

LOCATIEONDERZOEK WONINGBOUW REGIO UTRECHT POTENTIËLE LOCATIES: *EEN EERSTE VERKENNING*

SEPTEMBER 2018

**IN OPDRACHT VAN:
REGIO U10
PROVINCIE UTRECHT**

UTRECHT I0



PROVINCIE  UTRECHT

SITE urban development

1- INHOUDSOPGAVE

2. Inleiding	4
3. Woningmarktopgave	6
4. Methodologie locatieonderzoek	7
5. Potentiële locaties	10
6. Planbehoefte en potentiële locaties	14
7. Haalbaarheid en randvoorwaarden	15
8. Conclusies en aanbevelingen	16
9. BIJLAGEN	17

Locatieonderzoek woningbouw regio Utrecht: Potentiële locaties, een eerste verkenning

Onderzoek en rapport door: SITE Urban Development

In opdracht van: Regio Utrecht10
Provincie Utrecht

Datum: September 2018



2 - INLEIDING

Het gaat goed met Utrecht. De bevolking en het aantal huishoudens in de Utrechtse regio groeien al jaren sneller dan het landelijk gemiddelde en de economie draait op volle toeren. Ook op Europees niveau is Utrecht stevast een van de aanvoerders in ranglijsten wanneer het gaat om economische kracht en leefkwaliteit. Dit succes is niet iedere regio gegeven en moet gekoesterd en gevierd worden.

Woningmarkt uit balans?

Het heeft echter ook tot gevolg dat de Utrechtse woningmarkt uit balans dreigt te raken. Recent woningmarktonderzoek door STEC in opdracht van de Provincie Utrecht signaleert een disbalans tussen het groeiende aantal huishoudens en de achterblijvende plancapaciteit voor woningbouw in de provincie: er zijn onvoldoende woningbouwplannen voor het groeiend aantal bewoners.

Zoektocht naar nieuwe woningbouwlocaties

De druk op de woningmarkt is een urgent probleem geworden dat tot veel maatschappelijke en politieke discussie leidt. Voor sommige gemeenten is het een probleem waarvoor nauwelijks een oplossing te vinden is binnen de gemeentegrenzen. Andere gemeenten hebben juist de ambitie om met grote nieuwe ontwikkelingen het probleem te lijf te gaan, maar hebben hiervoor niet altijd de steun van buurgemeenten, regio of provincie, of stuiten op grenzen ten aanzien van de bereikbaarheid. Het is daarom een probleem waarvoor op regionale schaal een oplossing gevonden moet worden.

Ook in het kader van U-Ned en de gesprekken en onderhandelingen daarover staat de regio Utrecht aan de vooravond van een keuze voor de ruimtelijke

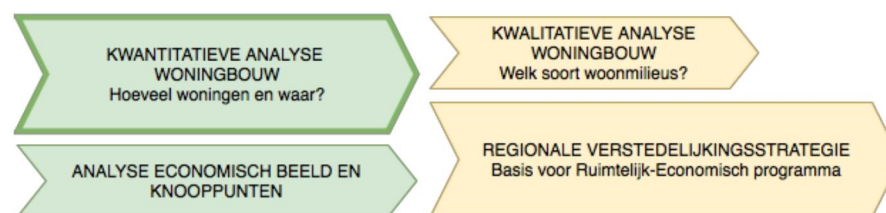
strategie waar wonen, werken, groen, energie en mobiliteit samenkomen. Op welke plekken wordt geïnvesteerd om nieuwe woningbouwontwikkelingen mogelijk te maken? Wanneer deze regionale afweging gemaakt is, kunnen lokaal nieuwe plannen in een stroomversnelling terecht komen.

Naar een regionale strategie

Om grip op deze problematiek te krijgen hebben de samenwerkende gemeenten in de woningmarktregio Utrecht het initiatief genomen om te werken naar een gezamenlijke verstedelijkingsstrategie waarin vraag en aanbod beter op elkaar worden afgestemd in de regio.

Een strategie voor woningbouw kan echter niet los gezien worden van integrale ruimtelijke regionale afwegingen. Ruimte voor woningbouw moet in relatie gezien worden met ruimte voor werken, landschap, mobiliteit, energie en andere ruimtevragers.

Dit locatieonderzoek vormt daarmee één van de (kwantitatieve) bouwstenen die input geven aan het proces naar een gezamenlijke regionale visie.



Proces naar gezamenlijke regionale visie is opgeknipt in verschillende fases. Dit rapport is een bouwsteen voor de regionale visie.

Hoeveel woningbouwplannen en waar?

In het eerste deel van dit locatieonderzoek (separate rapportage: *Locatieonderzoek woningbouw regio Utrecht: De opgave*) is verkend wat de woningbouwopgave is, inclusief een analyse van de bestaande woningbouwplannen in de regio, beide voor de periode 2017 - 2040. Dit levert een plantekort op, die vooral gaat spelen op middellange en lange termijn (na 2025). In dit rapport wordt een eerste inventarisatie gemaakt van mogelijke plekken waar dit tekort kan worden opgelost.

Inventarisatie, geen visie

Het is een sectorale afweging zonder dat er is gekeken andere beleidsterreinen en de aanwezige basiskwaliteiten. Ook zijn er geen strategische overwegingen gemaakt. Het is een opsomming van locaties, die in een vervolgfase integraal en regionaal afgewogen moeten worden.

In dit deel van de rapportage worden de volgende vragen beantwoord:

- **Waar is aanvullende ruimte voor woningbouw te vinden?**
Door middel van gesprekken met de regiogemeenten en eigen analyse door ons bureau is een lijst opgesteld van mogelijke aanvullende woningbouwlocaties.
- **Wat is het laadvermogen en de haalbaarheid van deze locaties?**
Voor de verschillende locaties is verkend hoeveel woningen er gebouwd zouden kunnen worden en is een eerste inventarisatie gedaan van de (on)waarschijnlijkheid van de ontwikkeling van deze locaties en de randvoorwaarden waaraan voldaan zou moeten worden voor ontwikkeling.

Eerste input voor gezamenlijke oplossing

Beide rapporten samen (de opgave en de potentiële locaties) vormen zo een bouwsteen op weg naar een regionale strategie. Hierbij is niet alleen de inhoud van belang, maar het is tevens een stap in het samenwerken tussen de verschillende

gemeenten in de regio. Gegevens worden gedeeld en de lokale dilemma's worden in samenhang verkend. Waar alle gemeenten de druk van de lokale en regionale woningmarkt voelen, heeft de ene gemeente meer mogelijkheden om daarop te reageren dan de andere.

Onderscheid bestaande en potentiële locaties

De in het eerste deel geïnventariseerde "bestaande plannen" zijn plannen die binnen gemeenten in een (planologische) procedure zitten en zijn opgenomen in de provinciale planmonitor. Formele plannen dus.

De potentiële plannen die in dit rapport worden benoemd zijn alle plannen die nog niet zo ver zijn. Dit zijn deels wel locaties waar wel eerder over gesproken is in het kader van woningbouw, zoals bijvoorbeeld de A12-zone, maar het kunnen ook locaties zijn die nog niet eerder als woningbouwplannen zijn opgenomen. Samen worden deze locaties worden potentiële plannen genoemd en in dit rapport geïnventariseerd.

3 - WONINGBOUWOPGAVE

In een separaat rapport is voor de U16-gemeenten de woningbouwopgave verkend. Deze opgave koppelt de woningbehoefte tot 2040 aan het bestaande planaanbod zoals deze binnen gemeenten in verschillende fases van planvorming verkeren.

Uit dit onderzoek is gebleken:

- **Woningbehoefte:** De bruto-woningbehoefte is 104.000 woningen tussen 2017 en 2040. Dit aantal is gebaseerd op ramingen van PRIMOS voor huishoudensgroei en vervanging van te slopen woningen voor de regio U16.
 - **Huidige planvoorraad:** De nu bekende bestaande plannen bevatten 67.000 woningen, zoals opgenomen in de provinciale planmonitor.
 - **Fasering:** Het overgrote deel van de bestaande plannen staat gepland voor de korte termijn. Voor 75% van de 67.000 staat de oplevering gepland vóór 2025. Dit betekent dat het plantekort met name op middellange tot lange termijn speelt en op korte termijn voldoende plannen zijn. Dit betekent overigens niet dat deze plannen ook daadwerkelijk voor 2025 uitgevoerd worden.
 - **Plantekort:** Het plantekort voor de regio is afhankelijk van o.a. aannames over de te verwachten planuitval. Hiervoor zijn twee scenario's opgesteld:
 1. Geen planuitval: indien alle woningen gebouwd worden zoals nu in de plannen staat is er een plantekort van 37.000
 2. Wel planuitval: indien 30% van de plannen waar nog geen bestemmingsplan voor bestaat uiteindelijk niet doorgaat dan is er een plantekort van 53.000
- **De opgave** voor de regio is daarmee tweeledig:
 1. Zoveel mogelijk van de bestaande plannen realiseren en daarmee de planuitval zo laag mogelijk houden. Dit vereist grote inspanning van alle betrokken gemeenten en alle andere relevante partijen. De realisatie van deze plannen is geen gegeven, en daar moet dus hard aan gewerkt worden. Om de productie zoals voorzien tot 2025 waar te maken is een forse versnelling van het bouwtempo nodig.
 2. Het vinden van locaties om het plantekort op middellange en lange termijn op te vangen. Dit vereist een regionale en integrale afweging en het voorbereiden van besluitvorming om tot beslissingen te komen over hoe de regio verder wil groeien.
 - Dit rapport vormt input om te komen tot een regionale en integrale afweging en draagt mogelijke locaties voor woningbouw op de lange en middellange termijn aan.

4 – METHODOLOGIE POTENTIËLE LOCATIES

De regio kent dus vooral vanaf de middellange termijn een plantekort waarvoor nieuwe woningbouwlocaties in beeld zullen moeten komen. In dit onderzoek is gezocht naar deze nieuwe locaties en dit worden “potentiële plannen” genoemd. Deze potentiële plannen zijn veelal geen plannen waar gemeenten al aan werken, maar locaties waar de opstellers van dit onderzoek en/of de gemeenten vanuit deze sectorale insteek potentie als woonlocaties zien.

Potentiële locaties: een theoretische kwantitatieve bouwsteen

Er is bij het zoeken van deze locaties geen rekening gehouden met integrale beleidsafwegingen, lokale en regionale strategie of haalbaarheid. De gevonden potentiële locaties moeten dus gezien worden als een sectorale inventarisatie en opsomming. Een lijst mogelijkheden zonder afweging die een bouwsteen vormt voor een volgende fase waarin op regionaal niveau afwegingen moeten worden gemaakt over hoe en waar de regio zich verder ontwikkelt.

De potentiële locaties zijn vervolgens voorzien van een mogelijk aantal woningen dat op die locatie gebouwd kan worden. Ook dit is uitsluitend een rekenkundige exercitie die de potentie van een plek laat zien zonder verder rekening te houden met randvoorwaarden waar voor woningbouw aan voldaan moet worden.

Het vinden van potentiële locaties

De potentiële plannen zijn gevonden op basis van verschillende bronnen, waaronder:

- Bestaande initiatieven die eerder zijn voorgesteld waar al dan niet bestuurlijke steun voor bestaat.

Bijvoorbeeld: Rijnenburg, de A12-zone, Stedenbouwkundige verkenning Houten, Bunnik-Zuid.

- Kansen voor transformatie van bedrijventerreinen naar wonen op basis van eigen GIS-analyse en overleg met de OMU.
Bijvoorbeeld: transformatiekansen Cartesiusgebied/Werkspoorkwartier Utrecht, aanvullende transformatie in Nieuwegein, Woerden, Breukelen en op verschillende kleinere locaties in Utrecht, etc.
- Locaties die uit het knooppuntenonderzoek van de Vereniging Deltametropool (NL CS, de knooppunten van de provincie Utrecht uitgelicht; 2018) benoemd zijn als plekken waar de plaatswaarde onderbenut is ten opzichte van de knooppuntwaarde.
Bijvoorbeeld: stationsgebieden Breukelen, Lunetten, Woerden, Vianen, Bunnik.
- Suggesties die gedaan zijn in gesprekken met ambtelijk betrokkenen in de verschillende gemeenten.
- Ruimtelijke kansen die op basis van GIS-analyse of door ruimtelijke analyse door SITE als mogelijkheden worden gezien.

Aantal woningen potentiële plannen: oppervlakte x dichtheid

Het aantal woningen dat op deze potentiële locaties gebouwd kan worden is losgekoppeld van de ideeën die op een aantal plekken al bestaan voor het ontwikkelen van de locatie. In plaats daarvan is de locatie op de kaart ingetekend en is op basis van dichtheden die per plaats zijn gedefinieerd berekend wat het laadvermogen van het potentiële plan is.

Dit betekent dat er op een aantal plekken is afgeweken van de bestaande ideeën voor deze plekken. Bijvoorbeeld bij de A12-zone, de Stedenbouwkundige Verkenning van Houten en Rijnenburg is dus uitgegaan van de oppervlakte van de locaties vermenigvuldigd met aannames over de dichtheid die voor deze plekken worden gehanteerd. Voor alle potentiële plannen is er op een dergelijke manier omgegaan met de potentiële locaties voor ontwikkeling. Dit betekent dat de woningaantallen op dit soort plekken vaak afwijkt van wat in bestaande visies is opgenomen. Dit is gedaan om de potentiële locaties los te koppelen van bestaande politieke en maatschappelijke discussies en puur te kijken naar wat er ruimtelijk in theorie mogelijk zou kunnen zijn.

Dichtheden per plaatscategorie: afhankelijk van soort plaats

De dichtheden die gebruikt worden om het laadvermogen van een locatie te berekenen zijn gekoppeld aan de indeling in soorten kernen in de regio die in Deel A van het rapport zijn geïntroduceerd. Deze plaats categorieën zeggen iets over de mate van stedelijkheid en de ontwikkelambitie van deze plekken.

Vervolgens wordt de dichtheid in het gebied verdubbeld wanneer een locatie binnen 10 minuten wandelen van een bestaand knooppunt ligt (800 meter). Hiervoor zijn de knooppunten uit het onderzoek van de Vereniging Deltametropool gebruikt. Zo draagt het bestaande OV-netwerk extra mee aan de ontwikkelpotentie in de regio. Daarbij is uitgegaan van de huidige functie van de knoop in het OV netwerk.

Deze methode om het laadvermogen van locaties te berekenen is een eenvoudige rekenkundige methode die in de vervolgonderzoeken naar kwalitatieve invulling van woonmilieus veel verfijning vereist. Voor dit onderzoek kan juist deze simpele methodiek lucht geven binnen complexe bestaande discussies over mogelijke woningbouwlocaties. De discussie wordt losgekoppeld en op een hoger

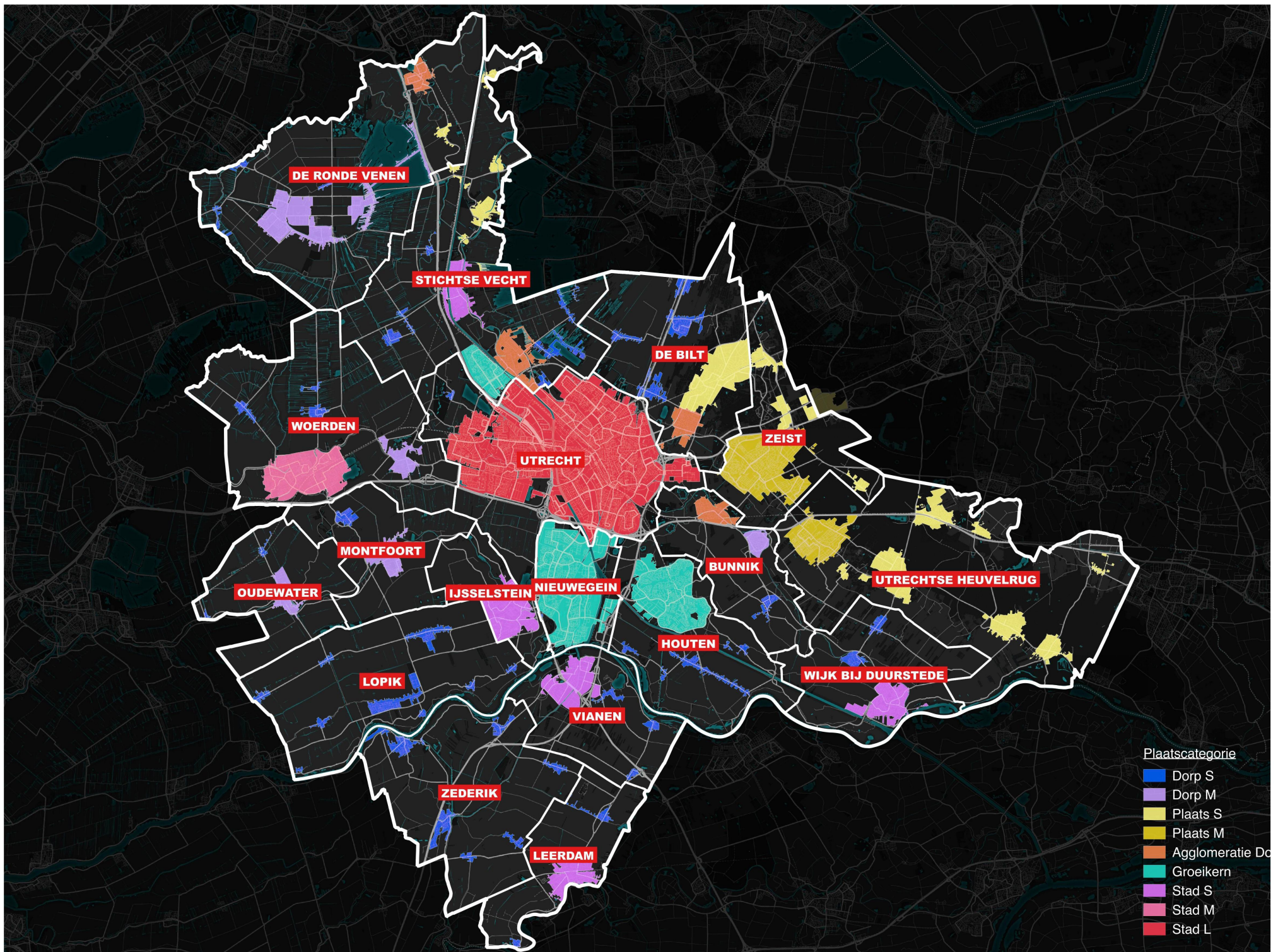
abstractieniveau getild. De daadwerkelijke dichtheden op specifieke plekken zullen anders uitpakken.

Een kanttekening is dat in deze methodiek echter ook een vorm van een cirkelredenering verscholen zit: de indeling in plaatscategorieën is gebaseerd op gesprekken met gemeenten, terwijl deze ook de dichtheden en daarmee de potentiële plancapaciteit per gemeente bepaalt: op deze manier komt er minder potentiële capaciteit terecht op plekken waar de perceptie is dat ontwikkeling moeilijk is, terwijl hier mogelijk juist wel hogere dichtheden wenselijk zijn.

De aangenomen dichtheden die voor de verschillende zijn plaatscategorieën gehanteerd:

<i>Categorie</i>	<i>Dichtheid</i>
Dorp S	25 wo/ha
Dorp M	30 wo/ha
Stad S	40 wo/ha
Landschapsplaats S	30 wo/ha
Landschapsplaats M	30 wo/ha
Agglomeratie dorp	30 wo/ha
Stad M	50 wo/ha
Groeikern	50 wo/ha
Stad	100 wo/ha
<i>Indien binnen 800m van Knooppunt dan wo/ha x 2</i>	

In de bijlage is een aantal referentiebeelden opgenomen voor de verschillende dichtheden die hier zijn benoemd. De kaart op de volgende pagina toont de indeling in plaatscategorieën.



5 – POTENTIËLE PLANNEN

Capaciteit potentiële plannen: 96.000 woningen

De gevonden potentiële woningbouwlocaties zijn met de aannames per plaatscategorie 'geladen' en dat levert een potentieel van zo'n 96.000 woningen op in potentiële locaties.

Deze locaties zijn een optelling van allerlei verschillende locaties door elkaar, waarvoor integrale en complexe afwegingen, keuzes en investeringen gemaakt moeten worden. Deze potentiële plannen zijn dan ook geen resultaat of oplossing, maar bieden een start voor de discussie van volgende fases om te komen tot een regionale afweging over hoe om te gaan met het plantekort.

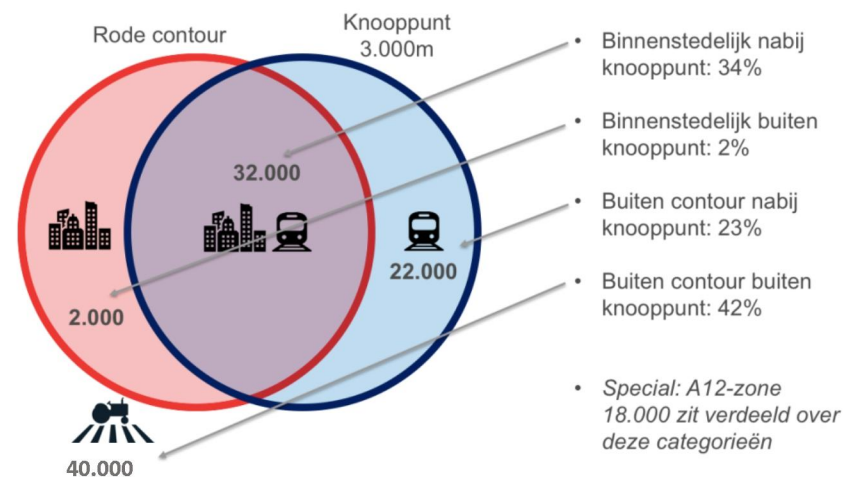
De indeling van deze woningaantallen per gemeente wordt op de volgende pagina weergegeven.

Ligging potentiële plannen

Van de potentiële plannen is tevens geanalyseerd waar zij liggen. Dit levert het volgende beeld op:

% woningen	Aantal woningen	Ligging
33%	32.000	Binnen contour nabij knooppunt
2%	2.000	Binnen contour buiten knooppunt
23%	22.000	Buiten contour nabij knooppunt
42%	40.000	Buiten contour buiten knooppunt <i>Waarvan 21.000 Rijnenburg</i>
100%	96.000	Totaal potentiële plannen

POTENTIËLE PLANNEN



Eerste reality check potentiële plannen: van 96.000 naar 53.000 woningen

De gevonden potentiële locaties zijn teruggekoppeld aan de betreffende gemeenten. De gemeenten is gevraagd om op deze locaties te reageren. Dat is op verschillende manieren gedaan:

- Een aantal gemeenten hebben zoals gevraagd de potentiële plannen ingedeeld in verschillende categorieën:
 - o mogelijk (onder voorwaarden)
 - o neutraal
 - o onwaarschijnlijk
- Een aantal gemeenten hebben meer kwalitatief en inhoudelijk gereageerd op de voorgestelde locaties en dichtheden. Bijvoorbeeld door aan te geven dat bepaalde locaties mogelijk zijn, maar kleiner of in andere dichtheden.

- Een aantal gemeenten heeft aanvullende locaties aangedragen die in de eerdere zoektocht nog niet naar boven zijn gekomen.
- Een aantal gemeenten heeft aangegeven dat sinds het aanleveren van de gegevens het aantal woningen in transformatieplannen te laag was ingeschat en dat daarmee de potentie van bestaande plannen omhoog bijgesteld kan worden.

Methode inschatting reality check

Met deze reacties is een inschatting gemaakt van een inschatting van het aantal potentiële plannen met meer realiteitswaarde. Voor deze inschatting is rekening gehouden met de terugkoppeling van de gemeenten. Van de 96.000 woningen zijn:

- Locaties verwijderd die als onwaarschijnlijk zijn ingeschat door gemeenten
- Locaties verkleind of dichtheid verlaagd volgens instructie van gemeenten
- Aanvullende locaties toegevoegd (plus) waar gemeenten dit wenselijk achtten

Eerste inschatting: 96.000 = de berekende theoretische capaciteit van de potentiële plannen

Na eerste reality check: 53.000 = de capaciteit van potentiële plannen met terugkoppeling gemeenten in acht genomen

Bij dit lagere getal is een eerste filtering gemaakt op basis van lokale kennis bij gemeenten, maar het is nog altijd een optelling van mogelijkheden waar geen regionale of integrale afweging mee is gemaakt: het blijft input voor een volgende fase en geen visie.

Planuitval potentiële plannen

In één van de scenario's voor het plantekort is uitgegaan van een planuitval van 30% van plannen waar nog geen bestemmingsplan voor bestaat, gebaseerd op ervaringscijfers. Potentiële plannen kennen een nog grotere onzekerheid, omdat er

veelal geen bestuurlijk of maatschappelijk draagvlak voor bestaat. Het identificeren van 53.000 – 96.000 woningen in potentiële locaties betekent dus niet dat deze locaties ook daadwerkelijk gebouwd kunnen worden. Het is dus zaak om te werken naar bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak voor potentiële locaties vanuit een regionale en integrale afweging.

Duiding tabel en bandbreedte

In de onderstaande tabel is het potentiële planaanbod per gemeente weergegeven, zowel voor als na de reality check. Daarbij is het nodig een aantal punten te verhelderen:

- De A12 zone is in deze tabel separaat benoemd. Deze locatie ligt in 3 gemeenten en het is juist interessant is om de opgave voor de A12-zone als geheel te benaderen.
- Rijnsburg is in deze tabel separaat benoemd. Doordat de gemeente Utrecht deze locatie als “onwaarschijnlijk” heeft benoemd en hij daarmee niet meer bij de cijfers na de eerste *reality check* zit, beïnvloedt dit sterk de cijfers van de gemeente Utrecht.
- Hogere waarden: Een aantal gemeenten (Woerden, Nieuwegein, Utrecht) heeft ook planpotentie omhoog bijgesteld. Dit geldt met name voor de transformatie van kantoorgebieden die meer woningen lijken te kunnen accommoderen dan eerder gedacht. In het geval van de gemeente Utrecht staat hier ook een groot aantal plannen tegenover die onwaarschijnlijk zijn.
- Verskil: Het verschil tussen het aantal woningen voor en na de *reality check* is 43.000 woningen, een verschil van ca. 45%.
- Voor een aantal gemeenten is het verschil tussen voor en na de reality check 0. Dit is mogelijk doordat een aantal gemeenten geen locaties als “onwaarschijnlijk” heeft benoemd. Door een aantal andere gemeenten is nog niet gereageerd en is daarom het verschil in deze gemeenten ook op 0 blijven staan.

		AANTAL Huishoudens 2017	BESTAANDE PLANNEN (PLAN- MONITOR)	BESTAANDE PLANNEN TOV AANTAL HH	POTENTIËLE PLANNEN	POTENTIËLE PLANNEN TOV AANTAL HH	NA REALITY CHECK	NA REALITY CHECK TOV BESTAANDE HH	VERSCHIL
GEMEENTE UTRECHT	Exclusief A12-zone en Rijnenburg	176.592	40.986	23%	17.751	10%	9.547	5%	-8.204
A12-ZONE		0	N/A		18.223	∞%	14.151	∞%	-4.072
RIJNENBURG		0	N/A		21.645	∞%	0	0%	-21.645
BOSRAND	De Bilt, Zeist, Utrechtse Heuvelrug	69025	5222	8%	1360	2%	1434	2%	74
KROMME RIJN	Bunnik, Houten (exclusief A12- zone), Wijk bij Duurstede	35.941	3.563	10%	16.809	47%	15.072	42%	-1.737
ZUID	Nieuwegein (exclusief A12- zone), Vijfheerenlanden	50.435	8.471	17%	10.914	22%	4.082	8%	-6.832
WAARD EN WOERD	IJsselstein, Lopik, Montfoort, Oudewater, Woerden	29449	957	3%	4004	14%	1736	6%	-2268
VECHT EN VEEN	Stichtse Vecht, De Ronde Venen	45.927	3.365	7%	3.838	8%	3.838	8%	0
U10		39.5431	64.029	16%	91.144	23%	48.906	12%	-42.238
U16		428.793	66.572	16%	96.115	22%	52.940	12%	-43.175

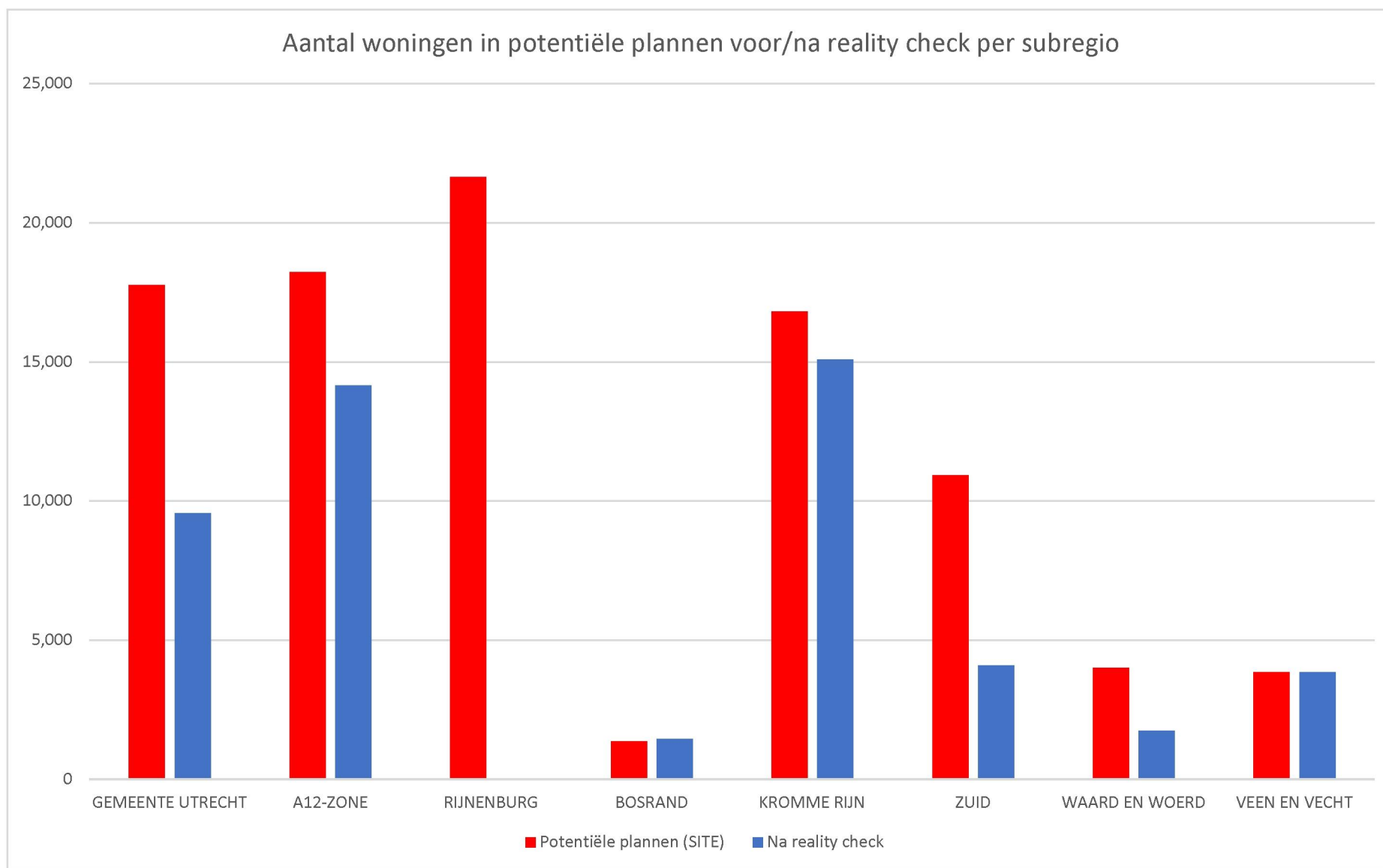
Tabel: Laadvermogen potentiële plannen: theoretische potentie en na reality check

* Bij Utrecht, Nieuwegein en Houten is de planpotentie voor de A12-zone uit de getallen voor de gemeenten gehaald en separaat benoemd.

** Bij Utrecht is de planpotentie voor Rijnenburg uit het getal voor de gemeente gehaald en separaat benoemd.

Op de volgende pagina zijn de gegevens uit deze tabel grafisch weergegeven.





6 - PLANTEKORT EN POTENTIËLE PLANNEN

Uit hoofdstuk 3 (woningbouwopgave) is gebleken dat er voor de regio een plantekort bestaat. Dit plantekort is berekend in 2 scenario's:

	<i>Scenario 1</i> <i>Geen planuitval</i>	<i>Scenario 2</i> <i>Wel planuitval</i>
Woningbehoefte 2017 - 2040	104.000	104.000
Planaanbod 2017 - 2040	67.000	67.000
Realisatie van bestaande plannen	67.000	51.000
Plantekort	37.000	53.000

Om dit plantekort op te vangen zijn de potentiële plannen in beeld gebracht. Dit leverde een potentie op van **96.000** mogelijke woningen.

Theoretische potentiële planvoorraad lijkt voldoende maar theorie is nog geen praktijk

Deze cijfers laten zien dat het in theorie mogelijk is om met de potentiële plannen het plantekort op te lossen. De vraag is echter HOE dit te doen. Veel van de potentiële locaties zijn op dit moment nog geen plannen. Een integrale afweging moet nog plaatsvinden. Bovendien is nu al duidelijk dat voor veel van deze locaties er grote problemen zijn die opgelost moeten worden voordat ze tot ontwikkeling kunnen komen. Mobiliteit is het meest evidente obstakel. De ontwikkeling van locaties die zijn opgenomen in bestaande visies, zoals A12 zone en Bunnik Zuid (een groot deel van de potentiële planvoorraad) is mobiliteit nu een knellende factor

Bovendien is de ruimte beperkt en een keuze voor woningbouw een bepaalde locatie heeft consequenties voor andere beleidssectoren (economie, landschap, energie, mobiliteit) en voor andere locaties in de regio. Kortom: de theoretische potentiële plancapaciteit is nog geen oplossing, maar daagt juist uit tot het hard werken naar een integraal afgewogen strategie.

Potentiële locaties en binnenstedelijk bouwen

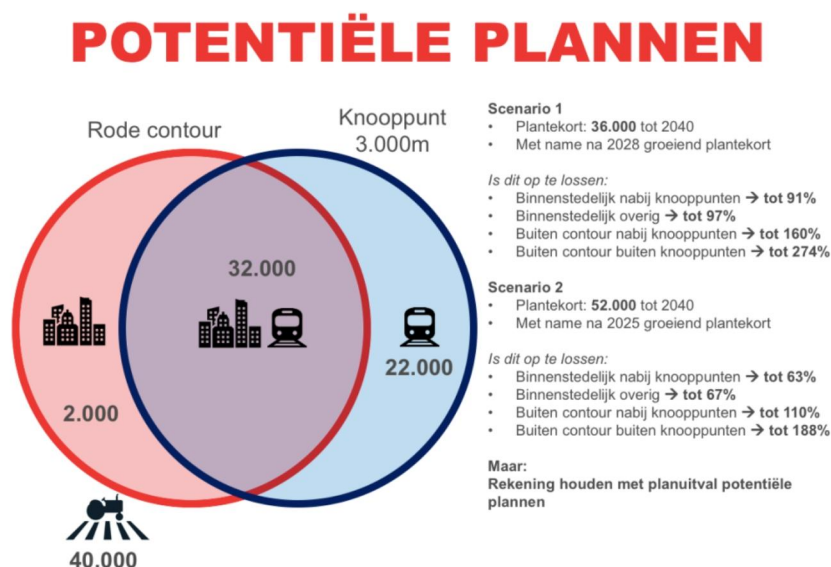
De mate waarin voor het oplossen van het plantekort ook buiten stedelijk gebied gebouwd moet worden is afhankelijk van de aannames rond het laadvermogen van de locaties, de mate waarin de bestaande planvoorraad ook daadwerkelijk gerealiseerd wordt en de keuzes die de regio voor de lange termijn maakt. Hoe meer van de bestaande plannen gebouwd worden, hoe minder er buiten de rode contouren gebouwd hoeft te worden.

Met scenario 1 (geen planuitval bestaande plannen) is in theorie binnen de contouren een groot deel van het plantekort op te lossen. Voor een groot deel betreft het hier echter plannen die door de gemeenten als “onwaarschijnlijk” zijn benoemd.

Met scenario 2 (wel planuitval) zal sterker gekeken moeten worden naar woningbouwlocaties buiten de rode contouren.

%	Aantal	Ligging
woningen	woningen	
33%	32.000	Binnen contour nabij knooppunt
2%	2.000	Binnen contour buiten knooppunt
23%	22.000	Buiten contour nabij knooppunt
42%	40.000	Buiten contour buiten knooppunt Waarvan 21.000 Rijnenburg
100%	96.000	Totaal potentiële plannen

Tabel: Ligging potentiële plannen



Afbeelding: Met het theoretische planaanbod is een groot deel van het plantekort binnenstedelijk op te lossen.

Lokaal maatwerk nodig

De verdeling in potentiële plancapaciteit door het hanteren van knooppunten en contouren is een indeling in ruimtelijke kenmerken. Binnen de regio wordt ingezet op binnenstedelijk bouwen en het intensiveren van bebouwing rond knooppunten. Maar dit betekent niet dat buiten deze plekken helemaal niet meer gebouwd zou moeten worden. Per potentiële locatie zullen genuanceerde afwegingen gemaakt moeten worden over onder andere de lokale woonbehoefte, de mobiliteit, de ruimtelijke kwaliteit, etc. Vooral voor kleinere kernen in het buitengebied moet goed lokaal worden bekeken wat lokaal de behoefte is. Niet alleen als bijdrage aan de regionale groei, maar ook voor de vitaliteit van kernen.

Planuitval en plantoeval

Niet alle bestaande plannen zullen worden gerealiseerd. Daarom is het verstandig om rekening te houden met planuitval. Tegelijkertijd speelt vooral op langere termijn ook plantoeval een rol: er zullen plannen komen op plekken waar tot nu toe niemand aan heeft gedacht en die ook niet in de potentiële plannen zitten. De potentiële plannen zijn een hulpmiddel om de discussie over toekomstige plannen mee te voeren. De discussie over de toekomst van de regio moet echter niet alleen over deze locaties gaan, maar in bredere zin over hoe de regio verder wil groeien. Op termijn zullen er planlocaties bijkomen die nu nog op geen enkele wijze in beeld zijn. Ook kunnen via planoptimalisatie locaties mogelijk verder verdicht worden.

7 – HAALBAARHEID EN RANDVOORWAARDEN

Het beoordelen van de haalbaarheid van potentiële plannen is niet eenvoudig. Deze locaties zitten immers nog niet in planprocedures en daarmee ontbreekt ook een kader om deze beoordeling te doen. Toch is voor dit onderzoek aan gemeentelijke beleidsambtenaren gevraagd een inschatting te doen door de potentiële plannen in te delen in verschillende categorieën:

- mogelijk (onder voorwaarden)
- neutraal
- onwaarschijnlijk

Het is niet voor alle gemeenten mogelijk gebleken om deze vraag goed te beantwoorden. Doordat gemeenten op verschillende manieren de terugkoppeling over hun potentiële plannen hebben gegeven is niet mogelijk een compleet beeld te geven van hoeveel plannen mogelijk, neutraal of onwaarschijnlijk zijn. Onderstaande tabel geeft een beeld van de verdeling van plannen in deze categorieën.

In deze selectie van ruim 80.000 woningen worden locaties van zo'n 45% van de woningaantallen aangeduid als onwaarschijnlijk. Daarvan zit het grootste deel binnen de Gemeente Utrecht.

Mogelijk Neutraal Onwaarschijnlijk

GEMEENTE UTRECHT	730	6.917	10.104
A12-ZONE	0	14151	4000
RIJNENBURG	0	0	21645
BOSRAND	517	191	0
KROMME RIJN	10.759	4.420	1.901
ZUID	126	823	303
WAARD EN WOERD	810	2871	560
VECHT EN VEEN	138	1.371	0
TOTAAL	13.080	30.744	38.513
	16%	37%	47%

Realiteitswaardeis nog geen afweging

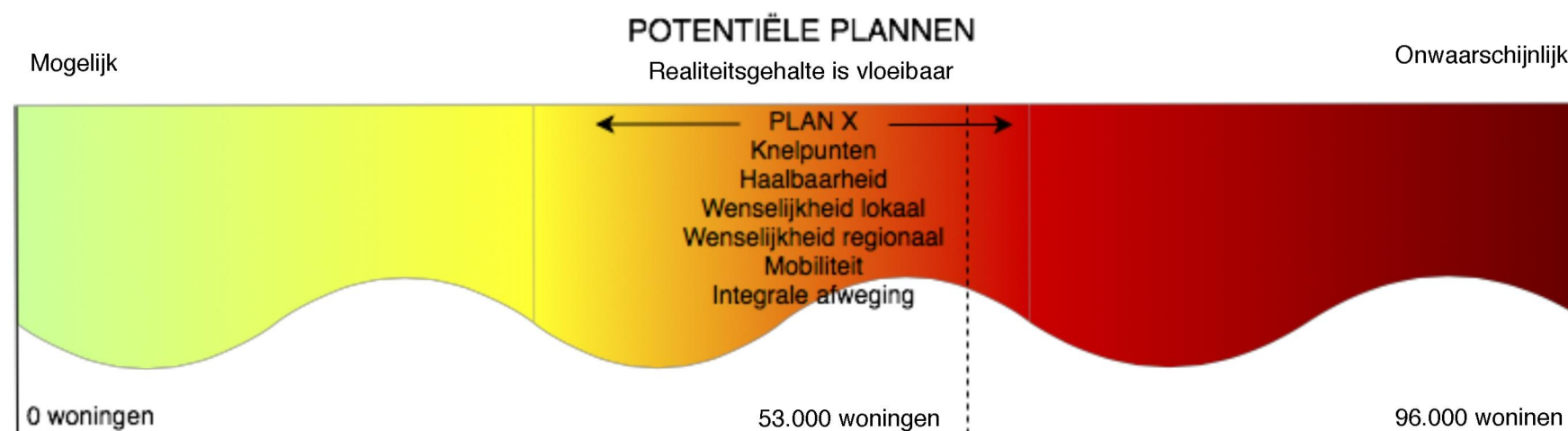
Het indelen van plannen naar categorieën van realiteitswaarde betekent nog niet dat de rode plannen niet doorgaan. Het is mogelijk dat plannen waarvoor nu nog geen politiek of maatschappelijk draagvlak bestaat juist wel in het regionale belang zijn. Dit betekent dat plannen kunnen bewegen tussen de verschillende categorieën (zie illustratie op de volgende pagina). Onder de juiste voorwaarden worden plannen wellicht wel wenselijk en haalbaar. De huidige toedeling in een categorie, is dus nog geen volledige afweging – locaties kunnen dus in de toekomst van 'categorie veranderen als aan de juiste voorwaarden wordt voldaan.

Randvoorwaarden

Wanneer gekeken wordt naar de redenen die worden genoemd waarom plannen op onwaarschijnlijk staan, dan wordt vrijwel altijd gewezen op bestaand gebruik en politiek-maatschappelijk draagvlak. Dit geldt bijvoorbeeld voor Rijnenburg (politiek draagvlak), Maarschalkerweerd (huidig gebruik, plannen voor groen en

maatschappelijk draagvlak), Cartesius/Werkspoor (huidig gebruik, maatschappelijk draagvlak). Voor de A12 zone (neutraal) worden als randvoorwaarden een integrale afweging en oplossing voor mobiliteit en bereikbaarheid als voorwaarden genoemd.

Over het algemeen kan gesteld worden dat het gaat om een stapeling van randvoorwaarden die ervoor zorgen dat potentiële plannen niet op 'mogelijk' staan. Deze randvoorwaarden hebben een zekere gelaagdheid, waarbij het begint met politiek en maatschappelijk draagvlak. Voordat deze zijn georganiseerd is er geen plan en wordt bijvoorbeeld mobiliteit veelal nog niet als een randvoorwaarde benoemd. Randvoorwaarden zoals mobiliteit en huidig gebruik kunnen ook juist de achterliggende reden zijn waardoor er geen politiek en maatschappelijk draagvlak is.



8 – CONCLUSIES & AANBEVELINGEN

- Er is in dit onderzoek een theoretisch potentieel planaanbod gevonden van 96.000 woningen in de U16 gemeenten.
- Na consultatie van de 16 gemeenten is voor het potentiële planaanbod een eerste *reality check* gedaan, waarbij een groot deel van de potentiële plannen als ‘onwaarschijnlijk’ werd benoemd. Na deze *reality check* bij gemeenten is van de potentiële plannen de onwaarschijnlijke plannen afgetrokken, waarmee een lager aantal van 53.000 mogelijke woningen is gevonden.
- Met op basis van de nu bekende bestaande plannen (zie rapport deel1) een plantekort van 37.000 – 53.000 woningen is in theorie het tekort in de U16 op te lossen met de gevonden potentiële locaties. Als gerekend wordt met het aantal woningen na reality check is het aantal gevonden woningen onvoldoende voor het hoge scenario plantekort.
- Het is het nodig om regionaal te bepalen welke locaties wenselijk zijn en voor deze locaties de vele belemmeringen weg te nemen om van theoretische potentiële plannen ook daadwerkelijk plannen te maken.
- Van de potentiële plannen zal bij nader onderzoek blijken dat een groot deel niet wenselijk of haalbaar is. De *reality check* is daar een eerste voorbeeld van. Daar tegenover staat dat op langere termijn er ook plannen bij komen die op dit moment op nog geen enkele wijze in beeld zijn.
- De woningbehoefte is met de potentiële plannen niet geheel op te lossen binnen bestaand stedelijk gebied. Deels zal er daarom op termijn gekeken

moeten worden naar locaties buiten de rode contouren, al dan niet nabij knooppunten.

- De potentiële plannen vormen een inventarisatie van mogelijkheden, maar zijn niet beoordeeld in het kader van een integrale of strategische afweging. Het is daarmee input en een discussiestuk voor een volgende fase om te komen tot een regionale verstedelijkingsstrategie. De optelling van potentiële locaties vormt dus geen plan of visie. Een deel van de locaties is bijvoorbeeld ook in beeld als locatie voor werken, groen of energie.
- Het zal uiterst complex worden om de potentiële plannen tot ontwikkeling te brengen. Veel van de potentiële locaties worden door gemeenten als ‘onwaarschijnlijk’ bestempeld en er moet nog aan vele randvoorwaarden worden voldaan om deze locaties daadwerkelijk als plannen te kunnen zien.
- Door te kiezen welke locaties wel en niet, maar ook op welke manier de locaties ontwikkeld worden, zal de toekomst van de stedelijke regio bepaald worden. Deze afweging zal zorgvuldig en in onderlinge samenhang gedaan moeten worden. Daarbij is onder meer van belang:
 - Een integrale afweging met andere beleidsdomeinen.
 - Een afweging van de lokale en (boven)regionale belangen. De oplossingen van regionale problemen zullen altijd ook lokaal politiek en maatschappelijk verankerd moeten worden.
 - Afwegingen moeten in samenhang worden gezien met de afwegingen en keuzes in relatie tot de bereikbaarheidsopgaven.
- Het is nodig om te blijven sturen op de realisatie van de bestaande woningbouwplannen. Hoe meer bestaande plannen gerealiseerd worden, hoe minder potentiële gerealiseerd hoeven te worden.

- Wanneer de potentiële locaties op de kaart gezet worden valt het op dat de grootste woningbouwambities in de stad Utrecht en aan de Zuid en Zuidoost kant van de stad liggen, alsmede bij een aantal knooppunten in de regio, zoals Woerden.
- De stad Utrecht heeft een grote opgave voor zich: van alle potentiële plannen ligt bijna de helft in de gemeente Utrecht. Voor een groot deel op plekken die weliswaar grootschalige potentie hebben, maar waar ook moeilijke afwegingen nodig zijn tussen wonen en werken (Cartesius/Werkspoor en A12-zone) of wonen en landschap (Rijnenburg en Maarschalkerweerd). De uitkomst van deze afwegingen bepaalt niet alleen de koers voor de stad Utrecht maar ook wat de opgave voor de overige gemeenten in de regio zal zijn.
- Als vervolg op dit onderzoek is het nodig om:
 - Het kwalitatieve aspect van de woningmarkt goed in beeld te brengen: wat voor soort woningen en woonmilieus zijn op middellange en lange termijn nodig in de regio?
 - Het integreren van beleidsvelden in een ruimtelijke strategie waarin de afwegingen worden gemaakt tussen wonen, werken, mobiliteit, landschap en energie: wat voor soort regio wil Utrecht zijn en hoe kan de gezamenlijke Ruimtelijk-Economische strategie worden uitgewerkt?
- De opgave is regionaal en de oplossing moet dat daarmee ook zijn. De druk op de woningmarkt overstijgt gemeentegrenzen en niet iedere gemeente heeft dezelfde mogelijkheden om aan de oplossing bij te dragen. Gemeenten hebben elkaar nodig en moeten samen tot een oplossing komen. Een goed regionaal afwegingskader en heldere regionale afspraken en organisatie zijn daarmee de opgave voor de komende bestuursperiode.

9 – BIJLAGE: REFERENTIEBEELDEN WONINGDICHTHEDEN

25 WO/HA



30 WO/HA



40 WO/HA

Amperestraat

50 WO/HA



Rotterdam, Katendrecht, Parkkwartier

80 WO/HA

100 WO/HA

200 WO/HA



Amsterdam, Westerdok