

Nationale testcase Rijnenburg: woningbouw vs energielandschap



Door [Friso de Zeeuw](#)

4 feb 2020 - De polder Rijnenburg in Utrecht is 20 jaar geleden aangewezen als grote woningbouwlocatie. De gemeente Utrecht wil er echter een ‘energielandschap’ van maken, met grote windmolens en zonnepanelen. Het gebied vormt de testcase bij uitstek van het nationale woningbouw- en ruimtelijk beleid. Wat stelt de inzet van de Rijksoverheid om de woningnood te bestrijden voor als het echt gaat schuren?

Dit artikel verscheen eerder in aangepaste vorm op [Stadszaken](#), waar Friso de Zeeuw columnist is.

De polders Rijnenburg en Reijercop liggen ten zuidwesten van Utrecht, onder de A12 en ten westen van de A2. Het gebied - doorgaans kortweg aangeduid als Rijnenburg - heeft een omvang van circa 1000 hectaren en maakte aanvankelijk deel uit van het Groene Hart.

In de eerste jaren van deze eeuw kwam het gebied echter in beeld als toekomstige woningbouwlocatie voor de stad Utrecht, als ‘opvolger’ voor de grote Vinex-locatie Leidsche Rijn. De omvang van het potentiële woningbouwprogramma varieerde in de loop van jaren aanzienlijk: van minimaal 7.000 tot maximaal 25.000 woningen.

Eind jaren negentig hadden projectontwikkelaars, woningcorporaties en bouwers al grondposities ingenomen, vooruitlopend op woningbouw in latere jaren. Zij bezitten daarom circa 70% van de polder. De gemeente heeft daarentegen nauwelijks eigendom.

Een gemeentelijke herindeling in 2001 anticipeerde op de woningbouw: het gebied ging over van de gemeente Nieuwegein naar de gemeente Utrecht. In de Nota Ruimte en de Planologische Kernbeslissing (PKB) van 2005 werd Rijnenburg aangewezen voor verstedelijking, waarna het gebied uit het Groene Hart werd gelicht. Dat was niet onomstreden. Vooral de geïsoleerde ligging ten opzichte van de bestaande stad - de A2 loopt ertussen - en daarmee de gebrekkige bereikbaarheid baarde zorgen, ook in de Tweede Kamer.

Auto-locatie

In het eerste decennium van deze eeuw werd nog volop gebouwd in deelplannen van Leidsche Rijn en ook steeds meer op transformatielocaties in de bestaande stad. Rijnenburg kreeg

daarom maar sporadisch aandacht. Wel deed de provincie Utrecht begin 2009 onderzoek naar de verkeersontsluiting, de waterhuishouding en de groenvoorziening voor de woningbouwplanning van Rijnenburg. De conclusie toen: een omvangrijker bouwprogramma dan 7.000 woningen is ongewenst, want verkeerskundig onhaalbaar.

In de crisisperiode (2009-2013) verslaptte interesse voor alle nieuwe bouwlocaties, zo ook voor Rijnenburg. Het was de tijd dat de toenmalige Rijksbouwmeester zonder ontslag op staande voet kon debiteren dat we in Nederland wel zo'n beetje waren uitgebouwd.

‘Het huidige, linksgeoriënteerde stadsbestuur zet zwaar in op duurzaamheid, klimaat en binnenstedelijke transformaties. Of die binnenstedelijke ambities volledig en op tijd realiseerbaar zijn, valt te betwijfelen.’

Onder druk van de woningnood loopt de discussie over deze wijk nu weer hoog op. De verschillende spelers koesteren alleen totaal verschillende ideeën en belangen. Zo wil de gemeente Utrecht de grote woningvraag binnenstedelijk oplossen en heeft daarvoor ambitieuze plannen. De Utrechtse politiek wijst Rijnenburg daarom als woningbouwlocatie af, in ieder geval tot 2030. Daarbij speelt de vrees voor een ‘auto-locatie’ een belangrijke rol. Het huidige, linksgeoriënteerde stadsbestuur zet zwaar in op duurzaamheid, klimaat en binnenstedelijke transformaties. Of die binnenstedelijke ambities volledig en op tijd realiseerbaar zijn, valt te betwijfelen. Neem als voorbeeld het transformatiegebied Merwedekanaalzone. Het officiële programma mag dan 10.000 woningen bevatten, maar in de praktijk kan de uitkomst 6.000 zijn, afhankelijk van de verkeersafwikkeling en het draagvlak in de omgeving.

Afserveren

In Rijnenburg komt als het aan het gemeentebestuur ligt een ‘energielandschap’. Daar zouden acht enorme windmolens moeten komen, met turbines op een tophoogte van 235 meter (ter vergelijking: de Domtoren is 112 meter, de Eiffeltoren 300 meter). Daarnaast komt ruimte voor 230 hectaren zonnepanelen. De windmolens en zonnepanelen kunnen ongeveer 20 procent van de huidige Utrechtse vraag naar elektriciteit leveren en daarmee 82.500 huishoudens van stroom voorzien. Het molen- en zonnepark kan op z'n vroegst in 2022 klaar zijn. Dat blijft dan voor tenminste twintig jaar staan, dus tot 2042. Het midden van de polder blijft vrij van windmolens. Dit houdt volgens de gemeente “de mogelijkheid voor een brede ontwikkeling van het gebied open, zoals woningbouw”.

In theorie maakt dit voorstel woningbouw dus mogelijk na twintig jaar. Maar feitelijk betekent het afserveren, zeker als je de voorbereidingstijd voor een grote woningbouwlocatie van circa tien jaar in ogenschouw neemt. Opmerkelijk genoeg komen in het duurzame gemeentevoorstel biodiversiteit en landschap er bekaaid vanaf. Zo zullen de windtorens een enorme negatieve impact op de wijde omgeving hebben (inclusief het Groene Hart), nog afgezien van het effect op woongenot van omwonenden en waarde de waarden van huizen.

Onwaarschijnlijk

Het provinciebestuur van Utrecht schaaft zich vooralsnog achter de gemeente: geen woningbouw tot 2040. De provincie heeft met de Rijksoverheid in november 2019 - bij het zogenaamde Bestuurlijke Overleg MIRT - afgesproken dat de provincie zorgt voor 130 procent plancapaciteit voor de woningbouw vanaf 2025. Een stevige opgave, want Utrecht is

een van provincies die tot nu toe juist een tekort aan reële plancapaciteit vertonen. 130 procent reële plancapaciteit zonder Rijnenburg lijkt daarom een volstrekte illusie.

Bij de Rijksoverheid zien we een parlement dat zich in (kleine) meerderheid voor woningbouw in Rijnenburg sterk maakt. Een motie, in juni 2019 ingediend door VVD en CDA, opperde zelfs het geven van een bindende 'aanwijzing' aan de gemeente. Dat is een zelden toegepast interventie-instrument in de Wet op de Ruimtelijke Ordening om een bestemming - in dit geval woningbouw - af te dwingen tegen de zin van de gemeente. Onder deze druk stelde minister van BZK Kajsa Ollengren de tekortschietende plancapaciteit en Rijnenburg indringend bij gemeente, regio en provincie aan de orde. Dat is alleen zonder tastbaar resultaat, zoals uit haar rapportage in september 2019 aan de Tweede Kamer valt af te leiden: de minister maakt zich zorgen over het forse tekort aan harde plancapaciteit voor komende tien jaar.

'Utrecht is een van provincies die tot nu toe juist een tekort aan reële plancapaciteit vertonen. 130 procent reële plancapaciteit zonder Rijnenburg lijkt daarom een volstrekte illusie.'

Als laatste komen we bij de grondeigenaren die zo'n 70 procent van gronden in handen hebben. Zij pleiten uiteraard al jaren voor woningbouw, maar tot nu tevergeefs. Het consortium (met daarin AM, Amvest, Ballast Nedam Development, Bouwinvest, BPD, Bunnik Projekten, GroenWest, Latei, Mitros, Portaal, Slokker, Synchron en Timpaan) heeft in december 2019 opnieuw een aanloopje genomen. Met een 'appèl' bepleiten zij een 'symbiose' van woningbouw met het energielandschap. Zij stellen een eindbeeld voor met 25.000 woningen, een focus op laagbouw in gemengde woonmilieus, en met 35 procent sociaal en 25 procent middelduur in het programma. Ook bedrijvigheid en voorzieningen van allerlei aard krijgen een plaats in de nieuwe wijk. Over de mobiliteit zeggen zij: 1) ov (zoals via lightrail) functionerend vanaf de eerste woningen in het centrum van Rijnenburg, 2) investeringen in openbaar vervoer vanuit de gebiedsontwikkeling door de marktpartijen, en 3) snelfietsverbindingen naar centrum, werklocaties en buitengebied. Het consortium wil verder bestaande landschappelijke kwaliteiten, flora en fauna en cultuurhistorische waarden waar mogelijk versterken. Dat deze marktpartijen willen meewerken aan de gemeentepannen voor plaatsing van de grote windmolens en aan de 230 hectaren zonnepanelen op hun gronden is hoogst onwaarschijnlijk, zeker als het perspectief op woningbouw ontbreekt.

Testcase bij uitstrek

1. De aanhoudende grote vraag naar woningen in de regio Utrecht (niet alleen de stad), maakt de woningbouw onontkoombaar. De plannenmakerij en de voor-investeringen zullen een periode van zeker tien jaar vergen. Daarom moet er nu begonnen worden. Daarbij kunnen inpasbare elementen van het 'energielandschap' meegenomen worden, maar windmolens die twee keer zo hoog zijn als de Domtoren passen daar sowieso niet in.
2. Dé grote opgave bij Rijnenburg is de verkeersontsluiting en de mobiliteit. De vrees van de gemeente Utrecht voor een 'auto-locatie' is niet onterecht. Die ontsluiting betreft een complexe en kostbare operatie die de hele zuidkant van Utrecht en de naastgelegen gemeenten raakt. De Rijksoverheid moet acteren als volwaardige speler, beleidsmatig, financieel en samen met Rijkswaterstaat. Dat geldt ook voor de ontwikkelende marktpartijen die - naast hun normale bijdragen aan publieke voorzieningen - hebben aangeboden in hoogwaardige openbaar vervoer te investeren,

dat vanaf het eerste moment beschikbaar moet zijn. Geef ze gelegenheid om de daad bij hun woord te voegen en benut hun organisatiekracht.

3. Daarnaast vragen zaken als een klimaatbestendige waterhuishouding en een harmonieuze landschappelijke aanhechting aan het Groene Hart om een excellent ontwerp.

Het kan niet anders dan dat de Rijksoverheid het heft in handen neemt. De vergaande decentralisatie van het ruimtelijk beleid en het normale polderproces werken hier niet, om meerdere redenen. In de eerste plaats blijkt dat het gemeentebestuur van Utrecht zijn plannen handhaaft en de polder-interventies van de minister naast zich neer legt. In de tweede plaats kan Rijnenburg alleen tot een succes worden gemaakt als publieke en private partijen nauw samenwerken, gezamenlijk de ontwerpopgaven definiëren en samen investeren.

‘De Rijksoverheid moet acteren als volwaardige speler, beleidsmatig, financieel en samen met Rijkswaterstaat.’

De Tweede Kamer kan de zaak op scherp zetten. Zij kan de minister aanzetten tot een politiek, juridisch-planologisch en financieel ‘geweldje’ in de richting van de gemeente Utrecht. Voor het juridisch-planologisch traject komen een ‘aanwijzing’ of een ‘rijks-inpassingsplan’ in aanmerking. Terugdraaien van de gemeentelijke herindeling is ook een optie. Rijnenburg komt dan weer in handen van de gemeente Nieuwegein, die zich heeft uitgesproken tegen de windmolens en voor woningbouw. Nadeel daarvan is de lange procedure die hiermee is gemoeid.

Rijnenburg ontpopt zich zo als testcase bij uitstek van het nationale woningbouw- en ruimtelijk beleid. Wat stelt de inzet van de Rijksoverheid om de woningnood te bestrijden voor als het echt gaat schuren? En wat stelt de Nationale Omgevingsvisie voor als de ruimtelijke ontwikkeling in het hart van ons land een radicaal andere wending dreigt te krijgen? In Rijnenburg komt alles samen. Het spel is op de wagen.