

Maak Oosterwold

Landschap van initiatieven



Oosterwold - Het Vervolg

'Zij maken Oosterwold, wij helpen ze op weg'



**‘Zij maken Oosterwold,
wij helpen ze op weg’**

Gebiedsteam Oosterwold

Inhoudsopgave

Inleiding: Voortzetting ambitie	4
Wat ging vooraf?	5
Leeswijzer	7
1. Lessen uit de eerste fase Oosterwold	8
2. Ontwikkelprincipes en aanpak	15
2.1 Inleiding	15
2.2 Iedere schaal zijn eigen verhaal	17
3. Thema’s	21
3.1 Betaalbaar wonen	22
3.2 Voorzieningen	24
3.3 Uitgifteproces	26
3.4 Sociaal beheer en gemeenschapsvorming	28
3.5 Stadslandbouw en voedselproductie	29
3.6 Handhaven: Trouw aan de bedoeling	32
3.7 Weginfrastructuur en nutsvoorzieningen	33
3.8 Afvalwater	35
3.9 Water en Bodem	35
3.10 Economie	38
3.11 Participatie en zeggenschap	40
Annex Agenda voor de toekomst	44
Annex A: Ontwikkelstrategie deel 2	44
A1. Plangebied Oosterwold: ruimtelijke analyse	45
A2. Water en bodem in deel 2	48
A3. Fasering	49
A4. Kernvorming	51
A5. Plangrens	52
A6. Groene Eemvallei als ecologisch en recreatief landschap in Oosterwold	53
Annex B: De doorontwikkeling mogelijk maken	55
B1. Planologisch-juridisch instrumentarium	55
B2. Grondstrategie	57
B3. Governance	59
B4. Financieel	61
Bijlagen	66
Overzicht onderzoeken en adviezen 2022	66
Vóór 2022 verschenen publicaties	66



Wat ging vooraf?

De raden van Almere, Zeewolde, Rijksvastgoedbedrijf, Provincie Flevoland en Waterschap Zuiderzeeland kozen in 2013 voor een bijzonder concept van organische gebiedsontwikkeling met een aantal nog steeds actuele kenmerken als groen, stadslandbouw, zelfvoorzienend, gemeenschapsvorming en architectonische vrijheden.

De ontwikkelingsfilosofie slaat aan gezien de grote belangstelling van initiatiefnemers en voegt een extra waarde toe aan de samenleving in zuidelijk Flevoland. Ook de buitenwereld, mondiaal en van eigen bodem, volgt de ontwikkeling van Oosterwold met veel interesse. De organische gebiedsontwikkeling op deze schaal is een experiment waarvan geen voorbeelden zijn. Het experimentele karakter van de gebiedsontwikkeling Oosterwold heeft tot gevolg dat gaandeweg zich nieuwe vraagstukken aandienen. Deze waren in zoverre voorzien dat al in 2013 is aangegeven dat het concept niet in ijs is gegoten en adaptief aan nieuwe inzichten en omstandigheden kan worden aangepast.

In opdracht van het gebiedsteam zijn de volgende onderzoeksrapportages en adviezen in 2022 opgeleverd:

- Een vernieuwde insteek: doorvertaling van ervaringen naar ontwikkelstrategie – Ravenkop urban strategies and concepts
- Schetsboek Doorontwikkeling Oosterwold deel 2 – H+N+S Landschapsarchitecten en Woonpioniers
- Analyse Effecten Oosterwold op Almere – Bureau Stedelijke Planning
- Grondstrategie – Rijksvastgoedbedrijf
- Aanpak kostenverhaal Oosterwold onder de Omgevingswet- Metafoor
- Expertnotitie optimalisatie governance Oosterwold – TwynstraGudde
- Zeggenschap en participatie bewoners Oosterwold op basis van gesprekken met bewoners – Gebiedsteam Oosterwold

Inleiding: Voortzetting ambitie

Het jaar 2022 heeft in het teken van de vraag ‘hoe gaat de vervolgfase van Oosterwold eruit zien’ gestaan. We hebben vele openhartige en inspirerende gesprekken gevoerd met bewoners, ontwikkelaars, boeren, natuurbeherende organisaties en andere betrokkenen. Met burgemeesters, wethouders, raadsleden en andere bestuurders hebben we gestruind en in de bus rondgetoerd door Oosterwold deel 1 en deel 2. Er zijn onderzoeken uitgezet en resultaten besproken. Op basis van deze input en de ervaringen in de eerste fase Oosterwold hebben we voorstellen ontwikkeld voor de ontwikkelstrategie in deel 2 en voor aanpassingen in 1A en 1B. Uitgangspunt daarbij was continuering van de organische gebiedsontwikkeling. Want dat hebben de gemeenteraden van Zeewolde en Almere op respectievelijk 15 december 2020 en 4 maart 2021 op basis van een tussenevaluatie als kader meegegeven. De raden spraken uit Oosterwold te willen voortzetten als een uniek groen woon-werkgebied met 15.000 woningen en een royale vrijheid voor initiatiefnemers om zelf hun kavel en woon-werkomgeving in te richten. Oosterwold heeft in vijf jaar tijd, tot en met 2022, 84 miljoen euro afgedragen aan het Fonds Verstedelijking Almere voor de verkoop van grond voor 1643 woningen.



Figuur 1
Oosterwold met deelgebieden, bron H+N+S

De doorontwikkeling van Oosterwold is een complexe opgave. De politiek-maatschappelijke context is ten opzichte van 10 jaar geleden veranderd, de zorgplicht van de gemeente stelt eisen, de ruimtelijke belemmeringen van deel 2 zijn relatief groot en de gronden van het Rijksvastgoedbedrijf zitten vast in langjarige pachtcontracten. Daarnaast is het zoeken naar een passende balans tussen zelfwerkzaamheid en eigen verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer versus een regisserende en ondersteunende overheid.

Uit onderzoeken, adviezen en verzoeken van Oosterwolders komt duidelijk de vraag aan de overheid naar voren om een grotere rol op te pakken dan in de eerste fase. Dit om te verbeteren en reparaties in de toekomst te voorkomen. Onder die grotere rol wordt verstaan:

- a. Het voldoen aan de wettelijke zorgplicht ten aanzien van riolering en overige zorgplichten zoals door advocatenkantoor Dirkzwager in beeld is gebracht .
- b. De zorgwens van de gemeente voor een inclusieve samenleving vraagt om een actieve overheid ten aanzien van betaalbare woningbouw en maatschappelijke voorzieningen.
- c. De gevoelde noodzaak bij bestuurders én initiatiefnemers om voorschriften uit het bestemmingsplan en afspraken in overeenkomsten na te komen en daarop meer en beter toezicht te houden
- d. Het nadrukkelijke verzoek van bewoners om meer ondersteuning van de overheid bij de vormgeving van hun buurt en stadslandbouw.
- e. De behoefte aan meer regie bij het ontwerp en de realisatie van de ruimtelijke basisstructuur (polderwegen, bodem en water, nutsvoorzieningen).

Ondertussen klinkt de luide roep om versnelling in de woningbouw. De minister van Binnenlandse Zaken en Wonen heeft de bestuurders van Almere 2.0 en Oosterwold najaar 2022 verzocht een gezamenlijk onderzoek te starten naar de bouw van 5.000 extra woningen in Oosterwold. Voor de beantwoording van dit verzoek is nieuwe besluitvorming van de raden van Almere en Zeewolde nodig.

Een andere ingrijpende ontwikkeling is het besluit juli 2022 om alsnog riolering in deelgebied 1A aan te leggen. De wet Milieubeheer schrijft voor dat de gemeente de zorgplicht heeft voor de inzameling en de afvoer van afvalwater en dat niet mag overdragen aan particulieren. Dit besluit heeft vergaande gevolgen voor de bewoners in Oosterwold maar ook voor het gebiedsteam en het bestuur. De uitwerking van dit besluit vraagt veel capaciteit.

Het Bestuurlijk Overleg Oosterwold heeft daarom aangegeven om eerst deel 1 van Oosterwold op orde te willen brengen plus het afvalwaterdossier en de tijd te willen nemen voor de besluitvorming over de ontwikkelstrategie voor deel 2. Dat betekent dat -mede op verzoek van een groot aantal bewoners- de verbeterpunten en aanpassingen in deel 1 nu eerst in besluitvorming worden gebracht. Een deel vraagt om besluitvorming door de gemeenteraad van Almere, het college van Almere of ligt in handen van de gebiedsregisseur.

Na de besluitvorming gaan we verder met de ontwikkeling van de nog resterende grond in deelgebied 1A en 1B, waarbij we de verbetervoorstellen al in praktijk brengen. Daarbij blijven de hoofddambities van Oosterwold overeind. Het zijn nog steeds de initiatiefnemers die Oosterwold maken. Alleen helpen wij ze op weg!

In het eerste deel van dit rapport zijn de geleerde lessen voor deel 1 van Oosterwold gebundeld. De besluitvorming gaat over die voorstellen. De keuzes over de ontwikkelstrategie deel 2 schuiven op in de tijd. De onderzoeksresultaten en inzichten die we inmiddels vergaard hebben over deel 2, delen we wel alvast graag in het tweede deel van het rapport, de Annex Agenda voor de toekomst.

Leeswijzer

In het eerste deel van dit rapport schetsen we in de hoofdstukken 1 en 2 de lessen van de eerste fase van Oosterwold en gaan in op de ontwikkelprincipes. Dit op basis van de hierboven genoemde onderzoeken en een intensief en interactief traject dat in 2022 doorlopen is.

Hoofdstuk 3 behandelt een groot aantal thema's waarover uitspraken nodig zijn om deel 1 verder te ontwikkelen. Elke paragraaf sluit af met concrete voorstellen. Het geheel vormt een samenhangend pakket gericht op het maken van keuzes en het doen van (principe)uitspraken over tal van onderwerpen. Sommige voorstellen zullen na besluitvorming over de strategische keuzes verder worden uitgewerkt in aangepaste ontwikkelregels of planologisch/juridische producten voor de verdere ontwikkeling van Oosterwold.

Het laatste deel van dit rapport vormt de Annex Agenda voor de toekomst. In Annex A schetsen we de ontwikkelstrategie voor deel 2. In dit deel worden nog geen concrete voorstellen gedaan, wel biedt het de basis om op een later moment het gesprek over deel 2 van Oosterwold te kunnen starten. In Annex B beschrijven we de instrumenten waarmee de doorontwikkeling mogelijk wordt gemaakt.





Ongeveer de helft van de gronden is in handen van het Rijksvastgoedbedrijf (RVB). In de Uitvoeringsovereenkomst Almere 2.0 heeft het Rijk met de gemeente Almere afgesproken dat de grondopbrengsten van de eerste 7.000 standaard woonkavels door het RVB worden afgedragen aan het Fonds Verstedelijking Almere (FVA). Daarmee wordt de stadsontwikkeling van Almere ondersteund. Vanaf 2015 tot en met 2022 zijn 1643 woningen uitgegeven op RVB-gronden in Oosterwold, waarover 84 miljoen euro is afgedragen aan het Fonds Verstedelijking Almere. In 2020 is het eerste initiatief op ontwikkelaarsgronden van start gegaan in deelgebied 1B. 't Groene Wold van Vastbouw levert 372 woningen op. In de Groene Eem een volgend project van Vastbouw waarvoor inmiddels de fysieke voorbereidingen zijn gestart, staan 243 woningen gepland. De verwachting is dat Goede Stede/Koopmans met ongeveer 356 woningen in 2023 gaat volgen. Daarnaast zijn inmiddels circa 150 bedrijven en voorzieningen gevestigd in Oosterwold met ca 850 fte werkgelegenheid.

De Intergemeentelijke Structuurvisie Oosterwold en de Rijksstructuurvisie Amsterdam Almere Markermeer (RRAAM), beiden uit 2013, vormen de kaders voor de organische gebiedsontwikkeling van Oosterwold. Een samenwerkingsverband bestaande uit bestuurders van de gemeenten Almere en Zeewolde, provincie Flevoland, waterschap Zuiderzeeland en het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) stuurt de ambtelijke gebiedsorganisatie Oosterwold aan en bereidt de besluitvorming voor die door de verantwoordelijke bestuursorganen worden genomen.

1. Lessen uit de eerste fase Oosterwold

Leeswijzer

In dit hoofdstuk geven we de kern van de ontwikkelingsfilosofie van Oosterwold weer en de belangrijkste lessen die we hebben geleerd van de ontwikkeling van Oosterwold tot nu toe. Daarvoor zijn onderzoeken, een enquête en evaluaties uitgevoerd. Er wordt afgesloten met een aantal voorstellen die betrekking hebben op het aanpassen van de ambities van Oosterwold, met als hoofdboodschap: de organische ontwikkeling van Oosterwold wordt voortgezet met optimalisatie van een aantal ambities.

Oosterwold is uniek in Nederland. Bewoners en ondernemers krijgen er de ruimte om zelf vorm te geven aan hun eigen woon- en leefomgeving. Kern van de ontwikkelingsfilosofie is dat de gemeente een stimulerende en faciliterende rol heeft en de initiatiefnemers de werkelijke makers van het gebied zijn. Zo staat te lezen in de Intergemeentelijke Structuurvisie Oosterwold die in 2013 door de gemeenteraden van Almere en Zeewolde is aangenomen.

Als tegenhanger voor de hoogstedelijke ontwikkeling aan de westzijde van Almere wordt Oosterwold een dun bebouwd gebied (5 woningen per hectare) met een landschappelijk karakter. Een gebied van 4.300 ha op het grondgebied van Almere en Zeewolde met een substantieel aandeel (stads)landbouw. Organische gebiedsontwikkeling is gebiedsontwikkeling van onderop, zonder blauwdrukken of een eindbeeld. Dit overgangsgedebied tussen de stad en de agrarische polder heeft de taakstelling om gefaseerd 15.000 woningen te realiseren en 20.000 tot 30.000 arbeidsplaatsen.



Figuur 2
Plankaart Intergemeentelijke Structuurvisie Oosterwold, 2013

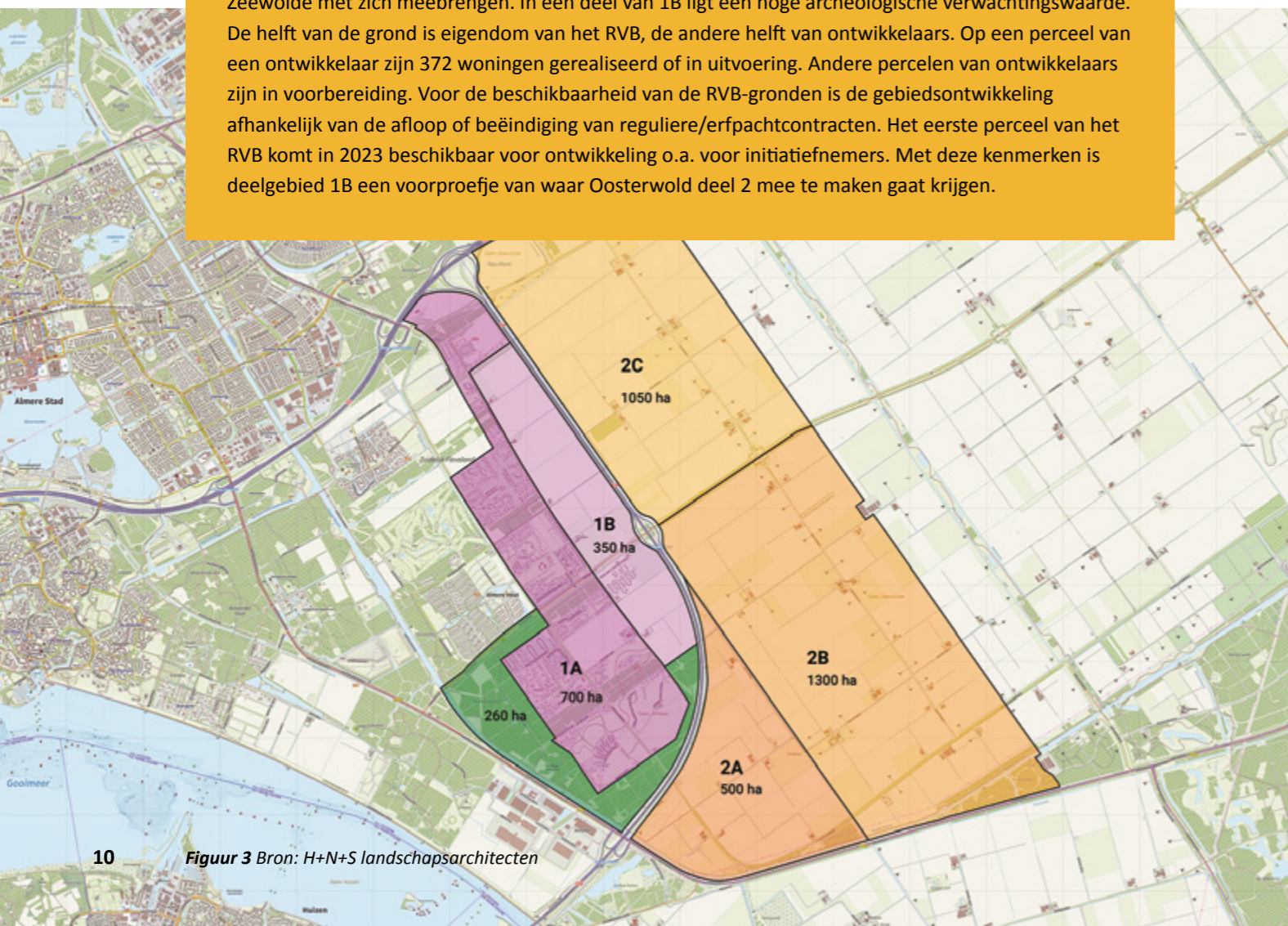
Wat is organische gebiedsontwikkeling Oosterwold?

Organische gebiedsontwikkeling is een van de zes ambities uit de Intergemeentelijke Structuurvisie Oosterwold 2013. 'Oosterwold wordt van binnenuit ontwikkeld door initiatiefnemers in het gebied', zo schrijft de Structuurvisie. Het staat kort gezegd voor gebiedsontwikkeling van onderop. Er wordt niet gewerkt met een eindbeeld, planologie of een blauwdruk. De eindgebruikers krijgen de vrijheid om zelf hun huis én leefomgeving vorm te geven. De overheid heeft een bescheiden maar cruciale rol bij organische gebiedsontwikkeling. Zij maakt vooraf duidelijk wat het raamwerk is waarbinnen de initiatieven mogelijk zijn. Op de schaal van Oosterwold is dat uniek in Nederland.

Het totale plangebied Oosterwold heeft een oppervlakte van 4.300 hectare bruto en is ingedeeld in 5 deelgebieden die zich voor wat betreft de gebiedskenmerken duidelijk van elkaar onderscheiden. Deze gebiedskenmerken zijn medebepalend voor de ontwikkelingsmogelijkheden.

In **deelgebied 1A** is de ontwikkeling volop gaande. Het gebied kenmerkt zich door een landschappelijke structuur in de vorm van boskammen die geruime tijd geleden zijn aangelegd. De analyse van H+N+S laat zien dat deze bossen een grote aantrekkingskracht hebben en uit de bewonersenquête blijkt dat bewoners deze groenstructuur hoog waarderen. Alle gronden waren in eigendom van de overheid, met name het Rijksvastgoedbedrijf (RVB). Vanwege het van toepassing zijnde pachtregime konden de gronden van het RVB snel beschikbaar komen.

In **deelgebied 1B** heeft Oosterwold te maken met de beperkingen die de A27 en het windpark Zeewolde met zich meebrengen. In een deel van 1B ligt een hoge archeologische verwachtingswaarde. De helft van de grond is eigendom van het RVB, de andere helft van ontwikkelaars. Op een perceel van een ontwikkelaar zijn 372 woningen gerealiseerd of in uitvoering. Andere percelen van ontwikkelaars zijn in voorbereiding. Voor de beschikbaarheid van de RVB-gronden is de gebiedsontwikkeling afhankelijk van de afloop of beëindiging van reguliere/erfpachtcontracten. Het eerste perceel van het RVB komt in 2023 beschikbaar voor ontwikkeling o.a. voor initiatiefnemers. Met deze kenmerken is deelgebied 1B een voorproefje van waar Oosterwold deel 2 mee te maken gaat krijgen.



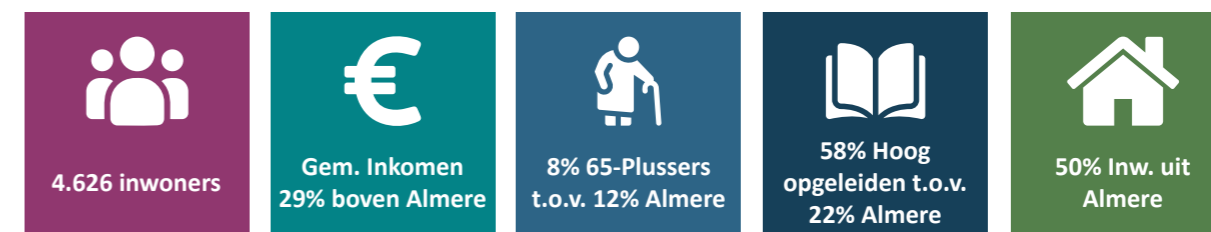
10 **Figuur 3** Bron: H+N+S landschapsarchitecten

Initiatiefnemers bepalen niet alleen hun eigen woning, maar gaan ook over aanleg en beheer van wegen, paden, groen, water en de openbare ruimte. Dat moeten zij allemaal zelf realiseren, samen met anderen. Je vindt hier de ultieme vorm van 'doe-het-zelf'-gebiedsontwikkeling. Behalve een aantal spelregels zijn er geen beperkingen. Samen met toekomstige burens vormgeven aan een groene en duurzame leefomgeving staat voorop.

De eerste pioniers vestigden zich in 2016 in deelgebied 1A Oosterwold. In veel opzichten is de eerste fase geslaagd te noemen. Er zijn initiatieven geland die elders in Nederland niet mogelijk waren, zoals stadsboerderij De Vliervelden en landgoed Eemgoed met 82 ecologische woningen. Een bewoner schreef: *Waar in Nederland maken bewoners zelf hun wegen, publieke paden, speeltuintjes, ontmoetingsplekken? En dat allemaal zonder bemoeienis van de overheid. We hebben successen op participatiegebied bereikt. Ik denk bijvoorbeeld aan de pilot 30km/uur, aan de pilot doorwaadbare zones. We hebben het festival Growing Music, Oosterwold Ontkiemt, Oogsterwold, De Vuursteenhof, De Coöperatie Stadslandbouw, Tuinmoes en zelf kinderopvang en scholen georganiseerd.*



De wens van de gemeente Almere was dat de inwoners van Oosterwold een aanvulling zouden vormen op de bevolking van Almere. Ook dat is gelukt (NB: inmiddels is de bevolking van Oosterwold gegroeid naar 4.626 inwoners, CBS mei 2023):



11 **Figuur 4** Demografische kenmerken Oosterwold, bron: Statline, Gemeente Almere

In 2019 is een bestuurlijke evaluatie uitgevoerd door consultancybureau Overmorgen/Pau over de eerste fase van Oosterwold. Kort samengevat luidde de conclusie:

- Ga door met Oosterwold en handhaaf de ambities,
- Start de voorbereidingen voor de tweede fase op;
- Betrek goed de geleerde lessen uit fase 1 hierbij;
- Kijk zorgvuldig naar de specifieke ruimtelijke kenmerken van de tweede fase en
- Besluit op basis van de voorbereiding het moment van openstelling van fase twee.

Voor de voorstellen over de doorontwikkeling van Oosterwold bouwen we voort op dit evaluatieonderzoek en het onderzoek van Ivan Nio naar communityvorming in Oosterwold. De pioniers die zich in 2016 vestigden in Oosterwold kozen bewust voor zelf ontwikkelen, leven in het groen met een grote moestuin, weinig voorzieningen, een duurzaam gebouwd huis en delen met de burens. Samen een gemeenschap opbouwen. Maar zoals de evaluatie heeft laten zien, zijn er onder de volgende generatie bewoners ook mensen die kiezen voor Oosterwold vanwege de relatief lage grondprijzen. Een deel toont minder inzet om de helft van hun kavel te bestemmen voor stadslandbouw. Nio noemt hen in zijn onderzoek de opportunisten.

Een andere trend waarmee Oosterwold wordt geconfronteerd, zijn de stijgende bouwkosten die maken dat het soms lang duurt voordat een woning af is. Dat kan het beeld in een buurt bepalen en leidt er in enkele gevallen toe dat het budget opgaat aan de woning maar de financiële bijdrage aan de bestrating van de gezamenlijke kavelweg of het opbouwen van reserves voor toekomstig onderhoud, problematisch wordt. Dit leidt tot wrijfpunten in kavelwegverenigingen. Ook een knelpunt is dat het gewenste voorzieningenniveau maar beperkt is gerealiseerd. Initiatiefnemers krijgen veel vrijheid maar moeten veel zelf doen. Bewoners, nutsvoorzieningen en initiatiefnemers voor maatschappelijke voorzieningen geven aan dat een grotere rol van de overheid toch gewenst of vereist is, bijvoorbeeld bij het archeologische onderzoek, de wateropgave, het vormgeven van de kavelweg en publieke ruimtes en reserveringen voor voorzieningen. Er wordt maar beperkt gehandhaafd; deels omdat mensen de tijd moeten krijgen om zich te settelen, maar ook omdat een helder handhavingskader ontbreekt en de ambtelijke capaciteit beperkt is.



In de koopovereenkomst met initiatiefnemers is opgenomen dat zij zelf, vanwege de ambitie van zelfvoorzienend en duurzaamheid, hun huishoudelijke afvalwater moeten behandelen. In het voorjaar van 2022 concludeerde advocatenkantoor Dirkzwager dat de verwerking van afvalwater niet bij initiatiefnemers/bewoners mag worden neergelegd. De gemeente heeft een zorgplicht voor het verzamelen en transporteren van afvalwater in Oosterwold conform de wet Milieubeheer. Van de 800 aangelegde individuele en collectieve afvalwatersystemen, blijkt bovendien een groot deel niet de gewenste waterkwaliteit op te leveren. De gemeente bereidt nu riolering voor in heel Oosterwold.

Kortom, in de praktijk blijkt dat de droom van samen een stad maken in het groen en een gemeenschap vormen met alle faciliteiten die daarbij horen, moeilijker te realiseren is dan tien jaar geleden werd gedacht. Dit heeft te maken met een aantal wettelijke zorgtaken die de overheid heeft en met de schaal van de ontwikkeling die vraagt om organisatiegraad en professionaliteit. Het breed gedragen idee blijft dat Oosterwold bijzonder is en dat deze unieke manier van gebiedsontwikkeling vooral doorgezet moet worden. De zes inhoudelijke ambities uit de Structuurvisie Oosterwold staan intentioneel nog altijd overeind voor deel 1 én deel 2 Oosterwold.

Onderstaande matrix geeft per ambitie aan welke ervaringen de afgelopen vijf jaar zijn opgedaan en doet voorstellen voor aanpassing van de (uitwerking van de) ambitie voor de nieuwe fase.

Deze voorstellen zijn in de volgende hoofdstukken concreter uitgewerkt. Zie verder ook Schetsboek Doorontwikkeling Oosterwold deel 2 van H+N+S, hoofdstuk 1 en de resultaten van de enquête onder bewoners en gespreksverslagen uit de rapportage 'Een vernieuwde insteek van Ravenkop'.

Structuurvisie 2013	Praktijk 2017-2022	Voorstel doorontwikkeling
<p>1. Organisch groeien Oosterwold wordt ontwikkeld door initiatiefnemers. Mensen maken de stad.</p>	<p>Er ontstaat een bijzondere samenleving. Dat leidt tot een fraaie diversiteit maar ook tot missers als doodlopende straten, te weinig publieke ontmoetingsruimtes, relatief weinig betaalbaar wonen en maatschappelijke voorzieningen. Relatief veel burenruzies en klachten, Woo's. Een volgende generatie bewoners is niet vanzelfsprekend adept van de ontwikkelingsfilosofie. Ontwikkelaars geven binnen de spelregels een invulling die te weinig aansluit bij de oorspronkelijke ontwikkelingsfilosofie: geen zelfbouw, minder connectie tussen bewoners en stadslandbouw, doorwaadbare zones, gemeenschapsvorming.</p>	<p>Ontwikkeling door initiatiefnemers blijft, maar meer invulling overheid van raamwerk:</p> <ul style="list-style-type: none"> • op ruimtelijke basisstructuur ecozones, infra- en watersysteem; • riolering; • op realisatie betaalbaar wonen, voorzieningen, kernen; • procesondersteuning bij start ontwikkeling buurten; • nadere precisering spelregels voor ontwikkelaars.
<p>2. Maximale vrijheid In Oosterwold zijn zo min mogelijk regels. De regels zorgen ervoor dat initiatieven goed op elkaar aansluiten en er een veilige en gezonde woonomgeving ontstaat.</p>	<p>Inspirerende initiatieven als Oogsterwold, Coöperatie Stadslandbouw, kinderopvang, festival Growing Music etc. Een handboek met veel spelregels over kavelindeling, bouwhoogte, waterberging etc. De vrijheid van de een is de onvrijheid van de ander.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vrijheid op buurtschap en kavelniveau optimaal houden; • Op hoger schaalniveau meer vastleggen over programmering en ruimtelijke inrichting.
<p>3. Continu groen Oosterwold maakt ruimte voor wegen, water, groen en stadslandbouw. Het wordt een continu groen landschap.</p>	<p>Oosterwold is een mooie lappendeken van tuinen en groen. Maar het is geen ecologische zone, daarvoor is het te versnipperd. Het watersysteem knelt. Er is sprake van te veel water na regenbuien en te weinig in droge periodes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Oosterwold is het landschap waarin geleefd en gewerkt wordt; • Overheid heeft regierol bij groenstructuur, natuurontwikkeling en strategie watersysteem en bodemdaling.

<p>4. Stadslandbouw Ongeveer 50% van het gebied is gereserveerd voor (stads)landbouw. Dit verbetert de relatie tussen stad en land en tussen mens en voedsel.</p>	<p>De verscheidenheid in aanpak is groot. Rijke moestuinen op de helft van de kavel tot siertuinen met twee perenbomen. Voedselproductie blijft achter bij de doelstelling om 10% van de voedselproductie aan de regio Almere te leveren. Ontwikkeling heeft tijd nodig.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vasthouden aan 50%; • Stimuleren van collectieve en/of professionele aanpak naast individuele aanpak • Initiatiefnemers houden aan de afspraken in AO.
<p>5. Duurzaam en zelfvoorzienend Iedereen in Oosterwold zorgt zelf voor energievoorziening, kringlopen en afvalwater.</p>	<p>Veel duurzame huizen gerealiseerd. Zelfvoorzienendheid op onderdelen succesvol als bouw duurzame huizen, energie-opwekking, maar Oosterwold is een autowijk. Afvalwater is een ingewikkeld dossier dat niet het gewenste resultaat oplevert. Gemeente vulde de zorgplicht onvoldoende in.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Besluit om riool aan te leggen vanaf perceelgrens woningen; • Waterstrategie ontwikkelen door gemeenten en waterschap; • Regie op aansluiting op nutsvoorzieningen door gebiedsorganisatie.
<p>6. Financieel stabiel Ieder initiatief draagt bij aan de kosten die overheden maken voor Oosterwold.</p>	<p>De infrastructuur loopt achter de bevolkingsaanwas aan. Dit leidt tot overlast door werkzaamheden aan verbreden wegen en verkeersonveilige situaties.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Meer publieke kosten vallen onder de exploitatiebijdrage • Tijdsperiode zo kort mogelijk houden tussen kosten maken en opbrengsten.



Voorstellen 1. Algemeen:

1. Continuering van de organische gebiedsontwikkeling met toepassing van een aantal hierna te noemen verbeterpunten.
2. In afwijking van de Intergemeentelijke Structuurvisie Oosterwold uit 2013:
 - a. Een grotere rol van de gemeente bij ontwerp-, realisatie- en beheerfase Oosterwold.
 - b. De kost gaat soms voor de baat uit. Het doen van voorinvesteringen, zoals de aanleg en verbreding van polderwegen, de riolering en archeologisch onderzoek, is noodzakelijk. Dit is in afwijking met ambitie 6 uit de Structuurvisie.
 - c. Om betaalbaar wonen te stimuleren, voor deel 1B in te stemmen met een kaveltype 'gereguleerde sociale huur' met bijbehorende marktprijs op basis van taxatie. Dit nader uit te werken in de Samenwerkingsovereenkomst Grond (SOK) Grond tussen Almere, Rijksvastgoedbedrijf en Zeewolde.
 - d. Bij de programmatische functieverdeling van het gebied (% wonen, bedrijven, kantoren, voorzieningen) meer ruimte te geven aan wonen en voorzieningen. Uit te werken in SOK Grond.

2. Ontwikkelprincipes en aanpak

Leeswijzer

Uit de geleerde lessen van de ontwikkeling van fase 1 blijkt dat *one size fits all* niet werkt. In dit hoofdstuk worden daarom 4 schaalniveaus onderscheiden: kavel, buurtschap, ontwikkelgebied en het hele (deel)gebied. Voorgesteld wordt om ontwikkelprincipes per schaalniveau te hanteren.

2.1 Inleiding

In de ontwikkelingsfilosofie 'Land-Goed voor Initiatieven' dat de basis vormde voor de Structuurvisie, wordt Oosterwold omschreven als een optelsom van initiatieven. Er is geen blauwdruk vooraf, ieder initiatief heeft de maximale vrijheid om eigen keuzes te maken en mede de toekomstige plattegrond van Oosterwold vorm te geven. Dit uitgangspunt is uitgewerkt door voor elk initiatief, ongeacht de kavelgrootte, dezelfde ruimtelijke regels te hanteren. Belangrijk onderdeel is de verdeling van functies op de eigen kavel. De anterieure overeenkomst tussen gebiedsorganisatie en initiatiefnemer bepaalt dat hij/zij op de eigen kavel minstens de helft moet bestemmen voor stadslandbouw en maximaal een-achtste deel voor de bouw van woning(en), voorzieningen, bedrijf of kantoor.

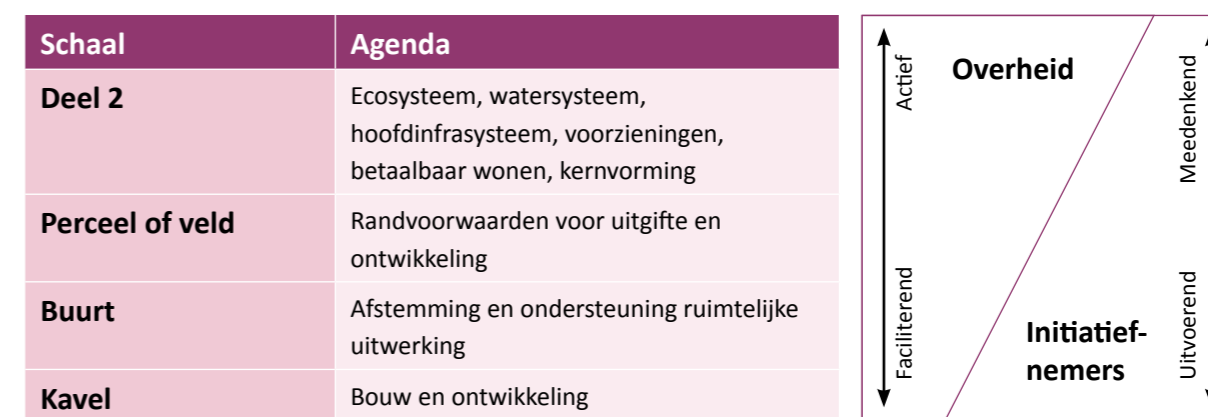
Een belangrijke les uit de eerste fase Oosterwold is dat de organische gebiedsontwikkeling op de RVB-gronden beter gefaciliteerd moet worden. De eindgebruikers moeten nu veel zelf doen: bouwrijp – en woonrijp maken van de grond, met de burens de kavelweg ontwerpen en aanleggen, stadslandbouw op de helft van de kavel realiseren, voorzieningen creëren et cetera. Dit vraagt veel inzet en specialistische expertise die niet altijd aanwezig zijn.

In de praktijk blijkt ook dat de uniforme indeling voor elk perceel niet in alle opzichten tot de gewenste resultaten leidt. Op kleine kavels (minder dan 500 vierkante meter) is het nauwelijks mogelijk om alle kavelonderdelen in te passen, zoals bijvoorbeeld de doorwaadbare zone van 2 meter breed langs drie zijden van het perceel. Bij de individuele kavels raakt de publieke ruimte (zoals het speelveldje, de hondenuitlaatstrook, een basketbalveld en goede routes voor fietsers en wandelaars, bezoeker parkeren, huisvuilinzamelpunten) versnipperd.

Bij de gronden van de projectontwikkelaars zien we een omgekeerde ontwikkeling. Daar neemt de ontwikkelaar veel taken van de eindgebruikers over. De andere ambities van Oosterwold zoals een groen landschap, zelfvoorzienend en duurzaam ontwikkeld, komen daarbij in de knel. Deze grotere kavels leiden tot de ontwikkeling van buurten waar de verbinding tussen stadslandbouw en de bewoners lossier is dan past bij het gedachtegoed van Oosterwold. Een projectontwikkelaar kan bijvoorbeeld op zijn kavel honderden woningen aaneengesloten bouwen, waarbij de stadslandbouw door een pachtboer op afstand van de woningen langs de snelweg ligt. De eindgebruiker -de bewoner- heeft in dit soort projecten geen of nauwelijks relatie met de stadslandbouw. In zo'n groot project kan ook de doorwaadbare zone te weinig fijnmazig worden aangelegd. One size fits all werkt dus niet. De schaal van de (project)ontwikkeling of het initiatief vraagt om een maatregelenpakket op maat. Zo kunnen alle belangrijke functies in Oosterwold een plek krijgen. Voor de volgende percelen in 1B en deel 2 is het de opgave om een balans te vinden die ook bij de velden met projectontwikkeling recht doet aan de Oosterwold-principes van organische gebiedsontwikkeling. Dus ook in die velden meer ontwerprijheid voor de eindgebruiker en een betere relatie tussen voedselproductie en bewoners.

2.2 Iedere schaal zijn eigen verhaal

Conform de Intergemeentelijke Structuurvisie maakt de overheid vooraf duidelijk wat het raamwerk is waarbinnen de initiatieven mogelijk zijn. Dit raamwerk omvat de ruimtelijke basisstructuren als bodem en water, een ecologische structuur en infrastructuur. De overheid regisseert het grotere geheel van landschap, water, ecologie en ook de kerngebieden en betaalbaar wonen, voorzieningen. Zowel Ravenkop als H+N+S landschapsarchitecten adviseren om voor Oosterwold deel 2 te gaan werken met schaalniveaus. Afhankelijk van de opgave en het schaalniveau ligt de regie bij de overheid of bij de initiatiefnemer. Het gaat om het juiste te doen door de juiste partners op het juiste schaalniveau.



Het doel blijft om maximale vrijheid te bieden aan de initiatieven. En daarbij aan te sluiten bij de belevingswereld van initiatiefnemers, het eigenaarschap voor de eigen kavel en het eigen buurtje. De best florerende werkgroepen in Oosterwold zijn de groepen die gaan over onderwerpen nabij de eigen leefwereld zoals stadslandbouw, de doorwaadbare zone, en voorzieningen. Het werken met verschillende schaalniveaus is ook vanuit governance en zeggenschap een logische keuze.

Op advies van Ravenkop en H+N+S onderscheiden we de volgende schaalniveaus van klein naar groot:

- **Kavel:** Ontwikkeling op het laagste schaalniveau door eindgebruiker, Collectief Particulier Opdrachtgeverschap, corporatie;
- **Buurtschap:** Een buurtschap bestaat uit 20 tot 50 huishoudens die gezamenlijk een buurtje ontwikkelen, bestaande uit kavels en publieke ruimtes. Een buurtschap kan ook ontwikkeld worden door een projectontwikkelaar bij voorkeur in samenspraak met de toekomstige gebruikers;
- **Ontwikkelgebied:** een samenhangend gebied van 500 tot 800 ha groot bestaande uit één of meerdere percelen of velden die tot ontwikkeling worden gebracht in een tijdspanne van ca tien jaar;
- **Deel 2:** Oosterwold aan de noord- en oostzijde van de A27.

Schaalniveau kavel (deel 1 en deel 2)

Dit is het kleinste schaalniveau waar de grootste vrijheid bestaat binnen de vaste ruimteverdeling volgens de spelregels en kaders van Oosterwold. De afspraken over de ruimteverdeling borgen dat Oosterwold een groen en zelfvoorzienend woon- en werklandschap wordt met menging van rode en groene functies. Dit is een voorzetting van de huidige ontwikkelvrijheid op de eigen kavel.

Schaalniveau buurtschap (deel 1 en deel 2)

Uit onderzoeken blijkt dat met de individuele kavelontwikkeling zoals dat in deel 1 plaatsvindt, niet alle mogelijkheden optimaal worden benut. Op de schaal van een buurtschap (20 tot 50 huishoudens) kan een groep initiatiefnemers gelijktijdig starten en een aantal zaken samen vormgeven en op elkaar afstemmen. Denk aan een gezamenlijk ontwerp van de ontsluiting van de buurt met een kavelweg, verbindende routes maar ook aan afspraken over parkeerplekken, opstelruimte afvalcontainers, nutsvoorzieningen, en eventuele gezamenlijke voorzieningen of collectieve stadslandbouw. Een buurtje kan bestaan uit een groep individuele initiatieven of een groep die zich meldt als collectief. Iedere initiatiefnemer levert zijn bijdrage aan de publieke ruimte zoals bepaald in de structuurvisie. Bijvoorbeeld 7% publieke ruimte en 2% water. Bij een gezamenlijk ontwerpproces kan dat gecentreerd worden zodat robuuste publieke ruimte ontstaat. Voorbeeld: niet ieder kavel heeft aan 3 zijden een doorwaadbare zone, maar er wordt gezamenlijk een slimme routestructuur aangelegd. Zo'n centrering kan ook met de stadslandbouw en water.

We stellen voor om bij de eerstvolgende uitgiftes van kavels in deel 1 ervaringen op te doen met een gelijktijdige start en een meer collectieve aanpak. De gebiedsorganisatie biedt daarbij ondersteuning. 'Samen' kan ook best lastig zijn en de kans bestaat dat de ruimte voor een eigen individueel initiatief onder druk kan komen te staan. Ook is er een risico dat er wisselingen plaatsvinden in groepen omdat mensen afvallen gedurende het proces. Dat kan de continuïteit van de samenwerking in gevaar kan brengen. Daar tegenover staat dat door samen zaken uit te vinden, er vanzelf gemeenschapsvorming ontstaat. We willen al lerende ondervinden wat de beste aanpak is en welke procesondersteuning en expertise gewenst is. De rol van de overheid beperkt zich op dit schaalniveau tot procesondersteuning en informatie.

De buurten moeten bij het gezamenlijke ontwerp aansluiten op de vorige en aansluitingen aanbieden voor de volgende buurt; zodat de publieke ruimtes logisch en functioneel op elkaar aansluiten.

Schaalniveau ontwikkelgebied (deel 2)

Voor deel 2 stellen we voor om de ontwikkeling van Oosterwold te faseren en een eerste ontwikkelgebied aan te wijzen (zie ook hoofdstuk 5.3 Fasering Een ontwikkelgebied kan bestaan uit meerdere agrarische percelen of velden met een oppervlakte van 500 tot 800 ha. De begrenzing wordt ingegeven door een combinatie van natuurlijke en ruimtelijke grenzen en de beschikbaarheid van gronden. Het ontwikkelgebied komt gelijktijdig als samenhangend geheel tot ontwikkeling en bestaat uit meerdere buurtschappen.

Bij de realisatie van een ontwikkelgebied is niet duidelijk waar of wanneer een volgend ontwikkelgebied beschikbaar zal zijn. Dit gegeven en de schaal van het ontwikkelgebied maken dat elk ontwikkelgebied een compleet woon-, werk- en leefgebied bevat met alle functies en voorzieningen die daarbij horen.

Schaalniveau heel deelgebied (deel 2)

Op de schaal van het hele deelgebied heeft de overheid een grote rol vanuit haar (wettelijke) verantwoordelijkheid voor een goed werkende basisstructuur, waarbinnen initiatieven een plek kunnen vinden. In deel 1 was die structuur grotendeels al aanwezig door overheidsinvesteringen in het verleden in bosranden, polderwegen en watergangen. Gezien de enorme schaal van deel 2, het ontbreken van groenstructuren en de beperkte infrastructuur is het gewenst dat de overheid de verantwoordelijkheid neemt voor borging en realisatie van de basisstructuur. De basisstructuur op het hoogste schaalniveau geeft kaders aan de lagere schaalniveaus.

Tien jaar geleden is bij aanvang van Oosterwold een programmatische verdeelsleutel vastgesteld. Deze verdeelt de ruimte voor de functies als volgt: oppervlakte wonen 53%, voorzieningen 3%, bedrijven 15%, kantoren 2%, landbouw 10% en landschap 17%. In de praktijk was het aandeel woningbouwkavels, voorzieningskavels en landbouwkavels snel vergeven. De vraag naar bedrijven en kantorenkavels is achtergebleven. Deze gegevens laten zich deels verklaren door de druk op de woningmarkt in brede zin en het feit dat Oosterwold minder bekend staat als een locatie waar ook bedrijven zich kunnen vestigen. Voor de start van deelgebied 1B en van deel 2 wordt de programmatische verdeling op basis van actuele inzichten en veranderde markt herijkt. Ook blijkt er behoefte om locaties te reserveren voor voorzieningen waarvoor de overheid een wettelijke zorgplicht of wens heeft.



Voorstellen 2.2 Iedere schaal zijn eigen verhaal:

1. De organisatie, het ontwerp en de aansturing voor de doorontwikkeling van Oosterwold te differentiëren naar vier schaalniveaus omdat voor de aanpak van veel vraagstukken zowel ruimtelijk als qua belevingswereld, de fysieke schaalgrootte leidend is.
2. Elke schaal kent een andere rolverdeling tussen de overheid en de initiatiefnemers. De vrijheidsgraad is het hoogst op de eigen kavel en vanwege de systeemvraagstukken het kleinst op het hoogste schaalniveau van het geheel.

Op het schaalniveau 'kavel' geldt:

3. Ruimte en vrijheid voor individueel initiatief;
4. De ontwerpvrijheid is groot (welstandsvrij) met rekenregels voor de omvang van stadslandbouw, een bouwwerk, publieke verbindingruimtes in relatie tot de kavelgrootte.

Op het schaalniveau 'buurtschap' geldt:

5. De mogelijkheid aan groepen initiatiefnemers bieden om gelijktijdig of gezamenlijk te starten.
6. Ervaring opdoen met deze aanpak bij de eerstkomende uitgiften.

Op het schaalniveau 'ontwikkelgebied' geldt:

7. De programmatische verdeelsleutel die wordt opgesteld voor deel 2 geldt ook voor een ontwikkelgebied. Afwijkingen zijn mogelijk tot max 15%, mits de verdeelsleutel voor geheel deel 2 in stand blijft. De gebiedsregisseur wordt gemandateerd hierop te sturen bij het uitgifteproces.
8. De realisatie van de basisstructuur gefaseerd uit te voeren mede gelet op de gefaseerde ontwikkeling, de grondposities en de financiële stabiliteit van Oosterwold.

Op het schaalniveau 'deelgebied' geldt:

9. Besluiten tot realiseren van een basisstructuur, bestaand uit minimaal ecologische verbindingen, verbreden van bestaande (hoofd)polderwegen, het aanleggen van nieuwe weginfra, waterverbindingen, fietspaden en riool.
10. Deze basisstructuur planologisch te borgen in de structuurvisie (omgevingsvisie) en vast te leggen in de omgevingsplannen Oosterwold van Almere en Zeewolde;
11. De programmatische verdeelsleutel van deelgebied 1A te herijken voor deelgebied 1B en deel 2, op basis van actualisering van het onderzoek dat de basis vormt voor deze verdeelsleutel.



3. Thema's

Leeswijzer

Dit hoofdstuk gaat in op de thema's die naar voren zijn gekomen als belangrijke onderwerpen bij de doorontwikkeling. Bij elk thema wordt eerst beknopt het oorspronkelijke uitgangspunt benoemd en vervolgens de uitdagingen. Daarna volgen concrete voorstellen voor de beschreven uitdagingen. Van de thema's in dit hoofdstuk vloeien de eerste drie (betaalbaar wonen, voorzieningen en kernvorming) voort uit uitwerkingsopdrachten die de gemeenteraden van Almere en Zeewolde aan de gebiedsorganisatie Oosterwold hebben gegeven.

Droom en daad staan in Oosterwold soms op gespannen voet; sommige zaken kosten veel tijd, kennis en samenwerking tussen betrokkenen. Dat kan efficiënter. De conclusie uit de onderzoeken, gesprekken en bewonersenquête is dat er voor een beter resultaat een hoger organisatievermogen nodig is. Dit hoofdstuk geeft voor de belangrijkste thema's aan wat de ervaringen zijn in de eerste fase en biedt verbetervoorstellen.

Vanaf begin 2022 is een traject gestart om de opgedane ervaringen rond het ontwikkelen van deelgebieden 1A en 1B om te zetten naar voorstellen voor een optimalisatie van de ontwikkelingsfilosofie en bijbehorende spelregels van Oosterwold voor deel 2. De inzet is om waar mogelijk de aanpassingen ook in deel 1 te introduceren. Adviezen en overwegingen voor de bestuurlijke afweging zijn vastgelegd in verschillende rapportages zoals 'Schetsboek Doorontwikkeling Oosterwold / Deel 2' (H+N+S, 2022) en 'Een vernieuwde insteek – doorvertaling van ervaringen naar ontwikkelstrategie' (Ravenkop, 2022). Veel ideeën en voorstellen zijn in de diverse sessies met bewoners en betrokken partijen ingebracht.

Vooropgesteld blijft het breed gedragen idee dat Oosterwold bijzonder is en dat dit vooral doorgezet moet worden. Uit dit traject blijkt echter ook dat de huidige spelregels niet tot het gewenste resultaat leiden. Een oplossing is om spelregels aan te passen of rollen te verschuiven. De ambities van Oosterwold blijven daarbij in essentie wel overeind. Het blijft een ontwikkeling die veel ruimte biedt voor initiatieven van onderop, er is geen blauwdruk, geen eindbeeld waarnaartoe wordt gewerkt. De eindgebruiker blijft centraal staan met behoud van vrijheid, daar waar het ertoe doet; op buurtniveau en op de eigen kavel. Tegelijkertijd wordt voorgesteld om meer regie te introduceren ten aanzien van betaalbaar wonen, (zorg-) voorzieningen en systemen zoals ecologie en water.

Van belang bij deze transitie is het besef dat Oosterwold verschillende soorten initiatiefnemers kent:

- De individuele kavelkopers die tezamen een buurtschap gaan vormen;
- Een CPO (Collectief Particulier Opdrachtgeverschap) of woongroep die gezamenlijk een woondroom wil waarmaken (al dan niet onder professionele begeleiding);
- Vanuit een pre-initiatief voor de ontwikkeling van een buurtschap deelnemers betrekken onder Oosterwoldse voorwaarden en met affiniteit voor het gebied en plan zoals de Tiny House Farm of landgoed Eemgoed, onder professionele begeleiding; zie ook het gedachtegoed van Uit Zeeklei Gestampt.
- De marktpartij die al een grondpositie heeft en onder de condities van Oosterwold een plan ontwikkelt. Zie Vastbouw, BPD en Goede Stede/Koopmans in 1B. Het Consortium Eemvallei met AM, Amvest, Heijmans en woningcorporatie De Alliantie, Verwelius en de Klok Groep en opnieuw Vastbouw in deel 2.
- Agrariërs die onder Oosterwoldse condities ook zelf kunnen ontwikkelen. Zie de Vliervelden.

3.1 Betaalbaar wonen

Er zijn tussen 2016 en 2023 onvoldoende betaalbare woningen in Oosterwold gerealiseerd. Zowel in het koop- als in het huursegment, op de gronden van het Rijksvastgoedbedrijf als op de gronden van de markt. Er zijn 30 RVB-kavels voor sociaal wonen uitgegeven en Vastbouw heeft 22 woningen verkocht onder de NHG-grens in 't Groene Wold alsook een deel middensegment huur gerealiseerd.

De ambitie uit de Structuurvisie uit 2013 was om 1/3 van de woningen betaalbaar voor inkomens tot modaal te laten zijn. Momenteel kan iemand met een modaal inkomen een woning van 35-40 m² bouwen. Omdat er veel keuzevrijheid is (kavelgrootte, ontwikkelkosten) en men zelf veel taken verricht, is/was wonen in Oosterwold ook bereikbaar voor particuliere initiatiefnemers met een klein budget. De prijs per m² van een standaard woonkavel is echter voor alle woningtypen gelijk.

In het kort heeft het achterblijven van betaalbaar wonen de volgende oorzaken:

1. Corporaties geven aan dat sociale huurwoningen niet rendabel te bouwen zijn omdat de grondprijs in combinatie met de spelregels van Oosterwold zoals stadslandbouw, aanmerkelijk hoger uitkomt dan elders in Almere en Zeewolde.
2. De realisatie van betaalbare koopwoningen met de huidige spelregels is bij particuliere initiatiefnemers alleen betaalbaar voor de eerste initiatiefnemer, omdat de betaalbaarheid bij doorverkoop ophoudt (mede door de marktontwikkelingen). Door projectontwikkelaars zijn wel enkele betaalbare koopwoningen (onder NHG-grens) gerealiseerd.
3. Sinds de start van Oosterwold in 2016 zijn de bouwkosten én de grondkosten (op basis van een marktconforme taxatie) aanzienlijk gestegen.



Om meer betaalbaar wonen in Oosterwold te realiseren en te behouden, is aanscherping van de ambitie uit de Structuurvisie wenselijk. Het voorstel is om een kwantitatieve ambitie op te nemen van 1/3e sociale huur en koop, 1/3e middensegment huur en koop en 1/3e vrije sector huur en koop. Deze verdeling is conform de woonvisie van de gemeente Zeewolde. Afhankelijk van bestuurlijke besluitvorming zal deze ambitie vastgelegd moeten worden in het omgevingsplan zodat de uitvoering ook op agrarische en ontwikkelaarsgronden geborgd is.

Om sociale huur en koop langjarig te kunnen borgen, onderscheiden we twee sporen:

Grondprijs aanpassen

- a. Voor sociale huur wordt een nieuw kaveltype voorgesteld: sociale-huurkavel. Dit kaveltype kan alleen worden gerealiseerd door een toegelaten instelling (woningcorporatie). Hierdoor zijn voorwaarden geborgd zoals maximale huurprijs tot de liberalisatiegrens, minimaal 30 jaar instandhouding en toewijzing via Woningnet. Een getaxeerde grondprijs voor dit kaveltype zal meer overeenkomen met de grondprijs voor een corporatiewoning elders in Almere of Zeewolde.
- b. De wooncoöperatie is een woonvorm die in Nederland nog relatief onbekend is, maar de laatste jaren aan terrein wint. De vorm past bovendien goed bij de filosofie van Oosterwold. Vanuit bewoners in Oosterwold is recent het woonconcept 'Uit Zeeklei Gestampt' gepresenteerd dat hiermee in lijn ligt; collectief betaalbaar wonen organiseren zonder winstoogmerk en voor de lange termijn. Op 8 september 2022 heeft de raad van Almere bepaald dat bij een maatschappelijk doel (de wooncoöperatie De Binnenhaven) een lagere residuele grondprijs gehanteerd kan worden als uitwerking van de Nota Grondprijsbeleid. Dergelijke oplossingen kunnen ook in Oosterwold ruimte bieden om dergelijke initiatieven haalbaar te maken.

- c. Voor het stimuleren van betaalbare koopwoningen wordt voorgesteld om erfpacht mogelijk te maken, waarbij voor een lange periode (bijvoorbeeld 50 jaar) de doelstelling kan worden geborgd. Zowel voor individuele initiatiefnemers als voor wooncoöperaties kan erfpacht de financierbaarheid van een eigen woning voor lagere inkomens mogelijk maken. Verschillende partijen kunnen optreden als koper en vervolgens als verpachter van de grond: de gemeente, een woningcorporatie, een stichting wooncoöperatie, een bank, het erfpachtbedrijf Amsterdam etc.

Spelregels aanpassen

- a. De Floor Area Ratio (FAR), die nu 50% is, verhogen voor een betaalbare kavel om zo een groter percentage van de roodkavel te kunnen bebouwen. Het verhogen van de FAR leidt echter wel tot een hoger getaxeerde grondprijs.
- b. Appartementen te vergemakkelijken door algemene verkeersruimtes (trappenhuizen, galerijen etc.) onder voorwaarden niet mee te tellen in de FAR.
- c. De mogelijkheid om de stadslandbouw te clusteren en door een professional uit te laten voeren met behoud van een verbinding tussen de bewoners en de voedselproductie. Het kaveltypen betaalbaar wonen moet verder worden uitgewerkt met het RVB, team Grondzaken en de afdeling Wonen van Zeewolde en Almere.

Voorstellen 3.1 Betaalbaar wonen:

1. Stel voor deel 2 als ambitie 1/3e sociale huur en koop en 1/3e middensegment huur en koop.
2. Neem een kaveltypen ‘sociale huur’ op met bijbehorende marktprijs op basis van taxatie in nauwe afstemming met het Rijksvastgoedbedrijf.
3. Stimuleer betaalbare koop door uitgifte in erfpacht mogelijk te maken, maatwerkoplossingen toe te passen en ruimte te bieden voor wooncoöperaties.
4. Pas in samenwerking met de corporaties en potentiële wooncoöperaties de spelregels aan m.b.t. de FAR, doorwaadbare zones en verhouding roodkavel en overige functies zoals stadslandbouw.

3.2 Voorzieningen

Uitgangspunt van de Structuurvisie is dat voorzieningen volgen op de bevolkingsontwikkeling van Oosterwold op een laag (suburbaan) niveau. Dit uitgangspunt blijkt geen succesformule. In Oosterwold worden maatschappelijke voorzieningen die onder de zorgplicht van de gemeente vallen, door de gemeente gefaciliteerd. Maar vaak op een door bewoners ervaren laat moment. Alle overige voorzieningen komen naar behoefte en op initiatief van de initiatiefnemers tot stand.

De organische groei van Oosterwold blijkt lastig te combineren met bevolkingsvolgende voorzieningen. Initiatiefnemers zijn eerst bezig met de bouw van een woning of bedrijf op de eigen kavel. De behoefte aan (maatschappelijke) voorzieningen komt daardoor relatief laat in de ontwikkeling van een straat of buurt naar voren. Vaak zijn logische plekken die centraal, goed bereikbaar zijn of bij andere voorzieningen liggen, dan niet meer beschikbaar. Het risico bestaat dat functies met een verkeersaantrekkende werking landen op plekken waar dat niet gewenst is. Daarom is het advies op geschikte plekken ruimte te reserveren waar maatschappelijke voorzieningen kunnen landen.

In de praktijk zien we dat er vooral commerciële voorzieningen worden gerealiseerd. De programmatische ruimte voor voorzieningen in deelgebied 1A is sneller dan verwacht gevuld, met name door allerhande (semi)commerciële en overige voorzieningen. Voorzieningen gericht op maatschappelijke doelen en gemeenschapsvorming komen minder makkelijk van de grond.

We constateren ook dat de terminologie en definiëring van het begrip voorzieningen en het onderscheid tussen maatschappelijke en commerciële voorzieningen in de prijsbenadering verbetering verdient. Als voorbeelden: sport mist in het bestemmingsplan en de grondprijs van bepaalde woonzorgvoorzieningen leidt tot discussie met de betrokken initiatiefnemers. Daarnaast is een heldere afbakening nodig van de voorzieningen die de gemeente reserveert en faciliteert en wat door initiatiefnemers uit de markt moet worden opgepakt.

Voor de uitvoering zijn drie niveaus van belang;

1. De wettelijke taak gemeente (zorgplicht)
2. De plus voorzieningen (wens gemeente)
3. De overige maatschappelijke en commerciële voorzieningen

Uitgangspunt in Oosterwold is dat sport en ontspanning en ook openbare ruimte functies zoals speeltuinen, door initiatiefnemers worden ingevuld (deels met spelregels rondom publiek toegankelijk groen en de doorwaadbare zone). De vraag daarbij is of het passend is dat deze voorzieningen die op eigen kosten worden gerealiseerd, door de gemeente moeten worden aangeslagen met een commerciële OZB. Speeltuinen en dergelijke komen tot op zekere hoogte wel tot stand, maar de vraag is of alle doelgroepen bediend worden en of deze openbare ruimte wel toegankelijk is voor iedereen. Hierbij is zich welkom voelen ook een belangrijk aspect. Het private karakter van de plekken vormt een risico op uitsluiting. In opdracht van de gemeente Almere is in 2021 vanuit ‘Vernieuwend welzijn Almere Hout’ een studie uitgevoerd. Het advies uit de studie is om op cruciale plekken ruimte in bezit van de overheid te houden zodat de publieke toegankelijkheid op de langere termijn geborgd wordt.

Pro-actieve rol gemeente

Een herijking van de programmatische verdeling van functies is nodig waarbij met name wordt gekeken naar de behoefte aan maatschappelijke voorzieningen. Om ervoor te zorgen dat cruciale functies op een passende plek komen, zal de gemeente met voorrang stippen voor de programma’s met een gemeentelijke zorgplicht. Indien een reservering na jaren overbodig blijkt te zijn, kan de gereserveerde grond alsnog als regulier woonwerkgebied worden ingevuld. Zie ook 3.4 Sociaal beheer en gemeenschapsvorming.



Voorstellen 3.2 Voorzieningen:

1. Neem ruimtereserveringen op ten behoeve van voorzieningen op geschikte locaties waarbij initiatiefnemers van basisvoorzieningen met voorrang kunnen stippen.
2. Neem als overheid ook zelf initiatief en pak een aanjagende rol in het realiseren van functies zoals (of gerelateerd aan) scholen, WMO en de Jeugdwet.
3. Overweeg voor voorzieningen waar geen zorgplicht maar wel een zorgwens voor geldt, een actievere overheidsrol. Zoals sportvoorzieningen, parken, speelplekken, etc.
4. Heroverweeg de programmatische ruimte voor voorzieningen, de definiëring en de prijspeilen.
5. Voorzieningen zonder winstoogmerk die door initiatiefnemers op eigen kracht gerealiseerd zijn, niet bejegenen als commerciële voorzieningen (geen zakelijke OZB).

3.3 Uitgifteproces

Het uitgifteproces is op hoofdlijnen omschreven in de Structuurvisie en richt zich vooral op vrijheid en een zeer beperkte rol van de overheid. Met tien principes, de gebiedsregisseur en Oosterwold software zou de vormgeving, besluitvorming en de transactie plaatsvinden. In de praktijk is er in de plaats van de Oosterwold software een uitgifteteam dat het proces begeleidt in acht stappen. De spelregels zijn vastgelegd in het bestemmingsplan en nader gedefinieerd in het Handboek Oosterwold. Wat niet publiekrechtelijk is vastgelegd wordt privaatrechtelijk geborgd in een anterieure overeenkomst voorafgaand aan de omgevingsvergunning.

Uit een enquête onder bewoners begin 2022 en gespreksrondes komt de nadrukkelijke wens tot meer ondersteuning van de initiatiefnemers. Op menselijk vlak wordt te veel gevraagd. Het gedachtegoed van Oosterwold stoelt op 'samen' maar de kaveluitgifte of verkoop en toewijzing van woning gebeurt op individuele basis. Dat brengt een intrinsieke spanning teweeg waar meerdere bewoners op wijzen. Oplossingen voor routes, systemen en energieopwekking die met een gezamenlijke aanpak slimmer aangepakt kunnen worden komen niet of nauwelijks tot stand. Ook kunnen meer optimale uitvoeringen vaak achteraf niet meer ingepast worden aangezien alles al is uitgegeven en ingericht. Door de gespreide ontwikkeling van de individuele kavels duurt de definitieve realisatie van bijvoorbeeld kavelwegen lang en kan er een ongelijke verdeling in de samenwerking ontstaan; de eerste initiatiefnemers bepalen, de daaropvolgende initiatieven hebben weinig te zeggen over de condities. Een aanpassing van het uitgifteproces is wenselijk om met meer tijd en aandacht de eigen kavel en de buurt te kunnen ontwikkelen.

Gelijktijdige groepswijze start

Een gelijktijdige start van initiatiefnemers in hetzelfde veld of buurtje, maakt het mogelijk om een gebied van beperkte omvang in één ronde door initiatiefnemers gezamenlijk en gelijktijdig te ontwerpen. Functies als stadslandbouw, doorwaadbare zones, kavelwegen, speel- en ontmoetingsplekken, bezoekers parkeren, watersysteem, opstelplaatsen voor afvalcontainers en publiek toegankelijke ruimtes kunnen in de startfase gezamenlijk worden verkend en ontworpen. Ook ontstaan er mogelijkheden voor collectieve oplossingen zoals gezamenlijke energieopwekking of deelmobiliteit die nu nog niet tot stand komen. De startfase wordt begeleid vanuit de gebiedsorganisatie die op onderwerpen (ervarings-)deskundigen betreft. Bijvoorbeeld een bewoner die uitlegt welke keuzes er zijn bij stadslandbouw en wat de voor- en nadelen daarbij zijn. Of een

verkeerskundig ontwerper die vertelt over de criteria waaraan een kavelweg moet voldoen en welke opties er zijn voor inpassing parkeerplaatsen en opstelplaatsen van afvalcontainers.

Betere buurten

De ervaring leert dat een groep initiatiefnemers van circa 30 huishoudens een goede kans heeft op slagen. Als de groep groter zou zijn wordt het te anoniem, als de groep kleiner zou zijn is er meer kwetsbaarheid. 30 woningen is echter geen harde maat. Met een bandbreedte van 20 tot 50 kavels kunnen zich naar verwachting nog redelijk eenvoudig clusters vormen rondom gedeelde waarden. Het kan gaan om groepen die worden gevormd na inschrijving en inloting en groepen die zichzelf vooraf hebben geformeerd. Want we willen ook ruimte bieden aan vooraf gevormde groepen initiatiefnemers, zoals Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO) en varianten daarop. Omdat collectieven zich lastig verhouden tot individuen in een gelijktijdige start, is het voorstel om voor collectieve ontwikkelingen een apart loket te openen. Daarmee kan ook voorkomen worden dat er oneigenlijk gebruik wordt gemaakt van collectieven door mede-opdrachtgeverschap en een gelijkwaardige verhouding in elke fase van de ontwikkeling te borgen met harde afspraken. Een apart loket voor collectieven kan ook leiden tot hogere slagingskansen voor dergelijke woonvormen zoals CPO, wooncoöperaties, woongroepen en woonzorg oplossingen.

Marktpartijen met grondpositie

Het oorspronkelijke gedachtegoed van Oosterwold lijkt vooral geënt op kleinschalige (particuliere) ontwikkelingen. Ontwikkelingen die tot dusver hebben plaatsgevonden op grond van marktpartijen leiden tot een hoge beleefbare woningdichtheid. Kopers hebben als eindgebruikers weinig tot geen invloed op de vormgeving van hun buurt. We zien wel inspanningen om hen te betrekken bij het beheer van de buurt. Momenteel gelden voor marktpartijen dezelfde spelregels als voor kleinschalige particuliere initiatieven. Dit leidt tot ontwikkelingen die technisch gezien de regels voor kleinschalige initiatieven volgen, maar door een grootschaliger aanpak een ander effect hebben dan beoogd, minder bij de filosofie van Oosterwold passend. Door aangepaste regels voor grootschaliger en meer projectmatige ontwikkelingen, kan beter gestuurd worden op de kwalitatieve en zachte waarden van Oosterwold. Aanpassing van de regels biedt ook kansen; de huidige regels zitten planmatige ontwikkeling soms in de weg, waardoor suboptimale oplossingen worden gekozen. Daarnaast kan daar waar fysieke beperkingen en uitdagingen liggen (zoals archeologie en bodemdaling) een projectmatige aanpak, oplossingen bieden die met losse individuele initiatieven niet mogelijk zijn.

Voorstellen 3.3 Uitgifteproces:

1. Organiseer het uitgifteproces voor groepen van 20-50 individuele initiatiefnemers gelijktijdig zodat initiatiefnemers gezamenlijk hun kavels indelen en o.a. kavelwegen, publieke ruimtes, voorzieningen, water en parkeren intekenen.
2. Formuleer een apart uitgifteproces voor collectieven zodat, indien deze met een ontwikkelaar samenwerken kan worden getoetst op een gelijkwaardige verhouding tussen ontwikkelaar en eindgebruikers (borgen mede-opdrachtgeverschap).
3. Laat elke initiatiefnemer lid worden van een buurtschaps-vereniging die een bredere doelstelling heeft dan een kavelwegvereniging. Nadere uitwerking is daarbij vereist voor de situatie waarbij de omvang van de buurt groter is dan de groep die gelijktijdig 'stipt'.
4. Zet voor grootschalige ontwikkelingen (met marktpartijen) een aparte procedure en instrumentarium op waarmee explicieter het gedachtegoed van Oosterwold geborgd kan worden.

3.4 Sociaal beheer en gemeenschapsvorming

Oosterwold is meer dan zand, stenen en “hardware”. Er is gekozen voor een wijkontwikkeling waarbij sociale en maatschappelijke voorzieningen organisch en op initiatief van of in samenspraak met bewoners tot stand komen. Het huidige Oosterwold laat een divers beeld zien. Er zijn plekken waar het samenleven op het niveau van de kavelweg goed is vormgegeven, door een gemeenschappelijke ruimte of speelplek of anderszins. Er zijn initiatieven om publiek-toegankelijke ruimte te maken op bijvoorbeeld archeologische vindplaatsen, met vormen van parkinrichting, stadslandbouw en een kleinschalig gemeenschapshuis. In andere delen is de energie vooral gaan zitten in de eigen kavel of stadslandbouw en/of verwacht men juist van de overheid initiatief om voorzieningen vorm te geven. Denk hierbij aan publieke ontmoetingsplekken (zoals speeltuin, buurthuis, cultuurhuis, jongeren centrum), het welzijnswerk (opbouwwerk, jongerenwerk, kinderkwerk) en de (fysieke) aanwezigheid van het Wijkteam voor individuele hulpvragen en ondersteuning.

Voor het vervolg van Oosterwold is het zinnig onderscheid te maken tussen de voorzieningen die bewoners (op het niveau van een buurtschap) zelf kunnen realiseren en overige voorzieningen waarvoor meer overkoepelende overheidsrol nodig is.

Onder voorzieningen die bewoners kunnen realiseren vallen algemeen toegankelijke ontmoetingsplekken in de openbare ruimte (wandelen, zitten, spelen, hangen) en desgewenst een ‘buurtschapshuis(je)’. Bij het gemeenschappelijk ‘stippen’ van een buurtschap moeten deze zaken expliciet mee gegeven worden in de procesbegeleiding. Op grond van de ervaringen in deel 1 is belangrijk dat deze procesbegeleiding zich niet beperkt tot het sec aanreiken van hetgeen mogelijk is en de spelregels daarvoor, maar ook opbouwwerk-achtige expertise bevat. Daarmee kan een deel van de soms hoog oplopende conflicten en de inzet van gemeentelijke mediation binnen kavelwegvereniging of buurtschap voorkomen worden.

Onder voorzieningen waar een overheidsrol nodig is vallen voorzieningen die een wat groter schaalniveau vergen en bedoeld zijn voor meer mensen dan alleen die van een enkel buurtschap. Hiervoor geldt dat deze in deel 1 niet of slechts zeer beperkt van de grond zijn gekomen. Denk daarbij aan algemeen toegankelijke ontmoetingsplekken zoals een cultuurhuis, een bibliotheek of een jongeren centrum. Maar ook aan sportvelden en -zalen die, al dan niet via een sportvereniging, toegankelijk zijn. Dit soort plekken hebben een meerwaarde voor de inwoners, en dragen zo bij aan de gemeenschapsvorming in Oosterwold.

Dit geldt ook voor een basisniveau van zorg- infrastructuur waar Oosterwolders recht op hebben. Het huidige Oosterwold kent bijvoorbeeld geen eigen Wijkteam, en dus ook geen locatie, waar inwoners zich met individuele (zorg)vragen kunnen melden, bijvoorbeeld voor ondersteuning vanuit de WMO. De wijk moet het ook doen zonder jongerenwerkers die activiteiten organiseren of bij problemen een multidisciplinaire aanpak ontwikkelen. Een ander vraagstuk dat zich zal aandienen, is vergrijzing van de populatie met een dienovereenkomstige zorg- en vereenzamingsproblematiek als gevolg. Deze zorginfrastructuur vergt ook fysieke locaties voor gesprekken, activiteiten en dergelijke.



Voor deel 2 ligt het voor de hand dat de betrokken gemeenten meer aan de voorkant sturen op voorzieningen die het niveau van een buurtschap overstijgen. Waar mogelijk in combinatie met meer particuliere of commerciële initiatieven waar dat kansrijk is. In paragraaf 3.2 Voorzieningen zijn hier al voorstellen voor gedaan.

Voorstellen 3.4: Sociaal beheer en gemeenschapsvorming

Bij de procesbegeleiding van initiatiefnemers expliciet aandacht besteden aan de verantwoordelijkheid van initiatiefnemers voor het (gezamenlijk) realiseren van voorzieningen in de openbare ruimte, zoals ontmoetings- en speelplekken.

3.5 Stadslandbouw en voedselproductie

Een van de onderdelen die Oosterwold tot een uniek gebied maakt is de stadslandbouw. 50% van elke standaard kavel is bestemd voor stadslandbouw. De stadslandbouw is de groene drager van het landschappelijke Oosterwold en levert een bijdrage aan:

1. Korte voedselketens (ecologische waarde en marktwaarde)
2. Zelf geproduceerd voedsel (gezondheidswaarde)
3. Kennis van voedsel en voedselproductie (educatieve waarde)
4. Gemeenschapsvorming en sociaal contact (sociaal-culturele waarde)



Het bestemmingsplan Oosterwold definieert stadslandbouw als volgt:

“Stadslandbouw is het telen, oogsten en afzetten van voedsel in of in de nabijheid van kernen. Onder stadslandbouw valt ook veeteelt en de kweek van vissen voor consumptie. Leidend is dat er een agrarisch product uit voort komt en dat sprake is korte voedselketens. Het kan daarbij zowel gaan over voedselproductie die professioneel of voor zelfvoorzienend gebruik wordt beoefend. Stadslandbouw heeft in Oosterwold ook zorg, recreatieve (leisure), educatieve, landschappelijke en economische (werkgelegenheid, zelfstandige ondernemingen) dimensies. Hierdoor zijn nevenfuncties mogelijk, zoals een mini-camping en een speeltuin. Ten minste 50% van het grondgebruik dient betrekking te hebben op het voortbrengen van agrarische voedselproducten in een voor de agrarische productie reële dichtheid en productiecycclus.”

De stadslandbouw ligt niet alleen publiekrechtelijk vast. Ook privaatrechtelijk wordt deze eis vastgelegd bij de uitgifte van een kavel in het contract met de koper. Met de taakstelling te voorzien in 10% van de regionale voedselproductie vormt Oosterwold een belangrijke partner in de Voedselstrategie van de gemeente Almere. Een programma waarin wordt gewerkt aan het aantrekkelijk, betaalbaar en toegankelijk maken van gezond en duurzaam voedsel voor alle inwoners van de stad. Voedsel uit de regio levert daarbij een bijdrage aan de ambities van de stad Almere ten aanzien van circulariteit en CO₂-emissies.

Ruim vijf jaar na de komst van de eerste bewoners in Oosterwold is op een deel van de kavels de stadslandbouw tot volle wasdom gekomen. Rijke moestuinen, boomgaarden, boomkwekerijen, wijngaard, frambozen-, bessen- en bramenstruiken verwelkomen bezoekers. Meerdere initiatieven zijn ontstaan die de stadslandbouw ondersteuning bieden: zie de Coöperatie Stadslandbouw, Oogsterwold, Voko, studies van de Universiteit Wageningen, het paviljoen Oosterwold op de Floriade. Ondanks deze succesvolle initiatieven blijft de totale ontwikkeling van stadslandbouw (nog) achter bij de gestelde ambitie van 50% stadslandbouw per kavel. Dit geldt daarmee ook voor de beoogde voedselproductie voor de regio. Sommige initiatiefnemers zoeken de minimale grenzen op, wat tot frustratie leidt bij bureaus die wel veel energie investeren in de stadslandbouw op de eigen kavel. Op plekken waar de stadslandbouw is uitbesteed aan agrariërs (met name ontwikkelaarsgronden), zijn bewoners niet betrokken en is er ook geen sprake van lokale of regionale afzet. De constatering dat op een aantal aspecten onvoldoende recht wordt gedaan aan de bedoeling van Oosterwold, waaronder de stadslandbouw, was in 2019 aanleiding om het bureau Andersson Elffers Felix (AEF) advies te vragen. Het bureau ontving de opdracht een handhavingsstrategie te ontwerpen die de bedoeling bekrachtigt en ongewenste effecten begrenst.

Met de pakkende titel ‘Oosterwold: Trouw aan de bedoeling’ beschrijft het bureau:

- Dat initiatiefnemers pas aan de invulling van hun landbouwgrond toekomen nadat de woning gereed is; binnen welke termijn is het realistisch initiatiefnemers aan te spreken op het naleven van hun contractuele verplichting tot stadslandbouw?
- Er referenties nodig zijn voor de aanwending van grond voor productiedoeleinden; dit betekent dat er een feitelijke, objectieve basis beschikbaar is waartoe initiatiefnemers én handhavers zich kunnen verhouden als het gaat om de vraag wanneer iets geldt als stadslandbouw en wanneer daar (evident) geen sprake van is;
- Zeker bij kleinere kavels het zinvol is na te denken over vormen waarbij initiatiefnemers gezamenlijk op kunnen trekken om stadslandbouw invulling te geven;
- De realisatie van stadslandbouw vergt kennis; deskundigheidsbevordering en informatievoorziening zijn wenselijk;

In overleg tussen gemeente en gebiedsorganisatie is in 2020 bewoners gevraagd met voorstellen te komen over de wijze waarop zij (gezamenlijk) invulling willen geven aan de stadslandbouw. In antwoord heeft de werkgroep Stadslandbouw, met deelnemers van de Stadslandbouw Coöperatie, Oogsterwold, Voko en enkele losse initiatieven, aangegeven dat het nodig is om randvoorwaarden te realiseren die de stadslandbouw mogelijk maken. Als vervolg hierop zijn diverse stimuleringstrajecten gestart en sponsort het programma Voedselstrategie de coöperatie Stadslandbouw bij het ontwikkelen van een teeltapp en vestigen van een multifunctionele plek op locatie.

Stappenplan

Voorgesteld wordt initiatiefnemers meer ondersteuning te bieden en te adviseren in hoe ze de stadslandbouw kunnen uitwerken en inrichten. Concreet start de introductie van het concept stadslandbouw bij nieuwe Oosterwolders al voor de feitelijke uitgifte van kavels; het is van belang om potentiële gegadigden goed te informeren over wat het betekent dat de helft van de kavel bestemd is voor stadslandbouw.

Na stippen/kiezen van een kavel:

1. In een nieuwe aanpak initiatiefnemers in een groepsproces begeleiden bij de totstandkoming van een gezamenlijk landschapsplan. Stadslandbouw vormt hierin een belangrijk onderdeel. Zij bespreken de verschillende mogelijkheden die er zijn om invulling te geven aan de stadslandbouw. Collectief, particulier of andere vorm. Zij krijgen uitleg wat een of ander inhoudt en aan inzet vraagt.
2. De keuze van de vorm en het plan voor stadslandbouw vastleggen in het eigen ontwikkelplan.
3. Vanaf drie jaar na oplevering van de woning stuurt de gemeente jaarlijks aan bewoners een zelfrapportage met vragen over de eigen voedselproductie conform de afspraken in het ontwikkelplan.
4. De Groencoach is bevraagbaar voor tips in aanloop naar inrichting van de stadslandbouw en drie jaar na oplevering van de woning neemt de Groencoach contact op als het (nog) niet van de grond lijkt te komen.

Voor huidige agrariërs die willen omschakelen naar een ‘Oosterwoldse’ vorm van stadslandbouw, kan de gebiedsregisseur een maatwerkoplossing zoals grondruil aanbieden. Met de huidige opgaven van de landbouwtransitie kan dit een aantrekkelijk perspectief bieden.

Met een monitoringssysteem zal daarna bijgehouden worden wat de jaarlijkse opbrengsten zijn. Dit om enerzijds inzichtelijk te maken wat Oosterwold produceert en anderzijds om eenieder op periodieke momenten bewust te laten zijn van de taakstelling.

Als laatste dient de verbinding tussen wonen en de stadslandbouw binnen Oosterwold ook bij volgende generaties eindgebruikers behouden te blijven als belangrijke waarde. Op individuele kavels met 50% stadslandbouw kan dat met een kettingbeding worden geborgd. In grote gebiedsarealen van marktpartijen ligt dat minder voor de hand. Het is nodig om voor ontwikkelaars concreet te duiden waar de 50% stadslandbouw aan moet voldoen. Marktpartijen zullen – mede door fysieke beperkingen in het gebied – geconcentreerd bouwen. Dat levert anderzijds relatief grote arealen stadslandbouw op die in collectief beheer van de (toekomstige) bewoners kunnen worden gebracht. Het borgen van de verbinding tussen de eindgebruiker en de stadslandbouw tijdens zowel ontwikkeling als beheer blijft hierbij essentieel.

Voorstellen 3.5 Stadslandbouw en voedselproductie:

1. Behoud de doelstelling van 50% stadslandbouw op het niveau van een veld of ontwikkelgebied met meer ondersteuning en toetsing op de naleving.
2. Geef naast de huidige mogelijkheid van stadslandbouw op de eigen kavel ook de keuze om stadslandbouw als collectief vorm te geven of aan te sluiten bij professionals.
3. Vraag initiatiefnemers bij de aanvang een duidelijke keuze te maken en deze op te nemen in het ontwikkelplan en de anterieure overeenkomst met een globaal uitvoeringsplan voor de stadslandbouw. (Zie ook paragraaf Uitgifte)
4. Verkennen van mogelijke maatwerkoplossingen voor zittende agrariërs die willen omschakelen naar een ‘Oosterwoldse’ vorm van stadslandbouw.
5. Middels een monitoringssysteem met een jaarlijkse rapportageplicht bijhouden wat de jaarlijkse opbrengsten zijn en steekproefsgewijs toetsen of initiatiefnemers zich houden aan de afspraken rondom stadslandbouw.
6. Een kettingbeding opnemen in het contract dat regelt dat bij doorverkoop de 50% stadslandbouw voortgezet dient te worden.
7. Voor de projectmatige ontwikkeling door ontwikkelaars een programma van eisen opstellen waar de 50% stadslandbouw aan moet voldoen met een accent op de relatie tussen bewoners en de stadslandbouw.

3.6 Handhaven: Trouw aan de bedoeling

Door bewoners wordt gevraagd om een heldere koers met betrekking tot handhaving. Dat is niet nieuw. Juni 2020 heeft de raad van Almere een besluit genomen op basis van een advies van bureau Andersson Efficers Felix (AEF) over de handhavingsstrategie voor Oosterwold – ‘Oosterwold: Trouw aan de bedoeling’. Er was behoefte om te komen tot een meer eenduidige koers als het gaat om handhaving. Een koers die de ontwikkelregels voor kavels in Oosterwold beschermt en tegelijkertijd recht doet aan het organische karakter van de gebiedsontwikkeling. Het advies zoomt in op vier thema’s : bebouwing, kavelwegen, doorwaadbare zones langs de kavels en stadslandbouw. Voor het adviesrapport is gesproken met veel betrokkenen in het stadhuis en met een 2-tal groepen van Oosterwolders – initiatiefnemers en/of bewoners. Grofweg maakt het advies een onderscheid tussen de onderwerpen die van evident belang zijn voor het karakter van Oosterwold en waarvan tegelijkertijd de regels niet multi-interpretabel zijn – bebouwing en kavelwegen, en onderwerpen die weliswaar ook kenmerkend zijn voor Oosterwold maar die zich lenen voor nadere afwegingen : doorwaadbare zones en stadslandbouw. Voor die laatste onderwerpen is het voorstel om aan bewoners te vragen met nadere voorstellen te komen, in lijn met het uitgangspunt dat bewoners zoveel mogelijk zelf aan zet zijn om hun wijk vorm te geven.



Qua juridisch kader is in 2020 besloten uit te gaan van het bestemmingsplan. En gaandeweg na te gaan of het bestemmingsplan op onderdelen voorzien zou moeten worden van wetsinterpreterende beleidsregels of planwijzigingen om de publiekrechtelijke handhaving te borgen. Om de gronden voor handhaving inzichtelijker te maken is de zich ontwikkelende praktijk zoveel mogelijk in beeld gebracht en op kaart vastgelegd. De kunst is om een balans te vinden tussen aansluiten bij de vrijheid van de initiatiefnemer en het dichtregelen met ge- en verboden. Het draait om de bedoeling in relatie tot de ontwikkelingsfilosofie van Oosterwold. Dat betekent dat er een zekere afwegingsruimte is. Desalniettemin is het uitgangspunt dat de voorstellen die we doen, zo concreet mogelijk zijn en daarmee handhaafbaar.

Als vervolg op de rapportage “Trouw aan de bedoeling” zijn in Oosterwold tijdelijk (voor 2021 en 2022) twee handhavers aangesteld door het team VTH van de gemeente Almere. Deze richtten zich op het handhaven op de kavelwegtracés en de bebouwingsregels zoals overschrijding van het toegestane bebouwingspercentage of om het aanpakken van bebouwing waar dat niet mag. Gepoogd wordt om initiatiefnemers via de minnelijke weg aan te sporen om zich aan de afspraken in de koopovereenkomst te houden. Dat lukt niet altijd en inmiddels lopen er enkele rechtszaken. Daarnaast zijn er stappen gezet middels een pilot om met bewoners de inrichting van de doorwaadbare zone beter vorm te geven. Ook bij stadslandbouw zijn stimuleringsacties ontwikkeld om initiatiefnemers te helpen bij het bedrijven van landbouw op hun eigen kavel. Zie voor de voorstellen met betrekking tot handhaving stadslandbouw bij de paragraaf stadslandbouw. Als onderdeel van de aanpassing van het uitgifteproces wordt, met de ervaringen de pilot handhaving opnieuw bezien op welke wijze handhaving beter kan worden ingebed.

Voorstellen 3.6 Handhaven: Trouw aan de bedoeling:

1. Maak aan de voorkant scherper wat de kaders zijn t.a.v. bebouwing, kavelwegen, waterberging, stadslandbouw en doorwaadbare zones. Communiqueer dat expliciet over de eisen in de anterieure overeenkomst.
2. Neem het ontwikkelplan op in de omgevingsvergunning zodat voor ieder inzichtelijk is welke inrichtingsplannen er zijn voor een kavel. Dat bevordert de transparantie en maakt handhaving makkelijker.
3. Nazorg te leveren aan initiatiefnemers in de eerste jaren na het kopen van een kavel. Gebiedsteam Oosterwold ziet toe op het voldoen aan de gestelde eisen in bestemmingsplan en anterieure overeenkomst. Daarbij wordt ingezet op helder (en vaak) communiceren over de spelregels t.a.v. bebouwing, kavelwegen, waterbeheer, stadslandbouw en doorwaadbare zones. En het gebiedsteam biedt initiatiefnemers ondersteuning bij het ontwerp en de uitvoering (procesbegeleiding). Het sluitstuk is handhaving.

3.7 Weginfrastructuur en nutsvoorzieningen

Het oorspronkelijke uitgangspunt was dat de ontwikkeling van hoofdwegen en overige infrastructuur zouden volgen op de ontwikkeling van het gebied. Uitgangspunt van de Structuurvisie is eerst inkomsten, dan investeren. De kost gaat voor de baat uit.

Initiatiefnemers in Oosterwold zijn verantwoordelijk voor het organiseren van infrastructurele voorzieningen voor de eigen kavel en de openbare ruimte in de directe omgeving, waaronder de kavelwegen, speel- en ontmoetingsplekken en fiets/wandelroutes. De aanleg hiervan binnen organische ontwikkeling blijkt in de praktijk een grote opgave. Ook al zijn er genoeg succesverhalen waar het wel gelukt is, de breed gedragen consensus onder bewoners en ambtenaren is dat het op sommige vlakken niet haalbaar of wenselijk is om de aanleg van infrastructuur bij individuele initiatieven neer te leggen. Er is bijvoorbeeld veel complexe en technische kennis vereist voor een kwalitatief goed ontwerp dat efficiënt te onderhouden valt. De uitvoering mist de schaalvoordelen (en daarmee kostenvoordelen) die een gemeente wel heeft. Nutsbedrijven zijn er niet op ingesteld om met grote groepen individuele afnemers te werken waardoor lange wachttijden ontstaan bovenop de bestaande wachttijden. Hiernaast geven nutsbedrijven aan dat zij niet meer wensen door te gaan op de kavelwijze ontwikkeling vanwege de inefficiënte en tijdrovende werkwijze.

Deel 1 laat zien dat de huidige insteek ook andere nadelen heeft: het verbeteren van de polderwegen in gebied dat bewoond wordt en waar gebouwd wordt, leidt tot veel overlast en onveilige situaties.

Een mogelijke oplossing voor de aanleg van de infrastructuur is dat de eindgebruiker(s) verantwoordelijk blijven voor de planvorming, maar dat de realisatie (het technisch ontwerp, de aanleg en het beheer van de nutsvoorzieningen) voor hen, door de overheid wordt opgepakt. Dit gebeurt namens en op kosten van de bewoners dan wel in eigen beheer uit de (verhoogde) exploitatiebijdrage. Het eigendom van de kavelweg blijft bij de initiatiefnemers, c.q. de buurtschap-vereniging of wordt aan de gemeente overgedragen. Hiervoor moet wel op voorhand duidelijk zijn wat men kan verwachten qua uitstraling en kosten. Een voorbeeldenboek met inrichtingsvarianten en bijbehorende kosten in aanleg en beheer gaat hierbij helpen, evenals modelstatuten en model-regelement voor de verenigingen.

Beheer

Meerdere malen is het verzoek aan de gemeente Almere geuit door bewoners en kavelwegverenigingen om het fysieke beheer over te nemen. Dat is niet eenvoudig omdat er hogere kwaliteitseisen worden gesteld aan de weg wanneer de gemeente eigenaar/beheerder is. Fysiek beheer door een gemeentelijke dienst moet voldoen aan veel wettelijke en gemeentelijke voorwaarden. Bij het toetsen van de plannen voor infrastructuur stuiten de medewerkers op een scala aan knelpunten die een efficiënt toekomstbestendig beheer in de weg staan:

- De aansluiting van kavelwegen is een knelpunt. Er zijn nu te veel doodlopende wegen in Oosterwold. De voorwaarden die de gebiedsorganisatie stelt zijn onvoldoende toereikend om veilige verkeersroutes voor hulpdiensten te creëren. Het afdwingen van een inpassing van een kavelweg is achteraf bijna niet uit te voeren en leidt in enkele gevallen tot onmin tussen burens en zelfs tot rechtszaken. Met terugwerkende kracht proberen te repareren lukt nauwelijks meer. In het volgende deelgebied zal meer gestuurd worden aan de voorkant van ontwikkelplannen op de criteria van beheerbaar, veilig, bereikbaar en toekomstbestendig.
- Als groen, water en kwaliteit wegen getoetst zouden worden aan de beheerwaarden die gelden elders in Almere, dan zou Oosterwold in deelgebied 1A niet slagen. De gemeente kan de kavelwegen niet overnemen in ordentelijk beheer omdat bv de kavelwegen door de wegconstructie en de opbouw van de weg met zandlaag en grindlaag en de dikte van het asfalt niet voldoen aan de gemeentelijke criteria. Een andere eis is de afwatering van de weg. Die is bij bijna alle kavelwegen slecht en voldoet daarmee ook niet aan de voorwaarden van beheer. Dat baart zorgen voor de veiligheid, de toekomstbestendigheid. De beheerkosten zullen op de langere termijn sterk stijgen.
- Reiniging; de gemeente heeft een zorgplicht voor het ophalen van afval. Zorgplicht strekt zich uit tot in de straat met een aantal voorwaarden die te maken hebben met toegankelijkheid voor de vuilniswagen op een efficiënte wijze. Dat is niet huis aan huis maar in heel Almere met opstelplaatsen die de gemeente toebedeelt. In de kavelwegen moeten eindgebruikers zelf opstelplaatsen aanwijzen voor minimaal 8 containers. Dat blijkt in de praktijk tot geschillen te leiden. Door aan de voorkant duidelijke afspraken te maken op buurtniveau over deze condities kan dit worden voorkomen.

Voorstellen 3.7 Weginfrastructuur en nutsvoorzieningen:

1. Leg vanuit een publieke verantwoordelijkheid voor de basisstructuur, de hoofdontsluitingen zoals polderwegen en hoofd fietspaden tijdig aan zodat de buurtschappen van 30-50 woningen goed ontsloten worden.
2. Ga voor deel 1 bij de nog beschikbare kavels oefenen met een grotere regierol:
 - a. Perk voor de ontwerpvrijheid van de initiatiefnemers voor de kavelwegen en buurtschappen in en stuur meer op de criteria beheerbaar, veilig, bereikbaar en toekomstbestendig.
 - b. Werk de optie uit om ook de uitvoering bij de gemeente te beleggen. Het gaat dan om het technisch ontwerp, de uitvoering en het beheer wat direct door of in opdracht van de gemeenten wordt gedaan namens de bewoners.
 - c. Leg de opdrachtverlening en coördinatie voor de aanleg van nutsvoorzieningen bij de gemeente op nadrukkelijk verzoek van de nutsbedrijven.

3.8 Afvalwater

Conform de spelregels van Oosterwold hebben in deelgebied 1A initiatiefnemers zelf maatregelen genomen om hun afvalwater te verwerken. Zomer 2022 verscheen in opdracht van de raad van Almere een juridisch advies van advocatenkantoor Dirkzwager met de conclusie dat de gemeente een zorgplicht heeft voor het inzamelen en transporteren van afvalwater in Oosterwold. De verwerking van afvalwater kan niet bij initiatiefnemers worden neergelegd, zoals vanaf de start van Oosterwold de praktijk is vanuit de ambitie van zelfvoorzienendheid en duurzaamheid. De wet Milieubeheer schrijft voor dat de gemeente de zorgplicht heeft voor het verzamelen en afvoeren van het afvalwater. De provincie Flevoland heeft het gemeentebestuur en het waterschap daar begin juli 2022 middels een bestuurlijke brief ook op gewezen en gevraagd om een plan van aanpak (Interbestuurlijk toezicht). Het is aan de gemeente om zo snel mogelijk de aanleg van riolering in Oosterwold te realiseren in deelgebied 1A en in de nieuw te ontwikkelen deelgebieden. Deze aanleg omvat zowel het hoofdriool langs de polderwegen als de aanleg van riolen langs de kavelwegen tot de individuele percelen van initiatiefnemers.

Met deze conclusies uit het advies wordt een aanzienlijk aantal nieuwe opgaven en vragen gesteld. De aanleg van riolering zal niet van vandaag op morgen klaar zijn. Er is een overbruggingsperiode nodig om in deelgebied 1A van de huidige situatie naar de gerioleerde situatie te komen. Over de invulling van de zorgplicht tijdens deze overbruggingsperiode worden afspraken gemaakt met provincie, waterschap en bewoners. Dit kost veel geld en momenteel wordt gezocht naar mogelijke dekkingsbronnen. Het plan van aanpak afvalwater in deel 1A en de besluitvorming daarover, valt onder de verantwoordelijkheid van de gemeente Almere. De gebiedsorganisatie heeft inmiddels een apart projectteam Afvalwater ingericht voor de uitvoering van de tijdelijke maatregelen, de aanleg van het hoofd- en kavelwegriool en de tijdelijke decentrale zuivering. Het afvalwaterdossier kent zijn eigen besluitvormingstraject en houden we separaat van de besluitvorming over de volgende fase Oosterwold.

3.9 Water en Bodem

Water en bodem spelen een steeds grotere rol bij ruimtelijke planvorming. Dat is in Oosterwold niet anders. Met opgaven rondom bodemdaling, sterk wisselende droge en natte periodes en de prehistorische oevers van de Eem, spelen water en bodem een leidende rol in de inrichting van het landschap. Voor de doorontwikkeling ligt de sleutel in een betere samenhang tussen economie, natuur, landschap en samenleving: tussen gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde.

In deel 1 treft iedere initiatiefnemer maatregelen die ervoor zorgen dat het watersysteem in kwalitatieve en kwantitatieve zin niet extra wordt belast. Op kavelniveau richt de eigenaar een waterberging in ter compensatie voor het nieuwe verharde oppervlak. Dit fijnmazige watersysteem blijkt onvoldoende bij te dragen aan een integraal robuust watersysteem mede omdat de waterbergingen vaak niet onderling verbonden zijn via watergangen. Dan is het risico op wateroverlast groot.

Door bodemdaling en klimaatverandering kunnen watergangen bij (zeer) extreme buien buiten hun oevers treden. Het is daarom van belang huizen, wegen en vitale infrastructuur op voldoende hoogte aan te leggen. De jaarlijkse neerslaghoeveelheid neemt toe en buien worden heftiger (meer neerslag in korte tijd). Vanwege hogere temperaturen en langere periodes van droogte kan er in de zomer watertekort ontstaan voor o.a. de stadslandbouw. Om watertekorten te voorkomen zal het thema waterbeschikbaarheid op elk schaalniveau

meer aandacht moeten krijgen. De initiatiefnemer is en blijft verantwoordelijk voor het organiseren van berging, vasthouden en zo nodig afvoeren van hemelwater. Door groepsgewijze kaveluitgifte kan dit gemakkelijker en efficiënter op buurniveau worden opgelost.

Voor ontwikkelaars gelden andere spelregels. Omdat zij als professionals een integraal plan maken zal dat plan moeten voldoen aan enkele basisvereisten en getoetst moeten worden in hoeverre het voldoet aan de eisen vanuit het waterschap. Mogelijk liggen er opgaven vanuit het landschap (zoals basisstructuur, bodemdaling of de Eemvallei) om iets extra's te doen, in dat geval moeten die opgaven planologisch geborgd zijn zodat deze meegenomen worden in de planvorming.

Beheer

Waterpeil en watersysteem zijn zorgpunten. De vraag doemt op of je van particulieren kunt verwachten dat zij deze goed kunnen aansturen. Voor de volgende fase moeten deze voorwaarden worden meegegeven aan de groepsgewijze uitgifte. Initiatiefnemers hebben ondersteuning nodig van experts die in opdracht van de gemeente werken en de publieke eisen bewaken.

Het hoofdwatersysteem van de polder is de zorgplicht van het waterschap. Zij zijn verantwoordelijk voor droge voeten. Het waterschap ziet graag dat het watersysteem als hoofdnetwerk wordt opgelegd aan de eindgebruikers in het gebied. De sloten bijvoorbeeld moeten niet individueel worden uitgegeven. Het beheer moet in één hand blijven.

Archeologie

Oosterwold is een ware schatkamer van de Nederlandse prehistorie. De archeologische geschiedenis van het gebied hangt nauw samen met de Eemvallei. Hier stroomde de rivier de Eem waarvan de fossiele oevers en geulen tegenwoordig nog in de ondergrond aanwezig zijn. Archeologisch onderzoek heeft uitgewezen dat de oudste bewoningssporen meer dan 10.000 jaar oud zijn. In die tijd leefden de mensen als jagers en verzamelaars.

Recent is vastgesteld dat in het gebied ook vindplaatsen van de Swifterbantcultuur aanwezig zijn (5.000-4.300 v. Chr.). Deze vindplaatsen worden vooral verwacht langs de stroomgeul van de Eem. De Swifterbantcultuur is internationaal bekend omdat die periode samenvalt met de overgang van jager/verzamelaar naar landbouw, een periode waar veel wetenschappelijke belangstelling voor is. De verwachting is dat de vindplaatsen op dit moment nog goed geconserveerd zijn, maar tegelijkertijd bedreigd worden door ruimtelijke ontwikkelingen, bodemdaling en verlaging van het grondwater.

Het uitgangspunt is dat de archeologische waarden behouden blijven door ze planologisch te beschermen. Indien behoud niet slaagt, zullen de archeologische waarden moeten worden veiliggesteld door een archeologische opgraving.

Aanvankelijk onderzochten de initiatiefnemers zelf hun percelen op archeologische waarden. In de loop van de tijd heeft de gebiedsorganisatie ervoor gekozen de archeologische onderzoeken namens alle (toekomstige) initiatiefnemers uit te laten voeren. Hiermee bereiken we voor de initiatiefnemers efficiëntie en effectiviteit op een complex kennisgebied. De kosten hiervan worden evenredig verdeeld over alle uit te geven m2, waarmee de risico's worden gedragen door alle initiatiefnemers die hun kavel op RVB gronden realiseren.



Voorstellen 3.9 Water en bodem:

1. Stel als overheden (gemeente en waterschap) een strategie op voor bodemdaling en watersysteem.
2. Zorg dat functies op voldoende hoogte worden gerealiseerd om (toekomstige) wateroverlast te voorkomen: voldoende ruimte voor waterberging en -afvoer en huizen, aanleg wegen en vitale infrastructuur op voldoende hoogte.
3. Leg voor wateraanvoer in droge periodes één of meerdere retentiebekken(s) in laaggelegen gebiedsdelen aan.
4. Zet de huidige werkwijze voor archeologie met door de gemeente gecoördineerde onderzoeken namens de particuliere initiatiefnemers op RVB-percelen door.

3.10 Economie

De Intergemeentelijke Structuurvisie 2013 stelt dat er binnen het plangebied Oosterwold van 4.363 hectare volop ruimte is voor een economisch programma. Met 20 hectare aan kantoren, 135 hectare aan bedrijventerreinen, 25 hectare aan stedelijke voorzieningen en daarnaast nog gemengde woon-werkmilieus zouden er in het gebied 20.000 tot 30.000 arbeidsplaatsen mogelijk zijn.

Qua werkgelegenheid in Oosterwold werden de volgende vormen en aantallen verwacht:

- Werken aan huis - minimaal 3.000 arbeidsplaatsen
- Stadslandbouw - circa 1.000 arbeidsplaatsen
- Grootschalig bedrijvencluster - grootschalige bedrijven, kantoren en onderzoeksruimten rond een specifiek thema voor het gebied (toerisme, wellness en zorg worden kansrijk geacht), bijvoorbeeld in de vorm van een institutencampus met mogelijk 10.000 arbeidsplaatsen
- Detailhandel – minimaal aantal arbeidsplaatsen aangezien er weinig bevolkingscentra zijn en de meeste werkgelegenheid in de detailhandel buiten het plangebied zal landen
- Voorzieningen – het gaat hier om bevolkingsvolgende voorzieningen zoals scholen en gezondheidszorg die mogelijk ook grootstedelijk kunnen zijn, de beschikbare ruimte van 25 hectare kan goed zijn voor 2.500 arbeidsplaatsen.



Voor grote toeristisch-recreatieve en/of economische concepten is 150 hectare beschikbaar. Hierbij werd de nadruk gelegd op het belang voor Oosterwold om onderscheidend te zijn en zich te specialiseren.

Vooraf zpp'ers in Oosterwold

Een recente interne scan heeft laten zien dat er eind 2022 circa 150 bedrijven zijn gevestigd met een kleine 844 fte aan werkgelegenheid.

Ook volgens de recente rapportage 'Effecten Analyse Almere Oosterwold' (Bureau Stedelijke Planning, 2022) heeft Oosterwold op dit moment een hoger aantal bedrijven per inwoner dan Almere. Het zijn echter wel vooral kleine bedrijven, waaronder 309 zpp'ers. Oosterwold kent een andere samenstelling van bedrijven dan Almere. Er zijn procentueel meer supermarkten, bedrijven in de zakelijke dienstverlening, cultuur en sport, en landbouw gevestigd dan in Almere.

Het merendeel van werkzaamheden van de bedrijven die zijn gevestigd in Oosterwold vindt plaats aan huis. Dit zijn vooral bedrijven in de (zakelijke) dienstverlening. Door de stadslandbouw met de daaraan gerelateerde bedrijfjes en de kantoren aan huis, is een informeel werkmilieu ontstaan in Oosterwold. Rondom de stadslandbouw zijn allerlei initiatieven en bedrijven opgestart. Voorbeelden hiervan zijn een bed and breakfast met een wijngaard en een fruitbomenkwekerij op geleende grond.

Desondanks is Oosterwold voornamelijk een woonwijk met een beperkt aantal bedrijven. In de praktijk zijn met name de woonkavels in trek en blijft de ontwikkeling van een onderscheidend economisch programma achter. Er is een onderbenutting van de ruimte voor werkfuncties in het bestemmingsplan.

De verplichte stadslandbouw is één van de factoren die bedrijven beperkt in het vestigen in Oosterwold. Gerealiseerde voorbeelden van commerciële voorzieningen (zoals de Lidl in Oosterwold) laten wel zien dat de regels die gelden voor stadslandbouw, commerciële voorzieningen stimuleren tot duurzame mogelijkheden en oplossingen; een trend die ook landelijk, maar in minder vergaande vormen, zichtbaar is. Een mogelijke andere oorzaak van de onderbenutting is de onbekendheid van Oosterwold als locatie voor bedrijven. Er is geen duidelijke profilering, taakstelling of actief vestigingsbeleid, terwijl een bijdrage aan de economie wel bij de oorspronkelijke doelstellingen hoort. Het ontstaan van een werkprogramma leidt niet vanzelf tot een gewenst programma en vormt tevens een risico voor de leefomgeving op de lange termijn. Een mismatch tussen vestiging van functies en het gedachtengoed van Oosterwold is daarbij één van de risico's. Een voorbeeld hiervan zijn de landelijke ontwikkelingen rondom datacenters en logistieke bedrijven die weinig tot geen connectie maken met het omliggende landschap. Anders gezegd, grote dozen met weinig arbeidsplaatsen en enkel gericht op de snelwegen zijn geen toegevoegde waarde voor Oosterwold. Het mengen van wonen en werken gaat daarbij ook niet altijd spontaan; voor beide gelden andere vestigingsfactoren. Als laatste kan de beperkte (OV-) bereikbaarheid ook een oorzaak vormen.



Tussentijds is op het vlak van detailhandel een aanpassing geweest omdat er een ongewenst effect was ten aanzien van de vestiging van supermarkten. Deze zijn ondertussen met een aangepast bestemmingsplan planologisch uitgesloten. Dit was een ad-hoc besluit. Voor het totale economische programma moet er een herijking komen voor de vraagontwikkeling en wat past bij Oosterwold.

Na deze herijking, kan een vestigingsbeleid vastgesteld worden met aandacht voor zonering en een actieve aanpak voor het aantrekken van bedrijven. Met de zonering kan ook het mengen van wonen en werken beter worden gefaciliteerd. Als laatste moet worden bekeken of er aanvullende maatregelen nodig zijn om het vestigen voor bedrijven laagdrempeliger te maken. Dit zou kunnen door de stadslandbouw voor specifieke bedrijven collectief uit te besteden.

Voorstellen 3.10 Economie:

1. Herijk het economisch programma (bedrijven, kantoren en commerciële voorzieningen, stadslandbouwbedrijven), passend bij het karakter van Oosterwold en een daarbij aansluitende zonering opstellen.
2. Stel een Oosterwolds vestigingsbeleid op in samenhang met o.a. stadslandbouw en duurzaamheid en trek op basis daarvan actief bedrijven/bedrijfsketens aan.
3. Verken de mogelijkheden om het vestigen van specifieke bedrijven laagdrempeliger te maken.

3.11 Participatie en zeggenschap

De bewoners van Oosterwold zijn eigenaar en beheerder van hun huis, maar bijvoorbeeld ook van kavelwegen, publieke ruimtes, waterbergingen. Oosterwolders dragen daarmee een grotere verantwoordelijkheid voor de inrichting en het beheer van hun leefomgeving dan gebruikelijk is. Dat geeft een andere rolverdeling tussen de bewoners onderling en tussen bewoners en overheden. Hoe dat proces wordt vormgegeven, gaat met vallen en opstaan. In werkgroepen en pilots werken bewoners, initiatiefnemers en overheid aan vraagstukken die zich voordoen in de gebiedsontwikkeling Oosterwold. Vooruitlopend op deel 2, stellen we voor keuzes te maken over de zeggenschap en participatie van de initiatiefnemers in deel 1.

Grotere rol inwoners én andere rol gemeente

Inwoners die wonen in het eerste deelgebied, vragen in lijn met het innovatieve karakter van Oosterwold om meer zeggenschap. ‘Samen maken we Oosterwold’ betekent voor hen ook meebeslissen over de inrichting en vormgeving van Oosterwold als wijk en gemeenschap. Zij willen invloed kunnen uitoefenen op de besluiten die over Oosterwold worden genomen en daarmee over de kosten die in het kader van de ontwikkeling van Oosterwold worden gemaakt door de gebiedsorganisatie. Tegelijkertijd roepen bewoners de gemeente op om actiever het proces van ‘Samen maken we Oosterwold’ te ondersteunen. Het wordt naïef genoemd te denken dat bewoners alle plichten en verwachtingen kunnen waarmaken: én zelf een huis bouwen én een kavel inrichten met stadslandbouw, waterberging en verbindende paden én met de burens een kavelwegvereniging organiseren én bezig zijn met gemeenschapsvorming en collectieve voorzieningen. Initiatiefnemers zijn van mening dat er te veel én te weinig regie is door de gemeente. Te veel als het gaat om de spelregels in het handboek; te weinig als het gaat om ondersteuning bij de inrichting van de kavelwegvereniging en gemeenschapsvorming.



Bij onderstaand voorstel is de inbreng betrokken van het Bewonersplatform, de Ombudsman, het evaluatierapport community building van Ivan Nio en een motie van Leefbaar Almere over de oplossingskamer. Kaders voor de participatie bieden het in 2021 opgestelde beleidskader Participatiestrategie Oosterwold en de nota burgerparticipatie Almere. Ook is gebruik gemaakt van publicaties van Eva Rovers over het Burgerberaad en het plan van aanpak Havenadviseurs voor een Burgerberaad in Almere Haven.

Schaalniveaus, heldere afspraken en procesondersteuning deel 1

De ontwikkelingsfilosofie van Oosterwold geeft de eindgebruikers alle ruimte om zelf hun leefomgeving in te richten. Vanuit dat uitgangspunt lijkt het logisch dat bewoners een grote mate van invloed hebben op de bestuurlijke keuzes over de inrichting, de spelregels en het beheer van hun buurt of wijk. De ervaring leert dat de betrokkenheid van bewoners zich vooral richt op hun eigen buurt (20 tot 50 huishoudens) of veld. We stellen voor de mate van invloed te differentiëren van hoog voor wat betreft de eigen leefomgeving naar laag bij het niveau van het deelgebied of heel Oosterwold. We sluiten hierbij aan bij de eerdergenoemde schaalniveaus in hoofdstuk 2.2. Het onderscheid in schaalniveaus helpt om helderheid te bieden: op welk schaalniveau wordt wat besproken en besloten (agenda), wie zit op welk schaalniveau aan tafel, hoe agendeer je daar en is er sprake van participatie. Elke schaal een eigen gesprek.

Schaalniveau 1 (eigen kavel) en schaalniveau 2 (buurt)

Op het eerste schaalniveau, dat van de eigen kavel, is de beslissruimte en vrijheid van de individuele gebruiker het grootst. Ook bij de vormgeving van de buurt (schaalniveau 2) is de invloed van de eindgebruikers, bewoners en ondernemers, groot. Samen geven zij vorm aan het beheer en de ontwikkeling van hun buurt. Die betrokkenheid toont zich door de vele lokale initiatieven. In de praktijk krijgt de samenwerking op buurtniveau vorm via de kavelwegverenigingen en pilots als bijvoorbeeld rond de Doorwaadbare zone.

Schaalniveau 3 (deelgebied)

Op het hogere schaalniveau van het deelgebied 1A zijn diverse werkgroepen actief al dan niet met deelname van medewerkers van gemeente en gebiedsorganisatie. Het belang om bij gezamenlijke werkgroepen helder het doel, de invloedssfeer en looptijd aan te geven, is onderstreept in een recente evaluatie van Bureau de Bont. In de meeste gevallen gaat het om uitwerking van zaken binnen de kaders die de bevoegde organen hebben gegeven. Het voorstel is om op dit schaalniveau ook digitale meningspeilingen te organiseren om meer verschillende mensen te horen over issues die spelen in Oosterwold. Ook van ontwikkelaars wordt verwacht dat zij tijdig toekomstige bewoners/ gebruikers betrekken bij de inrichting van hun perceel. Vanuit de gebiedsorganisatie en de gemeente is er de behoefte om met een zekere regelmaat te sparren met bewoners over vraagstukken. Door aan de voorkant met een divers samengestelde groep bewoners en ondernemers te overleggen, kan wellicht de kwaliteit van besluiten toenemen. Het besluitvormingsproces in de raden wordt beter en de betrokkenheid bij het politieke besluitvormingsproces onder de Oosterwolders neemt toe.

Schaalniveau 4 (heel Oosterwold)

Groepen bewoners hebben afgelopen jaar gevraagd om meer beslisrecht over zaken die heel Oosterwold aangaan (het 4e schaalniveau). Het Bestuurlijk Overleg Oosterwold heeft desgevraagd aangegeven geen bewoners op te willen nemen in dit gremium.

In overleg met bewoners zijn diverse andere opties besproken om de zeggenschap en invloed van Oosterwolders te vergroten. De voorkeur van het gebiedsteam gaat uit naar een mix van onderstaande overleggen dan wel een keuze uit deze ‘menukaart’:

1. Overleg Oosterwold Regulier (OOR) met bewoners, ondernemers, gebiedsorganisatie en gemeentelijke gebiedscoördinator

Concreet kan dit vorm krijgen door een tafel in te richten met een afspiegeling van de inwoners van Oosterwold die adviseert over zaken die zij zelf of de overheid agenderen. Dit overleg is geen vertegenwoordigend orgaan maar signaleert, consulteert en denkt mee over oplossingen van vraagstukken. Het Bewonersplatform heeft enige tijd goed gefunctioneerd en beweging gebracht maar staat helaas door interne tegenstellingen op een laag pitje. Het idee om een overleg samen te stellen uit een afvaardiging via de kavelwegverenigingen, scoorde hoog in de bewonersenquête. Van betrokkenen kwam echter het signaal dat de kavelwegverenigingen daarvoor niet zijn ingesteld. Het voorstel is nu om voor een periode van 2 jaar te starten met een regulier bewonersoverleg. Op de agenda staan nieuwe thema's, specifieke ontwikkelingen die impact hebben op het gebied of knelpunten die de individuele casuïstiek overstijgen. Indien bouwsteen 3 (zie paragraaf 4.4) wordt geïntroduceerd, zou ook de besteding van deze inkomsten geagendeerd kunnen worden. Tien deelnemers -bewoners en ondernemers- worden via loting op basis van geografische spreiding, gevraagd deel te nemen in een regulier overleg met de gebiedsorganisatie. Als een bewoner geen zitting wil nemen in het overleg dan wordt een nieuwe loting georganiseerd.

2. Incidenteel een Burgerberaad organiseren om Oosterwolders te consulteren over specifieke issues

Een burgerberaad is een aanvulling op de representatieve democratie en wordt georganiseerd rond één vraagstuk of issue. Bijvoorbeeld over de handhaving van de stadslandbouw of de inrichting van de doorwaadbare zones. Ook de leden van het burgerberaad worden via een loting op basis van geografische spreiding uitgenodigd. Zowel de gemeenteraad als bewoners of de gebiedsorganisatie kunnen adviesvragen formuleren om een burgerberaad te organiseren. Het burgerberaad verzamelt kennis over de gestelde vraag en brainstormt met elkaar over mogelijke acceptabele oplossingen (deliberatie). Van belang is dat van tevoren duidelijk is wat er gebeurt met het advies van het burgerberaad.

Bij de uitwerking van de pilot burgerberaad Oosterwold wordt de samenwerking gezocht met onderzoeksinstituten die ondersteuning kunnen bieden en ervaringen elders uit het land kunnen inbrengen. Uit ervaringen in Nederland en buitenland met burgerberaden blijkt de ondersteuning door een onafhankelijk procesbegeleider hierbij randvoorwaardelijk.

3. Een regulier overleg te organiseren tussen bestuurders en initiatiefnemers/bewoners via:

Tweemaal per jaar een overleg tussen een delegatie van het Bestuurlijk Overleg Oosterwold (BOO) en leden van het Overleg Oosterwold Regulier (OOR).

4. De raden van Zeewolde en Almere in overweging te geven om daarnaast een raadsdelegatie samen te stellen die tweemaal per jaar namens beide gemeenten met het Overleg Oosterwold Regulier (OOR) actuele onderwerpen bespreekt.

Voorstellen 3.11 Participatie en zeggenschap:

1. Geef de zeggenschap en participatie van initiatiefnemers en bewoners voor deel 2 vorm als de besluitvorming over de ontwikkelstrategie van Oosterwold deel 2 en start uitgifte, duidelijk is.
2. Maak nu een keuze voor de inrichting voor deel 1 en kies voor het gehele menu of maak een keuze:
 - a. Een Overleg Oosterwold Regulier (OOR) met – via loting - bewoners, ondernemers, gebiedsorganisatie en gemeentelijke gebiedsmanager.
 - b. Incidenteel rond complexe vraagstukken een burgerberaad in te stellen. De gebiedsorganisatie betreft in dat geval expliciet het advies van het burgerberaad bij de voorbereiding van besluiten.
 - c. Tweemaal per jaar vindt er een overleg plaats tussen een delegatie van het BOO en leden van het Overleg Oosterwold Regulier (OOR)
 - d. De gemeenteraden Almere en Zeewolde in overweging te geven een Raadsdelegatie samen te stellen van 5 raadsleden die 2 x per jaar met het Overleg Oosterwold Regulier (OOR) actuele onderwerpen bespreekt.



Annex Agenda voor de toekomst

Leeswijzer

Zoals in de inleiding al is aangegeven zijn de voorstellen in dit rapport opgesteld na een besluit van de gemeenteraden van Almere (2021) en Zeewolde (2020) om de organische gebiedsontwikkeling in Oosterwold voort te zetten en voorstellen te doen voor de voortzetting daarvan in deel 2. De geleerde lessen en voorstellen hoe deze toe te passen in het nog te ontwikkelen deel 1 zijn beschreven in de eerste 3 hoofdstukken van dit rapport.

De besluitvorming over deel 2 is om een aantal redenen opgeschoven in tijd. Dat geeft ook de tijd om nu ervaring op te gaan doen met een aantal aanpassingen in de manier van ontwikkelen in 1B, voordat er gesproken wordt over de verdere ontwikkeling van het gebied.

In dit rapport worden daarom wel de onderzoeksresultaten en inzichten die opgedaan zijn, gedeeld. Niet om nu besluiten over te nemen, maar als 'Agenda voor de toekomst'. Deze annex bevat daarom ook nog geen concrete voorstellen aan het eind van elke paragraaf.

Annex A gaat over de ontwikkelstrategie voor deel 2.

Annex B gaat over de instrumenten waarmee de doorontwikkeling mogelijk wordt gemaakt.

Annex A Ontwikkelstrategie deel 2

Leeswijzer

Dit deel beschrijft de specifieke fysieke condities van deel 2. En er wordt ingegaan op het plangebied, de mogelijke fasering en de plangrens voor deel 2.

Om de besluiten van de gemeenteraden van Zeewolde en Almere uit te werken zijn in 2022 nieuwe bouwstenen voor de doorontwikkeling verzameld. De opdracht was daarbij de lessen uit de eerste fase te betrekken bij de uitwerking van de ambities in spelregels en scenario's voor deel 2, rekening te houden met de omvang van het gebied, de hindercontouren van het windpark en de (gelijktijdige) beschikbaarheid van gronden van het Rijksvastgoedbedrijf met gronden van private eigenaren, omdat uit de evaluatie in 2019 bleek dat de ambities van Oosterwold op de RVB- gronden het best tot hun recht komen. Ook heeft de raad van Zeewolde gevraagd te onderzoeken hoe omgegaan kan worden met de begrenzing van het plangebied aan de noordoostzijde.

A1. Plangebied Oosterwold: ruimtelijke analyse

Deel 2 heeft een ander profiel dan deel 1

Op onderstaande kaart zijn de gebiedskenmerken verbeeld. Deel 2 is circa 2.900 ha groot en daarmee zeer omvangrijk en grootschalig. De uitgangssituatie verschilt sterk van die van het eerste deel: er zijn minder polderwegen, er is geen bos, de centra van Almere en Zeewolde liggen op grote afstand (tot 17 km). Zie voor een gedetailleerde ruimtelijke analyse van deel 2, H+N+S hoofdstuk 2.



Figuur 5 Sturende condities. Bron H+N+S

De oppervlakte van deel 2 is bijna 3x zo groot als deel 1 en verschilt op een aantal vlakken aanzienlijk:

1. De grondeigendom situatie is in vergelijking met deel 1 wezenlijk anders. Waar in deelgebied 1A de meeste grond in handen was van het Rijksvastgoedbedrijf, geldt dat in deel 2 voor 45%. Daarnaast is 30% van de gronden in deel 2 in handen van particulieren waarvan 20% in eigendom van projectontwikkelaars (vooral geconcentreerd in het noordelijk deel). Het Flevolandschap bezit 5%. Voor de gronden van het Rijksvastgoedbedrijf geldt dat er voor het merendeel sprake is van langlopende (erf)pachtcontracten waardoor zij niet zomaar vrij beschikbaar zijn voor ontwikkeling.
2. Er is sprake van een aantal fysieke belemmeringen c.q. aandachtspunten, waaronder bodemdaling, archeologie en de Eemvallei. Met name in het noordelijke deel van Oosterwold, deelgebied 2C, is een relatief groot risico op wateroverlast. Oorzaken zijn onder meer bodemdaling, een slechte bodemstructuur en een watersysteem dat niet robuust genoeg is. De problemen die optreden worden nog eens versterkt door de gevolgen van klimaatverandering.
3. Anders dan in deel 1 hebben ontwikkelingen in deel 2 te maken met veel slagschaduw hinder als gevolg van de middagzon. De overheersende windrichting (zuidwest) zorgt er daarnaast voor dat het geluid van de A27 en het Windpark verder draagt. De hindercontouren van Windpark Zeewolde zullen gedurende de exploitatieperiode tot 2042 een grote impact hebben op de ontwikkelmogelijkheden in het gebied.
4. Van een landschappelijke structuur zoals in deel 1 in de vorm van boskammen en aansluitend op Almeerderhout, is in deel 2 geen sprake.
5. Op dit moment is het aantal polderwegen in deel 2 beperkt en de kwaliteit ervan niet geschikt voor de combinatie van landbouwverkeer, bouwverkeer en bewonersverkeer.
6. Deel 1 is grondgebied van Almere, deel 2 is grotendeels (83%) grondgebied Zeewolde. Deelgebied 2A is Almeers grondgebied (17%).

Deelgebied 2A ligt op grondgebied van de gemeente Almere (500 ha). In dit deelgebied is relatief veel particulier grondeigendom. Uit een inventarisatie van het Rijksvastgoedbedrijf blijkt dat niet de verwachting is dat deze gronden snel beschikbaar zullen komen. Voor een deel van het gebied heeft marktpartij Vastbouw een verkenning uitgevoerd naar de ontwikkelmogelijkheden.

Deelgebied 2B beslaat 1.300 ha en ligt op grondgebied van de gemeente Zeewolde. Het deelgebied is qua ruimtelijke kenmerken meer geschikt voor een organische ontwikkelstrategie zoals de strategie voor deel 1. Het grondeigendom is in handen van particuliere eigenaren (agrariërs), het RVB en van ontwikkelaars.

Deelgebied 2C is 1.050 ha en behoort ook tot de gemeente Zeewolde. De ruimtelijke verkenning van H+N+S laat zien dat dit deelgebied ten noorden van de Vogelweg deels te maken heeft met bodemdaling, een hoge archeologische verwachtingswaarde en een grote wateropgave. Deze kenmerken lijken dit deelgebied deels minder geschikt te maken voor ontwikkeling met stadslandbouw. Een inrichting met bos en water zou hier beter passen.

De gronden zijn voor een groot deel aan het begin van deze eeuw aangekocht door projectontwikkelaars die zich verenigd hebben in het consortium Eemvallei. Het consortium heeft een verkenning uitgevoerd naar de ontwikkelmogelijkheden van het gebied.



Figuur 6 Grondeigendom Oosterwold deel 2 medio 2022. Bron H+N+S

A2. Water en bodem in deel 2

In het noordelijke deel van deel 2 moeten de volgende opgaven opgelost worden ten behoeve van een integraal en robuust watersysteem (zie ook de aanbevelingen in 'Schetsboek Doorontwikkeling Oosterwold / Deel 2' van H+N+S, 2022):

- Onevenredige bodemdaling en een hoge archeologische verwachtingswaarde beperken de ontwikkelmogelijkheden op oeverwallen van de Eem. Bodemdaling leidt tot problemen bij het onderhoud van wegen en riolen. Door ongelijke verzakking ontstaat schade. Ongelijke verzakking ontstaat met name op plekken met oude geulensystemen in de ondergrond.
- Ten noorden van de Vogelweg zal bodemdaling voor nattere omstandigheden zorgen; dat beïnvloedt de ontwikkelmogelijkheden. Reguliere stadslandbouw is bij een toekomstige grondwaterstand van 50-70 cm beneden maaiveld minder logisch.
- Een gezonde bodem draagt bij aan een robuust watersysteem. De bodem in deel 2 is door intensief agrarisch gebruik verdicht, met weinig bodemleven. Het verwijderen van drainagebuizen voor woningbouw zorgt voor extra waterrisico, zeker als ook kleischeuren beschadigen door o.a. de bouw.
- Een robuust watersysteem dat onderling goed is verbonden, zonder obstakels met mogelijkheden om water op te slaan voor droge periodes.

Water en bodem spelen een steeds grotere rol bij ruimtelijke planvorming. De sterke bodemdaling in met name het noordelijke deel van deel 2 vraagt om maatregelen die de mogelijkheden van individuele initiatiefnemers te boven gaan. Zo is integraal ophogen van woongebieden en het aanleggen van grote waterpartijen en tochten iets wat vraagt om een grotere schaal. Stadslandbouw is met de toekomstige hoge waterstanden minder logisch: bos, water en mogelijk natte teelten zijn dat wel. Dit in combinatie met de grote grondposities van ontwikkelaars (> 50%) leidt ertoe dat er voor het noordelijke deel van deel 2 (deelgebied 2C) met aandacht gekeken moet worden naar een andere strategie dan voor het deel ten zuiden van de Vogelweg. Onderdeel van de strategie moet een basisstructuur zijn met water en bos die planologisch geborgd is en in grotere stukken ontwikkeld kan worden. Deze basisstructuur kan ruimtelijk het casco vormen waar de nieuwe woningen zich in nestelen.

Een robuust watersysteem vraagt om aanvullende ingrepen zoals minder versnippering en planologische borging. Oplossingen zijn voorhanden maar vragen om een doordachte aanpak en een basisstructuur die water kan af- en aanvoeren. Deze basisstructuur zal door het gebiedsteam in samenwerking met het waterschap worden ingericht. Binnen de basisstructuur kan organisch ontwikkeld worden en gelden principes en spelregels die borgen dat ook het fijnmazige systeem goed functioneert.

Naast de complexe opgave in het noordelijke deel van deel 2 is het wenselijk om waterbergingen en stadslandbouw in een vroegtijdig stadium met de waterstructuur te verbinden.

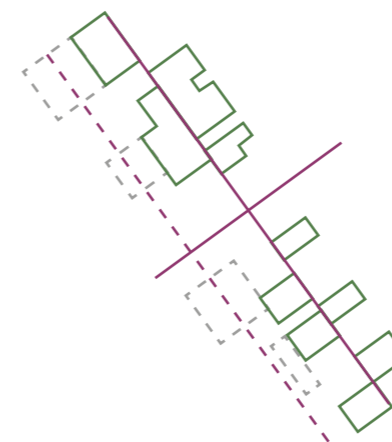
Daar waar de waterstanden wel stadslandbouw toelaten kan collectief vormgegeven stadslandbouw leiden tot landbouwkavels met wateraanvoervraagstukken in droge periodes. Hemelwater dient zo veel als mogelijk te worden vastgehouden in het gebied voor gebruik in droge periodes. De uitwerkingsopgave is om een degelijke aansluiting van de stadslandbouw op de waterinfrastructuur te borgen. Het waterschap kan hier een belangrijke rol vervullen. De wateropgave moet daarom ook bij de keuzes van de stadslandbouw een explicietere rol krijgen in de (gezamenlijke) ontwerpfase van initiatiefnemers.

A3. Fasering

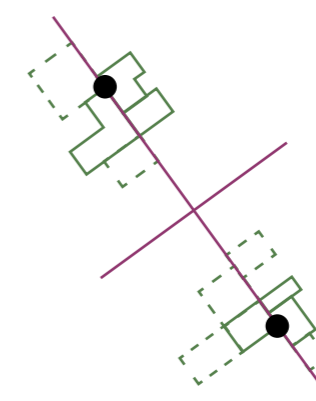
Hoe de ontwikkeling van deel 2 te faseren? Indien de beschikbaarheid van de percelen als leidend principe wordt genomen – zoals dat ook in deel 1 het geval was - dan leidt dit tot een sterke spreiding van ontwikkelingen in het gebied. Deze spreiding van woon/werkkavels afgewisseld met landbouwpercelen vraagt omvangrijke, niet te faseren publieke voorinvesteringen in de bestaande hoofdwegenstructuur. Een voorinvestering voor heel deel 2 in één keer past niet bij het uitgangspunt van een financieel stabiele ontwikkeling. Ook bestaat het risico bij deze gemengde aanpak van wonen/werken en landbouw op conflicten tussen het huidige agrarisch gebruik en de nieuwe gebiedsontwikkeling gedurende meerdere decennia.

Onderzocht zijn verschillende varianten die tegemoetkomen aan organische gebiedsontwikkeling en financieel efficiënt zijn in te richten.

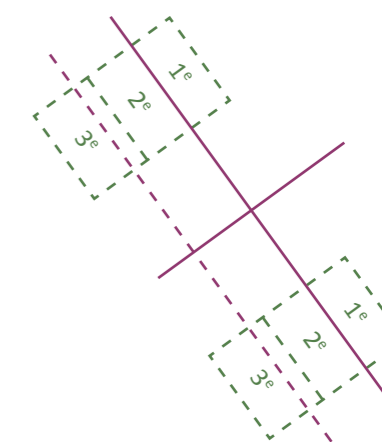
1. Kralensnoer



2. Olievlek



3. Ontwikkelgebied



1. Variant kralensnoer

De variant kralensnoer profiteert van de aansluiting op bestaande infrastructuur. Deze polderwegen zullen echter over de hele lengte verbeterd moeten worden als bouwweg en vervolgens als ontsluitingsweg om de verkeersstromen van bewoners, bedrijven en voorzieningen aan te kunnen. De menging tussen bestaand agrarisch verkeer, bouwverkeer en verkeer van bewoners en gebruikers, is echter kwetsbaar. Daarnaast is deze strategie sterk afhankelijk van de beschikbaarheid van gronden aansluitend op deze infrastructuur.

2. Variant olievlek

Deze kwetsbaarheid geldt ook voor de olievlek-strategie: tegenover het voordeel van het aanwijzen van een startpunt van waaruit de ontwikkeling organisch tot stand komt en waar ruimte voor noodzakelijke voorzieningen is, staat dat alleen ontwikkeld kan worden op gronden die aansluitend beschikbaar komen.

3. Variant ontwikkelgebied

Zowel het kralensnoer als de olievlek kunnen leiden tot conflicten met de omliggende agrarische bedrijven omdat de ontwikkeling van Oosterwold zich mengt met de bestaande agrarische functie.

De voorkeur gaat uit naar een strategie waarbij we een ontwikkelgebied aanwijzen waar voldoende publieke gronden beschikbaar zijn of (kunnen) komen voor organische ontwikkeling. Het aanwijzen van een ontwikkelgebied geeft de huidige bewoners (agrariërs) en de nieuwe bewoners en bedrijven (initiatiefnemers) duidelijkheid over waar ontwikkeling kan plaatsvinden en waar niet. Aanvullend voordeel van deze aanpak is dat de publieke investeringen in de infrastructuur zich concentreren op een afgebakende locatie wat de financiële stabiliteit ten goede komt. Als een ontwikkelgebied is afgerond kan met het volgende ontwikkelgebied worden gestart.

Een ontwikkelgebied dat het best lijkt te voldoen aan deze kenmerken vinden we in deelgebied 2B. Een optie is om tegelijkertijd in deelgebied 2B te starten met een ontwikkelgebied op RVB gronden en een tweede ontwikkelgebied in het noorden van Oosterwold waar marktpartijen veel grondposities (deelgebied 2C). Door afspraken van de marktpartijen met de agrarische gebruikers, is dit gebied snel vrij te maken voor gebiedsontwikkeling. In dit gebied liggen echter ook meerdere complexe opgaven als bodemdaling, hinderzone Windpark, archeologie, Eemvallei. Over wanneer, hoe en onder welke voorwaarden hier ontwikkeling kan plaatsvinden moeten nadere uitwerkingsafspraken gemaakt worden met marktpartijen. Een publiek-private samenwerking met een gemeenschappelijke grondbank is hierbij één van de mogelijkheden.



A4. Kernvorming

Een kern wordt gedefinieerd als een ruimtelijke concentratie met een hogere dichtheid dan het ommeland en waar verschillende voorzieningen zijn geconcentreerd. In de Oosterwoldse context zal dit het midden houden tussen een buurtschap en een klein dorp. Met een buurtschap wordt bedoeld een kleine bewoonde plaats, met een eigen (lokale) naam maar vaak zonder officieel middelpunt zoals een kerk of marktplein.

Kernvorming vooraf kan helpen om de sociale samenhang op buurtschapniveau te versterken. Door een kern ontstaat een compacter woonmilieu met betere mogelijkheden voor betaalbaar wonen en voorzieningen. Deze zijn gebaat bij goede bereikbaarheid met de auto, het OV, de fiets of te voet. Het concentreren van de bebouwing op één plek geeft daarnaast op een andere plek meer ruimte voor natuur, water of landbouw. Hierdoor kunnen er grotere stukken groen en water worden ontwikkeld voor de landschappelijke opgaven. In deel 1 zijn er met de huidige spelregels geen duidelijke kernen ontstaan. De ontwikkeling van kernen vraagt om enige sturing ten aanzien van de ligging en om aangepaste condities waaronder deze mogen ontwikkelen.

Het voorstel is om een nieuw type 'kernkavel' te introduceren waarmee de start van een nieuwe kleine dorpskern gefaciliteerd kan worden. Ruimtelijk kan gedacht worden aan een 'kerncontour' die vooraf door de overheid om een gebied getekend wordt. In de kerncontour kan een hogere dichtheid worden toegestaan die twee- tot driemaal dichter is dan de standaard in Oosterwold, met minder of geen woningen in het groen buiten de kern.

Een hogere dichtheid wordt gecompenseerd door een lagere dichtheid elders om zo bijvoorbeeld bos, natuur of water te realiseren. Behoud van de gemiddelde dichtheid in Oosterwold en daarmee de gemiddelde grondprijzen binnen een ontwikkelgebied is het uitgangspunt. Zo kan de geclusterde stadslandbouw worden opgenomen aan de rand van de kerncontour.

Voor een kern die past in de Oosterwoldse context, d.w.z. groen en ontspannen, is het van belang om de verdichting ook te zoeken in stapeling. Om gestapelde bouw te stimuleren zou er onder voorwaarden een uitzondering gemaakt kunnen worden op het meetellen van algemene verkeersruimtes (trappenhuisen, galerijen etc.) in de FAR.

Dichtheid Oosterwold

Bij een complete stad horen ook andere functies dan alleen wonen. Dat geldt ook voor Oosterwold. Wonen inclusief stadslandbouw maakt 53% van het gebied uit. Dat betekent dat woonvelden een gemiddelde woningdichtheid van 6,7 won/ha hebben. Dat komt overeen met de buurten die in deelgebied 1A zijn gerealiseerd (ca 7 won/ha).

We zien de afgelopen jaren de gemiddelde kavels kleiner worden: op dit moment is er vooral interesse in kavels tussen de 1.000 en 1.500 m². Op basis daarvan is de verwachting dat de dichtheid van woonvelden richting 10 won/ha gaat.

Bij projectmatige ontwikkeling waarbij de stadslandbouw op afstand is gezet en de roodkavels zijn geclusterd (bijv. Het Groene Wold) loopt de beleefbare dichtheid op naar ongeveer 20 won/ha.

Belangrijke kanttekening bij kernvorming is dat de aantallen woningen in een kern snel kunnen oplopen vanwege stapeling en de hogere dichtheid. Om een balans te houden met de omliggende vrije kavels moet er een bandbreedte komen van het aantal woningen dat binnen de kerncontour komt. Een minimale maat die aansluit bij de voorzieningen en een maximale maat om te voorkomen dat met één of meerdere kernen het maximale aantal woningen bereikt wordt.

Binnen de grens van de kerncontour worden voorzieningen en betaalbaar wonen extra gestimuleerd. Voorzieningen zoals scholen, huisartsenpost of een kinderdagverblijf, komen bij voorkeur in een kern en op plekken waar de verkeersaantrekkende werking geen negatieve invloed heeft op de omgeving.

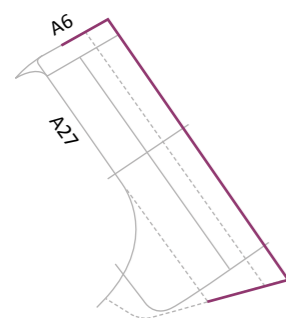
Voorzieningen hebben daarnaast specifieke karakteristieken die niet altijd aansluiten op de spelregels van Oosterwold. Een voorbeeld hiervan is dat de stadslandbouw qua beheer niet aansluit op een huisartsenpost. Binnen de kerncontour kunnen sommige spelregels worden aangepast voor die functie, waarbij bijvoorbeeld stadslandbouw op een andere manier wordt opgelost. Daarbij moet de maatschappelijke waarde afgewogen worden ten opzichte van de Oosterwoldse regels.

A5. Plangrens

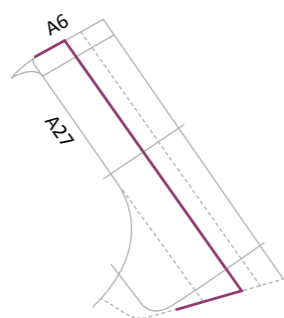
De noordoostelijke grens waarmee het plangebied Oosterwold ooit aansloot op de geplande ecologische verbindingszone Oostvaarderswold, ligt na het definitief niet doorgaan van de laatstgenoemde ontwikkeling op een onlogische plaats. De grens doorsnijdt kadastrale percelen en daarmee agrarische bedrijven.

Voor de plangrens ontbreekt volgens H+N+S landschapsarchitecten een logische landschappelijke aanleiding. Het verleggen van de plangrens naar de Wulptocht zou vanuit het oogpunt van landschap voor de hand liggen, maar er is geen aanleiding om het plangebied nu fors uit te breiden met ca 1000 ha. Het terugleggen van de plangrens naar de Wulpweg gaat ten koste van ontwikkelgebied en de opgave om in Oosterwold 15.000 woningen, bedrijvigheid en voorzieningen te realiseren, in het groene ontspannen woonmilieu waarin stadslandbouw een belangrijke functie heeft.

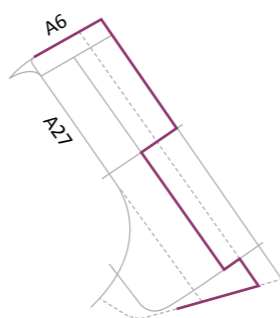
1. Vergroten



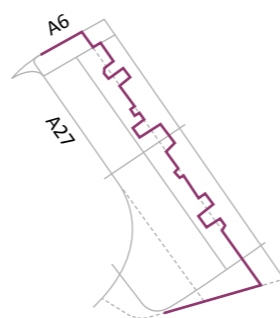
2. Verkleinen



3. Bajonet



4. Kartel



In een tussenvariant ('bajonet') wordt in het noordelijk deel (van Ibisweg tot Vogelweg) de plangrens verlegd naar de Wulptocht. Een groot deel van deze gebiedsuitbreiding is of wordt al als natuurgebied ontwikkeld door Stichting Flevolandschap; het overige deel kan ecologisch of met stadslandbouw worden ontwikkeld met en op kosten van beperkte woningbouw. In het zuidelijk deel wordt de plangrens naar de Gruttoweg verlegd, waarmee in de omgevingsvisie het gebied tussen de Gruttoweg en de Wulptocht voor economische landbouw beschikbaar is/blijft. Deze variant gaat ten koste van de mogelijkheid voor het ontwikkelen van RVB-percelen tussen de Gruttoweg en de Wulptocht die hierdoor buiten het plangebied zouden vallen. Deze variant wordt door Flevolandschap niet gewenst.

Optimalisatie van de plangrens op basis van het huidige gebruik/de huidige kadastrale grenzen lijkt de meest passende keuze: de kartelvariant op basis van maatwerk.

A6. Groene Eemvallei als ecologisch en recreatief landschap

De Eemvallei is een belangrijk historisch aanknopingspunt in het gebied. De prehistorische loop van de Eem loopt dwars door Oosterwold heen en tekent zich, naarmate de bodem verder inklinkt, steeds beter af. De Eemvallei is ruimtelijk en ecologisch een kans voor Oosterwold. Tegelijkertijd legt de Eemvallei beperkingen op aan de ontwikkelmogelijkheden in deel 2 door de archeologische waarden en ongelijke verzakking door bodemdaling.

De ontwikkeling van de Eemvallei is gericht op het realiseren van een robuuste aaneengesloten landschapsstructuur. In deel 1 is deze vooral door Staatsbosbeheer gerealiseerd; in deel 2 staat het nog open op welke wijze de Eemvallei tot stand komt.

De Eemvallei biedt kansen voor een ecologische verbinding met recreatief medegebruik. De Eemvallei zou daarmee als ecologisch stadspark op meerdere vlakken een kwalitatieve meerwaarde bieden, bijvoorbeeld in het watersysteem, als ecologische verbinding, als recreatieve verbinding (fietspad, wandelpad) en met verblijfskwaliteit. Hierbij ontstaat er een kralensnoer door het landschap waarbij de basis door de gebiedsorganisatie en/of terrein behorende organisaties wordt ingericht. Verdere kwaliteit ontstaat organisch als kralen aan het snoer, waarbij de Eemvallei als ruimtelijke en ecologische eenheid wordt geborgd via spelregels en richtlijnen.

De basis, bestaande uit ecologische, recreatieve en waterverbinding wordt gerealiseerd uit de exploitatiebijdragen, mogelijk in combinatie met groene functies behorende bij roodrechten in kernkavel.

Om deze basisstructuur uit te breiden tot een robuust systeem kunnen de kavels die aan deze structuur grenzen een bijdrage leveren aan de doelstellingen van de Eemvallei. Dit kunnen de landschapskavels zijn zoals we die al kennen. Vanuit natuurontwikkeling is het wenselijk om grotere kavels te realiseren met meer richtlijnen op de flora en fauna invulling. Met een landgoedkavel zouden grotere stukken in één keer ontwikkeld worden. Daarnaast kan er getoetst worden op de ontwikkeling met een vooropgesteld plan voor beplanting en een beheerplan wat aansluit bij de ecologische en recreatieve doelen.

Landgoedkavels (of daarop geënte Eemvallei-kavels) zijn zelfstandige publiek toegankelijke groene gebieden van minimaal 5 ha in omvang met een beperkte roodinvulling (wonen of – recreatieve - bedrijvigheid). Om kleinschaliger ontwikkelingen mogelijk te maken wordt nog nader bekeken op welke wijze standaard kavels of reguliere landschapskavels in bepaalde zones of aan de randen van de Eemvallei een plek kunnen krijgen.

Uitgangspunt blijft kavelgewijze uitgifte waarbij het fietspad en de minimale structuur vooruitlopend op de kavelgewijze ontwikkeling worden aangelegd. De contouren van de Eemvallei als element van de basisstructuur worden planologisch geborgd zodat er zekerheden ontstaan ten aanzien van de uitvoering. Het is verder van belang dat de loop van de oude en jonge geulen van de Eem tijdig in kaart worden gebracht zodat rekening kan worden gehouden met de beperkingen die op de archeologische waarden gelden.



Annex B De doorontwikkeling mogelijk maken

Leeswijzer

Om in deel 2 van Oosterwold te kunnen starten met ontwikkelen, is aanpassing van het instrumentarium en condities nodig. Het met name om planologisch-juridische instrumenten, de grondstrategie en de manier waarop de doorontwikkeling wordt aangestuurd, de governance. Daarnaast is inzicht in de financiële consequenties van de voorstellen noodzakelijk.

B1. Planologisch-juridisch instrumentarium

Omgevingsvisie en - plan

De organische ontwikkeling van Oosterwold is vastgelegd in de Intergemeentelijke Structuurvisie Oosterwold, vastgesteld in 2014. Voor het grondgebied van Almere geldt daarnaast een – recent herzien – Chw-bestemmingsplan met een dubbelbestemming ‘bestaand’ in combinatie met ‘ontwikkelregels’ ten behoeve van nieuwe functies in deelgebieden 1A en 1B. Voor het Almeerse deel van deelgebied 2 (2A) zijn de bestaande functies vastgelegd met een conserverende bestemming ‘bestaand’. In de gemeente Zeewolde geldt nog het bestemmingsplan ‘Buitengebied 2016’ (inclusief herziening). De structuurvisie is in het Zeewoldense grondgebied dus nog niet vertaald in bestemmingen. Er is één uitzondering: voor het natuurontwikkelingsproject Noorderwold van Flevolandschap langs de Ibisweg in Zeewolde is een zelfstandig bestemmingsplan in procedure dat geënt is op de structuurvisie.

De ervaringen en ontwikkelingen in de afgelopen jaren geven aanleiding tot een actualisatie van het planologisch kader. De Omgevingswet wordt op 1 januari 2024 van toepassing. De opzet van deze wet is van invloed op de wijze waarop ontwikkelingen worden vastgelegd. In het advies van Metafoor is dit nader uitgewerkt.

De aanstaande Omgevingswet kent geen structuurvisie maar een Omgevingsvisie per gemeente. Voorgesteld wordt om de geactualiseerde en aangevulde hoofdpzets van Oosterwold planologisch te borgen in de “Omgevingsvisie – onderdeel Oosterwold” van zowel gemeente Almere als gemeente Zeewolde.

Om de doorontwikkeling in deel 2 mogelijk te maken is een bestemmingswijziging noodzakelijk in de vorm van een Omgevingsplan door de gemeente Zeewolde (2B en 2C). Ook voor 2A in gemeente Almere wordt voorgesteld eenzelfde Omgevingsplan op te stellen waarin de voorstellen voor de doorontwikkeling zijn verwerkt.

Kostenverhaal

Voor deelgebied 1A en 1B is sprake van een Chw-bestemmingsplan. Hierbij is het kostenverhaal privaatrechtelijk verankerd door middel van het sluiten van anterieure overeenkomsten voor de aanvraag van de omgevingsvergunningen. Het Chw-bestemmingsplan voorziet in de mogelijkheid om later een exploitatieplan vast te stellen, namelijk als een anterieure overeenkomst nog niet is aangegaan terwijl er wel een vergunningaanvraag voor bouwen wordt gedaan. Onder de Omgevingswet bestaat deze mogelijkheid niet. Voor deel 2 geldt daarom dat het kostenverhaal publiekrechtelijk geregeld moet worden in het omgevingsplan, als er niet vooraf met alle grondeigenaren privaatrechtelijke overeenstemming is bereikt.

Zoals Metafoor aangeeft kent de Omgevingswet twee vormen van kostenverhaal:

1. Organisch (vergelijkbaar met hoe dat in deel 1 is geregeld)
2. Integraal (voor projectmatige ontwikkeling).

Voor deel 2 wordt een organisch kostenverhaal voorgesteld, eventueel met uitzondering van 2C, afhankelijk van de wijze waarop de ontwikkeling daar plaatsvindt.

Uitgegaan wordt van een gefaseerde realisatie van deel 2 (per ontwikkelgebied). Daarbij kan worden gekozen voor een Omgevingsplan voor alleen het ontwikkelgebied waar wordt gestart. Voor volgende ontwikkelgebieden wordt dan pas te zijner tijd een Omgevingsplan gemaakt. Hierbij worden de publieke kosten in dat ontwikkelgebied gedekt door de exploitatiebijdragen van initiatiefnemers in dat ontwikkelgebied. Omdat de publieke kosten per ontwikkelgebied sterk kunnen verschillen bestaat het risico dat een deel van de publieke kosten niet kunnen worden verhaald en voor rekening van de gemeente komen. Metafoor adviseert om die reden een omgevingsplan voor geheel deel 2 op te stellen: een omgevingsplan voor deel 2 voor het grondgebied van Zeewolde én een omgevingsplan voor deel 2 voor het grondgebied van Almere. Hierbij kunnen publieke kosten evenredig worden verdeeld over de exploitatiebijdrage van alle initiatiefnemers. Binnen dit omgevingsplan kan de wenselijke fasering worden opgenomen door “opschortende voorwaarden” op te nemen voor delen die pas later aan de orde zijn.

B2. Grondstrategie

In deel 1 zijn bijna alle RVB-gronden uitgegeven of beschikbaar. Bij 2 percelen, samen ca 70 ha is nog sprake van langdurige pacht. In deel 2 van Oosterwold liggen de grondposities anders dan in deel 1: circa 45% van de gronden is in eigendom bij het RVB (1282 ha). Deze gronden zijn voor het overgrote deel niet zonder meer beschikbaar voor de ontwikkeling van Oosterwold vanwege langlopende (erf)pachtcontracten.

Het overgrote deel van de gronden van het RVB ligt vast in reguliere pacht (circa 700 ha). Ontbinding van pacht of -opzegging op basis van artikel 377 BW, is het ultieme middel om de gronden beschikbaar te krijgen. Hiervoor is het noodzakelijk dat de gronden een ‘niet tot de landbouw betrekkelijke doeleinden’ bestemming hebben. Een klein gedeelte van de RVB-gronden is in erfpacht uitgegeven (circa 230 ha). Het ultieme middel om deze gronden beschikbaar te krijgen is via onteigening, vergelijkbaar met eigendomsgronden van derden. Daarnaast is circa 100 ha uitgegeven in geliberaliseerde pacht. Deze gronden zijn op korte termijn, zonder extra kosten, beschikbaar voor Oosterwold.

Pachtcontracten worden automatisch van rechtswege verlengd en kunnen alleen op bepaalde gronden worden beëindigd. Daarvoor is ‘een andere bestemming dan agrarisch’ een voorwaarde. Een belangrijk aspect bij het beschikbaar krijgen van gronden is daarom het wijzigen van de huidige bestemming naar een niet-agrarische bestemming. Zonder die wijziging is onteigening of pachtontbinding (en daarmee het aanbieden van een volledige schadeloosstelling) niet mogelijk, omdat dit wordt beschouwd als niet-geoorloofde staatssteun.



Voor het beschikbaar krijgen voor ontwikkeling van RVB-gronden (en mogelijk ook agrarische gronden) zijn er vier mogelijke richtingen:

1. Passief (geen actieve verwerving, bij beëindigen pacht komt grond beschikbaar)

Wijziging bestemmingsplan is niet nodig. Passieve houding RVB, indien huidige gebruikers wensen hebben wordt gesproken over beëindigen pacht en/ of ruilen van gronden. Geen actieve benadering van gebruikers. Hele gebied zal in ogenschouw genomen moeten worden om kansen te verzilveren. Alleen marktwaarde kan worden vergoed, geen bijkomende kosten zoals verplaatsingskosten, schade etc. De afhankelijkheid van medewerking huidige gebruikers is groot, geen zekerheid op welke termijn gronden beschikbaar komen.

2. Huidig (zonder volledige schadeloosstelling)

Conform de strategie in Oosterwold deel 1. RVB zet actief stappen om met alle zittende agrariërs (pachters en eigenaren) in het gebied passende oplossingen te vinden voor verplaatsing of beëindiging bedrijf van zittende pachters. Hierbij kan een afkoopregeling van pacht worden ingezet. Er is geen mogelijkheid voor een schadeloosstelling; wel is het actief inzetten van ruilgronden door RVB mogelijk. In deel 1 is sprake van een dubbelbestemming (huidig gebruik én een mogelijkheid voor toepassing ontwikkelregels). Hierdoor is actieve pachtontbinding en onteigening niet mogelijk. Nadeel van deze aanpak is dat er geen zekerheid geboden kan worden over de termijn van beschikbaarheid gronden. Het vraagt veel personeelsinzet omdat met alle gebruikers individueel gesproken moet worden. RVB kan de optie uitwerken om gronden aan te kopen/ ruilen indien eigenaren dit willen.

3. Selectief actief (verwerven van gronden en actief pachtvrij maken alleen t.b.v. basisstructuren):

Voor de onderdelen die van belang zijn voor het creëren van de basisstructuren (wegen, water, natuur etc.) wordt het bestemmingsplan gewijzigd naar die bestemming. Hiermee wordt geborgd dat cruciale verbindingen (tijdig) kunnen zijn gerealiseerd. Hierdoor ontstaat de mogelijkheid om alleen voor die gedeelten die een andere bestemming krijgen, de pacht te ontbinden en met een volledige schadeloosstelling een hogere vergoeding te bieden. Voor de gronden die daartoe niet behoren kan geen volledige schadeloosstelling worden geboden en is geen zekerheid dat de gronden beschikbaar komen. Voor de gronden die benodigd zijn voor de basisstructuur is die zekerheid er wel. Bij het bestemmen van deze basisstructuren kan de situatie ontstaan dat er dusdanige doorsnijdingen van agrarische percelen ontstaan dat de overblijvende gronden minder geschikt worden voor agrarisch gebruik (door verslechtering in bereikbaarheid of door suboptimaal exploitabele oppervlakten). Dat is dan echter het gevolg van een zorgvuldig gekozen projectie van de basisstructuren. Bij dergelijke gevolgen hoort de bereidheid c.q. het voornemen van de gemeente om ook die gronden te verwerven die door de aanleg van bedoelde basisstructuren minder geschikt raken voor agrarisch gebruik.

4. Actief (verwerven van gronden en actief pachtvrij maken):

Wijzigen bestemmingplan naar niet-agrarische functie noodzakelijk (aandachtspunt is dat de landbouw wordt weg bestemd, t.b.v. gebiedsontwikkeling inclusief stadslandbouw). Hierdoor ontstaat de mogelijkheid om pacht te ontbinden en met volledige schadeloosstelling een hogere vergoeding te bieden (met onteigening als ultiem middel vormt deze de legitimatie om schadeloosstelling te kunnen bieden). Actieve inzet RVB en gemeenten om met huidige gebruikers/ eigenaren vrijwillig afspraken te maken over verplaatsing/ kavelruil/ bedrijfsbeëindiging o.b.v. strategie. Biedt hoge zekerheid dat op tijd de juiste gronden beschikbaar komen (want pachtontbinding/ onteigening als laatste mogelijkheid) mits op tijd wordt begonnen. Deze optie geeft duidelijkheid aan zittende agrariërs. Gronden kunnen gefaseerd, per ontwikkelgebied beschikbaar gemaakt worden; het overige deel blijft (vooralsnog) agrarisch. Eventueel kan worden gekozen voor het vestigen van een voorkeursrecht om grondeigendommen van agrariërs in publiek eigendom (i.p.v. commerciële partijen) te verkrijgen.

B3. Governance

Oosterwold kent vanaf 2013 een bestuurlijke samenwerking van vijf overheden: de gemeenten Almere en Zeewolde, de provincie Flevoland, het waterschap Zuiderzeeland en het Rijksvastgoedbedrijf als onderdeel van het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Dit samenwerkingsverband is een semiformeel overleg dat minstens viermaal per jaar bijeenkomt. Het heeft geen wettelijke verantwoordelijkheden of bevoegdheden. Afspraken over de samenwerking zijn in 2013 geregeld in de gemeenschappelijke regeling (GR) Gebiedsontwikkeling Oosterwold tussen de gemeenten Almere en Zeewolde waarbij de gemeente Almere de rol van gedelegeerd ambtelijk opdrachtgever als centrumgemeente heeft gekregen. Afspraken over grond en water liggen vast in de samenwerkingsovereenkomsten over Grond (Rijksvastgoedbedrijf en Almere, Zeewolde) en Water (waterschap Zuiderzeeland en Almere, Zeewolde).

Bij de start werd opgemerkt dat de gemeenschappelijke regeling organisch mee zou kunnen groeien met de organische ontwikkeling van Oosterwold en dat op termijn de taken en de handelingsbevoegdheden zouden kunnen toenemen. Een aanpassing van de GR aan nieuwe taken en ontwikkelingen is de afgelopen tien jaar tijd niet gebeurd terwijl de aard van de werkzaamheden van de gebiedsorganisatie wel veranderde. De samenwerkingsovereenkomst Grond is in 2021 wel geactualiseerd en in 2022 met een jaar verlengd. De geringe bevoegdheden van het Bestuurlijk Overleg Oosterwold (BOO) vormen soms een barrière in snel en efficiënt kunnen handelen. Het mandaat van de gebiedsregisseur en de feitelijke taken en opdrachten van de gebiedsorganisatie zijn uit elkaar gaan lopen.

Twynstra Gudde is gevraagd om advies voor de herijking van de governance. Het advies luidt dat een grootschalige aanpassing van de governance vooruitlopend op de ontwikkeling van deel 2, niet noodzakelijk en pragmatisch is. Afhankelijk van de keuzes over de ontwikkelstrategie deel 2 zal de governance aangepast moeten worden. Daarbij is denkbaar dat er per deelgebied maatwerk toegepast zal worden en met de bij dat gebied betrokken partners, samenwerkingsafspraken worden gemaakt over ontwikkeling, regievoering, financiële constructies et cetera. Dit advies voor maatwerk komt voort uit de verschillen in eigendomssituatie in het gebied.

Actualiseren Gemeenschappelijke Regeling

Twynstra Gudde beveelt wel aan een aantal optimalisaties in de gemeenschappelijke regeling door te voeren zodat de GR weer in lijn komt met de gegroeide rol- en taakverdeling. Overigens vraagt ook de recent aangepaste Wet Gemeenschappelijke Regelingen (1 juli 2022) om aanpassing van de GR. De bevoegdheid voor het aanpassen van de Gemeenschappelijke Regeling ligt bij de Colleges van B&W van Almere en Zeewolde.

De aanpassing van de Gemeenschappelijke Regeling gaat om de volgende onderdelen:

- Actualiseren art.6 Financiële bepalingen t.a.v. afspraken maken over welke kosten van partners ten laste kunnen worden gebracht van de voorziening kostenverhaal.
- Bij besluiten Bestuurlijk Overleg Oosterwold aangeven wiens bevoegdheid en verantwoordelijkheid dit is.
- Mandaten register gebiedsregisseur aanpassen op de actuele taken:
 - o Voorbereiden van de uitgifte van kavels
 - o Aanpassen spelregels
 - o Opdrachtgeverschap opstellen juridisch planologisch kader (Omgevingsvisie, Omgevingsplan en SamenwerkingsOvereenkomsten)
 - o Beleidskaders: vertalen gemeentelijk beleid naar Oosterwold en formuleren eigen beleid
 - o Opdrachtgever aanleg infrastructuur weg, water en omgevingsmanagement riool
 - o Handhaving op anterieure overeenkomsten en koopovereenkomsten
 - o Ondersteuning bestuurlijke processen bij Almere en Zeewolde
 - o Mediation overdragen aan gemeente; staat meer op afstand
- Verwerken wijzigingen Wet Gemeenschappelijke Regelingen.
- Ook de Samenwerkingsovereenkomsten Grond (RVB en gemeenten) en Water (waterschap Zuiderzeeland en gemeenten) te actualiseren.

Taakverdeling gebiedsorganisatie en gemeenten

Omdat Oosterwold een organische gebiedsontwikkeling kent zonder een eindbeeld, zou je kunnen zeggen dat de ontwikkeling nooit af is. Een logisch overdrachtsmoment van de gebiedsorganisatie naar de staande gemeentelijke organisatie is er niet. Sommigen vinden dat de gebiedsorganisatie een permanent karakter moet krijgen. Gezien het bijzondere karakter van Oosterwold zouden werkzaamheden voor Oosterwold een specifieke expertise vergen. Naar de ervaring van het gebiedsteam valt dat in de praktijk erg mee, mits de kaders maar duidelijk zijn. Ook nu al is de ambtelijke organisatie van de gemeente Almere nauw betrokken bij Oosterwold. In deel 1 is Almere de opsteller van het omgevingsplan/bestemmingsplan, leidend bij de aanleg van riool, de groenstructuur, bouw en exploitatie van basisscholen en maatschappelijke voorzieningen. De gemeente verleent de omgevingsvergunningen en is tijdens de bouwperiode en daarna verantwoordelijk voor de handhaving. Als het gebied gerealiseerd is (kavels uitgegeven, kavelwegen, kavelwegriool, gebouwen opgeleverd) dan heeft de gemeente de rol van gebiedsbeheerder (waaronder het beheer en onderhoud van de hoofdwegen) en gemeenschapsbeheerder. Het gebiedsteam is verantwoordelijk voor de ontwikkeling van Oosterwold, de regie op de basisstructuur, de gronduitgifte en de ondersteuning van de initiatiefnemers.

Takenpakket deel 2 neemt toe

Voor wat betreft de gebiedsorganisatie merkt TwynstraGudde op dat het takenpakket voor de ontwikkeling van deel 2 aanzienlijk anders wordt dan voor deel 1. Het aantal grondeigenaren met wie afspraken moet worden gemaakt, stijgt aanzienlijk. Ook de aard van de gesprekken en onderhandelingen is naar verwachting complexer. Er is aanvullende capaciteit en expertise nodig als planeconomie, financieel management, civiele techniek, juridische expertise. Daarnaast vraagt de aangepaste werkwijze meer capaciteit op het vlak van bewonersondersteuning.

TwynstraGudde adviseert om alle ontwikkelende taken en het omgevingsmanagement bij de gebiedsorganisatie te leggen. Alle andere taken zoals beheer in de brede zin en reguliere gemeentelijke taken als vergunningverlening, handhaving, jeugdzorg, brandweer, onderwijs en beleidstaken horen bij de gemeenten. In deel 2 wordt gezocht naar nieuwe samenwerkingsvormen tussen ontwikkelende partijen, initiatiefnemers en overheid. Op een van de bijeenkomsten werd geopperd om een Publiek Privaat Privé Samenwerking op te tuigen. Het zou in het deelgebied waar dit past een nieuwe vorm van samenwerking kunnen worden.

B4. Financieel

Financieel stabiel

Oosterwold is een organische ontwikkeling met als uitgangspunt dat deze financieel stabiel is. De initiatiefnemers zijn de trekkers van hun plan en zijn verantwoordelijk voor een groot deel van de werkzaamheden. De gemeente heeft een faciliterende rol. De aankoopkosten van de ruwe bouwgrond worden door de initiatiefnemer betaald aan de grondeigenaar. Voor eigen rekening en risico wordt de grond bouwrijp gemaakt inclusief de bijbehorende kavelwegen (bouwsteen 1). De overheid heeft een regisserende rol en is verantwoordelijk voor de projectorganisatie en enkele werkzaamheden die boven de individuele initiatiefnemers uitstijgen. De kosten die de overheid maakt worden in dit gebied middels via een factuur op de initiatiefnemers verhaald (bouwsteen 2). Om de zekerheid van het kostenverhaal te waarborgen wordt dit in fase 1 privaatrechtelijk verankerd door middel van een anterieure overeenkomst met de initiatiefnemer voor de aanvraag van de omgevingsvergunning. Voor het verhalen van deze kosten is in 2014 een Nota Kostenverhaal door de gemeenteraden vastgesteld, waarbij de exploitatiebegroting periodiek wordt geactualiseerd.

Ook voor deel 2 geldt het uitgangspunt dat deze financieel stabiel is. Op basis van het beoogde programma, voorzieningen en werkzaamheden wordt het kostenverhaal voor deel 2 ingeschat op ruim € 200 miljoen.

Kostensoorten	Minimaal	Maximaal
Kosten van onderzoek	€ 7.000.000	€ 9.000.000
Stedelijke bereikbaarheid in het plangebied Oosterwold (polderwegen en fietspaden)	€ 95.000.000	€ 125.000.000
Stilstandvoorziening windpark	€ 5.000.000	€ 5.000.000
Groenstructuur en waterwegen	€ 4.000.000	€ 8.000.000
Infrastructuur en groen bij niet commerciële voorzieningen	€ 12.000.000	€ 14.000.000
Stedelijke bereikbaarheid buiten het plangebied	€ 20.000.000	€ 24.000.000
Bijdrage natuurontwikkeling GroenBlauw casco	€ 12.000.000	€ 15.000.000
Kosten gemeentelijk apparaat	€ 45.000.000	€ 55.000.000
	€ 200.000.000	€ 255.000.000

Keuzes op het gebied van meer regie van de overheid (bijvoorbeeld aanleg riolering) zorgt ervoor dat bepaalde activiteiten die voorheen bij de initiatiefnemer lagen (bouwsteen 1) nu onderdeel uitmaken van de werkzaamheden van de gemeente (bouwsteen 2). Dit resulteert in een hogere publieke investering en zodoende een hogere exploitatiebijdrage. Daar staat echter tegenover dat de kosten voor de werkzaamheden van de initiatiefnemer lager zijn. Zolang de gezamenlijke investeringen (bouwsteen 1 en 2) in orde van grote gelijk blijven zal de businesscase voor de initiatiefnemer haalbaar blijven.

Onderdeel van bouwsteen 1 is de aankoop van ruwe bouwgrond. Voor de gronden die in bezit zijn van de overheid wordt jaarlijks een taxatie uitgevoerd om de marktconforme grondprijzen te bepalen waar de ruwe bouwgrond voor verkocht wordt. Deze waarde wordt genormeerd residueel bepaald. Dat wil zeggen dat de ruwe grondwaarde afgeleid wordt van de getaxeerde marktwaarde van een volledig ingerichte en bebouwde kavel minus de genormeerde kosten (bouwsteen 1 en bouwsteen 2) die nodig zijn om de kavel in te richten en te bebouwen.

Naarmate de gemeente meer werkzaamheden uitvoert en er meer onderdelen als openbare ruimte worden aangemerkt, nemen de te verhalen kosten toe. In de uitwerking van de ontwikkelstrategie naar een omgevingsplan zal te zijner tijd het gemeentelijk kostenverhaal nader geconcretiseerd worden. Om de zekerheid van het kostenverhaal van fase 2 te waarborgen zal dit privaatrechtelijk of publiekrechtelijk verankerd worden. Indien vooraf ten tijde van het wijzigen van het omgevingsplan niet met alle grondeigenaren privaatrechtelijke overeenstemming is bereikt zal een kostenverhaalsregel opgenomen moeten worden in het omgevingsplan. Hiermee wordt het kostenverhaal publiekrechtelijk zeker gesteld zodat de initiatieven op grond van derden/de ontwikkelaars verplicht zijn deze kosten af te dragen zolang de waardevermeerdering van de grond wegens de bestemmingswijziging (agrarisch naar woon/werk bestemming) dit kan dragen.

In de uitwerking van de ontwikkelstrategie voor deel 2 (fasering, aantal omgevingsplannen) is de afbakening van het kostenverhaalgebied van groot belang en dient goed afgewogen te worden met de ruimtelijke kenmerken van het gebied in relatie tot het beoogde programma (opbrengsten/waardesprong per functie) en de benodigde voorzieningen (kosten) om te voorkomen dat het kostenverhaal niet volledig verzekerd kan worden.

Mogelijke voorfinanciering

In deel 1 volgden aanvankelijk investeringen op verkrijgen van exploitatiebijdragen. De polderwegen worden pas verbeterd en verbreed nadat veel initiatiefnemers zich hebben gevestigd. Bij enkele maatregelen blijkt inmiddels toch voorfinanciering nodig, zoals bij archeologisch onderzoek (door de gebiedsorganisatie) en bij aanleg riolering (door de gemeente). De verwachting is dat bij deel 2 meer sprake zal zijn van voorfinanciering.

Waar in deel 1 de polderwegen gebruikt konden worden als toegangswegen/bouwwegen voor de startende initiatieven, zijn de polderwegen in deel 2 hiervoor niet geschikt omdat zij smal en slecht gefundeerd zijn. Ook is er relatief weinig weginfrastructuur aanwezig. Daarom zal vooraf geïnvesteerd moeten worden in de bestaande polderwegen voordat initiatieven van start kunnen gaan. De mate van voorfinanciering is afhankelijk van de keuze op welke manier ontwikkeld gaat worden (starten met een of meerdere ontwikkelgebieden).

Ter indicatie gaat het bij de start van één ontwikkelgebied in het zuidelijk deel om een benodigde voorfinanciering voor de weginfrastructuur van 3 mln. tot 6 mln.

Financiële effecten van specifieke voorstellen

Plangrenscorrectie

De keuzes in de ontwikkelstrategie omtrent de plangrens hebben zowel effect op het kostenverhaal als de financiële afspraken tussen het Rijk en de gemeente. Zolang de gestelde uitgangspunten (benodigde investeringen versus beoogd ontwikkelprogramma) naar rato van het plangebied ongewijzigd blijven is de verwachting dat dit weinig effect heeft op het kostenverhaal. Het effect op de afspraken met het rijk is afhankelijk in hoeverre de plangrenscorrectie effect heeft op de omvang van de RVB gronden. Wanneer de omvang afneemt bestaat het risico dan er op RVB-grond geen 7.000 standaard woonkavels gerealiseerd worden met als gevolg dat de afdracht FVA lager uitvalt.

Financiële effecten zeggenschap initiatiefnemers / participatie & bouwsteen 3

Vanuit initiatiefnemers bestaat de wens om ook zelf te kunnen beslissen over bepaalde investeringen in (vastgoed van) bevolkingsvolgende voorzieningen binnen Oosterwold (bouwsteen 3). Deze voorzieningen maken echter geen onderdeel uit van het huidige kostenverhaal (bouwsteen 2) aangezien deze niet publiekrechtelijk afdwingbaar zijn. Om de buurt tegemoet te komen wordt gedacht aan de introductie van een vrijwillige aanvullende exploitatiebijdrage (bouwsteen 3) boven op het reguliere kostenverhaal (bouwsteen 2). Privaatrechtelijk kan dit minnelijk wel afgesproken worden indien de grondeigenaren hiertoe bereid zijn. Een mogelijkheid is om een beperkte bijdrage te vragen voor de bedoeling van bouwsteen 3 (financiering van initiatieven van bewoners) [bijvoorbeeld € 0,50 per m2 standaardkavel: ca € 7,5 miljoen voor ca. 30 jaar; d.w.z. gedurende 30 jaar gemiddeld ca. € 250.000 per jaar.

Het risico bestaat dat sommige initiatiefnemers freerider-gedrag gaan vertonen. Om een gelijk speelveld te creëren is het aanbevelenswaardig om deze bijdrage te incorporeren in het publiekrechtelijke domein. Dit vraagt om nadere uitwerking. De besteding van het geld kan via digitale participatie aan de bewoners van Oosterwold voorgelegd worden of via het bewonersoverleg worden bepaald.

Actiever grondbeleid

In deelgebied 1A zijn de RVB gronden beschikbaar gekomen na afloop van de kortlopende pachtcontracten. In deelgebied 1B en deel 2 is sprake van extra kosten voor het beschikbaar krijgen van de gronden, voor verplaatsing of afkoop van pachtovereenkomsten. Bij een actiever grondbeleid is daarnaast een schadeloosstelling mogelijk. Deze kosten worden gedekt uit de verkoopopbrengsten van kavels en hebben daarmee invloed op de netto-afdracht Fonds Verstedelijking Almere.

Verdichting en nieuwe kaveltypes

Uitgangspunt voor verkoop van RVB gronden (via de gebiedsorganisatie) aan initiatiefnemers is een marktconforme prijs. Hiertoe worden de verschillende type kavels jaarlijks getaxeerd. Deze taxatie wordt gebaseerd op de verschillende functies en procentuele verhouding op een kavel. Verandering van regels zoals een hogere of lagere dichtheid, ander FAR, meer of minder stadslandbouw heeft dan ook consequenties voor de grondprijs. Ook het verleggen van taken van initiatiefnemer naar de gemeente (bijvoorbeeld riolering of aanleg kavelweg) zal de grondprijs verhogen.

Nieuwe type kavel sociale huur

De verwachte taxatiewaarde per m2 van een nieuw type kavel sociale huur zal bij de huidige kavelindeling ca 20% van de waarde van een standaardkavel wonen bedragen. De financiële effecten hiervan op de voeding van het FVA zijn beperkt. Indien in deel 2 ca 1.500 sociale huurwoningen (15% van 10.000 woningen), waarvan de helft op gronden van RVB, leidt dat tot een lagere afdracht aan het fonds verstedelijking (ca € 30 mln. voor 750 sociale huurwoningen op de 50% RVB gronden in deel 2). In de grondprijs vanaf 2022 is bij een standaardkavel wonen een deel van de verhoogde taxatieprijs (€ 6,- à € 7,- per m2) het gevolg van het niet langer meenemen van sociale huurwoningen in de taxatie, omdat deze feitelijk nauwelijks zijn gerealiseerd. Deze meeropbrengst van ruim 4.000 standaard woonkavels ligt ook in de grootte van € 30 mln.

Eenzelfde verevening tussen minder- en meeropbrengst van sociale huurwoningen en duurdere woningen mag worden verondersteld op gronden van ontwikkelaars of agrariërs met zelfrealisatie.



Bijlage Overzicht onderzoeken en adviezen

Overzicht onderzoeken en adviezen 2022

- Een vernieuwde insteek. Doorvertaling van ervaringen naar ontwikkelstrategie - Ravenkop urban strategies and concepts (juni 2022)
- Schetsboek Doorontwikkeling Oosterwold deel 2 - H+N+S Landschapsarchitecten en Woonpioniers (9 juni 2022)
- Analyse Effecten Oosterwold Almere - Bureau Stedelijke Planning (3 juni 2022)
- Grondstrategie - Rijksvastgoedbedrijf
- Aanpak kostenverhaal Oosterwold onder de Omgevingswet voor Oosterwold fase 2- Metafoor (5 mei 2022)
- Expertnotitie optimalisatie governance Oosterwold (concept) - TwynstraGudde (30 september 2022)
- Zeggenschap en participatie bewoners Oosterwold (september 2022)

Vóór 2022 verschenen publicaties:

- Almere Oosterwold. Land-Goed voor Initiatieven - RRAAM (2012)
- Intergemeentelijke Structuurvisie Oosterwold (vastgesteld juni/juli 2013)
- Evaluatie Oosterwold. Koersdocument - Overmorgen/Pau (2 juni 2020)
- Wonen tussen gelijkgestemden. Community-vorming in Oosterwold - NIO Stedelijk Onderzoek & Advies (november 2020)
- Oosterwold: Trouw aan de bedoeling - Andersson Elffers Felix (december 2019)
- Vernieuwend Welzijn Almere Hout - Clé Burgers, 2021



