

Oostflank: uitdagingen en potenties

Ruimte voor de Deltametropool

Managementsamenvatting

Oostflank: uitdagingen en potenties

Ruimte voor de Deltametropool

Managementsamenvatting

Utrecht, 10 mei 2001

drs. G.F. Klinkers
dr. J.C.M.M. Siemons
prof. dr. J.G. Lambooy

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Advies van Ernst & Young	4
3	Argumenten bij het advies	7
4	Aanbevelingen	17

1 Inleiding

De Federatie van Kamers Oostflank (FKO), bestaande uit de Kamer van Koophandel voor Gooi- en Eemland en de Kamer van Koophandel voor Flevoland, streeft naar een verstedelijking en ruimtelijk-economische ontwikkeling in het gebied tussen Amsterdam-Almere-Amersfoort. De FKO vindt dat deze ‘Oostflankontwikkeling’ als één netwerkregio dient te worden vastgelegd in de Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening en in het Nationaal Verkeers- en Vervoersplan. Deel 1 van de Vijfde Nota kiest een landsdelenbenadering als uitgangspunt. De ruimtelijk-economische ontwikkelingen zijn echter niet gebonden aan de gehanteerde gebiedsindelingen. De Oostflank kan een belangrijke schakel vormen tussen de landsdelen westen, noorden en oosten en verdient meer aandacht in de Vijfde Nota.

De Federatie van Kamers Oostflank hebben behoefte aan een uitwerking en een onderbouwing van de economische functies op de as Almere-Amersfoort voor de periode 2010-2030. De uitwerking dient uiteindelijk als input voor de regionale gebiedsuitwerking in het kader van Deel 3 van de Vijfde Nota.

In het onderhavige rapport wordt de volgende vraag beantwoord:

Welke positie kan de Oostflank innemen in de gedachte van netwerkstad/Deltametropool en hoe dient in die context vervolgens de ruimtelijk-economische structuur van de as Almere-Amersfoort eruit te zien in 2020-2030?¹

¹ Het onderzoek is zoveel mogelijk gebaseerd op bestaand cijfermateriaal uit publieke bronnen. Daar waar de gegevens ontbraken zijn deze aangevuld op basis van gesprekken met vertegenwoordigers van de betreffende ministeries, provincies en gemeenten.

2 Advies van Ernst & Young

De economische mogelijkheden van het gebied Zuidelijk Flevoland kunnen meer dan ten volle worden benut, indien dit gebied tussen Almere en Amersfoort in de toekomst als één ruimtelijk-economisch gebied ontwikkeld wordt. Uitsluitend door een bewuste keuze te maken voor deze integrale gebiedsontwikkeling van Zuidelijk Flevoland kan een kwalitatief zeer hoogwaardig vestigingsmilieu ontstaan in de Oostflank/Noordvleugel van de Randstad, dat in hoge mate tegemoet komt aan een combinatie van verschillende typen woonmilieus ('centrum stedelijk', 'groen stedelijk', 'centrum dorps' met specifieke werkmilieus²) en 'specifieke werkmilieus'. Dit vestigingsmilieu zal voldoende opvang kunnen bieden aan de onvermijdelijke 'overloop' uit de omliggende regio's. Het gebied zal door haar uniciteit en complementariteit een hoge waarde toevoegen aan de ruimtelijk-economische ontwikkeling van het 'oude' land³ alsmede een extra impuls betekenen voor de autonome economische ontwikkeling van Zuidelijk Flevoland. Tevens ontstaat voldoende reserve capaciteit om tegemoet te komen aan de gevolgen van de groeiende economie in de periode na 2020-2030.

Hiertoe dient te worden aangevangen met de economische en stedenbouwkundige gebiedsontwikkeling van Zuidelijk Flevoland volgens onderstaande actielijnen:

1. het functioneel en stedenbouwkundig completeren van de stad Almere;
2. het ontwikkelen van een nieuw stedelijk gebied, 'Eemstad', in het gebied tussen Almere en Zeewolde.

Gezien de lange voorbereidings- en planningstijd van dergelijke grootschalige ontwikkelingen (minimaal tien jaar) en de termijn waarop zich de knelpunten in de aangrenzende regio's zullen voordoen (circa 2010) dient op zeer korte termijn te worden gestart met de uitvoering van de beide actielijnen.

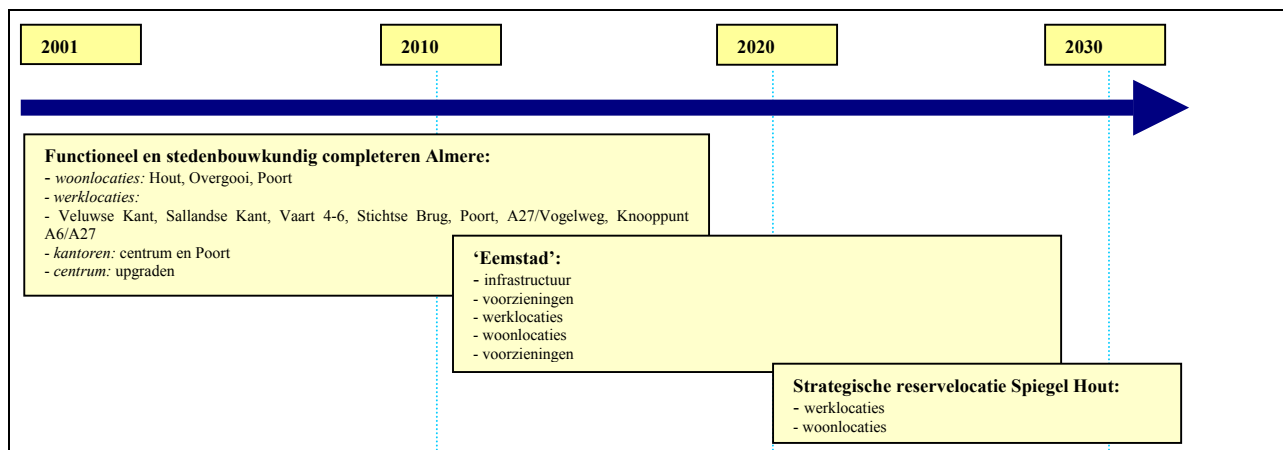
Nadat deze twee actielijnen zijn gerealiseerd dient de locatie 'Spiegel Hout' als strategische reserve te worden ontwikkeld.

In de navolgende figuur is deze ontwikkeling geplaatst in een tijdsperspectief.

² In de Vijfde Nota zijn zes verschillende woon- en werkmilieus onderscheiden, te weten 'centrum stedelijk', 'buiten centrum', 'groen stedelijk', 'centrum dorps', 'landelijk dorps' en 'specifieke werkmilieus'.

³ In deze studie wordt onder het 'nieuwe' land verstaan de provincie Flevoland en onder het 'oude' land de aangrenzende regio's.

Figuur 1. Een globale tijdsindicatie van de voorgestane gefaseerde ontwikkeling van Zuidelijk Flevoland.

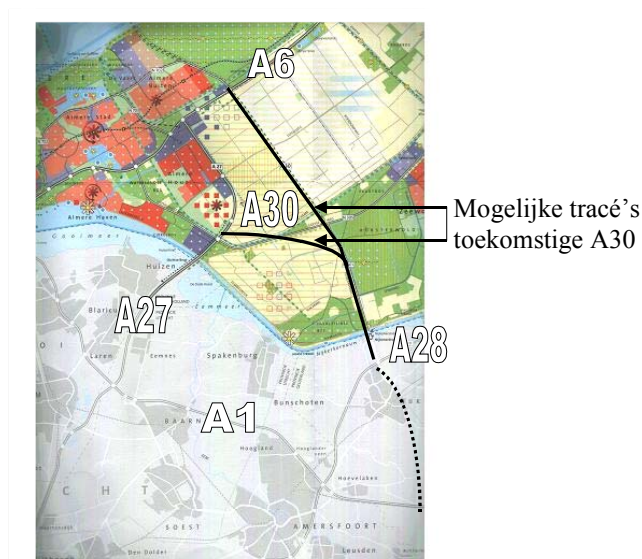


De ontwikkeling van een *kwalitatief hoogwaardige weg- en railinfrastructuur* is een noodzakelijke voorwaarde is voor een succesvolle integrale gebiedsontwikkeling van Zuidelijk Flevoland en tevens een basisvoorwaarde vormt voor de ontwikkeling van een uniek en complementair woon- en werkklimaat in zowel Almere als de nieuwe stad 'Eemstad'.

Twee tracés lijken mogelijk en kansrijk als het gaat om de aanleg van de A30 (zie ook navolgende kaart):

- het tracé zoals is aangegeven in het Provinciaal OmgevingsPlan (POP, 2000) van Flevoland; het betreft het zogenaamde 'Adelaarswegtracé: het doortrekken van de N301 naar de A6 (daar waar de N702 bij de A6 komt);
- het tracé dat van de A27 via de N301 loopt, richting A28 (en later richting A1).

Figuur 2. De mogelijke tracés van de toekomstige A30.



Kaart uit: Provinciaal OmgevingsPlan Flevoland 2000, bewerking Ernst & Young

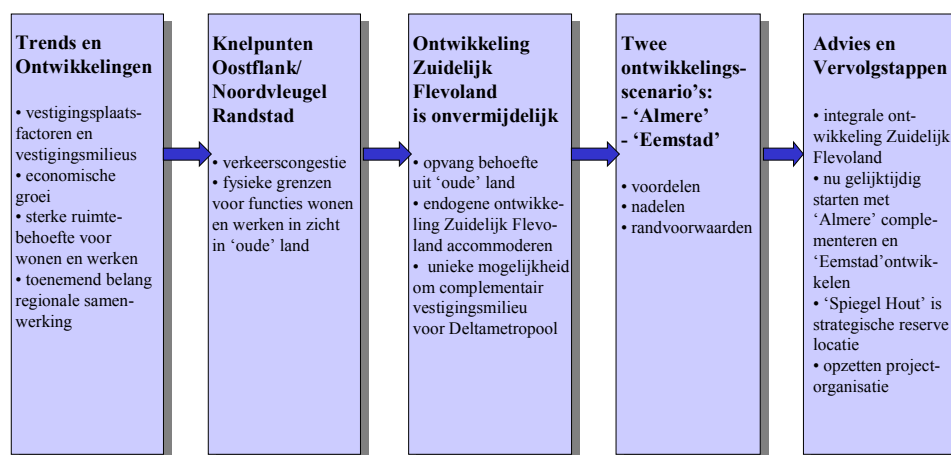
De tweede optie ondersteunt ons inziens de ontwikkeling van de drie actielijnen ten volle. Een keuze voor optie 1 zou de ontwikkeling van 'Eemstad' niet of slechts in onvoldoende mate ondersteunen. Hierdoor wordt de kans om in Zuidelijk Flevoland een nieuw, modern en complementair en uniek vestigingsklimaat te ontwikkelen in Nederland, met zowel een toegevoegde waarde voor de Deltametropool als de overige omliggende regio's, teniet gedaan.

Parallel aan de nieuwe weginfrastructuur (A30) zal tussen Almere en Amersfoort ook een rechtstreekse railverbinding dienen te worden gerealiseerd. Een optimale openbaar vervoerinfrastructuur tussen Almere en Amersfoort draagt bij aan de vermindering van de congestie op de weg. De nieuwe railverbinding is een belangrijke drager voor de stedelijke ontwikkeling in Zuidelijk Flevoland.

3 Argumenten bij het advies

In het onderstaande schema is de redeneerlijn van de argumentatie weergegeven.

Figuur 3. De redeneerlijn van de argumentatie bij het advies.



Hierna wordt ingegaan op de argumenten die ten grondslag liggen aan ons advies.

Indien de groei van de economie en de welvaart zich doorzet in Nederland zal er een permanente 'druk' ontstaan op Zuidelijk Flevoland.

De afgelopen jaren heeft zich in Nederland een sterke economische groei voorgedaan. Met name de provincies aan de Noordvleugel, Noord-Holland, Utrecht en Flevoland, hebben een sterkere groei laten zien dan het landelijk gemiddelde. Indien wordt uitgegaan van een gemiddelde economische groei van 2 à 2,5% per jaar in de komende twintig tot dertig jaar in Nederland, dan betekent dat ook het welvaartspeil continue zal stijgen. Dit impliceert dat de behoefte aan ruimte en kwaliteit voor de functies werken, wonen en recreëren zal toenemen. Gelijktijdig met de toename van de welvaart zal ook het suburbanisatie proces zich doorzetten. Dit betekent dat een toenemende 'druk' zal ontstaan op het gebied Zuidelijk Flevoland.

De ontwikkeling van een nieuwe infrastructuur in Zuidelijk Flevoland is van groot belang voor de oplossing voor de toenemende file problematiek in het 'oude' land.

Het autoverkeer is de afgelopen jaren sterk toegenomen. Zo is het aantal motorvoertuigen van ruim 4,5 miljoen in 1980 met ongeveer 75% toegenomen tot bijna 8 miljoen. Ondanks inspanningen van de overheid om het openbaar vervoer te stimuleren, zal de automobiliteit ook in de komende jaren naar verwachting aanzienlijk toenemen. Zo gaat het Ministerie van Verkeer en

Waterstaat uit van een toename van het aantal autobestuurders van bijna 50% in 2020 ten opzichte van 1995.

Op dit moment wordt de Noordvleugel dagelijks geconfronteerd met de fileproblematiek rond Amsterdam, op de belangrijke oost-west corridor, de A1, bij de knooppunten Muiderberg, Eemnes en Hoevelaken. De fileproblematiek zal naar verwachting sterk toenemen, zo verwacht de Adviesdienst Verkeer en Vervoer in 2020 congestie op de A1 (zware congestie tussen de knooppunten Muiderberg en Eemnes), op de A6 (Amsterdam-Almere) en op de A27 (Stichtse Brug). De toename van de files zal onvermijdelijk leiden tot een aanzienlijke maatschappelijke en economische kostenpost. Het realiseren van een nieuwe infrastructuur (weg en rail) in Zuidelijk Flevoland kan bijdragen aan het oplossen van het bereikbaarheidsprobleem van de A1. De nieuwe A30 zal de A6/A27 verbinden met de A28 bij Nijkerk.. In aansluiting op de mogelijk te realiseren nieuwe verbinding A6-A9 en het mogelijk doortrekken van de A30 tussen de A28 en de A1 kan een congestievrije doorstroomroute naar het noorden en oosten, naast de A1, ontstaan. Het bijkomende voordeel van een 'nieuwe' infrastructuur van de A30 is dat het bijdraagt aan de verkleining van de 'emotionele' afstand tussen het 'nieuwe' en 'oude' land.

Een goede openbaar vervoerverbinding zal bijdragen aan het verbeteren van de bereikbaarheid en het verminderen van de congestie. Daarom is het van belang dat er parallel aan de nieuwe weginfrastructuur (A30) tussen Almere en Amersfoort ook een railverbinding wordt gerealiseerd. De huidige verbindingen tussen deze steden (via Hilversum) zijn niet direct en daarmee beperkt aantrekkelijk voor de (potentiële) reizigers.

De regio's in de Oostflank en de Noordvleugel van de Randstad worden op korte termijn geconfronteerd met de grenzen van hun ruimtelijk-economische ontwikkeling.

De regio's in de Noordvleugel van de Randstad kenmerken zich door een sterke economische ontwikkeling, die zich niet uitsluitend beperkt tot Schiphol, Amsterdam en Utrecht, maar zich ook uitstrekt tot de steden Almere en Amersfoort. Ook de ontwikkeling van Zuidelijk Flevoland heeft zich de afgelopen jaren gekenmerkt door een snelle bovengemiddelde economische groei. CBS-cijfers geven aan dat de provincie Flevoland in 1999 de provincie was met de hoogste economische groei (5%). Ook is er de afgelopen jaren sprake geweest van een zeer sterke uitgifte van bedrijventerreinen. Niet alleen door het aantrekken van nieuwe bedrijvigheid (internationale bedrijven en bedrijven uit het 'oude' land) maar ook door een endogene economische ontwikkeling. In verschillende studies⁴ wordt aangetoond dat Zuidelijk Flevoland ook op de langere termijn bovengemiddelde groeimogelijkheden heeft.

Het gevolg is dat zich majeure knelpunten zullen gaan voordoen in de aangrenzende regio's van Zuidelijk Flevoland ten aanzien van de ruimtelijke uitbreidingsmogelijkheden in deze gebieden.

Door de hoge natuurwaarde van het 'Groene Hart' en de Veluwe zijn grootschalige uitbreidingsmogelijkheden zeer beperkt. In de Vijfde Nota wordt aangegeven dat mogelijk selectief aan de noordrand van het 'Groene Hart' één locatie in aanmerking komt voor verstedelijking, namelijk

⁴ Onder andere kunnen worden genoemd: TNO - Economie van steden en stadsgewesten: verleden en toekomst, 1999; TNO - De economische kaart van Nederland in 2015, 1997; Lambooy & Nagengast - Kansen voor economische clustervorming in Flevoland, 1999.

in het zuidoostelijke gedeelte van de gemeente Haarlemmermeer. Vanwege de huidige agrarische en recreatieve invulling en de beperkingen vanuit het beleid ‘ruimte voor water’ alsmede gelet op de aanvliegroute van Schiphol is een grootschalige verstedelijking echter twijfelachtig. In de regio Utrecht zal volgens de Vijfde Nota een afweging moeten worden gemaakt tussen ontwikkelingsmogelijkheden aan de rand van het ‘Groene Hart’ en een overloop naar (Zuidelijk) Flevoland. Deze afweging vindt op dit moment plaats.

De onderstaande *knelpunten* voor de Noordvleugel van de Randstad en de (noord)westrand van de Veluwe zullen zich voordoen⁵:

- ***in de regio Amsterdam zal na 2010 de verwachte vraag naar bedrijventerreinen buiten de regio moeten worden geacommodeerd.*** De vraagprognoses van bedrijventerreinen voor de periode 2010-2030 laten voor de regio Amsterdam een behoefte zien van circa 900 hectare. Gelet op de relaties met de provincie Flevoland en het feit dat het aanbod van bedrijventerreinen in de directe omgeving van Amsterdam beperkt is, zal een deel hiervan in Flevoland ‘terecht komen’. Ook wat de woningbouw betreft zal de regio Amsterdam na 2010 moeten ‘uitwijken’ naar de aangrenzende provincies Zuid-Holland en Flevoland. Voorlopige ramingen van deze woningbehoefte in Noord-Holland Zuid gaan uit van maximaal 50.000 woningen;
- ***in de Gooi- en Vechtstreek zijn de ruimtelijke knelpunten op korte termijn het meest nijpend.*** Zo zal er zich naar verwachting tot 2010 een tekort aan bedrijventerreinen voordoen van ruim 60 hectare. Na 2010 worden er geen nieuwe uitbreidingsmogelijkheden voorzien en zal de ruimtebehoefte voor bedrijfshuisvesting (voor 2010-2030 geraamd op circa 200 hectare) elders moeten worden geacommodeerd. Gelet op de te verwachten tekorten in de andere regio’s mag worden aangenomen dat een aanzienlijk deel van de bedrijfshuisvestingsvraag van de Gooi- en Vechtstreek in de provincie Flevoland worden opgevangen. Eenzelfde problematiek geldt voor de vraag naar woningruimte. Van de vraag van 7.100 woningen van 1998-2010 zal een deel in Zuidelijk Flevoland worden opgevangen;
- ***in de provincie Utrecht en in het bijzonder de regio Amersfoort kunnen na 2010 majeure knelpunten worden verwacht om de ruimtebehoefte van bedrijventerreinen te accommoderen.*** In de stadsregio Utrecht zal zich volgens prognoses na 2010 een knelpunt voordoen wat betreft het accommoderen van de vraag naar bedrijventerreinen. Vraagprognoses voor de periode 2010-2030 laten een behoefte zien van ongeveer 450 hectare. Momenteel vinden in de regio discussies plaats over mogelijke locaties die deze vraag (deels) kunnen accommoderen. Voor de regio Amersfoort (Eemland) is voor de periode 2010-2030 een vraagbehoefte aan bedrijventerreinen van circa 190 hectare, terwijl er geen mogelijkheden zijn voor nieuwe bedrijventerreinen. Mede op basis van deze cijfers en de fysieke nabijheid van Zuidelijk Flevoland kan vastgesteld worden dat er zeker een overloop van bedrijven vanuit de regio Amersfoort naar Flevoland zal plaatsvinden. Ook heeft Eemland naar verwachting problemen om een deel van de woningbehoefte na 2015 te accommoderen;

⁵ Hierbij dient te worden aangetekend dat hier lange termijn prognoses zijn aangegeven, met de nodige onzekerheid van dien. Echter, dat er zich grote spanningen zullen voordoen is onomstreden. Voor de onderliggende cijfers wordt verwezen naar het hoofdrapport en het bijlagenrapport.

- **na 2010 zullen de knelpunten in de regio (noord)westrand Veluwe een toename van de vraag naar bedrijventerreinen in de provincie Flevoland tot gevolg hebben.** De regio (noord)westrand Veluwe kenmerkt zich als een regio met hoge natuurwaarden. Hierdoor zijn de ontwikkelingsmogelijkheden voor de functies wonen en werken op dit moment reeds beperkt. Na 2010 zullen er zich knelpunten voordoen bij het vinden van geschikte zoekgebieden voor nieuwe bedrijventerreinen. Voor de periode 2010-2030 kan worden uitgegaan van een tekort aan terreinen van circa 120 hectare. Gelet op de korte afstand tot Flevoland zou een deel van de vraagtoename in de (noord)westrand Veluwe opgevangen kunnen worden door de provincie Flevoland.

De genoemde knelpunten per regio met betrekking tot het accommoderen van bedrijven zijn in de volgende figuur samenvattend weergegeven:

Tabel 1. De tekorten aan ruimte voor bedrijventerreinen in de periode 2010-2030, per regio.

Regio Amsterdam	Gooi- en Vecht- streek	Regio Utrecht	Eemland	NW-rand Veluwe
- 2010-2030: 900 ha.	- tot 2010: 60 ha. - 2010-2030: 200 ha.	- 2010-2020: 450 ha.	- 2010-2030: 190 ha.	- 2010-2030: 120 ha.

Over de toekomstige tekorten ten aanzien van de woningbouw is het niet mogelijk om concrete aantallen te geven, aangezien voldoende vraag- en aanbodgegevens ontbreken. De grootste knelpunten zullen zich gaan voordoen in de regio Noord-Holland Zuid; de regio's Amsterdam en Gooi- en Vechtstreek maken hier van deel uit. In beide regio's is aangegeven dat een deel van de toekomstige woningbehoefte in (Zuidelijk) Flevoland zal moeten worden opgevangen.

Zuidelijk Flevoland zal een belangrijke opvangtaak kunnen hebben voor bedrijven uit de aangrenzende regio's. Het zal gaan om verschillende typen bedrijven: logistieke, hoogwaardige, industriële en gemengde bedrijven.

In een recente studie⁶ is een inschatting gemaakt van de te verwachten herkomstgebieden (alleen specifiek onderscheiden naar de regio's Amsterdam en Gooi- en Vechtstreek) voor bedrijven die zich tot 2025 in Zuidelijk Flevoland zouden kunnen gaan vestigen. De belangrijkste conclusies zijn:

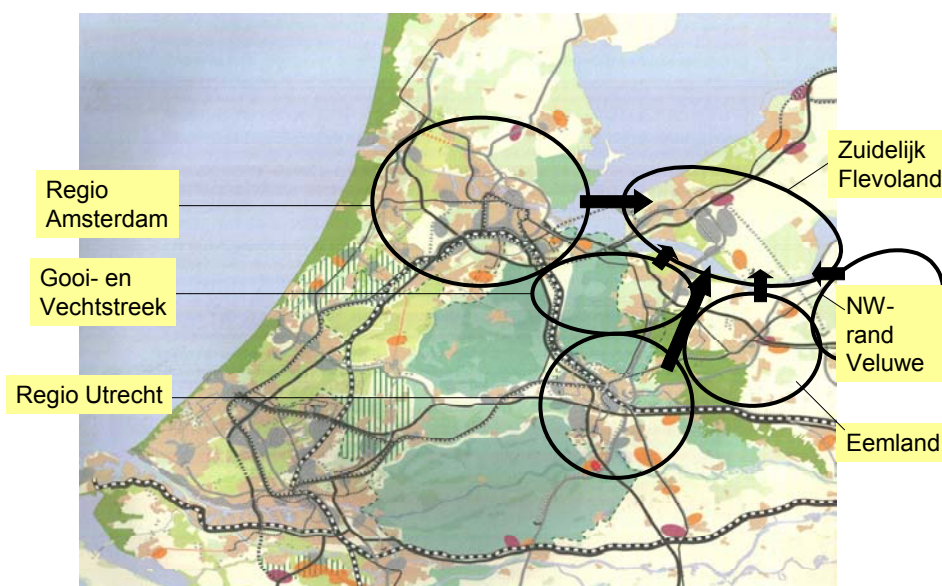
- ongeveer tweederde van de investeerders zal afkomstig zijn van buiten de regio; de belangrijke opvangfunctie van Zuidelijk Flevoland wordt met deze cijfers bevestigd;
- de ruimtebehoefte die voortkomt uit een endogene ontwikkeling in Zuidelijk Flevoland is ook aanzienlijk; er wordt een ruimtebehoefte voorzien van 140 hectare voor de periode 1998-2010 en van ruim 100 hectare voor de periode 2010-2025;
- de Gooi- en Vechtstreek zal het belangrijkste herkomstgebied voor Zuidelijk Flevoland zijn; ook de regio Amsterdam zal een belangrijke 'leverancier' van bedrijven zijn;
- meer dan een kwart van de bedrijven die zich in Zuidelijk Flevoland zullen vestigen betreft met logistieke activiteiten; het aandeel van bedrijven met gemengde activiteiten blijft niet ver

⁶ NEI – Meer met minder, ontwikkelingsmogelijkheden werklocatie A6/A27; gemeente Almere en gemeente Zeewolde, 2000.

achter bij het aandeel van de logistieke bedrijven; het aandeel van de industriële activiteiten en van hoogwaardige productie activiteiten bedraagt voor beide ongeveer 15%.

De onderstaande kaart laat zien voor welke regio's Zuidelijk Flevoland een opvangfunctie kan hebben.

Figuur 4. De opvangfunctie van Zuidelijk Flevoland voor de aangrenzende regio's.



Kaart uit: 'Naar een blauw groene Deltametropool', bewerking Ernst & Young.

Een integrale gebiedsontwikkeling en bestuurlijke samenwerking garanderen een betere benutting van de economische mogelijkheden in Zuidelijk Flevoland.

Vanwege bovengenoemde ruimtelijke knelpunten in het aangrenzende 'oude' land in combinatie met de opvangfunctie en 'aantrekkingskracht' van de provincie Flevoland, is een verdere economische ontwikkeling van het gebied *Zuidelijk Flevoland onvermijdelijk en noodzakelijk*. Om bij deze ontwikkeling de economische mogelijkheden en de ruimtelijke invulling zo goed mogelijk te benutten, dient dit gebied integraal en op basis van een intensieve bestuurlijke samenwerking tussen de diverse steden in de Oostflank/Noordvleugel te worden ontwikkeld. Een afzonderlijk optreden van de steden en het uitsluitend vormgeven van de economische en ruimtelijke ontwikkeling op deelgebieden leiden tot een inefficiënt ruimtegebruik en een onvoldoende benutting van de complementariteit van de vestigingsmilieus. Tevens zal het voorzieningenniveau in de regio's in onvoldoende mate op elkaar zijn afgestemd en naar verwachting niet voldoende aansluiten op de behoeften van de wensen van de inwoners en de (gevestigde en mogelijk te vestigen) bedrijven.

De gebiedsontwikkeling van Zuidelijk Flevoland biedt mogelijkheden om een uniek vestigingsmilieu in Nederland te realiseren waar experimentele ruimtelijk-economische en stedenbouwkundige ontwikkelingen kunnen worden getoetst en pilotprojecten (op het gebied van milieu, ruimtelijke structuur, toerisme, werk) kunnen worden uitgevoerd.

In het gebied Zuidelijk Flevoland kan een nieuw en uniek vestigingsmilieu worden gerealiseerd dat voldoet aan de toekomstige eisen die de maatschappij, investerende ondernemingen en de overheid stellen aan vestigingsmilieus. Basisvoorwaarde is dat het vestigingsmilieu kwalitatief hoogwaardig zal zijn. Hierbij kan gedacht worden aan wensen op het gebied van multifunctioneel ruimtegebruik, ondergronds bouwen, parkmanagement, het combineren van wonen en telewerken, het flexibel bouwen en de ruimtelijke inrichting van kantoorlocaties, milieuparken, ondergrondse logistieke opslag en goederenafhandeling, 'leisure functies' (zoals sportvoorzieningen of een bioscoop), parkachtige omgeving, enzovoorts. Tevens zal het vestigingsmilieu zich kenmerken door een combinatie van verschillende typen woonmilieus ('centrum stedelijk', 'groen stedelijk', 'centrum dorps') en 'specifieke werkmilieus' voor verschillende doelgroepen. Uit onderzoek⁷ blijkt dat voor Zuidelijk Flevoland in het bijzonder goede kansen zijn voor ICT, farmacie, logistiek, groothandel, media en back offices van dienstverlening.

Van het 'nieuwe' vestigingsklimaat zal een wervende werking uitgaan en dit zal daardoor bijdragen aan de verbreding van de productiestructuur in de provincie Flevoland.

De mogelijkheid om een aantrekkelijk vestigingsklimaat te realiseren in de Deltametropool is uniek in Nederland en kan ook als zodanig worden gepromoot in Europa. De verwachting is dat van een dergelijk vestigingsklimaat een wervende werking zal uitgaan voor met name kennisintensieve bedrijven en bedrijven, die bijdragen aan een verbreding van de productiestructuur (kleinschalige productie en distributie in combinatie met hoofdkantoor en/of R&D-functies).

Het 'nieuwe' vestigingsmilieu zal ook een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het reduceren van de huidige uitgaande pendel in de provincie Flevoland.

Op het moment is er sprake van een sterke uitgaande pendel van de provincie Flevoland naar de omliggende regio's van 61.000 personen. Deze CBS-cijfers uit 1999 laten zien dat de uitgaande pendel naar de regio Amsterdam het sterkste is met circa 24.000 personen, terwijl die naar Gooi- en Vechtstreek 8.000 is, naar Utrecht 6.000 en naar de Veluwe 5.000.

Het 'nieuwe' vestigingsmilieu biedt een goede kans om een deel van het arbeidspotentieel van mensen die nu in de provincie Flevoland wonen én elders werken te binden aan de regio. Daarnaast zal het vestigingsmilieu van Zuidelijk Flevoland moeten zijn toegespitst op de verwachte sterke stijging van het aantal inwoners van Almere (tot 300.000 à 400.000 inwoners). De uitgaande pendel zal naar verwachting kunnen worden gereduceerd en hierdoor zal de druk op de infrastructuur afnemen.

⁷ Lambooy & Nagengast - Kansen voor economische clustervorming in Flevoland, 1999.

In Zuidelijk Flevoland zijn verschillende scenario's denkbaar als het gaat om het economisch ontwikkelen en ruimtelijk inrichten van dit gebied.

De scenario's die hiervoor in aanmerking kunnen komen zijn:

- een verdere ontwikkeling van het gebied binnen de gemeentegrenzen van Almere en de ontwikkeling van 'Spiegel Hout';
- de ontwikkeling van een gebied tussen Almere en Amersfoort: 'Eemstad'.

Hieronder zullen we nader ingaan op deze beide scenario's en op de voorkeursontwikkeling.

Scenario 'Almere'

Het 'scenario Almere' betreft het stedenbouwkundig en functioneel completeren van Almere, voornamelijk binnen de huidige gemeentegrenzen, en de ontwikkeling van 'Spiegel Hout' op de middellange termijn.

De gemeente Almere is oorspronkelijk opgezet als een stad voor circa 250.000 inwoners met een daarop afgestemd voorzieningenniveau en infrastructuur. De komende tien tot twintig jaar zal het inwoneraantal (in 2001 ongeveer 150.500 inwoners) van Almere sterk toenemen⁸ en is er nog een groot aantal planologische taken te realiseren. Hierbij moet ondermeer gedacht worden aan het verbeteren van de kwaliteit van bepaalde woongebieden, het 'upgraden' van het centrum van Almere (winkels en kantoren) en de uitvoering van diverse grote uitbreidingsplannen⁹.

De locatie 'Pampus' kan vanwege te verwachten bereikbaarheidsknelpunten en ecologische waarden niet de oplossing bieden voor de grote ruimtevraag waarmee Zuidelijk Flevoland zal worden geconfronteerd.

In aansluiting op de discussie over de ontwikkelingsmogelijkheden rond het knooppunt A6/A27 kan een andere grootschalige ontwikkelingslocatie voor wonen en werken worden aangegeven, namelijk 'Spiegel Hout'. Dit gebied ligt op grondgebied van de gemeente Zeewolde en grenst ruimtelijk aan de bestaande en geplande stadsdelen van Almere, gescheiden door een autosnelweg. Het gebied 'Spiegel Hout' ligt voor een belangrijk deel in een nader te bepalen milieubeschermingsgebied (POP Flevoland, 2000) met ondermeer landschappelijke waarden.

Het 'scenario Almere' zal met name een opvangfunctie hebben voor bedrijven en inwoners uit de, nabij gelegen, regio's Amsterdam en Gooi- en Vechtstreek.

Het ontwikkelen van uitsluitend dit scenario kent de volgende nadelen:

⁸ De hoge prognose-variant volgens voorlopige ramingen die de provincie Flevoland heeft opgesteld in het kader van de Inrichtingsstudie Zuidelijk Flevoland gaat uit van 320.000 inwoners voor Zuidelijk Flevoland in 2030; de Kamer van Koophandel gaat uit van 300.000-400.000 inwoners van Almere.

⁹ De grote woningbouwplannen betreffen: Hout, Overgooi en Poort. Naast enkele concrete korte termijn plannen voor bedrijventerreinen (Veluwe Kant, Sallandse Kant en Vaart 4-6) heeft Almere ook enkele grote plannen voor werklocaties: Stichtse Brug, Poort, A27/Vogelweg en Knooppunt A6/A27 (inclusief Commerciële Zone). In Almere zijn twee concentratiegebieden van kantoren: Centrum en Poort. Een mogelijke ontwikkeling van een andere kantorenconcentratie brengt risico's met zich mee voor de ontwikkeling van twee locaties. Zie voor een uitgebreidere beschrijving ook het hoofdrapport, paragraaf 5.3.

- het verder functioneel en stedenbouwkundig completeren van de gemeente Almere en het gelijktijdig economische ontwikkelen, op basis van de aangegeven plannen, en het ruimtelijk inrichten van ‘Spiegel Hout’ brengt een meer dan evenredige toename van de ‘planningscomplexiteit’ met zich mee. Deze planningscomplexiteit heeft betrekking op het voorbereiden, ontwikkelen, coördineren en uitvoeren van de bestaande en de nieuwe (in- en uitbreidings)plannen op het gebied van wonen, werken, infrastructuur en voorzieningen. De planningscomplexiteit heeft als gevolg dat er een suboptimale afstemming zal plaatsvinden van het voorzieningenniveau op de wensen en behoeften van de huidige en toekomstige inwoners en bedrijven;
- de opvangtaak voor Eemland en de (noord)westrand van de Veluwe zal gezien de relatief grote afstand maar beperkt functioneren; het ruimtelijke knelpunt in deze regio’s zal blijven bestaan.

Scenario ‘Eemstad’

Het ‘scenario Eemstad’ betreft de ontwikkeling van een middelgroot stedelijk gebied, ter grootte van ongeveer 50.000 tot 75.000 inwoners, in het zuidoosten van Flevoland met een uniek en hoogwaardig vestigingsmilieu.

Het ontwikkelen van ‘Eemstad’ biedt de unieke kans dat een relatief grootschalige verstedelijkte ontwikkeling op korte afstand van regio’s met ruimtelijke knelpunten volgens nieuwe stedenbouwkundige concepten kan worden vormgegeven. De maakbaarheid van dit in combinatie met een aantrekkelijke omgeving maken deze ontwikkeling interessant.

‘Eemstad’ heeft met name een opvangfunctie voor de regio’s Eemland en de Noordwestrand van de Veluwe, vanuit de ervaring dat bedrijfsverplaatsingen in het algemeen plaatsvinden over korte afstanden. De ontwikkeling van ‘Eemstad’ stelt als voorwaarde dat de nieuwe A30 wordt gerealiseerd samen met een nieuwe railinfrastructuur. Hierdoor ontstaat een ‘by-pass’ voor de A1 door Flevoland, als ontlasting van de overvolle A1.

De ontwikkeling ‘Eemstad’ zal de planningsdruk en de toename van de planningscomplexiteit van Almere verminderen, omdat ‘Eemstad’ een deel van de opvangtaak van het ‘oude’ land op zich neemt en deze druk dus niet helemaal op Almere neer komt (opvang vanuit de regio’s Eemland en (noord)westrand Veluwe).

Uitsluitend het ontwikkelen van ‘Eemstad’ kent de volgende nadelen:

- ‘Eemstad’ zal de opvangtaak voor de regio Amsterdam slechts beperkt vervullen, gelet op de relatief grote afstand tussen Amsterdam en ‘Eemstad’;
- er kan een concurrentie ontstaan tussen ‘Almere’ en ‘Eemstad’, vanwege een mogelijke gelijksoortige en onvoldoende onderscheiden ontwikkeling van vestigingsmilieus;
- de verhouding tussen Almere en ‘Eemstad’ kan onduidelijkheden oproepen in de zin van een afstemming van waar bepaalde hoogwaardige of juist laagwaardige functies zal moeten worden gevestigd.

De keuze voor de ontwikkeling van één van de scenario's biedt een suboptimale oplossing, gezien de nadelen bij het ontwikkelen van één van de scenario's. Aanbevolen wordt daarom een gefaseerde ontwikkeling van de beide scenario's, waardoor Zuidelijk Flevoland als één (netwerk)regio in onderlinge afstemming kan worden ontwikkeld.

Voorkeursontwikkeling

Het *volgtijdelijk* combineren van beide scenario's heft de nadelen van de keuze voor één scenario op en combineert de voordelen van de beide scenario's.

De volgende voordelen kunnen worden genoemd:

- de positieve economische en financiële effecten van de ontwikkeling van Zuidelijk Flevoland zullen substantieel sterker zijn dan in het geval van een ontwikkeling van slechts één van de beide scenario's;
- er zal een regionale afstemming zijn tussen de scenario's waardoor efficiënt met de ruimte en de mogelijkheden kan worden omgegaan;
- er is een grote mate van flexibiliteit mogelijk wat betreft een (gefaseerde) ontwikkeling;
- Almere kan zich tot 2010 à 2020 concentreren op het complementeren van de stad binnen de bestaande grenzen en met de bestaande plannen, inclusief een mogelijke ontwikkeling van 'Pampus';
- Almere richt zich met name op de opvang van bedrijven en inwoners uit de regio's Amsterdam en Gooi- en Vechtstreek; 'Eemstad' richt zich voornamelijk op de opvang uit de regio's Eemland en (noord)westrand Veluwe;
- in 'Eemstad' kan een aantrekkelijk vestigingsklimaat worden gerealiseerd dat complementair is aan het vestigingsklimaat in de regio's van de Noordvleugel van de Randstad;
- gezien de hoge bebouwingsdichtheid in de Randstad is de aanwezigheid van een fysieke mogelijkheid voor een grote nieuwe ontwikkeling op zich ook uniek;
- met de locatie 'Spiegel Hout' heeft Zuidelijk Flevoland een strategische locatie die op (middel)lange termijn kan worden ontwikkeld volgens de op dat moment geldende kwaliteiten en eisen.

Het ***vestigingsmilieu van Zuidelijk Flevoland***, het gebied tussen Amsterdam en Amersfoort, zal de volgende kenmerken dienen te hebben:

- het gehele gebied zal als één netwerkregio functioneren, waarbij verschillende complementaire kwaliteiten aanwezig zijn; uitgangspunt is dat binnen een netwerkregio de ontwikkelingen van thema's of accenten in vestigingsmilieus, zoals wonen in lage dichtheden, een parkachtige omgeving of clusters van bepaalde kansrijke typen bedrijven voor Zuidelijk Flevoland (bijvoorbeeld een ICT Park, een Logistiek Park of een Leisure Park) worden afgestemd;
- het gebied zal gefaseerd en in onderlinge afstemming worden ontwikkeld: nu verder gaan met de plannen in Almere en Zeewolde en starten met de concrete voorbereiding, zodat na 2010 gestart kan worden met de feitelijke ontwikkeling van 'Eemstad';
- Almere heeft veruit de sterkste verstedelijking en vervult in Zuidelijk Flevoland de centrumfunctie; dit is terug te vinden in:
 - de woongebieden met gemiddeld een relatief hogere bebouwingsdichtheid dan andere gebieden in Zuidelijk Flevoland;

- . de belangrijkste (hoogwaardige) kantorenconcentraties in Centrum en Poort, met een (inter)nationale uitstraling;
- . een breed aanbod van bedrijventerreinen, waarbij ruimte is voor verschillende thema's;
- . het meest complete en hoogwaardige winkelaanbod;
- Zeewolde kenmerkt zich door het groene en kleinschalige karakter met een belangrijke recreatieve waarde, waar enige groei wat betreft woningbouw en werklocaties mogelijk is;
- 'Eemstad' zal als nieuwe stad kenmerken hebben van een relatief lage bebouwingsdichtheid, het toepassen van nieuwe concepten en experimenten (onder andere uitgaan van duurzaamheid, nieuwe stedenbouw, logistieke systemen, ondergronds bouwen, functiemenging waar mogelijk); hiermee zal een toegevoegde waarde worden gegeven aan het vestigingsmilieu van de Noordvleugel van de Randstad;
- een optimale infrastructuur die garant staat voor een goede bereikbaarheid met de auto en met het openbaar vervoer, zowel met de omliggende regio's als binnen de regio zelf.

4 Aanbevelingen

Gelet op de voorgaande argumenten verdient het aanbeveling om:

Voor de ontwikkeling van Zuidelijk Flevoland, de stedelijke netwerkgedachte als uitgangspunt te hanteren.

In overeenstemming met de in de Vijfde Nota genoemde stedelijke netwerken dient als uitgangspunt te worden gekozen voor een integrale ruimtelijk-economische ontwikkeling van Zuidelijk Flevoland. De kansen en problematieken beperken zich immers niet tot de gemeentegrenzen van de afzonderlijke gemeenten in de regio. Een *regionale* aanpak en intensieve bestuurlijke samenwerking tussen de betrokken partijen zijn noodzakelijk om gewenste ontwikkelingen te realiseren en knelpunten op te lossen¹⁰.

Een projectorganisatie uit te werken die de planning, ontwikkeling en implementatie coördineert en begeleidt.

Een projectorganisatie dient te worden opgezet om de ontwikkeling van ‘Eemstad’ (in nauwe afstemming met de verdere economische ontwikkeling van Almere en Zeewolde) in goede banen te leiden. De provincie Flevoland zal hierbij een coördinerende rol dienen te hebben. De gemeenten Almere (als centrum gemeente in Zuidelijk Flevoland) en Zeewolde (als eigenaar van de grond van ‘Eemstad’) zullen bij dit proces zeer intensief betrokken dienen te worden, zodat de afstemming met plannen in de betreffende gemeenten kan worden gegarandeerd. Gedacht kan worden aan het instellen van een projectorganisatie, zoals bijvoorbeeld ook is opgezet voor de ontwikkeling van de Zuidas in Amsterdam.

Gezien de lange voorbereidingstijd bij grote projecten (minimaal tien jaar), dient de projectorganisatie in eerste instantie de volgende **taken** uit te voeren:

- het inventariseren van de wensen en knelpunten van de betrokken partijen;
- het vergelijken van de realisatiemogelijkheden.

Het projectteam dient de opdracht te krijgen om bij de ontwikkeling van ‘Eemstad’ binnen Zuidelijk Flevoland rekening te houden met de volgende **uitgangspunten**:

- de nieuwe stad ‘Eemstad’ dient te worden opgezet volgens de nieuwste stedenbouwkundige concepten en vormgeving; hierbij dient rekening te worden gehouden met de leerervaringen van het ontwikkelen van Nederlandse groeikernen, ‘new towns’ en ‘edge cities’¹¹;
- ‘Eemstad’ dient te worden ontwikkeld als een middelgrote stad, ter grootte van ongeveer 50.000 – 75.000 inwoners, volgens een consequent uitgangspunt van duurzame ontwikkeling, hoge kwaliteit en multifunctionaliteit;
- er dienen niet uitsluitend grootschalige en/of bedrijven behorend tot de hogere milieucategorieën uit het ‘oude’ land te worden geaccommodeerd. Wel dient er in de plannen ruimte gere-

¹⁰ Belangrijke partijen, zoals VNO-NCW en het Interprovinciaal Overleg (IPO), ondersteunen deze gedachte.

¹¹ New Town: een geplande stedelijke nederzetting waar een gecoördineerde ontwikkeling resulteert in een sterke stijging van de bevolking. Edge City: een ruimtelijk ontwikkeling van werk-, woon- en recreatieve functies die veelal nabij autosnelwegen buiten een stad plaats heeft.

serveerd te worden voor bedrijvigheid die tot deze hogere milieucategorieën behoort. Ook hier geldt een verantwoordelijkheid van alle regionale partijen;

- belangrijk is dat ‘Eemstad’ niet dezelfde woonmilieus en werkmilieus gaat realiseren als Almere en Zeewolde; er moet sprake zijn van een toegevoegde waarde ten opzichte van de ontwikkelingen in Almere en Zeewolde;
- de nieuwe stad dient uitstekend bereikbaar te zijn, zowel over de weg als via het openbaar vervoer.