



Aan  
Provinciale Staten

Onderwerp  
Oosterwold

*Besluitvormingsronde Statendag*  
16 oktober 2013 (ov) / 27  
november 2013

*Agendapunt*

*Lelystad*  
27 augustus 2013

*Registratienummer*  
1514500

*Inlichtingen*  
J. van der Perk

*Afdeling/Bureau*  
RM

*Portefeuillehouder*  
Gijsberts, A.

-----  
*Thema*  
Ruimte en Leefomgeving  
-----

*Routing*

*Opinieronde Statendag*  
16 oktober 2013  
-----

1. Beslispunten

1. De bereidheid uit te spreken om zonodig op een aantal onderdelen van het provinciale omgevingsbeleid af te wijken, zodat medewerking kan worden verleend aan initiatieven die passen binnen de gebiedsontwikkeling Oosterwold. Aan de volgende beleidsonderdelen worden initiatieven zonodig niet getoetst:
  - a. Bij stedelijke uitbreiding moet worden aangesloten bij bestaande ruimtelijke structuren, zodat de vitaliteit van de kernen wordt ondersteund (paragraaf 4.1 OPF). Vestiging in het landelijk gebied van activiteiten die bij uitstek thuishoren op een bedrijventerrein of in of aansluitend aan het bebouwde gebied wordt in principe niet toegestaan (paragraaf 5.1 OPF).
  - b. Nieuwe (agrarische) bouwpercelen worden in principe niet toegestaan (paragraaf 5.1 OPF).
  - c. Op vergroting van (voormalige) agrarische bouwpercelen is de beleidsregel kleinschalige ontwikkelingen in het landelijk gebied van toepassing. Aan uitbreiding zijn voorwaarden gekoppeld, zoals het optimaal benutten van bebouwingsmogelijkheden op het bestaande erf, noodzaak vanwege bedrijfsvoering, herstel erfsingel en veilige verkeersafwikkeling (paragraaf 5.2 OPF).
  - d. De ontwikkeling van de werklocatie A6/A27 is van (boven-)regionaal belang en maakt onderdeel uit van het speerpuntgebied Almere. Op het land ontstaat op langere termijn in Almere een weg-spoor overslagmogelijkheid op het bedrijventerrein A6/A27 (paragraaf 4.1.2 OPF).
  - e. Beheersing van de mobiliteit door een goede bereikbaarheid per openbaar vervoer en fiets (paragraaf 4.1.2 OPF). Bij vestiging in het landelijk gebied van activiteiten die bij uitstek thuishoren op een bedrijventerrein of in of aansluitend aan het bebouwde gebied, moeten verkeerskundig ongewenste effecten worden voorkomen voor zover dat de ov-ontsluiting betreft van het Oosterwold als zijnde een stadsuitbreiding (paragraaf 5.1 OPF).

Deze bereidheid bestaat vooralsnog alleen voor de eerste fase van het Oosterwold. Na 3 jaar vindt hiervan een evaluatie plaats, gelijktijdig met de evaluatie die de gemeenten hebben voorzien.

Het college van Gedeputeerde Staten zal hier uitvoering aan geven.

2. Kennis te nemen van de volgende onderzoeken:
  - a. wateroverlast: meer flexibiliteit inzake de wateroverlastnormen;
  - b. zorgplicht stedelijk afvalwater: meer flexibiliteit inzake de provinciale ontheffing van de gemeentelijke zorgplicht voor stedelijk afvalwater.

Aan de hand van de uitkomsten van de onderzoeken worden voorstellen gedaan of en zo ja hoe er kan worden afgeweken van het provinciale omgevingsbeleid ten behoeve van de gebiedsontwikkeling Oosterwold.

## 2. Inleiding

De gemeenten Almere en Zeewolde hebben de intergemeentelijke structuurvisie Oosterwold vastgesteld op 4 juli 2013, resp. 27 juni 2013.

Deze visie voorziet in een organische uitbreiding van Almere. Het plangebied is in totaal circa 4.300 ha groot.

De visie geeft invulling aan een deel van de behoefte aan verstedelijking van de Noordvleugel zoals beschreven in de ontwerp Rijksstructuurvisie Amsterdam-Almere-Markermeer (RRAAM). Het is de bedoeling dat bewoners en ondernemers in hoge mate zelf bepalen hoe hun omgeving eruit komt te zien.

Om de organische groei te faciliteren, wordt er gewerkt met verschillende kavels (standaard-, landschaps- of landbouwkavel) die in onderscheiden delen van het gebied toegepast kunnen worden. Daarnaast moet aan een aantal condities worden voldaan. Deze zijn op een conditiekaart gebundeld. De conditiekaart wordt periodiek geactualiseerd. Voor realisatie van initiatieven wordt primair gewerkt met omgevingsvergunningen (in afwijking van het geldende bestemmingsplan). Eerst na realisatie van de initiatieven wordt het bestemmingsplan aangepast. De intergemeentelijke visie vormt zodoende het gemeentelijke kader voor de beoordeling van initiatieven.

Een gebiedsregisseur zal het contact met initiatiefnemers onderhouden. Hij informeert en begeleidt de initiatiefnemers. Voor de gebiedsregisseur wordt gedacht aan een rechtsvorm waarin alle bevoegde gezagen voor de vergunningverlening zijn vertegenwoordigd.

De ontwikkelstrategie heeft een vernieuwend karakter. Daarom worden de eerstkomende drie jaar alleen initiatieven ten zuidwesten van de A27 gehonoreerd. Aan de hand van een evaluatie van deze periode bezien de gemeenten of deze periode wordt verlengd dan wel in welke mate een groter gebied open wordt gesteld.

Uw Staten zijn over het ontwerp van deze visie geïnformeerd tijdens de panoramaronde op 15 mei 2013. Toen is aangegeven dat er spanningen zijn met het provinciale omgevingsbeleid. Hierop zou na vaststelling van de visie teruggekomen worden. De zienswijze van GS is u bij mededeling d.d. 5 juni 2013 toegezonden.

Nu de visie is vastgesteld zal bepaald moeten worden in hoeverre uw Staten in afwijking van het huidige provinciale beleid medewerking willen verlenen aan de plannen; dan wel dat uw Staten van mening zijn dat aan het huidige beleid vastgehouden moet worden en GS zonodig moeten ingrijpen bij initiatieven.

De gebiedsontwikkeling Oosterwold raakt verschillende onderdelen van het provinciale beleid. Deze onderdelen zijn in de zienswijze aangegeven. In de bijlage is aan de hand van die zienswijze en de reactie van de gemeenten daarop nagegaan hoe de provincie op de gebiedsontwikkeling Oosterwold kan inspelen.

De provincie heeft op verschillende wijzen betrokkenheid met het Oosterwold. Die betrokkenheid is ook voor initiatiefnemers van belang. Het gaat om:

- Kaderstelling:

Initiatiefnemers willen inzicht in hetgeen zij al dan niet mogen. Zij zijn gebaat bij een helder overzicht van de provinciale kaders in Oosterwold.

- Uitvoering en vergunningverlening: in de rol van bevoegd gezag, adviseur of belanghebbende.

Initiatiefnemers willen een vlotte behandeling van hun initiatieven. Zij zijn gebaat bij een goede stroomlijning van processen door en tussen betrokken overheden. Concreet gaat het om de invulling van de gebiedsregisseur en de wijze waarop de provincie wordt betrokken bij de ontwikkeling en beoordeling van de initiatieven.

Verder moeten initiatiefnemers voldoen aan allerlei onderzoeksverplichtingen. Hiervoor is inzicht in reeds beschikbare kennis en informatie gewenst.

GS hebben vooral bemoeienis met de uitvoering, vergunningverlening en beschikbaarheid van kennis en informatie. Uw Staten gaan over de kaderstelling.

Voor de kaderstelling is van belang of de gebiedsontwikkeling Oosterwold reeds binnen de provinciale kaders past, en zo niet of afwijking van die provinciale kaders gewenst en/of mogelijk is.

3. Beoogd effect

Helderheid in hoeverre in afwijking van het huidige provinciale omgevingsbeleid medewerking kan worden verleend aan de gebiedsontwikkeling Oosterwold.

4. Argumenten

1.1. *Op een aantal onderdelen staat de visie op gespannen voet met het provinciale beleid. Om in te spelen op de gebiedsontwikkeling Oosterwold is afwijking van het provinciale beleid gewenst.*

Om initiatieven vlot af te kunnen handelen, is het gewenst om zo mogelijk reeds op voorhand aan te geven of met afwijking van het beleid kan worden ingestemd.

Gelet op de bijlage is afwijking bij de volgende onderwerpen aan de orde.

In het omgevingsbeleid wordt onderscheid gemaakt in de provinciale kaders voor het stedelijk en het landelijk gebied. De grens van het stedelijk en landelijk gebied ligt in de uitvoeringspraktijk bij de grens van bestemmingsplannen die voorzien in verstedelijking en de locatie van het verkeersbord voor de bebouwde kom. Bij het Oosterwold gaat het om een transitiegebied. In dit transitiegebied gaan voorlopig geen bestemmingsplannen gelden die voorzien in verstedelijking. Het is de bedoeling dat in dit transitiegebied zowel landelijke functies als stedelijke functies zich ontwikkelen conform de 'kavels', welke 'los' in het gebied kunnen liggen.

Om op de gebiedsontwikkeling Oosterwold in te spelen ligt het in de rede om:

- voor de huidige functies/bouwpercelen de huidige provinciale kaders te blijven hanteleren;
- daarnaast verruiming te bieden voor de stedelijke en landelijke functies conform de gebiedsontwikkeling Oosterwold.

Zonder die verruiming is de gebiedsontwikkeling Oosterwold niet mogelijk.

Voor die verruiming is afwijking nodig van de volgende provinciale kaders voor zowel het stedelijke als het landelijke gebied:

- Stedelijke uitbreiding moet aansluiten bij bestaande ruimtelijke structuren. In het landelijk gebied is vestiging van activiteiten die bij uitstek thuishoren op een bedrijventerrein of in of aansluitend aan het bebouwde gebied in principe niet toegestaan.
- In het landelijke gebied worden nieuwe (agrarische) bouwpercelen in principe niet toegestaan.
- Vergroting van (voormalige) agrarische bouwpercelen is onder voorwaarden toegestaan, zoals het optimaal benutten van bebouwingsmogelijkheden op het bestaande erf, noodzaak vanwege bedrijfsvoering, herstel erfsingel en veilige verkeersafwikkeling. Dit blijft vooralsnog wel van toepassing op de huidige landelijke functies, maar het ligt in de rede dat nieuwe initiatieven hier niet aan getoetst worden.

De verruiming houdt ook in dat zonedig wordt afgeweken van de beleidsregel kleinschalige ontwikkelingen in het landelijk gebied. Deze beleidsregel gaat in op de toegestane omvang van agrarisch aanverwante en niet-agrarische activiteiten, voorwaarden voor vergroting van bouwpercelen en de landschappelijke en verkeerskundige inpassing ervan.

In het omgevingsbeleid wordt uitgegaan van de realisatie van een (boven)regionaal bedrijventerrein A6/A27 waar mogelijk in de toekomst multimodale overslag spoor-weg kan ontstaan.

Om op de gebiedsontwikkeling Oosterwold in te spelen wordt voorgesteld hier niet aan vast te houden. Als hier wel aan wordt vastgehouden, zijn GS eraan gehouden om op te treden tegen initiatieven in de nabijheid van de knoop A6/A27 die zien op andere functies

dan stedelijke bedrijvigheid, zoals wonen, recreatie en landbouw. De benodigde werkgelegenheid kan in Oosterwold worden gerealiseerd met de zogenoemde standaardkavel.

Verder is één van de uitgangspunten van het provinciale omgevingsbeleid beheersing van de mobiliteit door o.a. goede bereikbaarheid per openbaar vervoer en efficiënt gebruik van infrastructuur en vervoersmiddelen. De gebiedsontwikkeling Oosterwold is echter sterk gericht op het gebruik van de auto. Naar verwachting zal de voorgestane ontwikkeling leiden tot een bovengemiddeld autogebruik en minder gebruik van het openbaar vervoer. Het draagvlak voor een goede ov-ontsluiting in het gebied zal laag zijn. Voor openbaar vervoer is een wat hogere inwonerdichtheid gewenst. Op de conditiekaart is een indicatie gegeven voor een dorpskern. Hoe deze wordt bewerkstelligd is niet duidelijk. Daarmee is ook de haalbaarheid van openbaar vervoer ongewis.

Om op de gebiedsontwikkeling Oosterwold in te spelen, wordt voorgesteld dit te accepteren voor het Oosterwold als zijnde een stadsuitbreiding. Niet accepteren houdt in dat ov moet worden gerealiseerd met extra exploitatiekosten of dat er uitgegaan moet worden van een ander stedenbouwkundig concept. Het eerste kost extra geld terwijl er eerder bezuinigd moet worden. Het tweede is in strijd met de gebiedsontwikkeling Oosterwold.

- 1.2. *Op een aantal onderdelen is niet op voorhand duidelijk of er spanning met het provinciale omgevingsbeleid gaat ontstaan. Vanwege die onduidelijkheid ligt het in de rede om vooralsnog vast te houden aan de bestaande kaders en werkwijzen.*

Het provinciaal omgevingsbeleid hanteert voor een aantal functies een concentratiebeleid of een verbod. Dit betreft glastuinbouw, permanente bollenteelt en lawaaiproducerende buitensporten. Het is denkbaar dat binnen het Oosterwold initiatieven komen die hier niet aan voldoen, maar waaraan mogelijk toch medewerking gewenst is. Het voorstel is om vooralsnog vast te houden aan dit beleid en in voorkomende gevallen te bezien of afwijking van het beleid daadwerkelijk gewenst is.

Het provinciaal omgevingsbeleid bevat locatiebeleid, welke betrekking heeft op (stedelijke) werklocaties en detailhandel. In het kader van de Visie werklocaties worden door provincie en gemeenten afspraken gemaakt over locatiekeuze, programmering en monitoring. Zonodig wordt naar aanleiding van de Visie werklocaties het beleid van de verschillende overheden aangepast. Het is denkbaar dat binnen het Oosterwold initiatieven komen die op gespannen voet staan met het locatiebeleid. Voorgesteld wordt om de ontwikkelingen in het kader van de Visie werklocaties te volgen en er zonodig op te reageren.

- 1.3. *Op een aantal onderdelen is het beleid van de provincie en/of de gemeenten in beweging. Voor deze onderdelen wordt vooralsnog geen spanning verwacht.*

Het provinciaal omgevingsbeleid is op de volgende onderdelen in beweging:

- Zoals aangegeven in het Omgevingsplan Flevoland, beziet de provincie de aanwijzing van het voormalig Eemstroomgebied als Provinciaal Archeologisch en Aardkundig Kerngebied (PArK). De gemeenten hebben aangegeven dat zij een erfgoedverordening gaan vaststellen. Het ligt in de rede de werkzaamheden hiervoor op elkaar af te stemmen. Het onderzoek dat de overheden hiervoor verrichten, vermindert de onderzoekslasten voor initiatiefnemers.
- Het programma Nieuwe Natuur in Flevoland. De gemeenten worden uitgenodigd om hiervoor het komend jaar projectideeën te ontwikkelen.
- Windenergie. De gemeenten hebben aangegeven dat zij het nieuwe windenergiebeleid zullen verwerken in de periodieke actualisatie van de intergemeentelijke structuurvisie.
- Programmatische aanpak stikstof. De uitkomsten van het landelijke project worden in 2014 verwacht en zullen vervolgens geïmplementeerd moeten worden.

- 1.4. *Het ligt in de rede om bij het afwijken aan te sluiten bij de werkwijze van de gemeenten. Dat houdt in dat er een gelijke fasering wordt aangehouden en er na 3 jaar wordt geëvalueerd.*

De gemeenten hebben een eerste fase van drie jaar benoemd gedurende welke het Oosterwold alleen ten zuidwesten van de A27 wordt ontwikkeld. Aan de hand van een evaluatie stellen zij de ontwikkeling van Oosterwold daarna zonodig bij. Op dat moment is een evaluatie van de ervaringen in de praktijk en de ondervonden knelpunten bij het hal da niet afwijken van het provinciale omgevingsbeleid aan de orde.

- 2.1. *Voor bepaalde onderwerpen is nader onderzoek gewenst om te bezien hoe kan worden ingespeeld op het Oosterwold, zonder geweld te doen aan de provinciale belangen.*

In het provinciale omgevingsbeleid worden wateroverlastnormen voor stedelijk en landelijk gebied gehanteerd, 1:100 resp. 1:50. Gelet op het feit dat de gemeenten aangeven dat het Oosterwold uiteindelijk als stedelijke gebied is te beschouwen, zal voldaan moeten gaan worden aan de norm van 1:100. Op dit moment is de feitelijke situatie zo dat het gebied ten zuidwesten van de A27 binnen Oosterwold reeds voldoet aan de stedelijke norm van 1:100. Mede vanwege bodemdaling zijn er wel maatregelen nodig om aan deze normering te blijven voldoen.

Om in de toekomst niet in de problemen te komen met de normering zouden initiatieven reeds moeten gaan voldoen aan de stedelijke normering. Omdat het provinciaal beleid niet is toegesneden op een transitiegebied, is hiervoor aanpassing van het provinciale beleid (de Verordening voor de fysieke leefomgeving) nodig. Daarbij speelt de vraag of - gelet op de lage dichtheden in het Oosterwold - er toch meer maatwerk of flexibiliteit in de normering mogelijk is. Bijvoorbeeld door de stedelijk normering alleen te eisen voor de bebouwing en niet voor het te realiseren groen.

Voorgesteld wordt te onderzoeken of en hoe hieraan invulling kan worden gegeven.

Gemeenten dienen op grond van de Wet milieubeheer zorg te dragen voor de inzameling en het transport van stedelijk afvalwater dat vrijkomt binnen het grondgebied van de gemeente gelegen percelen. De gemeente kan op verschillende manieren voldoen aan de zorgplicht, bijvoorbeeld door aanleg van een rioolstelsel of met individuele afvalwaterbehandeling (IBA's). GS kunnen voor (delen van) het buitengebied op verzoek van de gemeente ontheffing geven van de zorgplicht. De inzameling en transport van stedelijk afvalwater behoeft dan niet van overheidswege te worden verzorgd. De bewoners zijn dan zelf verantwoordelijk voor het vrijkomende afvalwater en moeten daarbij voldoen aan de relevante regelgeving daaromtrent. Op welke wijze GS invulling geven aan de hun toegekende bevoegdheid is vastgelegd in een beleidsregel. Omdat dit beleid niet is toegesneden op een transitiegebied is de vraag hoe hier het beste mee omgegaan kan worden. Daarbij speelt dat er in het Bestuursakkoord Water (2011) een wetswijziging is aangekondigd die mogelijk wat meer flexibiliteit kan bieden. Hiervoor is mogelijk aanpassing van het provinciale beleid (de beleidsregel) nodig.

GS gaan onderzoeken of en hoe hieraan invulling kan worden gegeven.

Aan de hand van de uitkomsten van de onderzoeken zullen voorstellen worden gedaan of en zo ja hoe er kan worden afgeweken van het provinciale omgevingsbeleid ten behoeve van de gebiedsontwikkeling Oosterwold.

5. Kanttekeningen

Voor het afwijken van beleid moet gelet worden op precedentwerking. Het afwijken om zodoende medewerking te verlenen aan de gebiedsontwikkeling Oosterwold, is te motiveren vanuit de opgave voor verstedelijking voor de Noordvleugel die landelijk wordt erkend in de Rijksstructuurvisie Amsterdam-Almere-Markermeer en waar Oosterwold voor een gedeelte invulling aan geeft. Daarbij is Oosterwold een uniek voorbeeld en experiment voor organische ontwikke-

ling op deze schaal. Het ligt daarom niet in de rede om voor organische ontwikkelingen elders in Flevoland afwijkingen van het provinciale beleid toe te staan. Bij reguliere ontwikkeling van woon- en werkgebieden is afwijken van het beleid met verwijzing naar het Oosterwold dan ook niet aan de orde. Voor het Oosterwold is het afwijken van het beleid het mogelijk in te zetten instrument.

6. Vervolgproces

De gemeenten worden op de hoogte gesteld van uw bereidheid om af te wijken van het huidige provinciale omgevingsbeleid.

GS geven vervolgens uitvoering aan de gegeven ruimte om af te wijken.

De onderzoeken worden uitgevoerd.

Op basis van het voorgaande kunnen voor het vervolg van het Oosterwold de volgende overzichten worden ingebracht:

- Provinciaal kader inclusief afwijken
- Provinciale input gezamenlijke onderzoeksagenda
- Bij de provincie beschikbare informatie

Mede op basis hiervan kan - samen met andere overheden - verdere invulling worden gegeven aan de totaal-overzichten die:

- voor initiatiefnemers van belang zijn en
- die door de gebiedsregisseur kunnen worden gebruikt voor het begeleiden van de initiatiefnemers.

7. Advies uit de Opineronde

<PM: in te vullen na de opineronde, voor het definitieve besluit>

8. Ontwerp-besluit

Provinciale Staten van Flevoland,

gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 20 augustus 2013, nummer 1514500.

BESLUITEN:

1. De bereidheid uit te spreken om zonodig op een aantal onderdelen van het provinciale omgevingsbeleid af te wijken, zodat medewerking kan worden verleend aan initiatieven die passen binnen de gebiedsontwikkeling Oosterwold. Aan de volgende beleidsonderdelen worden initiatieven zonodig niet getoetst:
  - a. Bij stedelijke uitbreiding moet worden aangesloten bij bestaande ruimtelijke structuren, zodat de vitaliteit van de kernen wordt ondersteund (paragraaf 4.1 OPF). Vestiging in het landelijk gebied van activiteiten die bij uitstek thuishoren op een bedrijventerrein of in of aansluitend aan het bebouwde gebied wordt in principe niet toegestaan (paragraaf 5.1 OPF).
  - b. Nieuwe (agrarische) bouwpercelen worden in principe niet toegestaan (paragraaf 5.1 OPF).
  - c. Op vergroting van (voormalige) agrarische bouwpercelen is de beleidsregel kleinschalige ontwikkelingen in het landelijk gebied van toepassing. Aan uitbreiding zijn voorwaarden gekoppeld, zoals het optimaal benutten van bebouwingsmogelijkheden op het bestaande erf, noodzaak vanwege bedrijfsvoering, herstel erfsingel en veilige verkeersafwikkeling (paragraaf 5.2 OPF).
  - d. De ontwikkeling van de werklocatie A6/A27 is van (boven-)regionaal belang en maakt onderdeel uit van het speerpuntgebied Almere. Op het land ontstaat op langere termijn in Almere een weg-spoor overslagmogelijkheid op het bedrijventerrein A6/A27 (paragraaf 4.1.2 OPF).

