

Het 'Contouren-plan Gnephhoek' begeleid

Rapportage over de begeleiding van de invulling van scenario 3.1
uit het advies over de toekomst van de Gnephhoekpolder e.o. (09-2022)



AD

Aan:

De deelnemers van bestuurlijk overleg d.d 7 juli 2023 over de verdere ontwikkeling van de Gnephhoekpolder; het *Contourenplan Gnephhoek* van de gemeente Alphen aan den Rijn

- * De Minister voor VRO,
- * De Gedeputeerden van Zuid-Holland,
- * Burgemeester en Wethouder van Alphen aan den Rijn,
- * De Dijkgraaf en Heemraad van Rijnland
- * PM: Vertegenwoordiger Regio Holland-Rijnland,

Vooraf

Iets meer dan een jaar geleden verzocht Minister de Jonge mij, in afstemming met de gemeente Alphen aan den Rijn en de provincie Zuid-Holland en naar aanleiding van moties terzake in de Tweede Kamer, advies uit te brengen over de ontwikkeling van de Gnephoekpolder in relatie tot woningbouw. Al jarenlang was daarover discussie met name tussen gemeente en provincie.

Mijn advies “Perspectief voor de Gnephoek e.o.” verscheen eind september, waarna op 5 oktober 2022 een bestuurlijk overleg o.l.v. de Minister hierover plaatsvond. Daarin werd vastgesteld dat de mogelijke toekomst voor de polder, vervat in het scenario 3.1 uit mijn advies, nader uitgewerkt moest worden. Dit scenario beschrijft het realiseren van ca 5.500 woningen vanaf 2027/2030 in het zuidoostelijk deel van de polder en investeren in water en natuur. Op verzoek van de minister en de bestuurlijke partners heb ik dat proces begeleid, waarbij het in december 2022 gezamenlijk vastgelegde ‘Spoorboekje’ is gevolgd.

Bijgaand de rapportage van de onderzoeken die zijn uitgevoerd, de analyses die zijn gemaakt en de conclusies die zijn getrokken door de gemeente Alphen aan den Rijn, ter uitwerking van genoemd scenario, in de vorm van het voorstel: ‘*Contourenplan Gnephoek*’.

Het werk ten behoeve van de uitwerking van scenario 3.1 is in de afgelopen 10 maanden primair door de gemeente Alphen aan den Rijn verricht, samen met vele partners. Rijkspartners zijn geïnformeerd via BZK. De provincie en het hoogheemraadschap zijn betrokken geweest bij de onderzoeken en analyses. De stappen uit het Spoorboekje zijn gezet. Maandelijks, en zo vaak als tussendoor noodzakelijk, heb ik voortgangsoverleg gehad met de eerstverantwoordelijke ambtelijke medewerkers van gemeente, provincie en op gezette tijden met BZK. Ook sprak ik tussendoor met de bestuurders (minister, gedeputeerde, burgemeester en wethouder, dijkgraaf). Marleen de Ruiter heeft mij weer vakkundig ondersteund.

Er is door alle betrokkenen - op een uiterst constructieve en zeer professionele manier - hard gewerkt aan het nu voorliggende Contourenplan. De provincie had als bekend tevoren (brief d.d. 19-4-2022) duidelijk de te beantwoorden vragen geformuleerd en de criteria meegegeven die voor hen relevant zijn voor de te nemen beslissing (integrale afweging) in Gedeputeerde- en Provinciale Staten, nadat de Gemeenteraad van Alphen aan den Rijn een definitief besluit zou hebben genomen. Ook het Hoogheemraadschap heeft de randvoorwaarden ingebracht, die samenhangen met het beleid ‘water en bodem sturend’. In dat verband kan deze casus Gnephoekpolder als een showcase voor het Hoogheemraadschap worden gezien, gelet op het nieuwe beleid van het kabinet. Het voorstel dat nu voorligt is geheel opgebouwd vanuit het principe ‘water en bodem sturend’. Dat blijkt een prima kader te bieden voor het ontwikkelen van woningbouw.

Inmiddels is recent bekend geworden dat de Gnephoek als locatie voor woningbouw (maximaal 125 ha) met minimaal 50 ha natuur, recreatie en groen wordt genoemd in het coalitieakkoord van de provincie Zuid-Holland. Voorliggend Contourenplan kan goed passen in dit akkoord. Immers, de bouw van de ca. 5.500 woningen lijkt te kunnen worden

gerealiseerd binnen genoemde 125 ha en ook wordt er ca. 90 ha natuur, groen en water gerealiseerd waarvan 30 ha groen en water in en rondom de woonwijk en 60 ha natuur buiten de woonwijk.

Stand van zaken en beoordeling

Naar mijn mening is de uitwerking van scenario 3.1 die nu voorligt *realistisch* en *aanvaardbaar*. Er wordt compact gebouwd aan de rand en op daartoe geschikte bodem in de polder. Bodem en water zijn daarbij sturend. Het deel van de polder waar gebouwd zou gaan worden is nu relatief schraal te noemen. Het is een politieke afweging.

Er worden tot 60% betaalbare woningen (30% sociale huur en 30% in het segment daarboven) gerealiseerd, die worden verbonden met het bestaand stedelijk gebied. Het verhogen van het percentage betaalbare woningen naar 66% zou € 15 tot € 20 miljoen extra kosten. Er wordt gebouwd in verschillende dichtheden en er worden diverse woningtypen gerealiseerd. Er wordt ca. 60 ha natuur en ca. 30 ha groen en water aangelegd en het plan is klimaat-adaptief (houdt rekening met piekbuien van 120 mm). Fietsen en (hoogwaardig) openbaar vervoer worden in het bijzonder gestimuleerd. Daartoe zijn een fietsbrug en een aquaduct (na 2030) voorzien. In de plannen is een relatief lage parkeernorm opgenomen (1,18). Er moet compensatie komen voor weidevogels/ het weidevogelgebied dat verdwijnt. Er zijn geen stikstof beperkingen te verwachten.

Het plan is samen met de marktpartijen opgesteld en er is een exploitatieplan gemaakt dat voor 90% sluitend is. Met een financiële en voorwaardenscheppende bijdrage voor een deel van de aan het contourenplan gerelateerde infrastructuur (nominaal max. 50 mln.) kan het plan uitgevoerd worden en kan de ontwikkeling worden gefinancierd. Er is voor de uitvoering een publiek-private samenwerking voorzien, hetgeen m.i. een verstandige keuze is. Een bestuursovereenkomst kan de uitgangspunten vast leggen.

Gelet op de verantwoordelijkheid van het hoogheemraadschap voor de waterveiligheid en de keringen ga ik ervan uit dat in overleg met de gemeente wordt afgesproken wanneer en hoe de noodzakelijke dijkversterking ter plaatse zal plaatsvinden.

De vragen die tevoren zijn gesteld, zijn n.m.m. grotendeels en bevredigend beantwoord. Een aantal nog te beantwoorden deelvragen - vooral als het gaat om mobiliteit/ infrastructuur en (compensatie) weidevogels - kunnen mijns inziens later worden afgehecht. Ik heb er het volste vertrouwen in dat gemeente en provincie dit goed afronden.

Het plan is *uitvoerbaar*, mits de begroting sluitend gemaakt kan worden. Vanaf de start (zie mijn advies van september 2022) was bekend dat er een onrendabele top (50 mln.) is voorzien. Daarbij is het ministerie van BZK aangesproken voor dekking, gelet op de verantwoordelijkheid die daar ligt voor woningbouwimpulsen en -versnelling.

Vanuit ambtelijk BZK is recent de volgende lijn als voorstel gecommuniceerd:
“De partijen omarmen het uitgewerkte scenario en ondersteunen de stap naar verdere planvorming door gemeente en provincie. De minister begrijpt dat er een onrendabele ‘publieke top’ is, die gerelateerd is aan de -binnenplanse- woningbouwopgave maar ook aan de -bovenplanse- bredere stedelijke ontwikkeling van Alphen a/d Rijn. De gemeente vraagt

hiervoor van het rijk een bijdrage van 50 mln. euro. Gelet op het nationale belang van grootschalige woningbouwgebieden voor de continuïteit van de woningbouwopgave, maar ook gelet op de voorbeeldfunctie van het plan ten aanzien van integrale (woningbouw-)gebiedsontwikkeling, met bijvoorbeeld oog voor natuur, water en bodem in combinatie met woningbouw is een bijdrage gerechtvaardigd. De minister zal in overleg met de gemeente en de provincie de precieze omvang en de vorm verder uitwerken, gelijk opgaand met de nadere planvorming. Gezamenlijk richten deze partijen zich op een WBI-aanvraag later dit jaar. Mocht de aanvraag onverhoopt niet gehonoreerd worden dan gaan partijen in overleg om op een andere wijze een oplossing te vinden”.

De provincie kan, zo is mij duidelijk geworden en dat is ook als zodanig opgenomen in de eerdergenoemde brief van GS van 19 april 2022, pas besluiten over de eventuele start van de vereiste planologische procedure (herziening omgevingsbeleid) wanneer er zekerheid is over de financiering van het in de exploitatiebegroting opgenomen tekort (50 mln.), omdat anders de financiële uitvoerbaarheid van deze ontwikkeling niet is geborgd.

Ook voor de (besluitvorming in de) gemeente is het sluitend maken van de exploitatiebegroting noodzakelijk. Er is volop bereidheid te overleggen met BZK. Dat overleg is er geweest, maar tot op heden is er (ambtelijk) geen toezegging gekomen dat het benodigde bedrag kan worden bijgedragen. De gemeente heeft in het najaar 2022 een aanvraag voor versnellingsgelden ingediend. Dat was voor het BO van 5 oktober 2022. De aanvraag is, vanwege het risico dat niet op tijd gestart zou kunnen worden, toen terzijde gelegd. Helaas achteraf, zeker nu duidelijk is dat er een kansrijk plan ligt. De regeling voor de versnellingsgelden is inmiddels gesloten.

Daarmee constateer ik dat er (nu) nog geen (financiële) zekerheid is dat het Contourenplan succesvol kan worden doorontwikkeld tot een Realisatie-/ Masterplan en de uiteindelijke bouw en aanleg van woningen en natuur in de Gnephoeck. Dat is enerzijds begrijpelijk in deze fase, maar anderzijds teleurstellend, gelet op de tijd die inmiddels is verstreken.

Voorstel

Ik stel voor dat gezamenlijk vol wordt ingezet op een succesvolle aanvraag voor de WBI na de zomer/ in het najaar 2023, waarbij BZK bereid is de gemeente met specifieke kennis op het hoogste niveau hiervoor te ondersteunen. Dan ontstaat tot het moment van toekenning van middelen (13 weken na de WBI-aanvraag) een tijdspanne waarin wellicht wel samen doorgewerkt kan worden aan het plan, met de door alle partijen aanvaarde disclaimer over de noodzaak van volledige dekking van de exploitatiebegroting op momenten van besluitvorming m.b.t. de integrale afweging die de provincie gaat maken. Waarschijnlijk komt die besluitvorming dan op een iets later moment dan onderstaand aangegeven. Als de WBI-aanvraag niet gehonoreerd wordt ontstaat een nieuwe situatie en zal de minister - in overleg - naar een andere oplossing moeten zoeken.

Voorliggende vraag

Exclusief de vereiste financiële bijdrage, waarover nog geen duidelijkheid is, is de centrale vraag voor het bestuurlijk overleg m.i.: *Zijn alle partijen van mening dat het door de gemeente uitgewerkte scenario voldoende informatie bevat om, per overheid, een standpunt*

te kunnen innemen over dit scenario? Zo nee, welke informatie ontbreekt nog en wat is er nodig om deze informatie beschikbaar te krijgen?"

Vervolgstappen

De volgende stappen zijn voorzien, incl. disclaimer t.a.v. de exploitatiebegroting (zie hiervoor):

- Eerst kan het College van BenW van de gemeente Alphen aan den Rijn een besluit nemen, nu voorzien in de *2^e helft augustus (29 augustus)*
- Daarna kan de gemeenteraad dit collegebesluit nu voorzien *medio oktober* bespreken en een definitief besluit nemen.
- De provincie, de regio Holland-Rijnland en het hoogheemraadschap kunnen eind augustus formeel geïnformeerd worden door BenW. In de provincie kunnen dan de Provinciale Adviescommissie Leefomgevingskwaliteit en Provinciaal Adviseur Ruimtelijke Kwaliteit worden gevraagd advies uit te brengen. Ook het Hoogheemraadschap en de regio kunnen hun advies opstellen.
- Opnemen van de Gnephoek als woningbouwlocatie in het herziene regionale woningbouwprogramma (voor 1-12)

Als alles duidelijk is m.b.t. de dekking van de (sluitende) exploitatiebegroting en de WBI-middelen en alle overige punten naar tevredenheid zijn opgelost:

- De provincie Zuid-Holland kan vervolgens over het door de gemeenteraad vastgestelde plan, met daarbij alle relevante en benodigde adviezen, op zijn vroegst in *november 2023* een integrale eindafweging maken.
- Tot slot kan, bij een positieve integrale afweging, het traject voor aanpassing van het omgevingsbeleid gestart worden door de provincie Zuid-Holland, met een startnota en kan de gemeente werken aan de realisatie.
- Het opstellen en ondertekenen van een bestuursovereenkomst waarin alle belangrijk uitgangspunten worden vastgelegd is vervolgens aan te bevelen.
- Als alles voorspoedig verloopt in de besluitvorming en procedures parallel geschakeld worden, zou wellicht nog in 2027 gestart kunnen worden met uitvoering van het realisatieplan en de bouw/ aanleg (optimistisch).

Tot slot

Ik heb met veel plezier bijgedragen aan het voorliggende resultaat met advies en begeleiding. Mijn opdracht eindigt begin augustus a.s. Ik heb grote waardering voor de professionele inzet van met name de medewerkers van de gemeente, de provincie, het hoogheemraadschap en de marktpartijen. Ik vind dat er een voorbeeldig Contourenplan ligt dat in meerdere opzichten als een doorbraak gezien kan worden, dat concreet bijdraagt aan het verlichten van de woningnood, duurzaam, groen en sociaal is en Alphen aan den Rijn perspectief geeft. Uiteindelijk beslissen de vertegenwoordigende organen.

Den Haag, 29 juni 2023,
Wim Kuijken, onafhankelijk adviseur