

Notitie Bouwen en Wonen

Provincie Utrecht

Inleiding

Deze notitie bestaat uit 2 hoofdonderdelen.

- I Sluitstuk van het Plan van Aanpak Bouwstagnatie (Pva) van 18 september 2006 dat Gedeputeerde Staten in opdracht van Provinciale Staten hebben opgesteld om het hoofd te bieden aan de problemen rond het wonen en de woningbouw in deze provincie.
- II Balans opmaken n.a.v. de wens (vastgelegd in een afspraak in het Pva) van Provinciale Staten om op basis van actuele informatie te kunnen bepalen of de woningbouwproductie begin 2008 op koers ligt. Richtpunt daarvoor is de situatie in 2015 als het streekplan ten einde loopt.

Onderdeel I:

Een kort overzicht van alle acties die zijn uitgevoerd. Hiermee wordt dit Plan van Aanpak afgesloten.

Onderdeel II:

Aanleiding:

Statenbesluit van 12 juni 2006 tot instemming met de aanbevelingen van de Commissie Onderzoek Bouwstagnatie

Conform aanbeveling 8:

Provinciale Staten opdracht te geven om in de eerste helft van 2008, aan de hand van de bouwproductie van 2005 t/m 2007, de balans op te maken met als doel na te gaan of de gestelde bouwproductie gericht op het terugbrengen van het woningtekort naar 3% in 2015, op koers ligt. Als dat niet het geval is dan staan de Staten voor de keuze om te bezien op welke wijze deze doelstelling kan worden gehaald, waarbij een keuze voor nieuwe bouwlocaties nadrukkelijk aan de orde is.

In het Plan van aanpak Bouwstagnatie geven GS aan in de eerste helft van 2008 in dit verband o.a. te leveren: het meest actuele overzicht van de woningbouwproductie en een actuele doorrekening van de woningbehoefte (via het IPB-model).

In drie hoofdstukken wordt de feitelijke situatie met betrekking tot de woningbouw op dit moment beschouwd en wordt vooruit gekeken naar de situatie per 1 januari 2015, de datum waarop het streekplan de horizon heeft gelegd. In hoofdstuk 2 is een keuzemoment opgenomen om de kwantitatieve ambities ten aanzien van het woningtekort opnieuw te bepalen. Die keuze is immers ook bepalend voor vervolgstappen in hoofdstuk 3 die hieraan tegemoet komen. In de conclusies wordt hiervan de balans opgemaakt en worden enkele opties als mogelijke keuzen voorgelegd.

De indeling is als volgt:

Hoofdstuk 1 Informatie

de beschikbare basisinformatie per 1-1-2008

- a. capaciteit woningbouwplannen tot 2015 (o.b.v. RIGO-onderzoek)
- b. woningbouwproductie 2005-2007 en doorkijk naar 2015
- c. actuele gegevens over de woningbehoefte per 2015 met IPB-model en de diverse methoden en resultaten

Hoofdstuk 2 Uitgangspunten en Opties

de uitgangspunten m.b.t. het woningtekort en daaraan gekoppeld het gewenste woningbouwprogramma
opties voor de kwantitatieve ambities

Hoofdstuk 3 Overzicht vervolgstappen

eventuele vervolgstappen die stapsgewijs worden gepresenteerd en ingaan op

- intensivering bestaande (extra)ruimtelijk mogelijkheden binnen rode contouren
- mogelijkheden in Rijnenburg
- mogelijkheden aan randen c.q. buiten rode contouren, in de 1^e plaats waar de contouren open zijn met een kwalitatieve afweging

Hoofdstuk 4 Conclusies

opties naar aanleiding van de in voorgaande hoofdstukken gepresenteerde mogelijkheden

Bijlage 1 cijfers woningen (productie 2005-2007)

Bijlage 2 RIGO-analyse

I Afsluiting Plan van aanpak bouwstagnatie

Op 18 september 2006 hebben Provinciale Staten het Plan van Aanpak Bouwstagnatie vastgesteld. Wij zijn vanaf die datum voortvarend aan de slag gegaan met de 15 aangegeven acties. Twee keer per jaar is, conform de afspraak, over de voortgang gerapporteerd. De laatste stand van zaken per 1 december 2007 is voorgelegd aan de commissie WMC op 21 januari 2008.

Het Plan van Aanpak bestaat uit 15 acties. Van deze 15 acties zijn er 13 afgerond of in uitvoering. De acties zijn opgedeeld in vier categorieën:

1. Acties direct gericht op het opvoeren van de woningbouwproductie (3)
2. Acties gericht op het faciliteren en stimuleren van partijen (6, waarvan 2 nog in de startfase)
3. Acties gericht op de provinciale organisatie (2)
4. Overige acties (4)

De acties van de 1^{ste} categorie zijn allemaal afgerond. Het betreft onder andere het rapport van RIGO over de mogelijkheden voor aanvullende bouwlocaties tot maximaal 10.000 woningen binnen bestaande rode contouren dat op 21 januari 2008 is toegelicht in de commissie WMC (met uitnodiging RGW). Hiervan is de conclusie dat veel woningbouwcapaciteit uitvalt of wordt vertraagd tot na 2015. De ruim 73.000 woningen die in het streekplan voor de periode 2005-2015 zijn opgenomen zijn echter wel volgens de huidige inzichten realiseerbaar. Een andere actie is het onderzoek naar Rijnenburg als geschikte bouwlocatie (7.000 woningen vóór 2015). Uit vermeld onderzoek en in bestuurlijk overleg is gebleken dat 7000 woningen voor 2015 niet haalbaar is. Tot slot is de 3^e actie betreffende het beschikbaar stellen van middelen voor het ontwikkelen van binnenstedelijke locaties, nader uitgewerkt in de Samenwerkingsagenda i.c. het Fonds Stedelijke Bouwen en Wonen (SBW).

In de tweede categorie, faciliteren en stimuleren van partijen, zijn verschillende acties afgerond en een tweetal acties worden opgestart. Een belangrijke actie die is gestart en, op basis van (het Uitvoeringsprogramma van) het Collegeprogramma tot 2011 doorloopt is het intensiveren van het provinciaal aanjaagteam. Sinds begin 2007 zijn er 9 deskundigen uit de ingestelde Deskundigenpool via het aanjaagteam bij verschillende gemeenten aan de slag gegaan. Vanuit de provinciale organisatie wordt expertise aangeboden aan gemeenten. Wij ondersteunen en adviseren gemeenten en andere partijen bij het voorkomen, en oplossen van knelpunten die de voortgang van de woningbouw in de weg staan. Verder ondersteunen wij gemeenten bij het opstellen van woonvisies (pilot IJsselstein), organiseren kennisbijeenkomsten en is de provinciale Kennisbank woningbouw operationeel.

In het 2^e kwartaal van dit jaar hebben wij de kaders voor een provinciaal Startersfonds geformuleerd en aan PS voorgelegd en starten wij een pilot voor Collectief Particulier Opdrachtgeverschap. De actie om te onderzoeken of een systeem van verevening uitleglocaties-binnenstedelijke woningbouw een adequaat instrument kan zijn, heeft opgeleverd dat de werking van de nieuwe Grondexploitatiewet moet worden afgewacht om hier een vervolg aan te kunnen geven (eind 2008).

Alle acties uit de derde categorie zijn afgerond. Eén van de belangrijkste acties is het onderzoek bij gemeenten naar de niet-meedenkende houding van de provincie geweest. In het kader van de organisatieaanpassingen in 2007 is dit cultuuraspect een belangrijk en blijvend aandachtspunt in de ambtelijke organisatie. Onder andere mede op basis van dit onderzoek de Samenwerkingsagenda met alle gemeenten opgesteld.

In de vierde categorie is via de adhoc statencommissie vermindering regelgeving en bureaucratie een pilot uitgevoerd en de aanbevelingen zijn meegenomen in het plan van aanpak nieuwe Wro. Jaarlijks is twee maal gerapporteerd aan Provinciale Staten over de voortgang van het Plan van Aanpak Bouwstagnatie. De laatste actie is deze notitie Bouwen en Wonen, waarmee de stand van zaken van het Plan van Aanpak wordt afgesloten. Zoals is toegezegd is wordt hiermee ook de informatie beschikbaar gesteld (woningbouwcapaciteit en de geactualiseerde bevolkings- en woningbehoefte) om PS in de eerste helft van 2008 te kunnen laten bepalen of de bouwproductie op koers ligt.

Wij zijn van mening dat met de afronding van alle 15 acties voldaan is aan de eisen die wij onszelf hebben gesteld. Hiermee wordt dit Plan van Aanpak na ca. 1,5 jaar afgesloten. Uit de woningbouwproductiecijfers van de afgelopen jaren blijkt echter dat de inspanningen van alle betrokkenen door moeten gaan. De ambitie om de bouwstagnatie op te heffen blijft en blijkt o.a. uit de acties die nog doorlopen. Wij blijven voortvarend gemeenten steunen zoals o.a. momenteel wordt vormgegeven in het Fonds Stedelijke Bouwen en Wonen (SBW). Het aanjaagteam is/wordt geïntensiveerd en staat gemeenten professioneel bij. Een ander belangrijk onderdeel is onderstaande discussie over de balans van de woningbouwproductie per 2008 en de keuze voor alternatieven om daar tot 2015 invloed op te kunnen en willen uitoefenen.

II Balans Woningbouwproductie 2008 en het vervolg

Hoofdstuk 1 Informatie

Hardheid woningbouwcapaciteit tot 2015

Het onderzoek naar locaties (door RIGO-advies, van eind 2007) voor 10.000 extra woningen binnen de rode contour (actie 1a) levert de conclusie op dat veel woningbouwcapaciteit uitvalt of wordt vertraagd tot na 2015. De ruim 73.000 woningen die in het streekplan voor de periode 2005-2015 zijn opgenomen zijn echter wel volgens de huidige inzichten realiseerbaar. Wellicht zijn er mogelijkheden om o.a. door extra (provinciale) inzet de uitval/uitstel van 26% terug te brengen. Het probleem is dat er dus wel voldoende plancapaciteit is maar dat die onvoldoende wordt geoperationaliseerd (zie ook bijlage 2).

Ook de (actie 1b) veronderstelde mogelijkheid om 5.000 woningen extra (bovenop de aangenomen 2.000) nog voor 2015 in Rijnenburg te realiseren, blijkt om technisch/financiële redenen niet haalbaar.

Als kanttekening geldt dat er onvoldoende inzicht is in hoeverre in 2015 en verder de doorgeschoven capaciteit wel wordt gerealiseerd. Verder is de beschikbare capaciteit een dynamisch gegeven waardoor de aantallen kunnen fluctueren onder invloed van de gebruikelijke optimalisatieslagen bij gemeenten (o.a. verdichting om planeconomische redenen), maar ook door noodgedwongen extensivering (duurder segment om programmatische redenen)

Woningbouwproductie 2005-2007 en doorkijk naar 2015

Met een productie van 6.264 woningen in 2007 wordt een lichte stijging bereikt ten opzichte van het jaar 2006 (5.652 woningen). Afgezet tegen de noodzakelijke productie per jaar van 7.300 (streekplan) of 8.500 (ad hoc statencommissie bouwstagnatie 2006) zijn er in de jaren 2005 t/m 2007 ca. 3.600 woningen (streekplan) of 7.200 woningen (zie bouwstagnatie) te weinig gerealiseerd. Zie bijlage 1 voor de cijfers van de woningbouwproductie. Regionaal is er een sterk verschillend beeld.

In het **stadsgewest Utrecht** zijn het afgelopen jaar meer woningen opgeleverd in verhouding tot 2006. Het zijn nog steeds niet de aantallen die in het streekplan zijn opgenomen, maar de achterstand ten opzichte van het streekplan is wel iets verder teruggelopen. Met name stad Utrecht en Houten hebben ten opzichte van 2006 meer woningen opgeleverd.

De grootste absolute achterstand is te zien in het **stadsgewest Amersfoort** waar de gemeente Amersfoort in Vathorst met vertragingen kampt wegens de gestegen bouwtijd o.a. door het realiseren van ondergronds parkeren. De achterstand van de gemeente Amersfoort wordt gecompenseerd door Leusden en Soest, die beiden meer woningen hebben opgeleverd dan in 2006. Leusden had te maken met vertragingen in de uitbreidingswijk Tabaksteeg, maar die zijn inmiddels opgelost.

In het **deelgebied Zuidoost** is de achterstand relatief het grootst. Zuidoost heeft in 2007 weer minder woningen opgeleverd dan in 2006 waardoor de achterstand ten opzichte van het streekplan verder is toegenomen. Oorzaak is vooral de minimale productie in de gemeente Utrechtse Heuvelrug, waar mede door de herindeling de woningbouw op een laag pitje heeft gestaan.

Het **deelgebied West** vertoont ook in 2007 een stijgende lijn wat betreft de opgeleverde woningen. Met name de gemeente Woerden heeft het afgelopen jaar veel meer woningen opgeleverd dan het jaar daarvoor. De achterstand op het streekplan is in West dan ook nog maar 3% ten opzichte van 20% in 2006.

De vrees bestaat dat onder gelijkblijvende omstandigheden deze achterstand over de afgelopen 3 jaar lastig te compenseren valt. Er zijn dan structureel jaarproducties nodig van 8.500 woningen en meer. In de provinciale historie is dat alleen in 1988 en 1989 met net iets meer dan 9.000 woningen gelukt. Overigens lag de gemiddelde productie in de provincie Utrecht de afgelopen 20 jaar op ca. 6.300 woningen per jaar.

Bevolking- en Woningbehoeftecijfers

Eind 2007 is aan ABF-Research wederom opdracht gegeven om een actuele bevolkings- en woningbehoefteraming op te stellen¹. De gegevens zijn vervolgens verfijnd op dezelfde wijze als bij het opstellen van het streekplan (2002) en de statencommissie Bouwstagnatie (eind 2005). Hiermee is een

¹ volgens Streekplanmethode d.w.z met behulp van het IPB-model (Inter Provinciaal Bevolkings- en woningbehoeftemodel inclusief module PRIMOS-huishoudensprognose)

consistente lijn zichtbaar te maken en zijn cijfers over de jaren vergelijkbaar.

Bijna alle provincies en het BRU hanteren het IPB- model als uitgangspunt voor hun prognoses. De provincies verfijnen de cijfers op basis van hun eigen inzichten resp. omstandigheden. Het BRU geeft aan dezelfde onderzoeksmethodiek als de provincie te hanteren (t.b.v. het regionaal structuurplan) en dat er geen licht tussen de berekeningswijzen van het woningtekort. Het rijk hanteert een andere methode (zie verder hoofdstuk 2a).

Deze zgn. streekplanmethode houdt rekening met de reële vestigingsdruk op de provincie Utrecht als gevolg van de gunstige centrale ligging en de diversiteit aan woonmilieus, arbeidsaanbod en voorzieningen. Ook dus met de extra druk op de woningmarkt vanuit de relatief grote studentenpopulatie en Utrecht en in mindere mate Amersfoort die zich graag tijdens of na hun studie in de provincie blijvend willen vestigen in een zelfstandige woning.

Per saldo zijn er volgens de streekplanmethode ca. 19.000 woningbehoevende huishoudens (in het jaar 2015) meer dan waar ABF rekening mee houdt. Zoals in de toelichting in de statencommissie WMC (met uitnodiging RGW) van 3 maart 2008 al bleek spitst het verschil zich toe op de groep “vrijwillig in niet-woningen” van ruim 40.000 huishoudens, die ABF uitzondert van de woningbehoefte. In het IPB-PRIMOS-model wordt deze groep **wel** voor de woningbehoefte meegeteld. Het blijkt niet mogelijk om de aannames van ABF voor deze groep tot in detail te achterhalen. Utrecht heeft één van de grootste studentenpopulaties in Nederland. Uit het feit dat de stad Utrecht ruim 25.000 huishoudens heeft in niet-woningen (nr. 1 in Nederland) is het echter zeer aannemelijk dat met name studenten verantwoordelijk zijn voor de omvang van de groep huishoudens vrijwillig in niet-woningen. De Utrechtse studentenmonitor 2007 wijst uit dat van de 61.700 studenten er ca. 9.000 zelfstandig wonen en ca. 38.000 onzelfstandig op kamers wonen. Ongeveer 15.000 studenten zijn thuiswonend. Van de totale populatie willen ca. 38.000 studenten binnen 2 jaar verhuizen naar een zelfstandige woning in de provincie Utrecht (ca. 24.000 studenten hebben dus geen directe verhuiswens). Van de groep met een verhuiswens is een deel (12.000) actief op zoek naar een woning en wenst direct een beschikbare woning te accepteren. Het overige deel van de groep (26.000) studenten is wel op zoek naar een woning, maar niet urgent. Zij staan bijvoorbeeld op een wachtlijst, maar reageren in diverse gradaties al dan niet actief op woningen. De vraag is of dit komt doordat zij momenteel tevreden zijn met de huidige huisvesting of dat zij zich neerleggen bij de situatie op de Utrechtse woningmarkt. Voor een zelfstandige huurwoning is meerdere jaren inschrijftijd bij bijvoorbeeld WoningNet vereist en koopwoningen zijn door de hoge prijzen vaak niet bereikbaar voor studenten. Wat verder van belang is voor de berekening van het woningtekort in de toekomst is de tendens van studenten om steeds vaker tijdens hun studie al zelfstandig willen wonen.

Daarom is er voor gekozen om bij het opstellen van het streekplan 2005-2015 de groep “vrijwillig in niet-woningen” in z'n geheel **wel** voor de woningbehoefte mee te nemen. Dit wordt overigens voor een deel weer gecompenseerd doordat **niet** in de streekplanmethode is opgenomen de gangbare (ook door ABF) gereserveerde 2% (ca. 12.000 woningen) voor leegstand om de woningmarkt te kunnen laten functioneren. Ook is er geen rekening gehouden met het effect dat extra woningbouw heeft bovenop het ingevoerde woningbouwprogramma. Deze leidt voor 75% tot het direct terugdringen van het woningtekort, maar voor 25% leidt dat weer tot een extra woningvraag. Dit is het geval als het in het model ingevoerde woningbouwprogramma wordt opgehoogd als gevolg van concrete maatregelen.

Aanvullend is van belang dat bij het bepalen van het woningtekort wordt uitgegaan van de woningvoorraad. Daar waar bij de woningbehoefte in feite de woonruimtebehoefte wordt bepaald (door o.a. een deel van de groep studenten als woningbehoevend aan te merken) wordt echter de woningvoorraad niet gecompenseerd met het aandeel niet-woningen. Dit heeft o.a. te maken dat niet duidelijk is om wat voor aantallen het gaat. In het Streekplan is aangegeven dat de gemeente Utrecht 1500 studentenwoningen kan bouwen in De Uithof. Deze woningen maken echter geen onderdeel uit van het streekplanwoningbouwprogramma.

De basis van de cijfers die in het kader van de NV-Utrecht worden gepresenteerd zijn voor het Utrechtse deel afkomstig uit dezelfde bron als die voor het streekplan uit 2002. Over het aantal van 65.500 woningen (bruto dus inclusief compensatie voor vervangende nieuwbouw) voor de periode 2015-2030 is overeenstemming met het Rijk.

Tekort volgens streekplanmethode

	2004	2006	2010	2015	2020
SG Utrecht		30.539 12.2%	31.042 11.8%	30.953 10.9%	28.797 9.4%
SG Amersfoort		2.645 2.3%	1.200 1%	1.006 0.8%	268 0.2 %
DG Zuidoost		927 1.5%	319 0.5%	536- 0.8%-	1.591- 0.2%-
DG West		1.078 1.8%	395 0.6%	811 1.3%	222- 0.3%-
Provincie	33.954 7.2%	35.189 7.3%	32.956 6%	32.234 6.0%	27.252 4.8%

Het woningtekort in 2015 is daarmee ten opzichte van de meting door de COB 2 jaar geleden gestegen van 4,9% naar 6% (= ruim 32.000 woningen). Met name op grond van de geraamde woningvoorraadgroei lopen de percentages in 2020 weer wat terug.

Hieronder is te zien dat voor een 3% tekort in 2015 een extra woningproductie van ca. 16.000 woningen nodig is. Net als 2 jaar geleden is het eigenlijk alleen het stadsgewest Utrecht waar de tekorten aanwezig zijn.

Benodigde extra woningbouw bij (=bovenop de ontwikkeling in de woningvoorraad):	2015
3% in sg Utrecht/BRU	22.455
0% in sg Utrecht/BRU	30.953
3% in de provincie	16.051
0% in de provincie	32.234

Hoofdstuk 2 Uitgangspunten en Opties

a. Uitgangspunten: methodiek en uitkomsten

Bijna alle provincies hanteren het IPB-model (met PRIMOS-huishoudensmodule), maar passen het aan op de eigen specifieke situatie. Het ruimtelijk planbureau ontwikkelt een nieuw landelijk model (PEARL-prognose), maar ook het rijk is bezig met een nieuw model op basis van Primos en IPB. Welk model gangbaar wordt is onduidelijk. Het rijk hanteert bij het saldo nulbenadering in Nationale Landschappen weer op ABF gebaseerde aantallen.

Het rijk hanteert het Primos-model. Het Primos-model is het ‘standaard’ prognose model waarop de rijksoverheid haar cijfers baseert. Ook bij de woningbouwafspraken en het verstedelijkingsoverleg gaat de rijksoverheid uit van de uitkomsten van dat prognose model. Bij het Primos model wordt de gewenste woningvoorraad berekend op basis van het aantal huishoudens. De huishoudens die vrijwillig in een niet-woning worden hiervan afgetrokken. Verder wordt o.a. rekening gehouden met de gewenste leegstand.

Ook in het kader van de Nationale Landschappen gaat het rijk van dit model uit. Door het rijk is in de Nota Ruimte het principe van ‘migratiesaldo nul’ geïntroduceerd. Ten aanzien van verstedelijking is binnen nationale landschappen ruimte voor ten hoogste de eigen bevolkingsgroei. In de Nota Ruimte is deze beleidslijn verder vormgegeven middels het principe van ‘migratiesaldo nul’. In de provincie Utrecht gaat het daarbij om het Groene Hart, Rivierengebied en Arnhemse Heuvels. Volgens de in opdracht van het rijk gemaakte berekening van de eigen behoefte kunnen er in de periode 2004-2020 in het Groene Hart 35.700 woningen aan de woningvoorraad worden toegevoegd in het gehele Groene Hart (ca 8.600 in Utrechts deel Groene Hart). Als provincie worden we door de het rijk aangesproken opdat niet meer dan de door het rijk berekende woningaantallen toegevoegd worden aan de woningvoorraad, ook voor wat betreft ontwikkelingen in streekplanperiode worden we hierop aangesproken.

Het BRU gaat uit van dezelfde berekeningswijze als bij het streekplan. Kortom, elk model heeft zijn voor – en nadelen en de uitkomsten variëren.

Voorgesteld wordt om de consistente lijn te hanteren, zodat ook de ontwikkeling de woningbouwproductie in de afgelopen jaren in een vergelijkbaar perspectief kan worden gezet. Dat betekent het blijven gebruiken van de streekplanmethode, zoals door deze provincie de afgelopen 8 jaar gehanteerd.

b. Opties voor de aanvaardbaarheid van het tekort

Het functioneren van een zeer gespannen woningmarkt waar een grote vraag aanwezig is bij onvoldoende aanbod, heeft een groot aantal negatieve effecten. De wachttijden voor huurwoningen zullen toenemen (nu vaak al gemiddeld 7 jaar), de huizenprijzen zullen stijgen (binnenkort wordt € 300.000 voor de gemiddelde koopwoning neergeteld) en kwetsbare groepen zoals o.a. jongeren, starters en andere huishoudens met lagere inkomens zullen steeds moeilijker aan de bak komen. Na verloop van tijd zal er een (ongewenste) segregatie naar inkomen plaatsvinden. In een aantal gevallen is er ook sprake van een ongewenste groei van de mobiliteit als de economisch dynamiek van deze provincie niet op korte afstand gevolgd wordt door voldoende (en aantrekkelijke) woningbouw.

Er zijn ook positieve effecten: er is geen sprake van leegstand en de verkoop van bestaande en nieuwe woningen vindt makkelijker plaats. Extra-woningbouw (in meer of mindere mate kwetsbare gebieden) om het woningtekort in te lopen kan, als dat niet op een zorgvuldige en kwalitatief hoogwaardige wijze plaats vindt

betekenen dat deze provincie op haar kernkwaliteiten (natuur- landschap en variatie) inboet.

Het probleem van het tekort zit met name in het stadsgewest Utrecht. Juist ook de regio waar al een grote opgave in uitvoering dan wel gepland is. Vertaling van het woningtekort naar woningbouwcapaciteit betekent dat deze bovenop de bestaande opgave zal moeten komen of versneld moet worden ontwikkeld. Uit het RIGO-onderzoek blijkt al dat daar zonder extra maatregelen geen rek in zit. In feite is om voldoende woningbouwcapaciteit te generen een zgn. overplanning van 25-30% noodzakelijk, zo blijkt uit overal de praktijk om reguliere uitval te compenseren.

Opties	Aanvaarbaarheid tekort 2015	Tekort 1-1 2015	Noodzakelijke extra productie tot 2015 *
1.	accepteren tekort van 6% in 2015	32.000	0
2.a	terugdringen tekort in 2015 met een lagere ambitie dan halvering	16.000-32.000	0 tot 16.000
2.b	halvering tekort in 2015 in lijn met de commissie Bouwstagnatie	16.000	16.000
3	volledig wegwerken tekort in 2015	0	32.000

* Hierbij hoeft geen rekening te worden gehouden met de compensatie t.b.v. sloop, omdat dat al in de woningvoorraadgroei binnen het IPB-model is verrekend.

Los van alle methoden en uitkomsten kan er geen twijfel over bestaan dat deze provincie met zijn economische dynamiek m.n. in het stadsgewest Utrecht een zeer gespannen woningmarkt heeft. Door alle (fysieke) beperkingen valt het hardnekkige tekort aan woningen lastig op te lossen. In lijn met de rijksambitie (o.b.v. ABF- van nu 3% naar 1,5%) zou daarom het streven moeten blijven het tekort te halveren. Dezelfde benadering is al bij het opstellen van het streekplan gekozen (zie blz. 63 van het streekplan).

Los van de uitgangssituatie lijkt zo'n halvering van 6% naar 3% een lastige maar nog haalbare ambitie.

De conclusie is dat optie 1 een breuk betekent met de door PS ingezette lijn. Het is bovendien een weinig consistent signaal vanuit de provincie gelet op ernst van de problematiek. Om het woningtekort van 6% in 2015 naar 0% terug te brengen, zoals in optie 3, vergt echter een op voorhand al onmogelijke opgave in deze 7 jaar tijd.

Herbevestiging van de uitspraak door PS ten tijde van de adhoc commissie Bouwstagnatie betekent dat er voor een extra 16.000 woningen (= optie 2b bij 3% tekort in 2015) mogelijkheden moeten worden gezocht. De primaire focus zal moeten zijn op het stadsgewest Utrecht, omdat juist daar het tekort zich manifesteert. Het zal veel inspanningen vergen deze provinciale ambitie in te vullen. Keerzijde is dat er dus een aanzienlijk tekort van 3% overblijft en er op voorhand geen rekening wordt gehouden met 25-30% extra capaciteit om uitval te compenseren.

Grofweg zal de productie in de komen jaren naar meer dan 9.000 woningen gemiddeld per jaar moeten worden getild. Het gaat immers om een beperkt aantal jaren (7 jaar in de periode 2008 t/m 2014) waarin dat zal moeten gebeuren. In die periode zullen de effecten van de extra maatregelen moeten zijn omgezet in een verhoogde woningbouwproductie.

Zoals bekend is de tijd om van het eerste idee voor concept-planvorming tot oplevering van de woningen te komen erg lang en zal in het gunstigste geval 4 jaar bedragen. Bij transformatie en uitplaatsing zal dit wel eens 7 jaar en meer kunnen bedragen. Het valt te overwegen om in ieder geval ook de drie jaren 2015, 2016 en 2017 als uitgestelde productie apart te onderscheiden. Hiermee kan de periode om resultaten te boeken t/m 2017 weer op 10 jaar worden gelegd.

Hoofdstuk 3 Overzicht vervolgstappen

In hoofdstuk 2b zijn vier opties van de aanvaardbaarheid van het tekort benoemd, met daarbij aangegeven hoeveel extra woningen nodig zijn t.o.v. het streekplanprogramma.

Voor optie 1 zijn geen extra locaties nodig. Hierbij wordt uitgegaan van de volledige realisatie van het aantal woningen zoals opgenomen in het streekplan (73.600 woningen). Uit de analyse van het adviesbureau RIGO blijkt dat dit aantal woningen in de periode tot 2015 'haalbaar' is. In het RIGO-rapport is geconcludeerd dat er op basis van de inzichten van medio 2007, voldoende realistische plancapaciteit bestaat en dat deze capaciteit ook als realistisch wordt geacht om voor 2015 daadwerkelijk tot productie te leiden. Hiermee (realistische capaciteit tot 2015 plus reeds opgeleverde aantallen woningen vanaf 2005) wordt de oorspronkelijke streekplandoelstelling van ruim 73.600 gerealiseerd. Voor nadere informatie RIGO analyse: zie bijlage 2.

Wel is duidelijk dat ook bij optie 1 provinciale inspanning noodzakelijk is en blijft! Onder andere via acties van het aanjaagteam, inzet Fonds Stedelijk Bouwen en Wonen. Maar ook door pro-actief met gemeente te overleggen en gemeenten te stimuleren. Dit mede in relatie tot de o.a. in het RIGO rapport geïnventariseerde knelpunten.

Mogelijkheden om binnen de streekplanperiode (tot 2015) extra woningen te realiseren (extra t.o.v. het in het Streekplan opgenomen aantal van 73.600).

Binnen vastgestelde kaders (binnen de rode contouren).

Uitgaande van de in de RIGO-inventarisatie aangemerkte reële capaciteit voor 2015 (zie 2).

1. Studentenwoningen

Met de woningbehoefteraming volgens de Streekplanmethode wordt aangenomen dat elk huishouden woningbehoevend is. Ook de groep studenten die onzelfstandig op kamers woont, wordt als woningbehoevend meegerekend. In feite wordt met de streekplanmethode de woonruimtebehoefte berekend. Bij het bepalen van het woningtekort wordt de woningbehoefte afgezet tegen de woningvoorraad. De niet-woningen worden echter niet gerekend tot de woningvoorraad. Onder meer de onzelfstandige studentenwoningen zitten niet in de woningvoorraadstatistieken. Studentenwoningen dragen echter wel bij het aan de woningbehoefte van deze groep. In dit kader is het relevant dat in het streekplan bij de gemeente Utrecht expliciet is opgenomen dat er in de Uithof ongeveer 1.500 woningen voor studentenhuisvesting gebouwd kunnen worden. Deze studenteneenheden zijn niet opgenomen in het (gemeentelijke) streekplanwoningbouwprogramma. Naast deze 1.500 zijn er nog een onbekend aantal onzelfstandige wooneenheden in de stad.

Omdat de groep 'vrijwillig in een niet-woning' (met name de groep studenten) wordt meegenomen bij het bepalen van de woningbehoefte/woonruimtebehoefte, is het logisch deze 1.500 studenteneenheden mee te nemen bij de woningvoorraad.

=> extra woningen 1.500

2. Mogelijkheden versnelling binnen rode contouren (focus op zgn. uitval- / vertraagde locaties)

Bij het bepalen van deze mogelijkheden is uitgegaan van de RIGO-analyse. In bijlage 2 is een nadere toelichting op de door het RIGO uitgevoerde analyse (resultaat, genoemde knelpunten en berekeningswijze).

Door het wegnemen van knelpunten bij de nu bekende plannen, kunnen meer woningen ten opzichte van het streekplan aantal gerealiseerd worden (tot 2015). Juist omdat het bekende plannen zijn (benodigde doorlooptijd plannen, draagvlak, mogelijk al bepaalde planfasen doorlopen). Hiermee kan de 26% planuitval/-vertraging mogelijk omlaag gebracht worden.

Het is overigens lastig om exact aan te geven om welke aantallen woningen het gaat. Maar gezien de theoretische 'overcapaciteit' van 20.000 woningen is het reëel aan te nemen met een extra inzet van de provincie extra aantallen gerealiseerd kunnen worden. Daarbij is van belang dat de RIGO inventarisatie dateert van medio 2007. Inmiddels, bijna een jaar verder, blijken een aantal knelpunten met onder meer inzet vanuit de provincie, opgelost te zijn, danwel is er overleg over de knelpunten (bijv. Leusden/Tabakssteeg: het bestemmingsplan is goedgekeurd; verwachting is reëel dat nu volledige locatie opgeleverd is voor 2015).

Uitgaande van de RIGO inventarisatie is per locatie (van de door RIGO aangemerkte locaties met bepaalde planuitval-/uitstelkans) een inschatting gemaakt of, op basis van huidige inzichten, het een reële verwachting is dat op die locatie gerekend kan worden op extra woningen. Daarbij is alleen gerekend met extra woningen van diverse locaties waar inmiddels voortgang is geboekt; de knelpunten opgelost zijn (artikel-19 afgegeven);

bestemmingsplan goedgekeurd, overleg provincie-gemeente heeft tot bevredigend resultaat geleid). Het is moeilijk om daarbovenop een inschatting te maken van welke locaties nog aanvullend tot extra woningen kunnen leiden als we als provincie daar extra inzet op zetten. Maar tegelijk is het ook mogelijk dat er alsnog een aantal locaties zijn die door nu nog niet voorziene knelpunten, minder woningen opleveren.

In dit kader is nog van belang op te merken dat er in de RIGO inventarisatie locaties zijn opgenomen die expliciet in het streekplan zijn benoemd (onder meer de uitbreidingslocaties) en locaties die bij het opstellen van het streekplan zijn 'meegerekend' in het gemeentelijke streekplanwoningbouwprogramma. Dat deze locaties op basis van de RIGO-analyse zijn aangemerkt als locaties met knelpunten en dat ze om die reden mogelijk niet volledig voor 2015 tot ontwikkeling komen, wil niet zeggen dat het (gemeentelijk) woningbouwprogramma niet gerealiseerd wordt. Immers uit de RIGO-analyse blijkt ook dat er een reële capaciteit is om het streekplan woningbouwprogramma te realiseren. Gebleken is (ook uit eerdere eigen analyses) dat gemeenten binnen de rode contour veel meer plancapaciteit hebben dan waar ten tijde van het opstellen van het streekplan van is uitgegaan. Onder meer door nieuwe locaties, verdichtingmogelijkheden & transformatielocaties.

Op basis van huidige inzichten is het de verwachting dat er circa 2.500 extra woningen (door vermindering planuitval / -vertraging) voor 2015 opgeleverd kunnen worden. Dit aantal is exclusief Rijnenburg (zie paragraaf 5). Het gaat daarbij o.a. om locaties in Leusden/Tabakssteeg; Nieuwegein/Binnenstad; Utrecht en Veenendaal en diverse locaties in verschillende gemeenten waar 30 tot 100 woningen extra opgeleverd kunnen worden (artikel-19; overleg tussen provincie en gemeente heeft resultaat opgeleverd etc).

=> extra woningen circa 2.500

3. **Vertraagde oplevering in jaren 2015, 2016 en 2017 (doorgeschoven streekplan capaciteit).**

Het streekplan heeft een planhorizon tot 2015. Een aantal locaties heeft om verschillende redenen vertraging opgelopen en loopt door tot na de streekplanperiode. In de RIGO-analyse zijn de door gemeente aangegeven verwachte/ingeschatte aantallen woningen die ná 2015 naar verwachting opgeleverd worden, niet meegerekend met de verwachte realistische productie tot 2015.

Een deel van deze vertraagde locaties levert woningen op in de jaren 2015, 2016 en 2017. Het is realistisch deze mee te nemen bij de afweging hoe om te gaan met inlopen van het tekort in de streekplanperiode. Dit in de wetenschap dat het aanwijzen van nieuwe locaties naar alle waarschijnlijkheid niet of slechts voor een beperkt deel kunnen bijdragen aan het inlopen van het tekort in de periode tot 2015 (doorlooptijd). Inzet nu (vanaf medio 2008), ook extra provinciale inzet (zie 2), geeft naar verwachting het meeste rendement in de periode 2013-2017.

Onder 2 is ingegaan op de mogelijkheden om de kans op planuitval/-vertraging te verlagen. Het gaat daarbij deels om dezelfde locaties als hier bedoeld. Immers door extra inzet worden een aantal locaties naar voren gehaald.

Als gevolg van vertraagde streekplan capaciteit zullen ook in de jaren 2015, 2016, en 2017 op de streekplanlocaties woningen worden opgeleverd. Het gaat hierbij om locaties passend binnen de vastgestelde (streekplan) ruimtelijke kaders. Het zijn geen locaties die voor de opgave na 2015 in beeld zijn. Vanwege deels mogelijke dubbelstellingen met de extra inzet om de planuitval/-vertraging te verminderen (zie paragraaf 2) is ervoor gekozen om hier geen indicatie op te nemen.

=> extra woningen 0

4. **Mogelijkheden nieuwe woningbouwlocaties binnen contouren door bijvoorbeeld transformatie (en zonodig actieve uitplaatsing niet woonfunctie)**

Het gaat hierbij om nieuwe locaties. Nieuw ten opzichte van het streekplan en nieuw ten opzichte van de RIGO-analyse van de (theoretische) plancapaciteit (zie onder 2/bijlage 2). Hierbij valt te denken aan (grootschalige) transformatielocaties die nu in beeld zijn voor de periode na 2015 en voor nu nog niet in beeld zijnde kleinere transformatielocaties. In zijn algemeenheid is transformatie naar woningbouw een 'langdurig' proces.

Voor de (grootschalige) transformatielocaties die nu in beeld zijn voor ná 2015 is het niet reëel aan te nemen dat deze (versneld) naar voren geschoven kunnen worden.

Voor nieuwe kleinere transformatielocatie (dus nog niet eerder in beeld bij streekplan of bij gemeente aangegeven bij RIGO-inventarisatie) moet eerst nagegaan worden of er voor de uit te plaatsen bedrijvigheid ruimte elders is vereist en zo ja beschikbaar is. Vervolgens moet het proces van uitplaatsing (danwel sanering) opgestart worden. Ook hiervoor is het niet reëel aan te nemen dat dit traject leidt tot extra woningen in de periode tot 2015 (zoektocht naar alternatieve locaties; onderhandeling; vervolgens start planontwikkeling/procedures).

Het “niet reëel zijn” heeft te maken met dat de ‘makkelijke’ inbreidingslocaties inmiddels gerealiseerd zijn; er voor de doorlooptijd van nieuwe gemiddeld gerekend wordt met een periode van 7 jaar en (grootschalige) transformaties langdurige trajecten zijn.

Voor wat betreft de grootschalige binnenstedelijke en complexe (transformatie)locaties wordt aanvullend verwezen naar het Ruimtelijk Actieprogramma (RAP 2008-2011). In het project offensief binnenstedelijke woningbouwlocaties gaan we als provincie de gemeenten in de pré-projectfase ondersteunen zodat deze versneld in de planfase komen.

Overigens zijn zowel in het streekplan als in het overzicht van de theoretische extra capaciteit een aantal transformatielocaties opgenomen. Voorbeelden: Oudewater/Six Westerwal en Loenen/Nigtevecht. Zoals onder 2 gesteld kunnen deze locaties met extra inzet vanuit de provincie mogelijk leiden tot extra woningen in de streekplanperiode. Een aantal van deze zijn opgenomen in de Samenwerkingsagenda (SWA). De mogelijkheden voor extra woningen van deze locaties komen terug bij 2.

In de SWA zijn bovendien een aantal nieuwe ontwikkelingen/locaties opgenomen. Relevant projecten zijn: Breukelen/corridor, Bunschoten/Revitalisering en herstructurering bedrijventerrein de Kronkel en Zuidwenk, Bunschoten/Kuststrook Oostmaat, Ronde Venen/ Estafetteproject, Houten/kantoorlocaties omzetten naar (jongeren)woningen & herontwikkeling en intensivering De Slinger, IJsselstein/Oranje Nassaukade, Maarssen/omzetten kantoorruimte naar appartementen voor jongeren, Soest/Masterplan dorp Soesterberg en Veenendaal/herontwikkeling Lantor. De totale capaciteit bij deze projecten is mogelijk ruim 3.000 woningen.

Daarnaast komen diverse projecten in de Samenwerkingsagenda terug in stap 2 (o.a. Nieuwegein/Urgentieprogramma 1.600 woningen). De mogelijkheden voor deze extra woningen zijn meegeteld bij 2.

Op basis van huidige inzichten is het de verwachting dat er (via projecten uit de Samenwerkingsagenda) ongeveer 1.000 extra woningen (op nieuwe locaties) voor 2015 opgeleverd kunnen worden. Het gaat daarbij met name om woningen in SWA projecten van Houten, Soest en IJsselstein.

=> extra woningen 1.000

5. Mogelijkheden in Rijnenburg

De locatie Rijnenburg is opgenomen in het streekplan. In het streekplan is uitgegaan van een totale plancapaciteit van 5.000 tot 8.000 woningen, waarvan er 2.000 voor 2015 gerealiseerd zouden zijn. Het plangebied biedt ruimtelijk gezien in principe mogelijkheden voor beduidend meer woningen.

Onderzoek van gemeente en provincie heeft duidelijk gemaakt dat in de locatie Rijnenburg, uitgaande van de Groene Hart-grens maximaal 7.000 woningen mogelijk zijn. In principe een ‘suboptimale benutting’ van de mogelijkheden van de locatie. Echter, meer dan 7.000 woningen vergt verhoudingsgewijs veel hogere (infrastructurele)kosten. Om een groot Rijnenburg te maken zijn ingrijpende verkeersmaatregelen nodig (o.a. extra aansluiting A2). Deze maatregelen overstijgen de ontsluitingsproblematiek van Rijnenburg. De kosten per woning gaan relatief fors omhoog t.o.v. een variant met 7.000 woningen. De maatregelen zijn niet uit de locatie zelf te financieren, een bijdrage van het Rijk is noodzakelijk.

Ook in het kader van de NV-Utrecht wordt momenteel uitgegaan van een capaciteit van 7.000 woningen. Volledige realisatie van de locatie, uitgaande van een capaciteit van 7.000, voor 2015 is zeker niet haalbaar. Technisch gezien zou dan vandaag begonnen moeten worden. Op dit moment wordt gewerkt aan het Masterplan, naar verwachting kan in 2013 gestart worden met de bouw.

Bij de verdere planontwikkeling kan op basis van de infra-oplossing behorend bij de 7.000-variant (reconstructie aansluiting A12/Meerndijk en extra, nieuwe ontsluiting van de N228 naar de A12) de maximale capaciteit is, ook in relatie tot de aantallen ha’s bedrijventerrein (optimalisatieslag).

Voor het doel van deze notitie (mogelijkheden extra woningen in de periode voor 2015) is de maximale capaciteit niet relevant. Het gaat immers om het aantal te bouwen woningen tot 2015.

Bij de RIGO-inventarisatie is door het adviesbureau aangenomen dat er géén enkele woning voor 2015 opgeleverd wordt. Op basis van huidige inzichten en inschatting van de gemeente kan worden aangenomen dat er naar verwachting 1.000 tot 2.000 woningen voor 2015 opgeleverd worden.

=> extra woningen 1.000

Conclusie: met voorgaande stappen zijn is het een reële verwachting aan te nemen dat er ongeveer 6000 extra woningen haalbaar zijn (binnen vastgestelde kaders).

Extra t.o.v. het streekplanprogramma van 73.600, uitgaande van de in de RIGO-inventarisatie aangemerkte reële en haalbare capaciteit voor 2015 (73.400).

1. Studenteneenheden/woningen 1.500
2. Door vermindering planuitval / -vertraging: circa 2.500 extra woningen (exclusief Rijnenburg)
3. Meerekenen verstraagde capaciteit: 0 (vanwege deels mogelijke dubbeling met 2 geen indicatie van aantal)
4. Nieuwe locaties binnen de rode contour: 1.000 extra woningen.
5. Rijnenburg: 1.000 woningen (in tegenstelling tot door RIGO aangenomen 0 woningen)

Mogelijkheden om binnen de streekplanperiode (tot 2015) extra woningen te realiseren (extra t.o.v. het in het Streekplan opgenomen aantal van 73.600).

Buiten vastgestelde kaders (buiten de rode contouren).

Uitgaande van de in de RIGO-inventarisatie aangemerkte reële capaciteit voor 2015 (zie stap 2).

6. Mogelijkheden voor verhoging aantallen woningen aan de randen van kernen (open contouren).

In het streekplan zijn enkele uitbreidingslocaties opgenomen met een open contour. De contour is daar ter plekke nog open omdat bij het vaststellen van het streekplan de exacte begrenzing van de uitbreiding nog niet bekend was. Bijvoorbeeld als de woningdichtheid en woonmilieutype nog uitgewerkt moeten worden. Op het moment dat het bestemmingsplan wordt goedgekeurd wordt tegelijk de contour gesloten. In het streekplan zijn bij deze uitbreidingen 'richtinggevend aantal' opgenomen. Inmiddels zijn een aantal uitbreidingslocaties al in ontwikkeling (en zijn de contouren gesloten). Er zijn nog een aantal locaties waar nog niet is gestart met de planontwikkeling c.q. waar de planprocedure nog niet is afgerond. In principe is het mogelijk de in het streekplan opgenomen uitbreidingscapaciteit ter plekke te vergroten (middels fysieke uitbreiding of verdichting).

Op basis van een kwalitatieve afweging (ruimtelijke inpasbaarheid, kwaliteit landschap, nationale landschappen etc), ligging locaties in relatie tot daar waar het tekort hoog is (stadsgewest Utrecht en in veel mindere mate gewest Eemland) en fase planontwikkeling, komen theoretisch maar 2 streekplanuitbreidingslocaties in beeld.

- Eemnes: zuidelijke uitbreiding (250 woningen).
- Wijk bij Duurstede: uitbreiding locatie de Geer (280 woningen). Aandachtspunt: capaciteit N229, ligt niet in de stadsgewesten.

Beide locaties zijn in de RIGO analyse aangemerkt als locaties waarvan het medio 2007 de verwachting was dat deze vanwege knelpunten niet (volledig) voor 2015 gerealiseerd kunnen worden. Bij beide is gerekend met 50% uitval/uitstelkans, waardoor voor beide locaties is aangenomen dat de helft voor 2015 opgeleverd zal zijn. Deze locaties komen terug onder 2.

Los van de afweging van de aanvaardbaarheid is het niet reëel ervan uit te gaan dat deze locaties in de streekplanperiode tot meer dan de in het streekplan opgenomen aantallen woningen zullen opleveren (resp 250 en 280). De eventuele extra woningen t.o.v. de RIGO-analyse (door inzet om planvertraging tegen te gaan) zijn meegenomen onder 2.

=> extra woningen 0

7. Nieuwe ruimtelijke mogelijkheden waar bestuurlijk consensus over is of op korte termijn kan worden bereikt.

Als laatste is er de mogelijkheid van nieuwe ontwikkelingen, nieuwe locaties buiten de rode contouren. Deze passen niet binnen de vastgestelde provinciale kaders. Bij het nadenken over nieuwe locaties zijn onder meer de volgende aspecten van belang:

- Om bij te dragen aan het terugdringen van het tekort in de streekplanperiode is bestuurlijke consensus noodzakelijk. Dit ook in relatie tot de te volgens procedures; doorlooptijd etc.
- In de provincie is sprake van een spanning tussen de verstedelijkingsambities en de kwaliteit van het landschap. In de provincie is naast 5 nationale landschappen, ook een groot deel EHS (zie intermezzo 1). Dit vraagt bij de afweging van nieuwe locaties een zorgvuldige afweging noodzakelijk. Duidelijk is dat vanwege het spanningsveld de zoekruimte naar nieuwe locaties buiten de rode contour beperkt/bemoeilijkt wordt. Ook in/nabij het stadsgewest Utrecht (waar het grootste tekort is) zijn een aantal nationale landschappen.
- Nieuwe Wet ruimtelijke ordening (zie intermezzo 2).

Intermezzo 1: Nationale landschappen (migratiesaldo 0)

In de Nota Ruimte zijn naast het Groene Hart verschillende nationale landschappen aangekondigd. Voor Utrecht gaat het om de Nieuwe Hollandse Waterlinie, Stelling van Amsterdam, Riviereengebied en Arkemheen-Eemland. Door het rijk is daarbij ten aanzien van verstedelijking aangegeven, dat binnen het Groene Hart, Riviereengebied en Arkemheen-Eemland ruimte is voor ten hoogste de eigen bevolkingsgroei. In de Nota Ruimte is deze beleidslijn verder vormgegeven middels het principe van 'migratiesaldo nul'.

In opdracht van het rijk is een berekening gemaakt van de eigen behoefte in de verschillende landschappen. Resultaat is een bepaald aantal woningen per nationaal landschap welke volgens het rijk aan de voorraad mogen worden toegevoegd in de periode 2004-2020.

Als provincie Utrecht zien we migratiesaldo nul principe als een middel ter ondersteuning van het behoud en versterken van de kernkwaliteiten. Andere belangrijke middelen, zoals het feitelijk ruimtebeslag, de stedenbouwkundige kwaliteit en landschappelijke inpassing wegen wij ook mee.

We bezien verder het migratiesaldo op regionaal niveau, dat wil zeggen op het niveau van de Utrechtse delen van de nationale landschappen.

Voorbeeld Groene Hart: Volgens de in opdracht van het rijk gemaakte berekening van de eigen behoefte in het Groene Hart kunnen er in de periode 2004-2020 35.700 woningen aan de woningvoorraad worden toegevoegd in het gehele Groene Hart. Voor het Utrechts deel gaat het daarbij om ca 8.600 woningen. Deze aantallen komen ook naar alle waarschijnlijkheid ook terug in de Voorloper Structuurvisie Groene Hart (opgesteld door de 3 betrokken provincies).

Intermezzo 2: Nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro)

Op 1 juli 2008 treedt waarschijnlijk de nieuwe Wro in werking. De nieuwe Wro is fundamenteel anders dan de huidige WRO. In de Wro veranderen de taken en bevoegdheden zodanig ingrijpend, dat sprake is van een stelselwijziging. Met de Wro krijgt de provincie nieuwe instrumenten om haar ontwikkelings- en uitvoeringsgerichte rol beter uit te kunnen voeren. Tegelijkertijd vervallen instrumenten die minder goed bij deze nieuwe rol passen, maar die hun nut hebben bewezen voor de provincie als toezichthouder. De belangrijkste en wellicht bekendste verandering is het vervallen van goedkeuring van bestemmingsplannen.

Wanneer de Wro in werking treedt, wordt het Streekplan van rechtswege omgezet in een structuurvisie. Deze structuurvisie kent alleen zelfbinding (waar overigens wel een zekere "bestuurlijke" werking van uitgaat). Om het provinciale beleid (benoemd als "provinciaal belang") door te laten werken in gemeentelijke plannen is de inzet van een Wro-instrument vereist. Voor de provincie geldt: als zij een "provinciaal belang" heeft benoemd, dan kan zij Wro-instrumenten inzetten ter borging/realisering van haar belang. Het rode contourenbeleid leent zich goed voor opname in een provinciale verordening.

Bij "extra locaties" passend binnen de bestaande kaders (binnen de rode contour) is, vergelijkbaar met de huidige situatie, geen probleem. Binnen de contour sturen we niet op aantallen.

Bij "extra locaties" die niet passen in de bestaande kaders (buiten de rode contour) kan gekozen worden om een (thematische) structuurvisie op te stellen zodat de nieuwe ontwikkeling niet strijdig is met provinciale kaders (voorheen partiële herziening streekplan). Dit is bevoegdheid van PS. De keuze voor structuurvisie is vervolg/uitwerking van eerder proces van pro-actief handelen (overleg met gemeenten).

In theorie kan een gemeente een bestemmingsplan vaststellen, strijdig met een provinciaal belang (verstedelijkend buiten de contour) waarbij de provincie ervoor kiest om niet haar instrumenten in te zetten.

Bij het in beeld brengen van nieuwe locaties (d.m.v. quick scan) t.b.v. het realiseren van extra woningen in de streekplanperiode, is uitgegaan van een aantal randvoorwaarden en beoordelingscriteria:

- de ruimtelijke kwaliteit,
- realiseerbaarheid en oplevering op de korte termijn (tot 2015, evt. 2016/2017);
- volkshuisvesting (mogelijkheden voor gevarieerde sociale mix t.b.v. ook doelgroepen);
- regionaal aansluiten bij de behoefte (locaties daar waar het tekort is: stadsgewest Utrecht);
- bereidheid gemeente (een qua woningbouw actieve gemeente die bereidheid en mogelijkheden heeft);
- uitleg mag binnenstedelijke ontwikkelingen niet vertragen (gemeenten moeten binnenstedelijke ambities blijven waarmaken);
- NV-Utrecht: geen locaties die (momenteel) in NV-Utrecht traject in beeld zijn. Dan is immers sprake van het doorschuiven van het probleem omdat dan in NV Utrecht verband aanvullende extra locaties gevonden moeten worden.

Kanttekening hierbij in relatie tot draagvlak: de voorgestelde locaties zijn intern (andere afdelingen) en extern niet kortgesloten. Wel zijn het geen 'onbekende' locaties. De locaties zijn op enigerlei wijze over het algemeen eerder in beeld geweest.

Mogelijke potentiële locaties (die eerder in beeld zijn geweest)

- IJsselstein-Zuid (ongeveer 500 woningen in een groene setting). Locatie is eerder bij gemeente in beeld geweest. Echter vooralsnog geen draagvlak meer bij gemeente. Ligt in Groene Hart (migratiesaldo 0).
- IJsselstein-Noord/Nedereindseplas (300-600 woningen). Locatie is eerder bij gemeente in beeld geweest (in combinatie met herstructurering wijk IJsselveld-oost). Echter vooralsnog geen draagvlak meer bij gemeente, mede in relatie tot beoogde ontwikkeling Rijnenburg.

Vanwege het op dit moment ontbreken van (bestuurlijke) draagvlak wordt verder geen actie ondernomen.

Een aantal andere bekende potentiële locaties die ook in de NV-gebiedsverkenningen vielen

- Bunnik/Odijk-West (totale capaciteit ca 1.000 woningen). Gemeente is bezig met structuurvisie (draagvlak); ligt in stadsgewest Utrecht.
- Vianen/Hoef en Haag (totale capaciteit ca 1.800 woningen). Er is draagvlak in de gemeente. Locatie ligt in het stadsgewest Utrecht. Locatie ligt in het Groene Hart (overigens ligt beoogde locatie ten oosten van Vianen, dit is niet het meest kwetsbare deel van het Groene Hart).
- Woudenberg in combinatie met omlegging N224 (totale capaciteit ca 2.000 woningen). Draagvlak gemeente.
- Vathorst west (maximale capaciteit ca 3.000 woningen). Draagvlak gemeente.

Besluiten moeten nog plaatsvinden!

Mede op basis van de hierboven genoemde randvoorwaarde (waaronder bijdrage aan oplossen van het tekort in het stadsgewest Utrecht) kan het een overweging zijn om de locaties Bunnik/Odijk² en Vianen/Hoef en Haag 'naar voren te halen'. De gemeente Bunnik heeft inmiddels een structuurvisie opgesteld voor onder meer deze locatie. De gemeenteraad van Vianen is zeer recent akkoord gegaan met de locatie. Bij deze twee locaties lijkt het mogelijk om rond 2015 te beginnen met oplevering van woningen. Nadere afwegingen in relatie tot met name Groene Hart(Vianen) en mobiliteit (Bunnik/Salto/N229) zijn noodzakelijk. Ruimtelijke kaderstelling is noodzakelijk. Van belang is verder dat deze locaties liggen in de Kromme Rijn/Lekzone: onderdeel van het NV traject. Het naar voren halen betekent dat er aanvullend in dit gebied naar locaties voor de NV periode gezocht moet worden. Daarbij is wel van belang te realiseren dat grootste deel van dit gebied ligt in het nationaal landschap Rivierengebied.

Het is daarbij niet reëel, bij een eventueel positief standpunt, ervan uit te gaan dat de locaties volledig gerealiseerd voor 2015 (danwel 2017) worden. Te denken valt aan aantal 1.000 woningen voor beide locaties.

=> extra woningen 1.000 woningen

Als laatste kan genoemd worden

Verdichting in Leidsche Rijn. Uitgegaan is nu van een capaciteit van een totale capaciteit van ongeveer 19.900 woningen, waarvan 4000 na 2015. Nagegaan kan worden of Leidsche Rijn verder verdicht kan worden. Ervaring uit het verleden leert dat er over het algemeen bij 'optimalisatieslagen' mogelijkheden zijn voor extra woningen (verdichting).

Mogelijk actie: in overleg met gemeenten nagaan in hoeverre er mogelijkheden zijn om in Leidsche Rijn meer dan 19.900 woningen te realiseren.

Conclusie: met voorgaande stappen zijn is het een reële verwachting aan te nemen dat er 7.000 extra woningen haalbaar zijn.

Extra t.o.v. het streekplanprogramma van 73.600, uitgaande van de in de RIGO-inventarisatie aangemerkte reële en haalbare capaciteit voor 2015 (73.400).

Binnen vastgestelde kaders (totaal 6.000):

1. Studenteneenheden/woningen 1.500
2. Door vermindering planuitval / -vertraging: ca 2.500 extra woningen (exclusief Rijnenburg)
3. Meerekenen vertraagde capaciteit: 0 (vanwege deels mogelijke dubbeling met 2 geen indicatie van aantal).
4. Nieuwe locaties binnen de rode contour: ca .1000 extra woningen.
5. Rijnenburg: minimaal 1.000 woningen (in tegenstelling tot door RIGO aangenomen 0 woningen)

Buiten vastgestelde kaders (totaal 1.000):

6. verhoging bestaande uitleglocaties (open contour): 0
7. nieuwe ontwikkelingen (bestuurlijke consensus): ca 1.000 extra woningen

Mogelijke actie: overleg met gemeente Utrecht (verdichting Leidsche Rijn)

² Dit is niet de 'reservelocatie Bunnik-zuid' (mogelijkheden voor 5.000 woningen) zoals geschrapt uit het Ontwerp-streekplan.

Hoofdstuk 4 Conclusies

Uit de in hoofdstuk 3 stapsgewijs uitgevoerde exercitie resulteert bij gemiddelde bandbreedtes een extra woningbouwproductie van ca. 7.000 woningen. Dit is een maximale opbrengst. Voor deze productie zullen dus al alle zeilen door alle betrokken partijen bij moeten worden gezet. Dat geldt zeker ook de inspanningen die de provincie al levert in de sfeer van het provinciaal aanjaagteam en bijvoorbeeld met de inzet van het Fonds SBW.

Afgezet tegen de ambitie om het woningtekort in 2015 weer te halveren en op 3% (= 16.000 woningen tekort) ontbreekt dus nog een productie van 9.000 woningen. Hiervoor zijn in feite nog 2 hoofdopties aan de orde.

Opties	Inloop tekort 2015	Tekort 1-1 2015		Toelichting
		Absol.	%	
1.	Niets doen en accepteren van en tekort van 6% in 2015	32.000	6%	Geen realistische optie.
2a.	Volstaan met inloop tekort met 7.000 woningen en daarmee accepteren van een woningtekort van bijna 4,6% in 2015	25.000	4,6%	Beantwoordt niet aan ambitie om tot halvering tekort tot 3% in 2015 te komen.
2.b	Verder terugbrengen van het tekort met 9.000 woningen naar 3%, waarvoor de volgende opties zijn:	16.000-25.000	3-4,6%	Onvoldoende ambitie om tot halvering tekort tot 3% in 2015 te komen.
	1) nader onderzoek naar fasering NV-Utrecht locaties, in hoeverre hier in periode 2015-2020 extra productie uit kan komen: binnen ambitie 65.500 woningen de productie in de periode 2015-2020 maximeren, dus a.h.w. het zwaartepunt naar voren halen (tekort over totale periode tot 2030 neemt niet af, maar wordt sneller ingelopen).	??	??	
	2) ophoging van de taakstelling Rijnenburg tot het maximum van 15.000 (i.p.v. 5.000-7.000) woningen	15.000-17.000 (na 2015!)	2,8-3,2%	
3) mogelijk maken van een nieuwe woningbouwlocatie (mogelijk deels/geheel) in een Nationaal Landschap gelegen, van minmaal 6.000 woningen	19.000 (na 2015!)	3,5%	Bevat een gedeeltelijke invulling van die ambitie, maar gelet op de legio obstakels naar planvorming en uitvoering zal een (groot) deel van de eventuele productie na 2015 plaatsvinden.	
3.	Verder terugbrengen van het tekort met nog eens 16.000 woningen. Door maximeren van opties 2a en 2b (is bij benadering max. 16.000) en vervolgens dekking zoeken voor de resterende 16.000 woningen	0	0%	Dit is binnen de korte beschikbare tijd tot 2015 geen realistische optie

Optie 1 is als eerder in hoofdstuk 2 aangegeven geen reële optie. Optie 2a zal met alle inspanningen maximaal 7.000 woningen opleveren. Indien het hier bij wordt gelaten zal het woningtekort in 2015 naar verwachting toch nog bijna 4,6% bedragen. Er is dan wel een terugloop van het tekort bereikt van nu 7,3 % naar 4,6% in 2015. Hoewel rekening is gehouden met tegenvallers blijft de dreiging dat het uitvalspercentage naar de reguliere 26% van RIGO (landelijk 30%) terug valt.

De optie 2b.1 om binnen de NV-Utrecht-opgave vooral te kijken welke locaties voor 2020 bijvoorbeeld eerder aan bod komen en versnelling zouden krijgen, is nu niet te beantwoorden. In NV-Utrecht verband wordt momenteel o.a. gekeken naar de fasering van de beoogde 65.500 woningen voor 2015-2030. Eind 2008 is hierover meer duidelijkheid. Opties 2b.2 heeft in zich dat het draagvlak bij gemeenten en regio gering is. Optie 2b.3 zal veel voeten in aarde hebben om te realiseren.

Optie 2a. is binnen de bandbreedtes haalbaar en vergt een collectieve inspanning. Het aantal van 7.000 woningen is echter toch ook beperkt en vermindert het woningtekort per 1-1-2015 onvoldoende. Als de provincie het hierbij laat wordt de ambitie niet ingevuld. Hier is ook de kanttekening op z'n plaats dat er dan in de komende jaren al heel snel jaarproducties van ruim 8.000 tot 9.000 woningen moeten worden gehaald. Zoals gezegd is dit nog bijna nooit vertoond in deze provincie.

Optie 2b.1 kan (naar verwachting is er meer bekend eind 2008) mogelijk wat compensatie bieden. Het verplaatsen van het zwaartepunt van de productie van 65.500 naar de eerste periode 2015-2020 kan altijd iets opleveren. Wil per saldo het woningtekort worden ingelopen dan moet er een discussie over extra woningbouw aan gekoppeld worden.

Verder gaan de opties 2b.2 en 2b.3 Deze vergen veel bestuurlijke wil en moed gelet op de tegenstrijdige (bestuurlijke) belangen van rijk, provincie en gemeenten, maar ook van tal van maatschappelijke organisaties. Onmiskkenbaar lastige trajecten om te bewandelen. Om daadwerkelijk de ambitie van halvering van het woningtekort in 2015 te halen zijn dit echter de enige mogelijkheden. Zij het niet per 1 januari 2015 maar pas enkele jaren daarna. Het is duidelijk dat er veel geld beschikbaar zal moeten komen om met name de problematiek rond infrastructuur/ontsluiting op te vangen en vooral om ook de gewenste kwaliteitsambities waar te maken. Dit is een moeilijk proces waar ook veel provinciale energie (overtuigingskracht en geld) in zal moeten worden gestoken. De haalbaarheid is op dit moment niet aan te geven.

Een combinatie van 2b.2 en 2b.3. ligt overigens niet voor de hand omdat zoals in hoofdstuk 3 al is aangegeven in Rijnenburg een keuze voor meer dan maximaal 7.000 woningen, gelet op de meer dan proportionele stijging van de investeringen voor de ontsluitingsproblematiek, automatisch een aantal van rond de 15.000 woningen noodzakelijk is.

Uiteraard is optie 2b.3. in principe wel zelfstandig uit te werken, maar hier speelt het spanningsveld tussen de kwaliteit van de (nationale) landschappen en de verstedelijkingsambities. Ook in/nabij het stadsgewest Utrecht (Groene Hart, Rivierengebied).

Bijlagen

Bijlage 1. Cijfers woningen.

Tabel 1: achterstand woningproductie t.o.v. het streekplan (2005 t/m 2007)

Gebied	Opgeleverde woningen 2005 t/m 2007 (bron: CBS maart 2008)	Gemiddeld volgens Streekplan-programma	Achterstand	% achterstand tov gemiddeld programma streekplan
SG Utrecht	11.746	12.810	-1.064	8,3%
SG Amersfoort	4.118	5.832	-1.714	29,3%
DG Zuidoost	1.062	1.830	-768	42,0%
DG West	1.577	1.626	-49	3,0%
Provincie Utrecht	18.503	22.098	-3.595	16,3%

Tabel 2: achterstand woningproductie t.o.v. totaal programma (2005 t/m 2007)*

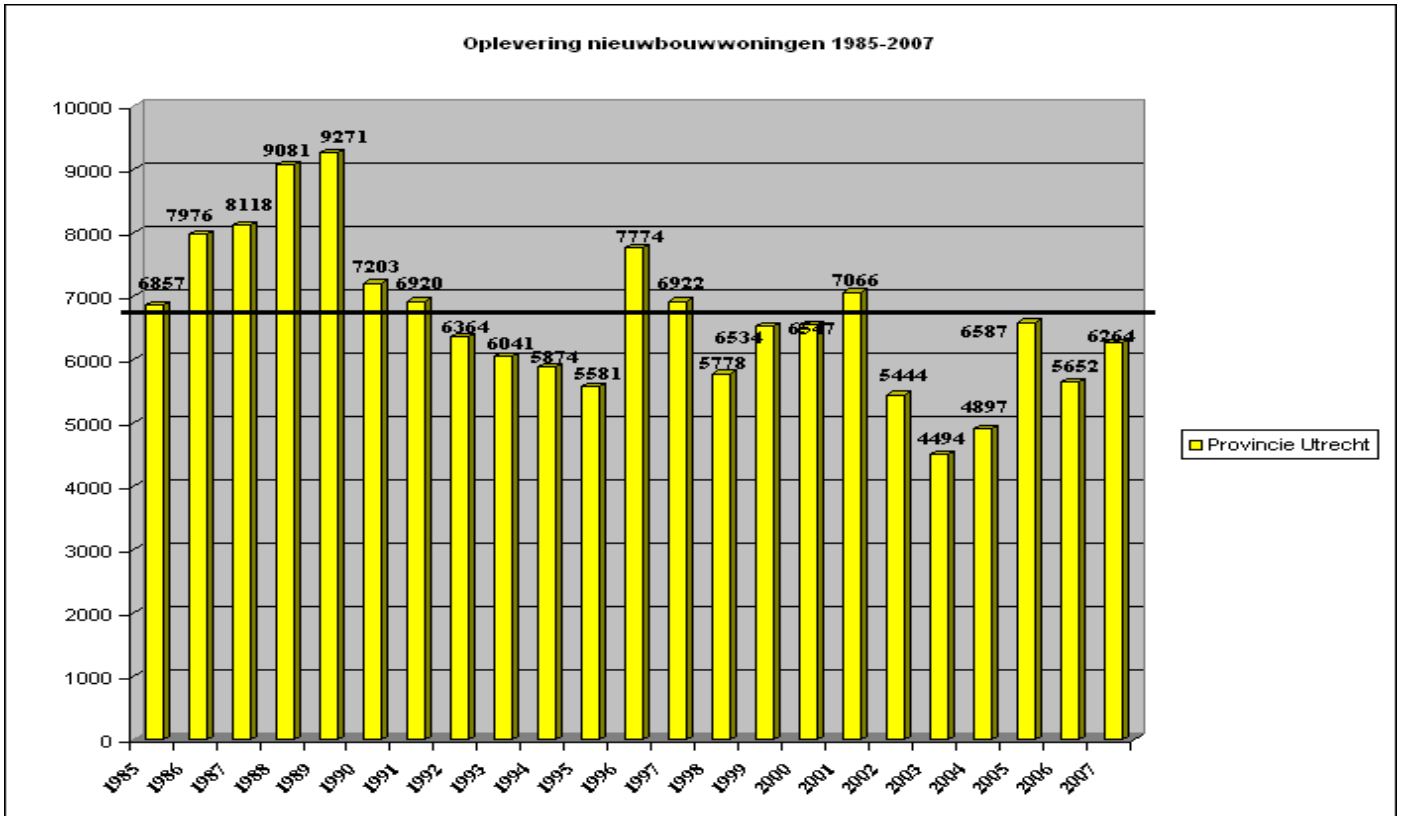
Gebied	Opgeleverde woningen 2005 t/m 2007 (bron: CBS maart 2008)	Gemiddeld volgens totaal Streekplan-programma*	Achterstand	% achterstand tov gemiddeld programma streekplan
Provincie	18.503	26.598	8.095	30,4%

*Totaal Streekplanprogramma:

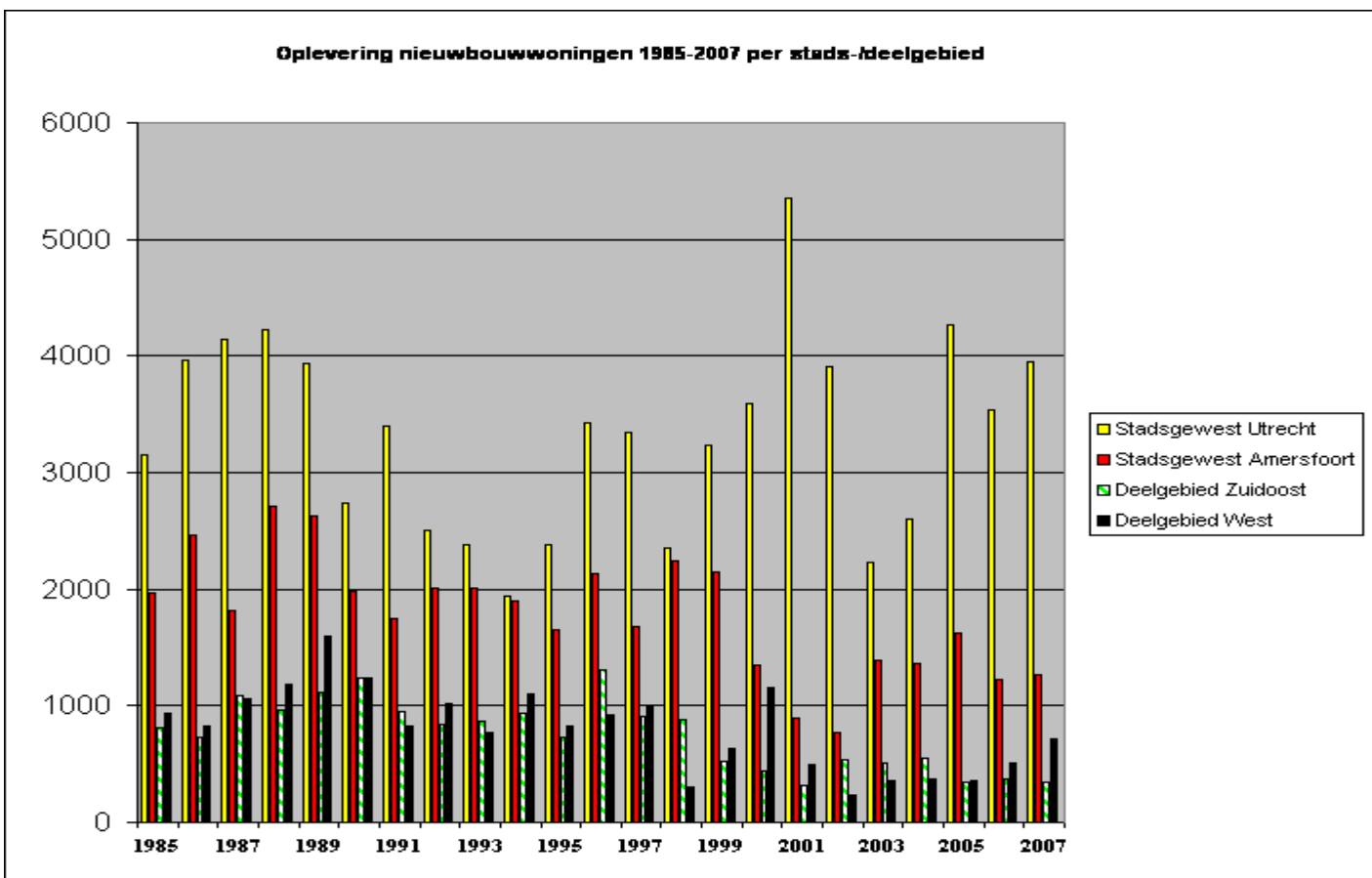
Streekplanprogramma (gemiddeld 7.350 per jaar) + bouwstagnatie (gemiddeld 1.500 per jaar)

Opgeleverde woningen in de provincie Utrecht 2000-2007

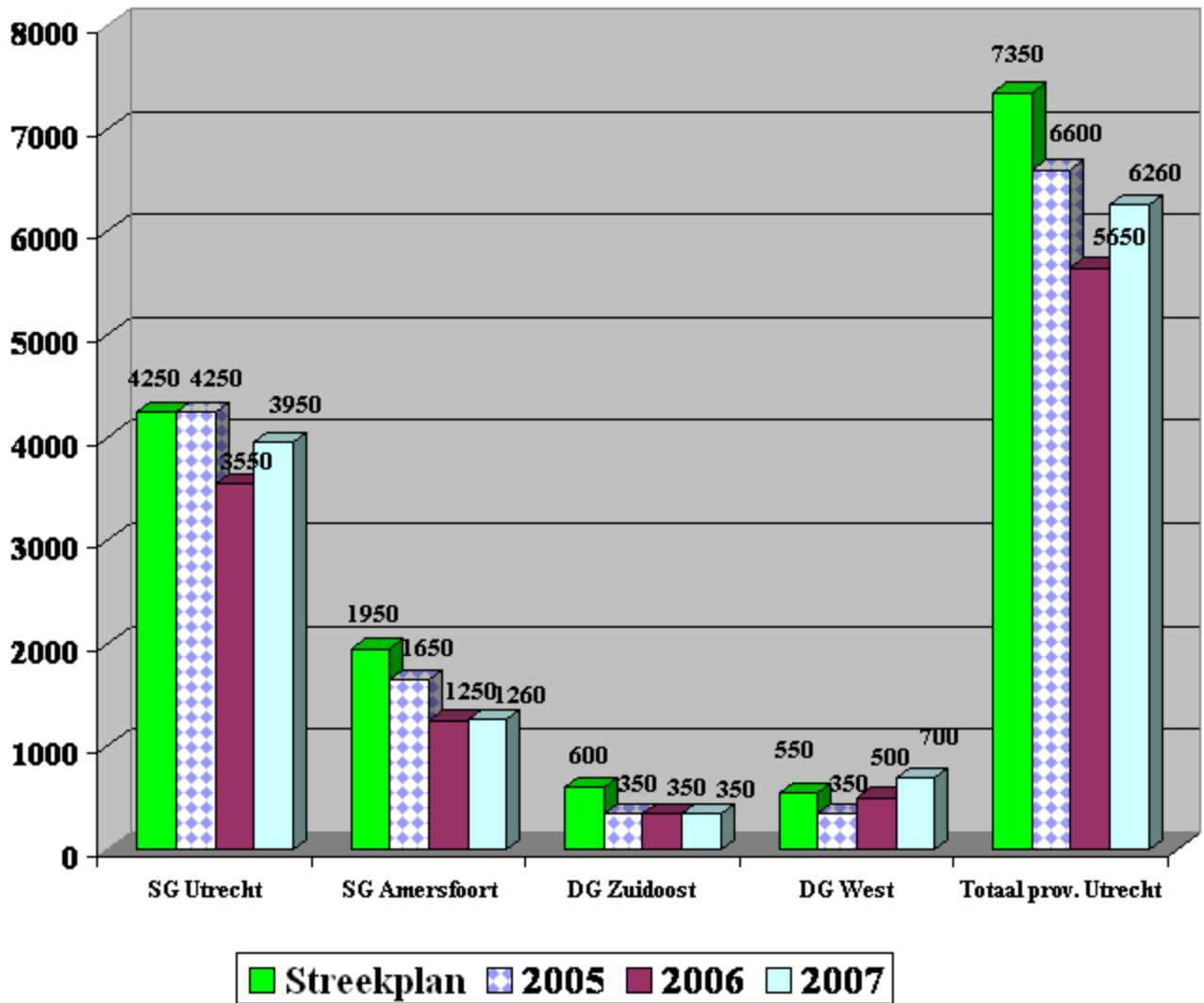
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
De Bilt	48	21	0	40	14	0	0	0
Bunnik	2	92	96	6	79	49	34	44
Driebergen	0	7	86	17	6	2		
Houten	1101	804	1238	589	448	694	382	520
Maarssen	40	0	6	28	154	7	97	140
Nieuwegein	92	4	1	58	167	396	69	107
Utrecht	978	3167	2041	1141	1658	2699	2745	2940
Vianen	90	157	122	80	58	11	42	73
IJsselstein	979	526	250	15	6	323	39	89
Zeist	264	578	70	262	11	85	127	34
SG Utrecht	3594	5356	3910	2236	2601	4266	3535	3947
Amersfoort	721	575	437	1081	956	1298	893	757
Baarn	8	15	25	10	32	108	26	13
Bunschoten	124	30	71	121	25	22	131	83
Eemnes	0	25	14	31	96	32	23	27
Leusden	132	62	72	67	8	9	6	142
Soest	308	167	45	37	247	146	59	105
Woudenberg	59	14	106	42	5	11	92	135
SG Amersfoort	1352	888	770	1389	1369	1626	1230	1262
Amerongen	2	52	46	22	9	0		
Doorn	7	1	32	0	34	4		
Leersum	14	61	29	8	9	0		
Maarn	4	0	16	0	68	0		
Renswoude	78	34	36	16	7	22	51	8
Rhenen	39	119	84	146	18	14	121	127
Utr. Heuvelrug							0	0
Veenendaal	97	0	190	252	371	295	146	200
Wijk	201	53	98	62	35	4	58	10
DG Zuidoost	442	320	531	506	551	339	376	345
Abcoude	3	3	0	33	35	18	1	5
Breukelen	77	2	3	38	12	128	8	0
Loenen	9	7	11	12	11	46	4	79
Lopik	95	73	22	52	80	22	65	35
Montfoort	149	5	2	102	17	84	0	15
Oudewater	11	71	15	57	68	6	7	37
Ronde Venen	224	55	78	7	36	25	253	112
Woerden	591	286	102	62	117	27	173	427
DG West	1159	502	233	363	376	356	511	710
Totaal	6547	7066	5444	4494	4897	6587	5652	6264



Het gemiddelde aantal opgeleverde woningen bedraagt 6660, aangegeven d.m.v. van de **zwarte** lijn in de grafiek



**Streekplancijfers en
oplevering nieuwbouwwoningen in 2005, 2006 en 2007**



Bijlage 2. RIGO-analyse

RIGO-analyse: resultaat

Uit de door het adviesbureau RIGO uitgevoerde analyse blijkt dat er in totaal binnen de streekplanperiode 2005-2015 een potentiële (theoretische) capaciteit is om in totaal ruim 95.000 woningen te realiseren. Dit zijn er ruim 20.000 extra t.o.v. het streekplanprogramma. Van deze capaciteit is overigens al een deel gerealiseerd (productie 2005-2007). (Dit beeld van overcapaciteit is overigens ook in een eerder door de provincie zelf uitgevoerde inventarisatie gebleken.) Deze theoretische capaciteit bestaat uit bekende locaties, locaties die in het streekplan zijn opgenomen en nieuwe locaties.

Het RIGO heeft aan de hand van een inventarisatieronde bij alle gemeenten aangegeven welke deel van deze capaciteit een kans heeft op vertraging (oplevering na 2015) of om uit te vallen.

In het RIGO rapport is na inventarisatie bij gemeenten en analyse van de gegevens, geconcludeerd dat van de theoretische capaciteit 2007-2015 26% een grote kans heeft om niet voor 2015 te worden gerealiseerd. Dit door uitval of omdat (een deel van) de locatie niet voor 2015 wordt opgeleverd (vertraging).

Op basis van de inventarisatie heeft het RIGO verder aangegeven dat ervan uitgegaan kan worden dat voor de streekplanperiode tot 2015 in ieder geval een capaciteit van 73.400 (inclusief productie 2005-2007) als realistisch geacht kan worden en dat ervan uitgegaan kan worden dat dit aantal ook daadwerkelijk in de streekplanperiode opgeleverd kan worden.

RIGO-analyse: knelpunten en mogelijke rol provincie

In de RIGO inventarisatie zijn door gemeente, als mogelijke diverse oorzaken van planuitval/-vertraging, knelpunten aangegeven. Samengevat zijn deze te onderscheiden naar:

- milieuaspecten (met name geluid en lucht, in mindere mate externe veiligheid en bodemsanering);
- organisatiekracht gemeenten (capaciteittekort bij aantal gemeenten);
- draagvlak, ook politiek-bestuurlijk (politieke urgentie om te bouwen lijkt bij aantal gemeenten (nu) niet aanwezig);
- procedurele knelpunten zijn genoemd maar zijn over het algemeen niet het belangrijkste knelpunt. Wel zijn er aantal locaties waar het procedure knelpunt een relatie heeft met afwijking van streekplan (beoogde locatie ligt buiten rode contour);
- markt / afzet problemen worden weinig genoemd.

Milieuaspecten vormen het grootste knelpunt, zeker gerekend naar de omvang van de 'probleem-locaties'.

De provincie kan een rol spelen die, in aantal gevallen ook volgens gemeenten, kan leiden tot het voorkomen van uitval of vertraging. Hiermee kan de productie worden verhoogd t.o.v. het streekplanprogramma. Mogelijke rollen van de provincie die door gemeenten tijdens de RIGO-inventarisatie naar voren zijn gekomen: steun gemeentelijke organisatie (oplossen kwantitatief en kwalitatief tekort personeel; inzet specifieke kennis); rol bij procedure (met name overleg over beoogde locaties die afwijken van het streekplan); informatie en steun (bijvoorbeeld over aspecten als nWro en wet Luchtkwaliteit waardoor mogelijk aantal locaties met geringe aanpassing milieutechnisch wel haalbaar zijn). Verder is er behoefte aan financiële steun en kan via de bestuurlijke lijn bij aantal locaties draagvlak bij gemeenten vergroot worden.

RIGO-analyse: berekening locaties planuitval/-vertraging

Bij haar analyse heeft het RIGO onderscheid gemaakt in:

1. Locaties waarbij geen problemen zijn en locaties waarbij alleen regulier knelpunten in planningsproces te verwachten zijn. Aangenomen is dat deze locaties volledig voor 2015 tot ontwikkeling komen. Deze locaties zijn volledig meegeteld bij het bepalen van de reële capaciteit.
2. Locaties waarvan medio 2007 de verwachting was dat die vanwege knelpunten niet (volledig) voor 2015 gerealiseerd kunnen worden. Hiervan is gesteld dat deze 50% uitval/uitstelkans hebben (van de capaciteit is 50% aangemerkt als reële capaciteit tot 2015).
3. Locaties waarvan medio 2007 de verwachting was dat die op basis van inzicht van de gemeente en RIGO niet tot productie leiden voor 2015. Hiervan is gesteld dat deze 100% uitval/uitstelkans hebben (van de capaciteit is 0% aangemerkt als reële capaciteit tot 2015).

Bij de gemeenten Utrecht (binnenstedelijke locaties) en Amersfoort (alle locaties) is door RIGO uitgegaan van een uitval/uitstelpercentage van 20%.

Bij locaties onder 2 en 3 zitten mogelijkheden om met inzet van de provincie extra woningen te realiseren.