

Nummer 2024/28

datum raadsvergadering	:	25 april 2024
onderwerp	:	Vaststellen Stedenbouwkundig Raamwerk DNK + maatregelenpakket haalbaarheid + nota van beantwoording participatie.
portefeuillehouder	:	V. Frequin
datum raadsvoorstel	:	8 maart 2024

Samenvatting

In maart 2023 is het concept Stedenbouwkundig Raamwerk opgeleverd door West 8. Hierover heeft in mei en juni 2023 participatie plaats gevonden. De opbrengsten zijn verwerkt in een Nota van Beantwoording.

Financiële haalbaarheid is noodzakelijk voor de contractvorming en voor de realisatie van de plannen voor De Nieuwe Kern. De financiële doorrekeningen, zowel die van de grondeigenaren als de eigen doorrekeningen van Ouder-Amstel, laten zien dat er ingrepen en maatregelen nodig zijn om door te kunnen gaan.

Om tot een financieel haalbaar plan te komen is gezocht naar maatregelen binnen de eerdere besluitvorming en vervolgens naar aanvullende maatregelen binnen het MER. Hierbij is het uitgangspunt gehanteerd dat de kernwaarden van het plan overeind moeten blijven.

Wanneer het woonprogramma wordt verhoogd tot 6.200 woningen, met bijhorend voorzieningenniveau, en daarbij tevens het parkeeradvies van adviesbureau Goudappel wordt opgenomen in de financiële modellen, is sprake van een haalbaar plan.

Wat is de juridische grondslag?

In verband met de financiële haalbaarheid is een nieuwe afweging over het programma voor DNK nodig. Dit geeft een afwijking van de beleidskeuze welke eerder door de raad hierover is gemaakt en een bijstelling van deze beleidskeuze is daarom ook een bevoegdheid van de raad.

Het stedenbouwkundig raamwerk is een nadere invulling van MER en structuurvisie waarbinnen het bijgestelde programma goed kan worden gerealiseerd. Omdat elke grondeigenaar haar deel van DNK zelfstandig zal gaan uitwerken is het nodig dat er een nader uitgewerkt en maatvast ruimtelijk kader is waaraan alle partijen zich contractueel kunnen gaan binden. Die contractuele binding zal ook gaan gelden voor gemeente Ouder-Amstel.

Voordat dit in gang kan worden gezet is er op genoemde twee onderdelen (programma en stedenbouwkundig raamwerk) zekerheid nodig die kan worden geboden door het vaststellen van het stedenbouwkundig raamwerk door de raad. Hiermee legt de raad het beleid vast voor DNK dat de basis geeft voor de verdere ontwikkeling en de contractvorming met alle grondeigenaren.

Wat is de voorgeschiedenis?

In november 2021 zijn de Structuurvisie DNK en het bijhorende MER vastgesteld door de raad. Vervolgens is er gewerkt aan de technische en ruimtelijke uitwerking van de plannen voor De Nieuwe Kern. Dat komt allemaal samen in het Stedenbouwkundig Raamwerk DNK, dat gemaakt is door West 8 in opdracht van Ouder-Amstel en de grondeigenaren.

Het Stedenbouwkundig Raamwerk is een nadere stedenbouwkundige invulling binnen de kaders van de structuurvisie. Het is een maatvast plan, waarin water, groen, ophogen, wegprofielen, kabels en leidingen, bouwvelden en identiteit in onderling verband zijn uitgewerkt. In maart 2023 is het concept Stedenbouwkundig Raamwerk opgeleverd door West 8. Hierover heeft in mei en juni 2023 participatie plaats gevonden.

Het plan voor DNK heeft een hoge kwaliteit maar dit vraagt ook grote investeringen. Financiële haalbaarheid is noodzakelijk voor de contractvorming en voor de realisatie van de plannen. Deze staat onder druk doordat de bouwkosten sterk gestegen zijn, de te verwachten opbrengsten afnemen en de inflatie nog twee jaar relatief hoog zal zijn. De financiële doorrekeningen, zowel de onafhankelijke doorrekening die in opdracht van Ouder-Amstel is gemaakt als de doorrekening van de grondeigenaren, laten zien dat er ingrepen en maatregelen nodig zijn om door te kunnen gaan.

In de afgelopen maanden is door de projectgroep en de stuurgroep DNK daarom gewerkt aan een pakket van maatregelen om te komen tot een haalbaar plan voor De Nieuwe Kern.

In deze periode werd ook duidelijk dat op nationaal niveau de regulering van het middensegment van de huurmarkt zal worden doorgezet. Deze keuze op nationaal niveau heeft inhoudelijk en financieel effect op het plan voor DNK.

Wijziging nationale regelgeving middensegment

In het plan voor DNK zit 40% middensegment, met een onderverdeling in midden-laag (20%) en midden-hoog (20%). De woninggroottes die waren voorzien in het middensegment varieerden tussen 55 m² bvo en 85 m² bvo.

De grotere woningen die in het plan waren opgenomen in het middensegment vallen in het huurpuntenstelsel in de vrije sector, waardoor het aandeel middensegment aanzienlijk zou dalen. Om alsnog invulling te kunnen geven aan de beleidsdoelstelling dat 40% van het woonprogramma in het middensegment moet vallen, is daarom de woningverdeling in het plan aangepast.

Bovenstaande heeft ook effect op de gemiddelde woninggrootte in het plan. Binnen de structuurvisie is 500.000 m² bvo vastgelegd voor wonen, met een gemiddelde grootte van circa 100 m² bvo per woning. Aanpassing van de mix in het middensegment als gevolg van de maatregelen op nationaal niveau resulteert in een gemiddelde woninggrootte van ca 92 m² bvo per woning.

- Nog steeds grotere woningen dan gemiddeld in de regio
- Nog steeds alle doelgroepen
- Nog steeds variatie in woninggroottes
- Nog steeds de beleidsdoelstelling 30% sociaal - 40% midden - 30% duur
- Binnen besluit structuurvisie (500.000 m² bvo voor wonen) dus 5.458 woningen

Daarmee is het woningaantal dat binnen de vastgestelde structuurvisie mogelijk is dus 5.458 woningen. Dit aantal is gehanteerd als uitgangspunt (basismodel) voor de verdere optimalisaties en haalbaarheidsmaatregelen.

Het plan is robuust genoeg om dergelijke wijzigingen op te kunnen vangen zonder in te boeten op de ambities, zowel ruimtelijk als programmatisch. Bijkomend effect van de gemiddeld iets kleinere woningen is dat dit een beperkt positief effect geeft op de financiën, want tegenover minder meters per woning staat dezelfde opbrengst. Deze aanpassingen als gevolg van de nationale regelgeving zijn verwerkt in de doorrekeningen en geven nog geen haalbaar plan.

Het middensegment in DNK

Binnen het middensegment wordt in de structuurvisie een onderscheid gemaakt in midden-laag en midden-hoog. Samen is dit 40% van het totale programma aan

woningbouw. Binnen de kaders van de structuurvisie is ruimte om mee te bewegen met de vraag vanuit de markt, dit is als volgt vastgelegd:

- Binnen het middensegment (zowel midden-laag als midden-hoog) moet altijd een gedeelte als huur- en een gedeelte als koopwoningen uitgewerkt worden.
- Als ondergrens wordt 5% per (deel)segment aangehouden. De uiterste grenzen zijn dus 5% huur - 15% koop en 15% huur - 5% koop, alle verdelingen binnen deze uitersten zijn mogelijk.
- In het rekenmodel is nu uitgegaan van 5% huur midden-laag, 15% koop midden-laag, 5% huur midden-hoog en 15% koop midden-hoog (zie ook de programmatafel op de volgende pagina).

Woninggrootte in het middensegment

Per segment is een bandbreedte opgenomen voor de woninggrootte. Als onderdeel van de haalbaarheidsmaatregelen is de woninggrootte voor de woningen in het middensegment in het rekenmodel op de onderkant van de bandbreedte gezet. Weer toevoegen van meer variatie binnen de opgenomen bandbreedtes in het middensegment is in de toekomst wenselijk en mogelijk indien (nationale) regelgeving en de financiële haalbaarheid hier niet meer aan in de weg staan.

Afstemming corporaties mbt sociale woningen

Eigen Haard heeft de gemeente Ouder-Amstel eind 2020 een visie op het sociaal programma toegestuurd. Op basis van een marktanalyse hebben ze daarin de aanbeveling gedaan om voor

- 45% in te zetten op woningen tussen 30-45 m² gbo (40-60 m² bvo),
- 35% minimaal 60 m² gbo (80 m² bvo) en
- 20% groter dan 75 m² gbo (100 m² bvo).

De helft van de sociale huur woningen zou idealiter groter dan 80 m² bvo moeten zijn. De woningprogrammering was op deze wijze opgenomen in het programma voor DNK en in de rekenmodellen.

In 2023 heeft nadere afstemming over de invulling van het sociale segment plaats gevonden met de woningbouwcorporaties. De corporaties hebben hierbij aangegeven dat de gemiddelde woninggrootte bij corporaties op 67m² gbo ligt (ca 90m² bvo). Woningen met een grootte van 90m² gbo (ca 125 m² bvo) zijn wel nodig, maar daar zit financieel veel spanning op, zeker met de huidige bouwkosten.

Op basis van deze afstemming is de verdeling binnen het sociale segment iets aangepast, door een verschuiving van het aandeel grote woningen naar middelgrote woningen. Het aantal grote woningen in het sociale segment (>75 m² gbo / 100 m² bvo) is hierbij vastgeklikt op een totaal van 164. Het aandeel middelgrote woningen in het sociale segment wordt 50% en de kleinere woningen ligt op 40%. Hiermee wordt passend invulling gegeven aan de vraag van de corporaties en is nog steeds de helft van de sociale huur woningen groter dan 80 m² bvo.

De uitwerking van het woonprogramma in het sociale segment vraagt gedurende het proces goede afstemming met de corporaties over de aantallen en de fasering. Doordat de grondprijzen voor de sociale woningen vastliggen, hebben deze aanpassingen geen effect op de financiële haalbaarheid.

Overzicht woonprogramma zoals opgenomen in het rekenmodel van Ouder-Amstel:

	opp gbo (bandbreedte)	gemiddeld		aantal woningen	verdeling op totaal
		bvo	Segment		
SOCIAAL					
<i>circa 12%</i>	app. 30-50 m ²	56	sociale huur	755	12,2%
<i>circa 15%</i>	app. 50-70 m ²	84	sociale huur	941	15,2%
<i>vast aantal: 164</i>	app. 70-100 m ²	119	sociale huur	164	2,6%
	subtotaal sociale huur			1.860	30,0%
MIDDEN-LAAG					
<i>minimaal 5%</i>	app. 40-55 m ²	66	middeldure huur laag	310	5,0%
<i>minimaal 5%</i>	app. 40-55 m ²	66	middeldure koop (betaalbare koop)	930	15,0%
	subtotaal midden-laag			1.240	20,0%
MIDDEN-HOOG					
<i>minimaal 5%</i>	app. 50-65 m ²	77	middeldure huur hoog	310	5,0%
<i>minimaal 5%</i>	app. 50-65 m ²	77	middeldure koop (tot NHG grens)	930	15,0%
	collectieve woonvormen	84	middeldure koop		
	subtotaal midden-hoog			1.240	20,0%
DUUR					
<i>verdeling ntb</i>	app. (div grootte)		koop	1.756	28,3%
<i>verdeling ntb</i>	eengezinswoningen (div grootte)		koop	104	1,7%
	subtotaal duur			1.860	30%
totaal aantal woningen (maximaal)				6.200	100%
totaal bvo woningbouw (minimaal)				567.988	
gemiddeld per woning (ondergrens)				91,6	

Inzet grondeigenaren

Bij het zoeken naar ingrepen ter verbetering van de financiële haalbaarheid hebben de grondeigenaren een grote stap gezet door voor de bouwkosten en verkoopopbrengsten niet uit te gaan van de huidige marktsituatie maar een inschatting van het langjarig gemiddelde. Dit geeft een groter risico aan de kant van de grondeigenaren en heeft een groot positief financieel effect (ca 65 miljoen).

Ondanks deze bereidheid tot het dragen van veel risico door de grondeigenaren is dit zonder aanvullende maatregelen niet voldoende om te komen tot een haalbaar plan.

Op 7 december 2023 is de gemeenteraad in een besloten technische sessie bijgepraat over de tussenstand en de verschillende mogelijkheden om tot een haalbaar plan te kunnen komen.

Waarom dit raadsvoorstel?

Om de ambities en kwaliteit van de ontwikkeling te kunnen realiseren in lijn met de eerdere besluitvorming, is de aanpak bij het zoeken naar maatregelen geweest om in te zetten op optimalisaties en aanpassingen die de kwaliteit respecteren. Ingrepen zoals bijvoorbeeld het verkleinen van het centrale park zijn dus niet overwogen.

In de doorrekeningen zijn de eerder toegekende en enkele nog te verwachten subsidies al verdisconteerd. Meer of andere financiële bijdragen van het Rijk, provincie, regio zijn niet realistisch te verwachten, ingrepen zijn daarom onontkoombaar.

Wat gaan we doen?

Om tot een financieel haalbaar plan te komen is gezocht naar aanvullende maatregelen binnen het MER, om te voorkomen dat verdere vertraging ontstaat doordat een nieuw MER opgesteld en in procedure gebracht moet worden.

A. Extra woonprogramma

In het MER zijn twee programmatische varianten onderzocht: het basisprogramma en een groter programma waarmee een grotere bijdrage aan de woningbehoefte wordt geleverd. Voor alle in het MER onderzochte milieueffecten bleek dat de effectbeoordeling van de basisvariant met 4.500 woningen hetzelfde is voor de maximale variant met 6.200 woningen. Met de toename van het aantal woningen, neemt ook een deel van het overige programma toe, namelijk commerciële en maatschappelijke voorzieningen. Ook deze zijn meegenomen in het MER.

Voor het bepalen van de aanvullend benodigde voorzieningen zijn de retailvisie O-A en de visie maatschappelijke voorzieningen O-A als kader gehanteerd.

Concreet betekent deze maatregel:

- Structuur Stedenbouwkundig Raamwerk blijft gelijk; geen extra bouwvelden
- Oppervlak aan groen, water en openbare ruimte blijft gelijk. Gebruik hiervan door iets meer mensen kan bij deze omvang goed plaatsvinden
- Toevoegen woonprogramma tot max 6.200 woningen (=742 woningen extra ten opzichte van het basismodel cf structuurvisie met 5.458 woningen)
- Ongewijzigde verdeling segmenten: 30% sociaal - 20% middenlaag (huur en koop) - 20% middenhoog (huur en koop) - 30% duur
- Gemiddelde woninggrootte: minimaal 91,6 m² bvo
- Toevoegen aanvullend benodigde maatschappelijke voorzieningen:
 - extra bvo's voor basisscholen opvangen bij reeds geplande basisscholen
 - toevoegen 20.000 m² extra veldsport (dit is inpasbaar binnen het raamwerk in combinatie met de VO school nabij de JC Arena).
 - wellicht in het dorps huis ook iets meer bvo (200-500m² bvo extra, dit is inpasbaar binnen de bouwvelden)
- Extra speelplekken: 4 extra speelplekken van 150m² en één extra speelveld van 1.000 m², dit is inpasbaar in de geplande openbare ruimte/groen/park
- Marktruimte bieden voor groter medisch centrum / tweede locatie (ca 400m² extra, dit is inpasbaar binnen de bouwvelden)
- Geen extra retailvoorzieningen nodig (opgenomen aanbod voldoet)
- Geen extra hotels en/of kantoren (dit staat los van de aantallen woningen)

In de Structuurvisie DNK is programmatisch ruimte opgenomen voor 500.000 m² bvo voor woonfuncties. Aanpassingen als gevolg van de maatregelen op nationaal niveau mbt het middensegment resulteren in een gemiddelde woninggrootte van ca 92 m² bvo per woning en dus in 5.458 woningen binnen de kaders van de structuurvisie. Daarmee is het woningaantal dat binnen de vastgestelde structuurvisie mogelijk is dus 5.458 woningen. Dit aantal is gehanteerd als uitgangspunt (basismodel) voor de verdere optimalisaties en haalbaarheidsmaatregelen.

Ophogen naar 6200 woningen lost een groot deel van het resterende financieel probleem op, maar nog niet helemaal. Meer woningen toevoegen kan echter niet, want dan is ook een nieuw MER nodig.

B. parkeeradvies Goudappel: ondergrenzen parkeernormen aanpassen

In de structuurvisie zijn al uitgangspunten opgenomen voor de wijze waarop omgegaan zou moeten worden met parkeren in De Nieuwe Kern, maar nog geen exacte normering per functie. Sinds 2021 is daarom in enkele stappen gekeken naar de uitwerking hiervan en de normen per functie die passend zijn bij het plan voor deze per OV zeer goed bereikbare locatie. Uiteindelijk heeft dit geresulteerd in het advies van bureau Goudappel (d.d. 1 december 2023). Dit advies is op de meeste onderdelen conform de eerdere aannamen die al waren opgenomen in de twee financiële modellen, maar op enkele punten adviseren zij om de minimum norm ten opzichte van die modellen iets naar beneden bij te stellen.

Goudappel adviseert om voor DNK een principiële keus maken voor het bevorderen van lopen, fietsen en deelmobiliteitsconcepten door lage maar reële parkeernormen. Het advies van Goudappel is daarom tevens om zowel voor DNK-oost als DNK-west maximaal in te blijven zetten op de goede OV-ontsluiting/-bereikbaarheid en op kwalitatief hoogwaardig direct en sociaal veilig voor- en natransport naar en vanaf station- en metrohaltes. De parkeernormen voor oost en west worden daarom gelijkgetrokken daar waar er eerder nog een klein onderscheid was.

Doorvoeren van het advies van Goudappel leidt tot bijstelling in de financiële modellen van de parkeernormen, met een positief effect op de haalbaarheid.

Combinatie maatregel A en B: haalbaar plan

Wanneer deze beide opties samen worden doorgevoerd is er uiteindelijk sprake van een financieel haalbaar plan, zowel naar het oordeel van de gemeente als naar het oordeel van de grondeigenaren.

Rekenmodel Ouder-Amstel door extern bureau

De gemeente heeft zelf ook een rekenmodel op laten stellen om deze naast de doorrekeningen van de grondeigenaren te kunnen leggen. Door deze werkwijze kan Ouder-Amstel de het rekenmodel van de grondeigenaren kritisch beoordelen, hierover een inhoudelijk gesprek voeren en bewaken dat de ontwikkelaars niet teveel eisen of met te hoge winstpercentages werken.

Het rekenmodel van Ouder-Amstel is opgesteld door adviesbureau Overmorgen (inmiddels: Arcadis Overmorgen). Dit rekenmodel geeft de gemeente een betrouwbaar en onafhankelijk beeld van de haalbaarheid van het plan en de effecten van de verschillende maatregelen. De parameters die hierin zijn opgenomen zijn door het projectteam van Ouder-Amstel beoordeeld en besproken en als realistisch beoordeeld. Dat wil zeggen dat zowel de grondwaarde, als de parameters voor winst en risico, als de gehanteerde kosten en opbrengsten scherp zijn ingestoken als deze worden vergeleken met andere projecten binnen de gemeente en de directe omgeving.

Het complete pakket van optimalisaties en maatregelen, inclusief het toevoegen van woningen en aanscherpen van de parkeernormen, is zowel door de grondeigenaren als door Ouder-Amstel opnieuw separaat doorgerekend.

Het rekenmodel van de grondeigenaren geeft een iets positiever resultaat dan dat van Ouder-Amstel. Dat wil zeggen dat het resultaat van de doorrekeningen van Ouder-Amstel onder de streep een kleine min heeft staan, waar het rekenmodel van de grondeigenaren op nul uitkomt.

Het rekenmodel van Ouder-Amstel kan voorafgaand aan de raadsbehandeling worden ingezien en worden toegelicht. Omdat dit financiële cijfers betreft, met een duiding van kosten, opbrengsten en risico's van de grondeigenaren, is geheimhouding hiervan noodzakelijk. Het college heeft daarom in haar besluit van 12 maart 2024 geheimhouding opgelegd op het rekenmodel.

Advies:

Geadviseerd wordt om in te stemmen met het ophogen van het woonprogramma tot 6200 woningen, met bijhorend voorzieningenniveau, en daarbij tevens het parkeeradvies van Goudappel over te nemen.

Wat is het maatschappelijke effect?

Wanneer een groter woonprogramma mogelijk wordt gemaakt, wordt daarmee ook een grotere bijdrage aan het bestrijden van de woningnood in de regio gedaan, zonder extra ruimteclaim op de groene buitenruimte. Door de plangrootte en de ruimtelijk opzet kan het plan dit extra programma goed dragen.

Door de extra inwoners is er ook meer draagvlak voor de voorzieningen (maatschappelijk en commercieel) op wijkniveau en in de omgeving (Duivendrecht).

Een ophoging naar 6.200 woningen is passend binnen het stedenbouwkundig raamwerk; hiervoor hoeft het stedenbouwkundig raamwerk niet aangepast te worden. De identiteit blijft middenstedelijk met hoogstedelijke accenten, met een gevarieerd aanbod woningtypen voor diverse doelgroepen.

Voor de extra woningen gelden dezelfde uitgangspunten als voor de rest van het plan, dus ook hiervoor geldt de verdeling 30% sociaal, 20% midden-laag, 20% midden-hoog, 30% duur.

De extra woningen moeten gebouwd worden binnen de reeds in het stedenbouwkundig raamwerk opgenomen bouwvelden. Hierdoor neemt de gemiddelde bouwhoogte met ca 0,6 bouwlaag toe (ofwel: ca 60% van de woongebouwen krijgt er één laag bij). De hoogteaccenten in het plan worden niet hoger. Vanuit de omgeving verandert het zicht op DNK niet door de toevoeging van de extra woningen.

Welke argumenten en keuzemogelijkheden zijn er?

Wanneer de gehanteerde uitgangspunten losgelaten zouden worden, komen de volgende alternatieve opties in beeld om de haalbaarheid van het plan te verbeteren:

1. Snijden in de kwaliteit van het plan

Voor de ontwikkeling van De Nieuwe Kern wordt de basis gevormd door een aantal kernpunten, die bepalend zijn voor de identiteit en het toekomstige gebruik van het gebied. Het vasthouden van deze kernkwaliteiten is als uitgangspunt gebruikt bij het zoeken naar optimalisaties en maatregelen om de financiële haalbaarheid te verbeteren. Wanneer dit uitgangspunt losgelaten zou worden valt een belangrijke basis onder het plan weg. Hierdoor wordt het een slechter plan en wordt de kans op versnippering groter. Ook neemt de kans op wateroverlast en slechte waterkwaliteit toe als het gebied niet integraal opgehoogd zou worden. Minder openbare ruimte, of openbare ruimte met een lagere kwaliteit, gaat ten koste van de leefkwaliteit waardoor ook aspecten zoals geluid een negatiever effect hebben op de beleving van de leefomgeving.

Naar verwachting zal een lagere kwaliteit er bovendien toe leiden dat de markt de plannen niet zal willen realiseren.

Het realiseren van kwaliteit is noodzakelijk om deze ontwikkeling op deze locatie mogelijk te maken en zowel voor de korte als voor de lange termijn een aantrekkelijke en robuuste wijk te realiseren. Tot slot kan snijden in de kwaliteit van het plan ertoe leiden dat het plan niet meer voldoet aan de kaders van het MER.

2. Schuiven tussen segmenten

Binnen het MER is ook het financiële effect onderzocht van de optie om een deel van het woonprogramma te verschuiven van het ene naar het andere segment.

Om inzicht te krijgen in de financiële effecten van schuiven van woningen van het ene segment naar een ander segment is in beeld gebracht wat het effect is van verschuiven van 100 woningen

a. Van sociaal naar duur (*Effect financieel ca 5,4 mln*)

b. Van midden huur naar duur (*Effect financieel ca 5 mln*)

c. Van midden koop naar duur (*Effect financieel ca 2,5 mln*)

Het financiële effect van deze verschuivingen is dus beperkt, terwijl de bijkomende effecten wel aanzienlijk zijn. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het gegeven dat de gemeente zich ook gecommitteerd heeft aan regionale afspraken en dat ze gebonden is aan nationale regelgeving.

Schuiven tussen de segmenten leidt tot het niet nakomen van de woondeal en tot het niet halen van 30% sociale woningbouw. Daarnaast heeft schuiven tussen segmenten ook effecten op parkeren en het gemiddelde woonoppervlak. Bovendien komt de doelstelling om een gemengde wijk te realiseren voor diverse doelgroepen en met een

gevarieerd woningaanbod hierdoor onder druk te staan. Ook de grondeigenaren vinden deze optie het minst aantrekkelijk.

Deze maatregel is daarom niet meegenomen in het voorgestelde haalbaarheidspakket.

3. Aanpassen parameters

De grondeigenaren zou gevraagd kunnen worden om de parameters aan te passen en nog meer risico te nemen. Zoals onder het kopje 'voorgeschiedenis' is beschreven hebben de grondeigenaren al een grote stap gezet door voor de bouwkosten en verkoopopbrengsten niet uit te gaan van de huidige marktsituatie maar een inschatting van het langjarig gemiddelde. Ondanks deze bereidheid tot het dragen van veel risico door de grondeigenaren is dit zonder aanvullende maatregelen niet voldoende om te komen tot een haalbaar plan. Om dit te kunnen verifiëren heeft de gemeente zelf ook een rekenmodel op laten stellen. Hierdoor kan de gemeente de het rekenmodel van de grondeigenaren kritisch beoordelen en bewaken dat de ontwikkelaars niet teveel eisen of met te hoge winstpercentages werken.

Het rekenmodel van de gemeente laat zien dat verder aanpassen van de parameters geen realistische maatregel is.

Financieel effect bij negatief besluit

Financiële haalbaarheid is noodzakelijk voor de contractvorming en voor de realisatie van de plannen.

Als de raad besluit om niet in te stemmen met het maatregelenpakket is het plan niet financieel haalbaar, waardoor de stap naar contractvorming en realisatie van de plannen niet gezet kan worden.

Verdere vertraging in de planvorming van DNK betekent vertraging in de nog te sluiten overeenkomsten (uitvoeringsstrategie) met de grondeigenaren. De reeds gemaakte afspraken en gesloten overeenkomsten zullen door deze partijen opnieuw tegen het licht gehouden worden. Hierdoor is er geen zekerheid meer over de dekking van de toekomstige kosten/inzet die hiervoor nodig is vanuit Ouder-Amstel. Dit betekent dat Ouder-Amstel niet meer aan de ontwikkeling van DNK kan werken, tenzij hiervoor eigen middelen vrij worden gemaakt in onze eigen begroting en/of nieuwe overeenkomsten gesloten kunnen gaan worden met de grondeigenaren. De investering waar het om gaat zal meerdere tonnen op jaarbasis betreffen.

Daarnaast is de kans groot dat als gevolg hiervan de overeenkomsten met alle partijen ontbonden zullen worden en het planproces opnieuw zal moeten beginnen. Hierbij verliest de gemeente de volledige contractuele zekerheid over de terugbetaling van de 2,3 miljoen historische plankosten die nu op de balans staat. De boekhoudkundige regels uit het BBV dwingen ons er vervolgens toe deze kosten zelf te dragen en af te boeken in 2024. De algemene reserve van de gemeente is hiervoor in 2024 naar verwachting niet toereikend.

Wat hebben we hiervoor nodig?

Ouder-Amstel heeft een publiekrechtelijke rol en neemt hierbij niet een rol in om actief de gebiedsontwikkeling ter hand te nemen. In de kern bezien, betekent dit dat iedere grondeigenaar zijn/haar gronden tot ontwikkeling brengt binnen het gestelde plankader van DNK.

De basis voor dit proces is het Afsprakenkader Ontwikkelstrategie die eind 2021 getekend is (opvolger van de SOK uit 2017) met de grondeigenaren van DNK. Hierin zijn ook afspraken vastgelegd over kostenverhaal. De van 2010 tot 2019 gemaakte kosten zijn hierin geaccordeerd als later te verhalen. Met de Uitvoeringsovereenkomst en daarna te sluiten anterieure overeenkomsten tussen de gemeente en de grondeigenaren ontstaat duidelijkheid over het moment van de betaling van deze kosten. Sinds 2020 worden de reële plankosten jaarlijks verrekend met de grondeigenaren. Daarmee zijn de lopende plankosten gedekt.

Het Afsprakenkader Ontwikkelstrategie wordt opgevolgd door de Uitvoeringsovereenkomst. In de Uitvoeringsovereenkomst worden nadere afspraken gemaakt over wie wat doet en wie wanneer waarin investeert. Hierin worden ook de afspraken vastgelegd over de verrekening van de plankosten die door Ouder-Amstel gemaakt worden voor overkoepelende werkzaamheden (DNK als geheel). Uitgangspunt hierbij blijft jaarlijkse verrekening van de reële kosten. In de Uitvoeringsovereenkomst wordt ook de systematiek vastgelegd voor de verrekening van de plankosten die gemaakt zullen worden voor de gefaseerde realisatie in deelgebieden. Ook hierbij is het uitgangspunt verrekening van de reële uren met de betreffende grondeigenaar/ontwikkelaar, nader uit te werken en vast te leggen in de hiervoor te sluiten anterieure overeenkomsten.

Er zal bij het programma met 6200 woningen door de gemeente meer geïnvesteerd moeten worden in een aantal maatschappelijke voorzieningen. Het betreft concreet: ca 2000 m2 extra bvo voor extra lokalen bij de alles-in-een-basisscholen en ca 400 m2 bvo extra in het dorps huis. Hoe groot de (extra) behoefte werkelijk is, zal gemonitord worden en daar waar nodig zal hierop worden bijgestuurd. De maatschappelijke voorzieningen zijn gefaseerd in de tijd nodig, waardoor ook de budgetten hiervoor gefaseerd nodig zijn (niet in een keer).

De extra kosten voor de extra maatschappelijke voorzieningen die Ouder-Amstel moet realiseren bij een groter woonprogramma kunnen gedeeltelijk gedekt worden met de middelen hiervoor in onze uitkering van het Rijk. Doordat er ook naar rato meer inwoners bij komen, heeft de gemeente ook andere extra inkomsten waarmee de extra benodigde oppervlaktes voor maatschappelijke voorzieningen betaald kunnen worden. Een en ander zoals ook is aangegeven in het beleid hierover.

Een positief bijkomend effect van het voorgestelde besluit is dat er meer dekking ontstaat voor het onderhoud en beheer van de openbare ruimte in DNK.

Wie is erbij betrokken en hoe communiceren we?

Over het stedenbouwkundig raamwerk heeft onder leiding van Tertium participatie plaats gevonden in de periode vanaf 15 mei tot eind juni 2023.

Informatie over het stedenbouwkundig raamwerk en de participatie is gedeeld via de projectwebsite, het weekblad, een persbericht en mailings. Op de website is ook een toelichting opgenomen waarin is aangegeven wat er is gedaan met de opbrengsten van de vorige participatieronde (structuurvisie) en hoe dit is verwerkt in het stedenbouwkundig raamwerk.

Om ook een breder publiek uit de regio (toekomstige bewoners) te betrekken in de participatie is een regionale online enquête uitgezet.

Op 7 juni 2023 is een brede inloopbijeenkomst georganiseerd, met 2x een plenaire toelichting, thema tafels waar inhoudelijk gesprek gevoerd kon worden en een informatie-expositie.

Aan de enquête deden 218 mensen mee uit de regio rond Ouder-Amstel.

Op de bijeenkomst op 7 juni waren omwonenden, woningzoekenden en maatschappelijke organisaties aanwezig, in totaal ruim 150 mensen. Er was veel interesse naar de toekomstige doelgroepen van de woningbouw en de betaalbaarheid van woningen. En naar de toekomst van de tuinparken in het gebied en de vraag hoe de verplaatsing van tuinen in zijn werk zal gaan. Ook de manier waarop straks wordt omgegaan met het bestaande groen in het gebied en de effecten van de nieuwbouw voor Duivendrecht waren onderwerp van gesprek. Dat er woningen moeten komen, daar was iedereen het wel over eens. Er is veel enthousiasme over het plan.

Een vraag die ook vanuit de participatie gesteld is, was of er (aanvullende) beelden beschikbaar konden komen van de (veranderende) skyline vanuit Duivendrecht. Het reeds gemaakte beeld, getekend vanaf de Rijksstraatweg, is gedeeld via de website en opgenomen in de nota van beantwoording. Aanvullend zijn nog 4 nieuwe beelden

gemaakt vanuit andere standpunten in Duivendrecht, kijkend richting De Nieuwe Kern. Hierbij is aangegeven welke bouwhoogtes op welke locaties zijn gehanteerd bij deze impressies. Deze beelden zijn ook gedeeld via de website en als bijlage bij het voorliggende raadsvoorstel gevoegd.

Op de input die tijdens het participatietraject is opgehaald, is een schriftelijke reactie opgesteld, gebundeld in de zogenaamde nota van beantwoording. De nota van beantwoording geeft antwoorden op alle vragen en opmerkingen die genoemd zijn tijdens het participatietraject. In de nota van beantwoording is aangegeven wat we gaan doen met de opgehaalde reacties. De input wordt vervolgens meegenomen bij het maken van de stedenbouwkundige plannen voor de verschillende deelgebieden. De nota van beantwoording wordt samen met het stedenbouwkundig raamwerk ter vaststelling aan de raad voorgelegd, waardoor de uitkomsten van de participatie status krijgen.

Met de grondeigenaren vindt op reguliere basis afstemming plaats in een technische werkgroep, projectgroep en stuurgroep.

Na raadsbesluit zal hierover gecommuniceerd worden via de website en het weekblad. Naar huidige planning zal er in juni een informatiebijeenkomst worden georganiseerd voor stakeholders en geïnteresseerden (stavaza gebiedsontwikkeling, incl DNK).

Wat is het vervolg?

Wanneer de raad het stedenbouwkundig raamwerk samen met het haalbaarheidspakket en de programmabel heeft vastgesteld, worden op basis hiervan de vervolgsafspraken met de grondeigenaren uitgewerkt en vastgelegd in de uitvoeringsovereenkomst.

Vervolgstappen stedenbouwkundig raamwerk en uitvoeringsovereenkomst:

1. raad stelt SR + haalbaarheidspakket + programma vast
2. daarna kan de uitvoeringsovereenkomst uitgewerkt worden tot een juridische versie
3. parallel kunnen de technische onderzoeken (indien nodig) aangepast worden met verwerking van de haalbaarheidsmaatregelen en het vastgestelde programma.
4. na de zomer kan besluitvorming plaatsvinden over de uitvoeringsovereenkomst met alle bijlagen (waaronder SR + technische onderzoeken, programma, etc). idem bij de grondeigenaren. Na positief besluit van alle partijen volgt ondertekening.

Hoe monitoren en evalueren we?

Het stedenbouwkundig raamwerk zal, na vaststelling door de gemeenteraad, nader uitgewerkt worden in stedenbouwkundige plannen met inrichtingsplannen per deelgebied en omgevingsplannen/andere juridisch planologisch procedures.

Op basis van het stedenbouwkundig raamwerk en vervolgens de stedenbouwkundige plannen per deelgebied, kunnen ook de voor de omgevingsplannen benodigde onderzoeken uitgevoerd worden. Dit levert nadere informatie op het gebied van mobiliteit, geluid, ecologie, klimaat (wind, hitte).

Met deze nadere informatie kan bij elke planuitwerking van een deelgebied beschouwd worden of de uitgangspunten overeenkomen met wat in de structuurvisie, het stedenbouwkundig raamwerk en in het MER is opgenomen.