Openbaar gepubliceerd op 16 april 2021

PROPOSITIE

Schaalsprong OV en verstedelijking in de Metropoolregio Utrecht

door investeren in

Lightrail Merwedelijn en Waterlinielijn

Inhoud

I. Samenvatting 3

II. Voorstelomschrijving 4

III. Toegangspoortcriteria 10

1. Geef een uitgewerkt plan van het voorstel 10

2. Geef aan op welk van de drie terreinen het voorstel van toepassing is 12

3. Geef de financiële omvang 13

4. Onderbouw dat de gevraagde investering additioneel is aan private investeringen 15

5. Onderbouw dat het voorstel additioneel is aan bestaande of geplande publieke investeringen en niet binnen een bestaande regeling van de overheid valt. 16

6. Bevestig dat de investering niet-structureel is 16

7. Bevestig dat een bijdrage vanuit de Rijksoverheid passend is (toets van subsidiariteit) 17

IV. Impactanalyse 18

1. Onderbouwing langetermijn-verdienvermogen (bbp-effect) 18

2. Overige effecten 22

V. Bijlagen 23

Titel voorstel: **Schaalsprong OV en verstedelijking in de Metropoolregio Utrecht**
Terrein: ☒ Infrastructuur[1] ☐ R&D en innovatie[2] ☐ Kennisontwikkeling[3]
Indienende instantie(s): Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Provincie Utrecht, Gemeente Utrecht, U10 gemeenten, en Utrecht Science Park partners (zie portfolio in bijlage)

Contactpersoon 1: Ministerie IenW, Pieter Moorrees, 0631007725, pieter.moorrees@minienw.nl
Contactpersoon 2: Ministerie BZK, Elien Wierenga, 0617340302, elien.wierenga@minbzk.nl
Contactpersoon 3: Gemeente Utrecht, Aldert de Vries, 0648150745, aldert.de.vries@utrecht.nl
Contactpersoon 4: Provincie Utrecht, Bart Althuis, 0618300493, bart.althuis@provincie-utrecht.nl
Aantal bijlagen: 7 ☒ inclusief MKBA

[1] Hieronder vallen infrastructurele projecten in brede zin, zoals mobiliteitsinfrastructuur (spoor, luchtvaart, havens, wegen), digitale infrastructuur en energie-infrastructuur.
[2] Dit terrein omvat fundamenteel onderzoek, doorontwikkeling van nieuwe technologieën, medicijnen of ideeën, innovatieve startups en wetenschapsinfrastructuur.
[3] Hieronder vallen projecten op het gebied van onderwijs en vaardigheden, ofwel investeringen in het menselijk kapitaal.

I. Samenvatting

Schaalsprong OV en verstedelijking

De Metropoolregio Utrecht (MRU) ligt in het centrum van Nederland; een kennisintensieve, Europese topregio, met name gericht op Life Sciences and Health. De regio levert een belangrijke bijdrage aan het BBP, talentontwikkeling en de innovatiekracht van Nederland. De regio wordt doorkruist door de belangrijkste noord-zuid en oost-westverbindingen van Nederland (A2, A12, A27 en A28) en Utrecht Centraal is het grootste OV-overstappunt van Nederland. Goede doorstroming op deze wegen en op het spoor is van essentieel belang voor Nederland: het is de draaischijf van ons economisch verkeer. Door de aantrekkelijkheid van deze regio als vestigingsplaats voor inwoners en ondernemers wordt de druk op die doorstroming groter en ontstaan nog steeds knelpunten, ondanks al voorgenomen aanpassingen aan A12 en A27. Het is daarom voor Nederland en voor de regio Utrecht van groot belang ruimte voor groei in het mobiliteitsnetwerk te creëren.

Een investering in twee lightrailverbindingen creëert die ruimte: de verbindingen ontlasten het zuidelijke en oostelijke deel van de Ring Utrecht, verminderen de druk op station Utrecht Centraal en verbeteren daarmee de bereikbaarheid van Nederland en Utrecht. Deze lightrailverbindingen zijn faciliterend aan innovatie en onderwijs op het Utrecht Science Park en aan de grote verstedelijkingsdruk in Midden Nederland. Zo passen deze verbindingen binnen de groeistrategie van het kabinet die het Groeifonds ondersteunt.

Om agglomeratievoordelen (kennis, bereikbaarheid, vestigingsklimaat) te vergroten en de nadelen (knellende woningmarkt, congestie) te beperken, is de onderliggende visie van de MRU een multimodale schaalsprong mobiliteit. Dit is het ‘wiel met spaken’: een netwerk van snel en hoogfrequent OV als fundament voor de afwikkeling van metropolitane en regionale mobiliteitsbewegingen. Zo vermindert de lokale verkeersdruk op het hoofdwegennet en op het (inter)nationaal spoornetwerk en verbetert de doorstroming (ook nationaal). Voortbouwend op bestaande spaken (SUNIJ- en Uithoflijn) bestaat deze schaalsprong uit de aanleg van twee lightrailverbindingen:

1. De **Waterlinielijn**: verbinding om de zuid vanaf knooppunt A12-Westraven via Lunetten-Koningsweg naar USP en Zeist, gekoppeld aan dubbelstation Lunetten-Koningsweg, om het lightrail netwerk te verbinden met landelijk en regionaal spoor
2. De **Merwedelijn**: versnelling van de huidige SUNIJ-lijn en een aftakking naar Papendorp, aansluitend op de verstedelijkingsslag in Utrecht Zuidwest (Merwedekanaalzone), A12 zone en Nieuwegein

Het gaat hierbij tezamen om een eenmalige investering van 2,43 miljard euro (incl BTW). Voor een deel van deze investering hebben Rijk en regio in de MIRT Verkenning OV en Wonen 380 miljoen euro gereserveerd (gestart zomer 2020).

II. Voorstelomschrijving

Probleem en doelstelling

Bereikbaarheid is één van de zes gebieden uit de economische groeistrategie van het kabinet. In de Metropoolregio Utrecht (MRU) kruisen de belangrijkste wegverbindingen elkaar en ligt het belangrijkste OV-knooppunt van Nederland.

De MRU is een aantrekkelijke locatie voor wonen en werken: in een economisch hoogproductieve omgeving nabij groen en water met goede verbindingen naar nabije economische regio's willen veel inwoners en ondernemers zich vestigen. Dit creëert grote druk op schaarse woon- en werklocaties, en op de bereikbaarheid van de regio. Vervoersmodellen laten zien dat in de nabije toekomst meer knelpunten ontstaan – hetgeen zich vertaalt in economisch verlies voor de regio en voor ondernemend Nederland. Het hoofdwegennet rondom Utrecht is de 'Draaischijf Nederland' en knelpunten op de Ring Utrecht belasten ook transporterend en ondernemend Nederland.

Deze propositie, onderdeel van een multimodale mobiliteitssprong in de MRU, betreft de aanleg van twee lightrailverbindingen en een dubbelstation, hierna genoemd "lightrailverbindingen". De propositie heeft als doel het verbeteren van de bereikbaarheid van Nederland en de MRU en is faciliterend aan innovatie en onderwijs op het Utrecht Science Park (USP) en aan de grote verstedelijkingsdruk in Midden Nederland. Aanleg van de lightrailverbindingen ontlast de Ring Utrecht en Utrecht Centraal en verbetert de doorstroming op het nationale hoofdwegennet en op het spoor. Het verlicht de druk op de bereikbaarheid van economische toplocaties zoals het USP en het maakt een grotere ontwikkeling van woningbouwlocaties mogelijk. En levert zo een bijdrage aan het verminderen van de grote druk op de woningmarkt.

De beoogde effecten van de lightrailverbindingen in de periode tot 2040 zijn

a) Vermindering van congestie op de ring Utrecht van 5 tot 14 procent minder motorvoertuigen in de ochtendspits ten opzichte van een autonoom groeiscenario, mede afhankelijk van flankerende beleidsmaatregelen.
b) Groeiruimte op het spoor en op Utrecht Centraal voor (inter)nationale reizigersstromen doordat 20 procent van de regionale bus- en tramreizigers niet meer in- of uitstapt op Utrecht Centraal
c) Ruimte voor groei van het USP als nationale innovatie- en onderwijshub voor life science and health voorbij de huidige groeiruimte van 4000 science gerelateerde arbeidsplaatsen.
d) Gezonde verstedelijking realiseren met de bouw van 60.000 woningen en de groei van 50.000 banen in de directe invloedssfeer van de lightrailverbindingen.

Hiermee munt het project een aantal kansen uit voor het duurzaam versterken van het groeivermogen van Nederland, zoals het verder uitbouwen van innovatie- en agglomeratiekracht en versterking van het vestigingsklimaat. Zekerheid over lightrailinvesteringen trekt private investeerders met name door de uitbreidingsmogelijkheden op het USP en de ontwikkelmogelijkheden op ov knooppunten. Bovendien maakt lightrail een vorm van duurzame verstedelijking mogelijk met een gezonde levensstijl als uitgangspunt, het sparen van waardevolle landschappen en een beperkte CO_2 uitstoot.

Het project sluit aan bij prioriteiten en beleidsrichtingen van het kabinet, zoals het versterken van stedelijk netwerk (NOVI), stimuleren van missie gedreven innovatie, duurzame mobiliteit en een toegankelijke woningmarkt.

Omschrijving project

Het project is een fundamentele stap in de schaalsprong die de regio doormaakt van het huidige monocentrische model met Utrecht Centraal als enige hoofdknoop naar een polycentrisch model met meerdere hoofdknopen. Ook in andere metropoolregio's van Nederland is een vergelijkbare ontwikkeling waar te nemen.

De meest urgente stap richting dit polycentrische model bestaat uit de aanleg van een lightrail netwerk in het zuidelijke deel. Deze bestaat uit drie onderdelen:

1. De realisatie van de Waterlinielijn vanaf knooppunt A12 Westraven, via het USP, naar Zeist. Deze verbinding halteert bij de nieuwe knoop Lunetten-Koningsweg en ontlast hoofdknoop Utrecht Centraal. Voor OV-reizigers ontstaat een “short cut” tussen Lunetten-Koningsweg en het USP, zodat niet alle reizigers die vanuit andere delen van Nederland naar het USP willen op Utrecht Centraal hoeven over te stappen.
2. De versnelling van de huidige SuNij-lijn onder de noemer Merwedelijn, waaronder een aftakking naar Papendorp, aansluitend op de verstedelijkingsslag in Utrecht Zuidwest, A12 zone en Nieuwegein. Omvangrijke binnenstedelijke woningbouwontwikkeling in Utrecht Zuidwest en Nieuwgein wordt met deze verbinding mogelijk.
3. De realisatie van dubbelstation Lunetten-Koningsweg als overstappunt van het nationaal spoornetwerk naar het lightrail netwerk.

De verwachte effecten van deze lijnen voor de beoogde doelen zijn groot: ontlasting van het nationaal en lokaal hoofdwegennet (a) en hoofdspoor (b), ruimte voor het innovatief ecosysteem in de regio (c) en mogelijk maken van verstedelijking (d).

a) De realisatie van het lightrail netwerk levert langs twee lijnen een bijdrage aan het beperken van de groei van het autoverkeer op de Ring rondom Utrecht. De Waterlinielijn zal een aantrekkelijk alternatief zijn voor de autoritten binnen de regio waar in veel gevallen gebruik wordt gemaakt van de Ring Utrecht, en door een overstap te bieden op hubs langs snelweglocaties wordt bewerkstelligd dat forenzen en bezoekers van de stad voor de ring op het OV overstappen. Realisatie van lightrail zorgt (samen met complementaire maatregelen in regionaal OV en flankerende maatregelen zoals parkeerbeleid, fietsinvesteringen en werkgeversaanpak) voor een reductie tot 14% van het autoverkeer op de Ring in 2040 ten opzichte van autonome groei[4].

b) Ook het hoofdspoor wordt ontlast met de twee lightrailverbindingen. Terwijl het OV-aandeel met deze ingrepen provinciebreed aanzienlijk toeneemt (12% in 2040), vindt tegelijk nauwelijks groei van het aantal overstappers op Utrecht Centraal plaats, omdat een groter aandeel OV-reizigers andere routes kiest. De lightrailverbindingen bedienen meer dan 100.000 OV reizigers.

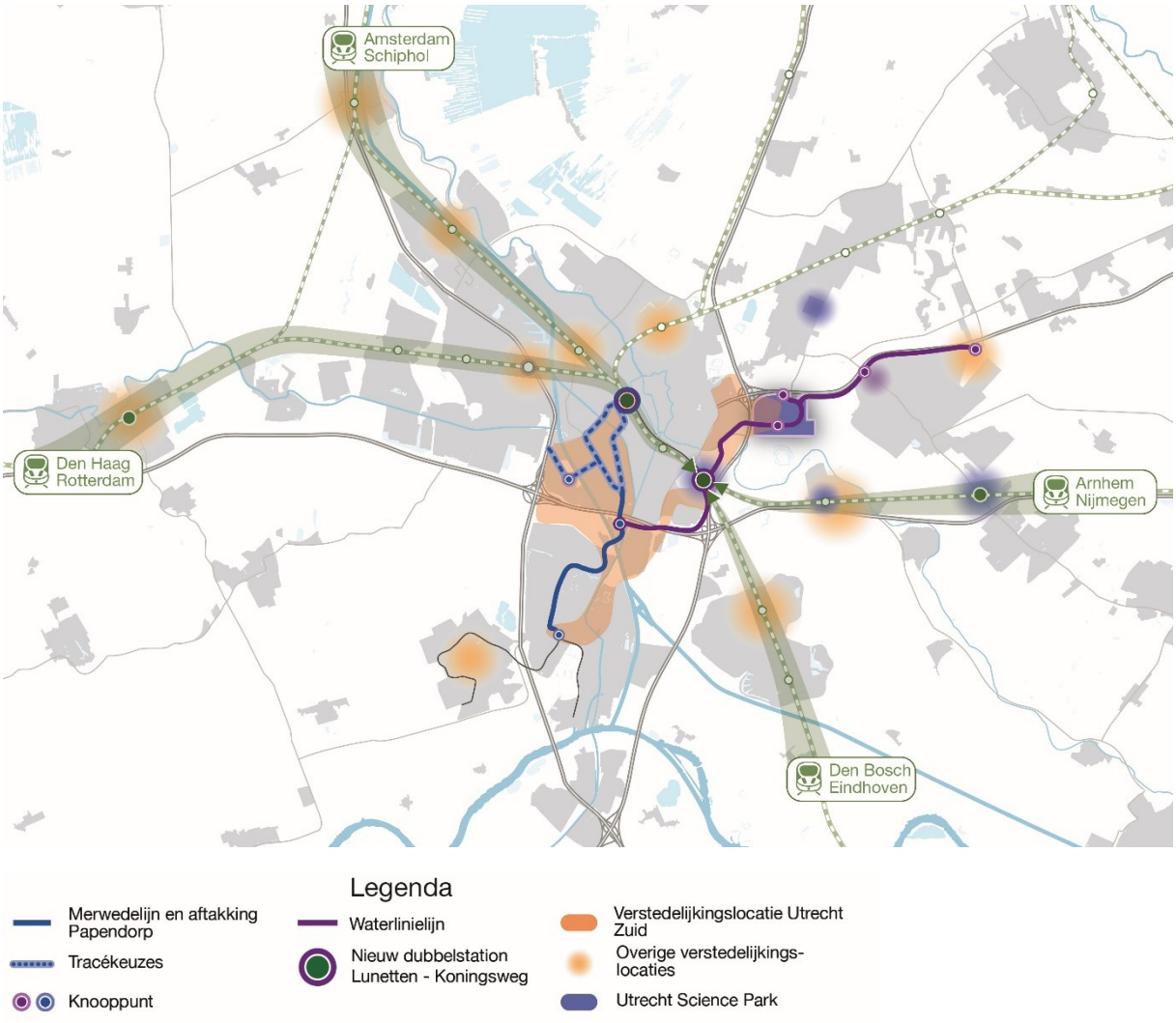
c) Bereikbaarheid is de belangrijkste beperkende factor voor groei van het USP. Autobereikbaarheid op deze plek kent haar grens, ook na grote ingrepen in de Ring Utrecht. Samen met het huidige ov-systeem bieden deze ruimte voor maximaal 4000 extra science gerelateerde banen op het USP (Movares). De lightrail verbindingen maken een veel grotere groei mogelijk. Daarnaast biedt lightrail ontwikkelpotentie op satellietlocaties in Bilthoven, Zeist en op termijn in Bunnik, Driebergen en rondom station Lunetten-Koningsweg.

   Ook andere economische kerngebieden binnen Midden Nederland profiteren van deze ingreep. Daarmee stijgt het arbeids- en klantpotentieel voor bedrijven en het potentiële bedieningsgebied van onderwijsinstellingen en voorzieningen, ook in andere economische kerngebieden in de regio.

d) De twee lightrail verbindingen vormen de ruggengraat van de uitbreidingsopgave van stad en regio (zie kaart). In dit gebied, Utrecht Zuid/Groot Merwede, komen 60.000 woningen en 50.000 arbeidsplaatsen. Aanleg van lightrail is daarbij essentieel: zonder lightrail leidt een dergelijk woonvolume tot onoplosbare verstoppingen op de Ring Utrecht, hetgeen tot groot economisch verlies voor ondernemend Nederland leidt. Alternatief is dat maar een klein deel van het beoogd woonvolume gerealiseerd worden, waarmee de grote druk op de woningmarkt verder zal toenemen. Ook locaties die niet direct aan deze lijnen liggen profiteren, doordat hier met een sterker OV mobiliteitsprofiel in hogere dichtheden gebouwd kan worden. Tevens maakt de lightrail op termijn eventuele doorontwikkeling in Rijnenburg mogelijk door aantakking op Westraven en/of Papendorp te maken.

[4] Op basis van modeldoorrekeningen Mobiliteitsplan 2040 Gemeente Utrecht.

Op onderstaande kaart staat de propositie: de lightrail verbindingen, verstedelijkingsopgave Utrecht-Zuid/Groot Merwede en Utrecht Science Park.



Activiteitenplan en tijdpad

De lightrail projecten zullen onderdeel zijn van de samenwerking tussen rijk en regio in het programma U Ned.

Kort voor openbaarmaking van het Nationaal Groeifonds heeft in juli 2020 de staatssecretaris IenW de Startbeslissing genomen voor de MIRT verkenning “OV en wonen in Utrecht”. In lijn met het Regeerakkoord heeft deze verkenning als doel de OV bereikbaarheid van USP te vergroten, ontsluiting van nieuwe woon- en werkgebieden in Utrecht Zuidwest en Nieuwegein, en Utrecht Centraal te ontlasten. Deze doelen sluiten naadloos aan op deze propositie voor het Groeifonds. Echter, gezien de huidige omvang van de gereserveerde budgetten en de ambitie om maatregelen voor 2030 gerealiseerd te hebben, gaat het in deze MIRT Verkenning vooral om optimalisaties in het huidige netwerk. Een schaalsprong in het metropolitaan vervoersnetwerk met ook ontlastende effecten voor nationale vervoerssystemen is binnen de huidige scope niet of beperkt mogelijk.

Rijk en regio hebben tijdens het BO MIRT op 25 november 2020 het resultaat van het MIRT Onderzoek “Utrecht Nabij; Ontwikkelperspectief verstedelijking en bereikbaarheid Metropoolregio Utrecht 2040, met een doorkijk naar 2050” vastgesteld. Rijk en regio onderschrijven in dit MIRT Onderzoek de urgentie van een multimodale schaalsprong, de cruciale functie van het openbaar

vervoer daarin en de hoofdkeuzes over verstedelijkingslocaties. Voor een belangrijk deel liggen deze locaties aan de beoogde lightrail lijnen.

Het feit dat de doelen van de lopende MIRT Verkenning gelijk zijn aan de doelen van deze Groeifonds-propositie creëert de mogelijkheid om de inhoud van deze propositie een volwaardige plek te geven in de lopende MIRT verkenning. Dit leidt tot het volgende tijdpad richting realisatie:

	Waterlinielijn	Merwedelijn	Dubbelstation
Planning	2021: start planuitwerking (verkenning) t/m 2028: planvorming en voorbereiding realisatie 2034: ingebruikname gehele lijn	2021: start planuitwerking (verkenning) t/m 2028: planvorming en voorbereiding realisatie 2034: ingebruikname gehele lijn	2021: start planuitwerking (verkenning) t/m 2030: planvorming en voorbereiding realisatie 2035: ingebruikname dubbelstation

Organisatie en Consortium

Op dit moment bevindt het project zich in de voorbereidende fase. Daarmee is de samenwerking Rijk-regio en de formele besluitvorming langs de lijnen van het programma U Ned leidend. Hierin participeren de ministeries van IenW, BZK en EZK, provincie en gemeente Utrecht, U16 gemeenten, ProRail, NS en Rijkswaterstaat.

Op het moment dat een voorkeursbeslissing is genomen, zal ook een projectorganisatie worden opgezet om realisatie van de afgesproken maatregelen planologisch mogelijk te maken. Daarbij bouwen we voort op eerdere ervaringen met programma's VERDER en Uithoflijn. Voor lightrail zal samenwerking provincie-gemeente spil van de programmaorganisatie vormen, voor het dubbelstation zal een samenwerking tussen ProRail, provincie en gemeente aan de orde zijn.

Begroting en gevraagd subsidiebedrag

De lightrail lijnen bevinden zich in de fase van beleidsvoorbereiding. Kosteninschattingen zijn gebaseerd op ervaringscijfers van aanleg per strekkende kilometer, inschatting van benodigde inpassingskunstwerken, vastgoed- en plankosten, kosten proef- en testbedrijf. Hierbij is aangetekend dat het een kosteninschatting van de meest waarschijnlijke varianten van de lightrail lijnen betreft. Deze kan nog variëren naar gelang de planvormingsfase tot keuze voor andere varianten met grotere of kleinere inpassingsmaatregelen leidt.

De totale kosten van de lightrail lijnen en het dubbelstation Lunetten-Koningsweg tellen op tot 2,43 miljard euro, begroot zoals weergegeven in onderstaande tabel. Zie onder III.3 "Geef de financiële omvang" voor een precisering van dit bedrag.

Deelproject	Kosten (in miljoen euro), inclusief BTW
Waterlinielijn	1256
Merwedelijn	870
Dubbelstation Lunetten-Koningsweg	300
Totaal	**2426**

Voor de MIRT verkenning OV en wonen hebben Rijk en regio 380 miljoen euro gereserveerd. De financiële omvang van deze Groeifondspropositie is dan (2426 minus 380 is) 2,05 miljard euro.

Een schaalsprong van deze allure op de draaischijf van Nederland is van een dusdanige omvang dat een gerichte rijksinvestering noodzakelijk én te rechtvaardigen is, gezien ook de verwachte effecten op het nationale mobiliteitsnetwerk en de omvang van economische en maatschappelijke baten. Deze investering gaat de draagkracht van regionale partijen ver te boven, evenals die van het mobiliteitsfonds van het Rijk. Bijdrage uit het groeifonds draagt bij aan multiplier vanuit de markt, door het gewekte vertrouwen dat de ov netwerk ambities daadwerkelijk gerealiseerd gaan worden en daardoor integraal verstedelijkt kan worden rond de gekozen locaties.

Regionale partijen dragen bij aan de benodigde maatregelen voor mobiliteit in de breedte: fiets, auto, parkeren op afstand en OV. Dit zijn maatregelen die ondersteunend zijn aan de totale mobiliteitstransitie en essentieel voor het functioneren van de lightrail verbinding. Denk daarbij ook aan afspraken over investeringen in ontsluitend OV die gepaard gaan met afspraken over bouwen met lage parkeernorm bij nieuwbouwlocaties en afroming van de daardoor ontstane besparingen ten dienste van die OV-investeringen.

De regio heeft aangegeven bereid te zijn tot een substantiële bijdrage in het U Ned-pakket. Specifiek in het kader van deze propositie zullen regiopartijen in gesprek gaan met raden en staten over reserveringen in toekomstige budgetten; uiteraard in nauwe samenhang met een subsidie uit het Groeifonds om te komen tot een sluitende begroting.

Effecten

De direct beoogde effecten van de lightrailverbindingen in de periode tot 2040 zijn

a) Vermindering van congestie op de ring Utrecht door 14 procent minder motorvoertuigen in de ochtendspits ten opzichte van een autonoom groeiscenario.
b) Groeiruimte op het spoor en op Utrecht CS te richten op (inter)nationale reizigersstromen doordat 20 procent van de ov reizigers niet meer over Utrecht CS hoeft over te stappen
c) Ruimte voor groei van het USP als nationale innovatie- en onderwijshub voor life science and health voorbij de huidige groeiruimte van 4000 science gerelateerde arbeidsplaatsen.
d) Gezonde verstedelijking realiseren met de bouw van 60.000 woningen en de groei van 50.000 banen in de directe invloedssfeer van de lightrailverbindingen.

Daarnaast leiden de lightrail verbindingen tot economische en maatschappelijke baten, zoals het vergroten van agglomeratiekracht, ruimte voor spin-off van investeringen in R&D, gezondheidsbaten als gevolg van gezondere lucht en een manier van verplaatsen die uitnodigt tot bewegen (lopen en fietsen).

Niet uitvoeren van deze propositie zal in de jaren na 2030 leiden tot toenemende knelpunten op het hoofdwegennet rondom Utrecht en spoorknoop Utrecht CS. Voor ondernemend en transporterend Nederland betekent dat een grote toename van voertuigverliesuren en dus economische schade. Bij niet uitvoeren van de propositie zijn ook de beperkingen aan de groei van de woningbouw veel stringenter, hetgeen zich doorvertaalt in verdere druk op de woningmarkt. De groeipotentie van de kennis- en innovatiefunctie van het USP zal niet kunnen worden benut, wat potentiële economische groei van Nederland ondermijnt.

Draagvlak, inbedding en blijvende verankering

Het lightrail project raakt veel belanghebbenden. Tussen overheidspartijen is overeenstemming over noodzaak en urgentie tot realisatie van de meest prioritaire delen van het Wiel met Spaken bij Rijk (ministeries van IenW, BZK en EZK) en regio (provincie Utrecht, gemeente Utrecht en andere U10 gemeenten). Op onderdelen zijn nog uitzoekvragen over de invulling. Voorbeelden zijn mate van haalbaarheid van IC status Lunetten-Koningsweg, tracékeuzes en op enkele tracés de afweging tussen lightrail en andere HOV oplossingen, afhankelijk van de bundeling van OV vervoersstromen. ProRail, NS en Rijkswaterstaat zijn onderdeel van deze belangenafweging.

Bij stakeholders in de regio heerst consensus over de urgentie van ingrijpen in de verslechterende bereikbaarheid van Utrecht. Bedrijven verzameld in de Economic Board Utrecht zien bereikbaarheid, naast de beschikbaarheid van personeel en woonruimte voor dit personeel, als de belangrijkste voorwaarde voor groei. Om de autonome groei te faciliteren, wil de regio ruimte bieden voor meer inwoners en banen. Zonder additionele inspanningen en investeringen op het gebied van bereikbaarheid, arbeidsmarkt en inclusieve huisvesting wordt deze opgave onuitvoerbaar.[5] USP partners werken met provincie en gemeente aan een mobiliteitsplan, waar HOV lightrail verbinding cruciaal onderdeel van uit maakt. Om die reden zijn USP partners mede ondertekenaar van deze propositie.

Het realiseren van een ov netwerk is de basis van ruimtelijk beleid in provincie (POVI) en gemeente (RSU) (“wiel met spaken”). De lightrail verbinding zijn opgenomen in Mobiliteitsplan 2040 van de gemeente Utrecht. Ruimtelijke plannen t.a.v werkgelegenheid en wonen kunnen niet tot volle uitvoering komen als de lightrail verbindingen niet gerealiseerd worden. Daarom zijn provincie, gemeente en U10 ondertekenaars van deze propositie.

Vanwege het structurele karakter zijn beheer, onderhoud en exploitatiekosten buiten deze aanvraag gehouden, maar hebben de nadrukkelijke aandacht van de indieners. Hoewel geprognosticeerde reizigersaantallen op de meeste tracés lijken te wijzen op een haalbare exploitatie, is dit onderdeel van nadere studie alvorens het definitief voorkeursbesluit genomen wordt. De meerkosten beheer, onderhoud en exploitatie zijn voor rekening van de regionale overheden (provincie Utrecht en gemeente Utrecht).

[5] Regionale Economische Agenda 2020-2027

III. Toegangspoortcriteria

1. Geef een uitgewerkt plan van het voorstel

a. Een korte onderbouwing van de kwantitatieve bijdrage van het voorstel aan het langetermijn verdienvermogen (bbp-effect) van Nederland.

De bijdrage aan het lange termijn verdienvermogen van Nederland kent in ieder geval drie componenten.

1) Groei en verdichting van de stedelijke regio Utrecht leidt tot een grotere agglomeratiekracht van Nederland. De lightrail verbindingen en de daaraan gekoppelde groei aan woningen en arbeidsplaatsen leidt tot een stijging van de agglomeratiekracht met 99 miljoen per jaar. In contante waarde is het effect 1,9 miljard euro.

2) Investeringen in publieke en private R&D en infrastructuur leiden tot economische spinoff. Als de Utrechtse kracht op gebied van gezondheid, duurzaamheid en voedingstechnologie voluit benut wordt, leidt dit tot extra economische regionale groei van tenminste 1,9%. Dit betekent een minimum verhoging van de nationale BBP groei van 2 procent in 10 jaar tijd. Lightrail verbindingen zorgen dus voor een stevig opwaarts effect van deze extra economische groei doordat kennisinstellingen en bedrijven letterlijk de ruimte krijgen en beter verbonden zijn met hun counterparts in Nederland.

3) Lightrail verbindingen leiden tot reistijdwinst voor OV reizigers, en ‘vermedenvoertuigverliesuren’ op de weg, juist voor nationale vervoersstromen. Deze effecten zijn berekend op 1562 miljoen euro contante waarde.

In “Impactanalyse” in hoofdstuk IV wordt dit breder onderbouwd.

b. De begroting met daarin verwachte financiële kosten en opbrengsten van het voorstel en financiële bijdragen van andere deelnemende partijen. Geef daarbij aan of het voorstel in 2021 tot bestedingseffecten leidt;

De lightrail lijnen bevinden zich in de fase van beleidsvoorbereiding. Kosteninschattingen zijn gebaseerd op ervaringscijfers van aanleg per strekkende kilometer, inschatting van benodigde inpassingskunstwerken, vastgoed- en plankosten, kosten proef- en testbedrijf. Hierbij is aangetekend dat het een kosteninschatting van de meest waarschijnlijke varianten van de lightrail lijnen betreft. Deze kan nog variëren naar gelang de planvormingsfase tot keuze voor andere varianten met grotere of kleinere inpassingsmaatregelen leidt.

De totale kosten van de lightrail lijnen en het dubbelstation Lunetten-Koningsweg tellen op tot 2,43 miljard euro, begroot zoals weergegeven in onderstaande tabel. Zie onder III.3 “Geef de financiële omvang” voor een precisering van dit bedrag. Voor 380 miljoen euro is reeds dekking voorzien vanuit de huidige MIRT Verkenning “OV en Wonen”. De resterende 2,05 miljard is basis van deze propositie voor het groeifonds.

Deelproject	Kosten (in miljoen euro), incl BTW
Waterlinielijn	1256
Merwedelijn	870
Dubbelstation Lunetten-Koningsweg	300
Totaal	**2426**

De regio (Provincie en Gemeente Utrecht, U16) heeft aangegeven bereid te zijn tot een substantiële bijdrage in het U Ned-pakket. Specifiek in het kader van deze propositie zullen regiopartijen in gesprek

gaan met raden en staten over reserveringen in toekomstige budgetten; uiteraard in nauwe samenhang met een subsidie uit het Groeifonds om te komen tot een sluitende begroting.

De zoektocht naar alternatieve bekostiging door bijdragen van gebruikers of andere baathebbers zoals projectontwikkelaars zal deel uitmaken van het vervolgtraject.
Dit voorstel leidt niet tot bestedingseffecten in 2021. Zie onder III.3 “Geef de financiële omvang” voor kasritme.

c. De deelnemende partijen en praktische uitvoerbaarheid van het voorstel (bijvoorbeeld: zijn technieken beschikbaar, is er fysieke ruimte en kunnen de voorstellen in marktomstandigheden worden uitgevoerd);

Deelnemende partijen
Deelnemers aan het programma U Ned onderschrijven de opgave en zullen de inhoud van de propositie verder brengen. In het programma participeren de ministeries van IenW, BZK en EZK, provincie en gemeente Utrecht, U16 gemeenten, ProRail, NS en Rijkswaterstaat.

Naast U Ned zijn de partners op het Utrecht Science Park (kennisinstellingen en bedrijven) mede ondertekenaars van deze propositie. Het gaat hierbij om de volgende organisaties: Universiteit Utrecht, Hogeschool Utrecht, Universitair Medisch Centrum Utrecht, Prinses Maxima Centrum Utrecht, Nutricia Danone, Hubrecht instituut, Bilthoven Biologicals, Genmab, Intravacc, Kromhout Kazerne, A.S.R en PwC. Zie bijlage voor het portfolio van de organisaties die deze aanvraag mede ondersteunen.

Praktische uitvoerbaarheid
Voor de Waterlinielijn is het tracé ingetekend. Voor sommige tracédelen is evident waar de baan komt te liggen. Voor andere tracédelen moeten nog nadere afwegingen worden gemaakt alvorens er een definitief tracé kan worden vastgesteld. Aangezien het tracé grotendeel langs de rand van de stad voert en parallel loopt met andere infrastructurele werken waarmee de trambaan kan worden gebundeld zal de fysieke ruimte n.a.v. een eerste expert judgement geen beletsel vormen.

Voor het versnellen van de tram als regionaal lightrail langs de verstedelijkingslocaties op de noord-zuid as Utrecht CS-Nieuwegein zijn meerdere varianten mogelijk (zie ook kaart in voorstelomschrijving). Afwegingen ten aanzien van de versnelling van de huidige tram naar Nieuwegein en mogelijke alternatieve tracés worden vervoerkundig doorgerekend. De praktische uitvoerbaarheid is op hoofdlijnen uitgewerkt. In het ruimtelijke profiel van een mogelijke nieuwe Merwede variant is voldoende fysieke ruimte om een nieuwe trambaan in te passen, ook daar waar eventueel ongelijke kruisingen moeten worden gerealiseerd. De variant met aftakking naar Papendorp volgt een deel van het bestaande tramtracé en sluit aan op een reeds eerder aangelegde vrije busbaan. Bij het ontwerp van die busbaan is rekening gehouden met de eventuele latere ombouw naar een trambaan. Dat geldt ook voor de brug over het Amsterdamrijnkanaal.

Net als voor de Uithoflijn zal voor alle tramverbindingen gekozen worden voor technieken die zich in de praktijk al bewezen hebben. Dat geldt zowel wat betreft de uitvoeringsmethode, als de te gebruiken assets.

d. De juridische uitvoerbaarheid van het voorstel. Daarbij hoort ook een toets op staatssteun, waar de indieners zelf verantwoordelijk voor zijn.

Het voorstel zal de MIRT spelregels voor infrastructurele werken volgen. Uitwerking krijgt juridisch vorm onder de Tracéwet, provinciale inpassingsplannen en gemeentelijke bestemmingsplannen.

De voorgestelde financiering is in overeenstemming met de Europese regelgeving inzake staatssteun. Het project betreft ontwikkeling, realisatie en exploitatie van openbare vervoersinfrastructuur. Volgens

artikel 93 van het VWEU Werkingsverdrag zijn verenigbaar de steunmaatregelen die beantwoorden aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer.

Van indirecte staatssteun is in dit geval evenmin sprake. Bij opdrachtverlening voor de uitvoering van diensten en van werken ter realisatie van dit project zullen openbare, niet-discriminerende en onvoorwaardelijke aanbestedingsprocedures plaatsvinden, zodat geborgd is dat de prijs overeenkomt met de marktprijs. De marktpartijen die de opdrachten uitvoeren ontvangen hiervoor dientengevolge geen voordeel dat als staatssteun gekwalificeerd kan worden.

De gerealiseerde infrastructuur wordt eigendom van de lokale overheid (gemeente c.q. provincie) die deze zelf exploiteert of beschikbaar stelt aan de concessiehouder(s). Via de op de concessies van toepassing zijnde gunning -en selectieprocedures is geborgd dat hierbij geen als staatssteun te kwalificeren voordeel wordt genoten. Bij de doorgeleiding van steun aan de deelprojecten zal nog een expliciete staatssteuntoets op basis van het concrete projectplan plaatsvinden.

Er worden geen onoverkomelijke feitelijke, privaatrechtelijke of publiekrechtelijke belemmeringen voorzien. Ten behoeve van de realisatie zullen op onderdelen privaatrechtelijke en publiekrechtelijke procedures doorlopen moeten worden. Dat zal met inachtneming van wet -en regelgeving gebeuren.

e. De betrokkenheid van het verantwoordelijke beleidsdepartement, relevante regionale en lokale overheden of relevante maatschappelijke instituties.

Het lightrail project raakt veel belanghebbenden. Tussen overheidspartijen is overeenstemming over noodzaak en urgentie tot realisatie van de meest prioritaire delen van het Wiel met Spaken bij Rijk (ministeries van IenW, BZK en EZK) en regio (provincie Utrecht, gemeente Utrecht en andere U10 gemeenten). Op onderdelen zijn nog uitzoekvragen over de invulling. Voorbeelden zijn mate van haalbaarheid van IC status Lunetten-Koningsweg, tracé keuzes, en op enkele tracés de afweging tussen lightrail en andere HOV oplossingen, afhankelijk van de bundeling van OV vervoersstromen. ProRail, NS en Rijkswaterstaat zijn onderdeel van deze belangenafweging.

Bij stakeholders in de regio heerst consensus over de urgentie van ingrijpen in de verslechterende bereikbaarheid van Utrecht. Bedrijven verzameld in de Economic Board Utrecht zien bereikbaarheid, naast de beschikbaarheid van personeel en woonruimte voor dit personeel, als de belangrijkste voorwaarde voor groei. Om de autonome groei te faciliteren, wil de regio ruimte bieden voor meer inwoners en banen. Zonder additionele inspanningen en investeringen op het gebied van bereikbaarheid, arbeidsmarkt en inclusieve huisvesting wordt deze opgave onuitvoerbaar. USP partners werken met provincie en gemeente aan een mobiliteitsplan, waar HOV lightrail verbinding cruciaal onderdeel van uit maakt. Om die reden zijn USP partners mede ondertekenaar van deze propositie.

Het realiseren van een ov netwerk is de basis van ruimtelijk beleid in provincie (POVI) en gemeente (RSU) (“wiel met spaken”). De lightrail verbinding zijn opgenomen in Mobiliteitsplan 2040 van de gemeente Utrecht. Ruimtelijke plannen t.a.v werkgelegenheid en wonen kunnen niet tot volle uitvoering komen als de lightrail verbindingen niet gerealiseerd worden. Daarom zijn provincie, gemeente en U10 ondertekenaars van deze propositie.

Vanwege het structurele karakter zijn beheer, onderhoud en exploitatiekosten buiten deze aanvraag gehouden, maar hebben de nadrukkelijke aandacht van de indieners. Hoewel geprognosticeerde reizigersaantallen op de meeste tracés lijken te wijzen op een haalbare exploitatie, is dit onderdeel van nadere studie alvorens het definitief voorkeursbesluit genomen wordt. De meerkosten beheer, onderhoud en exploitatie zijn voor rekening van de regionale overheden (provincie Utrecht en gemeente Utrecht).

2. Geef aan op welk van de drie terreinen het voorstel van toepassing is:

☒ Infrastructuur ☐ Innovatie/R&D ☐ Kennisontwikkeling

De maatregelen gaan over het terrein infrastructuur en specifiek met name spoor en lightrail. De maatregelen zijn ondersteunend aan het benutten van de potentie voor innovatie/R&D en kennisontwikkeling op Utrecht Science Park. Kansen om USP door te ontwikkelen worden nu beperkt door bereikbaarheidsvraagstukken waar het maatregelenpakket in dit voorstel een oplossing voor is.

3. Geef de financiële omvang

De lightrail lijnen bevinden zich in de fase van beleidsvoorbereiding. Kosteninschattingen zijn gebaseerd op ervaringscijfers van aanleg per strekkende kilometer, inschatting van benodigde inpassingskunstwerken, vastgoed- en plankosten, kosten proef- en testbedrijf. Bedragen zijn inclusief BTW, in miljoenen euro's. Hierbij is aangetekend dat het een kosteninschatting van de meest waarschijnlijke varianten van de lightrail lijnen betreft. Deze kan nog variëren naar gelang de planvormingsfase tot keuze voor andere varianten met grotere of kleinere inpassingsmaatregelen leidt.

De totale kosten van de lightrail lijnen en het dubbelstation Lunetten-Koningsweg tellen op tot 2,43 miljard euro. Onderstaande tabel geeft een kosteninschatting per_deeltracé van de genoemde lightrail lijnen in miljoenen euro's.

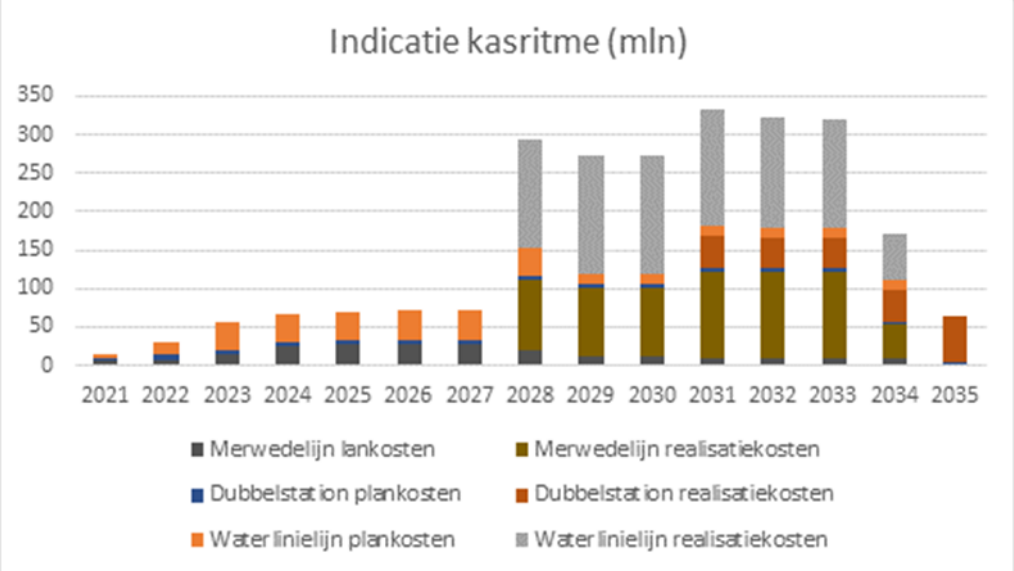
Deelproject	Deeltracé	Kosten in miljoen euro incl BTW	Duiding
Waterlinielijn	OV knooppunt Westraven	100	Stelpost voor een mobiliteitshub en OV overstapknooppunt
	Westraven-Lunetten/Koningsweg	330	Lengte 3,5 km, kruisingen en passages Europalaan, Passage Merwedekanaal (brug) Passage A12 (tunne0, railpassage spoor Den Bosch, Inpassing snelweg
	Lunetten/Koningsweg-USP	292	Lengte 3,5 km, inpassing bus en tram, ongelijkvloerse kruisingen, onderdoorgang A27
	Parallele OV baan USP	121	Alternatieve HOV baan Padualaan
	USP-Mooi Zeist	135	Lengte 2,5 km, voorzieningen knooppunt Mooi Zeist. Uitgangspunt is dat busbaan A28 No Regret reeds is aangelegd, kosten 33 miljoen niet opgenomen.
	Mooi Zeist-Zeist Noord	203	Lengte 4 km. Kruising Panweg, inpassing woongebied, knooppunt Zeist Noord met parkeervoorziening
	Opstelsporen eindpunt	24	
	Tramremise	50	
	Totaal	**1.256**	
Merwedelijn	CS-Westraven	624	Lengte circa 1,6 km maaiveld, circa 3 km ongelijkvloers
	Westraven-Nieuwegein	48	Twee ongelijkvloerse kruisingen
	Aantakking CS	100	Stelpost voor een inpassing in het stationsgebied
	CS-Papendorp	97	Vertrammen tracé van circa 1,5 kilometer en mobiliteitshub
	Totaal	**870**	
Dubbelstation Lunetten/Koningsweg	IC plus 4 spoor over A27	**300**	Voor een Intercitystation inclusief de aanpassing van de sporen (4-sporigheid) in de directe omgeving en een aanpassing van de kruising met de A27
	Totaal[6]	**2.426**	

[6] Dit totaal wijkt om twee redenen licht af van de oorspronkelijke propositie zoals ingediend op 30 september. In de versie van 30 september zijn BTW kosten dubbelstation ten onrechte twee maal opgevoerd. En de tramremise was in de 30 september versie te laag geraamd.

Deze bedragen zijn als volgt tot stand gekomen.

- De benodigde investering in dubbelstation Lunetten Koningsweg is gebaseerd op de Vervolg Pre Verkenning U Ned, een studie van rijk en regio in het programma U Ned ter voorbereiding op besluitvorming over de startbeslissing MIRT Verkenning OV en wonen.
- Voor de inschatting van de kosten van de lightrailverbinding is gekeken naar drie belangrijke kostencomponenten: het tracé, grote kruisingen en passages en de inpassing.
- In de Quickscan HOV Zuidlob, vastgesteld door rijk en regio in de programmaraad van U Ned, is geconcludeerd dat delen van de Merwedelijn ongelijkvloers moeten worden aangelegd op het Utrecht grondgebied door de benodigde snelheid in hoog stedelijk gebied. Voor de raming is daarom rekening gehouden met een deels ongelijkvloerse lightrail. Voor de Waterlinielijn is ook het uitgangspunt dat een aantal kruisingen ongelijkvloers zijn om de benodigde snelheid te halen in hoog stedelijk gebied.
- Er zijn kengetallen gehanteerd van referentieprojecten voor het tracé en kruisingen en eenheidsprijzen voor een integrale herinrichting van de openbare ruimte. Op basis van deze kengetallen in combinatie met schetsen van de verbindingen zijn de totale investeringskosten bepaald. Voor het vertrammen van een bestaande busbaan is gerekend met € 22 miljoen per kilometer. Voor het aanleggen van een nieuwe trambaan is gerekend met € 30 miljoen per kilometer. Deze cijfers zijn gebaseerd op referentieprojecten die ook gebruikt zijn in de Quickscan HOV Zuidlob van het programma U Ned (rijk en regio). Referentieprojecten zijn de Uithoornlijn, de tram in Düsseldorf en de metro in Berlijn. De investeringskosten integrale herinrichting openbare ruimte zijn € 200,- per m2 (bron Ingenieursbureau Utrecht).
- Voor een aantal onderdelen is verdere uitwerking nodig om een eerste kosteninschatting te bepalen. Dit gaat om knooppunt Westraven, parallelle OV baan USP, de tramremise en de aantakking op Utrecht CS. Daarvoor zijn nu stelposten opgenomen gebaseerd op ervaringscijfers.
- Bij de kosteninschatting is geen rekening gehouden met de aanschaf van materieel (ter indicatie: kosten huidige recent geleverde materieel 150 miljoen) en afschrijving van investeringen (ter indicatie: 6 ton per jaar per kilometer).

Deze kosteninschatting is uitgewerkt in een begroting met het volgende kasritme.



Om het kasritme te bepalen is een richtinggevende planning opgesteld. Uitgangspunten voor deze planning zijn:

- Het MIRT Spelregelkader. Uitwerking van de maatregelen via een uitbereiding van de huidige MIRT Verkenning OV en Wonen of start van een nieuwe MIRT verkenning.

- Referentieprojecten zoals de Hoeksche Lijn en de Uithoflijn zijn gebruikt om de realisatieperiode voor lightrail in te schatten.
- Voor dubbelstation Koningsweg is op basis van ervaringscijfers uitgegaan van vijf jaar voor realisatie.
- Van het totale budget is 25% geraamd voor planvorming (inclusief onderzoekskosten), voorbereiding en uitvoeringsbegeleiding, 70% voor de realisatie en 5% voor test en proefbedrijf.
- Besteding van het budget start vanaf start planvorming. In het begin loopt de MIRT Verkenning en is er nog relatief weinig budget nodig. Tijdens de planvormingsfase en voorbereiding van de realisatie loopt dit bedrag verder op. In totaal is er 18% van het totale budget voorzien in deze fase. Tijdens de realisatiefase zijn de kosten 7% van het totale budget. Het gaat dan vooral om kosten voor het begeleiden van de uitvoering.
- Op basis van referentieprojecten is ingeschat hoelang de realisatiefase duurt. De realisatiekosten lineair verdeeld over de benodigde jaren. In de praktijk zullen de kosten in het begin wat lager zijn, vervolgens toenemen en richting het einde van het project weer iets afnemen.
- Bij verdere uitwerking van de maatregelen moet een definitieve planning opgesteld worden met een logische fasering van de maatregelen onderling. In de uitwerking zal ook onderzocht worden of oplevering van maatregelen gefaseerd mogelijk is in verband met de toenemende mobiliteitsknelpunten. Dit zal het definitieve kasritme nog beïnvloeden.

	Waterlinielijn	Merwedelijn	Dubbelstation
Planning	2021: start planuitwerking (verkenning) t/m 2028: planvorming en voorbereiding realisatie 2034: ingebruikname gehele lijn	2021: start planuitwerking (verkenning) t/m 2028: planvorming en voorbereiding realisatie 2034: ingebruikname gehele lijn	2021: start planuitwerking (verkenning) t/m 2030: planvorming en voorbereiding realisatie 2035: ingebruikname dubbelstation

4. Onderbouw dat de gevraagde investering additioneel is aan private investeringen.

Het voorstel draagt alle kenmerken in zich die overheidsgrijpen legitimeren. Als de verschillende stappen worden langsgelopen die publieke interventie rechtvaardigheden om het publieke belang te borgen dan levert dat het volgende beeld op:

- Leidt het voorstel tot externe effecten? Ja. Met het voorstel wordt grootschalige (binnenstedelijke) verdichting gecombineerd met het verstevigen van een hoogwaardig kennis- en werkgelegenheidscluster voor de Nederlandse economie. De beoogde schaalsprong in het OV draagt daarmee in de eerste plaats in de productie- (innovatie, economie en werkgelegenheid) en consumptiesfeer (draagvlak voorzieningen) sterk bij aan het stedelijke agglomeratie effect voor de Nederlandse economie (hierna geïllustreerd met het effect op het verdienvermogen van Nederland).
  In de tweede plaats leidt het voorstel tot substantiële positieve mobiliteitseffecten en internaliseert het voorstel sterk de negatieve externe effecten op congestie en milieubelasting in de stad en regio van autogebruik (zie o.a. Decisio, 2020). Zo blijkt uit een studie in opdracht van I&M dat stedelijk bouwen in combinatie met grootschalige investeringen (in schone en slimme) openbaarvervoersnetwerken substantieel de hoogste welvaartsbaten oplevert voor de Nederlandse economie (Significance, 2015). Ten slotte is het belang de effecten van het voorstel op groen, leefbaarheid en aantrekkelijkheid van het voorstel te benadrukken. Zo heeft het EIB

(2011) eerder becijferd dat substantiële baten optreden door grootschalige binnenstedelijke verdichting als gevolg van behoud van de (groene) ruimte buiten de stad (ca. 5200 euro per woning).

- Gaat het om complexe externe effecten waarbij free-rider gedrag dreigt? Ja. Wanneer er sprake is van simpele of enkelvoudig externe effecten dan stelt de economische theorie dat de Coase-oplossing voor de hand ligt om private partijen zelf het externe effect te laten internaliseren door vrijwillige transacties. Zoals hierboven geïllustreerd gaat het bij het voorstel om complexe meervoudige externe effecten waarbij bovendien zonder overheidsingrijpen free-rider gedrag optreedt. Wanneer externe effecten complex zijn omdat vele partijen belanghebbend zijn bij een resultaat, dreigen individuele partijen zich aan hun bijdrage te onttrekken omdat ze veronderstellen dat ze ook zonder hun bijdrage profiteren van het project. Zonder overheidsingrijpen komen grootschalige investeringen in een schaalsprong van het OV dan niet van de grond.
- Is het internaliseren van de externe effecten lonend? Ja. Zoals hierboven geïllustreerd loont het internaliseren van de externe effecten, zowel waar het gaat om het verzilveren van agglomeratie effecten en behoud van groene waardevolle landschappen bij grootschalige binnenstedelijke verdichting, alsmede het ondervangen van negatieve externe effecten op congestie en milieu door het bieden van schone en slimme openbaarvervoersnetwerken.

Resumerend: Het is lonend de externe effecten die met het voorstel optreden te internaliseren. Om deze baten te effectueren is publieke regie en interventie vereist.

5. Onderbouw dat het voorstel additioneel is aan bestaande of geplande publieke investeringen en niet binnen een bestaande regeling van de overheid valt.

Voor deze schaalsprong op de draaischijf van Nederland is, gezien omvang en diversiteit aan economische en maatschappelijke kosten en baten, een eenmalig overheidsingrijpen noodzakelijk én te rechtvaardigen. Het betreft hier letterlijk een schaalsprong van bus naar regionaal lightrail met nationale uitstraling, passend bij een grootstedelijke context zoals die zich in de Metropoolregio Utrecht ontvouwt.

De omvang van gemeente- en provinciebegrotingen staat niet in verhouding tot de noodzakelijke investeringsimpuls. Ook gangbare financieringsstromen via het nationale mobiliteitsfonds zijn niet toegesneden op dit type investeringen. Het Mobiliteitsfonds wordt in lijn met het regeerakkoord ten eerste gebruikt om de bestaande Rijksinfrastructuur op orde te houden, vervolgens komt betere benutting en daarna pas nieuwe aanleg. Betere benutting is, gezien de grootte van de knelpunten en de ontwikkelingen van woningbouw en economie, niet mogelijk – al in 2030 wordt voorzien dat het HWN Ring Utrecht dicht slibt. Nieuwe verbindingen om het HWN te ontlasten en doorstroming op de Draaischijf Nederland te verbeteren zijn daarom noodzakelijk. De daarvoor benodigde middelen zijn niet beschikbaar binnen het Mobiliteitsfonds.

6. Bevestig dat de investering niet-structureel is.

Dit project kent een logisch eindpunt bij de oplevering van de beide lightrail lijnen. Beheer, onderhoud en exploitatie vallen buiten de scope van het aanlegproject en vallen daarmee ook expliciet buiten de aanvraag voor het nationaal groeifonds. De meerkosten beheer, onderhoud en exploitatie zijn voor rekening van de regionale overheden (provincie Utrecht en gemeente Utrecht). In de onderzoeken is ook gekeken naar een realistische planning en start- en einddatum, zie hiervoor ook onderdeel III-1.

7. Bevestig dat een bijdrage vanuit de Rijksoverheid passend is (toets van subsidiariteit).

Een belangrijk deel van de externe effecten die met het voorstel kunnen worden verzilverd hebben een landelijke doorwerking via o.a. het agglomeratie-effect dat een bijdrage van de Rijksoverheid passend maakt. Het voorstel voor het versterken van de USP campus en grootschalige binnenstedelijke verdichting draagt bij aan de verdere groei van een kennisintensieve en sterke stad. Vermeulen (2011) toont aan dat overheidsbeleid dat zich richt op een beperkt cluster van kennisintensieve steden welvaartsverhogend is omdat deze steden dan groter kunnen worden en daarmee de agglomeratievoordelen beter kunnen benutten. Recent onderzoek door het CPB (2016) illustreert dit nog eens door te wijzen op de imperfecties van de systematiek van het Gemeentefonds. De huidige wijze van verevening in het Gemeentefonds is vanuit welvaartseconomische overwegingen suboptimaal met als resultaat sprake van onderbenutting van het agglomeratievoordeel van grote steden.

Het gaat om infrastructuurprojecten, die naast het verbeteren van bereikbaarheid ook als doel hebben om grootschaliger woningbouw mogelijk te maken en nieuwe (internationale) werklocaties te creëren. Naast regionale zijn dit ook Rijksdoelstellingen; vandaar dat ook de ministeries van BZK en EZK zich kunnen vinden in deze propositie. Gezien de omvang van de investering is het niet realistisch dat regionale partijen vanuit hun eigen begrotingen de bekostiging kunnen dragen.

IV. Impactanalyse

1. Onderbouwing langetermijn-verdienvermogen (bbp-effect)

Nabijheid en reistijdwinst

Het voorstel leidt tot meer nabijheid tussen werken en wonen. Woningen en bedrijven (waaronder USP) worden beter ontsloten door OV. Hiermee wordt ook de overvolle Ring Utrecht ontlast (ondereel van het HWN). Het voorstel leidt ook tot een verminderde reizigersdruk op Utrecht CS (opdracht uit het Regeerakkoord).

a) Autoverkeer
De realisatie van het lightrail verbindingen levert langs twee lijnen een bijdrage aan het beperken van de groei van het autoverkeer op de Ring rondom Utrecht, namelijk:

- Door de mobiliteitstransitie; de Waterlinielijn zal een aantrekkelijk alternatief zijn voor de autoritten binnen de stad waar in veel gevallen gebruik wordt gemaakt van de ring;
- Door een overstap te bieden op de HUB's wordt bewerkstelligd dat forenzen en bezoekers zo snel mogelijk de snelweg verlaten om overstappen op het OV.

De lightrail verbindingen verknopen op een drietal strategische punten met het hoofdwegennet, namelijk bij de A28 afrit USP; A12 afrit Westraven/Jaarbeurs; A2 afrit Hooggelegen/Papendorp. Door op deze locaties knooppunten te realiseren die geïntegreerd worden in een HUB, worden automobilisten verleid om daar hun auto te stallen in plaats van hun weg te vervolgen voor het laatste deel van hun rit over de ring. De realisatie van deze HUB's (geheel nieuw of het opwaarderen van bestaande P+R's) vormt een belangrijk onderdeel van de strategie U Ned

Door Goudappel en Coffeng is nagegaan wat het effect is op het gebruik van de Ring. De cijfers laten zien dat er sprake is van een afname van 5% motorvoertuigen op de Ring in de ochtendspits. Daarbij zijn de aantallen van het trendscenario 2040 (ongewijzigd beleid) afgezet tegen hetzelfde scenario maar dan met de lightrailverbindingen en het dubbelstation Lunetten-Koningsweg. Als dit wordt gecombineerd met flankerend beleid, zoals parkeerbeleid, fietsroutes en werkgeversaanpak, kan dit oplopen tot 14%. Het MIRT onderzoek trekt vergelijkbare conclusies over de effecten van HOV en flankerend beleid op de Ring Utrecht.

b) Openbaar Vervoer
De bijdrage van het openbaar vervoer aan de verdiencapaciteit en verstedelijking van de MRU is momenteel sterk afhankelijk van Utrecht Centraal en de toeleidende routes. Als de maximale capaciteit van het knooppunt Utrecht CS (spoor, bus, tram, fiets, voetganger) bereikt wordt, dan zet dat ook een slot op verdere economische en binnenstedelijke ontwikkeling.
Investeren in lightrailverbindingen biedt nieuwe mogelijkheiden om de mobiliteitsdruk anders te verdelen en ruimte te creëren voor groei. Zo kan het bestaand stedelijk weefsel worden versterkt met zowel hogere dichtheden, als de nabijheid van meer inwoners en arbeidsplaatsen. Met deze aanpak ligt de nadruk op het realiseren van een polycentrische stad waar het openbaarvervoernetwerk naadloos op aansluit met diverse belangrijke knooppunten c.q. overstappunten. Dit is de basis voor gezond leven in een stedelijke regio voor iedereen.

De economische kerngebieden binnen Midden Nederland profiteren van deze ingreep. De gemiddelde reistijd naar alle belangrijke economische kerngebieden in Utrecht daalt met 4 minuten. Het aantal bereikbare inwoners vanuit deze plekken stijgt gemiddeld met 16% binnen 45 minuten en met 19% binnen 60 minuten (van 0,9 naar 1,1 miljoen inwoners). Daarmee stijgt het arbeids- en klantpotentieel voor bedrijven en het potentiële bedieningsgebied van onderwijsinstellingen en voorzieningen.
De lightrailverbindingen maken het mogelijk om 60.000 woningen en 50.000 arbeidsplaatsen binnenstedelijk te realiseren. Ook locaties die niet direct aan deze lijnen liggen profiteren, omdat een aanzienlijk groter deel van de regio vanuit deze locaties snel per OV bereikbaar wordt. Tevens maakt

de lightrail op termijn eventuele doorontwikkeling in Rijnenburg mogelijk door aantakking op Westraven en/of Papendorp

De hier voorgestelde ingrepen raken meer dan 100.000 regionale OV reizigers. Reizigersgroepen die het meest profiteren zijn de reizigers naar USP en richting Zuidwest Utrecht, samen ongeveer 60.000 reizigers. Reizigers naar USP die door deze maatregelen via Lunetten/Koningsweg kunnen reizen (35.000 potentiële reizigers in 2040), ervaren gemiddeld vijf minuten reistijdwinst. Voor de reizigersgroep tussen Utrecht CS, Utrecht Zuidwest en Nieuwegein is eveneens maximaal vijf minuten reistijdwinst mogelijk voor 25.000 potentiële reizigers in de toekomst (2040). De precieze reistijdwinst is afhankelijk van de herkomstlocatie en de nader uit te werken varianten inclusief aanlanding in het stationsgebied.[7]

De analyses van het Toekomstbeeld OV Midden Nederland[8] laten zien dat de realisatie van het voorgestelde project (samen met complementaire maatregelen in regionaal OV) zorgen voor een provincie brede toename van het OV-aandeel met 12%[9] en een afname van de autodruk op leefbaarheidsknelpunten binnen de bestaande stad (gemiddeld -6% binnen gemeente Utrecht).

Daarnaast schept deze ingreep ruimte om noodzakelijke groei rondom Utrecht CS op te vangen en tegelijkertijd op het spoor de stedelijk netwerken binnen Nederland met snellere treinen te verbinden. Zo ontlast de Waterlinielijn in combinatie met dubbelstation Lunetten Koningsweg Utrecht CS doordat 20 procent van de ov (bus/tram) reizigers niet meer in- of uitstapt op Utrecht. Het aantal OV reizigers dat overstapt op een andere bus of tram of de trein daalt met 45%. Het aantal in- en uitstappers van de trein daalt met 18%. Het aantal overstappers tussen treinen stijgt juist met meer dan 50%. Deze reizigers maken gebruik van de (inter)nationale knooppunt functie van Utrecht CS. De verbeteringen in het spoornetwerk vanuit de landelijke visie om de hoofdknopen te versterken dragen hier ook aan bij. De groei van Utrecht Centraal als geheel is daarmee beperkt in vergelijking met een situatie zonder deze maatregelen, terwijl de stedelijke regio doorgroeit en het OV gebruik stijgt.

De doorrekening van het gemeentelijke mobiliteitsplan 2040 (november 2020) en de U Ned Quick-scan Zuidwest (2020) bevestigen deze vervoerpotentie in 2040 en laten zien dat het aantal potentiële reizigers nog hoger kan liggen bij een mobiliteitstransitie ondersteunt door een breed pakket aan gedragsmaatregelen.

Analyse van Decisio (2020) laat zien dat de baten van het verder verstedelijken de extra kosten kunnen overtreffen. Aanzienlijke investeringen in de (inpassing van) HOV zijn te rechtvaardigen. Voor de middenvariant heeft Decisio deze de mobiliteitseffecten ingeschat op 1562 miljoen euro contante waarde.

[7] Inschatting aantal reizigers per corridor: USP-Zeist 10.000; USP-Lunetten/Koningsweg 35.000; Westraven-Lunetten/Koningsweg 30.000; Merwedelijn tracé MWKZ 25.000; Merwedelijn tracé Papendorp 20.000, totaal 100.000 (Bron Regionaal TBOV).

[8] Toekomstbeeld OV Midden Nederland (2019). De genoemde effecten laten het verschil zien tussen de referentie 2040 en een beleidsvariant voor 2040. De onderdelen van deze propositie vormen de belangrijkste maatregelen in deze beleidsvariant.

Agglomeratiekracht, innovatie en productiviteit.

De beoogde lightrailverbindingen geven op diverse manieren een impuls aan het groeivermogen van Nederland.

a) Vergroten agglomeratiekracht door groei en verdichting.
Met het voorstel wordt grootschalige gebiedsontwikkeling gerealiseerd dat leidt tot ruim 60.000 meer woningen en 50.000 banen in de regio Utrecht.
Dichtheid en massa dragen in de productiesfeer (innovatie, economie en werkgelegenheid) bij aan het versterken van het verdienvermogen van de Nederlandse economie. Vermeulen (2011) toont aan dat overheidsbeleid dat zich richt op een beperkt cluster van kennisintensieve steden welvaartsverhogend is omdat deze steden dan groter kunnen worden en daarmee de agglomeratievoordelen beter kunnen benutten. Vergroting van de (stedelijke) dichtheid versterkt de kansen op effectieve 'sharing, matching & learning', de drivers achter regionaal-economische groei (CPB/PBL 2015). Dit geldt des te meer voor een economische structuur die zich kenmerkt door een sterk accent op kennis, zoals in de regio Utrecht. In een studie van De Groot (2010) bedraagt het effect van agglomeratie en suburbanisatie tussen de 0,5% en 2,0% van het bbp.

Decisio (2020) heeft een maatschappelijke business case opgesteld voor de schaalsprong MRU. In deze business case zijn voor het Wiel met spaken en de daarmee samenhangende grootschalige gebiedsontwikkeling conform deze propositie ook de agglomeratie effecten doorgerekend. De middenvariant uit dit onderzoek komt grotendeels overeen met de lightrailverbindingen en de daaraan gekoppelde gebiedsontwikkelingen in deze propositie. Kern van onderzoek is dat de agglomeratiekracht sterk stijgt als gevolg van een hogere effectieve dichtheid in de stad. Het effect op de agglomeratiekracht is relatief hoog ten opzichte van andere doorgerekende gebiedsontwikkelingsprojecten (Decisio, 2020, blz.10). Reden daarvoor is dat ingrepen in het Wiel met Spaken een verstedelijking mogelijk maakt die zich breed over de stad uitstrekt en die zorgt voor een forse verdichting in een relatief klein gebied. Een gebied dat op dit moment bovendien economisch welvarend is, wat zich bijvoorbeeld uit in hoge gemiddelde inkomens, een relatief hoog opleidingsniveau en een hoge arbeidsparticipatie van de inwoners van de stad. Dit versterkt daarmee het agglomeratie effect. Bij doorrekening van dit effect is het van belang in ogenschouw te nemen dat het gaat om een effect dat ontstaat als gevolg van de integrale investeringen in het mobiliteitssysteem (die zorgen voor betere bereikbaarheid en nabijheid van wonen en werken) en in gebiedsontwikkeling waarbij ook van belang is ruimte voor voldoende passende arbeidsplaatsen wordt gecreëerd (Decisio, 2020). Voor de middenvariant berekende Decisio een stijging van de agglomeratiekracht met 99 miljoen per jaar o.b.v. een toename van het aantal binnenstedelijke inwoners met 147.000. In contante waarde is het effect 1,9 miljard euro.

b) Versterken van het kennis-, innovatie- en ondernemerschapssysteem en de daaraan gekoppelde spin-off van publieke en private R&D investeringen in de regio én in Nederland
Om het verdienvermogen van Nederland voor de toekomst te bestendigen wordt ingezet op opleiden, leven lang leren, arbeidsparticipatie, onderzoek en missiegedreven innovatie. Utrecht draagt daar met haar concentratie van talent, kennis en innovatieve bedrijvigheid en een economische agenda die maatschappelijke opgaven centraal stelt aan bij. De combinatie van investeringen in publieke en private R&D en infrastructuur leiden tot economische spinoff. Als de Utrechtse kracht op gebied van gezondheid, duurzaamheid en voedingstechnologie voluit benut wordt, leidt dit tot extra economische regionale groei van tenminste 1,9%. Dit betekent een minimum verhoging van de nationale BBP groei van 2 procent in 10 jaar tijd. Lightrail verbindingen zorgen dus voor een stevig opwaarts effect van deze extra economische groei doordat kennisinstellingen en bedrijven letterlijk de ruimte krijgen en beter verbonden zijn met hun counterparts in Nederland.

Utrecht kent een sterk R&D profiel met grote groeipotentie. Het Utrechtse economische potentieel komt vooral tot uiting in de gebieden gezondheid (biotech, farma, medtech), duurzaamheid (energie, klimaat, civiele techniek) en voedingstechnologie (Balland & Boschma, 2020). Met deze specialisaties draagt Utrecht nationaal en internationaal bij aan het welzijn van mensen. Om dit te bereiken wordt in

de Utrechtse regio momenteel jaarlijks zo'n 1,45 miljard uitgegeven aan publieke & private R&D investeringen. Utrecht onderscheidt zich hierbij van andere regio's door een sterke nadruk op publieke R&D (Economisch Beeld Utrecht+, 2020). De private R&D kracht van Utrecht is echter groeiend. Dit komt tot uiting op brandpunt Utrecht Science Park waar tot aan 2030 een verdubbeling verwacht wordt van het aantal (R&D en innovatie gerelateerde) banen bij bedrijven (Buck Consultants International, 2019). Onderzoek van o.a. Rathenau (2014) en Mazzucato (2019) wijst op een multiplier van 7,7 voor publieke R&D en 2,3 voor private R&D. Publieke R&D investeringen zijn vaak missie gedreven en worden uitgebreider benut doordat deze open toegankelijk zijn. Dit gaat bij uitstek op voor de Utrechtse regio waar de publieke kenniscomponent zeer sterk aanwezig is en R&D investeringen vooral ingezet worden om bij te dragen aan de brede welvaart. Hier ligt een kans voor zowel Utrecht als Nederland om de groeipotentie verder te verzilveren.

Deze groei wordt zowel binnen de regio als in overige delen van Nederland gerealiseerd. Utrecht vormt namelijk een economische spilfunctie voor Nederland. De regio is netto exporteur van diensten- en kennis aan bedrijven en organisaties elders in Nederland (Economisch Beeld Utrecht+, 2020). Deze kennisrelaties manifesteren zich in samenwerkingsverbanden zowel binnen de regio (o.a. ROM Regio Utrecht, Health Hub Utrecht) als daar buiten (o.a. RegMed XB, ARC-CBBC regiodeals met Zuid-Holland, FoodValley). Grote internationaal opererende bedrijven als Philips, Genmab, Danone Nutricia en Merus Biopharmaceuticals, maar ook chemiereuzen als AkzoNobel, Nouryon en Shell maken gebruik van en dragen bij aan de kennis die ontwikkeld wordt op het Utrecht Science Park. Zo werkt Genmab samen met het Hubrecht instituut aan een gerobotiseerde PCR test machine en verkennen de voorgenoemde chemiebedrijven binnen het nationale onderzoekscentrum ARC-CBBC op wat voor manier het broeikasgas CO2 te gebruiken is als hernieuwbare grondstof. Bijkomend voordeel voor deze bedrijven is de toegang tot de enorme talentenpool van meer dan 50.000 studenten op het USP. Om deze drijvers van innovatie te verzilveren zijn vanuit deze Utrechtse regio ook proposities ingediend op de thema's innovatie en R&D en kennisontwikkeling. Deze proposities op gebied van o.a. regeneratieve geneeskunde en e-health kunnen bijdragen aan een hoger groeipad en bijdrage van Utrecht aan het BBP dan hiervoor berekend.

Door bereikbaarheidsproblemen zijn grenzen aan de groei van dit sterke innovatiecluster echter in zicht, terwijl de interesse in USP versnelt (Buck Consultants International, 2019). Partijen (kennisinstellingen, privaat, overheden) bereiden zich voor op een schaalsprong en op het nadrukkelijk ruimtelijk betrekken en programmeren van omliggende gebieden bij de clustervorming en versterking van waardeketens (o.a. meer mogelijkheden voor productie, gelieerde dienstverlening, medische congressen, private R&D en doorgroei voor scale ups). Het USP trekt werknemers vanuit het hele land, met name uit de Randstad en steden als Arnhem en Den Bosch. Deze zijn zeer gebaat bij een snellere verbinding via Lunetten Koningsweg. Op regionaal niveau wordt het USP beter verbonden met plaatsen zoals De Bilt (USP Bilthoven), Zeist, Amersfoort, Nieuwegein en een nieuw te ontwikkelen A12 zone, maar ook met Houten en Bunnik. De lightrail verbindingen leiden ertoe dat de beweging van meer private investeringen en regionalisering van USP versneld wordt. Dat stimuleert en versterkt de groei van private investeringen. Worden deze niet gerealiseerd, dan stagneert de groei bij 4000 extra science gerelateerde arbeidsplaatsen.

Box: Kennis en innovatie ecosysteem Utrecht

De regio Utrecht scoort hoog als het gaat om concurrentiekracht, o.a. door de concentratie van kennisinstellingen en hoogopgeleide beroepsbevolking: we staan sinds 2010 in de top 3 van de Europese ranglijst van sterke regio's. Regionale onderzoeksorganisaties tekenen voor 15% van de Europese onderzoeksgelden die aan Nederlandse organisaties worden uitgekeerd. Inclusief economische partners Gooi & Vechtstreek en Foodvalley is de regio goed voor 12% van het BBP. Ze vormt zowel voor personen- als goederenvervoer de draaischijf van Nederland.

In 2017 bedroegen de publieke en private investeringen in de regio Utrecht ca 1,45 miljard euro waarbij – naast investeringen in infrastructuur - het zowel om publieke partijen (zoals het RIVM) als private partijen ging (zoals Merus en Genmab). Het brandpunt van deze investeringen is het Utrecht Science Park. Utrecht heeft met UtrechtInc, dat in de top tien business incubators in de wereld staat

(UBI global, 2019), een sterke basis voor de verdere ontwikkeling van het start-up ecosysteem. Gezondheid, vanuit het perspectief van enerzijds preventie en anderzijds geneeskunde vormt de kern van dit innovatie-ecosysteem dat zich uitstrekt over de as Utrecht-Amersfoort-Wageningen. Liefst 22% van alle studenten op gebied van bio-, medische, voedings- en agrarische technologie, geneeskunde en zorg wordt opgeleid aan de UU en WUR. De regio huisvest, naast het kenniscluster op het USP, een bovengemiddeld omvangrijk cluster van ingenieursbureaus met wereldwijde impact op de kwaliteit, gezondheid en veiligheid van de leefomgeving. Rondom bedrijven als Sweco, Royal HaskoningDHV en Arcadis opereert een groeiend cluster van gespecialiseerde IT-bedrijven dat software levert voor geavanceerde gebiedsmodellering. Publiek-private samenwerkingsverbanden brengen geo- en gezondsheidsdata bij elkaar, zoals de publieke datahub voor gezond stedelijk leven.

Het Utrecht Science Park (USP), het grootste sciencepark van Nederland, heeft de afgelopen jaren een grote groei doorgemaakt in bedrijven, banen en studenten. Zo is de groei van de private werkgelegenheid gerelateerd aan USP fors versneld de laatste jaren (groei van 25% tussen 2014 en 2018) en is de potentie daarvan tot 2030 zeker een verdubbeling (Buck, 2019). Van de ruim 27.000 werknemers is meer dan 90% verbonden aan de kennis-en zorginstellingen. Dit maakt het gebied ook internationaal een unieke kennisconcentratie en dit leidt tot een aanzienlijke magneetwerking voor R&D bedrijven en andere instellingen, zoals het geheel nieuwe ziekenhuis Prinses Maxima voor Kinderoncologie dat nu al tot de top van de wereld behoort. Anderzijds zijn de meer dan 50.000 studenten op het USP een pool van talent die een grote meerwaarde is bij de vestiging van bedrijven.

2. Overige effecten

De economische groei die de lightrail verbindingen genereren als gevolg van nabijheid, reistijdwinst, agglomeratievoordelen en innovatiekracht zoals hierboven omschreven, levert een aantal maatschappelijke en duurzame effecten op.

Deze propositie levert een bijdrage aan de klimaatdoelstellingen. Vermindering van CO2 uitstoot door een sterke toename van minder vervuilende verplaatsingen (lopen, fiets, OV), en door een duurzame vorm van verstedelijking (lager energiegebruik, kortere verplaatsingen). Een ander effect is de verbetering van leefbaarheid en gezondheid in de vorm van het versterken van groen, meer ruimte voor ontmoeting, een groter aandeel van gezonde vormen van reizen (lopen en fiets), en beperking van luchtvervuiling en geluidsoverlast.

Een goede toegankelijkheid op de woningmarkt - en daarmee op de arbeidsmarkt - voor brede bevolkingsgroepen is hierbij een cruciale randvoorwaarde. Deze kan worden gerealiseerd doordat lightrail Utrecht-Zuid de bouw van een groot aantal woningen mogelijk maakt, met minimaal 50% betaalbare huur/koop. Verder neemt de gezondheidswinst toe door meer beweging, een gezonde verstedelijking met veel ruimte voor groen en snelle toegang voor voetgangers en fietsers tot het landelijk gebied.

V. Bijlagen

Aan de huidige propositie ligt een groot aantal studies ten grondslag. De meest recente en relevante studies zijn aan deze propositie toegevoegd.

1. Maatschappelijke businesscase Wiel met Spaken - Gemeente Utrecht en G4 - Eindrapportage versie 15 juli 2020 (bijgevoegd)
2. OV-toekomstbeeld midden NL bestuursnotitie Definitief (digitale verspreiding)
   https://www.utrecht10.nl/media/filer_public/fb/ca/fbcaa0e5-b7d9-43bd-aca8-261696d98b25/20190617_ov-toekomstbeeld_midden_nl_hoofdrapport.pdf
3. Samenvatting Quick Scan HOV Zuidlob
   https://programma-uned.nl/relevante+documenten/HandlerDownloadFiles.ashx?idnv=1820682
4. Achtergrondrapportage HOV Zuidlob
   https://programma-uned.nl/relevante+documenten/HandlerDownloadFiles.ashx?idnv=1820679
5. Utrecht Nabij: ontwikkelperspectief verstedelijking en bereikbaarheid Metropoolregio Utrecht 2040, met een doorkijk naar 2050.
   https://www.programma-uned.nl/relevante+documenten/default.aspx
6. Mobiliteitsplan 2040 Utrecht (versie inspraak)
   Bijlage 1 Mobiliteitsplan 2040.pdf (ibabs.eu)
7. Portfolio ondertekende USP partners (bijgevoegd)

Achtergrondrapportages over kostenramingen zijn bij provincie en gemeente Utrecht op te vragen.

.