

Herkent u zich in de bereikte resultaten?

Almeerse

Deelt u de lessen over de aanpak?

Opgave

Geven de scenario's u voldoende inzicht?

de Balans

Waarover zijn in 2006 besluiten nodig?



(036) 527 73 47

Hebt u vragen?

mjfvpelt@almere.nl

Wilt u reageren?

www.almere.nl

Meer informatie?

Gemeente Almere





Voorwoord

In november maken college en raad de Balans op van het programma Almeerse Opgave. De Balans is bedoeld om terug te kijken en vooruit te blikken: wat hebben we bereikt, waar staan we nu en welke informatie hebben we nodig om een weloverwogen keuze over de verdere ontwikkeling van Almere te kunnen maken. De Balans beoogt hierover een goede discussie tussen College en Raad mogelijk te maken.

Centraal in de Almeerse Opgave staan de onderhandelingen met Rijk en regio over de ontwikkeling van de stad. Het college kijkt met gemengde gevoelens terug op die onderhandelingen. Er is frustratie over het IOP-traject, dat bleek dood te lopen. Er is ergernis over het gebrek aan eenheid van het Rijk: departementen, kabinet en Tweede Kamer spreken elkaar tegen of schuiven de bal door.

Er is ook reden tot tevredenheid: er zijn concrete resultaten geboekt op terreinen als t-min, hoger onderwijs en grondbeleid. De uitstekende samenwerking binnen de Noordvleugel vormt een belangrijke steun voor Almere in de besprekingen met het Rijk. Als het kabinet de gemeenschappelijke visie van de Noordvleugel accepteert, zegt het daarmee “ja” tegen speerpunten uit het Stadsmanifest. Omgekeerd: gaat het Rijk niet akkoord met de keuzen van Almere, dan heeft het ook een probleem met de Noordvleugel.

Kortom, er is een vruchtbare basis gelegd voor toekomstige onderhandelingen.

Als de voortekenen ons niet bedriegen, zal het Rijk aankoersen op het middenscenario

en Almere voorstellen minimaal 40 duizend woningen te bouwen tot 2030. Het huidige College ziet op dit moment geen reden om af te zien van zo'n scenario, waarbij de stad een belangrijk aandeel op zich neemt van de regionale woonbehoefte. En zich ontwikkelt tot een belangrijke pijler van de metropolitane strategie in de Noordvleugel.

Dit College is van mening dat we in zo'n scenario goed invulling kunnen geven aan het Stadsmanifest. De nadruk ligt op de westelijke ontwikkeling (Poort en daarna Pampus, tezamen zo'n 1000 woningen per jaar), naast herstructurering van de bestaande stad (met een flinke ambitie van ongeveer 500 per jaar) en ontwikkeling van groene woonmilieus in Hout (idem).

De onderhandelingen zullen stevig zijn, maar de prioriteiten die we gesteld hebben in de brochure “Nota Ruimte en wat nu?”, vormen een uitstekende leidraad. Interessant zal de invloed zijn van het komende advies van de Raad voor Financiële Verhoudingen over de financiële positie van Almere.

Het is aan het nieuwe college en de nieuwe raad om eigen keuzen op het gebied van visie, strategie en onderhandelingen te maken. Met deze notitie wil het college de meningsvorming daarover, vóór en ná de verkiezingen, ondersteunen.

Arie-Willem Bijl
Wethouder Almeerse Opgave

Inleiding

De Balans

De Almeerse Opgave heeft de afgelopen jaren een centrale plaats ingenomen in het bestuurlijk programma. De wethouder AO is verantwoordelijk geweest voor de ontwikkeling van een visie op de ontwikkeling van Almere, en de regie over de onderhandelingen daarover met andere partijen. In die onderhandelingen zijn concrete resultaten behaald, maar veel besluiten over de toekomst van de stad zullen niet eerder dan in 2006 genomen worden. In april 2005 heeft de coördinerend wethouder Almeerse Opgave met de raad afgesproken aan het eind van de bestuursperiode de balans op te maken. Van de onderhandelingen, maar ook van de lessen die we in de afgelopen jaren geleerd hebben. Deze notitie is daarop gericht, en wordt eerst in het college, en dan in de raad besproken. De inhoud is mede gebaseerd op gesprekken in de zomer met fractievoorzitters over hun wensen bij de Balans.

Inhoud van de discussienotitie

Eerst blikken we terug. Paragraaf 1 beschrijft wat we tot nu toe bereikt hebben in samenwerking en onderhandelingen met regio en rijk. In paragraaf 2 presenteren we een aantal mythes en lessen over visie, strategie en onderhandelingen. Paragraaf 3 verkent mogelijke ontwikkelingsrichtingen voor de stad aan de hand van twee scenario's. We kijken naar een scenario

waarbij de huidige bevolking centraal staat en een scenario waarin Almere een belangrijk deel van de woningbouwopgave van de Noordvleugel op zich neemt. Wat betekenen die scenario's voor de stad, het bestuur, en onze positie in de regio? Paragraaf 4 tenslotte zoomt in op de agenda voor het nieuwe bestuur: op welke terreinen staan er in de komende jaren besluiten op het programma?

Discussie

De discussie zou zich dus kunnen richten op de volgende vragen:

1. Herkent u zich in de bereikte resultaten?
2. Deelt u de lessen over de aanpak?
3. Geven de scenario's u voldoende inzicht in de mogelijke ontwikkelingsrichtingen van de stad, en bestuurlijke opgave daarbij?
4. Geeft de agenda voor het nieuwe bestuur een goed beeld van onderwerpen waarover in 2006 besluiten nodig zijn?

Op basis van de discussie kunnen alle politieke partijen hun conclusies trekken, en die tot uitdrukking laten komen in hun positiebepaling richting de verkiezingen. Omdat de komende onderhandelingen vooral een zaak zijn voor het nieuwe college en de nieuwe raad, wordt hiermee tevens bijgedragen aan bestuurlijke continuïteit na de gemeenteraadsverkiezingen in het voorjaar van 2006.

1. Terugblik: wat was onze aanpak en wat hebben we bereikt?

Visie, kaders en strategie

Het Programma Almeerse Opgave (AO) richt zich op onderhandelingen met partijen in Almere, de regio en het Rijk. In 2003 heeft de raad de “Kaders en rollen toekomst Almere” vastgesteld, met daarin onder meer kaders voor de onderhandelingen van het college met de regio en het rijk, alsmede het verzoek aan het college om een visie op de stad. Die is opgesteld in het Programma AO en door het bestuur vastgelegd in het Stadsmanifest Almere 2030. Het Stadsmanifest kent de volgende hoofdpunten:

- De kwaliteit van de huidige samenleving staat voorop
- Kleurrijke waterstad in de Randstad
- Bij een volgende schaa sprong wordt een westelijke oriëntatie gevolgd (mede om versnippering in Almere te voorkomen)
- Harde afspraken met het Rijk over bereikbaarheid, grondbeleid en gemeentefinanciën
- Bestuurlijke slagkracht is vereist
- Ruim baan voor experiment en initiatief

Vier routes

Stadsmanifest en Raadskaders hebben voor het college steeds de leidraad gevormd in het overleg met regio en Rijk. De Raadskaders corresponderen met belangrijke thema's uit het Stadsmanifest: financiën, bereikbaarheid, voorzieningen, wonen, economie, groen-blauw, en bestuurlijke samenwerking. Het college heeft de raad regelmatig schriftelijk en mondeling geïnformeerd over de voortgang. Daarbij zijn vier sporen gevolgd. Er is onderhandeld over concrete onderwerpen, zoals t-min. In sommige onderhandelingen, of voorbereidingen daarop, kon Almere verwijzen naar uitspraken van de Tweede Kamer, die veelal dankzij een intensieve lobby “uitgelokt” waren. Er is, met name met Amsterdam en de Noordvleugel, actief samengewerkt, waarbij onder meer de activiteiten rond IJmeer/Pampus en het Programma Noordvleugel in het oog sprongen. Tot slot waren het nieuwe Stadscentrum en het Atelier IJmeer, waarin Amsterdam en Almere samen een visie op het gebied uitbeelden, ideale plekken om bewindslieden en andere beslissers te enthousiasmeren voor de Almeerse zaak.

Exit bestuursakkoord, op naar Programma Noordvleugel

Cruciaal voor de Almeerse Opgave is een fundamentele wijziging in de onderhandelingstafel met het Rijk geweest. Net als destijds het Rijk, mikten zowel raadskaders als Stadsmanifest op één, integraal bestuursakkoord met het Rijk. Als voorbereiding daarop is, onder regie van het Rijk en met de regio, in 2003 gewerkt aan het Integraal Ontwikkelingsplan Almere (IOP). Dit was vooral gericht op een forse schaa sprong van ongeveer 70.000 woningen tot 2030. Rijk, regio en Almere zijn het ambtelijk eens geworden over het IOP. Maar tot een integraal bestuursakkoord is het niet gekomen. De politieke wisseling van de wacht in Den Haag ging gepaard met een andere rijksvisie op Almere, zoals bleek uit de Nota Ruimte en de Nota Mobiliteit. Het nieuwe kabinet koos voor meer concurrentie tussen bouwlocaties in de regio, concentreert zich voorsn nog op een bescheidener schaa sprong voor Almere (40.000) en stelt besluitvorming daarover uit tot 2006. Die besluiten moeten bovendien in regionaal perspectief tot stand komen, in het Programma Noordvleugel.

In de Nota Ruimte besloot het kabinet voor een aantal gebieden programma's in het leven te roepen. Die moeten leiden tot samenwerking tussen betrokken departementen en samenhangen tussen de besluiten. Voor Almere draait het om het Programma Noordvleugel,



met Minister Peijs (V&W) als coördinerend minister. Onder het programma vallen enkele voor Almere cruciale projecten op het gebied van infrastructuur (waarvoor minister Peijs ook verantwoordelijk vakminister is): de Planstudie Schiphol Amsterdam Almere (A6-A9 / Uitweg), de Zuiderzeelijn en de IJmeerverbinding. Daarnaast valt een aantal gebiedsgerichte projecten onder het programma, waaronder het Project Almere (minister Dekker). Dat project moet uitmonden in een standpunt van het rijk over de woningbouwopgave voor Almere.

Het kabinet heeft – onder meer in de Miljoenennota - aangegeven ‘in de loop van 2006, maar in ieder geval voor het einde van deze kabinetsperiode’ knopen te willen doorhakken. Er zullen in oktober en december bestuurlijke gesprekken tussen Noordvleugel en Rijk plaatsvinden. Als voorbereiding daarop heeft de Bestuurlijke Kerngroep Noordvleugel een gezamenlijke visie op de ontwikkeling van het gebied vastgesteld. Als het Rijk daarmee instemt, zou dat een belangrijke stap voorwaarts zijn.

Programma Noordvleugel en het project Almere

Het project Almere gaat in de praktijk niet meer alleen over de woningbouwopgave. Een belangrijke verklaring is een door de Tweede Kamer aangenomen motie waarin het Kabinet wordt opgedragen tot sluitende afspraken met Almere te komen voor de oplossing van de financieringsproblematiek. Het Kabinet heeft de motie integraal overgenomen in de Nota Ruimte. Daarmee is de uitvoering van de motie onderdeel geworden van het overleg over het Programma Noordvleugel.

Een tweede aanleiding was de discussie in de Almeerse Raad over de onderhandelingen. Hieruit sprak de wens om al voor de gemeenteraadsverkiezingen meer duidelijkheid te krijgen over de ontwikkeling van de stad. Na een interventie van de gemeente Almere heeft minister Peijs aangegeven dat ze nog in 2005 richtinggevende uitspraken zal doen over de groeiopgave van Almere. Dat heeft geleid tot een intensivering van het directe overleg met Almere. Het werkbezoek van de ministers Peijs en Dekker op 4 juli was een eerste stap in die richting. Met minister Dekker is afgesproken parallel aan de onderhandelingen Rijk-Noordvleugel contact te houden over het Project Almere.

In principe overlegt het Rijk met de voorzitter van de Bestuurlijke Kerngroep Noordvleugel (wethouder Stadig van Amsterdam) en de vice-voorzitter van het Platform Bereikbaarheid Noordvleugel (gedeputeerde Mooij van Noord-Holland) over het programma Noordvleugel, en dus het project Almere. Zij hebben zich uitstekende ambassadeurs voor de Almeerse zaak getoond. Het is te verwachten dat de wethouder AO uitgenodigd zal worden om het bestuurlijk overleg met het Rijk bij te wonen wanneer de richtinggevende uitspraken over Almere op de agenda staan.

Onderhandelingsresultaten met het Rijk

Onderhandelen met het rijk is een taaie zaak gebleken. In plaats van een bestuursakkoord als paraplu voor alle onderwerpen en met alle departementen die van belang zijn voor Almere, vindt er overleg met afzonderlijke bewindslieden plaats, en zijn we intensief betrokken bij voorbereidingen voor onderhandelingen over het Programma Noordvleugel in 2006. Het gebrek aan een integrale benadering van het Rijk is een duidelijk nadeel gebleken bij tal van onderwerpen. Toch zijn er de afgelopen tijd wel degelijk concrete resultaten geboekt in het realiseren van de doelen van het Stadsmanifest, of is daarvoor de basis gelegd. Bijlage 1 bevat een uitgebreid overzicht van tot nu toe bereikte resultaten, met Raadskaders als referentiepunt. Enkele belangrijke resultaten zijn:

- **Bereikbaarheid.** In het Programma Noordvleugel is euro 4,5 miljard gereserveerd (exclusief euro 2,8 miljard voor de Zuiderzeelijn) voor infrastructuur naar Almere. Nadat het Rijk lang niet over de IJmeerverbinding wilde spreken, staat een besluit daarover nu ook op de agenda.
- **Grondbeleid.** Er zijn afspraken met het Rijk gemaakt over de afkoop van de naheffing bij het Stadscentrum. Minister Zalm heeft aangegeven uit te zien naar een Almeers aanbod voor participatie in de IJmeer/Pampus ontwikkeling.
- **Gemeentefinanciën.** Bij t-min zijn op diverse terreinen afspraken gemaakt om het nadeel van Almere van de snelle groei weg te werken: Politie, ROC. Er zijn echter ook tegenvallers, bijvoorbeeld bij de Wet Werk en Bijstand (het kabinet hield zich aan de afspraken met Almere, de Tweede Kamer

bracht wijzigingen aan) en de voorgenomen introductie van een snelle groei norm (die na een negatief advies van de Raad voor Financiële Verhoudingen (Rfv) weer is ingetrokken). Het resterende nadeel voor t-min bedraagt (exclusief de WWB tegenvaller) zo'n 9 miljoen euro per jaar. Mede naar aanleiding van de motie in de TK over de financiering van Almere, heeft Min. Zalm de Rfv om een advies over Almere gevraagd.

- **Grotestedenbeleid.** De aangenomen motie-Adelmond roept het Kabinet op Almere te laten profiteren van regelingen binnen het GSB die relevant voor de stad kunnen zijn.
- **Hoger Onderwijs.** Dit jaar hebben de staatssecretaris OCW, het bestuur van de Universiteit en Hogeschool van Amsterdam, de provincie Flevoland en de gemeente Almere het Convenant Hoger Beroeps- en Wetenschappelijk Onderwijs Almere ondertekend. Op basis daarvan zullen de partijen samenwerken bij de uitbreiding van het hoger onderwijs in de stad.

Stevige samenwerking met de regio en in de stad

Op korte termijn misschien minder zichtbaar, maar voor de lange termijn cruciaal, is de stevige positie van Almere in de netwerken rond de Noordvleugel. Dat "Almere" heel helder op het netvlies van het Rijk staat is voor een belangrijk deel te danken aan de gezamenlijke aanpak binnen de Noordvleugel. In de visie die de Noordvleugel heeft vastgesteld, zien we de belangrijkste pijlers van het Stadsmanifest terug: prioriteit voor de as Haarlemmermeer-Amsterdam-Almere, voor de infrastructuur rond A6/A9/A1, ontwikkeling IJmeer, Almere als complete stad.

Ook binnen de stad zijn forse stappen gezet. Het Stadsakkoord vormt de aanzet tot een volwassen samenwerking tussen bedrijven, maatschappelijke organisaties en het bestuur, waarbij duidelijke spelregels zijn afgesproken over ieders verantwoordelijkheden.

2. Mythes en lessen

De afgelopen jaren is een herkenbare en consistente lijn gevolgd in het denken over en uitgangspunten voor een verdere ontwikkeling van de stad. Onze kaders (Stadsmanifest en Raadskaders) “staan” nog steeds. Toch zijn sommige uitgangspunten onderhevig aan slijtage. Er is sprake van voortschrijdend inzicht. Sommige denklijnen van weleer kunnen langzamerhand zelfs als mythes beschouwd worden. Hieronder lopen we er vijf langs, en proberen er lessen voor de toekomst uit te trekken. Natuurlijk zijn de mythes ongenueanceerd geformuleerd. Maar het is wel belangrijk de boodschap serieus te nemen. Namelijk dat we steeds alert moeten blijven op veranderingen in de omgeving die aanleiding kunnen zijn om onze visie, ontwikkelingsstrategie en onderhandelingsstrategie te herijken.

Mythe 1: We hebben één duidelijk doel voor ogen met de stad

College en raad hebben met het Stadsmanifest een duidelijke visie vastgesteld. Die benadrukt het belang van versterking van de bestaande stad, en kiest voor de westelijke oriëntatie bij een volgende periode van sterke groei. Toch blijkt in discussies met de raad dat bij de concretisering mogelijk verschillende opvattingen bestaan. Zo is naar aanleiding van de voortgang van de onderhandelingen met het Rijk twijfel ontstaan over de wenselijkheid van een nieuwe schaa sprong. En de raad is geïnteresseerd in een ontwikkeling waarbij de stad zich primair concentreert op de huidige stad (zie het scenario Almere Stad in de volgende paragraaf). Ook zo'n stad vraagt om een heldere visie.

Mythe 2: Almere stuurt op de factoren waar het echt om gaat

Traditioneel stuurt Almere op aantal te bouwen woningen. Daarachter stak het idee “groei is goed”. Deze benadering heeft duidelijke beperkingen. De invloed van de overheid is kleiner dan van de markt. Bovendien: hoe goed het bestuur ook op aantallen zou sturen, het levert niet de mooie, leefbare stad die we ons wensen. Een van de belangrijkste lessen van de afgelopen jaren is dan ook dat Almere hard een ontwikkelingsstrategie nodig heeft. Daarbij staat sturen op kwaliteit centraal. Kwaliteit van de stad als geheel, differentiatie in de woningen, een krachtige economie, etc.

Dat wil niet zeggen dat “groei” geen factor van belang is. Wel kunnen we er nuchterder

mee omgaan dan vroeger. Of er nu wel of geen nieuwe schaa sprong komt. Het gaat primair om fasen en flexibiliteit. Perioden van hogere en lagere groei kunnen elkaar afwisselen. Zo is de huidige “dip” in de Almeerse productie een vorm van meebewegen met de economie, terwijl zij bovendien naadloos aansluit bij de afspraken in de Noordvleugel over een gefaseerde ontwikkeling in de as Haarlemmermeer-Almere (eerst bouwen in het westen van de as, daarna in het oosten).

Mythe 3: Schaa sprong = 70.000 woningen erbij tot 2030

Lang dachten we dat een volgende schaa sprong een groei van 70.000 woningen tot 2030 zou betekenen. Er is wel gekeken naar scenario's met een lagere groei, maar dat waren feitelijk tussenstappen op weg naar de 70.000, die op een wat later moment bereikt zou worden. Hoewel het nog steeds mogelijk is dat het Programma Noordvleugel uitkomt op 70.000 woningen, zullen de afspraken waarschijnlijk uitgaan van een lagere groei. Zowel het kabinet Balkenende als de Noordvleugel gaan vooralsnog uit van een groei van 40.000-45.000 woningen voor Almere.

Maar dan moeten we goed doordenken wat zo'n schaa sprong tot 2030 voor bestuur, inwoners en bedrijven betekent (zie het scenario Regio in de volgende paragraaf). Ook de ontwikkelingsstrategie en onderhandelingsstrategie moeten we opnieuw tegen het licht houden. Wat het laatste betreft: voor Almere en de Noordvleugel is zo'n schaa sprong gekoppeld aan een ontwikkeling in westelijke richting (Pampus/IJmeerverbinding, stedelijke identiteit, stad aan het water). Maar voor het Rijk is dat op dit moment nog geen uitgemaakte zaak.

Mythe 4: Het is aan het Rijk om de achterstanden bij voorzieningen weg te werken.

Hoewel de stad altijd zijn eigen verantwoordelijkheid op financieel terrein heeft genomen, hebben we voor de financiering van de achterstanden de bal veelal bij het Rijk gelegd. En in de beginperiode van groei was dat ook zeker terecht. De stad heeft lang geprofiteerd van de “bruidschat”(grond, verfijningsuiting) van het Rijk, en die is goed besteed. Maar de bruidschat is op, de ontwikkeling moeten we anders financieel rond krijgen en langzamerhand zijn we wat genuanceerder naar onszelf en de wereld gaan kijken.

Almere kan meer zelf doen. De Cebeon-studies gaven een helder beeld van de positie van Almere ten opzichte van andere steden. Daaruit blijkt dat we op een aantal punten daadwerkelijk in een ongunstiger situatie verkeren. Almere kijkt voor een aantal oplossingen (met name financierings-systematieken) terecht naar Den Haag. Maar het blijkt dat we zelf meer kunnen doen:

- Een interne analyse leert dat Almere kansen (lees: geld) laat lopen omdat het onvoldoende alert inspeelt op beschikbare subsidies.
- Extern onderzoek bracht aan het licht dat Almere zelf voor oplossingen voor onderwijs-huisvesting kan zorgen, en “Den Haag” dus niet verantwoordelijk is.
- We moeten zorgvuldig omgaan met “claims” richting het Rijk. Bijvoorbeeld op het terrein van benodigde investeringen in fysieke infrastructuur. Om al onze wensen op dit te vervullen zijn vele miljarden nodig, meer dan er redelijkerwijs beschikbaar zal zijn. Het bleek mogelijk de claim tot redelijke proporties terug te brengen door zeer lange-termijn investeringen buiten beeld te laten, de behoeften duidelijk in de tijd te faseren, en te prioriteren (inzetten op zaken die het hardst nodig zijn om onze visie te realiseren).



En hoewel de hoogte van BDU-gelden door Den Haag wordt bepaald, is de keus aan Almere om eventueel toe te treden tot het ROA (die hogere uitkeringen ontvangt dan Flevoland).

- Op het terrein van maatschappelijke voorzieningen leren we dat het vaak vruchtbaarder is om met partners samenwerking te zoeken bij het omzetten van onze ambities in daden, dan om ze te vragen “achterstanden” te financieren.

Samenwerken met partners in de stad en in de regio kan veel opleveren. Via het Stadsakkoord verkennen we met de maatschappelijke partners in de stad de mogelijkheden om - ieder vanuit de eigen verantwoordelijkheid en op basis van afgesproken spelregels - problemen in de stad op te lossen. De gedachte achter het Stadsakkoord zou door moeten dringen tot in de vezels van elke gemeentelijke dienst, en natuurlijk het bestuur zelf. Ook de samenwerking in de regio, met name met de Noordvleugel, is sterk ontwikkeld. Die is met name nuttig gebleken richting het Rijk: het is voor Almere veel beter als anderen de Almeerse belangen onderstrepen, dan als Almere zelf aan de bel trekt.

Het Rijk alleen op resterende randvoorwaarden aanspreken. Het rijk spreken we alleen nog aan op zaken die echt alleen door Den Haag geregeld kunnen worden. Dat is allereerst een faire positie in de verdeling van rijksbudgetten: Gemeentefonds, GSB, Ontwikkelingsfonds Almere, etc. En op een inzet van Rijksgronden die de stedelijke ontwikkeling van Almere ondersteunt.

Mythe 5: We sluiten op één moment een bestuursakkoord met het rijk, en dat akkoord dekt alles (is integraal). Daarop moeten we onze onderhandelingsinzet en -strategie dus ook richten.

Hiervoor is al beschreven hoe het idee van een overkoepelend bestuursakkoord op een uniek moment in de tijd vervluchtigd is. Wat hebben we geleerd over onderhandelen met het Rijk?

- Hoewel het niet uitgesloten is dat er in het kader van het Programma Noordvleugel alsnog een breed Bestuursakkoord komt, is de kans groot dat onderhandelingen over

verschillende onderwerpen in de tijd gespreid worden. Bovendien moeten en kunnen niet alle Almeerse wensen en eisen tegelijkertijd en aan dezelfde onderhandelingstafel ingebracht worden. Dat betekent dat we heel goed moeten timen wanneer we voor welk onderwerp welke onderhandelingstafel benutten (of in het leven roepen). Dit vraagt om een Bestuursagenda, in plaats van een Bestuursakkoord. Daarbij past ook meer nadruk op zaken die op korte termijn geregeld kunnen worden, en minder zorg over hoe we ontwikkelingen in 2030 financieren.

- We hebben nieuwe vaardigheden nodig. Bovendien moeten we geduld hebben. Daarnaast moeten we goed anticiperen, actief inspelen op kansen die zich onverwacht voordoen, goed de samenhang tussen onderhandelings tafels benutten.
- Traditioneel is de Almeerse lobby sterk gericht op ruimtelijke ordening, infrastructuur en voorzieningen. We hebben geleerd dat we harder moeten inzetten op financiën en bestuurlijke organisatie.

3. De toekomst verkend: twee scenario's voor de ontwikkeling van Almere

Waarom de toekomst verkennen via scenario's? Almere heeft in het Stadsmanifest haar visie op de toekomstige ontwikkeling van de stad uitgewerkt. Trefwoorden zijn: bestaande stad voorop, differentiatie in woonmilieu's, westelijke oriëntatie, balans tussen wonen en werken, balans tussen bevolking en voorzieningen. In het IOP is vervolgens een scenario voor een groei van 70.000 woningen in de periode tot 2030 uitgewerkt. Sindsdien zijn twee andere scenario's in beeld gekomen:

- Een scenario waarbij de stad zich primair richt op de kwaliteit van de huidige stad, en geen extra groei-opgave in regionaal verband op zich neemt. De Raad heeft nadrukkelijk interesse getoond in het door-denken van zo'n scenario.
- Een scenario waarbij de stad daarnaast een belangrijk deel van de regionale woningbouwproductie op zich neemt, echter beperkt tot "slechts" 40.000 extra woningen tot 2030.

Met de scenario-analyse willen we meer inzicht krijgen in wijze waarop de stad invulling kan geven aan de visie op de stad (Manifest) bij verschillende ontwikkelingsrichtingen voor de stad. Het gaat er niet om nu te kiezen tussen de scenario's. Wel om meer kennis en inzicht te verkrijgen over wat deze scenario's voor de stad en het bestuur zouden kunnen betekenen.

Wat is de betekenis van de scenario's en wat biedt de analyse?

Als onderdeel van de balans is een vergelijkende analyse gemaakt van twee scenario's, die zich onderscheiden door een verschillende bestuurlijke oriëntatie. In het scenario *Almere Stad* nemen we als hypothese dat het bestuur zich primair richt op de huidige samenleving. Bij *Almere Regio* is de hypothese dat het bestuur zich nadrukkelijk in regionaal verband (Noordvleugel) positioneert, en daarom een forse nieuwe woningbouwopgave (de 40.000 woningen) op zich neemt. De analyse biedt inzicht in de mate waarin de scenario's Stad en Regio overeenkomen en verschillen tegen de achtergrond van het Stadsmanifest¹.

De scenario's moeten niet misverstaan worden: ook bij Almere Stad is Almere onderdeel van de Noordvleugel en zullen er mensen en bedrijven "van buiten" komen. De Hollandse

Brug gaat niet omhoog. Tegelijkertijd is er ook bij Almere Regio een opgave om de kwaliteit van de stad en het voorzieningenniveau voor de huidige inwoners en bedrijven te verhogen. Hoewel de scenario's niet zonder reden gekozen zijn, is duidelijk dat in de praktijk zich vele varianten hierop kunnen voordoen.

We moeten ons bewust zijn van de beperkingen van de analyse. De toekomst verkennen is altijd ingewikkeld, en is voor Almere nieuw. Daarbij richten we ons op twee scenario's, in de wetenschap dat er in de praktijk ook andere ontwikkelingsrichtingen denkbaar zijn. Bovendien beschikt Almere niet over allerlei modellen (zoals het CPB) waarmee dat op een "harde", kwantitatieve manier kan gebeuren. In plaats daarvan hebben we ons gebaseerd op de inzichten van externe deskundigen en medewerkers van de gemeente. De analyse is dus een met name kwalitatieve verkenning, waarop allerlei verdiepings- en verfijningsslagen zouden kunnen volgen, indien gewenst.

De huidige stad

De analyse start bij de stad waarin we nu wonen en werken. Daar is reden voor optimisme: er is in korte tijd een stad opgebouwd die er zijn mag, met tevreden inwoners en een snel groeiende economie. Veel "new towns" in andere landen onderstrepen de unieke prestatie van Almere. Maar we zijn er nog niet, op sommige onderdelen is de stad niet in balans en zijn er risico's. We willen meer variëteit in woonmilieus, bevolking en bedrijven, de stad zou meer moeten doen met de potenties van het water, de files wijzen op een forse disbalans tussen wonen en werken, er zijn zorgen of we er op sociaal terrein en veiligheid in gaan slagen de problemen van andere grote steden te vermijden. We moeten nog beter inspelen op de veranderende bevolking: Almere zal woningen en voorzieningen moeten vinden voor met name ouderen en jongeren.

Hoe verandert de kaart van Almere?

De keuze van de scenario's impliceert dat Almere altijd flink groeit: ook bij Stad komen er jaarlijks zo'n 1000 woningen bij. De toekomstige kaart van Almere zal bij beide scenario's laten zien dat de bestaande stad wordt vernieuwd (herstructurering) en Poort en Hout (groene woonmilieus) ontwikkeld worden. Ook de weginfrastructuur tussen Almere en Amsterdam (A6-A9/Uitweg) zal in beide

¹ Een op zichzelf staand achtergronddocument bij dit hoofdstuk is het essay "Dit scenario heet Leven". Dit scenario Leven heeft hetzelfde uitgangspunt als het scenario Stad (het bestuur richt zich op de huidige stad, geen schaal-sprong), maar in de uitwerking zijn er verschillen.

scenario's verbeterd worden. Kenmerkend voor het scenario Regio is de ontwikkeling van Pampus, inclusief een IJmeer-verbinding. Een verdere schaa sprong en deze nadruk op ontwikkeling in westelijke richting zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Spiegelhout komt bij beide scenario's niet op de kaart; dit zou pas bij een verdergaande groei (70.000 woningen) het geval zijn.

In aantallen uitgedrukt zou bij de huidige bestuurlijke inzichten de verdeling van de jaarlijkse groei over de stadsdelen ruwweg als volgt zijn:

	Stad	Regio
Poort/Pampus	500 (alleen Poort)	1000
Bestaande Stad	250	500
Hout	250	500

Almere's positie ten opzichte van rijk en regio verschilt tussen de scenario's

Almere zal altijd een onderdeel van regionale netwerken vormen. Almere ontleent nu echter haar sterke bestuurlijke positie in de Noordvleugel aan het feit dat de doelen (verstedelijking, economische groei) van de Noordvleugel alleen haalbaar zijn met een flinke groei van Almere. Ook voor het Rijk is Almere daarom interessant. Deze positie behoudt Almere bij het Regio-scenario. De uitgangspositie aan de onderhandelingsstafel is er daarom relatief sterk.

Bij scenario-Stad verandert de positie ten opzichte van rijk en regio ingrijpend. De reacties op zo'n koerswijziging ten opzichte van de bestuurlijke lijn van de afgelopen jaren zijn lastig te voorspellen. Te verwachten is dat er flinke druk op Almere zal komen om zo'n keus te heroverwegen. Het zal moeilijk worden de wensen op financieel vlak gerealiseerd te krijgen. Zelfs als het onderwerpen betreft die losstaan van een schaa sprong, zoals GSB, BDU, BLS, etc.

Kansen en risico's bij de twee scenario's

Het scenario Almere Regio biedt met name door de ontwikkeling van Pampus en de sterkere positie in de regio bijzondere kansen om het Stadsmanifest te realiseren:

- Met Pampus kan Almere hoogstedelijke woonmilieu's ontwikkelen die de stad nu ontbeert. Dat biedt ook een perspectief op een meer gemengde (beroeps)bevolking

- Met Pampus en de IJmeerverbinding kan Almere nadrukkelijk invulling geven aan "Stad aan het Water".
- Rijk en regio zullen meer bereid zijn de financiële mogelijkheden te bieden voor kwaliteitsslag bij (top) voorzieningen, investeringen in veiligheid, etc.
- Een meer gevarieerde stad maakt Almere voor een grotere verscheidenheid aan bedrijven interessant, bijvoorbeeld in de sfeer van water, groen en cultuur. Een hoogstedelijke omgeving trekt nieuwe types werknemers en bedrijven aan.

Aan de andere kant: het Regio scenario is inhoudelijk complex (herstructurering parallel aan een nieuw stadsdeel), het gaat om grote bedragen en dus risico's, en er is sprake van flinke afhankelijkheid van medewerking van rijk en regio (wordt het momentum wel benut?). En wil het aantal arbeidsplaatsen in balans komen met de flink groeiende bevolking, dan moet de economie nog sneller groeien.

Ook bij het scenario Stad kunnen doelen uit het Stadsmanifest gerealiseerd worden, maar niet in dezelfde mate. Zonder Pampus zal de ontwikkeling van stedelijke milieus bijna uitsluitend in de bestaande stad gevonden moeten worden. In elk geval zal de schaal waarop dat gebeurt kleiner zijn. Ook zal het minder makkelijk zijn invulling te geven aan Stad aan het Water; de kustlijn zal immers minder intensief ontwikkeld worden. Werkgelegenheid zal vooral komen van door-groei van huidige bedrijven, en van import van bedrijven die vooral ruimte en bereikbaarheid zoeken, meer dan een met stedelijkheid verbonden beroepsbevolking. Daar staat wel wat tegenover. Zonder een extra groei-opgave kan de stad zich ook helemaal richten op de herstructurering en verbetering van het voorzieningenniveau in de bestaande stad, en daar wat meer de tijd voor nemen. De economie zal eerder in balans kunnen komen met het aantal inwoners (dat minder snel groeit dan bij Regio). Ook inspanningen om voorzieningen en bevolking met elkaar in evenwicht te brengen worden niet "opgejaagd" door een snelle bevolkingsgroei.



Bestuurlijke uitdagingen

Voor Regio ligt de bestuurlijke uitdaging primair in het combineren van opgaven voor herstructurering en een complexe gebiedsontwikkeling rond IJmeer/Pampus. Dat brengt een hoge druk met zich mee, en risico's. Bijvoorbeeld het risico dat de bestuurlijke aandacht vooral uitgaat naar de "nieuwe" stad (en dus de scheefgroei doorzet), of dat het aantal nieuwe banen de bevolkingsgroei niet kan bijbenen. Bij een Regio-scenario hoort, gezien de veronderstelde bestuurlijke oriëntatie, een keuze voor verdere verankering van de stad in bestuurlijke regionale netwerken (opties: Randstad, Noordvleugel, Amsterdam, ROA).

Bij scenario Stad is de opgave eenduidiger gericht op herstructurering en ontwikkeling van de bestaande stad, naast Poort en Hout. Almere heeft meer vergelijkbare lusten en lasten als andere steden, en de kunst is om toch de ambities uit het Stadsmanifest te realiseren. Een bestuurlijke uitdaging van formaat

is het tot stand brengen van samenwerking met rijk en regio, in een situatie dat zij minder afhankelijk van Almere zijn. Almere heeft de Noordvleugel nog steeds nodig, bijvoorbeeld omdat er nogal wat budgetten voor infrastructuur en voorzieningen zijn, waarop Almere een beroep zou willen doen (GSB, BDU, etc). Dus ook bij Stad moet Almere keuzen maken over de verhouding tot met name de provincie en Amsterdam, maar ook de Noordvleugel en het ROA, etc. In beide scenario's is samenwerking binnen Almere essentieel, maar bij Stad relatief nog wat sterker dan bij Regio.

Bij beide scenario's geldt dat de gevraagde investeringen groot zijn, groter dan de beschikbare middelen. Dit vraagt met name om een andere strategie ten aanzien van investeringen in infrastructuur, en van financiering van voorzieningen. De brochure "Nota Ruimte en wat nu?" geeft voor beide scenario's vergelijkbare prioriteiten, maar de invulling verschilt per scenario.



4. De agenda voor het nieuwe bestuur

Tot slot van de Balans brengen we de belangrijkste lijnen bijeen in een agenda voor het nieuwe bestuur. Het zijn onderwerpen op het gebied van visie, strategie en onderhandelingen waarvan verwacht mag worden dat dat bestuur zich daar in de komende jaren over moet buigen.

Almere

In de beschrijving van de agenda voor het nieuwe bestuur veronderstellen we, in het licht van de ervaringen van het College en de steun in de Raad tot nu toe, dat gekozen zal worden voor continuïteit. Trefwoorden hierbij zijn: Stadsmanifest, westelijke oriëntatie, belangrijke speler in de Noordvleugel. Cruciaal daarbij is de bestuurlijke oriëntatie. Het huidige College heeft met overtuiging gekozen voor een regionaal perspectief (scenario Regio). Omdat het in het belang van Almere is dat de regionale economie versterkt wordt. Een stevig aandeel in de regionale woningbouwopgave is daarvan een afgeleide. Deze regionale oriëntatie impliceert dat Almere steeds meer de onderhandelingen met het Rijk over de verdere ontwikkeling van de stad samen met de regionale partners voert. Wanneer het Rijk dan een probleem met Almere heeft, heeft het evenzeer een probleem met de Noordvleugel.

Zou het nieuwe College uit lokale overwegingen, dus los van onderhandelingsresultaten met het Rijk, kiezen voor een lokale bestuurlijke oriëntatie (scenario Stad), dan zou dat een wezenlijke breuk zijn met de tot nu toe gevolgde strategie in de driehoek Almere-regio-Rijk. Duidelijk is dat dan visie, strategie en positie in de Noordvleugel fundamenteel herijkt moeten worden.

Uit de mythes en lessen volgen een aantal verwante onderwerpen die op de agenda van het nieuwe bestuur zouden komen:

- De ontwikkelingsstrategie voor de herstructurering van de bestaande stad. Een belangrijke vraag is bijvoorbeeld in welke mate bij bouwen in de bestaande stad aanwezig groen benut kan worden.
- De ontwikkelingsstrategie voor de verder beoogde groei en tempo daarin
- Intensivering van samenwerking met de partijen in de stad (Stadsakkoord)

Een suggestie voor het nieuwe bestuur is om het Programma Almeerse Opgave om te dopen

in Programma Stad in Balans. Dit omdat AO (terecht of niet) vaak uitsluitend met groei en schaa sprong wordt geassocieerd, terwijl de Balans laat zien dat dit maar één kant van de medaille is.

Noordvleugel

Ook in de regio werpen de verkiezingen hun schaduw vooruit. De Noordvleugel heeft zich geschaard achter een bestuurlijke visie op de regio waarin een belangrijke rol voor Almere is weggelegd. Op dit moment zijn Almere, Amsterdam en de Noordvleugel krachtige partners richting het Rijk. Na de verkiezingen zal blijken of de opvolgers van de huidige verantwoordelijke bestuurders en raadsleden hun visie overnemen. Zonder een verenigde Noordvleugel is de kans groot dat door het Rijk gereserveerde middelen deels wegvallen.

Bij een (herbevestigde) keuze voor de westelijke ontwikkeling van de stad in het Pampus/IJmeer-gebied hoort een besluit over de formele positie van Almere binnen de Noordvleugel. Daarvoor zijn meerdere mogelijkheden, waaronder toetreding tot het ROA.

Enkele jaren terug heeft Almere besloten om uit het ROA te stappen, wat terugkijkend ook in financieel opzicht een goede stap is gebleken. Maar door de intensieve samenwerking met de regio is de vraag gerezen of bijvoorbeeld toetreding tot het ROA niet een logische stap zou kunnen zijn in de bestuurlijke verankering in de regio. Het huidige college laat een besluit over een eventuele toetreding tot het ROA over aan het nieuwe bestuur. Wel heeft het besloten tot een analyse van de regionale netwerken waaraan Almere deel neemt. Kernvragen daarbij zijn: wat zijn de verschillende agenda's, wat zijn voor- en nadelen van het deelnemen aan (informele en formele) bestuurlijke verbanden? De mate waarin de verschillende mogelijkheden bijdragen tot realisatie van de visie uit het Stadsmanifest zou daarbij leidend moeten zijn.

De sterke positie van Almere in de regio is voor een belangrijk deel toe te schrijven aan de actieve deelname aan informele verbanden en netwerken. Daarin investeren lijkt ook voor het nieuwe bestuur een prioriteit. Samen met Amsterdam, en de beoogde rijkspartners, zal Almere moeten besluiten of op basis van het werk in de Verkenning IJmeer, Verkenning Business Case IJmeer/Pampus en het Atelier IJmeer, een

daadwerkelijke business case voor het gebied uitgewerkt zal worden. De uitdaging is een dubbelslag te maken: verstedelijking én een ecologische kwaliteitssprong (die bovendien “Brussel-proof” is). Juist bij dit onderwerp is een sterk commitment en persoonlijke inzet van de verantwoordelijke bestuurders, in de regio en in “Den Haag”, cruciaal om stappen voorwaarts te kunnen zetten.

Zoals hierboven aangegeven: zou het nieuwe bestuur zich richten op de huidige stad en (los van onderhandelingsresultaten met het Rijk) afzien van een nieuwe schaa sprong, dan zou dat – juist in het jaar van besluitvorming in het Programma Noordvleugel – als een breuk met de lijn van (succesvolle) regionale samenwerking gezien worden.

Rijk: strategie

Na de intensieve samenwerking gedurende het IOP en een daaropvolgende periode van relatieve windstille is er weer apart bestuurlijk overleg tussen Almere en het Rijk, parallel aan het bestuurlijk overleg in het Programma Noordvleugel. Ministers Peijs en Dekker hebben aangegeven eind dit jaar met richtinggevende uitspraken te komen, met name over gewenste woningbouw in Almere, en onomkeerbare besluiten (met name infrastructuur) in 2006. Voor het Almeerse bestuur is de uitdaging daarbij zoveel mogelijk wensen op financieel gebied gerealiseerd te krijgen. Te verwachten is dat het speelveld daarvoor beïnvloed zal worden door het advies van de Raad voor Financiële Verhoudingen over Almere. Dit advies zal in november verschijnen, gevolgd door een formele reactie van het Kabinet.

De keuze van het nieuwe bestuur ten aanzien van de bestuurlijke oriëntatie (continuïteit in de regionale strategie of toch kiezen voor een lokaal perspectief) zal ook richting het Rijk gecommuniceerd moeten worden. Het huidige bestuur heeft steeds verkondigd: “wij kunnen groeien, mits de stad in balans komt, en dat kunnen we niet alleen bereiken”. Bovendien is is bewust gekozen voor regionale samenwerking. Naar aanleiding van discussies in de raad is echter in Den Haag duidelijk geworden dat er ook partijen zijn die hun bedenkingen hebben bij een nieuwe schaa sprong en een meer lokaal perspectief prefereren. Na de verkiezingen zal het nieuwe bestuur hierover helderheid moeten bieden.



Rijk: inhoud

Zeker bij een keuze voor bestuurlijke continuïteit, kunnen de speerpunten voor de onderhandelingen nog steeds ontleend worden aan de brochure “Nota Ruimte en wat nu?”, die besproken is in College en Raad. Deze worden hieronder een voor een toegelicht. Mocht het nieuwe bestuur voor een wezenlijk andere visie kiezen (scenario “Stad”), dan is veel minder het geval. Onderwerpen die verbonden zijn met een schaa sprong vallen sowieso af. En bij de onderwerpen waar dat niet voor geldt, zal er behoefte zijn aan een innovatieve onderhandelingsstrategie om deze toch te kunnen realiseren.

Prioriteit 1: Investerings in fysieke en maatschappelijke infrastructuur, zowel voor de afronding van de oorspronkelijke opgave (zie hierboven) als voor de additionele groei

Besluiten over regionale fysieke infrastructuur staan in 2006 en de jaren daarna dominant op de agenda. Ze zijn essentieel voor het terugdringen van de files, maar ook voor de beoogde stedelijke ontwikkeling IJmeer/Pampus. Het Rijk heeft 4,5 miljard euro gereserveerd voor de wegcorridor Schiphol-Amsterdam-Almere, alsmede 2,8 miljard euro voor de Zuiderzeelijn. Daarnaast zal een besluit vallen over een IJmeerlijn. Mocht de ZZL niet doorgaan, dan is het in het belang van Almere om een zo groot mogelijk deel van de gereserveerde middelen naar de regio en de stad te halen. Naast deze infrastructuur met directe Rijksfinanciering heeft Almere ook belangrijke wensen voor lokale/regionale infrastructuur waarvoor de stad is aangewezen op andere middelen, zoals BDU (zie hieronder). Hier zijn de investeringen omvangrijk, en schiet de financiering tekort.

Investerings maatschappelijke infrastructuur passen minder bij het Programma Noordvleugel (woningbouw, infrastructuur), en zullen via andere kanalen gefinancierd moeten worden (zie hieronder).

Prioriteit 2: *Oplossen van de “t-min” problematiek, zowel binnen het Gemeentefonds als specifieke regelingen van departementen*

T-min betekent dat de groei bestraft wordt doordat uitkeringen nauwelijks bij de omvang van de bevolking. Hoe sterker de groei, hoe groter het t-min nadeel. Bij de tot nu toe gemaakte afspraken zal het nieuwe bestuur de vinger aan de pols moeten houden of de uitvoering conform de afspraken is. Over andere t-min onderwerpen wil het Kabinet tot nu toe geen afspraken maken, of zijn zij weer teniet gedaan (WWB). Of het Rijk verder nog wat aan t-min wil doen, hangt af van het advies van de Rfv. Het College zal na het verschijnen van het Rfv advies, en de reactie daarop van Minister Zalm, officieel reageren op het eindbod van het Kabinet.

Prioriteit 3: *Toetreding van Almere tot het GSB, BLS beschikbaar stellen aan de gemeente, en BDU uitkeringen op het niveau van een stad (in plaats van het platteland).*

De wens om toe te treden tot (of een groter aandeel te krijgen van) deze specifieke regelingen staat los van de groei, maar is een kwestie van eerlijk delen: Almere wil meedoen aan regelingen zoals andere steden dat kunnen. Zo vindt Almere, als grote stad, toetreding tot het GSB een logische zaak. De lobby om Almere tot het GSB te laten toetreden wordt voort gezet. Waarschijnlijk is een politiek besluit nodig (Kabinetsformatie?). Almere wil betrokken zijn bij discussies over de opvolger van het huidige GSB (na 2009). Een eventuele G5-status komt pas bij een forse schaa sprong in beeld.

Voor het BDU zou de uitkering, die nu op plattelandsniveau ligt, verhoogd moeten worden. Dat kan door de uitkering via Flevoland op stedelijk niveau te brengen, of door zelf toe te treden tot het ROA, met hogere BDU-uitkeringen (maar ook meer kandidaat-ontvangers...).

Almere blijft zich inzetten om de stad te laten profiteren van het BLS. Het programma loopt echter af, zodat Almere moet voorsorteren op

een eventuele opvolger. Daarin kunnen lessen meegenomen worden over de nu nadelige positie van steden als Almere in het systeem.

Ook ten aanzien van deze specifieke regelingen geldt dat het Rfv advies grote invloed zal hebben.

Prioriteit 4: *Introductie van een overkoepelend Ontwikkelingsfonds voor Almere*

Het blijkt erg moeilijk om Almere in te passen in bestaande regelingen. Of omdat de criteria die gelden voor generieke systemen het niet toelaten om voor één geval (een gemeente die sterk groeit) iets te “regelen”, of omdat middelen die naar Almere gaan een lagere uitkering voor andere gemeenten betekenen, of omdat er sprake van precedentwerking kan zijn. Almere houdt daarom een pleidooi voor instelling van een Ontwikkelingsfonds. Het is een terugvaloptie, voor de gevallen dat het onmogelijk blijkt om Almere een faire positie binnen specifieke regelingen te bieden. Tot nu toe heeft het kabinet hier afwerend op gereageerd, maar juist op dit punt zal het Rfv advies invloed kunnen hebben.

Mochten de onderhandelingen over de prioriteiten 2, 3 en 4 tot een bevredigend resultaat leiden, dan zou Almere niet meer hoeven in te zetten op de “achterstanden” bij maatschappelijke voorzieningen. Een faire behandeling van Almere bij financiële systematiek impliceert immers dat de stad voldoende middelen heeft voor een adequaat voorzieningsniveau.

Prioriteit 5: *Afspraken over vererving en inzet van grond van het Rijk*

Almere heeft een aantal wensen op het gebied van grond in Rijkshanden, die primair aan de volgende schaa sprong zijn gerelateerd. Denk hierbij aan deelname van het Gemeenschappelijk Ontwikkelingsbedrijf van het Rijk aan de Business Case IJmeer/Pampus, maar ook aan ontwikkelingen aan de oostzijde van de stad.

Prioriteit 6: *Flexibele toepassing van regelgeving om sneller voorzieningen te kunnen realiseren*

Hoewel de vruchten zeker bij een schaa sprong geplukt kunnen worden, zijn Almeerse pleidooien voor flexibiliteit in het omgaan met regelgeving niet aan een schaa sprong gerelateerd. Ze zullen echter grotendeels buiten het overleg rond het Programma Noordvleugel gerealiseerd moeten worden.

Bijlage 1: raadskaders en resultaten

Hieronder worden de resultaten afgezet tegen de raadskaders. Er is een onderwerp dat dwars door de kaders heenloopt, de activiteiten rond IJmeer/Pampus. Dat wordt hieronder toegelicht.

Project IJmeer/Pampus

Rond IJmeer/Pampus participeert Almere actief in drie trajecten: Atelier IJmeer, Verkenning Business Case, en Verkenning IJmeer. Daarnaast is er een veelvoud aan discussies en projecten die met het IJmeer te maken hebben, waarin Almere niet of op afstand participeert. Klaarblijkelijk is het gebied 'hot' in bestuurlijk Nederland, zijn private partijen meer dan geïnteresseerd en houden maatschappelijke organisaties de ontwikkelingen nauwlettend in de gaten.

De drie genoemde trajecten vallen sinds medio 2005 onder het Programma Almeerse Opgave. Eind 2005 zal er voorlopig een eind komen aan de drie trajecten. Er moet dan op basis van de resultaten tot dan toe een besluit vallen over het vervolg. Daarbij wordt met name beoogd om het Rijk te betrekken bij de feitelijke gebiedsontwikkeling IJmeer/Pampus, op basis van een gezamenlijke business case.

Het atelier IJmeer is in september 2003 gestart door het college van B&W van Almere. Om de ambities uit het Stadsmanifest voor de westelijke oriëntatie te verbeelden, zijn maquettes ontwikkeld, die uitnodigen tot discussie en verrijking. Vanaf mei 2004 is de gemeente Amsterdam mede-opdrachtgever van het atelier. De activiteiten tot eind 2005 zijn met name gericht op het verzamelen van inputs voor de Verkenning Business Case. Die betreffen onder meer: invulling van het stedelijk programma in Almere-Pampus, de IJmeerverbinding (OV en weg), ecologie (zonder een ecologische schaa sprong is het ondenkbaar dat de plannen Raad van State en Europa-proof zijn) en civiel-technisch (mogelijkheden voor de aanleg van de verschillende eilanden buiten de kust). De *Verkenning Business Case* richt zich op de "verzakelijking" van het atelier, in termen van financiële en maatschappelijke haalbaarheid, en mogelijke financieringsvormen. Het streven is om eind 2005 met rijkspartijen afspraken te maken voor het ontwikkelen van een volledige

Business Case. In oktober heeft de Raad het Atelier bezocht.

In de *Verkenning IJmeer* brengen acht partijen de toekomstige opgave voor het IJmeer en Markermeer in kaart (Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer, ANWB, Rijkswaterstaat, Flevoland, Noord-Holland, Amsterdam en Almere). Fase 1 is in oktober 2004 afgerond met een beschrijving van de te verwachten opgave voor de komende decennia op het gebied van water, ecologie, recreatie, infrastructuur en verstedelijking. In de tweede fase wordt geprobeerd dit om te zetten in een gezamenlijke visie op de mogelijke ontwikkeling van IJmeer en Markermeer, uitgewerkt in concrete maatregelen en bewijsvoering. Daarbij is een aantal lopende (rijks)processen van belang, omdat daarin het noodzakelijke onderzoek wordt verricht, én omdat de besluitvorming in die processen consequenties kan hebben voor de ontwikkelingsmogelijkheden in en om het IJmeer. Dit betreft de Europese Doelrichtlijn Water, de instandhoudingsdoelstellingen Vogel- en Habitatrichtlijngebieden, en de beheersplannen Vogel- en Habitatrichtlijngebieden.

Raadskader financiën en grondbeleid: de financiële huishouding van Almere moet gezond zijn. Een financiële paragraaf in het bestuursakkoord moet daarover geen onduidelijkheid laten bestaan.

Ofschoon er geen bestuursakkoord is, is er toch beweging op het financiële front op weg naar een financieel gezonde stad:

- Een grote steun voor Almere is de door het Kabinet overgenomen motie over de financiering van Almere. Dit is een belangrijke houvast bij de komende onderhandelingen in het Programma Noordvleugel. Tevens is dit de aanleiding geweest voor de ministers van Financiën, BZK en VROM om de Raad voor Financiële Verhoudingen om een advies te vragen hoe de motie ingevuld zou kunnen worden. Het advies wordt in het najaar van 2005 verwacht. Het zal van belang zijn voor de Almeerse kansen op verbeteringen in de financiële systematiek, ook voor onderwerpen waarbij het Rijk tot nu toe geen ruimte biedt (GSB, Fonds Almere).

- Een deel van de t-min problematiek is opgelost: Politie, speciaal onderwijs en ROC. De oplossing die bij de WWB binnen handbereik leek, is voor de korte termijn teniet gedaan door een ingreep van de Tweede Kamer (via een brief aan de bewindslieden en de lobby naar Tweede Kamer en Kabinet wordt getracht deze nadelige effecten alsnog te mittigeren). De invoering van een snelle-groeimaatstaf in het Gemeentefonds is na een negatief advies van de Rfv weer van de baan. Voor de overige onderwerpen is het Rijk voornamelijk niet bereid oplossingen te realiseren.
- Op het terrein van het grondbeleid heeft het Kabinet aangegeven met Almere afspraken te willen maken over het grondbeleid. De belangstelling van de minister en staatssecretaris van Financiën voor de IJmeer/Pampus ontwikkeling heeft zich nog niet vertaald in actieve deelname aan een “businesscase”. Doel is eind van het jaar commitment van het Rijk voor de verdere ontwikkeling te verkrijgen.
- In het kader van de t-min onderhandelingen is ook een oplossing gevonden voor de naheffing van Domeinen bij het Stadscentrum.

Raadskader bereikbaarheid: zonder een substantiële verbetering van de ontsluiting van de stad acht de raad een schaa sprong niet verantwoord. *Die substantiële verbetering moet blijken uit heldere afspraken over maatregelen ter vergroting van de bereikbaarheid.*

Planstudie Schiphol – Amsterdam – Almere

Met het Kabinet is afgesproken dat groei van Almere volgt op realisatie van infrastructuur. Deze afspraak is in de Nota Mobiliteit concreet vertaald in het besluit tot het uitvoeren van een planstudie Schiphol-Amsterdam-Almere en het reserveren van € 4,5 mld voor de uitvoering daarvan (€ 2,5 mld in de periode 2011-2014). De planstudie is de belangrijkste (procedurele) stap op weg naar definitieve besluitvorming over investeringen in infrastructuur. Door alle procedurele vereisten en noodzakelijk onderzoek neemt een dergelijke planstudie zo'n vier tot zes jaar in beslag. Het kabinet heeft besloten de planstudie in twee delen uit te voeren: in 2006 moet een principiële keuze worden gemaakt tussen de verbindingsvariant (A6-A9) of de stroomlijnvariant (het verdubbelen van de bestaande infrastructuur). Op basis van die keuze wordt – naar alle waarschijnlijkheid – één tracé verder bestudeerd, om uiterlijk 2010 tot definitieve besluitvorming te leiden. De eerste formele stap is intussen afgerond: het maken van de startnotitie. De inspraak daarover heeft geleid tot 8000 reacties, naar verluidt het grootste aantal ooit voor vergelijkbare projecten. Op basis van de inspraakreacties heeft het bevoegd gezag (de ministers van V&W en VROM) de richtlijnen uitgevaardigd

die voor het vervolg van het proces gelden. Hierbij gaat het onder andere over de subvarianten die definitief worden onderzocht. De projectleider van de planstudie heeft in mei 2005 een presentatie gegeven aan de gemeenteraad. Eind september / begin oktober zijn de tussenresultaten van de verschillende onderzoeken gepresenteerd, opnieuw ook in een informatieavond in Almere. Belangrijk is te constateren dat het rijk – in tegenstelling tot eerdere projecten als de CRAAG – nu wel vaart maakt en probeert zo snel en efficiënt mogelijk de noodzakelijke procedures te doorlopen. De afspraak over de realisatie van de Hollandse Brug is inhoudelijk en procedureel gekoppeld aan de planstudie.

Zuiderzeelijn

Het rapport van de commissie Duivesteijn (Tijdelijke Commissie Infrastructuur) heeft forse consequenties gehad voor het project Zuiderzeelijn. Door middel van een ‘structuurvisie’ moet het kabinet opnieuw nut en noodzaak van de Zuiderzeelijn aantonen. De prijsvraag is stilgelegd; via een marktverkenning zal de belangstelling van het bedrijfsleven worden gepeild.

Ten opzichte van de start van het project Zuiderzeelijn zijn voor Almere twee belangrijke verschillen aan te geven:

- De doelstelling is verbreed. Ging het eerst alleen om een snelle verbinding met het Noorden, de laatste twee jaar heeft het kabinet expliciet aangegeven dat de ZZL óók een bijdrage moet leveren aan het verbeteren van de regionale bereikbaarheid op de corridor Schiphol-Almere. De scherpe geluiden van de Almeerse gemeenteraad hebben hier een belangrijke bijdrage aan geleverd. Vandaar ook dat een variant via het IJmeer (gekoppeld aan een wegverbinding) als volwaardig alternatief in de prijsvraag zou worden meegenomen.
- Vanwege het bovenstaande zijn nu ook de Noordvleugeloverheden rechtstreeks bij de discussie over de ZZL betrokken. Daarmee neemt de steun voor de Almeerse ambities (ZZL alleen via het IJmeer) toe.

De gemeente Almere blijft de komende maanden betrokken via de Stuurgroep met de noordelijke overheden (wethouder Halbesma), het Platform Bereikbaarheid Noordvleugel (waar wethouder Halbesma aan de besprekingen deelneemt als het over Almere-gerelateerde vragen gaat) en de diverse ambtelijke overleggen. Mocht de ZZL niet doorgaan, dan zal de regio zich ervoor inspannen dat een zo groot mogelijk deel van het gereserveerde bedrag (2,8 miljard euro) ten goede komt aan de regio.

IJmeerverbinding

Belangrijk effect van de discussie en Almeerse lobby over de Zuiderzeelijn is de toenemende aandacht voor de IJmeerverbinding als zelfstandig vraagstuk. Door de belangrijkste regionale overheden wordt de ambitie van Almere onderschreven, dat een schaalessprong van de stad alleen gepaard kan gaan met een stedelijke ontwikkeling aan de westkant. De daarbij behorende veronderstelling dat een IJmeerlijn daarvoor een cruciale voorwaarde is wordt ook gedeeld, zij het dat sommige partijen zich afvragen of er in dat geval alternatieven denkbaar zijn. Om dit te onderzoeken, maar met name om invloed uit te oefenen op de rijksbesluitvorming, is een start gemaakt met een regionale Verkenning, de eerste stap in de formele procedure om uiteindelijk te komen tot (rijks)investeringen. Vijf overheden zijn voor deze verkenning verantwoordelijk: Almere, Amsterdam, Noord-Holland, Flevoland en ROA. Het is de bedoeling dat in het late najaar de eerste resultaten beschikbaar zijn. Zonder zich van te voren op de uitkomsten vast te leggen, verleent de rijksoverheid inhoudelijke medewerking aan deze verkenning. Daarmee is de discussie over de IJmeerverbinding een forse stap verder gebracht: tot een jaar of twee geleden was de rijksoverheid op geen enkele wijze van plan het gesprek aan te gaan over de IJmeerverbinding.

Raadskader voorzieningen: het voorzieningenniveau mag niet leiden onder een verdere groei. De bevolking van Almere moet kunnen rekenen op een toereikend aanbod van sociale, culturele, zorg en kennisvoorzieningen, vergelijkbaar met de meeste grote steden in Nederland en Europa. *Wanneer de realisatie van voorzieningen qua geld of regelgeving afhankelijk is van het rijk of de regio, dan moet die medewerking concreet gemaakt worden.*

Het Kabinet onderschrijft in de Nota Ruimte het belang van de brede ontwikkeling van de stad en doet dat in termen van het verhogen van het voorzieningenniveau, de diversiteit van woonmilieu's en het verbeteren van de woon/werkbalans. Om deze ambities te realiseren zijn diverse sporen van belang:

- Generieke verbeteringen in de financiële systematiek (t-min, GSB, etc; zie hierboven) zijn met name van belang voor voorzieningen.
- Op het terrein van het hoger onderwijs is in juni een convenant afgesloten met de staatssecretaris, provincie Flevoland en HVA/UvA over de ontwikkeling van een Opleidingsinstituut Ondernemerschap Almere op hbo en wo-niveau in Almere. Daarmee is een belangrijke stap is gezet naar de beoogde verdere uitbreiding en ontwikkeling van hoger en wetenschappelijk onderwijs in Almere. Daar-

naast zal de staatssecretaris van OCW dit jaar een nieuwe beleidsregel macrodoelmatigheid vaststellen, waardoor de toetsing van nieuwe aanvragen voor hoger onderwijs beter toegesneden zal zijn op de Almeerse situatie. Het Rijk heeft verder toegezegd 75% van de planontwikkelingskosten voor een nieuwe innovatieve HBO/WO-opleiding voor ondernemerschap in de stad voor zijn rekening te nemen.

- Almere is in overleg met het ministerie van VWS over een pilot-WMO, waarvan verwacht wordt dat deze pilot ruimte biedt om in Almere tot maatwerk oplossingen te komen waarmee onder andere een deel van de financiële problematiek kan worden opgelost.
- Ten aanzien van de onderwijshuisvesting heeft een onderzoek van CEBEON uitgewezen dat de claim van Almere dat er sprake was van aanzienlijke tekorten in de komende jaren als gevolg van de groei, niet hard onderbouwd kon worden. Hiermee is dit punt van de onderhandelingsagenda verdwenen.
- Op een aantal andere terreinen, zoals Justitie, waar geen t-min problematiek speelt maar Almere beleidsbeslissingen nodig heeft voor het realiseren van voorzieningen in de stad, is nog geen concrete vordering geboekt.

Raadskader wonen: het rijk *moet meewerken aan de voorwaarden waaronder een voldoende kwalitatief en gedifferentieerd woningaanbod in Almere kan worden gerealiseerd en gefinancierd.*

De woningdifferentiatie is allereerst een zaak van de stad zelf, maar het rijk heeft ook een gewenste rol:

- Minister Dekker heeft aangeboden extra middelen (BLS) ter beschikking te stellen voor het realiseren van een hogere woningbouwproductie in de periode 2005-2010. Dit heeft nog niet tot een bestuurlijke afspraak geleid, omdat de minister de inzet van deze middelen vooralsnog verbindt aan extra groei (bovenop de VINAC-taakstelling). Almere wil een bijdrage van VROM richten op kwaliteit. Binnenkort wordt hierover met minister Dekker gesproken.
- Met de gemeente Amsterdam is afgesproken dat Almere gebruik kan maken van de aan de Amsterdamse regio toegezegde BLS-middelen voor het realiseren van een belangrijk deel van de sociale woningbouwopgave. Minister Dekker moet hier nog haar fiat aan geven.
- Pampus biedt een grote kans om grootstedelijke milieus in de stad te realiseren. Daar hoort wel een IJmeer-verbinding bij, in de ogen van Almere. Het Rijk is nog niet zover dat men deze positie deelt. In de Nota Ruimte worden overigens wel de condities gecreëerd voor de ontwikkeling van de kustzone.

Raadskader economie: Almere is niet alleen een oplossing voor woningen. Juist door die woningen moet ook het economisch potentieel worden benut en versterkt. *De zorg voor voldoende economische activiteit in Almere, moet door het rijk concreet worden gemaakt in het bestuursakkoord.*

Over het thema economie zijn nog geen concrete afspraken gerealiseerd met het Kabinet of de regionale partners. De Noordvleugel heeft de economische ontwikkeling van de regio en Almere wel hoog op haar agenda gezet (verbetering van de internationale concurrentiepositie, metropolitane strategie). De Noordvleugel geeft aan dat Almere als onderdeel van de Noordvleugeleconomie enerzijds een complementaire rol vervult en anderzijds zich kan profileren als een nieuw economisch front. De noodzaak van een meer evenwichtige woon-werkbalans wordt onderschreven. Dit jaar, tijdens de 5e Noordvleugelconferentie, willen de partijen concrete afspraken maken over de realisatie van deze ambitie. Specifieke acties op dit moment hebben betrekking op: kennis & innovatie, het platform bedrijven en kantoren (regionale samenhang en afstemming van bedrijventerreinen en kantoorlocaties), afspraken ter verbetering van de woon-werk-balans, Schiphol en Lelystad, marketing en acquisitie. De Nota "Pieken in de Delta" (Ministerie EZ) rangschikt de A6/A27 onder de toplocaties.

Raadskader groen-blauwe structuur; Al meeders zijn in het algemeen gehecht aan het groene en blauwe karakter van de stad. *Die kwaliteit moet worden behouden in het bestuursakkoord.*

De landschappelijke en ecologische opgave is tot nu toe niet als een apart project in het Noordvleugelprogramma benoemd. Wel zijn de bijbehorende vraagstukken onderdeel van andere trajecten. Bovendien onderkent het rijk het belang van deze beleidsvragen, zeker bij het IJmeer maar ook bij het Uitweggebied.

Over de groen-blauwe structuur zijn nog geen afspraken gerealiseerd met het Kabinet. Het Kabinet heeft wel middelen gereserveerd op de begroting van LNV voor de aanleg van de robuuste verbinding Oostvaardersplassen – Horsterwold. De provincie Flevoland trekt de visie-ontwikkeling op het middengebied, waarbinnen deze robuuste verbinding dient te worden gerealiseerd. Uiterlijk aan het einde van dit jaar besluit de provincie over de ligging van deze zone, waarop LNV haar uitvoeringsmiddelen kan inzetten.

Raadskader bestuurlijke samenwerking; Almere is wel snel, maar niet op één dag gebouwd. Ook een eventuele schaa sprong zal even duren. Dat betekent dat de de aandacht van rijk en regio voor de ontwikkeling van Almere niet mag verslappen. *Een bestuursakkoord moet partijen voor langere tijd aan elkaar binden.*

De Raad is toegezegd dat een totaaloverzicht van besluiten ter goedkeuring zal worden voorgelegd. Dit zal niet eerder dan in 2006 kunnen gebeuren, wanneer de afspraken met het Rijk over infrastructuur, woningbouw en financiën op de agenda staan. Andere onderwerpen zullen via andere onderhandelingstafels, met een ander tijdschema, besproken worden.

Gemeente Almere
Programma Almeerse Opgave
Postbus 200
1300 AE Almere

Gemeente Almere

