

Advies 05-23 van subcommissie III van de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit + Monumenten over de 'Ontwerp-Omgevingsvisie Hilversum 2040'.

Overleggen op 16 maart 2023 en 13 april 2023 en 11 mei 2023 en 25 mei 2023.

Inleiding

De gemeente heeft een ontwerp-Omgevingsvisie voor Hilversum opgesteld, in samenwerking met bureau Nieuwe Gracht. De Commissie Ruimtelijke Kwaliteit en Monumenten (hierna commissie) is gevraagd hierover advies uit te brengen. Zij baseert haar advies op het document 'Ontwerp-Omgevingsvisie Hilversum 2040. Duurzaam, actief, met kansen voor iedereen' (de door de gemeenteraad vrijgegeven versie voor inspraak, d.d. 1 februari 2023).

Voordat de CRK&M (gestart 1 juli 2022) werd betrokken bij de totstandkoming van het ontwerp-Omgevingsvisie heeft de voormalige ARK geadviseerd over het plan van aanpak (ARK: advies 21 d.d. 05-07-2019) en op de voortgang (ARK: advies 23A, d.d. 07-02-2020). In juni 2020 is er via een burgerinitiatief een voorstel gedaan voor een nieuwe aanpak voor de Omgevingsvisie. Dit heeft zich vertaald in een intensief participatietraject met o.a. stadsgesprekken.

Dit voorjaar heeft de commissie, voorafgaand aan dit formele advies, in een informele setting overleg gevoerd met het projectteam. Zij is op 16 maart 2023, 13 april 2023 en 11 mei 2023 over de stand van zaken geïnformeerd en zij heeft op diverse onderdelen van het ontwerp-Omgevingsvisie op- en aanmerkingen gemaakt.

Het hieronder staande advies van de commissie bestaat uit twee delen. Deel 1 is een reactie van de commissie op de ontwerp-Omgevingsvisie zelf. Deel 2 is een reactie van de commissie op de hulpvraag die de gemeente haar heeft gesteld voor het aanscherpen van de structuur en opbouw van de Omgevingsvisie en het formuleren van thema's en principes voor de ruimtelijke uitwerking van de Omgevingsvisie in het toekomstige omgevingsplan en de gebiedsagenda's.

Advies

Deel 1: reactie op het conceptontwerp-Omgevingsvisie Hilversum 2040

Algemeen

De commissie heeft met grote interesse kennisgenomen van de Ontwerp-Omgevingsvisie Hilversum 2040. Zij vindt het wel jammer dat zij tussen juni 2020 en maart 2023 niet meer om advies is gevraagd. De commissie onderschrijft het streven van de gemeente om te verdichten binnen de bestaande stad en het landschap te behouden.

Voor de gestelde ambities, doelstellingen en grote opgaven in de ontwerp-Omgevingsvisie mist de commissie echter een heldere ruimtelijke en cultuurhistorische onderlegger, die als referentiekader en basis gebruikt kan worden voor toekomstig ruimtelijk beleid en ontwikkelingen. Immers, de stad is al gebouwd en de al aanwezige ruimtelijke kwaliteiten en het erfgoed zijn bepalend voor de identiteit van Hilversum.

Nieuwe opgaves krijgen hun plek in de bestaande stad. Een waardering van het bestaande moet daarom het vertrekpunt zijn van weloverwogen keuzes over waar en in welke mate transformaties en aanpassingen nodig of wenselijk zijn. De commissie geeft mee om vooral de cultuurhistorische waarden en de ruimtelijke kwaliteit in de bestaande stad als uitgangspunt te nemen. Bestaande kwaliteit moet behouden blijven en er zou goed gekeken moeten worden naar het aanpassingsvermogen van bestaande omgevingen. De grote opgaven zoals onder andere de vraag naar meer woningen, energie, klimaat, mobiliteit, inclusiviteit en biodiversiteit moeten in die context worden geplaatst en vragen om een integrale aanpak.

1. Ruimtelijke kwaliteit en cultuurhistorische waarden als uitgangspunt

De ontwerp-Omgevingsvisie lijkt vooral uit te gaan van economische groei en voorzieningen. De commissie ziet hier spanningen ontstaan in de beschikbare ruimte. Naar het oordeel van de commissie gaat het in de meest recente economische modellen veel meer om veranderbaarheid en circulariteit. Binnen de bestaande stad betekent dit dat er veel slimmer, groener en inclusiever met de beschikbare ruimte omgaan moet worden.

Een ruimtelijke visie met een hierbij passend beleid en instrumentarium om de visie naar de Hilversumse praktijk te vertalen is daarom nodig. De commissie mist in de Omgevingsvisie enerzijds de ruimtelijke component en de illustratie daarvan door middel van kaarten en illustraties en anderzijds een heldere visie op de noodzaak om vertalingen te maken naar concreet beleid en het hiervoor noodzakelijke instrumentarium zoals bijvoorbeeld aangepaste visiekaarten, de welstandsnota, ruimtelijke randvoorwaarden, parkeernorm, natuurinclusiviteit en klimaatadaptatie.

Het is van groot belang dat Hilversum in dit complexe krachtenveld prioriteiten stelt, stelling neemt en sturend kan zijn. De Omgevingsvisie biedt de uitgelezen kans om deze noodzakelijke ruimtelijke component te versterken en een heldere visie hierover te formuleren.

De commissie adviseert dan ook om zowel de rijke cultuurhistorie van de bestaande stad als de aanwezige stedenbouw en landschap (met haar kenmerkende ruimtelijke structuren en kwaliteiten) sterker in te bedden en altijd als onderlegger te gebruiken in zowel de Omgevingsvisie als in de verdere ontwikkelingen van gebiedsvisies en gebiedsagenda's.

2. Themagerichte integrale aanpak en gebiedsagenda's

De grote opgaven en stedelijke vraagstukken zijn allen gebiedsoverstijgend en gelden voor heel Hilversum en kunnen daarom alleen op een grote schaal en thematisch worden aangepakt. Dit zijn de bekende thema's zoals verdichting, de stadse en dorpse kwaliteiten, bouwhoogtes, mobiliteit, leefmilieu, het sociale domein, energie, bodem&ondergrond, water (klimaatadaptatie, met betrekking tot hittestress, waterbuffering etc.) en flora & fauna (biodiversiteit). De commissie vraagt zich dan ook af hoe de toekomstige gebiedsagenda's zich gaan verhouden tot de Omgevingsvisie.

De inventarisaties en ambities en de relatie tussen de verschillende (gebieds-)thema's zullen op kaarten van zowel de huidige als de mogelijke toekomstige situatie met (referentie-)beelden in de Omgevingsvisie opgenomen moeten worden. Op basis daarvan kunnen opgaven integraal bekeken worden om vervolgens tot een integrale visie te komen. Eerst voor heel Hilversum en vandaaruit per gebied of wijk. Zij preferereert dan ook een themagerichte aanpak boven een gebiedsgerichte aanpak.

Wat betreft de ruimtelijke kwaliteit en de groei van de stad, mistte de commissie tijdens haar adviseringswerk in het afgelopen jaar bij verschillende grote plannen een heldere, op studie gebaseerde, visie op verdichting. Als voorbeeld noemt de commissie de prangende vraag, bij de verdichtingsopgave: waar je kiest voor de stad en waar je kiest voor het dorp. Dit houdt weer verband met keuzes ten aanzien van bouwhoogtes, mobiliteit en de wijze waarop plannen zich verhouden tot bijzondere panden, monumenten en beschermde gezichten. Zonder een concrete integrale visie worden deze verschillende aspecten botsende thema's en multi-interpretabel.

Deel 2: De Omgevingsvisie verder aangescherpt

De gemeente heeft naar aanleiding van het bovenstaande de CRK en M om hulp gevraagd bij het aanscherpen van de structuur en opbouw van de Omgevingsvisie en het formuleren van principes en thema's voor de ruimtelijke uitwerking van de Omgevingsvisie met het oog op het toekomstige omgevingsplan en de gebiedsagenda's. Het projectteam heeft hiervoor een PowerPointpresentatie met de titel 'Ruimtelijke hoofdkeuzes gebiedsgericht uitwerken' als bespreekstuk gemaakt waarin zij vragen m.b.t. drie onderwerpen namelijk 'Gebiedstypen', 'Veranderbaarheid' en 'Ruimtelijk Vertaling' en 'Gebiedsagenda's' op 11 mei 2023 aan de CRK&M heeft voorgelegd.

De commissie ziet het stuk als een goede opzet voor een werkdocument. Voor de verdere uitwerking naar de definitieve Omgevingsvisie doet de commissie de volgende suggesties:

1. Gebiedstypen en Tuinstadprincipes

- De commissie is bang dat de Hilversumse identiteit te kort wordt gedaan als Hilversum alleen als een tuinstad wordt benoemd en dit als enige ruimtelijk toetsingskader wordt gebruikt. Hilversum heeft een lange ontstaansgeschiedenis en een grote gelaagdheid op vele verschillende schaalniveau's. Het is daarom van groot belang dat er een beschrijving over Hilversum komt, die de groei van Hilversum, de kenmerkende structuren en de dorpse en de stadse kenmerken en

kwaliteiten nader beschrijft en inventariseert. Deze beschrijving zou als basisdocument moeten dienen voor het versterken van de ruimtelijke component in de Omgevingsvisie en de gebiedsvisies en het omgevingsplan die van daaruit ontwikkeld worden.

- De commissie onderkent zeker dat Dudok en de Tuinstadgedachte een grote impact op de ontwikkeling van Hilversum heeft gehad, maar er is meer. De commissie adviseert om genuanceerd te zijn over wat de Hilversumse identiteit precies is en welke belangrijke rol de tuinstad daarin speelt. Ook hierover is binnen het ambtelijke apparaat, bijvoorbeeld bij de afdeling Cultureel Erfgoed, veel materiaal beschikbaar. Zij adviseert om hier gebruik van te maken.
- De commissie denkt dat een kaart met gebiedstypen de goede basis is voor verdere concretisering. Maar zij denkt dat deze, zoals nu gepresenteerd, niet concreet en genuanceerd genoeg is. De kaarten zouden verankerd moeten zijn in de historische ontstaansgeschiedenis van de stad. Tegelijkertijd is de commissie benieuwd naar de relatie tussen de Omgevingsvisie en de gebiedsvisies en ziet deze link het liefst zo concreet mogelijk. Dit is belangrijk om te kunnen bepalen wat essentieel is in de Omgevingsvisie. De voorgestelde indeling vindt de commissie nu nog te globaal om bijvoorbeeld gebiedsagenda's mee te kunnen maken.
- Als aanvulling op de nu gekozen zeven gebiedstypen merkt de commissie op dat er binnen bijvoorbeeld het centrum al veel verschillende gebiedstypen te onderscheiden zijn (zie ook de welstandsnota). De commissie roept daarom op tot meer verfijning. Dit kan door goede cultuurhistorische en typologische analyses. Zij adviseert hiervoor ook gebruik te maken van de kennis en het materiaal dat er binnen de gemeente in allerlei vormen al aanwezig is.
- De commissie adviseert de gebiedstypen nader te specificeren en waarderingen te maken van de bestaande kwaliteiten om hier voorts heldere conclusies aan te kunnen verbinden. Bijvoorbeeld, het dilemma stad versus dorp komt in meerdere gebiedstypen voor. Zij kan zich de methode die hiervoor wordt voorgesteld voor Noordoost voorstellen. Alleen is de nu gepresenteerde doorvertaling naar de gebiedstypen nog onvoldoende verdiepend. Er is verdere studie nodig naar de precieze verschillen. Deze kunnen benoemd worden vanuit de ontstaansgeschiedenis van Hilversum, waar cultuurhistorische en typologische waarden worden omschreven. Op deze wijze valt er veel beter te definiëren wat nu het echt Hilversumse aan een plek is en om dit vervolgens te kunnen koppelen aan de gebiedsagenda's.
- De commissie mist de Hilversumse waarden (punt 10 van de sectorale opgaven) in de cirkel Hilversumse identiteit (p.42). Deze Hilversumse ruimtelijke kwaliteit en waarden, het cultureel erfgoed, vormen samen met de andere negen sectorale opgaven de identiteit van Hilversum.
- De commissie mist helderheid in het vraagstuk hoe de productieve stad in te passen is in het onderdeel "werken" en "voedsel".
- De commissie adviseert om de studies, methodiek en conclusies toegankelijk te houden. Zo wordt verder verdiepen, inzoomen en concretiseren juist eenvoudiger.
- Plekken in de stad die niet geordend zijn, plekken waar (nog) geëxperimenteerd kan worden en waar ruimte is voor vernieuwing horen ook bij de stad. De commissie constateert dat dit soort plekken steeds meer verdwijnen, omdat de druk op de ruimte steeds groter wordt. Bijvoorbeeld bedrijfjes in woongebieden die langzaam verdwijnen. Zij zou graag hierover iets terugzien in de Omgevingsvisie.

2. Methodiek 'veranderbaarheid'

Op de vraag of de voorgestelde methodiek (gedefinieerd in onderzoek KAW '*Ruimte zat in de stad*') om veranderingen een plek te geven als systeem zou kunnen werken, maakt de commissie de volgende opmerkingen:

- Naast de vier categorieën (A, B, C en D), de zogenaamde verandervormen, moet er ook plaats zijn voor een stap A1, de optie waarin je geen verandering wenst. Bijvoorbeeld in beschermde stadsgezichten en rondom plekken met veel monumenten en bijzondere ensembles in Hilversum is de categorie A al te 'radicaal'. De commissie kan hier wel verbetering van bestaande kwaliteiten voorstellen.

- In het algemeen vindt de commissie de methodiek en de beelden toegankelijk. Het risico hierbij is dat dingen té simpel kunnen worden gemaakt. Een advies van de commissie is om de verschillen tussen het heden en de mogelijke toekomst inzichtelijker en substantiëler te maken.
- De commissie doet ook hierbij de oproep om bij verdere studies de kennis en kunde van de verschillende disciplines en afdelingen binnen de gemeente, zoals erfgoed en stedenbouw, in te zetten.
- De zes gedefinieerde ruimtelijke hoofdkeuzes in de ontwerp Omgevingsvisie verschillen in intentie en concreetheid. Punt 3. *Hilversum ontwikkelt vooral binnen de bestaande stad* en punt 4. *Meervoudig ruimtegebruik wordt de norm* zijn zeer duidelijk. De andere vier punten zijn veel oppervlakkiger van aard en geven weinig duiding. Dit zou preciezer moeten.
- De commissie is van mening dat er betere ruimtelijke analyses nodig zijn om conclusies te verbinden aan het thema stad/dorp, kwalitatieve openbare ruimtes en kenmerkende structuren en daaraan gekoppelde bouwhoogtes. Zij onderkent dat 'bouwhoogte' een belangrijk thema is binnen Hilversum. Zij vraagt daarom om een visie over de wijze waarop de gemeente in de toekomst wil omgaan met bouwhoogtes en hoogbouw in Hilversum.
- Een hogere energierekening is verwaarloosbaar in vergelijking met de energie die nodig is om iets te slopen en opnieuw te bouwen. Het is zeker zo dat panden energetisch verbeterd moeten worden maar er is in Hilversum ook sprake van duurzaamheid en eeuwigheidswaarde omdat wijken zo mooi zijn dat iedereen er wil wonen. De commissie wil graag ook het belang van die invalshoek benadrukken.

4. Tot slot en hoe verder

De commissie wil graag aangeven blij te zijn met de stappen die nu gezet worden om ruimtelijke kwaliteit en cultuurhistorische waarden in woord en beeld toe te voegen aan de Omgevingsvisie. De commissie onderschrijft de ambities en doelstellingen in de Omgevingsvisie maar mist, zoals eerder aangegeven, een goede ruimtelijke en cultuurhistorische onderlegger op basis waarvan keuzes onderbouwd worden en gebiedsgericht richting gegeven wordt aan de veranderbaarheid van de stad.

De commissie vraagt daarom om verwerking van haar opmerkingen in dit advies. Zij zou graag op de hoogte gehouden willen worden van de verdere stappen naar de definitieve versie van de Omgevingsvisie en wil graag betrokken blijven bij de verdere advisering die hiervoor nodig is.

Voor het werk van de commissie is het van groot belang om heldere beleidsstukken en een passend instrumentarium te hebben om goed en genuanceerd te kunnen adviseren. De Omgevingsvisie Hilversum 2040 zal uiteindelijk verankerd moeten worden in een Omgevingsplan en andere beleidsstukken. De commissie wil van de gelegenheid gebruik maken om de urgentie te benoemen om zo spoedig mogelijk zo concreet mogelijke, duidelijke en begrijpelijke randvoorwaarden te formuleren. Ook bij dit proces zou de commissie nauw betrokken willen zijn.