

Beleidsplan Ruimte Mechelen - voorontwerp

Advies GECORO

16 januari 2023

GEGEVEN

Het college heeft het voorontwerp Beleidsplan Ruimte Mechelen goedgekeurd op 14 november 2022. Het brengt de GECORO daarvan in kennis en vraagt advies, conform art. 2.1.11 van de VCRO, hierover advies.

Het voorontwerp werd toegelicht door Stéphanie De Deken van studiebureau BUUR po SWECO aan de hand van een presentatie. Het voorontwerp en de bijhorende analyserapporten werden op voorhand ter beschikking gesteld op SharePoint.

ADVIES

ALGEMEEN

De GECORO waardeert dat de stad Mechelen de opmaak op zich heeft genomen van een Beleidsplan Ruimte, als opvolger van het Structuurplan Mechelen uit 2001. De GECORO beseft zeer goed dat er op dit ogenblik weinig voorbeelden zijn en dat het beleidsmatig op verschillende vlakken koffiedik kijken is, aangezien zowel de provincie(s) als het Gewest niet beschikken over een finaal goedgekeurd Ruimtelijk Beleidsplan. De GECORO wil dan ook zijn appreciatie uitspreken over het zeer degelijke werk dat door de stadsdiensten en het studiebureau zijn geleverd.

Het is een lijvig document geworden wat de leesbaarheid en de hanteerbaarheid van het beleidsinstrument in de toekomst moeilijk maakt, en mogelijk door de vele herhalingen met telkenmale een iets andere klemtoon het risico oplevert dat afhankelijk van de lezer het beleidsdocument anders kan geïnterpreteerd worden. We vragen dan ook om een grondige lezing te doen en het document tot zijn essentiële elementen te herleiden.

Daarnaast lijkt het aangewezen om een niet-technische-samenvatting op te maken zodat ook aan niet-deskundigen de beleidsintenties helder en consequent toegelicht kunnen worden. We verwijzen hiervoor onder andere naar de toelichting die we als GECORO leden hebben gekregen en die de belangrijkste elementen uit het BRM kort en bondig heeft toegelicht.

STRATEGISCHE VISIE

De 6 vooropgestelde ruimtelijke strategieën zijn niet altijd even scherp afgebakend en bevatten een aantal overlappende elementen. Zo vinden we bijvoorbeeld in strategie 1 - 'de open ruimte openhouden en efficiëntie in de bebouwde ruimte', weinig over de open ruimte zelf (1 alinea) maar moeten we de strategieën daarover vooral lezen in strategie 5 – Mechelen is Rivierenland.

Aangezien deze 6 strategieën de krachtlijnen uitmaken en de rode draad gaan vormen in het verdere ruimtelijke beleid is het belangrijk deze strategieën zeer consequent uit te puren en overlap of tegenstrijdigheden eruit te halen.

Dit is eveneens belangrijk omdat meteen hierop volgend gefocust wordt op 3 zeer ver uitgewerkte beleidskaders, maar een echt geïntegreerde visie op hoofdlijnen ontbreekt. Zo stellen we vast dat strategie 6 spreekt van de juiste functie op de juiste plaats, waarbij er gestreefd wordt naar nabijheid en ruimtelijke ontwikkelingen in functie van de multimodale bereikbaarheid, maar wordt de impact van de bijkomende activiteiten of bewoners op het mobiliteitssysteem niet in beeld gebracht. Stellen dat dit niet kan omdat het betreffende beleidskader daarvoor ontbreekt doet afbreuk aan de geïntegreerde visie die eigen is aan het ruimtelijk beleid.

BELEIDSKADERS

De keuze voor 3 zeer uitgebreide beleidskaders kan begrepen worden in functie van de haalbaarheid (tijd, ruimte, ...) en is bovendien inherent aan het nieuwe ruimtelijke planningsstelsel van een Beleidsplan Ruimte.

Toch ontbreken er in het plan een aantal belangrijke aspecten zoals mobiliteit, erfgoed, energie, geluidshinder, buurtzorg en sociaal wonen. Wanneer er gekozen wordt om bepaalde beleidskaders niet te maken of te verwijzen naar andere beleidsplannen, moeten deze bij het uitzetten van de visie toch consequent meegenomen worden. Zo werd de impact van mobiliteit op de ruimte niet bekeken en zullen er bij een sterke groei meer verplaatsingen gegenereerd worden. Er dient bij de ruimtelijke afweging van de groeistrategieën minstens opgenomen te worden dat gestreefd wordt naar het verminderen van de verplaatsingsbehoefte. Zo ook wordt geen nadruk gelegd op de nood van groei van sociaal wonen.

Een gelijkaardige problematiek stelt zich met betrekking tot de erfgoedwaarde. Door het ontbreken van een analyse van de erfgoedwaarden is er geen basis om de nodige differentiatie door te voeren.

We zien ook dat er tussen de beleidskaders tegenstellingen zitten waarbij het niet duidelijk is wat primeert. Het kan niet zijn dat afhankelijk van het tekstfragment uit het ene of het andere beleidskader een andere interpretatie wordt gegeven aan het ruimtelijk beleid dat voorop staat. Er dient daarom duidelijk aangegeven te worden voor welke ruimtelijke elementen of aspecten een bepaald beleidskader gehanteerd moet worden en welk doelstellingen binnen een bepaald beleidskader primeert. We vragen ook dat de verschillende beleidskaders beter op elkaar worden afgestemd.

De GECORO betreurt het dat de ambitieuze doelstellingen frequent worden doorgehaald door allerlei disclaimers, waardoor de doelstellingen heel voorwaardelijk worden.

BELEIDSKADER MECHELEN GROEIT

Het streefdoel van **120.000 inwoners** tegen 2040 is onvoldoende onderbouwd en het is niet duidelijk of dit letterlijk te nemen is of niet. In de strategische visie staat het omschreven als streefdoel, terwijl het in het beleidskader omschreven staat als mogelijkheid.

De GECORO stelt zich bovendien de vraag of het principe van het opnemen van de volledige **regionale groei** realistisch is. Dit zou immers betekenen dat er geen bijkomende groei in de omliggende kernen en gemeenten die deel uitmaken van de regionale woonmarkt Mechelen kan voorzien worden. Hiervoor is er overleg en

afstemming nodig met de omliggende lokale besturen en een akkoord dat deze niet zouden groeien. Dat laatste lijkt ons niet realistisch.

De GECORO is niet tegen het principe dat de stad Mechelen ambitieus is en ernaar streeft om in toepassing van het principe van een duurzame stedelijke ontwikkeling een groter aandeel inwoners naar het stedelijk gebied aan te trekken. Wel vragen we een realistische inschatting van de te verwachten tendensen. In plaats van een eenduidig cijfer naar voor te schuiven lijkt het meer aangewezen om te werken met een vork tussen een minimale groei en een maximale groei.

De GECORO onderschrijft de doelstelling om de groei uit de regio op te nemen in het goed bereikbare stedelijke gebied, maar vraagt om de tekst aan te passen zodat ze niet langer gelezen kan worden als groei waaraan voorwaarden gekoppeld worden, maar welke groei mogelijk is wanneer de nodige voorzieningen en groenstructuren er zijn.

Er moet sprake zijn van **leefbare groei**, waarbij er hiërarchie en prioriteit wordt gegeven en bepaald welke kernen of gebieden we daartoe eerst ontwikkelen en welke gebieden pas later in aanmerking kunnen komen. De ervaring met de veel te ruim bemeten woongebieden uit het gewestplan leert ons dat een overaanbod te allen tijde vermeden moet worden. Door stap voor stap te werken en pas een nieuw gebied te ontwikkelen op het moment dat het vorige al ver ontwikkeld is, kan er maximaal ingezet worden op een kwalitatieve ontwikkeling met een beperkt ruimtebeslag en een maximaal ruimterendement, zoals gewenst in de strategische doelstellingen.

Er ontbreekt ook nuance voor dit cijfer. Zo wordt het cijfer voor alles toegepast, maar wordt vergeten dat de stad Mechelen als centrumstad ook heel wat voorzieningen opneemt voor de inwoners van de omliggende gemeenten, zoals bijvoorbeeld secundair onderwijs, zorg, ... Het lijkt aangewezen dat de groei van de stad wordt afgestemd op dit voorzieningenniveau (zoals scholen, dokter, tandarts, ziekenhuis, woonzorgcentra, sportinfrastructuur, ..) is daarbij een belangrijke indicator. We vinden het aangewezen dat in eerste instantie het aanbod aan gemeenschapsvoorzieningen groeit en in functie daarvan het woonaanbod stap voor stap meegroeit. De groei van het voorzieningenaanbod speelt op alle schaalniveaus (basisvoorzieningen, regionaal en metropolitain) en moet voldoende ambitieus zijn. Het voorzieningenniveau is immers één van de aspecten waarmee de aantrekkelijkheid van de stad verhoogd wordt en waarmee de stad nieuwe inwoners kan motiveren om in een stedelijke omgeving te komen wonen. Een goede monitoring van het aanbod aan voorzieningen is daarbij essentieel.

We missen ook de sociale dimensie aan de vooropgestelde groei. Zo kan er niet volstaan worden met het feit dat de stad vandaag voldoet aan de normen inzake sociale woningen, maar betekent een groei van haar inwoners ook een groei in het aanbod sociale en/of betaalbare woningen en allerlei sociale en zorgvoorzieningen, zowel voor de eigen inwoners als deze uit de omliggende regio.

De GECORO vreest dat de groeistrategie van **hoger bouwen** snel verkeerd gelezen kan worden. De beelden bij het thema slim hoger bouwen geven niet altijd de meest gewenste situatie en zijn te allen tijde afhankelijk van de context. Nu wordt de indruk gewekt dat dit als een generiek na te streven beleid wordt gezien waardoor het op elke plek toegepast zou kunnen of zelfs zou moeten worden. Het slim hoger bouwen is zeker

te verantwoorden op heel wat plekken in de stedelijke omgevingen maar zijn daarom niet te verantwoorden in de dorpen. We missen het begrip van contextualiteit, waartoe we bijvoorbeeld ook de erfgoedwaarde of de waarde van het open ruimte netwerk rekenen. We vrezen ook dat een generiek toepassen van slim hoger bouwen speculatie en hogere grondprijzen in de hand gaat werken. Immers de waarde van een perceel wordt vandaag in belangrijke mate bepaald door het potentiële programma dat erop gerealiseerd kan worden. Door dit maximale programma generiek toe te staan, ontnemt de stad zichzelf de mogelijkheid om te onderhandelen over het behoud of de ontwikkeling van bepaalde groene ruimtes in ruil voor een hogere bebouwingsdichtheid aan de randen. Het lijkt dan ook aangewezen dat er een vorm van planneutraliteit ingeschreven worden. Zo kan er gesuggereerd worden om hoger bouwen aan de randen van dorpen of groenstructuren enkel toe te laten bij afbraak of herbestemming in de open ruimte of bij financieren in een open ruimtetfonds dat hetzelfde kan bewerkstelligen.

Bij de verdichtingstrategieën is de beoogde **kwaliteit van de ontwikkeling** onvoldoende benoemd en kunnen elementen als erfgoed, woonondersteunende voorzieningen, duurzaamheid, zontoetreding en energie daarbij een voorwaarde zijn. We zien heel wat mogelijkheden om via gericht dichter en hoger te bouwen ook een positieve impact te realiseren op vlak van energie- en warmteproductie en -uitwisseling. Maar we wijzen er toch op dat dit niet ten koste mag gaan van de kwaliteit van het wonen, zoals bijvoorbeeld voldoende daglichttoetreding van alle individuele wooneenheden binnen een groter bouwproject. Een mogelijke verdichtingsstrategie zou gekoppeld kunnen worden aan de uitbouw van een warmtenet in Mechelen.

We missen de kwaliteitsslag in de beelden/principes. De schetsen in de beleidskaders zijn niet meteen de oplossingen waar de GECORO achter staat en geven verkeerde verwachtingen. Ze zijn te beschouwen als strategieën die verbeeldend werken, maar zouden best aangevuld worden met goede voorbeelden van waar we naar streven.

BELEIDSKADER GROENBLAUW MECHELEN

Zoals aangegeven in de strategische visie is een robuust groenblauw netwerk essentieel om onze stad leefbaar te houden en voor te bereiden op de klimaatuitdagingen (zowel voor mitigatie als adaptatie). Het zou duidelijker moeten zijn dat dit robuust groenblauw netwerk harde randvoorwaarden oplegt aan de stedelijke ontwikkelingen. Het fysisch systeem wordt in de tekst onvoldoende als basis voor de toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen gehanteerd. Zeker met de verwachtingen van een forse groei in het vooruitzicht moeten we vermijden dat het groenblauw netwerk onder druk komt te staan.

We suggereren dan ook dat dit beleidskader als eerste beleidskader aan bod komt. Daardoor sluiten de beleidskaders groei en werken ook beter bij elkaar aan. Ook in de strategische visie kunnen de doelstellingen en ruimtelijke strategieën van veerkracht en Rivierenland naar voor geschoven worden om dit te benadrukken.

Het doel van dit beleidsplan is om open ruimte vrij te houden maar op dit moment zijn er geen **instrumenten** ingeschreven die dit bewerkstelligen. Het huidige Vlaamse instrumentarium zoals de planschaderegeling belemmert helaas een krachtig open ruimte beleid. Mechelen kan echter als lokaal bestuur in haar beleidsplan ambitieuzere doelstellingen opnemen. Zo zou de stad Mechelen vandaag al kunnen beslissen dat ze geen bijkomende harde bestemmingen wil realiseren, zonder in ruil daarvoor bestaande harde bestemmingen om te vormen naar een zachte open bestemming. Dit principe van

de planologische neutraliteit is door de Vlaamse Overheid al ingeschreven in haar beleidsdoelstellingen maar nog niet in een instrumentarium omgezet. De stad kan ook via bijvoorbeeld een stedenbouwkundige ontwikkelingskost een rem kunnen zetten op bebouwing in de linten en ruimte waar we dit eigenlijk niet meer willen. Dit soort instrumenten is belangrijk om de bouwshift mogelijk te maken en het evenwicht te garanderen tussen groei en groenblauwe structuur.

DE GECORO onderschrijft de visie van het **vergroenen van de stad** maar waarschuwt voor te simplistische vertalingen. Zo is o.a. de 3-30-300-regel interessant als principe maar mag dat niet te rigide toegepast worden en bv. letterlijk in de verordening overgenomen worden. Net de verscheidenheid van het groenblauwe netwerk met soms meer beboste delen, soms meer open delen en de verscheidenheid van het groenblauwe netwerk in de (ver)stedelijke ruimte (parken, lanen, pleinen, straten, ..) is een kwaliteit die de leefbaarheid en de aantrekkelijkheid van onze omgeving uitmaken. Ook hier moet telkenmale vanuit de bestaande context de meeste geschikte oplossing gezocht worden om het groenblauwe netwerk te versterken en de aantrekkelijkheid van de omgeving te verhogen. Ook de vergroening dient vanuit een multifunctioneel perspectief te worden bekeken, zodat een groeninrichting telkens het maximale resultaat voor ecologie en biodiversiteit, verkoeling, waterbeheersing en/of recreatief gebruik, afhankelijk van de plek, behaalt. Met enkel bomen gaan we er niet geraken.

BELEIDSKADER MECHELEN WERKT

De GECORO onderschrijft de visie van het vrijwaren van de bedrijventerreinen voor niet verweefbare economische activiteiten. Het is daarom belangrijk de ruimtelijke structuur van de bedrijventerreinen hierop af te stemmen en de **zeer grote percelen** te vrijwaren van opdeling. Grote bedrijventerreinen bieden ruimte aan grotere bedrijven. Dat is een strategische capaciteit die we wensen te behouden en waarvoor we versnippering willen vermijden. Zelfs indien er vandaag enkel een vraag zou zijn naar kleinere bedrijventerreinen, dan noch stellen we voor om er voor te zorgen dat de eigendomsstructuur behouden blijft en er bijvoorbeeld via verhuur of opstalrecht ruimte wordt geboden aan meerdere kleinere bedrijven. Hierdoor blijft de mogelijkheid bestaan om de economische ruimte collectief te beheren en kwalitatieve bedrijfsruimte aan te bieden.

Anderzijds wil de GECORO toch ook laten onderzoeken of en op welke wijze moeilijker verweefbare recreatieve functies toch een plek kunnen krijgen in deze economische zones. Is er bijvoorbeeld een mogelijkheid om op de verdieping of op de daken van de bedrijven ruimte te voorzien voor padelsterreinen of andere luidruchtige sportieve of recreatieve functies die moeilijk in de woonomgeving verweven kunnen worden. Dit mag echter niet ten koste gaan van de noodzakelijke ruimte voor economische activiteiten.

ACTIEPLAN

De GECORO is enthousiast over het uitgebreide actieplan. Ze mist echter een belangrijk instrument om gericht beleidsmatig in te kunnen grijpen, met name een permanente monitoring waarbij de evolutie van een aantal criteria op geregelde tijdstippen worden opgevolgd. Dit laat toe om het gevoerde beleid te evalueren (zitten we op de juiste weg, wat werkte, wat niet, moeten we eventueel bijsturen, ...).

Daartoe is het ook noodzakelijk om een aantal belangrijke indicatoren te bepalen en daarvoor een nulmeting op te stellen. Veel van het materiaal is links en rechts

beschikbaar, maar om een goed beleid te kunnen voeren is het aangewezen dat deze op een overzichtelijke manier worden samengebracht en eenvoudig raadpleegbaar zijn.

Er wordt best een **termijn** opgenomen voor de monitoring en evaluatie en dus het bijsturen van het plan. De bestuurscyclus is daarbij een optie.

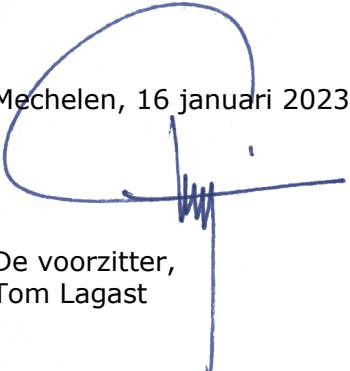
Daarnaast raadt de GECORO aan om in het actieplan ook acties voor de middellange en lange termijn op te lijsten en te werken met een **longlist en een prioriteitenlijst**. Dit maakt het mogelijk om te werken met een strategische agenda voor de korte termijn. Een agenda die, in geval van onvoorziene evoluties, bijgestuurd of verfijnd kan worden om het hoofd te bieden aan de uitdagingen die ons staan te wachten.

In die longlist kunnen ook acties opgenomen worden waarvoor andere overheden (Vlaams Gewest, Provincie, ...) een trekkende rol zouden moeten of kunnen opnemen, zodat deze meegenomen kunnen worden in onderhandelingen en afspraken tussen de verschillende beleidsniveaus.

De actie van het **parkenplan** wordt best verbreed naar een biodiversiteitsplan. Dit geeft invulling aan de Europese Biodiversiteitsstrategie 2030 'Greening urban and peri-urban areas' (<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8219-2020-INIT/en/pdf>)

De actie rond **grond- en pandenbeleid** moet uitgebreid worden in functie van betaalbaar wonen en niet enkel voor groenblauw netwerk.

Mechelen, 16 januari 2023



De voorzitter,
Tom Lagast

De secretaris,
Mie Van Damme