Datum

25 april 2023

Onderwerp	Uw kenmerk	Aantal bijlagen
Haalbaarheid optiegebied Amsteleind		2

Wat adviseert het college te besluiten?

1. In te stemmen om de gronden van het zogenaamde optiegebied mee te nemen in de totaalontwikkeling van Amsteleind;
    a. Hiermee in te stemmen dat de gronden van het optiegebied ‘stedelijk’ worden ingericht;
    b. Hiermee in te stemmen om de gronden ten noorden van de Brandstraat niet meer mee te nemen in de ontwikkeling van Amsteleind.

Volgvel	Ons kenmerk
2	VELD_kenmerkvervolgvel

Wat is de aanleiding voor dit advies?

In de raad van 6 oktober 2022 is besloten om het zogenaamde optiegebied te onderzoeken op globale haalbaarheid, zodat inzichtelijk wordt gemaakt of deze gronden meegenomen kunnen worden in de totaalontwikkeling Amsteleind. Reden voor het onderzoek is onder andere de inspraak van de provincie en het waterschap op de structuurvisie Oss-West. Deze globale haalbaarheidsstudie is inmiddels uitgevoerd. Bij het onderzoek moest in grote lijnen worden bepaald of, met inachtname van de relevante locatiespecifieke kenmerken, het ontwikkelen van het optiegebied maakbaar, haalbaar en betaalbaar is, en hoe zich dat verhoudt tot de meer noordelijk gelegen delen in de structuurvisie van Amsteleind. De studie is gedaan op basis van de aspecten milieu, planologisch, stedenbouwkundig en financieel. Het is daarbij gewenst om uit te gaan van de ontwerpprincipes voor de verstedelijkingsopgaven, zoals die momenteel door de provincie en het Rijk worden geformuleerd. De principes hebben onder meer betrekking op de nabijheid van voorzieningen en duurzame vormen van mobiliteit, en op de leidende rol die bodem en water spelen bij de verstedelijkingsopgave. Op basis van deze aspecten kan op dit moment een conclusie getrokken worden met de daarbij behorende kanttekeningen.

Daarmee samenhangend kan tevens de keuze gemaakt worden om gronden waarop Wvg gevestigd is te bestendigen, maar ook om elders de Wvg te verwijderen. De bestendiging van de Wvg wordt in een apart raadsvoorstel gedaan. Het aparte collegebesluit voor het laten vervallen van de Wvg wordt binnen circa 2 weken na behandeling van voorliggend raadsbesluit aangeboden aan het college.

Oss staat voor een verstedelijkingsopgave, bestaande uit o.a. een schaalsprong in stedelijkheid en de inzet op een mobiliteitstransitie. De schaalsprong in stedelijkheid bestaat o.a. uit het toevoegen van 8.500 woningen in de gemeente Oss, waarvan het overgrote deel moet landen in het stedelijk gebied rondom het spoor. We kijken hierbij nadrukkelijk naar mogelijkheden tot herstructurering, verdichting en transformatie. Het is echter niet mogelijk om alle 8.500 woningen aan het bestaand stedelijk gebied toe te voegen; om aan de benodigde woningbouwaantallen te kunnen voldoen, zal ook een deel gebouwd moeten worden in de spoorzone op de locatie Amsteleind. Door het optiegebied mee te nemen in de gehele ontwikkeling, sluiten we aan bij de verdichting en verstedelijking die langs het spoor in Oss plaatsvindt.

Door nu een keuze te maken op welke percelen de gebiedsontwikkeling Amsteleind zich concentreert kan de planvorming zich specifiek richten op deze gronden.

Welk resultaat willen we bereiken?

Volgvel	Ons kenmerk
3	VELD_kenmerkvervolgvel

Middels voorliggend voorstel willen we duidelijkheid krijgen over de gronden die we kunnen inzetten voor de gebiedsontwikkeling Amsteleind. Dit doen we aan de hand van de globale haalbaarheidsstudie waar de raad om heeft gevraagd. Het besluit schept duidelijkheid over de gronden die meegenomen worden in deze gebiedsontwikkeling en daarmee samenhangend de te behouden en verwijderen Wvg gronden (die in aparte voorstellen behandeld zullen worden).

Welke argumenten zijn er voor dit advies?

1.1 Het optiegebied ontwikkelen past in de Spoorzone-ontwikkeling
In Oss staan we voor een forse woningbouwopgave om te kunnen voldoen aan de behoefte. De behoefte aan woningen ontstaat door huishoudensverdunning enerzijds, en door migratiestromen anderzijds. Tot 2040 moeten er circa 8.500 woningen worden toegevoegd aan de woningvoorraad van de gemeente Oss, waarvan circa 6.500 woningen in het stedelijk gebied van Oss gerealiseerd moeten worden. Deze opgave sluit aan bij de verstedelijkingsopgave die ook door de provincie Noord-Brabant en door de stadsregio 's-Hertogenbosch-Oss is gedefinieerd; in de stadsregio moeten 50.000 tot 60.000 woningen worden gerealiseerd, zoals is opgenomen in het nog vast te stellen provinciale beleidsdocument 'Ontwikkelperspectief en eerste uitvoeringsafspraken Stedelijk Brabant 2040' en de recent afgesloten regionale woondeal. Voor Oss heeft dit tot gevolg dat er een schaalsprong in verstedelijking moet plaatsvinden die moet landen in de spoorzone van Oss. Amsteleind maakt onderdeel uit van de spoorzone en draagt met een plancapaciteit van 3.000 woningen in sterke mate bij aan de beoogde schaalsprong. Door de gronden in het zogenoemde optiegebied te betrekken voldoen we beter aan de verstedelijkingsopgave, omdat de ligging direct bij de spoorlijn is, en aan de provinciale inspraak bij de structuurvisie Oss-West. Als deze gronden niet meegenomen worden in de ontwikkeling ontstaat er als het ware een "buffer" tussen de spoorlijn en de ontwikkeling Amsteleind die zich dan meer naar het noorden oriënteert. Dit past niet bij de beoogde spoorzone-ontwikkeling.

1.2 Het optiegebied ontwikkelen past in de provinciale Verstedelijkingsopgave
Door het optiegebied te betrekken bij het plangebied voor Amsteleind, verschuift het zwaartepunt van de woningbouw richting het spoor. Hiermee ligt het plangebied in het verlengde van de overige grote verstedelijkingsprojecten in de spoorzone, zoals Euterpepark en Raadhuislaan (Noord en Zuid). De afstand tot het OV-knooppunt Oss-West bedraagt slechts enkele honderden meters, terwijl ook het IC-station Oss en de voorzieningen van het stadshart zich binnen fietsafstand bevinden, passend binnen het principe van de '10-minutenstad'. Dit draagt bij aan de basisprincipe van verstedelijking, namelijk het creëren van

nabijheid van voorzieningen, werkplekken en bewoners om zo aantrekkelijke stedelijke interactiemilieus te realiseren. Ook het bouwen in een stedelijke dichtheid binnen een compacter plangebied draagt sterk bij aan dit basisprincipe.

Het optiegebied biedt de mogelijkheid om een woonmilieu te realiseren dat zich onderscheidt van de woonmilieus die op andere locaties in de spoorzone worden ontwikkeld, maar tevens vormt het een aanvulling op dit programma. Ook biedt het schuifruimte die benodigd is voor de herstructurering/aanpassingen aan de spoorzone. We gaan weliswaar uit van een vergelijkbaar sterk stedelijk woonmilieu, maar het onderscheidt zich door de ligging aan de rand van de spoorzone en de stedenbouwkundige opzet met ruimte voor ontmoeten in het groen. Hierbij kan onder andere ook ingespeeld worden op het aangrenzende groene polder/agrarisch gebied, hetgeen uniek is ten opzichte van de andere spoorzone-ontwikkelingen.

Het concentreren van de stedelijke ontwikkeling van Amsteleind in het gebied tussen de spoorlijn en de Brandstraat zorgt voor een compacte uitbreiding van het stedelijk gebied, aansluitend op de ontwikkelingen in de spoorzone. Het betrekken van het optiegebied bij de planvorming voor Amsteleind sluit aan bij de ontwikkelprincipes opgenomen in het nog vast te stellen ‘Ontwikkelperspectief Stedelijk Brabant 2040’; het bouwen van een gemengd, duurzaam en stedelijk woonmilieu draagt bij aan de verstedelijkingsopgave en de bijbehorende mobiliteitstransitie.

1.3 Het optiegebied bebouwen past in de denkrichting ‘water en bodem sturend’
Het optiegebied is vanuit ‘water en bodem sturend’ het meest logisch om te ontwikkelen van het gehele zoekgebied Amsteleind, zoals dat is opgenomen in de structuurvisie. ‘Water en bodem sturend’ is opgenomen in een Kamerbrief vanuit het Rijk met daarin diverse uitgangspunten die van toepassing zijn op ruimtelijke ordening. Deze Kamerbrief is weer vertaald in uitgangspunten in de verstedelijkingsstrategie Noord-Brabant ‘Ontwikkelperspectief Stedelijk Brabant 2040’.
Het optiegebied ligt relatief hoog, aflopend van 5,5 tot 4,5 m boven NAP. Door de (iets) hogere ligging laat de gemiddeld hoogste grondwaterstand ook meer ruimte om woningen te bouwen met minimale ophoging. Ook ligt het optiegebied qua bodemsamenstelling het meest op de hoge zandgronden, op het overgangsgebied tussen zand en klei. Noordelijker begint de rivierklei, waar we moeilijker op klimaatadaptieve manier kunnen bouwen. Dat het optiegebied in dit overgangsgebied ligt, is goed te zien aan de vroegere verkaveling. Daar blijkt uit dat dit gebied al eeuwenlang agrarisch in gebruik is als kleinschalig verkaveld gebied.

Ook de eerste gedachten over de invulling van het gebied doen recht aan de structurerende keuzes rondom water en bodem. Door compact te bouwen, gebruiken we de grond efficiënt en dekken we geen bodems af die we niet nodig hebben. En we kunnen op deze manier het 'open' karakter van de (grotere) polder goed behouden. De eerste globale berekeningen laten zien dat we in het ontwerp voldoende ruimte kunnen creëren voor robuuste groenblauwe structuren waar we extreme regen in kunnen opvangen. Zo wentelen we niet af op aanliggende percelen.

1.4 Stedenbouwkundig goed inpasbaar
Een ruimtelijke verkenning naar het 'laadvermogen' (welke dichtheid en functies kan een gebied dragen) van het gebied tussen Amsteleindstraat en spoorlijn laat zien dat hier een aantrekkelijk stedelijk woonmilieu te realiseren is met een relatief hoge dichtheid. In een stedenbouwkundige opzet die uitgaat van het bestaande, typische kleinschalige landschap is een invulling denkbaar die een geheel eigen woonmilieu aan Oss toevoegt.

Er dient diversiteit in de bebouwing te komen dat zich vertaalt in een grote afwisseling van woningtypen en -categorieën per bouwblok en ook in grote afwisseling in bouwhoogtes en architectuur. Voor een goede leefkwaliteit zijn bij deze hogere dichtheid gebouwde parkeervoorzieningen een voorwaarde. Deze kunnen (bovengronds) geïntegreerd worden in de bebouwingsopzet en architectuur van de bebouwing. Deze parkeervoorziening bieden goede aanknopingspunten voor nieuwe duurzame (deel-)mobiliteit. Een slimme prominentere positie van fietsenberging en een uitgebreid netwerk van voet- en fietspaden zetten de fietser op pole-position op weg naar school, werk, stedelijke voorzieningen en station. De Amsteleindstraat zal hierbij als fietsstraat een snelle verbinding vormen naar het stadscentrum en station.

In het optiegebied zorgt een eerste deel van de hoofdontsluitingsweg, de zogenaamde Parkway zoals in de structuurvisie is opgenomen, voor een goede bereikbaarheid van het woongebied. Bij het spoor wordt daarbij gekozen voor een ongelijkvloerse kruising. Deze weg krijgt een logisch vervolg in Klein Amsteleind als ontsluiting van deze eerste fase van de woningbouwontwikkeling. De gedachte is om vanuit de Parkway met een beperkt aantal eenvoudige ontsluitingswegen de parkeervoorzieningen te bereiken. Daarmee wordt de noodzakelijke infrastructuur tot een minimum beperkt en is er alle ruimte voor een aantrekkelijk groen woonmilieu. De ontsluitingsscenario's, zoals in de structuurvisie zijn opgenomen, zullen in de verdere planvorming middels verkeersonderzoeken op planniveau,

maar ook op stadniveau (mobiliteitsvisie), verder worden onderbouwd waarna een definitieve keuze gemaakt kan worden.

Ondanks het stedelijke karakter van de wijk moet er een robuuste groen- en blauwstructuur aangebracht worden, anders dan de meer binnenstedelijke milieus van Euterpepark en Raadhuislaan. De entree van de wijk bij de Parkway biedt goede kansen voor het concentreren van commerciële en maatschappelijke voorzieningen, maar voor een goed gemixt stedelijk milieu is tegelijk een zekere spreiding van voorzieningen door de wijk gewenst. Een gevarieerde bebouwingsopzet biedt hiervoor goede mogelijkheden. In de ruimtelijke opzet ligt het voor de hand om in het midden van het gebied te kiezen voor de hoogste dichtheid en aan de randen voor een kleinschaliger invulling.

Ook biedt een compacte opzet ideale mogelijkheden voor een collectief duurzaam energiesysteem. Samen met de ambitie voor energieneutraal bouwen kan hier de meest duurzame wijk van Oss worden gerealiseerd.

1.5 Beperking ruimtebeslag ontwikkeling Amsteleind
Door hoge dichtheden te realiseren in het optiegebied (lees ca. 2.100 woningen) wordt het ruimtebeslag beperkt. De ontwikkeling van Amsteleind zal zich dan alleen hoeven te richten op de gronden tussen de spoorlijn en de Brandstraat in. De noordelijker gelegen gronden zijn dan niet meer nodig voor deze ontwikkeling van 3.000 woningen en bijbehorende voorzieningen. De noordelijke gronden kunnen in de toekomst onderzocht worden op aanvullende ontwikkelingen, maar vallen buiten dit project.
Het aantal woningen wat op deze wijze in het optiegebied gerealiseerd kan worden én de behoefte om verschillende woonmilieus binnen Amsteleind te realiseren, doen een ander licht werpen op het resterend deel van Amsteleind. Aanvankelijk was Klein Amsteleind het meest zuidelijke deel en vanwege de afstand tot het station het deel met de hoogste dichtheid. Met de ontwikkeling van het optiegebied zal Klein Amsteleind, en wat zich verder tussen Amsteleindstraat en Brandstraat laat ontwikkelen, van een ander karakter zijn dan eerder voorzien. Doordat het optiegebied stedelijk dient te worden bebouwd met een groot aantal woningen dient goed afgestemd te worden wat voor soort woonmilieu mogelijk is op de gronden van Klein Amsteleind. Aangezien er bij de binnenstedelijke transformatieopgaven ook stedelijk wordt ontwikkeld, is het voorstelbaar dat er bij Klein Amsteleind een mindere dichtheid en een meer afwijkend woonmilieu wordt gerealiseerd.

In de structuurvisie Oss-West was al opgenomen dat de bebouwingsdichtheden van zuid naar noord verschillen: hogere dichtheden dichter nabij het spoor, lagere dichtheden in het meer noordelijkere deel. Als het optiegebied actief bij de planvorming wordt betrokken, ligt het daarmee in de rede dat voor de hogere dichtheden wordt gekozen. Hogere dichtheden nabij het spoor en de ambitie om het autogebruik terug te dringen (meer duurzame mobiliteit) kunnen samenkomen in dit optiegebied en sluiten daarmee aan op andere landelijke gebiedsontwikkelingen nabij een spoor. De haalbaarheidsstudie speelt dan ook in op deze hogere dichtheden en het beperken van het autogebruik, waardoor de ontwikkeling goed past bij het (landelijke en provinciale) beleid en andere uitgangspunten.

1.6 Gronden ten noorden van de Brandstraat blijven bespaard
De gronden ten noorden van de Brandstraat lijken niet meer noodzakelijk te zijn voor de ontwikkeling van 3.000 woningen in Amsteleind. Dit komt door het ruimtebeslag van de wijk te beperken. Hierdoor wordt vooralsnog een groot gebied bespaard en kan dus het bestaande karakter behouden.

1.7 Het optiegebied betrekken zorgt voor een financieel neutraal resultaat
Steeds vaker blijkt dat de "makkelijke" locaties, die nog geld opleveren, zijn belegd. Door de nieuwe hogere eisen die Rijk, provincie en waterschap leggen op gebiedsontwikkelingen/nieuwbouwwijken leveren dergelijke gebiedsontwikkelingen niet meer de winsten op die voorheen behaald zijn. Het ontwikkelen van het optiegebied blijkt op basis van de voorlopige ramingen financieel neutraal. De haalbaarheid is wel afhankelijk van de mate van stedelijkheid. Er dient stedelijk ontwikkeld te worden. Hiermee wordt bedoeld dat er veel gestapeld wordt en minder grondgebonden wordt gerealiseerd. Uitgangspunt is 70% gestapeld en 30% grondgebonden. Daarvan uitgaande zijn er circa 2.100 woningen geprojecteerd op het optiegebied. Hiermee is het financieel resultaat neutraal. Zodra er minder woningen worden gerealiseerd zal de grondexploitatie negatiever uitvallen. Dit betekent dat instemmen met de ontwikkeling van het optiegebied ook betekent dat er ingestemd dient te worden met een stedelijke ontwikkeling van circa 2.100 woningen of meer op het optiegebied. Daarmee wordt aangesloten op de landelijke en provinciale beleid en de verdichtingsslag die gemaakt moet worden om ruimtegebruik te beperken.
Er zal onderzocht worden welke mogelijkheden er zijn om subsidies binnen te halen om de gebiedsontwikkeling financieel te kunnen ondersteunen.

Wat zijn tegenargumenten of risico's?
1.1 Optiegebied financieel alleen mogelijk mits er een stedelijke invulling komt

Het optiegebied is een logische locatie voor de ontwikkeling van Amsteleind. Echter, vanwege de kleinschaligere versnippering van kavels, de aanwezige panden en het gebruik is de ontwikkeling van deze locatie slechts haalbaar als er stedelijk wordt gebouwd. Dit zorgt voor een "stedelijkere wijk" die de gemeente Oss nog niet eerder heeft gerealiseerd, maar het meest te vergelijken is met Bergoss, maar dan in een volledig groene en klimaatadaptieve omgeving. Maar gelet op de koerswijziging in het landelijk en provinciaal beleid, ligt een intensiever ruimtegebruik van de gronden nabij de spoorzone thans meer voor de hand.

1.2 Hindercirkels en kleinschalige percelen bemoeilijken de ontwikkeling van dit gebied
Het optiegebied kenmerkt zich door kleinschaligere percelen en diverse functies. Dit zorgt voor een moeilijkere ontwikkeling van het gebied. Daarnaast zijn er diverse hindercirkels van bestaande (agrarische) bedrijvigheid aanwezig in en rondom het gebied. Dit maakt de ontwikkeling van het optiegebied ingewikkelder. Door een inventarisatie van de hindercirkels is inzichtelijk waar de knelpunten liggen. Dit zal moeten worden meegenomen in de verwervingsstrategie en kan mogelijk financiële gevolgen hebben. Overigens zijn er ook op de noordelijke gronden hindercirkels aanwezig, alleen in mindere mate.

1.3 Kanttekening: structuurvisie dient gewijzigd te worden middels addendum
De ambitie om circa 3.000 woningen aan de rand van de stad te bouwen verandert niet. Bij het betrekken van het optiegebied in de ontwikkelingsstrategie ligt het in de rede om het project Amsteleind minder noordelijk te ontwikkelen, uitgaande van de 3.000 woningen. Dit past binnen de standpunten van de provincie en waterschap. Voor de realisatie van 3.000 woningen zijn de noordelijke gronden niet meer nodig. Een keuze om het optiegebied te gaan betrekken heeft daarmee dus een direct effect op de ontwikkelingsstrategie voor de noordelijkere delen en de daarvan af te leiden verwervingsstrategie.
Door in te zetten op het optiegebied ontstaat er een dermate wijziging van de structuurvisie dat de visie op diverse punten aangevuld moet worden. Hiervoor is een addendum nodig.

Waar moeten we rekening mee houden?

a. Financiën
IMVA Amsteleind
Amsteleind heeft momenteel de status van een IMVA (Immateriële Vaste Activa). Dit is bij het Meerjaren Programma Grondbeleid (MPG) 2021-2024 vastgesteld.

De IMVA wordt een grondexploitatie, te weten een BIE (Bouwgrond In Exploitatie) als er een grondcomplex met een grondexploitatiebegroting door de gemeenteraad is vastgesteld. Amsteleind zit nog in de planontwikkeling fase. Er kan daarom nog geen grondexploitatiebegroting worden voorgelegd. Bij Amsteleind wordt per deelgebied een grondexploitatie opgesteld.

Deelgebieden Amsteleind
Er zijn twee deelgebieden voor Amsteleind in beeld die de ambities van 3.000 woningen kunnen realiseren. Enerzijds het eerste deelgebied wat in de adviescommissie van 10 februari 2022 is gepresenteerd (deelgebied tussen Amsteleindstraat en Gewandeweg) en anderzijds het nieuwe deelgebied tussen het spoor en Brandstraat (optiegebied met klein Amsteleind). De gemeenteraad heeft op 6 oktober 2022 aangegeven dit optiegebied nader te willen onderzoeken.
Deze twee deelgebieden zijn financieel verkend. De resultaten van deze financiële verkenning zijn in de vertrouwelijke bijlage "Financiële verkenning deelgebieden Amsteleind" opgenomen. De cijfers zijn vertrouwelijk vanwege de aankopen die nog behoren plaats te vinden. Hiervoor is de Wvg (Wet voorkeursrecht gemeente) gevestigd. Tevens zijn de cijfers vertrouwelijk omdat deze gebruikt gaan worden bij de verdere uitwerkingen en aanbestedingen die hieruit voort vloeien (woon- en bouwrijp maken). Om deze reden is ook de globale stedenbouwkundige studie vertrouwelijk.

b. Communicatie
Na positieve besluitvorming zal er een brief worden opgesteld voor de bewoners van het gebied waarin het besluit wordt toegelicht. Tevens zal er een informatieavond worden georganiseerd om iedereen op de hoogte te brengen. Ook zal de site aangepast worden. Vanwege nog te voeren onderhandelingen en financiële gevolgen worden de bijlagen als vertrouwelijk opgevoerd.

c. Uitvoering
De procedure wordt doorlopen met een team van diverse afdelingen en externe adviseurs.

d. Overlegd met
Voorliggend voorstel is afgestemd met de afdelingen
- Projectenbureau
- Ruimtelijke Ontwikkeling
- Vastgoed
- Financiën

Volgvel	Ons kenmerk
10	VELD_kenmerkvervolgvel

Bijlagen

- Stedenbouwkundige verkenning (vertrouwelijk)
- Financiële verkenning (vertrouwelijk)

Samenvatting

In de raad van 6 oktober 2022 is besloten om het zogenaamde optiegebied te onderzoeken op globale haalbaarheid, zodat inzichtelijk wordt gemaakt of deze gronden meegenomen kunnen worden in de totaalontwikkeling Amsteleind. Deze globale haalbaarheidsstudie is inmiddels uitgevoerd. Het voorstel maakt duidelijk waarom het optiegebied meegenomen moet worden in de ontwikkeling van Amsteleind. Daarmee hangt dan ook samen dat bepaalde gronden niet meer in voorliggende ontwikkeling van Amsteleind meegenomen dienen te worden. De gronden ten noorden van de Brandstraat zullen dan ook buiten de ontwikkeling van Amsteleind, uitgaande van 3.000 woningen, worden gelaten. Dit wordt in een ander raadsvoorstel en collegevoorstel bekrachtigd door keuzes te maken in de vestiging van de Wvg.