

zaaknummer: 643001
afdelingsnaam: Beleid en Ontwikkeling
steller: Michael van Riet Paap
telefoonnummer: 035 629 2966
onderwerp: Strategie spoorgebied 2040

Voorstel

1. De maatschappelijke opgaven waar Hilversum de komende 20 jaar voor staat te onderkennen;
2. De reeds ingezette ontwikkeling van het spoorgebied (het gebied rondom de drie Hilversumse treinstations: MediaPark/Wijk Noord, Stationsgebied/centrum/1221, Laapersveld en Arenapark) verder te versterken, als één van de oplossingsrichtingen voor deze maatschappelijke opgaven;
3. Het college opdracht te geven de mogelijkheden voor deze versterking nader te onderzoeken in de vorm van verschillende strategieën tot 2040, passend bij zowel Hilversumse karakteristieken als de maatschappelijke opgaven, en deze ter besluitvorming aan de raad voor te leggen in het najaar van 2020, met als gevraagd besluit: een voorlopige voorkeur voor één van de strategieën uit te spreken als kader voor de Omgevingsvisie;
4. Het college opdracht te geven te doen wat nodig is om Hilversum als prioritair gebied in de verstedelijkingsstrategie van de Metropoolregio Amsterdam (MRA) te handhaven, opdat aansluiting gehouden wordt bij investeringsprogramma's van het Rijk waarover wordt besloten tijdens het Bestuurlijk Overleg Meerjarenprogramma, Infrastructuur, Ruimte en Transport (BO-MIRT) op 25 november 2020.

Samenvatting

De grote maatschappelijke opgaven op het gebied van bevolkingssamenstelling¹, wonen, werken, bereikbaarheid, voorzieningenniveau, sociaal domein en klimaat beïnvloeden de toekomst van Hilversum en hangen sterk met elkaar samen. Dit raadsvoorstel stelt dat het verder ontwikkelen van het spoorgebied van Hilversum (het gebied rondom de drie Hilversumse treinstations: MediaPark/Wijk Noord, Stationsgebied/centrum/1221 en Arenapark – zie ook pagina 8 of bijlage 1) een noodzakelijke oplossingsrichting is om de grote opgaven van dit moment en van de toekomst aan te pakken.

De verstedelijking² van het spoorgebied is niet nieuw, maar een beweging die al decennia geleden is ingezet en op dit moment verder vorm krijgt in lopende gebiedsontwikkelingen in het Stationsgebied, 1221 en het Arenapark. Tegelijkertijd reiken de plannen van Hilversum op dit moment niet verder dan maximaal 2030, worden deze plannen nog onvoldoende in samenhang ontwikkeld en zullen ze slechts ten dele de invloed van de opgaven kunnen beantwoorden. Door de ingezette verstedelijkingskoers in het spoorgebied uit te breiden en meer integraal aan te pakken, neemt Hilversum zelf de regie op hoe de stad in 2040 functioneert voor inwoners, organisaties en bedrijven.

Als Hilversum regie nemen, betekent ook positie innemen in de bredere regionale context waarbinnen Hilversum een rol speelt. Voorgesteld wordt om het college opdracht te geven te doen wat nodig is om prioritair gebied in de verstedelijkingsstrategie van de Metropoolregio Amsterdam (MRA) te blijven. Dat betekent ook de positie van Hilversum als 'sleutelgebied' in het kader van de MRA kracht bijzetten. Sleutelgebieden zijn de negen gebieden in de MRA die tijdens het bestuurlijk overleg tussen het Rijk en de MRA op 25 november 2020 (BO-MIRT) definitief onderdeel worden van de MRA-

¹ Met de opgave voor bevolkingssamenstelling wordt hier het proces van (1) vergrijzing en (2) grotere sociale-economische ongelijkheid bedoeld.

² De begrippen 'ontwikkeling' en 'verstedelijking' worden in het voorstel beide gebruikt, maar betekenen hetzelfde.

Verstedelijkingsstrategie. Als sleutelgebied verkrijgt Hilversum dan de positie van prioritair gebied voor de investeringsprogramma's van het Rijk in de komende twintig jaar. Een noodzakelijke stap omdat de Hilversumse gemeentebegroting niet toereikend zal zijn om de opgaven waar Hilversum voor staat, in bijvoorbeeld bereikbaarheid, energietransitie, klimaatadaptatie en openbare ruimte, zelf te financieren. Krijgt het college de lobbyopdracht richting het Rijk door intensievere samenwerking in de MRA niet, dan vervalt de positie van Hilversum binnen de MRA-Verstedelijkingsstrategie en daarmee de positie als prioriteringsgebied voor Rijksinvesteringen.

Hoe verstedelijking in het spoorgebied er precies uit gaat zien, wordt met dit raadsvoorstel nog niet beantwoord. Daarvoor is een grondige studie in de komende maanden nodig. Om de hoe-vraag in het najaar van 2020 te kunnen beantwoorden, wordt de raad voorgesteld het college opdracht te geven om verschillende strategieën uit te werken voor het spoorgebied; een small, medium en large strategie. Deze strategieën houden allen rekening met de gestelde woningbouwambitie voor de komende 20 jaar, passend bij de opgaven: ten minste 6.000 tot maximaal 10.000 extra woningen op het niveau van heel Hilversum. Bij het uitwerken van de strategieën wordt gekeken in welke mate deze ambitie in het spoorgebied landt.

De te presenteren strategieën in het najaar zijn nog geen uitgewerkte ruimtelijke plannen, maar geven wel de mogelijke ontwikkelrichtingen van het spoorgebied tot 2040 aan – passend bij de karakteristieken die Hilversum rijk is en passend bij de opgaven. Voor de strategie die uiteindelijk door de raad als voorlopige voorkeur wordt aangewezen, geldt dat deze flexibel genoeg moet zijn om onvoorziene ontwikkelingen later in te kunnen opnemen.

Over uitwerking van de verschillende strategieën wordt de raad in een beeldvormende sessie in september 2020 bijgepraat. De raad wordt in oktober in een raadsvergadering voorgesteld haar voorkeur uit te spreken voor één strategie voor het spoorgebied van Hilversum tot 2040. Dit kader vormt vervolgens een onderdeel van de Omgevingsvisie – een traject dat vanwege de Corona COVID-19 crisis tot nader order is gepauzeerd en naar verwachting weer wordt opgestart rond Q4 2020. De strategie voor het spoorgebied is daarmee een onderdeel van de toekomstvisie van heel Hilversum (= Omgevingsvisie).

1. Welke ‘gestapelde’ maatschappelijke opgaven komen er op Hilversum af?

Een veelvoud aan trends en ontwikkelingen beïnvloeden gezamenlijk de toekomst van Hilversum. Het gaat om veranderingen op de woningmarkt, de arbeidsmarkt, een veranderende samenstelling van de bevolking, mobiliteit, het sociaal domein en klimaat. Ontwikkelingen in deze verschillende domeinen hangen met elkaar samen en zijn bovendien per stuk gezien opgeteld groter dan wanneer ze integraal worden bekeken. Vandaar de term ‘stapeling van opgaven’. Integrale keuzes over de toekomst van het spoorgebied van Hilversum zijn nodig om goed op deze trends en ontwikkelingen in te spelen.

Het onderstaande overzicht beschrijft op hoofdlijnen de trends en ontwikkelingen die op eerdere momenten met de raad zijn gedeeld. Ze maken deel uit van de online bibliotheek die naar aanleiding van de eerste BVS in december 2019 door het college is gepubliceerd en voor iedereen is te raadplegen via de website www.hilversum.nl/sleutelgebied.

1A. Bevolkingssamenstelling verandert

Op basis van de huidige inzichten groeit de Hilversumse bevolking weliswaar de komende jaren tot voorbij de 100.000 inwoners, maar zorgt vergrijzing en het verhoudingsgewijs onvoldoende kunnen aantrekken en vasthouden van jongeren voor een afname van de beroepsbevolking. Hilversum en de regio Gooi en Vechtstreek wijken hiermee negatief af ten op zichte van de metropoolregio Amsterdam als geheel.

1B. Druk op de woningmarkt

Er zijn twee verklaringen voor de hoge druk op de Hilversumse woningmarkt: de autonome groei van het aantal huishoudens en de extra vraag naar woningen door het aantrekkelijke vestigingsklimaat.

Onder invloed van huishoudensverdunning (minder mensen per huishouden) en de groei van de bevolking (voorbij de 100.000 inwoners) is een groei van 4.500 huishoudens tot 2040 voorzien. De plancapaciteit

van de gemeente is ongeveer 3.000 woningen. De groeiprognoze van 4.500 huishoudens is gebaseerd op landelijke woontrends, het bouwritme van Hilversum uit het verleden en de nieuwbouwplannen die er op dit moment liggen. Stijgt het aantal woningbouwplannen binnen Hilversum, dan stijgt ook de groeiprognoze van het aantal huishoudens. Immers, hoe meer woningen, des te meer mensen een woning kunnen betrekken.

De druk op de woningmarkt is nu al hoog doordat de vraag het aanbod overstijgt. Het gevolg in Hilversum is dat de woningprijzen hoog zijn en de beschikbaarheid van woningen voor verschillende bevolkingsgroepen beperkt is. Belangrijke verklaringen zijn: de ligging van Hilversum tussen Almere, Amsterdam en Utrecht, de ruimtelijke kwaliteit in Hilversum, de grote hoeveelheid voorzieningen en de nabijheid van natuur en open landschap. Door dit sterke vestigingsklimaat is de vraag naar woningen groter dan de autonome groei, met als gevolg een verder opwaartse druk op de prijsontwikkeling, wat de toegankelijkheid van de woningmarkt verder onder druk zet.

Enkel woningbouwplannen toevoegen die de plancapaciteit doet matchen met de huidige groeiprognoze (prognose 4.500 minus plancapaciteit 3.000 = 1.500 te bouwen woningen) is dus niet voldoende. Het lost het probleem dat mensen met een lager en middeninkomen in Hilversum nauwelijks een woning kunnen vinden niet op. Voor een oplossing zijn ten eerste een ander soort woningen en grotere aantallen nodig. Ten tweede gaat het niet alleen over extra woningen, maar ook over een aantrekkelijke werkgemeente blijven die goed bereikbaar is en aantrekkelijke (sociale) voorzieningen heeft – andere factoren die onder druk staan (zie verderop in deze paragraaf).

Een strategie die deze opgaven in samenhang beziet, zorgt ervoor dat in de toekomst ouderen beter zelfstandig kunnen blijven wonen en er weer ruimte voor jongeren en praktijkgeschoolden op de Hilversumse woningmarkt ontstaat. Meer doorstroming op de woningmarkt biedt ook gezinnen en ouderen meer kans op een bij hun levensfase passende woning, ook in de vorm van nieuwe woonconcepten.

1C. Druk op de regionale economie

De economische kracht van de regio staat onder grote druk. Dit was al het geval voor het uitbreken van de Coronacrisis. Het herstel en de economische groei bleef in Hilversum en de regio Gooi en Vechtstreek na de economische crisis van 2008 fors achter bij het gemiddelde in de MRA. Belangrijke oorzaak hiervan is de afname van de beroepsbevolking en een toenemende disbalans tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt; de arbeidsmarkt is weliswaar krap, maar voor sommige beroepsgroepen is er desondanks onvoldoende of ongeschikt werk. Dat vindt zijn weerslag in de werkloosheidscijfers. Onder hoogopgeleiden in Hilversum is de werkloosheid zeer laag (2%), maar zij werken veelal buiten de regio. De structurele werkloosheid onder praktijkgeschoolden is daarentegen aanzienlijk (8%).

Een extra uitdaging voor Hilversum is dat er veel banen dreigen te verdwijnen in de creatieve industrie, de sector waar de meeste Hilversumse banen vandaan komen. Dit heeft ook veel gevolgen voor toeleverende Hilversumse bedrijven, zoals schoonmaak- en cateringbedrijven. Om ook in 2040 economisch vitaal te zijn is het nodig om, naast de creatieve industrie, ook meer ruimte te geven aan andere potentieel sterke economische sectoren.

Het transformeren van monofunctionele werkgebieden naar multifunctionele woon-werkgebieden rond OV-knooppunten biedt kansen. Op die manier kunnen woningbouwvraagstukken goed bij de tegenwoordige economische vraagstukken worden aangesloten. In het nieuwe masterplan Arenapark wordt aan een dergelijke functiemenging al veel aandacht besteed.

1D. Druk op de weg en het spoor

Het *Daily Urban System* is een woon-werkgebied waarbinnen dagelijks verplaatsingen plaatsvinden. Hilversum is onderdeel van het *Daily Urban System* waar de hele MRA en de regio Utrecht toe behoren. Mede door de ontstane disbalans tussen wonen en werken kent Hilversum veel woon-werkverkeer en staat het systeem onder druk. De huidige infrastructuur rond Hilversum wordt nu al meer dan maximaal gebruikt. Dit blijkt uit de drukte op de buitenring en in de treinen tijdens de spits. In de mobiliteitsvisie en de omgevingsvisie zullen definitieve keuzes gemaakt worden over hoe Hilversum met mobiliteit wil

omgaan richting 2040. De strategie voor het spoorgebied tot 2040 zal maatgevende input voor deze visies leveren. Ongeacht de keuzes zullen veranderingen in bereikbaarheid grote investeringen in de infrastructuur vragen. De investeringsprogramma's in bereikbaarheid van het Rijk zijn voor Hilversum alleen bereikbaar door de positionering als sleutelgebied binnen de MRA.

1E. Druk op de sociale voorzieningen

De uitgaven in het Sociaal Domein stijgen. Gelet op demografische ontwikkelingen en het beleid om inwoners langer zelfstandig thuis te laten wonen, zal die stijging doorzetten. In de kadernota 2021 zijn maatregelen aangekondigd om de uitgaven beter te beheersen. Een eenzijdige nadruk op financiën heeft echter het risico dat belangrijke maatregelen – zoals op het gebied van preventie en versterking van de sociale infrastructuur – worden gestaakt voordat ze in uitvoering zijn genomen. Het zijn deze maatregelen waarvan juist op termijn een structurele bijdrage aan de beheersbaarheid van de kosten in het sociaal domein wordt verwacht.

Het beleid van de gemeente in het Sociaal Domein is gericht op de betrekkelijk kleine groep Hilversummers die niet actief aan de samenleving kan meedoen. Minstens zo belangrijk als de steun in de rug voor de kleine groep kwetsbaren, is het behoud van welzijn en welvaart voor de grote groep inwoners (ongeveer 85%) die zich goed en op eigen kracht kan redden. Deze groep biedt in belangrijke mate het sociale vangnet die de minderheid nodig heeft. Een sterke, gezonde samenleving is divers van samenstelling en biedt (fysieke) ruimte en kansen aan verschillende bevolkingsgroepen en inkomensklassen. Er is daarmee behoefte aan voldoende banen en woningen voor verschillende groepen inwoners: de onderwijzer, de winkelier, de cameraman, de nieuwslezer en verschillende dienstverleners. Vooral banen voor praktisch geschoolde inwoners zijn schaars. Deze banen moeten goed en gemakkelijk bereikbaar zijn, in het bijzonder per openbaar vervoer of fiets.

De kansen voor het sociaal domein worden door de verstedelijking in het spoorgebied versterkt. Niet alleen vanuit welvaartsperspectief – de groei van de lokale economie vergroot het financiële draagvlak voor de uitgaven in het Sociaal Domein – maar nadrukkelijk ook vanuit het welzijnsperspectief. Een divers samengestelde stad zorgt voor sociale stabiliteit en vermindert de gevoelens van onvrede die gemakkelijk ontstaan als de sociale verschillen te groot worden.

1F. Klimaat- en energietransitieopgave onverminderd groot.

De doelen voor het energiesysteem zijn helder: een halvering van de CO₂ uitstoot in 2030 (ten opzichte van 1990), een aardgasvrij Hilversum in 2040 en CO₂ neutraal in 2050. Datzelfde geldt voor de circulaire economie: een halvering van het gebruik van primaire grondstoffen in 2030 en in 2050 geen gebruik meer van primaire grondstoffen. De opgave om ons aan te passen aan klimaatverandering en ook vanuit de stad meer te gaan bijdragen aan het herstel van de biodiversiteit, stelt Hilversum ook voor nieuwe ontwerp-vraagstukken in de openbare ruimte. De transitie naar een maatschappij zonder fossiele brandstoffen en primair grondstoffengebruik is een opgave die vraagt om groene keuzes en dito investeringen. Verstedelijking in het spoorgebied biedt daarmee kansen voor Hilversum om in een groot gebied te gaan investeren in groene, circulaire gebieds- en projectontwikkeling. Kansen liggen er zowel in het toevoegen van nieuwe oplossingen, als in het fossielvrij en klimaatbestendig maken van bijvoorbeeld de bestaande woningvoorraad.

1G. Behoud van het aantrekkelijke leefklimaat

Voor de Hilversumse samenleving is ook het behoud van het aantrekkelijke leefklimaat belangrijk. Goede voorzieningen in het centrum en de buurten maakt het prettig wonen in Hilversum. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om winkelvoorzieningen, maar ook om sport, horeca en cultuur. Een diverse samenstelling van de bevolking en de mate waarin Hilversum ook in de toekomst een centrumfunctie voor voorzieningen in de regio heeft, zijn belangrijke voorwaarden voor een aantrekkelijk leefklimaat in de toekomst.

2. Waarom nu een strategie voor het spoorgebied en niet later?

Het traject van de Omgevingsvisie voor Hilversum loopt vertraging op vanwege de coronacrisis. De inbreng van inwoners en organisaties was de volgende stap uit het door de raad vastgestelde Bestuurlijk

Plan van Aanpak Omgevingsvisie. Zoals aangegeven in de collegebrief op 9 april 2020 is het op dit moment onmogelijk om een zorgvuldig participatieproces over de toekomst van Hilversum te faciliteren.

Wat betreft een strategie voor het spoorgebied zijn daarentegen meerdere redenen om de komende maanden wel door te werken:

1. De grote opgaven voor Hilversum blijven bestaan, ook met de coronacrisis

De Coronacrisis en de impact ervan zal naar verwachting een tijdelijke effect hebben, dan wel in afzonderlijke piekmomenten terugkeren. De grote maatschappelijke opgaven uit de vorige paragraaf zullen naar verwachting echter blijven bestaan en nemen qua intensiteit soms zelfs toe. De druk op de woningmarkt blijft onverminderd hoog en neemt mogelijk toe als de woningbouwproductie hapert. Het in stand houden van werkgelegenheid in de regio staat tijdens de Coronacrisis verder onder druk. Digitalisering en werken op afstand bieden nieuwe kansen en uitdagingen voor mobiliteit. De druk op de sociale voorzieningen zijn tijdens de coronacrisis alleen maar toegenomen. Klimaatadaptatie en het verduurzamen van energie blijven onverminderd belangrijk. Koers bepalen om de opgaven aan te pakken is daarmee nu nodig.

2. Zonder Rijksmiddelen lukt het niet en daarop inspringen moet nu

De complexiteit en de stapeling van opgaven maakt dat verdere verstedelijking in het spoorgebied geen koers is die Hilversum alleen kan varen. De gemeentelijke begroting is qua omvang niet toereikend om op lange termijn zonder hulp te investeren in structurele oplossingen. Dat is ook niet nodig, omdat de opgaven voor Hilversum sterk raken aan de opgaven die er in de rest van de MRA zijn. Hilversum kan én moet daarom aanspraak maken op Rijksmiddelen.

Aanhaken op de middelen van het Rijk, vraagt om een opdracht van de raad aan het college om voor Hilversum binnen de MRA te doen wat nodig is om de positie als prioriteringsgebied voor Rijksinvesteringen te handhaven. Dat betekent in één woord: samenwerking. Daar hoort de ingeslagen richting binnen de MRA als sleutelgebied bij. De negen sleutelgebieden die door de MRA zijn vastgelegd in de Strategische Notitie Sleutelgebieden, zijn de basis voor het 'polycentrisch netwerk' binnen de MRA. Polycentrisch wil zeggen dat er een netwerk van sterke stedelijke locaties in de metropool ontstaat, verbonden door OV-knooppunten. Dit netwerk is inclusief en veerkrachtig en kenmerkt zich door (betaalbaar) wonen, werken en een gezond leefklimaat.

Qua timing is het Bestuurlijk Overleg Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (BO-MIRT) op 25 november 2020 tussen het Rijk en de MRA van belang. Daar wordt besloten over de MRA Verstedelijkingsstrategie, met de negen sleutelgebieden als onderdeel. Als de raad het college opdracht geeft de MRA koers te handhaven, zal Hilversum samen met de andere sleutelgebieden de komende 20 jaar behoren tot de gebieden en netwerken waarin door het Rijk geïnvesteerd wordt. Krijgt het college die opdracht niet, dan vervalt de positie van Hilversum binnen de MRA Verstedelijkingsstrategie en daarmee de positie als prioriteringsgebied in het kader van de Rijksinvesteringsprogramma's.

3. Het Rijk neemt meer regie op verstedelijking; Hilversum neemt regie op Hilversum

Gezien de landelijke grote vraag naar ruimte en de beperkte beschikbaarheid daarvan in stedelijke gebieden, wordt vanuit de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) aangeraden om voor elk stedelijk gebied uit te gaan van een gebiedsgerichte en integrale verstedelijkingsstrategie. Daarbij dienen de integrale omgevingskwaliteiten voorop te staan als basis voor de te maken keuzes. Aanvullend heeft minister Ollongren (Binnenlandse Zaken) op 23 april 2020 in een kamerbrief laten weten meer regie te willen nemen in het nationaal omgevingsbeleid en in het bijzonder op de landelijke verstedelijkingsstrategie. Deze nationale strategie is gericht op samenhang tussen de stedelijke regio's en het per regio inzichtelijk maken van het binnenstedelijk ontwikkelpotentieel. In dit speelveld komt Hilversum proactief aan tafel wanneer het een eigen strategie heeft en van daar uit over de landelijke koers kan meepraten. Hilversum neemt daarmee regie in plaats van dat zij volgend is aan richtinggevende uitspraken van het Rijk.

Verstedelijkingsstrategie is straks een kader voor de Omgevingsvisie

Het uitgangspunt is dat de raad in het najaar van 2020, op basis van de uitgewerkte verschillende strategieën voor het spoorgebied door het college, een voorlopige voorkeur voor een strategie uitspreekt.

Dit is vervolgens een kader voor de Omgevingsvisie, een traject dat nadat de maatregelen rondom corona zijn versoepeld, weer wordt opgestart.

3. Welke processtappen zijn tot nu toe doorlopen?

Datum	Vorm	Waarover het ging
September 2019	Raadsvergadering	Vaststelling bestuurlijk PvA Omgevingsvisie
Oktober/november 2019	Participatie	1 ^e participatieronde over de opgaven voor Hilversum i.k.v. de Omgevingsvisie. Veel informatie over opgaven voor Hilversum zijn afkomstig uit onderzoek Omgevingsfoto Hilversum (gedeeld via collegebrief 9 december 2019).
13 november 2019	Raadsvergadering	Het college informeert in geheim gedeelte van de vergadering de raad over de stappen die bestuurlijk worden ondernomen in het kader van het MRA sleutelgebied en de grondslag voor de aanmelding.
4 december 2019	Bestuurlijk overleg Ruimte MRA	Bestuurlijke aanmelding van Hilversum als negende sleutelgebied binnen de MRA wordt gehonoreerd.
4 december 2019	BVS	College en ambtenaren presenteren trends en ontwikkelingen die op Hilversum afkomen en geven context bij aanmelding Hilversum als sleutelgebied in de MRA.
17 december 2019	Collegebrief	Schets vervolgtraject beeldvorming in de raad over sleutelgebied (15 januari) en uitwerking van vragen raad uit BVS 4 december. Onder andere beschikbaar stellen van de ‘bibliotheek’ met cijfers en achtergronden over geschetste trends.
15 januari 2020	BVS	Tweede ronde beeldvorming over trends en ontwikkelingen met de vraag centraal: ‘wat is verder nodig om tot oordeelsvorming over de toekomst van Hilversum?’.
29 februari 2020	Heisessie	Inspiratie door experts buiten Hilversum over trends en ontwikkelingen (o.a. presentatie professor Henri de Groot (Ruimtelijke economie, VU) en spelen van verstedelijkingspel.
9 april 2020	Collegebrief	Aankondiging opschorting (participatie)traject Omgevingsvisie vanwege coronacrisis. Ook voor de zomer vaststelling van een Koersdocument, waarin raad zou worden gevraagd de koers voor verstedelijking in spoorgebied te verankeren, is onhaalbaar. Uitleg waarom werken aan verstedelijkingsstrategie in het spoorgebied wel doorgaat en welk aangepast proces daarbij hoort.

4. Welke principes horen bij een strategie voor het spoorgebied en waarom dat gebied?

Een strategie voor verdere ontwikkeling van het spoorgebied tot 2040 is geen op zichzelf staand doel. Het is een middel om regie te nemen op de stapeling van maatschappelijke opgaven waar Hilversum de komende 20 jaar voor staat. Met die regie is het mogelijk in 2040 een nog aantrekkelijkere stad op het gebied van wonen, werken en recreëren te zijn dan nu al het geval is.

Drie voorwaardelijke principes worden in alle door het college uit te werken strategieën voor verdere ontwikkeling van het spoorgebied gehanteerd:

1. Herkenbaar Hilversum

De verdere verstedelijking in het spoorgebied dient volledig te passen binnen de kernkwaliteiten die Hilversum rijk is. Hilversum moet bij een verdere ontwikkeling in het spoorgebied dus altijd herkenbaar Hilversum blijven.

Dat betekent in ieder geval: (1) geen uitbreidingslocaties op de hei of bouwen in het beschermd stadsgezicht, (2) met behoud van: de stedenbouwkundige kwaliteiten van Dudok, de karakteristieken van de Tuinstad en de jonge monumenten die Hilversum rijk is en (3) het binnenstedelijk verdichten vormgeven in het gebied dat al de meeste stedelijke kenmerken heeft

en waar nu al verstedelijkingsplannen (Stationsgebied, 1221, Arenapark, MediaPark) liggen: het spoorgebied van Hilversum.

2. **Passend bij alle maatschappelijke opgaven én kansen benutten**

Verdere verstedelijking in het spoorgebied moet een integraal antwoord geven op de ruimtelijke, economische, sociale, mobiliteits- en klimaatuitdagingen waar Hilversum tot 2040 voor staat. Het gaat over meer dan alleen aantallen woningen of werkplekken toevoegen. Ook de kansen die er zijn om het spoorgebied met levendige voorzieningen te verrijken staan centraal.

3. **Passend in een groter stedelijk geheel**

Tenslotte moet verdere verstedelijking altijd worden gezien in een groter geheel: in hoeverre zijn de stedelijke kwaliteiten die Hilversum toevoegt, onderscheidend of juist complementair aan de grootstedelijke agglomeratie waar het deel van uitmaakt? Anders gezegd, passen onze verstedelijkingskeuzes bij wat er in de regio's Amsterdam en Utrecht gebeurt, zodat wij met deze regio's verbinding maken (letterlijk en in termen van investeringen)?

Door vast te houden aan deze drie principes kan zowel in aantallen (woningen, arbeidsplaatsen, vervoersbewegingen) als in kwaliteit (duurzaam, sociaal inclusief en met verrijkte voorzieningen) Hilversum verder ontwikkeld worden tot een aantrekkelijke stad waar het in 2040 nog steeds goed wonen, werken en recreëren is.

Waarom verder ontwikkelen in het spoorgebied?

Het spoorgebied biedt kansen en mogelijkheden voor verdere verstedelijking omdat het een gebied is dat al stedelijke karakteristieken heeft en in de afgelopen jaren al volop met stedelijke plannen is geladen. Er zijn vier redenen om een strategie voor het hele gebied te ontwikkelen:

1. Zowel de woonwijk Noord (spoorgebied Mediacentrum), als het postcodegebied 1221 en het stationsgebied (spoorgebied centrum) en (in mindere mate) het Arenapark (spoorgebied sportpark), beschikken over een bestaande woningvoorraad die op sommige plekken toe is aan duurzame renovatie en herontwikkeling. Niet voor niets zijn in verschillende grote projecten in dit gebied al gebiedsontwikkelingen gepland. De situatie in het spoorgebied geeft, veel meer dan in bijvoorbeeld de villagegebieden – waar woningen gemiddeld genomen voor langere tijd van goede kwaliteit blijven – de mogelijkheid om duurzaam nieuw te bouwen, te verdichten en werkgelegenheid toe te voegen.
2. Een belangrijk deel van de Hilversumse werkgelegenheid, die onder druk staat, speelt zich nu al af rond de locaties in het spoorgebied: het MediaPark, het centrum en het Arenapark. Een verstedelijking in deze gebieden kan zorgen voor het behoud en zelfs de verrijking van de bedrijvigheid in de komende twintig jaar.
3. De spoorgebieden zijn vanwege haar OV-verbindingen nu al centraal gelegen in Hilversum en het best verbonden met de regio. Met de juiste investeringen is het mogelijk dit in de toekomst te versterken.
4. Verstedelijking in het spoorgebied sluit aan bij de uitgangspunten van de Verstedelijkingsstrategieën die het Rijk en de MRA gezamenlijk willen vastleggen in het BO-MIRT van 25 november 2020. Daarin staat stedelijke verdichting rond OV-knooppunten centraal. Met de positionering binnen de MRA als één van de negen sleutelgebieden, is Hilversum daarmee een prioriteringsgebied als het gaat om toegang tot de grote geplande Rijksinvesteringen.

Wat is de ruimtelijke scope van het spoorgebied?



Op de afbeelding is te zien dat het spoorgebied de drie Hilversumse treinstations beslaat, met de ‘spoorse doorsnijding’ als verbinding. Het gebied van circa 1.200 meter rond ieder treinstation (zie cirkels) hoort tot het spoorgebied; ongeveer tien minuten fietsen in iedere richting vanuit een station (het beschermd stadsgezicht en de hei vallen er dus niet onder). Alle lopende projecten die erin vallen (stationsgebied, 1221, deels het centrum, Laapersveld, Arenapark) komen door een strategie voor het hele spoorgebied onder één overkoepelende strategie te hangen. Deze projecten komen dus niet *on hold* te staan, maar worden veel meer in samenhang bekeken dan nu het geval is. Er zullen kansen ontstaan vanuit deze integrale blik voor de individuele projecten, zeker ook gezien de aansluiting die Hilversum met het sleutelgebied vindt binnen de MRA. Een van die kansen is bijvoorbeeld het maken van aanspraak op de Bouwimpuls van het Rijk van één miljard euro voor het stationsgebied.

In bijlage 1 is de afbeelding met een korte toelichting bij de legenda op groter formaat te bekijken.

5. Hoe komt de uitwerking van de raadsopdracht aan het college er uit te zien?

De raad besluit in het najaar van 2020 over de voorlopige strategie voor de verdere ontwikkeling van het spoorgebied van Hilversum tot 2040. Die keuze wordt bepaald aan de hand van verschillende uitgewerkte strategieën door het college: een small, medium en large strategie. Deze strategieën houden allen rekening met de gestelde woningbouwambitie voor de komende twintig jaar, passend bij de opgaven: ten minste 6.000 tot maximaal 10.000 extra woningen op het niveau van heel Hilversum. Bij het uitwerken van de strategieën wordt gekeken in welke mate deze ambitie in het spoorgebied landt.

De uitwerking van de strategieën vindt de komende maanden plaats, waarbij de raad in september in een BVS wordt bijgepraat. In oktober wordt de raad gevraagd in de commissie en daarna raadsvergadering een voorlopige voorkeur voor een strategie uit te spreken. Dat is het moment waarop de raad kaders stelt over de mate van verdere ontwikkeling van het spoorgebied tot 2040.

Hieronder wordt nader gespecificeerd wat tot de uitwerking van de raadsopdracht zal behoren en wat pas op een later moment wordt uitgewerkt in samenhang met de gesprekken met de samenleving. De volgende thema's komen in alle strategieën voor de drie locaties in het spoorgebied aan bod:

A. Identiteitskenmerken van het gebied

Wel: toekomstbeeld passend bij historische context, mate van stedelijkheid, programmamix, bevolkingssamenstelling, kwaliteiten en aandachtspunten, belangrijke partners en organisaties in het gebied.

Niet: definitieve keuzes voor identiteit van de gebieden, deze zal in samenspraak met de stad worden bepaald.

B. Beeld- en kaartmateriaal van hoe de strategie eruit kan zien

Wel: inspiratiebeelden/impressies, referenties van vergelijkbare andere plekken/buurtten/straten, modellen met globaal ruimtebeslag van het beoogde programma (gebouwtypes, hoogtes, functies), themakaarten ten aanzien van bijvoorbeeld bereikbaarheid en verbindingen, groen en water, ontwikkellocaties.

Niet: uitgewerkt stedenbouwkundige plan voor wijken en buurten, inrichting van openbare ruimte, deze uitwerking is onderdeel van de fase die in samenhang met de gesprekken met de stad plaatsvindt.

C. Woningen

Wel: (globale) woningaantallen, ruimtebeslag en dichtheid, globaal gevoel van gebouwhoogtes, woningtypes en woninggroottes, beoogde doelgroepen, belangrijke partners.

Nog niet: exacte plekken en ruimtelijke inpassing, exacte aantallen, architectonische keuzes.

D. Arbeidsplaatsen

Wel: globale aantallen (met bandbreedte), functietypes, doelgroepen, programmamix, belangrijke partners

Niet: exacte locaties en bedrijfsruimtes

E. Mobiliteit

Wel: voorstellen voor de inzet op de verschillende vervoersmodaliteiten op basis van verkeersstromen (auto, voetganger, OV, fiets), rol van parkeren (parkeernorm, ondergronds parkeren, gebouwd parkeren)

Niet: exacte uitwerking waar moet worden ingegrepen.

F. Gebruiks- en beeldkwaliteit van de openbare ruimte en gebouwen

Wel: principes/kaders voor hoogwaardige gebruikskwaliteit en kaders voor de beeldkwaliteit van de gebouwen, ruimte voor stedenbouwkundige kwaliteit in de openbare ruimte.

Niet: inrichtingsplan voor de openbare ruimte met exacte locaties, document met beeldkwaliteitsregels voor gebouwen.

G. Energietransitie/klimaatadaptatie

Wel: principes/kaders voor energieopwekking en opslag, waterberging, luchtkwaliteit, het ecosysteem, bodemkwaliteit, hittestress, verdroging, windhinder, straling en geluid, belangrijke partners

Niet: exacte oplossingen en locaties voor energieopwekking en toepassing klimaatadaptieve maatregelen in openbare ruimte of gebouwen.

H. Toekomstbestendigheid

Wel: principes voor flexibiliteit als het gaat om openbare ruimte en gebouwen ten aanzien van toekomstige ontwikkelingen op het gebied van demografie, economie, technologie en klimaat.

Niet: exacte locaties en precieze uitwerking van maatregelen voor flexibiliteit

Daar waar het daarbij gaat over aantallen, bijvoorbeeld het aantal woningen, zal steeds in bandbreedtes worden aangegeven hoeveel minimaal en maximaal nodig is voor het doen slagen van de strategie. Deze aanpak heeft drie voordelen:

1. Het biedt randvoorwaarden waarbinnen nadere uitwerking van de verstedelijking kan plaatsvinden.
2. Het geeft in de gesprekken met de samenleving de ruimte om in gezamenlijkheid de verschillende thema's in de spoorgebieden preciezer in te vullen.

3. Het geeft de strategieën de nodige flexibiliteit om blijvend in te kunnen springen op toekomstige veranderende wensen en ontwikkelingen.

6. Hoe zien planning, proces en samenwerking er vanaf nu uit?

Een keuze voor verstedelijking in het spoorgebied van Hilversum kan alleen succesvol tot stand gebracht worden wanneer de gemeente in staat is om coalities aan te gaan met andere partijen. Zo komen we tot partnerschappen waarmee Hilversum langjarig samenwerkt aan het realiseren van de opgaven. Het gaat hierbij om een grote en diverse groep van partijen. Uiteenlopend van inwoners, grondeigenaren, commerciële marktpartijen, maatschappelijk partners, non-profit organisaties en andere overheden zoals het Rijk, de MRA en de provincie.

Voor wat betreft communicatie en participatie gaat dit over *de toekomst van Hilversum*. Omdat voor alle stakeholders de samenhang tussen de opgave in het spoorgebied en de Omgevingsvisie zo groot is, wordt geen onderscheid gemaakt in de participatie en communicatietrajecten voor deze verschillende trajecten. Op dit moment is het nog onduidelijk of in het najaar een regulier participatietraject te vervolgen is. In de zomer bestaat echter voldoende tijd om eventueel voor te bereiden op andere (digitale) vormen.

Er wordt een communicatietraject gestart over de opgaven waar Hilversum voor staat. Daarbij wordt steeds de samenhang geschetst tussen de ontwikkelingen op het vlak van de thema's wonen, werken, mobiliteit, klimaat, bevolkingssamenstelling en de sociale en culturele voorzieningen in de stad.

In alle fasen worden bewoners en organisaties gevraagd hun invloed uit te oefenen. De mate van participatie voor inwoners is in volgorde: mee-weten (in deze initiatieffase) en co-creatie (in de fase van participatie Omgevingsvisie en de planfase daarna). De positie van investerende partijen verandert van nu mee-weten, via meedenken naar uiteindelijk (mee)beslissen en realiseren. De rol van de raad gaat van kaderstellend (in deze initiatiefase), naar co-creatie (in de fase van participatie Omgevingsvisie) naar beoordelend of adviserend (in de concrete planfase).

Planning

Fase	Rol College	Rol Raad	Rol inwoners en stakeholders
Fase 1 Besluit in juli	Bereidt het raadsvoorstel voor over (1) de grote opgaven waar Hilversum voor staat, (2) de oplossingsrichting voor die opgaven (verder ontwikkelen in het spoorgebied), (3) de opdracht van de raad aan het college om de oplossingsrichting verder uit te werken (in de vorm van verschillende strategieën), (4) het bepaalde kader voor verstedelijking in het spoorgebied te verankeren als onderdeel van de Omgevingsvisie en (5) de positionering van Hilversum binnen de MRA als sleutelgebied.	Neemt een besluit over de voorgestelde raadsopdracht.	Communicatie in deze fase richt zich op het informeren van de inwoners en organisaties over het besluit van de raad over de raadsopdracht. Tevens informeren van MRA partners over raadsbesluit.
Fase 2	Werkt de raadsopdracht uit en presenteert ter debat	De raad heeft in deze fase haar kaderstellende rol en	Communicatie

Besluit in najaar 2020	in de raad verschillende mogelijke strategieën voor de verdere ontwikkeling van het spoorgebied tot 2040.	kiest voor de mate van ambitie en begrenzing van de ontwikkeling in het spoorgebied.	in deze fase richt zich op het informeren van de inwoners en organisaties over het besluit van de raad over de strategie in het spoorgebied. Tevens informeren van MRA partners over raadsbesluit. In november 2020 valt richtinggevend BO-MIRT besluit over prioriteringsgebieden en fasering.
Fase 3 Participatie	Faciliteren van participatieproces in het kader van de Omgevingsvisie met als kader de door de raad vaststelde strategie voor het spoorgebied.	Deelnemer aan het participatieproces en beeldvormend over hoe de gekozen strategie kan worden geladen met concrete plannen.	Deelnemer aan het participatieproces en mede bepalend voor het laden van de Omgevingsvisie met als onderdeel de strategie in het spoorgebied.
Fase 4 Besluit Q2 2021	Voorbereiden besluitvorming Omgevingsvisie met als onderdeel de strategie in het spoorgebied.	Neemt een besluit over de Omgevingsvisie.	Communicatie in deze fase richt zich op het informeren van de inwoners en organisaties over het besluit van de raad over de Omgevingsvisie.
Fase 5	Omgevingsprogramma's maken als uitwerking van de Omgevingsvisie.	Besluitvorming over omgevingsprogramma's.	Deelnemer aan het participatieproces dat leidt tot omgevingsprogramma's
Fase 6	Gemeente krijgt een andere rol. De haalbaarheid/realiseerbaarheid van plannen ligt deels bij partners en initiatiefnemers. Initiatiefnemers nemen het initiatief over en de gemeente beoordeelt en vergunt. Het college blijft bouwen aan het partnerschap met andere overheden.	Raad monitort en evalueert. Houdt daarbij rekening met de rol van initiatiefnemers en andere overheden.	Communicatie en participatie richten zich op het vieren van successen en op de deelgebieden. Op projectniveau stimuleert de gemeente de participatie en communicatie door de initiatiefnemers en faciliteren van de participatie door derden in geval van maatschappelijk belang.

7. Welke aandachtspunten zijn bij verdere ontwikkeling in het spoorgebied te plaatsen?

De keuze voor het ontwikkelen van verdere verstedelijking als een belangrijke oplossingsrichting voor de opgaven waar Hilversum voor staat, betekent ook dat:

1. In het gesprek met de samenleving op belangrijke aspecten al kaders door de gemeenteraad zijn bepaald. Dat gesprek wordt niet meer volledig open in gegaan.
2. De bouwproductie binnen Hilversum de komende jaren structureel hoger zal komen te liggen dan in de afgelopen jaren.

3. Indien het onvoldoende lukt om met verstedelijking in het spoorgebied ook te zorgen voor een substantiële verandering van mobiliteitsgedrag, dit tot meer congestie leidt. Ook bij een autonome ontwikkeling zal overigens de congestie op het weggennet verder toenemen.
4. Alleen een mate van verstedelijking in het spoorgebied toegang geeft tot de financiële mogelijkheden van het Rijk ten aanzien van bereikbaarheidsoplossingen. De investeringsagenda van het Rijk spitst zich tenslotte toe op stedelijke OV-knooppunten. Niet kiezen voor stedelijke ontwikkeling betekent dat niet Hilversum, maar andere gemeenten met soortgelijke mobiliteitsproblematiek eerder aanspraak op Rijksmiddelen maken.

8. Wat is de impact op de gemeentelijke financiën en organisatie?

Bij de uitwerking van de verschillende strategieën zal tevens een eerste financieel beeld en financiële strategie worden verschaft. Die zal inzicht geven in gebiedsontwikkeling in de 21^e eeuw, waarbij de transitie van een beheer- naar een ontwikkelorganisatie hoort. Er zullen coalities moeten worden aangaan, waarin investeringen en risico's gedeeld worden met maatschappelijke partijen, (metropool)regio's en de Rijksoverheid, in plaats van volledig voor rekening van één gemeente komen.

In Hilversum hebben we met deze financieringssystematiek en manier van samenwerken en financieren nog weinig ervaring. Het vraagt van Hilversum zich meer als netwerkende overheid te positioneren. Tegelijkertijd hebben veel grote en middelgrote gemeenten deze beweging al ingezet. Bij het verschaffen van de opdracht aan het college door de raad zullen de komende maanden gebruikt worden om in kennis en expertise een sprong te maken op het gebied van financiële ontwikkelstrategie, gebruikmakend van ervaren partijen op dit gebied. Doel is om de raad in de uitwerking van de strategieën inzicht te geven in hoe een financieringssystematiek eruit kan zien die past bij een verdere ontwikkeling in het spoorgebied. Voor wat betreft de netwerkende overheid wordt gezorgd voor een aansluiting op de visie op samenwerking en governance, die door het college wordt opgesteld en aan de raad wordt voorgelegd in Q4 2020 naar aanleiding van de toezeggingen 18/118 en 19/122.

Impact op de organisatie

De complexiteit van de opgaven vraagt om een versteviging van kennis en kunde op enkele onderdelen die nu niet in de gemeentelijke organisatie aanwezig zijn. Te denken valt onder meer aan kennis op het gebied van verevening van plangebieden, ontwikkelstrategieën die meer of minder risicovol zijn (juridisch en financieel), lobbywerk naar bovenlokale gremia en maatschappelijke partijen. Dat is al nodig voor de lopende planprocessen zoals het stationsgebied en Arenapark. Het college verwacht dat het invullen van dit cohort aan functies ongeveer € 1,3 miljoen gaat kosten. Deze kosten zijn in de kadernota 2021 meegenomen.

Gezien de potentiële omvang van de ontwikkeling in het spoorgebied en daaruit voortvloeiende gebiedsontwikkelingen zal ook daarvoor extra capaciteit moeten worden ingezet. De verwachting is dat dit ongeveer € 0,8 miljoen kost. Omdat de gemeenteraad nog niet over dit deel van de ontwikkeling in het spoorgebied heeft besloten, zijn deze kosten nog niet in de kadernota opgenomen. Bij een positief besluit over dit raadsvoorstel zal het college deze €0,8 miljoen in de begroting 2021 inpassen.

Potentiële financiële opbrengsten van verstedelijking

Er is ook een nadrukkelijke relatie tussen verstedelijking, de inkomstenkant van de begroting en de mogelijkheden voor beheersing van exploitatielasten, bijvoorbeeld in het sociaal domein. Verdere ontwikkeling in het spoorgebied zorgt voor een toename van woningen en inwoners en daarmee voor een hogere algemene uitkering. Investeren in wonen en werken kan leiden tot lagere zorgkosten indien nieuwe woningen zo worden ingericht dat het leveren van zorg beter en goedkoper kan en wanneer er bijvoorbeeld meer praktijkgeschoolde werkgelegenheid is die het gebruik van inkomensvoorzieningen van de gemeente voorkomt. De mogelijke extra opbrengsten zijn nog niet goed cijfermatig uit te drukken en daarom nog niet in de kadernota 2021 verwerkt.

Daarnaast betekent verstedelijken dat een fundamentele investering in de toekomst plaatsvindt. In dat licht is het passend om in de verstedelijkingsfase met een veelheid aan gebiedsontwikkelingen de projectkosten te activeren en af te schrijven, in plaats van rechtstreeks ten laste van de exploitatie te brengen. Hiertoe is

in de kadernota voorgesteld de financiële verordening van de gemeente aan te passen om dit mogelijk te maken. Het activeren van projectkosten zorgt in 2021 voor € 0,8 miljoen minder kosten, verder oplopend naar € 2 miljoen in 2024. Daarbij geldt dat het college zorgt dat er transparant wordt gestuurd op en gerapporteerd over deze kosten, er minimaal eens per jaar een beoordeling plaatsvindt van de boekwaarden en dat de gemeenteraad actief wordt geïnformeerd over eventuele risico's. Deze baten zijn verwerkt in de kadernota 2021.

Burgemeester en wethouders van Hilversum,
de gemeentesecretaris, de burgemeester,

D. Emmer

P.I. Broertjes

Bijlagen

1. Kaart spoorgebied Hilversum
2. Advies ARK strategie spoorgebied 2040