

## **‘Samenhang en verbinding voor toekomstbestendige woningbouw in de gemeente De Bilt’**

### **Advies van het Kennisteam Wonen<sup>1</sup>, als input voor het participatietraject ‘Samen werken aan wonen’, 13 februari 2021**

#### **Samenvatting van het advies**

Woningbouw is veel meer dan ‘een kavel zoeken en er woningen op bouwen’. Het is vooral een samenhangende en verbindende opgave vanuit verschillende bestuursdomeinen en een diverse, actieve samenleving. Dat integrale aspect van de opgave zit ‘m erin dat ook andere, vaak duurzame opgaven samenhangen met woningbouw, zoals energie, circulariteit, mobiliteit, klimaatadaptatie, leefbare openbare ruimte, natuur en biodiversiteit, vergrijzing, vereenzaming en sociaalmaatschappelijke ongelijkheid. Het Kennisteam Wonen constateert dat het in de gemeente De Bilt ontbreekt aan een actuele beleidsvisie, gekoppeld aan een beleidskader, criteria en ontwikkelprincipes waarmee woningbouw – en andere opgaven gericht gestuurd kunnen worden. Het Kennisteam adviseert deze beleidslacune zo snel als mogelijk op te vullen. Voor de korte termijn woningbouwopgave moeten slimme oplossingen worden gekozen zonder afbreuk te doen aan de gewenste kernkwaliteiten en zonder de duurzame lange termijn belangen te schaden. Dat vraagt om een evenwichtige en verbindende strategie voor het ontwikkelen van een toekomstbestendige gemeente. Zo’n gemeente, en de kernen daarbinnen, heeft diverse kwaliteiten: een gezonde en duurzame leefomgeving, met voldoende economische en culturele vitaliteit, met goede, betaalbare en betere woningen, in een mooie, groene en aantrekkelijke openbare ruimte en infrastructuur, verbonden met stedelijke en landelijke natuur en biodiversiteit, en met oog voor het behoud, en waar mogelijk versterken, van cultuurhistorische waarden van kernen, gebouwen, gebieden en landschappen. Voor de totstandkoming van zo’n ontwikkeling is betrokkenheid door en participatie van diverse actoren nodig, waaronder ook zeker inwoners. En daar zijn ook ontvankelijke bestuurders met lef voor nodig om echt sámen te werken om het draagvlak bij de Biltse samenleving te vergroten en om werkend aan een duurzame toekomst van de gemeente steeds integraal en duurzaam te denken en doen. Het is bovendien belangrijk dat de verschillende, door de gemeente geïnitieerde trajecten zoals Participatie, Woononderzoek, Redactie Opbrengst Gebiedsbijeenkomsten en Kansenkaart in samenhang worden uitgewerkt en uitgevoerd. Dit eerste advies van het Kennisteam Wonen geeft hiervoor een aanzet.

---

- <sup>1</sup> Het Kennisteam Wonen is ingesteld als uitvoering van een motie van de gemeenteraad van De Bilt (M88-2019). De aanleiding voor de motie waren de druk bezochte insprekavonden over woningbouwlocaties in het najaar van 2019. Tijdens deze avonden bleek dat er veel kennis aanwezig is binnen onze gemeente en dat men graag bereid is om die te delen met de raad en het college. Op voorstel van het College heeft de gemeenteraad op 25 juni 2020 ingestemd met het instellen van een Kennisteam Wonen, bedoeld om te komen tot een praktisch implementatiemodel voor de integrale ontwikkeling van de woningbouw gestuurd vanuit visie, ambitie én gebruikmakend van de kennis en kunde van de Biltse samenleving en om hiermee tevens ook een bijdrage te leveren voor het opstellen van de Omgevingsvisie (vooruitlopend op de invoering van de Omgevingswet). Doel van het Kennisteam Wonen is om deskundig advies te geven over woningbouw, waardoor de gemeenteraad een (beter) afgewogen en integraal besluit kan nemen over woningbouw in de gemeente, waarmee hopelijk ook het geschonden vertrouwen (voor een deel) weer kan worden teruggewonnen. Opdrachtverlener voor het Kennisteam Wonen is wethouder Smolenaers. Het Kennisteam wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris en krijgt desgewenst ook vergaderruimte ter beschikking. Op dit moment (februari 2021) is het Kennisteam zich aan het organiseren. Eind februari 2021 hoopt het Kennisteam met de wethouder de opdracht en de werkwijze van het team alsook dit 1<sup>e</sup> advies te bespreken.

## Achtergrond

Wonen en de woningbouwopgave bepalen in toenemende mate mede de beleidsagenda's, zowel landelijk, provinciaal als gemeentelijk. Enerzijds vanwege het nijpende tekort aan (betaalbare) woningen voor grote groepen van de bevolking. Anderzijds omdat woningbouw vraagt om een slimme aanpak en een duurzaam ruimtelijke inpassing. Daarnaast zijn er diverse opgaven die samenhangen met woningbouw en vaak ook juist een duurzame ontwikkeling vergen, zoals energie, mobiliteit, klimaatadaptatie, natuur en biodiversiteit, behoud van cultuurhistorische waarden, creëren van een leefbare openbare ruimte, alsook het accommoderen van vergrijzing en vereenzaming en terugdringen van sociaal-maatschappelijke ongelijkheid. Woningbouw is daarom veel meer dan 'een kavel zoeken en er woningen op bouwen'. Het is vooral een samenhangende en verbindende opgave.

Voor de gemeente De Bilt is er bovendien de druk van de zich uitbreidende Metropoolregio Utrecht en het Utrecht Science Park. Daarnaast voelt de gemeente, en de diverse kernen daarbinnen, zich juist ook een relatief kleine gemeente, gelegen in het veenweide- en plassengebied en aan de rand van de Utrechtse Heuvelrug, met een groene en aantrekkelijke leefomgeving en (cultuur)historisch waardevol karakter dat de inwoners van de gemeente De Bilt graag willen behouden omdat zij vaak juist om die reden hier zijn komen wonen.

## Generiek advies

Het Kennisteam Wonen ziet deze woonopgave voor de komende jaren vooral als een samenhangende en verbindende opgave die óók vraagt om allerlei nieuwe beleids- en samenlevingsarrangementen. **Daarbij geldt dat er een korte termijn opgave is om de acute woningnood te reduceren of te lenigen, iets dat bestuurlijk breed wordt gedragen. Daarnaast is er een lange termijn woningbouwopgave die vooral gebaseerd moet zijn op een gedragen en integrale maatschappelijke én ruimtelijke visie op de gewenste toekomst van de gemeente.** Zo'n toekomstbestendige gemeente heeft diverse kwaliteiten: een gezonde en duurzame leefomgeving, met goede, betaalbare en duurzame woningen, in een mooie, groene, biodiverse en aantrekkelijke openbare ruimte en infrastructuur, verbonden met stedelijke en landelijke natuur, met voldoende maatschappelijke vitaliteit en cultuurhistorische identiteit. **Het Kennisteam Wonen constateert dat het in de gemeente De Bilt ontbreekt aan een actuele beleidsvisie, gekoppeld aan een beleidskader, criteria en ontwikkelprincipes waarmee woningbouw – en andere opgaven gericht gestuurd kunnen worden. Het Kennisteam adviseert deze beleidslacune zo snel als mogelijk op te vullen.** Voor de totstandkoming van zo'n beleidsvisie is betrokkenheid door en participatie van diverse actoren nodig, waaronder zeker ook inwoners!

## Korte termijn (10 jaar) strategie woningbouwopgave

Voor de korte termijn aanpak van de urgente woningbouwopgave geldt in ieder geval dat die niet ten koste mag gaan van de lange termijn belangen. En ook bij korte termijnoplossingen voor het woningtekort is het daarom noodzakelijk dat de bouwopgave integraal uitgewerkt en gerealiseerd wordt. Daarbij kan een slimme strategie worden gekozen waarbij een stedelijke verdichting en een betere benutting van de ruimte hand in hand gaan met grootschaligere ontwikkelingen binnen en buiten de rode contour. Speerpunten voor oplossingen voortvloeiend uit zo'n strategie zouden kunnen zijn:

1. *slim inbreiden binnen bestaande structuren via het beter benutten van leegstaande, rommelige plekken en (kantoor-, kerk- en school-) gebouwen, inclusief flexibeler beleid ten aanzien van (her)bestemmen en vergroten van wijzigingsbevoegdheden,*

2. *effectiever gebruik van bestaande woningvoorraad en bevorderen van doorstroombmogelijkheden over de generaties heen en voor specifieke doelgroepen, met behoud van sociale cohesie,*
3. *slopen van verouderde woningen en vervangen door nieuwe woningen gebouwd in hogere (i.e. grotere) dichtheden en met ook een grotere diversiteit in woontypologie, en*
4. *bouwen met een architectuur die passend is bij het gewenste (behoud van het) dorpsgezicht én verbetering geeft van openbare ruimte, natuur, groen en biodiversiteit.*

Bij élk korte termijn plan moet rekening gehouden worden met duurzame bereikbaarheid, mobiliteit en (ondergrondse) infrastructuur, behoud van cultuurhistorische waarden van gebouwen, gebieden en landschappen, verbetering van groene (en waterrijke) openbare ruimte, vergroting van circulariteit van (bouw)materialen en opwekking en gebruik van hernieuwbare energie. **De korte termijn aanpak is dus altijd óók een eerste stap op weg naar een integrale aanpak voor een gezonde, vitale en duurzame leefomgeving van de toekomst, inclusief de borging van de gewenste omgevingskwaliteit van de diverse woonkernen! Waar mogelijk moeten op handen zijnde woningbouwplannen hierop worden aangepast.**

Omdat het aandeel ouderen in de bevolking van de gemeente De Bilt groot is, is het noodzakelijk dat er op korte termijn ook meer aandacht wordt besteed aan het bouwen van betaalbare, levensfasebestendige woningen voor ouderen. Hierdoor zal de doorstroming van ouderen uit eengezinswoningen bevorderd worden, zodat er ook weer woningen vrijkomen voor jonge gezinnen en starters op de woningmarkt. Ook de in 2019 vastgestelde doelgroepenverordening zal hierbij moeten helpen.

### **Lange termijn (10-20 jaar) visie op wonen**

De lange termijn visie wonen vraagt om een, ook door de bewoners van de gemeente De Bilt, gedragen integrale Omgevingsvisie, waar een passende woonvisie dan logischerwijs deel van uitmaakt. De woningbouwopgave voor de lange termijn moet dus gekoppeld zijn aan een visie op duurzame, samenhangende gebiedsontwikkeling en onderstaande thema's en ontwikkelprincipes:

1. *Duurzame stedenbouw en ruimtelijke kwaliteit, met behoud van, en waar mogelijk versterken van, cultuurhistorische waarden van kernen, gebouwen, gebieden en landschappen.*
2. *Samenhangende en verbindende ontwikkeling van wonen:*
  - *als co-creatief en participatief samenlevingsproces,*
  - *gekoppeld aan duurzame mobiliteit en bereikbaarheid,*
  - *vanuit circulariteit en duurzame energie,*
  - *inclusief behoud van, en waar mogelijk vergroten van leefbaarheid, groene openbare ruimte, (binnenstedelijke) natuur, biodiversiteit en landschap,*
  - *gericht op bevorderen van gezondheid, welzijn en zorg,*
  - *vanuit wens voor maatschappelijke en vitale gebiedsontwikkeling,*
  - *passend inbreiden binnen de rode contour,*
  - *buiten de rode contour gerealiseerd onder de voorwaarde van natuur- en landschapswinst, en*
  - *via creatie van meervoudige, duurzame omgevingswaarden als onderlegger voor nieuwe financieringsmechanismen.*

**Een dergelijke lange termijn ontwikkeling als 'stip op de horizon' vraagt erom dat élké stap die wordt gezet een pósitoieve stap is en een bijdrage levert aan de transitie naar een gezonde, levensloopbestendige, duurzame en (economische) vitale gebiedsontwikkeling.**

Dat zal vragen om gerichte toekomstverkenningen, alsook om data, monitoring, ontwikkelrichtingen en beleidsanalyses, waarin actoren, zoals bestuurders, ontwerpers, organisaties én burgers,

gezamenlijk woningbouw- en leefomgevingsopties verkennen, onderzoeken en vervolgens samen kiezen en besluiten.

## **Participatie en de woonopgave**

Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt het verplicht om bij het vaststellen van een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan aan te geven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn.

Het is voor participatie belangrijk om bij de woningbouwopgave telkens onderscheid te maken tussen 'programma' (het beleidsvoornemen) en 'ruimtelijke inpassing' (de praktische uitwerking op locatie). Te veel is namelijk in het verleden gebleken dat de frustraties bij bewoners hoog kunnen oplopen omdat er onder andere in te grote dichtheden en met te veel hoogbouw is gebouwd. Het is dus belangrijk dat de soms parallelle denk- en ervaringswerelden van matige en succesvolle participatietrajecten, zoals die op dit moment tussen bewoners en het gemeentebestuur lijken te bestaan, veel dichterbij elkaar worden gebracht. Daarbij geldt het belang van een duidelijk verwachtingsmanagement, het 'spreken van dezelfde taal', alsook de wijze waarop gedurende het hele woningbouwproces de burgerparticipatie door de gemeente wordt gerealiseerd, zeker als het participatieniveau slechts 'meedenken' is. Dat laat onverlet dat er bij bewoners veel begrip is voor het bouwen voor doelgroepen, zoals via starterswoningen en appartementen voor doorstromers of ouderen.

### **Het Kennisteam Wonen hecht eraan kort haar visie op participatie te geven:**

Participatie –of het deelnemen- van stakeholders aan de ontwikkeling, uitwerking en realisatie van initiatieven in de fysieke leefomgeving is inmiddels de standaard wijze waarop interactie met de omgeving plaatsvindt. Daarbij maakt het niet uit wie de initiatiefnemer is en wie de stakeholders zijn, twee onderdelen van de aanpak bepalen het succes van participatie:

1. **De mate van participatie.** *De mate van participatie is te vinden in de 'ringen van invloed' of de 'treden van de participatieladder' en die varieert van meeweten, via meedenken en meewerken tot meebepalen. Overeenstemming vooraf over de mate van participatie is essentieel voor de acceptatie van zowel het proces als van de uitkomsten. Het risico bestaat dat stakeholders uiteindelijk toch teleurgesteld zijn over wat er van hun input is terug te vinden in het eindresultaat, vaak veroorzaakt door onvoldoende verwachtingsmanagement vooraf.*
2. **De zorgvuldigheid en transparantie waarmee participatie vorm krijgt.** *Het Kennisteam pleit hierbij voor gebruik van het zogenaamde RISC model. In een zorgvuldig participatieproces is vooraf duidelijk welke randvoorwaarden (R) er tijdens het hele proces gelden en wordt afgesproken dat die niet tussentijds wijzigen. De mate van participatie is één van de randvoorwaarden, de bevoegdheden van het college en de raad zijn voorbeelden van andere. Vaak gelden ook voor zaken als budget, doorlooptijd en de scope van het project randvoorwaarden die vooraf expliciet kunnen worden. De input van stakeholders (I) die plaatsvindt binnen de randvoorwaarden wordt in beginsel serieus meegewogen in het eindresultaat. Het is op dit moment dat allerlei moderne werkvormen ingezet kunnen worden. Alle input wordt vervolgens geselecteerd (S) op bruikbaarheid, op basis van de al bekende randvoorwaarden. En misschien wel het belangrijkste is dat de initiatiefnemer breed communiceert (C) wat zij met alle input gaat doen, waarom ideeën afvallen en hoe het vervolg er uit ziet. Er mag nooit input 'zomaar' aan de kant geschoven worden die binnen de randvoorwaarden past. De uitkomsten van een participatieproces zijn op zichzelf nieuwe*

*randvoorwaarden voor het vervolgproces: in een volgende fase wordt recht gedaan aan de voorafgaande participatie.*

**Participatiebeleid kun je uitschrijven, zoals op goede wijze is gebeurd in de Nota Participatiebeleid die in 2019 door de gemeenteraad is vastgesteld. De ultieme ‘proof of the pudding’ van geslaagde participatie is uiteindelijk toch de mening van de participant, niet die van de initiatiefnemer.**

### **Samen werken aan de woonopgave**

**Zowel woningbouwprogramma’s als woningbouwprojecten zouden tot stand moeten komen via processen van co-creatie. Want de gemeente staat uiteindelijk in dienst van de gemeenschap. Indachtig de moderne participatiewensen in een energieke samenleving stelt een gemeente daarbij randvoorwaarden aan de plannen en bepalen actoren gezamenlijk de uitwerking ervan.** Dit laatste vergt vooral het realiseren van nieuwe maatschappelijke arrangementen, waarbij naast een gedegen kennisinbreng vanuit de gemeente De Bilt zelf ((jonge) burgers, organisaties, bedrijven) bijvoorbeeld ook kennis vanuit de kennisinstellingen in het Utrecht Science Park kan worden betrokken. En daar zijn ook ontvankelijke bestuurders met lef voor nodig om echt samen te werken om het draagvlak bij de Biltse samenleving te vergroten en om werkend aan een duurzame toekomst van de gemeente integraal en duurzaam te (blijven) denken en doen.

**Om onze advisering inhoudelijk goed te kunnen uitvoeren wordt het Kennisteam graag geïnformeerd over in voorbereiding zijnde projecten waarover nog geen besluiten zijn genomen en waarvan de uitvoering dus ook nog niet ter hand is genomen.**

**Vanuit diezelfde intentie vraagt het Kennisteam ook om de opbrengsten van lopende (participatie)trajecten in te zien, zoals Samen werken aan Wonen, woonbehoefte onderzoek, gebiedsbijeenkomsten en de digitale kansenkaart, zodat zij daar een advies over kan uitbrengen.**

### **Samenstelling Kennisteam Wonen – dd februari 2021**

<b>Naam</b>	<b>Expertise</b>	<b>Woonkern</b>
1. Doeschka Bos	Project en gebiedsontwikkeling	Bilthoven: Centrum en Overbosch
2. Leendert van Bree	Gezonde en duurzame stedelijke ontwikkeling	Bilthoven Centrum
3. Wido Choufour	Architectuur	Bilthoven: Brandenburg e.o.
4. Tom van Es	Duurzaamheid	Bilthoven-Noord
5. Monique van Eijkelenburg	Duurzaamheid, Wmo, sociale cohesie, senioren	Bilthoven: Brandenburg e.o.
6. Remy van de Gaar	Vastgoed- en gebiedsontwikkeling	Bilthoven: Brandenburg e.o.
7. Ad van Gameren	Ervaringsdeskundige woningbouwplannen Bilthoven	Bilthoven Noord
8. Adamfo de Groot	Gebieds- en vastgoedontwikkeling en Publiek Private Samenwerking	Bilthoven Noord
9. Marcel Janssen	Gebiedsontwikkeling (gemeentelijke rol)	Bilthoven: De Leijen
10. L. Jonker	Duurzaamheid, energie	Bilthoven Noord
11. Robert van Kats	Duurzame stedelijke ontwikkeling, architectuur en groene wooninitiatieven	De Bilt
12. Herbert Korbee	Verkeerspsycholoog, omgevingsjurist en participatie	De Bilt

13. Marina Laméris	Gebiedsontwikkeling, ruimtelijke ordening en cultuurhistorie	Hollandsche Rading
14. Rik Nap	Installatietechniek, voorzitter CPO Westbroek	Westbroek
15. Jeroen van Son	Sociale Woningbouw	
16. Mieke Vogelpoel	Biltse Knarrenhof: Wonen en ouderen	Bilthoven: Brandenburg e.o.
17. Hilde de Wit	Duurzaamheid, burgerparticipatie woningbouw en wonen in woongroep	De Bilt
18. Sanne van der Zee	Sociale woningwereld, bestuurder/penningmeester bewonerscommissie	Bilthoven: Brandenburg e.o.
<b><i>Ambtelijke ondersteuning</i></b>		
Bas van Laar	Beleidsmedewerker Wonen gemeente De Bilt	
Sandra Klees	Assistent projectleider gemeente De Bilt	

-----