

**Knooppuntontwikkeling in de Randstad  
Van elkaar leren en elkaar helpen**

Thomas Straatemeier  
Goudappel Coffeng BV  
tstraatemeier@goudappel.nl

Gert-Joost Peek  
Hogeschool Rotterdam  
SPOTON Consulting  
g.peek@hr.nl  
g.j.peek@spotonconsulting.nl

**Bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk  
21 en 22 november 2013, Rotterdam**

## Samenvatting

### *Knooppuntontwikkeling in de Randstad: Van elkaar leren en elkaar helpen*

Na jarenlang vooral gefocust te hebben op het produceren van onderzoeksrapporten, besloot het OV-bureau Randstad dit jaar het budget voor onderzoek naar knooppuntontwikkeling op een meer activistische wijze in te zetten. Er is voor gekozen met het onderzoek direct bij te dragen aan gebiedsontwikkeling rond openbaar vervoer op een viertal plekken in de Randstad: de stations van Breukelen en Den Haag Laan van NOI en de corridors van de Oude Lijn en de Zaan. Het onderzoek haakt aan bij lopende projecten om in te kunnen spelen op vragen van betrokken partijen. Daarnaast zijn partijen in de Noordvleugel en Zuidvleugel met elkaar in contact gebracht om te leren van elkaars ervaringen.

Aan de hand van acht concrete lessen, die ook op andere plekken zijn toe te passen beschrijven we de resultaten van onze bevindingen:

1. Vergroot bestuurlijke urgentie
2. Ga in gesprek met de markt
3. Kies waar het gaat gebeuren
4. Creëer positieve prikkels
5. Branding vanuit de kracht van een locatie
6. Robuust en flexibel sturingskader
7. Ontschot rollen en budgetten
8. Begin met kleinschalige kwaliteitsverbetering

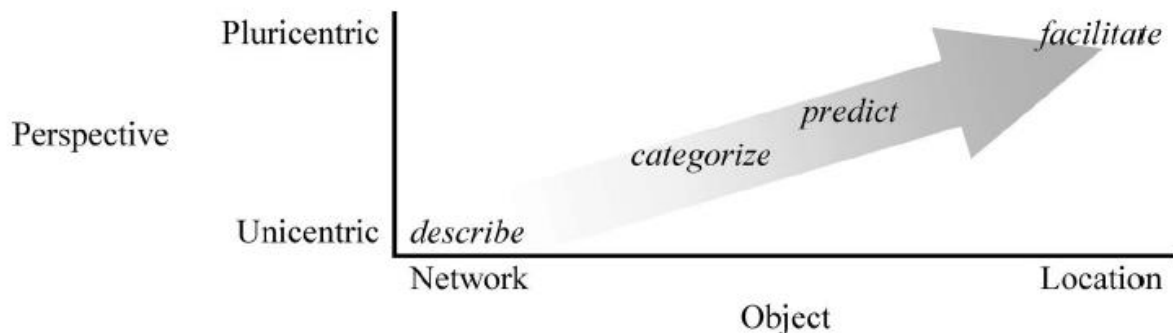
We constateren dat knooppuntontwikkeling vooral draait om het zoeken naar synergie tussen de belangen van verschillende partijen. Daarmee betekent knooppuntontwikkeling vooral elkaar opzoeken. Of het nou gaat om overheid en markt, provincies en gemeenten, ruimte en mobiliteit, zittende gebruikers en nieuwe initiatiefnemers. Zodoende ontstaat een bredere blik op de vraagstukken en de oplossingen.

Overheden dienen bij eigen initiatief meer in te zetten op regie voeren en anderen toelaten tot het proces. Bij initiatief uit de markt dienen overheden te faciliteren door de juiste voorwaarden te scheppen. Dit handelingsperspectief *nieuwe stijl* vraagt om een heldere bestuurlijke ambitie en keuzes. Ook helpt het wanneer overheden de eigen rollen in het proces van knooppuntontwikkeling overziend, proberen te ontschotten. Door verschillende sectorale doelen te combineren wordt een knooppunt aantrekkelijk voor andere partijen te participeren in de ontwikkeling en kan de hefboomwerking van investeringen worden vergroot. Uiteindelijk gaat het om het maken van aantrekkelijke plekken. Knooppuntontwikkeling klinkt nog erg verkeerstechnisch, terwijl het veel meer gaat om "place-making", een prettige plek, met verschillende functies die ook nog goed bereikbaar is. Dat is perspectief die voor bestuurders en partijen in het gebied ook veel aantrekkelijker klinkt om aan mee te werken.

In het verbinden van partijen op een knooppunt kunnen platforms als het OV-bureau en StedenbaanPlus juist een rol spelen, doordat ze geen direct belang hebben in het knooppunt.

## 1. Inleiding

Knooppuntontwikkeling speelt reeds decennia lang een belangrijke rol in het nationale en internationale discours van ruimtelijk beleid en wetenschap. In ons land heeft dit onder andere geleid tot een reeks van zogenaamde 'knoop-plaats' modellen, waarvan het gelijknamige model van Bertolini (1999) het meest bekend is. Peek et al. (2006) geven een overzicht van deze modellen en proberen een inhoudelijke ontwikkeling te duiden. Zij laten zien dat de modellen allereerst veelal bedoeld waren als analysetool; beschrijvend en vanuit een eenduidig perspectief, veelal gerelateerd aan de hiërarchische ordening van het infrastructuurnetwerk. Latere modellen, zoals het locatiesynergiemodel (Peek, 2006), zijn veel meer gericht op het faciliteren van het proces van knooppuntontwikkeling en zijn ingericht om meerdere perspectieven te kunnen opnemen, waaronder het veel meer op de locatie georiënteerde perspectief van vastgoedontwikkeling.



Het in deze bijdrage beschreven onderzoekstraject, dat werd uitgevoerd in opdracht van het OV-bureau Randstad, kan in het kader van de bovenstaande ontwikkeling van 'knoop-plaats'-modellen worden beschouwd. Na jarenlang vooral gefocust te hebben op het produceren van onderzoeksrapporten, besloot het OV-bureau Randstad dit jaar het budget voor onderzoek naar knooppuntontwikkeling op een meer activistische wijze in te zetten. Er is voor gekozen met het onderzoek vooral ook direct bij te dragen aan de implementatie van gebiedsontwikkeling rond openbaar vervoer en deze een stap dichterbij te brengen. Er is gekozen om aan te haken bij lopende projecten en direct in te spelen op de vragen waar betrokken partijen mee zitten.

### 1.1 Leeswijzer

Alvorens we ingaan op de opzet van het onderzoek (3) en de uitkomsten van de casussen (4-7) staan we kort stil bij het belang van knooppuntontwikkeling (2). Is het nog steeds een goed idee? We eindigen met een aantal aanbevelingen (8) en een korte reflectie op het onderzoek (9).

## 2. Het maatschappelijk belang van knooppuntontwikkeling

Concentratie van ruimtelijke ontwikkeling rondom knooppunten van openbaar vervoer draagt bij aan veel beleidsdoelen. Steeds meer burgers en bedrijven willen graag zowel per auto als met het OV en dan vooral met de trein goed bereikbaar zijn. Bovendien zorgt bouwen rondom stations ervoor dat de prachtige landschappen in de Randstad

open kunnen blijven, dat we bijdragen aan de vermindering van de CO<sub>2</sub>-uitstoot en niet te vergeten zuinig omgaan met ons overheidsgeld. De soms hogere kosten voor gebiedsontwikkeling rondom knooppunten verdienen zich ruimschoots terug door de besparingen op investeringen voor nieuwe infrastructuur.

Ondanks dat gebiedsontwikkeling bij openbaar vervoer veel voordelen heeft komt deze op OV-knooppunten in de praktijk moeilijk van de grond. Ruimtelijke ontwikkeling bij knooppunten is voor gemeenten vaak niet aantrekkelijk, doordat de locaties complexer zijn om te (her)ontwikkelen en daarmee duurder of omdat men aan de rand van de gemeente grondposities heeft. Bij knooppunten zijn bovendien veel partijen betrokken. Er zijn allerlei deelbelangen, versnipperd over partijen (overheden, vervoerbedrijven, grondeigenaren) en er zijn verschillende geldstromen. Ook ontbreekt vaak regionale afstemming over de ruimtelijke programmering van knooppunten waardoor er geen heldere prioritering is. Daar komt nog eens bij dat de tijden veranderd zijn als gevolg van de financiële crisis. De investeringsruimte is zowel bij de markt als de overheid beperkt en risico's worden niet meer zo makkelijk aangegaan.

Het OV-bureau Randstad is het samenwerkingsplatform tussen de negen vervoersautoriteiten in de Randstad, het ministerie van Infrastructuur en Milieu en de acht decentrale overheden. Ook NS en ProRail zijn bij de samenwerking betrokken. Evenals StedenbaanPlus, dat een onderdeel is van de activiteiten van het Samenwerkingsverband Zuidvleugel, tracht het OV-bureau Randstad in het gefragmenteerde bestuurlijke landschap op regionaal niveau een duurzame koppeling te leggen tussen mobiliteit en ruimtelijke ontwikkeling. Uitwisseling van kennis en ervaringen staat hierbij centraal.

### **3. Onderzoeksdoel en -aanpak**

Doel van het traject was delen van kennis en ervaring rondom de praktijk van knooppuntontwikkeling tussen de Noordvleugel en een uit de Zuidvleugel van de Randstad en tevens een bijdrage te leveren aan het lokale ontwikkelingsproces. Het gaat erom te leren van het proces dat is doorlopen en mogelijk een interventie in dit proces te doen die zorgt voor een nieuwe impuls. Op basis van deze tweeledige doelstelling is een selectie gemaakt van een viertal casussen.

#### *3.1 Onderzoekopgave*

In de voorbereidende gesprekken kwamen twee inhoudelijke thema's meerdere malen naar voren. Ten eerste de markt(on)mogelijkheden in de huidige crisis. De inzet van marktpartijen is veranderd. De investeringsruimte is beperkt en risico's worden niet meer zo makkelijk genomen. Ten tweede is - eveneens als gevolg van de crisis - de overheid zich aan het herbezinnen op haar inzet. Dit geldt voor alle bestuurlijke niveaus. Hoe kunnen overheden hun publiek- en privaatrechtelijke middelen het best inzetten? Zijn nieuwe instrumenten nodig? Worden bestaande instrumenten naar behoeven ingezet? Is er voldoende coördinatie? Kern van de opgaven is dat voor nieuwe impulsen voor knooppuntontwikkeling een nieuwe samenwerking tussen publiek en privaat nodig is. Dit geldt zowel voor de publieke en de private rol die overheden spelen, als tussen deze

overheden enerzijds en marktpartijen anderzijds. Nu de overheid in mindere mate in staat is om te sturen via subsidies, zal zij andere middelen moeten inzetten om haar doelen te bereiken. De markt wordt hierbij een grotere rol toegedicht. Deze rol zullen marktpartijen echter onder de 'oude' condities niet oppakken. Overheden en marktpartijen moeten opzoeken naar een nieuw evenwicht, waarbij overheden kaders scheppen waarbinnen de markt in staat is een grotere te spelen.

### 3.2 Casusselectie

In overleg met vertegenwoordigers van partners van het OV-bureau Randstad zijn vier casussen geselecteerd. Twee van de casussen kijken naar een hele corridor, waarbinnen de ontwikkelingskansen van meerdere knooppunten in hun onderlinge samenhang zijn bekeken: Zaancorridor en Oude lijn. De andere twee casussen gaan over de (gebieds)ontwikkeling op een locatie: Breukelen en Laan van NOI. Op beide schaalniveaus is vertrekpunt het handelen voor de ene casus dat van overheden en in de andere staan de mogelijkheden van samenwerking met marktpartijen voorop. Eveneens komt op beide schaalniveaus een casus uit de Noordvleugel en een uit de Zuidvleugel van de Randstad. Op deze manier kunnen beide vleugels van elkaar leren.

<b>Thema\Oriëntatie</b>	Publiek-publieke samenwerking	Publiek-private samenwerking
Schaarste creëren	Zaancorridor: <b>Inzet instrumentarium Provincie</b>	Oude lijn: <b>Positionering en prioritering</b>
Barrièrewerking	Laan van NOI: <b>Rol Rijkspartijen</b>	Breukelen: <b>Nieuwe ontwikkelingsstrategie</b>

Voor ieder van de vier casussen is een verdiepingssessie georganiseerd waarin samen met direct betrokkenen (overheid, vervoerders, marktpartijen en in het geval van Breukelen ook burgers) en een aantal experts is nagegaan hoe knooppuntontwikkeling een impuls gegeven kan worden en is gezocht naar kansrijke oplossingsrichtingen. De verdiepingssessies voor beide casussen op corridor niveau zijn samengenomen, zodat de aftrap en conclusies werden samengenomen. Voor de casussen op locatieniveau werd ter plekke een bijeenkomst georganiseerd. De uitkomsten van de casussen zijn gedeeld en aangescherpt op een kennismiddag met bestuurders, ambtenaren, marktpartijen, wetenschappers en vervoerders.

## 4. Zaancorridor

De spoorlijn Heerhugowaard-Alkmaar-Amsterdam Sloterdijk is een van de oudste spoorlijnen van Nederland met relatief veel stations. Dit biedt voldoende kansen voor gebiedsontwikkeling rond openbaar vervoer zeker gezien het feit dat een groot deel van de corridor deel uit maakt van het Programma Hoogfrequent Spoor. Dit betekent dat er straks mogelijk 6 stoptreinen en 6 intercity's gaan rijden. Er zijn echter ook een aantal beperkingen. Op meerdere plekken grenzen waardevolle natuurgebieden en cultuurlandschappen direct aan het spoor waardoor gebiedsontwikkeling nu niet mogelijk is. Daarnaast zijn er veel drukke gelijkvloerse spoorwegovergangen en op veel plaatsen loopt de provinciale weg direct langs het spoor, waardoor de verbindingen voor langzaam

verkeer tussen station en de aangrenzende dorpen en kernen minder aantrekkelijk zijn. Desondanks heeft station Zaandam zich de laatste jaren ontwikkeld tot een aantrekkelijk stedelijk knooppunt met een mooie toegang tot de binnenstad en een prachtig nieuw busstation. Hier ontstaat een knooppunt dat een voorbeeld kan zijn voor andere stations in de Randstad.

#### *4.1 Wat speelt er?*

Op lange termijn is er nog een grote woningbehoefte in de Metropoolregio Amsterdam. Een groot deel van de nieuwe woningen zou in Amsterdam en Almere moeten komen. De Zaancorridor is echter ook een interessante plek voor het accommoderen van de woningbehoefte in de regio, zeker door de komst van het Programma Hoogfrequent Spoor en de Tweede Coentunnel, waardoor de bereikbaarheid van de regio wordt vergroot. De provincie Noord-Holland ziet knooppuntontwikkeling als een van de speerpunten van haar RO-beleid. De kansen en randvoorwaarden voor knooppuntontwikkeling in Noord-Holland zijn daarom in beeld gebracht en worden gepubliceerd in het boek "Maak Plaats! *Werken aan knooppuntontwikkeling*" en zullen tijdens een gelijknamig congres op 27 november 2013 worden gepresenteerd. In de publicatie is een aanpak voor de Zaancorridor, als eerste pilot, concreet gemaakt. De provincie wil bepalen hoe zij met haar instrumentarium (subsidies, Structuurvisie en Verordening) gemeenten en marktpartijen langs de Zaancorridor kan stimuleren om de huidige plancapaciteit binnen 1200 meter van stations beter te benutten. Zij wil samen met die partijen tot een uitvoeringsstrategie voor de corridor komen. Ook verschillende gemeenten langs de corridor hebben al aangegeven gezamenlijk aan de slag te willen gaan met de ontwikkeling van de stationsgebieden op de corridor.

#### *4.2 Wat zijn kansrijke oplossingsrichtingen?*

Om de potentie die de Zaancorridor biedt te benutten is het belangrijk dat de verschillende overheden goed met elkaar samenwerken. De ruimtelijke plannen van gemeenten langs de corridor rechtvaardigen de frequentieverhoging als gevolg van PHS nu nog niet. Veel van de huidige plannen sluiten slecht aan op de marktvrage op de corridor waardoor de groei van het aantal inwoners, werknemers en in- en uitstappers, en daarmee het draagvlak voor het PHS, slechts beperkt zal zijn. Het is van vitaal belang dat de bestuurlijke urgentie voor knooppuntontwikkeling wordt vergroot. Positieve prikkels vanuit de Provincie kunnen daarbij helpen.

##### *Vergroot bestuurlijk urgentie*

Bestuurlijk draagvlak is een absolute noodzaak om knooppuntontwikkeling te kunnen realiseren. Knooppuntontwikkeling is gelet op haar lange termijn karakter bestuurlijk vaak geen eerste prioriteit, bovendien is knooppuntontwikkeling voor gemeenten vaak lastig, doordat de kosten voor ontwikkeling op deze locaties voor gemeenten vaak hoger zijn. De maatschappelijke voordelen van deze ontwikkeling moeten scherp geïdentificeerd worden om bestuurlijk meer prioriteit te krijgen. Langs de Zaancorridor lijkt de bestuurlijke wil steeds meer te ontstaan; het is nu zaak deze te vertalen in acties. De ontwikkelingen bij station Zaandam laten zien dat bestuurlijke wil en een goede visie tot mooie resultaten kunnen leiden.

*Gedeputeerde Talsma: 'Je kunt als provincie geen ontwikkelingen verbieden. Je kunt wél sturen door het beter promoten van kansrijke knooppunten en het stimuleren van differentiatie.'*

### *Creëer positieve prikkels*

Provincies hebben het instrumentarium in handen om een sturende rol te vervullen bij het koppelen van mobiliteits- en ruimtelijk beleid en in de uitvoering daarvan, alleen zijn ze soms nog wat terughoudend in het toepassen daarvan. Met name schaarste creëren is bestuurlijk lastig ook al vragen de markt en zelfs gemeenten er om, zoals Alkmaar en Heerhugowaard tijdens de bijeenkomst aangaven. Wat provincies wel kunnen doen is positieve prikkels creëren om ontwikkeling op gang te brengen op plekken waar je dat wel graag wilt. Bijvoorbeeld door huidige subsidies te ontschotten kan er synergie bereikt worden. Hieraan wordt, in opdracht van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, binnen het programma OV-knooppunten reeds gewerkt. . Ook is het interessant om de mogelijkheden voor stimulering van knooppuntontwikkeling via de concessie voor vervoerders te onderzoeken.

## **5. Oude lijn**

Langs de Oude lijn tussen Den Haag Holland Spoor en Rotterdam Centraal liggen op korte afstand van elkaar een aantal openbaar vervoerknooppunten met ontwikkelpotentie. Bovendien worden in dit deel van het spoornetwerk aanzienlijke investeringen gedaan ten behoeve van viersporigheid. Hierdoor kan de frequentie van treinen tussen Den Haag en Rotterdam worden verhoogd, waarmee de bereikbaarheid verder verbetert. Het station in Rijswijk is onder de grond gebracht waarna de stationslocatie bovengronds opnieuw is ingericht met een bus- en tramoverstap, woningbouw en commercieel vastgoed. Ook in Delft biedt de aanleg van de spoortunnel mogelijkheden voor een aantrekkelijke inrichting van het stationsgebied met woningen, kantoren en groen. Schiedam is een steeds belangrijker wordende OV-knoop met een prima overstap van trein op metro inclusief de te realiseren Hoekse Lijn. De knoop ligt ook nog eens dichtbij de snelweg zodat hier sprake is van een echt multimodaal knooppunt.

### *5.1 Wat speelt er?*

De ontwikkelpotentie rond de stations langs dit deel van de Oude lijn kan beter worden benut, maar hoe doe je dat in de huidige vastgoedmarkt? Immers, rondom station Rijswijk is de leegstand aanzienlijk, bij station Schiedam is nog voldoende ontwikkelruimte beschikbaar en in Delft is ook veel ruimtelijk programma voorzien. Omdat ook de grote knooppunten Rotterdam Centraal, Den Haag Centraal en Hollands Spoor zich verder ontwikkelen, is het aan de Oude lijn 'vechten' om vastgoedprogramma. Alle reden voor de gemeenten langs de lijn om met elkaar en met marktpartijen het gesprek aan te gaan over het profiel van de verschillende knooppunten en een mogelijke fasering en prioritering. De eventuele samenvoeging van Stadsgewest Haaglanden en de Stadsregio Rotterdam tot één nieuwe vervoerautoriteit kan een geschikt podium zijn om deze discussie te voeren en keuzes te maken. Naast aandacht voor het vastgoedprogramma kan op korte termijn al een verbeterslag gemaakt worden in de

relatie tussen de (historische) binnensteden van Den Haag, Delft en Schiedam en de stations.

## *5.2 Wat zijn kansrijke oplossingsrichtingen?*

Met overheden en marktpartijen in het gebied is bediscussieerd hoe de marktkansen van de knooppunten langs de Oude lijn zich tot elkaar verhouden en wat een reëel ontwikkelingsperspectief is voor de verschillende stationslocaties. Twee zaken komen uit de discussie naar voren:

### *Kies waar het moet gebeuren*

Met zoveel locaties om uit te kiezen en zo weinig programma te verdelen is het belangrijk om met elkaar te kiezen welke knooppunten het best ontwikkeld kunnen worden. Hiermee creëer je ook duidelijkheid richting de markt. Het ligt voor de hand om in ieder geval in te zetten op station Delft. Het station kan de toegangspoort worden tot kennisstad Delft. Jan-Roelf Sikkens van de gemeente Delft: *'Onze ambitie is dat de spoorzone Delft als entree voor Kennisstad Delft gaat functioneren met vestigingen van de gerenommeerde kennisinstututen.* Er wordt hier fors geïnvesteerd in de infrastructuur en het is een maatschappelijke noodzaak deze investering optimaal te benutten. Ontwikkelingen langs de lijn bij Schiedam en Rijswijk zouden afgestemd moeten worden met de ontwikkelingen in Delft. Gestreefd moet worden naar differentiatie in programma's. Dit vraagt om een aanpak op een hoger schaalniveau, bijvoorbeeld vanuit de Provincie al blijkt dit nog vaak een grote stap. Het simpel bij elkaar brengen en delen van de plannen is al een belangrijke eerste stap.

### *Ga in gesprek met de markt*

Uit de discussies bleek dat er geen intensief contact is tussen overheden en marktpartijen en dat dit eigenlijk veel vaker zou moeten gebeuren. Hierdoor ontstaat veel meer inzicht in elkaars belangen en mogelijkheden en kan de omslag gemaakt worden van een aanbodgerichte naar een marktgerichte benadering. De markt is nodig om de hoge ambities van de gemeente Delft met het stationsgebied te vertalen naar een realistische en herkenbare strategie. De markt is trouwens niet alleen meer de ontwikkelaar, maar ook steeds vaker de eindgebruiker. Ga in gesprek met partijen in het gebied en kijk welke wensen en verwachtingen zij hebben en wat iedereen kan bijdragen aan de verdere verbetering van het gebied.

## **6. Breukelen**

Knooppunt Breukelen ligt midden in een grote infrastructuurbundel van spoor-, auto- en waterwegen, hoogspannings-, water- en gasnetleidingen. Deze infrastructuur biedt kansen, zoals een prima multimodale bereikbaarheid, maar leidt ook tot barrièrewerking en hinder. Dit levert haaks op de infrabundel een opeenvolging van zeer verschillende identiteiten op: van een vista op het Groene Hart, via onderwereld onder snelweg A2 en het spoor, tot een historische molen, een chinees hotel-restaurant, het riviertje Heijcop en het kleinschalige woonmilieu van het Rode Dorp. Een logistiek bedrijventerrein en een verzameling van individuele oplossingen - soms ontworpen en soms ontstaan - voor



parkeren, regionaal busstation en stationsinrichting en complementeren het geheel. Breukelen heeft veel, maar is nog weinig. Het mist synergie.

### *6.1 Wat speelt er?*

Er is een stedenbouwkundige visie gemaakt die uitgaat van verstedelijking van het knooppunt met een fors woonprogramma en een goede, maar dure, oplossing voor veel van de hinder en barrières. De crisis trekt echter een streep door deze ambities en vraagt om een meer organische benadering van de gebiedsontwikkeling. Er zijn namelijk initiatieven vanuit de markt, zoals de vestiging van een McDonalds en kantoorontwikkeling, en plannen voor een gebouwde P+R garage door de Provincie Utrecht. De gemeente Stichtse Vecht is op zoek naar een nieuw kader waar vanuit men regie kan voeren.

### *6.2 Wat zijn kansrijke oplossingsrichtingen?*

Vier experts in organische gebiedsontwikkeling bekeken de locatie en zien ook de urgentie van een sturingskader voor de gemeente. De overheid is aan zet om het 'versplinterde' proces dat tot het gebrek aan samenhang heeft geleid te stroomlijnen.

#### *Robuust en flexibel sturingskader*

Een sturingskader dat kan omgaan met organische groei en kansen biedt voor initiatieven is robuust en flexibel. Robuust in de eigen visie en de partijen die zich verantwoordelijk voelen, flexibel in de ideeën over de ruimtelijke inrichting van de omgeving en het programma. Breng Breukelen als *eerste klas* vervoersknooppunt aan de man en deel deze visie met betrokken partijen in het gebied en herijk de randvoorwaarden. Wees bereid om bepaalde uitgangspunten los te laten en biedt ruimte voor initiatieven. Denk hierbij ook aan dynamiek in de tijd en tijdelijke bestemmingen. Dit vraagt om flexibiliteit in bestemmingsplan en planproces. Tijdens de afslotende kennisbijeenkomst vat Wethouder Klaas Wiersema de aanpak als volgt samen: *'Wij gebruiken deze periode om een goed doortimmerde visie te ontwikkelen, en zo goed te kunnen reageren op ontwikkelingen in de markt.'*

#### *Branding vanuit kracht*

Voor Breukelen ligt de kracht in de knooppuntfunctie. De bereikbaarheid zorgt dat de plek aantrekkelijk is en blijft. Ontleen de identiteit van Breukelen in de eerste plaats aan het gegeven dat Breukelen een uitstekend multimodaal knooppunt is. Het diverse karakter van de locatie op zich is geen probleem. Het is onoverzichtelijk, maar dat maakt het ook verrassend.

## **7. Laan van NOI**

Station Laan van Nieuw Oost-Indië (NOI) ligt aan de gemeentegrens van Den Haag met Leidschendam-Voorburg en is het derde station van de stad. Het is de noordelijke entree tot het Beatrixkwartier, de tweede kantoorlocatie van Nederland volgens de Ranking Kantoorlocaties 2013 van Jones Lang LaSalle. Naast trein, halteert er ook Randstadrail en diverse HTM bus- en tramlijnen. Ook de autobereikbaarheid is uitstekend. Echter de

inrichting van station en stationsomgeving laten te wensen over. Het station is slecht aangesloten op de omliggende stedelijke structuur en de reiziger wordt er niet 'ontvangen'. Er zijn nauwelijks voorzieningen en de entrees zijn als gaatjes in de spoordijk. Aan de Haagse zijde gaat de entree bovendien verscholen achter het grote gebouw van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SoZaWe). Laan van NOI is nog teveel halte en te weinig knooppunt.

### *7.1 Wat speelt er?*

In de komende jaren zal het ministerie van SoZaWe leeg komen te staan. Als gevolg van invoering van het nieuwe werken en het teruglopend aantal ambtenaren verlaat het Rijk zo'n 650.000 m<sup>2</sup> kantoorvloer in de residentie. Gezien de impact die dit heeft op de vastgoedmarkt in Den Haag zijn hierover afspraken gemaakt tussen Rijk en gemeente. De herbestemming van het ministerie van SoZaWe is zowel een bedreiging als een kans. In eerste instantie verslechtert leegstand de omgevingskwaliteit, in tweede instantie biedt het een kans om de aansluiting van het station op de omliggende stad te verbeteren. Bovendien heeft de gemeente de kantorenstrook bij het station aangewezen als centrum voor een snel groeiende economische topcluster in de regio: 'The Hague Security Delta' (HSD).

### *7.2 Wat zijn kansrijke oplossingsrichtingen?*

De verbondenheid van het station en het ministeriegebouw en de Rijksbetrokkenheid met 'The Hague Security Delta' maakt dat vele Rijkspartijen betrokken zijn bij de knooppuntontwikkeling. De verschillende onderdelen van de rijksoverheid zijn samen met lokale en regionale overheden van elkaar afhankelijk voor het realiseren van een succesvolle oplossing. Als onderdeel van een door Programmabureau StedenbaanPlus georganiseerd alliantietraject van Rijk, regio en gemeente hebben direct betrokkenen samen met een aantal experts de verschillende rollen verkend die het Rijk en ook regio en gemeenten bij Laan van NOI spelen.

#### *Ontschot rollen en budgetten*

Rijk, regio en gemeenten zijn in vele hoedanigheden bij de Laan van NOI betrokken, vanuit disciplines als verkeer en vervoer, economie en ruimtelijke kwaliteit, en met verschillende verantwoordelijkheden, zoals wet- en regelgever, budgethouder, opdrachtgever, vastgoedeigenaar, aandeelhouder en gebruiker. Iedere rol kent eigen beleidsdoelen en budgetten. En maar weinigen zijn direct gelabeld aan Laan van NOI, terwijl daar zoveel doelen bij elkaar komen. Een belangrijke uitdaging van de herontwikkeling van de stationsomgeving in deze tijd van bezuinigingen is het aantrekken van (kleine) budgetten van vele verschillende actoren. Dit gaat het best wanneer er oog is voor de wederzijdse belangen. Ontschotten kan van vele kleintjes één grote maken. De Haagse Wethouder Peter Smit geeft een voorbeeld van het ontschotten van budgetten en lokaal toedelen: *'Uit de opbrengsten van de verkoop van HTM aan NS is €5 miljoen bestemd voor verbeteren van ruimtelijke inrichting en leefbaarheid van Laan van NOI.'*

### *Begin met kleinschalige kwaliteitsverbetering*

De verbetering van de ruimtelijke kwaliteit in en rondom het station is een voorbeeld van wederzijds belang. Een aantrekkelijk en bereikbaar Laan van NOI is goed voor de verkoopbaarheid van het ministerie van SoZaWe en biedt tegenwicht aan de leegstand. Ook de nog kleinschalige campus die door de Stichting The Hague Security Delta (HSD) in het gebied wordt voorzien profiteert hiervan. HSD heeft de potentie om het gebied een sterke identiteit te geven en nieuwe bedrijven aan te trekken. Dit maakt wellicht op termijn een grotere ruimtelijke ingreep in het rijksgebouw mogelijk die aansluiting van het station op de omliggende stedelijke structuur kan verbeteren. Zo kunnen kleine kwaliteitsverbeteringen grote effecten hebben. De "netkous" rondom de Randstadrail is een mooi voorbeeld van een ingreep die de beleving van het gebied versterkt.

## **8. Conclusies en aanbevelingen**

Uit de verschillende bijeenkomsten hebben we 8 belangrijke lessen getrokken, samen vormen zij een succesvol recept voor knooppuntontwikkeling. Het begint echter allemaal met contact en vertrouwen tussen partijen. Een simpele wandeling met stakeholders door een gebied, zoals we bij Breukelen hebben gedaan is een goede eerste stap. We zetten de lessen nog eenmaal kort op een rij.

### *Vergroot bestuurlijke urgentie*

Veel bestuurders vinden knooppuntontwikkeling wel belangrijk, maar als het puntje bij paaltje komt blijkt vaak dat de echte urgentie ontbreekt. Betrek bestuurders nog directer bij het thema en laat ze zien wat de maatschappelijke voordelen zijn van knooppuntontwikkeling.

### *Ga in gesprek met de markt*

Overheden zijn te onbekend met de wensen van de markt, waardoor de nadruk teveel komt te liggen op het aanbod in plaats van de vraag. Intensief contact tussen markt en overheid is wenselijk om reële ontwikkelingskansen voor knooppunten te identificeren en tot gezamenlijke ontwikkeling te komen.

### *Kies waar het gaat gebeuren*

De markt is gebaat bij duidelijkheid. Kies als overheden dus welke knooppunten je als eerste aan wilt pakken en welke nog even niet. Maak eventueel afspraken over verevening tussen gemeenten. Hier ligt nadrukkelijk een regisserende rol voor regionale overheden.

### *Creëer positieve prikkels*

Het blijkt vaak lastig om schaarste te creëren, maar richt in ieder geval positieve prikkels op de plekken waar knooppuntontwikkeling gewenst is. Dit kan door financieel en planologisch aantrekkelijk te maken om bepaalde knooppunten te ontwikkelen of door de inbreng van kennis.

### *Branding vanuit de kracht van een locatie*

Ga samen met de partijen in het gebied op zoek naar de unieke identiteit van het knooppunt. Gebruik deze om het knooppunt een duidelijk gezicht geven en daarmee

partijen in het gebied en van buiten te prikkelen een bijdrage te leveren aan de verdere ontwikkeling van deze identiteit.

#### *Robuust en flexibel sturingskader*

De gewenste identiteit biedt een stip op de horizon. Deze biedt de basis voor een robuuste visie waar partijen zich aan kunnen committeren. De weg daar naar toe is gebaat bij flexibiliteit. Biedt ruimte in het proces en planningskaders voor initiatieven en kijk hoe deze een bijdrage kunnen leveren aan de visie.

#### *Ontschoot rollen en budgetten*

Zorg voor bundeling van geldstromen en verschillende expertises. Werk met elkaar toe naar één aanpak en budget voor de samenhangende investering in infrastructuur, ruimtelijke ontwikkeling, herstructurering en openbare ruimte.

#### *Begin met kleinschalige kwaliteitsverbetering*

De tijd van grootschalige gebiedsontwikkeling is voorbij. Kijk welke kleine ingrepen nu al te realiseren zijn om de kwaliteit in het gebied een impuls te geven. Een aantrekkelijkere openbare ruimte kan andere partijen verleiden om ook in het gebied te investeren.

Voor alle cassussen geldt dat er vervolgstappen zijn gepland. Voor Den Haag Laan van NOI en de Zaancorridor paste de bijdrage vanuit het OV-bureau in trajecten die al lopen. In Breukelen en Langs de Oude Lijn heeft het geleid tot nieuwe ideeën en initiatieven. Zo is StedenbaanPlus voornemens om veel vaker het gesprek met marktpartijen aan te gaan.

Knooppuntontwikkeling betekent vooral elkaar opzoeken. Of het nou gaat om overheid en markt, provincies en gemeenten, ruimte en mobiliteit, zittende gebruikers en nieuwe initiatiefnemers. Door elkaar op te zoeken ontstaat een bredere blik op de vraagstukken en de oplossingen. In het verbinden van partijen op een knooppunt kunnen platforms als het OV-bureau en StedenbaanPlus juist een rol spelen, doordat ze geen direct belang hebben in het knooppunt.

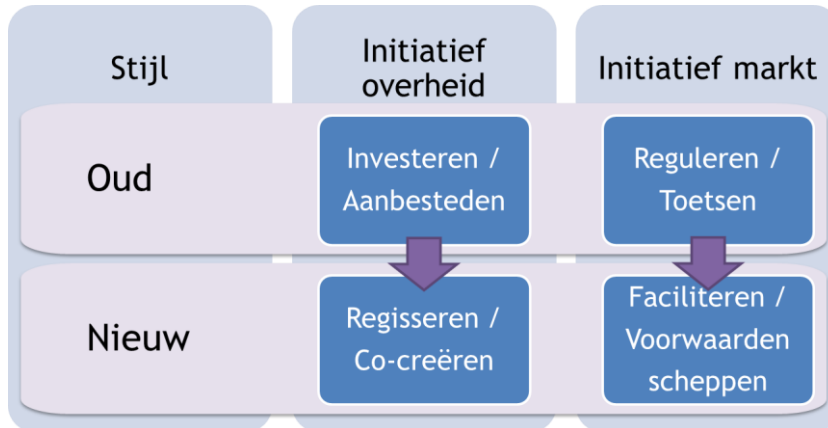
## **9. Reflecties: Knooppuntontwikkeling nieuwe stijl**

Gebiedsontwikkeling is in transitie. Het verdienmodel van grond- en opstalontwikkeling werkt niet meer en er wordt op vele plekken geëxperimenteerd met nieuwe vormen van aanpak. De casussen laten zien dat ook rondom stations wordt gezocht naar nieuwe wegen voor knooppuntontwikkeling. Het betreft de ruimtelijke ontwikkeling, waar initiatieven uit de vastgoedmarkt grotendeels zijn verdwenen, maar ook de investeringen in infrastructuur, waar budgetten veelal zijn beperkt tot reeds aangegane verplichtingen. Een nieuwe context vraagt om een nieuw handelingsperspectief voor overheden en marktpartijen.

#### *Nieuwe rollen voor overheden*

Voor overheden kunnen we onderscheid maken in hoe te handelen bij eigen initiatief en hoe bij initiatief uit de markt. Was het oude handelingsperspectief van overheden bij eigen initiatief vooral gericht op het vaststellen en toekennen van budgetten en het

aanbesteden van werken, een nieuwe stijl van werken vraagt veel meer om regie voeren en anderen toelaten tot het proces. Bij initiatief vanuit de markt richtten overheden zich veelal op de regelgeving en het toetsen van plannen. De huidige tijd vraagt veel meer om faciliteren door de juiste voorwaarden te scheppen voor initiatieven uit de markt, dat kunnen vaak ook de zittende gebruikers zijn.



We vinden deze verandering ook terug in de casussen en hebben daarop onze aanbevelingen gebaseerd. Het handelingsperspectief nieuwe stijl vraagt om een open houding van overheden. Ga in gesprek met de markt en kom er zo achter welke voorwaarden positieve prikkels opleveren. Het gesprek met de markt vraagt ook om standpuntbepaling. Wanneer de investeringskracht van overheden en markt afneemt, is de markt des te meer gebaat bij heldere keuzes van die overheid. Welke stations langs de Zaancorridor en de Oude lijn gaan we nu echt bij de kop pakken? Dit vermindert immers de onzekerheid en reduceert zo risico's. Dit is een van de belangrijkste manieren om succesvol te faciliteren.

Bij het nadenken over infrastructuurinvesteringen ligt het voor de hand om het accent te verschuiven van grootschalige investeringen in weg en rail naar kleinschalige kwaliteitsverbetering rond knooppunten (openbare ruimte, ketenmobiliteit en langzaamverkeer routes). Dit maakt deze plekken aantrekkelijker voor zittende gebruikers en nieuwe initiatieven, maar zorgt tevens dat we onze bestaande infrastructuur en de investeringen die we in het kader van PHS nog in doen optimaal benutten.

#### *Samenwerken met de markt*

Overheden moeten andere partijen toelaten ook wanneer het een eigen initiatief betreft. Dit kan niet wachten tot wanneer het eindbeeld er al ligt, maar dient op een eerder moment in het ontwikkelproces te gebeuren. Basis hiervoor is een heldere bestuurlijke ambitie en keuzes waar het moet gebeuren. Een volgende stap is de vertaling naar een aantrekkelijk concept of een brand dat stoelt op de kracht van de plek samen met de partijen in het gebied. Een concept of brand vormt een robuuste basis voor de verdere plan- en besluitvorming die in uitwerking verder vooral flexibel dient te zijn om in te kunnen spelen op initiatieven uit de markt.

Het helpt wanneer overheden het traject van knooppuntontwikkeling niet sectoraal insteken, maar de eigen rollen in het proces overziend, proberen te ontschotten. Door

verschillende sectorale doelen te combineren wordt een knooppunt aantrekkelijk voor andere partijen om mee te doen in de ontwikkeling en wordt het mogelijk om de hefboomwerking van investeringen te vergroten. Dit kan in een uiterst geval betekenen dat budget voor infrastructuur wordt gebruikt voor het verbeteren van de omgevingskwaliteit rondom een knooppunt.

Uiteindelijk gaat het om het maken van aantrekkelijke plekken. Het woord knooppuntontwikkeling klinkt nog erg verkeerstechnisch, terwijl het veel meer gaat om wat de Amerikanen noemen "place-making", een prettige plek, met verschillende functies die ook nog goed bereikbaar is. Dat is perspectief die voor bestuurders en partijen in het gebied ook veel aantrekkelijker klinkt om aan mee te werken.

Het onderzoek, waarop dit paper is gebaseerd, is tot stand gekomen met dank aan:

- Bert Verkooijen (OV-Bureau)
- Kees Kort (OV-Bureau)
- Paul Chorus & Daphne Rigter (Provincie Noord-Holland)
- Gert de Visser en Klaas van Staalduine (StedenbaanPlus)
- Roelf-Jan Sikkens (Gemeente Delft)
- Tom Verkammen (Gemeente Stichtse Vecht)

## **10. Literatuurlijst**

- Bertolini, L., 'Spatial development patterns and public transport: The application of an analytical model in the Netherlands', *Journal of Planning Practice & Research*, 14 (1999), p. 199 – 210.
- OV-Bureau Randstad, Knooppuntontwikkeling in de Randstad: Impressie van een traject van kennisuitwisseling, Den Haag: OV-Bureau Randstad, 2013.
- Peek, G.J., 'Locatiesynergie: Een participatieve start van de herontwikkeling van binnenstedelijke stationslocaties', Delft: Eburon Academic Publishers, 2006.
- Peek, G.J., L. Bertolini en H. de Jonge, 'Gaining Insight in the Development Potential of Station Areas: A Decade of Node-Place Modelling in The Netherlands'. *Journal of Planning Practice & Research*, 21 (November 2006), nr. 4, p. 443-462.