UNIVERSITY OF AMSTERDAM

UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Nieuwe centra in Nederland: Het krachtenspel in de arena van de stedelijke ontwikkeling

van der Heijde, P.C.M.

Publication date
2014

Document Version
Final published version

Link to publication

Citation for published version (APA):
van der Heijde, P. C. M. (2014). *Nieuwe centra in Nederland: Het krachtenspel in de arena van de stedelijke ontwikkeling*. [Thesis, fully internal, Universiteit van Amsterdam].

General rights
It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations
If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: https://uba.uva.nl/en/contact, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, P.O. Box 19185, 1000 GD Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

UvA-DARE is a service provided by the library of the University of Amsterdam (https://dare.uva.nl)

Download date:17 Nov 2026

9 » Leidsche Rijn Centrum in Utrecht

Leidsche Rijn Centrum in Utrecht is samen met Nieuw Laakhaven een van de recent ontwikkelde nieuwe centra die zijn geanalyseerd. De planvorming ging rond 1990 van start en momenteel vindt de realisatie plaats. Deze periode werd gekenmerkt door een forse economische groei tot 2008, gevolgd door een zware recessie (op de vastgoedmarkt). Leidsche Rijn Centrum krijgt een multifunctioneel karakter met detailhandel, horeca, kantoren, woningen, cultuur, vrijetijds- en maatschappelijke voorzieningen, met een bovenwijks verzorgende functie. Leidsche Rijn Centrum zal zich ontwikkelen tot het centrum van de VINEX-locatie Leidsche Rijn en het beoogde tweede centrum van de stad Utrecht. Het gebied is gelegen aan de rand van het bestaande stedelijke gebied van Utrecht, op de kruising van de A2 met het spoor naar Gouda. Ten noorden van het gebied ligt bedrijventerrein De Wetering, ten westen de woonwijk Grauwaart, ten zuiden de wijk Hoge Weide en ten oosten het Amsterdam-Rijnkanaal.

Figuur 9.1 » Plankaart Leidsche Rijn Centrum
Bron: Projectbureau Leidsche Rijn

Net zoals bij Nieuw Laakhaven staat in dit hoofdstuk de toetsing van de tweede hypothese centraal: *Doordat vanaf de jaren tachtig de (financiële) invloed van de private partijen op de stedelijke ontwikkeling sterk is toegenomen, is het aandeel van winkels in nieuwe centra die in deze periode zijn ontstaan relatief groot*. Deze hypothese wordt aangenomen als uit de onderzoeksresultaten blijkt dat er sprake is van een toename van het verdienvermogen van de lokale overheid. Ook dienen de private partijen een leidende rol te hebben in het planvormingsproces. Enerzijds door een vroegtijdige betrokkenheid in de planvorming en anderzijds door opdrachtgever te zijn voor de planologische en stedenbouwkundige ontwikkeling van het gebied. Tot slot dient sprake te zijn van het streven naar een relatief groot metrage detailhandel, omdat aan deze vorm van vastgoed het meeste verdiend kan worden. Mede hierdoor is in vergelijking met de casestudies die in de periode van wederopbouw zijn ontstaan het uiteindelijke winkelmetrage aanzienlijk groter.

Omdat de ontwikkeling van Leidsche Rijn Centrum nog in volle gang is, zijn de archieven nog niet gedeponeerd en was de gemeente Utrecht niet bereid om inzage te geven in het lopende archief. Door de opheffing van de gemeente Vleuten-De Meern in 2001 waren de archieven van deze gemeente tot aan 2001 wel beschikbaar in het Utrechts Archief. Voor de periode na 2001 waren bovendien de openbare stukken beschikbaar op internet. Daarnaast is op grond van de Wet Openbaarheid van Bestuur toch inzage verkregen in het archief van de gemeente Utrecht. Dit werd echter alleen toegestaan tot het jaar 2000 en voor enkele specifieke overeenkomsten met private partijen. Aangezien niet alle onderliggende archiefstukken zijn ingezien, is het mogelijk dat dit de analyse heeft beïnvloed. Voor de beantwoording van de hypothese was echter voldoende materiaal beschikbaar. Om het ontbreken van bepaalde stukken te compenseren, zijn bovendien extra sleutelinformanten geïnterviewd.

Het hoofdstuk is als volgt opgebouwd. In de eerste paragraaf is het beleid geschetst waarbinnen Leidsche Rijn Centrum tot stand is gekomen. De tweede paragraaf beschrijft de aanleiding welke ten grondslag lag aan het ontstaan van dit gebied. Paragraaf 9.3 beschrijft het ontwikkelingsproces dat heeft geleid tot de realisatie van Leidsche Rijn Centrum. Vervolgens is in paragraaf 9.4 het krachtenveld geanalyseerd tussen de actoren die gezamenlijk verantwoordelijk waren voor het ontstaan van Leidsche Rijn Centrum . Het hoofdstuk sluit af met een toetsing van de hypothesen en conclusies.

9.1 » Beleidskader

Het overgrote deel van het ruimtelijk-economisch beleid van de gemeente Utrecht, de regio Utrecht, de Provincie Utrecht en het Rijk voor de ontwikkeling van Leidsche Rijn (Centrum) was volgend op de planontwikkeling. Vanuit dit perspectief zijn de structuurvisies uit deze periode opgenomen in de paragrafen die het planvormingsproces behandelen. Deze paragraaf beperkt zich tot het beleid voor detailhandel en leisure.

In de periode van de planontwikkeling van Leidsche Rijn (Centrum) was de Provincie terughoudend ten aanzien van uitbreiding van detailhandel en streefde naar handhaving en versterking van de kernenhiërarchie (Gemeente Utrecht, 1988). In het Streekplan Utrecht uit 1994 werd in navolging van het Rijksbeleid GDV toegestaan, maar in de Bestuursregio Utrecht (BRU) werd afgesproken om geen specifieke GDV-locatie te ontwikkelen.
Het detailhandelsbeleid van de gemeente Utrecht 'Een winkelhart van buurt tot binnenstad' (1988) was volgend aan dat van de Provincie. Het beleid was gericht op het behouden en versterken van de huidige winkelfunctie van de binnenstad en het afremmen van uitbreiding van het winkelareaal in de stad en regio. In de

detailhandelsnota van 2000 'Boodschap aan winkels' gaf de gemeente echter aan dat het traditionele hiërarchische model niet volledig te handhaven was. Grootschalige winkels konden een deelmilieu vormen dat aanvullend was op de binnenstad, bijvoorbeeld in combinatie met Leidsche Rijn Centrum. Maar de gemeente was tevens van mening dat door de nabijheid van de binnenstad het voor de reguliere winkelfunctie niet logisch was om het stadsdeelverzorgende niveau te overstijgen. Het winkelcentrum Leidsche Rijn Centrum diende zich te richten op de inwoners van Leidsche Rijn en was complementair aan de binnenstad (Gemeente Utrecht, 2000a). Het leisurebeleid van de gemeente Utrecht (2003a) was gericht op twee concentratiegebieden voor 'vierde generatie leisure': het Stationsgebied en Leidsche Rijn Centrum. Dit waren volledig geïntegreerde ontwikkelingen van leisure, wonen, werken, detailhandel en kantoren. In The Wall langs de A2 was ruimte voor specifieke leisurevoorzieningen die te groot waren voor Leidsche Rijn Centrum.

9.2 » Aanleiding voor het ontstaan van Leidsche Rijn Centrum

In het Schetsplan Uitbreiding Utrecht uit 1948 werd de stadsuitbreiding Utrecht Zuidwest doorgetrokken tot aan het Amsterdam-Rijnkanaal. In het Structuurplan van 1951 was sprake van een plangebied ten westen van het kanaal ten behoeve van handel en industrie (Gemeente Utrecht, 1951b). In het Structuurplan van 1954 werd ter plaatse van het huidige Leidsche Rijn Centrum een begraafplaats ingepland (DOW, 1954). In 1967 werd de Kring Midden Utrecht (KMU) ingesteld, een bestuurlijk overleg van Utrecht met de omringende gemeenten. De KMU gaf aan een team van deskundigen opdracht een visie te ontwikkelen voor de inrichting van het gebied tot 1991. De verwachting was dat de bevolking in Utrecht dan toegenomen zou zijn tot 200.000 inwoners. De deskundigen kozen hierbij voor een oriëntatie van Utrecht op de Randstad en daarom zou vooral Vleuten-De Meern een flink deel van de groei (30.000-85.000 inwoners) voor haar rekening moeten nemen. Ook in een rapport dat daarna verscheen, 'Vleuten, verstedelijking of niet', werd nog steeds van groei uitgegaan. In 1971 verliet Vleuten echter de KMU waarmee de basis onder de 'Globale Visie' werd weggehaald en de KMU langzaam uit beeld verdween (Visser, 2001).

In 1980 werd, als uitwerking van het Streekplan, vooral gezocht naar uitbreidingslocaties in Nieuwegein, Vleuten-De Meern en Harmelen voor de bouw van 2.000-4.000 woningen (Visser, 2001). In het rapport 'De stadsrand van Utrecht' van de gemeente Utrecht uit 1982 werd in lijn met het beleid van Rijk en Provincie gestreefd naar een ruimtelijke structuur die gekenmerkt werd door geleding in stedelijke zones en open gebieden, waarbij Papendorp (werken en recreatie) en Tuindorp Oost (wonen) in aanmerking kwamen voor verstedelijking (Gemeente Utrecht, 1985). De Structuurschets voor de Stedelijke Gebieden van het ministerie van VROM uit 1983 gaf echter met het compacte stadsbeleid een wending aan de ruimtelijke ordening. Uitbreiding van de stad diende zoveel mogelijk in bestaand stedelijk gebied of direct grenzend aan de stad plaats te vinden. Voor de bescherming van het Groene Hart gaf het Rijk prioriteit aan de oostkant van Utrecht gevolgd door een uitbreiding in zuidoostelijke richting (bij Houten). Pas daarna kon verstedelijking bij Vleuten-De Meern worden onderzocht (Stogo, 1994). De Provincie had voorkeur voor een westelijke uitbreiding van de stad omdat zo meer evenwicht in de ruimtelijke opbouw van het stedelijk gebied zou ontstaan en de druk op de Utrechtse Heuvelrug af zou nemen. In het Voorontwerp Streekplan Utrecht van 1984 stelde de Provincie voor om in het Westelijk Weidegebied van Utrecht een productiebos te ontwikkelen en tussen de spoorlijn Utrecht-Gouda en de Leidsche Rijn een grootschalige glastuinbouw-

In 1967 werd de Kring Midden Utrecht ingesteld die opdracht gaf een visie te ontwikkelen voor de inrichting van Utrecht tot 1991. De deskundigen kozen voor een uitbreiding richting Vleuten - De Meern
Bron: UA

ontwikkeling van 50 ha. Tussen de Leidsche Rijn en de A12 was ruimte voor stedelijke ontwikkelingen. De gemeente Utrecht (1985) had echter bedenkingen en uiteindelijk werd in het streekplan van 1986 gekozen voor een afrondend verstedelijkingsmodel met voldoende ruimte om de resterende bevolkingsgroei op te vangen. De woningontwikkeling zou vooral in bestaand stedelijk gebied plaats moeten vinden en in enkele gemeenten met een regionale opvangfunctie, zoals Vleuten-De Meern waar 4.000 woningen waren gepland (Gemeente Utrecht, 1987; Stogo, 1994).

9.2.1 » Utrecht onderdeel van de Randstad?

Eind jaren tachtig was de Rijks Planologische Dienst voorstander van een westvleugel rond de as Amsterdam-Rotterdam. In deze visie had Utrecht alleen betekenis als nationaal knooppunt en voorzieningencentrum. In een reactie van de gemeente Utrecht (1987) in de vorm van het rapport 'Utrecht, plaats in de Randstad' keerde de stad zich tegen dit concept. Met dit rapport werd bovendien de basis gelegd voor de ontwikkeling van Leidsche Rijn (Centrum). Volgens de gemeente Utrecht ontwikkelde de Randstad zich tot een meerkernige wereldstad met een noord- en een zuidvleugel, waarvan de centra versterkt dienden te worden om zo de

internationale concurrentiepositie te versterken. Gezien de gunstige situering van Utrecht was de verwachting dat de woningbehoefte en werkgelegenheid toe zouden nemen, terwijl de stad hier nauwelijks ruimte voor had. Utrecht onderschreef het compacte stadsbeleid en gaf daarom de voorkeur aan ontwikkelingsmogelijkheden op zo kort mogelijke afstand van de binnenstad met goede ontsluitingmogelijkheden. In haar optiek was de strook behorende tot de gemeente Vleuten-De Meern tussen de spoorlijn Utrecht-Woerden en de A12 de meest geschikte uitbreidingsruimte. Voor de locaties nabij stadsgewestelijke knooppunten lag volgens de gemeente Utrecht een multifunctionele ontwikkeling voor de hand, mede omdat *'door het hoogwaardige openbaar vervoer richting de binnenstad sprake zou zijn van enige mate van subcentravorming.*

In de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening van het ministerie van VROM (1988) werd het gedachtegoed van de RPD echter overgenomen en lag voor de versterking van de internationale concurrentiepositie van de Randstad de focus op Amsterdam, Rotterdam en Den Haag. Hiertoe werden grote projecten geïnitieerd zoals bijvoorbeeld de IJ-oevers in Amsterdam, de Kop van Zuid in Rotterdam en Den Haag C.S.. Utrecht kwam hierbij op een achterstandspositie. Vanuit de Rijksuniversiteit Utrecht en de Kamer van Koophandel werd daarom het initiatief genomen om de onderschatting van het Utrechtse in de Vierde Nota tegen te gaan. Dit initiatief werd overgenomen door de gemeente Utrecht samen met haar negen buurgemeenten (RBU, 1990). Om de krachten te bundelen werd hiertoe het Regionaal Beraad Utrecht (RBU) opgericht. Omdat er tussen de gemeente Utrecht en omliggende gemeenten diverse meningsverschillen bestonden, werd het voorzitterschap niet bekleed door de burgemeester van Utrecht, maar door de rector magnificus van de Rijksuniversiteit Utrecht, Hans van Ginkel. Voor de procesbegeleiding werd Guus van de Hoef aangetrokken van Heidemij (nu Arcadis). De hoogleraar Economische Geografie, Marc de Smidt, stuurde het proces inhoudelijk aan (Van de Hoef, 2013). In feite leek deze situatie sterk op die in 1936 (zie hoofdstuk 7).
In 1988 publiceerden bovengenoemde organisaties 'Utrechts bijdrage aan een sterke Randstad'. Hierin gaven ze aan dat het in de Vierde Nota ontbrak aan een langetermijnvisie op de volkshuisvesting en de relatie met milieubeleid. Ze onderschreven de focus op de Randstad als motor van de Nederlandse economie, maar hiervoor moest niet ingezet worden op de westas, maar op de noord- en zuidvleugel. Ze toonden aan dat de economische relaties binnen de noord- en zuidvleugel sterker waren dan tussen de regio's Amsterdam en Rotterdam/Den Haag en dat de (internationale) concurrentiepositie van Utrecht sterk was toegenomen. Ze pleitten voor een aanpassing van de Vierde Nota waarbij de strategie was gebaseerd op de gehele Randstad, met opname van het Utrecht Cityproject. Het ontwikkelingsperspectief diende gericht te zijn op hoogwaardige woon-, werk-, recreatie- en voorzieningenmilieus. Het stadsgewest zou hier met een ruimtelijke uitwerking aan bijdragen.
Dit keer had de publicatie effect. Bij de behandeling van de Vierde Nota in de Tweede Kamer werd besloten dat de provincie Utrecht zou worden betrokken bij het opstellen van een uitwerkingsplan voor de Randstad en dat Utrecht werd aangemerkt als nationaal centrum. In opdracht van het RBU (1990) kwam vervolgens de Structuurvisie Utrecht 2015; preadvies werkgroep De Smidt tot stand. In de structuurvisie werd net als in 1936 aangetoond dat de regio sterk onder druk stond als gevolg van ruimteclaims door de grote behoefte aan woon- en werklocaties. Zo waren er 56.000-63.500 nieuwe woningen nodig, vooral met een stedelijk karakter in een hoge dichtheid. De behoefte aan kantoren voor de komende tien jaar was geraamd op 750.000 m^2. De economische versterking van Utrecht in de Randstad diende vooral door het Utrecht Cityproject tot stand te komen. Voor het oplossen van de ruimtebehoefte

werd gekozen voor het compacte model waar de nieuwbouw zo dicht mogelijk bij de binnenstad werd gerealiseerd (Visser, 2001). Dit werd gecombineerd met het lobbenmodel met stedelijke zones rond een HOV-netwerk (RBU, 1990). Hierbij was het uitgangspunt om de verstedelijking in de west- en in de zuidflank van de regio te concentreren. Het rapport werd positief ontvangen door de bestuurders in het RBU. Om de operationele kracht te vergroten, werd besloten om het rapport uit te werken in een Intergemeentelijk Structuurplan (ISP) (RBU, 1991; BRU, 1997).

9.2.2 » De VINEX

Intussen was eind 1990 de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra (Min. VROM, 1990) verschenen. Hierin was Utrecht opgenomen als een volwaardig onderdeel van de Randstad, met een maximale benutting van bestaand stedelijk gebied gecombineerd met de ontwikkeling van Houten en Utrecht/Vleuten-De Meern. Hier was een zogenaamd VINEX-bod aan gekoppeld om deze doelstellingen te realiseren. Op 14 januari 1991 vond overleg plaats met minister Alders. De delegatie was van mening dat het Rijk in sterke mate directief was (Van de Hoef, 2013). De minister nodigde de regio uit om in een vervolggesprek in week 9 tot nadere afspraken te komen. In het RBU werd hierop 'Werkgroep week 9' opgericht (Gemeente Utrecht,1995). Deze leverde een ambtelijke notitie voor de onderhandelingen met het Rijk. Hierin was niet alleen de ruimtelijke voorkeursrichting van de VINEX geanalyseerd, maar ook een aantal alternatieve modellen met berekeningen om het Rijksbod te beoordelen. Dit bleek veel te laag te zijn. De regio wilde nog geen definitieve afspraken met het Rijk maken over de locatiekeuzen, maar wel over het proces dat daartoe zou leiden (het spoorboekje). Hierdoor had de regio gelegenheid om tot een integrale afweging te komen van alle relevante aspecten die samenhingen met de verschillende locaties (Provincie Utrecht, 1991a en 1991b). Hierna volgde een onderhandelingsronde met het Rijk en werd op 8 maart 1993 het VINEX-startconvenant getekend. Hierin waren 22 projecten en onderwerpen opgenomen die van belang waren voor het uitvoeringsconvenant, waaronder grootschalige woningbouw in het Vleutense kassengebied (PLR, 1994a). De gemeente Vleuten-De Meern was hier geen voorstander van en weigerde te tekenen, zelfs toen er werd gedreigd met het opheffen van de gemeente (Visser, 2001). Het Rijk zette zo zwaar in dat het niet te verwachten was dat een tegenbod kans van slagen zou hebben. Van de Hoef (2013), die indertijd het hoofd was van het projectbureau VINEX: *'Ik stelde daarom voor om het bod van het Rijk te accepteren, en dat gebeurde ook'*. Hiermee was Utrecht de eerste regio die de onderhandelingen met het Rijk afrondde. Op 8 februari 1994 sloten het Rijk en de regio het VINEX-Onderhandelaarsakkoord. Tussen 1995 en 2005 zou het RBU zorgdragen voor de realisatie van 31.600 woningen in de regio Utrecht, waarvan 20.000 in de verstedelijkingsrichting Utrecht / Vleuten-De Meern. Het Rijk stelde hiervoor fl. 850 miljoen ter beschikking. Ook werd overeengekomen dat er een goede inpassing van de A2 in het stedelijk gebied zou plaatsvinden. Op 13 oktober 1994 werd het VINEX-Uitvoeringscontract Regio Utrecht getekend (Min. VROM e.a., 1994). Dit was een juridische vertaling van het Onderhandelaarsakkoord en werd door de betreffende gemeenteraden ondertekend (Projectbureau Leidsche Rijn (PLR, 1995a).

9.2.3 » Planvorming Leidsche Rijn

Onder leiding van het RBU (1993) werd intussen gewerkt aan het ISP met zogenaamde flankenstudies. Voor de westflank werd onderzocht of het mogelijk was hier 20.000 tot 30.000 woningen te ontwikkelen. De overkluizing van de A2, de barrière van het Amsterdam-Rijnkanaal, de situering van een nieuw stadsdeelcentrum en de relatie tot bestaande voorzieningen in het

Ondanks dat Vleuten - De Meern had geweigerd om het VINEX-startconvenant te tekenen, spraken de gemeentebesturen van Utrecht en Vleuten - De Meern af om gezamenlijk de betreffende flankenstudie uit te voeren: schetsontwerp Leidsche Rijn
Bron: PLR

aangrenzende stedelijke gebied waren hierbij aandachtspunten (PLR, 1994a). Ondanks dat Vleuten-De Meern (1993a en 1993b) had geweigerd om het VINEX-startconvenant te tekenen, spraken de gemeentebesturen van Utrecht en Vleuten-De Meern af om gezamenlijk de betreffende flankenstudie uit te voeren. Een belangrijk onderdeel van de ontwerpopdracht was de integratie van de nieuwe verstedelijking met het bestaand stedelijk gebied van Utrecht en een zodanige inpassing van Vleuten en De Meern dat zoveel mogelijk recht werd gedaan aan het eigen karakter van die kernen. Er zouden vier varianten worden uitgewerkt (PLR, 1994a). Net na de start besloten VROM en de vier grote stadsgewesten echter tot een versnellingsoperatie. Hierdoor werd kort na week 16 één van de varianten uitgewerkt als basisvariant voor de VINEX-onderhandelingen met het Rijk. Maar Vleuten-De Meern (1993c en 1993d) was het met een aantal onderdelen niet eens. Zo was er een groter aantal woningen gehanteerd dan was afgesproken. Daarnaast was de gemeente van mening dat het uitgangspunt dat de uitbreiding direct aan moest sluiten op het verstedelijkte gebied van de stad Utrecht te kostbaar was. De verstedelijking langs de spoorlijn en langs de HOV (tram)lijn met verdichting rondom de stations en haltes zou bovendien tot een bandstadachtige ontwikkeling leiden. Dit was strijdig met de ontwikkeling van een compacte stad (RBU, 1994a). In opdracht van het gemeentebe-

In opdracht van het gemeentebestuur van Vleuten – De Meern werd door Kolpron een alternatief plan ontwikkeld, maar ook dit kreeg geen goedkeuring van het bestuur van Vleuten – De Meern
Bron: PLR

stuur van Vleuten-De Meern werd door Kolpron (nu Ecorys) een alternatief plan ontwikkeld, maar ook dit kreeg geen goedkeuring van het bestuur van Vleuten-De Meern (Vreeken, 2013). In de maanden daarna werd getracht om de verschillen te verkleinen. In december 1993 resulteerde dit in een opening ten aanzien van het geschilpunt 'groene wig' in relatie tot de identiteit van Vleuten-De Meern en de conclusie dat een gemeenschappelijke aanpak van de flankenstudie van wezenlijk belang was voor het welslagen van het project (PLR, 1994a). In maart 1994 gingen de colleges van Utrecht en Vleuten-De Meern akkoord met de geherformuleerde uitgangspunten voor een onderzoek naar de ruimte voor 20.000 tot 30.000 woningen. Hierbij zou Vleuten- De Meern een eigen identiteit krijgen met een duidelijke markering van de overgang van het ene gebied naar het andere en zou er een goede afweging van de voorzieningenstructuur plaatsvinden.

Het Masterplan Leidsche Rijn

Op 19 april 1994 tekenden Utrecht en Vleuten-De Meern (1994a) een convenant waarin ze afspraken om tot een gezamenlijke integrale planvorming van Leidsche Rijn te komen. Hiertoe zou een Masterplan opgesteld worden. Ook werden afspraken gemaakt over een grenswijziging. De uitvoering van het master-

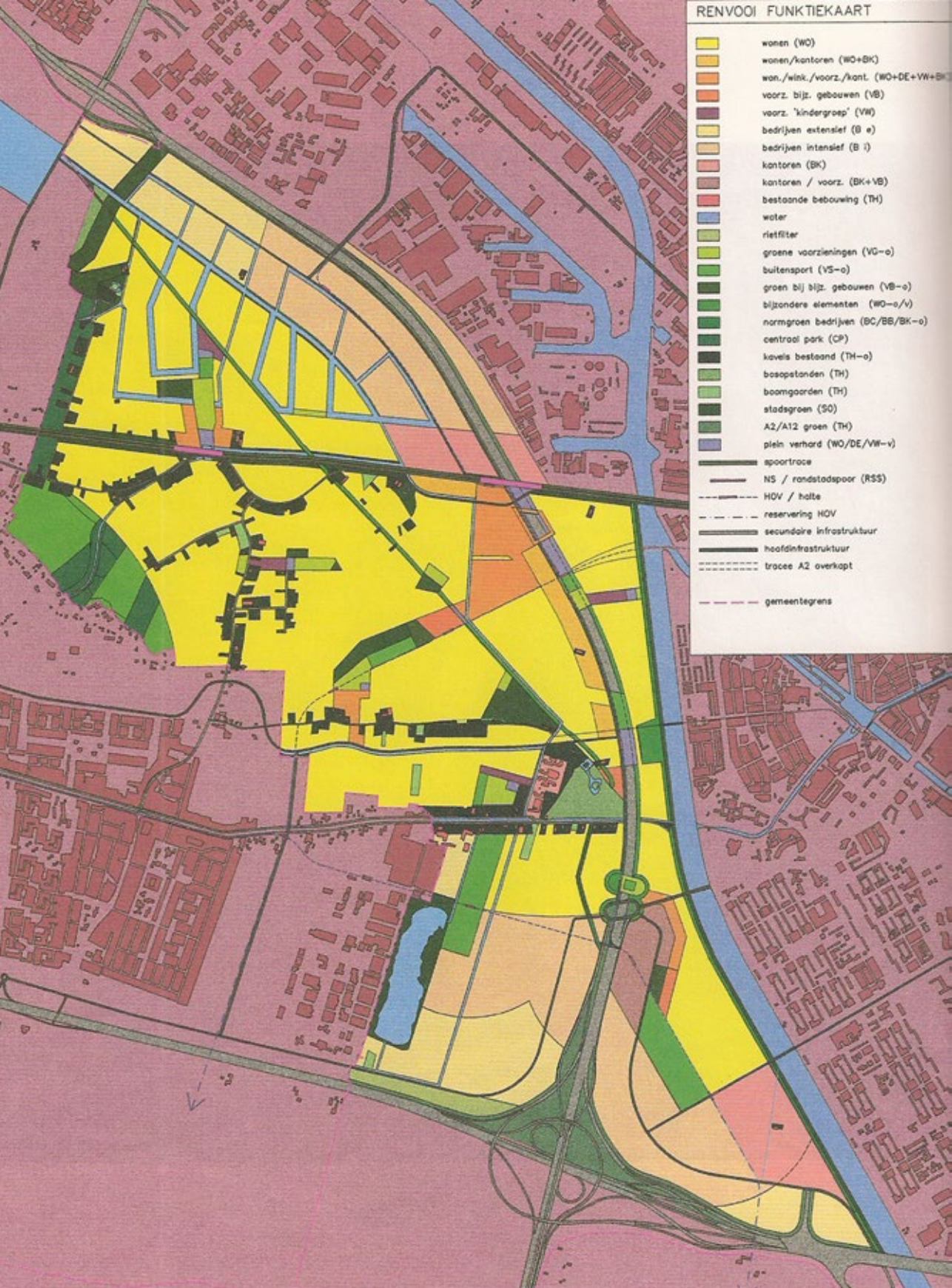
Het masterplan Leidsche Rijn was onderdeel van de Structuurvisie Utrecht (1995): Leidsche Rijn Centrum in de Structuurvisie
Bron: UA

plan kwam tot stand in een projectgroep onder leiding van Riek Bakker van BVR. Als stedenbouwkundige werd onder andere Rients Dijkstra aangetrokken. Riek Bakker had de moeilijke taak om samen met de twee gemeenten tot een gemeenschappelijke visie voor Leidsche Rijn te komen. In mei 1994 kwam een plan van aanpak tot stand. Het masterplan moest een strategisch stuk zijn op basis waarvan het project ontwikkeld en gerealiseerd kon worden en dat private partijen het vertrouwen zou geven om in het gebied te investeren. De mate van integratie van Utrecht over het Amsterdam-Rijnkanaal en A2, 'het passtuk', zou in hoge mate bepalend zijn voor het welslagen van het compacte stadsmodel en richtinggevend zijn voor het totale concept (PLR, 1994a).

Om snelheid te kunnen maken, sprak Riek Bakker (2013) met de Provincie af dat ze een jaar op afstand zouden blijven. Ook het Rijk ging akkoord met het voorgestelde proces om tot een masterplan te komen. De gemeenten ontdooiden snel toen ze eenmaal samen gingen werken. Utrecht hechtte veel waarde aan een participatieproces met alle betrokkenen. Vleuten-De Meern had de wens om Utrecht ruimtelijk op afstand te houden. Hiermee wilden ze voorkomen dat opnieuw een deel van de gemeente geannexeerd zou worden. Deze wens werd gehonoreerd door de creatie van een centraal park (Maximapark) waardoor afstand ontstond tussen de stedelijke gebieden van Utrecht en Vleuten-De Meern. De planvorming ging niet van start met ontwerpen, maar met het inventariseren van de wensen van de verschillende doelgroepen, waarbij werd getracht deze zoveel mogelijk te honoreren. Daarbij diende tevens een duurzaam plan tot stand te komen (PLR, 1994b).

Simultaan werd gewerkt aan de integratie van de A2. De aanpak kwam voort uit de Corridorstudie Amsterdam-Utrecht in welk verband al sprake was van een verlegging van de weg in westelijke richting (Vreeken, 2013; Kootstra, 2013). Om ruimte te creëren werd eerst overwogen de A2 op te schuiven, maar hierdoor bleef er aan de andere zijde te weinig ruimte over voor stedelijke ontwikkeling (Bakker, 2013). Van de Hoef (2013): *'Ik had het idee om net als in Florence met groene terrassen Leidsche Rijn te laten eindigen bij het Amsterdam-Rijnkanaal. Het Groene Hart werd zo Leidsche Rijn binnengehaald.'* Op 1 juni 1995 werd in de Stuurgroep VINEX overeenstemming bereikt over de integratie van de A2. Met het Rijk werd vervolgens afgesproken dat Rijkswaterstaat zou onderzoeken of het technisch en vanuit milieuoptiek haalbaar was een deel van de A2 te verleggen en te overkappen waarbij uitgangspunt was dat alle verkeer, inclusief vervoer van gevaarlijke stoffen, onbelemmerd kon worden afgewikkeld. Tevens of dit mogelijk was binnen de stedenbouwkundige uitgangspunten van Leidsche Rijn. Bovendien mocht het project het maximale bedrag van fl. 700 miljoen niet overschrijden. Hiervan zou het Rijk fl. 500 miljoen financieren en de regio fl. 100 miljoen. De bijdrage van de regio mocht geen financiële consequenties hebben voor de haalbaarheid van de ontwikkeling van Leidsche Rijn (RBU, 1995; BRU, 1996a en 1996d).

Riek Bakker (2013) slaagde erin om een masterplan te ontwikkelen dat was gebaseerd op participatie en consensus. Daarom gingen ook de ministeries van VROM en Verkeer en Waterstaat akkoord en waren bereid om de nog ontbrekende fl. 100 miljoen te betalen voor de integratie van de A2. Bakker (2013) vertelde dit pas op de dag dat de gemeenteraden over het masterplan zouden besluiten. Vervolgens stemden beide gemeenteraden in juni 1995 in met het Masterplan (Vleuten-De Meern, 1995). Het Masterplan was onderdeel van het ISP dat tegelijkertijd werd vastgesteld. Als gevolg van een wetswijziging werd het ISP in 1997 omgezet in een Regionaal Structuurplan (RBU, 1991b; BRU, 1997). Dit werd als toetsingskader gehanteerd voor bestemmingsplannen en de verdeling van de Vinex-gelden (PLR,1995b).

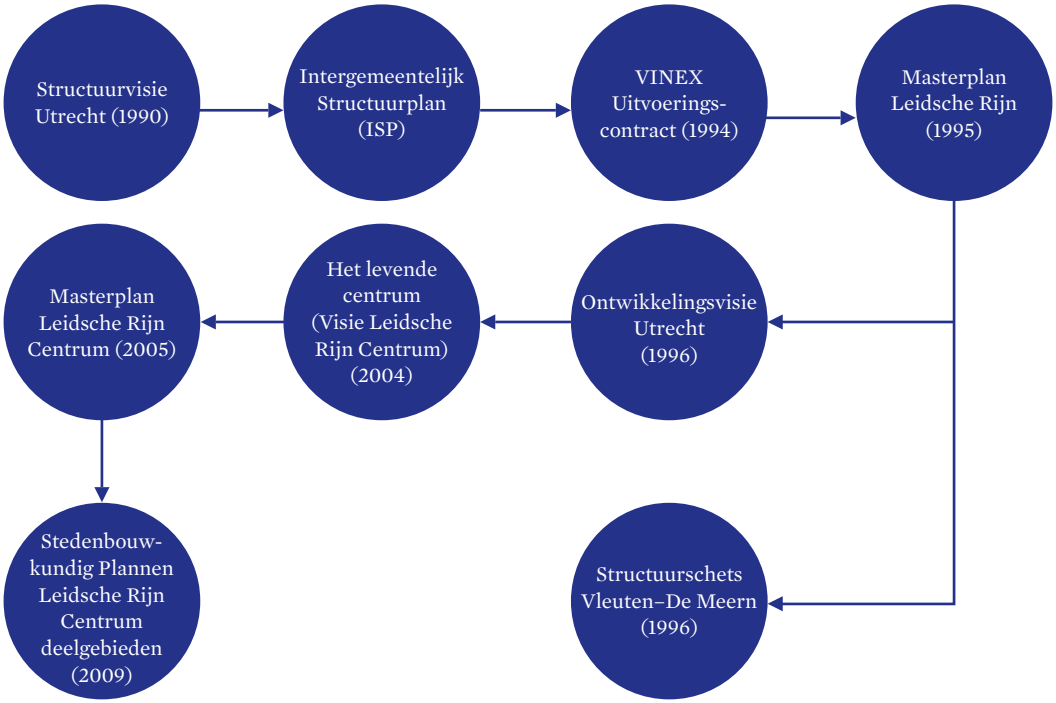

RENVOOI FUNKTIEKAART
wonen (WO)
wonen/kantoren (WO+BK)
won./wink./voorz./kant. (WO+DE+VW+BK
voorz. bijz. gebouwen (VB)
voorz. 'kindergroep' (VW)
bedrijven extensief (B e)
bedrijven intensief (B i)
kantoren (BK)
kantoren / voorz. (BK+VB)
bestaande bebouwing (TH)
water
rietfilter
groene voorzieningen (VG-o)
buitensport (VS-o)
groen bij bijz. gebouwen (VB-o)
bijzondere elementen (WO-o/v)
normgroen bedrijven (BC/BB/BK-o)
centraal park (CP)
kavels bestaand (TH-o)
bosopstanden (TH)
boomgaarden (TH)
stadsgroen (SG)
A2/A12 groen (TH)
plein verhard (WO/DE/VW-v)
spoortrace
NS / randstadspoor (RSS)
HOV / halte
reservering HOV
secundaire infrastruktuur
hoofdinfrastruktuur
tracee A2 overkapt
gemeentegrens

Voor het Utrechtse deel van Leidsche Rijn werd het Masterplan uitgewerkt in een Ontwikkelingsvisie: functiekaart Ontwikkelingsvisie (1997)
Bron: PLR, 1997c

Het Masterplan Leidsche Rijn (PLR, 1995a) kenmerkte zich door compactheid, duurzaamheid en identiteit. Het compacte karakter kwam tot stand door Leidsche Rijn met een overkluizing van de A2 te verbinden met de bestaande stad. Het plan was duurzaam door te voorzien in Hoogwaardig Openbaar Vervoer (HOV), drie NS-stations en diverse fietsroutes. Tevens door een groot park dat ook een functie had als barrière tussen Utrecht en Vleuten-De Meern. De identiteit kwam tot stand door het Utrechtse deel een stedelijk karakter te geven en een landelijk karakter aan het deel in Vleuten-De Meern. Het plan voorzag in 30.000 woningen, 700.000 m^2 kantoren, een stadsdeelcentrum, twee wijkcentra en twee buurtcentra. De buurtcentra betroffen de bestaande winkelcentra van de kernen Vleuten en De Meern. Tussen de kernen van Vleuten en De Meern was een van de nieuwe wijkwinkelcentra gepland: Vleuterweide. Dit diende zich te ontwikkelen tot een volwaardig centrum van de uitgegroeide gemeente.

De uitwerking van het Masterplan vond op basis van een advies van KPMG (1995) zoveel mogelijk plaats door de projectbureaus van de gemeenten Utrecht en Vleuten-De Meern. Daarnaast werd een beperkt aantal projecten opgepakt door een Gemeenschappelijk Projectbureau onder leiding van Riek Bakker. Dit betrof de integratie van de A2, de hoofdinfrastructuur, HOV, het centrale park en het waterhuishoudingsysteem. Deze organisatie die nevengeschikt was aan de gemeentelijke (project)organisaties had tevens een coördinerende taak (PLR, 1995c; Vleuten-De Meern, 1996a). Eind 1996 bleek de organisatiestructuur niet goed te functioneren. Er was onduidelijkheid over de verantwoordelijkheden, de afstemming en communicatie. Daarnaast was er tussen de projectbureaus onvoldoende afstemming en opereerden de projectdirecteuren als *'zelfstandige kleine baasjes'* (Gemeente Utrecht, 1996a). Ambtelijk werd geopteerd voor een centraal projectbureau, maar Vleuten-De Meern (1996b en 1996c) was hier tegen omdat de Provincie een procedure had geïnitieerd voor samenvoeging van de bij Leidsche Rijn betrokken gemeenten. Uiteindelijk werd besloten het Gemeenschappelijke Projectbureau op te heffen en de opdracht aan BVR te beëindigen (Gemeente Utrecht, 1997). De gemeenschappelijke projecten werden verdeeld over de projectbureaus van de twee gemeenten. De overkoepelende stuurgroep bleef gehandhaafd. Riek Bakker werd verantwoordelijk voor de kwaliteitsborging (PLR, 1997a en 1997b). De wethouder ruimtelijke ordening van Utrecht, Annemiek Rijckenberg (2013): '*Vleuten beschikte over een praktisch ingestelde projectorganisatie die ervaring had met bouwen. De cultuur van Utrecht was er een van plannen maken en weinig bouwen'.* Tegen deze achtergrond besloot Rijckenberg, op advies van de directeur van het Utrechtse projectbureau Peter Kuenzli (2014), om het projectbureau als aparte dienst te organiseren met een directe lijn naar het College.

Voor het Utrechtse deel van Leidsche Rijn werd het Masterplan uitgewerkt in een Ontwikkelingsvisie (PLR,1996) en het deel in Vleuten-De Meern in een Structuurschets. De Ontwikkelingsvisie was bedoeld als een integraal programma van eisen voor stedenbouwkundige deelplannen. Hierbij werd ingezet op de clustering van functies rond vier HOV-halten waarbij het stadsdeelcentrum het zwaartepunt was. In december 1997 sloeg premier Kok de eerste paal en in oktober 1998 namen de eerste bewoners van Leidsche Rijn hun sleutel in ontvangst (Gemeente Utrecht, 2000b).



Figuur 9.2.1 » Planvorming Leidsche Rijn (Centrum)
Bron: Auteur

9.3 » Het ontwikkelingsproces van Leidsche Rijn Centrum

In 1990 was in de Structuurvisie Utrecht gekozen voor een combinatie van het compacte stadsmodel met het lobbenmodel. Hiermee wilde Utrecht de positie van de bestaande stad versterken (RBU,1990). Dit betekende dat de nieuwe voorzieningen niet alleen een functie zouden hebben voor het nieuwe stadsdeel, maar vooral ook voor de bestaande stad. De bestuurders en ambtenaren en Utrecht waren sterk gericht op de binnenstad en waren beducht voor concurrentie door Leidsche Rijn Centrum (Kuenzli, 2014). In de voorbereiding van het Intergemeentelijk Structuurplan was voor de stadsregio Utrecht sprake van een driepolige centrumstructuur met Utrecht, Nieuwegein en Leidsche Rijn (Vreeken, 2013; Kootstra, 2013; Kuenzli, 2014). In Leidsche Rijn was naast de bestaande centra van Vleuten en De Meern voorzien in centra rond de NS-stations van de lijn Utrecht-Gouda. Een van deze centra was gelegen bij de A2 die in dit plan volledig was overkapt (RBU, 1993). Het Instituut Midden- en Kleinbedrijf (IMK) werd in 1992 gevraagd een visie te maken voor de winkelstructuur in het stadsgewest. Volgens het IMK paste een bovenregionale functie van Leidsche Rijn die complementair was aan het centrum van Utrecht niet in een evenwichtige en functionele hoofdwinkelstructuur van het stadsgewest. De voorkeur ging uit naar een stadsdeelwinkelcentrum van 26.000 m² met enkele wijkwinkelcentra. Het stadsdeelcentrum diende functioneel ondergeschikt te zijn aan de binnenstad van Utrecht en zou zo geen ongewenste concurrentie opleveren voor Nieuwegein Centrum en

In Leidsche Rijn was naast de bestaande centra van Vleuten en De Meern voorzien in centra rond de NS-stations van de lijn Utrecht-Gouda. Een van deze centra was gelegen bij de A2 die in dit plan volledig was overkapt: de locatie van Leidsche Rijn Centrum in Leidsche Rijn
Bron: PLR, 2006

Maarssen Bisonspoor. Vanuit dit perspectief was het IMK een voorstander van een centrale ligging van het stadsdeelcentrum in Leidsche Rijn op een knooppunt van regionaal en wijkontsluitend openbaar vervoer (IMK, 1992). Deze visie was in lijn met die van de gemeente Vleuten-De Meern (1993a) die voorstander was van een hiërarchische opbouw van de detailhandelsstructuur. In het alternatieve plan van Kolpron (1993) was dan ook sprake van een stadsdeelcentrum dat centraal in het gebied was gelegen bij een NS-station.
Ook de gemeente Utrecht was voorstander van een hiërarchische opbouw van de voorzienin-

genstructuur. Hierbij werd gedacht aan vier centra met een 'primus inter pares'. Het programma van het stadsdeelcentrum werd in eerste instantie afgestemd op de behoeften van de inwoners van Leidsche Rijn omdat de binnenstad haar primaire verzorgende functie moest behouden. Maar tegelijkertijd diende het stadsdeelcentrum zich wel te ontwikkelen tot een belangrijk gebied (Vreeken, 2013; Kootstra, 2013). Het zou een omvang moeten krijgen van 19.500-23.500 m^2. Voor het berekenen van de benodigde winkelmetrages werd de indeling van Bolt en Kerklaan (1989) voor de Nederlandse winkelcentra gehanteerd die voor de Utrechtse situatie werd bijgesteld door (de onderzoeksresultaten van) het IMK. Daarnaast vond een toetsing plaats met een vergelijkbaar stadsdeel (Overvecht). Als basis werd de bouw van 32.000 woningen gehanteerd met een gemiddelde woningbezetting van 2.3, aangevuld met de huidige bevolking van Vleuten-De Meern. Tot slot vormde het detailhandelsbeleid van de gemeente Utrecht de basis voor het model (PLR, 1994a).

In het najaar van 1994 kwamen de 'Programmatische scenario's voor het Masterplan Leidsche Rijn' tot stand (PLR, 1994b). In al deze scenario's was de locatie van het stadsdeelcentrum echter dezelfde: op de kruising van het spoor en de A2. Volgens Kuenzli (2014) was deze locatie hierdoor optimaal vanwege de hoge vervoerswaarde. Maar volgens Nora Hugenholtz (2013), directeur Projectbureau Leidsche Rijn, kwam deze locatie voort uit politieke overwegingen. *'Door het voorstel van Riek Bakker om te voorzien in een groene buffer tussen Utrecht en Vleuten-De Meern was het logisch dat in ieder van de twee delen van Leidsche Rijn een nieuw centrum werd gerealiseerd. In het Utrechtse deel was de huidige locatie van Leidsche Rijn Centrum, die toen nog iets westelijker was gepland, logisch omdat deze bij een NS-station* was gelegen. *In Vleuten-De Meern was gekozen voor een locatie tussen de kernen Vleuten en De Meern in, het huidige centrum Vleuterweide. Maar achteraf was -nu het één gemeente is geworden– één centrale centrumlocatie midden in Leidsche Rijn logischer geweest'.*

Het stadsdeelcentrum in het Masterplan Leidsche Rijn

In juni 1995 werd het Masterplan Leidsche Rijn vastgesteld (PLR, 1995b). Het voorzag in een stadsdeelcentrum van 30.000 tot 40.000 m^2, dat was gelegen bij de A2 en het nieuwe interregiostation Leidsche Rijn met een ontsluiting door Randstadspoor en een tangentiële HOV-lijn. Het gebied was bestemd voor kantoren en bedrijven met een B-mobiliteitsprofiel. De kantoren zouden bestaan uit middelgrote en grotere kantorengebruikers met een regionale en of (inter)nationale functie met de nadruk op back office activiteiten waarvoor de nabijheid van openbaar vervoer van belang was. Daarnaast zouden de kantoorgebouwen een functie hebben als geluidswering voor de A2. Tezamen met Papendorp, dat al decennialang was aangemerkt als kantorenlocatie, zouden er 700.000 m^2 kantoren gerealiseerd worden (Hugenholtz, 2013). Voorwaarde voor de realisering was de integratie van de A2 en de ingebruikname van het station. Het gebied diende een grootstedelijk karakter te krijgen met de hoogste bebouwingsdichtheid van Leidsche Rijn. Het stadsdeelcentrum had een regionale verzorgingsfunctie en was complementair aan de binnenstad van Utrecht. Het advies van het IMK (1992) werd dus genegeerd. Daarnaast had het ook een wijkverzorgende functie voor het direct aangrenzende gebied. Tevens was sprake van onderwijs, gezondheidszorg en welzijns- en recreatievoorzieningen met een regionale functie. Mogelijk kon ook grootschalige detailhandel ingepast worden.
Met betrekking tot de risico's hadden de opstellers van het Masterplan een vooruitziende blik. Voor de kantoren werd een vertraging van de afzet als risico aangemerkt. Daarnaast zouden de economische ontwikkelingen in Nederland van invloed zijn op de geplande realisatie van het

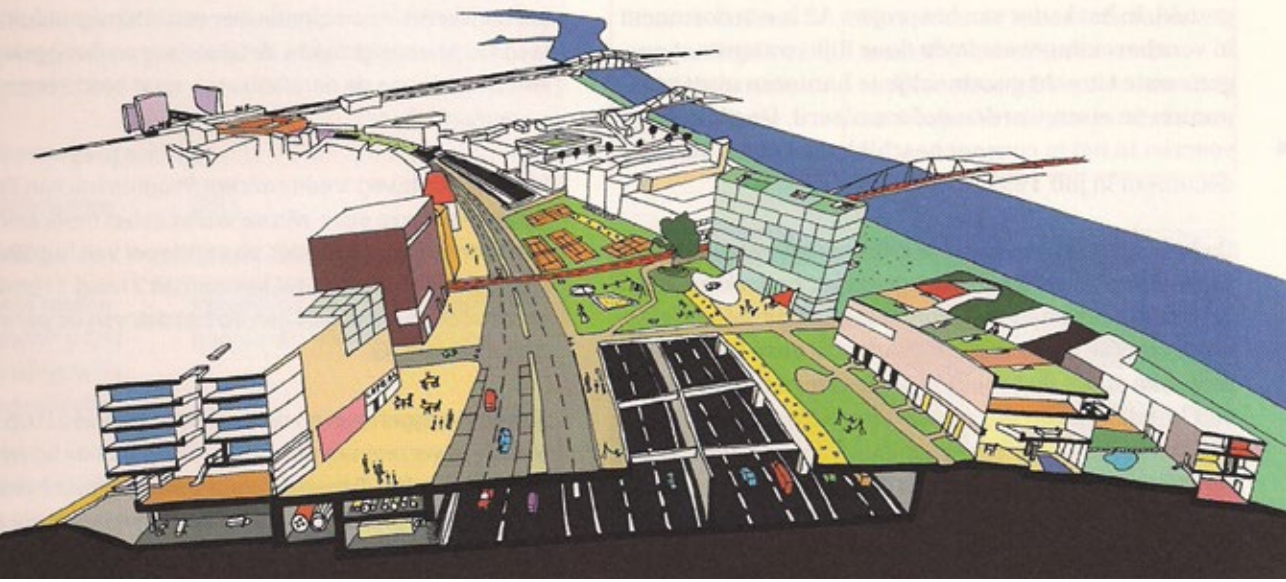
stadsdeelwinkelcentrum in 2005.
Het Ministerie van Economische Zaken (1995) reageerde op het Masterplan en adviseerde om een mogelijke GDV-locatie niet te koppelen met het stadsdeelcentrum. Dit zou hierdoor zo omvangrijk worden dat het concurrerend kon zijn voor de binnenstad van Utrecht. Vanuit dat perspectief adviseerde het ministerie elders in het gebied ruimte te reserveren voor een eventuele GDV-locatie.

Na de vaststelling van het Masterplan werd uitvoering gegeven aan het haalbaarheidsonderzoek voor de integratie van de A2. Hieruit bleek dat bij een volledige overkapping een aparte doelgroepenstrook nodig was voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Maar deze constructie was te duur. Vervolgens kwam in een creatief proces met ontwerpers een alternatieve variant tot stand waarbij sprake was van een gedeeltelijk gesloten constructie. Hierdoor kon het vervoer van gevaarlijke stoffen plaatsvinden zonder aparte doelgroepstroken. Via de gesloten delen was bovendien een goede integratie van Leidsche Rijn met het bestaande stedelijke gebied mogelijk. Een verdiepte ligging werd niet of beperkt toegepast. Deze oplossing kon binnen het gestelde budget worden gerealiseerd. In een vergelijking van twee varianten ging de voorkeur uit naar de Corridor Amsterdam-Utrecht variant omdat deze financieel aantrekkelijker was en al een MER-procedure had doorlopen. Dit had wel als consequentie dat het Masterplan en het ISP aangepast dienden te worden (BRU, 1996a en 1996c). De uitkomsten van het haalbaarheidsonderzoek werden op 26 april 1996 vastgesteld door de Stuurgroep VINEX en aangeboden aan het Rijk (BRU, 1996d). Het ministerie van Verkeer en Waterstaat (1996) en het ministerie van VROM gingen akkoord met de voorgestelde variant en bevestigden de toegezegde bijdrage voor het nog ontbrekende bedrag van maximaal fl. 125 miljoen.
Veel later werd besloten om de A2 ter hoogte van Leidsche Rijn vrijwel geheel te overkappen. De luifels bleken duur en moeilijk inpasbaar in de omgeving. De open gedeelten werden beperkt tot twee gaten van 150 meter met geluidwerende wanden van 4 meter hoog (Gemeente Utrecht, 2005). Uiteindelijk besloot Rijkswaterstaat dat het toch veiliger was de tunnelbak geheel te overkluizen. De overgang nat/droog en licht/donker werd gevaarlijker geacht dan de risico's van gevaarlijke stoffen (Vreeken, 2013; Kootstra, 2013)

Met betrekking tot de barrièrewerking van het Amsterdam-Rijnkanaal was in eerste instantie het plan om een tweede brug te plaatsen op korte afstand van de Hogeweidebrug (gele brug). Rijkswaterstaat wilde dit uiteindelijk niet omdat deze op een te korte afstand van de Hogeweidebrug zou liggen. Als gevolg hiervan werd de geplande HOV-verbinding verplaatst naar de Hogeweidebrug en werd de HOV-halte bij het station gesitueerd. De bereikbaarheid met het openbaar vervoer van het stadsdeelcentrum nam hierdoor sterk toe (Vreeken, 2013; Kootstra, 2013).

De visie voor Leidsche Rijn Centrum

In 1996 publiceerde de gemeente Utrecht de nota Voorzien in kwaliteit, voor de niet-commerciële voorzieningen in Leidsche Rijn. In het stadsdeelcentrum diende een breed spectrum aan maatschappelijke voorzieningen ingepast te worden. De functiemenging moest bijdragen aan de levendigheid, de dynamiek en variatie in het gebied. In 1996 werd ook het bestemmingsplan Leidsche Rijn vastgesteld (Gemeente Utrecht, 1996b). Hierin was bepaald dat de detailhandelsvoorzieningen waren gekoppeld aan de zorgclusters. Hierdoor kwamen op vier plekken clusters van detailhandel tot stand die waren gecombineerd met andere functies. Het stadsdeelcentrum zou lijken op het centrum van een nieuwe stad met een compleet netwerk van straten en zijstraten. In de Ontwikkelingsvisie (PLR, 1997c) werd het programma voor het stadsdeelcentrum bepaald, dat zou bestaan uit 40.000 m² detail-



Artist impression Leidsche Rijn Centrum in 'Actualisatie Ontwikkelingsvisie'(1999)
Bron: PLR, 1999

handel, 8.000 m² horeca, een hotel en 300.000 m² kantoren. Het zou een compacte opzet krijgen met gestapelde woningen (boven winkels) en een voetgangersgebied.

Inmiddels begonnen de winkeliers in Vleuten-De Meern zich zorgen te maken over de geplande winkelontwikkeling in Leidsche Rijn en huurden Kolpron (1999) in voor een onderzoek naar de distributieplanologische mogelijkheden met het doel om een detailhandelsstructuur in Leidsche Rijn te creëren, waarbij het voorzieningenniveau in de kernen Vleuten en de Meern minimaal gehandhaafd zou blijven. Kolpron constateerde dat bij het winkelmetrage van het nieuw geplande wijkwinkelcentrum Vleuterweide onvoldoende rekening was gehouden met de concurrentiekracht van het stadsdeelcentrum. Ze adviseerde het metrage in Vleuterweide te verlagen en dat van het stadsdeelcentrum op te hogen tot circa 45.000 m². In dat kader gaf ze wel in overweging om het geplande winkelcentrum Hooggelegen in het Utrechtse deel te laten vervallen. BRO (PLR, 1999) adviseerde over de detailhandelsstructuur in het Utrechtse deel van Leidsche Rijn. In hun optiek kon het winkelmetrage van Leidsche Rijn met 18.000 m² opgehoogd worden, verdeeld over de vier centra: Stadsdeelcentrum, Spoor, Parkwijk en Transferium Hooggelegen.

In 2000 won Leefbaar Utrecht een derde van de zetels in de Utrechtse gemeenteraad en kwam hierdoor met drie wethouders in het college. Een van hen was Walther Lenting. Omdat Leefbaar Utrecht in de periode voor de verkiezingen sterk oppositie had gevoerd tegen de plannen voor het UCP, lag het voor de hand dat Leefbaar Utrecht deze in portefeuille nam. Walther Lenting combineerde dit met Leidsche Rijn. Lenting (2013): *'Het PLR bestond uit veel jonge mensen met weinig ervaring maar torenhoge ambities. Het opereerde erg op zichzelf; er was onvoldoende afstemming met de stedelijke ontwikkeling in de rest van de stad'.*

Kort na het aantreden van Lenting gaf het PLR (2001) opdracht aan Monolab Architects om een ontwerp te maken voor Leidsche Rijn Centrum. De bedoeling was dat het ontwerp veel aandacht zou trekken (PLR, 2001). Het ontwerp was gebaseerd op een overkapping van de A2 en

voorzag in twee belangrijke ontsluitingswegen: richting de bestaande stad en een afrit van de snelweg. In combinatie met het NS-station kon het gebied hierdoor draagvlak aanboren voor winkels, kantoren en leisure. Ook een transferium kon hieraan bijdragen. Het ontwerp bestond uit verschillende bouwlagen over de infrastructuur met op het oorspronkelijke maaiveld, en de laag daarboven, parkeer- en expeditievoorzieningen. Het nieuwe maaiveld lag twee bouwlagen hoger. Als mogelijke verkaveling was het stedelijk weefsel van de binnenstad van Utrecht gekopieerd, maar in een grotere dichtheid en uitsluitend toegankelijk voor langzaam verkeer. Op 18 januari 2001 werd het ontwerp besproken met vertegenwoordigers uit de projectontwikkeling, beleggers, architectuur, wetenschap en overheid. Hier werd aangegeven dat het kantorenprogramma beter geconcentreerd kon worden rond het station dan langs het Amsterdam-Rijnkanaal. Economische zaken van de gemeente gaf aan dat Utrecht met Leidsche Rijn Centrum uit zou kunnen groeien tot een bipolaire stad. Volgens de marktpartijen was het niet nodig dat in het stadsdeelcentrum verkoop van voeding plaats zou vinden. Anderzijds was het dan wel moeilijk om de beoogde 40.000 m² te vullen. De aanwezigen waren van mening dat door het verbannen van de auto het centrum werd beroofd van zijn levendigheid. Jongeren konden aangetrokken worden door een substantieel onderwijsprogramma toe te voegen.

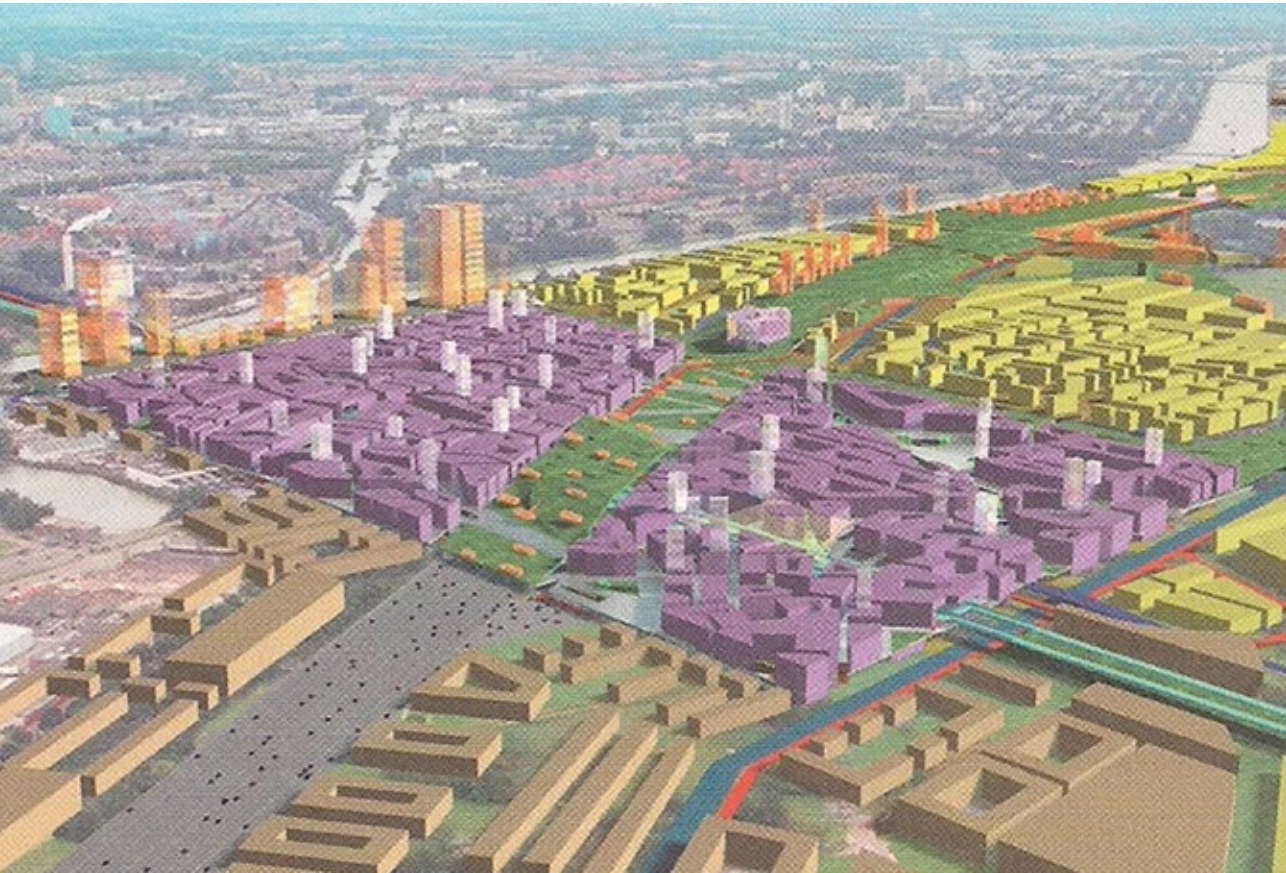
In 2002 vonden wederom bijeenkomsten plaats met marktpartijen, deskundigen, bewoners,

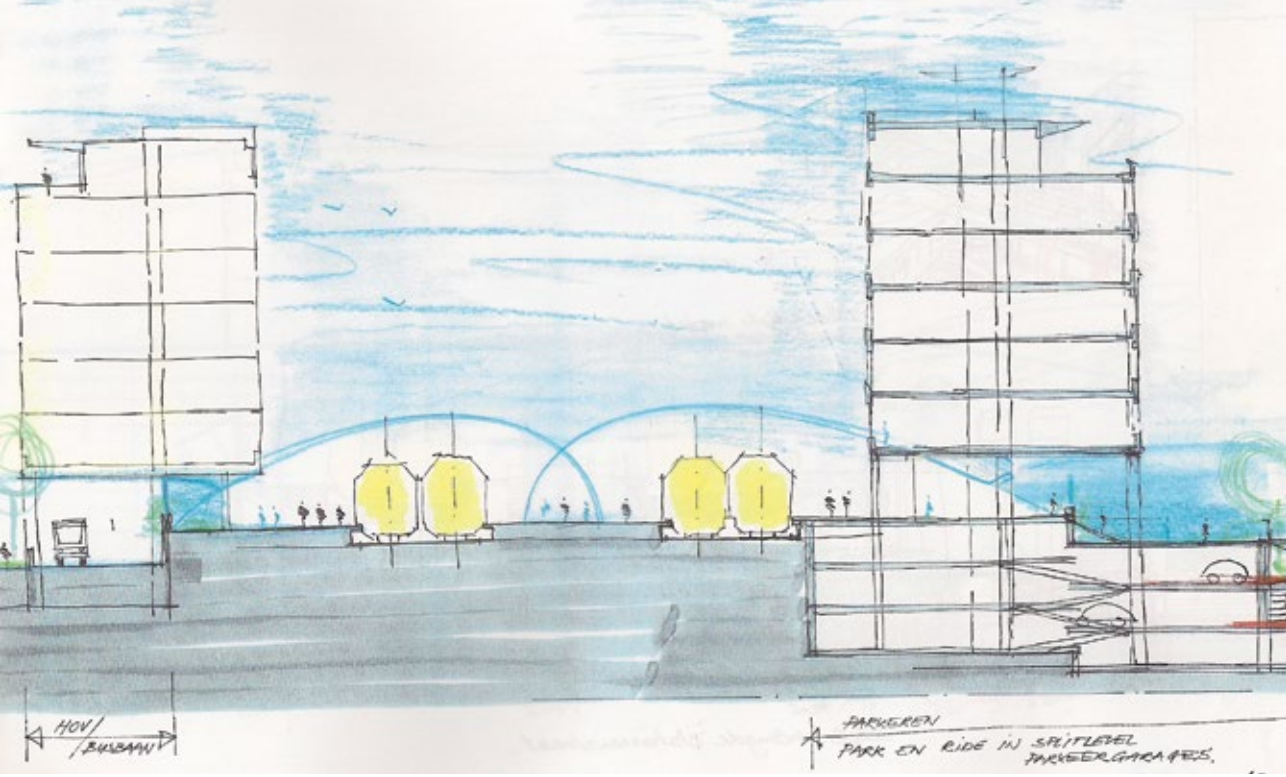
In 2000 won Leefbaar Utrecht een derde van de zetels in de Utrechtse gemeenteraad en kwam hierdoor met drie wethouders in het college. Een van hen was Walther Lenting: wethouder Lenting in 2002
Bron: Fotografie Studio Gerry Hurkmans

ambtenaren en vertegenwoordigers van alle fracties om te inventariseren op welke punten de Ontwikkelingsvisie Leidsche Rijn actualisatie behoefde. Hier werd aanbevolen om een goed evenwicht te hanteren tussen sturen en vrijlaten. Teveel flexibiliteit in de plannen zou tot chaos en wanorde kunnen leiden. Leidsche Rijn Centrum werd beschouwd als een goede locatie voor onderwijs- en woonzorgvoorzieningen en een aantrekkelijk gebied voor jongeren, vanwege de grote hoeveelheid activiteiten. Door het beoogde ziekenhuis dicht bij het centrum te plannen, konden beide profiteren van elkaars nabijheid (PLR, 2002a). In de actualisatie van de Ontwikkelingsvisie zetten B&W in op een bovenregionale functie voor Leidsche Rijn Centrum . Het kantorenprogramma werd met 70.000 m^2 opgehoogd tot 320.000 m^2. Het gebied zou complementair ontwikkeld worden met het stationsgebied. Opvallend is dat hier een duidelijke parallel ligt met Nieuw Laakhaven in Den Haag. Ook deze ontwikkeling vond min of meer gelijktijdig plaats met de stedelijke vernieuwing van de binnenstad (PLR,2002a).

In 2004 kwam de visie voor Leidsche Rijn Centrum tot stand in de vorm van het rapport 'Het levende centrum'. Op 27 april werd deze visie met algehele instemming van de gemeenteraad (2004a) vastgesteld. De VVD gaf bij de behandeling van de visie wel aan dat achteraf bezien het centrum van Leidsche Rijn beter aan de westkant van het plangebied geprojecteerd had kunnen worden. Nu lag het met 3,8 km afstand erg dicht bij de binnenstad.
Leidsche Rijn Centrum werd volgens de visie

Kort na het aantreden van Lenting gaf het Projectbureau opdracht aan Monolab Architects om een ontwerp te maken voor Leidsche Rijn Centrum. De bedoeling was dat het ontwerp veel aandacht zou trekken
Bron: PLR, 2001





Schetsontwerp station Leidsche Rijn
Bron: BOI, 2003

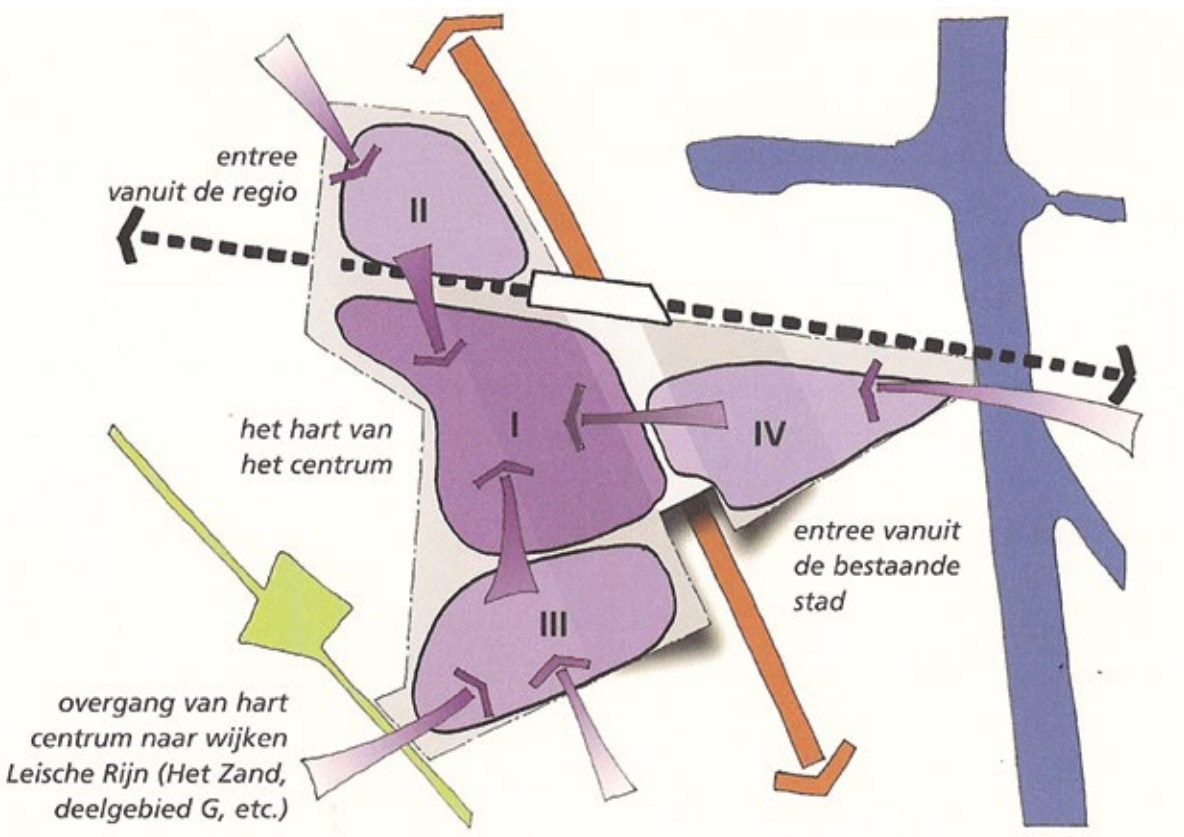
een van de nieuwe centra op de binnenring van de Deltametropool. Na de binnenstad werd Leidsche Rijn Centrum het belangrijkste centrum. Maar de positie van de binnenstad zou niet aangetast worden omdat deze werd versterkt door de vernieuwing van het stationsgebied. Bovendien zou Leidsche Rijn Centrum zich voldoende onderscheiden van de binnenstad. Niet alleen door de kleinere omvang, maar ook door een moderne uitstraling. Het gebied zou een multifunctionele opzet krijgen met een hoge dichtheid waarbij de openbare ruimte leidend was voor de bebouwing. Om de levendigheid te vergroten, werd gekozen voor een winkelcentrum zonder overkapping. In tegenstelling tot het ontwerp van Monolab werd gemotoriseerd verkeer beperkt toegestaan. In vergelijking met het Masterplan Leidsche Rijn was er sprake van een verdubbeling van het programma. Onder andere door de toevoeging van diverse functies zoals horeca, vrijetijdsvoorzieningen, maatschappelijke voorzieningen, cultuur (met tenminste één culturele trekker van formaat) en woningen. Volgens Hugenholtz (2013) was er geen specifieke reden voor het oprekken van het programma: *'Het was vooral een kwestie van mee gaan in de vaart der volkeren'*. Ook in de Structuurvisie Utrecht 2015-2030 (Gemeente Utrecht, 2004) werd Leidsche Rijn Centrum aangemerkt als Randstedelijk knooppunt en het tweede centrum van de stad. *'Hier diende een gebiedsgerichte ontwikkeling prioriteit te krijgen met een grote mate van sturing en betrokkenheid van de gemeente'*.

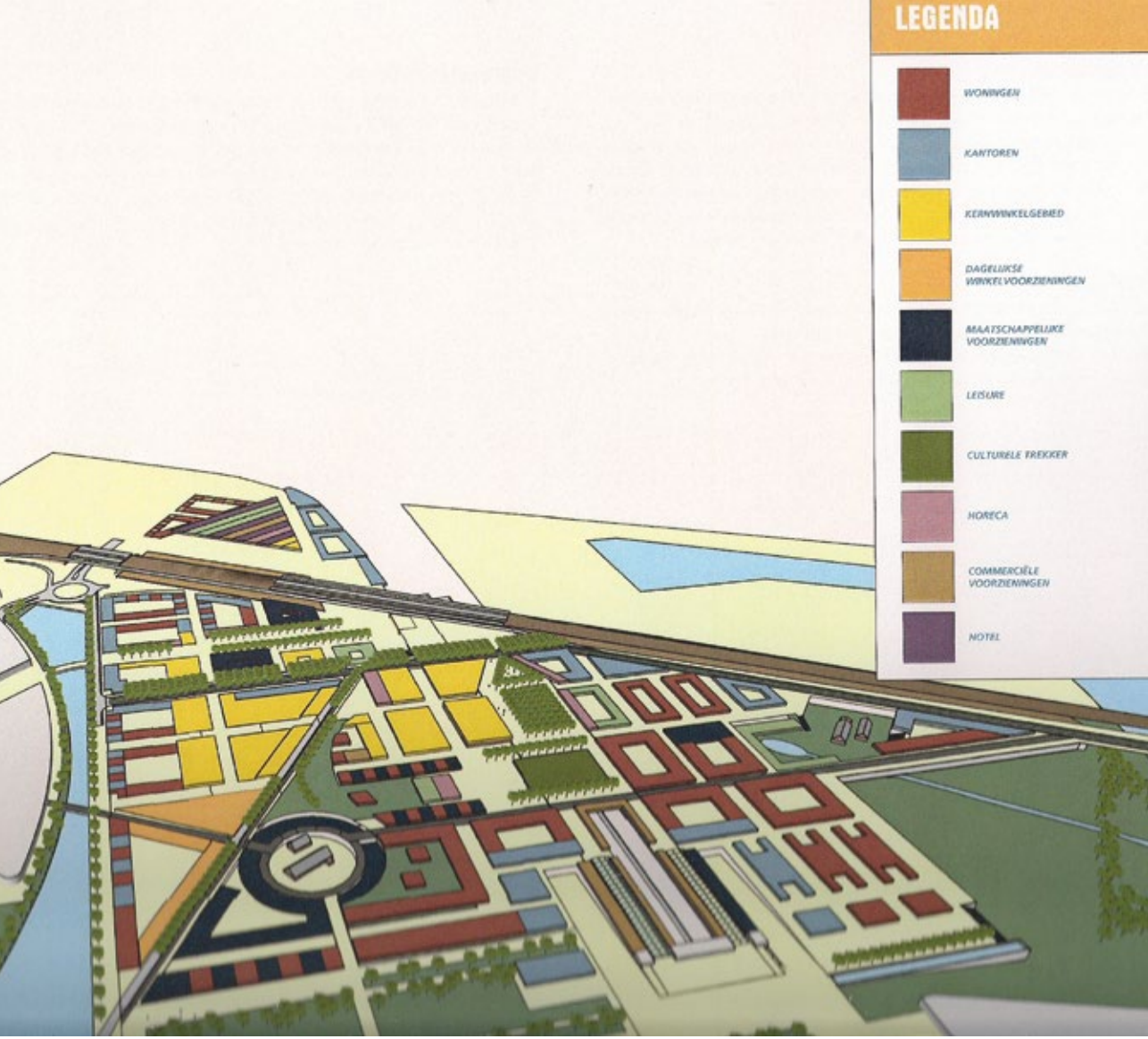
Het Masterplan Leidsche Rijn Centrum

Bij het stedenbouwkundige ontwerp van Leidsche Rijn was het gebruikelijk om voor ieder deelplan een andere stedenbouwkundige aan te trekken die tevens supervisor was bij de uitvoe-

ring. Vrijwel altijd waren dit externen omdat de hoge kwaliteitseisen op dat moment onvoldoende geleverd konden worden door de stedenbouwers van de gemeente (Hugenholtz, 2013). In 2004 werd de voormalige Rijksbouwmeester, Jo Coenen, aangetrokken als stedenbouwkundige voor Leidsche Rijn Centrum . Eigenlijk moest dit volgens de interne regelgeving van de gemeente Utrecht door middel van een openbare aanbesteding, maar op het gevaar af van een forse interne boete werd besloten dit niet te doen (Lenting, 2013). De reden om Coenen aan te trekken was dat hij kort daarvoor het Ceramiqueterrein in Maastricht had afgerond, dat veel overeenkomsten had met Leidsche Rijn Centrum. Maar ook de bekendheid van Coenen werd door de gemeente als een belangrijk voordeel gezien (Vreeken, 2013; Kootstra, 2013). Afgezien van Stedenbouw speelden de diverse vakafdelingen van de gemeente een belangrijke rol bij de planvorming. Zo leverde de afdeling Economische zaken de input voor het commerciële programma en bepaalde onder andere dat ten zuiden van het stadsdeelcentrum een buurtwinkelcentrum werd gerealiseerd ten behoeve van de omliggende woonwijken (Hugenholtz, 2013). Opvallend is hier de overeenkomst met de planvorming van Centrum Leyweg zo'n 50 jaar eerder waar ook aanpalend aan het hoofdwinkelcentrum een buurtcentrum werd gepland. Bij de planvorming van Leidsche Rijn Centrum waren geen private partijen betrokken (Hugenholtz, 2013). Wel werden expertmeetings georganiseerd waar beleggers, projectontwikkelaars en andere deskundigen werden geconsulteerd. De suggesties die hieruit voortkwamen,

In 2004 kwam de visie voor Leidsche Rijn Centrum tot stand in de vorm van het rapport 'Het levende centrum': deelgebieden Leidsche Rijn Centrum
Bron: PLR, 2004





In het Masterplan Leidsche Rijn Centrum was aangegeven dat de gemeente in hoge mate de regie zou voeren: stedenbouwkundig plan met programma begane grond Leidsche Rijn Centrum (2006)
Bron: PLR, 2006

werden meegenomen in het planproces. Zo werd bijvoorbeeld het Brusselplein, dat erg ruim was gedimensioneerd, verkleind.
De planvorming voor Leidsche Rijn Centrum resulteerde in een Masterplan dat was gebaseerd op de stedenbouw van de midden-Europese stad uit de 19e eeuw, met gesloten bouwblokken, een rechthoekige verkaveling en functiemenging (Vreeken, 2013; Kootstra, 2013). In het Masterplan werd aangegeven dat de gemeente in hoge mate de regie zou voeren. Dit was mogelijk omdat de gemeente alle gronden had verworven. Marktpartijen dienden de keuze van een architect, stedenbouwkundige of landschapsontwerper in overleg met de gemeente te laten plaatsvinden. Bij verschil van mening zou het

Referentiebeeld Petit Boulevard in het 'Masterplan Leidsche Rijn Centrum' (2006)
Bron: PLR, 2006

gemeentebestuur de keuze bepalen. Op deze manier kon volgens de gemeente de wens tot hoogwaardige architectuur worden bewaakt. In dit kader zou tevens een Kwaliteitsteam ingesteld worden om de stedenbouwkundige plannen te toetsen (PLR, 2006).
De gemeenteraad (2005) stemde met grote meerderheid in met het masterplan. Er was veel waardering voor het ontwerp van Jo Coenen. De raad verzocht om sterk in te zetten op de intercitystatus van het station en geen concessies te doen aan de rechtstreekse fietsroutes. Daarnaast om er voor te zorgen dat het gebied ook toegankelijk zou zijn voor gehandicapten.

Masterplan Leidsche Rijn Centrum

Leidsche Rijn Centrum wordt het tweede centrum van de stad. Maar de positie van de binnenstad mag niet worden aangetast. Beide centra hebben een eigen identiteit en verschijningsvorm. Gesitueerd op kruising spoorlijn en A2 op en naast de overkapping A2.
Stedelijk, multifunctioneel karakter met hoge dichtheid (vijf bouwlagen) en hoogte-accenten. Hoogwaardige openbare ruimte is onderlegger voor stedenbouwkundig concept. Rechthoekige verkaveling met afwijkingen zoals de diagonaal. Hierbinnen netwerk van openbare pleinen en parken die de diverse deelgebieden karakter geven. Overkapping A2 met hoogteverschil van circa 8 meter geeft ook structuur aan het ontwerp, evenals de duidelijke begrenzing van het centrum door singel of parkrand. Randstedelijke aantrekkingskracht met winkels, horeca, bioscoop en ten minste een culturele trekker van formaat. Daarnaast kantoren, woningen, bibliotheek, kunstuitleen, centrum voor Werk en inkomen, scholen, welzijnsvoorzieningen en een hotel annex conferentiecentrum.
Niet-overdekt winkelcentrum met recreatief winkelen en cluster voor dagelijkse boodschappen. Voor kernwinkelgebied grote ondergrondse parkeergarage en laad- en loszone. Voetgangers en fietsers staan centraal, maar de auto wordt niet geweerd. Hoofdroutes autoverkeer, groot aantal parkeerplaatsen, fietsbaan, IC-station en HOV-baan. Inpassing van twee monumentale boerderijen en historische watergang.

Bron: (PLR, 2006)

9.3.1 » Leidsche Rijn Centrum Kern

Leefbaar Utrecht had zich samen met de SP altijd fel verzet tegen het Utrecht City Project. Volgens de oppositiepartijen voerde het de gemeente naar een faillissement en onttrok het zich door de grote invloed van de drie private partners aan iedere democratische controle (AD, 2000). Nadat de Utrechtse bevolking zich na de overwinning van Leefbaar Utrecht in een referendum uitsprak voor een kleinschalig centrumplan, ontwierp Lenting als wethouder het plan 'Stationsgebied' (NRC, 2006). Een belangrijk onderdeel van deze plannen was de herontwikkeling van Hoog Catharijne, waarin de eigenaar, Corio Nederland, fors moest investeren. Voor Corio was dit echter geen directe noodzaak omdat het hun best renderende winkelcentrum was (Lenting, 2013; Rijkenberg, 2013). Dat er 4 km verdop een tweede centrum van de stad tot stand kwam, was bovendien bedreigend voor het rendement van deze investeringen. Corio wilde daarom alleen in het stationsgebied investeren als ze ook de regie had op de eigendomssituatie van Leidsche Rijn Centrum (Tankink, 2013; Corio, 2004). In eerste instantie voelde Lenting hier weinig voor, maar hij begreep de argumenten en wilde binnen zijn wethouderstermijn tot de ontwikkeling van het stationsgebied komen (Tankink, 2013; Lenting , 2013). Een geluk voor Corio was dat Lenting zowel het stationsgebied als Leidsche Rijn Centrum in zijn portefeuille had. Maar het PLR was niet gelukkig met de koppeling. Ze vreesden dat nu de eindbelegger bekend was, er voor de projectontwikkelaar te weinig reden was om hoge kwaliteit te realiseren om zo de afzetbaarheid te bevorderen.

In oktober 2004 lag er een intentieovereenkomst van B&W met de Jaarbeurs en Corio voor de ontwikkeling van het stationsgebied. Onderdeel hiervan was een conceptraamovereenkomst voor de ontwikkeling van Leidsche Rijn Centrum . De mogelijke rol van eindbelegger was daarin gekoppeld aan de resultaten van de samenwerking tussen de gemeente en Corio in het stationsgebied. De invloed van Corio in Leidsche Rijn Centrum zou toenemen als de voortgang van de herontwikkeling van het stationsgebied succesvol verliep. Bij iedere volgende fase in de contractvorming van het stationsgebied bouwde Corio meer rechten op in Leidsche Rijn Centrum. Dit waren de bilaterale intentieovereenkomst, de ontwikkelovereenkomst en de realisatieovereenkomst. Als al deze overeenkomsten in het stationsgebied op tijd waren afgesloten (en de uitvoering verzekerd was), zou Corio als eindbelegger het exclusieve recht verkrijgen om het detailhandelsvastgoed in Leidsche Rijn Centrum te verwerven. Indien de contractvorming in het stationsgebied gedurende het proces zou stoppen, kon Corio alleen aanspraak maken op de tot dan toe verworven rechten. De minister van Economische Zaken en de NMA zagen geen aanleiding om deze overeenkomst nader te onderzoeken. De gemeente liet een juridische toets uitvoeren in het kader van mededing- en aanbestedingsrecht en ook hier kwamen geen bezwaren naar voren (Gemeente Utrecht, 2004a). Toch nam de gemeenteraad (2004b) op 14 oktober 2004 een motie aan van D66 voor een onafhankelijke juridische toets van de overeenkomst. De raad wilde geadviseerd worden over de risico's die de gemeente zou lopen als de overeenkomst tussentijds werd stopgezet en vroeg zich af of Corio dan toch haar rechten in Leidsche Rijn Centrum kon verzilveren (Gemeente Utrecht, 2004b). De SP en de ChristenUnie waren van mening dat Corio, als eigenaar van Hoog Catharijne en Cityplaza in Nieuwegein, met Leidsche Rijn Centrum een te dominante positie zou krijgen. Hierdoor kon Corio een verhuurbeleid inzetten dat gericht was op maximalisatie van het rendement. Bovendien zou de gemeente hiermee nog meer in een chantabele positie komen ten opzichte van Corio. Ook waren de partijen van mening dat Utrecht met deze overeenkomst een aanzienlijke economische waarde zou weggeven (Gemeenteraad Utrecht, 2004c). Van der Poel (2013), de directeur van het projectbureau, trachtte tevergeefs om de afspraken te koppelen aan de concrete realisatie van onderdelen van het stationsgebied binnen een bepaald tijdpad. Ook de VVD vreesde voor een monopoliepositie van Corio en was beducht dat Corio rechten zou verwerven in Leidsche Rijn Centrum en zich vervolgens zou terugtrekken in het stationsproject (Volkskrant, 2004; Kooij, 2004). Aangezien de VVD nodig was om in de gemeenteraad een meerderheid te halen, nodigde burgemeester Brouwer alle fracties van de collegepartijen uit voor een nachtelijk en besloten overleg. Halbe Zijlstra, de fractieleider van de VVD, ging uiteindelijk akkoord en wist ook de andere leden van de VVD fractie te overtuigen (Lenting, 2013). Wel werd door middel van een amendement bedongen dat het college de overeenkomst zo zou aanpassen dat Corio pas de eerste terugvaloptie zou verkrijgen nadat de herontwikkeling van het gebied rondom Vredenburg was gestart (Gemeenteraad Utrecht, 2004d).

Uiteindelijk werd op 21 december 2004 de raamovereenkomst over Leidsche Rijn Centrum gesloten (Gemeente Utrecht en Hoog Catharijne B.V., 2007). Hierin was opgenomen dat de gemeente en Corio een intentieovereenkomst zouden opstellen voor de ontwikkeling van Leidsche Rijn Centrum met afspraken over de verdere uitwerking van het detailhandelsvastgoed waaronder de procesorganisatie, het financiële kader, de rolverdeling tussen gemeente en Corio, de ontwikkelingscriteria en de procedure om tot de ontwikkelaarselectie te komen. Nadat de intentieovereenkomst in werking was getreden, zou deze worden uitgewerkt in een realisatieovereenkomst Leidsche Rijn Centrum met voorwaarden en het

moment dat Corio het detailhandelsvastgoed zou verwerven. De intentieovereenkomst kwam uiteindelijk niet tot stand. Wel beschouwden de partijen een brief van 23 februari 2006 met de vast te leggen hoofdlijnen als intentieovereenkomst (De Brauw Blackstone Westbroek, 2007). Op 31 januari 2008 tekenden de gemeente Utrecht (2008a en 2012a) en Corio de ontwikkel/projectovereenkomst voor het Radboudkwartier en de koppen van de OV-terminal waarmee de investering van Corio in het stationsgebied een feit was. Ook tekenden de partijen de realisatie-overeenkomst waarmee Corio de eindbeleggerspositie verwierf van 45.000 m² detailhandelsvastgoed in Leidsche Rijn Centrum.

Stedenbouwkundig plan Leidsche Rijn Centrum Kern

Leidsche Rijn Centrum Kern betrof het kernwinkelgebied dat werd begrensd door het spoor aan de noordzijde, de overkapping van de Stadsbaan en A2 aan de oostzijde, de singel aan de westzijde en het Plantsoen van Boedapest en de boerderij Hofstede ter Weide aan de zuidzijde. Na de vaststelling van het Masterplan in 2006 werd door Lodewijk Baljon Landschapsarchitecten (2007) een Voorlopig Ontwerp (VO) gemaakt voor de openbare ruimte voor het kerngebied van Leidsche Rijn Centrum. Het maaiveld had kunstmatige hoogteverschillen om de A2 te overbruggen. Onder het maaiveld was ruimte om te parkeren, te laden en te lossen. De

Het stedenbouwkundige plan voor het kerngebied kwam, met uitzondering van Corio, zonder inbreng van private partijen tot stand: verkaveling Leidsche Rijn Centrum Kern (2010)
Bron: PLR, 2010

Stedenbouwkundig Plan Leidsche Rijn Centrum Kern

Gridpatroon met gesloten bouwblokken en horizontale opbouw met publieke plint van minimaal 4,5 meter en daarboven met name appartementen. De openbare ruimte is als het ware uitgesneden uit gebouwen met gelijkmatige bouwhoogte. Het centrum bestaat uit een netwerk van openbare stedelijke ruimten c.q. pleinen met afwisselende sferen en belevingen. Een hoogteverschil van 7 meter waardoor een hoger en een lager gelegen deel ontstaat. De overgangen worden veelal gevormd door langzaam oplopende straten.
De gemiddelde bouwhoogte is 4-8 bouwlagen waarbij de gemiddelde bouwhoogte met de maaiveldhoogte toeneemt. Voor de sociale veiligheid zijn de toegangen van de woningen aan de straatzijde gesitueerd. Het gebied wordt doorsneden door de Parijsboulevard met een plint van 7,5 meter en arcades. Aan de westzijde wordt het gebied begrensd door een singel met een kademuur aan de centrumzijde en een groen talud aan de zijde van de woonwijk Grauwaart. Het kernwinkelgebied beslaat het grootste deel van het plangebied en ligt zowel in het lager als het hoger gelegen deel van Leidsche Rijn Centrum. Hier is sprake van een winkelcircuit met zoveel mogelijk tweezijdige bewinkeling. In de nabijheid van het plangebied is een warenmarkt gepland (Berlijnplein). In het kernwinkelgebied hebben voetgangers prioriteit. Het programma bestaat uit winkels, horeca, woningen, kantoren, commerciële en maatschappelijke voorzieningen. In alle bouwblokken van het plangebied is het mogelijk om deze functies te realiseren. In de loop van de tijd is het mogelijk dat de functie van de bouwblokken wijzigt.

Bron: PLR, 2010

voetganger zou prioriteit krijgen. Daarnaast waren routes ingepland voor fietsers, HOV en autoverkeer. Het plan was gedetailleerd uitgewerkt met per (soort) straat de breedte en het profiel van de wegen, de hellingshoek, de situering van parkeerplaatsen, waterpartijen, arcades, verlichting, bomen, beplanting, speelvoorzieningen, straatmeubilair. Door DHV (2007) werden een ontwerp en programma van eisen gemaakt voor de ondergrondse bevoorrading van het kernwinkelgebied.
Vervolgens kwam het Stedenbouwkundige plan voor Leidsche Rijn Centrum Kern tot stand (PLR, 2010). Dit was een uitwerking van het Masterplan en zou als toetsingskader dienen voor de bouwplannen bij de uitgifte van de grond.

In vergelijking met het Masterplan Leidsche Rijn Centrum was in het stedenbouwkundige plan voor het Kerngebied sprake van enkele wijzigingen in het stratenpatroon en een extra spooronderdoorgang voor een directe noord-zuidverbinding met Leidsche Rijn Centrum Noord. Ook werd het programma opgehoogd met 2.000 m^2 detailhandel, 2.500 m^2 horeca, 4.000 m^2 commerciële voorzieningen en 43.500 m^2 woningen.
Het stedenbouwkundige plan voor het Kerngebied kwam zonder inbreng van private partijen tot stand. Een uitzondering was Corio die vanwege de overeenkomst met de gemeente invloed uit kon oefenen (Bosch, 2013). Door toedoen van Corio nam de breedte van de wegen af om zo een intiemer winkelgebied te realiseren en werd het aantal parkeerplaatsen uitgebreid en dichter bij het kernwinkelgebied gesitueerd.

Het consortium ASR/Vesteda besloot zich, om uitsluiting te voorkomen, aan alle vereisten van de aanbestedingsregels te houden: maquette ASR/Vesteda voor Leidsche Rijn Centrum
Bron: PLR, 2010

De aanbesteding van het kernwinkelgebied

In het conceptstedenbouwkundig plan voor Leidsche Rijn Centrum Kern was het winkelgebied gelegen boven de ondergrondse parkeergarage(s) en de laad- en losruimten. Hierdoor was er sprake van een vervlechting met de openbare ruimte en de bovengrondse bebouwing. Het lag daarom voor de hand om de realisatie door één partij uit te laten voeren. Gezien de omvang van het project en de realisatie van publieke werken werd gekozen voor een Europese aanbesteding (Van der Poel, 2013). Omdat de gemeente de opgave te omvangrijk vond voor één projectontwikkelaar, was deze in twee onderdelen opgesplitst (B&W Utrecht, 2007; Hugenholtz, 2013). De Europese aanbesteding werd door DHV voorbereid en ging in augustus 2007 van start (B&W Utrecht, 2007 en 2008a; Liebe, 2013). In de eerste fase konden alle geïnteresseerde partijen zich inschrijven en vond selectie plaats op basis van beroepsbekwaamheid, financieel-economische eisen, ontwerp- en uitvoeringservaring, organisatorische eisen en referentieprojecten (DHV, 2007b). Door deze preselectie was het mogelijk om partijen uit te sluiten, om zo het risico te verkleinen en de kans op een hoogwaardig winkelcentrum te vergroten. Tien partijen voldeden aan de criteria. Omdat de verschillen te klein waren voor een kwalitatieve selectie, vond er een loting plaats (Van der Poel, 2013; Hugenholtz, 2013).
Uiteindelijk bleven er vijf partijen over: ING RED/Proper Stok, AM/IPMMC/Wilhelm, Multi Vastgoed/BAM/Synchroon, Bouwfonds MAB

en ASR Vastgoed/Vesteda. De tweede fase bestond uit een niet-openbare aanbesteding van de geselecteerde partijen. De aanbestedingsstukken bestonden onder andere uit de Visie en het Masterplan voor Leidsche Rijn Centrum, het conceptstedenbouwkundig plan voor het kerngebied, een uitgifte-overeenkomst, een turnkey-overeenkomst met Corio en een conceptueel model voor de ondergrondse bevoorrading (PLR, 2008; DHV, 2007a en 2007b; Hugenholtz, 2013; Liebe, 2013). Omdat het nog niet vaststond of Corio inderdaad de eindbelegger zou zijn, mochten de ontwikkelaars twee biedingen doen. De aanbesteding bestond uit twee fasen. In de aanbestedingsstukken was alles gedetailleerd vastgelegd. Volgens Vreeken (2013), Kootstra (2013) en Van der Poel (2013) was de complexiteit van de opgave een belangrijke reden voor de mate van detaillering. Bovendien had de gemeente in dit plangebied haar handen vrij omdat ze de grond in eigendom had. De aanbesteding betrof 26.500 m² detailhandel, 13.200 m² kantoren, 1.400 m² commerciële voorzieningen, 2.500 m² horeca, 100.200 m² woningen, parkeergarages met circa 1.800 parkeerplaatsen, ondergrondse expeditieruimten, openbare ruimte en optioneel 4.000 m² bibliotheek en wijkservicecentrum. Voor de woningontwikkeling mocht geen sprake zijn van een voorverkooppercentage. Het minimum grondbod voor beide gebieden tezamen was Đ 118,1 miljoen. Volgens Van der Poel (2013) was deze prijs, gezien de gedwongen winkelnering met Corio, aan de hoge kant. Binnen de aanbestedingsregels was bovendien sprake van garanties en boeteclausules die tot op het hoogste niveau van de moederorganisatie gegarandeerd moesten worden (Bosch, 2013; Hugenholtz, 2013). Het stedenbouwkundige plan werd als concept toegevoegd met het doel om dit na het verwerken van de schetsontwerpen van de te selecteren ontwikkelaars definitief te maken. Ten opzichte van het Masterplan waren er twee belangrijke wijzigingen. Zo was er een extra winkelstraat toegevoegd waardoor een betere winkelrouting ontstond (achtje). Daarnaast was sprake van een tussenniveau waardoor een groot deel van het kernwinkelgebied op één niveau lag ten behoeve van minder validen (B&W, 2007).
De projectontwikkelaar moest het project turnkey aanleveren. De parkeergarage diende na de oplevering eerst aan de gemeente aangeboden te worden. Corio die eigenlijk voorkeur had voor een overdekt winkelcentrum (Van der Poel, 2013) had het eerste recht van afname van het detailhandelsvastgoed. De turnkey-overeenkomst met Corio in de aanbestedingsdocumenten bestond uit het functionele programma van eisen voor het winkelproject, met de huurprijzen en het bruto-aanvangsrendement. Dit alles was vrij gedetailleerd omschreven. Corio had bij voorkeur een uitgebreid technisch programma van eisen willen toevoegen, maar dit werd verhinderd door de gemeente die slechts een beknopt programma van eisen toestond (Tankink, 2013; Van der Poel, 2013). De huurprijs was bepaald op minimaal Đ 290 per m² (gemiddeld prijspeil 2008) en de verkoopprijs was vastgesteld op een bruto-aanvangsrendement van 6,25% (Vastgoedmarkt, 2011a en 2011b). Niet verhuurde winkelpanden werden afgenomen voor een aanzienlijk lager percentage van de huurprijs dan gebruikelijk was (Liebe, 2013). Jeen Kootstra, projectleider bij het PLR (2013): *'De aanbesteding vond net op tijd plaats. Later zou dit vanwege de financiële crisis niet meer zijn gelukt vanwege het complexe karakter'.*

Tie Liebe (2013) die indertijd directeur was bij Fortis Vastgoed (later ASR Vastgoed Ontwikkeling): *'Ik vond het aantrekkelijk om in te schrijven omdat stadsdeelcentra commercieel goed functioneren. Tevens besefte ik dat als een stad een bepaalde omvang overschrijdt, er ruimte is voor een tweede centrum. Tot slot was er in de binnenstad van Utrecht weinig ruimte voor uitbreiding van het winkelvloeroppervlak en had de Utrechtse regio groeiperspectief'*. Bij de start van de aanbesteding liet Liebe berekenen of het verantwoord was om het minimale grondbod uit te brengen. Hieruit bleek dat dit binnen de

marktomstandigheden van die tijd haalbaar was. Aangezien er 800 woningen gerealiseerd moesten worden, vroeg ASR aan de woningontwikkelaar en -belegger Vesteda om samen in te schrijven. Vesteda ging hiermee akkoord. De afspraak was dat Vesteda alle 287 huurwoningen af zou nemen. Daarnaast werd het risico van de woningontwikkeling gelijk verdeeld. Voor ASR waren dit belangrijke garanties. Het risico van de winkels, de kantoren en het parkeren lag volledig bij ASR (Messemaeckers van de Graaff, 2013; Mol, 2013). Voor de planontwikkeling werd een team geformeerd onder leiding van Liebe dat bestond uit medewerkers van ASR, Vesteda, Arup uit Londen, PRC, Bureau Stedelijke Planning en een team van vooraanstaande architecten: Liesbeth van der Pol en Ludo Grooteman van DOK architecten, Cruz y Ortis uit Sevilla, Geurts & Schultze en Hans Kollhoff en Christine de Ruyter van AWG.

ASR/Vesteda schreef op beide onderdelen in en besloot zich, om uitsluiting te voorkomen, aan alle vereisten van de aanbestedingsregels te houden (Liebe, 2013). De inschrijving diende te bestaan uit een schetsontwerp met de namen van de betreffende architecten, een maquette, een architectonische visie, een visie op Leidsche Rijn Centrum, een marktvisie op de woningontwikkeling (in verband met het niet accepteren van een voorverkooppercentage), een visie op centrummanagement, het grondbod, een financieringsplan en een plan van aanpak. Het schetsontwerp van ASR/Vesteda kreeg gestalte door van grof naar fijn te werken. Eerst ging het Engelse constructiebedrijf aan de slag met het souterrain. Om kosten te besparen liet Liebe (2013) dit boven het grondwaterpeil ontwerpen met het gebruik van de zelfde peilers als de bebouwing. Het ontwerp was vooral een architectonische uitwerking van het plan dat er al lag. De ontwikkelaars hadden de ervaring dat om succesvol te zijn bij een aanbesteding er niet teveel afgeweken moest worden van het plan dat er al lag. Wel werd er naar gestreefd om binnen deze contouren een plan te ontwikkelen met een goed winkelcircuit en een hoge opbrengst (Mol, 2013). Dit was een moeilijke opgave omdat het stedenbouwkundig plan voor het kernwinkelgebied onvoldoende was opgesteld vanuit een winkelvisie. Zo waren de trekkers niet optimaal gesitueerd, werd het kernwinkelgebied doorsneden door een brede busbaan en leende de brede Parijsboulevard zich niet voor tweezijdige bewinkeling. ASR probeerde binnen het stedenbouwkundige ontwerp van de gemeente het plan te optimaliseren. Hierbij werd het kernwinkelgebied in een hellinghoek ontworpen om zo het niveauverschil tot aan de overkapte A2 te overbruggen. Een ander probleem was dat de aanbestedingsperiode te kort was om een optimaal plan te maken. (Messemaeckers van de Graaff, 2013; Liebe, 2013). De kwaliteit van het plan werd verhoogd door verschillende architecten een deel van een bouwblok te laten ontwerpen waardoor de variatie werd vergroot. De architectuur van de gebouwen was klassiek met hoogwaardige materialen en aandacht voor detaillering (B&W Utrecht, 2008; Mol, 2013).

ASR/Vesteda investeerden zo'n Ð 600.000 tot Ð 700.000 in de aanbesteding. Bij de andere consortia was zelfs sprake van investeringen van rond de Ð 1 miljoen. (Liebe, 2013; Tankink, 2013). Een deel van de consortia kwam in tijdnood en slaagde er niet in om de aanbesteding compleet af te ronden. Naast ASR/Vesteda slaagde hier alleen de combinatie ING RED/Proper Stok in. De meeste consortia hadden grote problemen met de hoogte van het minimale grondbod in combinatie met de afnameprijs die Corio zou betalen voor het winkelvastgoed. Kort voor de inleverdatum werd door vier van de vijf consortia een bijeenkomst belegd met de gemeente Utrecht met het verzoek de grondprijs naar beneden bij te stellen. De combinatie ASR/Vesteda was hier niet bij aanwezig. De gemeente Utrecht hield vast aan het minimale grondbod. Van der Poel (2013): *'Als ASR/Vesteda ook had geprotesteerd tegen de grondprijs was het waarschijnlijk noodzakelijk geweest deze naar beneden bij te stellen'.*

Op 17 maart 2008 werden de biedingen ingeleverd. Hiervan voldeden er drie niet aan het minimum grondbod. Een vierde voldeed hier wel aan, maar onder voorwaarden die niet geoorloofd waren. Twee van de vier partijen gaven aan dat ze ook aan andere voorwaarden niet konden voldoen. Alleen ASR/Vesteda deed een financieel bod dat boven de minimale grondprijs lag zonder ongeoorloofde voorwaarden. Bovendien voldeed de inzending het beste aan de criteria. De Beoordelingscommissie gaf het predicaat 'goed'. (Bosch, 2013; Vreeken, 2013; Kootstra, 2013; Van der Poel, 2013). Ook Corio zat in de Beoordelingscommissie. Ze vond het plan niet optimaal maar ging ermee akkoord om haar positie niet te verliezen. Bovendien was het hoogconjunctuur waardoor de afzet van de winkels positief werd ingeschat (Tankink, 2013). Op 13 mei 2008 besloten B&W van Utrecht (2008a) tot een voorlopige gunning aan ASR/Vesteda. De andere consortia waren ontstemd en teleurgesteld over de gang van zaken. Vooral omdat het een van de grootste aanbestedingen van een centrumontwikkeling was met een waarde van Đ 500 miljoen. (Hugenholtz, 2013; Vastgoedmarkt, 2011). Volgens Kuenzli (2014) gaf het feit dat in deze periode van hoogconjunctuur slechts één consortium een geldige inschrijving had gedaan aan dat dit project op de grens lag van wat de projectontwikkelaars aankonden door de omvang en het complexe karakter en de risico's die hiermee samenhingen.

Onderhandelingen

Na de voorlopige gunning diende de uitgifte-overeenkomst in erfpacht getekend te worden. De turnkey-overeenkomst met Corio maakte hier onderdeel van uit. In principe was de uitgifte-overeenkomst niet onderhandelbaar. Maar ASR/Vesteda wilde toch enkele onderdelen wijzigen omdat deze anders tot problemen zouden leiden. Zo was in de bijlage opgenomen dat 20-25% van de winkels in het middel tot hoge segment gerealiseerd moesten worden, wat een ongebruikelijk hoog percentage was. Deze formulering werd aangepast. Ook moest ASR/Vesteda direct 10% van de grondprijs betalen. Dit werd uiteindelijk omgezet in een bankgarantie. ASR/Vesteda wilde pas betalen als er een onherroepelijke bouwvergunning was verleend en de gronden bodemrein waren aangeleverd. Ook dit werd gehonoreerd. Ook werd door ASR bedongen dat het winkelcentrum toegankelijk zou zijn met een afslag van de A2 en dat het geplande NS-station geopend was op het moment dat het winkelcentrum gerealiseerd was (Liebe, 2013). Uiteindelijk werd de uitgifte-overeenkomst getekend en verleende de Gemeente Utrecht (2008b) de definitieve gunning aan ASR/Vesteda (Gemeenteraad Utrecht, 2012). In artikel 3.2 van de uitgifte-overeenkomst was opgenomen dat Corio haar goedkeuring moest verlenen aan het bouwplan en in artikel 12.5 was vermeld dat 'Gewijzigde marktomstandigheden geen recht gaven om de onderhavige overeenkomst te ontbinden noch om aanpassing daarvan te verlangen' (Gemeente Utrecht, Fortis en Vesteda, 2008).
In deze periode was tevens Leidsche Rijn Centrum BV opgericht met ASR en Vesteda als gelijkwaardige aandeelhouders. Vanuit het perspectief van onafhankelijkheid werd gekozen voor een externe directeur: Richard Lokhorst. Deze was het directe aanspreekpunt voor de gemeente en participeerde in het projectteam. Daarnaast vond op onregelmatige basis overleg plaats tussen de directies van Leidsche Rijn Centrum BV, ASR en Vesteda met het PLR en met het gemeentebestuur (Messemaeckers van de Graaff, 2013; Mol, 2013; Hugenholtz, 2013). Tot 2011 was Corio nauwelijks betrokken in het planningsproces. Corio wilde dit wel, maar de gemeente hield dit op ambtelijk niveau tegen (Tankink, 2013).

Intussen was in de Verenigde Staten de financiële crisis losgebarsten en ging op 15 september 2008 Lehman Brothers failliet. Ook in Nederland ging er een schokgolf door de financiële markten.

Fortis bezweek onder de financiële last van de overname van ABN AMRO en werd in oktober 2008 opgekocht door de Nederlandse staat. De naam van het concern werd omgedoopt in ASR. In 2009 volgde een economische crisis die grote gevolgen had voor de vastgoedmarkt. Door de verslechterde economische omstandigheden volgden bestuurlijke gesprekken tussen de gemeente en de ontwikkelcombinatie. Wethouder Bosch was van mening dat er in redelijkheid rekening gehouden diende te worden met de gewijzigde omstandigheden. Door de afnamegarantie van Corio was de positie van ASR gemakkelijker dan die van Vesteda. Zo was bijvoorbeeld de harde randvoorwaarde om zonder enig voorverkooppercentage alle woningen boven de winkels te moeten realiseren in deze onzekere economische tijden een groot dilemma. Zeker omdat het bedrijf al enkele jaren verlieslijdend was. Ook de samenwerking tussen ASR en Vesteda stond op het spel. Uiteindelijk stemde de gemeente in met de mogelijkheid om de koopwoningen voor maximaal tien jaar om te kunnen zetten in huurwoningen om zo het risico van leegstaande woningen boven de winkels tegen te gaan. Daarnaast waren de ontwikkelaars niet meer verplicht om automatisch door te bouwen als de voorgaande fase nog niet was verkocht of verhuurd. Ook de fasering bij het realiseren van de verschillende onderdelen van het kernwinkelgebied werd aangepast en de datum voor de startbouw werd uitgesteld tot 2012. De gewijzigde afspraken werden verwerkt in een allonge op het Uitgiftecontract. De gemeente zag geen ruimte en noodzaak om tijdens dit proces met Corio over de allonge te spreken (B&W Utrecht, 2011a; Gemeenteraad Utrecht, 2011; Bosch, 2013; Vastgoedmarkt, 2013a; Van der Poel, 2013).
Na de definitieve gunning werd het conceptstedenbouwkundig plan aangepast op basis van het plan van ASR/Vesteda (B&W Utrecht, 2011b). Aangezien het consortium ervoor had gekozen om zoveel mogelijk binnen de contouren van dit ontwerp te blijven, bleven de aanpassingen beperkt. Ook in het vervolgproces had ASR/Vesteda slechts weinig invloed op het stedenbouwkundig ontwerp. Wel werd de bevoorrading van de winkels geoptimaliseerd en vonden er kleine aanpassingen plaats in de winkelstructuur. Spoedig bleek dat V&D geen interesse had om zich op de door de gemeente geplande locatie op de overkluizing van de A2 te vestigen omdat hiervoor door het winkelend publiek een te groot hoogteverschil overbrugd moest worden. Om deze locatie te bereiken, diende bovendien een busbaan overgestoken te worden (Liebe, 2013).

Corio keurt het Voorlopig Ontwerp af

Bij de aanbesteding in 2008 ging Corio akkoord met het ontwerp van ASR/Vesteda. Hierbij was sprake van een hoofdwinkelstructuur met een oostwest oriëntatie. Het kernwinkelgebied had een hellingshoek om het hoogteverschil met de overkapping van de A2 te overbruggen. Overigens was dit geen eis van de gemeente. Op 1 juli 2011 leverde de ontwikkelingscombinatie het VO in bij de gemeente. Deze keurde het ontwerp goed onder voorwaarde dat een aantal zaken nader werden uitgewerkt in het Definitieve Ontwerp (DO). Conform de contractuele afspraken werd het VO vervolgens voorgelegd aan Corio. Deze ging niet akkoord met het ontwerp (B&W Utrecht, 2012a). Tankink (2013): *'Omdat het plan van ASR/Vesteda in lijn was met de uitgangspunten van de Europese aanbesteding was Corio gecommitteerd en daardoor de fuik ingezwommen. Maar bij de uitwerking van het plan zagen wij in dat het plan van ASR/Vesteda commercieel niet goed in elkaar zat. Zo was er sprake van een oostwest oriëntatie waarbij de beoogde locatie van de trekkers te ver in het oostelijk plandeel was gepland. Daarnaast was er een gebrek aan zichtlijnen en 'weglopende straten'. Door het hoogteverschil in de winkelstraten was het plan ook niet flexibel.'*
In september 2011 trachtte de gemeente Utrecht met de partijen tot overeenstemming te komen, maar Corio hield vast aan haar standpunt. Hierdoor zou de planontwikkeling twee jaar vertraging oplopen. Iedere maand vertraging

Medio 2013 werd het nieuwe NS-station Leidsche Rijn geopend
Bron: Auteur

kostte de gemeente Đ 200.000 aan gederfde renteopbrengsten. Bovendien wilde ASR/Vesteda de opgelopen schade verhalen op de gemeente. De gemeente wilde de vertraging en claim niet aanvaarden en maakte gebruik van de contractuele mogelijkheid om de afkeuring van het VO door Corio te overrulen. Ze verzocht ASR/Vesteda om per 1 februari 2012 te starten met het DO (B&W Utrecht, 2012a). Maar de ontwikkelcombinatie zat met de situatie in zijn maag. Een van de medewerkers van ASR/Vesteda gaf indertijd aan dat, als het onduidelijk was of Corio het winkelcentrum af wilde nemen, er geen enkele bank bereid was om de benodigde Đ 500 miljoen te lenen (DUIC, 2012). En Corio had contractueel geen afnameverplichting. Op initiatief van de ontwikkelaars werd in een bestuurlijk overleg met de gemeente besloten dat de ontwikkelaars en Corio zouden streven tot overeenstemming te komen. De planning werd hiervoor enigszins opgerekt (Gemeenteraad Utrecht 2012; Mol, 2013).

De bezwaren van Corio hadden vooral betrekking op de hellingshoek van het winkelcentrum en de trekkerstructuur. Corio kwam met een alternatief schetsplan (Mol, 2013). Hierbij werd de oostwest oriëntatie gewijzigd in een noord-zuid oriëntatie met een compacte opzet van het kernwinkelgebied op één niveau en twee duidelijke polen: het 'foodcluster' aan de zuidzijde en een locatie voor een warenhuis aan de noordzijde. Naast het warenhuis werd langs het spoor een bovengrondse parkeergarage gepland die samen met het warenhuis als geluidswering zou functioneren. In de nieuwe opzet werd het Brusselplein betrokken bij het

De verbinding onder het station tussen Leidsche Rijn Centrum Noord en het kernwinkelgebied
Bron: ASR Vastgoed Ontwikkeling

kernwinkelgebied. Het winkelgedeelte dat oorspronkelijk was gepland aan de rand van het dak van de A2 werd uitgesteld. Op 1 augustus 2012 leverde ASR/Vesteda het DO aan bij de gemeente (Tankink, 2013; B&W Utrecht, 2012a). Corio had niet alleen invloed op de hoofdwinkelstructuur, maar ook op tal van details zoals: verdiepingshoogten, stijgpunten van de woningen, de openbare ruimte, 'signing', winkelgevels, diepte van de negge, wifivoorziening, zichtlijnen, kiosken en branchering. Messemaeckers van de Graaff (2013): *'Inmiddels ervaren wij de inbreng van Corio als een voordeel; de kwaliteit van het kernwinkelgebied is hierdoor sterk verbeterd'*.

In 2011 ging de gemeente van start met het bouwrijp maken van de grond en de bouw van de kademuur langs de toekomstige Grauwaartsingel. Tevens werd een programma van eisen opgesteld voor de bibliotheek met een wijkgebouw op het Brusselplein. Daarnaast werd een plan uitgewerkt voor een vestiging van een ROC bij het station en twee bouwblokken voor sociale woningbouw langs de Noordelijke Stadsas (B&W Utrecht, 2011a). De plannen voor het ROC en de sociale woningbouw gingen echter niet door. In januari 2012 startte de bouw van de 500 meter lange Stadsbaantunnel voor de ondergrondse afwikkeling van autoverkeer en bevoorrading (Gemeente Utrecht, 2012b).
Als reactie op de crisis op de vastgoedmarkt stelde de gemeente (2012a) een Nieuwe ruimtelijke strategie op, waarbij de ontwikkeling van detailhandel, kantoren en appartementen buiten de centrumlocaties werd afgeremd. Daarnaast

Artist impression Leidsche Rijn Centrum
Bron: ASR Vastgoed Ontwikkeling

De Brasserie
Grolsch

Start realisatie van het kernwinkelgebied in Leidsche Rijn Centrum (2014)
Bron: Auteur

paste Utrecht (2012d) het bestemmingsplan aan van Leidsche Rijn Centrum Kern en Zuid, waardoor een deel of het gehele kantorenprogramma omgezet kon worden naar hotel of congresruimte. Medio 2013 werd het nieuwe NS-station Leidsche Rijn geopend en werd de Omgevingsvergunning aangevraagd voor het kernwinkelgebied (Gemeenteblad Utrecht, 2013).

Aanpassing plan kernwinkelgebied?

Vanaf medio 2013 voerde ASR gesprekken met een groot aantal winkelbedrijven voor een eventuele vestiging in Leidsche Rijn Centrum. Geen enkel bedrijf deed een toezegging. C&A, V&D en Primark lieten zelfs nadrukkelijk weten zich niet in Leidsche Rijn Centrum te vestigen (Vastgoedmarkt, 2014a). Daar kwam bij dat in The Wall sprake was van grote leegstand en ook het nieuwe winkelcentrum Terwijde verhuurde moeizaam (Trouw, 2014). Met de gemeenteraadsverkiezingen in aantocht besloot ASR de publiciteit te zoeken. In januari 2014 vroeg ze aan de gemeente Utrecht om het winkelareaal in Leidsche Rijn Centrum met 20 tot 40 procent te mogen reduceren en om de bouw drie maanden uit te stellen om onder leiding van een onafhankelijke mediator met alle betrokkenen zoals de gemeente, ASR en Corio tot een alternatief plan te komen (Vastgoedmarkt, 2014a; De Stad Utrecht, 2014). Daarnaast ging ASR met de fracties van de politieke partijen in gesprek. Hier bleek weinig draagvlak te bestaan voor een reductie van het programma. Naar aanleiding van een discussie in de gemeenteraad nodigde wethouder Isabella ASR en Vesteda uit met een

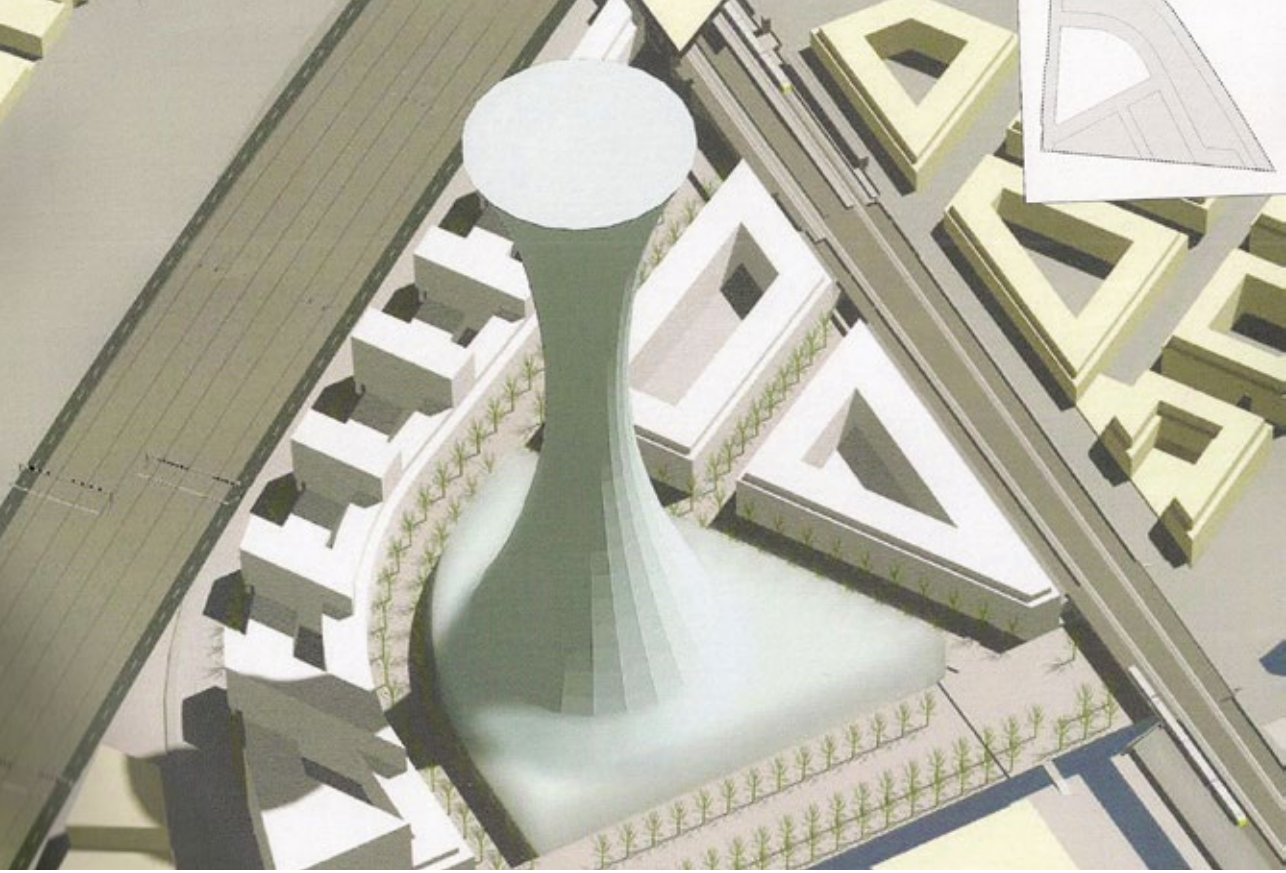
tegenvoorstel te komen. Hierop stelden de ontwikkelaars voor het buurtwinkelcentrum voorlopig niet te bouwen en de supermarkten te verplaatsen naar het beoogde bouwblok van het warenhuis in het kernwinkelgebied. Hierdoor zou het beoogde aantal winkelmeters met 6.000 m² worden teruggebracht. De supermarkten zouden dan als publiekstrekker fungeren. Deze functie kon volgens ASR en Vesteda nog versterkt worden door boven de supermarkt de bibliotheek te ontwikkelen. De ontwikkelaars waren bereid om eventuele vermindering van de grondopbrengsten voor de gemeente voor hun rekening te nemen (Vastgoedjournaal, 2014). De gemeente hield echter vast aan het oorspronkelijke programma, maar ging wel akkoord om dit in een tweetal fasen te ontwikkelen. In de eerste fase zou dan 24.000 m² winkelvloeroppervlak tot stand komen en in de tweede fase 6.000 m². Maar ASR besloot dat dit niet haalbaar was omdat zo in eerste instantie een incompleet winkelcentrum zou ontstaan. Het zou onaantrekkelijk zijn voor winkelketens om zich hier te vestigen. Bovendien had ASR in januari 2014 met Corio een overeenkomst gesloten voor de afname van 26.500 m² winkels. Deze waren verdeeld over de twee fasen die contractueel binnen een half jaar van elkaar tot stand moesten komen. Vanuit deze overwegingen besloot ASR/Vesteda de gehele ontwikkeling in één fase te ontwikkelen. Ze hield wel vast aan het verzoek aan de gemeente om af te zien van de realisatie van een separaat buurtwinkelcentrum en toe te staan het 'foodcluster' onderdeel te laten zijn van de ontwikkeling van ASR/Vesteda (Messemaeckers van de Graaff, 2014).
Op 20 juni 2014 werd de eerste paal geslagen voor de ontwikkeling van het kernwinkelgebied (Vastgoedmarkt, 2014b).

9.3.2 » Leidsche Rijn Centrum Noord

Leidsche Rijn Centrum Noord is gelegen tussen de Terwijdesingel aan de westzijde, de A2 aan de oostzijde en het spoor aan de zuidzijde. Het grenst aan bedrijventerrein de Wetering met onder andere The Wall en het Sint Antoniusziekenhuis. De nieuwe vestiging van het Sint Antoniusziekenhuis kwam voort uit een locatie-onderzoek door de gemeente Utrecht in 1998. De Stichting Rhijnhuijsen, waar het Antoniusziekenhuis onderdeel van uitmaakte, gaf de voorkeur aan Leidsche Rijn Centrum. Het locatie-onderzoek wees echter uit dat het knooppunt De Meern de voorkeur had. Leidsche Rijn Centrum Noord kwam namelijk pas in 2007 ter beschikking en het gebied ten zuiden van het spoor had als nadeel dat dit door de hoge dichtheid en samenhang van de functies als een geheel ontwikkeld diende te worden. Bovendien was hier slechts drie hectare beschikbaar. Uiteindelijk werd gekozen voor een locatie op de Wetering. Het Sint Antoniusziekenhuis (2013) voorzag hier vanaf 2013 in spoedeisende hulp, een huisartsenpost en een psychiatrisch centrum.

Een wolkenkrabber in Leidsche Rijn Centrum?

In 2004 kwam de Hoogbouwvisie voor de gemeente Utrecht tot stand. Hier werd Leidsche Rijn Centrum aangemerkt als brandpunt voor hoogbouw. Hiermee wilde de gemeente een bijdrage leveren aan de positie van Utrecht als onderdeel van de Deltametropool (Gemeente Utrecht, 2005 en 2008a). Burgfonds, dat later werd overgenomen door Lips Capital Group, nam hierop het initiatief voor de Belle van Zuylen. Een wolkenkrabber van 262 meter met circa 100.000 m² woningen, winkels, kantoren, horeca en cultuur. De architect was Pi de Bruijn. De gemeente gaf Burgfonds de gelegenheid om het plan uit te werken. Hierbij was geen sprake van een intentieovereenkomst. Wel waren tussentijdse evaluatiemomenten ingebouwd om te bezien of het plan voortgezet zou worden (Bosch, 2013; Volkskrant, 2006).
In 2009 werd het stedenbouwkundig plan opgesteld voor Leidsche Rijn Centrum Noord



Leidsche Rijn Centrum werd in 2004 aangemerkt als brandpunt voor hoogbouw. Burgfonds nam hierop het initiatief voor de Belle van Zuylen: Eerste versie stedenbouwkundig plan Leidsche Rijn Centrum Noord
Bron: PLR, 2009b

Stedenbouwkundig plan Leidsche Rijn Centrum Noord

Hoge dichtheid in een combinatie van wonen en kantoren. Het gebied bestaat uit de A2-zone, de spoorzone en de hoogbouwlocatie. De zone langs de A2 bestaat uit kantoren (tot 50 meter hoog) met commerciële voorzieningen bij het station. De kantoren dienen tevens als geluidsbarrière. De spoorzone bestaat uit twee woningblokken gecombineerd met kantoren. De hoogbouwlocatie: de Belle van Zuylen is een multifunctionele toren met functies binnen de thema's wonen, werken en vrije tijd. Het gebied dient als een centrum te functioneren met Leidsche Rijn Centrum Kern. Hiertoe sluit het stratenpatroon van Leidsche Rijn Centrum Noord, ondanks de doorsnijding van het spoor, aan op de gridstructuur van Kern en wordt de karakteristiek van de bouwblokken op elkaar afgestemd. Het stationsgebouw is een verbindend element. Totaal programma 230.000 m2 bvo, waarvan circa 100.000 m² Belle van Zuylen.

Bron: PLR, 2009b

door Kees Rijnboutt en Lodewijk Baljon. Het plan was mede gebaseerd op de Belle van Zuylen. Het oorspronkelijke programma voor dit gebied nam hierdoor met 55.000 m² toe. Er was geen sprake van een maximale bouwhoogte voor dit gebied. Bosch: *'The sky is the limit'* (PLR, 2009a). In de gemeenteraad van Utrecht (2009a) was er relatief weinig weerstand tegen de Belle van Zuylen. Minister Kramer van VROM was echter een tegenstander vanwege de zichtlijnen vanuit het Groene Hart. Dit terwijl ze hier geen rol en verantwoordelijkheid in had omdat het een bevoegdheid was van de gemeente (Bosch, 2013; gemeenteraad Utrecht, 2009a).

In 2009 diende een intentieovereenkomst opgesteld te worden met Burgfonds. Hierdoor zou de gemeente kosten gaan maken. Op dat moment was de crisis op de kantorenmarkt echter in volle gang en was er nog geen partij bekend die het project wilde financieren. Van der Poel adviseerde Bosch om het project te stoppen. Gezien de financiële en economische crisis en de gevolgen die dit had voor de vastgoedmarkt, evenals het gegeven dat de 100.000 m² in één enkele fase ontwikkeld moest worden, vond Bosch het niet verantwoord verregaande verplichtingen aan te gaan voor een dergelijk risicovol project. Burgfonds had het project door willen zetten, maar de gemeente besloot in januari 2010 het project te beëindigen (Gemeente Utrecht, 2010; Bosch, 2013; Van der Poel, 2013).

Cap Gemini was de eerste 'bewoner' van Leidsche Rijn Centrum (Noord)
Bron: Auteur

Cap Gemini

In 2011 wilde Capgemini haar locatie op Papendorp verlaten om naar Leidsche Rijn Centrum Noord te verhuizen. De achtergrond was dat ze het 'nieuwe werken' in wilde voeren. Hiervoor was een ander soort kantoor nodig en volstond een kleiner kantorenmetrage. De gemeente was geen voorstander van de verplaatsing omdat het kantoor op Papendorp recent was gerealiseerd. De eigenaar van het kantoor van Capgemini op Papendorp, ING REIM, stelde alles in het werk om de verplaatsing te voorkomen. Ook in de publiciteit was er veel verzet en zelfs het Rijk sprak zijn afkeuring uit. Maar de gemeente ging toch akkoord omdat ze vreesde dat Capgemini de stad zou verlaten als ze niet mee zou werken. Bovendien was Leidsche Rijn Centrum Noord al aangemerkt als kantorenlocatie (Bosch, 2013). Ook verminderde de komst van Capgemini het financiële risico van de gemeente voor Leidsche Rijn Centrum Noord. De gemeente sloot een intentieovereenkomst met AM (2011) waarin was opgenomen dat het ontwerp diende te passen in het Masterplan Leidsche Rijn Centrum en het stedenbouwkundig plan voor Leidsche Rijn Centrum Noord. In overleg met de gemeente werd TIB Architecten geselecteerd voor het ontwerp. Uiteindelijk werd in de uitgifte-overeenkomst afgesproken dat AM 23.000 m² kantoor zou ontwikkelen, een garage voor 720 plaatsen en 735 m² commerciële voorzieningen waarin geen detailhandel was toegestaan. De eerste tien jaar mocht deze ruimte worden gebruikt als parkeervoorziening. Omdat Capgemini snel wilde verhuizen was het niet haalbaar om voor geheel Leidsche Rijn Centrum Noord een nieuw stedenbouwkundig plan op te stellen en werd dit beperkt tot de A2 zone en een deel van de spoorzone. In het verlengde van het kernwinkelgebied waren kenmerkende uitgangspunten de klassieke bouwblokken met een verticale geleding en een levendige plint. De A2 zone was de primaire zone voor kantoren met een programma van 80.000 m² (B&W Utrecht, 2011b; PLR, 2011). In 2012 tekenden de gemeente Utrecht en AM (2012) de uitgifte-overeenkomst met een grondprijs in erfpacht van Đ 670 per m² voor de kantoren (met een pionierskorting van Đ 100 per m²) en Đ 218 per m² voor de parkeergarage. In 2013 verhuisde Capgemini naar haar nieuwe kantoor. Hiermee was het bedrijf de eerste 'bewoner' van Leidsche Rijn Centrum Noord. Maar waarschijnlijk niet de enige. Zo besloot de Universiteit Utrecht (2013) om in Leidsche Rijn Centrum Noord een complex te realiseren met 250 studentenwoningen.

9.3.3 » Leidsche Rijn Centrum Zuid

Leidsche Rijn Centrum Zuid is gesitueerd tussen het kernwinkelgebied aan de noordzijde, de overkapping van de A2 aan de oostzijde, Park Leeuwesteyn aan de zuidzijde en de Grauwaartsingel aan de westzijde. Op 19 mei 2009 werd door B&W van Utrecht (2009) het stedenbouwkundig plan voor Leidsche Rijn Centrum Zuid vastgesteld. Het ontwerp bestaat uit een cluster voor dagelijkse boodschappen, een zorgcluster, een onderwijscluster, twee parken en een cultuuras. Bij de planvorming waren geen private partijen betrokken. Wel heeft ook hier een consultatieronde plaatsgevonden (Hugenholtz, 2013). In vergelijking met het Masterplan Leidsche Rijn Centrum waren de wijzigingen zeer beperkt. In de gemeenteraad (2009b) werd het ontwerp vooral met instemming ontvangen.

Het cultuurforum

In de Visie voor Leidsche Rijn Centrum in 2004 en in het Masterplan in 2006 werd reeds gestreefd naar de vestiging van een culturele trekker van formaat. Hierbij was het uitgangspunt dat een grote zaal op een centrale en goed bereikbare locatie en een aantrekkelijke architectuur landelijke aantrekkingskracht kon genereren (Gemeente Utrecht, 2009).

Hofstede ter Weide is een rijksmonument en krijgt een culturele/horecafunctie
Bron: Auteur

De Stadsschouwburg in Utrecht kon de vraag van publiek en bespelers niet langer aan. Door de groei van de bevolking zou dit probleem toenemen. Met een grote theaterzaal kon het capaciteitsprobleem worden opgelost. PB Theateradviseurs gaf de voorkeur aan een nieuwe Schouwburg XL op een andere locatie in combinatie met een renovatie van de huidige schouwburg (B&W Utrecht, 2010). La Groupe en Berenschot onderzochten vervolgens drie alternatieve locaties: Paardenveld, het Stationsgebied en Leidsche Rijn Centrum . Leidsche Rijn Centrum scoorde minder goed op de nabijheid van centrumvoorzieningen, andere culturele voorzieningen en imago/herkenbaarheid van de locatie. Volgens de notitie 'Schouwburg XL in Leidsche Rijn' van de Dienst Stedelijke Ontwikkeling van Utrecht voorzag Leidsche Rijn Centrum met de voorgenomen ontwikkeling van ASR/Vesteda en de cultuuras echter wel degelijk in deze voorzieningen (Gemeente Utrecht, 2009a). B&W van Utrecht (2010) spraken daarom hun voorkeur uit voor een locatie in Leidsche Rijn Centrum en gaven opdracht de Definitiefase van de nieuwbouw van de Schouwburg XL alsmede een programma van eisen uit te werken. Met de nieuwbouw zou een bedrag van Ð 100 miljoen zijn gemoeid, inclusief theatertechniek. Later werd de naam Schouwburg XL omgedoopt in Cultuurforum (PLR, 2012a). In december 2012 besloot het College om het programma van eisen voor het Cultuurforum uit te werken met als hoofdonderdeel een theater met 1.200 zitplaatsen (Gemeente Utrecht, 2013a).

Stedenbouwkundig plan Leidsche Rijn Centrum Zuid

Gesloten bouwblokken en een publieke plint met een oplopend niveauverschil tot de overkapping A2. HOV baan en fietsboulevard met directe verbindingen naar de andere delen centrum, LR en binnenstad. Een cluster voor dagelijkse boodschappen met op de begane grond detailhandel en een zorgcluster. Culturele trekker met gebiedsoverstijgende functie als pijler in de cultuuras van boerderij Hofstede ter Weide tot aan boerderij Rood Noot. Hofstede ter Weide is een rijksmonument en krijgt een culturele/horecafunctie. Doordat het maaiveld van de singel naar de A2-kap oploopt, komt de boerderij verdiept te liggen. Naast de boerderij op 7 meter hoogte een stadstuin met daaronder publieke functies die met hun front (en evt terrassen) naar de boerderij zijn gericht. Kantoren voor middelgrote zelfstandige organisaties. Zorgcluster bestaande uit: wijkzorgcentrum, activiteitencentrum, dienstenwinkel, zorgpost, kortstondige 24-uurszorg. In directe nabijheid bijzondere woonvormen. Een onderwijscluster met 2 basischolen, peuterspeelzaal, kinderopvang en buitenschoolse opvang. Circa 590 woningen waarvan 34% sociale koop of huur.

Bron: PLR,2009

Mislukte aanbesteding van het buurtwinkelcentrum

Ten zuiden van het kernwinkelgebied was een 'foodcluster' gepland als een van de beoogde trekkers voor het kernwinkelgebied. Voor ASR/Vesteda was het daarom van groot belang dat het voorafgaand of gelijktijdig met het kernwinkelgebied opgeleverd zou worden (Messemaeckers van de Graaff, 2013). Eind 2011 ging de Europese aanbesteding van start. Deze bestond uit een grote full service supermarkt en een discounter (samen 6.250 m^2), een zorgcomplex met 134 woningen, een gezondheidscentrum (1.200 m^2), een activiteitencentrum en dienstenwinkel (700 m^2), 26 sociale huur- en 96 vrije sectorwoningen, een expeditielaag en parkeergarage voor 500 tot 600 parkeerplaatsen en de bijbehorende openbare ruimte. Corio had het eerste recht van koop van de winkels met het publieke deel van de parkeergarage. Mitros van het zorgcomplex, de sociale woningen en de bijbehorende parkeerplaatsen. De gemeente was de beoogde afnemer van het activiteitencentrum, de dienstenwinkel en de openbare ruimte. De marktpartij diende op eigen risico de marktwoningen en het gezondheidscentrum te ontwikkelen. Een voorbehoud ten aanzien van de voorverkoop van de woningen werd net als bij de aanbesteding van het Kerngebied niet geaccepteerd. In de selectiecommissie namen de gemeente, Corio en de stedenbouwkundig supervisor zitting (DHV, 2011). De selectie was gebaseerd op de beoordeling van referentieprojecten, waarna de tweede (inschrijvings)fase van start ging. Hierbij diende op basis van het stedenbouwkundig plan een schetsontwerp aangeleverd te worden met een grondbod, een vaste BAR en verhuurprijzen van het winkelvastgoed (Leyten, 2014). Maar de aanbesteding mislukte. Geen enkele marktpartij was bereid om aan de voorwaarden te voldoen (Hugenholtz, 2013). Ook Leyten (2014), dat een consortium had gevormd met Dura Vermeer en Trebbe, trok zich terug omdat ze gezien de crisis op de vastgoedmarkt de minimale grondprijs te hoog vonden en de risico's voor de afname en bouwplicht te groot. Conform de aanbestedingsregels werden vervolgens met vijf partijen

gesprekken gevoerd als basis voor de aanpassing van de aanbestedingsvoorwaarden. Aan deze partijen werd gevraagd een visie op de ontwikkeling van het gebied te leveren. Tevens dienden de partijen aan te geven wie het gezondheidscentrum zou gaan exploiteren en welke architecten en bouwbedrijven het project zouden realiseren. Uiteindelijk werden twee consortia geselecteerd: Multi Vastgoed /Vorm en Leyten/Dura Vermeer/Trebbe. Deze dienden een schetsontwerp aan te leveren met een grondbod, voorwaarden en garanties. Indien Corio de winkels af wilde nemen, was er sprake van een vaste BAR en vaste huurprijzen. Zo niet dan had Corio het recht van 'first refusal'. Van de bouwplicht voor de circa 100 woningen werd afgezien. Uiteindelijk werd de ontwikkelingscombinatie Leyten/Dura Vermeer/Trebbe geselecteerd om exclusief met de gemeente te onderhandelen over het plan en de grondwaarde (Leyten, 2014).
In tegenstelling tot het kerngebied van Leidsche Rijn Centrum leek het consortium van Leyten substantiële invloed te hebben op het programma en ontwerp. Zo slaagde ze er in om het programma voor de supermarkten, het gezondheidscentrum en het activiteitencentrum terug te brengen. Bovendien plande het consortium in het verlengde van de hoofdwinkelstraat van het kernwinkelgebied, onder het motto 'Boodschappen doen onder 1 dak', een passage met aan de ene zijde een full service supermarkt met over de volle breedte een open gevel en aan de overzijde kleinschalige speciaalzaken op het gebied van voeding. De expeditie hoefde niet ondergronds plaats te vinden omdat deze moeilijk inpasbaar was. Daarnaast voorzag het consortium in een alternatief plan voor de woningen. Enerzijds omdat er geen partij was voor de zorgwoningen en anderzijds om een onderscheidend woningprogramma te realiseren ten opzichte van de woningen van ASR/Vesteda. Het consortium stelde voor om eengezinswoningen te ontwikkelen op een dek (boven de eerste bouwlaag) met privétuinen. Daarnaast startersappartementen en middeldure huurappartementen. Momenteel is Leyten/Dura Vermeer/Trebbe in afwachting van de Voorlopige gunning. Deze laat echter op zich wachten omdat ASR/Vesteda hebben voorgesteld om het 'foodcluster' op te nemen in hun plan (Leyten, 2014; Messemaeckers van de Graaff, 2014).

9.3.4 » Leidsche Rijn Centrum Oost

Leidsche Rijn Centrum Oost is gesitueerd tussen het kernwinkelgebied aan de westzijde, het spoor aan de noordzijde, het Amsterdam-Rijnkanaal aan de oostzijde en een groene zone aan de zuidzijde in het verlengde van het Amaliapark. De overkapping van de A2, het Berlijnplein, is onderdeel van het gebied.
In het Masterplan Leidsche Rijn Centrum was het oostelijk deel vooral bestemd voor woningen en kantoren langs de ontsluitingsroutes. Aan de zuidzijde van het station, op de kap van de A2, was een groot horecaplein gepland dat de centrumgebieden aan weerszijden van de kap zou verbinden. De oostelijke gevel van het plein bestond uit horeca en vrijetijdsvoorzieningen, zoals een bioscoop. Aan de zuidkant was het plein begrensd door een culturele trekker. In het Masterplan was het grootste deel van Oost gesitueerd op de hoogte van de overkapping (9 meter + NAP). De zuidelijke begrenzing van Oost werd gevormd door een groene zone tot aan het Amsterdam-Rijnkanaal met stadsvilla's.

Het Multi-Media-Educatie-Centrum

Op het moment dat een bioscoopexploitant zijn interesse kenbaar maakte voor een vestiging in Leidsche Rijn Centrum kreeg deze de beoogde bioscooplocatie aan het Berlijnplein toegewezen. Aangezien dit deelgebied nog jaren onbebouwd zou blijven, en volgens de exploitant te ver verwijderd was van het centrum, had deze een voorkeur voor een locatie bij het station. Het Projectbureau ging hier niet mee akkoord waarna de exploitant in gesprek ging met de

In 2013 tekenden de gemeente en Taxon Groep het uitgiftecontract voor een Multi-Media-Educatie-Centrum met een bioscoop met zeven zalen: de beoogde locatie voor de bioscoop in Leidsche Rijn Centrum Oost
Bron: Auteur

eigenaar van The Wall (Gemeenteraad Utrecht, 2013). De bioscoopexploitant en de eigenaar van The Wall kwamen tot overeenstemming voor de vestiging van een bioscoop. De gemeente verhinderde dit echter omdat de functies in The Wall niet mochten concurreren met functies die waren voorzien in Leidsche Rijn Centrum (Gemeenteraad Utrecht, 2013).
Het concept van The Wall was door de gemeente bedacht naar voorbeeld van de integratie van de autodealer Hessing in een geluidswal van de A2. Het idee ontstond om in de Wetering-zuid een 'muur' te ontwikkelen van bedrijfsruimten die tevens fungeerde als geluidswering. BFO Ontwikkeling en Burgfonds initieerden The Wall met 60.000 m^2 , waarvan maximaal 20.000 m^2 was bestemd voor GDV en 8.000 m^2 (later bijgesteld tot 12.000 m^2) voor een bouwmarkt (Hugenholtz, 2013). De GDV mocht niet ten koste gaan van de omzet in andere winkelcentra. Daarom waren warenhuizen, mode, woonwinkels en sportwinkels (met uitzondering van 'outdoor', kamperen en bergsport) niet toegestaan. De overige meters konden ingevuld worden met leisure, horeca en bedrijfsruimten, zolang deze functies niet concurreerden met Leidsche Rijn Centrum (PLR, 2003; Gemeente Utrecht, 2003; Gemeente Utrecht, BFO Ontwikkeling en Burgfonds, 2004). Een combinatie van GDV met kleinschalige detailhandel in Leidsche Rijn Centrum vond de gemeente niet wenselijk vanwege het fijnmazige karakter van deze centrumstedelijke ontwikkeling . Uiteindelijk kampte het project met grote leegstand. Vooral

omdat het langgerekte ontwerp niet geschikt was als winkelcentrum. Door de hoge bouwkosten was bovendien sprake van hoge huurprijzen (Vreeken, 2013; Kootstra, 2013; Van der Poel, 2013).

In 2012 initieerde de gemeente een selectieprocedure voor de ontwikkeling van de bioscooplocatie die geen geldige aanbiedingen opleverde. Vervolgens ging het PLR in gesprek met geïnteresseerde partijen en paste haar randvoorwaarden aan. Ook werd een inrichtingsplan opgesteld voor het Berlijnplein boven de A2 waaraan de bioscoop gesitueerd zou worden (PLR, 2012a). In 2013 tekenden de gemeente en Taxon Groep 2 BV (2013) het uitgiftecontract voor een Multi-Media-Educatie-Centrum met een bioscoop met zeven zalen (maximaal 10.850 m^2) en maximaal 2.000 stoelen. Taxon Groep 2 zal hier tevens concerten 'live streamen' alsmede colleges van universiteiten over de hele wereld. De uitgifteprijs bedroeg Đ 107 per m^2 (Gemeente Utrecht, 2013a en 2013b).
In februari 2013 kwam de eerste fase van het stedenbouwkundige plan voor Leidsche Rijn Centrum Oost gereed. Dit betrof uitsluitend de locatie voor het Multi-Media-Educatie-Centrum. De culturele trekker was nu niet als afsluiting van het Berlijnplein gesitueerd, maar tegenover het Multi-Media-Educatie-Centrum, als onderdeel van de cultuuras. Het Berlijnplein had in het stedenbouwkundige plan een functie voor evenementen, als marktplaats en voor cultuur. Het gebied ten oosten van de bioscoop bleef voorlopig op het huidige maaiveld gesitueerd en zou gedeeltelijk dienst doen als parkeerplaats. Ook op het Berlijnplein waren parkeerplaatsen gepland (PLR, 2013).

9.4 » Het krachtenspel tussen de actoren

De plan- en besluitvorming voor de realisatie van Leidsche Rijn Centrum komt voort uit het krachtenspel tussen de gemeente Utrecht, het Rijk, de Provincie Utrecht, de regio Utrecht, projectontwikkelaars en beleggers. In deze paragraaf komen allereerst de verhoudingen aan de orde tussen de gemeente Utrecht en de hogere overheden. Daarna komt de relatie tussen de gemeente en de private partijen aan bod.

9.4.1 » Verhouding tussen de gemeente Utrecht en de hogere overheden

Het Rijk heeft weinig invloed gehad op de inhoudelijke planvorming van Leidsche Rijn (Centrum). In 1990 heeft de gemeente Utrecht zich in samenwerking met de Universiteit Utrecht, de Kamer van Koophandel en de randgemeenten gepositioneerd in de Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra (1991). Daarvoor was het Rijksbeleid gericht op een Randstad op de as Rotterdam-Den Haag-Amsterdam. Met het rapport 'Utrecht plaats in de Randstad' (Gemeente Utrecht e.a., 1988) presenteerde de regio Utrecht zich als onderdeel van de Randstad en kwamen de eerste contouren van het latere Leidsche Rijn tot stand. Met de nota 'Utrechts bijdrage aan een sterke Randstad' (1988) werd dit onderstreept en slaagde ze erin om het Rijksbeleid te wijzigen. Utrecht werd onderdeel van de Randstad en kreeg ruimte om substantieel uit te breiden. Ondanks dat het Rijk deze uitbreiding voor een belangrijk deel financierde, was haar invloed zeer gering. De regio Utrecht accepteerde niet dat het Rijk zich intensief met de ruimtelijke ontwikkelingen in de regio bemoeide. Het was de gemeente Utrecht die bepaalde dat de uitbreiding ten westen van de stad plaats zou vinden (Van de Hoef, 2013).
Ook de ontwikkeling van een stadsdeelcentrum werd op lokaal niveau geïnitieerd. Hiervan was voor het eerst sprake in de flankenstudie in 1993. Dat Leidsche Rijn direct aan de stad grensde, was wel een resultaat van het Rijksbeleid dat was gericht op het compacte stadsbeleid.
Ook het Masterplan Leidsche Rijn was een lokale aangelegenheid. De provincie en het Rijk werden door Riek Bakker op afstand gehouden

Het Rijk heeft weinig invloed gehad op de inhoudelijke planvorming van Leidsche Rijn (Centrum). Hans Alders, minister van VROM
Bron: NA

met het doel het proces niet onnodig te compliceren. Het Rijk werd wel betrokken in het proces om de A2 te integreren in Leidsche Rijn. Zonder medewerking en financiering van het Rijk was dit immers onmogelijk. Inhoudelijk was het Rijk echter volgend aan de lokale partners (Van de Hoef, 2013; Kuenzli, 2014).
Het Rijk speelde ook een rol bij de spoorverdubbeling en de ontwikkeling van station Leidsche Rijn. De gesprekken met Prorail hebben er uiteindelijk toe geleid dat er extra lange perrons tot stand kwamen. Deze maken het in de toekomst mogelijk hier een intercitystation te realiseren (Hugenholtz, 2013). Het ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft tevens gestuurd op de ontwikkeling van een omvangrijk programma rond het station. Maar de gemeente was dit al van plan (Vreeken, 2013; Kootstra, 2013). Het Rijk heeft ook invloed proberen uit te oefenen op de ontwikkeling van de Belle van Zuylen, maar dit had geen effect. Tot slot adviseerde het ministerie van Economische Zaken om een mogelijke GDV-locatie los te koppelen van Leidsche Rijn Centrum. Mogelijk heeft dit invloed gehad op de beslissing om in Leidsche Rijn Centrum inderdaad geen GDV te ontwikkelen.

Ook de provincie Utrecht heeft nauwelijks invloed gehad op de ontwikkeling van Leidsche Rijn (Centrum). In de jaren tachtig had de provincie wel een voorkeur voor een westelijke uitbreiding van Utrecht, maar deze bestond uit een combinatie van een groot productiebos en

een omvangrijk kassengebied met woon- en werkgebieden. De gemeente Utrecht (1985) was geen voorstander van deze combinatie. De Provincie heeft wel een rol gespeeld om samen met de gemeente Utrecht, de randgemeenten, de Universiteit Utrecht en de Kamer van Koophandel met het Rijk te onderhandelen over de VINEX. In het proces om tot het Masterplan te komen, was de Provincie niet betrokken. Het Masterplan werd uiteindelijk integraal ingepast in de Structuurvisie, waarbij het Masterplan werd gebruikt voor de plantoetsing (Van de Hoef, 2013). De Provincie speelde wel een belangrijke rol in de grenswijziging en opheffing van de gemeente Vleuten-De Meern.
Het Regionaal Beraad Utrecht (RBU) en haar opvolger, de Bestuursregio Utrecht (BRU), hebben samen met de Universiteit en de Kamer van Koophandel een belangrijke rol gespeeld om Utrecht te positioneren als onderdeel van de Randstad en voor het initiëren van de VINEX-locatie Leidsche Rijn. Deze rol eindigde vanaf de aanvang van het proces om tot een Masterplan te komen voor Leidsche Rijn.

9.4.2 » Verhouding tussen de gemeente Utrecht en de private partijen

Bij de ontwikkeling van het Masterplan Leidsche Rijn waren, ondanks omvangrijke grondposities van Bouwfonds en Fortis, geen private partijen betrokken. Ook dit was een bewuste keuze van Riek Bakker (2013) om het proces niet verder te compliceren. Hierbij was een belangrijke overweging dat de marktomstandigheden in de regio Utrecht goed waren. Bovendien was ze van mening dat het proces voor marktpartijen ook te experimenteel en onorthodox was. De private partijen mochten wel bij de wethouder op gesprek komen om hun visie op het gebied te geven. Rijckenberg, 2013: *'Maar hier kwam weinig uit, het waren makelaarspraatjes'.*

Rond de millenniumwisseling hadden veel raadsleden het gevoel dat ze hun controlerende taak bij de ontwikkeling van Leidsche Rijn onvoldoende waar konden maken. Ze vroegen zich ook af of de gemeente wel de juiste keuzes maakte en voldoende grip had op het project. Voor de Rekenkamercommissie van de gemeente Utrecht was dit aanleiding om het OTB een tussentijds evaluatie-onderzoek te laten verrichten. In haar rapport 'Sturen of gestuurd worden' constateerde het OTB (2000) dat de gemeente had gekozen voor een sterk regisserende rol bij de ontwikkeling van Leidsche Rijn. In de bouwclaims was precies vastgelegd wat, waar en wanneer de ontwikkelaars mochten bouwen. Daarbij was de gemeente van mening dat de ontwikkelaars haar de kaas van het brood aten, terwijl de ontwikkelaars van mening waren dat de gemeente alles in de hand had. Met betrekking tot het PLR werd geconstateerd dat deze zowel een publieke als private rol bekleedde. Volgens het OTB was dit een precaire positie omdat het projectbureau door beide zijden als tegenstander dreigde te worden beschouwd. Door verschillende respondenten werd het als een machtsblok binnen de gemeente gezien. Het OTB adviseerde de gemeente om de teugels te laten vieren en de samenwerking met private partijen te verbeteren. Het College besloot hierop om slechts daar te sturen waar dit reëel en effectief was (PLR, 2002a).
Voor Leidsche Rijn Centrum had deze koerswijziging echter geen effect. De planvorming kwam vrijwel volledig tot stand door de gemeente en de door haar ingehuurde stedenbouwkundigen. Tankink (2013): *'Vooral Coenen heeft veel invloed gehad op de planvorming'.* Private partijen werden slechts geconsulteerd in expertmeetings, tezamen met andere deskundigen. Bijvoorbeeld bij het ontwerp van Monolab in 2001, bij de Visie voor Leidsche Rijn Centrum in 2004 en bij het opstellen van het Masterplan in 2005. Alleen Corio vormde hier enigszins een uitzondering op.
In het Masterplan werd ook expliciet aangegeven dat de gemeente in hoge mate de regie zou

Tie Liebe: 'De gemeente had de regie nooit uit handen mogen geven aan een private partij'; Tie Liebe met Haagse wethouders in Scheveningen, v.l.n.r. onbekend, Tie Liebe en wethouder Marnix Norder
Bron: Tie Liebe

voeren. Marktpartijen dienden de keuze van een architect, stedenbouwkundige of landschapsontwerper in overleg met de gemeente te laten plaatsvinden. Bij verschil van mening zou het gemeentebestuur de keuze bepalen (PLR, 2006). In de stedenbouwkundige plannen voor de verschillende deelgebieden was opgenomen dat de gemeente de regie voerde over de planontwikkelingsfase, de uitvoeringsfase, de uitgifte, de begeleiding van bouwplannen en de beheerfase. De gemeente zou de gronden in erfpacht uitgeven aan de ontwikkelende partijen en afhankelijk van de situatie besliste de gemeente op welke wijze zij een ontwikkelaar zou selecteren. Alvorens de gronden uit te geven, wilde de gemeente in nauwe samenwerking met de ontwikkelaar de ontwerpfase doorlopen (Schetsontwerp, VO en DO). Hiertoe zou met een ontwikkelende partij een intentieovereenkomst gesloten worden. Elke ontwerpfase zou worden afgesloten met goedkeuring van de Stedenbouwkundige Supervisor en de Welstandscommissie (PLR, 2010).

De aanbestedingsstukken voor het kernwinkelgebied waren zeer gedetailleerd. De projectontwikkelaar diende de winkels en parkeergarage turnkey op te leveren. Corio had bij voorkeur een nog gedetailleerder programma van eisen toegevoegd, maar dit werd door de gemeente verhinderd (Tankink, 2013). Volgens Liebe (2013) was de aanbesteding programmatisch,

Wethouder Bosch: 'In de tijd dat ik wethouder was, sprak het aanbestedingsmodel mij aan. Inmiddels ben ik van mening dat het een voorbeeld is van een klassieke en strakke vorm van planontwikkeling'. College van B&W van Utrecht in 2009 met tweede van rechts wethouder Bosch
Bron: Fotografie Studio Gerry Hurkmans

plantechnisch, juridisch, financieel en qua planning geheel dichtgetimmerd. Alle richtlijnen dienden te worden gerespecteerd. De mate van detail kwam enerzijds voort uit het grid van het stedenbouwkundig plan en anderzijds uit de complexiteit van de ontwikkeling. Bovendien had de gemeente haar handen vrij omdat alle gronden in haar bezit waren (Van der Poel, 2013; Vreeken en Kootstra, 2013). Bosch (2013): *'In de tijd dat ik wethouder was sprak het aanbestedingsmodel mij aan. Inmiddels ben ik van mening dat het een voorbeeld is van een klassieke en strakke vorm van planontwikkeling; een dwingend ontwerp met weinig ruimte voor flexibiliteit dat gerealiseerd moet worden in een ingrijpend veranderde situatie. Het was bijna meer een bouwopgave dan een ontwerpopgave'.*
Ook in de andere delen van Leidsche Rijn Centrum was de invloed van de projectontwikkelaars op de stedenbouwkundige plannen beperkt. Een uitzondering betrof het planinitiatief van Burgfonds voor de Belle van Zuylen waar de gemeente in eerste instantie meeging met de ideeën van de projectontwikkelaar. Maar ironisch genoeg was het ook de gemeente die uiteindelijk dit ontwikkelingsproces beëindigde. Als gevolg van de vastgoedcrisis nam de invloed van de projectontwikkelaars op de planvorming wel toe. Dit bleek vooral in Leidsche Rijn Centrum Zuid waar het consortium van Leyten substantiële invloed lijkt te hebben op het ontwerp.

De invloed van de eindgebruikers was relatief groot. Zo werd het stedenbouwkundig plan voor Leidsche Rijn Centrum Noord aangepast aan de plannen voor de vestiging van Cap Gemini. Ook de bioscoopexploitant had invloed op het stedenbouwkundig plan. De winkelketens hadden vooral indirecte invloed op de planvorming. Zo was de verplaatsing van de centrale winkelas vooral een gevolg van de constatering dat V&D geen interesse had in een vestiging op een hooggelegen locatie op overkapping van de A2 (Liebe, 2013) en is de huidige discussie over inkrimping van het winkelmetrage een gevolg van het ontbreken aan interesse van winkelbedrijven zich in Leidsche Rijn Centrum te vestigen. De bewoners hebben geen invloed gehad op de planontwikkeling.

Formeel en inflexibel

De samenwerking met ASR/Vesteda wordt door de gemeente als prettig ervaren (Hugenholtz, 2013). Maar de private partijen zijn van mening dat de gemeente zich formeel en inflexibel opstelt en over onvoldoende kennis en kunde beschikt over de planning van winkelcentra. Bovendien houdt de gemeente zich volgens hen te strak aan het Uitgiftecontract. In de eerste periode door regelmatig te verwijzen naar boeteclausules als tussenproducten niet op tijd zouden worden aangeleverd. In de afgelopen jaren door te verhinderen dat er ondanks de gewijzigde marktomstandigheden een aanpassing van het plan plaatsvindt. Hierdoor lopen de private partijen nu grote risico's. De inflexibiliteit van de gemeente is in belangrijke mate verklaarbaar vanuit financiële motieven. Zo dient de gemeente zich strak te houden aan de afspraken in de Europese aanbesteding van Leidsche Rijn Centrum Kern om zo claims van de afvallers te voorkomen. Daarnaast zou een aanpassing van het plan vertraging tot gevolg hebben waardoor de gemeente forse renteverliezen zou lijden (Liebe, 2013; Messemaeckers van de Graaff; Mol, 2013; gemeente Utrecht, 2012a). Liebe (2013): *'Het gehele proces van de Europese Aanbesteding was gebaseerd op de creatie van zekerheden. De praktijk geeft echter aan dat tijden veranderen en flexibiliteit gewenst is. Een echte, gelijkwaardige samenwerking lijkt, tot het beste resultaat'.*

De invloed van ASR/Vesteda op het stedenbouwkundig ontwerp van het kernwinkelgebied was beperkt. Wel droegen de projectontwikkelaars in hoge mate bij aan de kwaliteit van het plan door ieder bouwblok door verschillende toonaangevende architecten te laten ontwerpen. Daarnaast werd de bevoorradingsstructuur van de winkels en het parkeersysteem geoptimaliseerd en vonden er kleine aanpassingen plaats aan de winkelstructuur.
Corio is de enige private partij die substantiële invloed heeft gehad op de ontwikkeling van Leidsche Rijn Centrum. Met haar positie in het Stationsgebied dwong ze bij de gemeente tevens een positie af in Leidsche Rijn Centrum. Hiermee wist het bedrijf de bedreiging van dit tweede stadscentrum om te zetten in een kans. Daarbij maakte ze optimaal gebruik van de situatie dat Lenting, die zowel wethouder was van het Stationsgebied als Leidsche Rijn, in feite zijn positie had verbonden aan het succes van het Stationsgebied. Liebe, 2013: *'Het is wonderlijk dat voor de ontwikkeling van Leidsche Rijn Centrum een Europese aanbesteding nodig was, terwijl Corio zonder selectieprocedure eindbelegger was'.* Vooral door de ambtenaren werd de bestuurlijke overeenkomst met Corio niet in dank afgenomen. De samenwerking met Corio was hierdoor moeizaam en het Projectbureau probeerde de inbreng van Corio te minimaliseren (Gemeenteraad Utrecht, 2011; Van der Poel, 2013). Hierdoor was Corio tot 2011 nauwelijks betrokken bij de planontwikkeling en voelde zich een ongenode gast. Tankink (2013): *'Het Projectbureau is vooral een antagonist. Dit terwijl het voor zo'n complex project met een lange doorlooptijd cruciaal is dat er een intensieve samenwerking is. Door de valse start is deze optimale samenwerking nooit ontstaan'.*

Corio oefende, als enige marktpartij, beperkte invloed uit op het stedenbouwkundig plan voor het Kernwinkelgebied. Maar volgens Tankink (2013) was het plan van Jo Coenen echter *'in beton gegoten'*. Wel is door toedoen van Corio de breedte van de wegen aangepast voor een intiemer winkelgebied en is het aantal parkeerplaatsen uitgebreid en dichter bij het kernwinkelgebied gesitueerd. Daarnaast had Corio in belangrijke mate invloed op de aanbesteding, waarbij het turnkey contract cruciaal was. Tie Liebe (2013): *'De gemeente had de regie nooit uit handen mogen geven aan een private partij'*. Uiteindelijk heeft Corio grote invloed gehad op het project, bijvoorbeeld met betrekking tot hoogteverschillen tussen winkels, het winkelcircuit, de entrees van de parkeergarage en de openbare ruimte (Bosch, 2013; Liebe, 2013). Het plan is hierdoor verbeterd (Liebe, 2013). Door de marktomstandigheden is de positie van Corio als eindbelegger van het winkelvastgoed voor ASR/Vesteda uiteindelijk een voordeel geweest (Messemaeckers van de Graaff, 2013; Mol, 2013).

9.5 » Toetsing van de hypothese

Net zoals bij de casestudie Nieuw Laakhaven is met behulp van de uitkomsten van de casestudie Leidsche Rijn Centrum de tweede hypothese getoetst: *Doordat vanaf de jaren tachtig de (financiële) invloed van de private partijen op de stedelijke ontwikkeling sterk is toegenomen, is het aandeel van winkels in nieuwe centra die in deze periode zijn ontstaan relatief groot*. Deze hypothese wordt aangenomen als uit de onderzoeksresultaten van de casestudie blijkt dat er sprake is van zes of meer van de volgende acht indicatoren (zie paragraaf 4.4.1 voor een uitgebreide beschrijving).
Van de eerste indicator *Het aandeel van private financiering in de inkomsten van gemeenten is vanaf de jaren tachtig toegenomen* is reeds in paragraaf 5.5 aangetoond dat dit inderdaad het geval was. Van de tweede indicator *Tussen de stedelijke overheid en private partijen is in de initiatieffase sprake van een officiële samenwerkingsconstructie* was meestal geen sprake. De planvorming van Leidsche Rijn Centrum Kern, Zuid en Oost was reeds in een vergevorderd stadium voordat er samenwerking was met private partijen. De overeenkomst met Corio had in eerste instantie geen betrekking op samenwerking, maar op de afname van winkelvastgoed. Daarom heeft ook Corio pas in een laat stadium daadwerkelijk invloed uit kunnen oefenen op het stedenbouwkundige plan. Ook op het programma hebben de marktpartijen nauwelijks invloed gehad. Wel was er voor de ontwikkeling van het kantoor voor Capgemini en de doelgroepengarage in Leidsche Rijn Centrum Noord sprake van een intentieovereenkomst met AM. Ook de derde indicator *De private partijen zijn opdrachtgever van de marktonderzoek- en adviesbureaus* was niet het geval. De RBU was in 1992 opdrachtgever voor een visie op de toekomstige winkelstructuur in de regio Utrecht en in 1994 was de gemeente de opdrachtgever voor het IMK. In 1999 was het wederom de gemeente die opdracht gaf aan BRO voor een visie op de detailhandelsstructuur in Leidsche Rijn. Ook van de vierde indicator *De private partijen stellen het stedenbouwkundige plan op* was geen sprake. Voordat de private partijen de arena betraden, was er in vrijwel alle deelgebieden al sprake van een concept- stedenbouwkundig plan dat in opdracht van de gemeente door externe stedenbouwkundig was opgesteld. Hierdoor had de gemeente reeds haar stempel gezet op de ruimtelijk-functionele inrichting van deze gebieden. Een uitzondering hierop is het eerste stedenbouwkundig plan voor Leidsche Rijn Centrum Noord dat werd afgestemd op de plannen voor de Belle van Zuylen, een project dat niet werd voortgezet. Ook het tweede stedenbouwkundig plan voor Leidsche Rijn Centrum Noord werd afgestemd op de planvorming van AM voor Capgemini en de doelgroepengarage. De vijfde indicator geeft aan dat *het totale metrage winkelvloeroppervlak op het moment van realisatie van het nieuwe centrum groter moet zijn dan 50.000 m²*. Aangezien in

Tabel 9.5.1 » Programma Leidsche Rijn Centrum (LRC) 1995-2013 (bvo)

Datum	Bron	Winkels	Horeca	Vrije tijd
1995	Structuurvisie Utrecht (Gemeente Utrecht, 1995)	20.000-23.000		
1995	Masterplan (PLR, 1995a)	30.000-40.000		
1996	Bestemmingsplan LR (Gemeente Utrecht, 1996b)	40.000	8.000	
1997	Ontwikkelingsvisie (PLR, 1997c)	40.000	8.000	
2002	Actualisatie Ontwikkelingsvisie LR 2002 (PLR, 2002a)	45.000	5.625	15.000
2004	Het Levende centrum (PLR, 2004)	45.000	23.000	30.000
2006	Masterplan LRC (PLR, 2006)	45.000	23.500	30.000
2013	Programma LRC (Gemeente Utrecht, 2013c)	47.000	26.000	30.000

Leidsche Rijn Centrum binnen de verschillende deelprojecten maximaal 47.000 m² aan winkels wordt ontwikkeld, is ook aan dit criterium niet voldaan. De zesde indicator geeft aan dat *het aandeel detailhandel in het nieuwe centrum groter moet zijn dan 15% van het totale vloeroppervlak (bvo)*. Het totale oppervlak van Leidsche Rijn Centrum is 500.000 m². Hiervan bestaat 47.000 m² uit winkelvloeroppervlak. Dit is 9,4% van het totale oppervlak en is dus lager dan 15%. Dit betekent dat niet aan deze indicator is voldaan. Aan de zevende indicator *De nieuwe centra die in de jaren zestig ontwikkeld zijn, hebben een kleiner metrage detailhandel dan de nieuwe centra die vanaf de jaren negentig zijn ontwikkeld* is wel voldaan. Na de oplevering van de eerste fase had Centrum Leyweg een metrage van 23.000 m² en Centrum Kanaleneiland 12.000 m² winkelvloeroppervlak. Deze winkelcentra waren dus beduidend kleiner dan het winkelmetrage van Leidsche Rijn Centrum (47.000 m²). Van de achtste indicator V*anaf de aanvang van het ontwikkelingsproces tot aan de besluitvorming van het definitieve programma is het te realiseren winkelvloeroppervlak (bvo) toegenomen* is wel sprake. In de Structuurvisie van de gemeente Utrecht (1995) was een metrage opgenomen van 20.000-23.000 m² winkelvloeroppervlak voor heel Leidsche Rijn. In het Masterplan Leidsche Rijn was dit opgehoogd naar 30.000-40.000 m² en in het stedenbouwkundig plan voor Leidsche Rijn Centrum Kern was dit uiteindelijk 47.000 m². Dit is een verdubbeling van het oorspronkelijke metrage, dat bovendien voor heel Leidsche Rijn was gepland. Opvallend is dat de toename van het winkelmetrage vooral is veroorzaakt door toedoen van de gemeente Utrecht.

Samenvattend is er bij de ontwikkeling van Leidsche Rijn Centrum slechts voldaan aan drie van de acht indicatoren. Dit betekent dat de tweede hypothese voor wat betreft de case Leidsche Rijn Centrum wordt verworpen. De gemeente heeft veel invloed gehad op de planvorming en verdubbelde het winkel-, horeca- en leisureprogramma van Leidsche Rijn Centrum zonder noemenswaardige invloed van de private partijen (PLR 1997c; Gemeente

Pers. diensten	Overige voorzieningen	Kantoren	Nog in te vullen	Woningen	Totaal
	6.000- 8.000				
		250.000			
5.500	25.000	320.000		140.000	**556.250**
6.000	25.000	270.000- 320.000		200.000- 300.000	**599.000- 749.000**
6.000	34.000	245.000	86.000	329.000	**798.000**
10.000	34.000	245.000	77.000	329.000	**798.000**

Utrecht, 2013c). De gemeente deed dit onder andere om de inkomsten uit de grondexploitatie toe te laten nemen (Van der Poel, 2013). De gemeente gedroeg zich hierbij in feite als een marktpartij. Door toedoen van ASR/Vesteda werd na de aanbesteding het winkelprogramma met 4.500 m^2 opgehoogd om zo op bepaalde locaties winkels in meerdere lagen te kunnen realiseren.

9.6 » Conclusies

De aanleiding voor het ontstaan van Leidsche Rijn was het gebrek aan ruimte voor uitbreiding van de gemeente Utrecht, in combinatie met de wens om de stad te positioneren als onderdeel van de Randstad. Om haar positie te versterken, smeedde de stad een coalitie met de randgemeenten, de Universiteit Utrecht, de Kamer van Koophandel en de Provincie. Deze coalitie ging een intergouvernementele relatie aan met het Rijk. Enerzijds om hiermee te bewerkstelligen dat het Rijk instemde met de beoogde uitbreiding en versterkte positie van de stadsregio. Anderzijds om hiermee de financiële middelen vrij te maken om Leidsche Rijn te realiseren. De gemeente Utrecht wilde echter niet dat het Rijk zich inhoudelijk met de planvorming bezig hield en bepaalde zowel de locatie van Leidsche Rijn als van Leidsche Rijn Centrum. Het Rijk had geen rol van betekenis bij de totstandkoming van het Masterplan van Leidsche Rijn (Centrum). Dit gold ook voor de Stadsregio en de Provincie.

De planvorming van Leidsche Rijn Centrum kwam vrijwel volledig tot stand door de gemeente Utrecht en de door haar ingehuurde externe stedenbouwkundigen. De gemeente bepaalde het programma en het stedenbouwkundig ontwerp. Op het moment dat de private partijen aanschoven lag het gedetailleerde concept stedenbouwkundig plan al klaar. De private partijen hadden dan ook nauwelijks invloed op het programma en stedenbouwkundig ontwerp van Leidsche Rijn Centrum en ervaarden het vooral als een bouwopgave. Een uitzondering was Corio. Deze had zich vroeg in het planpro-

Bij de ontwikkeling van Leidsche Rijn (Centrum) acteerde de gemeente niet alleen als publiek orgaan, maar tevens als commerciële partij: 'de ondernemende overheid'. V.l.n.r. presentator, Nico Mol (directeur Vesteda Project Development), Cees Geldof (wethouder Leidsche Rijn), Jeroen Messemaeckers van de Graaff (directeur ASR Vastgoed Ontwikkeling), Gilbert Isabella (oud-wethouder Leidsche Rijn)
Bron: ASR Vastgoed Ontwikkeling

ces een positie verworven als eindbelegger van het winkelvastgoed door gebruik te maken van haar strategische positie in het Stationsgebied van Utrecht. De ambtenaren vreesden dat met een gegarandeerde eindbelegger er onvoldoende uitdaging zou zijn voor de projectontwikkelaars om optimale kwaliteit te realiseren. Gedurende het planproces probeerden ze Corio zo min mogelijk te laten participeren. Maar uiteindelijk keurde Corio het VO af. Omdat ASR/Vesteda, door de gewijzigde marktomstandigheden, inmiddels blij waren met de positie van Corio als eindbelegger, werd Corio vanaf dat moment intensief betrokken.
Gedurende de planvorming van Leidsche Rijn Centrum namen het aantal functies en de omvang van het programma steeds verder toe. De bescherming van de binnenstad was uiteindelijk blijkbaar minder opportuun dan de complementaire functie van Leidsche Rijn Centrum. Deze uitbreiding kwam vrijwel volledig onder invloed van de gemeente Utrecht tot stand. Naast de ambitie om de ruimtelijk-economische positie van de stad te versterken, kwam deze uitbreiding voort uit de wens om zo additionele inkomsten te verwerven door de verkoop van grond voor vastgoedontwikkeling. Bij de ontwikkeling van Leidsche Rijn (Centrum) acteerde de gemeente dan ook niet alleen als publiek orgaan, maar tevens als commerciële partij: 'de ondernemende overheid'.