

2012WMC20 bijlage 1

Binnenstedelijk in beweging

Kadernota

Wonen en binnenstedelijke ontwikkeling

23 februari 2012

Inhoud

1	Samenvatting	3
2	Inleiding.....	5
2.1	In het kort.....	5
2.2	Achtergrond	5
2.3	Context.....	6
2.4	Afbakening	6
2.5	Doel Kadernota	7
2.6	Koppeling met Actieplannen	7
2.7	Leeswijzer.....	7
3	Analyse.....	8
3.1	Inleiding.....	8
3.2	Ontwikkelingen	8
3.3	Utrechtse situatie in het kort	10
3.4	Krachtenveld	10
4	Rol en sturingsfilosofie.....	12
4.1	Inleiding.....	12
4.2	Rol	12
4.3	Sturing	13
5	Ambities	15
5.1	Inleiding.....	15
5.2	Focus op ambities en opgaven	15
5.3	Ambitie 1: Betere afstemming vraag en aanbod woning en woonomgeving	16
5.4	Ambitie 2: Efficiënt ruimtegebruik	18
5.5	Ambitie 3: Toekomstbestendige binnenstedelijke kwaliteit	19
6	Inzet beschikbaar budget en instrumenten	22
6.1	Inleiding.....	22
6.2	Inzet beschikbaar budget	22
6.3	De vier groepen instrumenten	23
6.4	Werkmethodiek van aanjagen/verbinden	23
6.5	Kennisoverdracht	23
6.6	(Bovenlokale) afspraken en afstemming.....	24
6.7	Financiële instrumenten.....	24
Bijlage 1.	Begrippen en afkortingen	27
Bijlage 2.	Startnotitie Binnenstedelijke Ontwikkeling.....	31
Bijlage 3.	Toelichting context	50
Bijlage 4.	Afstemmen gebiedsontwikkeling: IGP, RAP 2012-2015 en sectoraal beleid.....	51
Bijlage 5.	De Utrechtse situatie	51
Bijlage 6.	Toelichting bij sturing	53
Bijlage 7.	Toelichting vraag en aanbod	54
Bijlage 8.	Kosten en baten van provinciale regelingen voor binnenstedelijke ontwikkeling	55

1 Samenvatting

Hoog blijvende druk op woningmarkt en inzet op binnenstedelijke ontwikkeling

Utrecht behoort op dit moment tot één van de weinige sterk groeiende provincies van Nederland. Tot 2040 wordt er in Utrecht geen krimp voorzien. De druk op de Utrechtse woningmarkt is dan ook nog steeds hoog. In de Provinciale Structuurvisie (PRS) is een programma opgenomen van 68.000 woningen tot 2025. De provincie maakt daarbij de hoofdkeuze om in te zetten op de ontwikkelingsmogelijkheden binnen de rode contouren.

Grote veranderingen (sinds 2008) bij binnenstedelijke ontwikkeling

Deze lange termijn opgave wordt momenteel geconfronteerd met een sterk wijzigende context. Sinds 2008 maken zaken als de woningmarktproblematiek, toenemende decentralisatie, beperkte financiële mogelijkheden bij ketenpartijen en toenemende behoefte aan (duurzame) kwaliteitsaspecten binnenstedelijke ontwikkeling een nog ingewikkeldere opgave dan het al was. De blijvende druk op de woningmarkt en de veranderingen in de wereld van wonen en binnenstedelijke ontwikkeling, vragen om een heldere rol van de provincie. Deze Kadernota geeft voor de provincie handen en voeten aan haar nieuwe verantwoordelijkheid.

Provincie werkt aan vitale dorpen en steden

De provincie werkt aan vitale dorpen en steden. Dit is het lange termijn doel voor wonen en binnenstedelijke ontwikkeling. Het realiseren van deze ambitieuze opgave ligt voor het grootste deel bij andere ketenpartijen: gemeenten, marktpartijen en eindgebruikers. De provincie werkt samen met deze andere ketenpartijen aan een passend en voldoende woningaanbod in een aantrekkelijke, duurzame en leefbare werk- en woonomgeving. Daarbij zijn ook zaken als bereikbaarheid, voorzieningen en ruimte voor groen en recreatie belangrijk.

PRS, Kadernota en Actieplannen

De PRS schept ruimtelijke kaders voor de ontwikkeling van onze provincie. Daarop aansluitend gaat deze Kadernota over de provinciale aanpak van binnenstedelijke ontwikkeling en wonen. De periode van de Kadernota is gelijk aan die van de PRS, tot 2025. De Kadernota maken wij verder concreet in Actieplannen, die een kortere periode beslaan dan 2025. Dit biedt de mogelijkheid om per coalitieperiode een uitwerking te maken van de op dat moment benodigde acties en bijbehorend financieel instrumentarium. De Actieplannen zijn dynamische programma's en zetten, binnen de vastgestelde lijnen van de Kadernota, in op flexibiliteit en maatwerk. Eventuele tussentijdse bijsturing van een Actieplan borgen wij in een jaarlijkse monitor.

Rollen en focus op regionaal en project/gebiedsniveau

De provincie pakt verschillende rollen op om haar ambities voor wonen en binnenstedelijke ontwikkeling te bereiken. Het provinciaal schaalniveau, onze relatief onafhankelijke positie bij binnenstedelijke ontwikkeling en de belangen die wij als provincie hebben, bepalen de manier waarop wij deze rol invullen. Daarin zijn wij ook duidelijk richting externe partijen. De rollen die wij oppakken, zijn:

- Regelgeven (regulerend)
- Procesbegeleiden bij regionale afstemming (stimulerend)
- Kennisontwikkelen en kennisdelen (stimulerend)
- Projectondersteunen: stimuleren en participeren

Deze rollen sluiten elkaar niet uit, maar versterken elkaar. Ze kunnen bij een onderwerp ook gelijktijdig vervuld worden.

Provincie wil het verschil maken: op regionaal en project/gebiedsniveau

De provincie zet in op activiteiten waarbij de provincie, gezien haar schaalniveau, rol, middelen en belangen, het verschil kan maken. Het gaat om activiteiten op regionaal niveau, zoals reguleren (vanuit provinciaal beleid, de PRS), stimuleren van regionale kennisontwikkeling en –deling en het aanjagen en verbinden op regionaal schaalniveau (gericht op afstemming en het maken van concrete uitvoeringsafspraken). Hiernaast staan de acties op project/gebiedsniveau, waarbij we een stimulerende en participerende rol oppakken. Beide insteken (regionaal en project/gebied) worden naast elkaar toegepast. Onze focus ligt in het begin meer op het maken van regionale afstemmingsafspraken, waarna vervolgens meer op project/gebiedsniveau wordt ingezet.

Sturing

Het belangrijkste uitgangspunt van de provincie bij het bepalen van de rolopvatting is de afweging tussen de bijdrage van een project aan provinciale ambities (en de onderliggende provinciale doelen) en de mate van inspanning (in fte's, in euro's) die gevraagd wordt voor dat project. Daarnaast vragen wij bij een substantiële ondersteuning op projectniveau om een haalbaarheidsonderzoek (business case). Ook stellen wij in de Actieplannen randvoorwaarden op voor inzet van de provincie. Aspecten die daarbij een rol kunnen spelen, (geen uitputtende lijst) zijn:

- bijdrage (substantieel aandeel) aan de totale binnenstedelijke opgave van een gemeente volgens de PRS,
- passendheid bij provinciaal ruimtelijk beleid, waaronder de PRS (denk onder andere aan de voorkeursvolgorde),
- mate van 'positieve energie' bij betrokken gemeente(n) en andere ketenpartijen,
- bijdrage aan leefbaarheid, levensloopbestendigheid, duurzaamheid, klimaatbestendigheid, tijdelijk gebruik/herbestemming en/of functiemenging en meervoudig ruimtegebruik,
- integrale insteek (meekoppelende belangen) vanuit wonen en bijvoorbeeld mobiliteit, werken en/of natuur en landschap.

Doel en ambities/opgaven

De provincie werkt aan vitale dorpen en steden met een integrale benadering van werken, mobiliteit, recreatie en wonen. Wij pakken dit thema actief op aan de hand van de volgende ambities:

Ambitie 1: Betere afstemming van vraag en aanbod woning en woonomgeving

1. Aanjagen op vraag afgestemd aanbod
2. Stimuleren opnamevermogen
3. Activeren ketenpartijen

Ambitie 2: Efficiënt ruimtegebruik

4. Terugbrengen van structurele leegstand kantoren
5. Stimuleren tijdelijk gebruik niet (volledig) benutte gebieden
6. Stimuleren van meervoudig ruimtegebruik

Ambitie 3: Toekomstbestendige binnenstedelijke kwaliteit

7. Ondersteunen ambities van ketenpartijen voor woning en woonomgeving (project/gebied)
8. Stimuleren kwalitatieve opgave woning/woonomgeving (regionaal)

Inzet beschikbaar budget en instrumenten

De provincie streeft naar een zo efficiënt mogelijke inzet van de haar beschikbare middelen door zoveel mogelijk bundeling van doelstellingen en budgetten (zowel intern als extern). Flexibiliteit en het leveren van lokaal maatwerk staan daarbij voorop. Het per Actieplanperiode beschikbare programmabudget wordt hier in het Actieplan, binnen het raamwerk van de Kadernota, op ingericht. Om vanuit de provinciale rol te werken aan onze ambities zetten wij vier groepen instrumenten in: werkmethoediek van aanjagen/verbinden, kennisoverdracht, (bovenlokaal) afstemmen en afspraken maken en financiële instrumenten.

De instrumenten sluiten elkaar niet uit, maar versterken elkaar. Ze kunnen eventueel ook gelijktijdig ingezet worden.

2 Inleiding

2.1 In het kort

De visie van de provincie op wonen en binnenstedelijke ontwikkeling heeft een duidelijk doel: werken aan vitale dorpen en steden. De combinatie van onder andere werkgelegenheid, voorzieningen van allerlei aard, groen in de nabijheid, diverse woonmilieus, een goede bereikbaarheid en historische bebouwing draagt bij aan deze vitaliteit. Het realiseren van deze ambitieuze opgave ligt voor het grootste deel bij andere ketenpartijen¹: gemeenten, marktpartijen en eindgebruikers. Ondanks dat de provincie zelf (vrijwel) geen binnenstedelijke locaties ontwikkelt, hebben wij dat de afgelopen jaren wel ondersteund, onder andere via het Ruimtelijk Actieprogramma 2008-2011, Investeringsfonds Stedelijke Vernieuwing (ISV), Fonds Uitplaatsing Hinderlijke Bedrijven (FUHB), Fonds Stedelijk Bouwen en Wonen (FSBW) en het Aanjaagteam Woningbouw.

Utrecht behoort op dit moment tot één van de weinige sterk groeiende provincies van Nederland. Tot 2040 wordt er in Utrecht geen krimp voorzien. De druk op de Utrechtse woningmarkt is dan ook nog steeds hoog. In de Provinciale Structuurvisie (PRS) is een programma opgenomen van 68.000 woningen tot 2025. Sinds 2008 is de wereld van wonen en binnenstedelijke ontwikkeling echter flink in beweging. Onder andere in de gebiedsontwikkeling, op de woningmarkt en in het bestuurlijk krachtenveld met de decentralisatie van verantwoordelijkheden door het kabinet Rutte. Al deze veranderingen, en de blijvende druk op de woningmarkt, vragen om een heldere rol van de provincie. De provincie Utrecht pakt deze handschoen op, mede gezien onze provinciale doelen, onze positie in het werkveld en het schaalniveau waarop wij werken. Wij kiezen voor meer vertrouwen in en meer verantwoordelijkheid bij de andere ketenpartijen en burgers. Concreet betekent dit dat de provincie samen met deze ketenpartijen werkt aan een passend en voldoende woningaanbod in een aantrekkelijke, duurzame en leefbare werk- en woonomgeving. Daarbij zijn ook zaken als bereikbaarheid, voorzieningen en ruimte voor groen, water en recreatie belangrijk.

De PRS schept ruimtelijke kaders voor een groot deel van deze punten. Daarop aansluitend gaat deze Kadernota over de provinciale aanpak van wonen en binnenstedelijke ontwikkeling. Wij noemen onze ambities en opgaven (focus), de rol die we daarbij pakken en met welke instrumenten we dit tot uitvoering brengen. De Kadernota is integraal ingestoken, met een nadruk op het onderwerp wonen. De periode van de Kadernota is gelijk aan die van de PRS, tot 2025.

2.2 Achtergrond

Inzet op binnenstedelijke ontwikkeling

In de PRS maakt de provincie de hoofdkeuze om in te zetten op de ontwikkelingsmogelijkheden in het bestaand stedelijk gebied: op die manier zijn onze steden en dorpen aantrekkelijk om te wonen, te werken en te recreëren en blijft het landelijk gebied gevrijwaard van onnodige ruimteclaims. Ten behoeve van de leefbaarheid en bereikbaarheid willen wij de verstedelijking zoveel mogelijk koppelen aan OV-knooppunten. Functiemenging draagt bij aan de vitaliteit van het stedelijk gebied.

Het PRS-programma gaat er vanuit dat 80% van het woningbouwprogramma binnen de actuele rode contouren gerealiseerd wordt. Deze ontwikkeling is alleen succesvol als er tegelijk voldoende aandacht blijft voor de leefbaarheid, duurzaamheid en kwaliteit van de dorpen en steden, en voor een recreatief aantrekkelijke en bereikbare kernrandzone. De ontwikkeling van het woningaanbod dient uiteraard te zijn afgestemd op de behoefte, zowel kwantitatief als kwalitatief.

¹ In bijlage 1 is een verklarende lijst met veel voorkomende begrippen en afkortingen opgenomen.

Startnotitie voorafgaande aan Kadernota

Aan de Kadernota is een Startnotitie vooraf gegaan. Deze is op 4 oktober 2011 vastgesteld door Gedeputeerde Staten en besproken in de commissie WMC (met uitnodiging van commissie RGW) op 14 november 2011. Op basis hiervan is een uitwerking gemaakt in de Kadernota². De Startnotitie is besproken met andere ketenpartijen op het terrein van wonen en binnenstedelijke ontwikkeling, bijvoorbeeld in de Werkgroep Woningmarkt³. Ook via de provinciale website en de nieuwsbrief van het Aanjaagteam Woningbouw is de Startnotitie bekend gemaakt. De Startnotitie is te vinden in bijlage 2.

2.3 Context

Deze Kadernota heeft sterke samenhang met andere (sectorale) plannen en visies van de provincie, en plannen en ideeën van externe partners. Het is geen op zichzelf staand stuk. Belangrijke relaties liggen er bijvoorbeeld met:

- Woonvisie van het Rijk (1 juli 2011)
- Visienota Bestuur en Bestuurlijke Inrichting van het Rijk (10 november 2011)
- Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (ontwerp, 14 juni 2011)
- Ontwikkelingsvisie NV Utrecht (juni 2009)
- Strategie Utrecht 2040
- BRU Regionale Woningmarktmonitor 2010 (juli 2010)
- Coalitieakkoord provincie Utrecht 2011-2015 (2 april 2011)
- Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013-2025 (concept-ontwerp januari 2012)

In bijlage 3 staat een toelichting bij deze documenten.

2.4 Afbakening

Afbakening

Binnenstedelijke ontwikkeling is meestal een complexe en integrale klus waarbij er naast de functie wonen ook ruimte nodig is voor bijvoorbeeld werken (functiemenging), goed bereikbare voorzieningen, water en groen en (ondergronds) parkeren. In deze Kadernota verstaan wij onder binnenstedelijke ontwikkeling de opgave op locaties **binnen de rode contouren (steden, dorpen en kleine kernen)**. De ontwikkeling van de in de PRS vastgelegde uitbreidingslocaties (nu nog buiten de rode contouren) wordt hierbij, voor zover onlosmakelijk verbonden, ook meegenomen. Bijvoorbeeld bij (regionale) programmering.

Gebiedsontwikkeling met meer aanvliegroutes

De afgelopen jaren is de provincie in toenemende mate actief in gebiedsontwikkeling. Ook in het Coalitieakkoord 2011-2015 wordt hier extra op ingezet. Deze Kadernota schetst het raamwerk waarbinnen de provincie haar bijdrage levert aan deze opgave voor wonen en binnenstedelijke ontwikkeling. Vanuit de integrale insteek zoeken wij de verbindingen met de gebiedsontwikkelopgaven waar vanuit bereikbaarheid, werken en natuur en landschap aan wordt gewerkt (met bijvoorbeeld de Agenda Vitaal Platteland en het Strategisch Mobiliteitsplan). Ook leggen wij de link met het Integraal Gebiedsontwikkelingsprogramma (IGP) en het Ruimtelijk Actieprogramma (RAP 2012-2015). Een nadere toelichting bij de opzet van gebiedsontwikkeling door de provincie staat in bijlage 4.

² Een door de Statencommissie WMC (met uitnodiging van RGW) geïnitieerde expertmeeting op 23 januari 2012 en een werkbezoek voor de Statenleden naar Utrecht en Nieuwegein op 6 februari 2012 hebben extra verdieping gegeven aan het onderwerp.

³ Groep van ketenpartijen (brancheverenigingen, banken, ontwikkelaars, corporaties, gemeenten, onderzoeksinstituten, rijk, beleggers en provincie) die gezamenlijk wil kijken hoe de doorstroming op de woningmarkt bevorderd kan worden.

Steden, dorpen en kleine kernen

Binnenstedelijke ontwikkeling gaat om alle bebouwingkernen, dus zowel steden, dorpen als kleine kernen. In de PRS is opgenomen dat leefbaarheid in kleine kernen bijzondere aandacht verdient. Vooral het verenigingsleven en ontmoetingspunten zoals een basisschool of dorps huis zijn belangrijk voor de sociale cohesie in de kern. Door gezinsverdunding, vergrijzing en het wegtrekken van veel jongeren wordt het steeds moeilijker om deze voorzieningen in stand te houden en ontstaat behoefte aan andere typen voorzieningen. Uitbreiding van de kern met een aantal woningen biedt meestal geen structurele oplossing. Er zal gezocht moeten worden naar andere oplossingsrichtingen. Dit betreft maatwerk per kern. Via een integrale visie kunnen gemeenten zowel de niet-fysieke als fysieke aspecten in beeld brengen, waarbij ook de inbreidings- en transformatiemogelijkheden binnen het bestaand bebouwd gebied kunnen worden betrokken.

2.5 Doel Kadernota

De provincie werkt aan vitale dorpen en steden. Dit is het lange termijn doel voor wonen en binnenstedelijke ontwikkeling, en wordt genoemd als pijler voor ruimtelijke ontwikkeling in de PRS⁴. Door de ontwikkeling van wonen en werken vooral in het bestaande stedelijke gebied te laten plaatsvinden, behouden we vitale dorpen en steden. Inzetten op deze ontwikkeling is nodig vanwege:

- het belang van vitale steden voor het functioneren van de economie,
- de bijdrage aan een beter draagvlak voor openbaar vervoer en daarmee aan de bereikbaarheid,
- de bijdrage aan een beter draagvlak voor tal van voorzieningen (waaronder het culturele aanbod) die het wonen in de regio aantrekkelijk maken,
- het voorkomen van extra ruimteclaims op het landelijk gebied,
- de vraag naar binnenstedelijk wonen.

Om dit te bereiken, gaat deze Kadernota in op de volgende punten, voor de lange termijn (tot 2025):

- Focus aanbrengen in de **ambities en opgaven** voor wonen en binnenstedelijke ontwikkeling,
- Duidelijkheid geven over de wijze waarop de provincie deze **rol** wil oppakken,
- Concreetheid geven aan het in te zetten **instrumentarium** om de gewenste ambities te bereiken.

2.6 Koppeling met Actieplannen

De Kadernota maken wij verder concreet in Actieplannen, die een kortere periode beslaan dan 2025. Dit biedt de mogelijkheid om per coalitieperiode een uitwerking te maken van de op dat moment benodigde acties en bijbehorend financieel instrumentarium. De Actieplannen zijn dynamische programma's en zetten, binnen de vastgestelde lijnen van de Kadernota, in op flexibiliteit en maatwerk. Eventuele tussentijdse bijsturing van een Actieplan borgen wij in een jaarlijkse monitor.

2.7 Leeswijzer

In hoofdstuk 1 is de **samenvatting** te vinden. De **analyse** (hoofdstuk 3) schetst een compact beeld van de laatste trends en ontwikkelingen op het gebied van wonen en binnenstedelijke ontwikkeling en het betrokken krachtenveld. De **rol en sturingsfilosofie** van de provincie laat zien hoe wij als provincie aan het werk willen gaan (hoofdstuk 4). Vervolgens komen in hoofdstuk 5 de **ambities en opgaven** van de provincie aan bod. Hoofdstuk 6 gaat in op de **inzet van beschikbaar budget en het bijbehorend instrumentarium**.

⁴ Vanuit de hoofdlijnen en prioritaire keuzes staan in de PRS drie pijlers voor de ruimtelijke ontwikkeling: een duurzame leefomgeving, vitale dorpen en steden en landelijk gebied met kwaliteit. Deze pijlers dragen bij aan de aantrekkelijkheid, leefbaarheid en ruimtelijke kwaliteit van de provincie.

3 Analyse

3.1 Inleiding

De druk op de woningmarkt op langere termijn blijft hoog in onze provincie. Deze lange termijn opgave wordt op dit moment geconfronteerd met een sterk wijzigende context. Deze nieuwe, vooral door de crisis opgestarte, dynamiek geeft een extra dimensie aan het al complexe werkveld. Zaken als de woningmarktproblematiek, toenemende decentralisatie, beperkte financiële mogelijkheden bij partijen en toenemende behoefte aan kwaliteitsaspecten maken het een nog ingewikkeldere opgave dan het al was. Onderlinge samenwerking is daarbij onontbeerlijk. Voordat we focus aanbrengen in de rol van de provincie, geven wij in dit hoofdstuk een beknopte analyse van de ontwikkelingen die van invloed zijn op binnenstedelijke ontwikkeling. Ook het in verandering zijnde krachtenveld komt aan bod.

3.2 Ontwikkelingen

Wij hebben de ontwikkelingen die van invloed zijn op binnenstedelijke ontwikkeling en wonen onderverdeeld in politiek-bestuurlijke, maatschappelijke, demografische en economische ontwikkelingen.

Politiek-bestuurlijke ontwikkelingen

Het Rijk decentraliseert haar verantwoordelijkheden zoveel mogelijk en de middelen bij alle overheidslagen zijn beperkter. Onder mee deze ontwikkelingen vragen om een andere rol van de provincie bij binnenstedelijke ontwikkeling, en meer activiteit om zich als een duidelijke partner in de keten op te gaan stellen. Zo geeft het Rijk provincies een (eindverantwoordelijke) rol bij regionale woningbouwprogrammering⁵. Ook de ambities voor wonen en binnenstedelijke ontwikkeling en andere beleidsmatige keuzes (uit onder andere de PRS, NV Utrecht en Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte) zijn van invloed op de provinciale rol. Denk bijvoorbeeld aan de verschuiving van ontwikkelen op voornamelijk uitbreidings- naar inbreidingslocaties en de toepassing van de voorkeursvolgorde (duurzame verstedelijkingsladder). Daarnaast heeft regelgeving vanuit Europa gevolgen in het werkveld, denk aan Europese aanbestedingen, staatssteun, milieuregelgeving en de speelruimte van woningcorporaties. Het tempo van besluitvorming en daadwerkelijke implementatie van deze Europese dossiers vergt tijd en maakt onvoorspelbaar wat de gevolgen precies zijn en voor wie. Duidelijk is wel dat woningcorporaties door deze en andere ontwikkelingen (zoals de dalende woningverkoop) een beperking ondervinden in hun slagkracht voor gebiedsontwikkeling (herstructurering en nieuwbouw).

Kernwoorden: decentralisatie, beperkte middelen, duidelijke rolverdeling, verantwoordelijkheid bij gemeenten, burgers en organisaties, van uitbreiding naar inbreiding, focus op binnenstedelijke ontwikkeling, toepassen voorkeursvolgorde, bovenlokale afspraken maken, beperkte slagkracht woningcorporaties

Economische ontwikkelingen

Sinds de economische crisis in 2008 begon, is binnenstedelijke ontwikkeling in moeilijker vaarwater gekomen. Het wordt steeds duidelijker dat de woningmarkt niet conjunctureel, maar structureel verandert. Dit heeft grote gevolgen voor alle betrokken ketenpartijen. Gemeenten worden in hun gemeentelijke grondexploitaties in toenemende mate geconfronteerd met het verdampen van geraamde winsten op de ontwikkeling van toekomstige bouwlocaties⁶. Gemeenten, projectontwikkelaars, zorgpartijen, woningcorporaties en beleggers worden steeds behoudender in hun projecten, met alle gevolgen voor de (woning)bouwplanning, de voortgang van de herstructureringsopgave van de bestaande voorraad en de

⁵ Bron: Visienota Bestuur en Bestuurlijke Inrichting, Rijk, november 2011

⁶ bron: Deloitte Real Estate Advisory, Financiële effecten crisis bij gemeentelijke grondbedrijven – update 2011

doorstroming op de woningmarkt. De terughoudendheid is ook terug te zien bij het verstrekken van leningen door banken, aan ontwikkelende partijen (als voorfinancierders) en burgers (als huizenkopers). Grootschalige gebiedsontwikkeling behoort steeds meer tot het verleden. Schaalverkleining maakt risico's te overzien, vergemakkelijkt financiering en geeft meer flexibiliteit om op een kwalitatieve en kwantitatieve markt vraag in te spelen. De financiële consequenties van binnenstedelijke ontwikkeling vragen blijvende aandacht door de structurele aard van de problematiek. Denk bijvoorbeeld aan het steeds minder beschikbaar zijn van overheidsmiddelen. De kantorenmarkt is een voorbeeld van een markt die snel verandert. In onze provincie staat op dit moment ruim 1 miljoen vierkante meter kantoorruimte leeg en ook op bedrijventerrein is vaak sprake van leegstand en een inefficiënt ruimtegebruik. Ook in de retailsector is op steeds meer plaatsen sprake van een toenemende leegstand⁷. Dit heeft directe invloed op het vestigingsklimaat, de ruimtelijke kwaliteit en binnenstedelijke ontwikkelingen.

Kernwoorden: structurele verandering gebiedsontwikkeling en woningmarkt, druk op gemeentelijke grondexploitaties, behoudende ketenpartijen, beperkte doorstroming, stokkende herstructurering, herziening woningbouwprogrammering, aandacht voor structurele leegstand binnen functies (kantoren, retail, bedrijventerreinen), schaalverkleining, aandacht financiële situatie

Demografische ontwikkelingen

Hoewel Utrecht bekend staat als een relatief jonge provincie, krijgen ook wij te maken met grote demografische veranderingen. Het groeiend aandeel senioren in de bevolking leidt op termijn tot een andere woningvraag (meer toegankelijke, voor senioren geschikte woningen) en een toenemende vraag naar zorg en welzijn op afroep en/of in de directe omgeving. Zeker als ouderen, met de benodigde aanpassingen, steeds vaker thuis blijven wonen. Ook de huishoudensamenstelling is aan verandering onderhevig. Het doorsnee huishouden is in de loop van de jaren kleiner geworden als gevolg van de zogenaamde huishoudensverduunning. Door individualisering en vergrijzing neemt het aantal huishoudens ook de komende jaren sneller toe dan het aantal inwoners. Dit heeft gevolgen voor de woningbehoefte, maar ook voor bijvoorbeeld voorzieningen of mobiliteit. Tot 2040 wordt, zoals eerder genoemd, in onze provincie geen krimp voorzien. Dit komt met name door de vestiging van (hoogopgeleide, jonge) mensen vanuit andere gebieden in Nederland. Binnen de provincie zijn er wel verschillen in bevolkingsontwikkeling. Het kan dus zijn dat er gebieden ontstaan met een overschot of juist een blijvende behoefte aan woningen. Regionale afstemming is daarom belangrijk.

Kernwoorden: vergrijzing, toename vraag (zorg)toegankelijke woningen en welzijn/zorg in de directe omgeving, huishoudensverduunning, bevolkingsontwikkeling verschilt per gebied en vraagt om afstemming

Maatschappelijke ontwikkelingen

Veranderingen op gebied van bevolkingssamenstelling, extramuralisering en de scheiding van wonen en zorg hebben grote gevolgen voor de vraag naar woningen. Betere afstemming van vraag en aanbod is nodig om leefbaarheidsproblemen in de toekomst te voorkomen. Trends op het scheidsveld van wonen en werken zijn een groter wordend aantal ZZP-ers, het toenemen van internetverkoop en het 'nieuwe werken', waarbij thuiswerken een steeds normalere optie is. Al deze ontwikkelingen hebben gevolgen voor de woonplek van werknemers (die bijvoorbeeld ook meer 'buiten' kunnen gaan wonen), de behoefte aan werkruimte (denk aan minder m² kantoor en retail) en de locatie daarvan (niet meer op kantoorparken in buitenwijken, maar op plekken waar (ook) iets te beleven valt). Hierop aansluitend is er een toenemende behoefte aan het mengen van werk- en woonactiviteiten in het stedelijk gebied. Het biedt kansen voor een kwaliteitsimpuls aan de levendigheid en identiteit van een gebied, en zorgt voor werkgelegenheid in de nabijheid (en daarmee voor mobiliteitsvermindering).

⁷ bron: Koopstromen Onderzoek, I&O Research, 2011

De woningmarkt heeft zich de afgelopen jaren ontwikkeld tot een kopersmarkt, waarbij woonconsumenten steeds meer keuzevrijheid willen en sterkere woonwensen hebben. Dit heeft gevolgen voor de manier waarop projecten worden ontwikkeld. Bewoners willen en hebben meer invloed op woonomgeving en woning. Dat geldt voor alle doelgroepen. De huidige ontwikkelingen van klimaatverandering, economische crisis, demografische veranderingen en de gewijzigde rol van de overheid verlangen een integrale aanpak gericht op duurzame gebiedsontwikkeling. Hier is dan ook een gestage opkomst in te zien. Hoe dit precies in te vullen is divers. Het gaat om toevoeging van kwaliteiten op gebied van People, Planet en Profit (3 p's), door het vroegtijdig meenemen van deze aspecten in de planvorming.

Kernwoorden: vraaggericht, toename (gewenste) invloed bewoners op woning en woonomgeving, toename vraag (zorg)toegankelijke woningen, duurzame gebiedsontwikkeling, sterkere behoefte functiemenging (woon-werk-milieus) en andere eisen aan werklocaties

3.3 Utrechtse situatie in het kort

De bovengenoemde ontwikkelingen zijn ook in onze provincie aan de orde. Meer specifiek kan de Utrechtse situatie in de volgende kernbegrippen worden samengevat (een toelichting staat in bijlage 5):

- Eén van de weinige sterk groeiende provincies, tot 2040 wordt geen krimp voorzien,
- Druk woningmarkt blijft groot, in de PRS is een programma opgenomen van 68.000 woningen tot 2025,
- Ook vergrijzing in onze jonge provincie met toenemende vraag naar zorg en welzijn,
- Kantorenleegstand zit momenteel met 15% (in m2) op het landelijk gemiddelde⁸, op gemeenteniveau kennen wij grote uitschieters (zoals Stichtse Vecht en Nieuwegein, boven 30% leegstand),
- Goede mobiliteit als basisvoorwaarde voor functie als draaischijf van Nederland,
- Utrechtse ruimtedruk kan leiden tot (woon)invulling van locaties die qua milieuaarden slecht scoren, bijvoorbeeld dicht bij infrastructuur of nabij industrie en bedrijven,
- Effecten crisis ook hier voelbaar, ondanks blijvende druk op de woningmarkt, in stagnerende doorstroming, minder verkochte woningen en minder opgeleverde nieuwbouwwoningen,
- Veranderende wereld vraagt om andere rol en houding ketenpartijen,
- Wachtlijden sociale huur (in stad en regio Utrecht) behoren tot hoogste van Nederland,
- Gewenste woonmilieus: centrumstedelijk, dorps en groenstedelijk,
- Recreatie wordt steeds belangrijker in provincie met ruimtedruk.

3.4 Krachtenveld

Ieder zijn rol

De provincie bouwt zelf geen woningen en richt geen woonomgevingen in. Het zijn met name marktpartijen, die binnen de voorwaarden die door overheden worden gesteld, bepalend zijn voor (de kwaliteit van) wonen en binnenstedelijke ontwikkeling. Ook burgers pakken in toenemende mate een positie, bijvoorbeeld bij (collectief) particulier opdrachtgeverschap, (C)PO. Iedere partij speelt op verschillende schaalniveaus zijn eigen rol bij wonen en binnenstedelijke ontwikkeling.

- Het Rijk maakt bijvoorbeeld het bouwbesluit, houdt zich bezig met huurtoeslag en hypotheekrenteaftrek en zoekt innovatieve en onorthodoxe oplossingen en experimenten.
- De provincie stelt kaders. Bijvoorbeeld in het ruimtelijk beleid, in Utrecht de PRS, waarin staat dat de verstedelijking zoveel mogelijk binnen de actuele rode contouren moet plaatsvinden.
- Gemeenten maken onder andere prestatieafspraken met bouwers in hun gebied, stemmen af in de regio en doen veel in de ruimtelijke ordening (bestemmingsplannen, vergunningen) en de directe openbare ruimte.

⁸ In een evenwichtige kantorenmarkt geldt een gangbaar percentage voor frictieleegstand van zo'n 4-5% (bron: Kantorenleegstand, EIB, 2010).

- Woningcorporaties zijn private partijen met publieke doelen. Zij hebben een grote rol in de herstructureringsopgave, de bouw van maatschappelijke voorzieningen en bieden huisvesting voor doelgroepen.
- Ontwikkelaars, beleggers en bouwers zetten in op locatieontwikkeling en het bieden van een goed en afzetbaar (en deels belegbaar) woonproduct.
- Banken zorgen voor leningen aan potentiële kopers en ontwikkelaars van woningen.
- Zorginstellingen zorgen in zekere mate voor de invulling van hun eigen woningbehoefte, hierin wordt door de scheiding van wonen en zorg wel steeds meer de samenwerking met corporaties gezocht.
- De eindgebruiker is degene waar alle ketenpartijen het uiteindelijk voor doen.

De invulling van de rollen van de verschillende ketenpartijen is, mede onder invloed van het economisch tij, aan verandering onderhevig.

Ook positieve kanten...

‘De crisis heeft zonder twijfel ook positieve kanten. Eindgebruikers krijgen meer zeggenschap. Bij publieke en private opdrachtgevers maken vakmanschap en creativiteit het verschil. Aan de stapeling van ambities (die tot niet uitvoerbare plannen leidde) komt een einde. Het kostenbewust zijn neemt toe. Nieuwe spelers en samenwerkingen zien het licht. Men heeft meer oog voor de waarde van de bestaande omgeving. Dit alles raakt aan mentaliteit van betrokken spelers. Op uiteenlopende locaties zetten opdrachtgevers projecten door, vaak na een fase van lastige herprogrammering en heronderhandeling. Hierbij worden deels andere werkwijzen beproefd.’ *Bron: Gebiedsontwikkeling in een andere realiteit. Wat nu te doen?, TU Delft 2011*

Veranderende wereld

Dat binnenstedelijke ontwikkeling op dit moment moeilijk verloopt, is een feit. Tegelijkertijd kunnen alle betrokken partijen niet anders dan vooruit kijken. Dat betekent dat partijen het nodige moeten en willen gaan veranderen. Dit om tegemoet te komen aan knelpunten als de financiering van projecten, het verschil tussen vraag en aanbod, de wet- en regelgeving, de werkwijze in locatieontwikkeling en de strategie die partijen volgen. Ook in de Werkgroep Woningmarkt is te zien dat het krachtenveld de realiteit van nu meer accepteert, en ook nog steeds zoekende is naar haar nieuwe rol.

Deze nieuwe situatie biedt ruimte om samen tot nieuwe vormen van binnenstedelijke ontwikkeling te komen. Duidelijk is dat deze vormen tegemoet moeten komen aan trends als de beweging van sloop/nieuwbouw naar renovatie, van lokaal naar regionaal, van aanbod naar vraag, van blauwdruk naar flexibel maatwerk, van permanent naar tijdelijk en van eigen naar gemeenschappelijk belang. Vanuit de gezamenlijke ambitie en verantwoordelijkheid om de binnenstedelijke woningbouw aan de gang te krijgen moeten partijen beter samenwerken.

Samenwerking op verschillende niveaus

De manier waarop de provincie haar rol voor binnenstedelijke ontwikkeling en wonen invult, komt aan bod in hoofdstuk 4. Daarbij is duidelijk dat samenwerking tussen provincie en andere overheden en marktpartijen steeds belangrijker wordt. Soms vervult de provincie daarbij een dubbelrol. Bijvoorbeeld door haar rol als financiële toezichthouder bij gemeenten. De consequenties van het (niet) realiseren van het woningbouwprogramma worden bij gemeenten al gauw duidelijk in hun grondexploitaties, en daarmee in hun algemene financiële situatie.

In de provincie Utrecht zijn op dit moment meerdere regionale overlegstructuren en samenwerkingsverbanden actief op het gebied van wonen en binnenstedelijke ontwikkeling. De intensiteit van samenwerking en de sterkte en bindende werking van afspraken verschilt.

4 Rol en sturingsfilosofie

4.1 Inleiding

Alle ketenpartijen hebben, zoals eerder genoemd, hun eigen rollen, taken en verantwoordelijkheden op het gebied van wonen en binnenstedelijke ontwikkeling. Dit hoofdstuk beschrijft de provinciale rol en de sturingsfilosofie.

4.2 Rol

Verantwoordelijkheid bij ketenpartijen

Het kabinet Rutte ziet een belangrijke opgave om gezamenlijk met burgers, bedrijven, woningcorporaties, maatschappelijke organisaties en de lokale overheid een omslag te maken naar meer marktwerking op de woningmarkt. Provincies moeten, rekening houdend met de rijksdoelstellingen, de regie voeren over de integratie en afweging van ruimtelijke opgaven van (boven)regionaal belang. (Samenwerkende) gemeenten zorgen voor de (boven)lokale afstemming van woningbouwprogrammering – binnen de provinciale kaders – en uitvoering van de woningbouwprogramma's. Waar samenwerking tussen gemeenten uitblijft, stimuleren provincies dat die samenwerking alsnog tot stand komt. De lijn waarbij er meer nadruk komt op de eigen verantwoordelijkheid van medeoverheden, inwoners, bedrijven en instellingen wordt ook ingezet in het coalitieakkoord 2011-2015 van de provincie Utrecht.

Provincie wil het verschil maken: op regionaal en project/gebiedsniveau

De daadwerkelijke realisatie van binnenstedelijke woningbouw is een ambitieuze opgave en ligt, zoals gezegd, grotendeels bij marktpartijen en gemeenten. De recente ontwikkelingen vragen ook van de provincie om een nieuwe rol met maatwerk en flexibiliteit, en dat met een relatief beperkt budget. Wat betekent dit nu voor de provincie Utrecht? De basisgedachte 'lokaal wat kan, regionaal wat moet' passen wij ook toe voor dit werkveld. Daarbij concentreert provincie zich op de vraagstukken waarbij zij het verschil kan maken en belang heeft. De provincie fungeert met name als stimulerende procesondersteuner, ook gezien de beperkte middelen.

Het provinciaal schaalniveau, onze relatief onafhankelijke positie bij stedelijke ontwikkeling en de belangen die wij als provincie hebben bepalen de manier waarop wij deze rol invullen. Daarin zijn wij ook duidelijk richting externe partijen. Het gaat daarbij om activiteiten op regionaal niveau, zoals reguleren (vanuit provinciaal beleid, de PRS), het stimuleren van regionale kennisontwikkeling en –deling en het verbinden op regionaal schaalniveau (gericht op afstemming en het maken van concrete uitvoeringsafspraken). Hiernaast staan de acties op project- en gebiedsniveau, waarbij we een stimulerende en participerende rol oppakken. Beide insteken (regionaal en project/gebied) worden naast elkaar toegepast. Duidelijk is dat de (deels) nieuwe rol van de provincie ook andere inzet en competenties van provinciale medewerkers vraagt. Wij gaan, met extra aandacht voor deze kennis en vaardigheden, werken aan de invulling van onze rollen.

De genoemde rollen van de provincie sluiten elkaar niet uit, maar versterken elkaar. Ze kunnen bij een onderwerp ook gelijktijdig vervuld worden. In het kort:

- Regelgeven (regulerend)
- Procesbegeleiden bij regionale afstemming (stimulerend)
- Kennisontwikkelen en kennisdelen (stimulerend)
- Projectondersteunen: stimuleren en participeren

Eén-loket-gedachte

De provincie is, ongeacht haar rol, een duidelijke partner voor partijen in het veld. Wij werken klantgericht, vanuit de 'één-loket-gedachte'. Dit sluit aan bij de huidige werkwijze van bijvoorbeeld het Aanjaagteam Woningbouw, waarbij ketenpartijen met al hun vragen over wonen en binnenstedelijke ontwikkeling terecht kunnen bij hun contactpersoon. De acties worden vervolgens intern uitgezet, en weer via het Aanjaagteam teruggekoppeld. In de onderstaande tabel zijn de rollen van de provincie nogmaals kort toegelicht:

Toelichting	Rol	Bijvoorbeeld
Reguleren	Regelgeven	Kaders stellen, toepassen ruimtelijk beleid (en instrumentarium) waarin staat dat de verstedelijking zoveel mogelijk binnen de actuele rode contouren moet plaatsvinden. In de PRV zijn deze rode contouren aangegeven.
Stimuleren	Procesbegeleiden bij regionale afstemming	Ondersteunen van regio's, gemeenten en woningcorporaties bij hun verantwoordelijkheid om bestuurlijke afspraken te maken over een kwalitatief en kwantitatief goed op de vraag passend woningaanbod.
	Kennisontwikkelen en kennisdelen	Inzicht hebben in trends en ontwikkelingen op het gebied van binnenstedelijke ontwikkeling/wonen (en deelonderwerpen daarvan) en het ter beschikbaar stellen van deze kennis aan partners.
	Projectondersteunen: Stimuleren	Ondersteunen op project/gebiedsniveau door inzet van onze middelen, capaciteit en expertise. Denk daarbij aan de afronding van de lopende subsidiëringstrajecten (looptijd tot 2015), inzet van het Aanjaagteam en bijbehorend instrumentarium zoals de Deskundigenpool.
Participeren	Projectondersteunen: Participeren	Ondersteunen op project/gebiedsniveau door actief (en eventueel risicodragend) in te stappen op locaties en projecten waarbij dit mogelijk en nodig is. Meekoppelende belangen zijn essentieel bij deze participerende rol. Belangrijke insteek is de gecombineerde inzet van middelen, bijvoorbeeld met IGP.

4.3 Sturing

Afweging bijdrage aan ambities en mate van inspanning

De provincie zet in op een stevige focus, dit mede ingegeven door de beperkte financiële middelen en de beperkte primaire verantwoordelijkheid van de provincie op het gebied van wonen en binnenstedelijke ontwikkeling. Belangrijkste uitgangspunt bij het bepalen van onze rolopvatting is de afweging tussen de bijdrage van het project aan onze ambities (en de onderliggende provinciale doelen), en de mate van inspanning (in fte's, in euro's) die gevraagd wordt voor dat project. In bijlage 6 staat hierbij een toelichting.

De provincie bepaalt haar rol met name door de afweging tussen de **bijdrage** van een project aan onze ambities (en provinciale doelen), en de mate van **inspanning** (in fte's, in euro's) die gevraagd wordt voor dat project.

Substantiële ondersteuning op projectniveau vraagt om haalbaarheidsonderzoek

Als de provincie met een substantiële inspanning instapt op projectniveau, vragen wij de initiërende partijen of zij een haalbaarheidsonderzoek (business case) uitgevoerd hebben. Een business case kan worden gezien als een gestructureerd plan van aanpak, waaruit de haalbaarheid (en marktpotentie) blijkt en dat input geeft om een strategische keuze maken. Als je inzicht hebt in de wijze waarop een locatie op (externe) kansen inspeelt en de wijze waarop de intrinsieke waarde van een locatie benut wordt, kan je verschillende ontwikkelscenario's ontwikkelen. Op basis daarvan kan gekeken worden of de provincie efficiënt en effectief wil participeren of stimuleren bij een dergelijk project.

Criteria per actie

Naast de twee bovenstaande selectiemogelijkheden, stellen wij in de Actieplannen randvoorwaarden op voor inzet van de provincie. Aspecten die daarbij een rol kunnen spelen (geen uitputtende lijst) zijn:

- bijdrage (substantieel aandeel) aan de totale binnenstedelijke opgave van een gemeente volgens de PRS,
- passendheid bij provinciaal ruimtelijk beleid, waaronder de PRS (denk onder andere aan de voorkeursvolgorde),
- mate van 'positieve energie' bij betrokken gemeente(n) en andere ketenpartijen,
- mate van locatie- en consumentgericht ontwikkelen
- bijdrage aan leefbaarheid, levensloopbestendigheid, duurzaamheid, klimaatbestendigheid, tijdelijk gebruik/herbestemming en/of functiemenging en meervoudig ruimtegebruik,
- integrale insteek (meekoppelende belangen) vanuit wonen en bijvoorbeeld mobiliteit, werken en/of natuur en landschap,
- zicht op mate van haalbaarheid en uitvoerbaarheid en de marktpotentie.

5 Ambities

5.1 Inleiding

De provinciale doelstelling (hoofdstuk 2), de context van de ontwikkelingen op gebied van wonen en binnenstedelijke ontwikkeling (hoofdstuk 3), de provinciale rol (hoofdstuk 4) en kaderstellende beleidsstukken zoals de PRS, zorgen voor onze focus. Dit in de vorm van drie ambities, die zijn geconcretiseerd in bijbehorende opgaven. De uitwerking hiervan staat in dit hoofdstuk. Actieplannen laten de concrete uitwerking van de opgaven zien.

5.2 Focus op ambities en opgaven

Ambities en opgaven

De provincie werkt aan vitale dorpen en steden met een integrale benadering van werken, mobiliteit, recreatie en wonen. Wij pakken dit thema actief op aan de hand van de volgende ambities:

- **Ambitie 1: Betere afstemming van vraag en aanbod woning en woonomgeving**
Realiseren van voldoende en op de (kwantitatieve en kwalitatieve) behoefte aansluitend woningaanbod, met een accent op binnenstedelijke ontwikkeling is opgenomen als provinciaal belang in de PRS. Een goede 'match' tussen vraag en aanbod zorgt voor balans (en kwaliteit en duurzaamheid) in de binnenstedelijke omgeving en bij de daarbij betrokken partijen. Het bevordert het economisch functioneren van de steden, de leefbaarheid in het stedelijk gebied en het welbevinden van de inwoners.
- **Ambitie 2: Efficiënt ruimtegebruik**
Ook optimaal gebruik van de binnenstedelijke ruimte is opgenomen als provinciaal belang in de PRS. Door de binnenstedelijke ruimte op een intensieve en kwalitatief goede manier te gebruiken, kan de open en groene ruimte behouden blijven.
- **Ambitie 3: Toekomstbestendige binnenstedelijke kwaliteit**
Binnenstedelijke ontwikkeling is mogelijk zonder de leefbaarheid en de sociale kwaliteit van de leefomgeving aan te tasten, zo is onderzocht voor de PRS. Het kan de kwaliteit in dorpen en steden juist versterken mits het gebeurt binnen bepaalde randvoorwaarden, met aandacht voor kwaliteit van woning en woonomgeving. Aangezien de provincie de hoofdkeuze heeft gemaakt voor binnenstedelijke ontwikkeling, kunnen wij niet voorbijgaan aan de te realiseren kwaliteit bij deze opgave.

Reguliere werkzaamheden

Naast het werken aan onze ambities voor wonen en binnenstedelijke ontwikkeling, voeren wij uiteraard ook onze reguliere werkzaamheden op dit gebied uit. In dit kader zijn relevant: uitvoering van de Huisvestingswet (waaronder het toezicht op de huisvesting van verblijfsgerechtigden), verdere ontwikkeling van onze kennis en vaardigheden over gebiedsontwikkeling en onze rol in de ruimtelijke ordening. De provinciale rol in de ruimtelijke ordening is, sinds het inwerking treden van de Wet ruimtelijke ordening (2008), veranderd. De provinciale rol beperkt zich tot de gebieden waar provinciale belangen in het geding zijn. De provincie bepaalt deze belangen zelf. De sturende rol van de provincie krijgt formeel gestalte door het stellen van algemene regels voor gemeentelijke plannen (in Utrecht in de Provinciale Verordening Ruimte, PRV). De provincie heeft zelfs de mogelijkheid zelf in plaats van de gemeente een ('inpassings')plan op te stellen. Dat zijn echter uitzonderingen, het primaat in de ruimtelijke ordening blijft bij de gemeenten liggen. In de praktijk wordt de sturende rol van de provincie dan ook vooral ingevuld door goed overleg met gemeenten over die provinciale belangen en door ondersteuning in een vroege fase van het planproces. Binnen het stedelijk gebied hebben gemeenten veel beleidsvrijheid. Daar waar de provincie wel regels stelt, is er flexibiliteit en ruimte voor maatwerk.

De provincie pakt het thema wonen en binnenstedelijke ontwikkeling actief op aan de hand van drie ambities, die we concretiseren met acht opgaven:

Ambitie 1: Betere afstemming van vraag en aanbod woning en woonomgeving

1. Aanjagen op vraag afgestemd aanbod
2. Stimuleren opnamevermogen
3. Activeren ketenpartijen

Ambitie 2: Efficiënt ruimtegebruik

4. Terugbrengen van structurele leegstand kantoren
5. Stimuleren tijdelijk gebruik niet (volledig) benutte gebieden
6. Stimuleren van meervoudig ruimtegebruik

Ambitie 3: Toekomstbestendige binnenstedelijke kwaliteit

7. Ondersteunen ambities van ketenpartijen voor woning en woonomgeving (project/gebied)
8. Stimuleren kwalitatieve opgave woning/woonomgeving (regionaal)

5.3 Ambitie 1: Betere afstemming vraag en aanbod woning en woonomgeving

Wens voor blijvend aantrekkelijke provincie vraagt om aanpak 'vraag en aanbod'

Een stagnerende woningmarkt kan op negatieve wijze van invloed zijn op de binnenstedelijke vernieuwingskracht, het leefklimaat en het investeringsklimaat van onze provincie. Dit terwijl wij Utrecht juist aantrekkelijk willen houden om te wonen, werken en recreëren. De met vele regiopartijen opgestelde Strategie Utrecht 2040 is daarbij onze stip aan de horizon. Aanpak van de discrepantie tussen vraag en aanbod van woning en woonomgeving is nodig om als provincie aantrekkelijk te blijven. Hieronder volgt een korte verduidelijking van verschillende aspecten van vraag en aanbod. Een uitgebreide toelichting staat in bijlage 7.

Vraag in verschillende termijnen

In de markt wordt onderscheid gemaakt tussen woningbehoefte en woningvraag (zie de begrippenlijst in bijlage 1). Op dit moment is de behoefte aan woningen nog steeds hoog, maar uit deze zich niet in een effectieve vraag: er is een terugval in het aantal verkopen. Het is in de huidige situatie moeilijk in te schatten hoe de effectieve vraag zich verder ontwikkelt⁹. De realisatie van het woningbouwprogramma, waarvan 80% binnenstedelijk, vergt investeringen in een groot aantal veelal lastige locaties, waarvan de slagingskans voor realisatie voor een groot deel afhankelijk is van de verkoop. Om tot een betere afstemming van vraag en aanbod en de daartoe benodigde doorstroming op de woningmarkt te komen, zijn activiteiten nodig om:

- aan de huidige woningvraag te voldoen (**korte termijn**)
- te stimuleren dat de potentiële vraag wordt omgezet in een effectieve woningvraag (**middellange termijn**)
- ervoor te zorgen dat wat geprogrammeerd en gebouwd wordt, ook op termijn (kwalitatief), voldoet aan de woningbehoefte (**lange termijn**)

Afbakening provinciale rol en aanpak

Bij een complexe opgave als dit, is het belangrijk dat iedere partij doet waar hij goed in is. Voor provincies is dat afstemming op met name bovenlokaal en regionaal niveau. De provincie creëert een context waarin andere partijen tot stappen komen. De provincie stimuleert en participeert op projectniveau en stimuleert leerervaringen in de keten via kennisdeling. Dit om de ketenaanpak als geheel te versterken en innovatie te bevorderen.

⁹ Er staat op dit moment een groot aantal woningen voor een langere periode te koop. Dit wordt vaak geïnterpreteerd als een groot aanbodoverschot. Dit gaat voorbij aan het feit dat de woningmarkt een voorraadmarkt is en dat wonen een noodzakelijk goed is. Dit betekent dat iemand die zijn woning te koop aanbiedt, in vrijwel alle gevallen een andere woning wil gaan kopen (of soms gaan huren). Er is dus sprake van een potentiële vraag, die op dit moment door allerlei redenen niet tot uiting komt. (bron: Dynamiek op de woningmarkt, EIB, 2011).

'Er was eens een gemeente. Op een dag vond die een projectontwikkelaar. Samen zetten ze kantoren en huizen neer. Dicht bij uitvalswegen. Uitzicht op bouwputten gegarandeerd. Alles uitverkocht voor de eerste steen gelegd was. En ze leefden nog lang en gelukkig. Dit sprookje van gebiedsontwikkeling is over. En blij toe.' Bron: 'Gebiedsontwikkeling vergt herontdekking van consument' door ECORYS Vastgoed en gebiedsontwikkeling, NRC Handelsblad 4 mei 2010

Opgave 1: Aanjagen van op vraag afgestemd aanbod

De provincie jaagt de realisatie van woningen zodanig aan dat het aanbod kwantitatief en kwalitatief goed aansluit bij de vraag. Het is immers een provinciaal belang dat er voldoende, en op de behoefte aansluitend woningaanbod, wordt gerealiseerd. Hierbij willen we voor de toekomst rekening houden met trends en demografische ontwikkelingen. Dit vraagt om sturing in programmering (lange termijn), maar daarnaast is het van belang dat de plannen daadwerkelijk gerealiseerd worden (korte en middellange termijn). Bij de realisatie van het aanbod hebben partijen nu te maken met stagnatie door onvoldoende effectieve vraag (waardoor bij nieuwbouwprojecten het noodzakelijke voorverkooppercentage niet wordt gehaald) en kopers die meer keuzevrijheid willen. Om daarop in te kunnen spelen is meer beweegruimte nodig bij het ontwikkelen van het aanbod¹⁰ en is regionale programmering en prioritering noodzakelijk. In onze PRS onderstrepen wij het belang van regionaal programmeren. Dit om te voorkomen dat te veel soortgelijk aanbod op het zelfde moment op de markt wordt gebracht en plannen elkaar wegconcurreren. Het aanjagen van een op de vraag afgestemd aanbod vergt van alle partijen een enorme omslag. De provincie wil zich daarom richten op het stimuleren van een andere manier van processturing (onder andere regionale programmering en flexibele bestemmingsplannen) en het stimuleren op projectniveau (denk aan kennis en financiering).

Acties van de provincie zijn in ieder geval (zie uitwerking in het Actieplan 2012-2015):

- inzet op regionale afstemming (programmering en prioritering),
- procesbegeleiding (onder ander door inzet Aanjaagteam) op project- en gebiedsniveau,
- stimuleren van 'de laatste zet tot start bouw',
- stimuleren van flexibiliteit en maatwerk in ruimtelijke procedures,
- duurzame monitoring van aanbod versus behoefte, vraag en opnamevermogen.

Opgave 2: Stimuleren van het opnamevermogen van de woningmarkt

De provincie stimuleert het opnamevermogen op korte en middellange termijn om doorstroming te (re)activeren. Dit doen we door ons te richten op toetreders op de woningmarkt (korte termijn) met financieringsconstructies, het stimuleren van het consumentenvertrouwen om de potentiële markt (middellange termijn) in beweging te brengen en het eerder betrekken van de eindgebruiker bij de opdracht. Dit kan zowel op particulier niveau (CPO) als op maatschappelijk niveau (samenwerking beleggers-corporaties-zorginstellingen).

Acties van de provincie zijn in ieder geval (zie uitwerking in het Actieplan 2012-2015):

- stimuleren van (innovatieve) financieringsconstructies voor bestaande bouw en nieuwbouw om doorstroming op de woningmarkt te bevorderen,
- stimuleren van consument- (en locatie)gericht ontwikkelen en vernieuwende vormen van opdrachtgeverschap, waaronder CPO,
- stimuleren van maatregelen gericht op het vergroten van het consumentenvertrouwen in brede zin en betrokkenheid van potentiële kopers bij concrete projecten (bijvoorbeeld door snellere procedures te stimuleren).

¹⁰ Aanbod van woningen wordt beïnvloed door ontwikkelingen op binnenstedelijke en uitbreidingslocaties. Bij 'aanbod' gaat dit het ook over beide locaties. De uitleglocaties bieden een vaak substantiële toevoeging op het aanbod en beïnvloeden ook de afstemming tussen vraag en aanbod en de doorstroming op de woningmarkt. Projecten op binnenstedelijke locaties die voor een substantiële toevoeging zorgen, zijn vaak complex van aard. Bijvoorbeeld doordat uitplaatsing van hinderlijke bedrijven een rol speelt.

Opgave 3: Activeren ketenpartijen

De andere ketenpartijen zijn als eerste aan zet bij het werken aan een betere afstemming tussen vraag en aanbod, en wij stimuleren hen. Belangrijke elementen hierbij zijn het benadrukken van gezamenlijke ketenverantwoordelijkheid en het bevorderen van innovatieve samenwerkingsvormen tussen partijen. De provincie onderneemt hierbij in ieder geval de actie om samen met ketenpartijen een programma woningmarkt met platform op te richten (zie uitwerking in het Actieplan 2012-2015)¹¹.

5.4 Ambitie 2: Efficiënt ruimtegebruik

Complexe taak met provinciaal belang

Optimaal gebruik van de binnenstedelijke ruimte is in de PRS opgenomen als provinciaal belang. Hiermee versterkt de kracht en de leefbaarheid van de steden en wordt minder beslag gelegd op het landelijk gebied. De opgave om tot een daadwerkelijk efficiënt ruimtegebruik te komen, is complex: door verschillende functies (wonen, werken, mobiliteit, recreatie) wordt druk uitgeoefend op de beperkte binnenstedelijke ruimte. Ook de financiële omstandigheden spelen een rol. Binnenstedelijk is allerlei inefficiënt ruimtegebruik te zien, bijvoorbeeld het groeiende aanbod van leegstaande kantoren, leegstand op bedrijventerreinen en onbenutte gebieden door het stil vallen van geplande ontwikkelingen. Zeker omdat de provincie een stringent beleid voert met de rode contour, en hiermee een druk legt op de binnenstedelijke ontwikkeling, bieden wij ondersteuning bij efficiënt ruimtegebruik (en binnenstedelijke kwaliteit, zie ambitie 3).

Afbakening provinciale rol en aanpak

Het is en blijft aan de gemeente (en andere ketenpartijen) om invulling te geven aan haar ruimtelijk beleid. De inspanningen van de provincie richten zich op het stimuleren van innovaties op het gebied van efficiënter ruimtegebruik en op samenwerking bij gemeentegrensoverschrijdende vraagstukken.

Opgave 4: Terugbrengen van structurele leegstand kantoren

De provincie Utrecht investeert in de herstructurering van bedrijventerreinen en de aanpak van leegstaande kantoren. Hierbij wordt integraal, vanuit economisch en ruimtelijk perspectief, gekeken naar een manier om te komen tot gezonde bedrijventerreinen en een goede kantorenmarkt, met optimaal ruimtegebruik. De problematiek op bedrijventerreinen en op de kantorenmarkt heeft een bovenlokaal en regionaal karakter. Daarom speelt de provincie vanuit haar ruimtelijk-economische taak nadrukkelijk een rol in de programmering. Zo is in de PRS opgenomen dat de provincie zeer terughoudend is in het toestaan van nieuwe locaties voor kantoren en bedrijventerreinen. Daarnaast speelt de provincie (in overleg met gemeenten en marktpartijen) ook op gebieds- en gebouwniveau een rol bij het terugdringen van de leegstand.

Acties van de provincie zijn in ieder geval (zie uitwerking in het Actieplan 2012-2015):

- opzetten en in uitvoering nemen van een programma dat gericht is op een integrale aanpak van de kantorenproblematiek.
- aanjagen van projecten die gericht zijn op het terugdringen van leegstand in andere vormen van vastgoed, bijvoorbeeld het uitvoeren van een experiment om leegstand in serviceflats te verminderen.

¹¹ Ook het Rijk is bij dit initiatief aangesloten. We blijven daarmee op de hoogte van de ontwikkelingen van het in januari 2012 opgerichte Bouwteam. Dat is een groep experts uit de bouwwereld en de overheid die zich in opdracht van het kabinet gaat buigen over de vraag hoe de bouwindustrie sterker uit de crisis kan komen.

‘De leegstand is ook goed nieuws, kan louterend werken. We hebben minder ruimte nodig per werknemer, dat is efficiencywinst. Jonge, beloftevolle ondernemers kunnen goedkoop aan kantoorruimte komen. Die zitten niet te wachten op een glanzend nieuw gebouw, die willen een gezellige koffiehoeck. Daar moeten ontwikkelaars op inspringen. We moeten niet bouwen – we hebben voor de komende vijftig jaar genoeg kantoorruimte - we moeten diensten leveren. De ontwikkelaars die daar nu op inspelen, zijn de winnaars van straks.’ (Rudy Stroink, oprichter TCN) *Bron: ‘Leegstand treft iedereen’, Binnenlands Bestuur, 28 oktober 2011*

Opgave 5: Stimuleren tijdelijk gebruik van niet (volledig) benutte gebieden of gebouwen

Ondanks de ruimtedruk in onze provincie zijn er ook gebieden die voor langere tijd onbenut blijven. Het kan hierbij gaan om gebieden die ‘in afwachting’ zijn van een gepland project. Andere terreinen wachten op herontwikkeling omdat bouwplannen zijn uitgesteld of gestaakt. Daarnaast zijn er ook gebieden die om andere (strategische of planologische) redenen nog geen permanente bestemming hebben gekregen. Deze gebieden kunnen geschikt zijn voor tijdelijke vormen van gebruik en zo bijdragen aan een betere binnenstedelijke kwaliteit en efficiënter ruimtegebruik. Toch komen tijdelijke oplossingen vooral door gebrek aan kennis en ervaring (denk aan juridische, bestuurlijke, economische en sociale knelpunten) nog beperkt van de grond.¹² Wij stimuleren de mogelijkheden van tijdelijk gebruik.

Acties van de provincie zijn in ieder geval (zie uitwerking in het Actieplan 2012-2015):

- bundelen en verspreiden van kennis,
- aanjagen en ondersteunen van projecten die gericht zijn op tijdelijk gebruik/bestemmen.

Opgave 6: Stimuleren van meervoudig ruimtegebruik

Een belangrijke mogelijkheid om binnenstedelijk te komen tot een efficiënter ruimtegebruik is om ‘zuiniger’ om te gaan met de beperkte beschikbare ruimte. Bijvoorbeeld door functies meer te combineren, beschikbare gebouwen intensiever te gebruiken of de ondergrondse ruimte meer te benutten. Dit ‘meervoudig’ ruimtegebruik is geen doel op zich, maar draagt bij aan de binnenstedelijke kwaliteit waardoor condities ontstaan voor een levendige en duurzame stad met een diversiteit aan voorzieningen. Bovendien kan meervoudig ruimtegebruik het draagvlak en de betaalbaarheid van voorzieningen vergroten. Wij ondersteun(d)en diverse projecten op dit aspect vanuit het FSWB, FUHB en ISV. Uit deze projecten komt naar voren dat meervoudig ruimtegebruik een belangrijke bijdrage kan leveren aan het creëren van een hoogwaardig leefmilieu. Het daadwerkelijk ontwikkelen van deze projecten met meervoudig ruimtegebruik kent verschillende knelpunten (bijvoorbeeld financiering, regelgeving, technische realisatie), waaraan gewerkt kan worden.

Acties van de provincie zijn in ieder geval (zie uitwerking in het Actieplan 2012-2015):

- uitvoering en monitoring van (doorlopende) regelingen als ISV, FUHB en FSWB,
- het nemen van nieuwe initiatieven, delen van kennis en ondersteunen van projecten die concreet bijdragen aan meervoudig ruimtegebruik en waarmee ook wordt bijgedragen aan het versterken van de binnenstedelijke kwaliteit.

5.5 Ambitie 3: Toekomstbestendige binnenstedelijke kwaliteit

Afbakening provinciale rol en aanpak

Ruimtelijke kwaliteit heeft een centrale plek in het provinciaal ruimtelijk beleid. Onze rol en bemoeienis met de ruimtelijke kwaliteit verschilt per gebied. De kwaliteit van het stedelijk gebied vinden we belangrijk, maar is een primaire verantwoordelijkheid van de gemeente. Zij beschikken immers over de benodigde lokale kennis en zijn primair verantwoordelijk voor de integrale afweging van alle belangen. De provincie heeft natuurlijk wel haar wettelijke en door het Rijk opgedragen taken voor lucht, geluid en externe veiligheid en

¹² Bron: Tijdelijk Anders Bestemmen, Rijkswaterstaat 2011.

heeft haar positie bij het oplossen van milieuknelpunten bij binnenstedelijke ontwikkeling (onder andere met het FUHB). Daarnaast pakken wij een aanvullende stimulerende rol op om kwaliteit te realiseren. Dit ook, zoals eerder gezegd, door de druk die wij toevoegen aan de binnenstedelijke woonomgeving door een groot deel van de nieuwbouwpoging binnen de rode contouren te leggen. Binnenstedelijke kwaliteit vormt een opgave voor alle ruimtelijke ontwikkelingen binnen de rode contouren, en wordt ook meegenomen bij de ambities 'efficiënt ruimtegebruik' en 'vraag en aanbod'¹³.

Wat is ruimtelijke kwaliteit?

De vraag wat 'kwaliteit' moet zijn, is zeer locatieafhankelijk. Het gaat bijvoorbeeld om bebouwingsdichtheden, stedenbouwkundige opzet, aandacht voor (cultuur)historie en het bodem- en watersysteem en over identiteit. Belangrijke vraag daarbij is in hoeverre de omgeving (fysiek, sociaal, economisch) aansluit bij de vraag van de bewoners en gebruikers nu en in de toekomst. In de PRS staat waar het voor de provincie om gaat bij ruimtelijke kwaliteit. Toepassen van de lagenbenadering vormt een goede basis voor ruimtelijk kwalitatief ontwikkelen. Volgens de gebruikelijke omschrijving bestaat ruimtelijke kwaliteit uit aanwezigheid van toekomstwaarde, belevingswaarde en gebruikswaarde. De onderstaande matrix uit de PRS geeft aspecten aan die daarbij een rol kunnen spelen. Dit is bedoeld als inspiratiebron en niet als uitputtende of voorschrijvende lijst.

	Stedelijk gebied
Toekomstwaarde	<ul style="list-style-type: none"> • Behouden van de unieke bestaande stedelijke kwaliteiten met aandacht voor o.a. cultuurhistorie en identiteit, aanbod voorzieningen, functiemenging. • Ruimte voor het ontwikkelen van nieuwe stedelijke functies en kwaliteiten. • Zorg voor een gezonde, veilige en aantrekkelijke leefomgeving, die o.m. bijdraagt aan het voorkomen van leegstand. • Klimaatbestendige leefomgeving met o.a. ruimte voor wateropvang en toepassing van duurzame energieproductie en energiebesparing. • Inrichting die rekening houdt met demografische ontwikkelingen zoals vergrijzing (levensloopbestendig) en anticipeert op krimp op de langere termijn.
Gebruikswaarde	<ul style="list-style-type: none"> • Benutten van mogelijkheden voor efficiënt en/of meervoudig ruimtegebruik en functiemenging. • Gedifferentieerd aanbod van woningen en woonmilieus. • Goede bereikbaarheid voor verschillende vervoersvormen en een adequaat aanbod van voorzieningen van openbaar vervoer in de woonomgeving. • Goede toegankelijkheid van voorzieningen, woningen en openbare ruimte. • Voldoende groen en water in de leefomgeving.
Belevingswaarde	<ul style="list-style-type: none"> • Recreatie- en culturele voorzieningen op bereikbare afstand. • Stedelijk/dorps landschap met goede combinaties van 'oud' en 'nieuw'. • Sociaal veilig. • Uitnodigend voor opbouw en versterken sociaal netwerk op wijk- en kernniveau.

Opgave 7: Ondersteunen ambities ketenpartijen voor woning en woonomgeving (project/gebied)

Het is altijd lastig geweest om de verschillende onderdelen van binnenstedelijke kwaliteit (met inzet van de 3 p's) vanaf de start op een juiste locatiespecifieke manier in plannen te verwerken en/of vast te houden. Zeker gezien de huidige marktsituatie en andere knelpunten die er in een ontwikkeling op het pad komen, is het overeind houden van ambities een steeds lastigere klus. Dit vraagt om stevige regie en vaak creatieve oplossingsstrategieën. Als de lokale partijen (gemeente, eindgebruikers, ontwikkelaar of bouwer) behoefte hebben aan ondersteuning en de toegevoegde waarde van de provincie aannemelijk kan worden gemaakt, helpt de provincie. De provincie vervult een rol bij het delen van kennis (bijvoorbeeld met goede voorbeelden of bruikbare instrumenten¹⁴), het inzichtelijk maken van belangen of ondersteuning bij het opstellen van een innovatief programma van eisen. Ook een 'second opinion' op planeconomisch vlak om te kijken of ambities vastgehouden of innovatief en meerwaarde biedend ingezet kunnen worden, is een

¹³ Ook de afgelopen jaren droeg de provincie bij aan een kwaliteitsslag binnen het bestaand stedelijk gebied via de inzet van instrumenten zoals het ISV, het Stimuleringsfonds Stedelijke Vernieuwing, het FSBW, de regeling Collectief Particulier Opdrachtgeverschap en het project Leefbaarheid kleine kernen.

¹⁴ Bijvoorbeeld Leefbaarometer (ministerie BZK) of inzet Milieukwaliteitsprofielen (provincie Utrecht).

mogelijkheid. Onderwerpen die daarbij eveneens aan de orde kunnen komen, zijn tijdelijke invulling van locaties, verbinding van bebouwd en landelijk gebied (kernrandzones) en de kwaliteit van openbare ruimte.

Acties van de provincie zijn in ieder geval (zie uitwerking in het Actieplan 2012-2015):

- aandacht genereren voor locatie- en consumentgericht ontwikkelen,
- inzet op het oplossen van milieuknelpunten bij binnenstedelijke ontwikkeling,
- stimuleren op project/gebiedsniveau van het vroegtijdig meenemen van binnenstedelijke kwaliteit (en de 3 p's) in het ontwikkeltraject bijvoorbeeld door kennisdeling of procesondersteuning,
- stimuleren van toekomstgericht ontwikkelen met aandacht voor leefbaarheid, levensloopbestendigheid, duurzaamheid, klimaatbestendigheid, tijdelijk gebruik/herbestemming en/of functiemenging en meervoudig ruimtegebruik.

'Gebiedsontwikkeling ging lange tijd over alles behalve het gebied zelf en de mensen die er wonen. De huidige markt dwingt ons tot een 'no nonsense' benadering waarin we vertrekken vanuit de behoeften van de klant en de kwaliteit van het gebied. Dit zou ook moeten gelden voor de locatiekeuze.' (Diana de Jong, Directeur Gebiedsontwikkeling, Bouwfonds). *Bron: Gebiedsontwikkeling in een andere realiteit, TU Delft, 2011*

Opgave 8: Stimuleren kwalitatieve opgave woning/woon omgeving (regionaal)

Zeker omdat in onze provincie de druk op de woningmarkt structureel hoog blijft, stimuleren wij het afstemmen van de kwalitatieve vraag en aanbod voor woning en woonomgeving. De provincie wil dat er een kwantitatief en kwalitatief aanbod van woningen en woonomgeving ontstaat dat past bij de Utrechtse vraag en situatie. Een aanbod dat past bij lange termijn ontwikkelingen zoals de vergrijzing en huishoudensverdunding, de toenemende behoefte aan welzijn en zorg in wijken en de toenemende druk op de leefbaarheid en het voorzieningenniveau in kleine kernen. Dit aanbod wordt opgebouwd uit nieuwbouw- en herstructureringsprojecten. De provincie onderneemt hierbij in ieder geval de actie (zie uitwerking in het Actieplan 2012-2015) voor het stimuleren van kwaliteitsafwegingen bij regionale afstemming (woning en woonomgeving, voorzieningen).

6 Inzet beschikbaar budget en instrumenten

6.1 Inleiding

Als provincie pakken wij verschillende rollen op voor wonen en binnenstedelijke ontwikkeling (reguleren, stimuleren en participeren). In het vorige hoofdstuk zijn de ambities en opgaven waar wij aan werken duidelijk gemaakt. Om deze ambities te bereiken zet de provincie haar beschikbare budget via verschillende instrumenten in. De inzet van het beschikbare budget en de verschillende instrumenten komen in dit hoofdstuk nader aan bod.

6.2 Inzet beschikbaar budget

Verandering vraagt ook om andere financiële inzet: flexibiliteit en maatwerk

In vergelijking met voorgaande jaren is er een duidelijke kentering zichtbaar in de beschikbare (overheids)financiën voor binnenstedelijke ontwikkeling en woningbouw. De tijd van de grote subsidiefondsen is voorbij. De provincie streeft naar een zo efficiënt mogelijke inzet van de haar beschikbare middelen door zoveel mogelijk bundeling van doelstellingen en budgetten (zowel intern als extern). Flexibiliteit en het leveren van lokaal maatwerk staan daarbij voorop. Om dit te kunnen leveren, werken we in de Actieplannen met een programmabudget, dat per Actieplanperiode, binnen het raamwerk van de Kadernota, wordt ingericht.

Criteria voor de inzet van het programmabudget

In het Actieplan worden per actie de criteria voor de inzet van het programmabudget gedefinieerd. Bepalend voor de inzet en verdeling van het programmabudget zijn:

- Een afweging tussen de bijdrage van een activiteit aan onze ambities en de mate van inspanning die benodigd is,
- Alleen activiteiten passend binnen het provinciaal ruimtelijk beleid (waaronder de PRS) komen in aanmerking,
- Locatiegerichte activiteiten dragen bij aan een substantieel aandeel van de totale binnenstedelijke opgave van de betrokken gemeente,
- Ketengerichte activiteiten zijn gericht op innovatie, kennisgeving en het versterken van de zelfstandige (markt)werking van de keten,
- Er is een hoog urgentiebesef bij betrokken ketenpartijen,
- Substantiële inspanningen vergen een business case waaruit de haalbaarheid en marktpotentie blijkt,
- Iedere ketenpartij behoudt zijn eigen verantwoordelijkheid.

Binnen het programmabudget kan geld op drie manieren ingezet worden:

- via directe beïnvloeding van de *processen* in de woningmarkt (bijvoorbeeld met inzet op regionale afstemming, kennisdeling en stimuleren van het proces op een aanjagende wijze),
- via het *financieel instrumentarium* en
- via *participatie* in complexe projecten en gebiedsontwikkeling.

6.3 De vier groepen instrumenten

Vanuit de provinciale rol en ambities komen wij voor de periode van de kadernota tot vier groepen instrumenten:

- werkmethoediek van aanjagen/verbinden,
- kennisoverdracht,
- (bovenlokaal) afstemmen en afspraken maken,
- financiële instrumenten

De instrumenten sluiten elkaar niet uit, maar versterken elkaar. Ze kunnen eventueel ook gelijktijdig ingezet

Eerdere inzet van instrumenten voor wonen en binnenstedelijke ontwikkeling

De provincie zette zich ook de afgelopen jaren in voor binnenstedelijke ontwikkeling en wonen. Denk aan het Aanjaagteam Woningbouw, de Knelpuntenpot, het ISV, het Ruimtelijk Actieprogramma, het FSBW of het FUHB. In hoofdstuk 5 van de Startnotitie is een overzicht opgenomen van alle (op het moment van schrijven) lopende activiteiten op dit werkgebied.

Effect regelingen (instrumenten) wonen en binnenstedelijke ontwikkeling

Begin 2012 zijn de effecten van een aantal regelingen voor wonen en binnenstedelijke ontwikkeling onder de loep gelegd, in de vorm van een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA). In een MKBA worden alle welvaartseffecten van een maatregel of project in kaart gebracht, waarbij de effecten zoveel mogelijk onder één noemer worden gebracht, namelijk in euro's¹⁵. Hierdoor kan goed worden afgewogen welke activiteiten je als provincie wilt doorzetten, en welke niet. De belangrijkste conclusies hieruit staan in bijlage 8 en zijn vanzelfsprekend meegenomen bij de verdere invulling van deze Kadernota (en het Actieplan 2012-2015).

6.4 Werkmethoediek van aanjagen/verbinden

De provincie richt zich op het aanjagen van projecten met een positieve bijdrage aan de woningbouw en -markt en het stimuleren van een integrale aanpak van wonen, duurzaamheid, leefbaarheid en levensloopbestendigheid. Het succesvol zijn van deze methoediek hangt samen met een actief onderhouden intern en extern netwerk en een pro-actieve en samenbindende werkwijze.

- Extern betekent dit: inspringen op actuele situaties en vraaggericht maatwerk leveren, bijvoorbeeld met inzet van procesmanagers en planeconomen op basis van co-financiering (vanuit de Deskundigenpool) of inzet van provinciale expertise, bijvoorbeeld de adviseur ruimtelijke kwaliteit of het Aanjaagteam Energie.
- Intern betekent dit: waar nodig werken aan verdere verbetering van de interne afstemming. Onder meer om meer integraal en kansgericht te werken of om tijdig (op projectniveau) flankerende maatregelen in te zetten, bijvoorbeeld bij milieuknelpunten.

6.5 Kennisoverdracht

Kennisdeling tussen marktpartijen en overheden vinden wij essentieel voor het behalen van de provinciale ambities. De provincie bouwt haar bestaande loketfunctie verder uit om kennis en ervaringen te verzamelen, te ontwikkelen en te delen. Dit gebeurt in ieder geval via de contacten van het Aanjaagteam en de Werkgroep Woningmarkt. We zetten de bestaande loketfunctie breed in, zodat er één loket is voor meerdere provinciale thema's verbonden aan wonen, zoals energievraagstukken of zorg en welzijn.

¹⁵ Hierbij worden minimaal twee alternatieven met elkaar vergeleken: projectalternatief (bijvoorbeeld de startersregeling) en nulalternatief (geen startersregeling). Het nulalternatief geeft daarbij aan wat de verwachte ontwikkeling zou zijn geweest zonder het project.

Kennisdeling vindt thematisch (bijvoorbeeld over woningmarkt, kantoren, meervoudig ruimtegebruik) en projectgericht (locatie, ambitie- en doelgroepgerichte informatie) plaats. Afhankelijk van het beoogde doel delen wij kennis op een interactieve wijze of verspreiden wij kennis breed via verschillende (digitale) media, onder meer door middel van:

- Netwerkbijeenkomsten/expertmeetings,
- Individuele gesprekken met andere ketenpartijen en belanghebbenden,
- (Digitale) verspreidingsmedia.

6.6 (Bovenlokale) afspraken en afstemming

Voor goede aansluiting van vraag en aanbod vinden wij het op bovenlokaal niveau afstemmen en afspraken maken een belangrijk instrument. Ook bij veel partijen (gemeenten, corporaties, ontwikkelaars) groeit de behoefte aan meer afstemming en samenhang. Het bundelen van de krachten maakt (regionaal) sterker en dat is lokaal ook winst. Deze benadering is niet alleen van toepassing op woningbouw en de kwaliteit van wonen (bijvoorbeeld ook voor duurzaamheid en zorg/levensloopbestendigheid), maar ook op kantoren, bedrijventerreinen en voorzieningen.

- Eerste stap is dat bovenlokale samenwerking en programmering van onderop moet komen. Voor een succesvol resultaat moeten partijen zelf het belang van samenwerking inzien. Gemeente en regio's (en betrokken ketenpartijen) zijn zelf eindverantwoordelijk voor de inhoud en het proces.
- Als tweede stap gaat de provincie regionale programmering (en het maken van afspraken) actief stimuleren en partijen in een regio hierbij monitoren en stimuleren. Juist vanwege de lokale belangen die er spelen, zijn wij een onafhankelijke, aanjagende en verbindende partij.
- Waar samenwerking tussen gemeenten uitblijft bij de (boven)lokale afstemming van woningbouwprogrammering heeft de provincie, vanuit het Rijk, een rol om te zorgen dat die samenwerking alsnog tot stand komt (stap drie).

Naast bovenlokale programmering en afspraken tussen ketenpartijen (ook op lokaal niveau), hoort bij dit instrument ook de mogelijke lobby, eventueel in IPO-verband, richting het Rijk. Dit om bepaalde issues die vanuit de markt of de regio's komen aan te pakken.

6.7 Financiële instrumenten

Financiële prikkels

De drie hiervoor beschreven instrumenten bieden stimulering van (ontwikkelings)processen. In sommige gevallen is echter een financiële prikkel gewenst of noodzakelijk om tot innovatie of realisatie van een complex project te komen. Denk hierbij aan nieuwe vormen van opdrachtgeverschap, waarbij de partijen nieuwe werkwijzen ontwikkelen en waarbij het op voorhand nog niet duidelijk is wie welke kosten zal gaan dragen. De provincie kan dan met een beperkte en zelfs revolverende prikkel een impuls geven aan de innovatie. Ook onze ambitie om de woningbouwopgave zo veel mogelijk binnenstedelijk te realiseren en toch een zo optimaal mogelijke binnenstedelijke kwaliteit te waarborgen, zal gebaat zijn bij incidentele stimulerende prikkels. Hiervoor wordt per actieplanperiode een *financieel instrumentarium* samengesteld, waarbij subsidiërende prikkels zoveel mogelijk een terugbetalingsverplichting kennen (revolverend zullen zijn). Voor deze financiële instrumenten zal, anders dan voor het overige programmabudget, een verordening onder de ASV worden opgesteld.

Ervaringen uit voorgaande periodes

Voor de opzet van onze financiële instrumenten wordt voor een zo hoog mogelijk rendement van de inzet gekeken naar de resultaten van het onderzoek naar het instrumentarium uit voorgaande periodes (zie bijlage 8). Regelingen die met een kleine bijdrage het laatste zetje geven en/of co-financiering verlangen, bereiken een hoger maatschappelijk effect dan de traditionele subsidies. Andere partijen worden dan namelijk ook gedwongen om te investeren en de financiële middelen worden gericht ingezet op het relevante knelpunt.

Een bijzondere vorm van inzet van financiën: participatie

Participatie zal alleen plaatsvinden als er sprake is van een complexe en integrale aanpak van een gebiedsontwikkeling en bij projecten waarbij een substantieel deel van de provinciale woningbouwopgave wordt gerealiseerd. Bij participatie wordt ernaar gestreefd om met de mogelijkheden en middelen van het Integrale Gebiedsontwikkelingsprogramma (IGP) een gebundelde inzet te plegen. Zo komen meekoppelende belangen samen (ook vanuit mobiliteit, economie en duurzaamheid) die passen bij een integrale aanpak van integrale gebiedsontwikkelingen.

WOMU mogelijk op termijn

Voor participatie via een ontwikkelingsmaatschappij kan worden gedacht aan de inrichting van een 'woon'-maatschappij binnen de OMU (Ontwikkelingsmaatschappij Utrecht). Dat is op dit moment nog te vroeg. De OMU wordt eerst ingezet bij de herstructurering van bedrijventerreinen. Als er meer zicht is op het functioneren en de beste werkwijze, wordt mogelijk doorgewerkt aan een wooncomponent bij deze OMU. Dit is naar verwachting op z'n vroegst medio 2013. Hoe deze 'WOMU' er vervolgens uit komt te zien, heeft onder andere te maken met de evaluatie van de OMU en de toepasbaarheid op de ambities voor wonen en binnenstedelijke ontwikkeling. Wij gaan al wel aan de slag met de voorbereiding.

Voorbeeldtabel

Om een beeld te krijgen van de inzet van het financiële instrumentarium, volgt hieronder een voorbeeldtabel, overgenomen uit het Actieplan 2012-2015.

Naam instrument	Wat is het?	Wanneer in te zetten?	Risico's?	Opmerkingen
Garantstelling	Een borgstelling of afname garantie van enkele woningen om de start bouw van een groter woningbouwproject mogelijk te maken.	Bij die projecten die een sleutelfunctie hebben waardoor andere woningbouwprojecten en/of gebiedsontwikkeling vertragen of zelfs geheel tot stilstand (dreigen te) komen.	Gering. Omdat er een gezeerd onderpand in de vorm van vastgoed wordt verlangd inclusief een opslag om eventuele kosten, als de garantstelling moet worden ingelost, te dekken.	Bijvoorbeeld bij onvoldoende voorverkooppercentage om de afname van het laatste stukje woningen te garanderen. In de verordening wordt vastgesteld tot aan welke bedragen garantstellingen mogen uitstaan.
Rentekorting	Financiële ondersteuning bij oplopende rentelasten die veroorzaakt zijn door ernstige vertragingen in de ontwikkel- en verkoopfase van een project. Bedoeld om partijen de laatste zet te geven om te gaan starten met bouwen.	Wanneer een project door factoren buiten de de invloedssfeer van de ketenpartijen om ernstig in de vertraging is gekomen. Partijen dienen aan te kunnen tonen zelf alle opties en mogelijkheden te hebben onderzocht en ingezet.	Geen. Hier gaat het om een subsidie waarbij de voorwaarde 'binnen 6 maanden starten met bouw' geldt, anders komt de subsidie te vervallen.	Bijvoorbeeld om een uitgestelde groundbetaling via een compensatie van de rentelasten mogelijk te maken. Door een vergoeding te vragen kan het deels revolverend worden gemaakt.
Financiële prikkel innovatie en kwaliteit	Een beperkte financiële prikkel om een gewenste ontwikkeling te stimuleren en daarmee op gang te krijgen. Bij winstgevend realisatie dient de investering van de provincie te worden terugbetaald.	Bij innovatieve werkwijzen in de woningmarktketen (zoals vernieuwend opdrachtgeverschap) en bij realisatie van binnenstedelijke kwaliteit.	Geen. Het gehele budget hiervoor wordt gezien als een (deels revolverend) subsidiebudget, waarbij de resultaten die winstgevend zijn leiden tot terugbetaling van de financiële prikkel. Deze gelden kunnen opnieuw ingezet worden.	Bij verbetering van binnenstedelijke kwaliteit is de verwachting dat de financiële prikkels terugvloeien laag (maar niet uitgesloten), bij innovatieve werkwijzen zal een veel groter percentage leiden tot terugvloeiende middelen.
Participatie rechtstreeks	Publiek private samenwerking, waarbij de provincie deelneemt	Bij stagnerende gebiedsontwikkelingen met een of meerdere	Beperkt tot de gepleegde financiële inzet. Daarnaast wordt vastgelegd dat bij	Zoveel mogelijk gebundeld met IGP.

	in een project met een bepaald financieel aandeel.	provinciale belangen, zoals woningbouw, herstructurering en transformatie	winst de gepleegde inzet terugbetaald wordt met een evenredig deel van de opbrengsten. Door het van te voren verlangde haalbaarheidsonderzoek (de business case) en actieve inbreng van expertise, procesinrichting en –begeleiding kunnen risico’s beperkt worden.	
Participatie via investeringsfonds en/ontwikkelingsmaatschappij (WOMU)	Meerdere overheden en partijen kunnen lokaal/regionaal participeren in ontwikkelingen via een investeringsfonds of ontwikkelingsmaatschappij	Bij stagnerende gebiedsontwikkelingen met een of meerdere provinciale belangen, zoals woningbouw, herstructurering en transformatie	Beperkt tot de gepleegde financiële inzet. Daarnaast wordt vastgelegd dat bij winst de gepleegde inzet terugbetaald wordt met een evenredig deel van de opbrengsten. Door het van te voren verlangde haalbaarheidsonderzoek (de business case) en actieve inbreng van expertise, procesinrichting en –begeleiding kunnen risico’s beperkt worden.	De evaluatie van de OMU wordt afgewacht voordat met de WOMU wordt gestart

Bijlagen

Bijlage 1. Begrippen en afkortingen

Begrippen en afkortingen	Uitleg
Aanjaagteam Energie	Het aanjaagteam energie is in 2011 ingezet om innovaties op energiegebied te ondersteunen, onder andere gericht op de binnenstedelijke nieuwbouw- en herstructureringsopgave. De rol van het team wordt geëvalueerd tegen de achtergrond van de ruimtelijke opgave 'het inzetten op binnenstedelijke ontwikkeling', in samenhang met het vormgeven van de energietransitie.
Aanjaagteam Woningbouw	Het aanjaagteam woningbouw helpt sinds 2006 met het oplossen van knelpunten en het benutten van kansen bij woningbouwprojecten. Het team bemiddelt bijvoorbeeld tussen partijen, stelt kennis beschikbaar, zet contacten bij andere provincies in, is eerste portaal bij de provincie voor vragen over wonen, ook in combinatie met duurzaamheid, RO, leefbaarheid of zorg. Verschillende instrumenten worden hierbij ingezet, zoals de deskundigenpool (een pool van externen die op strategische posities bij gemeenten tijdelijke ondersteuning kan bieden).
Adviseur ruimtelijke kwaliteit	Een onafhankelijke adviseur die door de provincie ingezet kan worden bij ontwikkelingen die van invloed zijn op de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving. Bij realisatie van woningbouw op uitbreidingslocaties wordt de adviseur standaard om advies gevraagd.
AVP	Agenda Vitaal Platteland
Binnenstedelijk	Binnen de rode contouren. Het gaat om alle bebouwingskernen, dus zowel steden, dorpen als kleine kernen.
Belevingswaarde (toekomstwaarde, gebruikswaarde)	Belevingswaarde richt zich op de zachte kant van het wonen, toekomstwaarde richt zich op behouden van mogelijkheden om te anticiperen op toekomstige ontwikkelingen, gebruikswaarde richt zich binnen de rode contouren op de benuttingsmogelijkheden van de woningen en woonomgeving in het hier en nu.
BRU	Bestuur Regio Utrecht, een samenwerkingsverband van negen gemeenten in de regio Utrecht. Bunnik, De Bilt, Houten, IJsselstein, Nieuwegein, Stichtse Vecht, Utrecht, Vianen en Zeist.
Coalitieakkoord	Coalitieakkoord provincie Utrecht 2011-2015
(C)PO	Collectief Particulier Opdrachtgeverschap
Duurzame verstedelijkingsladder (voorkeursvolgorde)	<p>In de aanstaande wijziging van het Besluit ruimtelijke ordening wordt een artikellid aan artikel 3.1.6 Bro toegevoegd (nog onduidelijk wanneer de wijziging in werking treedt):</p> <p>In de toelichting bij het bestemmingsplan wordt met het oog op het voorzien in een aantoonbare regionale of intergemeentelijke behoefte aan bedrijventerreinen, haventerreinen, kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties en andere stedelijke voorzieningen beschreven op welke wijze rekening is gehouden met de navolgende voorkeursvolgorde:</p> <ol style="list-style-type: none">het voorzien in de behoefte binnen een bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel en horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur, met uitzondering van lineaire bebouwing langs wegen, waterwegen of dijken, door locaties voor herstructurering of transformatie te benutten;het voorzien in de behoefte op locaties die passend, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld.

FSBW	Fonds Stedelijk Bouwen en Wonen
FUHB	Fonds Uitplaatsing Hinderlijke Bedrijven
Gebiedsontwikkeling	De ontwikkeling van alle facetten -zoals wonen, werken en recreëren- in afgebakend gebied. Er is sprake van het realiseren van meervoudige doelen en ambities, die het lokale niveau overschrijden en waarbij een ruimtelijk afgebakend gebied het integrerend kader vormt. Daarbij gaat het écht om transitie en reallocatie van functies of om een (sterke) aanpassing van functies aan veranderende fysieke omstandigheden.
HVW	Huisvestingswet
Hart van de Heuvelrug	Gebiedsontwikkelingsprogramma dat zich richt op een ruimtelijke kwaliteitsverbetering van het gebied tussen Amersfoort, Soest en Zeist. In Hart van de Heuvelrug werken 17 organisaties samen. De kwaliteitsverbetering richt zich op natuur, wonen, werken, zorg en recreatie. Belangrijke opgave is de aanleg van drie ecologische corridors.
IGP	Integraal gebiedsontwikkelingsprogramma
ILG	Investeringsbudget Landelijk Gebied
ISV	Investeringsfonds Stedelijke Vernieuwing
JESSICA	Het programma JESSICA, Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas, heeft als doel het stimuleren van duurzaam investeren en het vergroten van de werkgelegenheid in stedelijke gebieden in de EU.
Kernrandzones	De zone rondom het stedelijk gebied van een bebouwingkern. Elke kern heeft een grotere of kleinere kernrandzone die in de stadsgewesten Utrecht en Amersfoort (deels) samen kan vallen met de geleidingszone (van de visiekaart, PRS) of de recreatiezone.
Keten(partijen)	De aaneenschakeling van opeenvolgende activiteiten van verschillende organisaties, gericht op het gezamenlijk werken aan bijvoorbeeld een gezonde woningmarkt of een gebiedsontwikkeling. Denk bij ketenpartijen aan banken, ontwikkelaars, corporaties, zorgpartijen, gemeenten, onderzoeksinstituten, rijk, beleggers, provincie, brancheverenigingen (bijvoorbeeld NVM, Vereniging Eigen Huis, Bouwend Nederland).
Lagenbenadering	De lagenbenadering verdeelt de ruimte in drie lagen: de ondergrondlaag (de fysieke ondergrond, bijvoorbeeld het watersysteem en de biotoop), de netwerklaag (infrastructuur als wegen en spoorwegen) en de occupatielaag (de weerslag van menselijke activiteiten als wonen en werken). Deze veranderen allemaal met verschillende snelheden: de occupatielaag het snelst en de ondergrondlaag het minst snel. Stelregel is: hoe langzamer de veranderingssnelheid, hoe zorgvuldiger je er mee omgaat.
Levensloopbestendig	Alle inwoners van een levensloopbestendige buurt, oud en jong, met en zonder beperking, hebben de kans om zo lang mogelijk prettig en zelfstandig te blijven wonen. Hiervoor zijn infrastructuur, openbare ruimte en woningen afgestemd op de zorgvraag van de bewoners.
Marktpartijen	Onder andere ontwikkelaars, beleggers, bouwbedrijven, ontwikkelende zorgpartijen, banken, woningcorporaties
Milieukwaliteitsprofiel	In een milieukwaliteitsprofiel is aangegeven welke kwaliteitsniveaus voor leefbaarheid en duurzaamheid bij ruimtelijke planontwikkeling nagestreefd moeten worden om een passende leefomgevingskwaliteit te bereiken. Milieukwaliteitsprofielen zijn ontwikkeld als instrument dat bijdraagt aan ontwikkelingsplanologie: input voor het vroegtijdig beïnvloeden van ruimtelijke

planprocessen gericht op het behoud en de ontwikkeling van een gezonde, aantrekkelijke en duurzame fysieke leefomgeving als onderdeel van ruimtelijke kwaliteit.

MKBA	Maatschappelijke Kosten Baten Analyse
OMU	Ontwikkelmaatschappij Utrecht
drie P's	People, Planet, Profit (of de `drie P's`) is een term uit de duurzame ontwikkeling. Het staat voor de drie elementen, people (mensen), planet (planeet/milieu) en profit (opbrengst/winst), die op een harmonieuze wijze gecombineerd dienen te worden.
Provinciaal Belang	Ruimtelijke doelen die de provincie zo belangrijk vindt dat zij bereid is om waar nodig het wettelijk instrumentarium in te zetten om deze te bereiken.
Provinciaal Belangrijk	Ruimtelijke doelen die voor de provincie zo belangrijk zijn dat zij daarin via het ruimtelijk beleid een rol wil vervullen, maar die ze niet afdwingt via het wettelijke instrumentarium.
Provinciale rol	De rol die de provincie speelt in ruimtelijke ontwikkeling. We onderscheiden in de Kadernota drie rollen: Participeren: regisseur, coördinator, ontwikkelaar, deelnemer; bijvoorbeeld via gebiedsontwikkeling Stimuleren: facilitator, aanleveren van expertise en capaciteit, subsidies, overleg en informeren; Reguleren: kaderstellend, toetsend; bijvoorbeeld via ruimtelijke verordening of provinciaal inpassingsplan.
PRS	Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie, hierin staat het ruimtelijke beleid van de provincie voor de periode 2013-2025.
PRV	Provinciale Ruimtelijke Verordening, hierin staan de regels van de provincie waaraan gemeenten zich moeten houden bij ruimtelijke ontwikkelingen.
Realisatie	De daadwerkelijke (complete) realisatie van woningbouwprogramma's is een ambitieuze opgave. Binnenstedelijke locaties zijn vaak complex omdat er veel knelpunten zijn. De recente financiële crisis en de situatie op de woningmarkt hebben het perspectief daarbij nog structureel gewijzigd.
RAP	Ruimtelijk Actie Programma, programma dat is opgesteld om het ruimtelijke beleid uit de PRS uit te voeren.
Rode contouren	Instrument waarmee de provincie het stedelijk gebied begrenst. Verstedelijking moet in principe binnen deze contour plaatsvinden.
RodS	Recreatie om de Stad, een rijksregeling op basis waarvan recreatie in het stadsgewest Utrecht werd gerealiseerd. De regeling is inmiddels beëindigd, maar niet alle voorgenomen locaties zijn al gerealiseerd.
Scheiding wonen en zorg	De scheiding van wonen en zorg (start in 2014) is de situatie waarin wonen en zorg apart gefinancierd worden. De cliënt betaalt zelf voor het wonen via huur of koop. De zorg wordt apart gefinancierd via de zorgverzekeringswet, Wmo, AWBZ en eventueel via eigen middelen. De gedachte is dat bewoners van verzorgings- en verpleeghuizen hierdoor meer keuzevrijheid krijgen en de diversiteit in wonen wordt vergroot. Omdat dit gevolgen heeft voor de huisvesting van ouderen en andere zorgbehoevenden, krijgen behalve zorgorganisaties ook woningcorporaties hiermee te maken. Zorginstellingen gaan straks meer risico's lopen, want ze ontvangen alleen geld voor patiënten aan wie ze zorg verlenen. Veel corporaties en zorginstellingen zijn bang voor kosten die ze na 2012 niet meer kunnen terugverdienen. Veel zorgvastgoed is verouderd, maar nog niet afgeschreven, waardoor de waarde in de boeken hoger is dan de echte waarde.
SMPU	Strategisch Mobiliteitsplan Provincie Utrecht

SVN	Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten
Uitleglocaties	Locaties voor verstedelijking buiten bestaand stedelijk gebied.
Voorkeursvolgorde	Zie duurzame verstedelijkingsladder
Vraag in verschillende soorten	<p>In de huidige woningmarkt vertaalt de demografische behoefte aan woningen zich niet meer direct in de vraag. Om een duurzame woningmarkt te bevorderen is het noodzakelijk onderscheid te maken tussen:</p> <ul style="list-style-type: none">• het huidige opnamevermogen van de markt (wat er nu verkocht wordt),• de potentiële vraag op de middellange termijn (bijna iedereen die nu een huis te koop heeft staan, is ook een potentiële koper),• de behoefteprognoses aan de hand van demografische ontwikkelingen, op de lange termijn.
Werkgroep woningmarkt	Groep van ketenpartijen (brancheverenigingen (waaronder NVM, Vereniging Eigen Huis, Bouwend Nederland), banken, ontwikkelaars, corporaties, gemeenten, onderzoeksinstituten, rijk, beleggers en provincie) die gezamenlijk wil kijken hoe de doorstroming op de woningmarkt bevorderd kan worden. Het doel is het realiseren en behouden van een gezonde woningmarkt in de provincie met voldoende en bij de behoefte passend woningaanbod.
Woningbehoefte	Het aantal woningbehoevende huishoudens. Als er meer huishoudens komen, zijn er meer woningen nodig. Het aantal huishoudens heeft vooral te maken met structurele demografische ontwikkelingen. (bron: RIGO Research en Advies, Amsterdam)
Woningbouwprogramma	In de PRS is per gemeente een woningbouwprogramma opgenomen. Het totale provinciale programma is ruim 68.000 woningen. Ruim 80 % (55.000) van dit programma kan worden gerealiseerd binnen de rode contouren. Daarmee voldoen we aan onze ambitie om ten minste tweederde deel in het bestaand stedelijk gebied (binnen de rode contouren) te realiseren. Het woningbouwprogramma is gebaseerd op de opgave die is geformuleerd in de Ontwikkelingsvisie NV Utrecht, de ruimtelijke mogelijkheden, de beschikbare plancapaciteit, de ambities van gemeenten en de gemiddelde woningproductie in de afgelopen jaren. In onze PRS staat ook dat het van belang is dat gemeenten onderling in regionaal verband hun woningbouwplannen qua inhoud en planning (hun woningbouwprogramma) afstemmen, om te voorkomen dat te veel soortgelijk aanbod op hetzelfde moment op de markt wordt gebracht.
Woningvraag	Heeft te maken met de effectieve vraag op de woningmarkt op een gegeven moment op een gegeven locatie. Er is een relatie tussen woningbehoefte en woningvraag, maar die is niet erg direct. Zelfs in een krimpende markt (dalend aantal huishoudens) kan er naar bepaalde producten toch nog vraag zijn. Omgekeerd is ook in een krappe markt niet alles afzetbaar. (bron: RIGO Research en Advies, Amsterdam)
Woonomgeving	Wonen gaat, zeker nu, niet alleen over de woning, maar vooral over de plek waar het staat, de woonomgeving. Het gaat dan deels om fysieke kenmerken in de directe omgeving van de woning, zoals aanwezigheid van groen, voorzieningen of speelruimte, bereikbaarheid en ook zaken als een gezonde leefomgeving (geluid, luchtkwaliteit). En deels om sociale (en economische) kenmerken in de directe omgeving, waarbij punten als leefstijl van buurtbewoners, imago en sociale veiligheid een rol spelen.
Wro	Wet ruimtelijke ordening 2008
ZZP-er	Zelfstandige zonder personeel

Bijlage 2. Startnotitie Binnenstedelijke Ontwikkeling

Samenvatting

Het probleem en de kansen

De binnenstedelijke opgave is niet eenvoudig. Hoge verwervingskosten, een versnipperd eigendom, ambitieuze programma's en knelpunten op het gebied van milieu en leefbaarheid, zorgen ervoor dat een groot deel van de binnenstedelijke locaties zonder extra inspanningen en creativiteit van alle betrokken partijen niet gerealiseerd kan worden. Die extra inspanning wordt ook door de provincie geleverd. In het provinciaal beleid wordt sterk ingezet op binnenstedelijke ontwikkeling. Dat blijkt onder andere uit het Coalitieakkoord en het recent verschenen voorontwerp van de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie (PRS). Door te kiezen voor binnenstedelijke ontwikkeling wil de provincie haar positie als aantrekkelijke regio (voor wonen, werken en recreëren) versterken zonder dat dit ten koste gaat van het landschap.

Voorgestelde afbakening

Het thema Binnenstedelijke Ontwikkeling richt zich op binnenstedelijke ontwikkeling (en de stedelijke ontwikkelzones), zoals aangekondigd in het voorwerp van de PRS. Wonen is hierbij een essentieel onderdeel, maar het gaat om integrale ontwikkelingen met meer belangen. De niet-binnenstedelijke opgaaf van het thema Wonen (voornamelijk uitbreidingslocaties) valt niet onder de genoemde afbakening en wordt later uitgewerkt.

Het doel van deze notitie

Het doel van deze notitie is om te komen tot richtinggevende keuzes bij het bepalen van de provinciale activiteiten en in te zetten middelen (en hun beoogde effecten) op het terrein van Binnenstedelijke Ontwikkeling. Daarbij wordt nadrukkelijk de verbinding gezocht met ontwikkelingen uit de voorontwerp-PRS en de te ontwikkelen werkwijze voor de uitvoeringsparagraaf van de PRS. Nadere uitwerking van deze notitie op uitvoeringsniveau volgt in een Visie Binnenstedelijke Ontwikkeling, na goedkeuring van dit richtinggevend document.

Voorgestelde focus en beoogde effecten

Het werken van de provincie in het werkveld Binnenstedelijke Ontwikkeling kan vorm krijgen door:

- Voorgestelde focus: De provincie werkt aan vitale en leefbare dorpen en steden met behoud en versterking van de groene ruimte.
- Mogelijk beoogde effecten:
 - *Betere afstemming van vraag en aanbod van de binnenstedelijke functies wonen en werken.*
 - *Toekomstbestendigere binnenstedelijke kwaliteit*
 - *Efficiënter ruimtegebruik.*
- Belangrijke randvoorwaarde: activiteiten die bijdragen aan een (nog) betere uitvoerbaarheid van binnenstedelijke ontwikkelingen.

De huidige activiteiten en het vervolg

Als overeenstemming is bereikt over bovengenoemde focus op binnenstedelijke ontwikkeling, kan verder worden gewerkt aan de bijbehorende rollen en activiteiten. Daarbij gaat het om het versterken en doorzetten van activiteiten die bijdragen aan de beoogde effecten en het opstarten van nieuwe daartoe bijdragende initiatieven. Activiteiten die doorlopen zullen bijvoorbeeld te maken hebben met de leegstand van kantoren, de woningmarkt, binnenstedelijke kwaliteit en leefbaarheid, zoeken van kansen in de binnenstedelijke ontwikkeling en het aanjagen van binnenstedelijke projecten in de uitvoeringsfase.

Marsroute

Door de sterke koppeling van Binnenstedelijke Ontwikkeling met het voorontwerp van de PRS en mogelijk met de Ontwikkelingsmaatschappij Utrecht (OMU) wordt fasering aangebracht aan in het verder uitwerken van de beoogde effecten en activiteiten. Daarbij dient een goede afstemming gevonden te worden met beide onderwerpen. Ook is er aandacht nodig voor een communicatietraject.

Openstaande opties voor vervolg

De uitwerking van de kadernota Binnenstedelijke Ontwikkeling verloopt, zoals eerder gezegd, gefaseerd. Dit biedt ruimte om richting te zoeken op een aantal onderwerpen. Hoe kijkt de provincie bijvoorbeeld aan tegen:

- *Een beweging van Wonen naar Binnenstedelijke Ontwikkeling?*
- *Een gebiedsgerichte aanpak, met focus op grotere gebieden (aandachtsgebieden)?*
- *Het pakket van maatregelen dat daarbij hoort en langere inzet rechtvaardigt vanuit de provincie?*

1. Doel van deze Startnotitie

1.1 Aanleiding

In de commissie WMC van 6 juni 2011 hebben Gedeputeerde Staten aangekondigd dat er na de zomerperiode een visie over Wonen aan deze commissie wordt voorgelegd, en dat dan wordt nagegaan hoe daar financieel invulling aan gegeven kan worden. Genoemde onderwerpen voor deze notitie zijn onder andere het Aanjaagteam, de Ontwikkelingsmaatschappij Utrecht (OMU) in oprichting, binnenstedelijke vernieuwing en het Fonds Stedelijk Bouwen en Wonen. Ook is gevraagd om (in overleg met externe partijen) de voor de provincie interessante ontwikkelingen op dit gebied mee te nemen.

De genoemde onderwerpen zijn echter niet op zichzelf staand, en passen binnen het bredere speelveld van Binnenstedelijke Ontwikkeling. Daarom is de vraag voor een woonvisie in breder perspectief opgepakt en is deze notitie over Binnenstedelijke Ontwikkeling opgesteld.

1.2 Achtergrond

Inzet op binnenstedelijke ontwikkeling

In het provinciaal beleid zetten we in op binnenstedelijke ontwikkeling. Dat blijkt onder andere uit het Coalitieakkoord en het recent verschenen voorontwerp van de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie (PRS). Deze keuze vloeit voort uit de provinciale waarden en ambities: door de centrale ligging, de aantrekkelijke steden en landschappen en de sterke positie op het gebied van kennis en cultuur doet de provincie Utrecht het goed op economisch gebied. De provincie wil deze positie graag behouden en versterken. Maar er zijn bedreigingen, onder andere op het gebied van mobiliteit en bereikbaarheid, de mismatch tussen vraag en aanbod van woon- en werkruimtes en de toenemende druk op landschap en natuur. Door te kiezen voor binnenstedelijke ontwikkeling beoogt de provincie de Utrechtse positie te versterken zonder dat dit ten koste gaat van het aantrekkelijke landschap.

Complex en integraal werkveld

In de PRS is aangegeven dat er binnenstedelijk voldoende ruimtelijke mogelijkheden zijn, maar de uitvoerbaarheid is complex en vraagt aandacht. Zeker omdat bij een dergelijke integrale problematiek ook ruimte nodig is voor het meenemen van milieuknelpunten, duurzaamheidsaspecten en levensloopbestendigheid, zowel bij nieuwe ontwikkelingen en herstructurering/herontwikkeling van bestaande gebieden.

Focus en vervolgstappen

De vraag is hoe de provincie het thema van Binnenstedelijke Ontwikkeling zo goed mogelijk vorm kan geven en welke rollen de provincie daarin oppakt, wat samen met de partners gedaan wordt en wat daarin van partners zelf wordt verwacht. Het zal hierbij nodig zijn, gezien de beperkte financiële middelen en ook de beperkte primaire verantwoordelijkheid, om selectief te zijn en focus aan te brengen in het brede speelveld van Binnenstedelijke Ontwikkeling. Met deze notitie wordt hiertoe een eerste stap gezet¹⁶. Vervolgens zal, na akkoord op de geschetste hoofdlijnen, een uitwerking worden gemaakt tot een kadernota, waarin meer de concreetheid wordt gezocht op te ondernemen activiteiten.

1.3 Afbakening

Breed werkgebied

Het thema Binnenstedelijke Ontwikkeling kan op verschillende manieren worden ingestoken en vraagt daarom om een toelichting. Binnenstedelijke Ontwikkeling zoals in deze notitie genoemd, wordt mede bepaald door de voorontwerp-

¹⁶ In afstemming met de strategische agenda provincie Utrecht, waarin het Binnenstedelijke Ontwikkeling als thema is genoemd.

PRS, dat zich vooral richt op gebiedsontwikkeling in landelijk en stedelijk gebied, via de (landelijke en) stedelijke ontwikkelzones.

Relatie Binnenstedelijke Ontwikkeling en Wonen

Het voorstel is om onder Binnenstedelijke Ontwikkeling de integrale opgave op locaties binnen de rode contouren te verstaan. Wonen is hierbij een belangrijk onderdeel (meer dan tweederde deel van het woningbouwprogramma is immers binnenstedelijk gepland), maar het gaat om integrale ontwikkelingen met meer belangen. Goed om hier te vermelden, is dat het beleidsterrein Wonen breder is dan het prioriteitsgebied van de binnenstedelijke woningopgave. Ook de realisatie van woningen op in de voorontwerp-PRS vastgelegde uitbreidingslocaties is voor de provincie belangrijk.¹⁷

Voorstel is dat Binnenstedelijke Ontwikkeling zich richt op:

- binnenstedelijke ontwikkeling (en stedelijke ontwikkelzones), zoals wordt opgenomen in de voorontwerp-PRS. Wonen is hierbij een essentieel onderdeel, maar het gaat om integrale ontwikkelingen met meer belangen.
- het binnenstedelijke deel van het beleidsveld Wonen. Het ander deel van Wonen, waaronder de in de voorontwerp-PRS genoemde uitbreidingslocaties, vraagt om nadere uitwerking.

Ten behoeve van de afbakening van het thema en de noodzakelijke focus kunnen we het volgende aangeven:

- Het gaat om nieuwe ontwikkelingen en herontwikkelingen binnen bestaand bebouwd gebied.
- Het accent van de inspanningen ligt op de functies wonen en werken, echter functiemenging, transformatie, aanwezigheid groen, recreatieve mogelijkheden en voorzieningen en mobiliteit zijn belangrijk voor de leefbaarheid en duurzaamheid en daarom integraal meegenomen.
- Bedrijventerreinen die hun huidige functie behouden, worden (al hoewel ze wel binnen het thema Binnenstedelijke Ontwikkeling vallen) niet in deze notitie opgenomen¹⁸. Voor de aanpak van verouderde bedrijventerreinen bestaat immers al specifiek beleid. Ook is er met de OMU in oprichting een instrument voorhanden om als provincie ook financieel bij te dragen aan bepaalde herstructureringsprojecten.
- Uitbreidingslocaties zijn van belang als het gaat om regionale afstemming en het toevoegen van woonmilieus die niet binnenstedelijk kunnen worden geaccommodeerd. In de huidige context van economische en vastgoedmarktontwikkelingen is de insteek om de provinciale focus te leggen bij binnenstedelijke ontwikkelingen. De provinciale rol bij de uitbreidingslocaties kan dan vooral worden opgepakt via het scheppen van planologisch kaders.

1.4 Doel van deze notitie

De voorliggende notitie heeft daarom als belangrijkste doel voor ogen:

Doel van deze notitie: Komen tot richtinggevende keuzes bij het bepalen van de provinciale activiteiten en in te zetten middelen (en hun beoogde effecten) op het terrein van Binnenstedelijke Ontwikkeling. Daarbij wordt nadrukkelijk de verbinding gezocht met ontwikkelingen uit de voorontwerp-PRS en de te ontwikkelen werkwijze voor de realisatieparagraaf van de PRS.

1.5 Totstandkoming intern en extern

Intern werkveld

Om beeld te krijgen van de beoogde effecten en activiteiten die de provincie op het terrein van Binnenstedelijke Ontwikkeling wil aanpakken, is als start een werksessie belegd op 23 augustus 2011. Met een brede groep deskundigen uit de organisatie is een voorzet gedaan. Door de groepssamenstelling kon vanuit een brede blik worden gewerkt en

¹⁷ Nadere toelichting hierbij volgt.

¹⁸ Onder een bedrijventerrein wordt verstaan: een terrein dat bestemd en geschikt is voor gebruik door de handel, nijverheid, commerciële en niet-commerciële dienstverlening en industrie. Onder de omschrijving vallen daarmee tevens (delen van) werklocaties die gedeeltelijk bestemd zijn en geschikt zijn voor kantoren (bron: IBIS). Onder een kantoorlocatie wordt verstaan: een perceel of groepering van aaneengesloten percelen, waarop gebouwen gerealiseerd dan wel te realiseren zijn, die uitsluitend of hoofdzakelijk een kantoorfunctie hebben.

gediscussieerd. Er was een afspiegeling aanwezig van mogelijke afdelingen en teams waar een deel van de werkzaamheden terecht komt.

Betrekken externe werkveld

Het draagvlak vanuit het externe werkveld is meegenomen door dit onderwerp aan de orde te stellen in recente gesprekken met gemeenten en marktpartijen vanuit het Aanjaagteam en in het kader van de totstandkoming van de PRS. Wat verwachten zij van de provincie op het gebied van Binnenstedelijke Ontwikkeling? Ook in de bestuurlijke Werkgroep Woningmarkt is over dit thema gesproken¹⁹.

1.6 Opties voor vervolg

De uitwerking van de kadernota op Binnenstedelijke Ontwikkeling verloopt gefaseerd. De Startnotitie wordt op 14 november 2011 voorgelegd aan de commissie WMC, met uitnodiging van commissie RGW. Vervolgens kan de Startnotitie worden uitgewerkt tot een kadernota Binnenstedelijke Ontwikkeling, waarin meer de concreetheid wordt gezocht ('wat gaat de provincie doen?'). Deze fasering sluit ook aan bij de planning en opzet van het voorontwerp van de PRS. De genoemde opzet biedt ruimte om richting te zoeken op een aantal onderwerpen. Hierbij kunnen onder andere de volgende vragen aan de orde komen:

Hoe kijkt de provincie aan tegen een beweging van Wonen naar Binnenstedelijke Ontwikkeling?

Het voornemen is om als provincie een beweging te maken van het thema Wonen naar het thema Binnenstedelijke Ontwikkeling. De recente ontwikkelingen in de economische en maatschappelijke situatie, op de vastgoedmarkt en bij de belanghebbende partijen vragen om een meer integrale aanpak. Deze wijziging van de provinciale koers van Wonen naar Binnenstedelijke Ontwikkeling draagt daaraan bij, en sluit aan bij de vragen die vanuit het werkveld worden gesteld.

Hoe kijkt de provincie aan tegen een gebiedsgerichte aanpak, met focus op grotere gebieden?

Het voorliggende document laat zien dat Binnenstedelijke Ontwikkeling een integraal thema is, waarin meer dwarsverbanden nodig zijn tussen de inzet van middelen, mensen en activiteiten. Ook de externe partners werken steeds vaker in gezamenlijkheid aan dit integrale onderwerp. Een manier om de Binnenstedelijke Ontwikkeling (nog) efficiënter en effectiever aan te pakken, is een gebiedsgerichte aanpak. Daarbij prioriteert de provincie de gebieden waarop wel of niet wordt ingezet. De activiteiten en instrumenten die de provincie nu tot haar beschikking heeft, worden in die gebieden aangewend. Daarmee brengt de provincie focus aan in de inzet van middelen. Mogelijke consequentie kan zijn dat er minder aandacht gaat naar de gebieden waarop geen focus ligt. Het is de vraag hoe de provincie hier mee om wil gaan. Een gebiedsgerichte aanpak met mogelijke focus voor aandachtsgebieden vraagt in ieder geval om een afwegingskader hoe om te gaan met de niet-aandachtsgebieden.

Hoe positioneert de provincie zich ten opzichte van andere betrokken partijen?

Het is belangrijk om als provincie ook goed de meerwaarde van de provinciale betrokkenheid bij Binnenstedelijke Ontwikkeling in beeld te hebben. Daarbij is het nodig om rekening te houden met de andere partijen in het werkveld, zoals gemeenten, woningcorporaties, beleggers, ontwikkelaars en zorginstellingen, en hun inzet en belangen. Hoe stelt de provincie zich op ten opzichte van deze partijen?

Hoe kijkt de provincie aan tegen de provinciale rol om zelf en in samenwerking met partners maatregelen op te pakken?

Aansluitend daarbij is de rol die de provincie oppakt binnen Binnenstedelijke Ontwikkeling (zelf, met partners)? Wat zijn de mogelijkheden om een (pro)actieve rol op te pakken? Is daar een afwegingskader voor nodig om te kunnen bepalen wanneer het gewenst en geoorloofd is om als provincie actiever (en eventueel risicodragend) deel te nemen? En hoe sluit dat aan bij het eerder genoemde prioriteren van gebieden in een gebiedsgerichte aanpak?

Hoe maakt de provincie keuzes op onderwerpen?

De vraag is ook, aansluitend op het bovenstaande, op welke binnenstedelijke onderwerpen de provincie wil focussen. Naast nieuwbouw, is Binnenstedelijke Ontwikkeling ook vaak gericht op vernieuwing/herstructurering van de

¹⁹ De *bestuurlijke werkgroep woningmarkt* is een initiatief van de provincie om te onderzoeken of, en zo ja wat, partijen in de woningmarktketen zelf kunnen doen om de situatie op de Utrechtse woningmarkt te verbeteren. In deze werkgroep zijn alle partijen uit de keten vertegenwoordigd: de kopers (Vereniging Eigen Huis), de banken, corporaties, ontwikkelaars, beleggers, gemeenten, provincie en rijk. De werkgroep is maart 2011 gestart.

bestaande omgeving. Zeker gezien de huidige situatie op de markt, komt aanpassing en verbetering (binnenstedelijke kwaliteit) van bestaande gebieden en gebouwen (nog) vaker aan de orde. Hoe wil de provincie hier in staan? Denk daarbij ook aan onderwerpen als duurzame aanpak van bestaande bouw, herbestemming van bijvoorbeeld winkels en servicekoopflats of inzet voor sociale leefbaarheid.

Hoe kijkt de provincie aan tegen hoge ambities en beperkte middelen?

De ambities zijn hoog, de middelen beperkt. Dit vraagt om slim om te gaan met de aanwezige financiële middelen en het prioriteren van activiteiten waaraan dit uitgegeven wordt. Hoe gaat de provincie dit vorm geven en hoe komt hier draagvlak voor? Hierbij kan gedacht worden aan een integrale gebiedsaanpak die ook gefinancierd wordt vanuit een bundeling van geldstromen. Een andere optie is bijvoorbeeld het teruggaan in ambities.

Hoe kijkt de provincie aan tegen lange looptijden van projecten in Binnenstedelijke Ontwikkeling en bijbehorend gevraagd commitment?

Het werken aan Binnenstedelijke Ontwikkeling vraagt vaak om een lange adem. Looptijden voor projecten en hun betrokken partijen (zoals gemeenten, ontwikkelaars, woningcorporaties) lopen door hun complexiteit vaak over een bestuursperiode heen. Vraag is hoe de provincie aankijkt tegen het uitzetten van activiteiten in een dergelijk lange termijn-kader, en het bijbehorende commitment.

2. Huidige ontwikkelingen en trends

Om efficiënt en effectief aan Binnenstedelijke Ontwikkeling te kunnen werken, is een beeld nodig van de huidige situatie. Met deze kennis op zak kan een pad uitgestippeld worden om vanuit de huidige situatie te werken aan de beoogde effecten voor Binnenstedelijke Ontwikkeling die de provincie Utrecht op middellange termijn (2011-2014) wil realiseren. Hierbij is aandacht nodig voor de trends en ontwikkelingen die nu gaande zijn op dit gebied, en de partijen die zich bezighouden met Binnenstedelijke Ontwikkeling. Hiervan geeft dit hoofdstuk een beeld.

2.1 Recente ontwikkelingen

Snelle veranderingen

In de afgelopen jaren is de wereld van het vastgoed in hoog tempo veranderd. Dit werkt door in vrijwel alle binnenstedelijke ontwikkelingen. De middelen, mogelijkheden en inkomsten van belangrijke partijen zijn afgenomen, niet alleen bij gemeenten (onder andere door bezuinigingen en dalende grondopbrengsten) en woningcorporaties (onder andere door hoge noodzakelijke investeringen en dalende opbrengsten woningverkoop), maar juist ook bij de markt (ingezakte deelmarkten van woningen, kantoren en voorzieningen en aangescherpte financieringsregelingen). Tegelijkertijd slinken ook de beschikbare budgetten van rijk en provincie. Met bijvoorbeeld het wegvallen van de ISV-budgetten komt na 2014 het proces van herstructurering van de woningvoorraad en de aanpak van probleemwijken onder druk te staan. De direct verantwoordelijke gemeenten en corporaties zullen noodgedwongen moeten schrappen in hun projectenlijsten en ontwikkelingen nadrukkelijker prioriteren.

Structurele veranderingen kantorenmarkt

Binnen de diverse binnenstedelijke functies zijn daarbij verschillende structurele veranderingen gaande. Bij kantoren is een duidelijke oververzadiging van deelmarkten te zien, waarbij een landelijk gemiddelde van ruim 14% leegstand regionaal grote verschillen laat zien. Binnen de provincie Utrecht kent Maarssen bijvoorbeeld ruim 34% leegstand, Nieuwegein 24%, Veenendaal 19%, Woerden 16%, en Utrecht doet het relatief goed met ongeveer 10% leegstand. Binnen de regio is daarnaast een verschuiving zichtbaar van monofunctionele kantoorlocaties langs snelwegen naar multifunctionele locaties rondom vervoersknooppunten zoals het stationsgebied in Utrecht. Trends als het nieuwe werken, thuiswerken en deeltijdwerken maken dat de vraag naar kantoren in de toekomst alleen nog verder af zal nemen.

Stagnerende doorstroming op woningmarkt

De situatie op de woningmarkt is een heel andere: de woningbehoefte in de provincie Utrecht is onverminderd een van de hoogste in Nederland, terwijl ook hier de effecten van de crisis en de aangescherpte financieringsmaatregelen voelbaar zijn in de doorstroming op de woningmarkt. Deze stagnerende doorstroming vertaalt zich naar een daling van ruim 30% in de verkooptransacties van huizen in de provincie Utrecht in het eerste kwartaal van 2011 ten opzichte van het eerste kwartaal van 2008. De stagnerende doorstroming en aangescherpte financieringsbeperkingen voor particulieren en markt hebben weer een desastreus effect op de verkoop van nieuwbouw, waardoor ondermeer de

binnenstedelijke ontwikkeling van nieuwbouwwoningen op locaties stagneert. Door de stokkende doorstroming op de kopersmarkt verwacht men tevens dat de huurmarktdoorstroming ook op slot komt te zitten, en juist de kwetsbaarste groepen zo de grootste schaarste zullen gaan voelen. De wachttijden voor een (sociale) huurwoning in de provincie Utrecht behoren momenteel al tot de hoogste in Nederland, ongeveer 7,5 jaar. Dit wordt nog verergerd door de stagnerende markt voor koopwoningen. Door het gemiddeld hoge prijsniveau van koopwoningen is de overstap van huur naar koop vaak niet te maken. Vooral starters op de woningmarkt hebben het moeilijk, wat versterkt wordt door de aangescherpte hypotheekregels. Wat voorheen voor een starter een betaalbare woning was, is dat nu wellicht nog, maar financiële instellingen kunnen de gemiddelde starter er geen financiering meer voor bieden. De Woonvisie die door het Ministerie van BZK is opgesteld, gaat ook in op het bevorderen van eigenwoningbezit en een betere werking van de huurmarkt.

Woningmarkt is een kopersmarkt geworden

Door al deze veranderingen is er een plotselinge omkeer gekomen in de marktwerking rondom (koop)woningen: van aanbodmarkt, waarin wat de ontwikkelaar op de markt bracht werd gekocht, naar kopersmarkt, waarbij kopers kritischer zijn en verzadiging van deelmarkten sneller en scherper zichtbaar wordt. Om te voorkomen dat soortgelijk aanbod op eenzelfde moment op de markt wordt gebracht, is het van belang dat gemeenten onderling in regionaal verband hun plannen qua inhoud en planning afstemmen. Dit gebeurt nog zelden.

Blijvende druk op woningmarkt

Uit onderzoek²⁰ blijkt dat er nog steeds sprake is van een fors woningtekort in de provincie Utrecht en dat dit tekort de komende jaren toeneemt, ondanks het voorgenomen woningbouwprogramma. Dit komt voornamelijk door de nu nog jonge bevolkingsopbouw in de provincie Utrecht en het economisch aantrekkelijk klimaat dat jonge vestigers aantrekt. De druk op de Utrechtse woningmarkt zal onverminderd groot zijn en er is nu en op de langere termijn nog geen sprake van krimp in provincie Utrecht.

Vergrijzing in cijfers

Het woningtekort waar het ABF mee rekent, is gebaseerd op de toename van het aantal huishoudens conform de laatste demografische prognoses. Een specifieke doelgroep die de komende periode de aandacht zal vragen in binnenstedelijke woonmilieus is de toenemende groep ouderen. In de provincie Utrecht zal het aantal senioren (55-plussers) tot 2030 blijven toenemen. Nagegaan is wat het effect van de vergrijzing is op de behoefte aan beschermde woonvormen in de komende decennia. Daarbij is aangenomen dat de extramuralisering omstreeks 2015 zal zijn afgerond en niet verder wordt voortgezet. Met in achtneming van deze uitgangspunten zal de vraag naar beschermde woonvormen zich als volgt ontwikkelen:

- Tussen 2015 en 2030 neemt de vraag van senioren naar beschermde woonvormen toe van 9.300 plaatsen tot 14.600 plaatsen; een toename met 56%.
- Voor de groep lichamelijk en verstandelijk gehandicapten neemt de vraag naar beschermde woonvormen toe van 4.300 in 2015 tot 4.800 in 2030; een groei met ruim 10%.
- Voor de groep met een psychische beperking neemt de vraag naar beschermde woonvormen toe van circa 2.300 plaatsen in 2015 tot circa 2.550 plaatsen in 2030. Een toename met ruim 10%.

2.2 Partijen en belangen

Veranderende belangen en rollen

Door de verschuivingen op de vastgoedmarkt verschuiven ook de belangen en rolopvattingen van de diverse partijen. De komende jaren zullen zowel gemeenten als corporaties, maar ook ontwikkelaars en bouwers zich anders oriënteren in hun werkveld. *Gemeenten* zien zich genoodzaakt om meer aandacht te besteden aan financieringsmogelijkheden van hun binnenstedelijke opgaven. Bovenwijkse voorzieningen en aanvullende bouweisen zoals doelgroepenbouw, duurzaamheidsinvesteringen en omgevings- en milieueisen worden ondergeschikt aan de uitvoerbaarheid van het bouwprogramma. *Corporaties* zijn recent sterk beteugeld in hun mogelijkheden om ontwikkelingen te financieren en moeten een manier vinden om de nieuwe Europese regelgeving rondom sociale huur te incorporeren in hun woningvoorraad. Daarbij zullen zij een groter deel van hun woningbestand gaan verhuren aan mensen met lagere inkomens, wat niet alleen effecten in de wijken zal hebben (geen inkomensspreiding, maar juist clustering van de laagste inkomens bij elkaar), maar ook een andere werkwijze van de corporaties tot gevolg zal hebben.

²⁰ Bron: ABF woningbehoefte 2011

Corporaties en gemeenten zullen zich moeten beraden op de gevolgen die dit heeft voor beleidsvoering, bijvoorbeeld op gebieden als strategisch voorraadbeheer, klantcontact, voorlichting en wijkvoorzieningen. *Ontwikkelaars en bouwers* moeten zich aanpassen aan strengere financieringsregelingen en kritischer kopers, een stagnerende doorstroming in de kopersmarkt en de toenemende wens van de koper om invloed te hebben op het eindproduct. *De eindafnemer* (koper, huurder, corporatie of belegger) krijgt een prominenter rol in het ontwikkelproces en zal vaker voorin het proces betrokken gaan worden.

Werken aan meer balans

Om balans te krijgen in het vraag en aanbod van binnenstedelijk vastgoed zullen de ketenpartijen, inclusief de financierende instellingen (banken, beleggers) en de eindafnemers gezamenlijk vorm moeten geven aan een bovenlokale en in sommige gevallen zelfs regionale programmering van binnenstedelijk vastgoed.

Complexe opgave vraagt pro-actieve inzet

Binnenstedelijke vernieuwing in de huidige marktomstandigheden is zo'n complexe opgave met zulke diverse belangen en zoveel regionale uitstraling dat een pro-actieve inzet van de provincie onontbeerlijk lijkt. Die inzet speelt zich af op drie schaalniveaus: lokaal (bijvoorbeeld door het aanjagen van stagnerende projecten, stimuleren van experimenten bijvoorbeeld op het gebied van innovatie in de bouw), regionaal (ondermeer door het faciliteren en begeleiden van regionale programmering door de belanghebbende partijen (gemeenten, ontwikkelaars, eigenaren, eindgebruikers)) en bovenregionaal, door afstemming met andere provincies en lobby richting het rijk voor bijvoorbeeld flexibeler wet- en regelgeving. Binnen deze schaalniveaus zijn verschillende rollen denkbaar die de provincie zou kunnen oppakken.

Nauwe samenwerking partijen vereist

Een van de belangrijkste randvoorwaarden binnen het huidige, veranderende economisch systeem is dat de provinciale rol in de jaren 2011-2015 steeds ingevuld wordt in nauwe samenwerking met de belanghebbende partijen, zoals vanzelfsprekend gemeenten, maar juist óók ketenpartijen als ontwikkelaars, eigenaren, eindgebruikers. En dat deze samenwerking plaats vindt met het besef dat het huidige systeem een veranderend systeem is, dus met de nodige flexibiliteit om toekomstige wijzigingen en veranderingen in consumptiegewoonten en behoeften goed te kunnen ondervangen.

3. Bestaande kaders

Bij het bepalen waar de provincie op het gebied van Binnenstedelijke Ontwikkeling naar toe wil, begint de provincie niet vanaf nul. Het al bestaande beleid in het werkveld is in meer of mindere mate sturend voor de invulling van Binnenstedelijke Ontwikkeling, net als bestaande afspraken over financiën. Dit hoofdstuk geeft een beeld van de belangrijkste bestaande afspraken op gebied van beleid en financiën. In de bijlagen staat een uitgebreidere toelichting bij de genoemde beleidsstukken.

3.1 Bestaande beleidskaders

Op beleidsgebied zijn vooral het voorontwerp van de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013-2025 (PRS) en de daaruit voortkomende werkwijze voor de uitvoeringsparagraaf de belangrijkste richtinggevers. Daarin zijn de meest relevante aspecten uit Utrecht 2040 en het Coalitieakkoord 2011-2015 opgenomen. Ook in de (Ontwerp)Structuurvisie Ruimte & Infrastructuur zijn punten genoemd over verstedelijking in het Utrechtse.

Voorontwerp Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie (PRS)

In de PRS wordt het voorgenomen ruimtelijk beleid van de provincie voor de periode 2013-2025 beschreven²¹. In de voorontwerp-PRS zijn andere (ruimtelijke) beleidsstukken meegenomen als bouwsteen, bijvoorbeeld de AmvB Ruimte, de Ontwikkelingsvisie NV Utrecht en de Strategie Utrecht 2040. Belangrijke thema's uit de voorontwerp-PRS voor Binnenstedelijke Ontwikkeling zijn de drie pijlers: duurzame leefomgeving, vitale dorpen en steden, landelijk gebied met kwaliteit. De voor Binnenstedelijke Ontwikkeling zeer relevante pijler 'vitale dorpen en steden' geeft aan dat er ingezet wordt op binnenstedelijke ontwikkeling, met realisatie van meer dan tweederde van het woningbouwprogramma (totaal 68.610) binnen de actuele rode contouren.

²¹ Op 5 juli 2011 heeft GS het voorontwerp vastgesteld als basis voor overleg met onze partners. Naar verwachting wordt de PRS tweede helft 2012 definitief vastgesteld door PS.

In de voorontwerp-PRS zijn stedelijke programma's per regio en gemeente opgenomen, die jaarlijks worden gemonitord en elke vier jaar worden herijkt. Het realiseren van een voldoende en op de behoefte aansluitend woningaanbod, met een accent op binnenstedelijke ontwikkeling is als provinciaal belang aangemerkt, net zoals het optimaal gebruik van de binnenstedelijke ruimte. Voor wat betreft kwaliteit en leefbaarheid in het stedelijke gebied is aangegeven dat dit primair een gemeentelijke belang is, maar dat de provincie gemeenten daarbij wil stimuleren. Denk daarbij aan leefbaarheid (in kleine kernen), gezonde leefomgeving/milieukwaliteit, een klimaatneutrale provincie, bebouwingsdichtheden, de stedenbouwkundige opzet en aandacht voor (cultuur)historie en identiteit.

In het voorontwerp van de PRS worden stedelijke ontwikkelzones opgenomen. In deze gebieden is sprake van een forse ontwikkelingsopgave, die qua aard en/of omvang bovenlokaal is. Het gaat daarbij om meerdere opgaven, bijvoorbeeld woningbouw, kantorenproblematiek, herstructurering bedrijventerreinen, inpassing hoofdinfrastructuur, stad-landverbindingen of het realiseren van recreatievoorzieningen. Op deze manier wordt focus aangebracht in de inspanningen. De A12-zone is een 'bijzondere' stedelijke ontwikkelzone. Ook voor bedrijventerreinen, kantoren, detailhandel, knooppuntontwikkeling en de overgang stad-land is beleid opgenomen in het voorontwerp van de PRS.

Ruimtelijk ActieProgramma

In de voorontwerp-PRS staat een Uitvoeringsparagraaf, die in het ontwerp straks verder uitgewerkt moet zijn. Daarnaast wordt gewerkt aan de totstandkoming van het Ruimtelijk ActieProgramma 2012-2015²², dat qua besluitvorming aansluit op de (ontwerp)PRS. Het nieuwe RAP wordt programmerend voor de inzet van provinciale middelen en capaciteit in het gehele fysieke domein, vanuit verschillende beleidsvelden. Het RAP wordt procesgericht en legt relaties met andere provinciale programma's en budgetten. Bij stedelijke gebiedsontwikkeling wordt een focus aangebracht door middel van het selecteren van een aantal Stedelijke Ontwikkelzones. Hierbinnen bestaat een samenloop van provinciale belangen én van inzet van vooral gemeenten en marktpartijen. De provincie zet zich daarbij, afhankelijk van de fase, in op voortgang van proces en planontwikkeling of op planrealisatie.

(Ontwerp)Structuurvisie Infrastructuur & Ruimte

Ook het ontwerp van de Structuurvisie Infrastructuur & Ruimte benoemt de grote ruimtedruk in Utrecht vanwege de grote behoefte aan woningen in combinatie met de beperkte ruimte daarvoor. Tot 2040 is er in de regio Utrecht nog een vraag naar ruim 100.000 woningen en bovendien vragen rond de 20.000 woningen om vervanging. Vanwege de complexiteit en omvang van de binnenstedelijke opgave en de relatie van deze opgave met het functioneren van de draaischijf Utrecht maken Rijk en regio hierover afspraken.

3.2 Bestaande financiële kaders

Brede context Binnenstedelijke Ontwikkeling, ook financieel

Uit de genoemde beleidskaders komt ook naar voren dat het thema Binnenstedelijke Ontwikkeling breed is en verweven is met andere beleidsvelden. Wonen, werken en recreëren in het fysieke, sociale en economische domein, het zijn allemaal onderdelen van Binnenstedelijke Ontwikkeling. Daardoor raakt het ook aan vele werkzaamheden van verschillende partijen (gemeenten, woningcorporaties, beleggers, ontwikkelaars, zorg- en welzijnsinstellingen, belangenorganisaties et cetera) en aan vele onderdelen van de provinciale organisatie.

Dit komt ook terug in de financiële context waarbinnen Binnenstedelijke Ontwikkeling opereert. Goede afstemming is noodzakelijk om efficiënt te kunnen werken en synergie te kunnen bereiken. De meest voor de hand liggende financiële kaders worden gevormd door de structureel € 2 miljoen per jaar voor het RAP, de structureel € 2 miljoen per jaar voor gebiedsontwikkeling en het eenmalige budget van € 10 miljoen voor de binnenstedelijke opgave (Ontwikkelingsmaatschappij Utrecht). Daarbij zou het, gezien de integraliteit van het thema en de daaruit voortkomende synergie, gewenst kunnen zijn om af te stemmen met andere projecten en programma's.

²² Het huidige RAP 2008-2011 wordt eind dit jaar afgerond.

De belangrijkste bestaande kaders voor Binnenstedelijke Ontwikkeling zijn:

- **Beleid:** de voorontwerp Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013-2025 (PRS) en de daaruit voortkomende werkwijze voor de uitvoeringsparagraaf voor de komende vier jaar. Daarin zijn ook de meest relevante aspecten uit Utrecht 2040 en het Coalitieakkoord 2011-2015 opgenomen. Vanuit de Structuurvisie I&R komen mogelijk ook nog afspraken voort over verstedelijking.
- **Financiën:** structureel € 2 miljoen per jaar voor het op te stellen Ruimtelijke Actieprogramma (RAP), structureel € 2 miljoen per jaar voor gebiedsontwikkeling en het eenmalige budget van € 10 miljoen voor de binnenstedelijke opgave (Ontwikkelingsmaatschappij Utrecht). Daarbij zou het, gezien de integraliteit van het thema en de daaruit voortkomende synergie, gewenst kunnen zijn om af te stemmen met andere projecten en programma's.

4. Richting geven

4.1 Ingrediënten

De provincie wil richting geven aan de invulling en uitvoering van de opgaven bij Binnenstedelijke Ontwikkeling, binnen bestaande kaders. De belangrijke ingrediënten hiervoor zijn in de vorige hoofdstukken de revue gepasseerd: een analyse van de huidige situatie en maatschappelijk trends en ontwikkelingen die zich hierin voordoen en inzicht in het interne en externe speelveld van Binnenstedelijke Ontwikkeling. Hieruit kan een mogelijke richting voor Binnenstedelijke Ontwikkeling worden afgeleid, zoals beschreven in dit hoofdstuk.

4.2 Voorgestelde focus

Het werken aan Binnenstedelijke Ontwikkeling kan gericht worden door een stip op de horizon te plaatsen. Dit geeft focus op de werkzaamheden van vandaag en morgen, en geeft ruimte om op zoek te gaan naar nieuwe kansen en mogelijkheden.

Voorgestelde focus op Binnenstedelijke Ontwikkeling: De provincie Utrecht werkt aan vitale en leefbare dorpen en steden met behoud en versterking van de groene ruimte.

Deze voorgestelde focus maakt duidelijk dat met de inzet op Binnenstedelijke Ontwikkeling actief kan worden bijgedragen aan het creëren en verbeteren van leefbare en economisch veerkrachtige woon- en werkgebieden, met voldoende voorzieningen en een goed openbaar vervoer. Door deze inzet neemt de druk af op het vinden van locaties buiten de rode contour en blijft de groene ruimte gehandhaafd. Ook dit is belangrijk voor een goed woon- en werkklimaat, omdat juist in de aantrekkelijke veelzijdigheid de aantrekkingskracht van de provincie zit.

4.3 Mogelijke effecten

Mogelijk beoogde effecten

Op basis van de voorgestelde focus, de eerder genoemde ingrediënten en rekening houdend met de bestaande kaders uit onder andere de voorontwerp-PRS, is het voorstel om drie effecten te kiezen die de provincie wil bereiken op het terrein van Binnenstedelijke Ontwikkeling, op middellange termijn.

Voorstel voor effecten waar de provincie Utrecht naar streeft op het gebied van Binnenstedelijke Ontwikkeling:

- *Betere afstemming van vraag en aanbod van de binnenstedelijke functies wonen en werken.*
Een goede 'match' tussen vraag naar en aanbod van de functies wonen en werken, zorgt voor balans (en kwaliteit en duurzaamheid) in de binnenstedelijke omgeving en bij de daarbij betrokken partijen. Het bevordert het economisch functioneren van de steden, de leefbaarheid in het stedelijk gebied en het welbevinden van de inwoners.
- *Toekomstbestendigere binnenstedelijke kwaliteit*
Dit gaat om duurzaamheid, levensloopbestendigheid en de aanwezigheid van voorzieningen. Het begrip 'kwaliteit' is zeer locatieafhankelijk.
- *Efficiënter ruimtegebruik.*
Dit doel gaat in op het optimaal gebruik van de stedelijke ruimte: herontwikkeling van leegkomende plekken of gebouwen, het slim combineren van functies en intensiever ruimtegebruik. Door de binnenstedelijke ruimte op een intensieve en kwalitatief goede manier te gebruiken, kan de open en groene ruimte behouden blijven.

Activiteiten voor betere uitvoerbaarheid als randvoorwaarde

In de gesprekken die in het kader van het opstellen van de PRS en vanuit het Aanjaagteam zijn gevoerd met gemeenten en andere betrokkenen (woningcorporaties, ontwikkelaars, et cetera) is gebleken dat er breed draagvlak is voor de binnenstedelijke opgave. Alle partijen geven echter aan dat de realisatie op dit moment erg lastig is, door de huidige marktsituatie en het wegvallen van overheidsmiddelen. Partijen doen daarom een beroep op hulp van de provincie, met geld, maar ook met deskundigheid.

De inzet op een betere uitvoerbaarheid van de binnenstedelijke ontwikkelingen wordt hiermee een belangrijke randvoorwaarde voor het behalen van genoemde beoogde effecten. Het gaat daarbij om het doorzetten en versterken van succesvolle initiatieven die nu al lopen (zie ook paragraaf 5.4), maar vooral om extra inspanningen en nieuwe activiteiten die de daadwerkelijke uitvoering van de binnenstedelijke ontwikkeling dichterbij brengen. Bijvoorbeeld:

- *Verbinden van partijen.* Bijvoorbeeld het bijeenbrengen van partijen voor een initiatief of experiment, mediation of procesbegeleiding bij ontwikkelingstrajecten, bestuurlijke afspraken maken over ontwikkelingen.
- *Stimuleren van partijen.* Bijvoorbeeld op het vlak van binnenstedelijke kwaliteit (leefbaarheid/duurzaamheid), vraaggericht bouwen, procesmanagement binnenstedelijke projecten.
- *Kennis delen en verspreiden.* Bijvoorbeeld door het organiseren van bijeenkomsten, het opzetten van een kennisbank, uitvoeren van 'best practices', instellen van een kennisteam binnenstedelijke ontwikkeling, organiseren van monitoring van projecten en programma's.
- *Financiering 2.0.* Door bijvoorbeeld nieuwe financieringsconstructies vorm te geven, garantstellingen afgeven als impuls voor ontwikkelingen, investeren en risicodragend participeren in ontwikkelingen.

Ook in het Bestuursakkoord 2011-2015 is genoemd dat de provincie regie voert over integratie en afweging van ruimtelijke opgaven van (boven)regionaal belang. En dat zij waar samenwerking uitblijft, actief stimuleert dat deze alsnog tot stand komt.

De provincie in het werkveld Binnenstedelijke Ontwikkeling kan vorm krijgen door:

- **Voorgestelde focus:** De provincie werkt aan vitale en leefbare dorpen en steden met behoud en versterking van de groene ruimte.
- **Mogelijk beoogde effecten:** betere afstemming van vraag en aanbod van de binnenstedelijke functies wonen en werken, toekomstbestendigere binnenstedelijke kwaliteit en efficiënter ruimtegebruik.
- **Belangrijke randvoorwaarde:** activiteiten die bijdragen aan een betere uitvoerbaarheid van binnenstedelijke ontwikkelingen.

5. Palet van mogelijkheden

Het voorstel voor de drie effecten die de provincie wil bereiken op het terrein van Binnenstedelijke Ontwikkeling, op middellange termijn, is in dit hoofdstuk verder uitgewerkt²³. Ook wordt een kijkje gegeven in de keuken van de huidige activiteiten op gebied van Binnenstedelijke Ontwikkeling.

5.1 *Betere afstemming vraag en aanbod van de binnenstedelijke functies wonen en werken*

Huidige situatie en problematiek

In de gehele keten van ontwikkeling en realisatie van binnenstedelijke projecten blijven de effecten van de vastgoedcrisis merkbaar. Denk aan terugvallende verkopen, partijen die financieel onder druk staan en meer onderlinge concurrentie tussen projecten. Binnenstedelijke projecten ondervinden vertraging of worden helemaal stil gelegd. Tegelijkertijd biedt de huidige situatie ook kansen om te werken aan meer balans in het aanbod en de vraag van binnenstedelijke functies.

Beoogd effect

Een aanbod van woon- en werkruimte dat beter is afgestemd op de vraag, zodat er minder sprake is van leegstand en het aantal woningzoekenden afneemt.

Inzet van provincie

De provincie wil lopende en nieuwe trajecten die bijdragen aan een meer efficiënte en effectieve afstemming van vraag en aanbod bevorderen. Onderwerpen die daarbij aan de orde kunnen komen, zijn consumentgericht ontwikkelen, huisvesting statushouders, experimenten om te innoveren en pionieren, regelgeving verbeteren, regionale focus en programmering, et cetera.

Mogelijke activiteiten

Bijvoorbeeld:

- *Werken aan woningmarkt.* Door bijvoorbeeld als vervolg op de bestuurlijk werkgroep woningmarkt samen met partners initiatieven op te pakken om de crisis op de woningmarkt in gezamenlijkheid tegen te gaan.
- *Regionale afspraken.* Denk aan het komen tot betere regionale afspraken over programma's voor woningbouw met gemeenten en andere partijen.
- *Stimuleren vraagsturing.* Bijvoorbeeld het ondersteunen van initiatieven om vraagsturing op de woningmarkt te stimuleren.

Passend bij het beoogd effect 'Betere afstemming vraag en aanbod' is het onderwerp Woningmarkt.

Momenteel wordt gewerkt aan de opzet van een deelonderwerp Woningmarkt. Aanleiding hiervoor is dat de provincie wil werken aan een gezondere woningmarkt in de provincie Utrecht. Samen met de betrokken ketenpartijen kan op deze manier bottom-up het provinciaal beleid en inzet vorm krijgen.

Basis hiervoor is de bestuurlijke werkgroep woningmarkt. Dit initiatief is voorjaar 2011 gestart als een initiatief van de provincie om te onderzoeken of, en zo ja wat, partijen in de woningmarktketen zelf kunnen doen om de situatie op de Utrechtse woningmarkt te verbeteren.

²³ Nadere uitwerking per beoogd effect volgt, bijvoorbeeld op punten als taakverdeling (wie doet wat?), activiteiten en middelen (geld, mensen, methoden/instrumenten) en planning. Dit in afstemming met andere programma's en beleidsvelden.

5.2 Toekomstbestendigere binnenstedelijke kwaliteit

Huidige situatie en problematiek

Het voorontwerp van de PRS zet in op een stevige binnenstedelijke woningbouwopgave. Omdat bij een dergelijke verdichting wel aandacht nodig is voor de fysieke en sociale kwaliteit en leefbaarheid, is binnenstedelijke kwaliteit als thema opgenomen in de voorontwerp-PRS. Ook in de nieuwe Woonvisie van het Rijk is de kwaliteit van de leef- en woonomgeving opgenomen als belangrijk onderwerp.

Uit onderzoek is gebleken dat verdichting, mits op een kwalitatief goede wijze en met de juiste mix ingezet, juist kansen biedt voor versterking van de leefbaarheid/kwaliteit. De gemeenten (en andere partijen in het veld) zijn als eerste aan zet bij deze opgave. Omdat de provincie in de voorontwerp-PRS de keuze maakt voor een stevig binnenstedelijk woningbouwprogramma, wil de provincie medeverantwoordelijkheid nemen om bij te dragen dat dit ook op een verantwoordelijke, duurzame en kwalitatief goede manier gebeurt.

Beoogd effect

Een binnenstedelijk milieu waar het ook in de toekomst prettig wonen, werken en leven is.

Inzet van provincie

De provincie speelt een faciliterende en stimulerende rol naar gemeenten, corporaties en ontwikkelaars om daadwerkelijk een goede binnenstedelijke kwaliteit te realiseren. Aandachtspunt daarbij is een mogelijke spanning met de uitvoerbaarheid: door stapeling van ambities kan de realisering van een binnenstedelijke locatie ernstig worden belemmerd. Dit moet worden voorkomen.

Mogelijke activiteiten

Bijvoorbeeld:

- *Herstructurering/herontwikkeling bestaande wijken.* Om de kwaliteit van de binnensteden te kunnen handhaven en verbeteren zal de komende jaren sterk moeten worden ingezet op herstructurering van bestaande wijken. Daarbij kan gedacht worden aan nauwe samenwerking met gemeenten en corporaties om financiële constructies uit te werken voor een impuls aan duurzame herstructurering van bestaande wijken.
- *Samenwerkingsafspraken.* Bijvoorbeeld door het sluiten van gerichte samenwerkingsafspraken ('package deals') met gemeenten, waarbij beide partijen aangeven hoe inhoudelijk en financieel invulling wordt gegeven aan projecten om de binnenstedelijke kwaliteit te verbeteren.

Passend bij het beoogd effect 'Toekomstbestendigere binnenstedelijke kwaliteit' is het onderwerp Binnenstedelijke kwaliteit (uit het voorontwerp van de PRS)

Momenteel wordt gewerkt aan het ontwikkelen van een instrument dat binnenstedelijke kwaliteit bij nieuwe ontwikkelingen inzichtelijk maakt en zo gemeenten (en ontwikkelaars en corporaties) kan helpen bij het maken van de juiste keuzes.

De inzet van het instrument moet uiteindelijk leiden tot ontwikkelingen die op specifieke locaties kwaliteit toevoegen, duurzaam zijn en de beleving van bestaande en nieuwe bewoners en gebruikers in algemene zin verbeteren. Hiervoor moet het instrument maatwerk per locatie kunnen leveren (wat moet hier gebouwd worden, voor wie en welke eisen worden dan gesteld aan de openbare ruimte) en een integrale afweging waarborgen (welke kwaliteitsaspecten zijn in dit geval van doorslaggevend belang).

De komende tijd wordt verder gewerkt aan dit onderwerp, op inhoud en op proces. Optimale binnenstedelijke kwaliteit kan immers beter worden bereikt door de verschillende onderwerpen vroegtijdig, integraal mee te wegen in het (ruimtelijk) planproces.

5.3 Efficiënter ruimtegebruik

Huidige situatie en problematiek

Mensen wonen, werken en recreëren graag in de provincie Utrecht. De provincie ligt centraal, heeft aantrekkelijke steden en landschappen en is sterk in kennis en cultuur. Deze drie pijlers bieden een goed uitgangsperspectief. Tegelijkertijd is Utrecht ook een regio met een grote ruimtedruk. Het is nodig om te streven naar een evenwicht in gebruik van de ruimte. Daarom wordt ook in de voorontwerp-PRS sterk ingezet op het realiseren van binnenstedelijke ambities (binnen rode contouren) en het handhaven van de kwaliteit van het landelijk gebied. Bijsturing is noodzakelijk om dit te bereiken.

Beoogd effect

Een beter gebruik van de binnenstedelijke ruimte zodat er naar tevredenheid gewoond, gewerkt en geleefd kan worden, plus een beperking van de druk van stedelijke functies op het landelijk gebied.

Inzet van provincie

In overleg met andere partijen wil de provincie de onderwerpen voor dit beoogd effect afbakenen en zo focus aanbrengen. Bij efficiënt ruimtegebruik gaat het bijvoorbeeld over hergebruik, transformatie, functiemenging, tijdelijk gebruik, dubbel grondgebruik, et cetera. Eén van de onderwerpen die bij dit effect zeker speelt, is de transformatie van kantoren.

Mogelijke activiteiten

Bijvoorbeeld:

- *Samenwerking en afspraken.* Bijvoorbeeld door meer afstemming aan te brengen in programma's voor bedrijfsgebouwen, kantoren, woningbouw, groen en infrastructuur.
- *Kennisbevordering.* Denk aan het delen van ervaringen uit experimenten met multifunctioneel grondgebruik, functiemenging, of woningbouw in hoge dichtheden.

Passend bij het beoogd effect 'Efficiënter ruimtegebruik' is het onderwerp leegstand van kantoren.

Sinds drie jaar is de provincie Utrecht bezig om de groeiende structurele leegstand van kantoorgebouwen te onderzoeken en dit onder de aandacht van een breed publiek te brengen. Voorbeelden hiervan zijn de Taskforce Transformatie in 2009/2010 en de bijeenkomst "Pak leegstand kantoren Aan!" in 2011. Daarnaast zijn onder andere initiatieven voor de transformatie van kantoorgebouwen onderzocht. In december 2010 is bijvoorbeeld het gebouw aan de Archimedeslaan tijdelijk getransformeerd naar woonruimte voor 192 studenten.

Als gevolg van de proactieve aanpak wordt de provincie als frontrunner beschouwd en wordt, mede namens het IPO, deelgenomen aan de (bestuurlijke en ambtelijke) landelijke werkgroep Leegstand kantoren. Tevens is de provincie betrokken bij de landelijke experimenteergebieden om de aanpak van de leegstand op gebiedsniveau te onderzoeken. In de afgelopen jaren is er een breed netwerk opgebouwd waar regelmatig contact mee is. Vanaf begin 2011 is een brede samenwerking opgezet tussen de afdelingen ECM en PRO. Momenteel wordt het concrete vervolg verder uitgewerkt.

5.4 Huidige activiteiten en hun effecten

Voorbeelden uit huidige aanpak

Binnenstedelijke Ontwikkeling is natuurlijk geen nieuw werkveld. Ook de afgelopen jaren is op verschillende manieren gewerkt aan dit thema. Een aantal activiteiten die succesvol zijn geweest voor Binnenstedelijke Ontwikkeling en die mogelijk, al dan niet in gewijzigde vorm, doorgezet worden bij de nieuwe insteek van Binnenstedelijke Ontwikkeling zijn:

- *RAP 2008-2011*, de voorloper van het nieuw op te zetten RAP 2012-2015. De provincie heeft ervaring opgedaan met de uitvoering van verschillende (voorbeeld)projecten, ook in de binnenstedelijke ontwikkeling. Met de opgedane kennis en ervaring wordt het straks het nieuwe RAP opgezet.

Kop van Isselt in Amersfoort, één van de projecten uit het RAP 2008-2011

De Kop van Isselt heeft de potentie zich te ontwikkelen tot een gemengd stedelijk gebied voor wonen en werken. Met de gemeente Amersfoort is een ontwikkelingsvisie voor het gebied opgesteld. Deze heeft de vorm van een ontwikkelingskaart en –model. Hierin is duidelijk gemaakt welke fysieke elementen in het gebied tot ontwikkeling kunnen of moeten worden gebracht: welke kwaliteiten heeft het gebied en welke betekenis kan het gebied voor de stad hebben. Tevens zijn de hoofdlijnen van variaties in het programma beschreven en strategieën om tot ontwikkeling te komen beschreven.

De Gemeente Amersfoort en de Provincie Utrecht zijn voor de ontwikkeling van het gebied een samenwerkingsovereenkomst aangegaan. En op grond daarvan zijn subsidiemiddelen beschikbaar gesteld om de plankosten te dekken. De ondertekening van de samenwerkingsovereenkomst heeft een gunstig effect gehad voor de doorloop van de visieontwikkeling. De haalbaarheid van de -voor het project cruciale- verplaatsing van de ROVA (afvalverwerking) is onder druk komen te staan. De prioriteit van de ontwikkeling blijft niettemin hoog. Ook binnen de provincie wordt nu bezien welke maatregelen kunnen worden genomen om verplaatsing mogelijk te maken. In dit project liggen kansen om, juist in een samenhangende aanpak, tot resultaten te komen, waarbij de inzet van de provincie tot versnelling leidt.

- *Knelpuntenpot Woningbouwstagnatie*. Deze regeling is per juli 2011 gestopt en voorzorg in een garantstelling of rentekorting voor woningbouwprojecten waarbij een door de recessie ontstane 'laatste' knelpunt moet worden opgelost. Uit praktijkervaring blijkt dat de rentekorting goed heeft voldaan, maar dat de werkbaarheid van een garantstelling zonder risicodragend deel lastig is, terwijl er wel vraag is naar dit instrument.

Provincie geeft laatste zetje voor start woningbouw Kanaleneiland*

Appartementencomplex 'De nieuwe wereld' in Kanaleneiland kreeg te maken met tegenvallende verkoop door onder andere de financiële crisis. Deze onzekere situatie vormde een struikelblok om met de bouw te starten. Dankzij de samenwerking van de gemeente Utrecht, corporaties Mitros en Portaal en de provincie Utrecht is de bouw nu toch in volle gang.

Het struikelblok om met de bouw te kunnen starten was, dat er vooraf voldoende zekerheid moest zijn over het aantal af te nemen woningen. Gemeente Utrecht en de corporaties Mitros en Portaal bedachten een achtervangconstructie voor het geval de appartementen niet verkocht zouden worden. Voor de laatste zet werd een bijdrage van de provincie Utrecht gevraagd. De provincie stelde een subsidie van 200.000 euro uit de Knelpuntenpot Woningbouwstagnatie beschikbaar aan de gemeente. Hiermee is het mogelijk om een deel van de rentelasten van de voorfinanciering te dekken. Inmiddels is de bouw in volle gang.

Met 'De Nieuwe Wereld' krijgt de wijk Kanaleneiland een totale metamorfose. Onder de noemer 'Het wordt mooi' is het totaalplan om tot de bouw van 1.100 woningen te komen.

* Bericht uit de nieuwsbrief van het Aanjaagteam Woningbouw, over de Knelpuntenpot

- *Transformatie* is een belangrijke focus geworden van de provincie. Bij verschillende structureel leegstaande gebouwen (met name kantoren) wordt op locatieniveau ondersteuning geboden aan eigenaren en gemeenten bij het in kaart brengen van de knelpunten en oplossingsrichtingen voor transformatie (de 'wasstraat'). Een aantal projecten is daadwerkelijk gerealiseerd. Ook voor het provinciale beleid over leegstaande kantoren wordt naar de OMU gekeken. De inzet op de kansen en mogelijkheden van transformatie van langdurig leegstaande kantoren

naar woningen wordt doorgezet. Het gaat daarbij om een integrale aanpak om te komen tot een gezonde kantorenmarkt, mede in het licht van de vast te stellen PRS en het daarbij behorende uitvoeringsprogramma.

Transformatie van het voormalige schoolgebouw Archimedeslaan 16 in Utrecht

De bovenste drie verdiepingen van het voormalige schoolgebouw aan de Archimedeslaan 16 in Utrecht zijn door de Stichting Tijdelijk Wonen in 2010 verbouwd tot 192 onzelfstandige kamers voor jongeren. Met de eigenaar van het pand en de gemeente is overeengekomen dat het gebouw gedurende vijf jaar gebruikt mag worden. De toekomstige bewoners hebben zelf mee geholpen met de verbouwing in ruil voor huurkorting. Ook nemen bewoners zelf deel aan het beheer.

De provincie heeft samen met de gemeente Utrecht een garantstelling afgegeven om de financiering van de transformatiekosten voor de Stichting Tijdelijk Wonen te kunnen dekken. Deze kosten worden gedurende de exploitatieperiode afgebouwd. Daarnaast heeft de gemeente de benodigde functiewijziging planologisch mogelijk gemaakt.

- *Het Aanjaagteam woningbouw* richt zich op het aanjagen van de woningbouwproductie en integrale aanpak van wonen, zorg en duurzaamheid. Het succesvol zijn van het Aanjaagteam hangt vooral samen met een actief onderhouden intern en extern netwerk, en de pro-actieve en samenbindende werkwijze. Hiermee springt het Aanjaagteam in op actuele situaties en wordt vraaggericht maatwerk geleverd, bijvoorbeeld met inzet van procesmanagers en planeconomen op basis van co-financiering. Duurzaamheid en leefbaarheid wordt gekoppeld door aansluiting te zoeken bij bijvoorbeeld duurzaam bouwen, de inzet van aanjaagteam energie en garantiefonds energie, en verschillende Wel Thuis!-initiatieven.

Projectmanagement in Woudenberg naar hoger niveau*

Binnen de gemeentelijke organisatie in Woudenberg wordt gewerkt aan het opstellen van een leidraad herstructurering projectorganisatie Woudenberg. Belangrijk knelpunt was dat de sturing van projecten onvoldoende geborgd was. In het bijzonder het onderscheid tussen rollen, verantwoordelijkheden en taken van bestuurlijk en ambtelijk opdrachtgever en projectleider. De deskundigenpool van het Aanjaagteam bood uitkomst.

Het risico dat deelactiviteiten niet integraal en tijdig werden uitgevoerd nam steeds verder toe. Project Het Groene Woud is een woningbouwproject dat relatie heeft met andere projecten in de gemeente en juist bij dit project waren de knelpunten en risico's zichtbaar. Het Aanjaagteam reageerde snel op de aanvraag van gemeente Woudenberg. Binnen enkele weken startte Henk Voulon, projectleider uit de deskundigenpool van het Aanjaagteam, als interim-projectleider in Woudenberg. Hij ging aan de slag met de herstructurering van de projectorganisatie van Het Groene Woud en het traject van visievorming voor fase 3 tot en met 5 van het project in samenhang met overige projecten en ontwikkelingen die gaande zijn op ruimtelijk gebied.

* Bericht uit de nieuwsbrief van het Aanjaagteam Woningbouw, over de Deskundigenpool

- *Fonds Uitplaatsing Milieuhinderlijke Bedrijven*. Deze regeling werkt toe aan duurzame verplaatsing van een aantal bedrijven, waardoor er minder milieuhinder is in de leefomgeving en het daardoor mede mogelijk wordt om een gewenste duurzame ruimtelijke ontwikkeling (vaak woningbouw) te realiseren op de vertreklocatie van het te verplaatsen bedrijf. Naar verwachting kunnen er op de vrijkomende locaties circa 2800 binnenstedelijke woningen worden gerealiseerd. Insteek is om de regeling te continueren en op termijn de uitvoering van projecten mogelijk uit de zetten bij de OMU.
- *Ontwikkeling bedrijventerreinen*. De provincie zet met kracht in op de aanpak van verouderde bedrijventerreinen. Daarbij gaat het om intensivering en herstructurering van bestaande terreinen, zodat ze worden aangepast aan de eisen die het moderne bedrijfsleven stelt. Een basis voor verdere concretisering wordt gelegd met regionale convenanten, waarin regio's afspraken maken over herstructurering, kwaliteit en planning. Een belangrijk instrument bij de aanpak wordt de Ontwikkelingsmaatschappij Utrecht (OMU). Een bijzondere (zware) vorm van herstructurering is transformatie. Dat betekent dat het bedrijventerrein zijn oorspronkelijke bedrijfsmatige functie verliest. Deze vorm van herstructurering komt veel bij binnenstedelijke ontwikkeling voor en is in die zin onderdeel van deze notitie. Hieronder kan bijvoorbeeld ook de eerder genoemde transformatie van kantoren vallen.
- *Ondersteuning Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO)*. Ondersteunen van CPO-initiatieven en gemeenten met kundige begeleiding op dit onderwerp. Een groot deel van de middelen is inmiddels besteed. De flexibiliteit van regeling en de maatwerk-ondersteuning op proces of inhoud zijn succesfactoren gebleken. Verbeteringen voor

een nieuwe vorm van CPO-ondersteuning kunnen gevonden worden in het zoeken naar nieuwe financieringsconstructies, het stimuleren van kennisuitwisseling tussen ervaren en minder ervaren CPO-ers of het toepassen in herstructurering (meer betrokkenheid, zelf investeren door bewoners).

Veel animo voor De Riethof in Woerden*

Toekomstige bewoners van De Riethof hebben in januari de vereniging van opdrachtgevers voor De Riethof opgericht. Dit eerste Collectief Particulier Opdrachtgeverschap-project (CPO-project) in Woerden kon rekenen op grote belangstelling. Belangrijkste argumenten van de deelnemers: "Een huis bouwen tegen een betaalbare prijs" en "Zelf bepalen hoe je huis wordt". Zij realiseren gezamenlijk een woonblok dat past bij al hun eisen en wensen.

* Bericht uit de nieuwsbrief van het Aanjaagteam Woningbouw, over CPO

- *Fonds Stedelijk Bouwen en Wonen.* Ondersteunen van stedelijke vernieuwingsprojecten en het versnellen van woningbouwproductie. Zit in een afrondende fase (tot 2013). Deze subsidie werkt mee aan het streven voor een toekomstbestendigere binnenstedelijke kwaliteit en versnelt daadwerkelijk de realisatie van projecten.
- *Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing.* Subsidieprogramma dat een vliegwieleffect bij binnenstedelijke vernieuwingsprojecten moet veroorzaken. Kwaliteit van de leefomgeving is daarbij een belangrijk punt. Het zijn voornamelijk Rijksmiddelen met een provinciale bijdrage. De gelden voor de laatste tranche zijn inmiddels verdeeld.

Zorgeloos wonen (in Kerckebosch) in Zeist-Oost

Voor de wijk Zeist-Oost is het programma 'Zorgeloos Wonen' ontwikkeld met het doel om een levensloopbestendige wijk te ontwikkelen in combinatie met nieuwe en innovatieve concepten van zorg- en welzijnsdiensten. De gemeente Zeist en de provincie Utrecht hebben in 2005 samen besloten om tot dit programma om op vernieuwende wijze de vergaande vermaatschappelijking van de zorg vorm te geven.

Een groot deel van de prestaties van het programma Zorgeloos Wonen wordt gerealiseerd in Kerckebosch, een wijk binnen Zeist-Oost. Hier vindt een complete binnenstedelijke vernieuwing plaats, met sloop/nieuwbouw van woningen, een upgrade van de woonomgeving, meer en betere voorzieningen en doorvoering van sociale, culturele en economische verbeteringen. De provincie is met subsidies vanuit ISV en Wel Thuis! en met ondersteuning vanuit de Deskundigenpool vanuit het Aanjaagteam betrokken bij het realiseren van deze levensloopbestendige wijk.

- *Wel Thuis!* Stimuleringsprogramma gericht op het realiseren van een grote variatie en een betere spreiding van woonzorgvormen voor ouderen en mensen met beperkingen. Behalve ondersteuning van de realisatie van levensloopbestendige wijken heeft het programma de monitor 'Wonen, welzijn zorg' ontwikkeld. Daarin zijn op provinciaal en gemeentelijk niveau vraag en aanbod op het gebied van verpleeg- en verzorgingshuiscapaciteit en van toegankelijke woningen met welzijn en zorg in kaart gebracht. Tevens is de kennisbank Wel Thuis! opgezet en is de ontwikkeling kleinschalige woonvormen voor mensen met dementie gestimuleerd. Het programma loopt eind 2011 af.
- *Stimulering leefbaarheid en duurzaamheid bij planontwikkeling.* Essentieel voor het bereiken van een goede en gezonde binnenstedelijke leefomgevingskwaliteit en duurzaamheid is dat deze onderwerpen vroegtijdig en integraal worden betrokken bij planontwikkeling. Daarmee worden kansen in beeld gebracht en afgewogen. Bovendien wordt hiermee voorkomen dat er in een latere fase van planontwikkeling onvoorziene knelpunten ontstaan. Om deze werkwijze te stimuleren, is in 2010 een programma gestart van waaruit gemeenten worden ondersteund om aan de hand van een concreet ruimtelijk plan zich deze werkwijze eigen te maken.

6. Marsroute

Belangrijke aandachtspunten bij de verdere uitwerking van deze startnotitie zijn de sterke relaties met het voorontwerp van de PRS en de Ontwikkelingsmaatschappij Utrecht (OMU) in oprichting, en het verdere communicatietraject. Daarop wordt in dit hoofdstuk kort ingegaan.

6.1 Link met voorontwerp-PRS en OMU

Sterke link met voorontwerp-PRS

Het thema Binnenstedelijke Ontwikkeling is, zoals eerder gezegd, ingebed in verschillende andere provinciale werkvelden, programma's en budgetten. De meest belangrijke daarbij is (de te ontwikkelen werkwijze voor de uitvoeringsparagraaf van) de voorontwerp-PRS. Afstemming hiermee is essentieel, op inhoudelijk, procesmatig en financieel vlak. Daarom haakt de planning voor verdere uitwerking en concretisering van deze notitie voor Binnenstedelijke Ontwikkeling in op de planning van de voorontwerp-PRS. Dat geldt ook voor de financiële paragraaf.

Planning voorontwerp-PRS zorgt voor fasering

Deze nauwe band met het traject van de voorontwerp-PRS betekent dat een verdere uitwerking van dit document voor Binnenstedelijke Ontwikkeling gefaseerd loopt. Er wordt daarbij aangesloten op de planning voor de (voorontwerp) PRS. Flexibiliteit om ambities en doelstellingen bij te stellen indien nodig, is vereist bij deze werkwijze. Vooruitlopend op de nieuwe aanpak maakt de provincie zich sterk om te werken met (stedelijke) ontwikkelzones, om middelen meer te bundelen en om de aanpak richting gemeenten en andere partners te versterken en te focussen.

OMU en Binnenstedelijke Ontwikkeling

De uitwerking van het thema Binnenstedelijke Ontwikkeling zal niet alleen gefaseerd verlopen als gevolg van de planning van de voorontwerp-PRS, maar ook door de mogelijk toekomstige inzet van de OMU voor binnenstedelijke ontwikkeling, naar verwachting eind 2012/begin 2013. De succesvolle en aan de beoogde effecten bijdragende activiteiten worden tot die tijd versterkt en doorgezet, zoals de aanpak vanuit het Aanjaagteam, flankerende maatregelen als het oplossen van milieuknelpunten, inpassing van leefbaarheid en duurzaamheid en het geven van andere functies aan kantoren en bedrijventerreinen.

De verwachting is dat er vanaf 2013 voor de aanbodkant (woningbouwproductie) een verbinding wordt gelegd met de OMU. Door deze voor de binnenstedelijke opgave in te zetten, kan een vliegwieleffect ontstaan waarbij ook de markt meedoet. Deze situatie vraagt dan om een herijking van de rol van de provincie, ten opzichte van de rol die de OMU dan inneemt. Duidelijk is dat sturing en programmering meer plaats zal vinden via integrale afweging en gestuurd op een manier die ruimtelijke projecten in hun onderlinge samenhang plaatst, en via een heldere programmering een betere afstemming van provinciale inzet (bestuurskracht, kennis, middelen) mogelijk maakt.

Door de sterke koppeling van Binnenstedelijke Ontwikkeling met de voorontwerp-PRS en in de toekomst met de OMU is een fasering aangebracht in de verdere uitwerking van de beoogde effecten en resultaten.

6.2 Communicatie

Het brede thema van Binnenstedelijke Ontwikkeling vraagt om een bijpassend communicatietraject. Intern wordt met een ambtelijke kerngroep gewerkt aan de uitwerking van het onderwerp Binnenstedelijke Ontwikkeling en de verdere uitwerking daarvan. Informatie-uitwisseling met externe partijen vindt plaats via reguliere overleggen en bestaande overlegstructuren.

Bijlage Toelichting bestaande kaders en rollen

Coalitieakkoord 2011-2015

Op 1 april 2011 bereikten VVD, CDA, D66 en GroenLinks overeenstemming over het coalitieakkoord. Hierin wordt een duidelijke keuze gemaakt voor de kerntaken van de provincie: economische en ruimtelijke ontwikkeling, natuur en landschap, bereikbaarheid en cultuurhistorisch erfgoed. Duurzaamheid (leefbaarheid, ruimtelijke kwaliteit) is een integraal onderdeel van de kerntaken. Er wordt ingezet op binnenstedelijke ontwikkeling, met aandacht voor ruimtelijke kwaliteit en leefbaarheid. Ondersteuning bij de realisatie gebeurt vanuit de provincie onder meer door de inzet van het aanjaagteam woningbouw, flankerende maatregelen (zoals het oplossen van milieuknelpunten) en het geven van andere functies aan kantoren- en bedrijventerreinen. Ook het RAP en het oppakken van een bepaalde rol bij gebiedsontwikkeling worden genoemd. Andere punten zijn:

- Zoeken naar creatieve financiële mogelijkheden voor de knelpunten in de exploitatie van binnenstedelijke projecten met de gemeenten en private partijen.
- De Ontwikkelingsmaatschappij Utrecht (OMU) ook inzetten voor de binnenstedelijke opgave, hiermee kan een vliegwieleffect ontstaan waarbij ook de markt meedoet. Dit in plaats van de huidige provinciale financiering. Daarbij bijzondere aandacht besteden aan duurzaamheid, leefbaarheid en levensloopbestendigheid.
- Eenmalig budget van 10 miljoen euro beschikbaar stellen voor de binnenstedelijke opgave. Ook worden er financiële bijdragen van het rijk verwacht.
- Met verscheidenheid van het woningaanbod (doelgroepenbeleid) bemoeit de provincie zich niet in het ruimtelijk beleid, gemeenten zijn hiervoor de juiste bestuurslaag. Stoppen met startersleningregeling.

Nadere toelichting Voorontwerp Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie (PRS)

In de voorontwerp-PRS is een Uitvoeringsparagraaf opgenomen, die in het ontwerp straks verder uitgewerkt moet zijn. Het ruimtelijke actieprogramma (RAP) maakt daar onderdeel van uit. Voor de uitvoering wordt onderscheid gemaakt tussen drie provinciale rollen: participeren, stimuleren en reguleren. Genoemde instrumenten zijn wettelijke instrumenten als de Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV) of het inpassingsplan, overleg met gemeenten, onderzoek en uitwerking, overige instrumenten zoals beleid, projecten en programma's en RAP.

Nadere toelichting Ruimtelijk ActieProgramma 2008-2011

Het huidige RAP 2008-2011 wordt eind dit jaar afgerond. Hierin is het project offensief binnenstedelijke woningbouwlocaties opgenomen waarbij de planontwikkeling van vier grootschalige binnenstedelijke ontwikkelingslocaties in Utrecht en Amersfoort is ondersteund. In de Tussenevaluatie Ruimtelijk Actieprogramma 2008 – 2011 (d.d. 13 april 2010) is geconstateerd:

- De ervaring in de projecten leert dat een provinciaal ruimtelijke uitvoeringsprogramma er toe bijdraagt dat projecten aandacht, inzet en prioriteit krijgen waarmee versnelling kan worden gerealiseerd. De meerwaarde die de provincie kan bieden is vooral gelegen in complexe projecten. Daar waar de omvang of complexiteit de gemeentegrenzen overstijgt leidt provinciale betrokkenheid tot versnelling. Dergelijke opgaven vragen om een duidelijke regierol en de provincie is bij uitstek de partij om die regierol te pakken.
- Bij de keuze voor projecten is het goed nog meer te sturen op de aansluiting bij de provinciale doelstellingen. Daarmee is de provinciale inzet meer te richten en wordt voorkomen dat inspanningen en middelen versnipperd worden ingezet. Het RAP maakt deze samenhang zichtbaar. De Provincie Utrecht kan aan slagkracht winnen wanneer meer dwarsverbanden worden gelegd tussen de inzet van middelen, mensen en activiteiten. Dit vraagt om focus van provinciale inzet van geld, gecombineerd met een meer samenhangende aanpak van gebiedsontwikkeling. Hierin kan het RAP een programmerende rol vervullen.
- Het RAP brengt vooral versnelling in planprocessen. De realisatie van projecten behoort nu (RAP 2008 – 2011) niet tot de doelstellingen van het RAP. Om plannen ook daadwerkelijk tot realisatie te brengen is een steviger inzet nodig, ook vanuit meerdere beleidsterreinen. Dit pleit voor een integrale aanpak van gebiedsontwikkeling. Daarmee zijn de resultaten die tot nu toe met het RAP zijn gerealiseerd ook beter te borgen.

Rollen voor de provincie (vanuit de voorontwerp-PRS)

Vanuit het kader van de voorontwerp-PRS zijn er voor de provincie drie mogelijke rollen aangegeven. Dat zijn:

- Participeren: regisseur, coördinator, ontwikkelaar, deelnemer. Bijvoorbeeld via gebiedsontwikkeling zoals in het programma Hart van de Heuvelrug en de provinciale rol in de NV Utrecht.

- Stimuleren: facilitator, aanleveren van expertise en capaciteit, subsidies, overleg en informeren. Bijvoorbeeld met de ondersteuning van Samen Bouwen (CPO), de inzet van de Deskundigenpool van het Aanjaagteam Woningbouw of de inzet van de consultant voor Duurzaam Bouwen.
 - Reguleren: kaderstellend, toetsend. Bijvoorbeeld via ruimtelijke ordening of provinciaal inpassingsplan.
- Deze rollen hoeven elkaar niet uit te sluiten, ze kunnen bij een onderwerp ook gelijktijdig vervuld worden. De PRV en RAP zijn belangrijke instrumenten ter ondersteuning van de rol binnen Binnenstedelijke Ontwikkeling.

Overleg met Rijk en andere overheden

De provincie neemt ook een (stimulerende) rol in bij het overleg met andere overheden. Bijvoorbeeld door deelname in de Stuurgroep onorthodoxe maatregelen. Hierin werken Rijkspartijen, regio's en gemeenten samen met als doel maatregelen te onderzoeken die kunnen bijdragen aan het haalbaar maken van binnenstedelijke ontwikkelingsprojecten. Ook neemt de provincie deel aan het Landelijk Actieprogramma Kantoren en het overleg in MIRT-verband. Daarnaast zijn er nog diverse andere regionale en (boven)lokale overleggen waarin de provincie een rol oppakt van agenderen, stimuleren van innovatie, afstemmen tussen partijen en de inzet van provinciale expertise en eventueel capaciteit en middelen.

Nadere toelichting Visiedocument Wonen en Stedelijke Vernieuwing (d.d.15 december 2010)

Dit visiedocument is een ambtelijke verkenning naar de provinciale rol op de beleidsvelden Wonen en Stedelijke Vernieuwing voor de komende vijf of tien jaar. Belangrijkste doel is om vanuit de beleidsvelden Wonen en Stedelijke Vernieuwing bij te dragen aan het behouden en verbeteren van een kwalitatief hoogwaardige woon- en leefomgeving in Utrecht. Dit visiedocument vormt op dit moment een basisdocument voor het werken aan deze thema's.

Daarbij is het bekijken van de vraag- en aanbodkant van belang. Dat betekent realiseren van de binnenstedelijke opgaaf en inspelen op de gevolgen van maatschappelijke ontwikkelingen. Inhoudelijk sluit de visie aan bij de PRS. Centraal staat de verstedelijkingsopgave met accent op binnenstedelijke herstructurering en transformatie, kwaliteit en differentiatie van de fysieke woonomgeving (regionaal en provinciaal), maatschappelijke ontwikkelingen en gevolgen voor woningvoorraad (duurzaamheid en leefbaarheid) en keuzevrijheid en gelijke kansen op de woningmarkt (doelgroepen).

Qua aanpak wordt er daarbij gekozen voor:

- Meer integraal werken, minder vanuit 'hokjes' denken
- Meer ontschotten en bundelen van budgetten
- Meer programma-achtig werken
- Meer gebiedsgericht werken
- Minder subsidie, meer actieve rol van provincie
- Meer experimenteren, icoonprojecten

Gebruikte documenten Startnotitie

- ABF research 'Verkenning kwantitatieve en kwalitatieve woningbehoefte provincie Utrecht'
- Bestuursakkoord 2011-2015
- Coalitieakkoord provincie Utrecht 2011-2015
- Kadaster Vastgoed Dashboard
- Kwartaal rapportage WoningNet 1e kwartaal 2011 (regio Utrecht, Utrecht West en Utrecht Zuidoost).
- Ontwerp Structuurvisie Ruimte & Infrastructuur (en zienswijze daarop van Noordvleugel Utrecht (NV-Utrecht) en het Utrechts Verkeer- en Vervoerberaad (UVVB)).
- Ontwikkelingsvisie NV Utrecht
- Regionale Woonvisie 2030 BRU
- Strategie Utrecht 2040
- Voorontwerp Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013-2025
- Woonvisie Ministerie BZK

Bijlage 3. Toelichting context

Deze bijlage geeft een korte toelichting bij verschillende (beleids)documenten op het gebied van wonen en binnenstedelijke ontwikkeling die een context vormen voor deze Kadernota.

- *Woonvisie* van het Rijk. Het Rijk concludeert dat de bouw- en woningmarkt zich in een overgangssituatie bevinden van sterke groei in het verleden, via een forse conjuncturele terugval op dit moment, naar een meer gematigde ontwikkeling in de komende jaren. Daarom is een heroriëntatie van het woonbeleid nodig, die leidt tot een doelmatiger verdeling van woonruimte, verbetering van het investeringsperspectief en versterking van het vertrouwen op de woningmarkt. Het kabinet kiest daarbij voor meer keuzevrijheid, meer zeggenschap en meer verantwoordelijkheid bij burgers, bedrijven en maatschappelijke instellingen. Een meer gerichte en doelmatige inzet van overheidsbeleid is het uitgangspunt bij deze heroriëntatie op het woonbeleid. Bedacht moet worden dat regering en wetgever niet in staat zullen zijn om ieder nieuw probleem op te lossen en dat bedrijven, maatschappelijke organisaties en burgers een groot vermogen hebben om zelf problemen aan te pakken. Daarom ligt de verantwoordelijkheid voor de directe leefomgeving in eerste instantie bij bewoners, lokale partijen en gemeenten.
- *Visienota Bestuur en Bestuurlijke Inrichting* van het Rijk. Het Rijk stelt dat Provincies, rekening houdend met de rijksdoelstellingen, de regie voeren over de integratie en afweging van ruimtelijke opgaven van (boven)regionaal belang. (Samenwerkende) gemeenten zorgen voor de (boven)lokale afstemming van woningbouwprogrammering – binnen de provinciale kaders – en uitvoering van de woningbouwprogramma's. Waar samenwerking tussen gemeenten uitblijft, stimuleren provincies dat die samenwerking alsnog tot stand komt.
- *Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte* (SVIR) van het Rijk: Het Rijk zet het ruimtelijk- en mobiliteitsbeleid in ten behoeve van een concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig Nederland. Dit via een krachtige aanpak die ruimte geeft aan regionaal maatwerk, de reiziger voorop zet, investeringen scherp prioriteert en ruimtelijke ontwikkelingen en mobiliteit met elkaar verbindt. Hiervoor heeft het Rijk beleid ontwikkeld op basis van een filosofie die uitgaat van vertrouwen, heldere verantwoordelijkheden, eenvoudige regelgeving en een selectieve rijksbetrokkenheid.
- *Ontwikkelingsvisie NV Utrecht*: Deze ontwikkelingsvisie is opgesteld door de samenwerkende partijen in Noordvleugel Utrecht en geeft aan dat in de regio zoveel mogelijk binnen het bestaand stedelijk gebied gebouwd gaat worden om duurzaam om te gaan met onze ruimte en ter bescherming van natuur en landschap. De in 2009 vastgestelde visie is door een besluit van Provinciale Staten aangemerkt als bouwsteen voor de PRS.
- *Strategie Utrecht 2040*: Een provinciale strategie voor een duurzame en aantrekkelijke regio. Op basis van de huidige situatie en de toekomstige trends komt een beeld naar voren van een aantrekkelijke regio die onder hoge druk staat. Dat vraagt om een lange termijnstrategie: Utrecht kiest voor een strategie van duurzame ontwikkeling en behoud van aantrekkingskracht, versterken waar we goed in zijn en streven naar uitgebalanceerde groei van de kwaliteit van de regio.
- *BRU Regionale Woningmarktmonitor 2010*: Het BRU brengt de monitor jaarlijks uit, met als doel om inzicht te geven in actuele ontwikkelingen in de Regio Utrecht, voor het monitoren van het regionale volkshuisvestingsbeleid en het bieden van een cijfermatige basis op het gebied van wonen, voor de negen aangesloten gemeenten.
- *Het Coalitieakkoord provincie Utrecht 2011-2015*: Zet in op drie pijlers: focus op de kerntaken, vertrouwen in de samenleving en een oplossingsgerichte overheid.
- *Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie*: Hierin staat het ruimtelijke beleid van de provincie voor de periode 2013-2025.

Bijlage 4. Afstemmen gebiedsontwikkeling: IGP, RAP 2012-2015 en sectoraal beleid

De provincie is in de afgelopen jaren in toenemende mate actief als het gaat om gebiedsontwikkeling. In het Coalitieakkoord wordt ook extra ingezet op gebiedsontwikkeling. De uitvoering van ons fysieke leefomgeving-beleid vindt deels plaats via de PRS, via de uitvoering van sectoraal beleid en via gezamenlijke gebiedsontwikkeling.

Vanuit het **sectorale beleid** willen we, naast binnenstedelijke ontwikkeling/wonen, de volgende doelen in het fysieke domein realiseren:

- **Natuur en Landschap:** de doelen voor natuur en landschap (inclusief water, bodem, cultuurhistorie, landbouw, leefbaarheid en recreatie) in het landelijk gebied zijn integraal geprogrammeerd in het programma Agenda Vitaal Platteland. Het programma voor de komende jaren is afgestemd op de beschikbare investeringsbudgetten van ILG.
- **Bereikbaarheid:** de doelen betreffen een doelmatig en veilig verkeer- en vervoerssysteem om de bereikbaarheid van de provincie en de Randstad te waarborgen waarbij negatieve effecten op de leefomgeving worden beperkt. In de (herijkte) SMPU zijn de beleidsprioriteiten voor verkeer en vervoer bepaald en geprogrammeerd in de UMP (Uitvoeringsprogramma MobiliteitsPlan) en afgestemd op beschikbare investeringsbudgetten.
- **Werken:** het doel is het realiseren van werkmilieus van een goede kwaliteit. De focus ligt op herstructurering van bedrijventerreinen en het terugdringen van de overcapaciteit aan kantoren. Voor herstructurering van bedrijventerreinen is onder andere de OMU (Ontwikkelings Maatschappij Utrecht) opgericht om de opgaven te programmeren. De grote overcapaciteit op de kantorenmarkt vraagt om een regionale aanpak.

In gebieden waar meervoudige doelen aan de orde zijn is het van belang deze met elkaar in verbinding te brengen. Door slim onze doelen te bundelen en te verbinden kunnen we efficiënter en slagvaardiger te werk gaan. Deze gebiedsgerichte aanpak willen we in een **integraal gebiedsontwikkelingsprogramma (IGP)** invulling geven, dit kent een lange termijnperspectief.

Naast deze gebiedsgerichte aanpak zijn er in deze structuurvisie een aantal thema's te benoemen met een grote ruimtelijke relevantie, bijvoorbeeld inpassing van duurzame energieopwekking of (verblijfs)recreatie. De uitwerking van dergelijke thematische opgaven vragen om een programmatische aanpak. In die aanpak staat het verbinden van de thematische opgaven aan de ruimtelijke opgaven centraal. De verbinding vormt de basis voor de invulling van het nieuwe **Ruimtelijk Actie Programma (RAP 2012-2015)**.

- **IGP** is programmerend voor de inzet van provinciale middelen en de eventuele capaciteit. Het gaat om ruimtelijk afgebakende gebieden waar het realiseren van meervoudige doelen en ambities van de provincie aan de orde is. Ook vanuit een thematische uitwerking of behoefte vanuit het gebied zelf kan de urgentie be- of ontstaan om een gebied te gaan ontwikkelen (bijvoorbeeld: Kop van IJssel, Utrecht-Oost). Naargelang de invulling van de rol door de provincie en de beschikbare middelen en capaciteit levert het IGP de regie, de coördinatie en/of een budget.
- **RAP 2012-2015** is een programma dat uitwerking geeft aan een aantal belangrijke beleidsthema's van de PRS en is als een uitvoeringsprogramma gekoppeld aan de PRS. Het geeft verbinding tussen het ruimtelijk beleid en andere beleidsvelden.
- Daarnaast bestaan er ook voor andere **beleidsdoelen** uitvoeringsprogramma's waaraan provinciale middelen zijn gekoppeld, bijvoorbeeld voor groen (AVP) en mobiliteit (SMPU).

Bijlage 5. De Utrechtse situatie

De specifieke Utrechtse situatie kan in de volgende kernbegrippen worden gevat:

- **Utrecht een van de enige gebieden in Nederland zonder krimp tot 2040, druk Utrechtse woningmarkt blijft groot**

De druk op de Utrechtse woningmarkt is groot, er is nog steeds sprake van een fors woningtekort. Dat geldt in hogere mate voor de stad Utrecht en omliggende gemeenten. Recente onderzoeken tonen aan dat, ondanks het voorgenomen woningbouwprogramma, het tekort hoog zal blijven. Tot 2040 wordt er in geen enkele regio in onze provincie krimp voorzien.
- **Beperkte vergrijzing in onze jonge provincie, vraagt wel om actie**

Het aantal 65-plussers in onze provincie neemt toe van 150.000 in 2010 (13,5%) naar 350.000 in 2040 (22,4%)²⁴. Door de toenemende vergrijzing is er een toenemende vraag naar 'nultreden'-woningen en woningen met zorg, ook komt er meer behoefte aan zorg en welzijn in de directe woonomgeving.
- **Kantorenleegstand zit momenteel met 15% (in m2) op het landelijk gemiddelde²⁵, op gemeenteniveau kennen wij grote uitschieters (zoals Stichtse Vecht en Nieuwegein, boven 30% leegstand),**

Er staan in de provincie Utrecht veel kantoren structureel leeg: er staat ruim 1 miljoen m2 leeg en bij 40% gaat het om structurele leegstand (langer dan 3 jaar). Daarnaast is er ook nog een plancapaciteit van 1,5 miljoen m2. De leegstand zal eerder toe- dan afnemen. In een provincie met grote ruimtedruk is dit niet aanvaardbaar. Vanuit ons streven naar een evenwicht in gebruik van de ruimte, is bijsturing hier noodzakelijk.
- **Goede mobiliteit in Utrecht belangrijker dan elders door draaischijffunctie van Nederland**

Goede mobiliteit is een basisvoorwaarde voor onze provincie: mobiliteit verbindt mensen en bereikbaarheid is van groot belang voor de economische vitaliteit en de leefkwaliteit in de regio. Onze regio is letterlijk zowel het kruispunt van verbindingen als het centrumgebied van Nederland. Bij ruimtelijke ontwikkelingen vinden wij een mobiliteitstoets noodzakelijk: getoetst moet worden of de ontwikkeling niet leidt tot extra druk op het wegennet. Als wel sprake is van extra druk moeten de gevolgen daarvan eerst worden opgelost.
- **Utrechtse ruimtedruk kan leiden tot (woon)invulling van locaties die qua milieuwaarden slecht scoren,**

bijvoorbeeld dicht bij infrastructuur of nabij industrie en bedrijven, Aanvullende maatregelen om leefbaarheid te garanderen, kunnen gauw leiden tot olopende ontwikkelkosten. De provincie wil daarom ondersteuning bieden bij het oplossen van milieuknelpunten.
- **Effecten crisis ook hier voelbaar, ondanks grote druk**

Ondanks deze hoge druk zijn anno 2011 ook in onze provincie de effecten van de financiële crisis voelbaar:

 - Doorstroming op de Utrechtse woningmarkt stagneert en de veranderende economie heeft geleid tot grote veranderingen op de woningmarkt,
 - Er worden substantieel minder woningen verkocht dan in 2008 (en eerder), deels door aangescherpte financieringsmogelijkheden, maar ook omdat kopers een afwachtende houding aannemen (consumentenvertrouwen),
 - Er is een verschuiving opgetreden van een aanbodmarkt naar een kopersmarkt. Hierdoor ontstaat meer concurrentie tussen projecten en worden kwaliteit en locatie sterk bepalend voor de verkoopbaarheid (en daarmee ook de realiseerbaarheid) van woningen,
 - De bij de Utrechtse woningbouw betrokken publieke en private partijen staan financieel onder druk door onder meer bezuinigingen, dalende opbrengsten, scherpere financieringsregels en tegenvallende verkopen. Voorts is de regelgeving voor corporaties en zorginstellingen aangescherpt.
- **Minder nieuwe woningen gereed dan landelijk**

Er zijn in 2010 bijna 3500 woningen gereed gekomen in de provincie, bijna 54% minder dan in 2009 (6.438 woningen). Landelijk was dat ruim 32% minder in dezelfde periode.
- **Wachttijden sociale huur (in stad en regio Utrecht) hoogste in Nederland**

²⁴ bron: Beleidsverkenning vergrijzing provincie Utrecht, februari 2011

²⁵ Een evenwichtige kantorenmarkt kent een frictieleegstand van circa 5% (bron: Kantorenleegstand, EIB, 2010).

Naast de markt voor koopwoningen bestaat de woningmarkt uit de huursector. De wachttijden voor een (sociale) huurwoning behoren in delen van onze provincie tot de hoogste in Nederland. Voor de stad en regio Utrecht geldt een wachttijd van ongeveer acht jaar. Dit wordt nog verergerd door de stagnerende markt voor koopwoningen en de verscherpte (Europese) regelgeving voor woningcorporaties. Door het gemiddeld hoge prijsniveau van koopwoningen is de overstap van huur naar koop vaak niet te maken.

- **Gewenste woonmilieus: centrumstedelijk, dorps en groenstedelijk**

Voor wat betreft woonmilieus is er vooral vraag naar centrumstedelijke, dorps en groenstedelijke woonmilieus²⁶, zo staat in onze PRS. Voor een concurrerend vestigingsmilieu is een selectieve aanvulling van het aanbod van een extensiever woonmilieu in een groene omgeving van belang.

- **Grote Utrechtse ruimedruk zorgt voor steeds groter belang van recreatie**

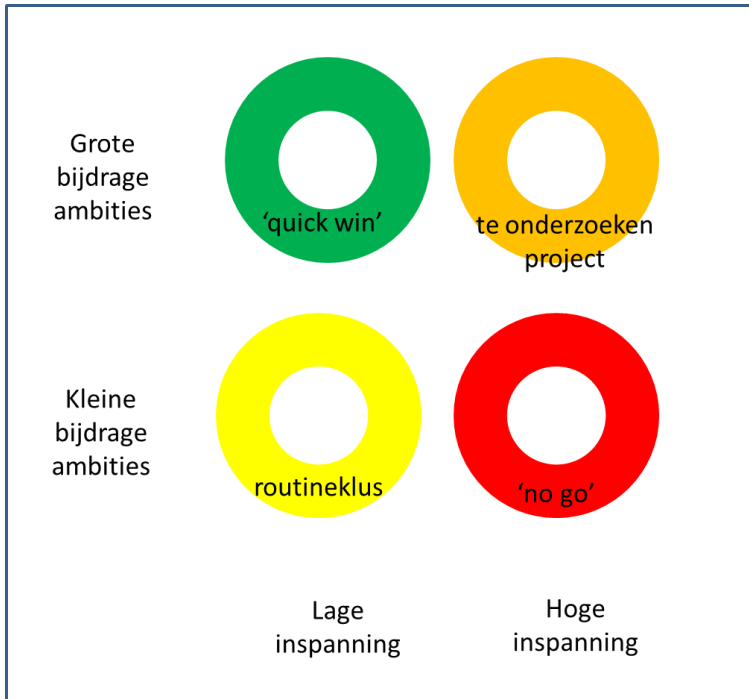
Het recreatieve aanbod is belangrijk voor de kwaliteit van het vestigingsklimaat, en groene recreatieve voorzieningen dragen bij aan de gezondheid en het welzijn van de inwoners van de provincie Utrecht. De binnenstedelijke opgave, voor zowel steden als dorpen, vereist dat de ruimtelijke kwaliteit en leefbaarheid voldoende aandacht krijgen, en dat wordt voorzien in recreatie om de stad (RODS).

Bijlage 6. Toelichting bij sturing

Ons belangrijkste uitgangspunt bij het bepalen van onze rolopvatting is de afweging tussen de **bijdrage** van een project aan onze ambities (en de onderliggende provinciale doelen), en de mate van **inspanning** (in fte's, in euro's) die verzet moet worden voor dat project.

- Stel dat wij door een gemeente worden benaderd om mee te werken aan project X. Wij vormen ons vervolgens een beeld van de precieze inspanning die gevraagd wordt om te leveren, en van de mate waarin project X bijdraagt aan onze ambities. Als project X bijvoorbeeld in hoge mate bijdraagt aan onze ambities 'efficiënt ruimtegebruik' en 'binnenstedelijke kwaliteit', en een beperkte inspanning vraagt (bijvoorbeeld enkele adviesgesprekken), dan zijn wij van de partij: een 'quick win'.
- Tegelijkertijd kan een hoge inspanning en een beperkte bijdrage van het project aan onze provinciale ambities ertoe leiden dat we de keuze maken niet deel te nemen aan dit project: een 'no go'.
- Er zijn ook tussenvarianten mogelijk, waarbij goede afspraken over inzet en inspanningen (met oog op de te behalen ambities) waarschijnlijk leiden tot deelname aan het project.

²⁶ Voormalig ministerie van VROM ontwikkelde vijf verschillende woonmilieus, namelijk: centrum-stedelijk, buiten-centrum, groen-stedelijk, centrum-dorps en landelijk wonen.



Bijlage 7. Toelichting vraag en aanbod

De koop- en huurmarkt

De woningmarkt is grofweg in twee delen te onderscheiden: de koopmarkt en de huurmarkt. In de huurmarkt is onderscheid te maken tussen sociale huur en private huur, in de koopmarkt kunnen we differentiëren in bestaande bouw en nieuwbouw. Deze vier deelmarkten kennen hun eigen vraag- en aanboddynamiek. Zij staan echter wel in nauw onderling verband: stagnatie op de koopmarkt leidt indirect ook weer tot stagnatie in de doorstroming in de huurmarkt, en daarmee tot langere wachttijden voor sociale huurwoningen.

Drie specifieke vraag-aanbodkwesties

Bij het bekijken van afstemming vraag en aanbod, willen wij rekening houden met drie specifieke kwesties:

- **Wonen en zorg (levensloopbestendigheid)**
Net zoals bij andere segmenten is er ook bij de realisatie van toegankelijke woningen met zorg en welzijn (in de omgeving) sprake van vermindering van de nieuwbouwproductie. Omdat de vergrijzing na 2015 in een versnelling komt, neemt ook de vraag naar dit type woningen en woonomgevingen na 2015 sneller toe. In het brede verhaal van vraag en aanbod op de woningmarkt is levensloopbestendigheid daarom een belangrijk thema. Zeker op de langere termijnplanning.
- **Verblijfsgerechtigden**
Door stagnatie in de doorstroming hebben gemeenten moeite om de taakstellingen voor huisvesting verblijfsgerechtigde tijdig te realiseren. Het gevolg is dat bij veel gemeenten een achterstand is ontstaan. In verband hiermee is het wettelijke toezicht vanuit de provincie geïntensiveerd. Dit wordt verder voortgezet totdat de achterstand is ingelopen. Een nadere toelichting staat hieronder.
- **Duurzaamheid**
De trend lijkt dat bij consumenten het belang van duurzaamheid weer toeneemt. Tegelijkertijd wil de consument steeds minder concessies doen op andere aspecten als prijs en kwaliteit. Duurzaamheid wordt dus steeds vanzelfsprekender. Dit kan ook gevolgen hebben voor de vraag naar woningen en woonomgevingen. De huidige omstandigheden die partijen dwingt om veel meer met elkaar samen te werken. Dat biedt ruimte om in een vroeg stadium, aan alle aspecten van duurzaamheid (3 P's) aandacht te besteden.

Huisvestingswet

Ter verduidelijking hierbij een korte toelichting bij de huisvestingswet en onze rol daarin:

- **Huisvestingswet en verblijfsgerechtigden:** Het Rijk legt op basis van de Huisvestingswet (HVW) ieder halfjaar aan gemeenten een kwantitatieve taakstelling op voor de huisvesting van asielzoekers met een verblijfsvergunning (verblijfsgerechtigden). Het aantal te huisvesten personen is daarbij gerelateerd aan het aantal inwoners van de gemeente. De provincie heeft op basis van de HVW een toezichhoudende, stimulerende en sanctionerende rol bij de realisatie van de gemeentelijke taakstellingen. De laatste jaren hebben gemeenten moeite om deze taakstellingen tijdig te realiseren (onder andere door de vastgelopen woningmarkt) met als gevolg dat bij veel gemeenten een achterstand is ontstaan. In verband hiermee is het toezicht vanuit de provincie geïntensiveerd²⁷.
- **Beleidsregels Huisvestingswet:** De provincie is toezichhouder op deze beleidsregels die alle woningzoekenden met een maatschappelijke of economische binding aan de provincie Utrecht toegang tot de gehele provinciale woningmarkt garanderen. Binnen deze provinciale vrijheid van vestiging bieden de beleidsregels de mogelijkheid voor gemeenten en kernen met beperkte uitbreidingsmogelijkheden om maximaal 30 procent van het woningaanbod bij voorrang toe te wijzen aan woningzoekenden met een binding aan de desbetreffende gemeente of kern²⁸.

Bijlage 8. Kosten en baten van provinciale regelingen voor binnenstedelijke ontwikkeling

Bron: 'Provinciale regelingen binnenstedelijke ontwikkeling. Maatschappelijke kosten en baten belicht.' RIGO, februari 2012

In opdracht van de Provincie Utrecht heeft RIGO een globale studie verricht naar de maatschappelijke kosten en baten van investeringen vanuit een aantal regelingen ter bevordering van de binnenstedelijke ontwikkeling.

1. Achtergrond en aanpak

De verkenning heeft zich geconcentreerd op het verkrijgen van inzicht in de maatschappelijke baten van de diverse regelingen (en deelbudgetten). Het zeer korte tijdsbestek waarin de verkenning is verricht liet het niet toe om individuele projecten te evalueren noch om alle kosten en baten in kaart te brengen. Het ongelijksoortige karakter van de regelingen maakt het bovendien lastig om ze te vergelijken. Toch is er over elk van de regelingen op grond van referenties en aannamen wel een schatting te maken van de *orde van grootte* en van de *soorten* baten die mogen worden verwacht en kan worden aangegeven onder welke condities deze zo optimaal mogelijk kunnen worden ingezet.

Gebruikelijk bij een MKBA is dat effecten (opbrengsten) van een investering of interventie als een baat worden gezien in vergelijking met een situatie zonder ingreep (het nulalternatief). Er is dus telkens de vraag gesteld: wat zou er zijn gebeurd indien de Provincie niet had bijgedragen? Alle regelingen overziend kan onderscheid worden gemaakt in effecten van wezenlijk verschillend karakter. Hieronder behandelen we achtereenvolgens het stimuleren van de woningproductie, effecten op de kwaliteit van het wonen, de baten van het binnenstedelijk bouwen en uitstralingseffecten van de ruimtelijke kwaliteit op de leefbaarheid.

²⁷ Het toezicht heeft als doel dat gemeenten tijdig de taakstelling realiseren om verblijfsgerechtigden de gelegenheid te geven uit de centrale opvang te vertrekken, zelfstandig in een reguliere woning te wonen en zo snel mogelijk de inburgering te starten.

²⁸ De nieuwe Huisvestingswet die waarschijnlijk op 1 januari 2013 in werking treedt, legt de verantwoordelijkheid voor de woonruimteverdeling bij de gemeenten neer. Provinciale goedkeuring van de Huisvestingsverordening is niet meer van toepassing. Het opnemen van bindingsreizen is alleen nog mogelijk als er in de gemeente, op grond van een algemene maatregel van bestuur of een provinciale verordening op grond van de Wro, geen of zeer beperkte uitbreidingsmogelijkheden van de woonruimtevoorraad zijn.

2. Stimulering woningbouw

Allereerst zijn er baten die kunnen worden samengenomen onder de noemer 'stimulering van de woningbouw'. Relevante regelingen zijn de knelpuntenpot en het versnellingsbudget uit het Fonds Stedelijk Bouwen en Wonen. In beide gevallen is dankzij een bijdrage van de Provincie woningbouw tot stand gekomen, terwijl dat in het alternatieve geval waarschijnlijk ook wel was gebeurd, maar dan pas met (aanzienlijke) vertraging. Ook de starterslening heeft beperkt stimulerende effecten op de bouw, maar is daar niet primair voor in het leven geroepen.

Knelpuntenpot en versnellingsbudget

De opbrengst zit hem hier in het surplus aan woongenot van huishoudens die in het alternatieve geval een tijd lang met minder woongenot genoeg hadden moeten nemen. Het gaat daarbij om meer huishoudens dan alleen de bewoners van de nieuwbouw. In veel gevallen zijn dat namelijk doorstromers. Door middel van ketens verhuizen er binnen de Provincie per honderd nieuwe woningen grofweg 200 tot 250 huishoudens (afhankelijk van het soort nieuwbouw). De welvaartsbaten die dit in totaal oplevert hangen sterk af van de tijd die al deze huishoudens in het alternatieve geval hadden moeten wachten. Indien de versnelling één jaar bedraagt levert dit naar schatting maximaal 3.000 euro op per nieuw gebouwde woning. Gaat het om twee jaar dan loopt dit op tot maximaal 5.500 euro (mede afhankelijk van de aard van de nieuwbouw). Daar staan dan de kosten tegenover. In het geval van de knelpuntenpot waren die betrekkelijk gering terwijl het om projecten gaat die anders misschien wel jaren hadden stilgelegen. De inzet van de knelpuntenpot (KPP), lijkt dan ook een gunstige kosten-batenverhouding te hebben waarbij de inzet van de garantstelling, in zoverre risico's beperkt blijven, goedkoper is dan de rentekortingsregeling. Overigens bleek in het verleden dat de KPP-regelingen slechts in een beperkt aantal gevallen worden gebruikt. Het gunstige rendement geldt alleen indien het huidige subsidie bedrag voldoende is om een project vlot te trekken, om het laatste zetje te geven! Indien een grotere gezamenlijke inspanning nodig is met meerdere financiële instrumenten zullen de kosten al snel niet meer in verhouding staan tot de baat. Binnen het onderdeel versnellingsbudget uit het Fonds Stedelijk Bouwen en Wonen werd vijfduizend euro per woning verstrekt onder betrekkelijk gunstige condities voor de ontvanger. Indien dit slechts tot een paar maanden tijdswinst heeft geleid van projecten die door ontwikkelaars handig naar voren zijn geschoven om subsidie in de wacht te slepen wegen de baten daar niet tegenop. In het licht van de huidige crisis geldt echter dat een langere vertraging van projecten zeer aannemelijk is. Het halen van de start bouw volgens de oorspronkelijke planning, die nog in de goede tijd werd gemaakt, mag dan ook als een prestatie van formaat worden beschouwd. Indien met deze regeling twee of meer jaar vertraging wordt voorkomen blijken de maatschappelijke baten op te wegen tegen de kosten van deze regeling.

3. Effecten op de kwaliteit van het wonen

Een aantal regelingen heeft primair effect op de kwaliteit van het wonen, waarbij de baten worden genoten door een beperkt aantal bewoners.

Starterslening

De starterslening verschaft de starter een aantal jaren extra woongenot, waar het alternatief bestaat uit ofwel wachten tot men de woning op eigen kracht kan kopen ofwel uitwijken naar een goedkopere (en dus slechtere) woning, desnoods op een minder aantrekkelijke locatie. Stel de starter had dezelfde of een gelijkwaardige woning na vijf jaar op eigen kracht kunnen kopen (of een woning van iets mindere kwaliteit na vier jaar), dan schatten we het welvaartseffect van die vijf jaar 'vervroegd woongenot' op 2.700 euro. Daar staan dan wel (hogere) kosten tegenover van een renteloze lening van maximaal 30.000 euro gedurende die vijf jaar. Als zodanig levert deze regeling een ongunstige kosten-batenverhouding. Indien we ervan uitgaan dat woningzoekenden als alternatief uitwijken naar een andere minder aantrekkelijke locatie en/of kleinere woning, dan zal die verhouding nog minder gunstig uitvallen. Zeker als we dan ook nog

bedenken dat aan een start in een wat 'mindere buurt' (lees: een flatje in Overvecht) ook nog weer baten kunnen worden toegekend. De vraag is gerechtvaardigd wat er nu eigenlijk zo erg aan is als starters niet onmiddellijk een dure woning in hun eigen dorp kunnen betrekken. Sinds de crisis is de ratio achter de starterslening veranderd. De lening vindt zijn oorsprong in de (vooralsnog) relatief hoge huizenprijzen. Sinds de crisis en aanhoudende stagnatie in de doorstroming wordt de starterslening ook wel gepropageerd als middel om de woningmarkt 'van onderop' te stimuleren. Dit heeft iets tegenstrijdigs; de stagnatie zou juist moeten leiden tot lagere prijzen, waardoor starters geen extra lening meer nodig hebben. Om te zorgen voor een 'zachte landing' op de woningmarkt is er wel iets voor te zeggen om de starterslening tijdelijk als stimuleringsmiddel in te zetten en langzaam af te bouwen. Dit heeft dan alleen zin als de lening wordt gebruikt voor de aankoop van bestaande woningen (dus geen nieuwbouw). Alleen in dat geval profiteert immers nog minimaal één doorstromer ervan mee. Het stimulerende effect op de nieuwbouw is daarmee uiteraard gering, maar daar was de regeling ook niet voor.

Collectief particulier opdrachtgeverschap (CPO).

Het extra woongenot wordt bij CPO veroorzaakt door een betere aansluiting op de individuele wensen van huidige en in beperkte mate ook die van toekomstige bewoners in vergelijking met de meer gestandaardiseerde producten die de woningmarkt voortbrengt. Ook de verbeterde woonomgeving draagt aan dit woongenot bij. Uit onze analyse blijkt dat de maatschappelijke waarde van het extra woongenot een belangrijk deel van de kosten van de subsidieregeling dekt of zelfs groter is. Naast het extra woongenot kent het CPO nog een aantal andere maatschappelijke baten die het maatschappelijk rendement verder versterken, te weten: prijsreductie en aspecten van duurzaamheid. Eerdere analyses geven aan dat forse prijsreducties mogelijk zijn bij CPO. Daar staan echter vaak subsidies en grote tijdsinspanningen van individuen tegenover. De mate waarin de totale maatschappelijke kosten gereduceerd worden is naar schatting beperkt zijn maar 1% tezamen met het extra woongenot is al voldoende om de CPO subsidie rendabel te laten zijn. De hogere mate van duurzaam bouwen levert een maatschappelijke baat die het CPO nog aantrekkelijker maakt. Het totale rendement van CPO blijft tenslotte beperkt doordat het een nichemarkt vormt. Gegeven de crisis en de huidige hypotheekbeperkingen vormt CPO, met haar relatief lage prijzen van woningen, één van de mogelijkheden om de kwaliteit van de woningvoorraad te verbeteren.

4. Uitstraling naar de omgeving

Voor een aantal fondsen geldt dat ze met name gericht zijn op een verbetering van de leefbaarheid van een buurt of wijk. Het verschil met voorgaande typen effect (stimulering woningbouw en verhoging kwaliteit van het wonen) is dat de baten veel ruimer zijn dan alleen het woongenot van een beperkt aantal bewoners. Het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) het Stimuleringsfonds Stedelijke Vernieuwing en een deel van de budgetten van het FSBW kunnen hier met name worden genoemd. Hier gaat het niet zozeer om de projecten op zich, die soms financieel niets opbrengen (denk aan de aanleg van een park), maar om het uitstralingseffect op de omgeving. Investerings in woningen, fysieke woonomgeving (van groen tot parkeren), voorzieningen, veiligheid en bewoners (opleiding, werk) werken door in een verbeterde leefbaarheid. Een hogere leefbaarheid vertaalt zich dan weer in een hogere waarde van het vastgoed (meestal woningen, soms ook bedrijfspanden) ten opzichte van het nulalternatief: niet investeren. Ook in geval van huurwoningen zijn er vastgoedbaten, die bijvoorbeeld tot uiting komen in een betere verhuurbaarheid. In het licht van de huidige crisis en daarmee gepaard gaande prijsdalingen klinkt het wellicht vreemd om te spreken over waardestijging als baat. Van belang is echter het verschil met het alternatief. Vanwege de wisselwerking tussen de kwaliteiten van een woongebied en de leefbaarheid bevinden buurten waarin met publieke middelen geïnvesteerd wordt zich vaak in een negatieve spiraal. Dan is er al sprake van winst indien de leefbaarheid op peil blijft. Het alternatief zou dan immers een (verdere) achteruitgang zijn geweest. En zelfs als de leefbaarheid op peil blijft kan nog altijd sprake zijn van waardedaling, maar die zou dan zonder de investering nog groter zijn geweest. In beginsel zijn de baten hoger naarmate er meer woningen in de directe omgeving van een investering zijn te vinden die kunnen profiteren van het uitstralingseffect. Het grootste effect is merkbaar binnen een straal van driehonderd

meter. Dat kan wel tot tweeduizend woningen betreffen. Een relatieve waardestijging (dat kan dus ook een beperking van de waardedaling zijn) van enkele duizenden euro per woning leidt dan gemakkelijk tot een baat van miljoenen. Als dit kan worden bereikt met een investering van een paar ton is dat al snel de moeite waard. Dat een dergelijke relatieve waardestijging niet ondenkbaar is bewijst het voorbeeld van De Binnenronde in Veenendaal. Punt is wel dat het effect van leefbaarheidsontwikkeling op de waarde van het vastgoed het grootst is daar waar de leefbaarheid al gunstig is (en dus eigenlijk geen publieke middelen nodig zouden moeten zijn) en daar waar de leefbaarheid juist evident negatief is (en dus de bereidheid van particulieren om te investeren gering). Dit rechtvaardigt de focus van dit type investeringen op gebieden met een matige tot slechte leefbaarheid. Daarnaast zal de focus op buurten met een grote woningdichtheid moeten zijn. Daarmee wordt immers een zo groot mogelijk maatschappelijk effect bereikt. In het midden van het leefbaarheidsspectrum is de relatie met vastgoedwaarde tamelijk vlak en zal een investering zich niet direct terugbetalen in de vorm van een waardestijging. Ook daar kan een impuls van de Provincie op zijn plaats zijn, om verder afglijden te voorkomen. Andere partijen zullen dat wellicht niet zo snel doen, omdat ze ofwel de noodzaak (nog) niet zien ofwel de baten niet groot genoeg zijn. De baat zit hem dan niet zozeer in waardestijging als wel in het tijdig afwenden van waardedaling. Of dit ook werkelijk het effect is valt lastig empirisch te onderbouwen, aangezien we het in Nederland nooit zo ver laten komen dat een buurt echt verpaupert. We zullen dus nooit weten wat er in het alternatieve geval zou zijn gebeurd.

Multiplier

Dit brengt ons op nog een andere baat van investeringen in buurten en wijken en dat is de impulswerking ofwel de multiplier. In veel gevallen van gebiedsgericht investeren neemt de Provincie alleen deel indien ook andere partijen investeren. Soms is de investering van de Provincie ook bedoeld en nodig om andere partijen over de streep te trekken. Het is lastig om dit effect echt aan te tonen, omdat niet bekend is wat er zou zijn gebeurd zonder een provinciale bijdrage.

Geluidsreductie

Een apart onderdeel van het ISV zijn de investeringen in geluidsreductie. Uit onze analyse blijkt dat alleen indien een zeer grote geluidsreductie wordt bereikt de kosten van deze investeringen opwegen tegen de baten. Bij verdere investeringen zou dan ook geselecteerd kunnen worden op die projecten die voldoende geluidsreductie opleveren.

5. Effecten stimuleren van binnenstedelijk bouwen

Het idee achter binnenstedelijk bouwen is dat wonen in een compacte stad allerlei voordelen met zich meebrengt in de vorm van het efficiënt gebruikmaken van bestaande infrastructuur, draagvlak voor voorzieningen, minder (auto)mobiliteit en behoud van open ruimte. Een regeling als het Fonds Stedelijk Bouwen en Wonen (FSBW), die het mogelijk maakt om binnenstedelijk woningen te realiseren zal dan allicht een gunstig maatschappelijk effect sorteren (ten opzichte van het alternatief bouwen buiten de stad). Dit verschil geldt onverminderd in tijden van economische tegenspoed, ondanks dat over de hele linie de opbrengsten van woningbouw lager worden. In een uitgebreide MKBA uit 2006 is onderzocht wat de effecten zijn van een verschuiving van woningbouw binnen bestaand bebouwd gebied tegenover een verschuiving naar uitleglocaties. De keuzes betroffen belangrijke stedelijke gebieden in Nederland waaronder ROA, Haaglanden, BRU maar ook gebieden in Groningen en Assen en het KAN-gebied. In die analyse werd een groot aantal relevante factoren in kosten en baten uitgedrukt, zoals grondproductiekosten, kosten voor OV-infrastructuur en exploitatie aan de kostenkant en aan de batenkant grondopbrengsten, voordelen voor woonconsumenten, rentabiliteit OV, congestie- en milieueffecten, verlies open ruimte en uitstraling naar omliggende gebieden.

Een aantal effecten kon niet in geld worden uitgedrukt, zoals kwaliteit van de omgeving, draagvlak voor voorzieningen en effect op de leefbaarheid van de omgeving. Uit de analyse bleek dat bebouwing binnen bestaand bebouwd gebied onder voorwaarden maatschappelijk gunstiger was dan bouwen in

uitleggebieden. Dat is met name het geval op relatief goedkope locaties en indien men zich concentreert op kwaliteitsverbetering (sloop / nieuwbouw) en verdichting (op groen, sportvelden, aan de randen van infrastructuur). Indien echter de keuze verschuift naar locaties waar omzetting van functies zoals industrie naar woningbouw plaatsvindt, dan blijken de hoge kosten die daarmee gemoeid zijn de rest van de (gekwantificeerde) effecten te overheersen en minder gunstig uit te vallen dan bouwen in uitleglocaties. Een belangrijk deel van de projecten binnen het FSBW heeft binnenstedelijke woningbouw bevorderd door intensivering of door functieverandering; daarnaast leidt een deel van deze projecten ook tot versnelling zoals eerder uiteengezet. Uit bovenstaand onderzoek is af te leiden dat intensivering over het algemeen een positief effect heeft. Bij functieverandering geldt dat de kosten heel hoog kunnen zijn en de baten soms niet groot genoeg om de kosten te dekken.

Binnen het kader van de uitgaven van het FUHB hebben we een aantal specifieke uitplaatsingen onder de loep genomen. Daarbij bleek dat afhankelijk van het type functieverandering er wel degelijk een positief rendement te behalen is. Het Fonds Uitplaatsing Hinderlijke Bedrijven (FUHB) is specifiek gericht op het bevorderen van binnenstedelijk bouwen via uitplaatsing van bedrijven. Het FUHB wordt ingezet nadat partijen tot overeenstemming zijn gekomen over uitplaatsing. Omdat hier gezamenlijk met verschillende partijen en financieringsbronnen wordt opgetrokken is het niet mogelijk het effect per bron te scheiden. We hebben daarom naar de gezamenlijke kosten gekeken. Uit onze analyse van een reeks projecten die van het FUHB gebruik heeft gemaakt blijkt dat de inzet van het fonds gemiddeld genomen efficiënt is. In algemene zin geldt echter dat projecten die alleen leiden tot hinderreductie voor omwonenden aanzienlijk minder goed scoren. Dat geldt in het bijzonder als het aantal woningen dat hinder ondervindt laag is zoals in het geval van het biomassa verwerkend bedrijf Driessen in Loenen en bij autobedrijf De Rooij en tankstation Wierda in De Bilt. Deze projecten zijn, afgezet tegen de gezamenlijke bijdragen vanuit de Provincie en gemeenten, niet of minder efficiënt. Het gemiddelde resultaat van de regeling wordt daarentegen omhooggehaald door die projecten waar als gevolg van de uitplaatsing een herontwikkeling kan plaatsvinden van omliggende grond of de locatie zelf. Goede voorbeelden daarvan zijn met name Hoek LPG-station en de Gemeentewerf IJsselstein. Dit zijn dan ook zeer efficiënte projecten, afgezet tegen de bijdrage uit het FUHB.

Op basis van deze analyse verdient het aanbeveling om bij de inzet van fondsen voor binnenstedelijke bouw te selecteren op locaties die relatief goedkoop zijn: bij herstructurering, inbreiding of vrijval van bouwgrond bij transformaties. Daarbij zijn twee kanttekeningen te maken. Ten eerste dient men de ervaring uit eerder onderzoek mee te nemen dat uitplaatsing en het daarmee voorkomen van buiten stedelijke woningbouw niet tegen elke prijs rendabel is. Waar die grens precies ligt zou nader onderzocht moeten worden. Ten tweede lijkt het zinvol om na te gaan of bedrijven op bedrijfseconomische gronden er beter aan doen om te vertrekken. Wachten lijkt dan een verstandige strategie.

6. Synthese

In het schema op de volgende bladzijde worden de typen effecten en de regelingen nog eens samengevat.

Instrumenten\effecten	Stimuleren woningbouw	Verhoging kwaliteit wonen	Uitstraling naar de om- geving	Binnen- stedelijk bouwen
Fonds Stedelijk Bouwen¹	VV		VV	VV
Knelpuntenpot	VVV			V
Startersregeling	V	V		
CPO	V	VV	V	
Stimuleringsfonds stedelijke vernieuwing		1)	VV	VV
ISV-2 en ISV-3		1)	VVV	V
Fonds uitplaatsing hinderlijke bedrijven	V		VV	VV

1) Afhankelijk van de context.