

Eindpeilingsrapport

**vinex:
compacte stad met
hoogwaardig openbaar vervoer?**

Een onderzoek naar de ruimtelijke samenhang van de doelstellingen uit de vierde nota ruimtelijke ordening extra tussen compacte verstedelijking en inpassing van hoogwaardig openbaar vervoer.

Mentoren: André Mulder;
Paul Stouten;
Boudewijn Bach

Gecommitteerden: Wendelien Lans
Theo van der Voordt (reserve)
Monique Arkesteijn (vervangend)

Eindpeiling: 22 Juli 2005 15.00 uur
Tutor 0.1,
begane grond faculteit Bouwkunde
Titel eindpresentatie: HA-OOH-VEE!

Sake Zijlstra
Benthuizerstraat 34a
3036 CH Rotterdam
s.zijlstra@student.tudelft.nl
06-15085191

Rotterdam juli 2005

It's about time (project 2000, it's about time);
Since the fault sense of time, we are questioning
Just like a river, we've been drifting
We've been drifting...

Since the fall stone of time, we've been evolving
just like the oceans, we've been floating
All the rivers in my mind, floating in from every side
It's about time, it's about time
Every part of every home, it belongs to just one soul
It's about time, it's about time

It's just like the river, we've been floating
All the rivers in my mind floating in from every side
It's about time, it's about time
Every part of every home, it belongs to just one soul
It's about time, it's about time
Every element of life, flowing into one design
It's about time, it's about time
It takes every kind of man, to deceive the master plan
It's about time, it's about time





Samenvatting

De Vinex-locaties zijn tot stand gekomen als uitvloeisel van de vierde nota ruimtelijke ordening extra (VINEX), een traject dat loopt vanaf eind jaren tachtig. Inmiddels is de vijfde nota ruimtelijke ordening aangenomen, maar is de uitvoering van de VINEX nog niet ten einde. In dit onderzoek is de uitvoering van de VINEX geëvalueerd. De relatie tussen de ruimtelijke ordening en de doelstelling ten aanzien van het terugdringen van de afgelegde kilometers per auto staat centraal. Hiertoe is nader onderzocht of de gerealiseerde Vinex-locaties voldoen aan de doelstellingen van balling, functie, mix en dichtheid. De relatie met de realisatie van hoogwaardig openbaar vervoer en de stedenbouwkundige opzet is in nadere ogeschouw genomen.

Proces

De doelen van de nationale overheid in de VINEX waren drieledig. Op de eerste plaats was er de wens het milieu te beschermen, zowel ten aanzien van de uitstoot van zogenaamde broeikasgassen door de personenauto, als ten aanzien van de bescherming van open (groene) ruimte. Ten tweede had men de doelstelling om hoogwaardige stedelijkheid te bereiken door balling en functiemenging. Als laatste was er de wens de economische positie van Nederland, en met name de randstad, te verbeteren binnen Europees perspectief.

De middelen en beleidsinstrumenten om gestelde doelen te bereiken zijn in de VINEX echter niet expliciet opgenomen. Dit had tot gevolg dat de uitwerking van de VINEX via de convenanten niet meer controleerbaar was op andere aspecten dan de wel geëxpliciteerde woningbouwopgave. De convenanten zijn "contracten" met de betrokken partijen over de uitwerking van de opgave. Aan de stadsgewesten, provincies en gemeenten zijn bouwopgaven ten aanzien van wonen en werken uitgedeeld, gekoppeld aan een locatie. Het Rijk, in de vorm van de ministeries VROM, V&W en BZ, hebben deze opdracht in contract opgenomen met de gemeenten, provincies en de stadsgewesten. Samen met de grondeigenaren en de ontwikkelaars zijn afspraken op schrift gesteld over het te leveren product. De inhoud van de convenanten behelst de locatie, het aantal woningen, de verdeling van categorieën (alleen financieringsklasse en prijsniveau), de grondkosten en de verdeling van kosten voor de aanleg van infrastructuur. In sommige gevallen is de ontwikkeling van een werklocatie en in enkele gevallen is de inspanningsverplichting tot het realiseren van hoogwaardig openbaar vervoer opgenomen. In de verdere uitwerking van de convenanten naar uitvoering van de bouwopgave hebben de gemeenten geen krachtige instrumenten voor handen gehad om de vorm van de locatie te beïnvloeden. Het overheidsbeleid is gezien als een richtlijn en als onderhandelbaar in de totstandkoming van de locaties. Mede hierdoor zijn de gestelde doelen van de overheid niet behaald.

Product

De Vinex-wijken hebben niet bijgedragen aan het bereiken van de overheidsdoelen. Waarin deze doelen zijn gemist en welke onderdelen hieraan hebben bijgedragen wordt in onderstaand schematisch overzicht weergegeven.

Concentratie/Balling: door de sterke positie van grondeigenaren is niet de gewenste concentratie bereikt. De eis van een gemiddelde woningdichtheid van 30 w/ha is gebruikt voor bijna de gehele locatie. Uitzondering zijn concentraties van 40 w/ha, gerealiseerd op kleine schaal.

In de planning, stedenbouwkundig en programmatisch, is niet voorzien in de realisatie van voorzieningen naar gebruik, in die zin dat er voorzieningen gerealiseerd worden passend bij de hoeveelheid inwoners en hun activiteiten. In sommige gevallen zijn er in het geheel geen voorzieningen, en in alle gevallen is minstens een te kort geconstateerd. De ruimte tot omvorming van de woning tot een voorziening ontbreekt vrijwel volledig doordat het toenmalige minimum bouwbesluit als maximum gebruikt is voor de te leveren woningkwaliteit. Hierdoor zijn de wijken weinig flexibel in hun gebruik van het vastgoed.

Zowel ruimtelijk als functioneel is het ontbreken van een centrum te constateren. Ruimtelijk wordt van centra verwacht dat er een hogere concentratie te vinden is waardoor meer activiteit gegenereerd wordt. Het centrum heeft een "centrale" plaats in de hiërarchie van het netwerk. Hieraan ontbreekt het op de Vinex-locaties.

Op Vinex-locaties is geen werk, er zijn geen arbeidsplaatsen gerealiseerd. Wanneer ze wel ontwikkeld zijn, is dat in de vorm van bedrijvenparken of -terreinen, meestal gelegen aan de randen van de wijk. Hiermee is de ruimtelijke integratie tekort gedaan. Er heeft op deze wijze geen symbiose plaatsgevonden, die met name de centra van de wijken had kunnen versterken. Samen met het



ontbreken van voorzieningen in de centra is hiermee het ruimtelijke beleid ten aanzien van de "hoogwaardige stedelijkheid" voorbijgegaan.

Bij de ontwikkeling van de Vinex-locaties zijn geen binding en verbinding met nabije steden totstandgekomen. De Vinex-locaties hebben hierdoor een "eigen", niet aan de stad gebonden, identiteit gekregen. Als overloop voor de nabijgelegen steden zijn ze zo niet aan de sfeer van deze stad of steden verbonden. Hier speelt in sterke mate mee dat de fysieke verbinding met de steden niet tot stand is gebracht. Veel Vinex-locaties worden gescheiden door een groot infrastructureel werk (snelweg, spoorlijn) dan wel door een zogenaamde groene zone. Deze groene zone ontbeert echter de kwaliteit om genoten te worden. Deze zone is vaak ofwel een bufferzone voor infrastructuur, ofwel een (overgebleven) strook weiland.

Door het ontbreken van de verbinding, van balling, van functiemix, van concentratie en van duidelijke centra is geen basis voor hoogwaardig openbaar vervoer gecreëerd. Waar er wel ontwikkelingen zijn op het gebied van openbaar vervoer, is dit met name een verbindende lijn direct naar één nabijgelegen centrum. Deze lijn voldoet niet aan de eisen die aan hoogwaardig openbaar vervoer gesteld worden, gezien de route en de voorzieningen langs de route. De lijn zal als gevolg hiervan waarschijnlijk onrendabel blijken in de toekomst. Debet hieraan is met name het ontbreken van concentratie en balling in termen van functiemix. De lijnen zijn gepland als lijnen en niet als verbindingen van activiteiten of plaatsen.

Aanpassing

Er kan op twee manieren omgegaan worden met de reeds gerealiseerde Vinex-locaties. Eén van de twee is acceptatie van het ontwikkelde en in een groter perspectief proberen om de plaats van de locatie aan te passen door toevoeging van woningen op een nieuwe locatie aan de rand van de gerealiseerde Vinex-locatie. Deze toevoeging moet gebeuren volgens opgesteld programma van eisen. Dit betekent dat een reeds gerealiseerde Vinex-wijk niet meer "het centrum" zelf vormt, maar dat er door toevoeging een nieuw, wel stedelijk, centrum wordt toegevoegd. Hierdoor verschuift de bestaande wijk naar een andere categorie stedelijke wijk: centrumrand. Deze optie heeft als voordeel dat er een aantal knelpunten ineens opgelost kunnen worden. Allereerst kunnen de balling, functiemix en concentratie in het nieuwe centrum opgevoerd worden, hierdoor wordt het een bebouwd gebied met stedelijke kenmerken en kan de stedenbouwkundige hoofdopzet verduidelijkt worden. Ten tweede biedt dit perspectieven voor het hoogwaardig openbaar vervoer en bestaat de kans dat de reeds gerealiseerde lijnen sterk verbeterd worden ten aanzien van de rendabiliteit en routeplanning. Daarbij geeft het de mogelijkheid een verbinding, zowel fysiek als mentaal, met de bestaande stad te creëren. Hiervoor moet de fysieke barrière opgeheven worden. Dit betekent dat de infrastructuur ofwel omgeleid ofwel ingegraven moet worden. Dit biedt gelijktijdig de mogelijkheid tot het aanleggen van een hoogwaardig stedelijk park.

De andere optie is naverdichten. Deze optie zal in de praktijk enerzijds fysiek moeilijk uitvoerbaar blijken, anderzijds zullen de bewoners van de locaties, gezien de recente voltooiing van de wijk zelf en zeker als het tempo te hoog is, hier niet voor zijn. De optie van naverdichten is een optie voor de lange termijn, omdat het tempo waarin verdicht wordt, laaggehouden dient te worden, zodat er draagvlak gecreëerd kan worden voor deze ingreep. Maar ook de financiering speelt hierin een rol. Het direct ingrijpen in de locatie is zowel op infrastructuur-, als op vastgoedniveau moeilijk financieel te rechtvaardigen gezien, de afbraak en de nieuwe investering die nodig is voor de ingreep.

Aanbevelingen

De aanbevelingen zijn uitgesplitst naar proces, product en aanpassingen. Daarbij worden twee niveaus onderscheiden: het nationaal beleid en de gerealiseerde locaties.

Proces nationaal:

- Nauwere samenwerking is gewenst tussen VROM en V&W in de ruimtelijke ordening, met name om de inpassing van grote infrastructuur in bebouwde omgeving zo te bewerkstelligen dat sociale structuren binnen de bebouwde omgeving minder verstoord worden.
- Het grondbeleid moet beschermd zijn in geval van ruimtelijke ordening. De overheid moet in staat zijn gronden te verwerven van derden, zonder hierdoor zijn onderhandelingspositie te verzwakken. Op deze manier kan de ruimtelijke ordening beter gestuurd worden zonder negatief werkende, commerciële, invloeden.
- Ruimtelijke ontwikkeling moet over een langere termijn gepland worden, zonder hierbij momenten waarop een geplande ontwikkeling plaats moet vinden of plaatsgevonden moet hebben, vast te



leggen. De ruimtelijke ordening is gebaat bij een lange termijn visie, zodat ook werkelijk van bescherming van natuur en ruimte sprake kan zijn.

- Ruimtelijk beleid moet geëxpliciteerd worden in meetbare kengetallen. Voor dichtheden en functiemix moeten minimum indicatoren opgesteld worden. Op deze wijze kunnen de plaatsen, aangegeven in de lange termijn planning, ongeacht het moment, in de gewenste vorm ontwikkeld worden. Als het vastleggen van deze indicatoren niet mogelijk is binnen de bestaande regelgeving, moet door middel van een aanvulling op de bestaande regelgeving hiervoor een middel ingesteld worden. Op deze wijze zou een "stedenbouwbesluit" in het leven geroepen kunnen worden, analoog aan het bouwbesluit.
- Ten gunste van het milieu moet sterker ingezet worden op het afdwingen van gewenst gedrag door ongewenst gedrag te "belasten". Openbaar vervoer verdient hierom meer financiële en technische ondersteuning dan auto vervoer. Het vereist een herverdeling van geld op rijksbegrotingsniveau. Maar ook het bewust maken van de "kosten" van keuzen. Zowel aan overheidszijde als aan consumentenzijde. Het gebruik van de auto moet reëel geprijsd worden, evenals het gebruik van het openbaar vervoer.
- Inzet van financiële middelen moet afhankelijk zijn van ruimtelijke aansluiting, en voldoen aan de stedelijke voorwaarden.

Proces locaties:

- In toekomstige ontwikkelingen van woningbouw (uitleg) opgaven moet het stedenbouwkundig plan opgesteld worden aan de hand van meetbare eisen ten aanzien van stedelijkheid (zie PvE). Deze moeten volgens bekende weg bewaakt worden door hogere overheden (bestemmings-(structuur)-streekplan-nota RO).
- In de onderhandelingen moet de positie van de gemeente sterker zijn en mag deze positie niet ondermijnd worden door grondbezit van derden.
- Het product moet, gezien de lange doorlooptijd van het bouwtraject, flexibeler vastgelegd worden, zodat woningtypen en financieringscategorie aangepast kan worden aan de markt.
- In het ontwerp- en ontwikkelingsproces moet extra aandacht gegeven worden aan de fasering van de realisatie van het openbaar vervoer. Het verdient de voorkeur het openbaar vervoer gelijk of voorop te laten lopen met de bouw van woningen. Hiermee zal de keuze voor een modaliteit eerder ten gunste van het openbaar vervoer uitvallen. Bovendien wordt er dan eerst een drager voor de vestiging van activiteiten in het centrum gecreëerd, waarna de woningen om het centrum heen gebouwd kunnen worden.
- Maak een "handshake" protocol, een vorm van afspraken over de ontwikkeling van ruimte, zoals uitleglocaties maar ook voor herstructurering, waarbij de betrokken partijen de doelen gezamenlijk afstellen. (Denk hierbij aan verbinden met computernetwerken, eerst een handshake, dan onderhandelen over de verbinding.) Hierbij moet de afstemming bereikt worden tussen de halte en de halte-omgeving wat betreft programma en vormgeving. Op deze wijze moet geprobeerd worden de verschillende partijen ook werkelijk belanghebbend te maken, ook als ze niet direct betrokken zijn, maar wel een (belangrijke) rol spelen.

Product: locaties in het algemeen:

- De financiering van openbaar vervoer moet gekoppeld worden aan de mate waarin het voldoet aan planning volgens een "parelketting" van activiteiten en concentratie plaatsen. Financiering van nieuwe infrastructuur moet hiervoor sterker afhankelijk worden van nationale richtlijnen zodat de decentrale financiering hieraan moet voldoen. Anders kunnen extra middelen beschikbaar gesteld worden voor hoogwaardige knopen en oplossingen.
- Maak de invloed van de gerealiseerde producten meetbaar door voor en na metingen te houden ten aanzien van autovervoer.
- Om de doelen en middelen op elkaar af te stemmen en het product ten goede te keren is een "basis PvE" nodig, waarin voorwaarden voor verstedelijking zijn vastgelegd.
- Exploiteerbaarheid moet bevorderd worden door integratie van functies. Enerzijds door een goede inpassing van OV, anderzijds door de afstemming van functies en vormgeving van de halteplaatsen. Door hier een symbiose te bereiken kan synergie ontstaan die zowel de functies als het OV voorziet van een groter draagvlak en daarmee de rendabiliteit vergroot.



Product: individuele locaties:

- Afhankelijk van onderzoek op specifieke locaties naar gebreken en discrepanties aan de hand van het opgestelde programma van eisen
 - moet ingezet worden op aanvulling van geconstateerde gebreken. Hiervoor zijn grofweg twee manieren: verdichting in reeds gerealiseerde bebouwing of aanvulling door uitbreiding.
 - moet toekomstige woninguitbreiding ingevuld worden in de zones gelegen tussen de bestaande stad en de gerealiseerde Vinex-locaties. Aandacht moet hierbij geschonken worden aan de verbinding van de Vinex aan de stad.

Aanpassing nationaal (beleid):

- Voor openbaar vervoer moet ingezet worden op een lange termijn visie, uitgaande van toenemend gebruik verdient het aanbeveling alleen te investeren in infrastructuur die "alle typen" openbaar vervoer kan toelaten, zonder grote ingrepen ingeval het gebruik inzet van andere typen vereist. Een goede start zou kunnen zijn het vaststellen van een standaard instap hoogte voor OV waardoor de perrons niet aangepast hoeven worden bij een verandering van systeem.
- ABC en GDV/PDV (perifere detailhandelsvestigingen/geconcentreerde grootschalige detailhandelsvestigingen) locatiebeleid omzetten in A locatiebeleid, restrictief tot grote publiekstrekkingen aan bestaande of geplande openbaar vervoerslijnen.
- Uitleg van opgave voor toekomst moet vastgelegd worden in percentages, in de vorm van prestatieafspraken: de woningvraag moet effectief dalen. Ten tweede moet aan de toevoeging een percentage "binnenstedelijk" toegevoegd worden, locatie onafhankelijk, waardoor ingezet zal worden op het intensiveren van bestaande centra.

Aanpassing locaties:

- Ingezet moet worden op gecompriëerde aanvulling van programma-, en woningaantallen. De "loze ruimte" in bestaande Vinex-centra moeten verdicht worden ten gunste van stedelijkheid en openbaar vervoer. In tussenzones van Vinex en stad kan aanvullende uitbreiding plaatsvinden door overbouw van infrastructuur en inzet op hoge dichtheid ter compensatie van de huidige Vinex-locatie.
- Uitbreiding moet langs de gerealiseerde openbaar vervoerslijnen liggen. Als er sprake is van een "dood einde" kan eerst gezocht worden naar verlenging zodat de doorverbinding mogelijk gemaakt wordt. Ten tweede kan gedacht worden aan het creëren van een transferium, of een nieuwe kern met wonen, werken en voorzieningen zodat het einde van de lijn ook een "trekkende" functie heeft.

Als bovenstaande aanbevelingen ten uitvoer gebracht worden is het mogelijk om, alsnog, de gestelde doelen uit de VINEX te bereiken. Daarmee wordt dan tevens het hoogwaardig openbaar vervoer mogelijk gemaakt en een handreiking voor de ruimtelijke ontwikkeling gegeven voor de toekomst.



Voorwoord

“Vinex komt naar je toe deze zomer”. Het Veronica gevoel in de ruimtelijke ordening. Tenminste, zo heb ik het zelf ervaren.

Fietsen leren van je vader door de weilanden tussen Haarlem-Noord en Velsen. Tot langzaam de bouw oprukte en de herinnering aan mijn rode kinderfiets afnam. De Vinex-locatie Velsbroek kwam in de plaats van mijn herinnering. Op dat moment nog niet bezig met ruimtelijke ordening, was ik mij niet bewust van wat er gebeurde.

Later, tijdens en na de middelbare school, kreeg ik vrienden die woonden in de Velsbroek, en met de studenten-ov-jaarkaart bekroop mij langzaam het gevoel dat er iets niet goed zat. De routing klopte niet, sommige plekken bleven “onbereikbaar”, vooral viel mij op dat het bejaardencomplex en de aanleunwoningen niet aan de buslijn gelegen waren. In mijn beleving een grote misser. Terwijl de voorzieningen die er waren wel naast het complex lagen, zodat de bejaarden met rollator en andere hulpmiddelen direct naar de winkels toekonden.

Gaandeweg de verdere ontwikkeling begonnen mij, met de toenemende kennis van de studie, nog meer dingen op te vallen. De uitleg van de locatie was gebaseerd op de jaren '80 uitbreidingswijken, weinig ruimtelijke houvast, veel identieke wegen, veel doodlopende wegen, doorgaande wegen vol gelegd met verkeersvertragende elementen. Ook de zogenaamde doorgaande route die de bus volgde, was hiervan voorzien.

Sociaal viel mij de weerstand op om vanuit omliggende plaatsen in de Velsbroek te gaan wonen. Maar ook de sociale onsamenhangendheid met omliggende gemeenten was opvallend en de problemen die al direct bestonden met hangjongeren. Een rare mix van nieuwe bebouwing in lage dichtheid en stedelijke problemen.

Tijdens de V2 is daarom een kort onderzoek verricht naar de kwaliteit van het openbaar vervoer. Door middel van een vergelijking met een andere locatie in de nabijheid van de “centrumstad” Haarlem is bepaald of het gerealiseerde openbaar vervoer in de Velsbroek hoogwaardig was. Het voorliggende afstudeerrapport is een doorzetting van dit onderzoek, de breedte van de problematiek wordt hierin aangepakt. Vanuit het idee dat de doelstellingen uit de VINEX wel goed zijn (compact bouwen en verminderen van autovervoer), maar dat de uitwerking in Vinex-locaties niet toereikend geweest is om de doelen ook werkelijk te bereiken, is gestart. Door middel van literatuuronderzoek en een casestudy is het mogelijk aan te tonen dat een verregaande mate van integratie nodig is om beoogde doelen ook werkelijk te bereiken.

Dit onderzoek is gedaan onder het “oude regime”, vanuit mijn positie in de opleidingscommissie had ik geen vertrouwen in de vorm die het afstuderen nieuwe stijl zou krijgen. Als gevolg hiervan heb ik een gigantische inhaalslag gemaakt om mijn afstuderen “oude stijl” aan te vragen, en beloofde ik mijzelf, als het zou lukken, eerst een jaar vrijaf met alleen wat open punten te dichten en leuke activiteiten. Op deze wijze is het eerste jaar van mijn afstuderen verloren gegaan, gezien vanuit het afstuderen. Het tweede jaar ging het traag, afscheid moest genomen worden van de ontwikkelde zijdelingse activiteiten en dit viel, en valt, zwaar. Nu het derde jaar zijn einde nadert staan bijna alle ontwikkelde activiteiten in de ijskast en nadert de afronding van dit onderzoek. In tegenstelling tot wat iedereen maar denkt, ben ik het niet zat. Er is nog veel te onderzoeken, aan veel aspecten heb ik nog slechts geproefd. Zal dit onderzoek nog een vervolg krijgen?

Gedurende de drie jaar ben ik terzijde gestaan door vele mensen. De belangrijkste wil ik even met naam noemen. De informanten: C. Verwijen, K. Schaafsma, A. Konijnenberg en M. van Witsen. Mijn mentoren team, André Mulder, Paul Stouten en Boudewijn Bach; mijn gecommiteerden, Wendelien Lans en Monique Arkesteyn. Docenten langs de zijlijn voornamelijk Edward Hulsbergen en Fred Hobma. Het Bestuur van de vereniging Forum voor Volkshuisvesting, in het bijzonder Stef Molenaar, Elisabeth Molenaar-van Genderen Linda Peters en Abel Ponger. Mijn familie, Gere en Anne Zijlstra, mijn zusje (voor de laatste redactie) Jeltje. Niet te vergeten mijn vriendin (voor de hulp bij de vormgeving), Janna.

Rest mij niets dan u veel leesplezier en inspiratie te wensen!

Sake Zijlstra, Rotterdam juni 2005





Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Voorwoord	7
H1 Inleiding	11
1.1 Voorafgaand	11
1.2 Probleemgebied en maatschappelijke discussie	11
1.3 Probleem- doel en vraagstelling	12
1.4 Werkwijze	13
1.5 Onderzoeksvragen	13
1.6 Leeswijzer	14
H2 Compacte stad	15
2.1 Probleem herkenning: Ruimtelijke Knelpunten	15
2.2 Theorie vorming Compacte stad	17
2.3 Discussie: voor of tegen?	18
2.4 Planning en integratie knelpunten	19
2.5 Conclusie	20
H3 Doelstellingen van beleid	21
3.A <i>Intermezzo: geschiedenis van RO Beleid</i>	22
3.1 Doelstellingen VINEX en SVV	23
3.B <i>Intermezzo: geschiedenis van openbaar vervoer</i>	24
3.2 Doelstelling voor het vervoer: VINEX	25
3.3 Doelstellingen voor het vervoer: SVVII	26
3.4 Doelstellingen voor ruimtelijke ordening: VINEX	28
3.5 Doelstellingen voor ruimtelijke ordening: SVVII	30
3.6 Uitwerking van de nota's: Convenanten	31
3.7 Evaluatie van beleid	32
3.8 Toekomst: resultaten en verwachtingen	33
3.9 Conclusie	34
H4 De Vraag, woningen wensen en waarden	37
4.1 Wonen	37
4.2 Voorzieningen	38
4.3 Vervoer	38
4.4 Toekomst	39
4.5 Conclusie	39
H5 Confrontatie	41
5.1 Vormvaste compacte steden	41
5.2 Vervoer als deel van een/het model	42
5.3 OV vs HOV	43
5.4 Hoogwaardig en compact	43
5.5 Programma van Eisen	44
5.6 Evaluatie	45
H6 Casestudy	47
6.1 Selectie Case	47
6.2 Randstad/Zuid Holland/Zuidvleugel/Stadsgewest	48
6.3 Rotterdam	49
6.4 Carnisselande in vogelvlucht	52
6.5 Toets	53
6.6 Conclusie	56
H7 Conclusies en Aanbevelingen	58
7.1 Case	59
7.2 Verbeterpunten Carnisselande	61
7.3 Zijn de doelen van de 4e nota behaald?	62
7.4 Aanbevelingen ten aanzien van nationaal beleid	63
7.5 Referenties	64
H8 Bepiegeling en evaluatie	66
8.1 Verder onderzoek	66
8.2 Knelpunten	67
8.3 Stellingname	68
Literatuur en Referenties	70





H1 Inleiding

Dit onderzoeksrapport is opgezet in acht hoofdstukken. Het eerste bevat de opzet, aanleiding, probleemgebied, de stellingen (probleem-, doel- en vraagstelling), de onderzoeksopzet en onderzoeksvragen en de leeswijzer. Het voorwoord heeft al inzicht gegeven in de persoonlijke aanleiding tot het onderzoek. De aanleiding geeft een beeld van de bredere context, overlopend in het probleemgebied dat geografisch, in de tijd en in de maatschappelijke breedte wordt gegeven. De stellingen vloeien voort uit de schets van de aanleiding en het probleemgebied.

In de onderzoeksopzet wordt beschreven dat voorliggend onderzoek een evaluatie onderzoek is met specifieke aandacht voor de relatie tussen (openbaar) vervoer en ruimtelijke ordening. Het onderzoek is opgezet mede aan de hand van de beleidscyclus: problemen, doelen, middelen en evaluatie. De aandachtspunten in het onderzoek zijn dus de vier elementen uit de beleidscyclus, plus de elementen opgenomen in de VINEX samengebracht met het doel van het onderzoek: het doen van een aanbeveling voor de verbetering van gerealiseerde locaties en toekomstige locaties. De onderzoeksvragen zijn opgebouwd aan de hand van deze verschillende onderdelen.

Het laatste onderdeel van dit hoofdstuk is de leeswijzer waarin de inhoud van het rapport en de relatie met de bijlagen kort wordt beschreven.

1.1 Voorafgaand

De directe aanleiding voor dit onderzoek is de discussie over het toevoegen van woningen aan de Nederlandse woningvoorraad en de parallel lopende discussie over het milieu en de milieubelasting van de maatschappij.

De discussie over het toevoegen van woningen aan de Nederlandse voorraad wordt met een aantal verschillende aandachtspunten gevoerd. Enerzijds is er het idee dat "compacte verstedelijking" de integratie en sociale hechtheid (saamhorigheid) positief beïnvloedt. Daar staat tegenover dat de woningvraag meer uitgaat (uitging) naar wonen in lagere dichtheden. Deze twee punten zijn moeilijk verenigbaar. Anderzijds wordt de discussie gevoerd vanuit het oogpunt van milieuaspecten. Ervan uitgaand dat balling, concentratie en functiemix verkorting van afgelegde reisafstanden bewerkstelligt, is ingezet op ruimtelijk beleid tegen deconcentratie. Het tweede milieuaspect in deze is de bescherming van de schaarse open ruimte in Nederland. De open ruimte die er nog is moet beschermd worden tegen de groei van de bevolking en de wens om steeds ruimer en groter te wonen.

1.2 Probleemgebied en maatschappelijke discussie

Het probleemgebied van dit onderzoek is breed en divers. Het beslaat de gehele ruimtelijke ordening, en geheel het Nederlandse grondoppervlak. Het onderzoek gaat met name in op de relatie tussen de ruimtelijke ordening en de integratie van openbaar vervoer.

De relatie met de afstudeerrichting volkshuisvesting is evident. De afstudeerrichting volkshuisvesting is een afstudeerrichting die op dit brede schaalniveau de mogelijkheid biedt onderzoek te doen.

Stedenbouw, planologie en ruimtelijke ordening worden in deze afstudeerrichting onder één paraplu gebracht. Daarnaast passen de aanbevelingen en conclusies binnen het deelgebied volkshuisvestingsbeleid.

Het milieu in brede zin als basis voor de ruimtelijke ordening is in de laatste decennia op de voorgrond getreden door de duidelijk zichtbaar geworden snelle afname van de kwaliteit van dit milieu zowel open en groene ruimte en de luchtkwaliteit; op grotere schaal het gat in de ozonlaag, verzuring van neerslag, afname van het aantal diersoorten en andere effecten). Het is noodzaak, als voor toekomstige generaties een gezond leefmilieu geboden wenst te worden, om in het heden in te grijpen in verschillende maatschappelijke en economische ontwikkelingen(SVII). In deze ontwikkelingen wordt onderscheid gemaakt tussen de toename van welvaart en de toenemende energieconsumptie. Hiermee hangt de uitstoot van schadelijke gassen door verbranding van brandstoffen samen en ook de eindigheid van de fossiele energievoorraad. Tegelijkertijd neemt het ruimtebeslag toe met de groei van de welvaart. Het is van belang de toename van het ruimtebeslag een halt toe te roepen, gezien de afhankelijkheid van de kwaliteit van het milieu van de aanwezigheid van groene ruimte. Dit is niet alleen van belang voor recreatie en ontspanning, ook voor het behoud van flora en fauna en voor de luchtkwaliteit. De ruimtelijke ordening, de toevoeging van bebouwing aan het bestaande landschap en de beperking van de verplaatsingen per personenauto, spelen in voornoemde milieukwestie allen een rol.



Met de VINEX is een nieuwe periode aangebroken. De afronding van het "gebundelde deconcentratiebeleid" is expliciet opgenomen in de VINEX, na twintig jaar is deze invulling van de ruimtelijke ontwikkeling verlaten (VINEX, Roo, G. de 2003). Met de VINEX is een nieuwe vorm en een nieuw beleid ingezet, waarvan nu, na tien jaar uitvoering een eerste grondige evaluatie gehouden kan worden. De periode waarin deze toevoegingen aan de bestaande gebouwde voorraad een rol spelen, kan slecht geschat worden. Uit de evaluatie zal onder meer moeten blijken hoe duurzaam de voorraad en de stedenbouwkundige opzet is. Kijkend naar levensduur van gebouwen kan geen uitsluitel gegeven worden, er wordt op dit moment gediscussieerd over het slopen van 56 naoorlogse wijken (www.vrom.nl): gebouwen van tussen de 30 en 50 jaar jong. Neemt men de binnensteden van grote steden in ogenschouw dan valt op dat de casco's weliswaar gerenoveerd zijn, maar in principe tot ver over de 200 jaar oud kunnen zijn. De gemiddelde leeftijd van het vastgoed in de Nederlandse steden ligt echter tussen de 60 en 100 jaar (Stouten, P. 2005). De levensverwachting van de Vinex-locaties is daar ergens tussen gelegen, afhankelijk van ondermeer de gerealiseerde duurzaamheid op stedenbouwkundig- (welke aanpassingen zijn mogelijk binnen de stedelijke uitleg), op gebouw- (welke aanpassingen zijn mogelijk binnen de gerealiseerde casco's) en op materiaalniveau (welke levensduur hebben de in het casco toegepaste materialen).

Aanleiding voor dit onderzoek is het besef toekomstige generaties de mogelijkheid te bieden om in de toekomst ook een leefbare woonomgeving te hebben (Brundtland report op brundtlandnet.com). De rol die mobiliteit en stedelijke omgeving hierin spelen staat centraal en het onderlinge verband daartussen wordt onderzocht.

De milieugrenzen, grenzen die gesteld worden aan de beïnvloeding van het milieu en het individuele gedrag van burgers, zullen komen. De eerste grenzen worden door de Europese Unie opgelegd (de luchtkwaliteit om grote wegen, onder andere NRC, 06-04-2005). Voorbereid zijn op deze grenzen, hierop nu reeds anticiperen (nu al grenzen en regels stellen of reserves inbouwen zodat de regels later ten uitvoer gebracht kunnen worden) is eerder een noodzaak dan een keuze. (Bach, 2005) Het in overweging nemen van de sloop van woonwijken rond Schiphol door de raad voor verkeer en waterstaat is slechts één van de voorbodes (NRC, 30-06-2005).

1.3 Probleem- doel en vraagstelling

Ten einde het milieu in brede zin te beschermen zijn de ruimtelijke ordening en het aanpalend beleid van invloed. De balling van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, in één ministerie doet vermoeden dat er een verband tussen de verschillende onderdelen te leggen is. Als dit verband werkelijk bestaat, is het noodzakelijk de belangen en de inspanningen integraal op elkaar af te stemmen. Alleen op deze wijze kan voor de toekomstige generaties het wonen met voldoende kwaliteit van ruimte, en de kwaliteit van het leven in het algemeen, worden gewaarborgd.

De VINEX probeerde in voorgaande te voorzien door doelen op te stellen ten aanzien van stedelijke uitbreidingen, bescherming van open ruimte en beïnvloeding (verkorting) van verplaatsingsafstanden.

Probleemstelling: het milieu in brede zin wordt in de VINEX voldoende beschermd. De uitwerking van deze nota voldoet echter niet aan de gestelde doelen, waardoor de bescherming van het milieu niet is bereikt.

Met het milieu in brede zin wordt zowel het ruimtebeslag van de bebouwde omgeving (en de te bouwen omgeving) als de vervuiling door verbranding van fossiele energiebronnen, waarvan de personenauto een groot deel uitmaakt, bedoeld. Het antwoord op beide problemen is, volgens de VINEX, compacte verstedelijking en hoogwaardig openbaar vervoer. Daarmee wordt het ruimtebeslag beperkt en worden de verplaatsingen met de personenauto verminderd en verkort.

Doelstelling: aanbevelingen ten aanzien van proces, product en aanpassing te geven ten einde gestelde doelen uit de VINEX alsnog te behalen in de (nabije) toekomst.

Vraagstelling: zijn de doelstellingen uit de VINEX ten aanzien van de bescherming van het milieu afhankelijk van het behalen van de doelstellingen ten aanzien van de ruimtelijke ordening en het vervoer (compacte stad en hoogwaardig openbaar vervoer)? // In hoeverre zijn deze twee afhankelijk van elkaar voor het welslagen van de doelstellingen ten aanzien van het milieu?



1.4 Werkwijze

Het onderzoek bestaat uit drie delen: een literatuurstudie, een programma van eisen en de evaluatie. De literatuurstudie bestaat zelf uit vier onderdelen: compacte stad, openbaar vervoer, beleid en vraag. Uit de VINEX zijn de belangrijkste doelen gehaald voor de beïnvloeding van het milieu, deze worden aangevuld met de ondersteunende doelen uit het Tweede structuurschema verkeer en vervoer (SVVII). Hieruit zijn de belangrijke aspecten naar voren gekomen waarop in dit onderzoek ingezoomd is: compacte stad en openbaar vervoer. Deze beide aspecten worden gestuurd door het beleid van de Rijksoverheid en worden gedelegeerd aan lagere overheden. Het derde element is daarmee het beleid waarmee de ruimtelijke ordening (compacte stad) en het (hoogwaardig openbaar) vervoer worden beïnvloed. Het vierde aspect is de vraagzijde, de mate waarop het ruimtelijk-, en vervoersbeleid aansluit op de vraag van de inwoners van Nederland. De vraag wordt niet alleen vertegenwoordigd door de individuele wensen van burgers (en belangengroepen), maar ook door marktpartijen op de vastgoed- en grondmarkt.

Het programma van eisen wordt opgebouwd aan de hand van de verschillende onderdelen uit de literatuurstudie. Het programma van eisen wordt bepaald met als doel dat zij ondersteunend is bij het behalen van de doelen uit de VINEX. Onderdelen die in de literatuurstudie naar voren zijn gekomen als van groot belang, onderdelen met veel invloed op de ruimtelijke ordening en die daarmee de succes- en faalfactoren vormen voor het behalen van de gestelde doelen, worden geoperationaliseerd in het programma van eisen.

Het programma van eisen wordt meerledig ingezet; ten eerste als toets voor gerealiseerde Vinex-locaties, daarmee de uitkomsten van de literatuurstudie ondersteunend en illustrerend. Ten tweede wordt het als een leidraad voor de uit de evaluatie voortvloeiende aanbevelingen ingezet. Aan de hand van de uitkomsten van de evaluatie op basis van het programma van eisen, worden de aanbevelingen tot aanpassing gedaan opdat de doelen uit de VINEX alsnog, of in betere mate, behaald kunnen worden. Als laatste worden aan de hand van de evaluatie en het programma van eisen aanbevelingen gedaan voor de toekomst van de ruimtelijke ordening, met als belangrijkste doel de bescherming van het milieu in brede zin.

Er is gekozen voor de evaluatie van het beleid uit de VINEX en om hierop ook het programma van eisen te baseren en er is niet gekozen voor het gebruik van de vijfde nota ruimtelijke ordening. De reden is dat er in de vijfde nota ruimtelijke ordening wel geconstateerd wordt welke beleidsonderdelen gefaald hebben, maar niet waarom en wat hiervoor de oorzaak is. Het evaluatiemoment is op deze wijze niet goed benut, doordat er geen lering getrokken is uit de falende beleidsonderdelen. Daarnaast blijven de overkoepelende doelen meest onveranderd wordt er vrijwel onveranderd doorgedaan met het ingezette beleid: decentralisatie en verdere liberalisatie. Het motto van de nota luidt "decentraal wat kan, centraal wat moet". Opvallend is dat het milieu een minder dominante plaats inneemt, hoewel de eerder gestelde doelen niet behaald zijn. Daarnaast is een groot aantal van de voorgenomen beleidsinspanningen overgenomen. Als laatste reden is dat de vijfde nota nog niet definitief door de tweede kamer is goedgekeurd.

1.5 Onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen voor dit onderzoek kunnen opgehangen worden aan drie geïdentificeerde aspecten van het probleemgebied: proces, product en aanpassing. De literatuurstudie is opgezet naar inhoudelijke onderdelen, onderscheiden zijn hierbij Compacte Stad, Openbaar Vervoer, Beleid en Vraag. De onderzoeksvragen die beantwoord worden in de verschillende hoofdstukken zijn onderdeel-specifiek, en afgeleiden van de onderzoeksmatrix (zie bijlage B1.1).



De belangrijkste onderzoeksvragen zijn:

- ✓ Welke problemen zijn er te identificeren in de westerse steden ten aanzien van de knelpunten in ruimtelijke ordening (ruimte gebruik) en mobiliteit? Staan deze gelijk aan de gesignaleerde problemen in de VINEX?
- ✓ Welke doelen en oplossingsrichtingen zijn er gegeven in de VINEX? Sluiten deze aan op stedenbouwkundige theorie?
- ✓ Zijn problemen in de ruimtelijke ordening gevolg van sociaal-economische ontwikkelingen en de ermee verband houdende vraag van consumenten? Is hiervoor in de VINEX een oplossingsrichting gegeven?
- ✓ Voldoet het gerealiseerde product aan de doelstellingen? Als niet: ligt de oorzaak in het proces of in het product?
- ✓ Zijn de problemen ondertussen veranderd, mede door de ontwikkeling van de Vinex-locaties? Voldoen de gestelde doelen nog als oplossing voor de (veranderde) problemen?

1.6 Leeswijzer

Voorliggend rapport bestaat uit acht hoofdstukken waarin het gehele onderzoek beschreven is. De hoofdstukken gewijd aan de literatuurstudie zijn een verkorte versie van de in de bijlage (B1 tot en met B9) opgenomen hoofdstukken, waarin de literatuurstudie uitvoerig beschreven is. Alle hoofdstuknummers corresponderen met de nummers van de bijlagen. Alleen hoofdstuk één en bijlage één hebben geen directe relatie. Bijlage B1 is een algemene bijlage met ondersteunend materiaal. In hoofdstukken twee tot en met vier wordt met regelmaat verwezen naar de bijbehorende bijlagen. De literatuurstudie is opgebouwd uit vier hoofdstukken, waarin verschillende aspecten naar voren komen. Achtereenvolgens: Compacte stad, Doelstellingen (waarin zowel in het kort de geschiedenis van openbaar vervoer als de geschiedenis van het ruimtelijke orderingsbeleid aan de orde komt) en Vraag. Het hoofdstuk 'vraag' behandelt de mate waarin de met beleid nagestreefde doelen ook werkelijk overgenomen worden door de inwoners van Nederland in hun gedrag en gebruik.

Hoofdstuk vijf vormt de opmaat naar de casestudy. Hierin wordt de koppeling tussen de verschillende onderdelen van de literatuurstudie gemaakt en wordt het programma van eisen uitgewerkt in meetbare kengetallen. Hoofdstuk zes beschrijft de casestudy, hierin wordt de keuze voor de case en de keuze voor een enkelvoudige casestudy beargumenteerd.

Hoofdstuk zeven bevat de conclusies en aanbevelingen uitgesplitst naar aanbevelingen op case niveau en op nationaal niveau. Hoofdstuk negen geeft als laatste een terugblik in de vorm van een evaluatie van het onderzoek en welke onderdelen nog verder onderzoek behoeven alvorens een volledig gefundeerd advies uitgebracht kan worden voor de ruimtelijke ordening.



H2 Compacte stad

Hoewel in de vierde nota ruimtelijke ordening extra (VINEX) nergens de term compacte stad voorkomt ligt de thematiek van compacte verstedelijking ten grondslag aan de beleidsdoelen zoals deze zijn opgesteld in de nota. De theorie achter de compacte stad is in de loop van de afgelopen 30 jaar totstandgekomen. Over de noodzaak om compact te bouwen wordt een heftige discussie gevoerd. Voor- en tegenstanders beargumenteren hun positie met gedeeltelijk gelijke argumenten. De moeilijkheid bestaat hierin dat onderzoek niet eenduidig kan bewijzen of de beoogde doelen wel behaald worden met het bouwen volgens het compacte stad concept. Daarnaast is nergens een duidelijk programma van eisen opgesteld, waarin er minimum voorwaarden zijn opgenomen voor compacte verstedelijking.

Aan de hand van onderstaande onderzoeksvragen wordt gezocht naar de kern van de compacte stad. Op welke problemen en op welke wijzen kan de compacte stad een antwoord geven op een aantal knelpunten in ruimtelijke ontwikkeling? De knelpunten liggen besloten tussen de sociaal-economische ontwikkelingen en de ruimtelijke ordening en het milieu.

In dit hoofdstuk worden de antwoorden gegeven op de volgende verzameling van onderzoeksvragen.

- ✓ Welke problemen zijn er te identificeren in de westerse steden ten aanzien van de knelpunten in ruimtelijke ordening (ruimte gebruik) en mobiliteit?
- ✓ Op welke wijze poogt de Compacte Stadtheorie hiervoor een oplossing te bieden?
- ✓ Is de wijze waarop de Compacte Stadtheorie poogt een oplossing te bieden een werkelijke oplossingsrichting: is het haalbaar en levert het de gewenste effecten?
- ✓ Welke partijen moeten een bepaalde (welke) inspanning leveren om de toepassing van compacte verstedelijking tot effectieve oplossing voor gesignaleerde problemen te maken?

2.1 Probleem herkenning: Ruimtelijke Knelpunten

De actuele (acute) problemen in de ruimtelijke ordening en de relatie met het milieu en de sociaal-economische ontwikkelingen worden in historisch perspectief geplaatst. Mobiliteit speelt een belangrijke rol, zowel voor de sociaal-economische ontwikkelingen, voor de ruimtelijke ordening, als voor het milieu en het kan hierdoor als schakel beschouwd worden tussen de drie. Hiervoor wordt ingegaan op de ruimtelijke ontwikkelingen die hun oorsprong hebben in de industriële revolutie. De impact van de industriële en latere technologische ontwikkelingen is merkbaar in de gehele breedte van de maatschappij. De problemen worden geschetst in het perspectief van voortschrijdende vooruitgang. Een scheiding wordt aangebracht naar de ontwikkelingen op sociaal-economisch vlak en de gevolgen voor het milieu.

Sociaal-economisch

De ontwikkeling van de westerse maatschappij is een aantal keren in een stroomversnelling geraakt. De industriële revolutie betekende een grote omwenteling in het arbeidsproces en daarmee in het ruimtegebruik. De grotendeels agrarische bevolking werd naar de steden getrokken door de toegenomen werkgelegenheid in de jonge industrie. Deze ontwikkeling was sterk plaats gebonden. Strategische, geografisch bepaalde plaatsen bepaalden de vestiging van industrie en werkgelegenheid. De infrastructuur, en de nieuwe aanleg die noodzakelijk was voor de nieuw ontwikkelde vervoerswijzen (zoals in eerste instantie de trein en later de automobiel) maakten dat het ruimtegebruik anders dan voorheen totstandkwam. (Morris, A.E.J. 1994) Routes werden in afnemende mate geografisch en fysisch bepaald (bijvoorbeeld langs het water, of over duinruggen), maar er werd in toenemende mate gezocht naar de kortst mogelijke verbinding, ongeacht of hierin obstakels voorkwamen of met de aanleg gecreëerd werden. Dankzij de nieuwe vervoersmiddelen werden bestaande natuurlijke barrières makkelijker overwonnen. De ontwikkeling van mobiliteit, industrie en techniek zorgden in Nederland pas na de tweede wereldoorlog voor een grote inkomensstijging in alle lagen van de Nederlandse bevolking. Mede hiervoor verantwoordelijk was het toen geldende sociale beleid. (Sociaal cultureel planbureau 2001)

Dankzij de snel toenemende welvaart werden de wensen van de bevolking ten aanzien van "luxe" steeds groter. Weldra was een auto voor iedereen een haalbaar bezit. (Harms, L. 2003) Men kon ook met zijn verworven vrijheid gemakkelijker in een andere plaats dan waar men werkte wonen. (Harms, L. 2003) Bovendien wilde men telkens groter wonen. (Thomsen, A.F. 2005) Deze ontwikkelingen hebben tot voor kort onveranderd doorgezet. De maat van woningen is verder toegenomen en het autobezit is verveelvoudigd. De ruimtelijke problemen zijn als gevolg in hun omvang ook toegenomen:



het ruimtebeslag voor wonen en verplaatsen is verveelvoudigd. (Bach, B. 2005) Was het eerste probleem de aanwezigheid van verbindingen tussen steden (deze verbindingen in de vorm van wegen waren er wel, maar niet berekend op een grote hoeveelheid personenauto's), de maat van deze verbindingen door het weer toegenomen aantal auto's werd later het probleem. (Harms, L. 2003) De toenemende welvaart oefent hiermee een steeds grotere druk uit op de ruimte. Enerzijds is er de druk tot uitbreiden van de infrastructuur, en anderzijds de druk op de woningmarkt welke tot uitbreiding noodzaakt. Hierin speelt ook de toename van de bevolking een rol, die sinds 1900 van 5 miljoen naar 16 miljoen is opgelopen (1945 8 miljoen). (CBS-statline 2005)

De toenemende welvaart heeft ook gezorgd voor een ander sociaal klimaat. De sociale samenhang binnen de maatschappij is veranderd, de mentaliteit en samenstelling van de bevolking is ook veranderd. De samenhang tussen de verandering van de instelling en de stijgende welvaart is niet aangetoond, maar feit is dat men individualistischer geworden is. (motivation.nl en netwerk.nl) Dit komt onder andere tot uiting in het gebruik van de openbare ruimte en mobiliteitsgedrag. (Harms, L. 2003) De auto wordt grotendeels door één persoon gereden, passagiers worden maar zelden meegenomen, ook niet na aansporing van de overheid tot carpoolen. (Raad voor verkeer en waterstaat 2003) Ook in de woonwens komt de verandering van instelling naar voren. (Mulder, A. en C.L. van der Flier 2004) Men wenst eerder een privé tuin dan een gezamenlijke binnenruimte en eerder een grondgebonden woning dan een galerij of een portiekwoning. (VROM 2002a, zie bijlage B4.1)

Milieu

Aan de toenemende welvaart ligt een toename van het gebruik van eindige grondstoffen ten grondslag. Op het moment dat de verbrandingsmotor, waarmee het leven gemakkelijker gemaakt kon worden, uitgevonden werd, begon het ontginnen van de eindige fossiele grondstoffen (olie, gas). De consumptie van deze grondstoffen is explosief toegenomen met twee belangrijke gevolgen: de eindigheid van deze grondstoffen komt in zicht, en de verbrandingsgassen zorgen voor een aanzienlijke aantasting van het milieu (luchtkwaliteit, ozonlaag). (Brundtland report op www.brundtlandnet.com en bijlage B2.1.2) Over de gevolgen zijn verschillende alarmerende rapporten geschreven met als advies de energieconsumptie en de uitstoot van bepaalde afvalgassen te verminderen. De gezamenlijke doelstellingen die vastgesteld zijn door de Verenigde Naties, het Kyoto protocol (www.environment.fgov.be), is vooral gericht op het verminderen van de uitstoot van deze afvalgassen.

Als er naar een (gemiddeld) Nederlands huishouden en haar energieconsumptie gekeken wordt, valt op dat de helft van het energiegebruik aan de personenauto besteed wordt. De investeringen in de isolatie van de woning van de afgelopen jaren en de verbeterde rendabiliteit van verwarmingsinstallaties hebben zoveel energiebesparing opgeleverd dat het aandeel van de verwarming van de woning nog slechts een klein deel uitmaakt van de totale energieconsumptie van een huishouden. (www.novem.nl en bijlage B2.1.2) Het aandeel dat de auto levert in het verbruik van energie is niet alleen hoger, ook de uitstoot van schadelijke gassen is ernstiger door het gebruik van andere brandstoffen (benzine en diesel in plaats van gas zorgen voor meer fijn stof). Als het milieu effectief beschermd moet worden is het noodzaak eerst het autogebruik en het energieverbruik aan te pakken.

Het milieu in brede zin, zowel ruimte- als luchtkwaliteit, is gebaat bij het aanpakken van de auto als belangrijkste (particuliere) vervuiler. In het verleden is al op verschillende wijzen geprobeerd het gebruik van de auto te ontmoedigen: benzine accijns als een soort "milieubelasting" en de verwoede discussie over een "kilometerheffing" (SVVII). Tot op heden heeft dit niet mogen resulteren in een afname van het aantal autokilometers. In tegendeel: er zijn alleen nog maar meer autokilometers gerealiseerd. (Harms, L. 2003, cbs-statline) Het gevolg is verdere noodzaak om in het wegennet te investeren en de capaciteit verder te vergroten. Het gevolg is een verdere afname van de open ruimte in en om steden. Deze wegen voeren in groeiende mate ook door of dicht langs de bebouwde omgeving, waar mensen wonen of werken. Dit zorgt voor overlast van geluid, geur en afvalgassen. Ook het ruimtebeslag in het straatbeeld wordt in toenemende mate gedomineerd door de personenauto: niet alleen in beweging maar ook het parkeren en stallen vragen de nodige ruimte in de leefomgeving. (Bach, B. 2003 en 2005)



Ruimtelijke knelpunten

De ruimtelijke knelpunten die ontstaan door de toenemende welvaart als gevolg van veranderingen in het gebruikspatroon van de mens zijn meestal afgeleiden van beschreven ontwikkelingen. Grote stedelijke doorbraken waren nodig om het voor het groeiende verkeer mogelijk te maken de centra van de steden te bereiken. Dit heeft geleid tot een breuk in het stedelijk weefsel en een breuk in de sociale structuur van de steden. (Urhahn, G.B., M. Bobic 1996) Deze structuur wordt door alle (met name de later ingepaste) grote infrastructurele werken verstoord. Ook de aanleg van trein-, of metrolijnen door bestaande stedelijke gebieden heeft een dergelijk verstrendend effect tot gevolg en wordt in bepaalde gevallen zelfs genoemd als oorzaak voor achteruitgang van een volledige buurt. (voorbeeld Tarwewijk, Rotterdam. Zijlstra, S. 2003 in VHV-bulletin 31-3.) De oorzaak is niet de ingreep op zich, maar de opgeworpen barrière. De infrastructuur stelt functionele eisen aan zijn vormgeving: een stedelijke metrobaan bijvoorbeeld, moet om goed te kunnen functioneren vrij van ander verkeer liggen. Het resultaat is een grote barrière waarop (of waarin) de metro komt te rijden. Analooft werkt dit voor de inpassing van de auto en de trein.

De toegenomen mobiliteit als gevolg van de stijgende welvaart en het algemeen bereikbaar worden van de auto, heeft voor een andere ruimtelijke structuur gezorgd. Voorheen was men "verplicht" nabij het werk te wonen. Dankzij de auto was dit geen noodzaak meer en als gevolg zijn er typische "forensen"steden ontstaan. Dit zijn steden, waar men wel woont, maar waar nauwelijks gewerkt wordt. Een dagelijkse uittocht van arbeiders naar steden in de buurt, waar veel werk is, is het gevolg. (SCP 2001) Dit leidt weer tot files, en daarmee noodzaak tot vergroting van de capaciteit van de verbindende wegen: een vicieuze cirkel. (rover.nl)

De groeiende bevolking, de toenemende vraag naar luxe en de voortschrijdende mobiliteit zorgen allen voor een grotere claim op de nog open en groene ruimte. Deze ruimte wordt door zijn afname (toenemende schaarste) steeds belangrijker voor de bewoners voor ontspanning en recreatie. Ook voor het milieu (in brede zin als zijnde de flora en fauna, maar ook voor de luchtkwaliteit en de omgevingskwaliteit) wordt het beschermen van de groene open ruimtes van toenemend belang. (VINEX, SVVII, en anderen)

2.2 Theorie vorming Compacte stad

De voorlopers

De stedelijke ontwikkeling sinds 1900 heeft in golven tijden van concentratie en deconcentratie gekend. De groeiende stedelijke populatie wordt veelal in verband gebracht met revoluties zoals de industriële revolutie. Grote stedelijke uitbreidingen kwamen hieruit voort, enerzijds als huisvestingsplaatsen voor de arbeiders van de ontstane fabrieken, anderzijds voor de eigenaren en de "rijkere" klasse. De tuinsteden, die als onafhankelijke satellieten bij steden in Groot Britannië ontwikkeld werden vanaf 1900, werden als voorbeeld van stedelijke uitbreiding gezien in andere Europese landen. Met een lage gemiddelde dichtheid, een duidelijk centrum, direct verbonden met de stad door een spoorlijn en toch op een redelijke afstand gelegen van deze stad, bleef er ruimte voor een groene zone voor recreatie en landbouw. De enerzijds ruime en groene opzet, en anderzijds de "compleetheid" in voorzieningen, diensten en werkgelegenheid maakten de satellieten tot kleine onafhankelijke steden, die zelfstandig zouden kunnen functioneren. (Castex, J. 1977) In de loop der tijd zijn deze wijken opgenomen in de groter groeiende stedelijke agglomeraties en is de groene zone (soms) verloren gegaan. (Bekkering, H. 1998)

De noodzaak om de groeiende bevolking, met name in en rond belangrijke en grote steden, te huisvesten, maakte een scheiding zichtbaar in de visies hierover. Eén visie ging ervan uit dat op termijn iedereen over een auto zou beschikken en daarom was er geen noodzaak, noch wenselijkheid, compact (in hoge dichtheid) uit te breiden. Deze visie stond zo ruimtelijke spreiding en bebouwing in lage dichtheid voor. Het andere kamp zag hierin gevaren (toenemend ruimtebeslag, milieueffecten en verzwakking van sociale contacten) en pleitte voor compacte verstedelijking. (Elkin, zie bijlage B2.1.2) Stedelijke uitbreidingen die we nu kunnen aanduiden als "forensensteden" zijn een voorbeeld van het op de auto gebaseerde concept van ruimtelijke spreiding. Deze steden bieden voornamelijk woningen, in verhouding weinig arbeidsplaatsen en zij zijn gebouwd om de woningvraag van steden met veel arbeidsplaatsen op te vangen. (Boer, N. de 1996) Als gevolg is er een dagelijkse verplaatsing van de forensenstad naar de werksteden ontstaan. Een voorbeeld hiervan is de relatie Almere-Amsterdam. Uitbreidingen in of aan de bestaande steden, met duidelijke aansluiting op de bestaande infrastructuur zoals Zoetermeer, kunnen gezien worden als een uitvloeisel van het gedachtegoed van het tweede kamp.



De idee: Compacte Stad

In de jaren 70 stellen Dantzig en Saaty een "blueprint" op voor compacte verstedelijking. (Dantzig G. and T. Saaty 1973) Aangemoedigd door verschillende negatieve scenario's en aangewakkerd door de maatschappelijke discussie, stellen zij een programma van eisen op voor compacte stedelijke uitbreiding. Zij beschrijven met name de balling en functiemix in het centrum, de vorm van de stedelijke uitleg (in radialen en tangentiaal) en de integratie van het vervoersysteem. Het plan deed bijna sciencefictionachtig aan door zijn vorm (stapeling van woningen) en zijn vooruitstrevende ideeën over de verplaatsing binnen de stad (alleen openbaar vervoer en "transport banden"). De dichtheid van hun voorstel bedroeg in een volledig volgroeide stad 877 personen per hectare, waarbij ze uitgingen van een stad waarin maximaal 2 miljoen mensen woonden. Deze cirkelvormige stad zou dan een straal van 2,7 kilometer hebben. Met het huidige (Nederlandse) aantal personen per huishouden (2,2, cbs-statline) betekent dit dat er 400 woningen per hectare gerealiseerd moeten worden. In het door hen uitgewerkte ontwerp is er weinig aandacht voor de noodzaak dat men de hemel wil zien en op deze manier ook daglicht kan toetreden (volledig kunstmatig verlicht). Alternatieve vormen voor de voorgestelde stad waren een honingraat of driehoek, ook de mogelijkheid van toepassen van de theorie op het vinger- of bandstad-model beschrijven ze als mogelijkheid. Onafhankelijk van de vorm hielden ze vast aan hun uitgangspunten van een gestapelde infrastructuur, waarop verplaatsing door middel van gedeeld vervoer of langzaam vervoer plaatsvond.

Dit idee is in deze vorm nooit ten uitvoer gebracht, onder meer vanwege bovenstaande redenen. Stedelijke gebieden met dichtheden van vergelijkbare grootte worden echter wel benaderd in delen van bijvoorbeeld New York en Tokyo (<http://www.demographia.com/>). De noodzaak tot aanwezigheid van groene (open) ruimte om te recreëren en bloot te staan aan klimaatsinvloeden is natuurlijk wel opgenomen in deze steden, maar bijna net zo natuurlijk is het openbaar vervoer in deze steden tot ontwikkeling gekomen. De hoge dichtheid maakt vervoer met de auto bijna onmogelijk (zeker tijdens de spitsuren, Sudjic, D. 1992). Belangrijke infrastructurele knooppunten bevinden zich op economisch belangrijke locaties. Dat is ook één van de principes van de compacte stad: de radialen leiden allen naar het centrum, waar alle werkplekken en voorzieningen gebundeld zijn. Deze bundeling, functiemix, maakt dat alle verplaatsingen gericht zijn op dit centrum. Dit kunnen ook meerdere centra zijn, zoals in policentrische steden voorkomt. De belangrijkste economische aders verbinden deze centra dan onderling (niet noodzakelijk radialen, Morris. A.E.J 1994). Alleen zware industrie en agrarische activiteiten zijn in de compacte stad buiten de bebouwing gerealiseerd. (Dantzig G. and T. Saaty 1973)

2.3 Discussie: voor of tegen?

Voor- en tegenstanders hanteren ten dele gelijke argumenten om hun standpunten te beargumenteren. (Dieleman, F.M. 1999) Probleem in deze is dat er geen duidelijke overeenstemming is over welke steden wel en niet als compact aangemerkt kunnen worden, hierdoor is onderzoek naar de effecten bemoeilijkt. (o.a. Dieleman, F.M. 1999) Ook het aantonen van een oorzakelijk verband stuit op problemen. (dito) In veel grote steden is het autobezit bijvoorbeeld lager dan gemiddeld. Is de oorzaak dat men in de stad woont hier de reden voor, of is men daarom in de stad gaan wonen? De kosten en baten van compacte verstedelijking zijn moeilijk te berekenen. Is de grotere capaciteit die benodigd is voor de infrastructuur nu duurder dan het aanleggen van meer infrastructuur met een kleinere capaciteit? (dito, ook Breheny, M. 1992) De winsten lijken erg klein per woning. (WRR, 2001 p. 31) Argumenten vóór luiden dat de sociale structuur sterker is (o.a. Dieleman, F.M. 1999 en Jencks, 2005), terwijl tegenstanders bepleiten dat de sociale cohesie in kleinere kernen en lagere dichtheid groter is. De beoogde daling van het energiegebruik in compacte steden, enerzijds door de grotere stapeling en anderzijds door de kortere verplaatsingsafstand, kan niet hard gemaakt worden met onderzoek (Breheny M. 1995). De barrières die opgeworpen worden door de infrastructuur zijn in compacte steden van grotere invloed: er wonen meer mensen langs de infrastructuur dankzij de hogere dichtheid. Hierdoor worden meer mensen belast met de overlast, maar tegelijkertijd is er door de betere benutting (meer gebruikers) gemakkelijker een duurdere oplossing te realiseren (bijvoorbeeld ondergronds) zonder dat deze extra investering onrendabel is. Ook de aanpassing van het vastgoed en de stedelijke structuur (de gebouwde omgeving) zorgen in hogere dichtheden voor meer overlast. Een direct verband tussen de mate waarin een onderdeel aanpasbaar is zonder grote sociale gevolgen te hebben of zonder grote (negatieve) milieueffecten te genereren is niet bewezen. (Breheny, M. 1992) De duurzaamheid van compacte verstedelijking is hiermee niet hard te maken.



Het enige overblijvende argument dat wel hard gemaakt kan worden is dat compacte verstedelijking minder beslag legt op open (groene) ruimte. (Dieleman, F.M. 1999) Voor Nederland is dit een argument dat valide is. De beïnvloeding van de vervoersstromen is sterk afhankelijk van de mate waarin de compacte stedelijke ontwikkeling aansluit bij de bestaande stedelijke en sociaal-economische structuur. (Zie verder hoofdstuk openbaar vervoer.)

2.4 Planning en integratie knelpunten

De gesignaleerde knelpunten laten zich, naar het zich laat aanzien, alleen oplossen in geval van verregaande integrale aanpak. Het dilemma van de toenemende verplaatsing(en) en de daarmee gepaard gaande stijgende energieconsumptie en de wens deze consumptie juist te laten dalen, kan alleen aangepakt worden wanneer de stedelijke ontwikkeling nauw aansluit bij de bestaande stedelijke structuur. Hierin worden plaatsen gevormd door de activiteiten die er plaatshebben: voorzieningen, werken en wonen hebben nog steeds een nauwe relatie, maar zijn minder plaatsgebonden dan voorheen. (Bekkering, H. e.a. 1998) De werkplek is niet, zoals aan het begin van de vorige eeuw voor en net na de industriële revolutie, langer bindend voor waar men woont. Om werkelijk milieuwinst te boeken door vermindering van verplaatsingen en verkorting van verplaatsingsafstanden is een verregaande integratie vereist tussen ruimtelijke ordening en de aanleg van verkeersstructuur. De planning zal zich moeten concentreren op het verbinden van plaatsen met hoge concentraties van wonen, werken en voorzieningen. Om de verplaatsingen verder te beïnvloeden verdient het aanbeveling om op de route of de te ontwikkelen locatie niet alleen woningen, werkplaatsen of voorzieningen op te nemen, maar alle functies tezamen als integrale opdracht. Voorzieningen op een uitleglocatie te ontwikkelen vereist een bepaalde dichtheid om deze ontwikkeling rendabel te maken, dit gaat ook op voor het openbaar vervoer. (Govers, B. 2005) Integrale planning van wonen, werken, voorzieningen en openbaar vervoer schept op deze wijze het klimaat waarbinnen het milieu, als gevolg in brede zin, beschermd kan worden. Het ruimtebeslag van de uitbreiding zal immers beperkt blijven door de grotere dichtheid van de ontwikkeling en de uitstoot van schadelijke gassen wordt door de vermindering van het aantal afgelegde kilometers beperkt. De barrièrewerking die uitgaat van grote infrastructurele werken kan, door in een vroeg stadium aandacht te schenken aan ontwerp, planning en financiering, beperkt worden. (Govers, B. 2005 en Bekkering, H. e.a. 1998) Oplossingen zijn ondermeer te denken in tunnels en geïntegreerde bouwwerken (deel voorzieningen, deel vervoer). De financiering van deze dure oplossingsvarianten dragen bij aan de noodzaak tot het genereren van een groot draagvlak, een grote dichtheid en verregaande functiemix. Hierdoor krijgen symbiose en synergie de kans tot ontwikkeling te komen. (Bruil, I. e.a. 2004)

Integrale planning gaat uit van de rijksoverheid, zij heeft de controle, zij bepaald door middel van haar nota(s) ruimtelijke ordening welke ruimte beschikbaar is voor uitbreiding van bebouwing. Bij het bepalen van locaties moet tegelijkertijd niet alleen de vraag naar woningen maar tevens de samenhangende vraag naar werkplaatsen en voorzieningen opgelost worden. Om de milieudoelstellingen te bereiken is het noodzakelijk de planning van deze drie samen te nemen met de planning van openbaar vervoer. Op deze wijze kan door middel van ruimtelijke planning bewerkstelligd worden dat verschillende elementen elkaar versterken: wonen, werken, voorzieningen en openbaar vervoer zijn afhankelijk van elkaar voor de mate en wijze waarop men ze gebruikt. Door middel van een afgestemd plan voor de vier genoemde elementen kan ruimtebesparing en een beperking van verplaatsingen gerealiseerd worden.

De opkomst van de ICT heeft daarnaast een belangrijke rol in de verplaatsingen maar ook bij de sociale en economische structuur. (Bekkering, H. e.a. 1998) Dankzij ICT is het mogelijk altijd en overal met elkaar in contact te staan en ook om nieuwe contacten, ongeacht de geografische positie, te maken. Verplaatsing is op deze wijze gedeeltelijk virtueel geworden, maar lokt anderzijds meer verplaatsingen uit. (Harms, L. 2003) Zie hiervoor ook hoofdstuk Vraag.

De ontwikkeling van de netwerkstad maakt ook dat het verplaatsingspatroon verder verandert. Het ontwikkelen van analysemethoden om steden en stedelijke netwerken in kaart te brengen kan bijdragen aan de integrale ruimtelijke ontwikkeling, omdat patronen van gewenste en veelvuldig gerealiseerde verplaatsingen inzichtelijk gemaakt kunnen worden. Het inspelen op deze verplaatsingswens kan geoptimaliseerd worden door in de ruimtelijke ontwikkeling sterk in te zetten op de concentratie rond knooppunten. (Rooij, R.M. 2005) De discrepantie tussen de gewenste



ontwikkeling (burger) en de wenselijke ontwikkeling (overheid) komt verder aanbod in hoofdstuk Vraag.

2.5 Conclusie

De noodzaak om te bouwen in hoge dichtheden wordt gerechtvaardigd door de te bereiken bescherming van het milieu in brede zin. De bijdrage die de vermindering van het aantal gerealiseerde autokilometers hierin levert is discutabel (hierover meer in hoofdstuk Openbaar vervoer). De open en groene ruimte wordt wel effectief beschermd door het bouwen in hogere dichtheden. Functiemenging maakt het in deze dichtheden mogelijk om de gewenste verkorting van verplaatsingsafstanden te realiseren, maar het betekent tevens dat er een hoogwaardige kwaliteit van de leefomgeving gecreëerd wordt door de wisselwerking van verschillende activiteiten onderling. De wijze waarop deze kwaliteit behaald kan worden is door integrale planning (zie ook de Vijfde nota waarin wordt ingezet op samenwerking en communicatie, VROM 2001b). Het is van belang alle partijen te overtuigen van de noodzaak en de te bereiken effecten. Partijen die betrokken moeten worden in het proces zijn de nationale overheid, de provincies en stadsgewesten, de gemeenten en de private partijen zoals grondeigenaren en ontwikkelaars, maar ook alle burgers uit Nederland moeten hierin bijdragen. Van de verschillende overheden moeten de diensten volkshuisvesting, ruimtelijke ordening, verkeer (en waterstaat), stedenbouw en milieu samenwerken in het opstellen van ruimtelijke plannen. Ook de sociale pijler, waar werkgelegenheid en economie, welzijn en gezondheid onder vallen, moet in het proces betrokken worden ten einde voldoende integratie en afstemming te bereiken.



H3 Doelstellingen van beleid

De Vierde nota ruimtelijke ordening extra bevat een aantal hoofddoelstellingen, die zijn uitgewerkt in deeldoelstellingen en gedeeltelijk in flankerend beleid zoals in het tweede structuurschema verkeer en vervoer.

“Het basisdoel van het kabinet met betrekking tot het ruimtelijk beleid is het bevorderen van zodanige ruimtelijke en ecologische condities dat:
 -de wezenlijke strevingen van individuen en groepen in de samenleving zoveel mogelijk tot hun recht komen;
 -de diversiteit, samenhang en duurzaamheid van het fysieke milieu zo goed mogelijk worden gewaarborgd.”

Het Rijk heeft zich hier in een moeilijke positie gewerkt. Het wil enerzijds decentraliseren en zoveel mogelijk ruimte laten voor individuen, anderzijds wil het de controle behouden over de ruimtelijke ordening. De verschillende deeldoelstellingen maken deze spagaat verder duidelijk. (Zie de komende paragrafen.)

Daarnaast probeert het rijk beter aan te sluiten bij het “één worden van Europa”. Hiervoor wil het de positie van de Randstad versterken en de ruimtelijke kwaliteit van de steden verbeteren.

In dit hoofdstuk zullen de volgende onderzoeksvragen beantwoord worden:

- ✓ Voor welk probleem probeert men een oplossing te vinden?
- ✓ Welke vorm heeft deze oplossing?
- ✓ Welke instrumenten worden er ingezet om de oplossing te bereiken?
- ✓ Welke partijen zijn betrokken bij het inzetten van deze instrumenten?
- ✓ Is de doelstelling bereikt?

Deze onderzoeksvragen worden gesteld bij de verschillende deeldoelstellingen ten aanzien van de ruimtelijke ordening en het (openbaar) vervoer. De doelstellingen worden overgenomen uit de vierde nota ruimtelijke ordening extra (VINEX) en het tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer (SVVII). Dit hoofdstuk bestaat uit vier paragrafen waarin de verschillende doelstellingen onderzocht worden, uitgesplitst naar de VINEX en SVVII en naar doelstellingen voor de ruimtelijke ordening en voor het vervoer. Paragraaf zes is gewijd aan de wijze waarop het Rijk de inhoud van de VINEX heeft gedelegeerd aan de lagere overheden via convenanten. Opvolgend wordt een tijdelijke conclusie getrokken voor het wel of niet behalen van de gestelde doelen. De kansen voor het openbaar vervoer en de ruimtelijke ordening in onderlinge samenhang worden verkend in paragraaf acht. Hierna wordt tot de conclusies overgegaan.

Verder zijn in dit hoofdstuk twee intermezzo's (paragrafen 3.A en 3.B) opgenomen, waarin kort een achtergrond geschetst wordt van de geschiedenis van het openbaar vervoer en het ruimtelijke orderingsbeleid.



3.4 *Intermezzo: geschiedenis van RO Beleid*

Ten aanzien van de ruimtelijke ordening wordt het beleid sinds de jaren zestig vastgelegd in nota's ruimtelijke ordening. In deze nota's is telkens voor een bepaalde periode de ontwikkelingsrichting voor de ruimtelijke ordening uitgestippeld. De eerste nota was nog sterk gericht op de herbouw van de woningvoorraad en de huisvesting van de sterk groeiende bevolking. De volgende nota's waren gericht op de deconcentratie en noemden als beleidsdoel "gebundelde deconcentratie" waar later de groeikernen uit voort zijn gekomen.

Sinds de tweede nota wordt de randstad herkend als één verstedelijkt gebied. In de tweede nota werd de randstad nog wel gezien als een losse verzameling grotere steden, terwijl in de VINEX reeds gesproken wordt over "de randstad". In de VINEX neemt de randstad een centrale positie in in het ruimtelijk ordeningsbeleid en wordt de positie ten opzichte van Europa benadrukt. (Boer, N. de 1996) De verbindingen in de randstad en de ruimtelijke samenhang komen nu centraler te staan in de ruimtelijke ontwikkeling.

De theorie van de compacte stad wordt midden jaren tachtig echt overgenomen in het beleid, nadat het advies "de Compacte Stad Gewogen" (Rijks Planologische Dienst (RPD) 1985) was uitgebracht. Tot die tijd was de overheid voornamelijk met gebundelde deconcentratie en groeikernen bezig geweest. De theoretische basis hierachter was wel met een schuin oog afgeleid van de compacte stadgedachte.

De mate waarin de theorie terug te vinden is in beleid, is maar gering. Er werd schijnbaar vanuit gegaan dat iedereen bekend was met het begrip compacte stad, dat iedereen dit zou steunen en dat iedereen wist hoe het er dan uit zou zien. (Roo, G. de 2003) Opvallend is zeker dat de term compacte stad geheel niet valt in de VINEX.

De problemen die signaleerd worden in de VINEX sluiten wel goed aan bij de compacte stadtheorie: het vollopen van de infrastructuur, barrières die opgeworpen worden door infrastructuur en die daarmee de kwaliteit van de stedelijke ruimte negatief beïnvloeden, de problemen met het milieu en de toenemende schaarste van open en groene ruimte.

Ook de problemen met de bestaande steden worden in de VINEX beschreven en aangepakt. De stadsvernieuwing en stedelijke vernieuwing hadden een soort van "vlucht" naar de "groeikernen" veroorzaakt. De groeikernen werden op dat moment nieuw gebouwd en waren een goede uitwijkmogelijkheid voor de mensen die anders op een minder gewenste plek in de stad zouden moeten gaan wonen. Deze vernieuwingen hebben in de steden een verdunning veroorzaakt. Dit is terug te vinden in bijvoorbeeld het centrum van Rotterdam: hier is de verhouding woningen:arbeidsplaatsen 5:8 terwijl in Amsterdam deze 8:8 is (maal 10.000 voor werkelijke getallen, Stouten, P. 2005). In de huidige stedelijke herstructurering wordt er gezocht naar een balans tussen het verwijderen van ongewenste ruimte en vastgoed met behoud van woningen en werkplekken. Woningdifferentiatie staat hierin op gespannen voet met verdichting, omdat, gezien de bestaande voorraad (eenzijdig goedkoop en klein), de wens bestaat grotere en duurere woningen te realiseren Dit betekent echter direct dat er verdund wordt. Verdichten kost in deze context extra inspanning. Verdichten kost ook een extra inspanning als er op het niveau van het aantal bewoners gekeken wordt. De woningbezetting loopt immers terug, er is dus een groter aantal woningen nodig om een gelijk aantal mensen te huisvesten (Thomsen, A.F. 2005). Zie verder ook bijlage B6.4.



3.1 Doelstellingen VINEX en SVV

De doelstellingen uit de VINEX waren:

1. Afronding groeikernenbeleid voor Almere, Haarlemmermeer, Amersfoort, Houten, Duiven-Westervoort en Spijkensisse en deels nieuwe bouwlocaties voor deze gemeenten;
2. Bundelingsbeleid: bouwen in stadsgewesten naar behoefte;
3. Locatiecriteria: nabij stadscentra, ontsluiting door openbaar vervoer en langzaam verkeer, samenhang wonen, werken, voorzieningen, recreatie en groen, behoud open ruimten, en uitvoerbaar;
4. Besluitvorming op stadsgewestelijk niveau;
5. Ondersteunend grondbeleid met gebruikmaking van vereveningsmogelijkheden (dure en goedkopere locaties);
6. Het Rijk zorgt voor het scheppen van gunstige voorwaarden, het afremmen van ontwikkelingen op ongewenste locaties, volkshuisvestingsbeleid voor de sociale sector;
7. Ambitie van het Rijk is het verhogen van de ruimtelijke kwaliteit van de openbare ruimte;
8. Geleiding van mobiliteit: beperking van verplaatsingen en de afstand daarvan, hoogwaardige voorzieningen voor langzaam verkeer en openbaar vervoer, beïnvloeding van verkeersstromen, onder meer door stringent parkeerbeleid;
9. Beleid tegen verdroging van het landschap, heeft mogelijk gevolgen voor nieuwe bouwlocaties.

Uitgaande van de doelstellingen van de rijksoverheid zoals zij opgenomen zijn in de VINEX ruimtelijke ordening is het komende hoofdstuk opgezet.

Doelstellingen twee, drie, zes, zeven en acht worden in het kader van dit onderzoek beschouwd als de kern van het beleid. Doelstellingen één, vier, vijf en negen zijn enerzijds de afronding van eerder beleid, de gewenste uitvoeringsvorm (bestuurlijk), financiële verankering en een milieutechnische noodzaak. Deze doelstellingen zijn ondersteunend of staan los van het werkelijke ruimtelijk beleid. Doelen één, vier, vijf en negen worden verder niet behandeld, het financiële aspect zal nog wel zijdelings aanbod komen.

Doelstellingen twee, drie, zes, zeven en acht worden voor het onderzoek in dit hoofdstuk gebruikt. Voor elke doelstelling kunnen de in de inleiding van dit hoofdstuk opgenomen onderzoeksvragen gesteld worden.

Het SVVII werkt doelstelling acht (geleiding van mobiliteit) en doelstelling drie (locatiecriteria), in mindere mate, verder uit en neemt deze doelstelling uiteen in verschillende deeldoelstellingen ten aanzien van genoemde onderdelen.

- I. Geleiding van mobiliteit (doelstelling 8 VINEX):
 - o beperking van verplaatsingen en de afstand daarvan,
 - o hoogwaardige voorzieningen voor langzaam verkeer en openbaar vervoer,
 - o beïnvloeding van verkeersstromen, onder meer door stringent parkeerbeleid;
- II. Leefbaarheid (doelstelling 7 VINEX)
 - o Herstellen van de verbroken stedelijke structuur
 - o Beperken van overlast door lucht- en geluidsvervuiling
 - o Verminderen aantal verkeersslachtoffers
 - o Tegengaan van ruimtelijke versnippering;
- III. Bereikbaarheid (doelstelling 3 en 8 VINEX):
 - o Openbaar vervoer: samenhangend stelsel, concurrerende VF (verplaatsingstijdfactor, zie bijlage B.3b.1) en grotere capaciteit.
 - o Congestie: rechtstreekse verbindingen tussen 40 stedelijke centra, congestiekans.
- IV. Financiering en monitoring: een flexibele aanpak in de tijd:
 - o Jaarlijkse voortgangsrapportage SVV in de zogenaamde MIT. Jaarlijks bijsturen als nodig.
 - o Het MIT bepaalt welke investeringen op welk moment gedaan zullen worden.

Alle bovenstaande doelstellingen komen in de paragrafen gewijd aan het SVVII aan bod. De financiering en monitoring komen zijdelings aan bod en zijn uitvoeriger beschreven in de bijlagen. (bijlage 3.a.3)

(N.B. Lagere deeldoelstellingen zijn weggelaten voor de overzichtelijkheid.)



3.B *Intermezzo: geschiedenis van openbaar vervoer*

De VINEX dicht aan het openbaar vervoer voornamelijk een rol van van belang toe in het terugdringen van de automobiliteit. De verplaatsingen die gerealiseerd worden zouden in toenemende mate afgelegd moeten worden met het openbaar vervoer. Een goede integratie van dit openbaar vervoer in de ruimtelijke planning is hierbij van doorslaggevend belang. De routes die het openbaar vervoer volgt zijn eenzijdig en sterk afhankelijk van het gebruik: als een route slecht bezet is, wordt deze opgeheven, maar als er veel vraag is naar een bepaalde verbinding wordt deze niet automatisch gerealiseerd. De simpele reden hiervoor is dat verregaande analyse van gerealiseerde en te realiseren (gewenste) reizen nodig is.

Het eerste openbaar vervoer dat gerealiseerd werd verbond steden onderling door middel van paardenkoetsen en –schuiten. De steden die op deze wijze verbonden werden vormden tevens de belangrijkste economische motoren waarop Nederland bouwde: handelssteden op een geografische economische locatie. (Sudjic, D. 1992) Dankzij de uitvinding van de met stoom aangedreven motor ontstonden treinen, met de uitvinding van de verbrandingsmotor werden auto's en autobussen gemaakt. De rol van het water nam zienderogen af en de economische ruggengraat verschoof van waterwegen naar autowegen. Vervoer betekende economische kansen. (Sudjic, D. 1992, Raad voor verkeer en Waterstaat 2003) Met de opkomst van ICT en modernere transportmiddelen verschuift het accent van wegen nu naar het "netwerk". Economische sterke punten zijn niet langer uitsluitend geografisch bepaald. (Raad voor verkeer en Waterstaat 2003) Mobiliteit en bereikbaarheid (ook virtuele) voeren de boventoon. In dit kader wordt er ook wel gesproken van "nieuwe geografie", welke minder geofysisch bepaald is, maar meer door ruimtelijke perceptie en communicatieve verbindingen, ook spelen de nieuw opgeworpen barrières en ruimtelijke knelpunten hierin mee. (Asbeek, W. e.a. 2002). Het aantal kilometers dat men aflegt is explosief gestegen, zeker sinds het bereikbaar worden van de auto voor bijna iedereen. (Harms, L. 2003) Het gevolg voor het openbaar vervoer, dat tot de jaren '60 voornamelijk zelfstandige, winstgevende bedrijven waren, was dat het gebruik afnam ten gevolge van het toenemende autobezit en dat er verlies geleden werd. De overheid is dit verlies, om de diensten van openbaar vervoerders in stand te houden, gaan subsidiëren. De overheid is hiermee verantwoordelijk geworden, op verschillende bestuurlijke niveaus, voor de openbaar vervoerslijnen die in exploitatie zijn. (Witsen, M. van, 2005) Een bijkomend aspect is dat de kosten voor het openbaar vervoer minder dalen dan dat in andere arbeidstakken. De verhouding tussen de loonkosten en de arbeidsproductiviteit is dankzij de industriële, technologische en ICT revolutie steeds gunstiger komen te liggen. Het productieproces is zo verbeterd, geautomatiseerd, dat de geproduceerde producten steeds goedkoper zijn geworden. Voor het openbaar vervoer en ook voor de bouw geldt dit niet. Deze bedrijfstakken blijven arbeidsintensief en daardoor relatief duur. (Mulder, A., 2005.)

De relatie met de ruimtelijke ontwikkeling is evident. Nu de economie niet meer geografisch bepaald is (afgezien van bijvoorbeeld wereldhavens) is het klimaat geschapen voor ruimtelijke spreiding zowel van economische activiteiten als van het wonen. (Zie ook bijlage B.2) Hiermee is ook het draagvlak voor openbaar vervoer verloren gegaan. De eerste openbaar vervoerslijnen verbonden immers belangrijke economische plaatsen met elkaar. Door de afname van de concentratie en balling van verschillende functies zijn de verplaatsingen meer divers geworden en is openbaar vervoer, welke slechts een 'starre' route volgt, minder goed in staat hierop in te springen. (Witsen, M. van 2005) De inventiviteit was, in eerste instantie, op betrouwbaarheid en daarmee samenhangend snelheid gericht. De wind was een zeer onbetrouwbare partner



in het tot stand brengen van een verplaatsing. De volgende grote aanpassing was technisch, van star (zwaar, met rails) naar flexibel (licht en autonoom). Ook de factoren geluid en stank werden bij deze slag al sterk verbeterd. Heden spelen de flexibiliteit en de snelheid een steeds grotere rol. Openbaar vervoer moet concurreren met personenauto's en de vele aangelegde wegen. De ontwikkelingen in de snelheid van verbindingen met treinen en vliegtuigen speelt hierin ook een rol. De vervoerswijze en afstand doen steeds minder terzake, bereikbaarheid wordt meer en meer uitgedrukt in tijd: hoe snel is een plaats bereikbaar?

Voor het openbaar vervoer betekent dit dat de ketenbenadering, de verplaatsing van een locatie naar een andere locatie met behulp van verschillende vervoermiddelen, van groeiend belang is. (Rooij, R.M. 2005, RET 1994) De aansluiting van verschillende systemen op elkaar, hun kwaliteit en snelheid, bepaalt de tijd waarin een verplaatsing tot stand gebracht kan worden. Voor elk type openbaar vervoer (tram, metro, bus, trein, lightrail) gelden andere systeemspecifieke eigenschappen. (Bach, B. 2003 en 2005) De technische vooruitgang, gezien in het materieel zowel in het vervoerssysteem zelf als in de omgeving, bepaalt de ervaren kwaliteit. (Lismont, J. en S. Logghe 1998, Bach, B. 2003, Rooij, R.M. 2005) De vooruitgang bepaalt tevens welke kwaliteit wel en niet geaccepteerd wordt voor een verplaatsing (sinds de koets vering kreeg accepteert niemand meer een auto zonder). Ook de relatie met andere mogelijkheden die dezelfde verplaatsing kunnen realiseren, en met name de tijd waarin dit gebeurt, bepaalt welk vervoermiddel gekozen wordt. (Bach, B. 2005, Rooij, R.M. 2005) Deze afweging wordt, geoordeeld naar de gerealiseerde verplaatsingen, het meest ten gunste van de auto beslist. (Harms, L. 2003) Het vormgeven van openbaar vervoer volgens de ketenbenadering moet deze concurrentiepositie verbeteren. De ketenbenadering gaat ervan uit dat er locaties gesignaleerd worden waar veel activiteiten plaatsvinden en deze te verbinden met andere, aanvullende, locaties. Wanneer voor deze verbinding een overstap vereist is, wordt deze overstap zo nauw mogelijk aangesloten opdat de reistijd zo min mogelijk negatief beïnvloed wordt.

3.2 Doelstelling voor het vervoer: VINEX

Geleiding van mobiliteit: beperking van verplaatsingen en de afstand daarvan, hoogwaardige voorzieningen voor langzaam verkeer en openbaar vervoer, beïnvloeding van verkeersstromen, onder meer door stringent parkeerbeleid;

- ✓ Voor welk probleem probeert men een oplossing te vinden?

Het vollopen van de snelwegen en binnensteden, die tot verstoppingen en files leiden. Het bovenliggende probleem is tevens verwant aan de vervuiling van de lucht en op grotere schaal de vervuiling van het milieu in het algemeen.

- ✓ Welke vorm heeft deze oplossing?

De oplossing is meerledig, de geleiding van mobiliteit valt uiteen in een aantal doelstellingen die gezamenlijk een oplossing voor het probleem moeten bieden. Het beperken van verplaatsingen (het aantal) en de afstand ervan zou bereikt moeten worden door concentratie enerzijds en functiemenging anderzijds. Hierdoor kunnen meer reisdoelen ineens bereikt worden of is het mogelijk het doel te bereiken door middel van langzaam vervoer. Het beïnvloeden van verkeersstromen zou onder meer moeten geschieden door een stringent parkeerbeleid, beleid gericht op de prijs van het parkeren in bestaande binnensteden, het mogelijk maken van "transfers" en het realiseren van een lagere parkeernorm. Bij de transferia zou overgestapt moeten worden op hoogwaardig openbaar vervoer. Belangrijke bestemmingen (doelen) moeten met dit openbaar vervoer gemakkelijk en snel bereikt kunnen worden. Het openbaar vervoer moet hiervoor "hoogwaardig" worden en voorzien van hoogwaardige voorzieningen.



- ✓ Welke instrumenten worden er ingezet om de oplossing te bereiken?

Voor sommige van de doelen zijn financiële middelen ter beschikking gesteld door het Rijk (bijvoorbeeld de RET heeft in de VINEX al financiën ter beschikking gekregen voor de verlenging van haar metronet). Voor de andere doelstellingen zijn geen instrumenten ingezet, de opname van de doelstelling in het beleid moest voldoen. Zonder richtlijnen (bijvoorbeeld voor de parkeernorm) is het echter moeilijk te beoordelen of de doelstelling behaald is.

- ✓ Welke partijen zijn betrokken bij het inzetten van deze instrumenten?

De geleiding van mobiliteit is in eerste instantie een zaak van de verschillende overheden: het Rijk, de provincies, Stadsgewesten en gemeenten. Daarbij raken in de planvorming vaak stedenbouwkundige bureaus en verkeersdeskundigen betrokken. In de ontwikkeling van de Vinex-opgave zijn er vaak ook grondeigenaren en projectontwikkelaars betrokken geraakt bij het uitwerken van de stedenbouwkundige opzet. Zij hebben in hun onderhandelingen met name hun marktpositie proberen te versterken door de wensen van de toekomstige bewoners zoveel (en goedkoop mogelijk) proberen na te streven.

- ✓ Is de doelstelling bereikt?

De doelstelling is niet bereikt: het aantal verplaatsingen neemt nog steeds toe, evenals de verplaatsingsafstand. Hierin speelt mee dat er meer en verdere verplaatsingen gerealiseerd worden ten behoeve van recreatie. De bijdrage van de Vinex-locaties heeft in ieder geval niet geleid tot een afname of trendbreuk. (Harms, L. 2003, Hollander, B. den e.a. 1996, zie bijlage B4.3 en B6.4) Op Vinex-locaties is ook niet voldaan aan de doelstellingen. De parkeernorm is hoog (1,5 tot 2) en er zijn nauwelijks voorzieningen aangelegd op Vinex-locaties, waardoor de gewenste functiemix niet tot stand is gebracht. Mede debet hieraan zijn de moeilijke onderhandelingen onder druk van grondeigenaren, bij het tot stand komen van de Vinex-locaties, hun programma en uitleg. Tegelijkertijd was het probleem dat gemeenten in de onderhandelingen geen pressiemiddelen hadden en geen duidelijke overheidsrichtlijnen. Hierdoor kwamen zij onbeslagen ten ijs. (OTB 2003) Mede door tijdsgebrek en personeelstekort is er in de programmering niet het optimum bereikt. (OTB 2003, VROM 2003)

3.3 Doelstellingen voor het vervoer: SVVII

De doelstellingen uit de SVVII sluiten aan op de doelstellingen van de VINEX. De relatie wordt ook specifiek genoemd: SVVII is de uitwerking voor het verkeer en vervoer van de VINEX. De doelstellingen sluiten als gevolg nauw aan op doelstelling 8 uit de VINEX: geleiding van mobiliteit. Deze doelstelling is een onderdeel van de doelstellingen in het SVVII. In het SVVII wordt de noodzaak de mobiliteit in goede banen te leiden opgehangen aan twee hoofdproblemen: leefbaarheid en bereikbaarheid. De uitwerking naar beleid gebeurt in een vijfstappen strategie waar telkenmale een probleem of probleemonderdeel centraal staat.

Voor alle stappen zijn uitvoeringsonderdelen aangegeven, maatregelen die op een bepaald tijdstip genomen moeten zijn, of een doel dat bereikt moet zijn. Let erop dat deze maatregelen geen deel uitmaken van de PKB (planologische kernbeslissing), en ook niet zijn opgenomen in deel E. In deel E zijn alleen de thematieken, problemen en een klein deel van de maatregelen opgenomen.

Deel E bevat een "resultaat gerichte vertaling van de strategie: concrete doelen ten aanzien van leefbaarheid, geleiding en beperking van mobiliteit en bereikbaarheid". Hierin zijn duidelijke doelen opgenomen. In onderstaande tekst worden ze getoetst aan de onderzoeksvragen.

Geleiding en beperking mobiliteit:

- ✓ Voor welk probleem probeert men een oplossing te vinden?

Congestie van wegen als gevolg van de toename van het aantal verplaatsingen en de verplaatsingsafstand.

- ✓ Welke vorm heeft deze oplossing?

- Iedere grote woningbouwlocatie wordt gesitueerd aan een verbinding van hoogwaardig openbaar vervoer. Bedrijven worden, vanuit een verkeers- en vervoeroogpunt gezien, op een juiste locatie gesitueerd.
- Vanaf 1995 gelden voor parkeren bij bedrijven en voorzieningen de volgende parkeernormen (per 100 werknemers): A-locaties in de randstad, bij stedelijke knooppunten en stadsgewesten hebben een parkeernorm van 10. Op andere A-locaties geldt een parkeernorm van 20. Op B-locaties geldt



een parkeernorm van respectievelijk 20 en 40. Daarnaast wordt in stedelijke gebieden door herinrichting van deze gebieden het gebruik van de auto sterk ontmoedigd.

- c. Beprijzing: er wordt naar gestreefd binnen EU verband de autokosten substantieel te verhogen. Openbaar vervoer tarieven zullen tenminste de loon- en prijsstijgingen in de bedrijfstak moeten volgen. De prijsverhouding moet, zoveel mogelijk, ten gunste van het openbaar vervoer worden verbeterd. De prijs van autorijden moet in 2010 135% procent bedragen van de prijs in 1986.

✓ Welke instrumenten worden er ingezet om de oplossing te bereiken?

ABC-locatie beleid, beprijzing (TOL), aanleggen van hoogwaardig openbaar vervoer.

✓ Welke partijen zijn betrokken bij het inzetten van deze instrumenten?

Het Rijk, provincies, gemeenten, bedrijfsleven, burgers en vervoersmaatschappijen.

✓ Is de doelstelling bereikt?

- a. Het is onduidelijk wat onder hoogwaardig openbaar vervoer verstaan wordt. Ook is het niet beoordeelbaar of een locatie de "juiste" is aangezien ook hiervoor een omschrijving ontbreekt in het SVVII.
- b. De gestelde normen zijn duidelijk maar moeilijk beoordeelbaar. Het gewenste effect wordt te niet gedaan door de mogelijkheid tot parkeren op eigen bedrijfsterrein te realiseren. (Rigo 2001, zie bijlage B3.A.4) Voor de stedelijke herinrichting zijn geen richtlijnen gegeven en hierdoor is niet te beoordelen.
- c. De auto is op dit moment nog niet beprijsd volgens de plannen (TOL e.a. zoals opgenomen in SVVII), wel is de belasting gestegen en is de regelgeving omtrent het grijskenteken gewijzigd. Openbaar vervoer is ook duurder geworden, maar niet meer dan (grofweg) de inflatie. Het inzicht hierin wordt vertroebeld door een wijziging van de tariefstructuur van de Nederlandse Spoorwegen. (rover.nl)

Bereikbaarheid:

✓ Voor welk probleem probeert men een oplossing te vinden?

Congestie als gevolg van de toename van verplaatsingen.

✓ Welke vorm heeft deze oplossing?

- a. Openbaar vervoer: collectief vervoer bestaat uit een samenhangend stelsel van vervoervoorzieningen: trein, bus en taxi. Dit stelsel is in staat om in spitsuren op de belangrijkste corridors in 2010 50 tot 100% meer reizigers te vervoeren dan in 1986. De VF bedraagt voor verplaatsingen boven de 5 kilometer van (belangrijke) woon-, naar werklocaties (stedelijke centra van) 1,5. In de stadsgewesten is deze VF al in 2000 bereikt. Nederland wordt aangesloten op het Europese net van HSL-lijnen.
- b. Congestie: hoofdwegennet zorgt voor min of meer rechtstreekse verbindingen tussen de 40 centra in ons land onderling en verbindingen met het buitenland. Voor de achterlandverbindingen en de mainports Rotterdam en Schiphol wordt voor 2010 een congestiekans van 2% nagestreefd en voor de overige verbindingen 5%.

✓ Welke instrumenten worden er ingezet om de oplossing te bereiken?

Stimuleren van OV gebruik, verbeteren van aansluitingen en "completeren" van stedelijke netten.

Vergroten van wegecapaciteit op notoire knelpunten.

✓ Welke partijen zijn betrokken bij het inzetten van deze instrumenten?

Verkeer en waterstaat, gemeenten en provincies.

✓ Is de doelstelling bereikt?

- a. Welke plaatsen met welke kernen verbonden moeten worden, is niet in de SVVII gespecificeerd, de testcase moet hierin meer inzicht verschaffen. De capaciteit van het openbaar vervoer is nog niet aanzienlijk vergroot. (rover.nl) Het aantal reizigers is niet toegenomen (niet meer dan logisch met bevolkingsgroei, zie bijlage B4.3 en B6.4). Er zijn ook geen doelen ten aanzien van de te bereiken groei gesteld, alleen voor de vergroting van de capaciteit.
- b. Voor dit afstudeeronderzoek wordt dit verder buiten beschouwing gelaten. De congestie op autowegen is te specifiek een vervoersaspect.



3.4 Doelstellingen voor ruimtelijke ordening: VINEX

bundelingsbeleid: bouwen in stadsgewesten naar behoefte;

- ✓ Voor welk probleem probeert men een oplossing te vinden?

Toenemende woningvraag ten gevolge van bevolkingsgroei, toename van de welvaart en daarmee in samenhang de toenemende woonconsumptie: het toenemen van het aantal vierkante meters woonruimte per persoon. Om aan de vraag tegemoet te komen is het noodzakelijk nieuwe woningen aan de voorraad toe te voegen. Deze toevoegingen worden gedaan op de plaatsen waar de vraag is. Er wordt per regio vastgesteld wat de vraag aan woningen is en dit aantal moet toegevoegd worden. Voor heel Nederland werd de Vinex- nieuwbouwopgave vastgesteld op 400.000 woningen tot 2000.

- ✓ Welke vorm heeft deze oplossing?

Het bouwen van nieuwe woningen, zowel binnen als buiten bestaande bebouwing. De bouwlocaties zijn door het rijk vastgesteld binnen het contourenbeleid.

- ✓ Welke instrumenten worden er ingezet om de oplossing te bereiken?

Het contouren beleid wijst de locaties aan. De overige doelstellingen gaan verder in op de ruimtelijke opzet van de locaties.

- ✓ Welke partijen zijn betrokken bij het inzetten van deze instrumenten?

Het rijk wijst de locaties aan, de provincies en stadsgewesten zijn verantwoordelijk om samen met de ministeries van VROM, V&W, Binnenlandse en economische zaken het programma vast te stellen in uitvoeringsconvenanten. Ook de grondeigenaren spelen hierbij een rol, daar zij een strategische positie verworven hebben door de grond aan te kopen.

- ✓ Is de doelstelling bereikt?

De doelstelling is niet, geheel, bereikt: er zijn vertragingen in de bouw van de woningbouwopgave. Hiervoor zijn twee belangrijke redenen aan te voeren. Enerzijds is de bouwopgave vertraagd geraakt op bijna alle locaties (VROM 2003, zie bijlage B3.A.4), mede hierdoor sluit de vraag naar woningen niet meer aan op het aanbod dat gerealiseerd is. (VROM 2004a/b, zie bijlage B4.1) Anderzijds heeft de overheid zich sterk vergist in het aanwijzen van de locaties. Dit speelde mede dankzij het uitlekken van de locaties waardoor derden grond hebben kunnen verwerven. (OTB 2003) Door het "star" aanwijzen van locaties voor de bouw is de doelstelling geconcentreerd te bouwen niet bereikt en zijn er vele weinig geconcentreerde locaties ontwikkeld in plaats van enkele geconcentreerde locaties.

Locatiecriteria: nabij stadscentra, ontsluiting door openbaar vervoer en langzaam verkeer, samenhang wonen, werken, voorzieningen, recreatie en groen, behoud open ruimten, en uitvoerbaar;

- ✓ Voor welk probleem probeert men een oplossing te vinden?

De versnippering van het landschap en de consumptie van groene ruimte als gevolg van het toevoegen van bebouwing, maar ook de doelstelling ten aanzien van de geleiding van mobiliteit (deze wordt behandeld onder vervoer). Door nabij bestaande steden te bouwen kan het open landschap open blijven en wordt het niet verder versnipperd door toevoeging van bebouwd gebied en infrastructuur. De ontsluiting met openbaar vervoer en langzaam verkeer moet het gebruik van de personenauto afremmen. Het realiseren van wonen, werken, voorzieningen, recreatie en groen in samenhang maakt de verplaatsingen korter en minder frequent door de ruimtelijke balling.

- ✓ Welke vorm heeft deze oplossing?

Het bouwen aan of in de nabijheid van bestaande steden. Deze locaties worden bepaald door het contourenbeleid. De werklocaties vallen onder het ABC-locatiebeleid (waarbij A tot en met C een bereikbaarheidsprofiel aangeven, waarin A een zeer goed bereikbare locatie is met openbaar vervoer, en C goed bereikbaar per personenauto).

- ✓ Welke instrumenten worden er ingezet om de oplossing te bereiken?

Communicatie en financiering. Door middel van communicatie wordt getracht de samenhang van wonen, werken, voorzieningen, recreatie en groen te realiseren, hiervoor zijn echter geen richtlijnen of voorbeelden gesteld. Voor de bouw van locaties is een financiële bijdrage beschikbaar die in de convenanten wordt vastgesteld. De aanleg van het openbaar vervoer is in enkele gevallen een expliciete opdracht, in de meeste gevallen echter blijft het bij de doelstelling "hoogwaardig" openbaar vervoer te ontwikkelen.



- ✓ Welke partijen zijn betrokken bij het inzetten van deze instrumenten?

Het Rijk is verantwoordelijk voor de getrokken contouren en gedeeltelijk voor de financiering. De provincies, stadsgewesten en gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering. (zie ook VINEX doelstelling 4)

- ✓ Is de doelstelling bereikt?

Het Rijk geeft zelf aan in de vijfde nota ruimtelijke ordening (VROM 2001b) dat de doelstelling niet bereikt is. Het constateert dat de volgende beleidsinstrumenten gefaald hebben: locatiebeleid, restrictief beleid, Structuur schema Groene Ruimte (SGR); pdv/gdv (perifere detailhandelsvestigingen/geconcentreerde grootschalige detailhandelsvestigingen), bundelingsbeleid, koersenbeleid en de Vinex-convenanten.

Het Rijk zorgt voor het scheppen van gunstige voorwaarden, het afremmen van ontwikkelingen op ongewenste locaties, volkshuisvestingsbeleid voor de sociale sector;

- ✓ Voor welk probleem probeert men een oplossing te vinden?

Het uitbreiden van het bebouwd landschap gaat ten koste van de open en groene ruimte. Hierdoor gaat ruimtelijke kwaliteit verloren en loopt het milieu schade op.

- ✓ Welke vorm heeft deze oplossing?

Het Rijk zet in op afremmen van de mate waarin open en groene ruimte geconsumeerd worden ten laste van de groene ruimte en het vastleggen van een percentage te ontwikkelen sociale huisvesting van de totale bouwopgave.

- ✓ Welke instrumenten worden er ingezet om de oplossing te bereiken?

Hiertoe wordt als instrument het trekken van contouren ingezet. Op deze wijze wordt een grens gesteld aan de bebouwing, of van de andere zijde, grond beschermd tegen bebouwing door het groen te beschermen of expliciet te bestemmen voor andere bestemmingen dan gebouwde omgeving. Het percentage sociale woningbouw is vastgelegd in de afgesloten convenanten, en ligt rond de 30%.

- ✓ Welke partijen zijn betrokken bij het inzetten van deze instrumenten?

Het Rijk tekent in de VINEX de contouren op, de gemeenten moeten hun bouwplannen in samenspraak met de provincies (en stadsgewesten als van toepassing) binnen de contouren plannen.

- ✓ Is de doelstelling bereikt?

De contouren zijn nageleefd, zij hebben door het uitlekken in een vroeg stadium de gemeenten wel problemen opgeleverd in de planvorming doordat het bezit reeds bij marktpartijen terecht was gekomen. (OTB 2003) Gemeenten hebben nog wel twee andere mogelijkheden om hun invloed uit te oefenen, maar dat is niet altijd goed mogelijk. De "Wet voorkeursrecht gemeenten" moest hiervoor een oplossing bieden en geeft gemeenten het recht grond aan te kopen van andere partijen tegen vastgestelde marktwaarde, maar alleen in het geval dat de eigenaren van de grond niet bereid zijn in een geplande ontwikkeling mee te gaan. De positie van gemeenten is dus wel versterkt in geval van blokkade van een plan, maar niet in de onderhandeling over het te realiseren product als de eigenaren wel mee willen gaan in de plannen. (Rigo 2001) De "Artikel 19 procedure" is een verkorte procedure, waarmee gedeeltelijk inspraak omzeild kan worden. De procedure is ook ingezet in geval van personele tekorten. De procedure kost minder planvorming vooruit van gemeenten, maar kan ook juist betekenen dat gemeenten ontwikkelaars voor kunnen blijven in planvorming. (Hobma, F. 2005, OTB 2003, Rigo 2001) (Zie bijlage B3.A.4)

Ambitie van het Rijk is het verhogen van de ruimtelijke kwaliteit van de openbare ruimte;

- ✓ Voor welk probleem probeert men een oplossing te vinden?

De kwaliteit van de openbare ruimte. Deze staat onder druk, voornamelijk in de steden, als gevolg van een toename van bewoning door eenzijdige bevolkingsgroepen. Het gevolg is een verloederding van de openbare ruimte en het "afglijden" (kwaliteit en leefbaarheid) van de buurten. Daarbij wordt gezocht naar een oplossing voor de matige integratie van grote infrastructurele werken vooral in de (grote) steden. De inpassing van de infrastructuur levert in sommige wijken "gevaarlijke" zones op waarin het beheer en gebruik leiden tot een ongewenste (veiligheids)situatie.

- ✓ Welke vorm heeft deze oplossing?

De oplossing heeft geen vorm gekregen, er wordt door de nota ook geen uitspraak gedaan over mogelijke manieren waarop het probleem opgelost kan worden. Er wordt slechts opgemerkt dat "de ruimtelijke kwaliteit verhoogd" moet worden. Wel zijn lopende de uitwerking "voorbeeld" (sleutel)projecten benoemd welke op (extra) financiële steun van het Rijk konden rekenen. Het betreft hier vooral grote werken, zoals de aanpak van de stations waar de HSL zal gaan stoppen. In



de planvorming is echter veel vertraging gekomen en bijvoorbeeld de aanpak van het Centraal Station in Rotterdam is pas begin 2005 begonnen. Een van de redenen hiervoor was dat de ministeries VROM en V&W deze projecten samen leidden en zij niet (geen van beide) de (gewenste hogere) kwaliteit hadden omschreven of vastgelegd. (Een verwant knelpunt: V&W was verantwoordelijk voor de financiering en kon het proces ophouden zolang zij niet tevreden waren.)

✓ Welke instrumenten worden er ingezet om de oplossing te bereiken?

Geen instrumenten behalve de communicatie door middel van de VINEX en de aangewezen "voorbeeldprojecten".

✓ Welke partijen zijn betrokken bij het inzetten van deze instrumenten?

Het Rijk is de initiator van het beleid, de uitvoering ligt met name bij de gemeenten en gemeentelijke diensten, ruimtelijke ordening.

✓ Is de doelstelling bereikt?

Het wel of niet bereiken van de doelstelling is moeilijk vast te stellen daar er geen regels of richtlijnen zijn opgesteld voor de te bereiken kwaliteit van de openbare ruimte. Hierom zou gesteld kunnen worden dat de doelstelling per definitie niet bereikt kan zijn.

Kijkend naar Rotterdam kunnen we vaststellen dat de doelstelling in ieder geval niet bereikt is binnen de looptijd van de Vinex-convenanten gezien het werk aan bijvoorbeeld het Centraal Station pas in 2005 een aanvang heeft genomen. Daarentegen is er wel sterk ingezet op het verbeteren van de kwaliteit van openbare ruimte met behulp van veegteams en dergelijke. Meer in het algemeen geldt voor de Vinex-locaties dat er geen functiemix bereikt is (zie ook beantwoording "geleiding en beperking van mobiliteit") en hierdoor geen hoge kwaliteit bereikt is van de openbare ruimte. (o.a. Rigo 1999 en 2001)

3.5 Doelstellingen voor ruimtelijke ordening: SVII

Leefbaarheid:

✓ Voor welk probleem probeert men een oplossing te vinden?

De steeds verder verslechterende leefbaarheid in de woongebieden van Nederland, zowel in de stad als op het platteland. Deelproblemen zijn de verbroken stedelijke structuur, de overlast door lucht- en geluidsvervuiling, het aantal verkeersslachtoffers en de ruimtelijke versnippering.

✓ Welke vorm heeft deze oplossing?

- Terugdringen van de uitstoot van NOx, koolwaterstoffen en CO2 door autoverkeer. In 2010 dient de uitstoot van NOx en koolwaterstoffen 75% lager te zijn dan in 1986. In 1995 dient een reductie van 20% gerealiseerd te zijn. De uitstoot van CO2 dient in 2010 minstens met 10% teruggedrongen te zijn. Daarnaast zal er alles aan gedaan worden om een nog grotere reductie te bereiken in 2010.
- Geluid: ten op zichte van 1986 zal het oppervlak dat blootgesteld wordt aan meer dan 50dB(A) met als bron interlokaal niet mogen toenemen. Het aantal woningen met een belasting van 55dB(A) zal met de helft verminderd moeten worden.
- Verkeersveiligheid: het aantal verkeersdoden dient in 1995 15% lager te zijn dan in 1986 en het aantal gewonden 10% lager. In 2010 dienen deze getallen respectievelijk 50% en 40% te zijn. Deze getallen zijn gelijk aan het meerjarenprogramma verkeersveiligheid.
- Versnippering: op korte termijn dient versnippering voorkomen te worden door de ecologische hoofdstructuur te ondersteunen. Op de lange termijn dient de versnippering teruggedrongen te worden. De veiligheid met betrekking tot het vervoer van gevaarlijke stoffen dient minstens op het huidige niveau gehandhaafd te worden.

✓ Welke instrumenten worden er ingezet om de oplossing te bereiken?

Toevoegen van geluidsschermen, verplichtstellen van katalysator, maximum snelheden verlagen, herinrichten van kruispunten en gevaarlijke verkeerssituaties, niet aanleggen van nieuwe snelwegen door "ongerept" gebied tenzij het een belangrijke ontbrekende schakel betreft, wegen met ZOAB asfalteren (stiller), verlagen maximum snelheden, grenzen stellen aan het gewicht van voertuigen, e.a.

✓ Welke partijen zijn betrokken bij het inzetten van deze instrumenten?

Ministerie VROM en V&W, provincies en gemeenten, stadsgewesten

✓ Is de doelstelling bereikt?

- De uitstoot van NOx is in 1995 17% (voor alle verkeer, voor personenauto's alleen is de afname 29%, zie bijlage B1.2) lager dan in 1986, hiermee is aan deze doelstelling voldaan. In hoeverre het beleid hier werkelijk in heeft bijgedragen wordt in twijfel getrokken, het kan ook gaan om min of meer autonome ontwikkelingen. (www.energie.nl) De afname van de uitstoot van CO2 is



geheel niet bereikt. De uitstoot is tussen 1986 en 1996 zelfs toegenomen met 26 procent voor alle verkeer en nog geen procent voor de personenauto. (www.rws-avv.nl)

- b. De geluidsbelasting is sinds 1986 niet toegenomen, het autoverkeer wel, dus relatief is er een kleine afname bereikt. (www.rws-avv.nl, het RIVM meldt zelfs een afname van enkele (niet gespecificeerd) procenten:www.rivm.nl)
- c. Verkeersveiligheid: het aantal verkeersdoden en gewonden schommelt jaarlijks sterk. Toch kan er een algemene trend naar beneden waargenomen worden. Deze trend komt goed overeen met de gestelde doelen. Het wegverkeer wordt dus veiliger.

aantal verkeersdoden in (jaartal) verkeersdoden gewonden			
1995 tov 1986	-15%	-10%	
1996 tov 1985	-24%	-?	gerealiseerd
2004 tov 1986	-40%	-?	gerealiseerd
2004 tov 1996	-30%	-21%	gerealiseerd
2010 tov 1986	-50%	-40%	

(www.Kennisnet.nl en www.cbs.nl, zie ook Afbeelding en tabel in bijlage B1.2)

- d. Nieuwe wegen en infrastructurele werken hebben wel geleid tot een groter wordende versnippering van het landschap (HSL, BETUWE, nieuwe A's). Hiervoor zijn geen indicatoren, maar de aanleg ervan kan niet anders tot gevolg hebben, tenzij allen in een tunnel uitgevoerd zijn. Het achtergronddocument bij de natuurbalans 2004 (Vonk, M. 2004) ondersteunt deze gedachtegang wanneer zij constateert dat de versnippering onveranderd voortgaat.

Aangezien de doelstellingen uit het SVVII ten aanzien van de leefbaarheid overwegend behaald of benaderd worden zal op deze doelstellingen verder niet ingegaan worden in de rest van het onderzoek. Omdat de doelen behaald zijn is het niet noodzakelijk het beleid nader te evalueren. Bovendien is de invloed van het rijksbeleid op het bereiken van de doelstellingen ten aanzien van de leefbaarheid overstreden. (zie "is de doelstelling bereikt: a", www.energie.nl) Als laatste zijn de meeste doelstellingen niet door ruimtelijke ingrepen behaald, maar door verbetering van de techniek in vervoermiddelen.

3.6 Uitwerking van de nota's: Convenanten

De uitwerking van de VINEX is gebeurd door middel van convenanten. Hierin werden met de betrokken partijen op lagere schaalniveaus (zoals ook in doelstelling vier verwoordt is, zie paragraaf twee, doelstellingen) contracten gesloten over de uitwerking van de gestelde opgave. De uitwerking is werkelijk een opgave: er wordt letterlijk gesproken over de "bouwopgave" voor een gebied.

In een convenant, het contract tussen de betrokken partijen (het Rijk (vertegenwoordigd door de ministeries VROM, V&W, en Binnenlandse Zaken), de provincie, de stadsregio (als van toepassing), gemeenten en grondeigenaren), wordt vastgelegd welke aantallen woningen gerealiseerd moeten zijn op een bepaald tijdstip op een bepaalde plek. De bouwlocaties zijn door het Rijk aangewezen. Doordat deze in een vroeg stadium uitgelekt waren, hebben de gemeenten geen grondbezit kunnen verwerven en moet er ook met grondeigenaren (meest ontwikkelaars en speculanten) om de tafel gezeten worden. (OTB 2003)

In de VINEX zijn behalve de plankaart, waarop de locaties aangewezen worden en de aantallen woningen naar regio zijn uitgesplitst, geen aanwijzingen gegeven ten aanzien van de te bereiken kwaliteit. Niet anders dan op de wijze die is opgenomen in de eerder overgenomen doelstellingen (zie paragraaf twee, doelstellingen). Een leidraad voor de ruimtelijke ontwikkelingsrichting ontbrak op deze wijze. In de nota is wel een gemiddelde minimum dichtheid opgenomen, 30 woningen per hectare, wat neer komt op een egale verdeling van de bouwopgave over de aangewezen locaties. Als de compacte stad als theorie ondersteund was geweest, dan waren er eisen gesteld voor de nieuwbouwlocaties ten aanzien van een/het centrum, functiemenging en inpassing van openbaar vervoer. Mogelijk zelfs was er een richtlijn gegeven voor het "stringent" parkeerbeleid. Het achterwege blijven van deze richtlijnen heeft geresulteerd in moeizame onderhandelingen tussen de gemeenten en grondeigenaren en ontwikkelaars. Zij waren in staat een stempel te drukken op de uitwerking van de opgave doordat duidelijk vastgelegd beleid (met meetbare indicatoren) ontbrak. (SCP 2001, OTB 2003)

In de uitvoering van de VINEX, met zijn diversiteit aan maatregelen en doelstellingen, is matige sturing en ondersteuning verleend aan de lagere overheden. De gevolgen van deze matige ondersteuning zijn terug te vinden in de vorm waarin de Vinex-locaties ontwikkeld zijn. Lagere



overheden vonden zichzelf, al op het moment van afsluiten van convenanten ten opzichte van de grondbezitters, in een achterstandspositie. Deze kregen hierdoor te veel invloed op de vorm van de te ontwikkelen locaties. (OTB 2003) Het Rijk heeft hierop gereageerd en ondertussen is er een wet aangenomen die de gemeenten "voorkeursrecht" geeft bij het verwerven van grond. (kamerbesluit 1996 op overheid.nl)

De sturing op het ontwikkelen van het gewenste product is moeizaam verlopen, onder andere door de slechte positie van de gemeenten. Maar ook doordat doelen en doelstellingen slecht uitgewerkt (in indicatoren, middelen en instrumenten) en gecommuniceerd waren. Gemeenten hebben met grondbezittende partijen om de tafel gezeten in onderhandeling over het beleid. (OTB 2003) Beleid zou juist duidelijk en een minimale prestatie moeten vereisen. Een volgende hiaat is het werken met de artikel 19 procedure om de proceduretijd te verkorten. Normaal werkt de ruimtelijke ordening top-down: nationaal (nota RO), provincie (streekplan), regionaal (structuurplan), gemeente (bestemmingsplan). De verschillende plannen moeten vanzelfsprekend op elkaar aansluiten, is dit niet het geval dan moet er een procedure tot goedkeuring in werking gesteld worden bij de hogere verantwoordelijke overheid. In het geval van een artikel 19 procedure kunnen deze tijdrovende procedures overgeslagen worden en kan op basis van een "indicatief plan" met de bouw begonnen worden. In het geval van de Vinex-locaties zijn daarom de bestemmingsplannen pas achteraf opgesteld. De hogere overheden (stadsgewesten, provincies en het Rijk) hebben op deze wijze ten gunste van het tempo van de ontwikkelingen de controle gedeeltelijk verloren. Sturing op programma en kwaliteit door de overheden, met name de gemeente, is onmogelijk gebleken. Het optimum, en daarmee de gewenste situatie welke de gestelde doelen zou kunnen bereiken, is niet behaald. (zie ook bijlage B3.b.4) Schijnbaar hebben ook de gemeenten moeite gehad met het in goede banen leiden van de artikel 19 procedures.

Daarnaast spelen de gemeentegrenzen een grote rol. Veel grote randstedelijke gemeenten hebben binnen de eigen gemeentegrenzen geen ruimte meer tot uitbreiding. In sommige gevallen heeft dit tot gemeentelijke herverkeuring geleid (zoals ondermeer bij Den Haag en Wateringen, zie ook 6.2). In andere gevallen wordt de uitleggogave bij kleinere buurgemeenten neergelegd. Voor hen is het een mogelijkheid op de kaart te komen staan en zij maken een prestigie project van de ontwikkeling van de Vinex-locatie. In hun woningaanbod en het ontwerp, zowel stedenbouwkundig als architectonisch, proberen zij naam te verwerven en wordt sterk ingezet op aansluiting bij de markt. Gedurende de ontwikkeling van Vinex ontdekte de nationale overheid dat de kwaliteit achterbleef bij het van te voren gevormde (wens) beeld (dat niet expliciet gemaakt is!) en dat de opinie onder "beroeps critici" (architecten, stedenbouwkundigen, e.a.) negatief was over de gerealiseerde kwaliteit van de locaties. (Urhahn, G.B. 1996, Meijer, T. 1996, NRC 06-11-2001) Om dit te verbeteren zijn samen met de uitbreiding van de VINEX- bouwopgave door het Rijk nieuwe richtlijnen gegeven voor de te realiseren kwaliteit in het "handvest kwaliteit Vinex-locaties". (VROM 2002b)

3.7 Evaluatie van beleid

De evaluatie van beleid stelt als eerste de vraag of de doelen behaald zijn. In voorgaande paragrafen is per doelstelling nagegaan of en in hoeverre de doelstellingen behaald zijn. Hieruit valt als algemene conclusie te trekken dat verschillende doelstellingen wel, andere ten dele en een aantal niet zijn behaald, of dat het erg moeilijk is vast te stellen of de doelstelling behaald is.

De doelstellingen ten aanzien van de uitbreiding van de woningvoorraad zijn nog niet behaald maar zijn ver gevorderd. (VROM 2003) In deze zin is het beleid geslaagd ten uitvoer gebracht. Het behalen van de hogere doelen, het beschermen van het milieu door het verminderen van het aantal autokilometers en het verkorten van de verplaatsingsafstanden is niet behaald. (Hollander, L.M. e.a. 1996, cbs-statline) Wel is de uitstoot van NOx en CO2 verminderd, zoals ten doel gesteld was. Hierin heeft de realisatie van de Vinex-locaties geen bijdrage. Het heeft ook geen trendbreuk veroorzaakt in het verkeer en vervoer, het aantal verplaatsingen en de verplaatsingsafstand stijgen nog door. Daarbij is op verschillende locaties het openbaar vervoer nog niet gerealiseerd, er zou dus nog enige invloed verwacht mogen worden in de toekomst. (Zie verder hoofdstuk Vraag.) De mate echter waarin Vinex voldoet aan de doelstelling van bundeling, functiemix en kwaliteit is gematigd. Van functiemix is geen sprake, er zijn woningen gerealiseerd, als er een centrum met voorzieningen is gerealiseerd is het eenzijdig ingevuld en werklocaties zijn buiten de woonwijken of aan de randen van de Vinex-locaties gerealiseerd. De dichtheid is daarbij niet hoog, zelfs aan de lage kant. Wat als richtlijn voor het gemiddelde was gegeven is overwegend als maatstaf voor de gehele locatie gebruikt. Hiermee is dus ook het doel ten aanzien van het beschermen van de open en groene ruimte niet behaald: er is naar



verhouding meer oppervlak bebouwd dan met een hogere dichtheid (beter voldoen aan compacte verstedelijkingseis) nodig was geweest. Het openbaar vervoer is mede door het niet voldoen aan de functiemenging en daarmee de compacte verstedelijkingseisen niet hoogwaardig te noemen. Het doel, in de zin van aanleggen van openbaar vervoer, is daarmee (let op, voor een aantal locaties!) wel behaald, maar de toevoeging hoogwaardig is niet behaald. (VROM 2003)

Ten aanzien van de barrièrewerking van infrastructuur, ten behoeve van openbaar vervoer of wegen, is niet opgelost. Veel Vinex locaties zijn als eilanden gevangen tussen bestaande infrastructuur en daarmee fysiek gescheiden van bestaande steden en gemeenten. Voor de identiteit betekent deze scheiding dat men zich niet verbonden voelt met de bestaande stedelijke cultuur. (Reijndorp, A. 2000) De woningen zijn bovendien meest gerealiseerd in de hogere (zogenaamd middeldure, bijlage B4.1, B6.3 en B6.4) woningprijs categorieën. Hierdoor trekken veel van de hogere middeninkomens, de meest geïndividualiseerde personen, weg uit de steden. Hierdoor blijft de gemeenschapsopbouw op de Vinex-locaties achter. (OTB 2003)

De wijze waarop de opdracht gerealiseerd is, bezien vanuit het proces, is al in de voorgaande paragraaf aan de orde gekomen, maar het product, de uitleglocaties, verdient evaluatie. De gerealiseerde Vinex-locaties zijn monotone woonlocaties, met een eenzijdig, zowel in prijs als in woningplattegrond, aanbod. (NRC 06-11-2001) Ze voldoen echter wel aan de vraag van de markt en werden(/worden) als warme broodjes afgezet. (VROM 2004b) Kritiek op de locaties wordt vaak geuit in termen van het ontbreken van identiteit, een gebrek aan gerealiseerde voorzieningen, afwezigheid van kleine ondernemingen en ruimte hiervoor. (VROM 2003)

3.8 Toekomst: resultaten en verwachtingen

De ondersteuning van het openbaar vervoer in de VINEX is zoals uit de beleidsdoelstellingen blijkt, matig uitgewerkt. Voor sommige projecten is er een uitgebreide opdracht, met beschikbare financiering gegeven (bijvoorbeeld voor het verlengen van de Rotterdamse metro). Andere projecten zijn niet nader omschreven dan: hoogwaardige voorzieningen voor openbaar vervoer. De kwaliteit waaraan hoogwaardig openbaar vervoer moet voldoen is niet gespecificeerd. De financiering van niet expliciet genoemde projecten is afhankelijk van de financiering volgens de MIT-procedure. Deze procedure houdt in dat niet eerder met de aanleg van de infrastructuur begonnen kan worden, tenzij het tijdelijk op een andere manier gefinancierd kan worden, dan dat er minimaal 50% van de uitleg (van het draagvlak, zie ook bijlage B6.3) voltooid is. Dat betekent dat de bewoners verstoken zijn van openbaar vervoer gedurende de eerste helft van de ontwikkeling van een Vinex-locatie. (Zie ook hoofdstuk vier, Vraag.)

De financiering van infrastructuur is ondertussen veranderd. Alleen voor hele grote infrastructurele projecten is nu nog financiering via het MIT nodig, de kleinere projecten worden nu mede gefinancierd uit de GDU+. Dit is de zogenaamde gebundelde doel uitkering waarvan gemeenten (openbare) projecten financieren. (www.VROM.nl 2005)

De exploitatie van openbaar vervoer geschiedt door "private" partijen op basis van het verwerven van een concessie. Voor de nabije toekomst is voorzien alle openbaar vervoer openbaar aan te besteden. (www.minvenw.nl en rover.nl) Dat betekent dat elke vervoerder kan bieden (in de zin van dienstverlening) op een bepaalde concessie. Een concessie beslaat een bepaald gebied dat voorzien dient te worden van ontsluiting met behulp van openbaar vervoer.

De wens openbaar vervoer te stimuleren, boven het gebruik van de auto, zou logischerwijs een groter budget betekenen voor de investeringen en exploitatie. De afgelopen jaren zijn de uitgaven door het Rijk aan exploitatiesubsidies juist afgenomen, terwijl de investeringen, uit dezelfde financieringspot, voor infrastructuur moeten concurreren met de investeringen die benodigd zijn voor de auto-infrastructuur. (www.rover.nl, div. in BOUW 2003) Op deze manier worden de prioriteiten niet duidelijk gemaakt en blijft er een duaal beleid bestaan waarin enerzijds het openbaar vervoergebruik (ten koste van het gebruik van de personenauto) gestimuleerd dient te worden, maar tegelijkertijd het autogebruik goed (zoniet beter) gefaciliteerd is en wordt.

De kansen voor het openbaar vervoer in de toekomst liggen in de concurrentie met de auto. De noodzaak hiertoe ligt besloten in de bescherming van het milieu. Het is dan noodzakelijk om de lijnplanning integraal met de stedenbouw aan te pakken. Concentratiepunten moeten door het openbaar vervoer verbonden worden. (Zie ook de voorgaande paragraaf en intermezzo openbaar vervoer.) De functiemix is van cruciaal belang voor het bereiken van goede kwaliteit op halteplaatsen en voor de rendabiliteit van de lijnen.



In de strijd om de consument zal het openbaar vervoer sterk in moeten zetten op de reistijd waarbinnen een verplaatsing gerealiseerd wordt. Hier maken het gemak waarmee aansluitingen en overstappen gemaakt kunnen worden als mede het comfort van de reis en de te realiseren verbinding expliciet deel van uit. (Rooij, R.M. 2005) Een belangrijk aspect hierin is het doorverbinden van lijnen, een "dood einde" betekent dat op het laatste deel van het traject waarschijnlijk, tenzij het een belangrijk centrum vormt, een leeg voertuig rijdt. (Bach, B. 2005) De kansen liggen in het opzetten van rendabele lijnen door integrale planning en inpassing in de steden(bouw). Drie bepalende factoren (gemak, veiligheid en reistijd, zie bijlage B5.2 en B5.3) moeten hierbij in het stedenbouwkundig plan verankerd worden door aandacht te geven aan de volgende aspecten: concentratie, functiemenging, balling, zonering, aantrekking/trechter. Dit is allemaal noodzakelijk om het draagvlak en daarmee de exploitatiekansen (rendabiliteit) zo hoog mogelijk te maken. Hierbij moet ook gekeken worden naar het inzetten van multifunctioneel materieel en de mogelijkheden voor het delen van infrastructuur waarmee kosten en ruimte bespaard kunnen worden, maar tevens tot een "hogere klasse" van openbaar vervoer kan leiden door de gedwongen creativiteit. (Zie ook referenties in hoofdstuk acht)

3.9 Conclusie

De gestelde doelen uit de VINEX en SVVII kunnen om een aantal, standaard, redenen niet behaald zijn. Dit zijn de volgende (theoretische) redenen:

- o Probleemanalyse was fout;
- o Doelstellingen sluiten niet aan op de probleemanalyse;
- o Doelstellingen zijn tegenstrijdig;
- o Doelstellingen zijn vaag, evaluatie en controle zijn hierdoor niet goed mogelijk;
- o De instrumenten waren ontoereikend;
- o De instrumenten waren niet goed ingezet;
- o De evaluatie is niet of te laat uitgevoerd waardoor bijsturing niet mogelijk was.

Deze zeven redenen worden onderstaand nagelopen op toepasbaarheid. Dit is uitgesplitst naar vervoer en ruimtelijke ordening.

Doelstellingen vervoer

De gestelde doelen zijn niet behaald. Het vervoer met de personenauto is niet afgenomen, verplaatsingen (zowel aantal als lengte) zijn over het algemeen toegenomen, maar bij het openbaar vervoer is het niet toegenomen.

In het kort worden de redenen voor het niet of wel behalen van de doelstellingen uiteengezet. De oorzaak kan in de beleidscyclus gezocht worden en kan aan een van de volgende algemene problemen te wijten zijn:

- o Probleemanalyse was fout;

De algemene probleem analyse was goed. Het milieu, in brede zin, had (en heeft) te lijden onder de ontwikkelingen in de ruimtelijke ordening en het vervoer. (Vergelijk hoofdstuk twee en drie, zie ook bijlage B2 en B3.)

- o Doelstellingen sluiten niet aan op de probleem analyse;

De doelstellingen sluiten wel goed aan op de probleemanalyse. De uitbreiding van de gebouwde omgeving moet gebundeld en geconcentreerd worden in nabijheid van reeds bebouwde gebieden om het open landschap te beschermen en versnippering van de groene gebieden tegen te gaan. Het toenemende aantal verplaatsingen en de afstand hiervan moet beperkt worden om verdere aantasting van het milieu te voorkomen. (Vergelijk hoofdstukken twee en drie, zie ook bijlage B2 en B3)

- o Doelstellingen zijn tegenstrijdig;

Sommige doelstellingen zijn inderdaad tegenstrijdig, wat de uitwerking negatief beïnvloedt en soms zelfs onhaalbaar maakt. Versnippering wordt bijvoorbeeld bestreden, maar de wens om de infrastructuur op verschillende plekken te verbreden en aan te vullen waar sprake is van ontbrekende schakels, zijn strijdig met elkaar. Deze strijdigheid is niet uit principe, maar het vraagt veel meer geld om versnippering te voorkomen in geval van de uitbreiding van de infrastructuur. Bijvoorbeeld door middel van ondertunneling. Ook de doelstelling minder (rijks) regels te maken en de uitvoering van het beleid meer decentraal te organiseren is in grote lijnen tegenstrijdig met de benodigde sturing om gestelde doelen te bereiken. (Zie paragrafen 3, 4 en 5 van dit hoofdstuk en bijlage B3.A.5)

- o Doelstellingen zijn vaag, evaluatie en controle zijn hierdoor niet goed mogelijk;



Vele doelstellingen zijn matig uitgewerkt naar concreet nastreefbare indicatoren. Voorbeelden hiervan zijn: wat hoogwaardig openbaar vervoer is; of wat een "juiste plaats" is; hoe binnensteden worden "heringericht"; wat een te hanteren "stringente" parkeernorm voor Vinex-locaties is; wanneer een locatie een "grote woonlocatie" is, enz. (Zie paragrafen drie, vier, vijf en zes van dit hoofdstuk.)

- o De instrumenten waren ontoereikend;

De instrumenten zijn in sommige gevallen niet ingezet of niet ingezet op de beoogde wijze door tussenkomst van de Kamer. Het beprizen van vervoer bijvoorbeeld is niet ingezet. Het verplicht stellen van katalysatoren is ingezet alleen voor nieuwe auto's. (Zie paragraaf 5 van dit hoofdstuk.) Grenzen aan gewicht van auto's (in verband met het geluid) en de zuinigheid van auto's bleken moeilijk met beleid te beïnvloeden. Het verlagen van de maximum snelheid heeft neveneffecten (lagere trillingen door weer optrekkend vrachtverkeer, Rotterdams dagblad). De banenruil en de stimulans voor ICT (telewerken) zijn niet ingezet, te meer daar zij in het bijzonder moeilijk "afdwingbaar" zijn met beleid.

Daarbij bleek een betere, "ruime" woonmarkt moeilijker haalbaar dan gedacht, door de lange doorlooptijd van bouwplannen (vraag en aanbod wijken meer van elkaar af) en de moeilijkheid de woningvraag over een lange periode goed in te schatten. (Zie paragraaf 4 van dit hoofdstuk, hoofdstuk vier en bijlage B3.A en B3.B.)

- o De instrumenten waren niet goed ingezet;

Zie paragraaf 4 van dit hoofdstuk. Instrumenten als locatiebeleid, restrictief beleid, Structuur schema Groene Ruimte (SGR), pdv/gdv, bundelingsbeleid, koersenbeleid en de Vinex-convenanten hebben voor het Rijk niet het gewenste effect gesorteerd. Zij zijn enerzijds door de rijksoverheid zelf verkeerd ingezet (contouren en daarmee bouwlocaties niet optimaal aangewezen, zie paragraaf 4) en anderzijds door de lagere overheden niet goed overgenomen (ABC, er zijn met name C-locaties ontwikkeld, zie bijlage B3.A.4).

- o De evaluatie is niet of te laat uitgevoerd waardoor bijsturing niet mogelijk was.

De financiering door het MIT berust op een keuze voor prioriteiten op basis van beperkt budget. De aanleg van grote infrastructurele werken zoals de Betuweroute, de HSL en het onderhouden en verbeteren van snelwegen door het vervangen van het asfalt door ZOAB heeft voor andere ontwikkelingen het budget opgeconsumeerd. Hierdoor is de financiering van bijvoorbeeld openbaar vervoerinfrastructuur voor Vinex-locaties bij gemeenten komen te liggen. (Zie B3.A.4 en Rigo 2003) Ook het Handvest kwaliteit Vinex locaties (VROM 2002b) is te laat ingezet, gezien de ontwikkelingsfase waarin vele plannen zich reeds bevonden.

Doelstellingen ruimtelijke ordening

De Vinex-locaties voldoen niet aan de gestelde doelen. Zij dragen niet bij aan de bescherming van het milieu (ruimtebeslag), de verkorting van verplaatsingsafstanden en de vermindering van het autogebruik. Vinex-locaties zijn hierom geen compacte verstedelijking te noemen te meer daar er geen functiemix, concentratie, balling en duidelijke verbinding met de bestaande steden gerealiseerd is.

- o Probleemanalyse was fout;

De probleemanalyse was correct (vergelijk hoofdstuk twee en drie). Het beschermen van open ruimte is noodzakelijk als wij een goed leefklimaat willen garanderen voor toekomstige generaties (Zie ook bijlage B2.2). Het toevoegen van woningen aan de bestaande voorraad was noodzakelijk gezien de olopende woningvraag (VROM 2004a/b).

- o Doelstellingen sluiten niet aan op de probleem analyse;

De doelstellingen sluiten goed aan op de probleemanalyse. Het toevoegen van woningen is noodzakelijk, maar voorkomen moet worden dat hiervoor de schaarse open ruimte gebruikt wordt. Het geven van ruimtelijke beperkingen voor waar gebouwd mag worden kan hiervoor (in theorie) een goede oplossing zijn. (Zie verder in deze paragraaf en paragraaf 5 van dit hoofdstuk.)

- o Doelstellingen zijn tegenstrijdig;

De tegenstrijdigheid van doelstellingen vindt men voornamelijk terug in de wens te decentraliseren en meer ontwikkelingen aan de markt over te laten, gesteld tegenover de wens duidelijk paal en perk te stellen aan de consumptie van open/groen landschap.

- o Doelstellingen zijn vaag, evaluatie en controle zijn hierdoor niet goed mogelijk;

Verschillende doelstellingen, zoals "nabij stadscentra", "ontsluiting door openbaar vervoer", "samenhang wonen, werken, voorzieningen, recreatie en groen", "behoud open ruimte", en "uitvoerbaar" (zie paragraaf 2 van dit hoofdstuk) zijn niet of vaag uitgewerkt (zie voorgaande



paragrafen). Hierdoor is het niet mogelijk of zeer moeilijk te bepalen of de uitvoering voldaan heeft aan de gestelde doelen.

- o De instrumenten waren ontoereikend;

Er waren nauwelijks instrumenten. De contouren bepaalden waar er gebouwd zou worden. In de convenanten zijn woningaantallen afgesproken (voortkomend uit de VINEX) en vierkante meters arbeidsruimte. Voor de onderlinge relaties waren geen prestaties vastgesteld, ook voor de ruimtelijke kwaliteit was geen kader noch voorbeelden. (Zie voorgaande paragrafen.)

- o De instrumenten waren niet goed ingezet;

De financiële middelen en de communicatie hebben niet geleid tot een goede samenwerking en deling van gestelde doelen bij betrokken partijen. Aangezien de doelen niet "hard", zelfs in vele gevallen vaag waren, had hierop extra ingezet moeten worden door het Rijk. (Zie voorgaande paragrafen.) Een instrument wat ingezet had kunnen worden, het afhankelijk maken van de financiering van de te bereiken doelen, is niet ingezet. Het kon niet ingezet worden omdat een kader ontbrak voor evaluatie.

- o De evaluatie is niet of te laat uitgevoerd waardoor bijsturing niet mogelijk was.

De evaluatie was zeker te laat en de toen uitgevoerde bijsturing was niet krachtig: handvest kwaliteit Vinex-locaties. (Zie ook beantwoording bij vervoer en bijlage B3.A.4.)

Afsluitend

De trend in het beleid van de rijksoverheid is decentralisatie en het streven naar minder regelgeving. Hierdoor wordt er minder sturing gegeven, aan onder andere de ruimtelijke ordening. De gestelde doelen uit de VINEX vroegen echter om een sterke sturing van de rijksoverheid. Door het ontbreken van deze duidelijke sturing van het Rijk zijn de doelen niet behaald. Als aan de gestelde doelen vastgehouden wordt in de toekomst, zal er in de ruimtelijke ordening meer sturing gegeven moeten worden. Alleen op deze manier is het bebouwen van open landschap te voorkomen, het milieu te beschermen (ruimte en vervuiling) en (op onderliggend schaalniveau) het personenautogebruik af te remmen. De bescherming van het milieu vraagt dus, net als bijvoorbeeld bij het beschermen van de individuele volksgezondheid door middel van rookverboden, dwang van het Rijk door middel van regels.

De toepassing van compacte verstedelijking, waarin het openbaar vervoer integraal is ingepast, kan bijdragen aan de bescherming van het milieu in brede zin, zolang het beleid dwingend door het Rijk wordt opgelegd. Hiertoe kan een nationaal toetsingskader worden ontwikkeld voor de ruimtelijke ordening, waarin niet alleen nadruk ligt op de milieueffectrapportage (MER, lokale schade door wegnemen van groen en toevoegen lokale vervuilingen door de toename van het vervoer) maar eerder op regionale schaal op de stedenbouwkundige effecten. Het ABC-locatiebeleid is afgeschaft, maar had juist de voorgaande ruimtelijke structurele voorwaarden kunnen scheppen. Het locatiebeleid kan als er duidelijke en meetbare regels en richtlijnen in opgenomen worden, wel een goede manier zijn om invloed op de ruimtelijke ordening uit te oefenen.

Voor de bescherming van de open en groene ruimte geldt dat de decentralisatie leidt tot een slechte integratie van ruimtelijke ordening op het hogere schaalniveau. Om dit probleem te ondervangen moet een lange termijnvisie, waarin niet het product maar een bepaalde prestatie vastgelegd wordt, opgesteld worden. Het niet vastleggen van het te realiseren product in de lange termijnvisie maakt het meten van de prestatie moeilijk ook wanneer als maatstaf genomen wordt de mate waarin aan de woningvraag tegemoet is gekomen; de vraag kan immers in een andere gemeente gerealiseerd zijn. Als laatste kan het makkelijker gemaakt worden om programmawijzigingen toe te staan, hierdoor kan er beter ingesprongen worden op gesignaleerde tekortkomingen en ongewenste ontwikkelingen afgeremd worden. Hierdoor wordt wel de rechtszekerheid lager wat tevens tot gevolg kan hebben dat de prijs van het vastgoed daalt en de grondprijzen zakt.



H4 De Vraag, woningen wensen en waarden

De mate waarin gevoerd beleid beantwoordt aan de vraag van de bewoners is een van de maatstaven waarop beleid beoordeeld kan worden. De mate waarin vraag en aanbod aansluiten wordt onder andere bepaald door de mate waarin doelen gedeeld worden door de bevolking met de beleidsmakers. Deze twee lopen niet zelden uiteen. Woningvraag en woningaanbod zijn een bekend voorbeeld van niet (volledig) aansluitende vraag en aanbod. Afname en gebruik van woningen, voorzieningen en openbaar vervoer bepalen de beleidsinspanningen in de opvolgende jaren, aannemend dat beleidsdoelen dan wel onvolledig of niet behaald zijn.

De onderzoeksvragen voor dit hoofdstuk zijn:

- ✓ Wat zijn de wensen van de woonconsument ten aanzien van wonen?
- ✓ Wat zijn de wensen van de woonconsument ten aanzien van voorzieningen?
- ✓ Hoe is het verplaatsingsgedrag van mensen te beïnvloeden?
- ✓ Sluit het op de Vinex-locaties gerealiseerde aanbod aan op de vraag?
- ✓ Sluit de vorm (stedenbouwkundig en programmatisch) waarin de Vinex-locaties zijn gerealiseerd aan op de wensen?
- ✓ Stemt de bereikbaarheid van de Vinex-locaties overeen met het verplaatsingsgedrag?
- ✓ Is het slagen of falen van de doelstellingen uit VINEX te verklaren vanuit de wensen van de woonconsument?

N.B. "de woonconsument" bestaat niet, wij hebben te maken met verschillende groepen.

4.1 Wonen

Ten aanzien van de vraag naar woningen kan op basis van de verschillende woningbehoefte-onderzoeken geconcludeerd worden dat deze vraag sterk beïnvloed wordt door de economische ontwikkelingen. Ten tijde van het opstellen van de VINEX was het hoogtij, de economie bloeide. Nu we ruim tien jaar later te maken hebben met een economische dip, die ondermeer tot uitdrukking komt in het uitblijven van werk en inkomensstijging (www.cbs.nl conjunctuurbericht oktober 2003) en een laag consumentenvertrouwen (cbs-statline, zie bijlage B4.1), is te zien dat de woningvraag naar grote woningen afneemt en de vraag naar kleine woningen toeneemt. (VROM 2002a) Op de, in het kader van de VINEX ingezette, bouwprojecten, welke gedeeltelijk nog niet afgerond zijn, kan niet ingespeeld worden op deze verschuiving van de vraag. De lange doorlooptijd van een bouwproject (van eerste idee tot uiteindelijke bewoning) maakt effectief inspringen op veranderingen op de woningmarkt moeilijk. Alleen achteraf kan er in het vastgoed verbouwd en verschoven worden (woningindeling en eigendomspositie) om beter te voldoen aan de marktvraag. (Konijnendijk, A. 2005)

De verschuiving van de vraag is niet alleen te vinden in de maat en daarmee prijs van de woning, maar ook in het woonmilieu en de financieringscategorie. De vraag verschuift van dure koop naar dure huur en goedkope koop. Van landelijk woonmilieu met veel groen verschuift de vraag naar stedelijk centrum en stedelijk rand (met groen) milieu. (VROM 2002a en Meer, C. en A. Messelaar 2000) Op Vinex-locaties zijn echter maar weinig huurwoningen gerealiseerd (maximaal 30% van de totale opgave) en dan is dat meest sociale woningbouw (goedkope huur).

Als gevolg van deze mismatch en de stagnering op de woningmarkt door het oplopende woningtekort zijn het met name bepaalde groepen bewoners, de starters en ouderen, die de grootste problemen ondervinden in de huidige woningmarkt. Er zijn te weinig woningen die aan hun eisen voldoen en als gevolg loopt de stagnering van de markt verder op. (VROM 2004a/b) Hierbij moet opgemerkt worden dat het op de uitleglocaties moeilijk is om te voldoen aan woonwensen want voor een dure woning is de omgeving vaak niet "ruim" genoeg, terwijl voor de mensen die een stedelijk milieu zoeken de dichtheid en het hoge voorzieningenniveau ontbreken. (SCP 2001)

Daarbij lijkt er een groeiende kloof te ontstaan tussen wat de koper of huurder als goedkoop beschouwt en wat de beleidsmakers als zodanig bestempelen. De vraag of de "goedkope" woningen wel betaalbaar zijn is prangend, zeker gezien de genoemde stagnatie op de woningmarkt. Als de woningen die toegevoegd worden niet betaalbaar blijken voor de doelgroep, dan nemen zij de woning niet af, omdat ze het simpelweg niet kunnen. Op deze wijze sluiten de woningen niet aan op de vraag op de woningmarkt en helpen zij daarmee niet om de markt te verruimen en daarmee de stagnatie vlot te trekken. (VROM 2004a)

Sommige vragen op de woningmarkt zijn ook niet tegemoet te komen. De vraag naar grondgebonden centrumstedelijke woningen met een tuin is groot. Het aanbod van deze woningen is schaars. De



reden is dat het bijna niet mogelijk is om in een centrum (dus een hoge dichtheid) zoveel ruimte voor een woning uit te trekken. Hierdoor zou het centrum zelfs geweld aangedaan worden.

4.2 Voorzieningen

De voorzieningen die gerealiseerd zijn op Vinex-locaties zijn vaak van een gematigd niveau, als er al voorzieningen gerealiseerd zijn. (VROM 2003) Door de gaten (hoofdstuk drie en bijlage B2.5) in het proces zijn de voorzieningen niet in de plannen opgenomen. Hierdoor zijn ze naderhand toegevoegd, of in zijn geheel niet ontwikkeld. Er worden vooral hiaten geconstateerd in de (ver)zorgende sector, verder tekorten aan scholen (de aantallen te verwachten leerlingen zijn verkeerd geschat), tekorten aan voorzieningen voor jongeren, winkels, sport en andere geclusterde voorzieningen en samenlevingsopbouw (er wordt veel aandacht besteed aan de fysieke maar niet aan de sociale pijler door gemeenten) (VROM 2003). Met andere woorden de Vinex-locaties zijn hierdoor verregaand afhankelijk van de omliggende gemeenten en steden om van hun voorzieningenaanbod gebruik te maken. Dit is geen probleem op zich, maar wel in tegenstelling tot wat een compact stedelijk centrum geboden zou hebben en het draagt niet bij aan de samenlevingsopbouw. (Rotterdams Dagblad, verschillende artikelen onder thema "het nieuwe wonen")

Een probleem in deze is de ruimte die het bestemmingsplan laat om voorzieningen te starten (als particulier) en ten tweede de ruimte die de gerealiseerde woningen bieden om de voorziening in te realiseren. (Urhahn, G.B. en M. Bobic 1996 en cbs-statline) De woningen zijn, bijna zonder uitzondering, gebaseerd op de zelfde standaard plattegrond (met betrekkelijk weinig flexibiliteit) en de verdiepingshoogte is op toenmalig bouwbesluit minimum gerealiseerd. (Twee meter en 44 centimeter, bouwbesluit.nl, Rigo 1999, Rossum, H. 2001). Er is hierdoor weinig ruimte voor aanpassing en initiatief.

In de stedenbouwkundige opzet is geen duidelijke verdichting naar een centrum aanwezig, en hoewel de dichtheid laag is, ontbreken de mogelijkheden om gemakkelijk toevoegingen te doen zonder financieel (sloop-nieuwbouw van vastgoed en/of infrastructuur), milieutechnisch (sloop) of sociaal (net een nieuwe woning nu al weer veranderen) grote offers te brengen. De vraag is wel in hoeverre de huidige Vinex-bewoners de hogere dichtheid wenselijk vinden en of 20 jaar wachten alvorens in te grijpen geen grotere sociale gevolgen heeft. (Jencks, 2005)

4.3 Vervoer

Hoe vervoert men zich, hoe wil men zich vervoeren, en hoe zal men zich vervoeren in de toekomst? Hierop werd in de VINEX een antwoord geformuleerd: men vervoert zich te veel met de personenauto en het aandeel in het totale vervoer van dit vervoermiddel moet teruggedrongen worden. Eén van de manieren was het verkorten van verplaatsingsafstanden door de functiemenging, en een ander was de plaatsing van nieuwbouw locaties nabij steden. Hoe nabij was niet aangegeven en in de uitwerking zijn Vinex-locaties wel nabij maar niet aangesloten op bestaande bebouwde gebieden. (bijlage B5.4) Een idee om de modal-split (de verdeling van alle verplaatsingen over verschillende vervoersmodaliteiten) te beïnvloeden was het aanleggen van hoogwaardig openbaar vervoer. (VINEX en SVVII) De afweging op welke wijze men zich vervoert is niet alleen afhankelijk gebleken van kwaliteit en snelheid maar ook van gewinning. (Harms, L. 2003, ook www.rover.nl) Op het moment dat iemand zich vestigt op een Vinex-locatie en er is geen openbaar vervoer voorhanden (of tijdelijk een niet hoogwaardige buslijn) maakt men al snel de keuze voor de auto. Is deze keuze eenmaal gemaakt en voldoet hij (een beetje file wordt voor lief genomen) dan wordt deze modaliteit niet snel heroverwogen. (Harms, L. 2003) Bij de ontwikkeling van de Vinex-locaties zijn dus vele potentiële gebruikers van het openbaar vervoer al verloren gegaan door het te laat aanleggen van openbaar vervoer.

Het openbaar vervoer kent momenteel de meeste gebruikers in de lagere (tot 25 jaar) leeftijdscategorieën, daarna is het nog slechts een klein percentage dat gebruik maakt van het openbaar vervoer. (Rooij, R.M. 2005) De instroom van bewoners op Vinex-locaties bestaat met name uit de leeftijdscategorieën met (nog net geen of) jonge kinderen. Openbaar vervoer is door het hectische bestaan (tweeverdieners en al hun nevenactiviteiten ook die van de kinderen, Rigo 2002) geen reële optie op het moment dat de verschillende bestemmingen verder uit elkaar liggen. (Harms, L. 2003) Functiemenging op geconcentreerde locaties had hieraan bij kunnen dragen.

De verplaatsingen die men maakt en de vervoerswijze is in de verhuisoverweging maar een kleine factor. Als dit wel een factor is dan is dit vaak omdat een bestaande frequente verplaatsing "te lang" is. Doordat gezinnen meer uit twee verdieners zijn gaan bestaan is het vaak maar één van beide



verplaatsingen die effectief verkort wordt door verhuizing. (Rigo 2001) Daarbij wordt bij een verhuizing de nieuwe afstand tot frequente bestemmingen maar in een deel van de gevallen als afweging meegenomen. Dit geldt het meest voor de mensen die zoeken naar een centrummilieu. De overweging om een bestemming met de auto te bereiken komt niet aan de orde in dit onderzoek. Uit "mobiel in de tijd" (Harms, L. 2003) blijkt wel dat het gebruik van de auto veelal een automatisme is. En uit Lismont en Logghe (1998) blijkt dat de afweging om de auto te laten staan met name beïnvloed wordt door de VF en door de af te leggen afstand met langzaam vervoer. Deze factoren hadden allen beïnvloed kunnen worden bij de aanleg van Vinex-locaties als er aandacht was geschonken aan langzaam verkeersroutes en aan functiemenging in geconcentreerde centra. De vraag blijft bestaan of een Vinex-locatie met een centrum van hoge dichtheid wel had voldaan aan de woningvraag en of op deze wijze het gebruik van het openbaar vervoer werkelijk positief beïnvloed was. De mate waarin men bereid is in hoge dichtheden te wonen lijkt mede afhankelijk van de prijs van de woning (Directie UCB afdeling Stedelijke Gebieden 2001), van het geldende economische klimaat en van de maatschappelijke ontwikkelingen (Stouten, P. 2005).

4.4 Toekomst

De gesignaleerde trends in de wensen van consumenten vertonen (locatie, maat, voorzieningen niveau) nog geen echte trendbreuk (o.a. Thomsen, A.F. 2005) al valt wel te constateren dat onder het huidige economische klimaat de wensen licht van accent verschuiven. (Meer, C. van der en A. Messelaar 2000)

Ook het gebruik van de personenauto laat geen trendbreuk zien ten opzichte van de voorgaande decennia. Het gebruik blijft stijgen en de afgelegde afstanden blijven groeien. (Harms, L. 2003 en cbs-statline, zie bijlage B4.3 en B6.4)

Het milieu (de kwaliteit van) en de EU regels ten gunste van het (woon)milieu eisen dat in de toekomst het gebruik van de personenauto teruggedrongen moet worden. Om dit ook haalbaar te maken en niet volledig af te hoeven dwingen, moet ingezet worden op het integraal ontwikkelen van locaties zodat de succesfactoren voor een hoogwaardig openbaar vervoer bereikt kunnen worden. Functiemenging maakt hier samen met concentratie een groot deel van uit. De rol van de stedenbouw ligt hierin voor de hand (zij beïnvloedt beide). Maar ook de planning van lijnen en haltes moet hierin in een vroeg stadium betrokken worden. Niet alleen moeten haltes goed geplaatst zijn ten opzichte van de functiemix en concentratie, ook moet de route naar de halte gemakkelijk en veilig zijn; van een hoogwaardige ruimtelijke kwaliteit. (Bach, B. 2005 en Bruil, I. 2004) Op deze wijze worden de haltes zelf al trekkers van activiteit en gebruikers. Door de haltes goed uit te voeren ten aanzien van voorzieningen op de halte zelf (actuele reisinformatie, goed toegankelijk, frequent, beschut, veilig, stalling nabij, Rooij, R.M. 2005) wordt door het openbaar vervoer een betere concurrentiepositie ingenomen ten opzichte van de personenauto.

Om deze concurrentie volledig te maken is de benadering van openbaar vervoer als vervoersketen onontbeerlijk. (Rover.nl) Kennis van gewenste en gerealiseerde verbindingen maakt het mogelijk op vervoerstromen in te spelen en de verbindingen te optimaliseren. De planning van een lijn kan dus niet langer als lijn gezien worden maar als verbinding van concentraties van activiteitenplaatsen. Op het moment dat de verbindingen van openbaar vervoer werkelijk goed zijn, wordt enerzijds de netwerkstad verder verwezenlijkt, maar anderzijds zal het mogelijk deel gaan uitmaken van het afwegingskader voor het zoeken van een woning dan kan ook de woonwens met betrekking tot het woonmilieu mogelijk iets bijgesteld worden (centrum stedelijk wordt "Vinex-centrum", en tuin wordt ruim dakterras).

4.5 Conclusie

Zijn de wensen veranderd sinds de Vinex, en in hoeverre heeft de ontwikkeling van de VINEX hierin bijgedragen? De woonwensen zijn wel verschoven maar dit is nauwelijks te wijden aan de ontwikkeling van de Vinex-locaties. De enige invloed die de Vinex op de woningvraag gehad zou kunnen hebben, is dat een bepaald deel van de woningvraag (koopwoningen, nieuwbouw in midden tot dure categorieën) voldaan is. De totale vraag is gestegen en gaat nu vooral uit naar woningen die niet op de Vinex-locaties ontwikkeld worden/zijn.

Is men zich anders gaan vervoeren sinds de VINEX? Nee, het autogebruik is niet beïnvloedbaar gebleken. Het gebruik van openbaar vervoer is niet sterk toegenomen, relatief nog steeds verder aan het afnemen. De ontwikkeling van de VINEX in haar huidige vorm heeft hieraan geen bijdrage geleverd.



Zijn de gewenste voorzieningen op de Vinex-locaties gerealiseerd, zodanig dat zij het verplaatsingspatroon van de bewoners beïnvloeden? Afgaande op het feit dat enerzijds een tekort aan voorzieningen geconstateerd is op Vinex-locaties en anderzijds de verplaatsingen blijven toenemen, in aantal en lengte, kan geconstateerd worden dat de realisatie van Vinex-locaties niet goed aansluit op de wensen van de bewoners ten aanzien van de te gebruiken voorzieningen.

De kans om door middel van een integrale ontwikkeling van ruimtelijke ordening en het openbaar vervoer de gestelde doelen te bereiken is gemist. Het aanleggen van de uitbreidingslocaties en het bundelen en zoneren op deze locaties is niet van zulke kwaliteit geweest dat de verplaatsingen per personenauto (of openbaar vervoer) beïnvloed zijn.

Reparatie is mogelijk door de eenmalige investering in goede infrastructuur waaraan verschillende locaties gevestigd zijn verder te ontwikkelen. Hierbij moet gezorgd worden voor een hoogwaardige balling van voorzieningen op deze locaties. Op deze wijze kan openbaar vervoer hoogwaardig en rendabel gerealiseerd worden. Door in te zetten op een ruimtelijke mix, kan tegelijkertijd beter tegemoet gekomen worden aan de huidige woonwens en aan het gewenste voorzieningenniveau. Deze ruimtelijke mix bestaat uit een centrum, met een hogere dichtheid waarin wonen, werken, voorzieningen, recreatie en groen gecombineerd worden, en een periferie welke een lagere dichtheid heeft. De inbreng van werken en voorzieningen in de centra wordt op deze wijze ook mogelijk door de gerealiseerde hogere dichtheid. In deze te realiseren omgeving moet ook nadrukkelijk aandacht zijn voor de halteomgeving en de wijze waarop men de halte bereikt. De stedelijke opzet moet programmatisch en ruimtelijk als een trechter naar de halte fungeren. Dit is echter niet de reeds gerealiseerde realiteit.



H5 Confrontatie

In dit hoofdstuk worden de afzonderlijke conclusies uit voorgaande hoofdstukken literatuurstudie bijeen gebracht en uitgewerkt tot een programma van eisen waaraan de Vinex-locaties getoetst kunnen worden. Dit programma van eisen kan gezien worden als een uitwerking van de VINEX en SVVII tot meetbare indicatoren waarin niet voorzien was in de nota. Op deze wijze worden de problemen die gesignaleerd werden in de VINEX, door ondersteuning van het literatuuronderzoek samengebracht tot een programma waarin beoogde doelen behaald kunnen worden. Het programma van eisen wordt in het volgende hoofdstuk ingezet om een case te toetsen op de uitvoering van het beleid.

Hiervoor moeten de aandachtspunten uit voorgaande hoofdstukken vertaald worden naar meetbare (kwantitatieve en kwalitatieve) indicatoren. Zonder deze operationalisatie is het niet mogelijk de gerealiseerde Vinex-locaties te beoordelen en een programma van verbeteringen op te stellen. Aan de hand van het programma van eisen kan ook een programma van eisen opgesteld worden voor toekomstige uitbreidingslocaties.

Onderzoeksvragen die in dit hoofdstuk beantwoord worden, zijn niet in het eerder opgenomen onderzoeksmatrix (bijlage B1.1) terug te vinden. Zij zijn echter wel van groot belang voor de evaluatie van de gerealiseerde locaties.

- ✓ Is de mate waarin een stad compact is, vast te leggen in kengetallen?
- ✓ Zijn er maten te geven voor de te realiseren dichtheid, woonmilieu, het voorzieningenniveau, het aantal werkplaatsen, recreatie en groen?
- ✓ Is het mogelijk in deze kengetallen flexibiliteit te kwantificeren voor bijvoorbeeld functiewisseling in vastgoed en stedenbouwkundige opzet (van woon naar winkel e.d.)?
- ✓ Welke elementen kan een PvE bevatten voor HOV (algemeen, niet systeemspecifiek)?
- ✓ Kan het PvE de integraliteit tussen verstedelijking en HOV opvangen?

In het programma van eisen worden indicatoren voor compacte verstedelijking in de vorm van kengetallen voor dichtheid en functiemenging opgenomen. Er worden kengetallen geïntroduceerd voor de verhouding van wonen, werken en functies. Voor de opbouw van het woningbouwprogramma worden door middel van woonmilieus de woningtypologieën benaderd. VF maatstaven worden aangedragen voor de verbinding van de locatie met andere centra in de omgeving om het openbaar vervoer op goede wijze te plaatsen. Voor belangrijke bestemmingen wordt de reistijd als richtlijn gegeven voor de nabijheid en de verbinding.

De dichtheid wordt uitgedrukt in woningen per hectare. De keuze hiervoor is tweeledig: in de VINEX is deze maat gebruikt en deze is gemakkelijk na te rekenen (slechts het oppervlak van de locatie en het aantal woningen benodigd). De maatstaven FSI (Floor Space Index, zie bijlage B5.4) en PSI (Person Space Index, zie bijlage B5.4) geven echter een betere indruk van de werkelijk gerealiseerde dichtheid omdat dit tot uitdrukking brengt welk deel van het oppervlak bedekt wordt met gebouwen en hoeveel mensen er wonen en werken.

5.1 Vormvaste compacte steden

Compacte verstedelijking is niet principieel gebonden aan een vaste vorm. Ten gunste van de begrijpelijkheid en de bruikbaarheid en de mate waarin het één het ander ondersteunt is het wel mogelijk adviezen te geven welke, bewezen, goed werken. Een aantal vormen lenen zich bij uitstek goed of slecht voor de gewenste opgave. De vorm van een in radialen opgezette stad leent zich goed voor compacte steden met een multifunctioneel centrum. Zeker wanneer het de bereikbaarheid van haltes betreft, met langzaam vervoer, heeft een radiale opzet de voorkeur boven andere vormen. Het grid, (zie ook de volgende paragraaf, en bijlage B.3.B.1) heeft een lager onderscheidend vermogen wat betreft het "gewicht" (de hiërarchie) van wegen. Verbijzondering van het grid door middel van radialen, richting een centraalpunt of het centrum, maakt de stedenbouwkundige opzet beter geschikt voor de functiemenging en de inpassing van openbaar vervoer. De toepassing van radialen als hoofdrichting naar het centrum en als drager voor het OV is in "elke" stedenbouwkundige opzet toe te passen als verbijzondering.

De vaste vorm van een compacte stad is hiermee niet weerlegd, er is benadrukt hoe functioneel radialen zijn. Andere vormen worden daarmee niet uitgesloten als mogelijke compacte stedelijke basis. De modellen gaan echter allen uit van nieuw op te zetten steden. Voor de Nederlandse situatie is dit niet gewenst gezien de al spaarzame beschikbare ruimte. Gezocht moet worden naar een vorm



en wijze waarop bestaande steden beter in bestaande modellen te passen zijn. De aanleg van Vinex-locaties kan (kon) hierin, zeker in de randstad, een belangrijke rol spelen. Door de aanleg van Vinex-locaties kan de bestaande stad beter aangevuld worden tot zij past op een van de compact stedelijke modellen. Voor de reeds gerealiseerde Vinex was geen richtlijn voor de stedenbouwkundige opzet gegeven. Ook was de relatie tussen de bestaande stad en de uitleg niet vastgelegd. Bij het bepalen van de locaties is ook nooit uitgegaan van een aanvulling van een stedelijk model gebaseerd op compacte steden of openbaar vervoer.

5.2 Vervoer als deel van een/het model

Vervoer is afhankelijk van de gewenste verplaatsing. Deze verplaatsing is afhankelijk van de relatie tussen de functies die men in het dagelijks leven wenst te bezoeken en te gebruiken. Over het algemeen zijn de functies gebundeld in bebouwd gebied. De concentraties van functies, en de relatie tussen verschillende functies kunnen de vervoersstromen duidelijk maken. Door verschillende functies te bundelen is het mogelijk de verplaatsingsafstanden (voor de verplaatsingen van functie naar functie) te verkorten.

Een grid als basis voor de integratie van openbaar vervoer voldoet, als het star wordt toegepast, slecht. Het grid kent wel de meeste alternatieve routes en is daarmee ideaal voor het gebruik van de auto. (Sudjic, D. 1992, Bach, B. 2005) Maar voor het openbaar vervoer is het minder geschikt door de mate waarin de straten "gelijk" zijn. De straten hebben in principe allen een gelijke waarde en gewicht waardoor de lijnplanning moeilijk is. Bovendien lopen alle wegen parallel waardoor lijnen ook snel parallel lopen wat de overstappunten moeilijk te plaatsen maakt en voor de gebruiker onvoorspelbaar maakt. (dito) Het inbrengen van een radiaal om het systeem op te bouwen, werkt beter. Zowel voor de lijnvoering als voor de aanvoer van gebruikers.

Er zijn ook positieve voorbeelden waar Barcelona de meest bekende van is. Merk hierbij echter direct op dat het openbaar vervoer hier gerealiseerd is als ondergrondse metro, losstaand van het grid. Merk ook op dat dit grid verbijzonderd is met radialen en dat de hoeken afgeschuind zijn. Dit verbetert de doorstroming en de ruimtelijke kwaliteit (elke kruising wordt een klein plein). (Baril, J. 1992)

Kruispunten in een grid zijn knelpunten voor de doorstroming en ze zijn onoverzichtelijk. Ontwikkelde alternatieven zijn onder andere de Y-kruising (naar Buchannon in Bach, B. 2005, en naar Jacobse in Bach, B. 2005, voorbeelden zijn te vinden in Zoetermeer en Zuidplein in Rotterdam), hierdoor wordt de capaciteit van verkeerslichten vergroot. Een nadeel is echter de hogere toegestane snelheid. Dit heeft meer en zwaardere ongevallen tot gevolg. Een ander alternatief is "driemaal rechts is links". (Bach, B. 2005, voorbeeld New York) Een tweede nadeel van beide alternatieven is dat men het oriëntatiegevoel verliest.

De vraag of openbaar vervoerstrajecten door of langs centra moeten lopen, is er één die tegelijkertijd beantwoord wordt met de vraag of er gekozen wordt voor een autoluw of autovrij centrum. Voor de integratie van verschillende verkeersvormen en stromen is als positief aspect aan te voeren de "levendigheid" en de samenhangende veiligheid. Ten nadele werkt de benodigde ruimte als er voor hoogwaardig openbaar vervoer gekozen wordt, dan vereist het openbaar vervoer een eigen vrije baan. Autovrij heeft als voordeel dat de vormgeving van de openbaar vervoersaders "groen" kan worden en daarmee een grotere kwaliteit en aantrekkingskracht heeft. Een neveneffect is dat er duidelijk verschillende verkeersstromen en daarmee een verschillende ervaring van de stad ontstaat. Het maakt bovendien de vestiging van voorzieningen aan de "groene openbaar vervoerader" moeilijker. De aanvoer van koopwaar voor winkels moet dan apart geregeld worden. (Kooijman, D. 1999, Bach, B. 2003) Afhankelijk van de gekozen stedenbouwkundige vorm, de maat van het centrum en van de totale locatie, de gewenste woonmilieus en aan de hand van de te verwachten gebruikintensiteit, kan een gefundeerde keuze gemaakt worden voor een wijze van inpassing van het openbaar vervoer. Een combinatie van radialen en tangentialen zorgt in grootstedelijk gebied voor een goede ontsluiting voor alle vervoer. Door de op het centrum gerichte radialen, die de tangentialen kruisen, is er sprake van een goede bereikbaarheid van alle plaatsen per auto. In principe werkt dit voor openbaar vervoer ook. De kruisingen zijn hierdoor ook direct geschikt om kleinere centra te ontwikkelen. Een probleem of nadeel is echter dat de rendabiliteit van het openbaar vervoer afhankelijk is van het aantal gebruikers. Het aanleggen van een openbaar vervoersnetwerk volgens een star principe gaat ook voorbij aan de principes van verbinden van plaatsen met een bepaalde concentratie van activiteiten en functiemenging. Voor het openbaar vervoer zou juist niet voor een systeem gekozen moeten worden, maar voor de verbinding van concentraties. Pas op de tweede



plaats moet gezocht worden naar de vorm van het systeem zodat op die manier het netwerk gesloten kan worden zodat alle concentraties bereikbaar zijn geworden.

5.3 OV vs HOV

Het Onderscheidend vermogen tussen openbaar vervoer en hoogwaardig openbaar vervoer is afhankelijk van de geleverde kwaliteit. Deze kwaliteit wordt door vele elementen die elkaar beïnvloeden, bepaald. De voornaamste elementen zijn de reistijd en de voorzieningen die men tijdens en voorafgaand aan de reis vindt. Zij maken van openbaar vervoer een hoogwaardig alternatief. Op deze wijze moet het openbaar vervoer een verlokking vormen: een gemakkelijke, prettige, snelle manier van reizen. Zo kan het openbaar vervoer op termijn de concurrentie met de personenauto aan, op alle vlakken.

Hoogwaardig openbaar vervoer onderscheidt zich van openbaar vervoer op gebruiksgemak (voorzieningen) reissnelheid en veiligheid. De belangrijkste bepalende factoren hierin zijn opgenomen in de tabel in bijlage B1.3.

Uit de tabel blijkt duidelijk dat hoogwaardig openbaar vervoer afhankelijk is van haar stedenbouwkundige inpassing. De inpassing is niet alleen ruimtelijk op profielniveau van belang, zoals de ontmoeting met ander verkeer en de ruimte in en om de halte, maar ook van de inpassing op hoger schaalniveau waarbij gekeken moet worden naar dichtheden, functiemix, bereikbaarheid en de route (lijnvoering). De route verbindt verschillende belangrijke plaatsen met een concentratie van een functie of functies in het stedelijk gebied met elkaar. Hierdoor wordt de kans geboden dat de gewenste verplaatsing overeenkomt met de mogelijke verplaatsing per openbaar vervoer. Voor een groot stedelijk gebied (met vele concentratie gebieden) zal men niet kunnen ontkomen aan een overstap (zeker als de randstad als één stedelijk gebied beschouwd wordt). De overstap verdient dan extra aandacht volgens de ketenbenadering, zodat de totale reistijd niet te veel invloed van de overstap ondervindt.

Een argument dat veelal ten gunste van de auto gebruikt wordt is "de eigen ruimte". Hierin heeft men nog tijd voor privé activiteiten. Een vorm van "eigen ruimte" zal maar moeilijk in het openbaar vervoer te realiseren zijn. Uiteindelijk is openbaar vervoer een vorm van "mass transit". In deze Engelse term ligt beter besloten dat het om een gezamenlijke activiteit gaat. Waarschijnlijk zal het openbaar vervoer nooit een eigen cocon vormen waarin men zich als "trein van losse cocons" verplaatst. De "eigenheid", het gevoel van privé, de luxe om andere activiteiten te bezigen dan slechts het verplaatsen, zal technisch opgelost moeten worden door het aanbrengen van meer voorzieningen. Als dit mogelijk is kan het openbaar vervoer volledig de concurrentie met de personenauto aan.

5.4 Hoogwaardig en compact

Het toepassen van een combinatie van compacte stad en hoogwaardig openbaar vervoer maakt een kwalitatief hoogwaardige stedelijke ruimte. Mits er tot op het detailniveau is door ontworpen. De gerealiseerde kwaliteit is sterk afhankelijk van de integratie van de verschillende onderdelen. Als voorbeeld: de veiligheid is mede beïnvloedbaar door het vestigen van functies in de bebouwingsplint. Door deze vestiging van functies worden mensen aangetrokken die door hun aanwezigheid een positief effect hebben op de veiligheid door de aanwezigheid van "ogen". Worden echter de functies in een "mall" (Kooijman, D. 1999, Bach, B. 2005) ondergebracht dan zijn de ogen niet direct meer gericht op de openbare ruimte doordat een mall in zichzelf gekeerd is. Doel, programma en uitwerking zijn dus sterk van invloed op het resultaat.

Afhankelijk van de ontwerpbenadering voor de openbare ruimte is deze ruimte veilig, overzichtelijk en/of toegankelijk. Een ontwerpbenadering voor de openbare ruimte is het ontwerpen voor een specifieke doelgroep zoals kinderen of ouderen. Als voor kinderen ontworpen wordt is de openbare ruimte goed overzichtelijk en is de verkeersstroom afgestemd op het delen van de ruimte met kinderen. Op deze wijze is de overzichtelijkheid en verkeersveiligheid voor alle gebruikers voldoende verankerd. (Bach, B. 2003) Als er voor ouderen ontworpen wordt, zijn opstappen en verhogingen goed overbrugbaar en daarmee goed toegankelijk voor iedereen. (Rooij, R.M. 2005) Een combinatie van beide ontwerpbenaderingen levert dus de meest veilige en toegankelijke openbare ruimte op. De barrièrewerking van de inpassing van openbaar vervoer en de inpassing van autowegen kan mede door een goede visie op de ruimte en het hanteren van een bepaalde ontwerpbenadering verminderd worden. Belangrijk is echter dat in een vroeg stadium van ontwerp niet alleen in plattegrond gewerkt wordt maar ook met doorsneden. (Bach, B. 2005) Op deze wijze wordt duidelijk welke kwaliteit en



welke consequenties bepaalde keuzen hebben. Het ontstaan van barrières kan zo in een vroeg stadiumesignaleerd en voorkomen worden.

Belangrijk voor het ontwerpen van nieuwe stedelijkheid is het aanbrenge van variatie in dichtheden. Op deze wijze wordt het mogelijk je te oriënteren en tevens ontstaat er een vestigingsplaats voor functies en voorzieningen. (Rooij, R.M. 2005) Het profiel van de straat moet wel geschikt zijn voor de functie die zij moet vervullen in de stedenbouwkundige context. Hierbij moet aandacht geschonken worden aan de relatie tussen voorzijde en achterzijde van de bebouwing. Voorzieningen als winkels hebben altijd een aanvoerroute voor hun producten nodig. De relatie tussen voor- en achterzijde van de bebouwing is hierdoor van groot belang.

Voor het gehele ontwerp is het van belang dat er afstemming is tussen de concentratie en de halteplaatsen van het openbaar vervoer. Deze versterken elkaar. Een halte brengt mensen naar de plek, maar als de plek voorzieningen bevat trekt dit ook mensen, op deze wijze wordt de rendabiliteit van het openbaar vervoer beter verankerd. De stedenbouwkundige structuur moet vervolgens de halteplaats ruimtelijk ondersteunen door er routes voor langzaam verkeer naar toe te laten lopen. Op deze manier wordt het gebruik verder bevorderd. (Dantzig, G. en T. Saaty 1973, Bach, B. 2005 voorbeeld gemeente Houten.)

5.5 Programma van Eisen

Zie bijlage B1.3.

Het Programma van Eisen (PvE) is de schakel in het onderzoek. Het programma vormt de verbinding tussen het literatuuronderzoek en de casestudy. Het PvE wordt opgesteld ten einde gerealiseerde Vinex-locaties te kunnen testen aan de mate waarin zij voldoen aan de doelstellingen uit de VINEX. Het kan hierom in de beleidscyclus geplaatst worden tussen de uitvoering en de evaluatie in, het is het instrument waarmee de evaluatie uitgevoerd kan worden.

Het PvE is gebaseerd op de VINEX en SVVII doelstellingen, zie hoofdstuk drie paragraaf twee. Het PvE is een vertaling van deze doelstellingen naar meetbare indicatoren waarop gerealiseerde Vinex-locaties getoetst kunnen worden (waar mogelijk zijn de indicatoren direct overgenomen). Hiervoor zijn de doelstellingen aangevuld met gegevens uit het literatuuronderzoek voor de elementen waar indicatoren voor ontbraken. In sommige gevallen is een indicator aangescherpt omdat de gestelde norm niet het gewenste effect tot gevolg heeft. Dit is het geval voor bijvoorbeeld de dichtheid van Vinex-locaties. (zie verder in deze paragraaf)

De doelstellingen uit de VINEX en het SVVII staan in het teken van het verminderen van verplaatsingen en verplaatsingsafstanden. (zie hoofdstuk drie paragraaf twee) Door het gebruik van openbaar vervoer te stimuleren en HOV te creëren denkt het Rijk deze doelstellingen te halen. In het PvE worden voor deze aspecten kwaliteitscriteria gegeven. De doelstellingen samen voor de ruimtelijke ordening en het vervoer (zie hoofdstuk drie in vergelijking met hoofdstuk twee) duiden (in)direct op het nastreven van een compacte stad. Hiervoor worden ook indicatoren opgenomen in het PvE, gebaseerd op de literatuurstudie. Deze indicatoren worden mede bepaald door het openbaar vervoer (zie ook het intermezzo 3.B).

De verplaatsingsafstanden zijn te beperken door een mix van functies te genereren. Op deze wijze valt er in verschillende behoeften op één plek te voorzien en beperkt het aantal verplaatsingen en de reisafstand. Essentiële functies (welke als "gebreken" aangemerkt zijn in bijlage B2.5) worden opgenomen en beoordeeld op hun aanwezigheid en afstand. Afstanden worden uitgedrukt in tijd, daar de fysieke afstand minder terzake doet omdat de benodigde tijd om een functie te bereiken een grotere rol is gaan spelen (Bach, b. 2005, Rooij, R.M. 2005, VROM 2003, Harms, L. 2003). Voor de openbaar vervoervoorzieningen zijn uit verschillende literatuurstudies de succesfactoren geabsolveerd welke in het PvE zijn opgenomen (Rooij, R.M. 2005, Bach, B. 2005, Bruil, I. e.a. 2004).

Een moeilijkheid is de gewenste dichtheid en de gewenste mix die gerealiseerd moet worden op Vinex-locaties. Hiervoor zijn in de literatuur geen indicaties te vinden. Klaarblijkelijk is de gerealiseerde dichtheid van 30 woningen per hectare te laag om een levendig centrum te genereren, en om de voorzieningen van voldoende draagvlak te voorzien (Bach, B. 2005, VROM 2003, Bruil, I. e.a. 2004). Een hogere dichtheid is gewenst, maar ligt deze dan eerder nabij de 400 woningen per hectare (Dantzig, G. en T. Saaty 1973). Rond de hoogste gemiddelde woningdichtheid voor bebouwd gebied per gemeente (44 w/ha, Directie UCB 2001). Rond de grootste bestaande woningdichtheid van een centrumstedelijk woonmilieu (150 w/ha, gemengd (wonen, werken en voorzieningen), Directie UCB 2001). Of tussen de 13 en 97 woningen per hectare? (Directie UCB 2001) voor "knooppunten" met verschillende stations. De dichtheid van 150 woningen per hectare is tevens de dichtheid in "goede



voorbeeldbuurten" voor nieuwbouw zoals Amsterdam Borneo-Sporenburg (Zie bijlage B2.5 en Urhahn, G.B. en M. Bobic 1996 en 2000, Stouten, P. 2005). Voor Borneo-Sporenburg geldt wel dat de dichtheid zo hoog kan zijn omdat het een eiland betreft waardoor wel de beleving van veel ruimte mogelijk blijft.

Logica vertelt ons dat de dichtheid ergens tussen al deze waarden in moet liggen. Er is immers (nog) geen sprake van een groot stedelijk centrum of van een belangrijk knooppunt. Het is een uitbreidingslocatie die, in het gunstigste geval, alleen interne, langzame verplaatsingen kent. Hierom is voor een middenwaarde gekozen van 70 woningen per hectare. Deze waarde zal vrijwel nergens gehaald worden op huidige Vinex-locaties, maar is als richtlijn voor een toekomstig in te zetten PvE wel een goede richtlijn.

Het voorgaande argument (langzame interne verplaatsingen) geeft direct aan dat er in principe voor iedereen een baan te vinden moet zijn op de woningbouwlocatie zelf. Deze werkplekken worden omwille van de centrumfunctie aldaar gesitueerd (juist in het centrum, tenzij het zware industrie betreft). De verhouding tussen aantal bewoners en aantal banen is dan grofweg 1:1,5. (Zie bijlage B6.4 "werken en voorzieningen".) (N.B. Deze indicator is op geen enkele wijze terug te vinden in de VINEX of SVVII. Wel zijn er bij alle Vinex-locaties ook bedrijfslocaties gerealiseerd (naar opgave uit de VINEX). En is in het SVVII als uitwerking gegeven voor het bereiken van "geleiding van vervoer" dat er gebruik gemaakt kan worden van banenruil als middel. Dit is echter nooit ingezet, maar geeft wel aan dat er een verregaande nauwe relatie gewenst is tussen woon- en werkplek. Hierom is gekozen om de indicator voor het aantal banen wel op te nemen in het PvE. Het maakt bovendien het PvE meer van algemene toepassing op centra.)

Verder is het van belang om niet één woonmilieu te creëren. De woningvraag is divers naar centrumstedelijk en groen/landelijk. Bied dus diverse milieus met bijbehorende dichtheden aan (zie bijlage B2.1.1). Hierom is gekozen een tweede en derde schaal op te nemen in het PvE. De eerste schaal beslaat het centrum, de tweede en derde zijn de ringen om het centrum, die in telkens lagere dichtheden gerealiseerd worden. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de vraag, wordt tegelijkertijd de functie van het centrum versterkt (draagvlak van woningen er om heen) en de planning van hoogwaardig openbaar vervoer wordt mogelijk (van concentratie naar concentratie).

Het PvE voor het HOV stelt nog voorwaarden aan de ruimtelijke uitwerking van het centrum.

Voor de verplaatsingen met het openbaar vervoer en de relatie tussen uitleg en stad is in het PvE de afstand in reistijden opgenomen. Op deze wijze kunnen 2 aspecten ineens beoordeeld worden: ligt de uitleglocatie nabij een bestaand stedelijk centrum met bijbehorende functies, en is de afstand in een acceptabele tijd te overbruggen met behulp van openbaar vervoer. Hiervoor wordt als richtlijn de VF gebruikt van 1,5 welke gebaseerd is enerzijds op literatuurstudie (zie bijlage B5.4) en op de doelstellingen uit het SVVII.

5.6 Evaluatie

Het opgestelde PvE is absoluut niet definitief of volledig. In het kader van het onderzoek is met name getracht een PvE op te stellen wat meetbaar is teneinde de toetsbaarheid te garanderen en op deze wijze de verankering in (eventueel) beleid te bereiken. Kwalitatieve eisen komen hierdoor niet aan bod. Het probleem met kwalitatieve eisen is ook de vertaling naar concrete (niet voor een meervoudige interpretatie vatbare) voorwaarden. De beoordeling moet onafhankelijk zijn van de beoordelaar. (Vreeze, N. de)

Een ander probleem is dat er in dit geval wel is uitgegaan van woonmilieus. Feitelijk is dit dubbel. De woonmilieus immers zijn gebaseerd op de dichtheid (woningen per hectare), de FSI en de mate waarin andere functies zijn opgenomen in de omgeving (werken, voorzieningen). Het verdient hierom de voorkeur om te werken met referentiebeelden. Een nadeel van beide is dat het (indien star geïnterpreteerd) weinig ruimte laat tot "improvisatie" en inventiviteit. De ontwikkeling van nieuwe (beter op de actuele woonwens en sociaal-economische situatie gespitste) woonvormen wordt hierdoor geremd. Bovendien zijn woonmilieus geen woonsituaties. Een bepaalde woning (en zijn milieu) staat gebruik door meerdere huishoudentypen, leefstijlen en daarmee woonstijlen toe. (Stouten, P. 2005/Musterd/vGinkel)





H6 Casestudy

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksvragen beantwoord welke ten doel hebben de case te evalueren. De evaluatie gebeurt aan de hand van inventarisatie van de gerealiseerde locatie, ruimtelijke analyse van de regio en de locatie daarin, en aan de hand van het in het vorige hoofdstuk opgestelde programma van eisen.

In de eerste paragraaf wordt de keuze voor de case beargumenteerd. Daarna wordt in drie paragrafen ingezoomd van de schaal regio naar de locatie zelf. Paragraaf vijf bevat de toetsing van de case aan het PvE, waarna in paragraaf zes de conclusies worden getrokken.

Op de onderstaande onderzoeksvragen wordt antwoord gegeven:

- ✓ Waar hebben de doelen, het beleid en de middelen en instrumenten niet geleid tot een effectieve oplossing van de problemen? OV en CS
- ✓ Hoe is in het ontwikkelproces van de Vinex-locatie de fasering van de bouw ten opzichte van het openbaar vervoer georganiseerd?
- ✓ Wat zijn de problemen met het gerealiseerde openbaar vervoer?
- ✓ Sluiten vraag en aanbod op elkaar aan op de Vinex-locatie?

6.1 Selectie Case

De selectie van de case is tot stand gekomen in drie stappen:

- 1 grootte van de locatie: wat is een gemiddelde Vinex-wijk qua omvang van woningen? Om generaliseerbare uitkomsten te genereren moet de case vergelijkbaar zijn met andere locaties.
- 2 de ligging ten opzichte van grote steden: Vinex is in de eerste plaats een uitbreiding voor de woningvraag uit de grote steden, als gevolg zijn de meeste woningen gerealiseerd in de Randstad. De nabijheid van een grote stad, of steden maakt bovendien de aanleg of aansluiting op openbaar vervoer gemakkelijker.
- 3 aanwezigheid van openbaar vervoer: om de samenhang van de ruimtelijke planning en de integratie van openbaar vervoer te kunnen onderzoeken moet er op de locatie openbaar vervoer gerealiseerd zijn, met dien verstande dat het tevens een "hoogwaardige" vorm van openbaar vervoer betreft.

Deze drie stappen hebben geleid tot de keuze voor de stadsregio Rotterdam (SRR) met als Vinex-locatie Carnisselande, hieronder worden de drie stappen doorgelopen, leidend tot de keuze.

1 In de VINEX is een woningbouwopgave uitgegeven van 400.000 woningen, deze zijn verspreid over 100 locaties waarmee een gemiddelde locatiegrootte van 4.000 woningen ontstaat. Gezien het grote aantal kleine locaties buiten de randstad zijn de locaties in de randstad gemiddeld dus wat groter. Als tevens de aanvulling van de woningbouwopgave in ogenschouw genomen wordt dan nemen alle locaties nog iets toe in omvang. Een locatie zal dus tussen de 4.000 en 10.000 woningen moeten tellen.

2 Gezien het aantal in de randstad gerealiseerde locaties, wordt een locatie in de randstad gekozen. Hiermee wordt tevens bijna automatisch voldaan aan de wens een locatie te kiezen die nabij een grote stad gelegen is. Een case zal in de randstad gelegen moeten zijn, gezien zijn relatie met de grote steden en de grootstedelijke problematiek en gezien de grootte van het aantal gerealiseerde locaties in de randstad.

3 Op de locatie moet openbaar vervoer ontwikkeld zijn dat aangemerkt zou kunnen worden als hoogwaardig. Bovendien moet het openbaar vervoer reeds in gebruik zijn.
N.B. Uit de voorgaande punten vallen dus al vele kleinere locaties af, waaronder vele binnenstedelijke. De binnenstedelijke locaties vallen ook af omdat zij door hun stedelijke karakter makkelijker op bestaand openbaar vervoer en de bebouwingsstructuur aansluiten.
(Zie ook bijlage B6.1 voor een overzicht van de locaties en ondersteuning van de keuze.)

De locatie Carnisselande aan de zuidkant van Rotterdam voldoet aan de bovenstaande eisen. Zij is 10.000 woningen groot (wanneer zij voltooid is). Zij ligt nabij Rotterdam en kende nog geen stedelijke context. Zij is door middel van een "trampus" aangesloten op de gemeente en op voorzieningen in Rotterdam. Bovendien spelen er op de locatie een aantal andere typerende kenmerken van Vinex-locaties een rol. Zij is bedoeld als locatie bij Rotterdam, maar ligt op het grondgebied van twee buurgemeenten. Zij wordt van de stad Rotterdam, en de bestaande bebouwing van de andere gemeenten, gescheiden door grote infrastructurele werken of door een (kleine) groene zone.



6.2 Randstad/Zuid

Holland/Zuidvleugel/Stadsgewest

De grootste woningvraag (druk) wordt uitgeoefend in de randstad. Hier wonen ook op een betrekkelijk klein oppervlak een procentueel groot deel van alle Nederlanders. (cbs-statline) De randstad kent ook de grootste concentratie van banen in Nederland en functioneert als economische motor van het land. (Stouten, P. 2000) Van een

aaneengesloten "stad" is echter geen sprake. (Boer, N. de, 1996) De Randstad bestaat uit de G4, de vier grootste steden uit Nederland: Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht. (VROM 1993) Elke stad heeft zijn eigen kenmerken en economische specialiteiten. Rotterdam is de water-mainport en van oudsher een "arbeiders" stad. Amsterdam is de handelsstad, internationale hoofdkantoren van voornamelijk dienstverlenende ondernemingen vestigen zich daar. Den Haag is de "hofstad", de stad waar internationale relaties en politiek onderhouden worden. Europese instellingen hebben hun kantoren in of in de omgeving van Utrecht. (Stouten, P. 2004)

De vier steden hebben allen een oude stadskern, waaromheen de uitbreidingen in golven hebben plaatsgevonden. Elke stad heeft haar eigen specifieke kenmerken hierin: Den Haag is in "stroken" gebouwd, als reactie op de onderliggende structuur van afwisselend duinzand en veen (op het zand staan de dure woningen en op het veen de goedkope). Amsterdam is gebouwd in ringen en later als vingers, als gevolg van de vorm van de polder en het bezit hiervan. Rotterdam was een stad aan de rivier, afhankelijk van handel en heeft lange tijd de noordoever van de Maas voor wonen gebruikt en heeft pas laat de "sprong naar zuid" gemaakt. (Stouten, P. 2004)

Alle vier de steden kampen met vergelijkbare problemen: slechte bereikbaarheid van het centrum, zogenaamd slechte naoorlogse wijken (VROM "56 wijken" op www.vrom.nl) en een oplopend woningtekort. De gemeenten hebben geen van allen grond meer waar zijzelf op uit kunnen breiden. Amsterdam spuit hierom nieuwe eilanden. Den Haag neemt buurgemeenten (deels) over (Wateringen). (www.minbzkn.nl) Den Haag ziet zichzelf als een compacte stad. (Gemeente Den Haag 2002) Eén van de redenen is dat zij altijd de ontwikkeling op haar eigen krappe grondgebied heeft gezocht zonder de leefkwaliteit en de groene zones aan te tasten. Hiervan is het overbouwen van onder andere

de Utrechtsebaan een voorbeeld. Rotterdam heeft eigenlijk de meeste ruimte dankzij de oude haventerreinen waarop, nu de bedrijven zich langzaam elders vestigen, woningbouw ontwikkeld kan worden, maar is hierbij sterk afhankelijk van het tempo van andere ontwikkelingen (de Maasvlakte en de bedrijven die de oude havens nog moeten verlaten). (www.rotterdam.nl en gemeente Rotterdam 2000)



De zuidvleugel van de Randstad, in het noorden is Den Haag nog zichtbaar en in het zuiden zijdwrecht.



De pijl geeft aan waar Carnisselande zich bevindt: op het zuidelijk einde van de randstad.



Op een kleinere schaal bekeken: Carnisselande ligt ingesloten door infrastructuur, en hierdoor los van zowel Rotterdam als Barendrecht.



Voor alle vier de gemeenten geldt dat de grootste delen van de woningbouwopgave daarom niet in de eigen gemeente gerealiseerd wordt, maar in buurgemeenten. De afstemming van de bouwprogramma's en relaties met de buurgemeenten staan hierdoor onder druk. Voor de arbeidsplaatsen zijn vele kleinere gemeenten afhankelijk van de G4. De mobiliteit in de randstad staat onder druk door de dagelijkse stroom (forensen) de randstad in, en van binnen uit door verplaatsingen van gemeente naar gemeente.

In de randstad is nog een beperkte hoeveelheid open ruimte. Aan de westzijde is er bijna een volledige duinstrook, hieraan liggen tuin- en glastuinbouw. Aan de Oostzijde ligt lager landschap met weilanden, plassen en akkerbouw. Deze gebieden worden doorkruist door spoorverbindingen, snelwegen, en bebouwing. De open ruimte is versnipperd. (zie bijlage B2.2, B2.6, B5.1 en B6.2 (kaarten toename bebouwing randstad))

De problemen in de ruimtelijke ordening liggen op verschillende niveaus. Ondermeer in de steden zelf: de (voor- en) naoorlogse wijken moeten nodig geherstructureerd worden, dit zal leiden tot een verder toenemende druk op de woningmarkt. (VROM 2002a) De sociale structuur in de steden is verbroken door de grote infrastructurele doorbraken van de jaren '60 en '70. (Bekkering, H. e.a. 1998) Op het niveau van een schaal hoger breiden de stadsranden uit en claimt de bebouwde omgeving steeds meer groene ruimte. (cbs-statline) Het groen wordt hierdoor als versnipperd ervaren. De mobiliteit is een probleem, zowel op het spoor (onderhoud en verbindingen, rover.nl, SVVII, NVVP) als op de autowegen (verstoppingen en ontbrekende schakels, SVVII, NVVP).

Om deze problemen op te lossen is in Zuid-Holland (Den Haag en Rotterdam) op verschillende infrastructurele aanvullingen ingezet. De Randstadrail moet een deel van het dagelijks personenvervoer voor haar rekening nemen in "het hart" van de randstad. (www.randstadrail.nl) De komst van de HSL moet de randstad in eerste instantie verbinden met België en Frankrijk en met Duitsland in tweede instantie (SVVII). De Betuwelijn moet een alternatief bieden voor goederentransport over de weg en de concurrentiepositie van Rotterdam verstevigen. Verder worden verschillende (snel)wegen verbreed en ontbrekende schakels aangevuld. (SVVII) Het Groene Hart biedt de nodige open ruimte voor recreatie en ontspanning dichtbij huis voor de vele bewoners uit de randstad. Deze staat

echter onder druk als gevolg van de toenemende woningvraag en hieruit voortvloeiende bouwopgave.



De infrastructuur in de zuidvleugel van de randstad: het spoornet is aangegeven in donkergeel.



De Hoofdwegen in de zuidvleugel van de Randstad: de verschillende A-snelwegen.

6.3 Rotterdam

Rotterdam kent een krappe woningmarkt. De wachttijden voor een huurwoning lopen hoog op. Voor starters zijn er weinig bereikbare koopwoningen. De prijs van koopwoningen in Rotterdam is nog betrekkelijk laag. Eén van de redenen hiervoor zal zijn dat in Rotterdam de voorraad grotendeels uit kleine(re) woningen bestaat. Andere redenen zijn de gemiddelde inkomens (wat lager is dan in andere gemeenten, de oorzaak ligt in het verschil in arbeidsmarkt. Stouten, P. 2004) en de aanwezigheid van "gevaarlijke" wijken (aangewezen door de gemeente, zeker van enige invloed op de huizenprijs). Het aantal woningzoekenden is groot en Rotterdam mocht zich verheugen op een Vinex bouwopgave van 38.000 woningen (1e fase, oplopend tot totaal meer dan 50.000, zie ook "selectie case"). Hiervan worden er 10.000 in Midden-IJsselmonde gerealiseerd. Deze woningen vormen de locatie Carnisselande (en Portland), ten zuiden van Rotterdam. De



locatie ligt ingeklemd tussen snelwegen, de A15 en A29 en de Oude Maas. Deze opgave is in 1995 vastgelegd in het Vinex-convenant voor de Stads Regio Rotterdam.

In het convenant is de woningbouwopgave, maar niet expliciet de locaties voor deze opgave, opgenomen. De woningen zijn gedefinieerd naar financieringsvorm (markt of sociale huursector) en naar prijsklasse: goedkoop, middel en duur (alle in procenten). Naar de VINEX wordt verwezen als het gaat om de locaties voor woon- en werklocaties. Verder worden er in het convenant V-projecten (vervoersprojecten welke grotendeels door het Rijk gefinancierd worden) aangegeven. Hieronder vallen onder meer de aanleg van de Rotterdamse Tramplus en de verlenging van de metrolijnen. Bovendien worden er financiële middelen toegezegd voor de aanleg van de Randstadrail. De HOV vervoersprojecten die direct Vinex-locaties moeten ontsluiten zijn echter niet opgenomen als V-project en vallen dus onder de MITfinanciering. De financiering zal daarom pas door de overheid in overweging genomen worden als de kostendeckingsgraad 50% bedraagt (de kostendeckingsgraad is de gemiddelde verhouding tussen opbrengsten en kosten, exclusief de kapitaallasten van aanleg van infrastructuur. Daarbij worden openbaar vervoer voorzieningen gespecificeerd als: een in het belang van het openbaar vervoer getroffen voorziening ten einde de voortbeweging van openbaar vervoermiddelen mogelijk te maken, de doorstroming daarvan te bevorderen en het gebruik van openbaar vervoer mogelijk te maken en te bevorderen). Er zijn geen doelstellingen en uitvoeringsrichtlijnen voor de aanleg van centra, de te vestigen functies, de dichtheid of het te bereiken percentage verplaatsingen dat gerealiseerd wordt met openbaar vervoer. Ook zijn de woonmilieus en de gewenste bewonersgroepen niet vastgelegd en wordt er geen beeld gevormd van de te verwachten demografische ontwikkeling. Dit maakt het bepalen van de aan te trekken voorzieningen en de te vestigen functies moeilijk. Een bekend fenomeen op Vinex-locaties is dat er een tekort bestaat aan klaslokalen. Er is wel voorzien dat er basisscholen nodig zouden zijn, maar de hoeveelheid kinderen is niet goed ingeschat.



Trein en metro infrastructuur van de zuidvleugel en Rotterdam. (Voor de herkenbaarheid zijn de rode en blauwe kleur van de RET-metro overgenomen.)



De Trampluslijnen zoals in Rotterdam gerealiseerd door de RET.



De "grote" openbaar vervoerswijzen van Rotterdam bijeen: trein, metro, Randstadrail (nog niet voltooid) en Tramplus.



De RET heeft al voor de sluiting van het convenant een programma van eisen opgesteld voor haar hoogwaardige variant van de tram: Trampus. In dit programma van eisen is vastgesteld wat de gewenste gemiddelde snelheid is, dat de halte afstanden groter zijn (500 m. gemiddeld en in concentratie gebieden 300m. als gewenst, zie bijlage B6.3), de instap overal gelijkvloers is, de tram prioriteit krijgt in de verkeersregeling, de tram sneller kan optrekken en remmen, waar dat haalbaar is op een vrije baan rijdt, er gereden wordt op zicht, kaartverkoop plaatsvindt op alle perrons en in de tram, zowel tijdens de reis als in de tram actuele reisinformatie wordt gegeven, dat er eenheid is in de vormgeving (ten gunste van het imago) en dat er geluidsreducerende rails worden aangelegd. Doordat dit programma reeds opgesteld was en de financiering voor de uitvoering van enkele tramlijnen uit het bestaande net als trampus in de VINEX was geregeld, heeft de RET goed in kunnen spelen op de aanleg van lijn 25 naar Carnisselande. De RET heeft in een vroeg stadium van het ontwerpproces naar de dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting van de gemeente Rotterdam, met wie de gemeente Barendrecht samenwerkte bij het opstellen van het plan voor Carnisselande, hun wensen kenbaar gemaakt voor de oriëntatie van de locatie in verband met de inpassing van lijn 25. Hierdoor is de oriëntatie van oost-west naar noord-zuid gewijzigd.



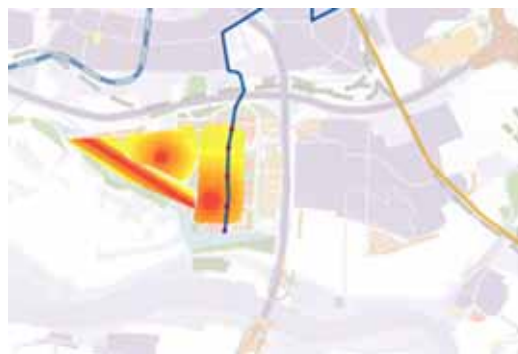
De (hoofd)wegenstructuur van Carnisselande en Barendrecht in relatie tot het openbaar vervoer.



.Carnisselande, zoals zij er op de gemeentekaart uitziet.

6.4 Carnisselande in vogelvlucht

Op Carnisselande worden in totaal 10.000 woningen gerealiseerd. Hiervan is op dit moment ongeveer 60% opgeleverd. Het grootste deel wat nog gebouwd moet worden ligt op de Noord-Zuid-as waar ook de trampus, lijn 25, overheen rijdt. De woningen zijn typisch voor Vinex-locaties, een hoog percentage eengezinswoningen (75%) met veel gelijke(nde) plattegronden, minimum bouwbesluithoogte en af en toe een uitschieter door een woning in een bijzondere categorie te creëren: de vuurtorenwoning bijvoorbeeld. (www.barendrecht.nl) De prijzen liggen, mede als gevolg van de maat (57% heeft 4 kamers, 30% 3, en 10% meer dan 4, bijlage B6.4) aan de hoge kant. € 179.000 is de gemiddelde woningprijs, wat tweemaal zoveel is als de gemiddelde woningprijs in Rotterdam. De verhouding huur- en koopwoningen is 30:70, precies het streven uit de VINEX. (bijlage B6.4)



De drie onderscheiden wijken duidelijk gevormd door de mens gecreerde infrastructuur. (Merk op dat het water op Carnisselande niet de vorm heeft zoals voor de bebouwing.)



De woonmilieus, die gerealiseerd zijn in Carnisselande zijn er grofweg twee. Hiervan is 90% te situeren in het woonmilieu "buiten centrum", 10 procent komt in aanmerking voor een typering in het woonmilieu "centrum dorps". (Bijlage B6.4)

Carnisselande draagt bij aan de verjonging van de gemeente Barendrecht (bijlage B6.4). De instroom bestaat vooral uit jonge ouders. Hierdoor stijgt ook de gemiddelde huishoudensgrootte in Barendrecht tot 2,7 (bijlage B6.4). De bewoning van Carnisselande betekent ook een toename van het percentage allochtonen in Barendrecht (7% in Barendrecht en 12% in Carnisselande, bijlage B6.4). In vergelijking is dat nog steeds erg laag met het percentage in Rotterdam (47%, bijlage B6.4). Geconcludeerd moet worden dat de instroom van bewoners naar Carnisselande overwegend economisch sterk, en (minder overwegend) autochtoon is.

De dichtheden zijn eenzijdig, zoals ook op valt te maken aan de matige variatie in woonmilieus. Voor de gehele locatie geldt een dichtheid van 30 woningen per hectare. Het centrum, Carnisseveste, heeft een iets hogere dichtheid van 38 woningen per hectare (bijlage B6.3 en B6.4). De stedelijkheid (volgens CBS, bijlage B6.4) blijft als gevolg ook laag, het centrum valt in stedelijkheidscategorie 3 en de overige locatie bijna geheel in 2.

Carnisselande heeft, zoals opgemerkt, een centrum: Carnisseveste. Dit bestaat uit een plein waaraan enkele voorzieningen gelegen zijn. Hieronder vallen bijvoorbeeld een zorgcentrum en politiepост, maar ook winkelvoorzieningen in de vorm van een overdekte winkelstraat, of mall. Daarnaast is er een werklocatie aangelegd met de naam Vaanpark. Dit is een 128 hectare groot bedrijventerrein, gelegen aan de oostrand van de locatie tegen de A29 aan. Een bedrijven terrein met een typisch C-profiel. (Zie hoofdstuk drie paragrafen 3 en 4, bijlage B3.A.4)



De stedelijke hoofdstructuur van Carnisselande in relatie tot Barendrecht: een afgeleiden van een grid, met een duidelijke ring-weg.

Het openbaar vervoer, de RET tramplus lijn 25, rijdt over de autoluwe Noord-Zuidas door



maar was wel gereed op het moment dat Drie wijken (plus 2 eilanden) onderscheiden, ongeveer 30% van de locatie bewoond werd. naar hun "orientatie en relatie". Merk op dat in de rechter wijk de rode zone aangeeft dat hier het "centrum" van Carnisselande is. Over deze as is een dichtheid van 38 woningen per hectare gerealiseerd. De oranje kleur representeert 30 woningen per hectare.



De rode cirkels geven aan welk deel van Carnisselande bediend wordt door lijn 25 binnen een straal van 500 meter. (hemelsbreed)

Over het huidige gebruik zijn helaas nog geen cijfers. De verplaatsingen in Barendrecht (tot en met 2003) passen goed in de nationale trend: het autogebruik neemt toe, het



langzaam vervoer neemt als gevolg af, en het openbaar vervoergebruik neemt ook af. Wel neemt de lengte van de gemaakte verplaatsingen van langzaam vervoer toe, dit zou te maken kunnen hebben met de goede (langzame) bereikbaarheid van Carnisseveste.



Het bouwpatroon van Carnisselande: een grid gebaseerde opzet, met verbijzonderingen door verdraaiing en de creatie van eilanden met behulp van het water.

6.5 Toets

Zie bijlage B1.3

HOV: de tramplus functioneert als zodanig als verbinding met Rotterdam goed. De ruimtelijke inpassing laat, zeker gezien de gerealiseerde voorzieningen op detail niveau, te wensen over. Een grote gemiste kans is het creëren van een hoge dichtheidscentrum met wonen, werken en voorzieningen. Geheel jammer is dat de tramplus niet door de winkelstraat rijdt, te weten, de winkels zijn van het "plein" afgehaald en ondergebracht in een Mall. Hierdoor is de kans een symbiose en synergie te bereiken gemist zeker omdat ze geen aanvoerroute is voor de halte aan het plein. Zeker alsals zij 's nachts afgesloten wordt. Een verkleining van de korrelgrootte (denk aan de chemie, het is een van de simpelste vormen van katalysatie) had juist ook sterk bij kunnen dragen aan de synergie. Er zijn helaas voornamelijk (grotere) franchisevestigingen gevestigd in de gerealiseerde mall. Bovendien is de structuur van de adressen, de richting van wegen en (langzame) routes en richtingen en de functiemix dan minder geoptimaliseerd. (Bach, B. 2005, voorbeeld gemeente Houten) Een flinke slag kan ook nog gemaakt worden in de verbindende knooppunten wat betreft bewegwijzering, vertrekinformatie en de haltes zelf. Denk dan aan stalling, beschutting en toegankelijkheid.



De plaatsen waar arbeidsplekken gecreerd zijn: tegen de A29 aan daarmee een C-locatie en tegelijkertijd geluidsbuffer voor de woonwijk.



De rode stippen geven de verschillende gerealiseerde voorzieningen aan. Merk op dat het winkelcentrum zich afkeert van het plein



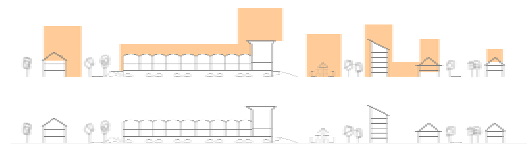
Op de verschillende onderscheiden schaalniveaus is gekeken hoe de verbinding is met belangrijke concentratieplaatsen en voorzieningen in Rotterdam en Barendrecht. Op schaalniveau 0 is de VF afwisselend goed en slecht. Voor alle voorzieningen die bereikt moeten worden in Rotterdam is de VF goed, maar voor de voorzieningen in Barendrecht geldt dat de VF al snel de 1,5 overstijgt. Een alternatief is dan, gezien de afstand, het langzaam vervoer, al is de kruising van de A..? een klein probleem (weinig oversteeek plaatsen). Opvallend is dat de aansluiting naar Alexander (het winkelparadijs) erg slecht is met openbaar vervoer en de VF loopt daar op tot 3,2.

De voorzieningen bekeken op schaalniveau 1, Carnisselände "centrum", laten te wensen over en daarmee is Carnisselände een "typische" Vinex-locatie waarin geen aandacht geweest is voor een geïntegreerd programma. Gelukkig kan Carnisselände nog leunen op de voorzieningen van Rotterdam-Zuid en Barendrecht. De woningdichtheid is met 38 woningen per hectare welke snel afloopt naar 30, laag en zeker te laag voor een centrum (PvE waarde 70). De gewenste functiemix is niet of nauwelijks aangebracht. Er is maar een beperkt aanbod in het centrum van Carnisselände. Bovendien zijn de voorzieningen "opgesloten" in een mall waardoor zij niet bijdraagt aan de levendigheid en kwaliteit van het centrum (centrale) plein voor de mall. De woonmilieus kunnen niet overeenstemmen met het programma van eisen, gezien de gerealiseerde dichtheid. Toch hebben de woningen kenmerken van centrumwoningen zoals uiterlijk, voorkomen en maat. Vergelijk de woningen in dat geval met de bekende Amsterdamse herenhuizen. Te beoordelen naar het aantal woningen dat te koop staat (funda.nl, op Avenue Carnisse meest de dure (300.000 tot 600.000 Euro) woningen, mogelijk te koop aangeboden ten gevolge van economische situatie) zijn de kopers tevreden over de woningen en is er een product gerealiseerd dat aansluit op de vraag. Naast de winkelvoorzieningen in het centrum zijn er nauwelijks banen in het centrum van Carnisselände gecreëerd. De verhouding 1:1 (wonen:werken zoals in het PvE opgenomen) wordt dus niet behaald. Positief is dat Carnisselände leunt op de gemeente Barendrecht. Deze gemeente is gezien haar aantal inwoners "ruim" voorzien van openbare functies zoals een bibliotheek en theater. De bewoners van Carnisselände kunnen hier ook gebruik van maken zonder dat uitbreiding

noodzakelijk is. de bereikbaarheid is echter minder goed (zie voorgaand). Positief is ook de compacte en kleine schaal van het centrum. De afstemming van vervoer opstromen is goed en het centrum is goed bereikbaar en toegankelijk met langzaam vervoer. De auto wordt geweerd en het centrum is alleen toegankelijk voor bestemmingsverkeer. Onder de mall is bovendien een van de "achterzijde" bereikbare parkeergarage gerealiseerd, waardoor het plein volledig autovrij gehouden kan worden. Voor de schaalniveaus 2 en 3 geldt dat alles wel redelijk goed is, de dichtheid had op schaalniveau 3 nog wel lager kunnen zijn, als het centrum van een flink hogere dichtheid voorzien was.



Doorsnede over een typische lagedichtheid Vinex-wijk. (Niet op schaal, wel in de juiste verhoudingen!) De oranje toevoegingen maken duidelijk dat er een hogere dichtheid realiseerbaar geweest was (nog steeds betrekkelijk laag) en dat deze opbouwd naar het centrum (links voor de kijker).



Doorsnede over het plein en winkelcentrum Carnisseveste. Merk op dat het centrum niet bijdraagt aan de levendigheid op het voorgelegen centrum (met hierop de Trampus). Merk bovendien op dat de bouw alleen om het plein, en op het winkelcentrum, van een hogere dichtheid zijn dan in voorgaande afbeelding. In oranje is wederom de mogelijkheid aangegeven voor verdichting



6.6 Conclusie

Carnisselande is een voorbeeld van een geslaagde Vinex-locatie afgaande op de bewoners. (Rotterdams Dagblad) Geprezen moet ook worden het feit dat er een "hoogwaardige" vorm van openbaar vervoer gerealiseerd is (met enige maar betrekkelijk kleine vertraging ten opzichte van de woningbouw) die het centrum Carnisseveste direct verbindt met het centrum van Rotterdam. Hierop kan de locatie zich voorstaan ten opzichte van vele andere Vinex-locaties.

Duidelijke tekortkomingen zijn er op alle schaalniveaus. De werklocatie is niet gekoppeld aan het openbaar vervoer. Er is geen verdichting naar het centrum gerealiseerd, ook geen zonering of trechterfunctie. Er is geen overduidelijke functiemix in het centrum (de functie werk ontbreekt overduidelijk). Het gerealiseerde winkelcentrum is een afgesloten doosje, een mall, en draagt zo niet bij aan de stedelijkheid op het centrale plein.

Het openbaar vervoer rijdt grotendeels over een eigen, autoluwe, avenue, maar er is in het ruimtelijk ontwerp geen rekening gehouden met de aanleg van openbaar vervoer ondersteunende functies. Een voorbeeld hiervan is het realiseren van de winkels in een mall. Een ander voorbeeld is dat er geen fietsenstallingen geplaatst zijn bij de haltes. Als laatste sluiten de gerealiseerde woningen niet aan op het programma, en kan gesteld worden dat het centrum van Carnisselande hierdoor een farce is. De kansen om een hoogwaardige kwaliteit te ontwikkelen voor zowel de stedelijke ruimte als voor het openbaar vervoer zijn hiermee volledig verloren gegaan.

Positief aspect is dat er betrekkelijk veel mogelijkheden zijn voor langzaam vervoer en dat dit ook "mooi" in het stedenbouwkundig plan is opgenomen door het vele water en "dijk"lichamen. Een kanttekening hierbij is dat de inbreng van het water tegelijkertijd met extra kwaliteit zorgt voor extra lengte van de verplaatsing doordat men zich om het water heen moet verplaatsen.



Binnenkant van de mall en een woning op de Carnisseavenue.





H7 Conclusies en Aanbevelingen

De evaluatie van de case samengenomen met de literatuurstudie geeft aanleiding te concluderen dat de VINEX niet goed ten uitvoer gebracht is. De gestelde doelen verdienen het ondersteund te worden door iedereen: zo beschermen wij de toekomstige generaties voor een uitgeputte en gezondheidsbedreigende onomkeerbare mate van milieuvervuiling. De wijze waarop dit gebeurt, is mogelijk omstreden maar vooralsnog lijken er geen andere middelen voor handen. De middelen en het proces hebben echter niet geleid tot het beoogde product, en daarmee zijn de doelen niet behaald.

In voorliggend hoofdstuk worden de conclusies en aanbevelingen uitgesplitst naar de case, en naar het nationaal beleid. Voor beide wordt apart ingegaan op het product (de locatie(s)) en proces. De aanpassing van de case en het nationaal beleid wordt in de aanbevelingen ook gesplitst naar proces en product.

De conclusies en aanbevelingen worden geformuleerd mede aan de hand van deze onderzoeksvragen.

- ✓ Zijn de doelen uit de VINEX behaald?
- ✓ Zijn de doelen alsnog haalbaar door aanpassing van gerealiseerde locaties? CS en OV
- ✓ Welke middelen zijn nodig om gewenste doelen te bereiken?
- ✓ Welke problemen komen in geval van aanpassing weer naar voren? Vraag en aanbod, compacte verstedelijking en openbaar vervoer
- ✓ Welke problemen tussen de gerealiseerde en gewenste situatie zijn niet op te lossen?



Het eindpunt van lijn 25.



De centraleas van Carnisselande, met links het winkelcentrum.



De centraleas van Carnisselande, kijkend naar Rotterdam, vooral veel steen.



7.1 Case

Product

Carnisselande is een “geslaagde” locatie, hoewel zij nog niet volledig voltooid is, maar er zijn een centrum en openbaar vervoer gerealiseerd. De meeste voltooide woningen worden bewoond (cbs-statline en funda.nl) en men woont naar “tevredenheid” (Rotterdams Dagblad, Het nieuwe Wonen). De locatie loopt slechts 1 tot 2 jaar achter op de planning. Het OV was aanwezig op het moment dat 50% van de locatie gerealiseerd was.

Het centrum is echter een “blackbox” en draagt niet bij aan de stedelijkheid en aan de mate waarin activiteiten in de openbare ruimte plaatsvinden. Hierdoor wordt het OV niet ondersteund met voorzieningen in de ruimtelijke opzet. De hogere dichtheid in het centrum is een façade of farce: 38 w/ha op blokniveau. De totale dichtheid van Carnisselande is in zijn geheel laag, 30 w/ha. Hiermee is wel voldaan aan de opgave uit de VINEX waarin 30 woningen per hectare als minimum dichtheid gesteld wordt.

De lijnvoering van het openbaar vervoer is niet optimaal, gezien de plaats waar de Vinex op de lijn gelegen is. Door de bestaande stad heen verbindt lijn 25 verschillende centra en belangrijke punten (onder andere een ziekenhuis). Carnisselande ligt op het einde van de lijn en kent geen functiemix of hoge dichtheid. Hierdoor blijft het potentieel aan reizigers voor het openbaar vervoer te laag en zal lijn 25 voor het laatste deel (rand Rotterdam-Carnisselande) onrendabel blijven. Door een sterker centrum aan het einde van de lijn, of een doorverbinding te maken met een volgend centrum (Barendrecht, Zwijndrecht of Spijkenisse, mogelijk ook een nieuwe uitbreidingslocatie tussen genoemde bestaande centra) wordt het gebruik van de lijn verder gestimuleerd. De lijn heeft tussendoor (het deel binnen Rotterdam) wel “goede” halteplaatsen, en naar het zich laat aanzien is dit deel van de lijn wel rendabel (er zijn over het gebruik van lijn 25 echter geen gebruiksgegevens, hiernaar is door de RET geen onderzoek gedaan, aangezien geautomatiseerde gebruiksgegevens verwacht werden dankzij de invoer van de OV-chipkaart. Deze is echter (op dit moment) met 1 jaar vertraagd).



Het plein voor Carnisseveste, het winkelcentrum: stedelijke dichtheid?



Binnenkant van de mall, opgetild door een parkeergarage, geen doorgaande route niet interactief met het plein aan de voorzijde.



Een brug in de Carnisseavenue, géén halte!



Proces

De verloop van het ontwikkelingsproces van Carnisselande was redelijk. De vertraging van de woningbouw valt mee (ongeveer een jaar) en de aanleg van het HOV is hierdoor op het geplande moment opgeleverd: 50% van de locatie was gerealiseerd.

De Stedenbouwkundige dienst van de gemeente Rotterdam heeft een deel van het ontwerp (met name de hoofdoriëntatie, Noord-Zuid in plaats van Oost-West, is gewijzigd mede op aandringen van de RET, Verweijen, C. 2005) en ontwikkelingsproces gestuurd. De integratie van stedenbouwkundige kennis en (openbaar) vervoerskennis heeft geleid tot een goede inpassing van de verschillende programmaonderdelen. De relatie tussen de S&V en de RET is nauw. De RET kan door deze nauwe relatie goed inspelen op toekomstige woningbouwopgaven. De RET was klaar voor de opgave HOV aan te leggen, zij hadden een PvE voor het HOV klaarliggen op het moment dat het convenant werd afgesloten.

Ook de gerealiseerde dichtheid op de (Noord-Zuid) as van Carnisselande is hoger geworden dan in het oorspronkelijke plan. De woningdichtheid is verhoogd naar 38 woningen per hectare. Hierdoor is een iets groter potentieel voor het openbaar vervoer gecreëerd.

De financiering van het HOV voor Carnisselande ging betrekkelijk soepel omdat slechts een kleine extra investering nodig was, gezien dat het traject grotendeels al gerealiseerd was voor andere lijnen. Een klein probleem was de politiek en de techniek: het traject werd bevochten (wel of niet over de Groene Hilledijk, uiteindelijk rijdt lijn 25 hier niet) in de Rotterdamse gemeenteraad en er was onduidelijkheid over de te overbruggen weg en havenspoorlijn.



De west zijde van het winkelcentrum, een mooie langzaamverkeersroute over een oude dijk.



Een kruising van een hoofdontsluitingsweg van Carnisselande en de route van lijn 25.



7.2 Verbeterpunten Carnisselande Product

Naverdichten kan bijna niet, zeker niet gezien de kosten voor infrastructuur, en sociale onrust. Daarbij is de fysieke ruimte beperkt en dit gaat ten koste van omgevingskwaliteit (water e.d.). Optoppen zou wel een mogelijkheid bieden voor verdichting, maar ook het bebouwen van open ruimte in het bebouwde gebied kan nog verdichting bewerkstelligen. De verdichting moet wel functioneel toegepast worden. Het doel dat met de verdichting bereikt moet worden is het laten toenemen van het aantal functies (functiemenging) en het vergroten van het aantal gebruikers (werkenden en bewoners) dat zich in het centrum bevindt. Het naverdichten moet een toegevoegd programma realiseren: voorzieningen, werk en wonen.

Andere Vinex-locaties in de Stadsregio Rotterdam zijn in het verleden binnenstedelijk gerealiseerd en in mindere mate op grotere afstand van Rotterdam. De opgave voor de komende 15 jaar (tot 2020) is vastgelegd op X?X woningen die grotendeels gerealiseerd zullen worden op de locatie Zuidplaspolder. Daarnaast zet het Ruimtelijk Plan voor de stadsregio Rotterdam in op verstedelijking rond bestaande stations. Er wordt alleen ingezet op trein- en metrostations. Voor de zojuist onder Vinex gerealiseerde locaties worden geen aanvullingen voorzien. Op het moment echter dat de woningbouwopgave van de Zuidplaspolder verplaatst wordt naar de zones om en nabij Carnisselande, kan ook hier nog een verstedelijkingsslag gemaakt worden, zodat de haltes en de locatie beter voldoen aan de compact stedelijke voorwaarden. Op deze wijze kan er meer uit de bestaande potentie van de locatie gehaald worden: het ondersteunt het HOV en verbindt Carnisselande met Rotterdam en Barendrecht.



Ideaal bediening van de zuidvleugel randstad met openbaarvervoer aangepast naar de huidige verstedelijking.



Het bestaande openbaar vervoer netwerk in ingetekend in de "lussen" van de ideaal bediening.



Ontbrekende schakels in het grootstedelijk openbaar vervoer netwerk.



Zo wordt een hoogwaardig nieuw centrum toegevoegd aan de bestaande centra in en om Rotterdam. Het heeft door de hoge dichtheid ontwikkelingskansen voor hoogwaardige stedelijke voorzieningen en kan op deze wijze een eigen identiteit ontwikkelen. Daarbij kan de voorgestelde locatie voldoen aan de woningvraag naar centrummilieus, terwijl aan de randen van Carnisselande verder ingezet kan worden op het landelijk milieu.

Als laatste kan er gedacht worden aan de aanleg van een transferium aan het zuidelijk einde van lijn 25. De RET heeft al gemerkt dat er mensen uit de regio ten zuiden en oosten van Rotterdam Carnisselande gebruiken om hun auto te parkeren en met de sneltram de stad in te gaan. (Schaafsma, K. 2005) Op deze wijze ontlopen zij de drukke ring van Rotterdam. Hierop is noch de sneltram noch de locatie berekend. Hiervoor zouden faciliteiten aangelegd kunnen worden. Wees hierbij terughoudend met het laten betalen van de parkeerplaats.

Proces

De verdichting en toevoeging van woningen aan het net voltooide Carnisselande vraagt veel van stedenbouwer en architect. Er is betrekkelijk weinig (geschikte) ruimte voor naverdichten, waardoor het een moeilijke puzzel zal zijn de dichtheid te verhogen. De toevoeging van bebouwing buiten Carnisselande kan in redelijk hoog tempo.

Maar de verdichting binnen de bestaande locatie zal in een lager tempo moeten geschieden gezien het creëren van maatschappelijk draagvlak en financiële consequenties ten aanzien van de pas voltooide infrastructurele werken. Samen met de bewoners zal gezocht moeten worden naar een vorm waarin hun wensen ten aanzien van voorzieningen aangevuld kunnen worden en tegelijkertijd de hogere dichtheid bereikt wordt. De nadruk moet hierbij liggen op integraal ontwerp en betrokkenheid van alle belanghebbenden.



Woningbouwlocaties, in helder oranje de reeds geplande, in vaal oranje de "kansrijke" locaties, in vaag oranje de mider kansrijke, maar gunstiger dan de eerst genoemde.

7.3 Zijn de doelen van de 4e nota behaald?

Product

De belangrijkste doelstellingen uit de VINEX zijn niet behaald. De doelstellingen ten aanzien van het vervoer, het terugdringen van het aantal reizigerskilometers, afgelegd met de personenauto is niet bereikt, de verplaatsingsafstanden zijn niet verkort, het gebruik van het openbaar vervoer is niet op zo'n wijze gestimuleerd dat het gebruik zichtbaar is toegenomen. Ten aanzien van de woningbouw is een uitbreiding van de bestaande voorraad bereikt met het vastgestelde (en naar boven bijgestelde) aantal woningen. In de nabije toekomst blijft de woningvraag echter hoog als gevolg van de nieuwe woningnood (Thomsen in div.). De toevoeging van woningen aan de voorraad gaat traag, een oorzaak hiervoor is de lange doorlooptijd van plan tot realisatie. Mede hierdoor kan niet effectief ingesprongen worden op de vraag naar woningen.

Door het gemis aan dichtheid op de gerealiseerde Vinex-locaties, het ontbreken van functie-menging en het ontbreken van een mix van zowel functies als dichtheid is niet het gewenste grotere draagvlak voor openbaar vervoer gecreëerd. Daarbij is door het niet integraal vormgeven van openbaar vervoerlijnen en stedelijke uitleg alsmede het programma niet de hogere ruimtelijke kwaliteit bereikt die gezocht werd in de VINEX. De werklocaties zijn niet in de centra van de Vinex gerealiseerd maar in toenemende mate op aparte bedrijfsterreinen. Hierdoor ontbreekt interactie en synergie, zowel ruimtelijk op stedenbouwkundig niveau, als vervoerstechnisch op openbaar vervoersniveau. Daarnaast blijken stedenbouwkundigen niet in staat om in de stedelijke ruimte de voorwaarden en voorzieningen te scheppen, waardoor net die kwaliteit aan het hoogwaardig openbaar vervoer wordt toegevoegd dat zij het predikaat "hoogwaardig" verdient. De routeplanning blijft mede door de tegenwerking van de politiek (op verschillende niveaus: stedelijk, gemeenten, regio gemeenten, provincies en stadsgewesten en op nationaal niveau alle overheden) voor een deel het product van lijnplanning in



plaats van het verbinden van belangrijke functionele (hoge dichtheden met vele activiteiten) plaatsen binnen de bebouwde omgeving.

Proces

Het locatiebeleid samen met het contourenbeleid zijn niet in staat gebleken de ruimtelijke ordening naar wens te sturen. De groene ruimte is verder onder druk komen te staan, ook doordat de discussie over het bouwen in het Groene Hart weer is opengebroken. Nieuwe toekomstige woningbouw wordt voorzien op tot op heden onbebouwde terreinen. De uitbreiding in de Zuidplaspolder (gemeente Nieuwerkerk, Waddinxveen en Gouda) is hier een voorbeeld van. Hier is onder meer ook aan af te lezen dat de integratie van bouw van woningen en de aansluiting op vervoersnetwerken niet optimaal is: de Zuidplaspolder kan niet (logisch) aantakken op een bestaande vorm van (stedelijk) openbaar vervoer, dit illustreert ook dat de locatie (te) ver van de grote steden gelegen is. Daarbij is de toekomst van de Zuidplaspolder onzeker: hier bevindt zich een van de laagste punten van Nederland, zes meter onder de zeespiegel. Ruimtelijke ontwikkelingen leggen nog steeds een claim op het landschap en hiermee wordt het verder versnipperd: de doelstelling versnippering tegen te gaan is hiermee niet behaald.

Het ABC locatiebeleid is te zwak en te weinig sturend gebleken. De gerealiseerde locaties blijken ongeacht hun bereikbaarheidsprofiel vaak op eigen (bedrijfs) terrein alsnog parkeerplaatsen te ontwikkelen, waardoor het gebruik van openbaar vervoer onvoldoende gestimuleerd wordt. Daarbij heeft het beleid niet bijgedragen aan de gewenste menging van functies.

7.4 Aanbevelingen ten aanzien van nationaal beleid

Product

Huidige gerealiseerde locaties verdienen verbetering, dit zou gezien kunnen worden als een vroegtijdige herstructurering van de Vinex-locaties. Bij voorkeur wordt er in de komende jaren geen nieuwe uitleg gerealiseerd, maar ingezet op verdichting van de gerealiseerde locaties en bouwen binnen de bestaande steden (in Rotterdam komt bijvoorbeeld de Waalhaven geleidelijk vrij voor bebouwing). Er moet wel een ruimtelijk ontwikkelingsschema opgesteld worden, waarin uitleglocaties voor de lange termijn aangegeven zijn. Met name moeten deze locaties gekoppeld zijn aan reeds gedane investeringen in woningbouw en infrastructuur, dit bij voorkeur in aansluiting op gerealiseerde openbaar vervoerslijnen en gerealiseerde Vinex-locaties. Op deze wijze wordt er bijgedragen aan de stedelijkheid van deze locaties en wordt er een draagvlak zowel voor voorzieningen als voor het openbaar vervoer geschapen.

De overheid moet inzetten op meer en betere toepassing van ICT, maar ook investeren in het aanleggen van tunnels en pijpen als infrastructuur om bestaande problemen op te lossen. De EU loopt voorop in haar regelgeving wat betreft de luchtkwaliteit op woonlocaties en deze zullen eerder scherper worden dan afgezwakt. Hierdoor kan een dubbelslag gemaakt worden door dubbel ruimtegebruik te verankeren in het beleid. Doelstellingen in de nota's ruimtelijke ordening moeten hun status van advies, opgave, beperking en "voorbeeld" verliezen en vertaald worden naar werkelijk ruimtelijk ordenend beleid. Hiervoor moet beleid gemaakt worden dat hard en verankerd is door middel van meetbare indicatoren. Deze moeten doorwerken van de nota's ruimtelijke ordening in ruimtelijke plannen: streek- (structuur-) en bestemmingsplannen. Als blijkt dat deze getrapte planvorming niet in staat is de indicatoren effectief te verankeren, kan een stedenbouwbesluit, analoog aan het bouwbesluit, aangenomen worden. Het stedenbouwbesluit moet dan prestatie gericht verankeren dat het milieu beschermd wordt door integratie van functies binnen centra, menging van dichtheid en dichtheden en de inpassing van openbaar vervoer.

Proces

Een belangrijke kans voor de stimulering van het openbaar vervoergebruik ligt ook in het reëel afrekenen van mobiliteit. Rekeningrijden is een vorm waarin de verplaatsing naar belasting van het milieu "breed" kan worden ingezet. Drukke trajecten langs woningen zouden hierdoor dubbel duur worden. Een zelfde manier van afrekenen kan ingezet worden voor het parkeren.

Verder verdient het in het algemeen aanbeveling woningbouwopgaven niet uit te delen in woningaantallen, maar in een te volbrengen prestatie: de woningvraag moet voldaan worden in een bepaald percentage. Deze prestatie kan echter alleen gemeten worden op een groter schaalniveau. Er moeten dus geen bouwopgaven aan gemeenten uitgeven (dan neemt de kans af dat een andere gemeente de woningvraag voldaan heeft af). Hiermee kan de rijksoverheid wel decentralisatie bereiken, maar komt de verantwoordelijkheid bij stadsgewesten en provincies te liggen.



Absoluut noodzakelijk is het vormgeven van de door het Rijk ingeslagen paden van decentralisatie. De wil om minder regels te maken en meer over te laten aan lagere overheden mag niet leiden tot ongewenste ontwikkelingen. Een kader waarbinnen ontwikkelingen getoetst kunnen worden op de mate waarin zij "wenselijk" of "toelaatbaar" zijn is vereiste. Hiervoor is het ook van belang, als mogelijk, de woonwens te beïnvloeden. Dit kan door communicatie, voorlichting en eventueel commercie. Een andere manier is het (net als bij het gebruik van de personenauto) duidelijker maken dat bepaalde wensen, gedrag, een bepaalde prijs heeft. Wonen in concentratiegebieden zou hierom vele malen goedkoper moeten zijn, helemaal wanneer iemand hierdoor te voet naar zijn werk kan.

7.5 Referenties

Internationaal zijn vele goede voorbeelden te geven van integrale aanpak van ruimtelijke ordening en openbaar vervoer. Onze burens, België, weet te realiseren dat het autogebruik werkelijk afneemt. Het is nog slechts een procent, maar hiermee is de trend gebroken. De aanpak in België bestaat uit het aanpassen van het gehele openbaar vervoer netwerk op de bestaande ruimtelijke (en maatschappelijke) relaties. Vanuit de grootste steden worden de belangrijke afhankelijkheden van kleinere gemeenten bepaald en zo verder. Op deze wijze verbinden zij werkelijk de centra met elkaar aan de hand van het gebruik. (Belgie: basismobiliteit, Verweijen, C. 2005) De afstemming van verschillende systemen en aansluitingen krijgt hierbij veel aandacht. Daarbij worden alle openbaar vervoerssystemen ingezet: HSL, trein, metro, lightrail, tram, bus en vervoer op afroep voor de kleinere dorpen.

In Karlsruhe, Duitsland, is met het traditionele systeem gebroken en gekozen voor een lightrail oplossing die op alle sporen rijdt. Het is een uitermate succesvol systeem en rijdt gemakkelijk zowel in drukke winkelstraten als, zoals een trein, over een eigen spoor naar naburige centra.

Als laatste: Zwitserland. Hier valt met name één ding te leren: stiptheid.





H8 Bespiegeling en evaluatie

Over de generaliseerbaarheid van de onderzoeksresultaten kan het volgende gezegd worden: door breed in te zetten en uitgebreid literatuur onderzoek te doen zijn de uitkomsten waarschijnlijk goed generaliseerbaar. De generaliseerbaarheid moet echter blijken uit verder onderzoek waarin het programma van eisen als toetsingskader wordt ingezet op andere Vinex-locaties.

De toepasbaarheid van het programma van eisen op binnenstedelijke locaties zal klein zijn, daar het gericht is op uitbreidingslocaties. Waarschijnlijk verdienen verschillende aspecten bijstelling wat betreft de getalsmatige indicatoren. Denk hierbij aan dichtheid en woonmilieu.

Voor de aanbevelingen is van belang te realiseren dat niet alle Vinex-locaties gelijk zijn en dat stedenbouwkundige analyse op elke locatie afzonderlijk moet worden uitgevoerd alvorens een aanbeveling gedaan kan worden ten aanzien van de "reparatie" van de gerealiseerde stedelijkheid. Daar moet veel aandacht zijn voor locatie afhankelijke aspecten zoals de kansen voor de aanpassing van de stedenbouwkundige structuur en de kansen tot aanpassing van de woningcasco's zowel qua functie als qua woningtypologie.

8.1 Verder onderzoek

Mocht het programma van eisen als een algemeen programma van eisen voor uitleg gehanteerd gaan worden, dan moet naar de "ontwerpvrijheid" zeker onderzoek verricht worden. Het laatste waar het programma van eisen toe mag leiden is een eenvormigheid in de stedenbouwkundige opzet van nieuwbouwlocaties. Vergelijk de "kritische geluiden" over de eenvormigheid van de woningbouw op huidige Vinex-locaties. De ontwerpvrijheid moet binnen de gestelde (wettelijke) kaders, en binnen het stedenbouwkundig (master)plan wel verder reiken dan alleen de gevels. Juist ook aan de "binnenkant" van de woning moet aandacht besteed worden. Juist om de eenvormigheid, ook in de tijd, en daarmee de flexibiliteit te garanderen.

De mogelijkheden binnen het bestaande instrumentarium voor het opnemen van "dwingende" indicatoren voor de mate van ruimtelijke integratie van functies en openbaar vervoer op uitleglocaties moet goed onderzocht worden alvorens over gegaan zal worden tot het aannemen van nieuw beleid in de vorm van een stedenbouwbesluit. De mate waarin de nota's ruimtelijke ordening, streek-, structuur- en bestemmingsplan kunnen voorzien in de verankering van de indicatoren is niet geheel duidelijk. Er lijkt meer mogelijk binnen het bestaande instrumentarium dan dat er gebruik van wordt gemaakt. Een reden hiervoor kan liggen in de artikel 19 procedure, en de motivatie deze te hanteren bij het tot stand brengen van uitleglocaties. Redenen die onder meer genoemd zijn, zijn financiën, capaciteit bij de gemeente, bespoediging van het bouwproces en het "voor zijn" van ontwikkelaars.

Naar de toepassing van meervoudig ruimtegebruik zijn al diverse onderzoeken gedaan. Deze hebben tot nu toe niet tot werkelijk beleid geleid. De vraag is echter of dit wel als regel toegepast kan worden. Hiernaar en naar een specifieke toets of regel of meervoudig ruimtegebruik wel toepasbaar is op verschillende situaties, moet onderzoek gedaan worden.

Verder onderzoek is zeker nodig naar de relatie tussen de woonwens van de bewoners van Vinex-locaties en de (maximale) bereikbare dichtheid op deze locaties. Verwacht mag worden dat wanneer een locatie vanaf het begin een hogere dichtheid kent, het een bepaalde bewonersgroep zal trekken en dat hierdoor de maximale (geaccepteerde) dichtheid hoger zal liggen (hiernaar is in Nederland nog geen onderzoek gedaan).

Er lijkt in deze een mismatch te bestaan tussen de woningbouw en de economische positie van de bewoners van deze nieuwe woningen. Zij hebben namelijk het inkomen wel om zich een woning in lage dichtheid te kunnen veroorloven (met name de twee verdieners) en zijn bovendien bereid te pendelen (tussen woning en werk en naar hun favoriete voorzieningen) en deze zijn dus niet plaatsgebonden, en niet plaatsgebonden te maken. Zij zullen dus eerder om verdunning als verbetering van de woonomgeving vragen op de gerealiseerde woonlocaties, dan om verdichting als een kwaliteit verhogende stedenbouwkundige ingreep.

Ook moet de invloed van de aanwezigheid van openbaar vervoer in een vroege ontwikkelingsfase van een uitleglocatie op de vervoerskeuze van de bewoners onderzocht worden. De bereidheid tot



“overstappen” van personenauto naar openbaar vervoer zal namelijk niet alleen afhankelijk zijn van vroege beschikbaarheid van het openbaar vervoer.

8.2 Knelpunten

Opgemerkt wordt in paragraaf 5.0 dat er in het PvE gewerkt zal worden met woningen per hectare. Daarbij is direct al een kantekening geplaatst. De keuze voor het gebruik van woningen per hectare is in dit geval puur op praktische basis tot stand gekomen; de data zijn gemakkelijk te verkrijgen. Bovendien werd er in de VINEX ook gewerkt met de eenheid woningen per hectare wat het vergelijken eenvoudig maakte. De waarden FSI en PSI geven echter veel beter uitdrukking aan de werkelijk gerealiseerde dichtheid. Dat neemt niet weg dat de eenheid woningen per hectare gehanteerd moet worden: dat moet zij wel. Zowel FSI als PSI zijn goede indicatoren voor de intensiteit van het gebruik van een grondoppervlak, maar drukken niet uit hoeveel mensen er wonen. Een kantorenpark kan voor beide, FSI en PSI een hoge waarde hebben, maar na kantooruren volledig uitgestorven zijn; er woont niemand. Bij het opstellen van een definitief programma van eisen (of overname van onderdelen voor in wet en regelgeving) is het dus van belang alle drie de indicatoren te gebruiken.

De ruimte die in de aanbevolen lange termijnplanning gelaten wordt voor het inspelen op de actuele marktvraag moet nader bekeken worden. Met name de interne strijdigheid van de adviezen (het voor lange termijn vastleggen van ruimtelijke plannen en de flexibiliteit om in te spelen op een aan verandering onderhevige vraag van woonconsumenten) moet goed onderzocht worden. Het is niet mogelijk over een periode van bijvoorbeeld dertig jaar een accurate voorspelling te geven van demografische, sociaal-economische en wensen ontwikkeling. De richting van de ruimtelijke ordening moet dus voor een langere periode vastgelegd worden (denk dan aan zones waar in opvolgende fasen gebouwd mag worden). En met name de samenhang met de infrastructuur moet hierbij in ogenschouw genomen worden: bouw aan bestaande (openbaar vervoer) infrastructuur een ketting van concentraties. De ruimtelijke plannen mogen echter niet te specifiek zijn, inspelen op de vraag wordt dan onmogelijk.

Het Rijk is verantwoordelijk voor deze lange termijnplanning. Zij overziet het geheel, zij beschermt ons aller belang. Het opstellen van een goed onderbouwd lange termijn plan past in de wens te decentraliseren en minder regels te hanteren. Eén regel voor de ruimtelijke ordening over dertig, misschien welvijftig jaar. Het monitoren van de lagere overheden door het Rijk is op dat moment nog haar enige taak. Door middel van prestatieafspraken kan voor kortere planperiodes bijgestuurd worden. De financiering die eventueel nog beschikbaar is kan tenslotte afhankelijk gemaakt worden van het voldoen aan een van de prestaties.

In het opstellen van dergelijk lange termijn plan zit ook de moeilijkheid besloten van de voorgestelde “prestatie”. Afspraken over een bepaalde prestatie met andere partijen blijken vaak moeilijk definieerbaar te zijn en hierdoor net zo moeilijk meetbaar. Hoe wordt de woningvraag bepaald en gemeten? Hoe is het effect van de ontwikkelde bouwactiviteiten hierop te bepalen? Hier wordt langzaam meer ervaring mee opgedaan.

Het effect van de huidige gerealiseerde Vinex-locaties op de samenlevingsopbouw van de bestaande grote steden is onduidelijk. Bovendien verschillen de opvattingen over of de gesignaleerde effecten gewenst of ongewenst zijn. Onderzoek naar deze relatie en de mate waarin effecten gewenst zijn en hierop invloed uitgeoefend kan worden is gewenst. De identiteit en gewenste identiteit de gevolgen voor segregatie en integratie en de mate waarin bewoners bepaalde waarden delen op Vinex-locaties dienen in het onderzoek aan de orde te komen.

De ontwikkelingen zoals die gesignaleerd zijn ten aanzien van de netwerkstad moeten afgezet worden tegen de theorie achter de compacte stad. Op deze wijze kan onderzocht worden of deze twee elkaar als ontwikkeling kunnen ondersteunen of juist tegenwerken.

Een onderzoek naar de mogelijkheden voor bespoediging van het bouwproces en de kwantiteit van de bouwproductie moet mede aandacht besteden aan de invloed van verschillende samenwerkings- en financieringsvormen. De invloed van het wegvallen van subsidie op de woningbouw kan een van de redenen zijn voor het vertragen van het bouwproces. Ook de gestegen grondprijzen kunnen hierop invloed uitoefenen. Ook de veranderende positie van woningcorporaties kan in de toekomst van



cruciaal belang gaan blijken om de ruimtelijke ontwikkeling vlot te trekken en om naar het gewenste product en effect te streven.

Opvallend is dat hoewel de bureaucratie niet (noemenswaardig) is veranderd in laatste decennia, alle partijen aangeven dat de vertraging in de bouw uit de bureaucratie voortgekomen is. Het enige verschil tussen tien, vijftien jaar geleden is dat de grondposities veranderd zijn en dat de subsidies op de bouw van woningen bijna volledig zijn weggefallen (afgezien van locatiegebonden subsidies volgens BIs (besluit locatiegebonden subsidies)). Hierin ligt dus vermoedelijk de vertraging van de bouwactiviteiten.

8.3 Stellingname

De ruimtelijke ordening kan niet zonder het Rijk. De tegengestelde individuele belangen van personen leveren te veel spanning in de ruimtelijke ontwikkeling als zij hun wensen zouden kunnen realiseren. Het Rijk heeft dan de verantwoordelijkheid te nemen om de burger tegen zichzelf te beschermen. Dit kan niet door "adviezen", "voorbeeldprojecten" en "stimulansen". Het Rijk moet haar verantwoordelijkheid nemen en realiseren dat voor iedereen niet alleen te wonen valt maar ook gezond te leven, dat kwaliteiten behouden, versterkt en verbeterd worden.

De noodzaak tot het beschermen van groen is aanwezig. In Nederland is er een afnemende hoeveelheid open ruimte en een afnemende hoeveelheid ongecultiveerd natuur landschap. Deze landschappen verdienen bescherming. Nederland kan, zoals met ander beleid ook veelal het geval was, een proeftuin zijn. De maat van de problemen en de schaal van het land maken het mogelijk te experimenteren. In plaats van onder EU luchtkwaliteitsnormen uit te proberen te komen moet Nederland als eerste de uitdaging aannemen en laten zien dat dankzij een geïntegreerd ruimtelijke orderingsbeleid en vervoersbeleid de knelpunten voortvarend op te lossen zijn. Binnen Europa kunnen we een voorbeeld nemen aan de methodiek waarmee België momenteel probeert haar openbaar vervoer te verbeteren. () Maar ook in de Verenigde Staten is een nieuwe stroom stedenbouw opgekomen, genaamd "new urbanism". (Bach, B. 2003 en 2005, Calthorpe, P. 1993) Het new urbanism gaat uit van "traditionele" stedenbouwkundige structuren waarbij in het ontwerp sterk ingezet wordt op openbaar vervoer, en minder op de auto.

Laten we de ruimtelijke ordening, en de huisvesting in het bijzonder, over aan marktpartijen, dan kan onderstaand voorbeeld (zie afb.) het gevolg zijn: is dit de toekomst voor de Veluwe?



Afb. uitbreidingswijken van Las Vegas: de vrije markt ten top. Uit: NRC-handelsblad.

Als de bestaande beleidsmiddelen en de bestaande instrumenten voor het ordenen van de ruimtelijkheid in Nederland niet in staat blijken de gewenste ontwikkeling te ondersteunen (compacte verstedelijking, verplaatsingsbeïnvloeding en daar mee stimulerend voor het openbaar vervoer gebruik), mag het Rijk er niet voor terug schrikken om, tegen haar eigen gemaakte beleid in, een extra regel in werking te stellen. Een stedenbouwbesluit, analoog aan het bouwbesluit waarin de prestaties van de stad kwalitatief en kwantitatief worden vastgelegd.





Literatuur en Referenties

A

Asbeek Brusse, Wendy, Harry van Dalen en Bart Wissink, stad en land in een nieuwe geografie, Maatschappelijke veranderingen en ruimtelijke dynamiek, 2002, Sdu Uitgevers, Den Haag.

B

Bach, B. e.a., concept versie "BachBoek", januari 2005

Bach, B., Reader BKM1U05, Lightrail, 2003, Delft

Barril, J., Barcelona. The conquest of space, 1992, Balmes

Bekkering, H. e.a., Stedelijke Transformaties, actuele opgaven in de stad en de rol van de stedenbouwkundige discipline, 1998, Delft, DUP

Boer, N. de, De Randstad bestaat niet, de onmacht tot grootstedelijk beleid, 1996, NAI uitgevers, Rotterdam

Breheny M. (1992) 'The contradictions of the compact city' in Breheny M. (ed.) Sustainable Development and Urban Form. London:Pion, pp. 138-159.

Breheny M. (1995) 'The compact city and transport energy consumption'. Transactions of the Institute of British Geographers N.S. 20(1), pp.81-101.

Bruil, I., e.a., Integrale gebiedsontwikkeling, het stationsgebied 's-Hertogenbosch, 2004, SUN, Amsterdam

C

Calthorpe, P., The next American Metropolis, Ecology, Community, and the American Dream, 1993, New York, Princeton

Castex, J., J.-Ch. Depaule en PH. Panerai, De rationale Stad, 1977 (1984), Parijs (Nijmegen), SUN

D

Dantzig, G. en T. Saaty, Compact City: A Plan for a Livable Urban Environment, San Francisco, Calif.: Freeman, 1973.

Dieleman, F.M., S. Musterd, Voorbij de compacte stad?, 1999, Assen, Van Gorcum

Directie UCB afdeling Stedelijke Gebieden, Ruimtelijke indicatoren voor de nulmeting, Monitor Stedelijke Vernieuwing, juli 2001, In opdracht van de RPD Directie ROP afdeling Monitoring, ABF research, Delft 2001.

DIV, in BOUW mobiliteit, 58e jaargang, nr. 4, april 2003

G

Gemeente Den Haag, Dienst stadsbeheer, contouren voor een duurzame stad, milieubeleidsplan Den Haag 2001-2006, 2002, Den Haag

Gemeente Rotterdam, Ruimtelijk plan Rotterdam 2010, 2000, gemeente Rotterdam

Govers, B. Mobiliteit en infrastructuur in: Grenzeloos, Polisrede 2004, 2005, Polis voor stedenbouwkunde, Delft



H

Harms, L., *Mobiel in de tijd*, SCP, 2003, Den Haag

Hollander, B. Den, H. Kruythoff, R. Teule, *Woningbouw op Vinex-locaties: effect op het woonwerkverkeer in de randstad*, 1996, DUP, Delft

K

Kooijman, D., *Machine en theater, ontwerpconcepten van winkelgebouwen*, 1999, Rotterdam, uitgeverij 010

L

Lismont, J. en S. Logghe, *Evaluatie en toepassing van een methodiek om een openbaar vervoer netwerk te ontwerpen op nationale en gewestelijke schaal*, proefschrift voor de KU Leuven, mei 1998

M

Meer, C. van der en A. Messelaar, *De suburbane droom gerelativeerd, kansen voor de stad in tijden van welvaart*, in: *Tijdschrift voor de Volkshuisvesting*, 2000, nummer 8.

Meijer, T., *Vinexdroom verandert in nachtmerrie*, in: *Intermediair* jrg. 32, nr. 4, 1996

Morris, A.E.J., *History of Urban Form, before the industrial revolutions (third edition)*, 1994, Essex, England, Longman Group Ltd.

N**O**

OTB, *Knelpuntenmonitor woningbouw 2003*, 2003, OTB, Delft

R

Raad voor Verkeer en Waterstaat, *Bewust mobiel, Beter bereikbaar, perspectief op bereikbare mobiliteit in het personenvervoer*, 2003, Raad voor verkeer en Waterstaat, Den Haag

Reijndorp, A., e.a., *Buitenwijk, stedelijkheid op afstand*, 2000, Rotterdam, NAI

RET directie strategische projecten, *Masterplan Tramplus*, 1994, RET, Rotterdam

Rigo Research, *De kwaliteit van Vinex-uitleglocaties, Kikkers op het Berlagehof*, 1999, Rigo, Amsterdam

Rigo Research, *Spanning stedelijke ontwikkeling en Mobiliteit*, 2001, Rigo, Amsterdam

Rigo Research, *Nieuwe woningen, nieuwe bewoners, nieuwe bevindingen, rapportage bewoners nieuwe woningen 2001, 2002*, Den Haag, VROM

Rijks Planologische Dienst (RPD), *De Compacte Stad Gewogen*, 1985, Den Haag

Roo, G. de, *Coping with the growing complexity of our physical environment*, 2003, RUG department of planning and environment, Groningen

Rooij, Remon M., *the mobile city, the planning and design of the network city from a mobility point of view*, 2005, Trail (thesis series), Delft

Rossum, H. van, F. van Wijk, L. van Baljon, *De Stad in uitersten, verkenningstocht naar Vinex-land*, 2001, Rotterdam, NAI

S

Sociaal Cultureel Planbureau, Ruime Kavel of compacte stad?, werkdocument 77, 2001, Den Haag, SCP

Stouten, P., Divisions in Dutch Cities, in: City vol. 4, no. 3, 2000, Taylor & Francis

Stouten, P., Nieuw Stedelijke woonvormen, 2000, Delft, DUP

Stouten, P., Duurzaamheid van de stadsvernieuwing, 2004, Delft, DUP

Sudjic, D., The 100 mile city, 1992, Florida, Harcourt Brace

U

Urhahn, G.B. en M. Bobic, Strategie voor stedelijkheid, 1996, Bussum, THOTH

Urhahn, G.B. en M. Bobic, A pattern image, a typological tool for quality in urban planning, 1994-2000, Bussum, THOTH

V

Verkeer en Waterstraat, tweede structuurschema verkeer en vervoer, deel D, 1990, Den Haag

Verkeer en Waterstraat, tweede structuurschema verkeer en vervoer, deel E, 1991, Den Haag

Verkeer en Waterstraat, Nota mobiliteit, Nationaal verkeers- en vervoersplan, deel I, 2004, Den Haag

Vonk, M., Natuur, landschap en actoren, achtergronddocument bij de natuurbalans 2004, 2004, Wageningen

VROM, Vierde nota over de ruimtelijke ordening extra, deel 4, planologische kernbeslissing nationaal ruimtelijk beleid, 1993, Den Haag, VROM

VROM, Woonverkenningen; Milieutypen en transformatie, 1997, Vrom, Den Haag

VROM, Rijksplanologische Dienst, Ruimte maken, ruimte delen, vijfde nota over de ruimtelijke ordening 2000/2020, deel 1, 2001 (b), Den Haag, VROM

VROM, Gescheiden markten? De ontwikkelingen op de huur en koopwoningmarkt, 2002 (a), Vrom, Den Haag

VROM, Handvest kwaliteit van Vinex-locaties, 2002 (b), Den Haag

VROM, DGR/DGW, Voortgang Verstedelijking Vinex 2002, jaarlijkse voortgangsrapportage Vinex-uitvoeringsconvenanten 1995-2005, 2003, VROM, Den Haag

VROM, beter thuis in wonen, WBO 2002, 2004 (a), Den Haag

VROM, cijfers over wonen 2004, 2004 (b), VROM, Den Haag

W

WRR, Ruimte aan de stad, Den Haag, 2001, WRR

Z

Zijlstra, S., SHT-FORUM workshop duurzame herstructurering "Millinxbuurt", in VHV-bulletin jaargang 31 nummer 3, 2003, Delft



Krant

NRC-Handelsblad, 06-11-2001, Geinig van buiten, saai van binnen

NRC-handelsblad, 06-04-2005, Binnenland, Van Geel staakt verzet luchtnormen, EU-regels niet soepeler

NRC-Handelsblad, 30-06-2005, Binnenland, Meer geluid toelaten voor groei schiphol, advies raad voor verkeer

Rotterdams Dagblad, Het nieuwe wonen, op www.rotterdamsdagblad.nl/extra/nieuwewonen.htm

Internet//Websites

www.barendrecht.nl

www.bouwbesluit.nl

www.brundtlandnet.com/brundtlandreport.htm

www.cbs.nl/nl/publicaties/publicaties/macro-economie/conjunctuur/conjunctuurbericht/2003/p-102-10.htm

<http://statline.cbs.nl/StatWeb/>

www.demographia.com/

www.energie.nl

www.environment.fgov.be/Root/tasks/atmosphere/klim/pub/int/unfccc/kyoto/tekst_nl.htm

www.funda.nl

www.kennisnet.nl

www.milieudedefensie.nl

www.minbzkl.nl/openbaar_bestuur/gemeentelijke/persberichten/wetsvoorstel

www.minvenw.nl

www.motivaction.nl

www.netwerk.nl

www.novem.nl

www.overheid.nl

www.randstadrail.nl

www.rivm.nl

www.rotterdam.nl

www.rotterdamsdagblad.nl/extra/nieuwewonen.htm

www.rover.nl

www.rws-avv.nl/nvvp/historie_ontw_indicatoren.html

www.rws-avv.nl/nvvp/rapporten/perspectief_op_cijfers/#v19

www.vrom.nl

Interviews

Hobma, F., TUD, Fac. BK, Afd. RE&H, 2005

Hulsbergen, E., TUD, Fac. BK, Afd. U, 2004

Jenks, lecture for DSD studio, Architecture faculty, TU Delft, 24-2-2005.

Konijnendijk, A., SRR, telefonisch interview 1-04-2005.

Schaafsma, K., RET, telefonisch interview, 15-04-2005

Thomsen, A.F., TUD, Fac. BK, Afd. REH, colleges AR2Rh010, februari 2005, VPRO's Tegenlicht aflevering "Sloop", 26-06-2005 en www.vpro.nl/programma/tegenlicht/afleveringen/22966523

Verweijen, C., AGV, telefonisch interview, 13-04-2005

Witsen, M. van, de "OV professor", 2005, email: maurits.ovwit@wanadoo.nl

N.B. zie bijlage 1.5 voor een volledige literatuurlijst gebruikt voor het onderzoek.

