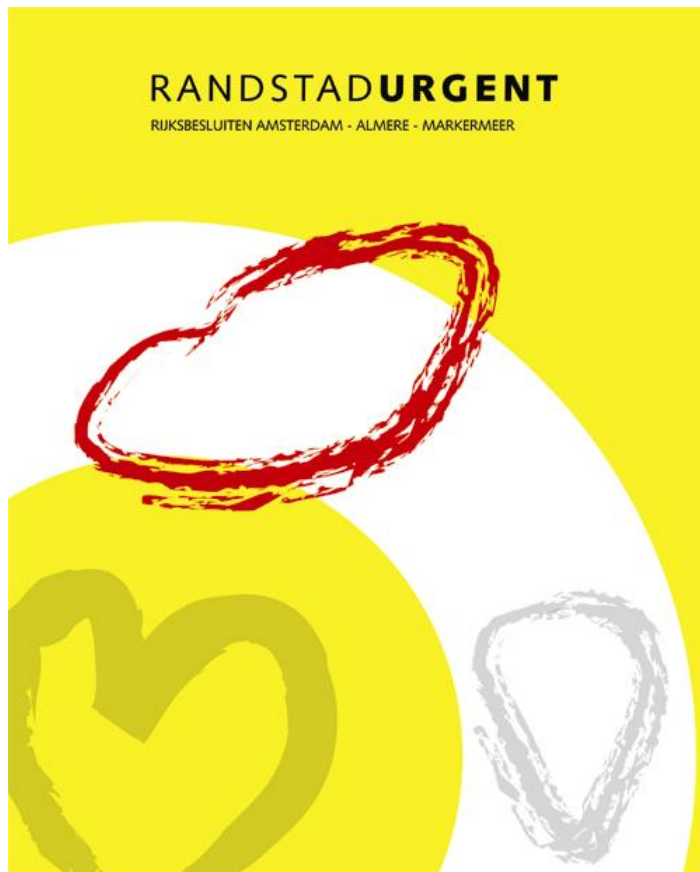


RAAM-brief

MR-versie 6-11-2009



Inhoudsopgave

Samenvatting	4
Deel A: Visie, fasering en maatregelen	15
1 Inleiding	16
2 De Noordelijke Randstad als topregio: een overzicht van bestaande visies	19
2.1 Leven in een netwerk van steden	19
2.2 De Randstad als aantrekkelijke delta	20
2.3 Noordelijke Randstad: vele visies maken één	21
3 Ambities en koers: een drievoudige schaalsprong	24
3.1 Drievoudige schaalsprong	24
3.2 Sprong in het groen-blauwe systeem	25
3.3 Sprong in het bereikbaarheidssysteem	26
3.4 Sprong in het stedelijke systeem	27
3.5 Samenhang tussen de schaalsprongen	28
3.6 Onderzoeksalternatieven en afweging	28
3.7 Kabinetskeuze	29
4 Fasering	33
4.1 Voorwaarden voor fasering	33
4.2 De bouwstenen voor de dienstregeling	34
4.3 De dienstregeling voor de RAAM-projecten	36
5 Maatregelen voor de korte termijn en vervolgstappen	40
5.1 Schaalsprong Almere	40
5.2 OV SAAL	44
5.3 AGU	45
5.4 Groen-blauwe systeem	45
5.5 Lelystad	47
5.6 Rijksstructuurvisie SAAM	47
Deel B: De vijf projecten en integrale alternatieven	49
1 Schaalsprong Almere	50
2 OV SAAL	52
3 TMIJ: Toekomstbeeld Markermeer-IJmeer	57
4 Langetermijnverkenning Schiphol-Lelystad	58
5 Corridor Almere-'t Gooi-Utrecht (AGU)	60
6 Vijf alternatieven	61
Deel C: Onderbouwing en onderzoek	63
1 Maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA)	64
2 Milieu-effectenanalyse (MEA)	67
3 Afwegingskader RAAM	68

4	Maatschappelijk platform RAAM-brief	70
5	Kostenramingen van de integrale alternatieven (2010-2030)	72
6	Analyse 50 jaar rijksbesluiten	74
7	Samenvatting advies CRA over de Concept Structuurvisie Almere 2.0	76

Samenvatting

Inleiding

Doel van de RAAM-brief

Rijk en regio willen de internationale concurrentiekracht en de duurzaamheid van de Noordelijke Randstad een flinke impuls geven. In het programma Randstad Urgent zijn vijf grote projecten aangewezen om aan dit doel bij te dragen. Het succes van de projecten wordt nog groter als ze elkaar versterken en vlot van de grond komen. Daarom stemt het kabinet de besluitvorming over de vijf projecten op elkaar af. In deze RAAM-brief (Rijksbesluiten Amsterdam – Almere – Markermeer) kiest het kabinet een koers die enerzijds een voortvarende start mogelijk maakt en anderzijds zorgvuldige, gefaseerde besluitvorming over de lange termijn (2030).

De vijf projecten zijn:

- een schaa sprong van Almere, met 60.000 nieuwe woningen en het streven naar 100.000 nieuwe arbeidsplaatsen in de periode tot 2030;
- een verbetering van het openbaar vervoer tussen Schiphol, Amsterdam, Almere en Lelystad op lange termijn;
- een verbetering van de ecologische kwaliteit van het Markermeer en het IJmeer, die onderdeel vormen van het Europese ecologisch netwerk Natura 2000;
- de ontwikkeling van de luchthaven Lelystad, in relatie tot de ontwikkeling van Schiphol;
- de bereikbaarheid tussen Almere, 't Gooi en Utrecht, via de weg en het openbaar vervoer.

Aan deze RAAM-brief liggen diverse beleidsnota's van rijk en regio ten grondslag. In de Nota Ruimte is definitief gekozen voor het niet inpolderen van de Markerwaard en is voor Almere als grootste nieuwe woningbouwlocatie in de Noordelijke Randstad gekozen. In de Noordvleugelbrief van 2006 zijn afspraken gemaakt om projecten in dit deel van de Randstad uit te voeren, zoals de verbetering van de wegen met de planstudie Schiphol – Amsterdam – Almere. Ook stond in de Noordvleugelbrief een aantal procesafspraken, die tot vervolgacties hebben geleid. Deze RAAM-brief is de opvolger van de Noordvleugelbrief voor de regio Amsterdam – Almere – Markermeer en bevat een visie voor de komende twintig jaar op het gebied en nieuwe rijksbesluiten om de visie te gaan realiseren. De RAAM-brief past ook binnen de Structuurvisie Randstad 2040. De provincies Noord-Holland en Flevoland hebben ieder een ruimtelijke visie op het gebied geformuleerd en hebben de Toekomstagenda Markermeer-IJmeer afgerond. Er is het Ontwikkelingsbeeld Noordvleugel 2040, de ontwikkelingsvisie Noordvleugel Utrecht 2030 en de gemeente Almere heeft de Concept

Structuurvisie Almere 2.0. uitgebracht. Deze regionale visies zijn bij deze RAAM-brief betrokken.

Maatschappelijk platform gaf advies

Bij de voorbereiding van de RAAM-brief heeft het kabinet zich laten adviseren het maatschappelijk platform RAAM-brief onder leiding van Guido van Woerkom.

Het platform komt tot de conclusie dat, om de hoge ambitie te kunnen realiseren, de voorwaarden moeten worden geschapen om tot een verweving van groen, blauw en rood te komen. Die verweving zal de topkwaliteit opleveren die nodig is in de internationale concurrentiestrijd. Voor het platform gaat het dan om de combinatie van een westelijke oriëntatie van de verstedelijking van Almere, een IJmeerlijn in een nader te bepalen vorm en een Toekomst Bestendig Ecologisch Systeem voor het Markermeer-IJmeer. Wel benadrukt het platform dat er eerst aanvullend onderzoek nodig is naar zowel de IJmeerlijn als naar de nadere invulling van de westelijke ontwikkeling en naar de verenigbaarheid van buitendijkse ontwikkelingen met de ontwikkelingen van het Markermeer-IJmeer.

Het kabinet houdt rekening met deze kanttekeningen, zowel door middel van een helder faseringsplan als door het voornemen om een Rijksstructuurvisie op te stellen.

Consistente visie

Op basis van een synthese van het huidige nationale ruimtelijke beleid en bestaande visies van rijk en regio is voor de Noordelijke Randstad (in het bijzonder het gebied Amsterdam – Almere – Markermeer) één consistente visie uitgewerkt. Het kabinet wil een drievoudige schaa sprong realiseren voor natuur en water (groen/blauw), de bereikbaarheid en de verstedelijking.

Sprong in het groen-blauwe systeem

- De waardevolle landschappen, vitale natuurgebieden en schone en aantrekkelijke grote wateren zijn op het niveau van het landsdeel met elkaar verbonden in de groen-blauwe delta.

Sprong in het bereikbaarheidssysteem

- De bewoners kunnen zich comfortabel en snel verplaatsen met modern openbaar vervoer, dat voldoende capaciteit en kwaliteit biedt.
- Het (regionale) wegens tsel voldoet aan de doelstellingen in de mobiliteitsaanpak, binnen de voorwaarden van duurzaamheid en een evenwichtig gebruik van auto en openbaar vervoer.

Sprong in het stedelijke systeem

- De steden hebben aan kwaliteit gewonnen door nieuwe sociale en culturele voorzieningen, onderwijsvoorzieningen, meer variatie in woonvormen en een aantrekkelijke openbare ruimte.

De drievoudige schaa sprong s chept de condities voor een goede internationale concurrentiepositie van de Noordelijke Randstad in 2030 en verder. Naast de belangrijke woningbouwopgaven in Amsterdam en de Haarlemmermeer, wordt Almere een belangrijke nieuwe grote stad in Noordelijke Randstad die meer smaken toevoegt aan de variëteit van woonmilieus. Die variëteit ondersteunt de economische ontwikkeling. Tegelijkertijd wordt de interne bereikbaarheid van de Noordelijke Randstad sterk verbeterd en de natuurlijke en landschappelijke kwaliteiten van het gebied optimaal benut. Het is de wens van de gemeente Almere en het Rijk om hiermee zowel de nationale opgave te helpen vervullen als ook een beslissende kwaliteits- en schaa sprong te maken voor de stad zelf en haar bewoners. Het streven is dat deze schaa sprongen plaats kunnen vinden in de komende twintig jaar en dat vraagt om goed stuurmanschap en het s cheppen van de juiste voorwaarden. Op de door het kabinet gemaakte keuzes in deze visie rust, mede in het licht van de brede heroverwegingsoperatie, een financieel voorbehoud. Voor een visie gericht op 2030 is het namelijk niet mogelijk nu al de financiële consequenties vast te leggen. Definitieve besluiten over projecten die pas in de toekomst gerealiseerd hoeven te zijn en de financiering daarvan, is afhankelijk van besluitvorming door volgende kabinetten.

Almere 2.0

Schaa sprong: Almere is een succes, maar nog niet af

In de Noordelijke Randstad wordt tot 2030 een vraag verwacht naar ruim 220.000 nieuwe woningen. In deze regio is echter maar weinig ruimte voor stedelijke uitbreidingen. Daarom is sinds de jaren zeventig van de vorige eeuw de stad Almere in Flevoland gesticht en vraagt het Rijk nu aan de gemeente Almere om met de bouw van 60.000 woningen een belangrijk deel van de verstedelijkingsopgave van de regio te vervullen. Dit maakt het mogelijk om de nationale landschappen en natuurgebieden in de Noordelijke Randstad zoveel mogelijk te ontzien. Een verdubbeling van het aantal inwoners van Almere versterkt bovendien de relatie met Amsterdam en de ontwikkeling van de metropoolregio.

Almere is met nu bijna 190.000 inwoners wel een succes gebleken maar de stad is niet af. De bevolkingssamenstelling is nog eenzijdig, de werkgelegenheid onvoldoende en de infrastructuur is op dit moment niet op orde. De voorgenomen Schaa sprong Almere, welke voorziet in de bouw van 60.000 woningen in de periode tot 2030 – een toevoeging ter grootte van een stad als Nijmegen - moet dus ook een kwaliteitssprong worden. De gemeente Almere heeft haar commitment aan deze opgave vertaald in de Concept Structuurvisie Almere 2.0. Het voorkeursalternatief van de gemeente Almere is ‘Waterstad-Plus’. Dat is een ontwikkelingsas met een sterk stedelijke ontwikkeling aan de westzijde van het centrum die via een IJmeerlijn aansluit op IJburg in Amsterdam, een binnenstedelijke verdichting rond het Weerwater en bijzondere landelijke woonmilieus aan de oostzijde met relatief lage dichtheden.

Kabinetskeuze

Het Rijk heeft ten behoeve van de eigen afweging onderzoeksalternatieven samengesteld, die doorgerekend konden worden. Van de alternatieven zijn de maatschappelijke kosten en baten en de milieueffecten geanalyseerd en is het advies ingewonnen van het Platform RAAM, dat tot een eenstemmig advies is gekomen. Hierbij is ook het voorkeursalternatief van de gemeente Almere betrokken. Dit proces van afweging wordt in deel B meer in detail toegelicht.

De regio heeft op kwalitatieve gronden gekozen voor Almere 2.0. Dit model past goed bij de ambities om meer differentiatie te brengen in de woningmilieus en daarmee de bevolkingssamenstelling in Almere. Er kunnen in de nabijheid van Amsterdam en gelegen aan het water woningen in een hoogstedelijk milieu worden gebouwd. Onderzoek naar de IJmeerlijn wijst uit, dat zo'n verbinding in belangrijke mate kwaliteit toevoegt en kan bijdragen aan het beter verbinden van regionale economische markten, en aan de uitwisseling van wonen, werken en cultuur in de regio Amsterdam-Almere. De IJmeerlijn (regiorail) leidt in 2030 tot ca. 24.000 extra treinreizigers per etmaal in de corridor ten opzichte van ruim 110.000 treinreizigers voor een situatie zonder IJmeerverbinding. Van zo'n regiorailverbinding via het IJmeer zullen ca. 55.000 reizigers per etmaal gebruik maken. In geval van een Metro ligt dat aantal lager en in geval van een Magneetweefbaan hoger. De overige reizigers reizen via de bestaande route over de Hollandse Brug.

Echter, alle alternatieven, inclusief het alternatief dat de keuze van de gemeente Almere en de regio het meest benadert, leiden tot een fors budgettair beslag en kennen een ongunstige kosten-batenverhouding; het aanleggen van nieuwe openbaar vervoersinfrastructuur in dit drukke en waterrijke gebied met veel kruisingen met bestaande infrastructuur op het oude land is nu eenmaal duur. Een oplossing via het IJmeer vergt investeringen rond de €5 mld. Daarbij gaat het niet alleen om kosten voor de spoorverbinding door het IJmeer maar ook om de aanpassingen aan het bestaande spoor op de gehele corridor die nodig zijn om een IJmeerlijn te kunnen laten rijden. De woningbouw en de interne ontsluiting van Almere vragen om investeringen, waar ook opbrengsten tegenover staan. Bij de oorspronkelijke plannen (Waterstad en verkenning stedelijke bereikbaarheid Almere) leidt dit tot een tekort van ca. €2,5 mld.¹ En investeringen in natuur kunnen oplopen tot ca. €1 mld.

De planbureaus (CPB en PBL) hebben een kosten-batenanalyse (KBA) van de integrale alternatieven uitgevoerd. Het alternatief van Almere 2.0 is niet onderzocht in deze KBA. Wel is het alternatief *West (Waterstad) met een IJmeerlijn* onderzocht. Dit alternatief is goed vergelijkbaar, maar het buitendijkse deel is bij Almere 2.0 kleiner in omvang. Waterstad met een IJmeerlijn heeft een negatief KBA-saldo van €3.310 mln. Daarvan is de woningbouw

¹ De gemeente Almere heeft in oktober 2008 verschillende bouwstenen opgeleverd voor de op te stellen structuurvisie, waaronder het Masterplan Pampus. Hierin is de optie Waterstad uitgewerkt.

een kleine miljard negatief en de IJmeerlijn ruim 2 mld. negatief. De baten/kosten-verhouding komt daarmee op 0,2.

Belangrijke oorzaken voor dit negatieve saldo van de woningbouw zijn een wat slechter grondexploitatiesaldo in vergelijking met andere verstedelijkingsmodellen en de toegerekende kosten voor natuurcompensatie in het IJmeer. Inmiddels is er meer zicht gekomen op de mogelijkheden om de woningbouw te optimaliseren. Het RVOB heeft de planexploitaties van Almere 2.0 doorgerekend. Daarin zijn de plangebieden geoptimaliseerd ten opzichte van het oorspronkelijke alternatief van *West* (Waterstad). Ook heeft de ambassadeur van de Schaalsprong Almere, dhr. Wim Meijer suggesties gedaan om de plannen te verbeteren.

De planbureaus concluderen dat de IJmeerlijn hogere kosten dan baten kent. De kosten voor de investering in de IJmeerlijn met regionaal zijn voor de corridor van Amsterdam Zuid – Lelystad geraamd op €5.320,- mln. (nominaal, prijspeil 2000 incl. BTW). De IJmeerlijn genereert relatief weinig reistijdwinst omdat de bereikbaarheid van Almere per trein en auto door bestaand beleid tot 2030 al sterk wordt verbeterd. Door de Hanzelijn en additionele spoorinvesteringen wordt het treinproduct immers aanzienlijk verbeterd; uitgegaan wordt van ondermeer kwartiersdiensten van Intercity- en Sprinterverbindingen tussen Amsterdam en Almere. De IJmeerlijn leidt tot een beperkte verbetering van de gemiddelde reistijd voor alle gebruikers. De verschillen tussen de gebruikers zijn groot en de nieuwe inwoners van Pampus en IJburg zullen veel voordeel van de nieuwe verbinding hebben. Daarbij mag worden verwacht dat de IJmeerlijn, naast de reistijdwinst ook leidt tot andere baten, die echter moeilijk te kwantificeren of te monetariseren zijn. Het gaat dan bijvoorbeeld om de metropolitane effecten en de sociaal-culturele en economische waardeverstijging van de regio als geheel.

Het kabinet is er, mede op basis van adviezen van het RVOB over de woningbouw, van overtuigd dat het voorkeursalternatief Almere 2.0 nader geoptimaliseerd kan worden. Op initiatief van de gemeente Almere wordt een gezamenlijke werkmaatschappij opgericht, bestaande uit het Rijk, de provincies Noord-Holland en Flevoland, de gemeenten Almere en Amsterdam, en private partijen. Deze werkmaatschappij heeft als doel het alternatief Almere 2.0 te optimaliseren, in combinatie met openbaar vervoer en natuurmaatregelen in het Markermeer/IJmeer. De opdracht voor de werkmaatschappij is de projecten zo vorm te geven, zodat de MKBA substantieel verbetert (ten opzichte van het oorspronkelijke alternatief *West met IJmeerlijn* zoals doorgerekend door de planbureaus) en de budgettaire consequenties aanzienlijk worden beperkt. Met substantieel wordt bedoeld een kosten-batenratio, die gebruikelijk is bij andere complexe ruimtelijke ontwikkelingsprojecten, waarover een positief besluit is genomen. Indien deze partijen erin slagen om de kosten van Almere 2.0 aanzienlijk te reduceren en de potentiële kwaliteit waar te maken, dan verdient dit alternatief bij een vergelijkbaar kostenniveau de voorkeur. Voor deze optimalisatieslag is nog voldoende tijd. De werkmaatschappij zal de resultaten in 2012 moeten opleveren. Dan kan het principebesluit worden bevestigd of de westelijke ontwikkeling met een IJmeerlijn haalbaar is.

De huidige economische crisis werkt door op de woningmarkt. Er worden in ons land minder woningen gebouwd, dan was voorzien en dit effect is ook in Almere merkbaar. Het is de vraag wanneer de woningmarkt weer op gang komt. De eerste 10.000 woningen worden gebouwd, zonder dat een besluit genomen is over de verstedelijkingsrichting en het openbaar vervoer. Als de woningmarkt snel herstelt en de genoemde woningen zijn opgeleverd, dan zou rond 2014 een definitieve keuze moeten worden gemaakt. Bij een langzamer herstel van de woningmarkt kan dit beslismoment later in de tijd komen te liggen.

Er is dus nog tijd voor zorgvuldige voorbereiding van een definitieve beslissing. Het kabinet wil deze tijd benutten om met private en publieke partijen te analyseren welk ontwikkelingsconcept de beste combinatie biedt van een kosteneffectieve aanpak en hoge kwaliteit. Duidelijk is dat er binnen het Infrastructuurfonds (Nota Mobiliteit en de Mobiliteitsaanpak) of elders op de Rijksbegroting beleidsmatig geen rekening is gehouden met, en financieel geen reservering is gemaakt voor, de IJmeerlijn.

Indien het onverhoopt niet mogelijk blijkt om Almere 2.0 haalbaar te maken, dan komt er een ander verstedelijkingsmodel in beeld, waarbij bijvoorbeeld wordt uitgegaan van een gewenste westelijke oriëntatie en met verbetering van het openbaar vervoer via de Hollandse Brug. Er wordt dus niet gekozen voor een dominante ontwikkeling in oostelijke richting (in combinatie met openbaar vervoer via de Hollandse brug en de Stichtse Lijn). Dit alternatief zou onvoldoende nieuwe kwaliteiten toevoegen aan de bestaande stad Almere en aan de Noordelijke Randstad. Een stedelijk zwaartepunt in Oost zou ook geen ondersteuning bieden aan de gewenste ontwikkeling van de relaties tussen Amsterdam en Almere. Ten slotte zou dit alternatief een belemmering gaan vormen voor de eventuele ontwikkeling van de luchthaven Lelystad en de daarmee verbonden werkgelegenheid.

De koers voor de lange termijn van het kabinet is ambitieus en het kabinet wil deze ontwikkelingen nu in gang zetten. Daarbij dwingen de huidige financieel-economische situatie en de inherente onzekerheden bij een planningsopgave voor een periode van 20 jaar tot een behoedzame en gefaseerde aanpak. Risico's worden zoveel mogelijk beperkt, besluiten worden pas genomen op het moment dat dit in de tijd noodzakelijk is. Een lange-termijnvisie biedt houvast, maar is ook dynamisch; onderdelen kunnen in de tijd aangepast worden aan voortschrijdend inzicht. Voor de realisatie van de lange termijnvisie kan het kabinet een aantal voorwaarden scheppen, maar essentieel is dat de visie breed maatschappelijk wordt gedragen. Dat betekent dat het kabinet ook voor de bekostiging van de hoge investeringen een beroep zal doen op investerende en beleggende private partijen en regionale overheden. Het kabinet wil de kansen én de risico's delen met private en publieke actoren.

Overige projecten

Betere bereikbaarheid: OV SAAL en AGU

Met de capaciteitsuitbreiding voor de weginfrastructuur op de A6, de A1, de A9 en de A10-oost waartoe reeds eerder werd besloten, zal de verkeersafwikkeling per auto tussen

Amsterdam en Almere sterk verbeteren. Dit is van groot belang voor de gewenste metropolitane ontwikkeling van het gebied.

Ook wil het kabinet het openbaar vervoer sterk verbeteren. Het kabinet heeft al eerder besloten tot de aanleg van de Hanzelijn en een pakket korte-termijnmaatregelen waarmee de capaciteit en kwaliteit van het spoor tussen Schiphol, Amsterdam, Almere en Lelystad aanzienlijk wordt verbeterd. Het kabinet stelt hiervoor ruim €680 miljoen vanuit het totale budget voor OV SAAL (€1,4 mld, prijspeil 2009) beschikbaar. Het korte termijnpakket biedt voldoende capaciteit om de reizigersgroei als gevolg van de groei van Almere met circa 25.000 woningen (omstreeks het jaar 2020) op te kunnen vangen. Op dat moment dienen aanvullende maatregelen gerealiseerd te zijn om de verdere groei op een goede manier te kunnen verwerken. Het onderzoek naar deze middellange-termijnmaatregelen is nog gaande. Uiterlijk medio 2010 zal het kabinet hierover een besluit nemen. Besluiten over de lange termijn maken integraal onderdeel uit van de besluiten over het verstedelijkingsconcept voor Almere.

Naast de verbinding Amsterdam – Almere vraagt ook de verbinding tussen Almere, 't Gooi en Utrecht aandacht. Het kabinet heeft daarom besloten de problematiek van de bereikbaarheid over de weg op deze corridor te toetsen in het kader van de nationale markt- en capaciteitsanalyse (NMCA). Nu het kabinet en de gemeente Almere hebben gekozen om geen grootschalige ontwikkeling in het oosten van Almere te laten plaatsvinden, is er onvoldoende grond voor de realisatie van een nieuwe spoorverbinding (de Stichtse Lijn). Onderzocht wordt op welke wijze het openbaar vervoer naar 't Gooi en Utrecht kan worden verbeterd door aanpassingen van het bestaande spoor of doortrekken van het hoogwaardig openbaar vervoer (HOV) van Hilversum - Huizen naar Almere.

Luchthaven Lelystad

De luchthaven Lelystad is een katalysator voor werkgelegenheid, onderwijs en de internationale bereikbaarheid van de regio. Het kabinet heeft door middel van de PKB en de aanwijzing voor luchthaven Lelystad besloten dat de luchthaven kan groeien. Lelystad kan uitgroeien tot een luchthaven voor zakelijk verkeer. Met het besluit worden tevens een baanverlenging mogelijk gemaakt. De baanverlenging vormt een belangrijk onderdeel van de investeringsstrategie van de exploitant van de luchthaven. Maar door de huidige economische situatie zal deze verlenging mogelijk niet voor 2015 plaatsvinden. Bij de verdere ontwikkeling van de luchthaven zijn een goede indeling van het luchtruim zonder interferentie tussen Schiphol en Lelystad en in meer algemene zin het advies van de Commissie Alders van belang.

Toekomstperspectief Markermeer-IJmeer

De ecologische condities van IJmeer en Markermeer zijn de afgelopen decennia sterk in kwaliteit achteruit gegaan. Flora en fauna lijden hieronder. Tegelijkertijd neemt de invloed van verstedelijking en vrijetijdsbesteding toe. Maar er zijn ook kansen: het gebied kan uitgroeien tot een natuur- en recreatiegebied van internationale allure en zal in ieder geval moeten voldoen aan Natura 2000.

Om deze kansen zo goed mogelijk te benutten, streeft het kabinet naar het realiseren van een zogeheten Toekomst Bestendig Ecologische Systeem (TBES) voor IJmeer en Markermeer. Die structuur moet ervoor zorgen dat de huidige neergaande trend van de natuurlijke kwaliteit wordt gekeerd. De mogelijkheden voor water- en oeverrecreatie worden uitgebreid, flora en fauna moeten weer gaan gedijen en veelsoortiger worden. Bovendien draagt de TBES bij aan de veiligheid tegen overstromingen in het gebied. Op die manier kan het natuurgebied IJmeer-Markermeer de eventuele negatieve effecten van de schaa sprong in de verstedelijking en bereikbaarheid van de regio opvangen. Dit is ook noodzakelijk om te voldoen aan de instandhoudingsdoelstellingen, die gelden voor het gebied dat valt onder de Vogel- en Habitatrichtlijn ('Natura 2000').

Aanpak vervolg

Pakket maatregelen voor de korte termijn

Het kabinet zet de drie schaa sprongen nu al in gang met een pakket maatregelen voor de korte termijn:

- verbetering van de binnenstedelijke bereikbaarheid in Almere;
- integrale gebiedsontwikkeling Weerwaterzone;
- bijdrage aan de vestiging van Hogeschool Windesheim in Almere en Lelystad met breed onderwijsaanbod;
- oplossingsrichting voor de financiële problematiek van de gemeente Almere;
- oplossingsrichting voor de financiële problematiek provincie Flevoland;
- aanleg robuuste verbindingzone Oostvaarderswold;
- investeringsplan voor het groen-blauwe raamwerk van Almere;
- onderzoek naar benuttingsmaatregelen A27 en doortrekken HOV naar Almere;
- aanleg luwtmaatregelen Hoornse Hop en vispassages in Markermeer-IJmeer;
- spooruitbreidingen op de Zuidtak van Amsterdam en de Flevolijn.

Overzicht van rijksinvesteringen en –inspanningen

De onderstaande tabel bevat een overzicht van de rijksinvesteringen en –inspanningen om een begin te maken met de drievoudige schaa sprong.

projecten	beschrijving	rijksbijdragen/ procesbesluiten
<i>Sprong groen-blauwe systeem</i>		
Natuurlijk(er) Markermeer IJmeer (NMIJ)	Natuurpilot effectiviteit maatregelen robuust ecosysteem	€25 mln.
studie Autonome Neergaande Trend (ANT)	studie naar de oorzaken autonome neergaande trend in ecologische kwaliteit van Markermeer en IJmeer	€3 mln.
beheerplan Rijkswateren	verbeteren van de mogelijkheden van vistrek	€1,1 mln.
Toekomst Bestendig Ecologisch Systeem (TBES) (1 ^e fase)	treffen van luwtmaatregelen in Hoornse Hop en vispassages (mede afhankelijk van	€20 mln.

	uitkomsten NMIJ	
Oostvaarderswold	realiseren van een ecologische en recreatieve verbinding tussen Oostvaardersplassen en Hosterwold	€95 mln.
Groen-blauw raamwerk	Creëren aantrekkelijk leefmilieu oostzijde Almere door 700 hectare nieuw groen-blauw gebied	betrekken bij business case
<i>Sprong bereikbaarheidssysteem</i>		
planstudie weg SAA	vergroting wegcapaciteit op de corridor Schiphol-Amsterdam-Almere (A6/A9)	€3.231 mln.
korte termijn OV SAAL	uitbreiding Zuidtak Amsterdam en Flevolijn Almere tot 12 treinen per uur in beide richtingen (Amsterdam en Almere)	€680 mln*
middellange termijn OV SAAL	vaststelling van het pakket maatregelen voor de middellange termijn (medio 2010)	€720 mln*
lange termijn OV SAAL	verbetering openbaar vervoer	voorkeursbesluit in 2014, tracébesluit in 2016/2017
Verkenning Stedelijke Bereikbaarheid Almere (VSBA)	verbeteren bereikbaarheid in Almere	besluit uiterlijk 1 juli 2010
Corridor Almere – 't Gooi – Utrecht (AGU)	verbetering van bereikbaarheid over de weg en via het openbaar vervoer op de corridor Almere - 't Gooi - Utrecht	te bepalen na uitvoering nationale markt- en capaciteits analyse medio 2010
luchthaven Lelystad	baanverlenging en uitbreiding met 5.000 vliegtuigbewegingen juridisch mogelijk gemaakt	Vervolgbesluiten zijn afhankelijk van het advies van de commissie Alders in 2010
<i>Sprong in het stedelijk systeem</i>		
Hogeschool Windesheim	vestiging van 2 ^e vestiging Hogeschool Windesheim in Almere en een dependance in Lelystad voor in totaal 6.000 leerlingen	€37 mln.
Weerwaterzone/A6	op maaiveld brengen van de verbrede A6 t.b.v. integrale gebiedsontwikkeling centrum Almere	€46,1 mln.
<i>Algemeen</i>		
gemeente- en provinciefonds	oplossen structurele financiële problematiek gemeente Almere en provincie Flevoland	nader te bepalen in 2010
bestuurlijk platform en werkmaatschappijen	bestuurlijke en zakelijke samenwerking rijk en regio bij Almere Oost, Pampus en de Weerwaterzone	nadere uitwerking en afspraken over verevening, inzet grondopbrengsten en/of participatie
Plankosten Structuurvisie Almere 2.0	Voorbereiding schaalessprong als nationale opgave	€8 mln.

<i>Totaal</i>		Ca €5.000 mln.
---------------	--	----------------

* Prijspeil 2009

Dienstregeling

Het kabinet legt in deze RAAM-brief een ‘dienstregeling’ vast voor toekomstige beslissingen. Het pakket maatregelen voor de 1e fase maakt het mogelijk om ondanks het huidige ‘zware weer’ een begin te maken met de verwezenlijking van de ambities. Dat is ook nodig, de opgaven zijn urgent: er is een grote behoefte aan woningen in de Noordelijke Randstad, de congestie in de regio schaadt de economie en de ecologische condities in het Markermeer en IJmeer zullen zonder ingrijpende maatregelen verder verslechteren. Om dit gebied een internationaal concurrerende topregio te maken, moet een begin gemaakt worden met het realiseren van de drievoudige schaa sprong.

Het kabinet heeft de ‘dienstregeling’ vastgesteld om te waarborgen dat toekomstige besluiten op het juiste moment genomen worden. Op die momenten moet enerzijds voldoende inzicht bestaan om verantwoorde keuzes te kunnen maken en anderzijds moet het werk aan de schaa sprongen vlot door blijven gaan. De dienstregeling is niet zozeer aan harde jaartallen gekoppeld, als wel aan de voortgang van de woningbouw. Ook is het een hard criterium dat investeringen in het openbaar vervoer niet te laat en niet te vroeg plaatsvinden. Wat betreft de natuurmaatregelen is het van belang, dat het Toekomst Bestendig Ecologisch Systeem van Markermeer en IJmeer zich op tijd kan ontwikkelen, zodat de gevolgen van een toenemende bevolking in de regio (bewoning, vrijetijdsbesteding, infrastructuur) zonder problemen kunnen worden opgevangen.

De fasering van besluitvorming en realisatie (paragraaf 4) biedt duidelijkheid aan de provincies, gemeenten en andere partijen, die betrokken zijn bij de ontwikkeling van het gebied. De gekozen koers geeft helder richting aan de uitvoering in de komende jaren en waarborgt tijdige en zorgvuldige besluiten over de toekomstige invulling.

Verder op weg met rijksstructuurvisie en de werkmaatschappij

Het kabinet neemt in deze RAAM-brief samenhangende besluiten. Dat zorgt voor een complex geheel, dat nauwe samenwerking vereist van vele private en publieke partijen. Het proces behoeft dus een goede borging. Deze besluiten dienen een hoog maatschappelijk doel: het realiseren van een drievoudige schaal- en kwaliteitssprong op het gebied van verstedelijking, infrastructuur en ecologische ontwikkeling voor de samenleving in de Noordelijke Randstad. Het is een proces met een lange tijdshorizon, tot 2030 en is daardoor uiteraard omgeven met de nodige onzekerheden voor alle bij dit proces betrokken partijen. Het kabinet zal een Rijksstructuurvisie opstellen, waarmee het zichzelf bindt (concept gereed in 2012). Te zijner tijd kan desgewenst een Algemene Maatregel van Bestuur worden genomen om ook derden te kunnen binden aan essentiële onderdelen van deze visie (gereed in 2014). Dit instrument moet de partijen samenbrengen, die de ruimtelijke doelen kunnen vasthouden en verder uitwerken. Het moet deze partijen helpen om het proces op democratische en transparante wijze aan te sturen. Voorts wordt een werkmaatschappij opgericht als samenwerking tussen de gemeente Almere, de gemeente Amsterdam, de provincie Flevoland, de provincie Noord-Holland, private partijen en het Rijk om de

westelijke ontwikkeling zoals voorgesteld in de Concept Structuurvisie Almere 2.0 uit te werken tot een haalbaar en betaalbaar plan.

Deel A: Visie, fasering en maatregelen

Deel A is de kern van de RAAM-brief, hier staan de besluiten van het kabinet in. Belangrijk onderdeel is de visie op de ontwikkeling van de regio Amsterdam-Almere-Markermeer. Het kabinet heeft daarvoor bestaand kabinetsbeleid en regionale visies met elkaar verbonden. De koers is gericht op 2030. In die periode zullen zeker ontwikkelingen plaatsvinden, die nu nog niet te voorzien zijn. Het kabinet speelt daarop in met gefaseerde besluitvorming. Aan het einde van Deel A staan de maatregelen waarmee het kabinet de eerste fase van de schaa sprong op gang wil brengen.

1 Inleiding

De internationale concurrentiekracht en de duurzaamheid van de Randstad verdienen een impuls. Rijk en regio brengen daarom in de regio Amsterdam – Almere - Markermeer vijf grote projecten tot stand op het gebied van wonen, infrastructuur en natuur. Het succes wordt groter als de projecten elkaar versterken en vlot van de grond komen. Het kabinet kiest daarom nu een koers voor de lange termijn en werkt daar met stapsgewijze besluitvorming naartoe. Met maatregelen voor de eerste fase zal meteen begonnen worden.

Aanleiding

De Randstad groeit toe naar een duurzame en concurrerende Europese topregio, waar het goed leven, wonen en werken is. Dat is het streven van het kabinet en de regionale overheden. De partijen werken daar gezamenlijk aan vanuit een gemeenschappelijke visie op de lange termijn: de Structuurvisie Randstad 2040.

Om vaart te houden in de besluitvorming, is een nieuwe bestuurlijke aanpak gekozen voor ruim 30 urgente projecten in de Randstad. Voor ieder project heeft een bestuurlijk duo van het Rijk en de regio zijn handtekening gezet onder duidelijke doelen en mijlpalen. Deze programmatische aanpak voor meer bestuurlijke slagkracht vormt de basis van het kabinetsprogramma Randstad Urgent.

Veel projecten in de Randstad zijn sterk met elkaar verweven. Keuzes voor het ene project hebben direct gevolgen voor het andere. Daarom heeft het kabinet ervoor gekozen de besluitvorming te bundelen waar dat tot betere en snellere besluiten leidt. Het kabinet biedt deze gebundelde rijksbesluiten in drie brieven aan de Tweede Kamer aan.

Randstadbesluiten:

- Noordvleugel Utrecht;
- Metropoolregio Rotterdam – Den Haag;
- Amsterdam-Almere-Markermeer (RAAM).

Voor u ligt de RAAM-brief. Het onderwerp van deze brief zijn vijf projecten in het noordelijk deel van de Randstad:

- een schaa sprong van Almere, met onder meer 60.000 nieuwe woningen en het streven naar 100.000 nieuwe arbeidsplaatsen in de periode tot 2030;
- verbetering van het openbaar vervoer tussen Schiphol, Amsterdam, Almere en Lelystad op lange termijn;
- verbetering van de ecologische kwaliteit van het Markermeer en het IJmeer (deze meren zijn onderdeel van het Europese ecologisch netwerk Natura 2000);
- de ontwikkeling van de luchthaven Lelystad, in relatie tot de ontwikkeling van Schiphol;
- de bereikbaarheid tussen Almere, 't Gooi en Utrecht, via de weg en het openbaar vervoer.

Deze projecten hangen sterk met elkaar samen. Zo heeft het verstedelijkingsmodel van Almere direct consequenties voor de verbindingen, terwijl de verstedelijkingsdruk en nieuwe infrastructuur extra eisen stellen aan de natuurkwaliteit van het Markermeer en IJmeer. De ontwikkeling van de luchthaven Lelystad kan een economische impuls aan de regio geven, maar veroorzaakt ook geluidhinder. Door deze projecten in hun onderlinge samenhang te beschouwen, komen betere oplossingen tot stand en verloopt de besluitvorming vlotter.

In 2006 heeft het kabinet in de Noordvleugelbrief richtinggevende besluiten over de noordelijke Randstad genomen. Rijk en regio hebben daar de afgelopen jaren op voortgebouwd. Nu zijn opnieuw strategische kabinetsbesluiten noodzakelijk, ook omdat de bestuurlijke duo-partners binnen het programma Randstad Urgent contractueel hebben vastgelegd dat zij eind 2009 tot besluitvorming over hun projecten komen.

Doel

Het kabinet heeft met deze RAAM-brief drie doelen voor ogen:

- een koers uitzetten voor de noordelijke Randstad, met name het gebied Amsterdam – Almere – Markermeer/IJmeer tot 2030;
- fasering in de vijf RAAM-projecten aanbrengen, met tussentijdse afstemming en besluitvorming;
- maatregelen kiezen voor de eerste fase van de uitvoering.

Hiermee biedt het kabinet aan provincies en gemeenten de duidelijkheid die nodig is voor de verdere planontwikkeling en uitvoering in de regio.

Het kabinet volgt met de RAAM-brief het advies van de commissie Versnelling Besluitvorming Infrastructurele Projecten (commissie-Elverding) op hoofdlijnen op. In het actieplan Sneller en Beter adviseert deze commissie immers dat het Rijk al in een vroeg stadium principeafwegingen moet maken over projecten, door de keuzemogelijkheden in onderling verband af te wegen.

Totstandkoming

De RAAM-brief is tot stand gekomen na intensieve afstemming tussen de bestuurders van Rijk en regio die verantwoordelijkheid dragen voor de vijf projecten. De brief bouwt voort op feiten, inzichten en ideeën uit deze projecten en op onderzoek naar de onderlinge samenhangen, synergetische effecten en cumulatieve effecten.

Ieder project uit Randstad Urgent wordt gevolgd door een ambassadeur, die de verantwoordelijke bestuurders vanuit een onafhankelijke positie adviseert. Deze ambassadeurs en een aantal maatschappelijke organisaties hebben via het maatschappelijk platform RAAM-brief ook adviezen gegeven over de inhoud van de RAAM-brief. Het kabinet heeft deze adviezen betrokken bij de afweging en de besluitvorming. In de voorliggende RAAM-brief is expliciet aangegeven of de adviezen zijn overgenomen. Ook hiermee speelt het kabinet in op het advies van de commissie-Elverding om te streven naar eerdere en ruimere participatie van betrokkenen.

Deze RAAM-brief bevat geen juridisch bindende besluiten. Per project worden de wettelijke procedures gevolgd voor formele besluitvorming, inspraak en rechtsbescherming.

Opzet van de RAAM-brief

De RAAM-brief bestaat uit drie delen:

- A. Visie, fasering en maatregelen
- B. De vijf projecten en integrale alternatieven
- C. Onderbouwing en onderzoek

Deel A *Visie, fasering en maatregelen* gaat over de visie van het kabinet op de ontwikkeling van de regio Amsterdam-Almere-Markermeer. Deze visie is een synthese van bestaand kabinetsbeleid en regionale visies. De essentie is dat de noordelijke Randstad zich op moet maken voor drie schaalsprongen die onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn: schaalsprongen in de verstedelijking, de bereikbaarheid en het groen-blauwe systeem. Het kabinet kiest hiervoor een koers, op basis van overleg met de regio, advies van het maatschappelijk platform RAAM en vele onderzoeken.

De koers is gericht op een periode van twintig jaar. In deze tijd zullen ontwikkelingen plaatsvinden, die nog niet kunnen worden voorzien. Het kabinet speelt daarop in door de besluiten te faseren. Aan het einde van Deel A staan de maatregelen waarmee het kabinet de eerste fase van de schaalsprong op gang wil brengen.

Deel B *De vijf projecten en integrale Alternatieven* gaat over de vijf projecten en hun onderlinge samenhang. Hier worden vijf integrale alternatieven beschreven met bijbehorende voor- en nadelen. Daarmee wordt transparant hoe de koers uit deel A tot stand is gekomen.

In deel C *Onderbouwing en onderzoek* staan in het kort de resultaten van onderzoeken en adviezen. Ook is aangegeven hoe het kabinet in de RAAM-brief rekening gehouden heeft met de diverse adviezen. De volledige onderzoeks- en adviesrapporten staan op de cd-rom bij deze RAAM-brief.

2 De Noordelijke Randstad als topregio: een overzicht van bestaande visies

De Noordelijke Randstad heeft alles in zich om een moderne, metropolitane regio te worden. Nederland kan daarmee hoog scoren in de internationale economische arena. De sleutel voor succes is: de sterke punten nog sterker maken en de obstakels voortvarend aanpakken. Het bijzondere van de Noordelijke Randstad is dat hier meerdere verstedelijkingskernen liggen, temidden van aantrekkelijke groen-blauwe landschappen. Dreigend obstakel is onder meer de bereikbaarheid van zowel de kernen als het groen-blauwe landschap. De Nota Ruimte, de Structuurvisie Randstad 2040 en verschillende regionale visies vormen de basis voor deze visie.

2.1 Leven in een netwerk van steden

Op vakantie naar India, een boek bestellen uit Japan, chatten met een vriendin in Marokko: door de snelle (digitale) verbindingen lijkt de wereld aan je voeten te liggen. Ondanks deze globalisering blijven mensen behoefte houden aan lokale contacten en plaatsen waarmee we ons kunnen identificeren. Een plaats waar we wonen, de kinderen naar school brengen, boodschappen doen, vrienden bezoeken, werken, sporten of uitgaan. Een plaats waar we ons thuis voelen. Het gebied waarin ons dagelijks leven zich afspeelt, ook wel het ‘daily urban system’ genoemd, wordt steeds groter. Dit komt door de toenemende mobiliteit en welvaart, waardoor mensen zich over grotere afstanden kunnen verplaatsen. Ook zoeken ondernemers, instellingen en dienstverleners naar schaalvergroting, omdat zij in een grotere markt efficiënter kunnen werken en meer kwaliteit kunnen bieden. Het daily urban system heeft zich zo vergroot van het niveau van afzonderlijke steden en dorpen tot stedelijke regio’s, netwerken of metropolen.

Deze stedelijke regio’s worden steeds meer de centra waar de internationale kracht op het vlak van economie, cultuur, politiek en kennis zich concentreert. Juist dit schaalniveau biedt de mogelijkheid om de internationale economie te verbinden met de lokale kwaliteiten. Bij de locatiekeuze van ondernemers is bijvoorbeeld de aanwezigheid van gekwalificeerd personeel in de regio van groot belang. Dat personeel wordt weer aangetrokken door de kwaliteit van de leefomgeving. Niet alleen de aanwezigheid van (culturele) voorzieningen en een goede ontsluiting, maar ook openbare ruimte met hoge kwaliteit en een mooie groene en waterrijke omgeving wegen zwaar bij de keuze van de woonplaats. Daarmee worden de specifieke kwaliteiten en identiteiten van de regio een factor van belang in de woningmarkt, de arbeidsmarkt en de recreatiemarkt. Wanneer een regio met haar leefkwaliteit in staat is talenten en investeringen aan te trekken en vast te houden, kan het een positie in de top van de mondiale rangorde verwerven.

Op het wereldtoneel zijn het dan ook steeds minder de landsgrenzen die het economische spel sturen. Het zijn de succesvolle steden en regio’s die de internationale concurrentiestrijd bepalen. Landen die hun groeivermogen willen versterken, kunnen beter investeren in de sterke punten van een regio dan in het opwaarderen van de zwakke punten. In de nota ‘Pieken in de Delta’ heeft het kabinet dit als investeringsstrategie gekozen om de nationale economie

te versterken. Regio's gaan dan niet steeds meer op elkaar lijken, maar krijgen de kans zich (opnieuw) te onderscheiden. Dat betekent ook dat succesformules van elders niet klakkeloos gekopieerd kunnen worden. Het gaat om een eigen regio-specifieke ontwikkelingsstrategie die per plek anders uit kan werken. Een goed functionerende regio of metropool onderscheidt zich als geheel van andere regio's, maar is zelf ook weer opgebouwd uit een netwerk van steden met elk een eigen specialisatie. Steden hebben in de metropool een eigen rol en een eigen profiel. Zij vullen elkaar aan en vormen samen een sterk geheel. Deze filosofie over stedelijke netwerken is een van de uitgangspunten van de Nota Ruimte en vraagt per regio een eigen visie en uitwerking.

2.2 De Randstad als aantrekkelijke delta

In Nederland is de Randstad zo'n stedelijke regio die als economische motor fungeert en zich kan meten met andere stedelijke regio's in Noordwest-Europa, zoals de Vlaamse Ruit, het Rijn-Ruhrgebied en Kopenhagen-Malmö. De Randstad heeft ruim zeven miljoen inwoners en hier wordt meer dan de helft van het Nederlandse bruto binnenlands product verdiend. Het is een regio met vele krachten en kwaliteiten, zoals de handel en logistiek (mainports Schiphol en Rotterdam), de tuinbouw (greenports) en de financiële en zakelijke dienstverlening in de grote steden. De Randstad heeft meerdere stedelijke centra, die elk een eigen identiteit hebben. Het stedelijk netwerk ligt in een delta en is omgeven door gevarieerde groene en waterrijke landschappen. De polycentrische structuur, waarbij verschillende landschappen en steden met internationale allure in elkaar grijpen, is uniek in vergelijking met andere regio's. Belangrijk element in het landschap is het grootschalige water van het Markermeer/IJmeer. De meren bieden mogelijkheden voor recreatie voor de vele stedelijke bewoners in de regio en vormt tevens een cruciale schakel in de vogeltrekroute. Het eigen karakter van de Randstad ten opzichte van andere metropolen wordt versterkt door de cultuurhistorische waarden.

Ondanks deze sterke troeven staat de concurrentiekracht van de Randstad internationaal onder druk. Dit is het gevolg van zowel de verslechterde bereikbaarheid en leefbaarheid als de hogere eisen van de maatschappij en de toenemende concurrentie. Op langere termijn zullen vergrijzing en klimaatverandering de Randstad nog verder onder druk zetten. In antwoord op deze opgaven voor de toekomst heeft het kabinet de filosofie van de Nota Ruimte verder uitgewerkt in sectoraal beleid (zoals de Luchthavennota en het Nationaal waterplan) en een structuurvisie voor de Randstad in 2040. Lag de focus in de afgelopen jaren op de mainports, nu worden vooral de steden beschouwd als bron van economische en culturele activiteit. Het kabinet kiest ervoor om 'wat internationaal sterk is sterker te maken'. Zo ontstaat een concurrerend vestigingsklimaat voor bewoners en ondernemers. Dit betekent inzetten op het versterken van de goede internationaal georiënteerde positie van Amsterdam en de internationaal krachtige functies van Rotterdam, Den Haag, Utrecht en de Greenports.

Het verder ontwikkelen van deze sterke punten komt ten goede aan de gehele Randstad en daarmee aan heel Nederland. Tegelijkertijd leidt dit tot een grote ruimtevraag in de Randstad. Tot 2040 zijn er circa 500.000 nieuwe woningen nodig in de Randstad. Het kabinet zet vooral in op de verdichting en herstructurering van het bestaande stedelijk gebied, om verrommeling

en versnippering van het omringende landschap te voorkomen. Naast de binnenstedelijke transformatieopgave blijft er behoefte aan nieuwe woningbouwlocaties. Het kabinet kiest voor een beperkt aantal uitbreidingslocaties om de verstedelijkingsinvesteringen te concentreren. Verschillende onderzoeken tonen aan dat er in de Randstad weinig mogelijkheden zijn voor grotere bouwlocaties waar een goede leefkwaliteit tot ontwikkeling kan komen en waar aansluiting op het huidige infrastructuurnetwerk mogelijk is. Dit komt omdat het kabinet veel waarde hecht aan het beschermen van kwetsbare gebieden, zoals de nationale landschappen, het Groene Hart en Laag Holland. Ook is ruimte nodig voor verdere ontwikkeling van Schiphol. Uit onderzoek naar locaties waar nieuwe verstedelijking mogelijk is, is Almere naar voren gekomen. De keuze van het kabinet voor Almere is daarmee een urgente opgave waar geen alternatieven voor zijn. In de structuurvisie Randstad 2040 wordt Almere omschreven als de grootste verstedelijkingslocatie tot 2040.

In de structuurvisie Randstad 2040 zijn verschillende opgaven op verschillende schaalniveaus geduid. De Noordelijke en Zuidelijke Randstad worden beschouwd als twee afzonderlijke daily urban systems, die op de zeer lange termijn in elkaar kunnen overvloeien. De ontwikkeling van Almere is van betekenis voor de gehele Randstad, maar vergt vooral goede inbedding in de Noordelijke Randstad. Deze regio staat in samenwerking met het Rijk bij de ontwikkeling van Almere voor een grote nationale opgave. Deze ontwikkeling is gericht op een transitie naar een concurrerende metropoolregio. Het maatschappelijk platform RAAM onderschrijft de metropolitane ontwikkeling in zijn advies (zie deel C). Amsterdam, Almere en Utrecht zullen samen een sterker geheel gaan vormen met goede verbindingen en omgeven door robuuste landschappen. Zo kan de regio de groei van de komende jaren op een kwalitatief goede wijze accommoderen en als springplank voor metropolitane ontwikkeling gebruiken.

2.3 Noordelijke Randstad: vele visies maken één

De noordelijke Randstad is in economisch opzicht een van de sterkste regio's van Nederland en behoort wat betreft economische groei tot de top van Europa. Amsterdam en Utrecht hebben een vergelijkbaar economisch profiel en leveren samen zestig procent van het bruto regionaal product van de Randstad. De regio kent een veelzijdige internationale economie met een goed presterende financiële en zakelijke dienstverlening, een relatief groot aantal (buitenlandse) hoofdkantoren en een vooraanstaande positie van de media en ICT. Daarnaast heeft de regio een eigen identiteit door de krachtige steden met gevarieerde leefmilieus, die in een typisch Hollands landschap liggen en goed ontsloten zijn met een netwerk van (inter)nationale verbindingen. Het maatschappelijk platform heeft hiervoor de term 'mozaïekpatroon' als kernbegrip bij de metropolitane ontwikkeling gebruikt.

Economisch en demografisch gezien zal de regio de komende jaren nog sterk groeien, met een grote vraag naar ruimte tot gevolg. In de Noordelijke Randstad moeten tot 2030 220.000 woningen worden gebouwd. Door een aanzienlijk deel in Almere te concentreren, kunnen waardevolle landschappen en natuurgebieden zoals het Groene Hart, de Utrechtse Heuvelrug, Laag Holland en de groene uitloopgebieden van Amsterdam (scheggen) behouden blijven. Van de 60.000 nieuw te bouwen woningen in Almere zijn 25.000 woningen nodig om groei

in de regio Amsterdam op te vangen en 15.000 voor groei in de regio Utrecht. De overige 20.000 woningen zijn voor de natuurlijke groei van Almere. Door de eerder genoemde opschaling van het daily urban system krijgt de schaal van de Noordelijke Randstad steeds meer betekenis. Het kabinet streeft daarom naar een duurzaam stedelijk netwerk met als kern de driehoek Amsterdam-Almere-Utrecht. Het is de ambitie dat dit netwerk de robuustheid krijgt om zich aan te passen aan demografische en economische scenario's voor het gehele land. Verschillende functies, zoals wonen, werken en recreëren, versterken elkaar en uiteenlopende bevolkingsgroepen vinden in de driehoek een plek en kunnen elkaar snel ontmoeten. Voorwaarde voor deze versterking van krachten op de schaal van de metropool is dat Almere zich ontwikkelt tot een complete en meezijdig ontsloten stad. Dit vergt grote inspanningen voor betere bereikbaarheid, uitbreiding met hoogwaardige woon- en werkmilieus en betere kwaliteit van natuur en landschap rondom de steden.

Naast het Rijk hebben ook de provincies en gemeenten hun visie gevormd over de ontwikkeling van de Noordelijke Randstad. Zo hebben de overheden in de Metropoolregio Amsterdam het Ontwikkelingsbeeld Noordvleugel 2040 opgesteld met een nadruk op stedelijke intensivering en transformatie. De Noordvleugel Utrecht heeft een eigen visie op het omgaan met stedelijke druk en de waarde van omliggende nationale landschappen. De drie provincies hebben (concept)structuurvisies en omgevingsplannen opgesteld en een toekomstbeeld voor het Markermeer/IJmeer. De gemeente Almere geeft in de Concept Structuurvisie Almere 2.0 aan hoe Almere kan groeien van 190.000 naar 350.000 inwoners en wat dat betekent voor de regio. Ook kleinere gemeenten, zoals Waterland, hebben een visie op de regio uitgebracht. Tot slot hebben verscheidene maatschappelijke organisaties, waaronder de natuurorganisaties en de Kamers van Koophandel een visie ontwikkeld. De gezamenlijke opvattingen van maatschappelijke partijen zijn terug te vinden in het advies van het maatschappelijk platform RAAM. Uit al deze plannen en visies blijkt dat de ontwikkeling van de Noordelijke Randstad veel partijen na aan het hart ligt. Bovendien bestaat grote mate van overeenstemming over de ontwikkelingsrichting van de regio en zijn de visies vaak gezamenlijk opgesteld.

Almere 2.0

De gemeente Almere heeft haar commitment aan de woningbouwopgave gegeven en daarvoor de structuurvisie Almere 2.0 opgesteld. De gemeente kiest daarin voor oriëntatie op Amsterdam. Het voorkeursalternatief van de gemeente, 'Waterstad-Plus', voorziet in een ontwikkelingsas met een sterke stedelijke ontwikkeling aan de westzijde van het centrum. De gemeente combineert dit met binnenstedelijke verdichting rond het Weerwater en bijzondere landelijke woonmilieus aan de oostzijde. De overwegend westelijke oriëntatie van de woningbouw is naar het oordeel van de gemeente Almere de enige kans om aantrekkelijke stedelijke woonvormen te maken en de sociale en economische betrekkingen binnen de metropoolregio te intensiveren. Dat vereist wel een comfortabele en snelle openbaarvervoersverbinding tussen Almere en Amsterdam. In de ogen van de regio kan een openbaarvervoersverbinding via het IJmeer (de IJmeerlijn) in belangrijke mate bijdragen aan het beter verbinden van de regionale economische markten en aan de uitwisseling van wonen, werken en cultuur in de regio Amsterdam-Almere.

Het Rijk heeft gekozen voor een aanpak waarin de verschillende visies samenkomen. Door verschillende alternatieven af te wegen resulteert dit in een koers voor de toekomst en bijbehorende besluiten op weg naar 2030. De vele visies die op verschillende schaalniveaus en vanuit verschillende invalshoeken zijn beschreven, zijn daarvoor samengevoegd en toegesneden op de ontwikkelingen die de komende twintig jaar spelen. Zo is één richtinggevend en gezamenlijk kader ontstaan. De basis hiervoor ligt in drie schaal- en kwaliteitssprongen voor de Noordelijke Randstad, die gezamenlijk de ontwikkeling naar een duurzame metropoolregio ondersteunen. Het maken van een sprong betekent dat door het aanpakken van een specifieke opgave het gehele systeem beter zal functioneren. De regio kan hierdoor groeien in omvang (schaal) en in kwaliteit. Met de inzet op een sprong in het groenblauwe systeem, het bereikbaarheidssysteem en het stedelijke systeem volgt het kabinet het advies van het maatschappelijk platform RAAM.

3 Ambities en koers: een drievoudige schaalsprong

Het kabinet koerst af op een drievoudige schaalsprong in de Noordelijke Randstad: in de verstedelijking, de bereikbaarheid en de natuur. De vijf RAAM-projecten krijgen een invulling die daar optimaal aan bijdraagt. Het kabinet kiest voor gevarieerde woonmilieus, bijpassend vlot vervoer en een robuuste blauw-groene natuur. Dat geeft duidelijkheid voor de investeringen die op korte en middellange termijn nodig zijn. Op initiatief van de gemeente Almere wordt een gezamenlijke werkmaatschappij opgericht, die als doel heeft het alternatief Almere 2.0 te optimaliseren, in combinatie met openbaar vervoer en natuurmaatregelen in het Markermeer/IJmeer.

3.1 Drievoudige schaalsprong

In deze RAAM-brief neemt het kabinet samenhangende besluiten over vijf projecten in de Noordelijke Randstad. Deze besluiten moeten bijdragen aan het verwezenlijken van de visie op de Noordelijke Randstad, zoals beschreven in het vorige hoofdstuk. De weg daar naartoe verloopt via een drievoudige schaalsprong in de Noordelijke Randstad: een sprong in de kwaliteit van natuur en landschap, in de bereikbaarheid en in de stedelijke ontwikkeling. Het Rijk beoogt dat in 2030 de stedelijke omgeving van de Noordelijke Randstad door de samenleving wordt ervaren als een samenhangend ‘daily urban system’ waar het goed wonen, werken en recreëren is. Hiervoor zijn drie schaal- en kwaliteitssprongen noodzakelijk:

Sprong in het groen-blauwe systeem

- de waardevolle landschappen, vitale natuurgebieden en schone en aantrekkelijke grote wateren zijn op het niveau van het landsdeel met elkaar verbonden in de groen-blauwe delta.

Sprong in het bereikbaarheidssysteem

- de bewoners kunnen zich comfortabel en snel verplaatsen met modern openbaar vervoer, dat voldoende capaciteit en kwaliteit biedt.
- het (regionale) wegensysteem voldoet aan de doelstellingen in de mobiliteitsaanpak, binnen de voorwaarden van duurzaamheid en een evenwichtig gebruik van auto en openbaar vervoer.

Sprong in het stedelijke systeem

- de steden hebben aan kwaliteit gewonnen door nieuwe sociale en culturele voorzieningen, onderwijsvoorzieningen, meer variatie in woonvormen en een aantrekkelijke openbare ruimte.

De drievoudige schaalsprong staat garant voor een sterke internationale concurrentiepositie van de Noordelijke Randstad in 2030. Almere neemt een cruciale positie in omdat de schaalsprong in de stedelijke ontwikkeling vooral in deze stad tot stand komt. Het is de wens van de gemeente Almere en het Rijk om hiermee zowel de nationale opgave te helpen

vervullen als ook een beslissende kwaliteits- en schaalsprong te maken voor de stad zelf en haar bewoners. Hieronder volgt eerst een nadere toelichting op de drie schaalsprongen. Daarna wordt een koers voor de lange termijn uitgestippeld.

3.2 Sprong in het groen-blauwe systeem

Het kabinet streeft naar een groen-blauwe schaalsprong om de kwaliteit in en rond het Markermeer/IJmeer te verbeteren, zowel voor natuur en landschap als voor recreatie. Met de Zuiderzeewerken werd de Zuiderzee afgedamd en deels ingepolderd. Deze werken behoren tot de grootste waterbouwkundige projecten die ooit zijn uitgevoerd. De effecten op het natuurlijke watersysteem zijn dan ook aanzienlijk. Tegenwoordig is het IJsselmeergebied (inclusief het Markermeer/IJmeer) onderdeel van de Ecologische Hoofdstructuur en het Europese netwerk Natura 2000. Tegelijkertijd is het Markermeer/IJmeer een verslechterend ecologisch systeem dat een lage kwaliteit en geringe biodiversiteit kent. Dit komt doordat de meren afgesloten zijn door de Houtribdijk en het slib niet bezinkt wat tot troebel water leidt. De voorgenomen ontwikkeling van woningbouw en infrastructuur in de Noordelijke Randstad legt extra druk op het ecologisch systeem.

Een kwaliteitssprong in de natuur is noodzakelijk om twee redenen: om de autonoom neergaande trend in het gebied te keren en om de eventuele extra druk van nieuwe ontwikkelingen op te vangen. Wanneer er extra druk op het systeem komt door nieuwe ontwikkelingen is vanuit de juridische vereisten van Natura 2000 noodzakelijk om daarvoor (vooraf) te compenseren. De benodigde omvang van de schaalsprong in het groen-blauwe systeem is afhankelijk van de manier waarop de verstedelijkingsopgave en de ontsluiting vorm krijgen. Het kabinet neemt het advies van het maatschappelijk platform hierin over. Het platform ziet de investeringen in natuur als een noodzakelijke eerste stap, een voorwaarde om andere ontwikkelingen mogelijk te maken. Verbindingen met andere natuurgebieden zijn nodig om robuuste en toekomstvaste natuur te creëren. Bovendien is behoefte aan een nieuw ontwikkelingsperspectief dat voorsorteert op klimaatverandering.

Ook de bestaande landschappen verdienen versterking. Zo wordt het Oostvaarderswold aangelegd, waardoor de Oostvaardersplassen en het Horsterwold met elkaar worden verbonden. Zo ontstaat een ca. 15.000 hectare groot natuur- en recreatiegebied. De unieke waarden van de Utrechtse Heuvelrug, de Stelling van Amsterdam en de karakteristieke polderlandschappen dienen behouden te blijven. Het IJmeer-Markermeer wordt na ecologische versterking een aantrekkelijker natuur- en recreatiegebied, wat ook de omgeving van de woningen rond deze meren aantrekkelijk maakt. Daarnaast is er behoefte aan betere verbindingen tussen de verschillende landschappen en natuurgebieden. Het Groene Hart kan zo een betere aansluiting krijgen op het Blauwe Hart (het IJsselmeergebied) met uitloop naar de Noordzee. Zo ontstaat geleidelijk een groen-blauwe delta.

Een kwaliteitssprong in het groen-blauwe systeem is ook nodig voor de bewoners. De Noordelijke Randstad is een van de drukste gebieden van Europa. Miljoenen mensen wonen en werken in een relatief klein gebied en hebben behoefte aan ontspanning. Dat vraagt aantrekkelijke en toegankelijke landschappen en natuur. De recreatieve en toeristische

betekenis van de polderlandschappen en het water zijn onderscheidende concurrentiefactoren voor deze regio. Het Markermeer/IJmeer is al goed toegankelijk voor watersporters, maar de mogelijkheden voor oeverrecreatie zijn nu nog beperkt. Door de uitvoering van natuurprojecten wordt niet alleen de ecologische kwaliteit van het Markermeer/IJmeer groter, zodat deze voldoet aan de eisen van Natura 2000, maar neemt ook de leefkwaliteit van het gebied toe.

3.3 Sprong in het bereikbaarheidssysteem

Door een kwaliteitssprong in het bereikbaarheidssysteem neemt de interactie tussen de steden toe. Het daily urban system wordt groter en de economische en maatschappelijke dynamiek in de metropool neemt toe. Het maatschappelijke platform RAAM benadrukt in dit verband ook de psychologische dimensie 'het van verbonden zijn en zich verbonden voelen met de metropoolregio'. Het gebruikt hiervoor de term 'connectiviteit'. Als de connectiviteit groot is, kunnen inwoners optimaal gebruik maken van de verschillende woon-, werk- en recreatiekernen in het noordelijk deel van de Randstad.

Schiphol is een spil in het internationale netwerk. Nu de capaciteitsgrenzen van deze luchthaven in zicht komen, moet bezien worden welke rol regionale luchthavens, zoals luchthaven Lelystad, kunnen spelen bij de accommodatie van het vliegverkeer. Luchthaven Lelystad zou een eigen segment van vluchten kunnen faciliteren. Zo blijft de luchthavenpositie in de internationale markt behouden en krijgt de werkgelegenheid in de regio een stimulans.

Naast een sterke internationale ontsluiting is ook de nationale en lokale ontsluiting van groot belang. De afgelopen jaren is hier al flink aan gewerkt en dat zal de komende jaren worden voortgezet. De Hanzelijn brengt vanaf 2013 het noorden dichter bij de Randstad, in het bijzonder Almere dat vanuit het noorden 'de poort' naar de Randstad wordt.

De schaalessprong in de bereikbaarheid is vooral nodig in de regionale verbindingen. Deze vragen tot 2030 extra investeringen in kwaliteit en capaciteit. Nu al wordt geïnvesteerd in de verbinding tussen Amsterdam en Utrecht (verbreding A2 en eerder al de spoorverdubbeling). De komende twintig jaar vraagt ook de verbinding tussen Amsterdam en Almere aandacht als drager van het netwerk en ontwikkelingsas. Nu heeft deze route met capaciteitsknelpunten te kampen, zowel op de weg als op het spoor. 's Ochtends is het druk in de richting van Amsterdam en 's avonds in de richting van Almere. Op de korte termijn verbetert de wegcapaciteit in de corridor Schiphol-Amsterdam-Almere sterk. De wegcapaciteit is daarmee toereikend, ook voor de lange termijn. Voor het openbaar vervoer ligt dat anders. Op korte termijn worden maatregelen genomen om capaciteit en kwaliteit van de spoorverbinding Schiphol-Amsterdam-Almere-Lelystad (SAAL) aanzienlijk te verbeteren. Dat is echter in de toekomst met oog op de verder toenemende vraag naar openbaar vervoer in deze corridor nog niet voldoende. Op de middellange en lange termijn ontstaan meer knelpunten in het openbaar vervoer. Het kabinet geeft de openbaarvervoersverbinding in de SAAL-corridor prioriteit, omdat deze verbinding van groot belang is voor de opgaven op lange termijn. Daarna heeft de verbinding tussen Utrecht en Almere aandacht nodig, voor zowel het

wegverkeer als het openbaar vervoer.

Dit groeimodel leidt in fasen tot een goed ontsloten regionaal netwerk. Almere krijgt op de lange termijn een goede en adequate ontsluiting en de vervoersbewegingen komen meer in balans met de capaciteit van de wegen en het openbaar vervoer. Hierdoor wordt de Noordelijke Randstad ook beter bereikbaar voor andere regio's in ons land en vice versa. Zo hebben grotere groepen burgers toegang tot de arbeidsmarkten, de grootstedelijke voorzieningen en de natuur- en recreatiegebieden in de Noordelijke Randstad.

3.4 Sprong in het stedelijke systeem

De Noordelijke Randstad blijft de komende decennia een groeiregio. Er moeten tot 2030 zeker 220.000 woningen bijgebouwd worden in aantrekkelijke woonmilieus. De kwaliteit van de woningen en de woonomgeving is cruciaal om als regio hooggekwalificeerd personeel uit binnen- en buitenland te kunnen aantrekken. Omdat de Noordelijke Randstad weinig ruimte voor stedelijke uitbreidingen heeft, is in de jaren zeventig van de vorige eeuw de stad Almere in Flevoland gesticht. Het Rijk vraagt nu, dertig jaar later, opnieuw aan de gemeente Almere een belangrijk deel van de woningbouwopgave van de regio te vervullen. Dit maakt het mogelijk waardevolle landschappen en natuurgebieden in de Noordelijke Randstad te ontzien. Het polycentrische karakter van de Noordelijke Randstad biedt bovendien bij uitstek kansen om steden met groen te verbinden. De regio kan zich daarin internationaal onderscheiden.

Op dit moment overtreft de vraag naar woningen het aanbod naar woningen ruimschoots, waardoor de woningmarkt niet goed functioneert. Het Rijk ziet het simpelweg verdubbelen van de stad Almere, zoals in het verleden met de vinex-locaties gebeurde niet als een oplossing. De kloof tussen vraag en aanbod van woningen is niet alleen kwantitatief, maar vooral ook kwalitatief van aard. In het huidige repertoire van woonmilieus in de noordelijke Randstad ontbreken vooral bijzondere stedelijke woonmilieus en bijzondere landelijke en suburbane woonmilieus. Wanneer geïnvesteerd wordt in de groen-blauwe schaalessprong en de schaalessprong in de bereikbaarheid kan Almere voor een belangrijk deel in deze woonmilieus voorzien. Almere heeft niet dan alleen de ruimte voor een stedelijke schaalessprong, maar kan ook kwaliteit bieden door de centrale positie en de ligging aan het IJmeer, het Markermeer, de Randmeren en het Oostvaarderswold. Bewoners van de Randstad krijgen zo meer keuze.

Bovendien is het een kans om de jonge stad Almere gevarieerder en completer te maken. Op dit moment is het aanbod van woningen en het aanbod van arbeid en voorzieningen eenzijdig, waardoor ook de samenstelling van de bevolking eenzijdig is. Het maatschappelijk platform RAAM en de jongeren die het platform geconsulteerd heeft, vragen ook aandacht voor de ontwikkeling van het profiel van Almere en voor de sociaal-culturele voorzieningen om een levende stad te creëren. Kernbegrippen van dat profiel zijn innovatie, duurzaamheid, water en groen, bijzondere architectuur en moderne woon-werkvormen. Almere zal zich ook blijven onderscheiden met de meerkernige opzet. Waar in 1976 het eerste huis werd opgeleverd als overloopgebied voor Amsterdam, zullen in 2030 350.000 mensen wonen. Deze grote interventie vergt een zorgvuldige en integrale aanpak van rijk en regio, zodat Almere een

duurzame en dynamische stad wordt en blijft. Dan zal de woon-werkbalans in de Noordelijke Randstad verbeteren en wordt de relatie tussen Amsterdam, Utrecht en Almere evenwichtiger.

3.5 Samenhang tussen de schaalsprongen

De drie schaalsprongen zijn ruimtelijk met elkaar verbonden en versterken elkaar. Elke sprong zorgt ervoor dat het systeem als geheel beter gaat functioneren. De groei naar een duurzame metropoolregio kan niet gemaakt worden wanneer één van de sprongen ontbreekt of minder aandacht krijgt. Het maatschappelijk platform heeft aangegeven dat alleen op deze wijze de ‘topkwaliteit’ binnen bereik komt, die nodig is om internationaal concurrerend te blijven.

Als eerste vraagt het groen-blauwe systeem om verbetering en investering, omdat dit systeem de basis vormt voor de infrastructuur en verstedelijking. Niet alleen om een goede kwaliteit te realiseren, maar ook om ontwikkelingen juridisch mogelijk te maken. Door versterking van het Markermeer en IJmeer ontstaat een robuust groen-blauw netwerk. Dit netwerk is bestand tegen de grotere stedelijke druk en biedt kansen voor bijzondere woonmilieus die de diversiteit van Almere vergroten. Ook is voor de samenhang tussen de sprongen van belang dat de aanleg van de infrastructuur gelijk opgaat met de stedelijke ontwikkeling van Almere. Het kabinet heeft daarom alle keuzes zorgvuldige afgewogen met telkens de drievoudige schaalsprong als uitgangspunt.

3.6 Onderzoeksalternatieven en afweging

RAAM-projecten in combinaties

Het kabinet heeft zich de vraag gesteld welke invulling van de RAAM-projecten het beste bijdraagt aan de drie schaalsprongen. Om daar zicht op te krijgen zijn varianten van de RAAM-projecten gecombineerd tot vijf onderzoeksalternatieven. De alternatieven onderscheiden zich met name in de plaats van de verstedelijking rond Almere (ten westen, ten oosten of tweezijdig) en de ontsluitingsroute voor het openbaar vervoer (via IJmeer, Hollandse Brug en/of Stichtse Lijn). Hierbij is ook het voorkeursalternatief van de gemeente Almere betrokken.

De vijf alternatieven zijn:

- West met IJmeerlijn
- West met Hollandse Brug
- Tweezijdig met Hollandse Brug
- Tweezijdig met IJmeerlijn
- Oost met Hollandse Brug en Stichtse Lijn

Deze onderzoeksalternatieven zijn nader beschreven en uitgewerkt in deel B van deze RAAM-brief.

Een maatschappelijke afweging

Voor ieder alternatief zijn de maatschappelijke kosten en baten en de milieueffecten geanalyseerd. Ook is advies van maatschappelijke organisaties ingewonnen via het platform RAAM. Het College van Rijksadviseurs heeft een advies uitgebracht over de Structuurvisie Almere 2.0

Het afwegen van de alternatieven is lastig omdat de voor- en nadelen moeilijk met elkaar te vergelijken zijn. Financiële kosten en baten, milieueffecten, kwaliteit van landschappen, aantrekkelijkheid van nieuwe openbare ruimte, het comfort van nieuwe openbaarvervoerssystemen en juridische gevolgen laten zich niet eenvoudig optellen en aftrekken. Het kabinet heeft uit alle beschikbare bronnen criteria gedestilleerd die het maatschappelijk nut van de drievoudige schaa sprong optimaal weergeven. Hierbij is rekening gehouden met onzekerheden in de economie, de woningbehoefte en de rijksfinanciën op korte en langere termijn. Dit heeft geresulteerd in het afwegingskader RAAM (zie paragraaf 3 in deel C).

Omvangrijke stedelijke ontwikkeling aan de oostzijde van Almere, zoals in het onderzoeksalternatief *Oost met Hollandse Brug en Stichtse Lijn*, is om verschillende redenen niet wenselijk. Het alternatief voegt onvoldoende nieuwe kwaliteiten toe aan de bestaande stad en aan het noordelijke deel van de Randstad: er wordt meer van hetzelfde gerealiseerd. Op die manier leidt de schaa sprong niet tot een kwaliteitsimpuls. Ook bestaan grote twijfels over de afzetbaarheid van de woningen in dit alternatief. Een stedelijk zwaartepunt in Oost zal bovendien de ontwikkelingsas Schiphol - Amsterdam - Almere niet ondersteunen. Tot slot belemmert dit alternatief eventuele verdere ontwikkeling van de luchthaven Lelystad en de daaraan verbonden voordelen voor de regionale economie. Het alternatief is ruim €2 mld. duurder dan het alternatief *Tweezijdig met Hollandse Brug*, vanwege de extra infrastructuur in de corridor naar 't Gooi en Utrecht (Stichtse Lijn en A27). In de MKBA scoort het alternatief Oost €3 miljard negatief.

3.7 Kabinetskeuze

De regio heeft op kwalitatieve gronden gekozen voor Almere 2.0. Dit model past goed bij de ambities om meer differentiatie te brengen in de woningmilieus en daarmee de bevolkingssamenstelling in Almere. Er kunnen in de nabijheid van Amsterdam en gelegen aan het water woningen in een hoogstedelijk milieu worden gebouwd. Onderzoek naar de IJmeerlijn wijst uit, dat zo'n verbinding in belangrijke mate kwaliteit toevoegt en kan bijdragen aan het beter verbinden van regionale economische markten, en aan de uitwisseling van wonen, werken en cultuur in de regio Amsterdam-Almere. De IJmeerlijn (Regiorail) leidt in 2030 tot ca. 24.000 extra treinreizigers per etmaal in de corridor ten opzichte van ruim 110.000 treinreizigers voor een situatie zonder IJmeerverbinding. Van zo'n regiorailverbinding via het IJmeer zullen ca. 55.000 reizigers per etmaal gebruik maken. In geval van een Metro ligt dat aantal lager en in geval van een Magneetzweefbaan hoger. De overige reizigers reizen via de bestaande route over de Hollandse Brug.

Echter, alle alternatieven, inclusief het alternatief dat de keuze van de gemeente Almere en de regio het meest benadert, leiden tot een fors budgettair beslag en kennen een ongunstige kosten-batenverhouding; het aanleggen van nieuwe openbaar vervoersinfrastructuur in dit drukke en waterrijke gebied met veel kruisingen met bestaande infrastructuur op het oude land is nu eenmaal duur. Een oplossing via het IJmeer vergt investeringen rond de €5 mld. Daarbij gaat het niet alleen om kosten voor de spoorverbinding door het IJmeer maar ook om de aanpassingen aan het bestaande spoor op de gehele corridor die nodig zijn om een IJmeerlijn te kunnen laten rijden. De woningbouw en de interne ontsluiting van Almere vragen om investeringen, waar ook opbrengsten tegenover staan. Bij de oorspronkelijke plannen (Waterstad en Verkenning Stedelijke Bereikbaarheid Almere) leidt dit tot een tekort van ca. €2,5 mld.² En investeringen in natuur kunnen oplopen tot ca. €1 mld.

De planbureaus (CPB en PBL) hebben een kosten-batenanalyse (KBA) van de integrale alternatieven uitgevoerd. Het alternatief van Almere 2.0 is niet onderzocht in deze KBA. Wel is het alternatief *West (Waterstad) met een IJmeerlijn* onderzocht. Dit alternatief is goed vergelijkbaar, maar het buitendijkse deel is bij Almere 2.0 kleiner in omvang. Waterstad met een IJmeerlijn heeft een negatief KBA-saldo van €3.310 mln. Daarvan is de woningbouw een kleine miljard negatief en de IJmeerlijn ruim €2 mld. negatief. De baten/kosten-verhouding komt daarmee op 0,2.

Belangrijke oorzaken voor dit negatieve saldo van de woningbouw zijn een wat slechter grondexploitatie-saldo in vergelijking met andere verstedelijkingsmodellen en de toegerekende kosten voor natuurcompensatie in het IJmeer. Inmiddels is er meer zicht gekomen op de mogelijkheden om de woningbouw te optimaliseren. Het RVOB heeft de planexploitatie van Almere 2.0 doorgerekend. Daarin zijn de plangebieden geoptimaliseerd ten opzichte van het oorspronkelijke alternatief van *West (Waterstad)*. Ook heeft de ambassadeur van de Schaalsprong Almere, dhr. Wim Meijer suggesties gedaan om de plannen te verbeteren.

De planbureaus concluderen dat de IJmeerlijn hogere kosten dan baten kent. De kosten voor de investering in de IJmeerlijn met regionaal zijn voor de corridor van Amsterdam Zuid – Lelystad geraamd op €5.320,- mln. (nominaal, prijspeil 2009 incl. BTW). De IJmeerlijn genereert relatief weinig reistijdwinst omdat de bereikbaarheid van Almere per trein en auto door bestaand beleid tot 2030 al sterk wordt verbeterd. Door de Hanzelijn en additionele spoorinvesteringen wordt het treinproduct immers aanzienlijk verbeterd. Uitgegaan wordt van ondermeer kwartiersdiensten van Intercity- en Sprinterverbindingen tussen Amsterdam en Almere. De IJmeerlijn leidt tot een beperkte verbetering van de gemiddelde reistijd voor alle gebruikers. De verschillen tussen de gebruikers zijn groot en de nieuwe inwoners van Pampus en IJburg zullen veel voordeel van de nieuwe verbinding hebben. Daarbij mag worden verwacht dat de IJmeerlijn, naast de reistijdwinst ook leidt tot andere baten, die echter moeilijk te kwantificeren of te monetariseren zijn. Het gaat dan bijvoorbeeld om de

² De gemeente Almere heeft in oktober 2008 verschillende bouwstenen opgeleverd voor de op te stellen structuurvisie, waaronder het Masterplan Pampus. Hierin is de optie Waterstad uitgewerkt, verstedelijking met westelijke oriëntatie en een IJmeerlijn.

metropolitane effecten en de sociaal-culturele en economische waardeinstijging van de regio als geheel.

Het kabinet is er, mede op basis van adviezen van het RVOB over de woningbouw, van overtuigd dat het voorkeursalternatief Almere 2.0 nader geoptimaliseerd kan worden. Op initiatief van de gemeente Almere wordt een gezamenlijke werkmaatschappij opgericht, bestaande uit het Rijk, de provincies Noord-Holland en Flevoland, de gemeenten Almere en Amsterdam, en private partijen. Deze werkmaatschappij heeft als doel het alternatief Almere 2.0 te optimaliseren in combinatie met openbaar vervoer en natuurmaatregelen in het Markermeer-IJmeer. De opdracht voor de werkmaatschappij is de projecten zo vorm te geven, dat de MKBA substantieel verbetert (ten opzichte van het oorspronkelijke alternatief *West met IJmeerlijn* zoals doorgerekend door de planbureaus) en de budgettaire consequenties aanzienlijk worden beperkt. Met substantieel wordt bedoeld een kosten-batenratio, die gebruikelijk is bij andere complexe ruimtelijke ontwikkelingsprojecten, waarover een positief besluit is genomen. Voor deze optimalisatieslag is nog voldoende tijd. De werkmaatschappij zal de resultaten in 2012 moeten opleveren. Dan kan het principebesluit worden bevestigd of de westelijke ontwikkeling met een IJmeerlijn haalbaar is.

De huidige economische crisis werkt door op de woningmarkt. Er worden in ons land minder woningen gebouwd, dan was voorzien en dit effect is ook in Almere merkbaar. Het is de vraag wanneer de woningmarkt weer op gang komt. De eerste 10.000 woningen worden gebouwd, zonder dat een besluit genomen is over de verstedelijkingsrichting en het openbaar vervoer. Als de woningmarkt snel herstelt en de genoemde woningen zijn opgeleverd, dan zou rond 2014 een definitieve keuze moeten worden gemaakt. Bij een langzamer herstel van de woningmarkt kan dit beslismoment later in de tijd komen te liggen.

Er is dus nog tijd voor zorgvuldige voorbereiding van een definitieve beslissing. Het kabinet wil deze tijd benutten om met private en publieke partijen te analyseren welk ontwikkelingsconcept de beste combinatie biedt van een kosteneffectieve aanpak en hoge kwaliteit. Duidelijk is dat er binnen het Infrastructuurfonds (Nota Mobiliteit en de Mobiliteitsaanpak) of elders op de Rijksbegroting beleidsmatig geen rekening is gehouden met, en financieel geen reservering is gemaakt voor, de IJmeerlijn.

Indien het onverhoopt niet mogelijk blijkt om Almere 2.0 haalbaar te maken, dan komt er een ander verstedelijkingsmodel in beeld, waarbij bijvoorbeeld wordt uitgegaan van een gewenste westelijke oriëntatie en met verbetering van het openbaar vervoer via de Hollandse Brug. De koers voor de lange termijn van het kabinet is ambitieus en het kabinet wil deze ontwikkelingen nu in gang zetten. Daarbij dwingen de huidige financieel-economische situatie en de inherente onzekerheden bij een planningsopgave voor een periode van 20 jaar tot een behoedzame en gefaseerde aanpak. Risico's worden zoveel mogelijk beperkt, besluiten worden pas genomen op het moment dat dit in de tijd noodzakelijk is. Een lange-termijnvisie biedt houvast, maar is ook dynamisch; onderdelen kunnen in de tijd aangepast worden aan voortschrijdend inzicht. Voor de realisatie van de lange-termijnvisie kan het kabinet een aantal voorwaarden scheppen, maar essentieel is dat de visie breed

maatschappelijk wordt gedragen. Dat betekent dat het kabinet ook voor de bekostiging van de hoge investeringen een beroep zal doen op investerende en beleggende private partijen en regionale overheden. Het kabinet wil de kansen én de risico's delen met private en publieke actoren.

4 Fasering

Het kabinet kiest voor zorgvuldige, gefaseerde besluitvorming over de RAAM-projecten. Met een 'dienstregeling' voor toekomstige besluitvorming waarborgt het kabinet dat de toekomstige rijksbesluiten op het juiste moment genomen worden. De vervolgbesluiten vinden plaats op momenten dat enerzijds voldoende inzicht bestaat om verantwoorde keuzes te maken en anderzijds het werk aan de schaa sprongen door kan blijven gaan. De dienstregeling geeft duidelijkheid en zekerheid aan alle partijen die aan de schaa sprongen werken.

4.1 Voorwaarden voor fasering

De besluitvorming in de volgende fase is sterk afhankelijk van:

- de voortgang van de schaa sprong van Almere;
- vervolgonderzoek naar onder meer de openbaarvervoersverbinding op de middellange en lange termijn;
- de resultaten van de eerste maatregelen voor het Toekomst Bestendig Ecologisch Systeem in Markermeer en IJmeer (TBES).

Bepalend voor de volgende fasen is het definitieve besluit over het verstedelijkingsconcept van Almere 2.0 en het daaraan gerelateerde besluit over de IJmeerlijn en het TBES.

De besluitvorming in 2012 is gebaseerd op:

- de uitkomsten van de kostenbatenoptimalisatie van Almere 2.0 door de werkmaatschappij (zie par 3.7)
- de concept Rijksstructuurvisie die door het Rijk in samenspraak met de regio wordt opgesteld (zie par 5.6)

Drie voorwaarden zijn bepalend voor de fasering:

- tijdige realisatie van de capaciteitsuitbreiding van het openbaar vervoer, dat wil zeggen niet te vroeg (in verband met renteverliezen en exploitatietekorten) en niet te laat (in verband met de bereikbaarheid van de nieuwe gebiedsontwikkelingen via het openbaar vervoer). Als het openbaar vervoer te laat beschikbaar is, bestaat de kans dat veel bewoners gewend raken aan het gebruik van de auto en later de overstap naar het openbaar vervoer niet meer maken.
- tijdige realisatie van de stedelijke voorzieningen. Tijdig betekent hier: gelijktijdig met of zelfs vooruitlopend op de woningbouw voldoende capaciteit voor stedelijke voorzieningen realiseren (zoals ziekenhuisbedden, theaters, hoger onderwijs).
- tijdige realisatie van het Toekomst Bestendig Ecologisch Systeem (TBES). Tijdig betekent hier dat het natuurlijk systeem robuust genoeg is op het moment dat intensivering van het gebruik plaatsvindt.

4.2 De bouwstenen voor de dienstregeling

Schaalsprong Almere

In Almere kunnen ongeveer 25.000 woningen gebouwd worden, zonder dat aanvullende besluiten nodig zijn (no regret). Deze 25.000 woningen worden gebouwd op locaties die al planologisch geregeld zijn (Poort, Hout Noord) en op nieuwe locaties (Almere Pampus Binnendijks 1e fase, Weerwaterzone en Hout Midden 1e fase). Voorwaarde voor de bouw van deze 25.000 woningen is de uitvoering van de maatregelen op de wegcorridor SAA, het kortetermijnpakket OV SAAL en de uitvoering van het kortetermijnpakket uit hoofdstuk 5 van de RAAM-brief.

De bouw van 60.000 woningen zal in de periode 2010-2030 niet in een gelijkmatig tempo plaatsvinden. Het bouwtempo ligt in de eerste jaren wat lager, mede door de economische crisis. Uitgaande van gemiddeld 3.000 woningen per jaar zullen naar verwachting rond 2020 25.000 woningen klaar zijn. Dan moet de bouw van de resterende 35.000 woningen van start gaan. Deze woningen komen aan de flanken van Almere te staan (Almere Pampus Binnendijks 2e en 3e fase, IJland, Hout Midden, Zuid en Eemvallei). Omdat de voorbereiding van woningbouw ongeveer zes jaar in beslag neemt (planvorming, grondwerk, bouwplannen, etc.), is uiterlijk in 2014 een definitieve keuze over het verstedelijkingsconcept van Almere nodig is. Dit vraagt in 2012 een principebesluit van het kabinet in de vorm van een concept Rijksstructuurvisie. Als blijkt dat de woningbouwproductie en -afzet achterblijven bij de planning, kan uitstel van besluitvorming wenselijk zijn.

Openbaar vervoer in de corridor Schiphol – Amsterdam – Almere – Lelystad (OV SAAL)

De besluiten over de ov-ontsluiting van Almere zijn onlosmakelijk gekoppeld aan de keuzes over de verstedelijking. Vanuit stedenbouwkundig oogpunt is de IJmeerlijn een voorwaarde voor westwaartse ontwikkeling. Omgekeerd is de toegevoegde waarde van een IJmeerlijn het grootst bij een zo westwaarts mogelijke ontwikkeling van de stad. Op het moment dat de definitieve keuze voor het stedenbouwkundig concept gemaakt wordt (principebesluit in 2012, definitief in 2014), is ook een definitieve keuze noodzakelijk voor de ov-ontsluiting op de lange termijn. Als de keuze op dat moment op een IJmeerlijn valt, kan deze op zijn vroegst rond 2025 gereed zijn.

Het kortetermijnpakket van OV SAAL biedt voldoende capaciteit voor ongeveer 25.000 nieuwe woningen, dus tot ongeveer 2020. De periode waarin het woningaanbod groeit van 25.000 tot 45.000, ongeveer de periode 2020-2025, moet dus overbrugd worden. Dit gebeurt met het middellangetermijnpakket OV SAAL. Uitgaande van realisatie van dit pakket voor 2020, is hierover in 2010 besluitvorming nodig. Dan kan in 2012 een tracébesluit volgen. Dit middellangetermijnpakket dient zoveel mogelijk no regret te worden uitgevoerd. Dat wil zeggen dat de dubbele investeringen in de Hollandse Brug en de IJmeerlijn worden voorkomen.

Voor het langetermijnpakket OV SAAL geldt het volgende besluitvormingssценario:

Bij keuze voor een IJmeerlijn moet voldoende zekerheid bestaan over de wijze waarop de westwaartse ontwikkeling van Almere vorm krijgt. Op het moment van aanleg dient het TBES voldoende ‘op streek’ te zijn. Daarnaast moet er een substantieel aanbod van reizigers zijn op het moment dat de IJmeerlijn in gebruik genomen wordt. Dit is het geval bij circa 45.000 woningen. Uitgaande van een gemiddelde woningbouwproductie van 3.000 woningen per jaar is dat aantal rond 2025 gerealiseerd. Uitgaande van een bouw- en voorbereidingstijd van ruim tien jaar moet uiterlijk in 2012 een principebesluit over de IJmeerlijn worden genomen en kan een tracébesluit in 2016/2017 worden genomen (bij circa 20.000 gerealiseerde woningen).

Jaar*	Woningen	Kortetermijnpakket OV SAAL	Middellangetermijnpakket OV SAAL	Langetermijnpakket OV SAAL
2009	-			Principebesluit IJmeerlijn
2010	-	Tracébesluit	Start planstudie	
2012		Start ingebruikname van eerste maatregelen uit pakket	Tracébesluit	Bevestiging principebesluit IJmeerlijn (go/no go 1)**
2014	10.000			Voorkeursbesluit IJmeerlijn (go/no go 2)** Start Planstudie
2016/17	20.000	Ingebruikname totale pakket van maatregelen		Tracébesluit IJmeerlijn
2020	28.000		Ingebruikname	
2025	45.000			Ingebruikname IJmeerlijn

* jaartallen zijn afhankelijk van de daadwerkelijke woningbouwproductie.

** indien in 2012-2014 de IJmeerlijn onverhoopt niet haalbaar blijkt te zijn, dan wordt een oplossing via de Hollandse Brug gezocht.

TBES

In de komende jaren worden de eerste maatregelen voor het Toekomst Bestendig Ecologisch Systeem (TBES) in uitvoering genomen. In 2014 neemt het kabinet een definitief besluit over het maatregelenpakket voor de tweede fase van het TBES en over het tempo van uitvoering. Het tempo hangt samen met de eventuele keuze voor buitendijkse woningbouw (Almere Pampus Buitendijks) en een IJmeerverbinding. Als daarvoor gekozen wordt, moet het ecologisch systeem van Markermeer en IJmeer tijdig voldoende robuust zijn.

De finale keuze voor Almere Pampus Buitendijks is pas mogelijk nadat een uitvoeringsbesluit TBES is genomen, mede op basis van monitoringsgegevens en dit besluit ook juridisch verankerd is. Ervan uitgaande dat de bouw van Almere Pampus Buitendijks in 2020 moet starten en rekening houdend met een planvoorbereidingstijd van ongeveer zes jaar, is rond 2014 (of als de eerste 10.000 woningen in Almere gereed zijn) een definitief besluit over de tweede fase van TBES noodzakelijk.

Belangrijk fundament voor de besluitvorming in 2014 is de Structuurvisie Amsterdam – Almere – Markermeer, waarin de relatie tussen natuur en verstedelijking wordt gelegd.

De aanleg van de eerste maatregelen - luwtedammen en vispassages, afhankelijk van onderzoek NMII - gaat naar verwachting in 2011 van start. De monitoring van effecten kan daarmee in 2012 beginnen. De resultaten van de monitoring moeten meewegen bij de besluitvorming over Almere Pampus Binnen- en Buitendijks en de IJmeerlijn in 2014.

Overige projecten

Besluiten over vier gerelateerde projecten zijn min of meer onafhankelijk van de gekozen verstedelijkingsrichting in Almere en de bijbehorende ov-route en kunnen op een later tijdstip worden genomen:

- Besluiten over maatregelen voor de korte of langere termijn voor het vervoer in de corridor Almere-'t Gooi-Utrecht (AGU).
- Het besluit over de ontwikkeling van luchthaven Lelystad. Dit besluit kan door het wegvallen van het alternatief *Oost* zelfstandig worden genomen. .
- Besluit over maatregelen voor verbetering van de bereikbaarheid in de gemeente Almere (verkenning stedelijke bereikbaarheid Almere).
- Keuze voor het tracé van de Noord-West 380 kV van Eemshaven naar Diemen via Ens. Van Eemshaven naar Diemen zal een nieuwe 380kV hoogspanningsleiding worden aangelegd: de Noord-West 380kV hoogspanningsleiding. Deze hoogspanningsleiding zal bij zowel Diemen als Ens aantakken op het reeds bestaande hoogspanningsnet. Dit betekent op het traject Ens-Diemen een verdubbeling van het huidige 380kV-net. De huidige hoogspanningsleiding loopt dwars door Almere en het Weerwater. In de startnotitie van het project Noord-West 380kV zijn drie corridors onderscheiden voor de toekomstige hoogspanningsleiding. Deze corridors doorsnijden alle het plangebied (over land of water) en zijn van invloed op de ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden. In 2011/2012 wordt het Rijksinpassingsplan voorzien waarin de keuze voor het tracé voor de 380kV wordt vastgesteld. Bij de keuze voor het tracé van de 380kV-leiding zal rekening gehouden worden met de beleidskeuzen uit deze RAAM-brief en vervolgbesluiten. Na het vaststellen van het Rijksinpassingsplan voor de 380kV zal het gekozen tracé een vaststaand gegeven zijn.

4.3 De dienstregeling voor de RAAM-projecten

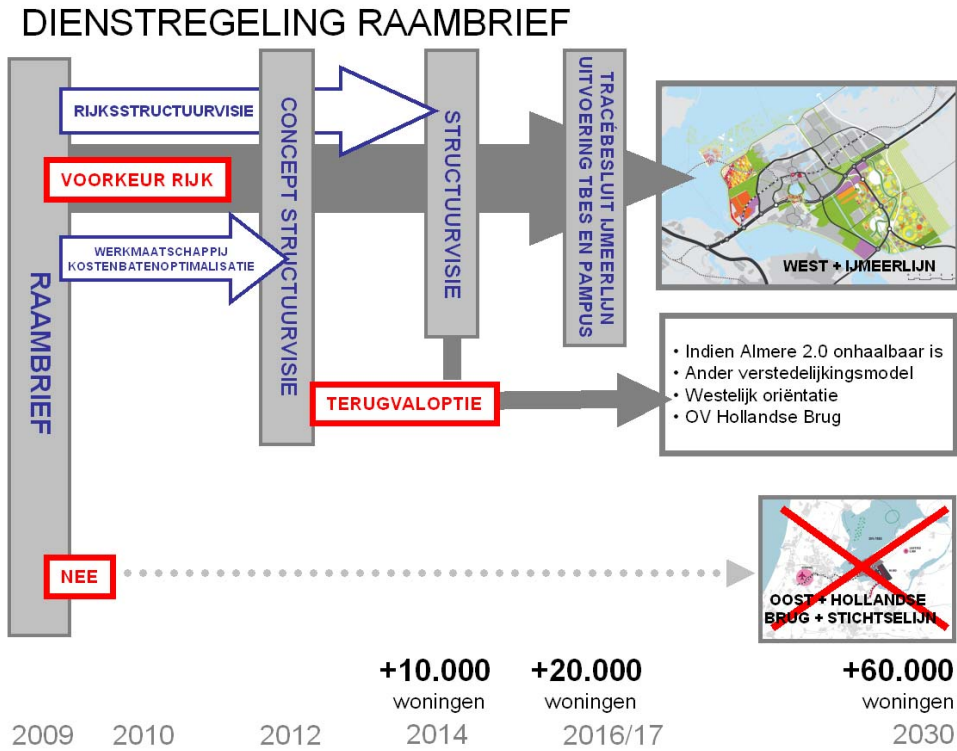
Uit de voorgaande analyses is een 'dienstregeling' voor besluitvorming en uitvoering in de komende tien jaar afgeleid. Sturend voor de dienstregeling zijn de voortgang van de woningbouw in Almere, besluitvorming over het openbaar vervoer (wel of geen IJmeerlijn) en de aanleg en monitoring van ecologische projecten in Markermeer en IJmeer. De Rijksstructuurvisie vormt het integrerend kader voor deze drie projecten (zie par 5.6).

Er kunnen na vaststelling van de RAAM-brief de volgende algemene mijlpalen worden benoemd en mijlpalen voor de schaalsprong Almere, OV SAAL lange termijn en TBES:

- 2010:
 - oprichting werkmaatschappij Almere 2.0
 - plan van aanpak Rijksstructuurvisie
- 2012:
 - resultaten werkmaatschappij en vaststelling concept Rijksstructuurvisie
 - bevestiging principebesluit IJmeerlijn (indien wordt voldaan aan de voorwaarden)
- 2014:
 - vaststelling Rijksstructuurvisie, inclusief Algemene Maatregel van Bestuur en uitvoeringsconvenanten
 - vaststellen Structuurvisie Almere 2.0
 - start planstudie IJmeerlijn
 - aanlegbesluit Pampus tweede en derde fase, IJland
 - aanlegbesluit tweede fase TBES
- 2016/17:
 - monitoring samenhang en afspraken:
 - start aanleg Almere Pampus tweede en derde fase
 - tracébesluit IJmeerlijn
 - start aanleg tweede fase TBES

Jaar	Won.	Totaal	Almere	SAAL	TBES
2009		RAAM-brief	Concept rijksstructuurvisie Almere 2.0	Principebesluit IJmeerlijn	Principebesluit TBES
2010	0	Oprichting werkmaatschappij Plan van aanpak rijksstructuurvisie		Start Planstudie SAAL middellange termijn Tracébesluit SAAL korte termijn	Vorbereiding aanlegbesluit TBES
2011		Startbesluit rijksstructuurvisie, incl. PlanMER	Aanlegbesluit Pampus Binnendijks fase 1, Hout Midden en Weerwater		Aanlegbesluit eerste fase TBES
2012		Resultaten werkmaatschappij Concept rijksstructuurvisie (Rijksinpassingsplan 380 kV-lijn)		Bevestiging principebesluit IJmeerlijn (go/no go 1)* Tracébesluit SAAL middellange termijn	Paragraaf over natuur in relatie met verstedelijking in concept structuurvisie; Start monitoring effecten natuurmaatregelen
2013		Opstellen AMvB en uitvoeringsconvenanten			
2014	10.000	Vaststellen Structuurvisie inclusief AMvB en uitvoeringsconvenanten	Vaststellen Structuurvisie Almere 2.0 Aanlegbesluit Pampus Binnendijks fase 2 en 3, evt buitendijks (optioneel) en Eemvallei	Voorkeursbesluit IJmeerlijn (go/no go 2)* Start Planstudie SAAL IJmeerlijn	Aanlegbesluit tweede fase TBES
2015					
2016/ 201	20.000	Monitoring samenhang en afspraken	Start bouw Pampus Binnendijks fase 2 en 3	Tracébesluit IJmeerlijn	Start aanleg tweede fase TBES
2020	28.000		Start bouw buitendijks (optioneel)	Oplevering SAAL middellange termijn	
2025	46.000			Opening IJmeerlijn	
2030	60.000				

* indien in 2012/2014 de IJmeerlijn onverhoopt niet haalbaar blijkt te zijn, dan wordt een oplossing via de Hollandse Brug gezocht.



5 Maatregelen voor de korte termijn en vervolgstappen

Het kabinet zet de drie schaalsprongen voortvarend in gang met een serie maatregelen op het gebied van woningbouw, infrastructuur en natuur. Deze maatregelen maken een goede start met de gekozen koers, zonder voor te sorteren op de twee opties voor de lange termijn. Voor zorgvuldige besluitvorming over die twee opties volgt het kabinet de procedure van een rijksstructuurvisie.

Inleiding

De aanpak van de metropoolregio Amsterdam is feitelijk in volle gang. De voorbereidingen voor verbetering van snelwegen in dit gebied zijn ver gevorderd en op de korte termijn zijn maatregelen voor het openbaar vervoer gereed. In de regio vindt op grote schaal binnenstedelijke woningbouw plaats. Er zijn enkele uitbreidingslocaties, waarvan Almere de grootste is. De betrokken gemeenten en de provincie Flevoland bereiden zich voor op een schaalsprong van Almere die in 2030 voltooid kan zijn. Nu al wordt gebouwd in onder meer Almere Poort en voor de bouw in Hout-Noord zijn de voorbereidingen getroffen. Ook natuurprojecten zijn in ontwikkeling, zoals het Oostvaarderswold en de natuurpilots in het Markermeer.

De RAAM-projecten richten zich op de periode tot 2030. Het is noodzakelijk dat er vaart blijft in de aanpak. De behoefte aan nieuwe en andere woningen, stedelijke voorzieningen, betere bereikbaarheid, natuur en mogelijkheden voor recreatie is groot. Hoewel de huidige conjunctuur tijdelijk een dempend effect heeft op de vraag, moet de planvoorbereiding en uitvoering doorgaan om bij herstel van de markt te kunnen leveren. Daarom kiest het kabinet voor twee sporen:

- nu 'de schop in de grond' met toekomstbestendige maatregelen voor alle RAAM-projecten;
- via een Rijksstructuurvisie toewerken naar definitieve besluiten over verstedelijkingslocaties, wel of geen IJmeerlijn en de vervolgmaatregelen voor het TBES.

5.1 Schaalsprong Almere

VSBA

De Schaalsprong van Almere zal ertoe leiden dat meer mensen binnen de stad zullen reizen. Het wegennet en de infrastructuur voor het openbaar vervoer zijn hierop niet berekend. In de Verkenning Stedelijke Bereikbaarheid Almere (VSBA) is onderzocht welke knelpunten wanneer gaan ontstaan en welke gefaseerde maatregelen gewenst zijn voor goede bereikbaarheid in de stad. De regio rondt in samenwerking met het Rijk de VSBA af. Daarbij wordt getoetst welke maatregelen noodzakelijk zijn om de binnenstedelijke bereikbaarheid op peil te houden tijdens de uitvoering van de Schaalsprong. Over de vervolgstappen en de financiering van de maatregelen maken rijk en regio uiterlijk op 1 juli 2010 nadere afspraken. Daarbij is het uitgangspunt dat nieuwe infrastructuur, gelegen in de nieuwe plangebieden (woningbouwlocaties in Almere) betaald kan worden uit de grondexploitatie. Als de feitelijke grondexploitaties daardoor een negatief saldo krijgen, zoeken gemeente, provincie en rijk samen naar optimalisaties en/of alternatieve financieringsbronnen. In de bestaande stad zullen

ook investeringen in de infrastructuur noodzakelijk zijn (met name Hoge Ring, Tussenring). Door deze investeringen in dit onderliggende wegennet (de ringstructuur) wordt het hoofdwegennet (A6) ontlast. Daarmee dient deze investering ook de doelen van de Mobiliteitsaanpak en is een rijksbijdrage gelegitimeerd. Per 1 juli 2010 spreken rijk en regio af welk deel van deze investeringen het Rijk op korte en lange termijn voor zijn rekening neemt.

Weerwaterzone en A6

De Weerwaterzone is een nieuwe ontwikkellocatie in het centrum van Almere. Hier komen onder andere hoogstedelijke voorzieningen en woningen in het hoge marktsegment. De snelweg A6 ligt op een dijk en doorsnijdt momenteel dit gebied. Omdat de capaciteit van de A6 wordt uitgebreid (planstudie SAA) ontstaat een unieke kans om de A6 op maaiveld te brengen. Dat maakt op termijn overkluizing mogelijk. De stadsdelen aan beide zijden van de snelweg kunnen zich zo in samenhang ontwikkelen. Het Rijk draagt aan deze integrale gebiedsontwikkeling €46,1 mln. bij uit het Nota Ruimtebudget.

Hogeschool

De Schaalsprong Almere maakt een breder aanbod van onderwijs wenselijk. De Hogeschool Windesheim wil zich vestigen in Almere, met een dependance in Lelystad. Zo ontstaat een breed aanbod van opleidingen voor circa 6.000 leerlingen binnen de gemeentegrenzen. HBO-leerlingen uit Almere en Lelystad kunnen dan in de eigen stad naar school. Daardoor zullen ook meer MBO-leerlingen doorstromen naar het HBO. Het bedrijfsleven in Almere zal profiteren van de kennis die leerlingen en afgestudeerden van het HBO meebrengen. De levendigheid van een grote studentenpopulatie geeft tevens een *boost* aan het culturele klimaat. De start van een breed aanbod aan opleidingen brengt aanloopverliezen met zich mee. Het Rijk draagt €37 mln. bij aan de dekking van het tekort in de businesscase Windesheim Almere/Lelystad.

Ontwikkelingsstrategie

De Schaalsprong Almere is een project van nationaal belang waar ook aanzienlijke rijksinvesteringen mee gemoeid zijn. Aan de uitvoering van de schaalsprong kleven financiële ontwikkelrisico's die de gemeente Almere niet alleen kan en wil dragen. Het Rijk wil daarom een bestendige bestuurlijke en zakelijke samenwerking opzetten met de gemeente en de provincie, om de programmering en financiering van Almere-Oost, Weerwaterzone en Almere Pampus in onderlinge samenhang te kunnen aanpakken en om positieve en negatieve exploitatiesaldi met elkaar te kunnen verevenen. Daartoe wordt een bestuurlijk platform ingesteld en een organisatie die de onderlinge samenhang tussen de drie deelopgaven bewaakt. Voor elk van de drie deelopgaven wordt een toegesneden werkmaatschappij opgericht. De rijkscoördinatie hiervoor ligt bij het RVOB; de departementen van Financiën en VROM zijn hier nauw bij betrokken.

Het Rijk staat open voor participatie in de aanleg van Almere Pampus, afhankelijk van de uitkomsten van de business case. Dat is al eerder vastgelegd in de Noordvleugelbrief. Aan marktconforme overdracht van de gronden in het plangebied werkt het Rijk mee. De grondexploitatie voor de eerste deelgebieden moet meer zicht geven op de totale 'business

case' van de schaa sprong. Op basis van de grondexploitatie van de eerste deelgebieden worden nadere afspraken gemaakt tussen het Rijk en de gemeente over verevening tussen bouwlocaties en het inbrengen van de opbrengsten van rijksgronden in de totale business case. De omvang van de inbreng is gemaximeerd tot de grondopbrengst van in totaal 15.000 woningen van de geplande 60.000 woningen op nieuw te ontwikkelen locaties. Naar verwachting zullen bepaalde deelgebieden een positief saldo (GREX) kennen en andere een negatief saldo. Op basis daarvan wordt de afweging gemaakt op welke wijze het Rijk kan participeren, rekening houdend met het deelnemingenbeleid van het Rijk. De gemeente Almere wordt gevraagd om deze aanpak samen met het RVOB uit te werken, als onderdeel van de hiervoor beschreven bestuurlijke en zakelijke samenwerking. Op basis van de uitkomsten van de hiervoor genoemde werkzaamheden zal het Rijk uiterlijk in 2011 besluiten over actualisering en toepassing van de besluiten uit de Noordvleugelbrief die betrekking hebben op de rijksgronden.

De gemeente Almere ziet zich al op dit moment, bij de voorbereiding van de Schaa sprong, voor plankosten geplaatst die niet ten laste kunnen komen van de planexploitaties en die een onevenredig hoge druk leggen op gemeentebegroting. Omdat sprake is van een opgave van nationaal belang, verleent het Rijk een eenmalige bijdrage van €8 mln. uit het Nota Ruimtebudget aan deze plankosten.

Het Rijk heeft met instemming kennis genomen van het DuurzaamheidsLab dat de gemeente Almere sinds maart 2009 heeft opgericht. Het DuurzaamheidsLab Almere heeft als doel om mensen in staat te stellen praktisch aan de slag te gaan met de duurzaamheidsambities die voortvloeien uit de Almere Principles. Het vormt een netwerk van overheid, deskundigen, bedrijven en burgers. Het stimuleert nieuwe ideeën, brengt uiteenlopende disciplines en opvattingen bij elkaar en verbindt theorie en praktijk. Deze innovatieve aanpak op het gebied van duurzame gebiedsontwikkeling en de daarbij te ontwikkelen oplossingen vormen een van de economische kernactiviteiten waarop de gemeente zich wil profileren. Het DuurzaamheidsLab Almere wordt gevraagd de eerder genoemde werkmaatschappijen te adviseren en ondersteunen bij beantwoording van de vraag hoe duurzaamheid vanaf het begin een leidraad kan vormen in desbetreffende deelopgaven, welke ambities daarbij passen en welke innovatietrajecten kunnen worden bewandeld om die ambities te realiseren.

Financiële positie gemeente en provincie

Het Rijk streeft ernaar om met de gemeente Almere tot sluitende afspraken te komen, die de financieringsproblematiek van de gemeente oplossen. Het is daarbij de inzet om een oplossing te bieden die substantieel en structureel bijdraagt aan de financiële positie van de gemeente. Het Rijk baseert zich daarbij op de uitkomsten van het Cebeon-onderzoek, dat in 2008 in opdracht van rijk en gemeente is uitgevoerd. Het Rijk onderneemt het volgende. Bij het regulier onderhoud van het gemeentefonds wordt onder meer aandacht geschonken aan die clusters waar Almere, samen met andere gemeenten, uitgaven boven het ijkpunt heeft (conform Cebeon-onderzoek). Uit het nader onderzoek kan geconcludeerd worden dat een herverdeling gewenst is. Daarover ontstaat in de loop van 2010 duidelijkheid, met als eerst mogelijke ingangsdatum 2012. De Raad voor de Financiële Verhoudingen (RFV) doet onderzoek naar de positie van de G4 in het gemeentefonds. In het licht van de keuze voor

versterking van de driehoek Amsterdam – Almere – Utrecht, zal naar aanleiding van dit onderzoek worden gezien welke positie Almere zou moeten hebben.³

De gemeente Almere ontvangt rijksmiddelen vanuit een aantal specifieke uitkeringen. Onderzocht wordt in welke mate de gemeente Almere als groeigemeente minder inkomsten krijgt doordat deze regelingen zijn gebaseerd op ijkpunten uit voorgaande jaren (de zogenaamde T-min problematiek).

Bij de herschikking van het provinciefonds krijgt de provincie Flevoland meer mogelijkheden om -in redelijkheid- bij te dragen aan de economische ontwikkeling, de infrastructuur en groen/blauwe projecten (o.a. TBES, Oostvaarderswold en de groenstructuur van Almere). Het Rijk zal er rekening mee houden dat de provincie Flevoland een achterstand moet wegwerken, zoals becijferd door bureau Cebeon. Hierbij zal het advies van het IPO over het provinciefonds worden betrokken. Besluitvorming over het provinciefonds vindt plaats vóór 1 mei 2010.

Economie en werkgelegenheid

Er is een substantiële groei van de werkgelegenheid in Almere en Flevoland nodig om in 2030 evenwicht te bereiken op de regionale arbeidsmarkt. Economische ontwikkeling vormt daarmee een onlosmakelijk onderdeel van een succesvolle schaa sprong van Almere. De kansen om bij te dragen aan de versterking van de internationale concurrentiepositie van de Noordvleugel van de Randstad (Metropoolregio Amsterdam en Noordvleugel Utrecht) moeten ten volle worden benut. De ambitie voor gemeente, regio, provincie en rijk is het realiseren van 100.000 extra banen in Almere tot 2030 binnen de economische structuur van de Noordvleugel.

Ongeveer 50.000 banen kunnen worden gerealiseerd door maximaal in te zetten op de groeipotentie en dynamiek van het eigen bedrijfsleven en op een optimaal voorwaardenscheppend beleid (goed gastheerschap van gemeente en provincie). Deze benadering betekent tenminste het kunnen voortzetten van het lokaal en regionaal economisch beleid, zoals dat de afgelopen jaren is uitgevoerd met behulp van Europees regionaal stimuleringsbeleid aangevuld met rijkscofinanciering. Compensatie van wegvallende middelen kan worden geboden uit het provinciefonds na de herverdeling. Daarbij wordt rekening gehouden met de aanbevelingen uit het Cebeon onderzoek: *Financiële positie van Flevoland zonder en met schaa sprong.*

Een substantiële banengroei wordt verder verwacht door het gericht versterken van vijf economische speerpuntclusters, te weten 'ICT en media', 'Health, wellness en life sciences', 'logistiek en handel', 'duurzaam bouwen' en 'luchthaven Lelystad'. De keuze van deze clusters sluit aan bij de potenties van de stad en stelt Almere in staat om een bijdrage te leveren aan de versterking van de internationale concurrentiepositie van de Noordvleugel. De eigen economische identiteit die Almere hierdoor kan ontwikkelen is complementair aan het

³ Dit is tevens antwoord op de motie Ortega c.s., 31700 XVIII, nr. 40 over bekostigingsstelsels van groeigemeenten.

economisch profiel van de rest van de Noordvleugel van de Randstad. Een economisch uitvoeringsprogramma wordt voor eind 2010 vastgesteld. Om de communicatie en afstemming tussen lokale, regionale en nationale ontwikkelingen goed te laten verlopen, zal het Rijk wanneer de onderwerpen op de agenda daartoe aanleiding geven, participeren in de Economic Development Board die in Almere is ingericht voor de realisatie van het Economisch Offensief.

5.2 OV SAAL

Het kabinet heeft al een besluit genomen over het pakket kortetermijnmaatregelen van OV SAAL. In 2010 worden de tracébesluiten genomen. Deze betreffen capaciteitsuitbreidingen op de Zuidtak van Amsterdam en op de Flevolijn in Almere. Door de maatregelen verbetert de kwaliteit en capaciteit van het openbaar vervoer aanzienlijk. Zo kunnen met behulp van dit pakket twaalf treinen per uur gaan rijden tussen Almere en Amsterdam (Centraal en Zuid) in beide richtingen. De ingebruikname van het totale kortetermijnpakket vindt gefaseerd plaats, in de periode 2012 tot 2016. Voor het korte termijnpakket is een bedrag van €680 mln. (prijspeil 2009) gereserveerd.

Het korte termijnpakket biedt voldoende kwaliteit en capaciteit om de voorziene groei van reizigers op de korte termijn op te kunnen vangen. Het tijdstip waarop nieuwe knelpunten optreden en de omvang daarvan hangt in grote mate samen met het tempo van de ruimtelijke ontwikkelingen en met name de woningbouw in Almere, dat de vraag naar het openbaar vervoer mede bepaalt. Bij circa 25.000 nieuwe woningen in Almere (dat zal rond 2020 zijn) zijn nieuwe knelpunten te verwachten. Er zijn diverse maatregelen verkend om hiervoor goede oplossingen te bieden. Het onderzoek is nog gaande en over de invulling en timing van een pakket dient nog nader te worden besloten. Gezocht wordt naar een pakket dat ongeacht de toekomstige keuzes nuttig en noodzakelijk is en blijft. Hierbij dient rekening te worden gehouden met de mogelijke besluiten die worden genomen over de landelijke routing van goederen, waarvoor de onderzoeksresultaten in het voorjaar van 2010 bekend zijn. Maar ook het aantal nog open te houden oplossingsrichtingen en modaliteiten voor de lange termijn (IJmeerlijn/Hollandse Brug) zullen van invloed zijn op de samenstelling van het middellange termijn pakket. Er wordt – rekening houdend met bovenstaande afhankelijkheden - ingezet op een zo spoedig mogelijk planstudiebesluit over een pakket van maatregelen voor de middellange termijn, zodat uiterlijk medio 2010 de planstudie kan worden gestart. In 2012 kan dan een tracébesluit worden genomen. De realisatie kan dan rond 2020 worden voltooid. Wanneer uit het lopende onderzoek blijkt dat het zinvol is bepaalde maatregelen van het middellange termijnpakket in de tijd bezien naar voren te halen en/of toe te voegen aan het korte termijnpakket dan is dat een optie. Een planstudiebesluit over deze specifieke middellange termijnmaatregelen zal in dat geval zo nodig eerder worden genomen dan voor de overige maatregelen. Voor maatregelen op de middellange termijn resteert een bedrag van €720 mln (prijspeil 2009) uit het totale budget van OV SAAL.

5.3 AGU

De bereikbaarheid in de corridor Almere, 't Gooi en Utrecht (AGU) komt mede door de Schaalsprong Almere onder druk te staan. In een préverkenning zijn oplossingen onderzocht. Nu het kabinet en de gemeente Almere hebben gekozen om geen grootschalige ontwikkeling in het oosten van Almere te laten plaatsvinden, is er onvoldoende aanleiding voor een Stichtse Lijn, als railverbinding. Er vindt onderzoek plaats naar de wijze waarop het openbaar vervoer naar 't Gooi en Utrecht kan verbeteren: aanpassingen van het bestaande spoor of doortrekken van het HOV Hilversum-Huizen naar Almere. Het besluit over het HOV hangt ook af van de besluitvorming over het HOV tussen Hilversum en Huizen. De planning is dat deze besluiten medio 2010 worden genomen.

In een NMCA (Nationale Markt- en Capaciteitsanalyse) wordt getoetst hoe zwaar en urgent de knelpunten op de weg zijn en hoe groot het oplossend vermogen van maatregelen is. Zo wordt op nationale schaal duidelijk hoe de knelpunten op de A27 (Almere – Eemnes) en de A1 (Muiden-Eemnes) zich verhouden tot knelpunten op andere wegen. Voor de zomer van 2010 moet hierover duidelijkheid bestaan. Dan wordt ook besloten of er wel of niet een MIRT-verkenning AGU wordt gestart. Ook zal tegen die tijd inzicht zijn in de kosten van benuttingsmaatregelen of maatregelen voor uitbreiding van de capaciteit op de A27.

5.4 Groen-blauwe systeem

TBES

Het kabinet wil een snelle start maken met de maatregelen voor verbetering van de natuurkwaliteit. Op basis van advies van NMIJ wordt de definitieve keuze voor de eerste fase maatregelen van TBES bepaald. Vooralsnog wordt gedacht aan de volgende maatregelen:

- Luwtmaatregelen in de Hoornse Hop. Vogels kunnen na het treffen van deze maatregelen beter voedsel vinden in de Hoornse Hop, een baai aan de kust van Noord-Holland. Aanleg van lage luwtedammen of slibschermen zorgt ervoor dat het slib uit het oosten de baai niet bereikt. Het water wordt daardoor helderder. Zo ontstaan goede condities voor de groei van waterplanten (met name kranswieren) en bodemorganismen (zoals mosselen), en zijn vissen voor vogels gemakkelijker te vinden.
- Vispassages, om migratie van vis mogelijk te maken tussen Markermeer-IJmeer en het water binnendijks.
- Het ministerie van VenW zal de mogelijkheden benutten om bij dijkversterking de combinatie met ecologie te leggen, bijvoorbeeld door aanleg van vooroevers in plaats van klassieke dijkversterking.

Deze maatregelen dragen gegarandeerd bij aan de noodzakelijke systeemkenmerken. Voor uitvoering van de eerste fase van het TBES is een budget van €30 mln. benodigd. Het Rijk is bereid €20 miljoen vrij te maken, mits de regio bereid is €10 miljoen euro bij te dragen. Vanuit het Rijk komt op korte termijn €7 mln. beschikbaar, wat bestaat uit het gericht inzetten van ICES-gelden, die eerder waren toegekend voor natte natuurontwikkeling. De overige €13 mln. worden door LNV en VenW samen beschikbaar gesteld. De Minister van LNV is bereid eenmalig €6,5 mln. te reserveren in het meerjarenbudget voor de Ecologische

Hoofdstructuur in 2014-2015. Ook het ministerie van VenW draagt €6,5 mln. bij.

Het Rijk is van mening dat met de €25 mln. voor het onderzoek en de €30 mln. voor de eerste fase TBES een goede en verantwoorde start gemaakt kan worden met het TBES en dat in de Rijksstructuurvisie aangegeven zal worden hoe het vervolgtraject eruit zal gaan zien zal.

Voor het ecologische systeem is met name het onderzoeksprogramma Natuurlijk(er) Markermeer IJmeer (NMIJ) van belang. De natuurpilots hierin zullen nieuwe ervaringsgegevens opleveren, die van nut zijn voor het het bepalen van de meest effectieve maatregelen van het TBES. Met dit programma is €25 mln. gemoeid.

In de (Concept) Structuurvisie Amsterdam – Almere – Markermeer komt te staan welk type natuur beoogd wordt met de maatregelen uit het TBES, zoals moeraszones en vooroevers. Hierbij worden ook voorstellen gemaakt voor eventuele aanpassing van de instandhoudingsdoelen voor het gebied. Het concept hiervan is gereed in 2012, waarna overleg met de Europese Commissie zal plaatsvinden.

Natuur en landschap Almere Oost

Het Oostvaarderswold is de robuuste verbinding die de Oostvaardersplassen met het Horsterwold moet gaan verbinden. Hierdoor ontstaat een aaneengesloten natuurgebied van ongeveer 15.000 hectare, met ruimte voor grote grazers zoals edelherten, konikpaarden en heckrunderen. De verbinding heeft een omvang van ca. 1800 hectare en heeft een integraal karakter met zowel een natuurfunctie (onder meer 1.125 ha robuuste verbindingzone) en een recreatiefunctie (175 ha). De provincie Flevoland is uitvoerder van het project Oostvaarderswold. Het is de bedoeling dat dit project in 2014 gereed is, wat is mede afhankelijk is van de financiering. De robuuste verbindingzone betreft een opgave van in totaal circa €240 mln. samen te dragen door alle betrokken partijen. LNV draagt hieraan momenteel ca. €95 mln. bij.

Uitbreiding en ontwikkeling van een nieuwe groen-blauw raamwerk aan de oostzijde van Almere is noodzakelijk om het woon-, werk-, en leefmilieu in de Noordelijke Randstad bijzondere kwaliteit te kunnen blijven geven. Er is een investeringsprogramma ontwikkeld voor de realisatie van het groen-blauwe raamwerk. Dit bestaat uit circa 600 hectare doorontwikkeling van bestaande natuur-, bos- en kustzones en aanleg van 700 hectare nieuwe groen-blauwe gebieden. De investeringen bedragen €329 mln. Deze vormen een onderdeel van de integrale business case. Ruim de helft daarvan is naar verwachting uit de grondexploitatie te bekostigen. Voor het overblijvende deel wordt gezocht naar mogelijkheden voor bekostiging. Uiterlijk in 2010 worden de mogelijkheden getoetst door het RVOB, in overleg met de Dienst Landelijk Gebied en de gemeente Almere. Leidt dit niet tot voldoende financieringsmogelijkheden en bestaat ook anderszins geen dekkingsmogelijkheid, dan is optimalisering of fasering van het groen-blauwe raamwerk nodig.

5.5 Lelystad

De RAAM-projecten kennen een belangrijke functionele en ruimtelijke samenhang met de ontwikkeling van de luchthaven Lelystad. Goed wonen, veelzijdige werkgelegenheid, een (inter)nationaal georiënteerd vestigingsklimaat, een hoogwaardig voorzieningenniveau en een gezonde woon-werkbalans staan daarbij centraal. In die visie past ook de ontwikkeling van de luchthaven Lelystad. Het is een katalysator voor werkgelegenheid, onderwijs en de internationale bereikbaarheid van de regio. Op deze wijze draagt de luchthaven bij aan de structuurversterking en een integrale ontwikkeling van Flevoland.

Met de ruimte en de mogelijkheden die de ministers met het onlangs genomen aanwijzingsbesluit bieden, kan Lelystad Airport zich al op korte termijn ontwikkelen tot een zakenluchthaven waarbij ook toestellen met 50 tot 70 zitplaatsen kunnen worden ingezet. Daarvoor krijgt de luchthaven voor de periode tot aan de komst van een verlengde baan een tijdelijke geluidscontour die groter is dan de huidige geluidszone om een rendabele exploitatie en de verdere ontwikkeling van het vliegveld mogelijk te maken. Pas op het moment dat de verlengde baan in gebruik wordt genomen gaat de uiteindelijke geluidszone gelden. Vanaf dat moment kunnen ook vluchten met grotere vliegtuigen zoals de Boeing 737 en Airbus 320 plaatsvinden, waarbij maximaal 5.000 vliegtuigbewegingen met dit type vliegtuigen mag worden uitgevoerd. Met dit besluit kan Lelystad Airport zich bij de bestaande baanlengte al ontwikkelen tot een volwaardige zakenluchthaven en wordt de omgeving beschermd tegen ‘oneigenlijk’ gebruik van de geluidscontour die bestemd is voor de grotere vliegtuigen.

Bij de verdere ontwikkeling van de luchthaven zijn ook factoren als een goede indeling van het luchtruim zonder interferentie tussen Schiphol en Lelystad en in meer algemene zin het advies van de Commissie Alders voor de ontwikkeling op lange termijn van belang. Bij de eventuele bouw van maximaal 20.000 woningen aan de oostkant van Almere zullen overigens voor de verdere ontwikkeling van de luchthaven Lelystad geen belemmeringen ontstaan.

Met betrekking tot de luchtverkeersleiding is toegezegd dat in 2010, in overleg met betrokken partijen een plan van aanpak wordt opgesteld, inclusief de wijze van financiering. Daarin wordt duidelijk hoe en op welke termijn volledige luchtverkeersleiding op Lelystad Airport gerealiseerd wordt.

5.6 Rijksstructuurvisie SAAM

Uitwerken en borgen

Het kabinet neemt in deze RAAM-brief samenhangende besluiten van nationale betekenis over de Noordelijke Randstad. Het doel is in deze regio een drievoudige schaal- en kwaliteitssprong teweeg te brengen, op het gebied van verstedelijking, infrastructuur en ecologische ontwikkeling. De meeste lokale, regionale en nationale belangen komen samen in het gebied Almere Pampus, Amsterdam en IJmeer/Markermeer. De uitwerking van de

integrale opgave in dat gebied is een proces met een lange tijdshorizon waarin de agenda van besluitvorming tot 2030 is gezet met deze RAAM-brief. Vanwege de lange horizon is dit proces omgeven met de nodige onzekerheden voor alle betrokken partijen. Het kabinet wil de uitgezette koers verder uitwerken en borgen met behulp van het instrument van de Structuurvisie Amsterdam - Almere – Markermeer (SAAM). Dat moet de partijen samenbrengen die de gestelde doelen gezamenlijk moeten bewaken. De structuurvisie helpt om het planningsproces op democratische en transparante wijze te doorlopen. Met een Algemene Maatregel van Bestuur op grond van de structuurvisie is het mogelijk ook derden juridisch te binden aan essentiële onderdelen van de structuurvisie.

Passende beoordeling

Bij de RAAM-projecten moeten alle beleidsopties met ruimtelijke consequenties in en rond het IJmeer/Markermeer passend worden beoordeeld op hun mogelijke schadelijke effecten op de natuur in het kader van Natura 2000. Die Passende Beoordeling vindt in beginsel plaats in alle fasen (niet-wettelijk en wettelijk) van het voorbereidingsproces. Er is in de MEA Milieu-EffectenAnalyse (MEA) een dergelijk passende beoordeling van de varianten van de RAAM-projecten gemaakt (zie paragraaf 2 van deel C). In de RAAM-brief legt het kabinet de intentie vast om te komen tot het TBES en verbindt zich nu aan een betekenisvolle eerste stap. Het TBES (als ‘surplus’ waarmee intensivering van het ruimtegebruik binnen de natuurwetgeving mogelijk moet worden gemaakt) moet een zodanige omvang, kwaliteit en robuustheid hebben dat het de effecten en ook de gecumuleerde effecten van de overige beleidsopties en andere ontwikkelingen kan mitigeren. De Europese Commissie heeft op 8 april 2009 een brief aan de provincie Flevoland gestuurd waarin een algemene principiële steun wordt betuigd aan een benadering op basis van natuurinclusieve planning en verder wordt opgemerkt dat: “Als de passende beoordeling tot de conclusie leidt dat het plan, met alle individuele componenten, de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten, of dat het plan zelfs zal bijdragen tot het bereiken van de gebiedsdoelen, kunnen de bevoegde nationale instanties met het plan akkoord gaan.”

Procedure en tijdsplan

In 2010 stelt het kabinet een plan van aanpak voor de structuurvisie op. Hierin komt het organisatorisch kader te staan voor de bestuurlijke en zakelijke samenwerking tussen rijk en regio bij het opstellen van de Rijksstructuurvisie. In 2011 wordt het startbesluit genomen. Richtdatum voor het vaststellen van de Concept Rijksstructuurvisie is het najaar van 2012. Hierbij zal dan gebruik worden gemaakt van de uitkomsten van de werkmaatschappij, die de haalbaarheid van Almere 2.0 onderzoekt.

Na intensief overleg met de betrokken partijen legt het Rijk in de conceptvisie vast welke vraagstukken een verdieping van ruimtelijk ontwerp en bestuurlijk-juridische en financiële afweging vereisen. Hierbinnen moeten de planologische afwegingen en reserveringen plaatsvinden, met doorwerking in bestemmingsplannen. In 2014 wordt de Rijksstructuurvisie vastgesteld, inclusief een Algemene Maatregel van Bestuur en eventuele uitvoeringsconvenanten met publieke en private partijen.

Deel B: De vijf projecten en integrale alternatieven

Deel B van de RAAM-brief geeft een beschrijving van de vijf RAAM-projecten. In het laatste hoofdstuk zijn de projecten gecombineerd tot vijf integrale alternatieven. Deze alternatieven vormen de hoeken van het speelveld bij het integrale afwegingskader, het onderzoek en het bepalen van de effecten.

1 Schaalsprong Almere

60.000 woningen en 100.000 arbeidsplaatsen in 20 jaar

Het Rijk heeft Almere gevraagd plannen te maken voor uitbreiding met 60.000 woningen en te streven naar 100.000 arbeidsplaatsen tot 2030. Geen geringe opgave: met de uitbreiding wordt een stad als Den Bosch of Nijmegen aan Almere toegevoegd. De uitbreiding werkt niet alleen door in het aantal inwoners, maar ook in het economisch, sociaal en cultureel leven. De gemeente Almere heeft de groeiplannen in overleg met diverse partijen uitgewerkt in de Concept Structuurvisie Almere 2.0. Uitgangspunt van de Structuurvisie is dat Almere uitgroeit tot een ecologisch, sociaal en economisch duurzame stad.

Alternatieven en varianten

Almere kan zowel in westelijke als in oostelijke richting groeien. De gemeente Almere heeft in overleg met de regionale partners drie verstedelijkingsalternatieven opgesteld. Bij ieder alternatief horen pakketten voor de infrastructuur, voor weg en openbaar vervoer. De drie alternatieven zijn:

- Almere Waterstad
- Almere Stad van Water en Groen
- Almere Polderstad

Alternatieven Schaalsprong Almere	Almere Waterstad		Almere Stad van Water en Groen		Almere Polderstad	
	Woningen	Arbeids- plaatsen	Woningen	Arbeids- plaatsen	Woningen	Arbeids- plaatsen
• Pampus buitendijks	15.000	25.000	0	0	0	0
• Pampus binnendijks	20.000		20.000	20.000	13.500	8.000
• Bestaande stad, inclusief Poort	10.000	35.000	15.000	40.000	6.500	32.000
• Oost	15.000	40.000	25.000	40.000	40.000	60.000
infrastructuurpakketten	IJmeerlijn		IJmeerlijn Stichtse Lijn		Hollandse Brug Stichtse Lijn A30 Extra verbreding A27	
overige investeringen	IJland Ecologische schaa sprong IJmeer/Markermeer		Boslandschap oost Waterpark IJmeer		Boslandschap Oost	

Alternatieven Schaalsprong Almere (bron: Van bouwstenen naar drie alternatieven, gemeente Almere, oktober 2008)

Almere heeft de drie ruimtelijke modellen voor de verstedelijking onderzocht. Op basis van hiervan heeft de gemeente het voorkeursalternatief 'Waterstad-Plus' gekozen, een combinatie van Almere Waterstad en Almere Stad van Water en Groen. Een groot deel van de regio ondersteunt deze keuze. Het voorkeursalternatief is door de gemeente Almere uitgewerkt in de Concept Structuurvisie Almere 2.0.

Infrastructurele wensen

De Concept Structuurvisie Almere 2.0 neemt diverse infrastructurele projecten als uitgangspunt. De capaciteit van de Flevolijn wordt uitgebreid (inclusief de realisatie van de Hanzelijn in 2013), evenals de corridor A1, A6, A9, A10 Oost. Almere stelt dat voor een robuuste verbinding met de metropoolregio Amsterdam de aanleg van de IJmeerlijn cruciaal is. De IJmeerlijn vormt de verbindende schakel in de dubbelstad Amsterdam/Almere. De lijn is bovendien de belangrijkste drager voor een groeiend Almere en voor verdere ontwikkeling van de oostkant van de metropoolregio. Deze nieuwe as is niet alleen een fysieke verbinding, hij vergroot ook de sociale, culturele en economische connecties tussen Almere en de metropool. Almere wil vervolgens beter met de Utrechtse regio verbonden worden door capaciteitsuitbreiding van de A27 en de aanleg van een Stichtse Lijn. De Stichtse Lijn wordt in eerste instantie als HOV ontwikkeld. Op termijn is deze lijn, die parallel aan de A27 loopt, verder te ontwikkelen tot een railverbinding.

Schaalsprongas

Almere zal de komende jaren de locaties Poort (bij de Hollandse Brug) en Hout Noord afbouwen (circa 15.000 woningen). Vervolgens worden nieuwe locaties gecreëerd langs de Schaalsprongas: een langgerekt gebied rondom de IJmeerlijn dat van west naar oost dwars door de stad loopt. Deze Schaalsprongas koppelt aan de westzijde Almere aan Amsterdam. Door de IJmeerlijn wordt het mogelijk het zwaartepunt van de verstedelijkingsopgave aan de westzijde van de stad te projecteren. Zonder IJmeerlijn verschuift het zwaartepunt van de verstedelijking per definitie naar de oostkant. Almere en de regio zien echter af van grootschalige oostelijke ontwikkeling vanwege negatieve milieueffecten, risico's voor een eenzijdige sociale samenstelling van Almere en de geringe bijdrage aan de metropoolvorming. De meest westelijke uitbreiding is Almere IJland, een eiland met 5.000-10.000 buitendijkse woningen. Dit IJland vormt letterlijk een 'stepping stone' in de metropoolregio, tussen Amsterdam en Almere. Samen met de IJmeerlijn verankert het IJland Almere in de omliggende omgeving. Amsterdam en Almere zijn op termijn fysiek, economisch en cultureel nauw met elkaar verbonden en vormen zo een dubbelstad. Via Almere IJland loopt de Schaalsprongas door naar Almere Pampus (20.000 woningen binnendijks). Dit wordt een stadsdeel met stedelijke woon- en werkmilieus. Almere Centrum krijgt vorm rondom Almere Weerwater (5.000 woningen), het sociale, economische en culturele hart van de stad. In het oosten van Almere komt Eemvallei tot stand (18.000 woningen), door organische stedenbouw in lage dichtheden en een groene omgeving.

2 OV SAAL

Doel van het project

Het project OV SAAL maakt deel uit van het programma Randstad Urgent en tevens van het Programma Hoogfrequent Spoorvervoer (PHS). In de corridor Schiphol-Amsterdam-Almere-Lelystad (SAAL) ontstaan de komende jaren nieuwe woon- en werklocaties, zoals de kantorenzone in de Zuidas, het grootstedelijk gebied van Amsterdam en de schaalsprong van Almere. Hierdoor zullen zowel het woon-werkverkeer als het recreatieve verkeer toenemen, ook in het openbaar vervoer. Voor de economie en het welbevinden is het belangrijk dat mensen de reis naar hun woning, werk of recreatiebestemming vlot kunnen afleggen. Daarom wil het kabinet de capaciteit en de kwaliteit van het openbaar vervoer in deze corridor vergroten.

Het doel van het project OV SAAL is een kwaliteitssprong in het openbaar vervoer tot stand te brengen, door het uitbreiden en verbeteren van het openbaar vervoer in de SAAL-corridor op korte, middellange en lange termijn. De RAAM-brief zoomt in op de oplossingsrichtingen voor de lange termijn (na 2020).

Probleemanalyse lange termijn

De probleemanalyse van OV SAAL toont aan dat er op lange termijn (na 2020) zonder extra maatregelen problemen ontstaan in het ov-netwerk in de SAAL-corridor, als gevolg van de voorziene grootschalige ruimtelijke ontwikkelingen in de Metropoolregio Amsterdam. De

knelpunten ontstaan voornamelijk op het traject tussen Almere en Amsterdam Zuid. Enerzijds gaat het om een capaciteitstekort. In de drukste perioden van het jaar kunnen meer dan duizend reizigers per dag in de spits niet met de trein mee. Op de meeste dagen is er in de spits maar net voldoende capaciteit om de reizigers te vervoeren en zijn de treinen overvol. Anderzijds gaat het om een kwaliteitsknelpunt. Zonder maatregelen voldoet de kwaliteit van het openbaar vervoer niet aan alle ambities van rijk en regio, die in de Metropoolregio Amsterdam een kwaliteitssprong in de ruimtelijke ontwikkelingen willen maken. De ambitie is onder meer het realiseren van aantrekkelijke verbindingen tussen de belangrijke woon- en werklocaties en met name ook goede bereikbaarheid van de nieuwe gebiedsontwikkelingen in Almere. Hierbij spelen aspecten als reistijd en frequentie een belangrijke rol.

Oplossingsrichtingen lange termijn

Het langetermijnonderzoek voor OV SAAL is gestart met een breed scala aan alternatieven en varianten. Gezocht is naar oplossingsrichtingen die de knelpunten in het ov-netwerk kunnen oplossen, op het gebied van zowel capaciteit als kwaliteit. Hiervoor zijn alternatieven en varianten via het bestaande spoor onderzocht (over de Hollandse brug) en via een nieuwe ov-verbinding (door het IJmeer). Op basis van de onderzoeksresultaten is geconcludeerd dat er voornamelijk knelpunten optreden tussen Almere en Amsterdam Zuid (het zogeheten 'kertraject'). De RAAM-brief richt zich wat OV SAAL betreft uitsluitend op dit kertraject. De overige trajectdelen van OV SAAL zijn niet van invloed op dit principebesluit. De volgende alternatieven zijn onderzocht (zie ook figuur XX):

- Via de Hollandse Brug:
 - Hollandse Brug 6/6: het betreft een alternatief met op de relatie Amsterdam Zuid-Almere zes Intercity's en zes Sprinters per uur.
 - Regiorail: een alternatief met op de relatie Amsterdam Zuid/Zuidoost-Almere zes Intercity's en acht Regiorail-treinen per uur.
- Via het IJmeer:
 - Regiorail: een alternatief met op de relatie Amsterdam Zuid/Zuidoost-Almere vier Intercity's en vier Sprinters via de Hollandse Brug en 12 Regiorail-treinen via het IJmeer per uur.
 - Metro: een alternatief met op de relatie Amsterdam Zuid-Almere vier Intercity's en vier Sprinters via de Hollandse Brug en 24 metrotreinen via het IJmeer per uur.
 - Magneetweefbaan: een alternatief met op de relatie Amsterdam Zuid-Almere vier Intercity's en vier Sprinters via de Hollandse brug en tien magneetweefbaantreinen via het IJmeer per uur.

Probleemoplossend vermogen ov-alternatieven

Alle onderzochte ov-alternatieven voor de lange termijn lossen de capaciteitsknelpunten in het ov-netwerk grotendeels op. Eventueel relevante resterende capaciteitsknelpunten beperken zich tot enkele treinen van de Intercity tussen Groningen en Den Haag. Dat is in zowel het alternatief Regiorail IJmeer als Regiorail via de Hollandse Brug – zij het in

minder mate - het geval. Deze resterende capaciteitsknelpunten zijn zeer waarschijnlijk met een aantal voornamelijk exploitatieve maatregelen oplosbaar.⁴

Tevens is bevestigd in hoeverre de alternatieven van de Schaalsprong Almere van invloed zijn op de vervoerscapaciteit van de Intercity's. In het scenario Stad van Water en Groen in het alternatief Almere Stad van Water en Groen met IJmeerlijn is het capaciteitsknelpunt van de Intercity's vanuit Groningen aanzienlijk groter dan in het alternatief Almere Waterstad. Het risico dat ten behoeve van de capaciteit aanvullende investeringen op het bestaande spoor nodig zijn, neemt derhalve ook navenant toe.

Vanuit het streven om in het geval van een IJmeerverbinding dubbele investeringen te vermijden, is voor de benodigde vervoercapaciteit naar de corridor als geheel gekeken. In geval van een IJmeerverbinding betekent dit dat er op het bestaande spoor vier Intercity's en vier Sprinters zullen rijden op de relatie Almere richting Amsterdam Zuid. Wanneer echter in de IJmeeralternatieven aanvullend treinen op de bestaande verbinding via de Hollandse Brug gewenst worden (hetzij omwille van de capaciteit zoals boven beschreven of om andere redenen, bijvoorbeeld om vanuit de netwerksamenhang met andere corridors ook in deze corridor zes Intercity's te kunnen rijden), dan leidt dit tot aanvullende maatregelen.

Alle ov-alternatieven zorgen voor extra treinreizigers. Bij de IJmeerlijn is deze groei het grootst: deze lijn voegt nieuwe verbindingen en ontsluitingen toe aan het bestaande ov-netwerk in de regio. Daarom trekt een IJmeerverbinding ook de meeste reizigers aan in het ov-netwerk en zullen minder reizigers gebruik maken van de verbinding via de Hollandse Brug. Dit effect is in het alternatief Almere Waterstad groter dan in het alternatief Almere Stad van Water en Groen. De IJmeerverbinding brengt Almere en Amsterdam dichterbij elkaar. De groei in reizigers is ook daarvan een gevolg. In de varianten via de Hollandse Brug vindt groei van het aantal ov-reizigers vooral plaats op de verbinding met 't Gooi en Utrecht. De bijdrage van een alternatief aan de groei van het aantal ov-reizigers hangt ook samen met het woningbouwscenario voor Almere. Zo neemt de kracht van een IJmeerverbinding af naarmate de stedelijke ontwikkeling van Almere meer geconcentreerd is in het midden of het oosten.

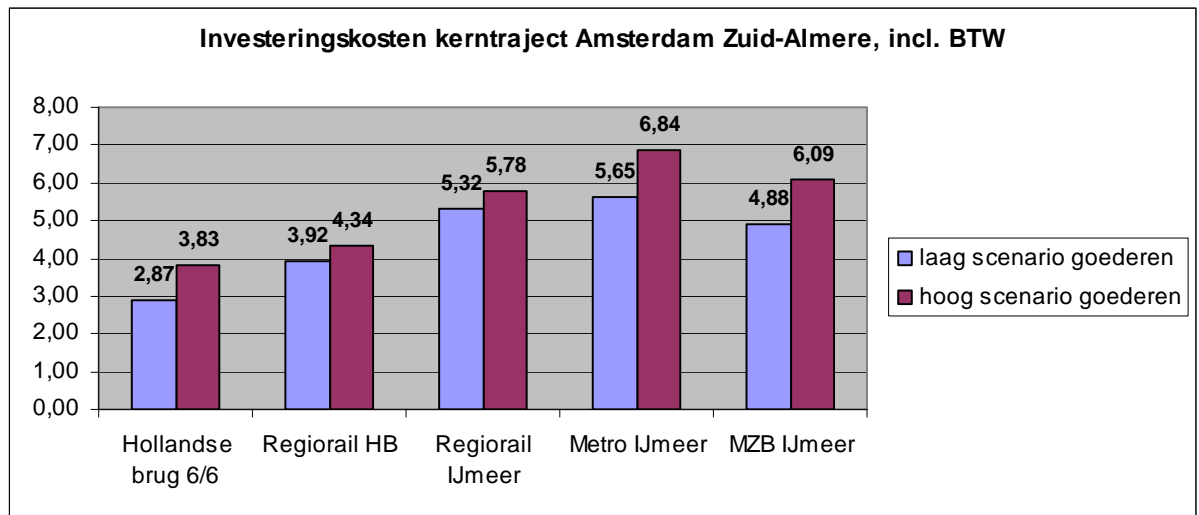
De alternatieven zijn ook beoordeeld op een aantal andere effecten. Als het gaat om natuur en milieu zijn de alternatieven over het algemeen weinig onderscheidend. Op één effect na. Een IJmeerverbinding zal een groter effect hebben op de instandhoudingdoelstellingen van Natura 2000 dan een alternatief via de Hollandse brug. Uit de Milieu-effectenanalyse (zie paragraaf 2 van deel C) wordt duidelijk dat door te investeren in natuurprojecten, uitvoering van het Toekomst Bestendig Ecologisch Systeem (TBES) een dermate robuust systeem wordt ontwikkeld dat de significante negatieve effecten van de woningbouw en een IJmeerverbinding uit te sluiten zijn. De IJmeeralternatieven bieden meer kansen voor ruimtelijk ontwikkeling. Deze kansen hangen vooral samen met de ontsluiting van nieuwe woon- en werklocaties, wat veel meerwaarde genereert. De IJmeeralternatieven scoren ook beter op het aspect 'de potentie voor pps', vooral omdat deze alternatieven over een groter tracégedeelte gebruikmaken van eigen infrastructuur ('stand alone').

⁴ voor enkele van deze maatregelen zijn kleine infrastructurele aanpassingen nodig (orde van grootte enkele tientallen miljoenen euro's)

Kosten onderzochte alternatieven

De investeringskosten van een IJmeerverbinding zijn beduidend hoger dan die van een oververbinding via de Hollandse Brug. In figuur XX staan de kostenramingen voor het kerntraject tussen Almere en Amsterdam Zuid, gebaseerd op een IJmeerverbinding in de vorm van een brug (met het ontwerpuitgangspunt 'sober en doelmatig', dus geen icoon). Eerste ramingen laten zien dat een tunnel door het IJmeer €0,5 à 1,0 miljard (resp. korte of lange tunnel) duurder is dan een brug over het IJmeer.

In het Programma Hoogfrequent Spoorvervoer wordt onderzocht hoe het vervoer van goederen over het spoor in de toekomst het beste kan plaatsvinden. De besluitvorming hierover vindt plaats in 2010. Binnen OV SAAL is met twee goederenscenario's rekening gehouden. De figuur laat zien dat het gehanteerde goederenscenario van grote invloed is op de kostenramingen omdat er bij het hogere goederenscenario meer goederentreinen in de SAAL-corridor rijden en er minder capaciteit is voor personentreinen.



Daarin zitten De indicatieve kosten ter hoogte van ca. 430 mln. zijn voor aanpassingen op het traject Hoofddorp – Duivendrecht (aanpassen emplacement Hoofddorp alsmede het zessporig maken van station Amsterdam Zuid). Deze aanpassingen zijn nodig:

- de Regiorailalternatieven van OV SAAL lange termijn;
- om op termijn per uur zes HSL-treinen vanuit Rotterdam en twee ICE's vanuit Utrecht op Amsterdam Zuid te laten rijden;
- om conform het PHS zes Intercity's via de Utrechtboog en Amsterdam Zuid naar Schiphol te laten rijden.

Derhalve is dit voor alle alternatieven van OV SAAL als uitgangspunt gehanteerd. Een nadere uitwerking van de benodigde maatregelen bij/rondom het station Amsterdam Zuid en besluitvorming hierover vindt in het kader van het project Zuidas plaats. Voorts zijn in het bovenstaande overzicht ook kosten ter hoogte van circa €570 mln. opgenomen voor

maatregelen bij Watergraafsmeer en op het traject Hilversum-Naarden/Bussum. Gedurende het studietraject is gebleken dat deze maatregelen wel een extra kwaliteitsverbetering leveren maar niet nodig zijn om de gewenste dienstregeling uit te kunnen voeren. De kosten zijn vermijdbaar met eenvoudige exploitatieve maatregelen, die de kwaliteit van het treinproduct slechts beperkt beïnvloeden en die geen consequenties voor de vervoercapaciteit hebben. Het is zeer aannemelijk dat deze maatregelen bij een volgende optimalisatieslag komen te vervallen en het kostenniveau van alle alternatieven derhalve ca.

€570 mln. lager uitkomt. De kosten van een Regiorailverbinding via het IJmeer bedragen in dat geval ca. €4,8 mld. en die van een vergelijkbare verbinding via de Hollandse Brug ca. €3,4 mld. De kosten van een Hollandse Brug 6/6 bedragen dan ca. €2,3 mld.

In de kostenramingen zijn alle kosten opgenomen die na realisatie van het korte termijnpakket gemaakt moeten worden om de voor deze alternatieven veronderstelde dienstregeling te kunnen rijden. Het resterende budget voor de middellange termijn (€720 mln) kan voor een deel dekking van deze kosten bieden voor zover hiermee maatregelen worden gerealiseerd die volledig no regret zijn ten aanzien van deze lange termijn alternatieven. De kostenramingen kennen in deze fase een bandbreedte van $\pm 30\%$ bij een betrouwbaarheid van 70%. In deze bandbreedte zitten 'normale' projectonzekerheden zoals ramingsonzekerheden verwerkt.

Voor ieder alternatief is aanvullend een meer specifiek risicoprofiel opgesteld. Daaruit blijkt hoe wijzigingen in de aannames doorwerken in de ramingen van de investeringskosten. De risico's blijken bij de IJmeerverbindingen beduidend groter te zijn dan bij de verbindingen via de Hollandse Brug.

Reeds genomen besluiten

Over OV SAAL is al een aantal besluiten genomen:

- Het kabinet heeft in het najaar van 2007 besloten een bedrag van €1,4 mld. (prijspeil 2009) voor OV SAAL te reserveren.
- In maart 2008 heeft het kabinet besloten tot een pakket van korte termijnmaatregelen; deze worden momenteel in het kader van een planstudie nader uitgewerkt. De realisatie begint in 2010. Voor deze maatregelen is nu een bedrag van €680 mln. gereserveerd;
- Tevens is besloten nader onderzoek te verrichten naar de knelpunten op de middellange termijn. Het resterende budget van OV SAAL ter hoogte van €720 mln. is voor oplossingen voor de middellange termijn gereserveerd.
- Ook is in maart 2008 besloten om nadere uitwerking te geven aan de ov-oplossingen die op langere termijn nodig zijn (spoor en andere modaliteiten) en dat dit onderzoek een verkennend karakter zal hebben. Dit onderzoek moet in 2009 een besluit over de oplossingsrichtingen voor de lange termijn mogelijk maken.
- Op basis van de eerste studieresultaten hebben rijk en regio vervolgens besloten het aantal te onderzoeken alternatieven voor de besluitvorming in het najaar van 2009 in te perken tot vijf maatregelpakketten. Ook is afgesproken dat deze besluiten betrekking hebben op het traject binnen het RAAM-gebied (Amsterdam-Almere-Markermeer). Het project OV SAAL levert beslisinformatie voor de besluiten op.

3 TMIJ: Toekomstbeeld Markermeer-IJmeer

Blauwe hart

In het noordelijk deel van de Randstad ligt een van de grootste natuurgebieden van Nederland: het grote water van het Markermeer en IJmeer. Het waterrijke, weidse en gevarieerde landschap vormt een ‘Blauw Hart’ in een stedelijke regio. De twee aaneengesloten meren en hun oevers dragen bij aan de leefkwaliteit en het vestigingsmilieu in de Metropoolregio Amsterdam. Tegelijk maakt dit gebied als ecologische eenheid deel uit van Natura 2000, het Europese netwerk van beschermde natuurgebieden. Dat is vooral te danken aan de enorme vogelrijkdom. Maar de natuur staat er niet goed voor. Het voedselaanbod loopt de laatste twintig jaar sterk terug, en daarmee ook de vogelaantallen. Intussen blijft de stedelijke druk in de komende jaren toenemen. Meer omwonenden, dus meer bebouwing, meer verkeer en ook meer vraag naar recreatie.

Eerdere besluiten:

In de lange-termijnvisie op de Randstad ‘Randstad 2040’ is opgenomen dat duurzame ontwikkeling van het IJmeer-Markermeer onderdeel uitmaakt van de Groen-Blauwe Delta.

In het ontwerp Nationaal Waterplan heeft het kabinet het streefbeeld voor Markermeer en IJmeer neergelegd. Dit streefbeeld behelst de ontwikkeling van Markermeer en IJmeer tot een duurzaam, klimaatbestendig en veerkrachtig ecosysteem, met perspectieven op intensivering van het gebruik. Het ontkoppelen van het peilbeheer van het Markermeer en IJmeer aan dat in het IJsselmeer vereenvoudigt een dergelijke ontwikkeling.

TBES

Markermeer-IJmeer vormen samen met de omringende oevers één ecologisch systeem, als onderdeel van nationale en internationale netwerken. Met een mix van vernieuwende natuurmaatregelen groeit het Markermeer-IJmeer uit tot een van Europa’s grootste aaneengesloten wetlands. Hiermee zet Nederland een forse stap in de verbetering van de biodiversiteit in de natte natuur in Europa.

Er is door een samenwerkingsverband onder leiding van de provincies Flevoland en Noord-Holland een Toekomstbeeld Markermeer-IJmeer opgesteld. Het toekomstbeeld presenteert het Markermeer-IJmeer als het ‘Blauw Hart’ van de Randstad. Het is het resultaat van een intensief en interactief proces van verschillende overheidspartijen, maatschappelijke organisaties en regiopartners. Over het toekomstbeeld bestaat in de regio een grote mate van overeenstemming.

Het toekomstbeeld beschrijft hoe het Markermeer-IJmeer weer een mooi en gevarieerd natuurgebied kan worden, waar ook ruimte is voor beleving van dit unieke gebied. Dat klinkt tegenstrijdig, maar dat is het niet. Door intensief in het gebied te investeren herwint de natuur aan kracht, zodat de ecologie tegen een stootje kan. Als de plannen werkelijkheid worden, zijn de meren straks niet alleen bestand tegen de gevolgen van klimaatverandering, flinke stormen en variaties in de waterstand, maar ook tegen ‘menselijk medegebruik’. Voorbeelden

van dat medegebruik zijn toenemende recreatie, aanleg van wegen en bebouwing in of aan het water. Dit toekomstbeeld wordt het Toekomst Bestendig Ecologisch Systeem genoemd (TBES).

Het TBES bestaat uit verschillende maatregelen, zoals:

- luwtmaatregelen in de Hoornse Hop;
- vispassages;
- een groot oermoeras bij Lelystad;
- vooroever bij Almere, nabij de Lepelaarplassen;
- seizoensgebonden peilbeheer.

Het TBES is een lange termijnproject. Volgens de voorstellen van de provincies moet het in 2040 gereed zijn.

4 Langetermijnverkenning Schiphol-Lelystad

Doel

Nederland en de Randstad blijven ook op lange termijn uitstekend bereikbaar voor internationaal vliegverkeer. De luchthaven Schiphol biedt, samen met de luchthavens van nationale betekenis, snelle verbindingen naar een groot aantal bestemmingen. Dat is gunstig voor het woon-werkklimaat in Nederland en de Randstad.

In het Coalitieakkoord is vastgelegd dat het kabinet mogelijkheden zal bezien voor de ontwikkeling van luchthaven Lelystad op de middellange termijn (tot en met 2020). In de Luchtvaartnota van april 2009 heeft het kabinet zijn visie op de luchtvaart in Nederland gepresenteerd, voor de periode tot en met 2020 en met een doorkijk naar 2040. Onderdeel van de visie is de verdere ontwikkeling van Schiphol en de luchthavens van nationale betekenis bij het opvangen van de nationale vraag naar luchthavencapaciteit. Het kabinet houdt rekening met een vraag van 580.000 vliegtuigbewegingen (vtb's), waarvan er 510.000 op Schiphol geacommodeerd zouden moeten worden en 70.000 op luchthavens van nationale betekenis, in eerste instantie Eindhoven en Lelystad. Over de verdeling van deze 70.000 vliegtuigbewegingen worden afspraken gemaakt aan de regionale Alderstafels (zie de opdrachtbrief aan de heer Alders, van 5 februari 2009). Voor Lelystad gaat de discussie vooral om de omvang en de locatie van de luchthaven (huidige locatie of nieuwe locatie bij Dronten).

Alternatieven

Voor de besluitvorming in de RAAM-brief zijn drie hoofdalternatieven voor de middellange-termijnontwikkeling van de luchthaven Lelystad van belang:

1. Groot Lelystad

De luchthaven Lelystad accommodeert 35.000 tot 70.000 vtb's.

2. Middelgroot Lelystad

De 70.000 vtb's worden evenredig verdeeld over de luchthavens Lelystad en Eindhoven: luchthaven Lelystad wikkelt maximaal 35.000 vtb's af.

3. Klein Lelystad

De ontwikkeling van de luchthaven Lelystad beperkt zich tot de PKB-afspraken (maximaal 5.000 vtb's).

In ieder alternatief speelt de vraag of de ontwikkeling op de huidige dan wel de nieuwe locatie plaatsvindt.

Voor de lange-termijnontwikkeling van luchthaven Schiphol wordt gewerkt aan een nieuwe mainportvisie (Mainport 2.0). De lange-termijnvariant voor de luchthavens Schiphol - Lelystad kan consequenties hebben voor de Schaalsprong Almere. Oostelijke ontwikkeling van Almere met hoge dichtheden van woningen en forse groei van luchthaven Lelystad kunnen elkaar in de weg zitten als gevolg van woningbouw binnen de geluidscontouren. Bij verplaatsing van de luchthaven naar Dronten, is dat probleem er niet. Een groei van het vliegverkeer op luchthaven Lelystad draagt bij aan de economische structuurversterking van Flevoland en de werkgelegenheid in Almere en omgeving.

5 Corridor Almere-'t Gooi-Utrecht (AGU)

In het gebied tussen Almere, 't Gooi en Utrecht staat de bereikbaarheid onder druk. Het verkeer in deze regio neemt toe, onder meer door de Schaalsprong die Almere ondergaat. Zowel op de weg als in het openbaar vervoer zijn er knelpunten. Een preverkenning heeft een beeld gegeven van de bereikbaarheidsproblemen en mogelijke oplossingsrichtingen, met aandacht voor de hoofdwegen, het onderliggend wegennet, het spoor en het regionaal openbaar vervoer.

Na afronding van de preverkenning AGU resteren de volgende opties voor de korte termijn:

- Uitbreiding van capaciteit van de A27 tussen Almere en knooppunt Eemnes, bijvoorbeeld door betere benutting.
- Doortrekken van HOV Hilversum-Huizen naar Almere.
- Verbetering van de treindienst op de bestaande verbindingen Almere, Naarden/Bussum, Hilversum en Utrecht.

Voor de langere termijn bestaan de volgende opties:

- Verdere uitbreiding van capaciteit van de A27 tussen Almere en knooppunt Eemnes.
- Uitbreiding van capaciteit van de A1, tussen knooppunt Muiderberg (A6) en knooppunt Eemnes (A27).
- Upgrade van N30/A30.
- Stichtse Lijn: nieuwe rechtstreekse regionale railverbinding tussen Almere en Utrecht langs de A27.

6 Vijf alternatieven

Met de varianten van de vijf RAAM-projecten zijn verschillende combinaties gemaakt. Dat heeft vijf integrale onderzoeksalternatieven opgeleverd. Zie figuur XX.

Vijf onderzoeksalternatieven⁵

Streefbeeld 2030	West IJmeerlijn	West Hollandse Brug	Tweezijdig Hollandse Brug	Tweezijdig IJmeerlijn	Oost Holl. Brug en Stichtse Lijn
Almere woningbouw	Waterstad	Waterstad	Stad van Water en Groen	Stad van Water en Groen	Polderstad
Pampus Binnendijks	20.000	20.000	20.000	20.000	13.500
Pampus Buitendijks	15.000	15.000	0	0	0
Bestaande stad	10.000	10.000	15.000	15.000	6.500
Oost	15.000	15.000	25.000	25.000	40.000
Totaal	60.000	60.000	60.000	60.000	60.000
OV SAAL	IJmeerlijn	Hollandse B.	Hollandse B.	IJmeerlijn	Hollandse B.
<i>Opties</i>	<i>Regiorail</i>	<i>Regiorail</i>	<i>Regiorail</i>	<i>Regiorail</i>	<i>Regiorail</i>
	<i>Metro</i>	<i>HB 6/6⁶</i>	<i>HB 6/6</i>	<i>Metro</i>	<i>HB 6/6</i>
	<i>Magneetzwb</i>			<i>Magneetzwb</i>	
AGU	A27 2*3	A27 2*3	A27 2*3	A27 2*3	A27 2*4
	HOV	HOV	HOV	HOV	Stichtse Lijn
TMIJ	TBES volledig In 2030	TBES volledig in 2030	TBES voor de helft in 2030	TBES grotendeels in 2030	TBES beperkt in 2030

⁵ Bij de onderzoeksalternatieven gelden de volgende kanttekeningen:

- In alle onderzoeksalternatieven is verondersteld dat het Toekomstbestendig Ecologisch Systeem in het Markermeer/IJmeer volledig wordt gerealiseerd. Het tijdstip waarop dit systeem gereedkomt, verschilt echter per onderzoeksalternatief.
- De onderzoeksalternatieven zijn alle vijf te combineren met uitbreiding van het aantal vluchten op de luchthaven Lelystad, op de huidige of een nieuwe locatie. De mate waarin hinder wordt ondervonden van de luchthaven verschilt wel per alternatief.
- De gemeente Almere heeft in de concept Structuurvisie Almere 2.0 een voorkeur uitgesproken voor een verstedelijkingsvariant, die gelegen is tussen 'west' en 'tweezijdig' en die uitgaat van de realisatie van een IJmeerverbinding. In deze verstedelijkingsvariant worden in Pampus Buitendijks 10.000 woningen gerealiseerd (i.p.v. 15.000 woningen, zoals opgenomen in 'West').
- Er zijn ook andere alternatieven mogelijk. Zo pleiten de planbureaus er in de MKBA voor om geen kostbare ov-investeringen te doen, maar te volstaan met een beperkt maatregelenpakket voor de verbinding via de Hollandse Brug van enkele honderden miljoenen.

⁶ HB 6/6 betekent: 6 interciv's en 6 stoptreinen per uur via de Hollandse Brug.

Luchthaven Lelystad (vtb)	70.000	70.000	35.000	35.000	5.000
---------------------------	--------	--------	--------	--------	-------

Op basis van het uitgevoerde onderzoek, de MKBA, de MEA, raadpleging van experts zijn deze vijf onderzoeksalternatieven beoordeeld aan de hand van een set criteria. Dat heeft geresulteerd in onderstaande afwegingstabel. Een onderbouwing hiervan is te vinden in deel C.

	West IJmeerlijn	West Hollandse Brug HB 6/6	Tweezijdig Hollandse Brug HB 6/6	Tweezijdig IJmeerlijn	Oost Hol. Brug en Stichtse Lijn
Kwalitatieve bijdrage beleidsdoelen					
Diversiteit woonmilieus	++	+	0	+	-
Afzetbaarheid woningen	+	-	0	+	--
Aantal extra OV-reizigers tov referentie	++	+	+	++	++
Bereikbaarheid economische toplocaties	++	0	+	++	+
Mogelijkheden voor economie/luchthaven	++	++	+	+	--
Natuur/recreatie zonder maatregelen	--	-	0	-	0
Natuur/recreatie na maatregelen (TBES)	++	++	+	+	0
Landschap behoud	-	0	-	--	0
Landschap ontwikkeling	++	+	-	0	+
Maatschappelijk draagvlak	+/-	-	0	0	-
Flexibiliteit, beperkte risico's	--	0	+	-	-
Metropoleffect	++	0	0	+	-
Totale score	++	0	0/+	+	-
Kosten lange termijn in €mld.					
OV SAAL LT*	5,3	2,9	2,9	5,3	2,9
AGU (weg en OV)	0,3	0,3	0,3	0,3	2,8
VSBA (stedelijke bereikbaarheid Almere)	1,4	1,6	1,5	1,3	1,5
TBES (natuur)	1,0	1,0	0,5	0,8	0,3
Overige kosten schaalessprong	PM	PM	PM	PM	PM
totaal	8,0	5,8	5,2	7,6	7,5
MKBA in €mld. (NCW)					
MKBA (KEA) gecorrigeerd saldo woningbouw (Tweezijdig HB 6/6 = 0)	-1,0	-1,0	0,0	0,0	-0,2
<i>Opbrengst vastgoed (residueel)</i>	2,5	2,5	2,6	2,6	2,5
<i>Kosten vastgoed</i>	-2,7	-2,7	-2,6	-2,6	-2,7
<i>Saldo Vastgoed (GREX)</i>	-0,3	-0,3	0,0	0,0	-0,2
<i>Correcties en ext. effecten</i>	0,1	0,1	0,6	0,6	0,6
<i>Infrastructuur in Almere (VSBA)</i>	-1,2	-1,2	-0,9	-0,9	-1,0
<i>Saldo woningbouw</i>	-1,4	-1,4	-0,4	-0,4	-0,6
MKBA OV	-2,4	-1,7	-1,2	-2,5 (-3,1)**	-3,1
<i>Investeringskosten</i>	-1,9	-1,2	-0,7	-1,9 (-2,5)**	-2,4
<i>Beheer, onderhoud, exploitatie</i>	-1,1	-0,8	-0,7	-1,3	-1,2
<i>Reisbaten</i>	0,5	0,2	0,2	0,4	0,4
<i>Indirecte/externe effecten</i>	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
MKBA saldo totaal	-3,3	-2,7	-1,2	-2,5 (-3,3)**	-3,3
* Kosten OV SAAL regionaal voor tracé Almere - A'dam Zuid, bij goederenscenario laag Bij IJmeerlijn is uitgegaan van een brug					
** Tussen haakjes staat de lange IJmeerlijn, die CPB/PBL hebben berekend.					

Deel C: Onderbouwing en onderzoek

Voor de onderbouwing van de besluiten in deze RAAM-brief zijn verschillende onderzoeken uitgevoerd. Het gaat om onderzoek dat binnen de projecten zelf is gedaan naar diverse alternatieven. Daarnaast is in het kader van de RAAM-brief onderzoek gedaan naar integrale alternatieven. Het gaat onder meer om de bijdrage aan de beleidsdoelstellingen, de effecten voor de nationale welvaart, de milieu-effecten en kosten van investeringen. Op de CD- ROM bij deze RAAM-brief zijn deze onderzoeken opgenomen. De belangrijkste resultaten zijn hieronder samengevat.

1 Maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA)

Door het CPB en PBL zijn de verschillende alternatieven voor de ontwikkeling van het RAAM-gebied onderzocht. De MKBA geeft een integraal en volledig beeld van de welvaartsgevolgen van verstedelijkingsalternatieven voor de Schaalsprong Almere in combinatie met aanvullende ontsluiting per openbaar vervoer en over de weg, binnen de randvoorwaarden van natuurontwikkeling op het IJmeer-Markermeer en de ontwikkeling van de luchthaven Lelystad. Onderzocht zijn drie verstedelijkingsalternatieven (Waterstad, Stad van Water en Groen, en Polderstad) en verschillende alternatieven van OV SAAL (IJmeerlijn met verschillende modaliteiten en alternatieven via de Hollandse Brug).

Conclusies van de planbureaus

- Ontwikkeling van Waterstad (West) is maatschappelijk veel minder gunstig (- 1 mld.) dan Stad van Water en Groen (*Tweezijdig*) of Polderstad (*Oost*) en kent bovendien grotere risico's en onzekerheden. In het alternatief Waterstad is een hoogstedelijk milieu voorzien dat aanzienlijke afzetrisico's kent en er zijn te verwachten effecten op natuur in het IJmeer en het Markermeer.
- Na uitvoering van het korte-termijnpakket OV SAAL en enkele beperkte aanvullende investeringen, is er in 2030 een capaciteitsknelpunt in de spits.⁷ De onderzochte ov-projecten lossen dit probleem echter niet op. De projecten zijn erg kostbaar en complex (met name de IJmeerverbinding), doordat de maatregelen worden getroffen in een stedelijk gebied met intensief gebruikte infrastructuur. Ze genereren verder weinig baten omdat de bereikbaarheid van Almere in de referentiesituatie al zeer sterk verbeterd is door de A6/A9, de Hanzelijn (in combinatie met de realisatie van de OV SAAL korte-termijnmaatregelen) en de kilometerheffing. Alle ov-onderzoeksalternatieven laten een negatief saldo van kosten en baten zien:
 - - 1,2 mld. voor de Hollandse Brug – zes Intercity's en zes Sprinters per uur in beide richtingen.
 - - 1,8 mld. voor de Hollandse Brug - Regiorail
 - - 2,4 mld. voor de IJmeerlijn - Regiorail
 - - 3,1 mld. voor de Stichtse Lijn, de Hollandse Brug en de A27.
- De ov-IJmeerverbinding trekt de meeste reizigers omdat het nieuwe gebieden ontsluit, maar kost ook het meest. De Hollandse Brug kent lagere kosten van investeringen, maar trekt ook minder reizigers. Het onderzoeksalternatief met aanvullend openbaar vervoer en het minst negatieve KBA-saldo is het HB 6/6-alternatief.
- Alle onderzochte ov-projecten zijn maatschappelijk zeer onrendabel: de baten zijn zelfs onvoldoende om de jaarlijkse onderhoudskosten te dekken.
- De eindconclusie van de MKBA is dat het verstedelijkingsalternatief *Tweezijdig* (*Stad van Water en Groen*) met een beperkte verbetering van het openbaar vervoer via de Hollandse Brug het beste saldo heeft van kosten en baten.

⁷ Het is de vraag of de investeringen beperkt kunnen blijven om het knelpunt van capaciteit op te lossen. Daar is nader onderzoek voor nodig.

Samenvattende tabel MKBA

<i>in miljoenen euro's (NCW 2010, prijspeil 2008, incl BTW)</i>	KEA woningen	KBA-saldo OV	KBA-saldo OV en verstedelijking
<i>Waterstad</i>	-950		
IJmeer Regiorail (lang)*		-3.190	-4.140
IJmeer Regiorail (kort)*		-2.360	-3.310
IJmeer Regiorail (kort) zonder prijsbeleid		-2.490	-3.440
IJmeer Metro (lang)		-2.600	-3.550
IJmeer MZB (lang)		-2.770	-3.720
Hollandse Brug Regiorail		-1.740	-2.690
<i>Stad Water & Groen</i>	0		
HB 6/6		-1.190	-1.190
Hollandse Brug Regiorail (50.000 abp)		-1.780	-1.780
Hollandse Brug regiorail (100.000 abp)		-1.820	-1.820
IJmeer Regiorail lang		-3.300	-3.300
IJmeer Regiorail kort (geschat)		-2.470	-2.470
<i>Polderstad</i>	-200		
Hollandse Brug en Stichtse Lijn/A27		-3.090	-3.290

* De IJmeer regiorail is onderzocht in een lange en korte variant. De lange variant loopt van Almere tot Hoofddorp en heeft een bypass bij Hoofddorp/Schiphol. De korte variant loopt van Almere tot Amsterdam Zuid.

Aanbevelingen van de planbureaus

- Er lijken mogelijkheden te zijn om het grondexploitatiesaldo van enkele deelplangebieden te verbeteren, met name de Weerwaterzone en Pampus binnendijs. Dit kan de grondexploitatie van Stad van Water en Groen en Waterstad verbeteren.
- Het is aan te bevelen om onderzoek te doen naar goedkopere alternatieven om het knelpunt van de overvolle treinen in de spits op te lossen.
- Het verdient tevens aanbeveling om uitbreiding van de A27 los van de openbaar vervoersprojecten te onderzoeken. Verder lijkt een beperkte variant van de Stichtse Lijn kansrijk. Dit moet nader onderzocht worden.
- De KBA voor RAAM laat zien dat er synergie-effecten tussen de verstedelijkingsvarianten en ov-projectalternatieven op kunnen treden. Deze blijken in de onderzochte varianten beperkt van omvang te zijn. Er lijken wel mogelijkheden te zijn om deze synergie-effecten te verhogen door meer aansluiting te zoeken bij de reeds bestaande infrastructuur.

Verwerking in de RAAM-brief

In de RAAM-brief is als volgt rekening gehouden met de adviezen van de planbureaus:

- De planbureaus hebben geadviseerd om de grondexploitatie van deelgebieden te verbeteren. De gemeente Almere heeft in het voorkeursalternatief Almere 2.0 een andere invulling gegeven aan de woonmilieus, waardoor de grondexploitatie is verbeterd. Dat

biedt ook voor het Rijk zicht op een gezonde exploitatie, waardoor haalbaarheid van de ontwikkelingen is versterkt.

- De planbureaus geven aan dat de onderzochte projecten voor het openbaar vervoer maatschappelijk zeer onrendabel zijn. In de RAAM-brief is daarom gekozen een werkmaatschappij op te zetten, die het projectalternatief van Almere 2.0 fors moet verbeteren om zo een gunstiger verhouding van kosten en baten te bereiken.

2 Milieu-effectenanalyse (MEA)

Hoofdconclusies uit de MEA zijn:

- Forse woningbouw aan de westzijde van Almere met buitendijks bouwen en een IJmeerlijn (via een brug) heeft de meest negatieve effecten op natuur en landschap.
- Woningbouw in of aan de bestaande stad (Tweezijdig) of ten oosten van Almere en OV SAAL via de Hollandse Brug hebben beperktere effecten.
- Door te investeren in natuurprojecten, uitvoering van het Toekomst Bestendig Ecologisch Systeem (TBES) wordt een dermate robuust systeem ontwikkeld dat de significante negatieve effecten van de woningbouw en een IJmeerverbinding uit te sluiten zijn.
- Uitvoering van een gedeeltelijk TBES zorgt ervoor dat de kans op significant negatieve effecten op Markermeer en IJmeer uit te sluiten is voor woningbouw bij de alternatieven *Tweezijdig* en *Oost*.
- Er is onderscheid gemaakt naar behoud van het bestaande landschap en kansen op ontwikkeling van landschap. *West* scoort niet goed op behoud, maar biedt kansen voor ontwikkeling. *Tweezijdig* scoort door bouw in zowel oost als west slecht op behoud en biedt weinig kansen voor ontwikkeling.
- In de totale beoordeling van de milieueffecten scoort het onderzoeksalternatief *West* het beste, doordat hier verondersteld is dat er veel natuurmaatregelen worden getroffen. Het onderzoeksalternatief *Tweezijdig* volgt daarna.

Verwerking in de RAAM-brief

In de RAAM-brief is als volgt rekening gehouden met de milieueffectenanalyse. Er is besloten om het TBES als uitgangspunt te nemen voor verbetering van de natuur in het Markermeer-IJmeer. Er is een robuust korte-termijnpakket afgesproken. De aanpak voor de middellange en lange termijn zal nader bepaald worden. De MEA heeft aangetoond dat de verwachting mag bestaan dat met het TBES alle integrale RAAM-alternatieven uitvoerbaar zijn, zonder significante effecten op de natuurdoelen in het gebied. Een zogeheten ‘passende beoordeling’ blijft in de vervolgfases echter noodzakelijk.

3 Afwegingskader RAAM

Via interactieve werksessies met projectleiders, departementale en regionale vertegenwoordigers en met betrokkenheid van externe experts is een gezamenlijke feitenbasis ontwikkeld. Hierbij is onderzocht hoe de verschillende integrale alternatieven scoren ten aanzien van de beleidsdoelen. Hiervoor is gekeken naar people-, planet-, profitdoelen en de haalbaarheid en risico's. Resultaten van de MKBA en de MEA zijn hierbij betrokken. Uit het onderzoek blijkt *West* op de inhoudelijke doelen het beste te scoren. Het onderzoeksalternatief *Oost* scoort het slechtste en het onderzoeksalternatief *Tweezijdig* neemt een middenpositie in. Wel is het zo dat de risico's van *West* het grootste zijn door de hoogste kosten en juridische procedures (Natura 2000).

People

Op de 'People'-doelen komt *West* als beste naar voren. Het alternatief biedt de meeste diversiteit in woonmilieus en leidt daarmee ook tot de grootste maatschappelijke diversiteit en waarschijnlijk de meeste dynamiek. Dat geldt met redelijke zekerheid voor de stad Almere en waarschijnlijk ook voor de Noordelijke Randstad. *Tweezijdig*, met wat minder diversiteit in woonmilieus, is een goede tweede. *Tweezijdig met Hollandse Brug* en *West met Hollandse Brug* zijn vanuit maatschappelijk oogpunt minder aantrekkelijk omdat er geen meerzijdige ontsluiting van de stad is richting Amsterdam. *Oost*, met meer van dezelfde woningen, blijft duidelijk achter. Almere lijkt in *Oost* maar ook in *Tweezijdig* en *West met Hollandse Brug* de regionale opvangstad voor met name lagere en middeninkomens te blijven. Zonder een aansprekend profiel voor anderen in de Noordelijke Randstad en binnen- en buitenland.

Planet

Voor 'Planet' liggen de belangrijkste verschillen op het terrein van natuur, landschap en klimaat. Ten aanzien van natuur is *West* het meest aantrekkelijk en *Oost* het minst aantrekkelijk, terwijl *Tweezijdig* hier tussenin ligt. De score wordt voor een belangrijk deel bepaald door de veronderstelde investeringen in het Toekomst Bestendig Ecologisch Systeem (TBES) in het IJmeer-Markermeer. Bij *West* zijn die het grootst en resulteren ze in ruimschoots voldoende ecologische veerkracht om de druk van verstedelijking en recreatie op te vangen. Bij de andere alternatieven wordt van een beperkter TBES-pakket uitgegaan. Bij *Tweezijdig* is de kans op significant negatieve effecten op Markermeer en IJmeer uit te sluiten.

De score voor landschap is niet los te zien van mogelijk verschillende waarderingen. Omwonenden met een voorkeur voor openheid en rust zijn voorstander van oplossingen zonder (bovengenoemde) IJmeerlijn en met binnendijkse ontwikkelingen. De IJmeerlijn en buitendijkse bouw kunnen echter ook beoordeeld en gewaardeerd worden als bijdragen aan een nieuwe, metropolitane kustlijn. Dan spreken juist *Tweezijdig met Hollandse Brug* en *Oost* weer minder aan. *Oost* scoort ook aan de oostzijde van Almere, met nu een open cultuurlandschap, het slechtst. Ten aanzien van klimaat scoren de alternatieven gelijk op 'adaptatie', terwijl voor de omvang van de CO₂-emissie de volgorde *West met IJmeerlijn* (minste emissies), *Tweezijdig* en *Oost* (meeste emissies) is.

Profit

Voor 'Profit' komen *West* en *Tweezijdig met IJmeerlijn* als duidelijk beter naar voren dan *West en Tweezijdig met Hollandse Brug* en *Oost*. Dat heeft te maken met de veronderstelde aanleg van infrastructuur, waardoor met *West* en *Tweezijdig met IJmeerlijn* de krachtigste impuls wordt gegeven aan een infrastructureel netwerk voor de as Schiphol-Amsterdam-Almere-Utrecht. Bovendien lijkt het economisch potentieel van *West met IJmeerlijn* sterker, in termen van aantrekkingskracht voor mensen en bedrijven, innovatie en agglomeratie. Dat komt onder meer doordat de regio met het buitendijks bouwen bij Almere en een IJmeerverbinding iets 'bijzonders' te bieden heeft en bovendien voortbouwt op de nu al sterke as Amsterdam-Almere. Aan de andere kant wordt het potentieel in oostelijke richting beperkt door de aanname dat alleen in *Oost* de A27 2 x 4 rijstroken krijgt.

Haalbaarheid en risico's West

West kent aanzienlijke risico's. Het is de vraag of in de periode tot 2030 alle beoogde 15.000 buitendijkse woningen gebouwd en bewoond zijn. Dat betekent dat óf de 60.000 woningen in dat jaar niet gereed zijn, óf aanpassingen in het onderzoeksalternatief nodig zijn door meer te bouwen in het centrum en/of het oosten. Ook in financiële zin zorgt het buitendijks bouwen voor relatief grote risico's. De aanlegkosten zijn relatief hoog en het is ongewis of het geplande buitendijkse programma (deels hoogbouw, relatief hoge dichtheid en prijzen) door de markt afgenomen zal worden. Ook voor het binnendijkse Pampus is er nog discussie of de veronderstelde combinatie van het aantal woningen en de kwaliteit voor de markt wel interessant zullen zijn. De IJmeerverbinding en het buitendijks bouwen vormen een kostbare zaak. Verder kent dit onderzoeksalternatief de juridische risico's verbonden met het buitendijks bouwen in het Natura2000 gebied van IJmeer-Markermeer. Ook de uiteindelijke effectiviteit van de TBES maatregelen op het ecosysteem is niet met zekerheid te voorspellen.

Haalbaarheid en risico's Tweezijdig met Hollandse Brug

Op diverse punten is *Tweezijdig met Hollandse Brug* het meest aantrekkelijk vanuit het oogpunt van haalbaarheid en risico's. Zowel qua verstedelijking als infrastructuur sluit het onderzoeksalternatief nauw aan bij bestaande structuren. Dit onderzoeksalternatief is het meest flexibel qua vorm en in de tijd (fasering). Het risicovolle buitendijks bouwen ontbreekt. Zowel aan de westzijde (geen IJmeerverbinding) als de oostzijde (geen Stichtse Lijn) is niet voorzien in geheel nieuwe regionale infrastructuur. Wel moet hier geïnvesteerd worden in verbetering van het openbaar vervoer via de Hollandse Brug. Een risico voor dit onderzoeksalternatief is dat het nieuwe Almere heel veel zal lijken op het huidige Almere.

Verwerking in de RAAM-brief

In de RAAM-brief is als volgt rekening gehouden met het afwegingskader. De bijdrage van Almere Oost aan de beleidsmatige doelen is het kleinst. Mede daarom is dit alternatief afgefallen in de trechtering van alternatieven, zoals die in de RAAM-brief plaatsvindt. Het alternatief *West* past het beste binnen de beleidsmatige doelen, maar kent ook de hoogste kosten en risico's. Er is besloten om het TBES als uitgangspunt te nemen voor verbetering van de natuur in het Markermeer-IJmeer. Er is een robuust korte-termijnpakket vastgesteld.

4 Maatschappelijk platform RAAM-brief

De voortschrijdende advisering van het RAAM-platform met twee tussenadviezen (respectievelijk uitgebracht op 15 juni 2009 en op 2 september 2009) en een eindadvies (5 november 2009) weerspiegelt de opvattingen van maatschappelijke organisaties, die betrokken zijn bij de schaa sprong. Het RAAM-platform is bij haar advisering te rade gegaan bij een brede kring van betrokkenen en heeft gebruik gemaakt van de opvattingen van jongeren over de vraagstukken met betrekking tot de ontwikkeling van het gebied.

Op hoofdlijnen komt het RAAM-platform tot het volgende advies:

Het platform adviseert het kabinet om het ambitieniveau hoog te houden. Om de concurrentiepositie van de Noordelijke Randstad te versterken en de ontwikkeling van een metropolitane regio mogelijk te maken, is topkwaliteit nodig. Volgens het platform kan dit gerealiseerd worden door op drie vlakken een schaa sprong te maken: in het stedelijke netwerk, het infrastructurele netwerk en het groen-blauwe netwerk. Dit ambitieniveau dient gedurende verschillende bestuursperioden te worden vastgehouden. Het platform onderkent dat de huidige economische situatie er nu niet naar is om definitieve besluiten over miljarden te nemen. Daarnaast is ook de onzekerheid over toekomstige ontwikkelingen te groot. Volhouden van de ambitie, getrapte besluitvorming en fasering in de uitvoering is het motto van het platform.

Het platform komt tot de conclusie dat, om de hoge ambitie te kunnen realiseren, de voorwaarden moeten worden geschapen om tot een verweving van groen, blauw en rood te komen. Die verweving zal de topkwaliteit opleveren die nodig is in de internationale concurrentiestrijd. Voor het platform gaat het dan om de combinatie van een westelijke oriëntatie van de verstedelijking van Almere, een IJmeerlijn in een nader te bepalen vorm en een toekomstbestendig ecologisch systeem voor het Markermeer-IJmeer. Wel benadrukt het platform dat er eerst aanvullend onderzoek nodig is naar zowel de IJmeerlijn als naar de nadere invulling van de westelijke ontwikkeling en naar de verenigbaarheid van buitendijkse ontwikkelingen met de ontwikkelingen van het Markermeer-IJmeer.

Het platform adviseert het kabinet om hiervoor een integrale ontwerpopgave te benoemen en die de komende tijd uit te (laten) werken en vooral ook visueel te maken. De partijen in het platform zijn bereid daar hun bijdrage aan te leveren. Het platform vindt het daarom te vroeg om nu stelling te nemen over die buitendijkse ontwikkelingen. Ten aanzien van de stappen die nu al kunnen worden gezet beveelt het platform aan de opwaardering van het Markermeer-IJmeer in gang te zetten, de bestaande infrastructuur te verbeteren en de fasering van de verstedelijkingsopgave daar op af te stemmen.

Naast de structurerende fysieke ingrepen adviseert het platform met klem ook te investeren in sociale, culturele en economische aspecten, zoals het onderwijs. Het platform ziet daarom een cruciale rol voor het Rijk in het vervolg op de RAAM-brief. Het Rijk zou het voortouw moeten nemen in het bij elkaar houden van de verschillende projecten met een goede

afstemming en fasering. De maatschappelijke en private partijen moeten evenals de andere overheden daar goed bij betrokken worden. Alleen dan is de schaalsprong naar een metropoolregio mogelijk en krijgt Almere een volwaardige positie daarin. Het platform beveelt tot slot aan om het dialoogproces in een nader te bepalen vorm voort te zetten.

Verwerking in de RAAM-brief

Het kabinet heeft de adviezen van het maatschappelijk platform op hoofdlijnen overgenomen. Het belang van de metropolitane ontwikkeling op de schaal van de Noordelijke Randstad en de drievoudige schaalsprong wordt door het kabinet onderkend. Ook de combinatie van een westelijke oriëntatie van de verstedelijking van Almere met een IJmeerlijn wordt omarmd. Het hoog houden van het ambitieniveau heeft het kabinet overgenomen in de RAAM-brief. Maar wel met realiteitszin in de uitvoering door een werkmaatschappij te vragen de projecten te optimaliseren. Het kabinet start zoals geadviseerd met het realiseren van de eerste fase op weg naar een Toekomst Bestendig ecologisch Systeem voor het Markermeer-IJmeer. De gevraagde aandacht voor de integrale ontwerpogave rond het IJmeer en de sociaal-culturele en sociaal-economische dimensie bij de ontwikkeling van Almere, zal het kabinet bij het vervolg op de RAAM-brief betrekken. Het kabinet ziet ook het belang van een goede organisatie van de schaalsprong met een brede betrokkenheid van regionale overheden en maatschappelijke en private partijen. In het vervoltraject (Rijksstructuurvisie) zal dit verder worden uitgewerkt.

5 Kostenramingen van de integrale alternatieven (2010-2030)

Van de vijf projecten zijn ramingen gemaakt van rijksinvesteringen voor de lange termijn. Er zijn verschillende alternatieven van de projecten, elk met een eigen raming van de kosten. Om een gevoel te krijgen van de omvang van de totale gevraagde investeringen zijn ramingen gemaakt van de integrale alternatieven.

De investeringskosten van de onderzochte lange termijn ov-alternatieven voor het kerntraject van Almere tot en met Amsterdam Zuid maken een aanzienlijk deel uit van deze kosten. Zie hiervoor ook figuur XX in deel B paragraaf 2. Bij OV SAAL is uitgegaan van de 'goedkoopste' onderzochte alternatieven van OV SAAL. Bij de Hollandse Brug is dit het 6/6-alternatief en bij de IJmeerverbinding de regiorail (beiden bij het lage goederenscenario).

Vervolgens is in de onderstaande tabel een optelling gemaakt van alle vijf projecten. De kosten van de integrale alternatieven beslaan een range van €5,1 mld. tot €8 mld. Deze kosten zijn overigens slechts gedeeltelijk toe te rekenen aan de realisatie van 60.000 woningen. Het gaat om drie schaa sprongen en het zijn daarmee integrale gebiedsontwikkelingskosten.

<i>Investeringskosten in mln. incl BTW</i>	West IJmeerlijn	West Hollandse Brug 6/6	Tweezijdig Hollandse Brug 6/6	Tweezijdig IJmeerlijn	Oost Hol. Brug en Stichtse Lijn
2010-2030					
Schaalsprong Almere					
VSBA Stedelijke bereikbaarheid	1.400	1.600	1.500	1.200	1.500
Overige kosten schaa sprong	PM	PM	PM	PM	PM
OV SAAL					
Hollandse Brug 6/6 via Weesp tot A'dam Zuid		2.900	2.900		2.900
RegioRail IJmeer brug tot A'dam Zuid	5.300			5.300	
AGU					
Stichtse Lijn 8 x uur					2.250
A27 2x3/ A27 2*4	250	250	250	250	600
TMIJ					
TBES gefaseerd: realisatie in 2030	1.000	1.000	500	750	250
Lelystad Airport					
Rijksbijdrage	0	0	0	0	0
Totaal	7.950	5.750	5.150	7.500	7.500

Bij de kostenraming moet worden bedacht dat alleen de investeringskosten zijn gegeven. Er zijn ook kosten en opbrengsten voor exploitatie, beheer en onderhoud van onder meer het openbaar vervoer. In de MKBA zijn ramingen van deze jaarlijkse posten van het openbaar vervoer gemaakt. Het beeld dat hieruit komt, is dat dit voor de looptijd van de projecten een negatief saldo oplevert van tussen de €-500 mln. en €-1 mld. (NCW), afhankelijk van de variant.

Verwerking in de RAAM-brief

In de RAAM-brief is het volgende geconcludeerd over de kosten. De werkmaatschappij wordt gevraagd om Almere 2.0 zo uit te werken dat de bijgestelde plannen financieel haalbaar worden met behoud van kwaliteit.

6 Analyse 50 jaar rijksbesluiten

De schaa sprong van Almere is een van grote ruimtelijke projecten in de noordelijke Randstad. De stad zal in 20 jaar in omvang bijna verdubbelen en zich duurzaam ontwikkelen. De publicatie “Bouwen voor de Noordelijke Randstad – 50 jaar besluiten over Almere” bevat een beschrijving in vogelvlucht van 50 jaar ruimtelijk beleid voor Nederland en de Randstad en de besluiten die het Rijk daarbij over de ontwikkeling van Almere heeft genomen.

Van ‘De ontwikkeling van het westen des lands’ uit 1958 tot de Structuurvisie Randstad 2040 uit 2008 heeft de keuze van locaties voor verstedelijking op de agenda van het Rijk gestaan. Daarbij hebben bestuurders afwegingen tussen mogelijke locaties gemaakt op basis van altijd min of meer dezelfde overwegingen. Aan de ene kant vertalen groei van de economie en de bevolking zich in een vraag naar ruimte voor nieuwe woningen. Aan de andere kant is ruimte schaars, binnen bestaande steden én daarbuiten.

Wat ook de hoofdlijnen in het ruimtelijk beleid waren, bestuurders hebben een sterke groei van Almere altijd als het middel gezien om de ruimtedruk in de regio Amsterdam en de regio Utrecht te verlichten. Het Rijk is dan ook steeds nauw betrokken geweest bij de ontwikkeling van Almere.

Het kabinet en bestuurders uit de noordelijke Randstad zitten de laatste jaren op één lijn wat betreft de ambities voor de regio. De economische concurrentiepositie moet sterker worden. Daarvoor is het nodig om de bereikbaarheid met auto en openbaar vervoer op de as Schiphol-Amsterdam-Almere aanzienlijk te verbeteren. Groene en blauwe gebieden vragen om versterking, in het bijzonder IJmeer en Markermeer. En er moeten tot 2030 bijna 220.000 woningen gebouwd worden.

Om te bepalen waar die woningen zullen komen, zijn in een reeks studies mogelijke verstedelijkingslocaties op integrale wijze afgewogen. Bestuurlijke uitgangspunten daarbij zijn:

- De ambitie om 40% van de nieuwe woningen in de steden te bouwen.
- Aansluiting bij bestaande of nieuwe wegen en spoorverbindingen.
- Beperkte mogelijkheden om te bouwen rond Schiphol met het oog op geluid en veiligheid.
- De bescherming van het Groene Hart en andere waardevolle landschappen.

Op basis van deze uitgangspunten is berekend hoeveel nieuwe woningen er kunnen komen in steden als Amsterdam, Utrecht, Purmerend, Haarlemmermeer en Amersfoort. En er is onderzocht hoeveel woningen er op uitleglocaties zoals Haarlemmermeer Westflank, Vathorst en Leidsche Rijn mogelijk zijn. Dan resteren er – zelfs als alles op alles wordt gezet – nog 60.000 woningen. Daarvan zijn er 45.000 verbonden met de vraag uit de Noordvleugel Amsterdam en 15.000 met de vraag uit de Noordvleugel Utrecht. Rijk en regio zijn van mening dat Almere de enige geschikte plek is om die 60.000 woningen te bouwen.

De Almeerse schaalsprong is een middel om het kwantitatieve ruimteprobleem in de noordelijke Randstad op te lossen. Maar de schaalsprong biedt ook de mogelijkheid om juist de hoogstedelijke en groene woonmilieus te creëren waaraan de regio behoefte heeft. En om een robuust netwerk van sterke steden te ontwikkelen, in het bijzonder de driehoek Amsterdam-Almere-Utrecht.

Hoe de schaalsprong van Almere uiteindelijk concreet vorm krijgt, is vanzelfsprekend ook van groot belang voor de huidige en toekomstige inwoners van de stad. Het Rijk en Almere willen de bouw van 60.000 woningen inpassen in een maatschappelijk en economisch duurzame ontwikkeling van de stad, zo spraken ze af in een Randstad Urgent-contract.

Verwerking in de RAAM-brief

In de RAAM-brief is de historie van de besluitvorming meegewogen. Met name bij de MKBA en bij de inventarisatie van de kosten is duidelijk geworden dat de keuze voor de Schaalsprong in Almere een unieke opgave is. Alternatieve locaties voor woningbouw in het noordelijk deel van de Randstad zijn niet of nauwelijks te vinden en gaan ook gepaard met forse investeringen in bereikbaarheid en andere zaken.

7 Samenvatting advies CRA⁸ over de Concept Structuurvisie Almere 2.0

De Concept Structuurvisie Almere 2.0 maakt volgens het CRA enkele duidelijke keuzes op hoofdlijnen. Almere wil de Schaalsprong met flexibele ontwikkelingen faseren langs een aantal robuuste dragers. De hoofdkeuze is gemaakt om de identiteit van Almere te versterken door de relatie stad en water te verbeteren.

De context van de Schaalsprong Almere is de regio 'Haarlem – Utrecht'. De ontwikkeling westwaarts, die in de Schaalsprong sterk naar voren komt, moet naar de mening van het CRA in samenhang worden gezien met de ontwikkelingen die richting Utrecht worden gepland en die daarmee het netwerk meervoudig versterken. Het CRA onderschrijft dat met name railverbindingen dragers zouden moeten zijn van stedelijke ontwikkeling.

De keuzes die Almere maakt voor de nieuwe verbindingen, zijn onlosmakelijk verbonden met de visies die in Noordvleugelverband ontwikkeld worden. In die context beveelt het CRA aan om in te zetten op een uitmuntende regionale mobiliteitsstructuur, waarbij alle verkeersmodaliteiten worden betrokken.

IJmeerverbinding

In de visie 'Randstad 2040' heeft het Rijk ervoor gekozen om een groot deel van de groei van de Noordvleugel in Almere op te vangen (de Schaalsprong Almere: 60.000 nieuwe woningen, 100.000 nieuwe arbeidsplaatsen). Vanuit deze gedachte is de IJmeerverbinding een logische toevoeging aan het bestaande ov-netwerk. De voorgestelde IJmeerverbinding is ook van belang voor IJburg tweede fase.

Het CRA onderschrijft het belang van een extra openbaar vervoerslijn naar Amsterdam om het netwerk te completeren. Het CRA pleit er echter voor om deze lijn los te koppelen van het buitendijks bouwen. Daarmee wordt de realisatie van deze openbaar vervoersverbinding, die immers voor geheel Almere van belang is, niet afhankelijk van de aanleg van Almere IJland. Deze loskoppeling geeft aanleiding om andere varianten voor het tracé te onderzoeken. Het CRA stelt voor om snel onderzoek te doen naar de mogelijke verbindingsmogelijkheden en het op een rij zetten van de verschillende knelpunten.

De landschappelijke waarde van het IJmeer, met het eiland Pampus als middelpunt is in de structuurvisie overtuigend in beeld gebracht. Het CRA onderschrijft deze waarde als essentieel en wijst erop dat het eiland Pampus, als onderdeel van de Stelling van Amsterdam, de status heeft van Werelderfgoed. Dit is mede van invloed op de uiteindelijke uitvoering van de IJmeerverbinding. Daarnaast onderschrijft het CRA het grote belang van het maken van ondiepe en beschutte watermilieus langs de oevers van het IJmeer en is ze onder de indruk van de grote oppervlaktes ecologische zones die in de plannen zijn opgenomen.

⁸ College van Rijksadviseurs, bestaande uit de Rijksbouwmeester, de Rijksadviseur voor het Landschap, de Rijksadviseur voor de Infrastructuur en de Rijksadviseur voor het Cultureel Erfgoed.

Bouwen aan het water

Het CRA verzoekt uitdrukkelijk om te onderzoeken of er in Almere Pampus binnendijks mogelijkheden gevonden kunnen worden voor het maken van interessante en uitdagende watermilieus. Het CRA pleit er ook voor om Almere Pampus binnendijks te ontwikkelen tot een woongebied dat optimaal profiteert van de ligging in het verlengde van de Oostvaardersplassen en aan twee zijden grenzend aan buitenwater. De blauwe structuur kan een sterke identiteit geven aan de bestaande en nieuwe wijken van Almere.

Het CRA ondersteunt de ambitie van Almere om een veel interessantere samenhang te maken met het buitenwater. Ze ziet echter de huidige uitgewerkte variant als slechts één van de mogelijkheden en doet de suggestie ook naar mogelijkheden langs andere delen van de kust van Almere te kijken. De maakbaarheid van 'IJland' is niet overtuigend onderzocht. Voortbouwen op het bestaande ecologisch en waterbouwkundig onderzoek is hiervoor noodzakelijk, maar komt nog niet voldoende naar voren in de structuurvisie.

Versterken van de bestaande stad

In de fasering van de Concept Structuurvisie Almere 2.0 ziet het CRA onvoldoende aandacht terugkomen voor de bestaande stad. Het CRA stelt dat de bestaande structuur van Almere veel krachtiger ontwikkeld zou kunnen worden dan nu wordt voorgesteld, zowel wat betreft herstructurering van oude wijken als vernieuwing van het centrum rond het Weerwater.

Met de komst van de Hanzelijn wordt Almere Centrum een interessant intercitystation. Dit knooppunt wordt nog versterkt als de railverbinding richting Utrecht wordt doorgetrokken. Met het programma voor hoogfrequent rail worden ook kleinere stations interessante vestigingslocaties. Het CRA benadrukt dat een binnenstedelijke verdichting rondom ov-knooppunten een ontwikkeling is waarmee Almere nu al kan beginnen en waarmee tevens een gedifferentieerd woningpakket aan de stad kan worden toegevoegd. In de Concept Structuurvisie Almere 2.0 worden al voorstellen gedaan voor het sterk verdichten van de knooppunten zelf. Het CRA pleit ook voor verdichtingsstudies in de directe omgeving van de ov-knooppunten en de mogelijkheden die daar kunnen worden benut om de bestaande stad te versterken.

Daarnaast wordt in de structuurvisie de bestaande groene structuur genoemd als te behouden en te versterken. Het CRA zou graag nadere studies willen zien naar deze groene lobben. Zijn deze allemaal het behouden waard? Hoe kan de omvorming van staatsbossen naar stadsparken worden aangepakt?

De Concept Structuurvisie Almere 2.0 zou in de ogen van het CRA aanmerkelijk aan kracht winnen indien de ruimtelijke inrichtingsvraagstukken die nu in Almere aan de orde zijn, in nauwere samenhang met de schaalsprong invulling zouden krijgen. Waar wordt op dit moment gebouwd, wat zijn de favoriete wijken, hoe is het met de doorstroming gesteld, waar bevindt zich de werkgelegenheid, etc.? Komen de huidige ontwikkelingen overeen met de gedachten die achter de Schaalsprong liggen of laten die een andere trend zien?

Over 20 jaar zal een groot deel van de bouwvoorraad van Almere in één keer aan vernieuwing toe zijn. Dat geeft mogelijkheden voor verdichting en verbetering van de bestaande stad.