



ADVIES OVER HET CONTOURENPLAN GNEPHOEK

Den Haag, 25 oktober 2023

Noël van Dooren
provinciaal adviseur ruimtelijke kwaliteit

Inleiding

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland hebben mij als provinciaal adviseur ruimtelijke kwaliteit (PARK) gevraagd een advies te geven over het Contourenplan Gnephoek. Het vraagstuk van woningbouw in Gnephoek is zoals bekend veelbesproken. Na een lange tijd van strijd is er het laatste jaar beweging gekomen, mede door een advies van de voormalige Deltacommissaris.

De vraag die Gedeputeerde Staten aan mij stelden is niet *of* er gebouwd zou moeten worden in Gnephoek. Het gaat daarentegen om de situatie zoals die nu is. Op basis van het advies van de voormalige Deltacommissaris is namelijk het 'scenario 3.1' voor een kleinere woningbouwlocatie Gnephoek met 5.500 woningen door de gemeente Alphen aan den Rijn uitgewerkt in een contourenplan. Daarmee zijn belangrijke bezwaren die er eerder waren ondervangen. Ik ben daarom bereid de smallere vraag van GS naar het 'hoe' te accepteren.¹ Ik formuleer het startpunt voor mijn advies als volgt: Als het contourenplan verder wordt uitgewerkt, waar moet dan vanuit oogpunt van ruimtelijke kwaliteit aandacht aan worden besteed?

Is daarmee het bredere gesprek over woningbouw op een dergelijke locatie niet meer nodig? Integendeel; na Gnephoek moeten er nog steeds veel woningen worden gebouwd. Er is nog steeds, en in feite alleen maar meer, spanning tussen nieuwe locaties voor woningbouw en vraagstukken van water, bodem, natuur, leefbaarheid en mobiliteit. Ik zal daar aandacht aan besteden in mijn advies over de zogenaamde ruimtelijke puzzel, later dit najaar, waar het gaat om de principiële keuzes die Zuid-Holland moet maken over de ruimtelijke inrichting.

Aanpak

Dit advies is tot stand gekomen na grondige studie van het contourenplan en onderliggende stukken, zoals de adviezen rond ecologie, landschap en bodem. Maar ook de analyse van het woningbouwvraagstuk en de (maatschappelijke) impact van Gnephoek.

Gezien de dikke stapels rapporten rond de Gnephoek kies ik voor een kort advies en kom ter zake met 6 punten.

¹ De letterlijke vraag die mij gesteld werd was: 'Indien GS een positieve integrale afweging zouden maken en de procedure zouden willen starten om de realisatie van dit uitgewerkte scenario voor de locatie Gnephoek mogelijk te maken binnen het provinciale Omgevingsbeleid, en PS daarmee in zouden stemmen, welke aandachtspunten wil de PARK GS en PS dan daarvoor meegeven?'

Advies

1. Geen loze beloftes

Om verdere uitwerking van Gnephoek mogelijk te maken, is een herziening van het omgevingsbeleid nodig. Gedeputeerde Staten hebben al aangegeven dat alleen te doen wanneer het plan financieel uitvoerbaar is.² Momenteel is er sprake van een fors tekort.³ Dat gat zal dus gedicht moeten worden, onder andere door optimalisatie van het plan.

Mijn advies richt zich op aspecten van ruimtelijke kwaliteit. Om daar geen misverstanden over te hebben: het gaat dan uiteraard over een mooie leefomgeving maar niet alleen over mooi. Ruimtelijke kwaliteit kent drie pijlers. *Toekomstwaarde* is de eerste, *gebruikswaarde* is de tweede, *belevingswaarde* de derde. Zaken die met bodem en water of met mobiliteit te maken hebben, om twee belangrijke onderwerpen te noemen, horen daar dus bij.

Gegeven dat er een financieel gat is dat gedicht moet worden, mede door planoptimalisatie, is het van belang te waarborgen dat voornemens met betrekking tot ruimtelijke kwaliteit geen loze beloftes blijken. In Zuid-Holland is eerder gewerkt met het middel van een 'bestuurlijke overeenkomst'.

Ik adviseer voor Gnephoek in een bestuurlijke overeenkomst belangrijke onderwerpen vast te leggen, zoals aspecten van ruimtelijke kwaliteit.⁴ Daarmee wordt bereikt dat het financiële gat niet gedicht kan worden door te bezuinigen op kwaliteitseisen die in de bestuurlijke overeenkomst zijn benoemd.

2. De dikke hockeystick

Het plan waar jarenlang strijd over is gevoerd, betrof een grotere woningbouwlocatie, inclusief de diepliggende Vrouwegeestpolder. Op grond van het advies van de voormalige Deltacommissaris is het aantal woningen en het te bebouwen gebied flink teruggebracht. Vanwege de vorm van dat verkleinde gebied werd wel gesproken over 'de hockeystick'. Tegelijkertijd is er de complexe wereld van grondposities en economisch rendement. Kijken we nu naar het contourenplan, naar de analyse van bodem en water en naar het advies van de voormalige Deltacommissaris, dan is het een hele *dikke* hockeystick geworden. Op basis van het bestuurlijk compromis dat in het afgelopen jaar groeide en ook in het college-accord is vastgelegd, is woningbouw binnen deze contouren mogelijk. Maar de realiteit is, ook op basis van het principe water en bodem sturend, dat een deel van de woningbouw toch gerealiseerd wordt daar waar je dat beter niet zou doen. Anders gezegd, daar waar hoge kosten zullen moeten worden gemaakt, en veel aandacht nodig is voor kwaliteit. De spanning is dat aan de rand van Gnephoek duurdere woningen mogelijk zijn die de financiële balans helpen, en dat tegelijk deze woningen veel hogere bouwkosten zullen hebben. Alle betrokken partijen hebben dit kunnen zien aankomen – nu is het een *fait accompli*.

Mijn advies is in de bestuurlijke overeenkomst vast te leggen dat deze zone een gebied met bijzondere aandacht wordt, waar de bewijslast hoog is om met de best beschikbare technieken tot minimale ophoging enerzijds en maximale ruimtelijke kwaliteit anderzijds te komen.

3. Papier is geduldig

Het valt mij op dat het contourenplan en de onderliggende stukken zeker ambitieus zijn, bijvoorbeeld als het gaat om een natuurinclusief stedenbouwkundig plan, of om het thema van energieverbruik en opwekking. Maar de olifant in de kamer wordt niet benoemd. Namelijk: er worden in het contourenplan woonmilieus aangeboden die duidelijk gericht zijn op een gemiddeld idee van wat de woonconsument wil. Er zit dus per definitie een spanning in dit plan.

² Gedeputeerde Staten deden dat in een brief van 5 september 2023 aan Provinciale Staten.

³ Het huidige contourenplan leidt tot een financieel gat van circa 67 miljoen. Beoogd wordt dit gat te dekken met een Rijksbijdrage van 50 miljoen, 4,4 miljoen zou van de gemeente Alphen aan den Rijn komen en 4,4 miljoen van marktpartijen. De resterende 8,5 miljoen zou moeten worden afgedekt door optimalisaties.

⁴ Dit sluit overigens aan op het advies dat het Hoogheemraadschap van Rijnland gaf over het contourenplan. Ook daar werd gepleit voor een bestuurlijke overeenkomst tussen de betrokken overheden.

Om op deze locatie te bouwen is een uitgesproken hoge inzet nodig op een hele reeks van thema's, zoals natuurinclusief. Dat gaat niet samen met een gemiddeld marktconforme suburbane woonwijk. Het vraagt van de gemeente, de ontwikkelaar en de ontwerper de grenzen te verleggen waarbij alle partijen, inclusief de nieuwe bewoners, duidelijk is wat hier de ambities en noodzakelijkheden zijn. Dat kan niet weggeschoven worden naar de uitwerking.

Mijn advies is in de bestuurlijke bijeenkomst te benoemen dat de volgende uitwerkingsstap duidelijk maakt hoe maximale energieopwek en energiezuinigheid en een ambitieus niveau van natuurinclusiviteit worden waargemaakt. Bijvoorbeeld, door vooruitlopend op de detaillering principe-uitwerkingen te maken die daarover duidelijkheid scheppen, en verplichtend werken. Dat laatste kan bijvoorbeeld inhouden het aanstellen van een supervisor die het vasthouden van deze ambities bewaakt.

4. In en uit Gnephoek

Een groot vraagstuk voor een locatie als deze is de mobiliteit van de inwoners. Laten we er geen doekjes om winden: dit wordt, zonder bijzondere inspanningen, een autowijk. Dat zou zich vertalen in een hoog aantal auto's met bijbehorende parkeerdruk en in een hoog aantal autobewegingen. Het is bij voorbaat bekend, dat Gnephoek de aansluitingen op het hoofdwegennet verder belast. Je kunt terecht zeggen dat die aansluitingen ook zonder Gnephoek al zwaar belast waren, maar dat doet niets af aan het principiële probleem van een wijk als deze: die lokt meer autoverkeer uit. Van overheidswege kan hier tot op zekere hoogte in worden gestuurd met een parkeernorm die beperkend werkt. Maar net als in het vorige punt geldt dat vanuit een marktconform perspectief dat bij voorbaat tot spanning leidt. Er is dus meer nodig. In het contourenplan wordt nu wel melding gemaakt van een busbaan, een fietsas en cirkels van 15 minuten (fietsen) en 10 minuten (lopen), maar het wordt niet echt geloofwaardig dat de aankomende bewoners hiermee hun autogebruik zullen willen verminderen.

Mijn advies is: neem in de bestuurlijke overeenkomst de eis op dat met prioriteit wordt geschetst, hoe een autozuinig bestaan in Gnephoek mogelijk is. Hoe kan de voorgestelde fietsas, de busbaan en een beweegvriendelijke leefomgeving -nu nog een vage belofte- een aantrekkelijk en overtuigend voorstel zijn aan de toekomstige bewoners en daadwerkelijk zorgen voor minder autoverkeer?

5. Oude en nieuwe vogels

Er zijn mij twee kleine punten opgevallen die ogenschijnlijk van minder belang zijn, maar als ze ergens genoemd moeten worden dan is het hier.

Cultuurhistorie: Het contourenplan besteed aandacht aan archeologie en cultuurhistorie, maar doet dat als verplichting en niet uit nieuwsgierigheid. Ik beveel aan via de site www.topotijdreis.nl als locatie 'Gnephoek' in te typen en naar bijvoorbeeld het jaar 1925 te gaan. We zien dan een lint langs de Oude Rijn met een rijkdom aan landgoedjes met mooie namen als *Zonzig*, *Kalie Woengoe* en *Rijnlust*, afgewisseld met industrie (kalkovens), boerderijen en arbeiderswoningen. Die situatie is anno 2023 veranderd en grover geworden, maar dat neemt niet weg dat een plan voor bebouwing van Gnephoek zich rekenschap zou moeten geven van deze historie, en aan zou moeten duiden hoe het plan kan bijdragen aan een rijke hedendaagse interpretatie van dat historische gegeven.

Weidevogels: De onderliggende studie over ecologie geeft helder aan dat het voornemen om te bouwen in Gnephoek noodzaakt tot het compenseren van 'weidevogelpotentie' – want weliswaar zijn de actuele aantallen weidevogels niet zo hoog, de potentie is er wel. Omdat er niet zo maar een nieuw gebied voor weidevogels te vinden is, bestaat de compensatie uit het elders verbeteren van de weidevogelkwaliteit. Ik vind het essentieel dat de samenleving ziet dat alles wat we willen een prijs heeft. In het contourenplan is de compensatie van weidevogels onzichtbaar geworden, want administratief buiten de plangrens. De eis tot compensatie is hard en zal ook in de bestuursovereenkomst moeten zitten. Ik pleit er voor dit niet alleen te zien als een administratieve constructie, maar het zichtbaar te maken als onderdeel van een plan – in de beste variant zouden de vogelminnende inwoners van Gnephoek een beheergroep vormen van 'hun' weidevogelgebiedje.

6. Grijs gebied

De gemeente, de ontwikkelaar en de ontwerper zullen het me niet in dank afnemen, maar het contourenplan voor Gnephoek straalt niet uit dat het op deze locatie en indachtig de lange strijd een heel bijzonder plan wil zijn. Het doet

wel *alsof* het een heel bijzonder plan is, maar wie nuchter kijkt naar de los uit de pols stedenbouwkundige schetsen ziet toch een vrij gewone suburbane wijk. Nu is gewoonheid niet verboden, maar vanuit een perspectief van ruimtelijke kwaliteit scoort dit plan een zuinige voldoende. Wat er mist is een inzichtelijk beeld van de specifieke opgaven of verwachtingen die Gnephoek moet inlossen, hoe Gnephoek daarmee oprecht bijzonder wil worden, de erkenning dat die op gespannen voet staan met wat een ontwikkelaar graag in de markt zal zetten en het instrumentarium waarmee dat in een altijd grillig en lastig proces overeind zal worden gehouden. Er zijn vele voorbeelden bekend van plannen die bijzonder van kwaliteit worden juist omdat ze een moeilijk probleem moesten oplossen. Ik vind dat we van een plan voor Gnephoek mogen verwachten dat het zich expliciet en met trots in zo'n traditie plaatst.

Ik adviseer de provincie in de bestuursovereenkomst de lat hoog te leggen en te eisen dat in de volgende uitwerkingslag goed zichtbaar wordt tot welke randvoorwaarden voor woningbouw, buitengebied en infrastructuur dit leidt. De provincie doet er goed aan samen met de ontwikkelende partijen te erkennen dat dit lastig zal zijn, en dus de voorwaarden aan het planproces te benoemen om dit toch overeind te houden, zoals bijvoorbeeld supervisie of een kwaliteitsteam.

Tot slot

Uiteraard ben ik bereid dit advies nader toe te lichten. Ik zie de vervolgstappen met interesse tegemoet!

