

Reflecties Wetenschappelijke Board Enschede

Regionale Ontwikkel Strategie Twente Enschede, 28 maart 2025

Inleiding

Op 7 november 2024 hebben het Rijk en partners uit de regio Twente afgesproken een integrale verstedelijkingsstrategie voor Twente op te stellen (ROS). Doel van de verstedelijkingsstrategie is om een gedeeld beeld te krijgen tussen Rijk en Regio over de urgentie, aard, omvang, onderbouwing en aanpak van de samenhangende opgaven op het gebied van toekomstige verstedelijking.

De Wetenschappelijke Board is gevraagd om tijdens haar vergadering van 28 maart 2025 te reflecteren op de ROS aan de hand van de volgende vragen:

1. De Board wordt gevraagd om, mede aan de hand van het COM-B model, te reflecteren op de aanpak om te komen tot de regionale ontwikkelstrategie en de (beoogde) samenwerking tussen alle betrokken partijen op regionaal en nationaal niveau. Dit is een bestuurskundige, democratische benadering, waarbij gekeken kan worden naar de posities van de verschillende belanghebbenden in zo'n proces en de motivaties die zichtbaar zijn in de twee visiedocumenten die vooraf zijn ingebracht.
2. De regionale ontwikkelstrategie moet zorgen voor een schaa sprong (100.000 plus inwoners in 2050), omdat deze nodig is voor het garanderen van een toekomstbestendig Twente 2050. Die schaa sprong vraagt onder andere om extra banen, woningen en voorzieningen. De ontwikkelstrategie moet schetsen hoe de regio tot die schaa sprong komt (de impact pathway). Waar moet rekening mee gehouden worden bij deze schaa sprong? Hoe ziet dat eindbeeld van zo'n schaa sprong er eigenlijk uit en welke inhoudelijke afwegingen en keuzes vraagt dat van alle betrokkenen?

Reflecties op de Ruimtelijke Ontwikkel Strategie Twente

Reflecties op de aanpak van de ROS (vraag 1)

De Board erkent dat het een hele worsteling is om met veel stakeholders samen te werken. Nu is iedereen het eens, maar bij de verdere uitwerking van de ROS zullen tegenstrijdige belangen op tafel komen en botsen. Denk aan het plattelandsbelang versus het belang van grote steden. Of denk aan de spanning die ontstaat tijdens discussies over de vraag waar sociale huurwoningen gebouwd moet worden of zorgwoningen voor psychiatrisch patiënten. De gemeente Enschede vraagt zich af hoe stakeholders elkaar dan kunnen blijven vast houden?

De Board raadt aan dat de stakeholders scherp in beeld brengen wat de opgaven en oplossingen zijn, zodat zij vervolgens samen kunnen zoeken naar een acceptabele regionale verdeling daarvan. Een gestructureerd inzicht maakt het mogelijk om met elkaar alle voor en nadelen te verdelen. Dan zal ook blijken vermoedelijk dat de voordelen voor de een soms nadelen zullen zijn voor de ander. Voor de schaa sprong die de ROS beoogd moeten bijvoorbeeld meer woningen worden gebouwd. Dit kan alleen als de stikstofuitstoot omlaag

wordt gebracht, bijvoorbeeld door het uitkopen van boeren. Het uitkopen van boeren biedt wellicht kansen om landschappen die door agrarische schaalvergroting zijn verschaald een kwaliteitsimpuls te geven. Minder controversiële maatregelen die bijdragen aan de gewenste beweging, zoals het stimuleren van thuis werken en zo beperken van woon-werkverkeer, zijn wellicht eenvoudiger samen als regio te realiseren.

Het is voor zowel stakeholders als de gemeente Enschede belangrijk om goed te weten wat ze zelf willen. En om te weten wat de wensen zijn van de verschillende doelgroepen die zij willen aantrekken met de extra woningen en banen. Willen mensen een meer landelijke of stedelijke regio¹? Door onderzoek dat mede in opdracht van de Twenteboard wordt uitgevoerd, krijgt Twente al meer inzicht. Wensen van mensen blijken heel divers te zijn. Wellicht kunnen de beoogde doelgroepen betrokken worden bij het ontwerpen van de ruimte? Ook kennisinstellingen kunnen helpen.

Er valt ook wat te leren van de aanpak in het verleden, al dan niet samen met de kennisinstellingen. Hebben eerdere plannen het gewenste effect gehad? Welke lessen kunnen we trekken uit de komst van de Universiteit Twente naar Enschede, van het Kadaster naar Zwolle, van het CBS naar Heerlen of van de Gasunie naar Groningen?

Het is echter ook goed om rekening te houden met toekomstige ontwikkelingen en langjarige (Twentse) trends. Denk aan veranderingen in de manier van leven en het gedrag van mensen, zoals mensen die meer vanuit huis zijn gaan werken. De Board heeft de indruk, op basis van de beschikbaar gestelde informatie, dat de ROS vooral uit gaat van de huidige situatie in Twente en dat deze situatie wordt doorgetrokken. Er zijn echter diverse methoden voorhanden om een voorstelling te maken van toekomstige ontwikkelingen (futuring) en deze te vertalen naar bijvoorbeeld ruimtelijke plannen. Het Land Use and Transportation Interaction Model is daar een voorbeeld van.

Reflecties op de ontwikkelstrategie richting de beoogde schaalsprong (vraag 2)

De Board raadt aan om de regionale ontwikkelstrategie te beschrijven als een impact pathway. Welk probleem wordt uiteindelijk opgelost met de beoogde schaalsprong? En welke maatregelen zijn nodig om die schaalsprong te realiseren? De ROS is gericht op het behoud van voldoende regionale voorzieningen en landelijke budgetten. Daarvoor is een regionale schaalsprong met een groei van het aantal inwoners nodig. Om inwoners aan te trekken is een groei nodig van het aantal banen en woningen. Dat is alleen mogelijk door ruimtelijke verdichting en diverse andere maatregelen. Deze strategie is gebaseerd op aannames over causale verbanden. Deze aannames en verbanden moeten niet impliciet blijven, maar zichtbaar gemaakt worden door ze expliciet te formuleren. Hou ook rekening met de onzekerheden die in de aannames zitten en kijk regelmatig kritisch of ze nog

¹ Op 4 december 2024 vond in Pakhuis de Zwijger een bijeenkomst plaats, naar aanleiding van de Tegenlicht-uitzending op 1 december 2024 *Greed is green*. (<https://tegenlicht.vpro.nl/artikelen/greed-is-green>). Dergelijke bijeenkomsten kunnen helpen om iedereen met de neus dezelfde kant op te krijgen.

kloppen². Blijft de schaa sprong inderdaad nodig voor een toekomst bestendige infrastructuur? En blijft het nodig om te investeren in zowel wonen als werken? Waar kan de overheid invloed op uitoefenen en op sturen en waarop niet? En wat zou het betekenen als Twente niet groeit? Leidt dit zeker tot onheil voor de regio of ontstaan er ook kansen voor bijvoorbeeld grotere brede welvaart in Twente? Overweeg om scenario's uit te werken. Een gestructureerde aanpak helpt de gemeente Enschede om uit te leggen, bijvoorbeeld aan de gemeenteraad, waarom zij kiest voor een bepaalde richting en bijbehorende oplossingen en acties. Zo wordt duidelijker waarom het nodig is om te investeren in de spoorzone en binnensteden.

Inhoudelijk lijkt de ROS vooral naar sociaal economische aspecten te kijken, volgens de Board. Expliciete verwijzingen naar bijvoorbeeld geopolitieke ontwikkelingen, grensoverschrijdende aspecten, klimaatontwikkelingen en sociale aspecten ontbreken. Wellicht dat daar in andere onderliggende documenten wel aandacht daarvoor is? De Board raadt aan om in de ROS ook expliciet te laten zien hoe het gedrag van mensen wordt meegenomen, hun gezondheid en de sociale infrastructuur (COM-B methode). Kijk naar behoud van sociale cohesie, bijvoorbeeld van bestaande inwoners. De gemeente Enschede gaat de globale documenten die er nu liggen, komende tijd uitwerken. In concrete ruimtelijke plannen kunnen veel van de opmerkingen van de Board meegenomen worden. Dan wordt waarschijnlijk ook zichtbaar hoe de ROS bijdraagt aan versterking van de sociale cohesie. De gemeente Enschede is van plan daarbij een (reken)model te hanteren met bronpunten van voorzieningen per buurt. Desondanks kan vooraf al kaderstellend uitgesproken worden dat de mens centraal staat of dat brede welvaart eerlijk verdeeld moet worden. Neem dus nu al randvoorwaarden op in de stukken van de ROS.

Tot slot

Tijdens de vergadering van de Wetenschappelijke Board ontstond discussie over de constatering dat het oppervlak in Nederland de afgelopen decennia is volgebouwd. Deze uitspraak vraagt om toelichting. Bedoeld wordt, dat we in Nederland met de huidige uitgangspunten voor het inrichten van de ruimte niet genoeg ruimte hebben om alle benodigde woningen te bouwen. Die uitgangspunten hebben dus (impliciet) invloed op keuzes die gemaakt worden. Daarom benadrukt de Board nogmaals dat uitgangspunten en aannames tot discussie leiden als een expliciete uitleg en onderbouwing ervan ontbreekt.

² Het rijk hanteert als aanname dat de stikstofuitstoot beperkt kan worden door vervoersbewegingen te beperken. Dat betekent bijvoorbeeld dat mensen dicht(er) bij hun werken moeten wonen. Deze aanname kan achterhaald raken door alle mobiliteitstrends.