen de Noordvleugel Utrecht en Almere zal vanaf 2015 nog veel hechter worden. Almere zal dan gaan groeien tot 350.000 inwoners. De stad zal zich zowel op Amsterdam als op de Noordvleugel Utrecht oriënteren. In Almere-Oost komen minimaal 15.000 woningen als antwoord op de 'Utrechtse' woningvraag. Bovendien komen er in heel Almere 100.000 arbeidsplaatsen bij. Randvoorwaarde voor de overloop van woningbouw en bedrijventerreinen naar Flevoland is dat er een goede verkeers- en vervoersrelatie komt tussen enerzijds regio Amersfoort en Gooi en Vechtstreek en anderzijds Almere(-Oost), zowel per openbaar vervoer als per auto.

Voor de as Almere-Gooi-Utrecht (AGU) is een preverkenning uitgevoerd naar de beste mobiliteitsaanpak waarbij zowel weg als spoor in beeld zijn. Tijdens deze preverkenning is gekeken naar welke aspecten en grenzen van een mobiliteitsvraagstuk een diepgaande studie moet plaatsvinden. De hoofdvraag van de preverkenning Almere-Gooi-Utrecht gaat over de integrale ontsluiting van Almere en het Gooi en het faciliteren van het doorgaande verkeer over de A1 en de A27. Volgens de regio zijn voor het verbeteren van de autoverbinding Amersfoort-Almere verschillende opties denkbaar. Een mogelijkheid zou kunnen zijn een capaciteitsvergroting van de N30 en de A28 tussen Nijkerk en Amersfoort en het doortrekken van de A30. Ook enkele alternatieven voor de schaa sprong van Almere houden rekening met het op termijn (2030) opwaarderen van de N30 (Nijkerk-Almere) tot een A30, mits deze een voldoende verkeerstechnisch oplossend vermogen hebben.

Box P: Karakteristieken van het Utrechtse landschap

Het kenmerkende van de Noordvleugel Utrecht is de bijzondere en grote variatie aan natuur, landschap en water. De laag gelegen en natte veenweidegebieden met plassen en droogmakerijen in het Groene Hart domineren het westelijke deel van de regio. De rivierenlandschappen met hoger gelegen stroomruggen en buitenplaatsen langs de Lek, de Oude Rijn en de Vecht doorsnijden het open veenweidelandschap. De Nieuwe Hollandse Waterlinie en Stelling van Amsterdam zijn historische elementen in het landschap met een internationale en monumentale betekenis. In de bufferzone Noorderpark komen de verschillende elementen samen: veenweide en plassen in combinatie met kleinschalige parklandschappen en droge natuur.

Het lage en natte westelijke deel van de regio contrasteert met de rijk beboste stuwwallen van de Utrechtse Heuvelrug en het Gooi. Grote delen van de Heuvelrug zijn aangewezen als natuurgebied. Vooral langs de flanken zijn er zones met landgoederen, zoals de Stichtse Lustwarande en de 's-Gravelandse buitenplaatsen. Naast hun functie als natuurgebied zijn de hoger gelegen zandgronden in het centrale deel van de regio van groot belang voor de recreatie.

Aan de oostzijde gaat de stuwwalflank van de Heuvelrug geleidelijk over in het dekzandlandschap van de Gelderse Vallei. Dit gebied wordt gekenmerkt door de afwisseling van beekdalen, dekzandruggen en -vlakten. De Grebbelinie doorsnijdt dit kleinschalige hoevenlandschap en vormt tevens de verbinding met het zeer open polderlandschap van de Eemvallei.



De AGU-preverkenning gaat ook over mogelijke oplossingen voor openbaar vervoer tussen Almere, Hilversum en Utrecht waardoor de Noordvleugel Utrecht met snel openbaar vervoer wordt verbonden met Almere-Centrum. Volgens de regio zou een Stichtse Lijn (hoogwaardig openbaar vervoer, mogelijk light rail) ook van grote betekenis kunnen zijn voor Huizen, Blaricum, Laren en Eemnes. Deze plaatsen, met samen meer dan 75.000 inwoners, zouden dan niet meer uitsluitend door wegen worden ontsloten. Een verbinding tussen de Stichtse Lijn en Amersfoort kan grote waarde hebben, maar de ov-verbinding Amersfoort-Almere zou ook via Bunschoten of de A28 gelegd kunnen worden. Er moet nog worden onderzocht wat wenselijk en mogelijk is.

De conclusie van de AGU-preverkenning is dat de schaal-sprong Almere van grote invloed is op de benodigde weg- en ov-netwerken in de corridor Almere-Gooi-Utrecht. De relevante informatie uit de preverkenning AGU op dit punt wordt betrokken bij de ‘Rijksbesluiten Amsterdam Almere Markermeer (RAAM)-brief’.

Daarnaast blijkt uit de preverkenning fase 1 dat, los van de schaalessprong Almere, er nu een capaciteitsprobleem is op de A27 Almere-Utrecht. De preverkenning krijgt een vervolg in fase 2, die loopt tot en met oktober 2009 als de RAAM-brief wordt gepubliceerd. In de RAAM-brief zou een pakket maatregelen voor de korte termijn kunnen worden afgesproken om oplossingen te bieden voor de huidige problemen op de weg en in het openbaar vervoer. Ook zou in de RAAM-brief een verkenning kunnen worden aangekondigd voor de langetermijnproblematiek van de A27 (en/of A1 in 't Gooi) om deze zo te agenderen. Tevens zal de RAAM-brief uitspraken kunnen doen over de kansen van de Stichtse Lijn. Tijdens een eigenlijke verkenning wordt de keuze voor een bestuurlijk gedragen voorkeursalternatief voorbereid. Daarbij worden alternatieven inzichtelijk gemaakt.

4.1.5 Conclusie

Indien het mogelijk is om de grote binnenstedelijke opgave in de regio Utrecht tot stand te brengen, worden daarmee kosten van nieuwe weginfrastructuur beperkt. De andere kant van de medaille is dat de gegroeide binnenstedelijke bevolking een groter beroep zal doen op openbaar vervoer en een goed ov-product zal willen hebben.

De binnenstedelijke groei maakt een aantal stedelijke ingrepen noodzakelijk. De groeiende binnenstedelijke bevolking is tegelijk een randvoorwaarde om het hoogwaardig openbaar vervoer rendabel te maken waardoor het rendement van de investeringen toeneemt.

Door de groei van Almere ten behoeve van de ‘Utrechtse’ vraag, zullen mogelijk aanvullende investeringen voor zowel weg als openbaar vervoer nodig zijn; dit wordt in de preverkenning AGU onderzocht.

Gewest Gooi en Vechtstreek tekent daarbij aan dat de Stichtse Lijn tussen Utrecht, Hilversum en Almere ook toegevoegde waarde heeft voor vier kleinere gemeenten die aan die verbinding liggen. Het verbreden van de N301 tot een A30 brengt Almere en Amersfoort per auto dichter bij elkaar. Maar ook andere oplossingen voor auto en openbaar vervoer kunnen aan de orde komen.

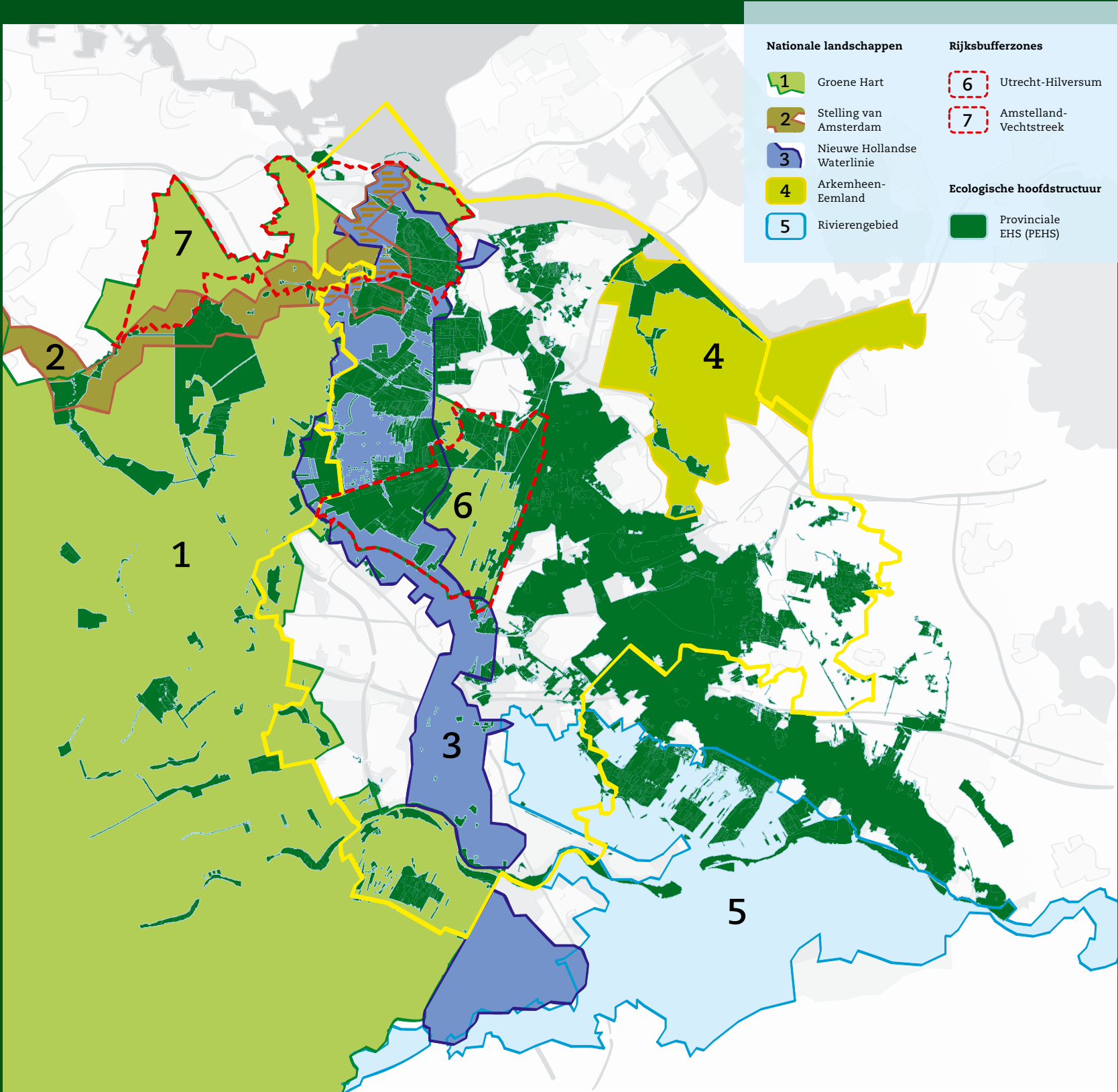
Het past in deze Ontwikkelingsvisie dat de infrastructuur optimaal wordt ingepast in het landschap of het stedelijk gebied. Vooral de A12-zone kan hierbij aanzienlijke ‘stedelijke’ winst opleveren, maar er zijn eveneens kansen aan de A28 en de A1 bij Amersfoort.

4.2 Randvoorwaarde natuur, landschap, recreatie en water

Een randvoorwaarde voor een hoge binnenstedelijke bouwopgave is dat er voldoende groene en watergebonden recreatiemogelijkheden tot stand komen in het buitengebied. Drie ontwikkelingen zijn in dit verband van belang:

- Door de verstedelijking en de uitdijende infrastructuur komen de groene en blauwe kwaliteiten steeds meer onder druk te staan. Zowel het aanbod als de bereikbaarheid dreigen achteruit te gaan.
- De recreatiepatronen veranderen door de vergrijzing van de bevolking en door de 24-uurseconomie (met twee verdienende partners in een gezin) die leidt tot een grotere vraag naar recreatiemogelijkheden dicht bij huis.
- De klassieke scheiding tussen stad en land verdwijnt. Dit vraagt om meer aandacht voor de inrichting van het ‘tussenland’ en een andere visie op de functie van dat tussenland voor zowel de stedelijke als de landelijke zijde. De belevingswerelden van stad en platteland schuiven in elkaar.

Kaart 4.2: Grenzen van gebieden in de Noordvleugel Utrecht waarbinnen bouwbeperkingen gelden



Het grootste deel van de nieuwe recreatiemogelijkheden zal dicht rond de steden in de Noordvleugel Utrecht moeten worden aangelegd. Wat betreft de financiering van dat nieuwe groen en blauw zullen afspraken moeten worden gemaakt tussen gemeenten, provincie, ontwikkelaars en Rijk waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen binnenstedelijke verdichtingslocaties en uitleglocaties.

Voor het verbeteren van de toegankelijkheid van het buitengebied vanuit de steden bestaan al verschillende beleidsdocumenten en uitvoeringsprogramma's zoals voor het Groene Hart, de Nieuwe Hollandse Waterlinie, de Heuvelrug en de Groene Uitweg. Het realiseren van de huidige plannen voor recreatief groen en de bijbehorende verbindingen heeft en houdt de allerhoogste prioriteit. Hier zal alle energie op worden gericht.

In het kader van deze *Ontwikkelingsvisie* gaat het erom deze plannen daadwerkelijk uit te voeren. Essentieel is vooral dat het gat wordt gedicht tussen de met het Rijk afgesproken RodS-inrichtingstaakstelling (Recreatie om de Stad) en de daarvoor beschikbare, via de ILG-bestuurs-overeenkomst tot 2013 tussen het Rijk en de provincie Utrecht, overgehevelde Rijksmiddelen. Gezien de zware binnenstedelijke opgave in 2015-2030 moet de focus nog scherper dan tot nu toe gericht zijn op de (financiering van de) aanleg van stad-landverbindingen. Deze actie is inmiddels begonnen via het provinciale Ruimtelijk Actie-programma (van het Utrechtse Streekplan) 2008-2011.

Het Rijk hanteert voor nieuwbouwlocaties het richtgetal van 75 m² recreatief groen per woning. Bij een opgave van 65.500 woningen is het ruimtebeslag dus ongeveer 500 hectare. Dit oppervlak is exclusief de autonome, dus met de nieuwe locaties samenhangende, wateropgave. In de vervolgtrajecten op weg naar een nieuwe generatie provinciale en gemeentelijke visies en plannen zal moeten blijken hoe dit kwantitatieve vertrekpunt zich verhoudt met de kernkwaliteiten van de diverse (nationale) landschappen.

Duurzaamheid in bouwproductie

Om duurzaamheid te verankeren in de bouwproductie zal in de vervolgfases per ontwikkellocatie een quick scan worden gedaan om in beeld te brengen welke extra aandacht die locatie vanuit duurzaamheidsoogpunt nodig heeft. Aan de hand van de scan kunnen streefbeelden en doelstellingen worden geformuleerd. De uitkomsten

worden, met het oog op een continu innovatief proces, meegenomen in de ontwikkeling zodat gebruik wordt gemaakt van de best beschikbare kennis en technieken.

Water

Deze *Ontwikkelingsvisie* is gebaseerd op een aantal gebiedsverkenningen waarin is onderzocht welke mogelijkheden er zijn voor uitleglocaties. Daarbij was de lagenbenadering leidend en is dus fundamenteel bekeken hoe eventuele uitleglocaties daarin zouden passen. Dit heeft tot duidelijke besluiten geleid dat enkele gebieden niet of slechts in beperkte mate voor uitleg in aanmerking komen, zoals is beschreven in de samenvatting van de gebiedsverkenningen achterin dit rapport.

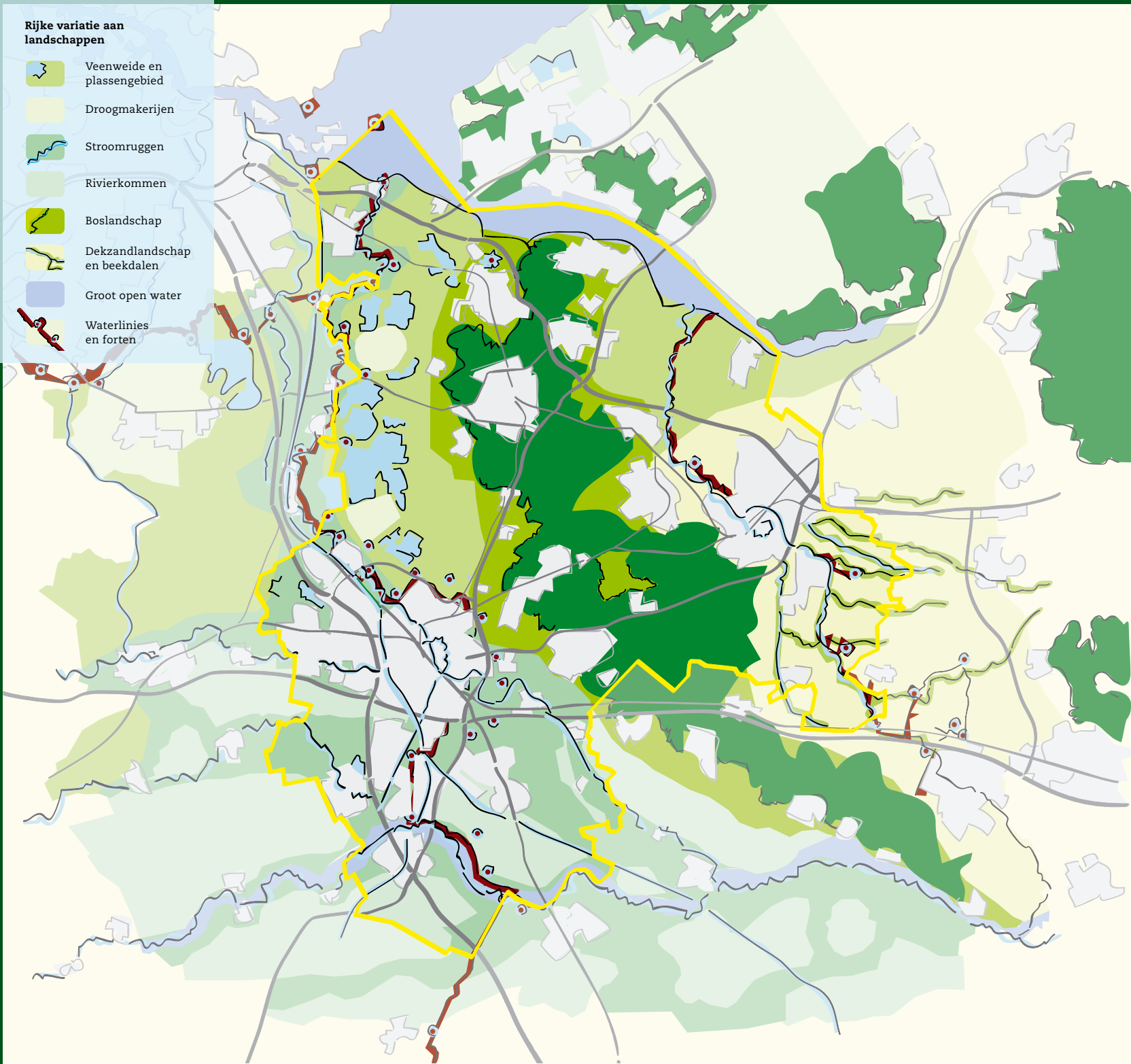
Met name aan de westflank van de Noordvleugel Utrecht, in de veenweidegebieden, is de problematiek rondom water én bodemdaling complex. In de *Voorloper Groene Hart* zijn specifieke gebieden benoemd. De provincies gaan hier de doelen en ambities via integrale gebiedsprocessen en met betrokkenheid en draagvlak van de streek realiseren. Door de thematiek te analyseren vanuit een groter gebied, zullen robuustere oplossingen voor het gehele gebied gevonden kunnen worden.

Diepe droogmakerijen in of aan de westflank van de Noordvleugel Utrecht waar urgente wateropgaven voorliggen en waar via gebiedsprocessen oplossingen worden geregeld, zijn de Bethunepolder, de Horstermeer en Groot Mijdrecht-Noord. Hier wordt gestreefd naar vernatting al dan niet in combinatie met functieverandering. Daarbij moet de ruimtelijke kwaliteit verbeteren en vindt waar nodig en mogelijk meekoppeling plaats met waterberging, natuurontwikkeling, recreatie en toerisme en klimaatbestendige woningbouw.

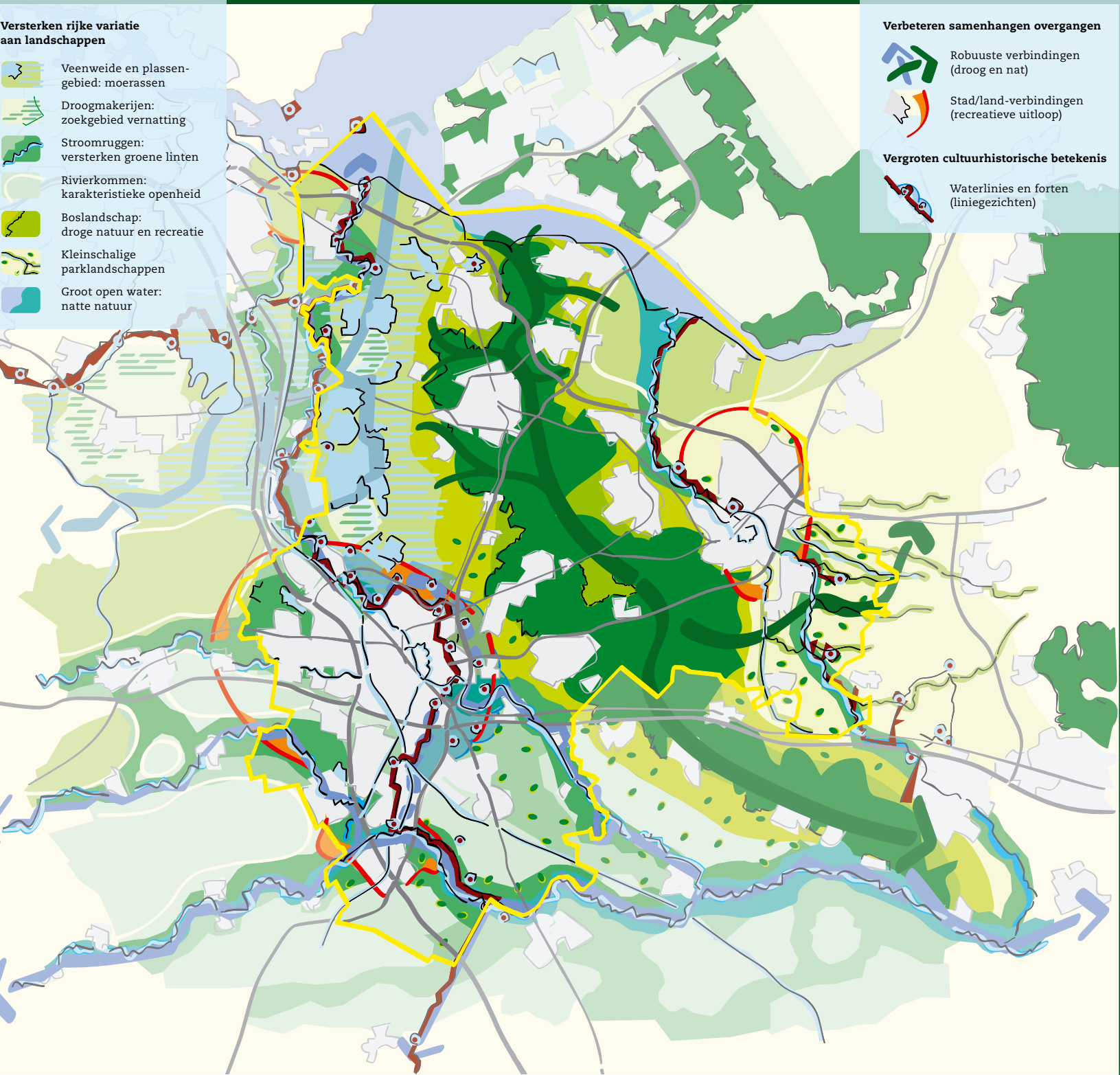
Wat betreft de bescherming tegen overstroming van rivieren wordt op het schaalniveau van de Noordvleugel Utrecht in het project Ruimte voor de Lek gewerkt aan het realiseren van deze 'rivierveiligheid' en het versterken van de ruimtelijke kwaliteit van het gebied.

Op het schaalniveau van de Randstad wordt verder inhoud gegeven aan majeure inrichtings- en transformatieopgaven via onder meer de lijn van Randstad Urgent. Daarbij gaat het om de Nieuwe Hollandse Waterlinie (enveloppe Rijnauwen/Vechten en Linieland), Groot Mijdrecht-Noord en de Groene Ruggengraat.

Kaart 4.3:
Het huidige landschappelijke beeld



Kaart 4.4: De beoogde versterking van de landschappen volgens de Groenblauwe visie 2006 van de Noordvleugel Utrecht





4.3 Randvoorwaarde financiering

De Noordvleugel Utrecht heeft een berekening gemaakt van de kosten van de woningbouwopgave. Het Rijk heeft hier nog geen oordeel over omdat een nieuwe rijkssysteem voor dergelijke berekeningen in voorbereiding is. Zodra deze in de loop van 2009 gereed is, zullen partijen hun overleg hierover voortzetten, met het oog op tijdige afspraken over de financiële bijdragen van gemeenten, provincies en het Rijk aan de uitvoering van de Ontwikkelingsvisie.

De methodiek die de Noordvleugel Utrecht heeft gehanteerd is de volgende.

Als basis is gekozen voor het analyseren van reeds voltooide gemeentelijke projecten en het extrapoleren van de resultaten naar de toekomstige opgave. Het gebruik van referentieprojecten gaat echter voorbij aan het feit dat in de toekomst juist steeds ingewikkelder locaties aan bod zullen komen, dat de context waarin deze projecten tot stand moeten komen verandert en dat de Ontwikkelingsvisie een kwaliteitsimpuls aan de woningvoorraad wil geven. De extra kosten van die kwaliteitsimpuls bestaan uit hogere kosten voor (1) planvorming en uitvoering en (2) openbare ruimte en opstal.

Er is daarom een inschatting gemaakt van de basiskosten van binnenstedelijk bouwen en van de extra kosten die deze factoren met zich meebrengen. Er is onderscheid gemaakt in verschillende categorieën namelijk herstructurering, transformatie, verdichting, ‘majeure locaties’ en uitleg. Het basisbedrag en de extra kosten zijn toegepast op deze categorieën woningbouw wat ten slotte leidt tot het totale tekort van de locatieafhankelijke kosten.

Belangrijk is verder dat de rekenexercitie alleen een beeld geeft van de locatieafhankelijke kosten. Niet meegenomen in de berekeningen zijn kosten die gemaakt moeten worden voor (hoofd)infrastructuur, recreatief groen, stad-landverbindingen en herstructurering van bestaande en aanleg nieuwe bedrijventerreinen. Deze investeringen zijn echter wel van wezenlijk belang om de voorgestane totale kwaliteitsimpuls ook daadwerkelijk te kunnen realiseren.

De conclusie is dat de huidige binnenstedelijke projecten van herstructurering, transformatie of verdichting tekorten hebben die variëren van € 5.000 tot € 40.000 per woning. Voor de jaren 2015-2030 lopen de tekorten voor de resterende, binnenstedelijke locaties op tot € 10.000 à € 65.000 per woning. Per categorie zijn de huidige en toekomstige tekorten:

- herstructurering: € 5.000 - € 20.000 (huidige situatie) en € 35.000 (woningbouw 2015 - 2030) per woning;
- verdichting: € 10.000 - € 15.000 (huidige situatie) en € 35.000 (woningbouw 2015 - 2030) per woning;
- transformatie: € 15.000 - € 30.000 (huidige situatie) en € 55.000 (woningbouw 2015 - 2030) per woning;
- majeur: € 25.000 - € 40.000 (huidige situatie) en € 65.000 (woningbouw 2015 - 2030) per woning.

De tekorten op de ontwikkeling van uitleglocaties bedragen € 10.000 per woning.

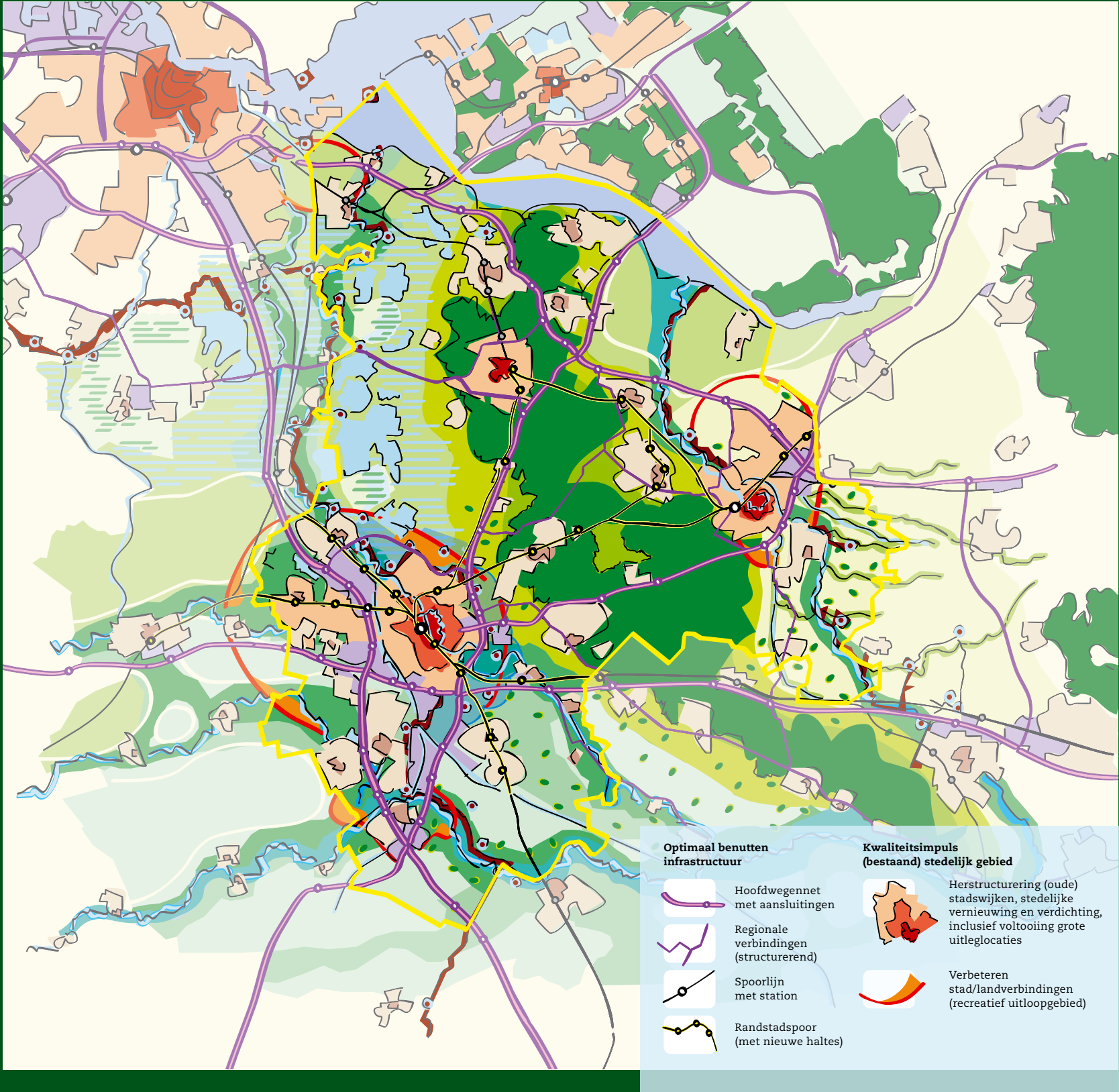
De huidige inschatting van de toekomstige kosten voor de *binnenstedelijke opgave* komt hiermee uit op circa € 1,4 miljard voor de realisatie van circa 36.000 woningen. De huidige inschatting van de kosten voor de uitleg komt uit op circa € 180 mln. voor de realisatie van circa 18.000 woningen. Bij elkaar dus bijna € 1,6 miljard. Daarvan is € 600 tot € 900 mln. nodig voor de basiskwaliteit en € 700 mln. voor de kwaliteitsimpuls.

Beïnvloeden kostenfactoren

De bedragen die hierboven genoemd zijn, zijn te beïnvloeden door beleidskeuzen en kunnen veranderen door marktomstandigheden. Met andere woorden: er zijn mogelijkheden om de negatieve saldi te verkleinen. Opties daartoe zijn:

- een andere verhouding tussen sociale huurwoningen en koopwoningen in de woningbouwprogramma's;
- een andere verdeling van het woningbouwprogramma over gebieden met hoge en lage opbrengstpotentie;
- een andere kwaliteit van de woonomgeving;
- een andere verdeling tussen uitleg en bouwen in bebouwd gebied;
- fasen van het woningbouwprogramma;
- verlichting in plaats van aanscherping van milieueisen;
- een gunstiger prijsniveau (anders dan marktwaarde) bij verwerving van (semi-) overheidseigendommen;

Kaart 4.5: Indicatief eindbeeld Noordvleugel Utrecht 2030 met verbeterde infrastructuur en stad-land-verbindingen maar nog zonder volledige uitleglocaties



- andere samenwerkingsvormen met marktpartijen;
- grotere bijdragen van gemeentes, corporaties, provincie en Rijk;
- doorberekenen van kwaliteitsverbetering (profijt-beginsel) aan derden;
- innovatieve bouwmethoden en materialen.

Economische en maatschappelijke baten

Hierboven is benadrukt dat de beschreven kosten alleen *locatiegebonden* kosten zijn. Daarnaast zijn er bij bouwprojecten vaak kosten voor onder meer infrastructuur en het aanleggen van recreatief groen. Bij compact, binnenstedelijk bouwen zijn deze kosten wezenlijk anders dan bij uitleglocaties, waar nog geen infrastructuur beschikbaar is. Tegenover de kosten van bouwen in bestaand bebouwd gebied staan dan ook diverse economische en maatschappelijke baten, zoals het niet hoeven aanleggen en onderhouden van infrastructuur en het in stand houden van ruimte en landschap.

De maatschappelijke en economische voordelen van compact grondgebruik zijn in deze *Ontwikkelingsvisie* op verschillende plaatsen aan de orde. Hier is het voldoende te wijzen op de winst in stedelijkheid en in duurzaamheid bijvoorbeeld doordat meer mensen gebruik kunnen maken van voorzieningen (wat leidt tot een hogere waarde van hun woningen), tot beter gebruik van openbaar vervoer (wat leidt tot lagere subsidies) en tot bescherming van landschap en ruimte (wat leidt tot meer levensgenot en recreatiemogelijkheden en daarmee tot hogere waarde van de woningen in een dergelijk gebied).

4.4 Randvoorwaarde plannings- en uitvoeringscapaciteit

Omdat de bouwopgave zeer groot is en de planologische procedures in dit gebied hoge eisen stellen, is niet bij voorbaat gegarandeerd dat elke geplande woning ook op tijd klaar zal zijn. Zeker voor de regio Utrecht met haar complexe herstructureringen en transformaties, is het waardevol om te hoog te programmeren zodat planuitval niet tot nog hogere tekorten leidt. Wanneer de A12-zone in het programma wordt opgenomen, heeft de regio voldoende (>30 %) reserveplancapaciteit om planuitval te compenseren.

In Eemland is er sprake van een zo reëel mogelijke programmering, maar een belangrijk deel van de realisatie is afhankelijk van het vinden van een oplossing voor de externeveiligheidsproblematiek bij station Amersfoort.

Voor Gooi en Vechtstreek is uitgegaan van een voortzetting van de binnenstedelijke productie (incl. vervanging) zoals die in de periode 2000-2007 is gerealiseerd.

De medewerking van de woningcorporaties is van essentieel belang voor een groot deel van de woningbouw. Voor het andere deel zal de markt bepalen of de beoogde woningen tot stand komen.

4.5 Randvoorwaarde bestuurlijke samenwerking

Deze *Ontwikkelingsvisie* heeft een *integraal* karakter, dat wil zeggen dat bestuurders en organisaties uit alle betrokken sectoren en van alle overheidslagen met elkaar tot een samenhangend resultaat moeten komen. Dit stelt hoge eisen aan de geografische en functionele samenwerking en aan de consistentie door de jaren heen. Daarom zullen partijen langs drie dimensies moeten werken om de samenwerking tot stand te brengen.

In de eerste plaats is draagvlak nodig bij de bestuurlijke en maatschappelijke ‘achterbannen’. Daartoe is deze visie in de eerste maanden van 2009 ter discussie gesteld en door de bestuurders van de Noordvleugel Utrecht verdedigd.

Vervolgens is er het spoor van Randstad Urgent dat inhoudt dat een rijksbestuurder en een regionale bestuurder op zich hebben genomen ‘Duurzaam bouwen in de Noordvleugel Utrecht’ voortvarend aan te pakken en te zorgen voor voldoende steun bij de bestuurlijke colleges waarvan zij deel uitmaken.

Ten derde zullen de partners die deelnemen in de Noordvleugel Utrecht *met elkaar* afspraken maken om de grensoverschrijdende aanpak van deze visie tot uitvoering te laten komen en zij zullen hernieuwde afspraken maken als daar aanleiding toe is. (Het proces is uitvoeriger beschreven in hoofdstuk 1.)



Verdiepingsdeel

I Voorgeschiedenis van de Ontwikkelingsvisie (Eindbalans)

De samenwerking van regionale en lokale partners in de Noordvleugel Utrecht dateert van begin 2004 met de wens om een gezamenlijke inbreng te leveren in de Nota Ruimte die toen in voorbereiding was. Het samenwerkingsverband bestaat uit zeven overheden: de provincie Utrecht en de grote gemeenten met hun omliggende gewesten in het bundelingsgebied, te weten Utrecht, Amersfoort, Hilversum en het Bestuur Regio Utrecht, de Regio Amersfoort en het gewest Gooi en Vechtstreek (dat in Noord-Holland ligt).

Het eerste concept van een visie verscheen in oktober 2005 en is in dat najaar voorgelegd aan de gemeenteraden, de besturen van de Regio Utrecht, het gewest Gooi en Vechtstreek, Regio Amersfoort en aan Provinciale Staten van Utrecht. Daarnaast is er overleg geweest met vertegenwoordigers van waterschappen en maatschappelijke organisaties en is er oriënterend gesproken met Noord-Holland over de Gooi en Vechtstreek en met de gemeente Woerden en de provincies Gelderland en Flevoland.

De opmerkingen op dat concept zijn in het voorjaar van 2006 neergelegd in een eerste reactienota en zijn verwerkt in het tweede concept van het visiedocument. De reacties hadden betrekking op de volgende punten: betere onderbouwing van de behoeftecijfers in de verschillende woonmilieus, betere uitwerking van de groene en blauwe belangen, zorgvuldige afstemming tussen de ruimtelijke ontwikkeling op de beschikbare infrastructuur, onderzoek naar een mogelijk hogere ambitie voor het bouwen in bestaand stedelijk gebied. Vraagtekens werden geplaatst ten aanzien van de hoge maximale aantallen te bouwen woningen in de verschillende ontwikkelingszones. Er werd gepleit voor het opnemen van de Flevolandoptie voor de opvang van (een deel van) de woningbehoefte voor de regio Amersfoort en het gewest Gooi en Vechtstreek.

Het tweede concept van de toenmalige visie (d.d. 9 oktober 2006) is eveneens voorgelegd aan de achterbannen van de partners met de vraag in te stemmen met de visie:

- als strategische agenda voor verder overleg in regionaal verband en met het Rijk,
- als kader voor nadere integrale gebiedsverkenningen,
- en als kader voor de sectorale uitwerkingen.

Gelijktijdig is de visie opnieuw ook aan niet-deelnemende overheden en (maatschappelijke) organisaties voorgelegd met een verzoek om reactie. De reacties en de beantwoording vanuit de Noordvleugel Utrecht zijn samengevat in een tweede reactienota (maart 2007).

De Noordvleugelpartners reageerden positief en hebben ingestemd met de toenmalige visie als agenda voor de vervolgstappen, waaronder nader overleg in regionaal verband en met het Rijk. De meeste (maatschappelijke) organisaties waren het erover eens dat het tweede concept van de visie was verbeterd ten opzichte van de versie van oktober 2005. De kanttekeningen die zij plaatsten hadden vooral betrekking op de wijze waarop de (maatschappelijke) organisaties zich betrokken voelden bij de totstandkoming ervan. Daarnaast waren er door zowel een aantal partners als een aantal (maatschappelijke) organisaties opmerkingen gemaakt over de wijze en het tempo van besluitvorming. Ten slotte benadrukten meerdere partijen het belang van het eerst volledig benutten van de binnenstedelijke opgave alvorens naar uitleglocaties te gaan kijken.

In juni 2007 werd een voorloper van de huidige visie onder de titel *Verdichting en kwaliteit* gepresenteerd op de Noordvleugel Utrechtconferentie in Hilversum. In dit concept waren vijf gebieden geselecteerd voor nader onderzoek. Daarnaast werden vier thematische

uitwerkingen opgezet naar de behoefte aan bedrijven-terreinen, de mogelijkheden voor binnenstedelijk bouwen, de mogelijkheden voor woningbouw bij Randstadspoorstations en de groen-blauwe elementen. (De uitkomsten daarvan zijn verwerkt in deze *Eindbalans*.)

Naar aanleiding van de uitkomsten van die uitwerkingen verscheen in mei 2008 de *Tussenbalans*. Omdat het bouwen in ‘nieuwe’ gebieden op grote bezwaren was gestuit, was het voorafgaande jaar kritisch bekeken of dat werkelijk in die mate nodig is. De *Tussenbalans* concludeerde dat er inderdaad meer woningen in bebouwd gebied tot stand konden komen, mits daarvoor voldoende financiële steun van het Rijk beschikbaar zou komen en een aantal andere problemen, bijvoorbeeld op het gebied van infrastructuur en externe veiligheid, opgelost zou kunnen worden. De regio wilde dit onder meer realiseren door de verouderde, te slopen woningen in bestaand stedelijk gebied, te vervangen door hetzelfde aantal nieuwe woningen en door nieuwe inbreidingslocaties.

Tijdens bestuurlijk overleg heeft de rijksoverheid de *Tussenbalans* op hoofdlijnen onderschreven.

Een overzicht van alle publicaties en documenten is opgenomen als bijlage.

II De context van het rijks- en regionaal beleid

De *Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening* van het kabinet-Kok 2 introduceerde in 2001 het begrip stedelijke netwerken in het rijksbeleid. Daarmee werd de analyseschaal voor ruimtelijke vraagstukken verhoogd. Vóór die tijd keek het Rijk vooral naar de schaal van steden en hun directe agglomeraties. Vanaf de *Vijfde Nota* was de rijksaandacht meer gericht op het verschijnsel dat mensen en bedrijven functioneren in netwerken die bestaan uit meerdere steden met hun agglomeraties. Zo kan bijvoorbeeld de zone Utrecht-Amersfoort-Hilversum met de tussenliggende steden en dorpen als één stedelijk netwerk worden gezien dat over infrastructuur dient te beschikken met een kwaliteit van één stad. Ook de woningmarkt in een dergelijk netwerk kan als één geheel worden beschouwd.

Het grootste stedelijke netwerk is de Randstad en daarbinnen maakte de *Vijfde Nota* onderscheid tussen de Noordvleugel en de Zuidvleugel.

De Nota Ruimte (2004) van het kabinet-Balkenende 2 borduurde voort op dit concept. De Minister van VROM vroeg in 2005 aan de Utrechtse overheden en de Gooi en Vechtstreek om een ontwikkelingsvisie voor dit gebied als onderdeel van de Noordvleugel van de Randstad. De samenwerking die hieruit ontstond kreeg de naam Noordvleugel Utrecht. Er werd overeenstemming bereikt over de totale behoefte aan woningen (toen nog geraamd tussen 56.500 en 65.500) en regionale overeenstemming over bedrijventerreinen (580 ha) in dit gebied voor de periode 2015-2030. Daarmee werd het spanningsveld tussen de verstedelijkingsdruk en de kwaliteit van de groen-blauwe ruimte prominent in beeld gebracht.

Dat was een belangrijk gegeven voor het kabinet-Balkenende 3 dat in 2006 de Noordvleugelbrief uitbracht. Om de ruimteclaim minder heftig te maken, werd besloten 60.000 woningen in Almere te bouwen waarvan 10.000-15.000 ten behoeve van de vraag uit de Noordvleugel Utrecht. Daarmee kwam vast te staan

dat Almere niet alleen een onderdeel van de Amsterdamse agglomeratie is, maar ook vast verankerd is in het Goois/Utrechtse deel van de Noordvleugel.

Infrastructuur

Infrastructuur voor autoverkeer en openbaar vervoer speelt in alle documenten over de toekomst van deze regio een grote rol. Tot voor enkele jaren werden de infra-structurele en ruimtelijke planning op rijksniveau in aparte documenten ontwikkeld. Met het regeerakkoord van 2007 werden de trajecten samengevoegd. Het vroegere Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport (MIT) is sindsdien een Meerjarenprogramma Infrastructuur Ruimte en Transport (MIRT). Deze *Ontwikkelingsvisie* speelt daar geheel op in en wordt synchroon opgesteld met het Randstad Urgentproject Draaischijf Nederland, waaronder de Ring Utrecht en de autosnelwegdriehoek A27-A1-A28 vallen.

Er is dan ook een zeer hechte relatie tussen deze *Ontwikkelingsvisie* en de rapporten die zullen verschijnen in het kader van het MIRT over de bereikbaarheid van en binnen deze regio en over het belang van de regio als draaischijf tussen de Randstad en de andere delen van Nederland. Alle partijen zijn het erover eens dat het realiseren van een kwalitatief hoogwaardig woon- en werkmilieu in dit gebied alleen kan met goede bereikbaarheid en in veel gevallen met hoogwaardig openbaar vervoer. Bovendien heeft dit gebied, door zijn centrale ligging in Nederland, de verantwoordelijkheid mee te werken aan het perfect afwikkelen van het auto- en treinverkeer in Nederland.

Landschap, natuur en groen

Rondom en binnen de Noordvleugel Utrecht heeft het Rijk een aantal Nationale Landschappen aangewezen, die inmiddels alle zijn begrensd. Andere delen van de regio

behoren tot de (Nederlandse) Ecologische Hoofdstructuur, de (Europese) Natura 2000-gebieden of hebben de status van rijksbufferzone, waarin eveneens beschermings-regimes gelden. (In de Nationale Landschappen geldt voor woningbouw een regime van ‘ja, mits (het voor de behoefte van de ‘eigen’ bevolking is)’ . Voor de Ecologische Hoofdstructuur geldt ‘nee, tenzij... (niet bouwen, tenzij van groot nationaal belang)’ . In de bufferzones mag geen enkele verstedelijking buiten de rode contour plaatsvinden.)

In 2007 is het stelsel van de ILG-gelden van kracht geworden, het Investeringsbudget Landelijk Gebied. In de Agenda Vitaal Platteland van de rijksoverheid zijn doelstellingen opgesteld en de bijbehorende budgetten aangegeven die via het ILG beschikbaar komen. Hieruit worden onder meer bijdragen gegeven ten behoeve van natuur (waaronder de Ecologische Hoofdstructuur), recreatie (onder meer recreatie om de stad) en landschap.

Met de invoering van het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) zijn de rijksmiddelen voor het landelijk gebied via bestuurlijke afspraken tussen het Rijk en de afzonderlijke provincies overgeheveld naar de provincies. Op basis van deze meerjarige prestatieafspraken (2007-2013) regisseert de provincie de uitvoering van de rijksdoelen. In overleg met gemeenten en waterschappen verdelen zij het beschikbare budget over de regio's.

Bij nieuwe ‘rode’ ontwikkelingen dient ook nieuw groen gerealiseerd te worden. Een belangrijke inzet van het Rijk is om, vanaf 2010, de financiering van het groen (en het ‘blauw’) dat hoort bij stedelijke ontwikkelingen zoveel mogelijk onderdeel te maken van de exploitatie van die stedelijke ontwikkelingen. Het Rijk hanteert bij de opzet van nieuwe locaties het richtgetal van circa 75 m² groen per woning.

Water

Het kabinet wil de grotere eenheden van water, natuur en landschap op (inter)nationaal niveau meer in samenhang bezien en beter met elkaar verbinden. Zo krijgt in de periode tot 2040 het Groene Hart betere aansluitingen op het IJsselmeer, de Noordzee en de Zeeuwse wateren. Op termijn wordt gewerkt aan een betere verbinding met de Utrechtse Heuvelrug, het rivierengebied en de Hoeksche Waard. Zo ontstaat een Groen-blauwe Delta.

De vraag naar bergingsmogelijkheden voor water bij hoge waterstanden speelt vooral aan de randen van de Noordvleugel Utrecht een rol, maar de problematiek is qua omvang niet zo groot als in de rest van de Randstad.

Energie en grondstoffen

Nederland heeft zich verplicht om tussen 2008 en 2012 de uitstoot van broeikasgassen met 6% te verminderen ten opzichte van 1990. Daarbij zet Nederland vooral in op energiebesparing en duurzame energie om de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te verminderen. Het beleid is neergelegd in het kabinetsprogramma *Schoon en Zuinig: Nieuwe energie voor het klimaat*.

Daarnaast is er de ambitie om een maatschappelijke verandering tot stand brengen die leidt tot duurzame mobiliteit. Het kabinet heeft het initiatief om deze transitie te realiseren. Het langetermijndoel is minimale uitstoot (bijna-nul-emissies) van schadelijke gassen en geluid; daarnaast: bereikbaarheid, ruimtelijke kwaliteit, veiligheid en een uitstekende leefomgeving.

De laatste jaren groeit de belangstelling voor een strategie die ernaar streeft dat alle afval hergebruikt wordt in nieuwe, bij voorkeur hoogwaardiger producten. Dit is het zogenoemde cradle-to-cradle-concept, letterlijk: van wieg tot wieg. Cradle-to-cradle (C2C) komt erop neer dat alle producten of gebouwen zo gemaakt worden dat ze, wanneer ze zijn opgebruikt, óf als voedsel de biosfeer ingaan óf dat het hele product grondstoffen oplevert voor een nieuw C2C-product. Dit concept is onder meer relevant voor de bouwindustrie. De gemeente Almere en de Minister van VROM hebben het concept als ambitie opgenomen in de *Almere Principles* voor de schaa sprong van die stad.

Provinciale en gewestelijke visies

Het ruimtelijke beleid voor de provincie Utrecht is neergelegd in het *Streekplan 2005-2015*. Dit ademt dezelfde geest als de rijksnota's. Het legt de nadruk op de complementariteit van steden en stedelijke netwerken in de Randstad. Het wijst op het belang van samenwerking in Randstadverband om de internationale concurrentiepositie te versterken.

De beleidsvisie van het Bestuur Regio Utrecht is het *Regionaal Structuurplan 2005-2015* (2005). Dit document wil eveneens invulling geven aan de positie van de regio in de Randstad en streeft naar een woon- en leefklimaat dat niet ondergeschikt is aan economische en mobiliteitsbelangen. Er is veel aandacht voor landschappelijke en ecologische kwaliteiten terwijl de cultuurhistorie wordt benut voor de versterking van de identiteit en de kwaliteit van de leefomgeving.

Het ruimtelijk beleid van de negen (Noord-Hollandse) gemeenten van de regio Gooi en Vechtstreek is samengevat in de publicatie *Regiokaart 2015* (2005) dat voortbouwt op het *Streekplan Noord-Holland-Zuid*. Deze brochure toont aan dat de regio nog niet ‘op slot’ zit maar ook ‘dat vanaf 2015 de uitbreidingsmogelijkheden (...) zeer schaars zijn geworden.’

Voor de regio Amersfoort is de gewenste ruimtelijke ontwikkelingsrichting voor de periode 2015-2030 verwoord in de *Integrale Gebiedsuitwerking Eemland* (mei 2008). Uitgangspunten in deze visie zijn behoud en versterking van natuur en landschap, verbetering van mobiliteit en bereikbaarheid en beperkt en duurzaam verstedelijken met een accent op binnenstedelijke locaties.

Structuurvisie Randstad 2040

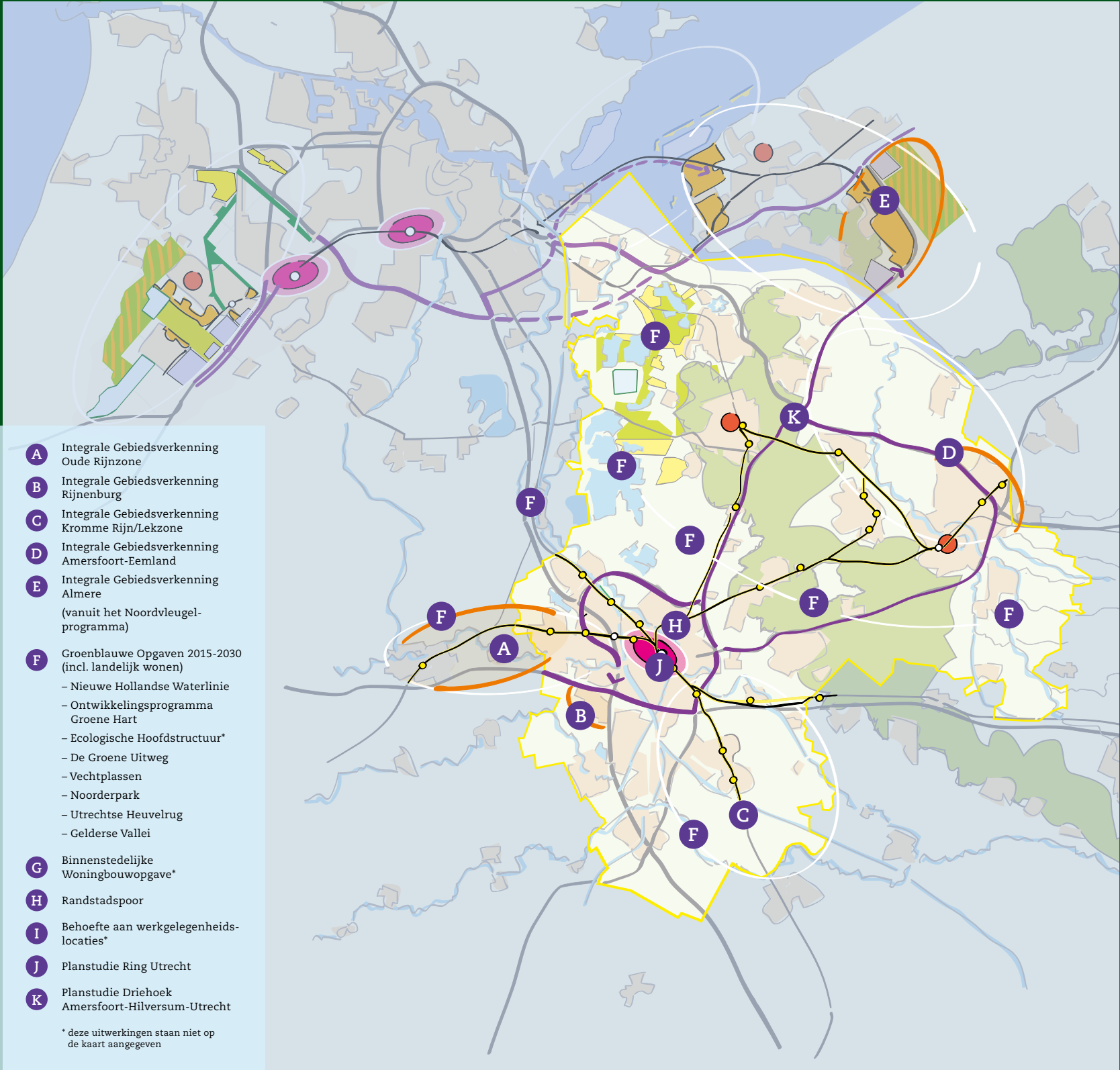
De in september 2008 verschenen *Structuurvisie Randstad 2040* stelt dat de relatie tussen Noordvleugel van de Randstad en de Utrechtse regio veel hechter wordt zodat deze twee meer en meer als één geheel kunnen worden beschouwd: de noordelijke Randstad, een gebied met 3,6 miljoen inwoners.

De ruimtelijk-economische dynamiek van de noordelijke Randstad zal waarschijnlijk de komende jaren tot de grootste van West-Europa blijven behoren. Momenteel leveren deze regio's (Amsterdam en Utrecht) samen 60 procent van het bruto regionaal product van de Randstad.

Het kabinet wil op termijn vooral de verbindingen binnen de regio's Amsterdam-Almere-Utrecht en Rotterdam-Den Haag verbeteren, waardoor deze sterker als een geheel kunnen functioneren. Snellere en betere verbindingen maken meer interactie mogelijk tussen de woon- en werkomgevingen en dat komt de dynamiek van economie van de Randstad ten goede.

De laatste jaren is er sprake van een uitdijning van de Randstad. Er zijn centrifugale ruimtelijk-economische ontwikkelingen langs vervoersassen, die sterk gerelateerd zijn aan de ontwikkeling van de daaraan liggende stedelijke regio's. De Utrechtse regio onderhoudt relaties met de Noordvleugel, maar ook met Ede, Wageningen en de steden langs de A2 en A27 richting Noord-Brabant.

Kaart III.1: In *Verdichting en kwaliteit* (april 2007) was deze kaart opgenomen als indicatie van de zones waar gebiedsverkenningen zouden plaatsvinden



III Gebiedsuitwerkingen

In ‘*Verdichting en kwaliteit*’ van april 2007 was bepaald dat er vijf integrale gebiedsverkenningen zouden worden uitgevoerd namelijk voor de Oude Rijnzone-Oost, Rijnenburg, de Kromme Rijn/Lekzone, Amersfoort-Eemland en Almere. Het doel was te onderzoeken of reeds globaal geschetste ontwikkelingsrichtingen haalbaar en realistisch waren. De betrokken partijen gingen samen met rijkspartners onderzoeken wat in elke zone de optimale samenhang is tussen wonen, werken, mobiliteit en groen-blauw zou zijn en welke definitieve voorstellen ontwikkeld zouden kunnen worden.

Buiten de gebiedsverkenningen om is besloten in de Noordzone van Utrecht geen woningen te bouwen vanwege de nabijheid van het Groene Hart en de status van rijksbufferzone tussen Utrecht en Hilversum. Ten aanzien van Rijnenburg is besloten in totaal tot 2030 niet 5.000 maar 7.000 woningen te bouwen.

Gebiedsverkenning Oude Rijnzone-Oost

In de gebiedsgerichte verkenning Oude Rijnzone-Oost ging het om het, gezamenlijk met de verantwoordelijke partijen, verkennen van het spanningsveld tussen het beleid voor het Nationaal Landschap Groene Hart en de verstedelijkingsopgave van de regio Utrecht en het vervolgens beantwoorden van de vraag of de in de Oude Rijnzone-Oost beschreven mogelijke ontwikkeling haalbaar is. Het betrof een integrale opgave waarin ruimte is voor wonen, werken en (recreatieve) voorzieningen.

Er is verkend langs twee lijnen: infrastructuur en landschap.

De verkenningsrichting *infrastructuur* keek vooral naar de mogelijkheden om, aansluitend bij bestaande infrastructuur, woon- en werklocaties te realiseren. Het bleek mogelijk een nieuw RandstadSpoorstation te openen als minimaal 7.500 woningen (met een dichtheid van 70 tot

80 woningen per ha) en 50 tot 100 ha bedrijventerreinen bij dat station zouden worden gebouwd en aangelegd. Aandachtspunten waren onder meer de hoge woningdichtheid rondom het station en de dure infrastructuur die er moest komen. Met 7.500 nieuwe woningen zou de identiteit van dit deel van het Groene Hart worden aangetast doordat de stad Woerden en het dorp Harmelen aaneen zouden groeien.

Deze verkenningsrichting wees dus op spanning met het beleid voor het Groene Hart en zij leverde in vergelijking met de andere denkrichting slechts een geringe bijdrage aan de regionale groene, blauwe en recreatieve ambities.

De verkenningsrichting *landschap* had hoge ambities op het gebied van natuur, landschap en recreatie. Landschappelijke structuren en historische lijnen worden in deze denkrichting herkenbaar versterkt, recreatieve en ecologische verbindingen nieuw aangelegd of verbeterd. Er zou een klein aantal nieuwe woningen mogelijk zijn door te bouwen in de binnenstad van Woerden, door ‘afronding’ van Woerden en Harmelen en door een buurtschapachtige ontwikkeling op de oeverwal van de Oude Rijn. Die woningen waren echter alleen al nodig wegens de behoefte van het provinciale deelgebied Utrecht-West en konden daarmee geen bijdrage leveren aan de behoefte van de Noordvleugel Utrecht.

In de *Tussenbalans* hebben de partners besloten dat de ligging van dit gebied in het Groene Hart een groot-schalige ontwikkeling niet mogelijk maakt.

Gebiedsverkenning Rijnenburg

Het plan voor de ontwikkeling van Rijnenburg ging uit van 5.000 woningen. De verkenning leverde op dat het mogelijk is om binnen de gewenste kwaliteitsambities op het gebied van groen, water en wonen 2.000 woningen aan het plan toe te voegen.

Deze ophoging maakt extra investeringen in de verkeers-infrastructuur nodig. In hoeverre deze kosten gedekt kunnen worden uit de grondexploitatie van de ontwikke-ling Rijnenburg is afhankelijk van de mogelijkheden die de Wro en de Grondexploitatiewet bieden.

Bij méér dan 7.000 woningen is een volledig andere verkeersstructuur nodig dan nu is gepland, zowel voor het openbaar vervoer als voor het autoverkeer, maar dan moet er meteen véél meer worden gebouwd, anders loont het niet. Deze ingrepen zijn te fors om uit de grondexploitatie te financieren en ze overstijgen de schaal van het gebied. Een dergelijke forse opschaling is ook vanuit kwaliteitsoogpunt (groen-blauw, gewenste woonmilieus, het ontbreken van een spoorontsluiting en/of hoog-waardig openbaar vervoer) niet wenselijk en wijkt af van de bestaande beleidsdoelen en van de ontwikkelingsvisie van mei 2007.

Provinciale Staten van Utrecht hebben in juli 2008 een motie aangenomen waarin wordt gevraagd te onder-zoeken of een hogere woningbouwtaakstelling voor Rijnenburg mogelijk is. Als uitwerking van deze motie heeft onder andere een verkeersonderzoek plaats-gevonden naar de infrastructurele consequenties van een woningbouwopgave van 7.000 én meer dan 7.000 woningen in Rijnenburg.

In februari 2009 is de Notitie Rijnenburg vastgesteld door GS. De notitie is vervolgens ter kennisname aangeboden aan de Statencommissie Ruimte, Groen en Water (maart 2009). In de notitie is met name inzicht gegeven in de resultaten van het verkeersonderzoek. De eindconclusie luidt dat de verkeersafwikkeling een hogere woning-bouwopgave dan 7.000 woningen, niet verdraagt. De knelpunten voor Rijnenburg zijn met name gerelateerd aan de (beperkte capaciteit van de) invalswegen van de stad zelf. De entree van de stad aan de zuidwestzijde is het probleem (Utrecht in). Dit ook vanwege de sterke oriëntatie op de stad Utrecht. Een aantal van deze capaciteitsproblemen (de entrees naar de stad: met name Hooggelegen) is ruimtelijk niet oplosbaar.

Gebiedsverkenning Kromme Rijn/Lekzone

Het doel van deze verkenning was het onderzoek naar ‘organische’ groeimogelijkheden. Daarbij hadden kernen die liggen aan bestaande of geplande openbaarvervoers-verbindingen de voorkeur boven kernen waar die verbin-dingen niet aanwezig zijn.

Een locatie Groot-Schalkwijk is afgefallen wegens de gedeeltelijke ligging in de Nieuwe Hollandse Waterlinie en het risico van een overstroming bij een dijkdoorbraak. Infrastructureel zijn aan de ontwikkeling van deze locatie zeer hoge kosten verbonden.

Voor deze *Ontwikkelingsvisie* wordt gerekend met moge-lijkheden in het hele Kromme Rijn/Lekgebied van 5.500 woningen op uitleglocaties. Het gaat om kleinere locaties verspreid over het gebied in aansluiting bij bestaande kernen. Er is nog geen zekerheid over concrete locaties. Daarnaast is er ruimte te vinden voor circa 20 ha (bruto) aan bedrijventerreinen. De recreatieve functie van Kromme Rijn/Lekzone kan verder worden versterkt.

In de *Nota Ruimte* is aangegeven dat het principe van ‘migratiesaldo nul’ niet van toepassing is op het Nationaal Landschap Nieuwe Hollandse Waterlinie maar wel voor het ‘Linieperspectief’. (Dit geldt niet voor gebieden die overlappen met Nationale Landschappen (met uitzonde-ring van de Stelling van Amsterdam). In die Landschappen geldt ‘migratiesaldo nul’.)

Gebiedsverkenning Amersfoort-Eemland

Samen met de gemeenten binnen de regio Amersfoort is een regionale visie ontwikkeld waarin is gekeken naar woningbouw, bedrijven, infrastructuur, landschap, natuur, water en recreatie. Omdat het behoud van de kwaliteit van natuur en landschap vooropstaat, zal de oorspronke-lijke opgave (14.000 woningen en 91 ha bedrijven-terreinen) niet waargemaakt kunnen worden in de regio Amersfoort. Zowel voor wonen als voor werken zal gebruik moeten worden gemaakt van de ruimte in Almere-Oost.

De verkenning deed voorstellen voor het ontwikkelen van nieuwe robuuste natuur, nieuwe waterverbindingen, toevoegen van recreatieve verbindingen tussen en binnen stad en land en de ontwikkeling van recreatieve concen-

tratiepunten. Van belang daarbij was de vraag hoe de inrichting van de wespentaille tussen Bunschoten en Amersfoort vorm kon krijgen, zodat duurzame groene en blauwe functies tegenwicht kunnen bieden aan de verstedelijking. Tevens zijn er gebieden benoemd voor de opvang van de recreatieve druk.

Het eindbeeld is dat er *binnen bestaand bebouwd gebied* (onder voorwaarden) 4.800 woningen in de periode 2015-2030 tot stand kunnen komen. Daarvan onder meer 1.000 op en bij het spooreplacement van Amersfoort.

Op *uitleglocaties* kunnen 4.500 woningen tot stand komen, waarvan maximaal 3.000 in Vathorst-West. Extra mogelijkheden zijn er eventueel in onder andere Woudenberg (2.000).

Wat betreft bedrijventerreinen kan de regio Amersfoort, verspreid over zes locaties, 59 ha bijdragen aan de behoefte aan werkgelegenheidslocaties van de Noord-vleugel Utrecht.

De gebiedsverkenning had ook betrekking op de A1/A28-zone bij Nijkerk, Hoevelaken en Stoutenburg. Toch is van deze ontwikkeling afgezien. Dat is gebeurd op basis van landschappelijke motieven en omdat een dergelijke ontwikkeling niet zou passen in de ruimtelijke invulling die de betrokken gemeenten zelf voor ogen hebben. Stoutenburg is bovendien een waterbergings-gebied.

Gebiedsverkenning Almere

Deze ontwikkelingsopgave ten behoeve van de Noord-vleugel Utrecht is verankerd in het project Schaalsprong Almere, één van de projecten uit het Programma Randstad Urgent. In de Schaalsprong Almere is het aantal woningen ten behoeve van de Noordvleugel Utrecht op 15.000 gezet. De totale Schaalsprong gaat over 60.000 woningen.

De Noordvleugel Utrecht participeert in dit project, dat onder leiding van Almere wordt uitgevoerd. De plan-ontwikkeling van Almere loopt in de pas met de opgave van de Ontwikkelingsvisie Noordvleugel Utrecht.

Door de schaalsprong van Almere is het nodig dat die stad in alle richtingen beter wordt ontsloten. De verkeersdruk

op onder meer de corridor Utrecht-Hilversum-Almere zal verder toenemen. Dat heeft effecten voor de autosnelweg, het onderliggende wegennet en het openbaar vervoer.

Het belang van een goed functionerende corridor is op 18 maart 2008 onderstreept in het overleg van de Noordvleugel Utrecht met minister Cramer (VROM). Met minister Eurlings (verkeer) is afgesproken dat een verkenning zal worden gemaakt voor het hele gebied van de corridor, inclusief de mogelijkheden van een buslijn en een spoorlijn. Na 2030 wordt het belang van het doortrekken van de A30 mogelijk van grotere betekenis.

IV Kosten compact binnenstedelijk bouwen

In paragraaf 4.3 is aandacht besteed aan het onderzoek van de Noordvleugel Utrecht naar de kosten van compact binnenstedelijk bouwen. De rijksoverheid ontwikkelt thans een eigen methodiek voor dit vraagstuk.

De analyse van referentieprojecten geeft inzicht in de kosten van herstructurering, verdichting en transformatie en van de bouw in uitleglocaties. Dat leidt tot de volgende inzichten:

- De woningbouwopbrengst blijft achter bij het kosten-niveau. Dit is vooral te herleiden naar het grondkosten-niveau van de referentieprojecten. Hierdoor ontstaan projecten met een negatief saldo.
- Door het verkrijgen en inzetten van subsidies zijn de tekorten op de exploitaties teruggebracht tot over het algemeen sluitende exploitaties.
- Zodra de ‘opbrengsten’ uit subsidies, bijdragen en vereveningen buiten beschouwing blijven, worden de saldi (kengetallen) voor huidige ontwikkelingen voor alle categorieën negatief.
- De tekorten op de afgeronde referentieprojecten zijn:
 - herstructurering: € 5.000 - € 20.000 per woning;
 - verdichting: € 10.000 - € 15.000 per woning;
 - transformatie: € 15.000 - € 30.000 per woning.
 - majeur: € 25.000 - € 40.000 per woning;
 - uitleg: € 10.000 per woning.
- De verwerving en het woonrijp maken van de grond zijn de grootste kostenposten zijn. Het tekort op ‘uitleg’ wordt vooral veroorzaakt door de verwervingskosten.
- De opbrengsten van het onderdeel niet-woningbouw zijn wel zichtbaar gemaakt maar verder buiten beschouwing gelaten.

Inschatten ontwikkelingen

De uitwerking van de referentiemodellen levert een beeld van de saldi van gerealiseerde projecten. De projecten die in de toekomst (2015-2030) gerealiseerd gaan worden,

kennen een andere context. Er zullen steeds vaker complexere locaties aan bod komen. Daarnaast zal aanscherping op het gebied van regelgeving, duurzaamheid en de benodigde extra kwaliteitsimpuls extra kosten met zich meebrengen.

De toekomst van woningbouw in de periode 2015-2030 kent vele onzekerheden:

- begroten lange termijn;
- kenmerken van de locaties zijn nog niet in detail bekend;
- kostenontwikkelingen en opbrengstenontwikkelingen zijn onduidelijk;
- wet- en regelgeving kan leiden tot een hoger kostenniveau.

De verwachting is dat de kostenontwikkeling zal uitstijgen boven de ontwikkeling van de baten en zal leiden tot een groter, negatief verschil tussen kosten en baten. De specifieke verwachtingen zijn de volgende.

- **Complexiteit van planvorming:** De planvorming van binnenstedelijk bouwen vraagt steeds meer tijd, energie en geld. De participatie met bewoners, eigenaren en belangengroeperingen, de steeds complexere projecten waarbij op diverse vakgebieden onderzoeken en innovaties nodig zijn, de daarbij horende uitgebreide besluitvormingsprocessen zorgen hiervoor.
- **Hogere verwervingskosten:** Binnenstedelijk bouwen betekent duur aankopen. Naarmate de ‘eenvoudige’ plekken zijn gebruikt komen de duurdere plekken aan bod. Met dure en ingewikkelde verwervingen.
- **Milieuaspecten (mengen bedrijven/wonen/infrastructuur):** Het mengen van functies vraagt over het algemeen om meer milieumaatregelen zoals geluidschermen, aanpassingen in te handhaven bedrijven etc. Bovendien betekent een toename van het aantal woningen zeer waarschijnlijk ook een toename van

- verkeersbewegingen wat weer tot milieudruk kan leiden.
- **Sanering:** Op dit moment is de lijst met locaties nog niet zover uitgewerkt dat aangegeven kan worden of extra saneringskosten te verwachten zijn. De kosten zijn P.M. gesteld.
 - **Complexiteit uitvoering:** De verwachting is dat nieuwe binnenstedelijke locaties complexer zijn in uitvoering. Te denken valt aan moeilijk bereikbare bouwplaatsen, ingewikkelde bouwlogistiek, extra tijdelijke maatregelen etc.
 - **Extra kwaliteit openbare ruimte:** Door toevoeging van het programma neemt de druk op de openbare ruimte toe. De ruimte is beperkter en zal intensiever gebruikt worden. Dit vraagt een hogere kwaliteit wat meerkosten meebrengt zowel in aanleg als in onderhoud. Ook eisen vanuit milieu en leefbaarheid kunnen meerkosten meebrengen.
 - **Extra kwaliteit opstal:** De afgelopen jaren zijn de kwaliteitseisen voor de opstallen toegenomen. Ook komende jaren zullen op het gebied van kwaliteit, veiligheid, duurzaamheid etc. de eisen aangescherpt worden (bijvoorbeeld de epc-norm). De kans is groot dat de vrij-op-naamprijzen van de woningen niet evenredig toe zullen nemen met deze extra stichtingskosten. Daardoor zal de residueel bepaalde grondprijs afnemen.
 - **Gebouwd parkeren:** Toevoeging van het programma en verbetering van de leefomgeving vragen om intensief grondgebruik. In veel woningbouwprojecten neemt de vrij-op-naamprijs echter niet evenredig toe met de kosten voor de bouw van parkeervoorzieningen. Er is vaak sprake van een onrendabele top. Slechts in gebieden met een parkeerregime kan (een gedeelte van) deze kosten worden goedge maakt door de verkoop. Bij de goedkopere woningbouwcategorieën is dit een zeer moeilijke opgave.
 - **Stijgende bouwkosten/minder groei marktpotentie:** Momenteel lijken de bouwkosten harder te stijgen dan de toename in vrij-op-naamprijzen. Hierdoor staat de residuele grondwaarde onder druk.

Sommeren van berekende kengetallen en de toekomstverwachting

Beide stappen gezamenlijk leiden tot een saldo voor de verschillende categorieën woningbouw in bestaand stedelijk gebied. De opbouw van deze exploitaties is gecompriimeerd en weergegeven in onderstaande tabel. Dit is de eerste aanzet tot extrapolatie naar de benodigde

investeringssommen voor de gehele bouwopgave in bestaand stedelijk gebied.

Tabel D.1: Tekorten per woning bij verschillende ontwikkelingsvormen

Tekorten per woning (afgerond)	Herstruc-turering	Ver-dichting	Trans-formatie	Majeure locaties	Uitleg
Basis	15.000	10.000	25.000	65.000	10.000
Kwaliteits-impuls	20.000	25.000	30.000	-	-
Totaal	35.000	35.000	55.000	65.000	10.000

De sommatie van de kengetallen uit het verleden en de toekomstverwachting levert de volgende resultaten op:

- de toekomstige negatieve saldi voor categorieën woningen stijgen naar verwachting fors door extra plankosten, verwervingskosten, milieukosten en de kwaliteitsimpuls;
- het saldo van kosten en baten varieert van € 35.000 negatief per woning voor herstructurering en verdichting tot € 55.000 negatief per woning voor transformatielocaties;
- de aanvullende kosten voor de majeure projecten worden geschat op € 10.000 bovenop de kosten van transformatielocaties en resulteren in een totaal negatief saldo van € 65.000 per woning. De resultaten vanuit feitelijke projecten (Cartesiusgebied en stations-emplacement Amersfoort) zijn eind 2008 beschikbaar;
- het negatieve saldo voor het uitvoeren van bouwprojecten in de uitleggebieden wordt geraamd op € 10.000 per woning.

Koppelen van kengetallen aan toekomstig programma (extrapolatie) / totaal resultaat

De extrapolatie naar een totaal benodigd investeringsbedrag is uitgevoerd door de uitkomsten van de rekenexercitie te koppelen aan het in deze Ontwikkelingsvisie opgenomen woningbouwprogramma. Hierbij passen de volgende kanttekeningen:

- De berekeningen gaan gepaard met veel onzekerheden. Niet alle precieze locaties met hun bijbehorende kenmerken zijn bekend, de wet- en regelgeving (milieu,

- bouwbesluit) kan veranderen evenals de woningmarkt, de kosten- en opbrengstenontwikkelingen zijn onzeker etc. De berekeningen gaan uit van beschikbare informatie en expert-judgement bij ontbrekende informatie.
- De toekomstverwachting (hoger kostenniveau) is voor alle locaties in gelijke mate meegenomen.
 - De extrapolatie is gebaseerd op getallen van eind oktober 2008.

De resultaten van de extrapolatie staan in tabel D.2

Tabel D.2: Extrapolatie van tekorten per woning naar ontwikkelingsvorm en totaal

Categorie	Aantallen woningen	Kengetallen in €	Saldo kosten/baten in €
Herstructurering	12.549	−35.000	−439.000.000
Verdichting	8.338	−35.000	−292.000.000
Transformatie	7.718	−55.000	−424.000.000
Majeur	3.200	−65.000	−208.000.000
Leidsche Rijn	4.000	−10.000	−40.000.000
Totaal binnenstedelijk, in afgeronde euro's van 2008	35.805		−1,4 miljard
Uitleg (exclusief Almere)	17.950	−10.000	−180.000.000
Totaal	53.755		−1,6 miljard

- De huidige inschatting van de toekomstige kosten voor de binnenstedelijke opgave komt hiermee uit op circa € 1,4 miljard voor de realisatie van circa 36.000 woningen.
- De huidige inschatting van de kosten voor de uitleg komt uit op circa € 180 mln. voor de realisatie van circa 18.000 woningen.
- Binnenstedelijke opgave en uitleg komen bij elkaar dus op bijna € 1,6 miljard. Daarvan is € 600 tot € 900 mln. nodig voor de basiskwaliteit en € 700 mln. voor de kwaliteitsimpuls.
- De kosten variëren sterk over de categorieën van toekomstige locaties in bestaand stedelijk gebied.
- Bovenwijkse voorzieningen (aanleg nieuwe bedrijven-terreinen, infrastructuur, versterken van bestaande landschappen, van stad-landverbindingen en van stedelijk weefsel) zijn niet in de berekening inbegrepen.

Sturingsinstrumenten

Bovenstaande berekeningen zijn gebaseerd op de nu bekende kengetallen en uitgangspunten. Een nadere verdiepingsslag zou inzicht kunnen geven in optimalisatiemogelijkheden van de negatieve saldi. Het gaat daarbij echter o.a. om politieke beleidskeuzes, marktontwikkelingen etc.

Bovenstaande bedragen zijn sterk te beïnvloeden door onder andere:

- een andere verhouding van sociale huurwoningen en koopwoningen in de woningbouwprogramma's;
- een andere verdeling van het woningbouwprogramma over gebieden met hoge en lage opbrengstpotentie;
- een andere kwaliteit van de woonomgeving;
- een andere verdeling tussen uitleg en bouwen in bebouwd gebied;
- faseren van het woningbouwprogramma;
- verlichting in plaats van aanscherping van milieueisen;
- een gunstiger prijsniveau (anders dan marktwaarde) bij verwerving van (semi-) overheidseigendommen;
- andere samenwerkingsvormen met marktpartijen;
- grotere bijdragen van gemeentes, corporaties, provincie en Rijk;
- doorberekenen van kwaliteitsverbetering (profijt-beginsel) aan derden;
- innovatieve bouwmethoden en materialen.

Bijlage 1:
De Bestuurlijke Afspraken van 6 juli 2009

Randstad Urgent
Duurzaam Bouwen in de
Noordvleugel Utrecht

Geactualiseerde op 6 juli 2009 gemaakte bestuurlijke afspraken tussen de Randstad Urgentpartners

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, dr. Jacqueline Cramer

en

De wethouder van Utrecht, tevens lid van het bestuurlijk overleg Noordvleugel Utrecht, drs. Harrie Bosch

hierna te noemen ‘partijen’.

Constateringen

1. Met deze ‘Bestuurlijke Afspraken juli 2009’ worden de op 17 december 2008 gemaakte ‘Bestuurlijke afspraken 2008’, volgend uit het op 23 oktober 2007 tussen partijen gesloten Randstad Urgent contract, geactualiseerd. Daar waar in deze afspraken gesproken wordt over regio wordt het gebied van de Noordvleugel Utrecht bedoeld.
2. De partners van de Noordvleugel Utrecht hebben op 17 december 2008, door tussenkomst van wethouder Bosch, met volle overtuiging de door hen opgestelde Concept-ontwikkelingsvisie Noordvleugel Utrecht 2015-2030 (Eindbalans) aan de minister aangeboden.
3. Partijen hebben in vervolg daarop in de eerste helft van 2009 hun achterbannen geconsulteerd. De reacties zijn verwerkt in de nu voorliggende Ontwikkelingsvisie Noordvleugel Utrecht 2015-2030 (Eindbalans) juni 2009 (hierna te noemen Ontwikkelingsvisie). De partners van de Noordvleugel Utrecht onderschrijven de nu voorliggende Ontwikkelingsvisie. Het Rijk onderschrijft de visie op hoofdlijnen en heeft in haar reactie een aantal aandachtspunten genoemd die binnen de kaders van

het MIRT in de gebiedsagenda voor Utrecht en de daarmee samenhangende gebiedsdocumenten kunnen worden uitgewerkt.

4. Partijen onderkennen dat er in de Noordvleugel Utrecht een relatie is tussen enerzijds de realisatie van woningbouw en bedrijvenlocaties en anderzijds het gebruik en functioneren van infrastructuur. Deze wordt expliciet en concreet gemaakt in het MIRT, via de gezamenlijk door Rijk en regio op te stellen gebiedsagenda voor Utrecht. De functie van het gebied als ‘Draaischijf van Nederland’ en het benutten van de bouwmogelijkheden bij hoogwaardig openbaar vervoer vragen om bijzondere inspanningen van beide partijen.
5. Partijen erkennen dat de realisatie van de integrale verstedelijkingsopgave uit de Ontwikkelingsvisie een nauwe relatie heeft met een aantal maatregelen in het verkeer en vervoersysteem, waaronder verbeteringen aan de infrastructuur van de Ring Utrecht, de Driehoek A27-A1-A28, het hoogwaardig openbaar vervoer in de regio en op de verbindingen tussen Utrecht en Almere en tussen Amersfoort en Almere.
6. In het kader van het Programma Spoorzone-ontwikkeling is de stationslocatie Amersfoort door het Rijk aangewezen als voorbeeldproject. Dit project, waarbij het Rijk, Prorail, NS en Amersfoort betrokken zijn, heeft ten doel aan te geven hoe de geconstateerde knelpunten gezamenlijk kunnen worden weggenomen om herontwikkeling van de Amersfoortse locatie mogelijk te maken. De in dit artikel genoemde partijen streven ernaar om in 2010 onderling een uitvoeringsovereenkomst te sluiten.
7. Partijen spannen zich in om de bestaande doelstellingen voor de Nationale Landschappen, de bufferzones, de Ecologische Hoofdstructuur en de nationale en regionale waterplannen opgenomen in de diverse bestaande beleidsdocumenten, uitvoeringsprogramma's en andere bestuurlijke documenten, te realiseren.

Partijen spreken het volgende af

8. Partijen zetten zich in om de *Ontwikkelingsvisie* en de daarin verwoorde ambities met in achtneming van de rijksreactie daarop gerealiseerd te krijgen.
9. Partijen zetten zich in om de *Ontwikkelingsvisie* met de rijksreactie als onderlegger te gebruiken als input voor de gebiedsagenda en gebiedsdocumenten en voor relevante bestuurlijke afspraken voor de periode 2015-2030 over de Noordvleugel Utrecht, waaronder de Verstedelijkingsafspraken 2010-2020 en het MIRT.
10. De door Rijk en regio op te stellen gebiedsagenda en de daarmee samenhangende gebiedsdocumenten en de uit de gebiedsagenda voortkomende prioritaire programma’s en projecten zijn de basis op grond waarvan het Rijk, voor zover het rijksprojecten betreft en er middelen beschikbaar zijn, in het kader van het MIRT afspraken over rijksbijdragen (in termen van geld/grond/vastgoed, wet- en regelgeving en kennis) wil maken.
11. Partijen zullen de ontwikkelingskansen van de A12 zone ondersteunen en bevorderen om de zone hét voorbeeld te laten zijn van een integrale ontwikkeling, waarbij stedelijk gebied, infrastructuur en het groen als kwaliteitsdrager van verstedelijking, op intelligente en duurzame wijze met elkaar worden verbonden. De verkenning (juni 2009) zal worden uitgewerkt in een gebiedsontwikkelingsplan, waarbij aandacht zal worden besteed aan de verhouding met de woningbouwopgave uit de *Ontwikkelingsvisie* en met de uitwerking van het voorkeursalternatief voor de Ring Utrecht. De planning uit de planstudie Ring Utrecht is hierbij uitgangspunt.
12. Uitgaande van de voorkeursvariant van de planstudie Ring Utrecht zetten partijen zich in voor een passende infrastructurele ontsluiting van Rijnenburg ook in relatie tot het Nationaal Landschap het Groene Hart.
13. Partijen zullen hun mogelijkheden en bevoegdheden volop benutten om de Utrechtse regio milieuvriendelijk en duurzaam te ontwikkelen. Rijk en regio maken hierover voor de periode 2015-2030, onder andere in het kader van de Verstedelijkingsafspraken 2010- 2020, nadere afspraken.
14. Partijen zijn zich bewust van de spanning tussen ruimtelijke ontwikkelingen, vervoer van gevaarlijke stoffen en veiligheid.

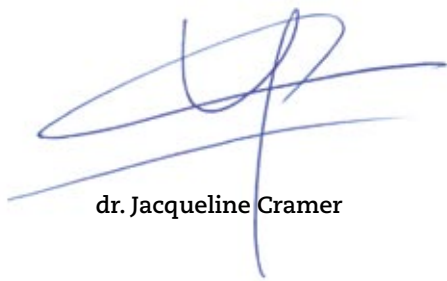
15. De partners van de Noordvleugel Utrecht stellen een integrale regionale visie op bedrijventerreinen op. Daarin wordt onder meer invulling gegeven aan de mogelijkheden voor intensiever gebruik en het daarmee samenhangende streven naar het verlagen van de totale behoefte aan nieuwe bedrijventerreinen met tien procent. Deze visie sluit aan bij de systematiek zoals verwoord in het najaar 2009 door het Rijk, het IPO (namens de 12 provincies) en de VNG te ondertekenen Convenant Bedrijventerreinen 2010 – 2020 en besteedt expliciet aandacht aan de toepassing van de SER –ladder en aan de ruimtelijke kwaliteit van nieuwe werklocaties die mogelijk als gevolg van transformatie nodig zijn.
16. In het najaar zal de door het Rijk in te stellen interdisciplinaire werkgroep van Rijk en regio haar bevindingen op de onderbouwing van de kosten van en creatieve oplossingen voor binnenstedelijk bouwen in de Randstad presenteren. Op basis van deze uitkomsten wordt het overleg over de Utrechtse verstedelijkingsopgave voortgezet. Het BO MIRT van oktober 2009 is daarvoor het primaire kader.
17. Partijen zullen gezamenlijk bij de verstedelijkingsafspraken en bij de vertaling van de *Ontwikkelingsvisie* in gemeentelijke, regionale en provinciale plannen de ontwikkeling in de planning van de woningbouw gaan monitoren, in het bijzonder het één-op-één terugbouwen van geamoveerde woningen, de aantallen nieuwe woningen in de verschillende woonmilieus, duurzaamheid en de aantallen woningen bij HOV-stations.
18. Als uit de overleggen op Rijksniveau en in Noordvleugel Utrecht verband blijkt dat de *Ontwikkelingsvisie* of de daarmee samenhangende randvoorwaarden niet kunnen worden gerealiseerd zullen partijen zo spoedig mogelijk gezamenlijk naar nieuwe oplossingen zoeken.
19. In december 2009 treden partijen met elkaar in overleg, om te bezien of de uitvoering van de *Ontwikkelingsvisie* door middel van voorgaande afspraken voldoende is verankerd via het MIRT. De partners van de Noordvleugel Utrecht maken daartoe in oktober 2009 de benodigde bindende afspraken. Partijen maken dan tevens afspraken over het vervolg van het proces en het organiseren van de samenwerking tussen de overheden.

Relevante mijlpalen t.b.v. bestuurlijke besluitvorming over de *Ontwikkelingsvisie*

Wat	Wie	Gereed
Vaststellen convenant Bedrijventerreinen 2010 – 2020	Rijk, IPO, VNG	Najaar 2009
Besluitvorming verkenning AGU	Rijk en regio	Najaar 2009 in relatie tot het besluit over de schaa sprong Almere (RAAMbrief)
Vaststellen onderling bindende afspraken over uitvoering	Partners Noordvleugel Utrecht	Oktober 2009
Afspraken over de financiering van de verstedelijkingsopgave 2010-2020	Rijk en regio	BO MIRT oktober 2009
Opstellen plan van aanpak gebiedsontwikkelingsplan A12-zone	Regio	December 2009
Afspraken over vervolgproces en samenwerking tussen Rijk en regio en NV partners onderling	Partijen en Partners Noordvleugel Utrecht	December 2009

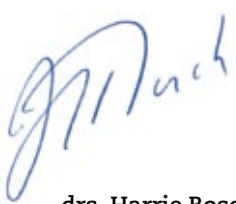
Utrecht, 6 juli 2009

De minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,



dr. Jacqueline Cramer

De wethouder van Wonen en
Ruimtelijke Ordening van Utrecht,



drs. Harrie Bosch

Bijlage 2:

Publicaties en documenten

Publicaties en producten van de Noordvleugel Utrecht die ten grondslag liggen aan deze Ontwikkelingsvisie. De stukken zijn beschikbaar op www.nvutrecht.nl.

- *Concept-Ontwikkelingsvisie Noordvleugel Utrecht 2015-2030 (Eindbalans)*. December 2008.
- *Bestuurlijk Afsprakenkader Bedrijventerreinen 2010-2020*. Oktober 2008.
- *Tussenbalans van Duurzaam bouwen in de Noordvleugel Utrecht*. Mei 2008.
- *OV in een hogere versnelling! Ambitiedocument van Bestuur Regio Utrecht*. 19 maart 2008.
- ECORYS Nederland BV, *Noodzaak overheidsbijdragen in de stedelijke vernieuwing*. In opdracht van het Ministerie van VROM. Juli 2007.
- *Verdichting en kwaliteit*. Ontwikkelingsvisie 2015-2030. 16 april 2007.
- *Overzicht reacties tweede achterbanraadpleging*. 16 maart 2007.
- *Concept-Ontwikkelingsvisie 2015-2030*. 9 oktober 2006.
- *Overzicht reacties eerste achterbanraadpleging*. 14 februari 2006.
- *Watervisie Noordvleugel Utrecht*. Oktober 2006.
- *Eindrapportage MIT-verkenning en Netwerkanalyse Utrecht*. 11 september 2006.
- *Groenblauwe visie*. September 2006.
- *Eerste concept Ontwikkelingsvisie NV Utrecht 2015-2030*. 31 oktober 2005.

Bijlage 3:

‘Uitgangspunten voor verstedelijking’ van het Randstad Urgentcontract

In oktober 2007 is het Randstad Urgentcontract getekend tussen het Rijk en de regio. Hierin zijn de volgende ‘Uitgangspunten voor verstedelijkingsopgave’ opgenomen waaraan in deze *Ontwikkelingsvisie* recht is gedaan.

- (Letterlijke tekst.)
1. De *Ontwikkelingsvisie 2015-2030* (bedoeld is *Verdichting en kwaliteit*, de conceptontwikkelingsvisie van 16 april 2007) van de NV Utrecht vormt het vertrekpunt voor het project.
 2. Partijen hanteren bij de ontwikkeling van het project de uitgangspunten zoals deze voortkomen uit de Nota Ruimte, het Ontwikkelingsprogramma van het Groene Hart, Pieken in de Delta, het Actieplan Bedrijventerreinen, de Agenda Vitaal Platteland, het Linieperspectief, de Nota Mobiliteit, het vierde nationaal Milieubeleidsplan, de Netwerkanalyse Utrecht, het Streekplan 2005-2015 (Provincie Utrecht), het Regionaal Structuurplan 2005-2015 (BRU).

Deze uitgangspunten hebben betrekking op:

- a. Nationale landschappen;
- b. Verstedelijking;
- c. Verkeer en vervoer;
- d. Milieu;
- e. Integrale gebiedsverkenningen en sectorale uitwerkingen⁶⁾

en worden hieronder nader uitgewerkt.

a. Nationale landschappen

- In de nationale landschappen geldt in het Rijksbeleid het ‘ja,mits’-regime: ruimtelijke ontwikkelingen zijn mogelijk, mits de kernkwaliteiten van het landschap worden behouden of versterkt. Er is ruimte voor maximaal de natuurlijke bevolkingsaanwas, uitgewerkt in migratiesaldo nul.
- De begrenzing van het Groene Hart is vastgelegd in de Nota Ruimte.
- Wat betreft het nationaal landschap Nieuwe Hollandse Waterlinie vormt het ‘Linieperspectief’ het uitgangspunt.
- Landbouw moet als economische drager van het landelijk gebied toekomstgericht en concurrerend blijven.

b. Verstedelijking

- Het project wordt integraal benaderd. Integraliteit houdt in dat er gekeken wordt naar duurzaam wonen, werken, mobiliteit en groenblauw en milieu, waarbij rekening wordt gehouden met milieuperspectieven en gewenste woonmilieus.
- Potentiële verstedelijkingslocaties worden verkend vanuit de (kern)kwaliteiten van het gebied, waarbij de lagenbenadering leidend is.
- Gebieden ten oosten en westen van de stad Utrecht zijn in de Agenda Vitaal Platteland aangewezen als zoekgebied voor recreatie. Hier moet recreatief groen gerealiseerd worden dat bijdraagt aan een gezond en wervend woon- en werkklimaat, waarbij tekorten aan dagrecreatiemogelijkheden worden opgeheven en nieuwe tekorten worden voorkomen.
- Er wordt uitgegaan van de volgende ruimtelijke keuzes (waarover voor een groot deel al bestuurlijke overeenstemming is bereikt binnen de NV Utrecht en met het Rijk):

⁶⁾ In dit kader worden integrale gebiedsverkenningen (Oude Rijnzone-Oost, Kromme Rijn/ Lekzone, Amersfoort/Eemland, Rijnneburg) en sectorale uitwerkingen (Binnenstedelijke opgave, Groenblauw, Randstadspoor, Werkgelegenheidslocaties) uitgevoerd.

- een ambitieuze binnenstedelijke opgave van minimaal 21.500 woningen;
- een voltooiing en/of verdichting van de grote (uitleg) locaties met 7.000 woningen;
- een overloop naar Almere Oost van 10.000 tot 15.000 woningen;
- realisatie van 3.000 tot 5.000 woningen in de regio Amersfoort.

- Voor een kwart van de woningbehoefte, 15.000 à 20.000 woningen, moet in de regio Utrecht nog ruimte gevonden worden. Het vinden van geschikte ruimte in de regio Utrecht is een zeer complexe opgave, met name vanwege de ligging ten opzichte van de nationale landschappen het Groene Hart, het Rivierengebied en de Nieuwe Hollandse Waterlinie.
- In de Gooi en Vechtstreek en Amersfoort-Eemland ligt er vooral een opgave om de woningbouwopgave en de behoefte aan bedrijventerreinen in te passen in de beperkt beschikbare ruimte en af te stemmen op de kwaliteit van het landschap.
- Het volgende stappenplan wordt als leidraad gehanteerd voor het afwegingsproces om te komen tot geschikte verstedelijkingslocaties in de regio Utrecht:
 1. maximale inspanning binnenstedelijk;
 2. het optimaal benutten van de mogelijkheden van Randstadspoor (bestaande en nieuwe haltes) en de bestaande en geplande (auto) infrastructuur;
 3. het kleinschalig bouwen in en nabij kleine kernen en bij voorkeur gekoppeld aan haltes van (hoogwaardig) openbaar vervoer;
 4. het benutten van bestaande en geplande woningbouwlocaties.

c. Verkeer en vervoer

- Een ruimtelijke visie en programma vormt de basis voor de netwerkaanpak van een pakket aan maatregelen als logisch vervolg op de netwerkanalyse conform de Nota Mobiliteit.
- Samenhang tussen ruimte, economie en verkeer en vervoer wordt onder andere vergroot door infrastructuur te gebruiken als structurerend principe in het ruimtelijk beleid.
- Er wordt gestreefd naar een optimale benutting van de bestaande infrastructuur en van de potenties van knooppunten.

- Bij het opstellen van ruimtelijke plannen worden de gevolgen op ondermeer de bereikbaarheid en de infrastructuur in kaart gebracht.
- Bij nieuw ruimtelijk beleid wordt rekening gehouden met de voorgenomen infrastructurele uitbreidingen van het rijk en de doelstellingen op het gebied van leefomgeving en veiligheid.

d. Milieu

Milieuambities dienen vanaf het begin van de planontwikkeling te worden meegenomen; ze bepalen immers mede wat de integrale kwaliteitsambities zijn voor het gebied, gericht op het verhogen van de leefomgeving en een duurzame ontwikkeling en inrichting van het gebied.

e. Integrale gebiedsverkenningen en uitwerkingen

- De Oude Rijnzone-Oost in het Groene Hart is een transitiezone. Dat betekent dat het deels een verrommeld gebied is waar een stevige kwaliteitsverbetering gerealiseerd moet worden.
- Het streven van het Rijk is om 40% van het totale uitbreidingsprogramma aan woningen en arbeidsplaatsen in bestaand bebouwd gebied te realiseren. De NV Utrecht gaat uit van een binnenstedelijke bouwopgave van 21.500 op een totaal van 65.500 woningen. Dit komt neer op 33%. Bij investeringsbeslissingen wordt van een binnenstedelijke productie van woningen en arbeidsplaatsen van 25% uitgegaan.
- Het Rijk hanteert bij de opzet van nieuwe locaties het richtgetal van circa 75 m² groen per woning.
- De SER-ladder geldt bij herstructurering en aanleg van bedrijventerreinen.
- Er is tijdig voldoende ruimte voor (NIMBY-) bedrijven, waarbij rekening wordt gehouden met bereikbaarheid, milieuzonering, zorgvuldig ruimtegebruik en kwaliteit (landschap, stedenbouw en architectuur).

Colofon

Deze *Ontwikkelingsvisie (Eindbalans)* is in 2008 en 2009 voorbereid door de volgende projectgroep:

- Bestuur Regio Utrecht: Jos de Lang/Peter Smit en Ria Driessen
- Gemeente Amersfoort: Carolien Drupsteen
- Gemeente Hilversum: Frank Giele
- Gemeente Utrecht: Jan de Weerd en Jan-Willem van Zeijl
- Gemeente Woerden: Marieke de Groot
- Regio Amersfoort: Huib Veringa en Leni Hindriks
- Gewest Gooi en Vechtstreek: Rob Uijtjens
- Provincie Utrecht: Klaas Meester en Jacqueline Sellink
- Ministerie van VROM: Helen Land en Dille Kamps
- Programmabureau Noordvleugel Utrecht: Sandra Venema en Jolanda Meewezen

Projectmanagement:

- Twynstra Gudde Adviseurs en Managers: Ellen Peper (secretaris van de Noordvleugel Utrecht), Sylvia van Gaalen en Sytske du Crocq
- Maessen Beleidscommunicatie: Pieter Maessen

Ontwerp:
Smidswater

Kaarten en infographics:
Bureau Nieuwe Gracht: Robert Arends

Foto's:
Provincie Utrecht, gemeenten Amersfoort, Hilversum en Utrecht, Yon Gloudemans, Marianka van Arendonk en Faasse Photo & Art

Drukwerkbegeleiding:
MultiMediaCentrum, provincie Utrecht

Drukwerk:
RotoSmeets, GrafiServices, Utrecht

Exemplaren van deze *Ontwikkelingsvisie (Eindbalans)* zijn verkrijgbaar bij het secretariaat van het Programmabureau Noordvleugel Utrecht dat is gevestigd in het provinciehuis. Het is bereikbaar via (030) 258 2394. Het bestand is ook beschikbaar via www.nvutrecht.nl

