

Dit is een deel uit het rapport van de Utrechtse Rekenkamer:

Project Stationgebied

informatievoorziening aan de gemeenteraad van Utrecht

Dit deel geeft een goede en neutrale weergave van de vorderingen van het project tot begin 2009 en is daarmee een waardevol startpunt voor eenieder die zich in het Utrechtse Stationsgebied wil verdiepen.

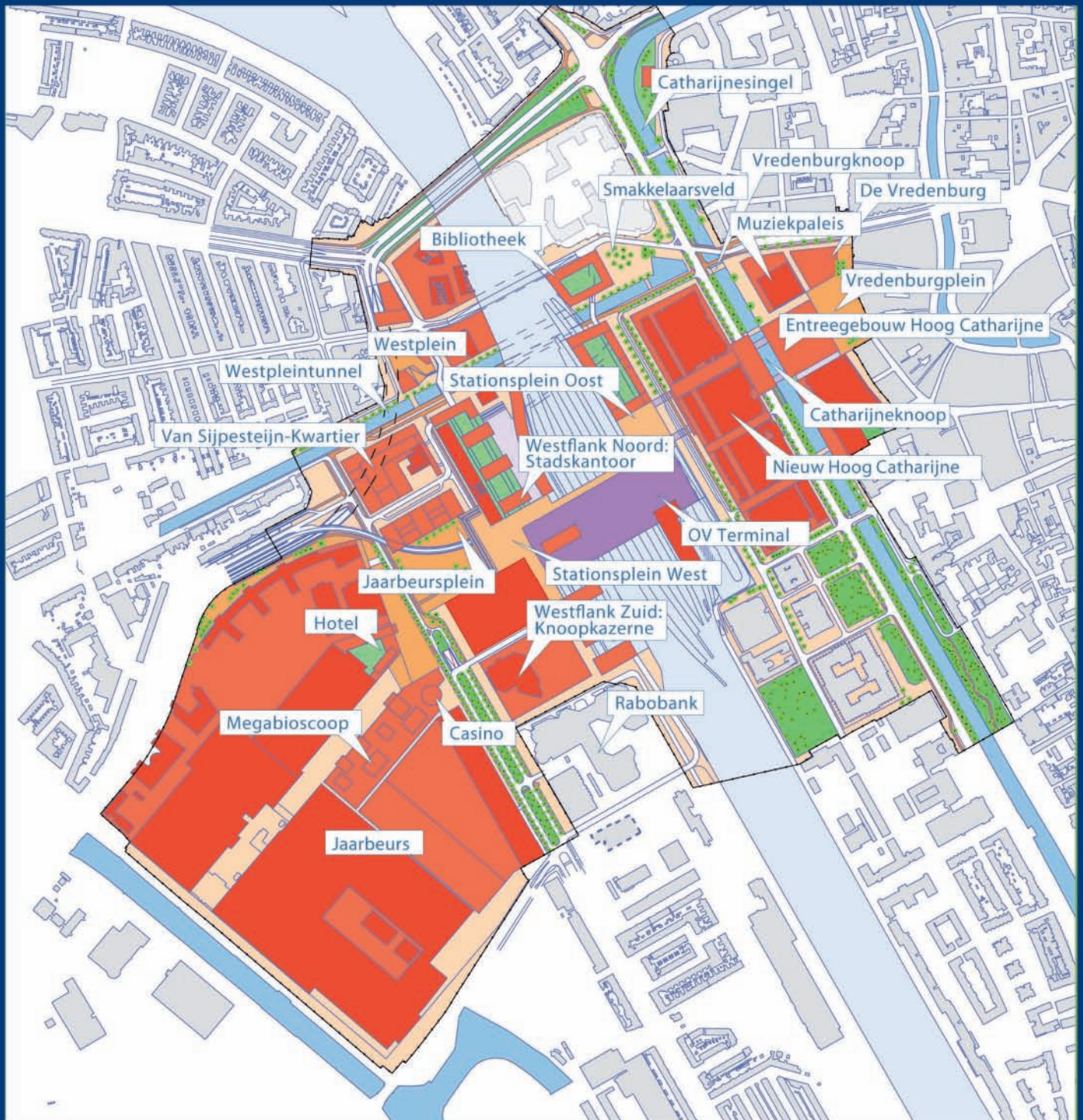
De reden dat ik dit deel heb losgeweekt is dat het in deze vorm een waardevol additioneel doel kan dienen: voor beginnende buitenstaanders een zeer complex project inzichtelijk maken. Het rapport is met andere intenties geschreven en kan in zijn complete omvang voor beginners wat intimiderend zijn.

Het complete rapport is te downloaden via www.utrecht.nl/rekenkamer.

Herbert Boland

bouwput.blogspot.com

PLANGEBIED STATIONSGBIED UTRECHT



Globale overzichtskaart Stationsgebied, met aanduiding van de belangrijke onderdelen (bron: Projectorganisatie Stationsgebied d.d. 7 mei 2009). De nadere uitwerking van deelplannen sinds de vaststelling van het Masterplan en Structuurplan zijn hierop niet ingetekend, bijvoorbeeld de uitwerking van de Catharijneknoop (met de overkluizing en de 'Stadskamer' en het 'Middengebouw') en de 'Rabobrug'. Ook maakt de kaart niet duidelijk welke onderdelen zeker of onzeker zijn (bijvoorbeeld: fase 1 en fase 2 van het project). Het betreft dus geen actueel beoogd eindbeeld, zoals de Rekenkamer bedoelt in aanbeveling 1 (zie deel 1 Hoofdrapport).

2 BESCHRIJVING VAN HET PROJECT

2.1 ALGEMEEN

Het station Utrecht Centraal wordt te klein voor het aantal treinreizigers, dat volgens prognoses sterk gaat stijgen. Om deze redenen heeft de rijksoverheid forse bedragen ter beschikking gesteld voor grootscheepse vernieuwing van dit station én het gebied erom heen, van Jaarbeurs tot en met Vredenburg. De herontwikkeling van het Utrechtse Stationsgebied is in de vierde en in de *Vijfde nota Ruimtelijke Ordening* ('Nota ruimte') door het rijk benoemd als belangrijk speerpunt van het nationale ruimtelijke orderingsbeleid. Het rijk wil een zestal stationslocaties ontwikkelen "tot hoogwaardige, multimodale OV-knooppunten door integrale ontwikkeling" (Nieuwe Sleutelprojecten; NSP).

Al vóór de huidige plannen met het Stationsgebied heeft een groot project voor hetzelfde gebied op stapel gestaan, namelijk het Utrecht Centrum Project (UCP)⁶. In 2000 trok één van de belangrijke spelers, de Jaarbeurs, zich uit het plan terug. Daarna werd de vernieuwing van het Stationsgebied één van de belangrijkste onderwerpen bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2000. Door de verkiezingsuitslag zag de gemeente opnieuw een kans om het vastgelopen proces van vernieuwing vlot te trekken en een aantal wensen te realiseren die al zo'n 30 jaar leefden om het Stationsgebied van Utrecht aangenamer te maken voor de burgers en om de positie van Utrecht als locatie voor bedrijven te verbeteren. In 2002 is een referendum gehouden over de te kiezen richting. Er was een optie voor meer water, groen en ruimte die de gemeente ook meer geld zou kosten en een optie voor meer kantoren die de gemeente geen geld zou kosten. De eerste optie (visie A) heeft gewonnen. Een belangrijk punt in beide opties was om water terug te brengen in de Catharijnesingel. Sinds de bouw van Hoog Catharijne in de jaren '70 had de singel deels plaatsgemaakt voor een stuk vierbaansweg, de Catharijnebaan.

Visie A is door de gemeente, in samenwerking met de belangrijkste partners, uitgewerkt in een *Masterplan Stationsgebied*.

De ambities van de gemeente zijn in drie hoofddoelen samengevat:

- ◆ het bevorderen van de bereikbaarheid;
- ◆ het beter benutten de economische potenties van het gebied;
- ◆ het bevorderen van de leefbaarheid.

De ambities werden als volgt verwoord: "het Stationsgebied van Utrecht vormt samen de historische binnenstad het nieuwe centrum van Utrecht. Het herbergt dé railport van Nederland met een sleutelrol in de Randstad. Utrecht kiest voor een verruimd, levendig stadshart, verbonden met de omliggende wijken" (*Masterplan 2003*).

Op de manier waarop deze doelen concreter zijn gemaakt, komen we terug in §3.2.6.

Het project wordt voor het grootste deel gefinancierd door private investeerders, maar ook het rijk draagt fors bij. De gemeente draagt EUR 70 miljoen bij aan de ontwikkeling van het Stationsgebied (de 'onrendabele top' van de grondexploitatie Stationsgebied). Tabel 1 is een overzicht van de opbrengsten en kosten van het project Stationsgebied van de gemeente. De rijkssubsidie voor de OV-Terminal (EUR 249 miljoen) is geen onderdeel van de grondexploitatie en is daarom niet opgenomen in het overzicht. Verder investeren de private partners in vastgoed en voorzieningen en de uitbreiding en vernieuwing van de

⁶ Vóór het Utrecht Centrum Project was er ook al een herstructureringsplan. Dat stond bekend als het Utrecht City Project.

gebouwen die zij bezitten. Ook dit valt buiten de gemeentelijke grondexploitatie; de kosten (en beoogde opbrengsten) zijn niet opgenomen in het overzicht.

Tabel 1 Financieel overzicht project Stationsgebied (EUR), Bestuursrapportage Stationsgebied 2008

Bron	Opbrengst	Doel	Kosten
Jaarbeurs	10,5 miljoen	Plankosten (Referendum, Masterplan, geactualiseerd Masterplan, contractvorming, planvorming en regie)	53 miljoen
NS Poort	40 miljoen	Aanleg openbare ruimte (fase 1)	172,6 miljoen
Knoopkazerne	7,4 miljoen	Verzamelkosten	58,6 miljoen
Corio	67,8 miljoen	- kabels en leidingen	
Overige projecten (NH-Kwartier, Oostflank noord, Stationspleinen, tijdelijke exploitatie		- bodemsanering	
Jaarbeurspleingarage, etc.)	104,8 miljoen	- tijdelijke voorzieningen	
Ministerie VROM / NSP	54,5 miljoen	- archeologie	
Ministerie V&W / MIT-subsidie	14 miljoen	- sloopkosten	
		- overige kosten	
TOTAAL opbrengsten	299 miljoen	Bijdrage grex Muziekpaleis	30 miljoen
Optimalisatie taakstelling	8,5 miljoen	Verwerving	33 miljoen
Gemeentelijke bijdrage	70 miljoen	VAT-kosten	30,3 miljoen
TOTAAL Grondexploitatie	377,5 miljoen	Totaal kosten	377,5 miljoen

De gemeente (de POS) heeft de onderhandelingen met de private investeerders per partij gevoerd en is de bewaker van de samenhang tussen de deelprojecten.

2.2 WIJZE VAN BESLUITVORMING

Toen de Jaarbeurs zich in 2000 uit het Utrecht Centrum Project terugtrok, betekende dit het einde van het hele plan, omdat het gebaseerd was op een overeenkomst tussen de gemeente en de belangrijkste partijen. Daaruit hebben de voorbereiders van de nieuwe plannen (de POS) de les getrokken dat het beter is om vanuit een grofmazige naar fijnmazige structuur, met deelplannen en deellovenkomsten te werken: bilaterale overeenkomsten tussen de gemeente en steeds één belangrijke investeerder. Mocht één partij zich terugtrekken, dan betekent dat nog niet automatisch het einde van het hele plan, zo was de gedachte.

Op het niveau van het plangebied als geheel zijn de belangrijkste mijlpalen:

- ◆ Referendum over Visie 1 en Visie A (met een ‘referendumverklaring’ per private partij);
- ◆ het *Masterplan*, door de raad vastgesteld op 11 december 2003 (met een ‘Masterplanverklaring’ per private partij);
- ◆ het geactualiseerde *Masterplan* (door de raad vastgesteld op 4 november 2004);
- ◆ het *Structuurplan*, dat als een algemeen wettelijk raamwerk dient voor juridische procedures (door de raad vastgesteld op 14 december 2006).

Op basis van een aan de raadscommissie voor Stedelijke Ontwikkeling voorgelegde contractenstructuur (van grof naar fijn), hebben de contracten gestalte gekregen: vanaf bilaterale intentieovereenkomsten (BIO) via bilaterale ontwikkelovereenkomsten (BOO) tot bilaterale projectovereenkomsten (BPO). De BOO's zijn contracten die de rechten en plichten van de betrokken partijen vastleggen. In het geval van Córío zijn voor het deelgebied Vredenburg en het deelgebied Radboud/koppen OV-terminal een gecombineerde BOO/BPO overeengekomen.

Het college heeft de bevoegdheid om privaatrechtelijke contracten af te sluiten.⁷ Privaatrechtelijke contracten met vergaande gevolgen voor de gemeente moet het college “voor wensen en bedenkingen” voorleggen aan de gemeenteraad.⁸ Gemeenteraad en college zijn het er over eens dat de overeenkomsten voor het project Stationsgebied vergaande gevolgen hebben voor de gemeente.

Ook de ontwerpen van de desbetreffende gebouwen en pleinen komen tot stand in een proces dat van ‘breed’ naar ‘smal’ loopt. Ze beginnen met een ‘integraal program van eisen’, waarin staat aan welke eisen het ontwerp moet voldoen. Daarna komt een schetsontwerp, gevolgd door een voorlopig ontwerp en dan een definitief ontwerp. Op basis van dit laatste worden bouwvergunningen aangevraagd.

Aanvankelijk was het de bedoeling dat de gemeenteraad voor het hele Stationsgebied één bestemmingsplan zou vaststellen. Het voorontwerp van het bestemmingsplan is in 2003 in procedure gebracht. Deze koers is verlaten omdat uitspraken van de Raad van State over de gedetailleerdheid van bestemmingsplannen en over de toetsing van bestemmingsplannen aan de normen voor luchtkwaliteit de verdere ontwikkeling van het project Stationsgebied onzeker maakte. Met instemming van de raadscommissie Stedelijke Ontwikkeling besloot het college in 2005 tot het opstellen van een *Structuurplan Stationsgebied*. Een structuurplan is globaler dan een bestemmingsplan, met een langere looptijd. De gemeenteraad stelde het *Structuurplan Stationsgebied* in december 2006 vast.

Het gevolg is dat voor ieder deelplan een vrijstellingsprocedure moet worden gevolgd. Deze mogelijkheid is voorzien in artikel 19 van de Wet op de ruimtelijke ordening (Wro), zoals die gold tot 1 juli 2008.⁹ Het *Structuurplan* vormt de basis voor de toetsing in de vrijstellingsprocedure.

De nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening, die vanaf 1 juli 2008 van kracht is, verplicht tot het maken van een bestemmingsplan. Als gevolg hiervan moeten alle plannen die na 1 juli 2008 worden ingediend, vergezeld zijn van een (deel-) bestemmingsplan.

Volgens de POS moeten er voor de circa 70 deelplannen van het project Stationsgebied circa 4200 vergunningen worden verleend door de gemeente. Ongeveer de helft van deze vergunningen staan open voor bezwaar en beroep.

⁷ Artikel 160 lid 1e van de Gemeentewet.

⁸ Dit wordt de ‘voorhangprocedure’ genoemd en is wettelijk geregeld in artikel 169 lid 4 van de Gemeentewet.

⁹ Onderdeel van de artikel 19 procedure is de mogelijkheid voor burgers om hun zienswijze te geven op het plan, waarvoor vrijstelling gevraagd wordt van het bestaande bestemmingsplan. De gemeente moet deze zienswijzen bundelen en erop reageren.

2.3 WAT KOMT WAAR?

2.3.1 Gebouwen en pleinen

BEURS, BIOSCOOP, CASINO, HOTEL

Grootschalige voorzieningen in de vorm van beurs, bioscoop en casino, plus een hotel, komen vooral in het zuidwesten van het plangebied, op en bij het Jaarbeursplein en de Jaarbeurs.

De bilaterale ontwikkelingsovereenkomst tussen de gemeente en de Jaarbeurs is op 3 maart 2006 ondertekend. De drie afzonderlijke tripartite overeenkomsten tussen Gemeente, Jaarbeurs en de vastgoedontwikkelaars van de bioscoop, het casino en het hotel met woningen moeten nog tot stand komen.¹⁰ Over de start van de bouw wordt nog onderhandeld, maar voorzien is 2009 voor het casino met parkeergarage en 2011 voor de bioscoop en het hotel plus woningen. Het zal de gemeente naar verwachting EUR 11 miljoen aan verkoopopbrengsten opleveren (EUR 6 miljoen op basis van de bilaterale overeenkomst van 3 maart 2006 en EUR 5 miljoen op basis van de tripartiete overeenkomsten).

NH-KWARTIER

Vlak hierbij ligt het NH-kwartier, de plek waar het NH Hotel nu staat. Het is één van de weinige plekken waar de gemeente - na de verwerving van de parkeergarage - grotendeels grondeigenaar is. Dat betekent in principe dat de gemeente veel geld kan krijgen voor de verkoop van het recht om hier te bouwen. Volgens de bestuursrapportage 2007 zou het college begin 2008 een besluit nemen over de contractering. De onderhandelingen lopen echter nog: met het Bestuur Regio Utrecht (BRU) over de tramverbinding en met KFN/ING over vastgoedontwikkeling. De herontwikkeling van het NH-blok staat in de bestuursrapportage 2008 gepland voor vanaf 2010.

STADSKANTOOR

Dichter bij het spoor, direct aan de westkant, komt het Stads kantoor. Bijna alle ambtelijke diensten van de gemeente worden hier gehuisvest. Het wordt ontwikkeld door NS Poort. Op 3 maart 2006 is hierover een bilaterale samenwerkingsovereenkomst Stads kantoor (BISOS) ondertekend tussen de gemeente en NS Poort, destijds nog NS Vastgoed geheten. Naast de BISOS is 3 maart 2006 de bilaterale ontwikkelingsovereenkomst (BOO) met NS Vastgoed gesloten waarin NS Vastgoed (thans NS Poort) het recht verwerft op kantoorontwikkeling in 'de westflank', een smalle strook direct langs het spoor, ten noorden en ten zuiden van het Stationsplein west (in totaal 150.000m² binnen het stationsgebied, inclusief 65.000m² stads kantoor, en 25.000m² binnen of buiten het stationsgebied).¹¹ Dit levert de gemeente een bedrag op van EUR 40 miljoen aan grondopbrengsten.

KNOOPKAZERNE

De Knoopkazerne, vlak ten westen van het spoor, maakt geen deel uit van het geactualiseerde *Masterplan*. De transformatie van de kazerne tot kantoor voor de Rijksgebouwendienst is later toegevoegd aan de plannen. De raad heeft hier in januari 2008 mee ingestemd. Daarmee ontstaat 50.000m² kantoorruimte, inclusief de 25.000m² die NS Poort al mocht ontwikkelen volgens de BOO van 3 maart 2006 (zie alinea hierboven). Die komt dus definitief binnen het Stationsgebied. Het contract levert de gemeente EUR 7,4 miljoen op aan grondopbrengsten.

¹⁰ De vastgoedontwikkelaars zijn respectievelijk Wolff Cinema Groep B.V., Stichting Holland Casino en Amrâth Hotels en Restaurants B.V.

¹¹ Bron: Financiële onderbouwing stationsgebied, bijlage bij bestuursrapportage 2006.

RABOBANK

De Rabobank valt buiten de plangrenzen van het project Stationsgebied. Omdat de nieuwe gebouwen van deze bank het beeld van het gebied mede zullen bepalen, gaan we er hier op in. De bank breidt sterk uit, er komt 40.000m² kantoorruimte bij door de bouw van 2 nieuwe torens. Het college heeft, met instemming van de raad, besloten dit bouwplan in het kader van de ontwikkeling van het Kruisvaartkwartier te plaatsen en mogelijk te maken. Dit besluit is genomen in de tijd dat de plannen voor het Stationsgebied al volop in ontwikkeling waren (zie o.a. het *voorbereidingsbesluit Kruisvaartkwartier* van 16 maart 2004).

WESTPLEIN

Afhankelijk van de bouw van de Westpleintunnel (zie §2.3.3) zal ook het Westplein - nu nog een drukke rotonde - een echt plein kunnen worden en wordt de woonwijk Lombok in de richting van het spoor uitgebreid. Hier zijn nog geen overeenkomsten over, het is ook niet voor de eerste fase gepland (zie §2.4).

STATION

In het hart van het Stationsgebied ligt het station zelf. Omdat dit ook de spil wordt van (inter)nationale, regionale en lokale vormen van openbaar vervoer, heeft dit station een internationale naam: de OV-Terminal. Het nieuwe station moet veel grotere aantallen reizigers kunnen verwerken. In 2007 maakten 55 miljoen reizigers per jaar gebruik van het station. Voor 2025 wordt in de bouwplannen een prognose gegeven van 100 miljoen reizigers per jaar.¹² In het begin van de planontwikkeling speelde een rol dat Utrecht aan het hogesnelheidsnet zou komen te liggen, maar die plannen zijn naar een onbekende toekomst verschoven.¹³

Het station is een vergroting van het huidige station, dat tijdens de verbouwing ook volop in bedrijf blijft. Het ligt net als nu over de sporen heen. Aan elk van beide zijden, 'oost' en 'west', komt een verhoogd plein als entree. De overgang van station naar Hoog Catharijne zal duidelijker gemarkeerd worden dan nu het geval is.

Het station wordt door het rijk betaald: het ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft EUR 249 miljoen beschikbaar gesteld voor aanpassingen aan het spoor en voor de nieuwe OV-Terminal. De NS investeert een bedrag van 30 miljoen. ProRail (de taakorganisatie van het rijk) voert het projectmanagement. Er is een gemeenschappelijke uitvoeringsorganisatie van ProRail en de gemeente, waarin de directeur van de POS een belangrijke rol speelt. Beslissingen over het project OV-Terminal kunnen alleen genomen worden als de directeuren van de POS en van ProRail het eens zijn.

Daarnaast heeft het ministerie van VROM EUR 54,5 miljoen beschikbaar gesteld voor de verhoging van de ruimtelijke kwaliteit in het Stationsgebied. Dit geld is vooral bedoeld voor het herstel van de Catharijnesingel en de inrichting van de openbare ruimte.

HOOG CATHARIJNE EN VREDENBURGPLEIN

Ten oosten van het station ligt het winkelcentrum Hoog Catharijne, dat vernieuwd wordt. De wandelroutes binnen worden aangepast. Er komen twee rechte hoofdroutes tussen west en oost (station en binnenstad) en haaks daarop twee rechte routes tussen noord en zuid

¹² Navraag bij Prorail leerde ons dat de prognose jaarlijks wordt herhaald en dat de schommelingen van jaar tot jaar niet van dien aard zijn dat het nodig is de bouwplannen bij te stellen.

¹³ Toen de het ministerie van VROM begon met de 'Nieuwe Sleutelprojecten', in 1997, zou Utrecht nog aan een echte Hoge Snelheidslijn komen te liggen, de HSL-Oost. Dit plan is in 2001 door de Tweede Kamer afgeblazen. Het ziet er anno 2009 niet naar uit dat deze lijn er binnen afzienbare tijd alsnog komt. De ICE van Amsterdam naar Frankfurt en omgekeerd stopt wel in Utrecht, maar rijdt in Nederland niet sneller dan gewone Intercity's. De Thalys van Amsterdam via Schiphol naar Parijs en vice versa komt niet in Utrecht.

(tussen het Moreelsepark en het Smakkelaarsveld respectievelijk tussen de Mariaplaats en het Vredenburgplein). De routes tussen west en oost lopen over een traverse (een 122 meter brede 'overkluizing'), door een nieuw gebouw, de Catharijneknoop genoemd, dat direct aan de rand van de Catharijnesingel zal staan, en over de Catharijnesingel naar het oostelijk deel van Hoog Catharijne. De huidige Catharijnebaan wordt van autoweg in singel-met-water veranderd.

Het winkelcomplex zal aan de zuidwestkant van het Vredenburgplein een toevoeging krijgen met het 'Entreegebouw', een rechthoekig gebouw met winkels, woningen en een binnentuin. De noordwand van het Vredenburgplein wordt gevormd door een nieuw gebouw, De Vredenburg, ook met winkels, woningen en een binnentuin.

Over deze veranderingen heeft de gemeente twee contracten afgesloten met Córío. Eén betreft het recht om het winkelgebouw van Peek & Cloppenburg te mogen slopen en het winkelgebouw De Vredenburg en het Entreegebouw te mogen ontwikkelen (BOO Vredenburg). Dit heeft de gemeente EUR 32,5 miljoen opgeleverd. Het andere (BOO Radboud en koppen OV) geeft Córío het recht het winkelcentrum HC te herontwikkelen en daarbij 35.000m² bruto vloeroppervlak toe te voegen (inclusief vastgoed op het Stationsplein oost). De opbrengsten hiervan bedroegen voor de gemeente EUR 35 miljoen.

MUZIEKPALEIS

Ten zuidwesten van het nieuwe winkelgebouw De Vredenburg komt het Muziekpaleis, waarin de grote zaal van het bestaande Muziekcentrum wordt opgenomen. Dit wordt een groot, hoog gebouw met zalen voor klassiek, jazz, pop en *cross-over* (combinaties van de verschillende genres). De gemeente, de Stichting Tivoli en de Stichting Jazz Utrecht hebben voor de programmering en de exploitatie de stichting Muziekpaleis Utrecht opgericht. De ontwerp- en bouwkosten zijn geraamd op EUR 98,6 miljoen, prijspeil 2010. Hiervan moet EUR 53 miljoen als huur worden opgebracht door de culturele instellingen die het gebouw gaan gebruiken (15 jaar lang ruim 3,5 miljoen per jaar), EUR 9 miljoen uit sponsorgelden komen en de overige EUR 36 miljoen door de gemeente betaald worden, voor het overgrote deel (EUR 30 miljoen) uit de grondexploitatie van het stationsgebied, voor de rest uit reserves van het bestaande Muziekcentrum Vredenburg en een bijdrage uit de exploitatie van het muziekcentrum (raadsvoorstel 2006 nummer 110). Een klein deel van dit krediet, EUR 3,9 miljoen, had de raad al in 2004 vrijgegeven. Toen deze bedragen werden vastgesteld, in 2006, heeft de raad besloten het krediet pas vrij te geven als er voldoende zekerheid zou zijn over de exploitatie. Dat heeft nog veel voeten in de aarde gehad; het bleek niet eenvoudig om de drie partners Muziekcentrum Vredenburg, Tivoli en Stichting Jazz Utrecht op één lijn te krijgen en vervolgens tot een exploitatiebegroting te komen. Na een *second opinion* (in opdracht van het college) op de bijgestelde basisbegroting heeft de gezamenlijke raadscommissie (Stedelijke Ontwikkeling en Maatschappelijke Ontwikkeling) op 1 april 2008 het krediet vrijgegeven.

SMAKKELAARVELD EN NIEUWE BIBLIOTHEEK

Iets verder naar het noorden, op het Smakkelaarsveld, komt de nieuwe centrale bibliotheek met woningen en parkeermogelijkheden voor die woningen. De bus- en wellicht ook trambaan moeten door dit gebouw heen lopen. In augustus 2008 heeft het college voor een architectenbureau gekozen, waarbij overigens een hoogst ongelukkige fout in de procedure is gemaakt.¹⁴

¹⁴ De keuze voor een architectenbureau was al bekendgemaakt, met een argumentatie van de jury erbij, toen de gemeente hierop terugkwam omdat een concurrerend bureau een fout had ontdekt in de weging van diverse punten. Het nu winnende ontwerp was door de jury wel lovend besproken, maar expliciet afgewezen wegens het risico op sociale onveiligheid. De juryvoorzitter nam openlijk afstand van het nieuwe gemeentestandpunt en het architectenbureau dat als eerste was gekozen vecht het besluit van de gemeente aan.

De bouwkosten zijn op ruim EUR 55 miljoen begroot. Dit valt buiten de grondexploitatie Stationsgebied. Er wordt een aparte grondexploitatie Smakkelaarsveld geopend. De grondwaarde plus de bouwkosten van het gebouw worden gedekt uit de exploitatie van de Gemeentebibliotheek. Het college heeft in zijn collegeprogramma 2006-2010 aangegeven private partners te zoeken om te investeren in het gebouw. Dit is nog altijd de bedoeling in een later stadium van het ontwerp.

2.3.2 Water en groenvoorzieningen

Zoals hierboven al vermeld wordt de Catharijnesingel hersteld, wat onder andere betekent dat het stukje vierbaansweg dat er ligt plaatsmaakt voor water. Het herstel is één van de kwaliteitscriteria die verbonden is aan de subsidie die de gemeente krijgt van het rijk (NSP-subsidie). De Leidsche Rijn, die vanuit de Utrechtse grachten naar het westen loopt, is nu nog voor een deel ondergronds, vooral aan de Westpleinzijde. Hij moet een doorgaande verbinding met open water worden, tussen het Smakkelaarsveld en het Merwedekanaal.

Groene gebieden moeten er komen op het Smakkelaarsveld (voor zover de bibliotheek en bijbehorende woningen ruimte laten), en aan het Leidsche Veer, waar de Leidsche Rijn nu nog ondergronds loopt. Bovendien zullen twee bestaande parken (Nieuweroord en Moreelsepark) verbonden worden. Daarnaast voorziet het *Structuurplan* groene oevers langs de Leidsche Rijn.

2.3.3 Autoverkeer

Ook aan de westkant van het spoor, iets meer naar het noorden dan de Leidsche Rijn, moet de Westpleintunnel komen: een tunnel die autoverkeer dat nu via het Westplein rijdt, ondergronds vanuit de Graadt van Roggenweg, zuidwest van het centrum, via de Daalsetunnel naar de noordoostkant van het centrum moet leiden. Hoe lang en hoe duur deze tunnel wordt is nog niet zeker. Hij moest langer worden dan oorspronkelijk gepland, om te zorgen dat de luchtkwaliteit aan de Europese normen zal voldoen, ondanks het extra autoverkeer als gevolg van alle nieuwe kantoren, horeca, winkels en woningen. Het is nog niet duidelijk hoe de extra kosten gedekt kunnen worden.

Autoverkeer van buiten Utrecht zal vanaf de A2 aan de westkant van Utrecht via het '24 oktober plein' (een verkeersplein) over de Graadt van Roggenweg via bovengenoemde tunnel naar het noordelijk en oostelijk deel van het stationsgebied kunnen gaan.

Over het 24 oktober plein is een 'fly-over' gepland. Net als over de tunnel bestaat over deze fly-over nog veel onzekerheid.

Ook de Vleutenseweg verbindt de A2 met het noordelijk en oostelijk deel van het stationsgebied.

Het westelijke en zuidelijke deel van het stationsgebied, dus o.a. alles op en rond het Jaarbeursplein, is bereikbaar vanuit de A12, aan de zuidkant van Utrecht, via het 5 mei plein en de Van Zijstweg.

De onzekerheid over de Westpleintunnel is toegenomen met het Actieplan Luchtkwaliteit 2008 + (september 2008). Met de mogelijke invoering van het 'sectorenmodel' en 'knips' in het wegennet, waarmee wordt beoogd de stad in sectoren op te delen en doorgaand verkeer door de oude stad te weren, neemt het verkeer rond het Westplein mogelijk af.

2.3.4 Fietsers en voetgangers

Voor fietsers en voetgangers is de Stadscorridor van belang. Dat is een route die nu ook al grotendeels bestaat en die van Leidsche Rijn in het westen naar de Uithof in het oosten voert. Het is de bedoeling dat deze ook in het Stationsgebied uitdrukkelijk gestalte krijgt en voor fietsers en voetgangers aangenaam wordt om te volgen. Het *Masterplan* geeft aan dat er doorgaande routes komen voor fietsers en voetgangers, waarlangs zowel qua winkelen, wonen als cultuur veel te beleven valt. Vredenburg, Smakkelaarsveld, Westplein en Kop van Lombok zouden zo weer met elkaar verbonden moeten worden. De Centruboulevard is alleen voor voetgangers. Hij loopt van het Jaarbeursplein in het westen tot aan het Vredenburgplein in het oosten, door het station en het vernieuwde Hoog Catharijne. In Hoog Catharijne is het een dubbele, rechthoekige lopende passage. Over de Centruboulevard is in de informatie aan de raad veel specifieke informatie te vinden (zie §3.2.6). Over de Stadscorridor vrijwel niet. Deze geldt dan ook niet als afzonderlijk bouwproject, maar als het resultaat van alle deelprojecten, waarin men rekening dient te houden met de te realiseren Stadscorridor.¹⁵

Ook van belang voor fietsers en voetgangers is de 'Rabobrug', een brug van de Mariaplaats in de binnenstad naar de nieuwe Rabobank aan de andere kant van het spoor, bij de Croeselaan. Het wordt een lange brug (275 meter), die beeldbepalend zal zijn. De gemeente heeft in juli 2008 de aanbesteding voor ontwerp van de brug boven het busstation gestart. De Rabobank draagt EUR 8 miljoen bij aan de financiering van deze brug, de gemeente, het ministerie van Verkeer en Waterstaat en het Bestuur Regio Utrecht tezamen EUR 6 miljoen. Als het voorlopig ontwerp is vastgesteld wordt het project overgedragen aan ProRail, die dan verantwoordelijk wordt voor de bouw.

2.3.5 Openbaar vervoer

De OV-Terminal blijft hét middelpunt van het lokale en interlokale trein-, bus- en tramverkeer. In het *Masterplan* was voorzien dat de tram uit Nieuwegein en IJsselstein niet meer aan de oostzijde van het station zou komen, maar aan de Jaarbeurskant zou eindigen. Voordeel daarvan was onder andere dat er geen trambaan meer nodig zou zijn over het Westplein, dat immers van verkeersrotonde tot een echt plein getransformeerd zou worden (§2.3.1). Intussen ziet het er echter naar uit dat de snelle verbinding naar het universiteitscentrum de Uithof 'om de zuid' (vanaf het station naar het zuiden, dan met een boog naar het noordoosten waar de Uithof ligt) niet als busbaan, maar als tramverbinding wordt uitgevoerd. Minder schadelijke emissies is een belangrijk argument hiervoor, dat door de regelgeving van de Europese Commissie over fijnstof en stikstof-oxiden aan kracht heeft gewonnen. Een definitief besluit heeft het college hier nog niet over genomen, maar het beoordeelde de resultaten van de 'tramstudie om de zuid' in september 2007 zeer positief en heeft in juli 2008 een voorlopig ontwerp van de trambaan gepresenteerd. Deze nieuwe tramverbinding moet aansluiten op de bestaande. Als de 'vertramming' doorgaat, blijft er dus sprake van een belangrijke tramhalte en tramlijn aan de oostzijde van het station. Ook zal de tram die vanuit IJsselstein en Nieuwegein komt, net als nu onder het spoor door moeten kunnen gaan, waarschijnlijk door de Leidseveertunnel, dezelfde tunnel die ook nu door de sneltram wordt gebruikt. We hebben in de stukken geen informatie gevonden over de consequenties van deze 'vertramming' voor de ondertunneling van het Westplein en de transformatie die dit zou ondergaan van verkeersrotonde tot echt plein.

¹⁵ Mondelinge informatie van wethouder Janssen in de avondvergadering van de gemeenteraad van 14 december 2006, in reactie op een motie die oproep tot specifieke informatie over de Stadscorridor. Deze motie is vervolgens ingetrokken.

2.4 WAT GEBEURT WANNEER?

In 2005 is de uitvoering van het project opgeknipt in twee fasen, die de grenzen van de 'uitvoeringsclusters' (A, B, C1, C2, D, E) van daarvoor volgen (zie §2.7.1).

Fase 1 omvat het overgrote deel van het plangebied (A, B, C1, E) en loopt tot 2015.

Alleen voor deze fase is een grondexploitatie opgesteld. Fase 2 heeft betrekking op het noordwestelijke deel van het plangebied (C2, D) en is voor de periode na 2015; dekking daarvoor moet nog gezocht worden.

Uit een vergelijking van de meest recente vooruitzichten (*Voortgangsrapportage oktober 2007-maart 2008*) met een bestuursrapportage van enkele jaren geleden (2005), blijkt de geplande bouwstart van de meeste projecten waarvan in beide documenten gegevens te vinden zijn één tot vijf jaar naar achteren verschoven te zijn. Twee projecten (Nieuwe Stationsstraat en Entreegebouw HC) zullen volgens de vooruitzichten uit 2008 eerder starten dan wat men in 2005 nog dacht (respectievelijk twee en één jaar eerder). Zes projecten zullen qua bouw of inrichting later starten: De Vredenburg (1 jaar), het Vredenburgplein (2 jaar), het stationsplein west en stationsplein oost (een jaar), de Catharijnesingel midden (drie jaar), de Catharijnesingel zuid (vier jaar) en de Catharijneknoop (5 jaar). Geen van de projecten is precies in hetzelfde jaar gestart als men in 2005 plande.

Volgens de planning uit 2008 moest de bouwvoorbereiding van de Westpleintunnel nog in datzelfde jaar starten. In verband met de vertrammingstudie en de onzekerheid over het mogelijke tracé wordt er pas op de plaatst gemaakt.

In de *Bestuursrapportage 2008* is overigens uiteengezet welke van de projecten die binnen de grondexploitatie vallen zijn vertraagd (de meeste) en welke projecten eerder dan voorzien kunnen worden gestart ('Nieuwe stationsstraat', 'Oostflank Noord' en 'Westflank Zuid').

2.5 WIE DOET WAT?

Het zijn grotendeels de private investeerders die (laten) bouwen: Cório (eigenaar van Hoog Catharijne), de Jaarbeurs en NS Poort (voorheen NS Vastgoed). Prorail is de opdrachtgever voor de OV-Terminal. De gemeente zelf is opdrachtgeefster voor het Muziekpaleis en de bibliotheek. Ook de inrichting van de openbare ruimten en de aanleg van de infrastructuur zijn directe verantwoordelijkheden van de gemeente.

Voor een belangrijk deel moet de gemeente in onderhandelingen met de investeerders een resultaat bereiken, dat zo veel mogelijk recht doet aan de doelstellingen uit het Masterplan en aanvaardbaar is voor de investeerders zelf. De Projectorganisatie Stationsgebied speelt hierin een centrale rol.

2.6 INHOUDELIJKE VERANDERINGEN

Op een aantal punten is de ontwikkeling van het Stationsgebied gewijzigd ten opzichte van het geactualiseerde *Masterplan*, dat de raad in 2004 heeft vastgesteld. Hieronder beschrijven we de belangrijkste verschuivingen.

2.6.1 Onzekerheid over woningbouw

In het geactualiseerde *Masterplan* (2004) was een netto toevoeging van 2.070 woningen in het stationsgebied gepland. Volgens de *Bestuursrapportage 2005* is dit verhoogd tot 2.320, vooral door toevoeging van studentenwoningen. Bovendien werden toen nog eens 800 woningen voorzien als 'minimum extra potentie' voor de tweede fase (Jaarbeursterrein Noord).

In 2006 heeft het college besloten om tot 2015 niet meer dan 1.000 woningen te laten bouwen. Volgens wethouder Janssen was dit onvermijdelijk, omdat gerechtelijke uitspraken van september 2006 lieten zien dat woningprogramma's van 2000 woningen of meer aan strenge milieueisen moesten voldoen (behandeling *Structuurplan Stationsgebied* in de raad van 14 december 2006). Het zou volgens hem niet goed mogelijk zijn om de betreffende procedures binnen afzienbare tijd voor alle woningen te doorlopen. Ook was het volgens hem nodig om 'substantieel' onder de grens van 2000 te blijven. Hij zette daarom in op 1.000 woningen tot 2015 (fase 1). Op langere termijn houdt het college vast aan ongeveer 2.300 woningen voor fase 1 en fase 2, exclusief het te ontwikkelen programma op het Jaarbeursterrein Noord van 800 woningen, dat ook nog tot de ambities behoort. Tabel 2 bevat een overzicht van de ontwikkeling van de ambities voor woningbouw.¹⁶

Tabel 2 Overzicht ambities voor woningbouw per jaar

	Ambitie woningbouw in fase 1 (tot 2015)	Ambitie woningbouw in fase 2 (na 2015)
2004	Netto toevoeging van 2.070	
2005	Netto toevoeging van 2.320	Minimum extra potentie van 800
Actueel (vanaf 2006)	Netto toevoeging van 1.000	Netto toevoeging 1.300 Minimum extra potentie van 800

Kortom: de kwantitatieve ambitie van het college voor woningbouw is hetzelfde gebleven, maar wat betreft planning verder weg in de tijd geschoven. De onzekerheid over woningbouw is toegenomen. Dit wijkt af van het geactualiseerde *Masterplan*, omdat daarin het grootste deel van de woningbouw viel binnen de uitvoeringsclusters die later in fase 1 van het project Stationsgebied zijn ondergebracht. Bovendien leek er ten tijde van het geactualiseerde *Masterplan* nog financiële dekking te bestaan voor alle clusters.¹⁷ Omdat fase 2 van het project Stationsgebied nog niet is uitgewerkt en er nog geen financiële dekking is, is het onzeker of er meer dan 1.000 woningen gebouwd zullen worden. Dit vormt mogelijk een risico voor de hoofddoelstelling 'leefbaarheid van het Stationsgebied', omdat werd verondersteld dat vanaf de straat zichtbare woningen bijdragen aan de (beleving van de) sociale veiligheid in het Stationsgebied.

2.6.2 Meer kantoren

In het geactualiseerde *Masterplan* was voorzien in een toename van de kantoorruimte met 180.395m². De ontwikkeling van de Knoopkazerne tot kantoor voor de Rijksgebouwendienst was in het *Masterplan* nog niet voorzien. De raad heeft hier in een afzonderlijk besluit begin 2008 mee ingestemd, wat een uitbreiding van de te realiseren kantoorruimte betekent met circa 50.000 m².

Op regionaal niveau is intussen onderhandeld over de ruimtelijke ontwikkelingen in de regio en in de stad Utrecht. Op 1 juli 2004 heeft de raad de *Structuurvisie Utrecht* vastgesteld. Precieze aantallen m² kantoorruimte worden daarin nog niet genoemd, dat zal volgens deze visie gebeuren in het *Regionaal Structuurplan (RSP)*. Dat heeft het algemeen bestuur

¹⁶ De onderhandelingsresultaten wijken soms licht af van de geplande aantallen. Per jaar zijn er lichte schommelingen.

¹⁷ Ten tijde van het geactualiseerde *Masterplan* werd nog rekening gehouden met opbrengsten van kantoren die buiten het Stationsgebied werden gerealiseerd. Omdat deze grondopbrengsten zeer onzeker waren, is er voor gekozen de realisatie van het Stationsgebied op te knippen in een fase 1 en een fase 2 (zie paragraaf 2.4).

van het Bestuur Regio Utrecht (BRU) op 21 december 2005 vastgesteld en in 2007 uitgewerkt in het uitvoeringscontract RSP. Dit laat ruimte voor 240.000m² kantoren in het stationsgebied.

In de raadsvergadering van 14 december 2006 werd het *Structuurplan Stationsgebied* besproken. Er ontstond flinke verwarring over de betekenis van het veel hogere aantal m² in het *Structuurplan* in vergelijking met het geactualiseerde *Masterplan* en kleinere bijstellingen bij het vaststellen van bestuursrapportages. De wethouder spreekt zelfs van 300.000m², refererend aan regionale structuurplannen uit 1995 en 1998. Hij verzekert echter dat het hier alleen gaat om een reserve, die hij heeft 'veilig gesteld' in onderhandelingen met het BRU. Daardoor kán de raad later besluiten toch meer kantoorruimte te laten realiseren. In een breed gedragen amendement en motie legt de raad vast dat de cijfers uit de vastgestelde bestuursrapportage leidend moeten blijven en het college elke afwijking hiervan ter goedkeuring aan de raad moet voorleggen. De wethouder zegt dit toe.

Een vergelijkbare verwarring ontstaat opnieuw als de commissie Stedelijke Ontwikkeling een voorlopige versie bespreekt van het uitvoeringscontract van het *Regionaal Structuurplan*, op 9 januari 2007. In die bespreking lijkt het erop dat het college het Stadskantoor niet meetelt bij de totale kantooroppervlakte van het programma Stationsgebied. Op vragen hierover van diverse commissieleden antwoordde wethouder Bosch dat 'er geen discussie kan bestaan over de 201.000m², die worden gerealiseerd conform het besluit van december (2006) in de raad'. In de gemeenteraadsvergadering van 8 februari 2007 neemt wethouder Bosch elke onduidelijkheid weg: het Stadskantoor is inbegrepen in het afgesproken kantoorvolume van 201.714m² (verslag avondvergadering, pagina 2). De gemeente kán nog circa 100.000m² aan het kantoorvolume toevoegen, als de raad daarmee akkoord gaat. Daarbij denkt het college aan de Knoopkazerne (waarover op dat moment nog niet is besloten) en het Jaarbeursterrein Noord, maar dit laatste pas na 2015.

Samenvattend op dit punt:

- ◆ Sinds het geactualiseerde *Masterplan* is het aantal toegevoegde m² kantoorruimte toegenomen van 180.395m² tot 251.000m² (inclusief Stadskantoor en Knoopkazerne).
- ◆ De uitbreidingen hebben met instemming van de raad plaatsgevonden.
- ◆ De raad kan nog besluiten 49.000m² kantoorruimte toe te voegen aan het Stationsgebied, waarmee het totaal op 300.000m² zou komen.

2.6.3 Catharijnesingel minder open

Volgens de door de raad geamendeerde versie van het geactualiseerde *Masterplan* zouden gebouwen aan weerszijden van de Catharijnesingel altijd minstens 45 meter van elkaar af moeten staan (amendement 2004/A55). In het contract dat de gemeente met Córío heeft gesloten (de bilaterale ontwikkel-/projectovereenkomst Vredenburg e.o) is dit niet overeind gebleven. Met de introductie van het poortgebouw (de Catharijneknoop) loopt de bebouwing tot pal aan de oevers van de singel, zodat er 20 meter vrij blijft. Bovendien wordt de Catharijnesingel over een veel grotere lengte dichtgebouwd (ruim 120 meter) dan de bedoeling was.

De raad heeft hiermee ingestemd door in de commissie Stedelijke Ontwikkeling in te stemmen met de BOO waarin dit (in een bijlage) stond, zonder op dit punt bezwaren kenbaar te maken. We komen hier op terug in §0.

2.7 FINANCIËLE VERANDERINGEN

2.7.1 Dekking alleen binnen het gebied zelf

Bij de vaststelling van het geactualiseerde *Masterplan* was het nog de bedoeling dat de financiële dekking voor een deel (EUR 35 miljoen) zou komen uit de opbrengsten van grond buiten het plangebied. Voordeel daarvan leek dat het in het stationsgebied niet zo vol zou hoeven te worden. Nadeel bleek echter, dat het niet erg realistisch was: het geld dat de gemeente uit bouwplannen met enige omvang buiten het stationsgebied zou krijgen, bijvoorbeeld in Leidsche Rijn, was nodig voor andere bestemmingen. De opbrengsten van kantoren buiten het plangebied zijn in twee stappen verwijderd uit de grondexploitatie. In de begroting 2006 stelt het college expliciet dat er rekening mee gehouden moet worden dat deze opbrengsten van buiten het plangebied niet vóór 2015 gehaald kunnen worden.

Zo'n vermindering van het budget heeft natuurlijk gevolgen voor de plannen die men kan uitvoeren. Die uitvoering is opgeknipt in twee fasen. Een aantal maatregelen, die vanuit deze opbrengsten gefinancierd moesten worden is verschoven naar de 2^e fase. Bijvoorbeeld het realiseren van het noordelijke deel van de Catharijnesingel.

2.7.2 Ontwikkeling van het tekort

Een vergelijking van de financiële analyses uit de diverse bestuursrapportages laat zien dat er in 2004 nog een overschot was van bijna EUR 10 miljoen, maar dat er vanaf 2005 tekorten ontstaan. Volgens de *Bestuursrapportage 2005* zou dat jaar eindigen in een evenwichtssituatie. Volgens de actualisatie 2005, in de *Bestuursrapportage 2006*, was er echter al een 'optimalisatie taakstelling' (tekort) van EUR 5,46 miljoen. Volgens de actualisatie 2006, uit deze zelfde bestuursrapportage, was het tekort opgelopen tot EUR 12,22 miljoen.

Dit cijfer staat ook in de *Bestuursrapportage 2007* als actualisatie 2006. In 2007 wordt een tekort voorzien van EUR 14,12 miljoen. In de *Bestuursrapportage 2007* zegt het college toe bij de verantwoording 2007 voorstellen te formuleren om het tekort terug te dringen.

In de *Verantwoording 2007* hebben we dergelijke voorstellen niet aangetroffen.

In de *Bestuursrapportage 2008* is het tekort gedaald tot EUR 8,49 miljoen, doordat kostenstijgingen ruim zijn gecompenseerd door hogere opbrengsten.

Er zijn ook kosten buiten de grondexploitatie die direct verband houden met het project Stationsgebied (bijvoorbeeld: uren van allerlei diensten voor juridische zaken).

Een overzicht is er niet van.

2.8 ACHTERLIGGENDE AANNAMEN EN BELANGRIJKSTE RISICO'S

2.8.1 Achterliggende aannamen

Het project Stationsgebied gaat van tenminste twee belangrijke aannames uit:

- ◆ De ontwikkeling van het Stationsgebied is aanvullend op de oude binnenstad.
- ◆ Het Stationsgebied plus de oude binnenstad vormen het centrum van de gemeente Utrecht. Er komt geen vergelijkbare tweede kern. Het gaat hier met name om de ontwikkeling van Leidsche Rijn Centrum.

De eerste aanname wordt al vrij vroeg genoemd, in de *Economische effecten rapportage* (Bestuursinformatie, gemeente Utrecht 2003). Ze wordt daar niet als een feit of waarschijnlijke ontwikkeling gezien, maar als iets waar de gemeente voor moet zorgen: in de winkelsector moet vooral nieuw aanbod ontstaan, dat deels nieuwe klanten trekt. De tweede aanname is nooit expliciet in de plannen benoemd of in de raad besproken, maar kwam naar voren uit de gesprekken die we hebben gevoerd met betrokkenen. Het werd door één van de belangrijkste private investeerders, Cório, allerm minst als vanzelfsprekend gezien dat Utrecht een stad met één centrum zou zijn. Daarom heeft Cório geëist dat het de rechten zou krijgen om Leidsche Rijn Centrum te ontwikkelen, zodat Cório het risico op concurrentie in de hand kon houden.

2.8.2 Belangrijkste risico's

In het algemeen geldt voor grote projecten dat er drie grote risicogroepen zijn: inhoudelijk, financieel en planningstechnisch.¹⁸ Uit de gesprekken met de raadsleden en uit de geanalyseerde documenten blijkt dat dit ook voor het Stationsgebied Utrecht een goed bruikbare indeling is.

- ◆ Inhoudelijk: het risico dat er een te groot verschil ontstaat tussen het resultaat en de bedoelingen. Die bedoelingen worden veelal gerelateerd aan de winnende visie uit het referendum. Het risico is dan, dat het nieuwe stationsgebied door de meeste burgers niet als realisering daarvan ervaren wordt.
- ◆ Financieel: het risico dat er grote tegenvallers komen, waardoor er voor de gemeente niets anders opzit dan het verhogen van de netto bijdrage boven de afgesproken EUR 70 miljoen.
- ◆ Planningstechnisch en qua uitvoering: het risico dat het zoveel langer duurt dat de uitvoering de stad en het maatschappelijk verkeer te sterk hindert.

De risicocategorieën vertonen in de praktijk grote samenhang. Het uitlopen van de uitvoering (planning) kan leiden tot hogere kosten (financieel risico). Oplopende kosten kunnen dwingen tot bijstelling van de plannen (inhoudelijk risico).

2.8.3 Risicobeheersing

De POS houdt een risicoregister bij, waarin een groot aantal risico's is geformuleerd met een inschatting van de kans dat het risico zich voordoet en de ernst van de gevolgen. Bovendien is per risico geformuleerd hoe men het kan voorkomen of de kans erop zo klein mogelijk kan maken. Dit systeem is vooral gericht op het in beeld brengen van de risico's voor de voortgang en de financiële beheersing van het project Stationsgebied. In de lijst met risico's staan ook risico's voor de kwaliteit van de openbare ruimte (bv. "Kwaliteit Jaarbeursplein blijft belangrijk achter"), maar een terugkoppeling naar de inhoudelijke hoofddoelstellingen van het project Stationsgebied ontbreekt. De risico's zijn wel vertaald naar financiële gevolgen (impact). Dit gebruikt de POS om een prioritering te maken (top 5) en om de benodigde weerstandscapaciteit in te schatten.

¹⁸ Gebaseerd op onze gesprekken met deskundigen en het rapport van de commissie Duivesteijn (Tijdelijke commissie infrastructuurprojecten 2004).

Om de inhoudelijke risico's te beperken letten drie instanties op de stedenbouwkundige en architectonische kwaliteit, in samenhang met de uitgangspunten van het *Masterplan*:

- ◆ Het 'kwaliteitsoverleg' bestaat uit de rijksbouwmeester, de spoorbouwmeester en twee gemeentelijk supervisors. Het brengt advies uit aan de 'stuurgroep rijk/gemeente' die in de *Uitvoeringsovereenkomst Utrecht Stationsgebied* is omschreven, vooral over de inrichting van de openbare ruimte. Het kwaliteitsoverleg speelt sinds begin 2008 nog maar een geringe rol, omdat de sturing vanuit het rijk minder aan de orde is.
- ◆ Het Atelier Stedenbouw, bestaande uit een stedenbouwkundige en een landschapsarchitect, adviseert de directeur van de POS over de stedenbouwkundige kwaliteit van de uitwerking van het *Masterplan*.
- ◆ De welstandscommissie adviseert het college over de architectonische kwaliteit van de definitieve ontwerpen, in de fase dat bouwvergunningen zijn aangevraagd.

Het overleg van het Atelier Stedenbouw en de welstandscommissie wordt vanaf 2008 vaker gecombineerd.

2.8.4 Omgevingsfactoren die de risico's vergroten

Twee hoofdoorzaken van mogelijke inhoudelijke, financiële en planningstechnische tegenvallers komen naar voren uit onze gesprekken en documentanalyse. Beide komen voort uit wetgeving voor het beperken van gezondheidsrisico's.

Ten eerste de luchtkwaliteit en de regelgeving hierover. Het thema is door de nieuwe regelgeving vanuit de EU weer hoog op de politieke agenda komen te staan. De vergroting van de ruimte voor kantoren, winkels, horeca, cultuur en vrije tijd en woningen betekent meer gemotoriseerd verkeer van personen en goederen. Niet iedereen komt per openbaar vervoer, te voet of per fiets. Bovendien vindt de bevoorrading met vracht- en bestelauto's plaats. Zonder tegenmaatregelen zal de luchtkwaliteit dus achteruitgaan en zullen diverse normen uit de EU-regelgeving worden overschreden. In Nederland is deze regelgeving zo geïnterpreteerd dat er een sterke koppeling is met bouwprojecten. Globaal gesteld mogen deze niet plaatsvinden, als die in meer dan onbetekenende mate tot overschrijding van de normen bijdragen. We komen op deze materie kort terug in §3.2.6.

Een tweede factor is de kans op ongelukken in verband met het vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor. Naarmate meer mensen gedurende langere tijd dicht bij het spoor verblijven wordt de kans groter dat bijvoorbeeld het vrijkomen van een gifwolk na een treinongeluk tot een ramp leidt. De regelgeving hierover legt verplichtingen op. Een studie voor het Stationsgebied over dit type veiligheid ('externe veiligheid' genoemd) is voor het laatst in 2003 uitgevoerd. Sindsdien is de geplande groei van de kantooroppervlakte fors toegenomen. Ook het spoorvervoer van gevaarlijke stoffen is, volgens de categorie-indeling van de *Nota Vervoer*, veel hoger dan waarmee rekening werd gehouden in de risicoanalyse van het Stationsgebied, zo stelt de VNG (2006). De POS meldt dat de studie uit 2003 wordt geactualiseerd. De resultaten hiervan komen in het voorjaar van 2009 beschikbaar, maar kunnen niet meer in dit rapport worden betrokken.

Beide factoren hebben een 'dubbel' karakter. Aan de ene kant gaat het om maatschappelijke risico's, met mogelijk zeer concrete uitwerkingen voor de mensen die in het Stationsgebied wonen, werken, winkelen en ontspannen. Aan de andere kant gaat het om een bestuurlijk risico met financiële en maatschappelijke gevolgen: de mogelijkheid dat regelgeving, bedoeld om de maatschappelijke risico's in te perken, leidt tot het stopzetten of inperken van de geplande ontwikkelingen.