

Notitie vraagstukken 3e tussenstand Koersdocument

Algemeen	
Aan	Portefeuillehoudersoverleg fysiek domein
Van	Christiaan van Zanten
Datum	2 september 2020
Verspreiden	Ja
Kenmerk	20.0004613

1. Inleiding

Op 27 februari 2020 heeft het pfho fysiek domein de eerste tussenstand van het Koersdocument Gooi en Vechtstreek vrijgegeven, met als doel het aangaan van het gesprek met raden en gebiedspartijen. Door de maatregelen tegen het Coronavirus COVID-19 is dit slechts beperkt mogelijk geweest. Diverse gebiedspartijen hebben nog wel een schriftelijke reactie kunnen geven. De ingekomen reacties zijn van de gezamenlijke woningcorporaties, de bedrijvenfederatie Gooi en Vechtstreek, Brandweer, GGD, Omgevingsdienst, Waterschap, LTO, Goois Natuurreservaat, PWN, NS, vertegenwoordigers van transportsector en medeoverheden (ambtelijk). Deze reacties beslaan diverse onderdelen van het koersdocument. Dit geeft daarom een duidelijker beeld waar er zaken ontbreken of waar verschillende belangen elkaar raken.

Het beeld wat tot heden uit de reacties naar voren komt is dat de ambities overwegend worden gedeeld (behalve de economische ambitie). Over de wijze van invulling van de ambities, die in de ontwikkelijnen beschreven moeten worden, zijn de meest fundamentele verschillen van inzicht. Daarom is dit hoofdstuk het minst ingevuld.

In deze notitie wordt ingegaan op de belangrijkste politieke keuzevraagstukken die tot heden naar voren zijn gekomen en waar nog geen duidelijke richting in het koersdocument over is opgenomen of waar (veel) kritiek op is.

Elke paragraaf is als volgt opgebouwd. Eerst volgt het keuzevraagstuk, daarna het voorstel voor de tekst in het koersdocument. Daarna volgt een toelichting op de tekst en zijn kort de consequenties van de keuze beschreven (voor uitgebreid inzicht in de consequenties van (vergaande) beleidskeuzes wordt verwezen naar de [ontwikkelperspectieven](#) die voor de analysefase zijn gemaakt).

2. Keuzevraagstukken

2.1 Economische ambitie

Kernvraag: willen we een regio zijn met een goede balans tussen wonen en werken (voorkeur gelijk aantal banen en beroepsbevolking)?

Voorstel: Gooi en Vechtstreek wil een woon- en werkregio in balans zijn

Toelichting:

Fundamentele kritiek op de eerste tussenstand was op de formulering van de economische ambitie, die uitging van een beperkte ambitie gericht op enkele sectoren. Er wordt herkend dat in het laatste decennia werkgelegenheid en ruimte voor werk is verdwenen en te weinig terugkomt in nieuwe programmering. Het wordt door bedrijven echter als onaanvaardbaar gezien om geen brede

economische ambitie meer te formuleren. Men geeft daarbij aan dat ruimte voor werk nodig blijft, zeker voor praktijkgeschoolde banen.

Het ontbreken van voldoende werk in de regio zal leiden tot ongewenste maatschappelijke gevolgen. Verschillen tussen groepen inwoners, afnemende voorzieningen, de druk op de gemeentelijke financiën neemt toe en pendel leidt tot meer verkeer.

Belangrijk aspect in deze discussie is de vraag of de regio voldoende ruimte biedt, of wil bieden, aan werklocaties. De ruimte is schaars en er is concurrentie met andere functies, met name wonen. Om op dit punt meer beslisinformatie te bieden, is er een nadere analyse uitgevoerd door een extern economisch adviesbureau (Ecorys en BVR). De analyse laat zien dat er wel degelijk kansen zijn om de hoeveelheid werkgelegenheid in de regio te vergroten. De regio presteert minder dan vanuit de economische randvoorwaarden mag worden verwacht. Het regionale beleid is hier een belangrijke component in.

Consequenties:

Uit de analyse blijkt dat de regio zeker economische potentie heeft en dat regionaal beleid een belangrijke factor is. Het bereiken van meer balans tussen wonen en werk, en zelfs het vasthouden van de huidige balans, vraagt om gericht beleid en substantiële inzet op ruimte voor werk. Concreet betekent dit onder meer extra ruimte voor werklocaties, intensiveren van bedrijventerreinen en heroverwegen van transformatieplannen van bedrijventerreinen. Dit kan consequenties hebben voor het woonprogramma, het landschap en ruimtelijke verschijningsvormen (hoger of ruimte intensiever).

Het creëren van werk in woongebieden heeft ook veel positieve effecten, het soort voor levendigheid en sociale veiligheid. Werk in de nabijheid vermindert pendelstromen van verkeer.

Als wordt gekozen voor een ambitieuzer woonprogramma (zie 2.4.1), dan houdt dit in dat ook meer werk gecreëerd moet worden.

2.2 Ambitie op het onderwerp gezondheid en veiligheid

Kernvraag: nemen we een algemene ambitie voor gezondheid en veiligheid op in het koersdocument?

Voorstel: gezondheid en veiligheid als algemene randvoorwaarde benoemen. Daarnaast een doorkijk naar de verwerking in gemeentelijke omgevingsvisie en omgevingsplan.

Toelichting:

De GGD en Brandweer geven aan dat gezondheid en veiligheid een belangrijk onderdeel moet zijn van de integrale afweging in de gemeentelijke omgevingsvisie. Daarnaast krijgen gemeente meer afwegingsruimte op milieuthema's.

In de tussenstand is benoemd dat gezondheid en veiligheid een algemene randvoorwaarde zijn bij iedere ontwikkeling. Er is geen algemene ambitie op dit punt benoemd, al zijn diverse aspecten wel onderdeel van de ambities en uit te werken principes (zoals een complete en inclusieve regio, voldoende nabijheid van groen, prettig leven, enz.). Dit houdt verband met de eerdere afbakening van regionale opgaven en focus van het koersdocument, waarbij is geconstateerd dat deze aspecten of sterk bovenregionaal zijn (zoals luchtkwaliteit) of lokaal (inrichting openbare ruimte, bebouwing). Een inhoudelijke en concrete ambitie die relevant is op het regionale schaalniveau is daarom lastig te formuleren.

Het is wel van belang dat op gemeentelijke niveau een bewuste afweging wordt gemaakt, die begint in de gemeentelijke omgevingsvisie. Voor de uitvoerbaarheid van het beleid door gezamenlijke uitvoeringsdiensten is het hanteren van een gelijke systematiek belangrijk. Deze noties worden wel in het koersdocument opgenomen.

Consequenties:

Gezondheid en veiligheid zijn wettelijk verankerd en in het koersdocument benoemd. Daarnaast zijn diverse ambities die (indirect) bijdragen aan een gezonde leefomgeving opgenomen in het koersdocument. De randvoorwaarden moeten met name doorwerking krijgen in de gemeentelijke omgevingsvisie, de regionale schaal is hier minder geschikt voor.

Een gezamenlijke ambitie zou deze bewuste en integrale afweging van gemeenten sterker kunnen bevorderen.

2.3 Ambities voor klimaatverandering en energie

Kernvraag: welke ambitie nemen we op ten aanzien van klimaatverandering en energie?

Voorstel: ambitie formuleren om te streven naar klimaatneutraliteit.

Toelichting:

Dit onderwerp zou nader worden ingevuld naar aanleiding van de Regionale Energiestrategie (RES). Duidelijk schuarpunt is hier dat grootschalige opwekking van energie (en zeker windmolens) zich niet altijd goed verhouden met landschappelijke- en natuurwaarden. Het concept van de RES, zoals vrijgegeven door de colleges, maakt duidelijk dat er weinig locaties voor grootschalige opwekking van energie (wind en zon) zijn die niet raken aan het landschap. In hun reactie op het koersdocument en de RES geven LTO en natuurorganisaties aan dat zij geen of weinig ruimte zien voor wind- en zonne-energie in waardevol agrarisch gebied of landschap. Met de huidige stand van de techniek lijkt energieneutraliteit in de regio niet reëel.

In de concept RES wordt uitgegaan van een ambitie om klimaatneutraal te worden. Deze ambitie is overgenomen in het concept van het koersdocument. Bij klimaatneutraliteit gaat het om reduceren van CO₂ uitstoot. Daar zijn meer mogelijkheden voor dan alleen opwekking van duurzame energie. Zonder windmolens is dit ook een zeer lastige opgave.

Consequenties:

De consequentie is dat de regio niet energieneutraal wordt.

Klimaatneutraliteit is ook een forse ambitie, waarvan de consequenties nog niet geheel te overzien zijn. Anderzijds is het ondenkbaar om geen medeverantwoordelijkheid te nemen voor deze belangrijke opgave. Als er weinig ruimte is voor duurzame energiewinning, zal bij een ambitie voor klimaatneutraliteit extra inspanning op andere thema's nodig zijn, zoals het reduceren van CO₂ door het vernatten van veen, extra bomen planten, verduurzaming van mobiliteit, extra energiebesparing en alternatieve bronnen voor warmte.

Het reduceren van CO₂ door vernatten van veengebieden is niet zonder consequenties. Dat geldt zeker als reductie van CO₂ leidend wordt geacht. Vergaande verduurzaming van mobiliteit vraagt bijvoorbeeld om actieve ontmoediging van autogebruik met emissie en inzet op openbaar vervoer en fiets. Ook is werk in de eigen regio belangrijk om mobiliteit terug te dringen.

2.4 Invulling ambities voor het veengebied en het watersysteem

Kernvraag: welke mate van concreetheid willen we bij de beschrijving van het veengebied?

Voorstel: in deze fase geen concrete oplossingen benoemen, maar wel aangeven dat er veranderingen nodig zijn en de regio op dit onderwerp de noodzaak ziet voor ingrepen. Dit onderwerp nader invullen na consultatie van raden en gebiedspartijen.

Toelichting:

De nadere analyses over het watersysteem maken duidelijk dat er in de toekomst met name in droge periodes een grote opgave ontstaat om voldoende, en ook kwalitatief goed, water in het gebied te houden voor drinkwater, natuur en landbouw. Dit vraagt om een bovenregionale afweging tussen de watervoorraden in de Vechtstreek, Heuvelrug en IJmeer/Markermeer, die wel cruciaal is voor onze hele regio.

Daarnaast kent het veengebied daarop nog een aantal opgaven met betrekking tot bodemdaling, landbouw, natuur en recreatie.

In het koersdocument staan ambities opgenomen om de bodemdaling in het veenweidegebied te stoppen en het watersysteem en de natuur robuuster te maken. Deze ambities worden in de kern breed gedeeld. Ook wordt herkend dat dit een samenhangend perspectief vraagt.

Over de wijze waarop invulling aan deze ambities moet worden gegeven zijn wel duidelijke verschillen. Dit gaat dus met name over het hoofdstuk met de ontwikkellijnen. Zo is er een verschil van inzicht of de oplossingen gezocht moeten worden in technische oplossingen of meer gebruik te maken van het natuurlijke systeem.

Een belangrijke factor is bijvoorbeeld het waterpeil. LTO vindt dat het waterpeil de agrarische functie zou moeten volgen. LTO pleit voor waterinfiltratiesystemen als middel om bodemdaling tegen te gaan. Als bodemdaling wordt tegengegaan door het verhogen van het waterpeil, zoals onder meer de natuurorganisaties bepleiten, dan is dat het huidige agrarisch gebruik niet meer mogelijk.

Het Waterschap heeft besloten dat vanaf 2030 het peil niet meer volledig meer de functie gaat volgen. In de Kamerbrief over de NOVI wordt deze optie voor delen van het veenweidegebied ook noodzakelijk geacht.

Op dit punt zijn er geen bestaande regionale beleidsdocumenten die een duidelijke richting aangeven. Daarom wordt voorgesteld om zeker de ontwikkellijn over het veengebied later nog meer in te vullen.

Consequenties:

Het is onontkoombaar dat er gemiddeld gezien zal een waterrijker gebied ontstaan met extensiever agrarisch gebruik. De mate waarin en het tempo wat de regio hierbij wil aangaan is deels wel een keuze. De mate van concreetheid kan helpen bij het krijgen van bovenregionale financiering.

2.4 Invulling van de verstedelijkingsambities

De ambitie om een complete en inclusieve regio te blijven wordt onderschreven. Ook wordt het kansrijk gezien om te ontwikkelen nabij OV-knooppunten. De wijze waarop hier invulling aan wordt gegeven, levert nog wel enkele politieke vraagstukken op.

2.4.1 Ambitie op aantallen woningen

Kernvraag: nemen we een kwantitatieve ambitie voor woningbouw op die uitgaat boven de autonome prognoses?

Voorstel: huidige tekst van de ambitie is: ‘Gooi en Vechtstreek wil een complete en inclusieve regio zijn. Jong en oud, rijk en arm, praktisch en hoger opgeleid, klein of groot huishouden, goed of slecht ter been: voor alle groepen is er een passend woningaanbod. Daarbij streven we naar behoud en versterking van de diversiteit aan woonmilieus. Wij leveren ook een bijdrage aan de woningbehoefte in de randstad.’ In de ontwikkelijnen staat als principe benoemd dat we bij we op goed bereikbare, binnenstedelijke locaties bij OV-knooppunten bovenop de aantallen in de eigen bevolkingsprognose bouwen.

Toelichting:

In de vorige tussenstand was expliciet opgenomen dat de regio qua woningaantallen meer gaat bouwen dan uit de autonome bevolkingsprognose zou volgen. Dit was mede ingegeven door het geformuleerde voorstel van het college van Hilversum om scenario's tussen 6.000 en 10.000 woningen te onderzoeken. In dit proces is thans een pas op de plaats gemaakt. De vraag is of dit ook betekent dat de ambitie in het koersdocument moet worden aangepast.

Onverminderd blijft staan dat de spoorcorridor (en in mindere mate HOV corridors) kansen bieden voor woningbouw en het creëren van woon-werkmilieus die in de regio minder aanwezig zijn. Het is ook denkbaar om de regionale vraag met name op deze plekken te realiseren, maar als totaal niet meer dan de regionale prognoses. Dat houdt in dat elders in de regio relatief minder wordt gerealiseerd. Daar is dus nu niet voor gekozen. Een extra inspanning bij OV-knooppunten kan deels boven de aantallen in de prognoses uitkomen.

De economische ruimtevraag leidt ertoe dat er wellicht minder mogelijkheden zijn voor woningbouw door transformatie van bedrijventerreinen.

Consequenties:

In de reacties wezen diverse partijen op de voor- en nadelen van verdichting. Over het algemeen werd de koers op dit punt onderschreven. Binnenstedelijk bouwen spaart het landschap, biedt kansen voor goede aansluiting op openbaar vervoer, versterken van het voorzieningenniveau en kansen voor verduurzaming en kwaliteitsverbetering van bestaande bebouwing. Vrijliggende HOV banen en clusteren van bebouwing zijn positief voor de bereikbaarheid van hulpdiensten. De kansen in Hilversum werden onderschreven.

Er wordt ook gewezen op (potentiële) nadelen van verdichting, zoals hogere milieubelasting bij het spoor, de noodzaak om (wat) hoger te bouwen en de noodzaak om goede bereikbaarheid te garanderen.

Daarnaast blijkt uit de economische analyse dat er ook ruimte voor werk noodzakelijk is. Met een hoger woningaantal moet dan ook meer werk gecreëerd worden of de verhouding tussen wonen en werken zal (nog) schever worden.

2.4.2 Verdeling van (sociale) woningbouw over gemeenten

Kernvraag: geven we in het koersdocument een principe, percentage of anderszins duiding aan verdeling van (sociale) woningbouw tussen gemeenten?

Voorstel: voor deze tussenstand uitgaan van formulering: de sociale woningvoorraad en het middensegment moet verhoudingsgewijs meegroeien met de voorraadontwikkeling.

Toelichting:

De ambitie om de sociale voorraad en het middensegment mee te laten groeien met de voorraadontwikkeling is een logisch vervolg op de huidige woonvisie. De woningcorporaties steunen de benoemde ambities, ook om het aandeel sociale woningbouw te laten meegroeien met de totale voorraad.

De corporaties pleiten er wel voor om dit op regionaal niveau te beschouwen en op goed bereikbare plekken nabij openbaar vervoer extra te doen. Dit betekent dat gebieden als het centrum van Hilversum een hoger aantal sociale woningbouw zou komen dan wanneer gelijke verdeling over de regio zou worden aangehouden. Anderzijds betekent dit ook dat in sommige kernen minder sociale woningbouw wordt gerealiseerd omdat dit stedenbouwkundig lastiger is en corporaties hun investeringen focussen. Dit vraagstuk kan ook breder worden getrokken naar de volledige woningbouwopgave (zie boven).

Als ruimtelijke condities, zoals lokale stedenbouwkundige mogelijkheden en bereikbaarheid, als leidend principe worden beschouwd dan is er veel te zeggen voor deze benadering. Daarbij zou, uit oogpunt van vitaliteit van kleinere kernen, bij concentratie van woningbouw in grote kernen, extra inspanning aangewezen zijn om deze kernen vitaal en bereikbaar te houden. Ruimtelijke condities zijn echter niet de enige overweging in deze.

Het de vraag of hier in het koersdocument concrete uitspraken gedaan moeten worden. Het is ook denkbaar om dit (eventueel) in een latere programmatische afspraak over wonen in te vullen. Daarom is hier nu geen ambtelijk voorstel voor gedaan.

Consequenties:

De verdeling van sociale woningbouw is een belangrijk onderwerp. Om beter te sturen zouden regionale principes kunnen helpen. Er mist nu een uitspraak over de verdeling over de regio heen.

2.4.3 Buitenstedelijk bouwen

Kernvraag: wat wordt het standpunt ten aanzien van buitenstedelijk bouwen?

Voorstel: uitgaan van het basisprincipe in ontwikkellijn dat we zoveel mogelijk verstedelijking in waardevol landschap of natuur voorkomen

Toelichting:

Er wordt zowel door LTO als maatschappelijke- en natuurorganisaties gepleit om alleen binnenstedelijk te bouwen. LTO geeft aan dat de ambities voor kringlooplandbouw meer ruimte vraagt dan nu en dat het agrarisch landschap ook qua verschijningsvorm moet worden behouden. Natuurorganisaties bepleiten binnenstedelijk bouwen uit oogpunt van behoud van natuur en landschap. Daarbij is bouwhoogte wel een aandachtspunt. Het huidige beleid van de provincie geeft ook niet veel ruimte op dit punt.

Het is bestaand regionaal beleid om in principe niet buitenstedelijk te bouwen (NB: Dit is overigens ook niet (geheel) aan de gemeenten om te besluiten, er gelden provinciale- en rijksregels). Om de regionale aantallen te halen is dat ook niet noodzakelijk. De bekende en voorzienbare buitenstedelijke plannen zijn reeds onomkeerbaar (de grootste is Weespersluis) of niet van een omvang dat dit

aanpassing van dit algemene principe op het regionale abstractieniveau van het koersdocument vraagt.

Nieuwe traditionele uitleglocaties en bouwen in waardevol landschap is wel als onwenselijk benoemd. Desalniettemin is in de tussenstand buitenstedelijk bouwen niet categorisch afgewezen. Niet uit kan worden uitgesloten dat dit nodig of zinvol is om bijvoorbeeld transities in het landelijk gebied te financieren. Hierdoor worden eventuele regionaal gewenste locaties die opkomen niet op voorhand uitgesloten.

Consequenties:

De gekozen lijn is niet wezenlijk anders dan reeds in de woonvisie is benoemd.