

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	S. Fleischeuer	Datum	30 november 2020
Doorkiesnummer	14 030	Kenmerk	8181748
E-mail	s.fleischeuer@utrecht.nl	Onderwerp	Quickscan verstedelijking Rijnenburg
Bijlage(n)	1	Beleidsveld	Ruimtelijke ontwikkeling

Geachte leden van de raad,

Met deze raadsbrief bieden wij u de 'Quickscan verstedelijking Rijnenburg' aan (hierna: Quickscan). Deze Quickscan geeft eerste, feitelijke inzichten in antwoord op de vraag wat de mogelijkheden en randvoorwaarden voor, en de kosten van eventuele verstedelijking in Rijnenburg zijn. Ook duiden wij in deze raadsbrief wat deze inzichten betekenen voor de verstedelijkingsstrategie van onze stad, aansluitend bij de door u vastgestelde [uitgangspunten](#) voor het ontwikkelen van de Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040 (RSU2040). De conclusie die wij aan de Quickscan ontleen is dat deze de redeneerlijn van de Nota ondersteunt. Een ontwikkeling van Rijnenburg conform onze ambities vraagt voorafgaande investeringen in en voor de bestaande stad en, indien wij daar als gemeente toe besluiten, kan deze daarom pas op termijn gestalte krijgen. Hieronder werken wij deze conclusie uit.

Aanleiding en context Quickscan

In het afgelopen jaar heeft u drie moties aangenomen ('2019/[M407](#) – Onderzoek ontwikkellocatie optimaal', '2020/[M27](#) – Ontsluiting Rijnenburg is niet gratis!' en '2020/[M193](#) – Onderzoek naar start woningbouw in Rijnenburg' waarin u ons heeft opgeroepen om te onderzoeken wat de mogelijkheden en randvoorwaarden voor, en de kosten van verstedelijking in Rijnenburg zijn. Ook heeft u gevraagd de opgeleverde informatie te duiden in de context van de te maken keuzes in de RSU2040. Daarnaast zijn in de Tweede Kamer op 2 juli jl. [moties](#) aangenomen met een vergelijkbare strekking (32847-657, 32847-670, 35300-A-107). De inzichten uit de Quickscan zullen worden meegenomen in de beantwoording van deze moties door de ministers van BZK en IenW, als bijlage bij de Tweede Kamerbrief met de uitkomsten van het BO-MIRT.

Rijnenburg is een geïsoleerd liggend gebied, in de oksel van twee snelwegen en op afstand van het nationaal spoorstelsel. Ontsluiting van Rijnenburg vereist een fors pakket aan infrastructurele maatregelen en investeringen, zeker ten aanzien van de aansluiting op het HOV-systeem en fietsverbindingen. Auto-ontsluiting op het rijkswegennet leidt zonder aanvullende maatregelen tot verdere stagnatie.

Aansluiting op het HOV-systeem is alleen goed mogelijk als tenminste de onderdelen van het Wiel met Spaken in het zuidelijk deel van Utrecht zijn gerealiseerd. Dat zal naar verwachting pas na 2040 het geval zijn. Van de ontwikkeling van Rijnenburg op korte of middellange termijn kan dan ook geen sprake zijn.

Om, in het licht van de afwegingen die in de RSU worden gemaakt, meer inzicht te krijgen in de mogelijkheden en randvoorwaarden voor verstedelijking van Rijnenburg op een langere termijn is opdracht gegeven voor deze Quicksan.

Aanpak

Twee externe bureaus (PosadMaxwan en Goudappel Coffeng) hebben gezamenlijk voor ons in de afgelopen maanden de Quicksan uitgevoerd. Er zijn drie scenario's meegegeven om te verkennen:

1. Wat is er met het huidige mobiliteitssysteem en de ruimtelijke randvoorwaarden mogelijk aan verstedelijking? Beantwoording in termen van de mate van verstedelijking in een vorm die haalbaar is zonder grootschalige ingrepen in het mobiliteitssysteem en ruimtelijke randvoorwaarden en in combinatie met het Energielandschap.
2. Wat is er maximaal mogelijk aan verstedelijking in combinatie met het Energielandschap en wat vereist dit aan maatregelen en investeringen?
3. Wat is er maximaal mogelijk aan verstedelijking zonder behoud van het deel energie van het Energielandschap en wat vereist dit aan maatregelen en investeringen?

De scenario's zijn gekozen op basis van een aantal veronderstellingen, zoals maximale belasting van het huidige mobiliteitssysteem, voortbouwen op de keuze voor het Energielandschap, en een ontwikkelmodel dat past in de beleidsuitgangspunten ten aanzien van gezonde verstedelijking en de daaraan gekoppelde mobiliteitstransitie.

De Quicksan redeneert vanuit het onderzoeksgebied zelf en geeft inzicht in wat mogelijk is en onder welke condities. De Quicksan geeft expliciet geen antwoord op de vraag of verstedelijking in Rijnenburg ook moet plaatsvinden gezien de woningbehoefte en plancapaciteit in Utrecht en bevat geen afweging ten opzichte van andere verstedelijkingslocaties. Dat laatste achten wij zeker noodzakelijk en die afweging vindt dan ook plaats in de RSU.

De Quicksan is een eerste verkenning en daarmee nadrukkelijk geen ontwerp.

Voor de Quicksan is inhoudelijke inbreng gevraagd bij belanghebbenden, waaronder het Rijk, provincie, regiogemeenten en grondeigenaren.

Conclusie van de Quicksan

De uitkomst van de Quicksan leert ons allereerst dat een goede ontsluiting van Rijnenburg sterk afhankelijk is van eerder te realiseren regionale OV- en weginvesteringen, en van de effectiviteit van flankerend beleid voor de auto. Verder leert de Quicksan ons dat het noodzakelijk is om het debat en de besluitvorming in de samenhang van de RSU te bezien: de vraag ten aanzien van mogelijke verstedelijking in Rijnenburg staat in directe relatie met andere gebiedsontwikkelingen in de (directe) omgeving in de stad en de regio, voor een zorgvuldige regionale programmering en een goed beeld van de invloed op de toerekenbaarheid van randvoorwaardelijke investeringen.

De Quicksan leert ons tenslotte dat Rijnenburg onder de juiste condities in principe kan worden ontwikkeld als een wijk, die past bij de stad en complementair is.

Daarmee kan uit de Quicksan worden geconstateerd dat – indien op enig moment gekozen wordt voor verstedelijking in Rijnenburg – forse inspanningen in en buiten het gebied nodig zijn om tot een duurzame vervoerwijze-verdeling te komen, waarbij er vooraf een standpunt dient te worden ingenomen ten aanzien van de gewenste kwaliteit van openbaar vervoer en invulling van parkeren. Rijnenburg kan, gegeven die noodzakelijke inspanningen die veel geld en tijd vragen, alleen op *termijn* een bij de stad passende gebiedsontwikkeling opleveren als grootschalige verstedelijking het uitgangspunt is. Immers, als je het doet moet je het goed doen en zorgen voor een aantrekkelijke HOV-verbinding om een zo groot mogelijke maatschappelijke meerwaarde te realiseren.

De externe bureaus hebben in de Quicksan de drie verkende scenario's als een groeimodel uitgewerkt. Uiteraard zijn ook andere scenario's en fasering mogelijk dan geschetst in de Quicksan.

Gericht vervolgonderzoek zal zeker nodig zijn om de inzichten verder te verdiepen, want er blijven nog veel vragen open, bijvoorbeeld ten aanzien van aspecten als bodem en water of, na realisatie, de exploitatie van het OV.

Met grootschalig ontwikkelen van Rijnenburg zijn als gezegd omvangrijke kosten gemoeid. Deze zijn op te delen in twee soorten kosten: a) direct toerekenbare kosten aan de gebiedsontwikkeling: minimaal 0,9 – 1,1 miljard euro (ex. BTW) en b) de genoemde substantiële investeringen in mobiliteitsmaatregelen in de regio Utrecht (Wiel met Spaken) die randvoorwaardelijk zijn voor verstedelijking van Rijnenburg: minimaal 3 miljard euro (ex BTW). Daarmee is op basis van de huidige kennis en inzichten een totale investering van minimaal 4 miljard euro (ex. BTW) nodig. Voor een groot deel van deze kosten kan de ontwikkeling van Rijnenburg voortborduren op de maatregelen die voor andere verstedelijkingslocaties aan de zuid- en westzijde van de stad nodig zijn. Gezien de omvangrijke investeringen die met de realisatie van het Wiel met Spaken gemoeid zijn achten wij het van groot belang onze opstelling naar het Rijk en andere partners die substantieel aan deze ontwikkeling moeten bijdragen eenduidig en met de hoogste prioriteit daarop te richten.

Nu geen keuze voor verstedelijking Rijnenburg op korte termijn

Wij kiezen ervoor, conform de door u vastgestelde uitgangspunten voor het ontwikkelen van de RSU 2040, om onze bouwopgave in eerste instantie binnenstedelijk te realiseren. Rijnenburg is daarmee tot 2035/2040 niet aan de orde. Tegelijk sluiten wij woningbouw in Rijnenburg daarna niet uit. Onze argumenten hiervoor zijn:

1. Het is noodzakelijk en gewenst om eerst de kwaliteit van de leefomgeving in het bestaand stedelijk gebied te vergroten en ons (stedelijk) aanbod van voorzieningen op peil te brengen en te versterken. Daartoe ontwikkelen we conform de Nota van Uitgangspunten RSU2040 eerst binnenstedelijk rondom bestaande knooppunten;
2. Ontsluiting van Rijnenburg is in de huidige situatie uitermate complex. Door eerst de schaa sprong in het mobiliteitssysteem van stad en regio te realiseren, is ontsluiting op termijn wel mogelijk;
3. Er is voldoende binnenstedelijke planvoorraad voor de komende 15 à 20 jaar om een hoge bouwproductie te behalen die recht doet aan de vraag naar woningen;
4. Daarnaast vraagt grootschalige ontwikkeling van Rijnenburg door de complexiteit veel voorbereidingstijd en voorinvesteringen: een oplossing voor het woningtekort op korte termijn, is Rijnenburg dan ook niet.

ad 1) Wij willen door binnenstedelijke verdichting en de ontwikkeling van knopen de kwaliteit van wonen in de stad behouden en versterken, passend bij 'Gezond Stedelijk Leven voor Iedereen'.. Voorrang voor binnenstedelijke verdichting bij knopen gaat gepaard met een kwaliteitssprong in de bestaande wijken van de stad. De ontwikkeling van deze gebieden aan de randen van de stad is ook ruimtelijk het meest efficiënt en versterkt het draagvlak voor behoud en versterking van voorzieningen. Denk daarbij aan het op peil houden en brengen van de maatschappelijke voorzieningen (waaronder onderwijs en sport) en aan het draagvlak voor winkelvoorzieningen. Maar ook aan de koppeling van woon- en werkgebieden en aan de nabijheid van groen. Met deze inzet op binnenstedelijke verdichting willen we de ontwikkelingen voor de stad dus maximaal laten renderen door slim programma's te koppelen aan noodzakelijke investeringen. Dit wordt op dit moment uitgewerkt in het voorstel voor het Ontwerp van de RSU2040.

ad 2) Een goede OV-bereikbaarheid van Rijnenburg is afhankelijk van de aanleg van het Wiel met Spaken. Door hier eerst op te focussen, inclusief de hieraan gelegen binnenstedelijke ontwikkellocaties, is een hoogwaardige OV-ontsluiting van Rijnenburg op termijn eenvoudiger te realiseren. Bovendien wordt door compacter bouwen het draagvlak van HOV en fiets in de stad vergroot. Tegelijk geeft dit de tijd om een goed functionerend systeem van parkeren op afstand en vormen van deelmobiliteit op te bouwen, waarmee de basiscondities geschapen worden voor een

toekomstige wijk met een duurzaam mobiliteitsprofiel. Daar waar additionele ingrepen in het wegensysteem noodzakelijk zijn, kan worden voortgebouwd op maatregelen ten behoeve van aanpalende ontwikkellocaties zoals de A12 zone, of ingrepen die noodzakelijk zijn voor doorstroming op het landelijk wegennet.

Bovenstaande hebben wij ook vastgelegd in [afspraken](#) die wij in het laatste bestuurlijk overleg MIRT met Rijk en regio hebben gemaakt over het ontwikkelperspectief voor de regio ("Utrecht Nabij").

ad 3) Stad en regio Utrecht kennen een hoge woonvraag. Voor de stad wordt deze voor 2040 ingeschat op circa 60.000; voor de regio (U16) gaat het om 104.000 – 125.000 woningen. Wij delen met Rijk en regio dan ook het belang van een hoge bouwambitie. Als we terugkijken, dan zien we dat de stad Utrecht een sterk 'track record' heeft in woningbouwontwikkeling. Het is al sinds de eeuwwisseling een van de snelst groeiende steden van Nederland. Utrecht bouwde in 2018 en 2019 relatief veel woningen in vergelijking met andere steden. In het Meerjaren Perspectief Ruimte (MPR) hebben wij circa 40.000 woningen geprogrammeerd staan en met de RSU2040 sturen we op het realiseren van in totaal circa 60.000 woningen in 2040 binnenstedelijk. Dit betekent dat we het hoge niveau van productie in de afgelopen jaren (ruim 3.000 woningen per jaar) in de komende 20 jaar willen volhouden.

In regionaal verband heeft u de contour REP vastgesteld. Daarnaast hebben wij samen met het Rijk en de regio het ontwikkelperspectief "Utrecht Nabij" opgesteld. Zowel het REP als het ontwikkelperspectief laten zien dat er tot 2040 voldoende potentiële locaties zijn, vooral op (binnenstedelijke) OV-knooppunten en in het binnenstedelijk tussengebied (onder de noemer "Grote U"), waarmee voorzien kan worden in de regionale woningbehoefte. Rijnenburg is dus, naar onze inschatting nu, niet nodig om te voldoen aan de regionale woningbehoefte tot 2035/2040.

ad 4) De Quicksan laat zien dat de locatie Rijnenburg voor de korte termijn geen haalbare opgave is. Er is nauwelijks infrastructuur aanwezig en een hoogwaardige OV-verbinding met het centrum van Utrecht is zonder realisatie van het Wiel met Spaken ingewikkeld. Aantakking op het rijkswegennet is complex en zonder extra investeringen komt de doorstroming op deze toch al overvolle rijkswegen in gevaar. Ofwel, grootschalige woningbouw in Rijnenburg vraagt om grote extra (rijks)investeringen voor OV en weginfrastructuur, bovenop huidige investeringen die nodig zijn om de geplande woningbouw voor de komende 10 jaar te realiseren. En bovendien vraagt een grootschalige gebiedsontwikkeling een ruime voorbereidingstijd.

Wij vinden het onverstandig om op korte termijn te beginnen met het ontwikkelen van het eerste scenario – verstedelijking met huidige mobiliteitssysteem en ruimtelijke randvoorwaarden - zonder het eindbeeld scherp voor ogen te hebben. Nu wel starten zorgt voor een geïsoleerd liggende wijk die veel grond gebruikt voor relatief weinig woningen. Ook is er onvoldoende kritische massa voor een kwalitatief aanbod aan voorzieningen. Dat betekent dat er extra (auto)kilometers en reistijd nodig zijn om bestaande voorzieningen elders in stad en regio toegankelijk te maken.

Vervolgstep keuze Rijnenburg

Ook een besluit voor eventuele verstedelijking van Rijnenburg *op termijn* vereist uiteindelijk een tijdige keuze, met name vanwege de verwachte lange voorbereidingstijd. Hiervoor is onder andere meer inzicht nodig op de maatschappelijke en ruimtelijke haalbaarheid van de aannames uit de Quicksan en een goede weging ten opzichte van andere potentiële regionale uitleglocaties zoals bij Woerden en Bunnik-zuid.

Bij eerdere besluiten ten aanzien van verstedelijking en mobiliteit, o.a. met betrekking tot de A12-zone, houden we rekening met een mogelijke ontwikkeling van Rijnenburg. Mocht de planontwikkeling op andere locaties in de metropoolregio tegenvallen, of de woningbehoefte sneller groeien dan nu geraamd, dan kan een besluit over mogelijke ontwikkeling van deze locatie vervroegd worden.

Burgemeester en wethouders

Datum 30 november 2020
Ons kenmerk 8181748

De gemeente Utrecht onderzoekt dan ook samen met U Ned partners verder onder welke condities Rijnenburg een functie kan hebben in de verstedelijkingsopgave na 2035/2040. Belangrijke condities zijn een goede wegontsluiting en een goede OV-bereikbaarheid middels realisatie van het eerste deel van het Wiel met Spaken. Bij eerdere gebiedsontwikkelingen langs het Wiel met Spaken is het dus van groot belang om rekening te houden met mogelijke doorgroei naar Rijnenburg.

Wij stellen u voor de Quicksan te betrekken bij het debat en de besluitvorming over de RSU2040.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,