Gemeente Amsterdam
Dienst Ruimtelijke Ordening

Nota Volkstuinen in Amsterdam

November 2005

Dienst Ruimtelijke Ordening Amsterdam

In opdracht van wethouder Maij van Openbare Ruimte en Groen

Inhoud

NOTA VOLKSTUINEN IN AMSTERDAM 1

SAMENVATTING 3

VOORWOORD 10

1 INLEIDING 11

AANLEIDING 11
KNELPUNTEN 16
OPGAVE 16
AMBITIE EN SCOPE 17

2 DE SITUATIE IN AMSTERDAM 18

INVENTARISATIES 18
TYPEN VOLKSTUINPARKEN 18
DE VRAAG NAAR VOLKSTUINPARKEN 21
WAARBORGEN VAN HET AANBOD 23
ORGANISATIE EN FINANCIERING 24
WATER, NATUUR EN MILIEU 26

3 MODERNISERING 32

RANDVOORWAARDEN EN BEPERKINGEN 32
MOGELIJKHEDEN VOOR MODERNISERING 33
LICHTE EN STRUCTURELE MODERNISERING 37

4 MAATREGELEN 39

UITGANGSPUNTEN EN DOELEN 39
WAARBORGEN VAN HET VOLKSTUINENAANBOD 40
MODERNISEREN VAN VOLKSTUINPARKEN 42

5 ACTIES 47

ACTIES 47
GEWENSTE BESTUURLIJKE AFSPRAKEN 48
BIJLAGE 1: ACTIES EN RAMING IN TE ZETTEN MIDDELEN CENTRALE STAD 49
BIJLAGE 2: RAMING IN TE ZETTEN MIDDELEN STADSDELEN 50
BIJLAGE 3: VOLKSTUINEN IN AMSTERDAM 51

Samenvatting

Aanleiding
In Amsterdam is de vraag naar ruimte groot. Extensieve functies als volkstuinen, die verhoudingsgewijs veel ruimte vragen en relatief weinig gebruikers kennen, komen daardoor geregeld in discussie. Dit is duidelijk het geval geweest bij het opstellen van het structuurplan 2002 Kiezen voor Stedelijkheid. Zowel de gemeenteraad als de vereniging Bond van Volkstuinders hebben in raadsadressen[1] verzocht om een meer structureel en integraal volkstuinenbeleid voor de stad. Hierbij wordt tevens aangedrongen op bevordering van de modernisering van volkstuinparken, dat wil zeggen verbreding van de maatschappelijke functie van volkstuinparken voor de stad.

De Centrale Stad onderschrijft de huidige en potentiële betekenis van de volkstuinen voor Amsterdam. De wethouder Openbare Ruimte en Groen heeft daarom opdracht gegeven voor het opstellen van deze nota Volkstuinen in Amsterdam. De hoofddoelen van de nota zijn:

- *Het waarborgen van een voldoende aanbod van volkstuinen*, onder andere door het bieden van een duidelijker planologisch afwegingskader. De maatschappelijke functie van volkstuinparken rechtvaardigt dat aan volkstuinparken in ruimtelijke afwegingen meer gewicht wordt toegekend, c.q. dat extra randvoorwaarden aan ruimtelijke afwegingen worden gesteld. De Centrale Stad zal door vraag en aanbod van volkstuinen te gaan meten, inhoud geven aan de status 'maatschappelijke functie' (zie 1.12). Hiermee wordt mogelijk gemaakt dat het tuinenaanbod kwantitatief en kwalitatief op peil blijft in relatie tot de vraag.
- *Modernisering van volkstuinparken*. In het licht van de toenemende vraag om ruimte moeten volkstuinparken een (nog) grotere betekenis voor de stad krijgen. De modernisering van volkstuinen wordt deels gedragen door de volkstuinorganisaties zelf, maar komt niet structureel van de grond zonder ondersteuning en impulsen vanuit De Centrale Stad en de stadsdelen.

De nota geeft aan op welke manier de gemeente deze twee hoofddoelen wil bereiken. Zij is strategisch van karakter en mondt uit in een actieprogramma. Daarbij gelden de volgende randvoorwaarden en beperkingen:

- De beleidsdoelen kunnen alleen worden gerealiseerd door een nauwe afstemming en samenwerking tussen centrale stad, stadsdelen en volkstuinorganisaties.
- Er worden geen expliciete ruimtelijke beleidsvoorstellen of voorstellen per volkstuinpark gedaan. Het vigerende ruimtelijke beleid voor volkstuinen is opgenomen in het Structuurplan Kiezen voor Stedelijkheid (2003).
- Het in deze nota beschreven afwegingskader (zie 4.9) heeft betrekking op volkstuinparken die bij vaststelling van deze nota geen deel uitmaken van ruimtelijke planvorming (van De Centrale Stad of stadsdelen).
- Ook worden er geen expliciete uitspraken gedaan over de sociaal maatschappelijke rol van volkstuinen. Er is sprake van een spanning tussen laagdrempeligheid enerzijds en binding van middengroepen aan de stad anderzijds.
- De nota heeft betrekking op verblijfsrecreatieve, dagrecreatieve volkstuinparken en nutstuinparken binnen de Amsterdamse gemeentegrenzen.

[1] Notitie 'Volkstuinen voor iedereen toegankelijk' van de heer 5.1, 2, e gemeenteblad nr. 465; 01-10-1997; Raadsadres 5.1, 2, e ; 5.1, 2, e Gemeenteblad 5323, 02-05-2002; Notitie 'Van 5.1, 2, e tot Vinkenoog': Gemeenteblad afd. 1, nr. 435,15-08-2002.

In landen als Engeland, Duitsland en Denemarken geldt landelijke wetgeving voor volkstuinen. Nederland beschikte tot voor kort niet over regelgeving op rijksniveau voor volkstuinen. Op 22 maart 2005 heeft de Tweede Kamer ingestemd met een SP-motie, waarin de regering wordt verzocht beleid te ontwikkelen om bestaande volkstuincomplexen bij herstructurering van stedelijk gebied te ontzien en de aanleg van nieuwe complexen te stimuleren en dit op te nemen in de PKB tekst van de Nota ruimte. Dit heeft geleid tot een toevoeging van een PKB-tekst aan de Nota Ruimte waarin gesteld wordt dat volkstuinen en complexen bij stedelijke herstructurering zoveel mogelijk moeten worden ontzien, en de aanleg van nieuwe gestimuleerd dient te worden.
In enkele Nederlandse steden zoals Rotterdam en Den Haag zijn in het verleden al wel bestuurlijke besluiten genomen over integrale aanpak bij verplaatsing en compensatie. Het initiatief om tot een meer structureel en integraal volkstuinenbeleid voor Amsterdam te komen is vrij uniek, zeker het aspect modernisering.

Waarborgen van een voldoende aanbod
Binnen de gemeentegrenzen bevinden zich op dit moment ruim 6000 volkstuinen verdeeld over 41 volkstuinparken. Het gaat om een totaaloppervlak van circa 300 hectare. Rond Amsterdam ligt (buiten de gemeentegrenzen) eveneens een aantal volkstuinparken, waar naar verhouding veel Amsterdammers tuinieren. Een deel van de Amsterdamse vraag naar volkstuinparken wordt dus regionaal geaccommodeerd.
De ruimtelijke verdeling over de stad is niet evenredig: het overgrote gedeelte van de tuinparken ligt in de stadsrand en het aandeel verblijfsrecreatieve tuinparken (27) ligt veel hoger dan het aandeel dagrecreatieve (4) en nutstuinparken (10). De gemiddelde reisafstand bedraagt 5 kilometer.
Het aanbod is vrij eenzijdig: het onderscheid qua grootte van de parken en type tuinen, de inrichting, prijsklasse en organisatiegraad is nog vrij marginaal.

De volkstuinen vervullen een specifieke functie in de stad. Naast een recreatieve en sociale functie gaat het hierbij om een gezondheids-, educatieve en natuurfunctie. Via het nationale keurmerk ‘natuurvriendelijk tuinieren’ wordt aan de natuurwaarde door steeds meer volkstuinparken een extra stimulans gegeven.
Het belang van de volkstuinparken blijkt onder meer uit de volledige benutting van het beschikbare tuinenaanbod, de nu licht groeiende vraag, de verwachte kwalitatieve verschuivingen in de vraag, en uit het feit dat de volkstuinparken door een toenemend aantal niet-tuinders wordt bezocht.
De verwachte lichte stijging van de vraag in de nabije toekomst is gebaseerd op beschikbare indicatoren als lengte van wachtlijsten en gemiddelde wachttijd (2-3 jaar), aantal vrijstaande tuinen, duur van vrij staan van tuinen, alsmede de ervaringen bij verplaatsingen in het recente verleden, de geconstateerde behoefte aan andersoortige tuinen, de verwachte verbreding van de groep tuinders en maatschappelijke en demografische ontwikkelingen.
De volkstuinparken maken op dit moment een cultuurverandering door. De tuinderspopulatie wordt diverser qua leeftijd, nationaliteit en maatschappelijke achtergrond. Dit brengt nieuwe wensen met zich mee ten aanzien van het volkstuinieren en stelt bestaande structuren ter discussie. Het draagvlak voor modernisering verschilt per vereniging, maar is groeiende. Het is nog geen gemeengoed.
Tegelijkertijd maakt de huidige (milieu)wetgeving (ARBO, Salmonella, Riolering) dat er steeds meer taken en verantwoordelijkheid op de schouders van de volkstuinverenigingen terecht komt. Dit vraagt om extra capaciteit en professionaliteit van de verenigingsbesturen.

Modernisering
Modernisering omvat het nemen van maatregelen ter vergroting van de publieksfunctie en de gebruiksintensiteit met behoud van de basiskarakteristieken van het volkstuinpark. Modernisering omhelst niet het aanbrengen van faciliteiten als riolering, elektriciteit en waterleiding. Het gaat om creatieve oplossingen om in de toekomst in de behoefte aan volkstuinieren in Amsterdam te voorzien, in combinatie met een intensiever (grond)gebruik en een betere inbedding van de volkstuinparken in de (groen)structuur van de stad. Er kan hierbij onderscheid gemaakt worden naar mogelijkheden op de korte en langere termijn (lichte en structurele modernisering) enerzijds en mogelijkheden op bestaande en nieuw te realiseren tuinparken anderzijds.

De grote variatie aan mogelijkheden is vertaald in zes moderniseringsthema's:

- Het vergroten van de toegankelijkheid (openbaarheid, bereikbaarheid en publieksgerichtheid);
- Het versterken van het sociaal-recreatieve medegebruik van volkstuinparken en de daar aanwezige voorzieningen;
- Het verbreden van het aanbod van functies, voorzieningen en activiteiten voor specifieke doelgroepen;
- Het bieden van nieuwe tuiniermogelijkheden voor nieuwe groepen tuinders;
- Het vervullen van een voorbeeldfunctie op het gebied van natuur- en mlieuvriendelijke inrichting en beheer;
- Samenwerking en netwerkvorming op het gebied van recreatie, welzijn/zorg, cultuur/hobby, onderwijs/educatie, sport/spel.

Naast kansen, is er ook een aantal randvoorwaarden aan de moderniseringsopgave verbonden. De grenzen van de moderniseringsmogelijkheden worden ingegeven door de specifieke functie die volkstuinen vervullen in de stad. De volkstuinorganisaties vinden het essentieel dat de zogenaamde basiskwaliteiten hierbij niet noemenswaardig worden aangetast. Als voornaamste basiskwaliteiten zien zij: het actief tuinieren als voornaamste bezigheid; een groene omgeving; rust en privacy; betaalbaar; veiligheid; sociaal netwerk en vrijwilligerskader (deze mag niet overbelast worden); gebruik in de tijd.

Maatregelen
De twee hoofddoelen van het volkstuinenbeleid – waarborgen voldoende aanbod en modernisering – zijn in de nota op de volgende manier vertaald in acties:

Waarborgen voldoende aanbod volkstuinen
De Nota Ruimte (2005) geeft aan dat volkstuinparken bij herstructurering van stedelijk gebied zo veel mogelijk ontzien moeten worden en tegelijkertijd de aanleg van nieuwe tuinparken gestimuleerd moet worden. Dit betekent dat er nadere voorwaarden opgesteld moeten worden voor volkstuinparken buiten de Hoofdgroenstructuur, waaronder volkstuinparken opgeheven kunnen worden.Volkstuinparken in de Hoofdgroenstructuur worden wat dit betreft reeds voldoende beschermd.
De planologische bescherming van volkstuinparken berust op het bestemmingsplan en het structuurplan. Bescherming door middel van het structuurplan berust op ligging in de Hoofdgroenstructuur en op de status maatschappelijke functie. De samenhang hiertussen is als volgt:

- De Centrale Stad zorgt door middel van ruimtelijke ordening voor een voldoende aanbod van de functie volkstuinen, gerelateerd aan de vraag naar volkstuinen. Bij stedelijke uitbreidingen, herstructurering en transformatie (ruimtelijke projecten op wijk- of grootstedelijk niveau), wordt nagegaan of aanleg van nieuwe volkstuinparken

wenselijk is dan wel het opheffen van bestaande volkstuinparken overwogen moet worden vanwege de ruimtebehoefte van andere functies.

- Bij deze afweging worden de actuele en verwachte vraag naar volkstuinen en het actuele aanbod van volkstuinen betrokken. De Centrale Stad monitort daartoe de vraag naar en het aanbod van volkstuinen bij. Dit betreft zowel de dagrecreatieve en verblijfsrecreatieve volkstuinparken als de nutstuinen.
- De besluitvorming over welke volkstuinparken tot de Hoofdgroenstructuur worden gerekend, vindt plaats in het kader van de vaststelling van het structuurplan.
- Dit geeft bij afwegingen over het opheffen van volkstuinen vier mogelijkheden, afhankelijk van de vraag naar een volkstuinpark (is er wel of niet voldoende vraag) en de uitkomst van de structuurplanafweging (behoort een volkstuinpark wel of niet tot de Hoofdgroenstructuur).

Voldoende vraag?	**Behorend tot de HGS?**	**Beleid**
Ja	Ja	Geen verandering. Het structuurplan maakt onveranderd de bestemming volkstuinen mogelijk.
Ja	Nee	In dit geval vindt de besluitvorming over het al dan niet meewerken aan functieverandering van volkstuinen plaats in het kader van de reguliere besluitvorming over stedenbouwkundige plannen en bestemmingsplannen. - Het bevoegde gezag (centrale stad of stadsdeel) neemt een besluit over het al of niet handhaven van volkstuinen, dit in het kader van de reguliere besluitvorming over het stedenbouwkundige plan waarbinnen het uitplaatsen van een volkstuinenpark aan de orde is. Het bevoegde gezag besluit daarbij tevens over compensatie. In de afweging wordt de mate van modernisering van het volkstuinpark in kwestie betrokken. - De Centrale Stad besluit over medewerking aan functiewijziging van volkstuinen in het kader van de toetsing van bestemmingsplannen aan het structuurplan.
Nee	Ja	Wanneer ter plekke van het volkstuinpark functieverandering gewenst is, wordt deze planologisch-juridisch mogelijk gemaakt door De Centrale Stad, maar alleen ten behoeve van een andere groene bestemming. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn wanneer een volkstuinpark een essentieel onderdeel van een groene scheg vormt.
Nee	Nee	Wanneer ter plekke van het volkstuinpark functieverandering gewenst is, wordt deze planologisch-juridisch mogelijk gemaakt door De Centrale Stad.

- De combinatie ‘voldoende vraag’/’geen Hoofdgroenstructuur’ vraagt speciale aandacht. De gemeente heeft in het structuurplan op zich genomen te zorgen voor een voldoende aanbod van volkstuinen ten opzichte van de vraag. Dit beleid kan echter botsen met ander gemeentelijk beleid, zoals realisering van woningbouw. Indien ander gemeentelijk beleid aanleiding is voor het opheffen van volkstuinen én wanneer het opheffen van volkstuinen tot een (groter) tekort aan volkstuinen in het betreffende stedelijke milieu leidt, is er sprake van strijdigheid in het centraal stedelijke beleid.

- In het Plaberum is in de nieuwe fase 1 (Ontwikkelingsstrategie) onder inventarisatie opgenomen: "(inventarisatie van) randvoorwaarden en uitgangspunten, voortvloeiend uit vastgesteld gemeentelijk beleid en plannen in de omgeving, c.q. strijdigheid met gemeentelijk beleid en plannen in de omgeving." Deze clausule uit het Plaberum maakt het dus nodig eventuele strijdigheid van planinitiatieven met het volkstuinenbeleid te constateren. In het gevraagde besluit - het strategiebesluit - dient dit vanzelfsprekend aan de orde te komen. Het strategiebesluit wordt door B&W of Dagelijks Bestuur genomen. Het projectbesluit in fase 2 en het investeringsbesluit in fase 3 zijn besluiten van de gemeenteraad/de stadsdeelraad. In fase 2 worden de uitgangspunten vastgesteld, inclusief handhaving van bestaande elementen. Dat lijkt het geëigende moment om de discussie over het al dan niet opheffen/uitplaatsen van volkstuinen te voeren. Opheffen c.q. verplaatsen van volkstuinen kan dus pas plaatsvinden na instemming van het bevoegde gezag.
- Wanneer De Centrale Stad tot medewerking aan het opheffen van volkstuinen besluit, gelden er geen compensatieverplichtingen anders dan die welke voortvloeien uit de privaatrechtelijke afspraken tussen grondverhuurder en volkstuinorganisatie. Deze nota bevat geen aanvullende beleidsregels voor compensatie van op te heffen volkstuinen door de gemeente. Wel kan De Centrale Stad bij medewerking aan opheffing van volkstuinen nadere randvoorwaarden c.q. compensatie-eisen stellen, bijvoorbeeld met betrekking tot de bereikbaarheid voor de gebruikers en de afstand tot buurtvoorzieningen als scholen.
- Essentieel voor de uitvoering van het beleid is dat er inzicht bestaat in de vraag naar en het aanbod van volkstuinen, zowel kwantitatief als kwalitatief. De Centrale Stad zal daarom elke vier jaar een rapportage uitbrengen over de actuele vraag en aanbod van volkstuinen. Deze monitor betreft alle verblijfsrecreatieve, dagrecreatieve en nutstuinparken.

Modernisering
De mate van modernisering van volkstuinparken wordt afgemeten aan de prestaties op de volgende thema's (zie tabel):

Prestatieveld	*Af te meten aan*	*Toelichting*
Vergroten toegankelijkheid	- mate van openstelling - bereikbaarheid - publieksgerichtheid	Zie 3.16
Versterken sociaal-recreatief medegebruik	- Aantal en aard van voor niet- tuinders beschikbare voorzieningen - Het daadwerkelijke gebruik daarvan.	Zie 3.20
Vergroten van het aanbod van functies, voorzieningen en activiteiten voor specifieke doelgroepen	Aantal functies, voorzieningen, activiteiten op het gebied van: welzijn en zorg/ onderwijs en educatie/ cultuur en hobby/ sport en spel.	Zie 3.22
Het bieden van nieuwe tuinier-mogelijkheden voor nieuwe groepen tuinders	Aantal en verscheidenheid aan typen tuinen voor nieuwe doelgroepen.	Zie 3.25
Een voorbeeldfunctie vervullen op het gebied van natuur- en milieu-vriendelijke inrichting en beheer	Aantal projecten/voorbeelden op het gebied van duurzaamheid en natuurvriendelijke inrichting en beheer.	Zie 3.27
Netwerkvorming	- Aantal samenwerkingsverbanden met andere volkstuinparken	Zie 3.28

	- Aantal samenwerkingsverbanden met organisaties op het vlak van recreatie, welzijn/zorg, cultuur/hobby, onderwijs/educatie, sport/spel.	

'Actief tuinieren als voornaamste bezigheid' wordt als definiërend kenmerk van (volks)volkstuinparken beschouwd, ter onderscheid van functies als recreatieparken. Modernisering mag dus niet ten koste gaan van dit wezenlijke karakter van volkstuinparken.

Om de modernisering te bevorderen, onderneemt De Centrale Stad de volgende acties:
- het opstellen van actieplannen voor modernisering
- het opstellen van een audit modernisering
- het ondersteunen van volkstuinbesturen
- het standaardiseren van huurcontracten en bestemmingsplannen
- het uitvoeren van voorbeeldprojecten

<u>Actieplannen</u>
- Om de moderniseringsopgave concreet te maken, verzoekt De Centrale Stad de grondverhurende stadsdelen voor elk tuinpark in het stadsdeel mee te werken aan het opstellen van een actieplan. Dit actieplan bevat de maatregelen die per prestatieveld (moderniseringsthema) in een tuinpark zullen worden genomen (waar nodig verwerkt in beheerplannen). Afspraken worden waar nodig bestuurlijk vastgelegd tussen de betrokken partijen.
- De volkstuinorganisaties wordt verzocht het initiatief voor het opstellen van de actieplannen te nemen. De actieplannen worden opgesteld in overleg met het betrokken stadsdeel en De Centrale Stad.
- De actieplannen bevatten:
    - Een inventarisatie van de wensen en mogelijkheden voor modernisering (themagewijs, zie 4.18) voor de volkstuinparken in een stadsdeel,
    - Een vertaling van deze wensen en mogelijkheden in concrete maatregelen en projecten. Hierbij kunnen ook maatregelen buiten de volkstuinparken aan de orde komen, zoals verbetering van de bewegwijzering naar volkstuinparken. Ook wordt de termijn vastgesteld waarbinnen maatregelen moeten zijn geëffectueerd.
- De Centrale Stad verzoekt de stadsdelen na het opstellen van de actieplannen de huurcontracten en bestemmingsplannen daar op aan te passen. Waar De Centrale Stad grondverhuurder is, past zij zelf de huurcontracten aan.
- De moderniseringsopgave geldt voor alle volkstuinparken die bij de vaststelling van deze nota met een stadsdeel of De Centrale Stad een huurcontract hebben alsmede voor alle toekomstige volkstuinparken, zijnde niet nutstuinparken.

<u>Audits</u>
- Om de voortgang van de modernisering zichtbaar te maken, ontwikkelt De Centrale Stad in overleg met de stadsdelen en de volkstuinorganisaties een audit waarmee de uitvoering van de actieplannen gevolgd kan worden. De audit vormt een evaluatie-instrument bij de actieplannen. De Centrale Stad verzoekt de stadsdelen deze audit vierjaarlijks uit te voeren en de resultaten te melden aan De Centrale Stad. Bij de audits kan worden aangesloten bij de tuinkeuringen, –taxatie, schouwen en voortgangsrapportages van de beheerplanningen van de volkstuinorganisaties.

Ondersteunen van volkstuinbesturen

- De eisen die aan het besturen van een modern volkstuinenpark worden gesteld, raken de grenzen van de huidige capaciteit en soms ook de kennis en kunde. De Centrale Stad stelt daarom aan de volkstuinorganisaties capaciteit beschikbaar voor bestuursondersteuning (zie hoofdstuk 5: besluiten en acties) bijvoorbeeld voor advisering bij projecten en wettelijke verplichtingen (zoals riolering).
- Daarnaast ondersteunt De Centrale Stad het onderdeel 'volkstuinen' op de website groen op het Loket Amsterdam door het aanbieden van informatie.

Model huurcontract en –bestemmingsplan

- De Centrale Stad wil de eenheid en kwaliteit van bestemmingsplannen en huurcontracten voor volkstuinparken bevorderen door het opstellen van een modelbestemmingsplan en -huurcontract. Deze modellen bevatten alle zaken die moeten worden geregeld om modernisering mogelijk te maken, zoals juridische verantwoordelijkheden en het stroomlijnen van vergunningverlening en verdeling van beheertaken (zie 4.25).
- De Centrale Stad verzoekt de stadsdelen het modelhuurcontract en -bestemmingsplan te betrekken bij de aanpassing van vigerende huurcontracten en bestemmingsplannen.
- De Centrale Stad streeft waar mogelijk naar langjarige contracten (minimaal 10 jaar) en verzoekt de stadsdelen hetzelfde te doen.

Voorbeeldprojecten

- Om ervaring op te doen met modernisering en om interesse te simuleren zullen enkele volkstuinparken en/of initiatieven worden geselecteerd die als voorbeeldproject voor modernisering zullen dienen. Hierbij kan worden meegelift met lopende projecten die binnen de prestatievelden (moderniseringsthema's) vallen (zie hoofdstuk 5: besluiten en acties).
- Uitvoering van het volkstuinparkenbeleid vraagt een nauwe en effectieve samenwerking tussen De Centrale Stad, de stadsdelen en de volkstuinorganisaties. Om deze samenwerking mogelijk te maken, dienen alle partijen waar nodig hun organisatie hierop aan te passen.

Acties en middelen

- In hoofdstuk 5 van de nota staan puntsgewijs opgesomd:
    - De voorgestelde acties.
    - De gewenste bestuurlijke afspraken.
    - De voor de acties uit deze nota geraamde middelen.

Voorwoord

In Amsterdam is de vraag naar ruimte groot. Extensieve functies als volkstuinparken komen daardoor geregeld in discussie. Dit is duidelijk het geval geweest bij het opstellen van het structuurplan 2002 Kiezen voor Stedelijkheid. Zowel de gemeenteraad als de vereniging Bond van Volkstuinders hebben in raadsadressen (Notitie 'Volkstuinen voor iedereen toegankelijk' van de heer 5.1, 2, e *gemeenteblad nr. 465; 01-10-1997; Raadsadres* 5.1, 2, e *Gemeenteblad 5323, 02-05-2002; Notitie 'Van Bolkestein tot Vinkenoog': Gemeenteblad afd. 1, nr. 435,15-08-2002) verzocht om een meer structureel en integraal volkstuinenbeleid voor de stad. Hierbij wordt tevens aangedrongen op bevordering van de modernisering van volkstuinparken, dat wil zeggen verbreding van de maatschappelijke functie van volkstuinparken voor de stad. De Centrale Stad onderschrijft de huidige en potentiële betekenis van de volkstuinen voor Amsterdam. De wethouder Openbare Ruimte en Groen heeft daarom opdracht gegeven voor het opstellen van deze nota Volkstuinen in Amsterdam.*

Volkstuinen zijn een wereldwijd verschijnsel. In Nederland en andere Europese landen zijn volkstuinparken ontstaan in de tweede helft van de 19e eeuw. Ze boden arbeiders in de snel groeiende industriesteden de mogelijkheid hun eigen voedsel te verbouwen. Vanaf ongeveer 1950 zijn de volkstuinparken steeds meer als stedelijke recreatievoorzieningen gaan fungeren. Nog steeds zijn de belangrijkste gebruikers stadsbewoners zonder tuin, maar we zien ook nieuwe gebruikers en nieuwe vormen van tuingebruik opkomen.

Wat is de gewenste rol van volkstuinparken in Amsterdam? Aan de ene kant is er een duidelijke behoefte aan volkstuinen. Hun belang voor recreatie, gezondheid en sociale samenhang wordt breed onderkend. Dat vraagt zorgvuldige ruimtelijke afwegingen om het aanbod van volkstuinen, zowel kwantitatief als kwalitatief, op peil te houden. Aan de andere kant dwingt de grote ruimtevraag in Amsterdam er toe dat volkstuinparken hun plek in de stad legitimeren. Volkstuinparken moeten daarom hun clientèle verbreden, zodat meer stedelingen er baat bij hebben. In deze nota wordt dit 'modernisering' genoemd.

Het Amsterdamse gemeentebestuur ziet het waarborgen van het aanbod van volkstuinen en het moderniseren van de volkstuinparken daarom als belangrijke opgaven. Deze nota geeft de strategie en acties weer waarmee het bestuur dit wil bereiken.

1 Inleiding

Aanleiding

Volkstuinen stedelijk verschijnsel

1.1 Nederland telt bijna 250.000 volkstuinders, waarvan de helft in verenigingsverband tuiniert. De meeste volkstuinverenigingen zijn in de grote en middelgrote steden te vinden, met het zwaartepunt in de Randstad. Binnen de gemeentegrenzen van Amsterdam liggen ruim 6000 volkstuinen, verdeeld over 41 volkstuinparken, met een totale oppervlakte van circa 300 hectare.

1.2 Volkstuinen zijn bij uitstek een stedelijk verschijnsel. Het verhuren van volkstuinen kwam als maatschappelijk verschijnsel tot ontwikkeling tijdens de industrialisatie van de samenleving in de 19e eeuw. De snelle groei van de arbeidersbevolking in de steden en slechte woonomstandigheden leidden tot een grote behoefte aan goedkope huurtuinen waarop voedselgewassen konden worden verbouwd. Tot circa 1950 is voedselproductiefunctie een zeer belangrijke functie van volkstuinen geweest. In Engeland en andere Europese landen bijvoorbeeld nam het aantal volkstuinen sterk toe tijdens de beide wereldoorlogen en economische crises.

1.3 Vanwege het grote belang van volkstuinen voor de arbeidersbevolking is in verschillende landen, zoals Engeland en Duitsland, al vroeg (begin 20e eeuw) wetgeving uitgevaardigd die de omzetting van volkstuinen naar andere functies reguleert en huurders zo veel mogelijk continuïteit garandeert. Meer recent heeft ook Denemarken een volkstuinenwet aangenomen waarin de (strikte) voorwaarden zijn vastgelegd waaronder volkstuinen ‘van kleur mogen verschieten’.

1.4 De meeste Amsterdamse volkstuinparken zijn aangelegd in de eerste helft van de 20e eeuw. De gemeente speelde hierbij een actieve rol, omdat volkstuinparken als een maatschappelijk belang werden beschouwd, vanwege de voedselvoorziening en de bijdrage ervan aan volksgezondheid, ontspanning en sociale verbanden.

Functie verandert

1.5 Sinds 1950 is de primaire functie van volkstuinen verschoven van voedselproductie naar recreatief tuinieren. Ook in Amsterdam hebben de volkstuinen in deze nieuwe rol een belangrijke functie voor de stad. Het gaat hierbij om:

- *Recreatie*. Volkstuinen vormen een geheel eigen onderdeel in het palet van groene recreatiemogelijkheden in de stad, doordat ze een positie innemen tussen stadsparken en privé-tuinen. Ze voorzien in de behoefte aan tuinieren voor mensen zonder tuin-aan-huis, en vergroten de wandelmogelijkheden en het aanbod van speelplekken in de buurt. Veel mensen waarderen volkstuinparken als oases van rust in de stedelijke omgeving.

- *Sociaal*. Volkstuinen drijven op verenigingsleven en vrijwilligerswerk en dragen daardoor bij aan sociale samenhang, integratie en andere vormen van sociaal kapitaal. In Amsterdam is de financiële laagdrempeligheid nog steeds een wezenlijk kenmerk van het volkstuinieren.

- *Gezondheid*. Recent wordt de bijdrage van volkstuinen aan de gezondheid van de gebruikers (vooral ouderen) steeds nadrukkelijker genoemd. Dit hangt enerzijds samen met de positieve gezondheidseffecten van actief bezig zijn in een groene omgeving, anderzijds met het onderhouden van sociale contacten.

- *Natuur*. Volkstuinparken herbergen vooral in de singels diersoorten van grote parken en stadsranden, dus soorten die in de stad zelf minder algemeen zijn.

- *Economie*. Volkstuinparken dragen ertoe bij dat midden- en hogere inkomensgroepen gebonden worden aan de stad en het bestedingspatroon ten goede komt aan het locale midden- en kleinbedrijf.

1.6 De (potentiële) functies van volkstuinen voor de stad worden steeds beter onderkend. Hiervoor zijn verschillende oorzaken aan te wijzen:

- Nadat vanaf de jaren ’50 veel volkstuinparken zijn opgenomen in bestemmingsplannen, kregen ze een meer permanent karakter. Volkstuinverenigingen zijn daardoor meer gaan investeren in de inrichting en de organisatie van de volkstuinparken, waardoor de verblijfskwaliteit is toegenomen.
- Door stadsuitbreiding en verdichting zijn andere mogelijkheden voor groene recreatie kleiner geworden. Het besef dringt door dat Amsterdam in de volkstuinparken over een, vaak nog onontdekt, potentieel aan groene recreatieruimte beschikt.
- De volkstuinorganisaties werken de laatste jaren aan het verbreden van de publieksfunctie, in aanvulling op de primaire tuinierfunctie.
- Door de ouder wordende beplanting en natuurgerichte maatregelen hebben de meeste volkstuinparken een ecologische waarde die vergelijkbaar is met die van oudere parken en ruige stadsrandgebieden.

1.7 Het belang van de volkstuinparken blijkt onder meer uit de volledige benutting van het beschikbare tuinenaanbod, de nu licht groeiende vraag, de verwachte kwalitatieve verschuivingen in de vraag, en uit het feit dat de volkstuinparken door een toenemend aantal niet-tuinders wordt bezocht.

Noodzaak tot modernisering

1.8 Landelijk is de oppervlakte volkstuinen de laatste decennia aanzienlijk afgenomen. Door woningbouw, wegenbouw en industrie is de afgelopen tien jaar ongeveer 800 hectare volkstuinengrond in Nederland verdwenen. Ook in Amsterdam zijn de afgelopen decennia volkstuinen opgeheven, verplaatst of in discussie gebracht in verband met stadsuitbreiding en intensivering. Naarmate volkstuinparken door stadsuitbreiding dichter bij de stad komen te liggen, krijgen deze het karakter van een extensieve stadsrandfunctie. Deze moeten in de praktijk haast per definitie wijken bij stadsuitbreiding.

1.9 Veel volkstuinorganisaties beseffen de noodzaak om in een steeds krappere grondmarkt de maatschappelijke functie te vergroten. Vijftien jaar geleden waren volkstuinverenigingen vaak nog in zichzelf gekeerde eilanden in de maatschappij. Tegenwoordig zien ze zichzelf meer en meer als maatschappelijke organisaties die zich inzetten voor de leefbaarheid van wijk en stad. Het beleid van de volkstuinparken richt zich daarom steeds meer op vergroting van de publieke functie of 'modernisering'. De verenigingen beseffen dat extensief gebruikte voorzieningen steeds minder aanspraak kunnen maken op de schaarse ruimte in de stad. Verbreding van de publieksfunctie wordt gezien als een mogelijkheid de positie van de volkstuinparken in de stad te versterken.

1.10 Onder modernisering wordt verstaan: het nemen van maatregelen ter vergroting van de publieksfunctie en de gebruiksintensiteit met behoud van de basiskarakteristieken van het volkstuinpark. Modernisering staat in principe los van maatregelen die voortvloeien uit wettelijke milieuhygiënische normen, zoals riolering. Ook het aanleggen van voorzieningen die het verblijfscomfort vergroten, zoals elektriciteit en waterleiding, behoort niet noodzakelijkerwijs tot modernisering zoals hier gedefinieerd.

1.11 Tegelijkertijd zijn er signalen dat de cultuur van het volkstuinieren op sommige volkstuinparken aan het veranderen is. Er is een vraag naar meer comfort en verblijfskwaliteit, waarbij het tuinieren niet voor iedereen de primaire activiteit lijkt te zijn. De toegenomen investeringen in huisjes en materieel geeft een groeiende bezorgdheid over inbraak. Deze ontwikkelingen versterken de neiging bij volkstuinders zich af te schermen van de omgeving. Ook leiden toenemende investeringen in tuinhuisjes tot een hogere financiële drempel, omdat nieuwe huurders naast het huren van percelen ook de - steeds duurdere - tuinhuisjes moeten overnemen.

Beleid

1.12 De uit 1961 daterende Amsterdamse Volkstuinverordening, is met de vaststelling van de kampeerverordening in 1987 (artikel 11) opgeheven. De bedoeling van de verordening was het volkstuinwezen in goede banen te leiden en met name het ontstaan van ongeregelde complexen en op particuliere grond tegen te gaan. Aan de hand van de verordening konden B. en W. daartegen optreden.

1.13 Beleidsuitspraken van De Centrale Stad voor volkstuinen zijn te vinden in het Structuurplan 'Kiezen voor stedelijkheid'. In het structuurplan worden volkstuinparken gerekend tot de 'maatschappelijke functies', naast kunst en cultuur, broedplaatsen, toerisme en recreatie, leisure, sportvoorzieningen en onderwijs. De Centrale Stad heeft bij maatschappelijke functies een rol bij de spreiding en programmering. Het structuurplan stelt over maatschappelijke functies: "Voor [..] maatschappelijke functies zal in alle stedelijke milieus voldoende ruimte moeten worden opgenomen". Voor de volkstuinparken is dit op te vatten als het voornemen van De Centrale Stad een voldoende groot aanbod van volkstuinparken in stand te houden, gerelateerd aan de vraag.

1.14 In het Structuurplan geeft het gemeentebestuur tevens aan belang te hechten aan modernisering van de volkstuinen:

- "Voor volkstuinparken geldt in het algemeen dat de inrichting ook uitnodigend moet worden voor niet-tuinders. Er zijn nieuwe concepten voor volkstuinparken denkbaar die ervoor zorgen dat de parken beter worden gebruikt en een groter meerwaarde verkrijgen. Enerzijds gaat het om differentiatie, anderzijds kan de openbaarheid en het recreatief medegebruik van de volkstuinparken worden verhoogd."

1.15 Daarnaast stelt het Structuurplan dat het wenselijk is dagrecreatieve tuinen en nutstuinen te bevorderen boven verblijfsrecreatieve tuinen:
- "Verder moet de ontwikkeling van dagrecreatieve tuinen (zonder overnachtings-mogelijkheid) en nutstuinen worden bevorderd boven die van verblijfsrecreatieve tuinen. Dagrecreatieve tuinen en nutstuinen bieden mogelijkheden voor tuinieren in de directe woonomgeving en voor relatief veel mensen (kleinere tuinen). In die zin zijn ze van groter belang voor de leefbaarheid van de stad dan verblijfsrecreatieve tuinen.
- Het Amsterdams beleid is dan ook gericht op een afname van verblijfsrecreatieve tuinen in de stad. Daarvoor moet aan de rand van de stad of daarbuiten, bijvoorbeeld in de groene scheggen, ruimte voor deze tuinen gevonden worden."

1.16 Dit sluit aan bij het beleid van de vereniging Bond van Volkstuinders. In het raadsadres (2 mei 2002) van de heer 5.1, 2 5.1, 2, e namens het bestuur van de vereniging Bond van Volkstuinders, wordt gevraagd om een integraal volkstuinenbeleid. Het wordt wenselijk geacht (i) afspraken te maken met De Centrale Stad en de stadsdeelbesturen over de voorwaarden waaronder de volkstuinparken hun plaats behouden én hun functies kunnen versterken. (ii) Het integrale beleidskader aan te laten sluiten bij de beleidsdoelstellingen van de vereniging Bond van Volkstuinders, zoals verwoord in het beleidsplan 1998-2007 'Samen Sterk' (Kader 1).

Kader 1: Hoofdpunten uit 'Samen sterk', beleidsplan van de vereniging Bond van Volkstuinders
- continuïteit van bestaande en ontwikkeling van nieuwe volkstuinparken
- lange termijn huurcontracten voor de bestaande volkstuinparken
- het voorkomen van verplaatsingen van de volkstuinparken
- nieuw op te richten volkstuinparken
- betaalbare volkstuinparken
- bekendheid geven aan volkstuinparken
- volkstuinparken voor meerdere doeleinden
- milieu- en natuurvriendelijk tuinieren
- (versterken interne organisatie)

Meer specifiek:
- het meer en beter onderdeel uitmaken van de omgeving van volkstuinparken;
- het vergroten van de openbaarheid, met behoud van veiligheid en rust voor zowel de volkstuinders, de bezoekers als de omwonenden;
- het verhogen van de kwaliteit van het groen en het milieubesef;
- het vergroten van de bijdrage die volkstuinparken moeten leveren aan de sociale
- ontwikkeling en integratie van bevolkingsgroepen in de stad;
- het beschikbaar stellen van tuinen aan SCIP, de Stichting Cliëntgestuurde Initiatieven en Projecten, om psychiatrische cliënten door tuinieren weer actief te laten worden;
- in beperkte mate permanente huisvesting op volkstuinparken toe te laten staan voor ouderen, jongeren of kunstenaars.

1.17 De gemeenteraad heeft besloten de aanbevelingen uit de nota van het raadslid J.L. 5.1, 2, e van 15 augustus 2002, getiteld: Van Bolkestein tot Vinkenoog: volkstuinparken, lust of last (Gemeenteblad afd. 1, nr. 435), te betrekken bij het formuleren van meer structureel én integraal volkstuinenbeleid voor de stad. In de nota worden de volgende aanbevelingen gedaan:

- vergroting van de openbaarheid en toegankelijkheid;
- de parken hebben/krijgen in principe een duidelijke andere functie dan de normale Amsterdamse parken;
- een functie waar rust en natuur centraal staan;
- intensiever gebruik vraagt om verbetering van het beheer van de parken;
- milieu en natuurvriendelijk tuinieren op de parken tot uitgangspunt maken;
- bestaande volkstuinparken ontzien bij het maken van nieuwe bestemmingsplannen;
- onderzoek doen naar optimalisering van de volkstuinparken;
- stimulering van het aanleggen van nieuwe volkstuinparken;
- ontwikkeling van een intergraal volkstuinbeleid.

1.18 Belangrijkste conclusie is dat de gemeentelijke beleidsuitspraken vooral gericht zijn op het vergroten van de publieksfunctie van de volkstuinparken. Het structuurplan doet daarnaast specifieke uitspraken over de wenselijkheid dag- en nutstuinen te ontwikkelen boven verblijfsrecreatieve tuinen in de stad.

1.19 Zoals gezegd geldt in landen als Engeland, Duitsland en Denemarken landelijke wetgeving voor volkstuinen. Nederland beschikte tot voor kort niet over regelgeving op rijksniveau voor volkstuinen. Op 22 maart 2005 heeft de Tweede Kamer ingestemd met een SP-motie, waarin de regering wordt verzocht beleid te ontwikkelen om bestaande volkstuincomplexen bij herstructurering van stedelijk gebied te ontzien en de aanleg van nieuwe complexen te stimuleren en dit op te nemen in de Planologische Kernbeslissing (PKB)-tekst van de Nota ruimte. Dit heeft geleid tot een toevoeging van een PKB-tekst aan de Nota Ruimte waarin gesteld wordt dat volkstuinen en complexen bij stedelijke herstructurering zoveel mogelijk moeten worden ontzien, en de aanleg van nieuwe gestimuleerd dient te worden.
Binnen enkele Nederlandse steden zijn wel bestuurlijke besluiten genomen over integrale aanpak bij verplaatsing en compensatie. Het initiatief om tot een meer structureel en integraal volkstuinenbeleid voor Amsterdam te komen is vrij uniek, zeker het aspect modernisering.

1.20 In het kader van de Nota Ruimte (2005) is er een SP-motie aangenomen, waarin de regering verzocht wordt beleid te ontwikkelen om bestaande volkstuinparken bij herstructurering van stedelijk gebied zo veel mogelijk te ontzien en de aanleg van nieuwe complexen te stimuleren, en dit op te nemen in de Planologische kernbeslissing tekst van de nota Ruimte. In de ruimtelijke plannen van provincies en gemeenten wordt de balans tussen bebouwing en groen en blauw integraal meegenomen.

Knelpunten

1.21 Ten aanzien van de doelen van beleid zijn twee knelpunten te signaleren:

- Vanwege de status maatschappelijke functie van volkstuinen, is het op peil houden van het aanbod van volkstuinparken in Amsterdam – kwantitatief en kwalitatief – mede een verantwoordelijkheid van de gemeente. Er bestaat echter onvoldoende inzicht in de vraag naar en het aanbod van volkstuinen in Amsterdam. Hierdoor kan geen concrete inhoud worden gegeven aan de status maatschappelijke functie.

- Ondanks het draagvlak bij de volkstuinorganisaties, komen moderniseringsinitiatieven slechts op enkele volkstuinparken, dus incidenteel, van de grond. Modernisering krijgt alleen structureel gestalte door een impuls van de gemeente.

Opgave

1.22 De Centrale Stad onderschrijft de huidige én potentiële betekenis van de volkstuinen voor Amsterdam. Om aan deze betekenis recht te doen, is het nodig de status 'maatschappelijke functie' van de volkstuinen concreet te maken. Ruimtelijke afwegingen over volkstuinen moeten voortvloeien uit een strategische visie op hun rol in Amsterdam. Hiermee wordt een betere planologische bescherming aan de volkstuinen geboden en wordt meer duidelijkheid geschapen over de positie van afzonderlijke volkstuinen op de langere termijn.

1.23 Op de tweede plaats bestaat er brede maatschappelijke en politieke consensus over de wenselijkheid dat volkstuinparken zich moderniseren, dat wil zeggen hun publieke betekenis, ook voor niet-tuinders, vergroten. De Centrale Stad ziet dit als een opgave voor zowel De Centrale Stad, de stadsdelen als de volkstuinorganisaties. De Centrale Stad ziet voor zichzelf een taak in het bieden van een beleidskader en het monitoren van de stadsbrede ontwikkelingen rond de volkstuinen. De uitvoering van de maatregelen zoals beschreven in Hoofdstuk 4 is in hoofdzaak de verantwoordelijkheid van de stadsdelen, als belangrijkste grondverhuurders aan tuinorganisaties. De volkstuinorganisaties hebben een verantwoordelijkheid in het actief meedenken en meewerken aan het vinden van werkbare oplossingen voor modernisering.

1.24 De Centrale Stad stelt zich daarom de volgende opgaven ten doel:

- *Het waarborgen van een voldoende aanbod van volkstuinen*, onder andere door het bieden van een duidelijker planologisch afwegingskader. De maatschappelijke functie van volkstuinparken rechtvaardigt dat aan volkstuinparken in ruimtelijke afwegingen meer gewicht wordt toegekend, c.q. dat extra randvoorwaarden aan ruimtelijke afwegingen worden gesteld. De Centrale Stad zal door vraag en aanbod van volkstuinen te gaan meten, inhoud geven aan de status 'maatschappelijke functie' (zie 1.12). Hiermee wordt mogelijk gemaakt dat het tuinenaanbod kwantitatief en kwalitatief op peil blijft in relatie tot de vraag.
- *Modernisering van volkstuinparken*. In het licht van de toenemende vraag om ruimte moeten volkstuinparken een (nog) grotere betekenis voor de stad krijgen. De modernisering van volkstuinen wordt deels gedragen door de volkstuinorganisaties zelf, maar komt niet structureel van de grond zonder ondersteuning en impulsen vanuit De Centrale Stad en de stadsdelen.

Ambitie en scope

1.25 Deze nota geeft aan op welke manier de gemeente de hoofddoelen van haar volkstuinenbeleid – een voldoende aanbod van volkstuinen en modernisering van volkstuinen – wil bereiken. De nota heeft een strategisch karakter en mondt uit in een actieprogramma. De acties moeten in samenspraak met de stadsdelen en de volkstuinorganisaties worden uitgewerkt.

1.26 De doelen van het beleid kunnen alleen worden gerealiseerd door een nauwe afstemming en samenwerking tussen centrale stad, stadsdelen en volkstuinorganisaties. De stadsdelen spelen hierbij als grondeigenaren en verhuurders een belangrijke rol. De Centrale Stad verzoekt de stadsdelen de doelen van de nota te onderschrijven en medewerking te verlenen aan de verdere uitwerking van de nota. Voor uitvoeringsprojecten zullen nadere bestuurlijke afspraken moeten worden gemaakt.

1.27 De nota heeft betrekking op verblijfsrecreatieve, dagrecreatieve volkstuinparken en nutstuinparken binnen de Amsterdamse gemeentegrenzen.

1.28 Er worden geen expliciete ruimtelijke beleidsvoorstellen of voorstellen per volkstuinpark gedaan. Het vigerende ruimtelijke beleid voor de volkstuinen is verwoord in het structuurplan Kiezen voor Stedelijkheid (2003).

1.29 Het in deze nota beschreven afwegingskader (zie 4.9) heeft betrekking op volkstuinparken die bij vaststelling van deze nota geen deel uitmaken van ruimtelijke planvorming (van De Centrale Stad of stadsdelen).

1.30 Ook worden er geen expliciete uitspraken gedaan over de sociaal maatschappelijke rol van volkstuinen. Er is sprake van een spanning tussen laagdrempeligheid enerzijds en binding van middengroepen aan de stad anderzijds. De vraag hoe hier mee om te gaan, vraagt per geval om maatwerk. Gezien de raakvlakken met het Sociaal Structuurplan (2004), waarin het sociaal maatschappelijke beleid van Amsterdam staat verwoordt, zal dit in overleg met de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling worden uitgewerkt.

1.31 Op sommige volkstuinen in buurgemeenten wordt een deel van de volkstuinen door Amsterdammers gehuurd. Hoewel deze volkstuinparken dus relevant zijn voor Amsterdam, heeft het Amsterdamse volkstuinenbeleid alleen betrekking op de volkstuinparken binnen de gemeentegrenzen. In afzonderlijke gevallen zal moeten worden bezien of afspraken met buurgemeenten over volkstuinparken gewenst zijn.

2 De situatie in Amsterdam

Inventarisaties

2.1 Voor deze nota zijn drie studies verricht die als onderleggers voor het volkstuinenbeleid dienen.

- Ten eerste is er een inventarisatie van de ruimtelijke kenmerken van de volkstuinparken uitgevoerd door de dienst Ruimtelijke Ordening. Deze is gerapporteerd in 'Ruimtelijke inventarisatie; volkstuinparken Amsterdam', een catalogus van de Amsterdamse volkstuinparken. Hierin zijn onder meer ligging, functies, voorzieningen, verbindingen, relaties met omgeving en inrichtingskenmerken beschreven. Daarnaast zijn ook milieuhygiënische aspecten geïnventariseerd.
- Een inventarisatie vanuit de sociaal-culturele invalshoek is verricht door het onderzoeksbureau Alterra ('Volkstuinparken in Amsterdam; de sociaal-culturele dimensie'). Deze richtte zich vooral op de organisatie van de volkstuinparken, de ontwikkelingen in de vraag naar volkstuinen en de wezenlijke kenmerken die volkstuinders in het volkstuinieren zien.
- Ten derde zijn ontwerpverkenningen door de dRO uitgevoerd (Ontwerpverkenning Het Moderne Volkstuinpark, dRO 2004). Deze geven een beeld van de ontwerpmogelijkheden voor modernisering, zoals door nieuwe functie(combinatie)s en een grotere toegankelijkheid.

Typen volkstuinparken

2.2 Naast 'volkstuinpark' worden in deze nota ook de termen 'volkstuincomplex' en 'tuinpark' gebruikt. Hoewel deze termen op zeer verschillende tuinierculturen betrekking kunnen hebben, duiden ze alle drie op dezelfde maatschappelijke functie.

- Een (volks)tuinpark is gedefinieerd als een verzameling tuinpercelen (volkstuinparken genaamd) van 15 tot 450 stuks, met een grootte variërend van 50 tot 300 m² en aangevuld met openbare ruimte in de vorm van openbare beplanting, voorzieningen en paden, gelegen in of vlakbij de stad.
- Een volkstuin is gedefinieerd als een perceel waarop men siergewassen en/of groente mag telen en waarop men veelal ook nog een huisje van bepaalde afmetingen mag plaatsen, waarin men kan overnachten in de periode april tot oktober. Permanente bewoning is niet toegestaan. Onder deze definitie vallen niet (gevel/dak/drijf)tuinen bij huis, schoolwerktuinen, heemtuinen, gronden van agrarische bedrijven en schoffeltuinen in parken, plantsoenen en binnenterreinen zonder verenigingsstructuur.

2.3 Amsterdam kent drie typen volkstuinparken: nutstuin-, dagrecreatieve en verblijfs-recreatieve volkstuinparken. Deze indeling dient flexibel gehanteerd te worden. Zo bestaan dagrecreatieve volkstuinparken niet louter uit dagrecreatieve tuinen (ze kunnen ook nutstuinen bevatten) en verblijfsrecreatieve volkstuinparken, niet alleen uit verblijfsrecreatieve tuinen (ze kunnen ook nutstuinen of dagrecreatieve tuinen bevatten).

	Omschrijving	Bebouwing	Oppervlak percelen
nutstuinparken	veelal kleine moestuinen met of zonder een schuurtje of kas	Alleen schuurtjes, maximumoppervlak 6 m² of broeikassen van maximaal 12 m²	50 - 200 m².
dagrecreatieve volkstuinparken	sier- en/of moestuinen met of zonder huisje, schuurtje of kas. Op deze tuinen mag men niet overnachten.	Oppervlak dagverblijven maximaal 16 m²	~ 200 m²
verblijfsrecreatieve volkstuinparken	Als dagrecreatieve tuinen, maar met mogelijkheid tot overnachting tussen 31 maart en 1 oktober.	Oppervlak huisjes maximaal 28 m²	~ 300 m²

Kwantitatief

2.4 Binnen de gemeentegrenzen bevinden zich op dit moment ruim 6000 volkstuinen, verdeeld over 41 volkstuinparken. Het gaat om een totaaloppervlak van circa 300 hectare. Rond Amsterdam ligt (buiten de gemeentegrenzen) eveneens een aantal volkstuinparken, waar naar verhouding veel Amsterdammers tuinieren. Een deel van de Amsterdamse vraag naar volkstuinparken wordt dus regionaal geaccommodeerd.

2.5 Ruimtelijk is het aanbod van volkstuinparken niet evenredig over de stad verdeeld. De overzichtskaart laat zien dat het overgrote gedeelte van de volkstuinparken in de stadsrand ligt. De gemiddelde reisafstand bedraagt 5 km ([2]). Bij nutstuin- en dagrecreatieve volkstuinparken ligt deze afstand iets lager dan bij verblijfsrecreatieve volkstuinparken.

2.6 De meeste volkstuinparken kennen een lage graad van ontwerp. In meer dan de helft van de volkstuinparken is de oorspronkelijke verkavelingstructuur als uitgangspunt voor de inrichting genomen. De overige volkstuinparken zijn op allerlei soorten 'overhoeken' gelegen. Slechts enkele, zoals volkstuinpark De Groote Braak, zijn volgens een specifieke compositie ontworpen.

2.7 Het overgrote deel van de Amsterdamse volkstuinparken grenst aan een groene omgeving. De helft van de volkstuinparken grenst aan infrastructuur, een derde aan woningen en slechts vier volkstuinparken aan bedrijven. De ruimtelijke inventarisatie wijst uit dat de ligging en de situering in de omgeving (landelijk, stadsrand, stedelijk) nauwelijks van invloed zijn op inrichting en gebruik van de volkstuinparken.

[2] Deze gemiddelde reisafstand is gebaseerd op het adressenbestand van de vereniging Bond van Volkstuinders. Dit is inclusief de adresgegevens van de tuinders van volkstuinparken van de vereniging BvV, buiten de Amsterdamse gemeentegrens en exclusief de gegevens van de tuinders van de overige negen Amsterdamse tuinverenigingen en drie tuinstichtingen.

2.8 Van de drie onderscheiden volkstuinparktypen (dag-, verblijf- en nutstuinen) hebben de verblijfsrecreatieve volkstuinparken in Amsterdam verreweg de overhand. Er zijn er op dit moment 27 verblijfstuinen tegen 10 nutsvolkstuinparken en 4 dagrecreatieve parken[3]. Deze situatie verschilt met steden als Den Haag en Utrecht, waar overnachten op de tuinen in het geheel niet is toegestaan. Rotterdam kent een met Amsterdam vergelijkbaar verblijfsrecreatief aanbod, maar dit aanbod is over een groter aantal volkstuinparken verdeeld. Amsterdam kent dus een grootschaliger aanbod. Enkele volkstuinparken bieden een combinatie aan van nuts- en verblijfstuinen, maar de nadruk ligt dan op deze laatste categorie. Ook wordt er op de Amsterdamse volkstuinparken steeds meer geëxperimenteerd met thematische tuinen (heemtuin, vlindertuin, en dergelijke) en het principe van ecologisch tuinieren.

Tuinen voor specifieke groepen

2.9 Om het tuinieraanbod meer divers te maken, zijn op verschillende volkstuinparken in Amsterdam doelgroepgerichte initiatieven gestart. Zo worden tuinen en huisjes op enkele volkstuinparken aangepast aan de wensen van specifieke doelgroepen als gehandicapten en senioren.

2.10 Recentelijk zijn er ook volkstuinparken ontwikkeld voor één specifieke doelgroep. Voorbeelden hiervan zijn de ecologische volkstuinvereniging De Ark in Osdorp en de Hof van Eden in de Watergraafsmeer, waarbij het overgrote deel specifiek ingericht is voor oudere en minder mobiele tuinders, die anders na de opheffing van hun volkstuinpark Frankendael noodgedwongen hadden moeten stoppen met tuinieren. De huisjes hebben afwijkende maten en zijn qua inrichting aangepast op rolstoelgebruikers.

Volkstuinparken en integratie
Een ander voorbeeld is het project ‘Samen leven samen tuinieren’ dat door het Bureau Intercultureel Werk Bos en Lommer is opgestart op ‘Ecotuin West’. Het gaat om 36 tuinen, waar 35 gezinnen tuinieren volgens een goede afspiegeling van de buurt: 40% Turks, 30% Marokkaans en 30% overig. Het Amsterdams natuur- en milieu-educatiecentrum en de vereniging Bond van Volkstuinders dragen inhoudelijk bij aan het project. Doel van het project is een intercultureel volkstuinpark te realiseren waar vooral allochtone Amsterdammers met een niet-stedelijke achtergrond kunnen leren tuinieren en recreëren. Door cursussen, excursies en intensieve contacten met autochtone buurtbewoners wordt het voor allochtone ‘starters’ gemakkelijker zich aan te sluiten bij de reguliere volkstuinparken. Dit buurtgerichte volkstuinpark met een mediterraan karakter wil een voorbeeldfunctie vervullen voor andere multiculturele gemeenten in Nederland.

Volkstuinparkgrootte en –voorzieningenniveau

2.11 Naast de ligging en het type volkstuinparken, kan onderscheid worden gemaakt naar grootte van de parken, inrichting, prijsklasse en organisatiegraad. De verschillen zijn op dit moment in Amsterdam marginaal. Er is mede door de huidige reglementering een vrij homogeen aanbod van tuinen.

[3] Zie overzichtskaart 1 achterin dit rapport.

2.12 Het aantal tuinen per volkstuinpark varieert van 15 tot circa 450. Verblijfsrecreatieve volkstuinparken hebben meestal meer tuinen dan dagrecreatieve en nutstuinparken. Een verblijfsrecreatief volkstuinpark vraagt volgens de vereniging Bond van Volkstuinders minimaal 100 tuinen om het vrijwilligerskader te laten functioneren. Ook het aandeel openbaar groen en het voorzieningenniveau is op deze verblijfsrecreatieve volkstuinparken veelal groter. Op de meeste volkstuinparken is naast een clubhuis een speeltuin aanwezig. Voorzieningen als een tuinwinkel en sportveld zijn op éénderde van de Amsterdamse volkstuinparken te vinden. Meer specifieke voorzieningen als een bijenkast, vogeleiland, jeu de boulesbaan en jeugdhonk zijn nog geen gemeengoed.

2.13 Een inventarisatie onder de volkstuinbestuurders gaf aan dat men open staat voor de toevoeging van voorzieningen, zolang dit zo min mogelijk ten koste gaat van het huidige aantal volkstuinparken. Eenvoudige voorzieningen die weinig ruimte vragen en een duidelijke relatie met het tuinieren hebben (hetzij recreatief, hetzij educatief), worden over het algemeen passender bevonden dan voorzieningen die veel ruimte vragen en geen directe relatie met het tuinieren hebben.

De vraag naar volkstuinparken

2.14 Het is niet eenvoudig de toekomstige vraag naar volkstuinparken in Amsterdam in beeld te brengen. Voor deze nota zijn twee methodes toegepast om een indicatie te krijgen van de vraagontwikkeling. Enerzijds is het ledenbestand van de grootste Amsterdamse tuinvereniging (vereniging Bond van Volkstuinders) geanalyseerd. Anderzijds zijn enquêtes en aanvullende interviews afgenomen onder de bestuurders van de verenigingen en stichtingen.

Aantal belangstellenden

2.15 De volkstuinbesturen veronderstellen een gelijkblijvende belangstelling voor het volkstuinieren. Op slechts enkele volkstuinparken stijgen de wachtlijsten sterk. De analyse van het leden- en kandidatenbestand van de vereniging Bond van Volkstuinders wijst echter op een sterk stijgende behoefte. Anno 2003 staan er bij deze vereniging 1500 kandidaat-tuinders geregistreerd[4]. Dit is een verdubbeling ten opzichte van 1995. De lengte van de wachtperiode bedraagt gemiddeld 2 à 3 jaar.

2.16 De meeste volkstuinparken ondernemen geen speciale activiteiten om nieuwe kandidaten te werven. Desondanks wordt de jaarlijkse volkstuinmarkt goed bezocht. Het aantal tuinen dat op een bepaald moment te huur staat is, is doorgaans klein en de periode van te huur staan is kort (gemiddeld enkele weken). Bij volkstuinparken die verplaatst worden, is in sommige gevallen in het begin sprake van leegstand, doordat vooral oudere tuinders niet meeverhuizen naar de nieuwe locatie, omdat de afstand te

[4] Het totaal aantal belangstellenden ligt nog hoger. Bij de 1500 kandidaten zijn namelijk niet de wachtlijsten inbegrepen van de overige volkstuinverenigingen. De gegevens hierover ontbraken en konden door onderzoeksinstituut Alterra niet betrokken worden bij de analyse. Bovendien werken sommige volkstuinparken met een maximum aantal inschrijfplaatsen of ontbreekt een wachtlijst. Verder heeft niet elke Amsterdammer die wel een volkstuin zou willen, zich ook daadwerkelijk ingeschreven als kandidaat.

groot wordt, de bereikbaarheid per openbaar vervoer slechts is of men geen zin heeft om nog voor een paar jaar een nieuwe tuin op te bouwen. Aan de andere kant zijn er ook voorbeelden van nieuwe volkstuinparken die in korte tijd vol stroomden, zoals de Vijf Slagen in Amsterdam-Zuidoost en de Lutkemeer in Osdorp.

2.17 In Amsterdam kan worden uitgegaan van een lichte stijging van de vraag in de nabije toekomst. Deze verwachting is gebaseerd op de eerder genoemde indicatoren (lengte van wachtlijsten, aantal vrijstaande tuinen, lengte van vrij staan) alsmede de ervaringen bij verplaatsingen in het recente verleden, de geconstateerde behoefte aan andersoortige tuinen, de verwachte verbreding van de groep tuinders en maatschappelijke en demografische ontwikkelingen.

Herkomst/afstandsgevoeligheid

2.18 De uitplaatsing van volkstuinparken over de jaren heeft tot gevolg gehad dat een groot aantal volkstuinparken op behoorlijke afstand van de woonkernen is komen te liggen. Hoewel de acceptatie van langere reistijden toeneemt naarmate de verblijfstijd relatief groter is, kan de reisafstand voor volkstuinders die op het openbaar vervoer aangewezen zijn bezwaarlijk zijn. Er zijn geen gegevens beschikbaar over het autobezit onder volkstuinders.

2.19 Verder blijkt het aandeel tuinders dat niet overnacht op hun verblijfstuin toe te nemen. Uit praktische overwegingen overnacht men vaker thuis. In dit verband is vooral de toenemende vraag aan mogelijkheden dichtbij huis voor afstandsgevoelige groepen als ouderen, jongeren en allochtonen van belang. Dit is vooral belang gezien het feit dat (i) de ouderen sterk oververtegenwoordigd zijn onder het tuinderspubliek en (ii) nutstuinen relatief erg in trek zijn bij allochtonen.

2.20 Uit de analyse van het adressenbestand van de tuinders die aangesloten zijn bij de vereniging Bond van Volkstuinders blijkt dat het merendeel van de tuinders in buurten met een hoge bevolkingsdichtheid woont, met een niet te hoge welstand en een gering aandeel allochtonen.

Gebruikstijd en duur

2.21 De tuinbesturen geven aan dat tuinders gemiddeld 180 dagen per seizoen op hun tuin doorbrengen. Het aantal overnachtingen wordt geschat op een gemiddelde van 90 nachten. Het percentage tuinders dat in de zomer meer tijd op het volkstuinpark doorbrengt dan thuis, wordt door de tuinbesturen van verblijfsrecreatieve volkstuinparken gemiddeld op 40% van de tuinders geschat.

2.22 Verder blijkt uit analyse van het adressenbestand van de ex-tuinders van de vereniging Bond van Volkstuinders dat men gemiddeld genomen een dag- of verblijfsrecreatieve tuin voor respectievelijk 10 en 11 jaar huurt. De gemiddelde huurtijd van een nutstuin ligt aanzienlijk lager, namelijk 3,5 jaar. Als het tuinieren niet bevalt, stopt men ook vrij snel na aanvang: van de nutstuinders stopt het merendeel na 1 jaar. Bij de recreatieve tuinders stoppen de meeste teleurgestelden na 2,5 jaar. Een overstap van nutstuin naar

verblijfstuin en omgekeerd komt zelden voor. Elk type tuin heeft blijkbaar een specifieke markt.

Tuinders

2.23 De populatie volkstuinders in Amsterdam bestaat nog hoofdzakelijk uit gehuwde autochtone Amsterdammers van boven de vijftig. Geleidelijk maakt deze traditionele tuinder plaats voor een meer gemengd publiek dat een betere afspiegeling vormt van de Amsterdamse bevolking. Zo treedt er bij noodgedwongen verplaatsingen van volkstuinparken veelal een verjongingsgolf op en schrijven allochtone tuinders zich gemakkelijker in op nieuwe volkstuinparken. Op bestaande volkstuinparken verloopt deze doorstroming trager, gezien de gevestigde cultuur die niet gemakkelijk doorbroken wordt. Deze gevestigde cultuur weerhoudt ook een categorie nieuwkomers om zich in te schrijven voor een tuin.

2.24 Het aanbieden van voorzieningen en activiteiten die bij deze ondervertegenwoordigde doelgroepen aansluiten en een meer open bestuurscultuur kunnen de doorstroming en diversificatie bevorderen. Enerzijds gaat het hierbij om een uitbreiding van het aanbod voor doelgroepen als gehandicapten, ouderen, allochtonen en mensen met een milieuvriendelijke levensvisie; anderzijds om het inspelen op vragen vanuit potentiële doelgroepen als jeugd (naschoolse activiteiten) en kunstenaars (ateliers).

2.25 Op de wachtlijst staan vooral jonge gezinnen met kinderen en alleenstaanden (vooral alleenstaande moeders). Daarnaast lijkt er sprake van een groeiende belangstelling bij meer welgestelde bevolkingssegmenten. Volgens sommige geïnterviewden gaat het dan om belangstelling voor meer passieve vormen van recreëren, dus minder om het tuinieren zelf.

2.26 Nieuwe gebruikersgroepen brengen ook nieuwe behoeften met zich mee. Deze hebben invloed op het karakter van het volkstuinpark, bijvoorbeeld in het voorzieningenniveau (basis versus luxe), de organisatiegraad (individualistisch versus verenigingsleven) en het type tuin (standaard versus nieuwe typen, zoals thematuinen). Dergelijke veranderingen in de behoefte vragen om een flexibel aanbod dat daarbij aansluit.

2.27 Op basis van de bevolkingsprognoses voor Amsterdam kan geconcludeerd worden dat de volkstuinparken, die nu vooral een functie vervullen voor de oudere autochtone Amsterdammers, in de toekomst meer een functie gaan vervullen voor jongere alleenstaande Amsterdammers en Amsterdammers van allochtone afkomst. Dit betekent niet dat ouderen en gezinnen met kinderen uit de volkstuinparken zullen verdwijnen.

Waarborgen van het aanbod

2.28 Op de overzichtskaart is afleesbaar welke volkstuinparken in het Structuurplan ‘Kiezen voor Stedelijkheid’ in de Hoofdgroenstructuur liggen. Meer dan de helft van de volkstuinparken (22 van de 41) ligt in de Hoofdgroenstructuur. De volkstuinparken in de Riekerpolder, Ons Buiten, Amstelglorie en de volkstuinparken gelegen aan de A10-Noord vallen buiten de rode contour van het Streekplan. Functiewijziging vraagt dus instemming van de Provincie.

2.29 19 van de 41 volkstuinparken liggen buiten de Hoofdgroenstructuur. Een deel daarvan ligt in gebieden met de functie (groot)stedelijk wonen/werken.

	Parken buiten de Hoofdgroenstructuur: (groot)stedelijk wonen/werken	
1	Lutkemeer	Nutstuinpark in Osdorp
2	Bos en Lommer	Nutstuinpark in Bos en Lommer
3	Ecotuin west	Nutstuinpark in Bos en Lommer
4	Blijkmeer	VerblijfsVTP Zeeburgereiland
5	Molukken	VerblijfsVTP Watergraafsmeer
6	Hof van Eden	VerblijfsVTP Watergraafsmeer
7	Nieuwe Levenskracht gedeeltelijk	VerblijfsVTP Watergraafsmeer
8	Volkstuinpark in Zuidoost	P.M.
9	Zonnehoek	DagvVTP Westerpark
10	De Swaenen	Nutstuinpark Amsterdam-Noord
12	Reigersbos	Nutstuinpark Amsterdam Zuidoost

2.30 Een deel van de volkstuinparken buiten de Hoofdgroenstructuur heeft de functie ‘groen buiten de Hoofdgroenstructuur’.

	Parken buiten de Hoofdgroenstructuur: groen buiten de Hoofdgroenstructuur	
1	Lissabon	VerblijfsVTP Slotervaart/Overtoomse veld
2	Oud Bijenpark	VerblijfsVTP Slotervaart/Overtoomse veld
3	Ons Buiten	VerblijfsVTP Slotervaart/Overtoomse veld
4	Amstelhof	Nutstuinpark Watergraafsmeer
5	Bongerd	VerblijfsVTP Amsterdam-Noord
6	Wijkergouw	VerblijfsVTP Amsterdam-Noord
7	Rust en Vreugd	VerblijfsVTP Amsterdam-Noord

2.31 Enkele volkstuinparken buiten de Amsterdamse Hoofdgroenstructuur zijn in het Structuurplan aangewezen als ‘mogelijk’ (groot)stedelijk te ontwikkelen voor het jaar 2010 (zie 2.29).

Organisatie en financiering

Organisatievorm

2.32 De grootste vereniging vormt de vereniging Bond van Volkstuinders. Deze vereniging kent 24 afdelingen binnen de Amsterdamse gemeentegrens. Hiernaast zijn er nog acht andere tuinverenigingen en drie tuinstichtingen in Amsterdam.

2.33 Elke vereniging en stichting heeft haar eigen reglementen en statuten. De organisatie van de verschillende parken is op hoofdlijnen gelijk. Er is een bestuur dat vooral bij de verblijfs- en dagrecreatieve volkstuinparken wordt geassisteerd door vele commissies, zoals een bouwcommissie, tuincommissie, kantinecommissie en een commissie voor de jeugd en ontspanning.

2.34 Wat betreft het aantal en de frequentie van sociale activiteiten bestaan er grote verschillen tussen de volkstuinparken. Op nutsvolkstuinparken is het aanbod hiervan over het algemeen geringer.

2.35 Voor de volkstuinparken die de afdelingen vormen van de vereniging Bond van Volkstuinders geldt dat de vereniging de condities betreffende inrichting en ontwikkeling van de 'eigen' volkstuinparken bepaalt, zoals het afsluiten van het huurcontract, overleg met overheden, bouwvergunningen et cetera.

2.36 Het volkstuinwezen drijft op vrijwilligers. De huidige trend is dat het steeds moeilijker wordt om vrijwilligers te vinden die langdurige verplichtingen aan willen gaan, zoals zitting nemen in een bestuur of een commissie. Het tijdsbestedingspatroon van tuinders laat dit vandaag de dag steeds moeilijker toe en men stelt andere prioriteiten. Meer animo is er voor eenmalige activiteiten en de onderhoudsbeurten van het gemeenschappelijk groen. Verder vereist het deelnemen aan de commissies praktische vaardigheden die bij de nieuwe categorie tuinders minder aanwezig zijn.

2.37 Tegelijkertijd lijken de eisen die aan de bestuurders van de volkstuinparken worden gesteld, hoger te worden, zowel vanwege het overheidsbeleid als door de tuinders. De tuinders zijn mondiger dan vroeger. Voor aantal functies in commissies en bestuur moet je tegenwoordig wel 'doorgeleerd hebben' om ze te kunnen volbrengen.

2.38 Hoewel ook het bondsbestuur uit vrijwilligers bestaat, tracht de vereniging Bond van Volkstuinders tracht haar afdelingen en de overige verenigingen en stichtingen waar mogelijk te ondersteunen, zowel bij het signaleren van ontwikkelingen als het op een professionele manier omgaan met de steeds veeleisender problematiek die op de parken af komt. Zij geeft aan tegen de grenzen van capaciteit en kunde aan te lopen.

2.39 Hoe groter het park, hoe professioneler een en ander georganiseerd moet worden. Er zijn parken die aan meer bedrijfsmatige vormen van bestuur en beheer werken. Dat houdt bijvoorbeeld in dat bestuur en commissies protocollen ontwikkelen ten behoeve van de continuïteit bij het vertrek van een bestuurs- of commissielid. Bij de kleinere volkstuinparken kan de organisatie iets eenvoudiger en minder geformaliseerd blijven. De zittende bestuursleden zorgen bij vertrek van een lid voor aanvulling in het bestuur.

2.40 Elke vereniging probeert op eigen wijze om te gaan met de nieuwe en verschillende wensen van hun leden. Het gaat dan om zaken als het al dan niet toelaten van passieve vormen van recreatie (recreatie anders dan tuinieren), het afkopen van werkbeurten of een hoger voorzieningenniveau, andere typen activiteiten en een grotere mate van openbaarheid en medegebruik door buitenstaanders.

Prijsniveau

2.41 In bestemmingsplannen en huurcontracten worden concrete afspraken gemaakt tussen de eigenaren van grond (stadsdelen en centrale stad) en de (onder)huurders van de grond (vereniging Bond van Volkstuinders, afdelingen van de Bond, overige volkstuinorganisaties, individuele huurders). Onder huurcontract wordt hier het huurcontract verstaan tussen de eigenaar van de grond en de huurder van die grond.

Waar de Bond van Volkstuinders huurder is, verhuurt die de grond weer door aan haar afdelingen. Deze verhuurt weer aan afzonderlijke personen.

2.42 De afspraken in het huurcontract regelen vooral het gebruik van de grond en de verantwoordelijkheden van verhuurder en (onder)huurder. Een en ander wordt naar de individuele huurder vertaald door middel van statuten, huishoudelijke reglementen en huurcontracten met personen. De huurprijs die aan de gemeente afgedragen moet worden, is, afgaande op de beschikbare gegevens, zeer bescheiden.

2.43 In de vigerende bestemmingsplannen wordt de functie volkstuin wisselend beschreven. Ook de huurcontracten die zijn afgesloten tussen stadsdelen, centrale stad en volkstuinorganisaties verschillen sterk van inhoud en mate van detail, bijvoorbeeld met betrekking tot de lengte van de huurperiode. Dit geeft verschillen in de bestaanszekerheid van volkstuinparken. In sommige gevallen belemmert het tevens de voor modernisering noodzakelijke maatregelen.

2.44 In de prijzen die tuinders voor het huren van een volkstuin moeten betalen, zijn verdisconteerd (i) de huurprijs van de grond en (ii) bijkomende kosten, zoals het lidmaatschap van de plaatselijke en de landelijke volkstuindervereniging (AVVN), een groen onderhoudsbijdrage en water- en verzekeringsgelden. De meeste huisjes zijn verzekerd tegen brand en inbraak. Voor een doorsnee huisje is dit anno 2003 jaarlijks € 70.

2.45 De verschillen in grondhuurprijzen per stadsdeel en verschillen in het voorzieningenniveau tussen volkstuinparken brengen verschillen met zich mee in de huurprijzen van volkstuinen. Voor een nutstuin moet anno 2003 gemiddeld een huurprijs van € 100 per jaar worden betaald, voor een dagrecreatieve tuin circa € 250 per jaar, terwijl de totale jaarlijkse kosten voor een verblijfsrecreatieve tuin rond € 475 liggen.

2.46 De eenmalige overnamekosten van tuin, opstallen (en eventueel inboedel) variëren ook sterk. Afhankelijk van de ouderdoms- en onderhoudsstaat en het aangebrachte voorzieningenniveau liggen de prijzen van een tuin met huis en schuur tussen € 1.000 en € 14.000. De tuinverenigingen zien er via taxatierapporten op toe dat tuin en opstallen bepaalde plafondbedragen niet overschrijden. Hiertoe wordt een maximumbedrag vastgesteld dat jaarlijks wordt geïndexeerd. Uitgangspunt daarbij is dat de tuinen voor iedere Amsterdammer toegankelijk moeten zijn.

2.47 Desondanks lijkt er een trendmatige stijging in de overnamekosten te zien. Dit hangt enerzijds samen met de stijgende investeringen in inboedel en tuinbeplanting (waarvoor geen plafondbedrag geldt), anderzijds waarschijnlijk met gebreken in de handhaving van plafondbedragen. Van belang voor de prijsontwikkeling is ook de discussie die binnen de volkstuinorganisaties wordt gevoerd over de aanleg van elektra, gas, riolering en de prijsverhogingen die zulke voorzieningen met zich meebrengen.

Water, natuur en milieu

Bodem

2.48 In de Wet Bodembescherming zijn regels opgenomen voor bodemkwaliteit. De Dienst Milieu en Bouwtoezicht (DMB) heeft per volkstuinpark een historisch bodemonderzoek

uitgevoerd naar mogelijke bodemverontreinigingen. De aanwezigheid van milieubelastende stoffen in de bodem hangt samen met gebruik van specifieke bouwmaterialen, bestrijdingsmiddelen, brandstof en dergelijke (Kader 2). In sommige gevallen wordt aanvullend onderzoek geadviseerd ten aanzien van specifieke plekken (een bestaande of verwijderde opslagtank of een ophaalpunt). Omdat het historisch onderzoek beperkt van karakter is, wordt vrijwel alle volkstuinorganisaties geadviseerd om een verkennend bodemonderzoek te laten uitvoeren.

Kader 2: Oorzaken van bodemverontreiniging op volkstuinparken

- De bebouwing is voor een groot deel gemaakt van restmateriaal. In het verleden is tijdens de bouw van huisjes, clubhuizen, loodsen en werkschuren soms asbesthoudend materiaal gebruikt, vooral in de daken. Het is niet uit te sluiten dat er hierdoor asbest in de bodem aanwezig is.
- In het verleden zijn onkruidbestrijdingsmiddelen gebruikt.
- Veel huisjes/clubhuizen hebben nog een septic tank en zijn niet aangesloten op de riolering.
- Momenteel worden de huisjes door gas verwarmd, in het verleden heeft mogelijk bij een aantal huisjes petroleumstook plaatsgevonden. In verband hiermee waren/zijn er nog onder- en bovengrondse opslagtanks voor olie en petroleum aanwezig.
- Volkstuinparken beschikken over opslagplaatsen van butaan/gas en (soms) verfmiddelen evenals ophaalpunten van chemisch afval.
- De opritten, paden tussen de tuinen en de parkeerplaatsen zijn veelal opgehoogd met grind en puin, mogelijk met bijmenging van verontreinigde sintels, slakken of sintelhoudend materiaal.
- Sommige oeverbeschoeiingen zijn uitgevoerd in plastic of asbesthoudend materiaal of behandeld met houtverduurzaammiddel.

2.49 Moet om projectmatige redenen, bijvoorbeeld de aanleg van riolering, grond worden afgevoerd, dan moet de kwaliteit van de grond analytisch worden vastgesteld ter bepaling van de afvoerbestemming. Mocht er sprake zijn van een ernstig geval van bodemverontreiniging, dan geldt voor het afvoeren van grond een wettelijke meldingsplicht bij de dienst Milieu en Bouwen.

Riolering

2.50 Het Lozingenbesluit bodembescherming (1990) staat geen lozingen meer toe in de bodem. Deze situatie is in ieder geval tot 2005 gedoogd. Tot die tijd is volkstuinders vanuit hun verantwoordelijkheid als exploitant de gelegenheid gegeven zorg te dragen voor de aanleg en financiering. Binnenkort wordt het lozingenbesluit bodembescherming vervangen door het besluit lozingen afvalwater. Ook dit nieuwe besluit staat geen lozingen toe in de bodem of op het oppervlaktewater indien de riolering binnen de normafstand ligt, hetgeen voor de Amsterdamse volkstuinparken het geval is. Overigens moet riolering niet alleen beschouwd worden als een wettelijke verplichting die ten gunste komt aan de algehele stedelijke waterkwaliteit, de aanleg van riolering draagt ook bij aan de kwaliteit van de leefomgeving op de volkstuinparken.

2.51 Het opheffen van de ongezuiverde lozingen van volkstuinparken is één van de acties uit het Waterplan Amsterdam dat in januari 2001 is vastgesteld. De verantwoordelijkheid voor deze actie ligt bij de Wethouder Water/ de DWR.

2.52 Als oplossing voor het opheffen van de ongezuiverde lozingen is riolering verplicht, omdat alle volkstuinparken zich in Amsterdam binnen de wettelijke normafstand van het bestaande rioolstelsel bevinden. Het Lozingsbesluit Huishoudelijk Afvalwater (dat binnenkort wordt vervangen door een nieuw besluit, zie 2.50) staat wettelijk niet toe op een andere manier dan via het riool te lozen wanneer de desbetreffende locatie binnen de normafstand van het bestaande riool ligt. Deze normafstand kan, afhankelijk van de omvang van de lozing, 40 tot 3000 meter zijn. De volkstuinparken in Amsterdam bevinden zich binnen deze normafstand. Alternatieven zoals 'Individuele behandeling van afvalwater' (IBA's) en toepassing van septic tanks komen hierdoor niet in aanmerking voor het opheffen van ongezuiverde lozingen.

2.53 In Amsterdam zijn er 19 verblijfs- en dagrecreatieve tuinen waarvan de ongezuiverde lozingen moeten worden aangepakt. Nutstuinen en te verplaatsen volkstuinparken zijn daarbij niet meegerekend. Bij nutstuinen moeten alleen de verenigingsgebouwen en kantines gerioleerd worden. Daarnaast is bij 4 van de 19 te rioleren volkstuinparken in de Duivendrechtse polder de grond in beheer bij de gemeente Amsterdam (Ontwikkelings- en Grondbedrijf Amsterdam).

2.54 Bij de aanleg van de riolering moet rekening gehouden worden met ter plaatse aanwezige milieuverontreiniging en in tuinen aanwezige septic tanks. Ook zijn er aanwijzingen dat de kwaliteit van de sintels op de paden bij sommige volkstuinparken een probleem kan vormen wanneer er in de grond moet worden gewerkt (ARBO-wet). Voor de te nemen milieumaatregelen is momenteel geen kostenraming te maken. De aard en omvang van het probleem dient nader in beeld te worden gebracht.

2.55 De stadsdelen zijn door DWR aangeschreven om volkstuinparken te rioleren. De bereidheid tot riolering verschilt sterk per stadsdeel. De kosten vormen het voornaamste knelpunt. Voor riolering van volkstuinparken zijn bij stadsdelen momenteel onvoldoende tot geen middelen gereserveerd.

2.56 De taken en verantwoordelijkheden zijn weergegeven in Kader 3.

Kader 3: Taken en verantwoordelijkheden rond riolering

- De Centrale Stad heeft een zorgplicht aangaande de riolering in het openbare terrein binnen de normafstand tot aan de volkstuinparken (afhankelijk van de omvang van de lozing is deze norm tot 3 km). Omdat alle volkstuinparken binnen de normafstand liggen, is aan deze zorgplicht voldaan.
- De Centrale Stad is samen met de stadsdelen verantwoordelijk voor naleving van de nationale wetgeving. De Centrale Stad wordt door het rijk aangeschreven en de stadsdelen zijn verantwoordelijk voor de uitvoering.
- De *Stadsdelen en het OGA* zijn als grondeigenaar formeel de beheerder en verantwoordelijk voor het beheer van (toekomstige) rioolstelsels op terreinen. Als eigenaar zijn ze verantwoordelijk voor de aanleg van riolering.
- De *vereniging Bond van volkstuinders en andere volkstuinorganisaties* zijn als huurders verantwoordelijk voor de lozingen. Als exploitant zijn deze organisaties als de geadresseerden van wet Bodembescherming en de wet Verontreiniging Oppervlaktewater verantwoordelijk voor vergunningaanvragen. De huurders nemen als 'vergunninghouders' de voor de vergunningverlening nodige maatregelen. Bij handhaving wordt de vergunninghouder aangesproken.

- De *dienst Waterbeheer en Riolering* heeft de bevoegdheid voor de aanleg en beheer van riolering en uitvoering van beheertaken in het openbare gebied (de grond tussen een volkstuinpark en het bestaande rioolstelsel).
- Het *Hoogheemraadschappen Amstel, Gooi en Vecht en Hollands Noorder Kwartier* is bevoegd gezag voor het oppervlaktewater en voor uitvoering en handhaving van de Wet verontreiniging oppervlaktewater.
- De *Dienst Milieu en Bouwtoezicht* spreekt als uitvoerende dienst de stadsdelen aan op uitvoering en handhaving van de Wet Milieubeheer en de Wet Bodembescherming.

2.57 De kosten van riolering komen voor rekening van de exploitanten van de volkstuinparken. Voor de riolering van de volkstuinparken zijn bij de stadsdelen nu onvoldoende tot geen middelen beschikbaar. Stadsdeel Amsterdam-Noord en het OGA nemen zich in hun rol van grondeigenaar voor de riolering te betalen en deze door te berekenen aan de volkstuinders. In dat verband onderzoeken ze samen met de vereniging Bond van Volkstuinders de mogelijkheden voor financiering van de riolering uit huurverhoging van de tuinen.

Geluid

2.58 In de Wet Geluidhinder zijn normen opgenomen voor verkeerslawaai, industrielawaai en spoorweglawaai. Deze normen gelden voor woonbebouwing, onderwijsvoorzieningen, medische voorzieningen en woonwagenterreinen. Volkstuinparken worden dus niet door de Wet Geluidhinder beschermd. Dit geldt ook voor het luchtvaartlawaai dat geregeld is in de Luchtvaartwet.

2.59 Een blik op de kaart van Amsterdam leert dat de volkstuinparken meestal in geluidszones van snelwegen en spoorwegen of in de Vrijwaringszone van Schiphol liggen. Dat zou omschreven kunnen worden als een geluidsprobleem zonder dat hiervoor wettelijke voorschriften van kracht zijn. Om een indruk te krijgen van de situatie is hieronder een omschrijving gegeven van de normstelling zoals die in de Wet geluidhinder is opgenomen.

Kader 4:Volkstuinparken en de Wet Geluidhinder
Volkstuinparken vallen noch onder de Wet Geluidhinder noch onder de Luchtvaartwet. Slechts incidenteel worden bij de aanleg van een nieuwe weg of verbreding van een spoorbaan maatregelen tegen geluidhinder op volkstuinparken getroffen.

Recente gegevens over de geluidhinder van volkstuinparken zijn evenmin voorhanden. Uit een onderzoek uit 1989, uitgevoerd in het kader van de MER Westrandweg, kan worden afgeleid dat de geluidsbelasting bij vier volkstuinparken als volgt was:

De Grootte Braak : 61 dB(A)
De Bretten : 61 dB(A)
Lissabon : 70 dB(A)
Ons Buiten : 69 dB(A)

Deze waarden zijn aanzienlijk hoger dan de waarde die maximaal toelaatbaar zijn voor nieuwbouw van woningen langs snelwegen. Het maximaal toelaatbare geluidsniveau van

nieuwe woningen bij een snelweg bedraagt 55 dB(A), bij een spoorbaan 70 dB(A) en bij een industriegebied 55 dB(A). De normstelling van een woonwagenstandplaats is vergelijkbaar. De waarden zijn ook hoger dan de maximaal toelaatbare waarden van woonwagenlocaties. Bij andere volkstuinparken langs snelwegen zal de geluidhinder vergelijkbaar zijn.

Gezien de lichte constructie van veel tuinhuisjes zal de geluidsbelasting dikwijls de wettelijke vereiste binnenwaarde van woningen overschrijden. Deze normen zijn opgenomen in het Bouwbesluit. De binnenwaarde van nieuwe woningen mag niet hoger worden dan 35 dB(A). Wanneer woningen worden gerenoveerd of bestaande woningen op grond van de Wet geluidhinder worden geïsoleerd, mag de binnenwaarde niet hoger worden dan 40 dB(A) of 45 dB(A).

2.60 Geconcludeerd mag worden dat de geluidshinder op veel volkstuinparken aanzienlijk is. Hierin verbetering aan te brengen brengt grote kosten met zich mee. Een overweging is bij de realisatie van nieuwe volkstuinparken de normstelling van nieuwe woningen of nieuwe woonwagenterreinen aan te houden. Dit heeft echter als nadeel dat op veel plaatsen de realisatie van nieuwe volkstuinparken erg moeilijk en kostbaar zal worden. Dit geldt zeker voor verblijfsvolkstuinparken, aangezien zwaardere eisen worden gesteld aan de nachtelijke geluidsbelasting.

Externe veiligheid

2.61 In het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen (BEVI, 2004), de Wet Vervoer gevaarlijke stoffen en de Nota Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen zijn regels opgenomen over de externe veiligheid. Externe veiligheid gaat over de risico's die mensen lopen om te overlijden door een gebeurtenis waar zijzelf geen enkele invloed op kunnen uitoefenen. Het betreft bijvoorbeeld omwonenden van een gevaarlijke fabriek of installatie of van bewoners langs verkeerswegen waarover gevaarlijke stoffen worden vervoerd.

2.62 In Amsterdam hangen de enige significante risico’s voor externe veiligheid (volgens de regelgeving) samen met het vervoer van gevaarlijke stoffen. Vrijwel alle Amsterdamse volkstuinparken liggen in de veiligheidszones van het vervoer van gevaarlijke stoffen.

Kabels en leidingen

2.63 Het is niet ongebruikelijk dat volkstuinparken boven tracés van de Gasunie zijn aangelegd. Er worden echter wel eisen gesteld aan grondbewerkingen. Tuinen kunnen normaal bewerkt worden, maar aan diep graven of het plaatsen van bomen worden restricties gesteld. Verder moeten de funderingen van huisjes 4 meter afstand van de leiding blijven. Over het algemeen moeten leidingen bereikbaar zijn.

Natuurwaarden

2.64 Vrijwel alle volkstuinparken hebben een waarde 3 (op een schaal van 5) op de natuurwaardenkaart (Toestand van de Natuur Amsterdam 2002). Dit geeft aan dat de volkstuinparken qua natuurwaarden tot de Amsterdamse middenmoot behoren. De natuurwaarde hangt vooral samen met de aanwezigheid van een windsingel, een ringsloot en van oude bomen en met het feit dat de meeste volkstuinen in de stadsrand liggen (waar ze gevoed worden vanuit andere 'hot spots' van biodiversiteit). Daarnaast speelt de wijze van tuinieren een rol. Sommige volkstuinparken beheren hun windsingels op natuurvriendelijke wijze, staan natuurtuinen toe of omvatten kleinschalige natuurontwikkelingsprojecten. Ecologisch beheer kan bijdragen aan een hogere natuurwaarde van een tuinpark, dit geldt ook voor nieuw aangelegde tuinparken.

2.65 In situaties waarin besloten wordt een volkstuinpark te verplaatsen, kan afbreuk worden gedaan aan de bestaande natuurwaarde. Regels voor compensatie van natuurwaarden (beschermde soorten) zijn geregeld in de Flora en faunawet.

Kader 5: Nationale keurmerk 'natuurvriendelijk tuinieren'
Via het nationale keurmerk 'natuurvriendelijk tuinieren' wordt aan de natuurwaarde door steeds meer volkstuinparken een extra stimulans gegeven. Een vereniging komt in aanmerking voor het Nationaal Keurmerk Natuurlijk Tuinieren als een tweejarig advies- en begeleidingsproject met goed resultaat wordt afgesloten. Het project heeft tot doel een natuurlijk onderhoud en beheer en een natuurlijke inrichting van de algemene delen van het volkstuinpark te bereiken. Hoe natuurlijker het volkstuinpark, des te meer stippen het lieveheersbeestje draagt. Het maximum is vier. Het Nationaal Keurmerk Natuurlijk Tuinieren is een initiatief van het AVVN. Samenwerkingspartners zijn het IVN, de KNNV en De Kleine Aarde.

3 Modernisering

Randvoorwaarden en beperkingen

3.1 De belangrijkste randvoorwaarde bij modernisering is dat de volkstuinparken hun specifieke functie en basiskenmerken behouden en niet 'van kleur verschieten'. Wanneer is er nog sprake van een volkstuinpark? Uit het Alterra-onderzoek naar de sociale functie van volkstuinparken, blijkt dat de volkstuinders de volgende randvoorwaarden hanteren.

3.2 *Actief tuinieren als voornaamste bezigheid*. Het actief tuinieren is en 5.1, 2, e de bindende en unieke factor van het volkstuinieren. Dit vormt een essentieel verschil met verwante groene recreatiefuncties als campings of bungalowparken. Nieuw toe te voegen functies, voorzieningen en activiteiten moeten hierbij aansluiten.

3.3 *Groene omgeving*. De groene uitstraling en ecologische kwaliteiten dienen bij modernisering in stand te blijven.

3.4 *Rust en privacy.* De door de tuinders zeer hoog gewaardeerde kwaliteit van 'rust en privacy' en 'een eigen plek' moet gewaarborgd zijn. Deze kwaliteit hangt samen met zowel de gebruiksintensiteit van volkstuinparken (aantallen gebruikers, gebruiks-frequentie, pieken en tijdstippen) als de aard van het gebruik (qua geluid, actieve bemoeienis en dergelijke). Zo is er op dit moment op het merendeel van de volkstuin-parken geen elektriciteitsaansluiting of zijn er tijdrestricties verbonden aan het gebruik van elektrische apparaten.

3.5 *Betaalbaar.* Het huren van een volkstuin moeten voor iedere Amsterdammer financieel bereikbaar zijn, ook wanneer de volkstuinparken intensiever worden gebruikt als gevolg van modernisering.

3.6 *Veiligheid.* Volkstuinen moeten een veilige plek zijn, ook voor wat de gevoeligheid voor vernielingen, inbraak en oneigenlijk gebruik door buitenstaanders betreft. Een grotere openbaarheid moet gepaard gaan met waarborgen voor de sociale veiligheid.

3.7 *Sociaal netwerk en vrijwilligerskader*. Het verenigingsleven op een volkstuinpark biedt een sociaal kader, waar men naar behoefte actief aan deel kan nemen. Dit sociale kader is een belangrijke kracht van het volkstuinieren. Veel activiteiten gebeuren op vrijwillige basis. Bij modernisering moeten twee zaken voor ogen worden gehouden:

- Nieuwe activiteiten en voorzieningen moeten een stimulans zijn voor de actieve kern van vrijwilligers op het volkstuinpark.
- Het vrijwilligerskader mag niet overbelast worden met taken die verder gaan dan aan de vereniging gerelateerde werkzaamheden. Capaciteit en professionaliteit zijn beperkende factoren.

3.8 *Gebruik in de tijd.* Het tuinseizoen loopt van 1 april tot 1 oktober. Overnachting buiten het seizoen is van gemeentewege niet toegestaan.[5] De volkstuinparken waar niet overnacht mag worden (dagrecreatieve en nutsvolkstuinparken) zijn tussen zonsondergang en -opgang gesloten. Dit betekent een beperking van het medegebruik, vooral in het winterseizoen. Ook praktische zaken als verzekeringsdekking, afsluiting van het elektriciteit- en waternet vormen nu beperkingen voor het medegebruik van volkstuinparken. Dergelijke beperkingen dienen bij het moderniseringsproces betrokken te worden.

Mogelijkheden voor modernisering

3.9 In de ontwerpverkenning 'Het moderne volkstuinpark' worden diverse mogelijkheden voor modernisering van volkstuinparken uitgewerkt: publieksverbreding via nieuwe doelgroepen; het beter toegankelijk maken van de volkstuinparken; het combineren van functies; geleidelijke transformatie door het versoepelen van reglementen; het ontwikkelen van nieuwe ruimtelijke concepten voor aan te leggen volkstuinparken; en landschappelijke inpassing (zie ook definitie modernisering, 1.10).

3.10 De grote variatie aan mogelijkheden wordt vertaald in de volgende moderniseringsthema's:
- Het vergroten van de toegankelijkheid (openbaarheid, bereikbaarheid en publieksgerichtheid).
- Het versterken van het sociaal-recreatieve medegebruik van volkstuinparken en de daar aanwezige voorzieningen.
- Het verbreden van het aanbod van functies, voorzieningen en activiteiten voor specifieke doelgroepen.
- Het bieden van nieuwe tuiniermogelijkheden voor nieuwe groepen tuinders.
- Het vervullen van een voorbeeldfunctie op het gebied van natuur- en milieuvriendelijke inrichting en beheer.
- Samenwerking en netwerkvorming op het gebied van recreatie, welzijn/zorg, cultuur/hobby, onderwijs/educatie, sport/spel.

3.11 Elk volkstuinpark heeft zijn eigen mogelijkheden voor modernisering. De specifieke mogelijkheden voor modernisering hangen samen met omstandigheden als het type volkstuinpark, de grootte, het ontwerp, de hoeveelheid openbaar groen, de ruimtelijke en sociale context en het voorzieningenaanbod in de omgeving. Voor een volkstuinpark dat ver van woonwijken is gelegen, heeft het bijvoorbeeld weinig zin te investeren in buurtvoorzieningen en -activiteiten. Hier ligt het investeren in voorzieningen voor fietsende recreanten en het vervullen van een voorbeeldfunctie voor natuur- en milieuvriendelijk beheer meer voor de hand.

3.12 Ook wettelijke verplichtingen op het vlak van de water- en milieukwaliteit nopen tot ingrepen op volkstuinparken, namelijk het opheffen van ongezuiverde lozingen en kleinschalige bodemsanering. Hoewel deze maatregelen uit een ander beleidskader voortkomen dan modernisering, hebben deze ingrepen raakvlakken op het punt van financiën, planvorming en uitvoering. Dit biedt ook kansen voor het combineren van ingrepen en maatregelen.

[5] Uitzondering hierop vormen de tuinders die een slaapvergunning krijgen om gedurende de winterperiode toezicht te houden op het volkstuinpark.

3.13 Modernisering vraagt ook aanpassingen op organisatorisch vlak. Huurcontracten, bestemmingsplannen, vergunningverlening, reglementen, organisatiestructuren enzovoort moeten 'geleidend' zijn voor het moderniseringsproces. Het versoepelen van de vele regels waaraan nieuwe huisjes moeten voldoen kan bijvoorbeeld het ontstaan van nieuwe typen tuinen bevorderen. Ook de vergunningverlening door stadsdelen (denk aan horecavergunningen) moet worden afgestemd op modernisering.

3.14 Bij de uitvoering van het volkstuinenbeleid ligt een groot deel van de taken en bevoegdheden bij de grondverhuurder. Voor het overgrote deel van de volkstuinparken zijn dit de stadsdelen. De uitvoering vereist een geoliede samenwerking tussen De Centrale Stad, de stadsdelen en de volkstuinorganisaties. Het vraagt een actieve bestuurlijke inzet van alle betrokken partijen

Toegankelijkheid

3.15 De toegankelijkheid van volkstuinparken hangt samen met hun openbaarheid, bereikbaarheid en publieksgerichtheid.

3.16 De openbaarheid van een volkstuinpark is de mate waarin dit opengesteld is voor het publiek. Hierbij gaat het om:
- De openingstelling per dag
- De seizoensgewijze openstelling

De openbaarheid kan worden vergroot door volkstuinparken over langere perioden op de dag en over het seizoen open te stellen.

3.17 Bij bereikbaarheid gaat het om:
- De afstand/reistijd van de herkomstgebieden van de gebruikers tot het volkstuinpark en de kwaliteit van de verbinding (aantrekkelijk, veilig)
- De aansluiting van het volkstuinpark op het wegen- en padennet
- De bewegwijzering.

Bij dit laatste is van belang:
- Wandelend: de afstand tussen ingang en wandelroute
- Met de fiets: de afstand tussen ingang en doorgaand fietspad
- Met de auto: de afstand tussen parkeerfaciliteiten en ingang
- Met het openbaar vervoer: de afstand tussen ingang en halte.

3.18 De bereikbaarheid van een volkstuinpark kan worden verbeterd door de routes er naar toe te verkorten of te verbeteren, door de aansluiting ervan op het paden- en wegennet te versterken en door de bewegwijzering te verbeteren.

3.19 Onder publieksgerichtheid wordt verstaan de mate waarin een volkstuinpark zich als openbaar, uitnodigend naar de omgeving en gastvrij opstelt. Dit kan zich uiten in:
- Het aantal en de ligging van de ingangen ('in de loop' of verborgen),
- De zichtbaarheid van de tuinen vanuit de omgeving en de aanwezigheid van hekwerken.
- De zichtbaarheid van de tuinen vanaf openbare paden over het volkstuinpark.

- Het ‘signaal’ dat de ingangen aan niet-tuinders geven (verwelkomend of afwerend), bijvoorbeeld informatie bij de entrees over openstelling, voorzieningen en activiteiten.
- Informatie over openstelling, voorzieningen en activiteiten via andere media, zoals lokale bladen en internet.

Sociaal en recreatief medegebruik

3.20 Een grotere publieksfunctie kan ook bereikt worden door sociaal-recreatief medegebruik aantrekkelijker te maken. Hierbij kan worden gedacht aan de bevolking van aangrenzende buurten en wijken (buurtverenigingen, ouderen, ouders met kinderen, enzovoort) en aan recreanten die wandelend of fietsend het volkstuinpark aandoen of dit gericht bezoeken vanwege een specifieke activiteit of voorziening. Naast het aandoen van de kantine van een volkstuinpark tijdens een fietstocht kan hierbij gedacht worden aan voorzieningen als gazon, zandstrandje, barbecueplaatsen, banken, picknickset, stadscamping, wandel-, fiets-, skate- en vaarroutes, tentoonstelling, restaurantje, theehuis, ijskiosk.

3.21 De mate waarin een volkstuinpark sociaal-recreatief medegebruik kent, kan worden uitgedrukt in het aantal en de aard van voor niet-tuinders beschikbare voorzieningen, zoals clubhuis, speelplekken en heemtuin alsmede het daadwerkelijke gebruik daarvan.

Functiecombinaties, voorzieningen en activiteiten voor specifieke doelgroepen

3.22 De meerwaarde van de volkstuinparken voor de stad kan worden versterkt door deze gericht in te zetten voor maatschappelijke sectoren als welzijn en zorg, sport en spel, cultuur, onderwijs en natuur. Deze functiecombinaties vragen aanpassingen in de programmering van volkstuinparken en daarmee het aanbod van typen tuinen, voorzieningen en activiteiten.

3.23 De mogelijkheden op dit terrein zijn divers en variëren van kleinschalige ingrepen tot het toevoegen van nieuwe gebouwde voorzieningen:

- *Welzijn en zorg/gezondheid.* Hierbij kan gedacht worden aan activiteiten en voorzieningen voor specifieke doelgroepen, zoals kinderen (kinderopvang, crèche, starterstuinen), blinden, gehandicapten en langdurig zieken (therapeutisch tuinieren), logeertuinen voor senioren, en andere bijzondere aandacht vragende groepen en hun begeleiders.
- *Onderwijs en educatie.* Volkstuinparken bieden volop mogelijkheden voor uiteenlopende vormen van educatie. Mogelijkheden zijn het organiseren van activiteiten als schoollessen, informatieve wandelingen, snoeicursussen, een boomplantdag, lezingen over horticultuur, snoeicursussen, open dagen; het toevoegen van voorzieningen, eventueel langs wandelroutes door het volkstuinpark, zoals een kinderboerderij, natuur- en milieueducatiecentrum, schoolwerktuinen, vogelopvangcentrum, trainingsweide voor honden, fokkersverenigingen en schoolwerktuinen; benutting van kleine natuurelementen voor educatie, zoals een broeihoop, takkenwal, nest- en observatiekasten, bijenkast, natuurleerpad,

vogeleilandje en een paddenpoel; thematuinen als een vogel-, vlinder- en heemtuin, een snoephoek, plukweide, ‘spannende beestjesbos’, kruidentuin en fruitboomgaard.

- *Cultuur/hobby.* Culturele en hobbyvoorzieningen c.q. activiteiten, zoals een wijngaard, knutselwerkplaats, cursussen en tentoonstellingen bloemschikken, schilderen en tekenen, faciliteiten om bijen te houden, tuinproductententoonstellingen, beeldende kunstwerken, muziek, dans, theater en ateliers(woningen) kunstenaars, plantenverenigingen, muziekkoepel, internetpleinen (digitale trapveldjes), poëzie- en literatuuravonden en yogacursussen. Kleinschalige atelierwoningen voor kunstenaars.
- *Sport en spel.* Voorbeelden zijn toernooien en wedstrijden waaraan ook de buurt kan deelnemen (dammen, schaken, sjoelen, darten) en georganiseerde wandel- en fietstochten, voorzieningen als speelweide/vijver, speeltoestellen, scouting, skate/fietscrossbaan, sportveldje, tennistafel, trimparcours, vis-, zwem- of vaarfaciliteiten, jeu de boulesbaan, midgetgolf, speelbos, jeugdhonk, ijsbaan.

3.24 Er valt niet op voorhand aan te geven wat waar kan of wenselijk is. Dit moet in overleg en gebiedsspecifiek bepaald worden. Het spreekt voor zich dat meer vergaande combinaties van grotere omvang, eenvoudiger inpasbaar zijn op nieuwe tuinparken, dan op bestaande tuinparken. De opgave is wel om binnen de in 3.29 t/m 3.31 genoemde randvoorwaarden, alle mogelijkheden te benutten.

Nieuwe tuiniermogelijkheden voor nieuwe groepen tuinders

3.25 Het vrij eenzijdige aanbod van volkstuinen en de typische volkstuindercultuur en –reglementen zorgen ervoor dat niet iedere Amsterdammer die geïnteresseerd is in volkstuinieren ook daadwerkelijk een volkstuin neemt. Om in te kunnen spelen op de toekomstige vraag moeten de Amsterdamse volkstuinparken verhoudingsgewijs meer ruimte bieden aan zich aandienende nieuwe groepen, zoals ‘starters’, ‘afbouwers’, allochtonen en alleenstaande moeders.

3.26 Om in te spelen op nieuwe doelgroepen moeten nieuwe tuinformules worden ontwikkeld. Enkele mogelijkheden zijn:

- *Kameleontuinen*: volkstuinparken die waar mogelijk bijdragen aan het landschappelijke beeld van regionale landschappen of groene scheggen. Zo kan een minimum aan bomen of water verplicht worden gesteld, zodat 5.1, 2, e, water- en riettuinen en volkstuinparken als landgoederen ontstaan.

- *Thematuinen*. Volkstuinparken kunnen volgens specifieke thematisch worden opgezet. Thema’s kunnen zijn: ‘sociale ontmoeting’ (combinatie met buurthuis), ‘natuur’ (combinatie met natuurcentrum), ‘kinderen en dieren’ (combinatie met kinderboerderij), ‘ontspanning en bezinning’ (openbare tuinen voor rustzoekers), ‘actief zijn’ (combinatie met sport en spel).

- *Nieuwe ruimtelijke formules*. De ruimtelijke en functionele opzet van de tuin bepaalt een belangrijk deel van het karakter van het volkstuinpark. Vaak hebben de volkstuinparken een vrij eenvoudige verkaveling met rechte paden en een uniforme tuingrootte. Voorbeelden van een andere ruimtelijke opzet zijn een volkstuinpark met speelvijver, kantoorvilla’s in een volkstuinpark, stroken of clusters van tuinen

afgewisseld met openbaar groen en woningen. Ook is aanpassing van de reglementen denkbaar, zodanig dat nuts-, dag- en verblijfstuinen binnen hetzelfde volkstuinpark voorkomen, dat tuinen van verschillende grootte mogelijk zijn en dat tuinen in kleinere eenheden kunnen worden gesplitst.

- *Inpassen van kleinschalig tuinieren in de stad*. Kleine collectieve tuinen als nutstuinen en schoolwerktuinen zijn vaak goed inpasbaar in het stedelijke weefsel, zoals in binnentuinen en groenstroken. Meer dan nu kunnen ze een rol spelen in het verrijken van het groenaanbod op wijkniveau en in de sociale kwaliteit van wijken en buurten. Herstructureringen en transformaties bieden – al dan niet tijdelijk (tijdens de 'verbouwing') – goede mogelijkheden voor het kleinschalig inpassen van volkstuinen.

Voorbeeldfunctie: duurzaamheid en ecologisch tuinieren

3.27 Volkstuinparken kunnen een waardevolle bijdrageleveren aan duurzaamheid en natuurbescherming door hierin een voorbeeldfunctie te vervullen. Hierbij kan worden gedacht aan het gebruik van duurzame materialen, vegetatiedaken, waterberging (bijvoorbeeld op daken), het toepassen van zonnepanelen en eventueel windmolens, het ontwikkelen van natuurwaarden op tuinen en volkstuinparken en natuur- en milieueducatie, het stimuleren van natuurvriendelijk tuinieren, het vermijden van bestrijdingsmiddelen, enzovoort.

Netwerkvorming

3.28 Tenslotte betekent modernisering ook versterking van de samenwerking en organisatiegraad van het volkstuinwezen. Hierbij kan worden gedacht aan:
- Meer samenwerking tussen volkstuinparken onderling. Een voorbeeld is het gezamenlijke gebruik van een tuinkas om de planten voor het openbare deel van de volkstuinparken te kweken.
- Meer samenwerking tussen volkstuinparken en instellingen op het gebied van zorg, recreatie, natuur, sport en maatschappelijke ontwikkeling. Op diverse volkstuinparken wordt samengewerkt om een (educatieve) wandelroute over meerdere volkstuinparken uit te zetten. Clustergewijs kan zo – desgewenst thematisch - een afgewogen voorzieningenpakket worden gerealiseerd.

Lichte en structurele modernisering

3.29 In de modernisering van volkstuinparken kan onderscheid worden gemaakt tussen relatief lichte modernisering (op korte termijn realiseerbaar) en structurele modernisering (op langere termijn realiseerbaar):
- Lichte modernisering omvat relatief kleinschalige maatregelen die vooral op het sociale en beheermatige vlak liggen, zoals het vergroten van openbaarheid en bereikbaarheid, verbreding van het aanbod van typen tuinen, buurtactiviteiten en dergelijke.

- Structurele modernisering omvat meer ingrijpende veranderingen die vooral op het fysieke-programmatische vlak liggen, zoals het invoegen van nieuwe (inpasbare[6]) functies en voorzieningen.

3.30 Lichte modernisering is kapitaalextensief en kan met lage investeringen op korte termijn plaatsvinden. In veel volkstuinparken zijn hier al voorbeelden van te vinden. Versoepeling van de reglementen kan al tot meer verscheidenheid aan tuinen leiden, bijvoorbeeld door vrijkomende tuinen te gebruiken voor voorzieningen, openbaar groen of nieuwe typen tuinen. Structurele modernisering zal vooral zijn beslag moeten krijgen in stedelijke transformatie- en herstructureringsprojecten, waarbij volkstuinparken integraal in de planvorming worden opgenomen.

3.31 De aanleg van nieuwe volkstuinparken en de herinrichting van bestaande parken bieden mogelijkheden de volkstuinparken aan de wensen van vandaag aan te passen. Hierbij kan het zowel gaan om de aanleg van verblijfsrecreatieve volkstuinparken als om kleinschalige clusters van volkstuinen die worden geïntegreerd met woningbouw, kantoren, sportcentra en dergelijke. Bij een eventuele uitplaatsing van verblijfs-recreatieve volkstuinparken biedt deze oplossing de kans een deel van de tuinen op de oude locatie te integreren met de nieuwe functie(s). Zo kan worden voorzien in de behoefte aan tuiniermogelijkheden dicht bij huis, zijn faciliteiten als parkeerplaatsen en kantine gezamenlijk te gebruiken en is er voldoende sociale controle.

[6] Conform aanvullend toetsingskader Hoofdgroenstructuur.

4 Maatregelen

Uitgangspunten en doelen

4.1 De hoofddoelen van het volkstuinenbeleid zijn:

- *Het waarborgen van een voldoende aanbod van volkstuinen*, onder andere door het bieden van een duidelijker planologisch afwegingskader. De maatschappelijke functie van volkstuinparken rechtvaardigt dat aan volkstuinparken in ruimtelijke afwegingen meer gewicht wordt toegekend, c.q. dat extra randvoorwaarden aan ruimtelijke afwegingen worden gesteld. De Centrale Stad zal door vraag en aanbod van volkstuinen te gaan meten, inhoud geven aan de status 'maatschappelijke functie' (zie 1.12). Hiermee wordt mogelijk gemaakt dat het tuinenaanbod kwantitatief en kwalitatief op peil[5.1, 2, e] in relatie tot de vraag.
- *Modernisering van volkstuinparken*. In het licht van de toenemende vraag om ruimte moeten volkstuinparken een (nog) grotere betekenis voor de stad krijgen. De modernisering van volkstuinen wordt deels gedragen door de volkstuinorganisaties zelf, maar komt niet structureel van de grond zonder ondersteuning en impulsen vanuit De Centrale Stad en de stadsdelen.

4.2 Het volkstuinenbeleid is gestoeld op de volgende uitgangspunten en randvoorwaarden:

- De ontwikkeling van dagrecreatieve tuinen (zonder overnachtingsmogelijkheid) en nutstuinen wordt bevorderd boven die van verblijfsrecreatieve tuinen (Structuurplan Kiezen voor Stedelijkheid 2003);
- Als gevolg van de status van maatschappelijke functie wordt gestreefd naar een voldoende groot en bereikbaar aanbod van volkstuinen, dit in relatie tot de vraag naar volkstuinen (zie Structuurplan Kiezen voor Stedelijkheid 2003). Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen kwantitatieve aspecten (de totale voorraad volkstuinen) en kwalitatieve aspecten (typen volkstuinen);
- Het volkstuinenbeleid is analoog aan het sportparkenbeleid. Dat houdt in (i) dat vraag en aanbod van volkstuinen worden gemonitord, en (ii) dat actief modernisering van volkstuinparken wordt gestimuleerd;
- De volkstuinparken spelen in hun aanbod nadrukkelijker in op de ontwikkelingen in de kwalitatieve vraag naar tuinen. Ook zijn nieuwe kostendragers mogelijk, zoals horecavoorzieningen, dagopvang en ateliers. Randvoorwaarde is dat een voldoende groot aanbod van financieel 'laagdrempelige' tuinen voor minder draagkrachtige mensen in stand[5.1, 2, e]
- Volkstuinparken mogen, in het licht van het gesteld onder 3.1, niet 'van kleur verschieten'. Nieuwe functies, voorzieningen en activiteiten moeten inpasbaar zijn, hetgeen wil zeggen dat ze een directe relatie met het tuinieren hebben en de definiërende kenmerken van een volkstuinpark intact laten;
- De dag- en verblijfsrecreatieve volkstuinparken krijgen een grotere gebruikswaarde voor de stad als geheel (modernisering). Dit beleidsuitgangspunt betreft alleen de dag- en verblijfstuinen, niet de nutstuinen, die zich door hun beperkte omvang in de regel niet lenen voor een openbare functie;
- De hieraan door de gemeente te stellen eisen dienen binnen het bereik van de volkstuinorganisaties, zijnde vrijwilligersorganisaties, te liggen;
- Uitgegaan wordt van de bestaande verdeling van verantwoordelijkheden tussen centrale stad, stadsdelen en volkstuinorganisaties, zoals met betrekking tot het

planologische-juridische instrumentarium (structuurplan, bestemmingsplan) en de privaatrechtelijke afspraken tussen grondverhuurder en –huurder (huurcontracten);
- Uitvoering van het volkstuinenbeleid (dat wil zeggen waarborgen van het volkstuinenaanbod alsmede modernisering) kan alleen succesvol plaatsvinden door een nauwe en effectieve samenwerking tussen centrale stad, stadsdelen, volkstuinorganisaties en andere betrokken partijen, zoals de waterbeheerder. De modernisering van de Amsterdamse volkstuinen kan niet van de ene op de andere dag zijn beslag krijgen, maar is een proces van jaren en vraagt om beleidscontinuïteit en structurele financiële middelen.

4.3 In de volgende paragrafen is aangegeven hoe De Centrale Stad deze doelen wil bereiken.

Waarborgen van het volkstuinenaanbod

4.4 De Nota Ruimte (2005) geeft aan dat volkstuinparken bij herstructurering van stedelijk gebied zo veel mogelijk ontzien moeten worden en tegelijkertijd de aanleg van nieuwe tuinparken gestimuleerd moet worden. Dit betekent dat er nadere voorwaarden opgesteld moeten worden voor volkstuinparken buiten de Hoofdgroenstructuur, waaronder volkstuinparken opgeheven kunnen worden.Volkstuinparken in de Hoofdgroenstructuur worden wat dit betreft reeds voldoende beschermd.

4.5 De planologische bescherming van volkstuinparken berust op het bestemmingsplan en het structuurplan. Bescherming door middel van het structuurplan berust op ligging in de Hoofdgroenstructuur en op de status maatschappelijke functie. De samenhang hiertussen is als volgt:

4.6 De Centrale Stad zorgt door middel van ruimtelijke ordening voor een voldoende aanbod van de functie volkstuinen, gerelateerd aan de vraag naar volkstuinen. Bij stedelijke uitbreidingen, herstructurering en transformatie (ruimtelijke projecten op wijk- of grootstedelijk niveau), wordt nagegaan of aanleg van nieuwe volkstuinparken wenselijk is dan wel het opheffen van bestaande volkstuinparken overwogen moet worden vanwege de ruimtebehoefte van andere functies.

4.7 Bij deze afweging worden de actuele en verwachte vraag naar volkstuinen en het actuele aanbod van volkstuinen betrokken. De Centrale Stad monitort daartoe de vraag naar en het aanbod van volkstuinen bij. Dit betreft zowel de dagrecreatieve en verblijfsrecreatieve volkstuinparken als de nutstuinen.

4.8 De besluitvorming over welke volkstuinparken tot de Hoofdgroenstructuur worden gerekend, vindt plaats in het kader van de vaststelling van het structuurplan.

4.9 Dit geeft bij afwegingen over het opheffen van volkstuinen vier mogelijkheden, afhankelijk van de vraag naar een volkstuinpark (is er wel of niet voldoende vraag) en de uitkomst van de structuurplanafweging (behoort een volkstuinpark wel of niet tot de Hoofdgroenstructuur).

Voldoende vraag?	Behorend tot de HGS?	Beleid
Ja	Ja	Geen verandering. Het structuurplan maakt onveranderd de bestemming volkstuinen mogelijk.
Ja	Nee	In dit geval vindt de besluitvorming over het al dan niet meewerken aan functieverandering van volkstuinen plaats in het kader van de reguliere besluitvorming over stedenbouwkundige plannen en bestemmingsplannen. - Het bevoegde gezag (centrale stad of stadsdeel) neemt een besluit over het al of niet handhaven van volkstuinen, dit in het kader van de reguliere besluitvorming over het stedenbouwkundige plan waarbinnen het uitplaatsen van een volkstuinenpark aan de orde is. Het bevoegde gezag besluit daarbij tevens over compensatie. In de afweging wordt de mate van modernisering van het volkstuinpark in kwestie betrokken. - De Centrale Stad besluit over medewerking aan functiewijziging van volkstuinen in het kader van de toetsing van bestemmingsplannen aan het structuurplan.
Nee	Ja	Wanneer ter plekke van het volkstuinpark functieverandering gewenst is, wordt deze planologisch-juridisch mogelijk gemaakt door De Centrale Stad, maar alleen ten behoeve van een andere groene bestemming. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn wanneer een volkstuinpark een essentieel onderdeel van een groene scheg vormt.
Nee	Nee	Wanneer ter plekke van het volkstuinpark functieverandering gewenst is, wordt deze planologisch-juridisch mogelijk gemaakt door De Centrale Stad.

4.10 De combinatie ‘voldoende vraag’/’geen Hoofdgroenstructuur’ vraagt speciale aandacht. De gemeente heeft in het structuurplan op zich genomen te zorgen voor een voldoende aanbod van volkstuinen ten opzichte van de vraag. Dit beleid kan echter botsen met ander gemeentelijk beleid, zoals realisering van woningbouw. Indien ander gemeentelijk beleid aanleiding is voor het opheffen van volkstuinen én wanneer het opheffen van volkstuinen tot een (groter) tekort aan volkstuinen in het betreffende stedelijke milieu leidt, is er sprake van strijdigheid in het centraal stedelijke beleid.

4.11 In het Plaberum is in de nieuwe fase 1 (Ontwikkelingsstrategie) onder inventarisatie opgenomen: "(inventarisatie van) randvoorwaarden en uitgangspunten, voortvloeiend uit vastgesteld gemeentelijk beleid en plannen in de omgeving, c.q. strijdigheid met gemeentelijk beleid en plannen in de omgeving." Deze clausule uit het Plaberum maakt het dus nodig eventuele strijdigheid van planinitiatieven met het volkstuinenbeleid te constateren. In het gevraagde besluit - het strategiebesluit - dient dit vanzelfsprekend aan de orde te komen. Het strategiebesluit wordt door B&W of Dagelijks Bestuur genomen. Het projectbesluit in fase 2 en het investeringsbesluit in fase 3 zijn besluiten van de gemeenteraad/de stadsdeelraad. In fase 2 worden de uitgangspunten vastgesteld, inclusief handhaving van bestaande elementen. Dat lijkt het geëigende moment om de discussie over het al dan niet opheffen/uitplaatsen van volkstuinen te voeren. Opheffen

c.q. verplaatsen van volkstuinen kan dus pas plaatsvinden na instemming van het bevoegde gezag.

4.12 In de bedoelde afweging wordt naast de vraag/aanbodsituatie rond de volkstuinen ook de mate van modernisering van het volkstuinenpark in kwestie (d.w.z. de geleverde inspanning hiertoe door de desbetreffende volkstuinorganisatie) betrokken.

4.13 Wanneer De Centrale Stad tot medewerking aan het opheffen van volkstuinen besluit, gelden er geen compensatieverplichtingen anders dan die welke voortvloeien uit de privaatrechtelijke afspraken tussen grondverhuurder en volkstuinorganisatie. Deze nota bevat geen aanvullende beleidsregels voor compensatie van op te heffen volkstuinen door de gemeente. Wel kan De Centrale Stad bij medewerking aan opheffing van volkstuinen nadere randvoorwaarden c.q. compensatie-eisen stellen, bijvoorbeeld met betrekking tot de bereikbaarheid voor de gebruikers en de afstand tot buurtvoorzieningen als scholen.

4.14 Voor de kleinste volkstuinparken is de status Hoofdgroenstructuur onveranderd niet aan de orde. Deze passen immers niet bij de schaal van het structuurplan, dat een ruimtelijk kader op hoofdlijnen vormt. Nutstuinparken horen vanwege hun omvang en wijkgebonden karakter bij het stadsdeelgroen. Het (ruimtelijke) beleid voor de nutstuinparken en andere kleine tuinen behoort tot het terrein van de stadsdelen. Overigens worden nutstuinparken wel betrokken bij de monitoring van vraag en aanbod.

4.15 Essentieel voor de uitvoering van het beleid is dat er inzicht bestaat in de vraag naar en het aanbod van volkstuinen, zowel kwantitatief als kwalitatief. De Centrale Stad zal daarom elke vier jaar een rapportage uitbrengen over de actuele vraag en aanbod van volkstuinen. Deze monitor betreft alle verblijfsrecreatieve, dagrecreatieve en nutstuinparken.

4.16 Qua methode wordt voortgebouwd op (i) het rapport ‘Ruimtelijke inventarisatie volkstuinparken Amsterdam, een catalogus van de Amsterdamse volkstuinparken’, waarin het aanbod van volkstuinen is beschreven, en (ii) het rapport ‘Volkstuinparken in Amsterdam; de sociaal-culturele dimensie’, waarin de vraag naar volkstuinen is gemeten aan de hand van indicatoren als leegstand en wachtlijsten.

Moderniseren van volkstuinparken

Prestatievelden

4.17 ‘Actief tuinieren als voornaamste bezigheid’ wordt als definiërend kenmerk van (volks)volkstuinparken beschouwd, ter onderscheid van functies als recreatieparken.

4.18 De mate van modernisering van volkstuinparken wordt afgemeten aan de prestaties op de volgende thema’s (zie onderstaande tabel):
- toegankelijkheid;
- sociaal-recreatief medegebruik;

- de aanwezigheid van functies, voorzieningen en activiteiten voor specifieke doelgroepen;
- het in het tuinenaanbod inspelen op de stedelijke vraag;
- de voorbeeldfunctie op gebied van natuur- en milieuvriendelijke inrichting/ beheer;
- samenwerking onderling en met organisaties op het gebied van recreatie, welzijn/zorg, onderwijs/educatie, cultuur/hobby en sport/spel.

Prestatieveld	*Af te meten aan*	*Toelichting*
Vergroten toegankelijkheid	- mate van openstelling - bereikbaarheid - publieksgerichtheid	Zie 3.16
Versterken sociaal-recreatief medegebruik	- Aantal en aard van voor niet-tuinders beschikbare voor-zieningen - Het daadwerkelijke gebruik daarvan.	Zie 3.20
Vergroten van het aanbod van functies, voorzieningen en activiteiten voor specifieke doelgroepen	Aantal functies, voorzieningen, activiteiten op het gebied van: - welzijn en zorg - onderwijs en educatie - cultuur en hobby - sport en spel	Zie 3.22
Het bieden van nieuwe tuiniermogelijkheden voor nieuwe groepen tuinders	Aantal en verscheidenheid aan typen tuinen voor nieuwe doelgroepen	Zie 3.25
Een voorbeeldfunctie vervullen op het gebied van natuur- en milieu-vriendelijke inrichting en beheer	Aantal projecten/voorbeelden op het gebied van duurzaam-heid en natuurvriendelijke inrichting en beheer.	Zie 3.27
Netwerkvorming	- Aantal samenwerkings-verbanden met andere volkstuinparken - Aantal samenwerkings-verbanden met organisaties op het vlak van recreatie, welzijn/zorg, cultuur/hobby, onderwijs/educatie, sport/spel.	Zie 3.28

Actieplannen

4.19 Om de moderniseringsopgave concreet te maken, verzoekt De Centrale Stad de grondverhurende stadsdelen voor elk tuinpark in het stadsdeel mee te werken aan het opstellen van een actieplan. Dit actieplan bevat de maatregelen die per prestatieveld (moderniseringsthema) in een tuinpark zullen worden genomen (waar nodig verwerkt in beheerplannen). Afspraken worden waar nodig bestuurlijk vastgelegd tussen de betrokken partijen.

4.20 De actieplannen worden opgesteld door de volkstuinorganisaties in overleg met het grondverhurende stadsdeel en de betrokken centrale diensten. De Centrale Stad neemt waar nodig initiatieven.

4.21 De actieplannen bevatten:
- Een inventarisatie van de wensen en mogelijkheden voor modernisering (themagewijs, zie 4.18) voor de volkstuinparken in een stadsdeel,
- Een vertaling van deze wensen en mogelijkheden in concrete maatregelen en projecten. Hierbij kunnen ook maatregelen buiten de volkstuinparken aan de orde komen, zoals verbetering van de bewegwijzering naar volkstuinparken. Ook wordt de termijn vastgesteld waarbinnen maatregelen moeten zijn geëffectueerd.

4.22 De vertaling van de prestatievelden uit 4.18 naar actieplannen vereist maatwerk. Een volkstuinpark in een woongebied kan bijvoorbeeld een functie hebben voor de omliggende wijken, een volkstuinpark bij een kantorengebied kan een functie hebben voor pauzerende werknemers, en volkstuinpark in de stadsrand kan een functie hebben voor fietsende recreanten. Het actieplan zal dus in de regel per volkstuinpark verschillen. Het is de uitdaging voor elk tuinpark een werkbare 'formule' te vinden.

4.23 De actieplannen zijn zodanig, dat de volkstuinorganisaties, zijnde vrijwilligers, hieraan redelijkerwijs kunnen voldoen en rekening wordt gehouden met de door de volks-tuinders aangegeven randvoorwaarden voor modernisering, zoals veiligheid (zie 3.1).

4.24 Voor het aantal parkeerplaatsen bij volkstuinparken zal De Centrale Stad een richtlijn opstellen binnen de vigerende beleidskaders.

4.25 De Centrale Stad verzoekt de stadsdelen na het opstellen van de actieplannen de huurcontracten en bestemmingsplannen daar op aan te passen. Aanpassing is opportuun in het geval:
- De termijn van het bestaande huurcontract dan wel bestemmingsplan afloopt.
- Zowel de volkstuinorganisatie als de verhuurder een aanpassing van het huurcontract dan wel het bestemmingsplan wenst.
- Ruimtelijke planvorming (bijvoorbeeld herstructurering) tot aanpassing van huurcontract of bestemmingsplan noopt.

Waar De Centrale Stad grondverhuurder is, past zij zelf de huurcontracten aan.

4.26 De moderniseringsopgave geldt voor alle volkstuinparken die bij de vaststelling van deze nota met een stadsdeel of De Centrale Stad een huurcontract hebben, alsmede voor alle toekomstige volkstuinparken, zijnde niet nutstuinparken.

Audits

4.27 Om de voortgang van de modernisering zichtbaar te maken, zal De Centrale Stad in overleg met de stadsdelen en de volkstuinorganisaties een audit ontwikkelen waarmee de uitvoering van de actieplannen gevolgd kan worden. De audit vormt een evaluatie-instrument bij de actieplannen.

4.28 De Centrale Stad verzoekt de stadsdelen deze audit vierjaarlijks uit te voeren en de resultaten te melden aan De Centrale Stad. Bij de audits kan worden aangesloten bij de tuinkeuringen, –taxaties, schouwen en voortgangsrapportages van de beheerplanningen van de volkstuinorganisaties.

Ondersteunen van volkstuinbesturen

4.29 De eisen die aan het besturen van een modern volkstuinenpark worden gesteld, raken de grenzen van de huidige capaciteit en soms ook de kennis en kunde. De Centrale Stad onder-kent dat de modernisering van de volkstuinen sterk afhankelijk is van de bestuurlijke en organisatorische kracht die binnen de volkstuinorganisaties aanwezig is. Zij stelt daarom aan de volkstuinorganisaties capaciteit beschikbaar voor bestuursondersteuning (zie 'Acties', bladzijde 49 - 49), bijvoorbeeld voor advisering bij projecten en wettelijke verplichtingen (zoals riolering).

4.30 Daarnaast ondersteunt De Centrale Stad het onderdeel 'volkstuinen' op de website groen op het Loket Amsterdam door het aanbieden van informatie. Deze website kan worden uitgebouwd tot een loket volkstuinen (contacten, verwijzingen). Tevens kan het een platform vormen voor het uitwisselen van goede voorbeelden van inrichting, beheer en bestuur (Best Practice).

Model huurcontract en –bestemmingsplan

4.31 De Centrale Stad wil de eenheid en kwaliteit van bestemmingsplannen en huurcontracten voor volkstuinparken bevorderen door het opstellen van een modelbestemmingsplan en -huurcontract. Deze modellen bevatten alle zaken die moeten worden geregeld om modernisering mogelijk te maken. Hierbij kan worden gedacht aan duidelijkheid over juridische verantwoordelijkheden en het stroomlijnen van vergunningverlening en verdeling van beheertaken. Aandachtspunten bij het opstellen van modelhuurcontract en –bestemmingsplan zijn:

- Helderheid bieden, maar voldoende flexibiliteit inbouwen en niet meer regelen dan noodzakelijk
- Modernisering mogelijk maken c.q. belemmeringen voor modernisering wegnemen.

4.32 De Centrale Stad verzoekt de stadsdelen het modelhuurcontract en -bestemmingsplan te betrekken bij de aanpassing van vigerende huurcontracten en bestemmingsplannen.

4.33 Modernisering vraagt in eerste instantie investeringen van de volkstuinders zelf. Deze kunnen alleen worden gedaan wanneer volkstuinorganisaties een perspectief voor de 5.1, 2, e termijn wordt geboden. Langjarige huurcontracten zijn mogelijk in planologisch 'rustige' gebieden. De Centrale Stad streeft waar mogelijk naar langjarige contracten (minimaal 10 jaar) en verzoekt de stadsdelen hetzelfde te doen.

Voorbeeldprojecten

4.34 Om ervaring op te doen met modernisering en om interesse te simuleren zullen enkele volkstuinparken en/of initiatieven worden geselecteerd die als voorbeeldproject voor modernisering zullen dienen. Hierbij kan worden meegelift met lopende projecten die binnen de prestatievelden (moderniseringsthema's) vallen (zie 'Acties' hoofdstuk 5).

Uitvoering

4.35 Onderscheid wordt gemaakt tussen lichte en structurele modernisering (zie 3.30). Lichte modernisering omvat relatief kleinschalige maatregelen die vooral op het sociale en beheermatige vlak liggen. Structurele modernisering omvat meer ingrijpende veranderingen die vooral op het fysieke-programmatische vlak liggen, zoals het invoegen van nieuwe (inpasbare) functies en voorzieningen.

4.36 Lichte modernisering kan en zal uitsluitend langs de privaatrechtelijke weg plaatsvinden. De basis hiervoor wordt gelegd door de actieplannen (zie 4.19).

4.37 Structurele modernisering wordt op de volgende wijze geïmplementeerd:
- Stap voor stap: initiatieven – bijvoorbeeld van stadsdelen - worden van geval tot geval beoordeeld (afhankelijk van de ligging - in of buiten de Hoofdgroenstructuur - door centrale stad of stadsdeel).
- Integrale modernisering, bijvoorbeeld als onderdeel van herstructurering of transformatie van het gebied waar een volkstuinpark in ligt.
- Door het aanleggen van nieuwe, 'moderne' volkstuinparken.

Deze werkwijze is vergelijkbaar met de modernisering van bedrijventerreinen of sportparken.

4.38 Uitvoering van het volkstuinenbeleid vraagt een nauwe en effectieve samenwerking tussen De Centrale Stad, de stadsdelen en de volkstuinorganisaties. Om deze samenwerking mogelijk te maken, dienen alle partijen waar nodig hun organisatie hierop aan te passen.
- De Centrale Stad wijst een contactambtenaar voor volkstuinbeleid aan en verzoekt de stadsdelen hetzelfde te doen. Deze fungeren als ambtelijke aanspreekpunten voor de volkstuinders en andere betrokkenen.
- De Centrale Stad verzoekt de volkstuinorganisaties na te gaan met welke organisatorische aanpassingen de samenwerking met de gemeente effectiever kan verlopen en deze aanpassingen te plegen.

4.39 Modernisering van de volkstuinparken is een traject van meerdere jaren. Om de noodzakelijke continuïteit te waarborgen - is naast een structurele bestuurlijke inzet - een structurele financiële inzet gewenst.

5 Acties

Acties

De Centrale Stad stelt voor:

1 Het ruimtelijke afwegingskader in 4.9 te hanteren, inhoudende dat het ruimtelijke beleid voor volkstuinparken wordt gestoeld op de vraag/aanbodsituatie en de planologische status van volkstuinparken in het structuurplan (Hoofdgroenstructuur);
2 Met betrekking tot het verwerven van inzicht in de vraag/aanbodsituatie rond volkstuinen:
    a. Dat De Centrale Stad vanaf 2006 de vraag naar volkstuinen monitort aan de hand van wachtlijsten en leegstand.
    b. Hiertoe de meetmethode die in het kader van deze beleidsnota is gehanteerd, verder zal ontwikkelen;
    c. Dat De Centrale Stad de kwalitatieve ontwikkeling in de vraag naar volkstuinen vierjaarlijks steekproefsgewijs onderzoekt.
    d. Dat De Centrale Stad het aanbod van volkstuinen kwalitatief en kwantitatief monitort.
    e. Dat De Centrale Stad over de monitorresultaten gekoppeld aan de structuurplancyclus rapporteert d.w.z. in de aanloop naar een nieuw structuurplan.
3 Met betrekking tot de 5.1, 2, e van de modernisering van volkstuinparken:
    a. 'Actief tuinieren als voornaamste bezigheid' als definiërend kenmerk van (volks)volkstuinparken te beschouwen, ter onderscheid van functies als recreatieparken.
    b. Dat de volkstuinparken een voldoende prestatie moeten leveren op de volgende thema's: (i) toegankelijkheid; (ii) sociaal-recreatief medegebruik; (iii) de aanwezigheid van functies, voorzieningen en activiteiten voor specifieke doelgroepen; (iv) het in het tuinenaanbod inspelen op de stedelijke vraag; (v) de voorbeeldfunctie op het gebied van natuur- en milieuvriendelijke inrichting en beheer; (vi) samenwerking onderling en met organisaties op het gebied van recreatie, welzijn/zorg, onderwijs/educatie, cultuur/hobby en sport/spel.
4 Met betrekking tot het vaststellen van het ambitieniveau en de uitvoering van de modernisering:
    a. Dat in overleg tussen De Centrale Stad, de stadsdelen en de volkstuinorganisaties actieplannen per (cluster van) volkstuinpark(en) worden opgesteld.
    b. Waar het volkstuinparken betreft waarvoor De Centrale Stad grondverhuurder is, deze actieplannen bestuurlijk vast te stellen.
    c. Zodra opportuun de huurcontracten en bestemmingsplannen hierop aan te passen.
    d. De stadsdelen te verzoeken de actieplannen voor de volkstuinparken waarvoor zij grondverhuurder zijn bestuurlijk vast te stellen.
    e. De stadsdelen te verzoeken, zodra opportuun, de huurcontracten en bestemmingsplannen hierop aan te passen
    De stadsdelen te verzoeken vierjaarlijkse audits uit te voeren met betrekking tot de voortgang van de modernisering.

5 Met betrekking tot het ondersteunen van de stadsdelen en de volkstuinorganisaties bij de modernisering
    a. In overleg met de stadsdelen en de volkstuinorganisaties een model-huurcontract en een modelbestemmingsplan vast te stellen.
    b. Bij aanpassing van de vigerende bestemmingsplannen en huurcontracten de modellen hierbij te betrekken
    c. Hierbij waar mogelijk naar langjarige contracten (minimaal 10 jaar) te streven en verzoekt de stadsdelen hetzelfde te doen.
    d. De stadsdelen te verzoeken bij aanpassing van de vigerende bestemmingsplannen en huurcontracten de modellen hierbij te betrekken.
6 Met betrekking tot het stroomlijnen van de samenwerking tussen centrale stad, stadsdelen en volkstuinorganisaties bij de uitvoering van het volkstuinenbeleid
    a. Een ambtelijk aanspreekpunt voor volkstuinen aan te wijzen.
    b. De stadsdelen met volkstuinparken op hun grondgebied te verzoeken eveneens ambtelijke aanspreekpunten aan te wijzen
    c. De volkstuinorganisaties te verzoeken na te gaan met welke organisatorische aanpassingen de samenwerking met de gemeente effectiever kan verlopen en deze aanpassingen te plegen.
7 Met betrekking tot de financiering van het actieprogramma in Bijlage 1 (Acties en geraamde middelen):
    a. In het jaarprogramma Openbare Ruimte en Groen jaarlijks middelen vrij te maken voor die onderdelen welke in het actieprogramma staan aangemerkt als ‘jaarprogramma’,
    b. Aangezien de prioriteitsaanvraag ter financiering is afgewezen wordt voorgesteld om de nota te koppelen aan het Programakkoord. Via het Programakkoord 2006 – 2010 en eventueel nieuw bestuursakkoord centrale stad/stadsdelen kan bovendien een impuls worden aan de uitvoering van de nota.

Gewenste bestuurlijke afspraken

Instemming van de stadsdelen is vereist voor:

Besluit	*Strekking*	*Verzoek aan de stadsdelen*
4a	Opstellen actieplannen voor de volkstuinparken	Ambtelijke capaciteit
4b	Bestuurlijk vaststellen actieplannen	Besluitvorming
4c	Uitvoeren vierjaarlijkse audits	Ambtelijke capaciteit
5a	Opstellen modelhuurcontract en modelbestemmingsplan	Ambtelijke capaciteit
5b	Aanpassen vigerende bestemmingsplannen en huurcontracten aan genoemde modellen.	Ambtelijke capaciteit; besluitvorming
5d	Participatie in website Amsterdamse volkstuinen.	Ambtelijke capaciteit
5e	Participatie in voorbeeldprojecten	Besluitvorming; middelen; ambtelijke capaciteit
6b	Aanwijzen aanspreekpunten voor volkstuinen	Ambtelijke capaciteit

Bijlage 1: Acties en raming in te zetten middelen centrale stad

	In samenwerking met	Looptijd	Kosten CS 2006-2010	Frequentie	Voorstel dekkingsbron
1. Monitoren vraag en aanbod volkstuinen	SD + VT	Vanaf 2006	€ 15.000	Rapportage eens per 4 jaar	JP MORG
2. Uitwerken actieplannen per volkstuinpark	VT + SD	2007-2008	€ 100.000	Incidenteel	Koppeling Program-akkoord 2006- 2010
3. Audit voortgang modernisering	SD	Vanaf 2009	5.1.2.b	Rapportage eens per 4 jaar	JP MORG
4. Beschikbaar stellen bestuurlijke adviescapaciteit		2007-2010	€ 40.000	Jaarlijks in de periode 2007-2010	JP MORG
5. Opstellen modelhuurcontract en modelbestemmingsplan	SD + VT	2007-2008	€ 50.000	Incidenteel	Koppeling Program-akkoord 2006- 2010
6. Aanspreekpunten volkstuinen	SD	Vanaf 2006	€ 5.1.2.b 000	Doorlopend	JP MORG
7. Screenen/aanpassen van bestemmingsplannen en huurcontracten. (Dit betreft alleen de aanpassing van huurcontracten tussen volkstuinen en De Centrale Stad.)	SD	Zodra opportuun	€ 50.000	Incidenteel	Koppeling Program-akkoord 2006- 2010
8. Voorbeeldprojecten	SD + VT	2009-2010	€ 200.000	Incidenteel	Koppeling Program-akkoord 2006- 2010
9. Ondersteunen website volkstuinen	SD + VT	Vanaf 2006	€ 50.000	Doorlopend	JP MORG

CS = Centrale Stad
SD = betreffende stadsdelen
JP = Jaarprogramma
MORG= Portefeuille Milieu Openbare Ruimte en Groen, Sport en Recreatie en Bedrijven

Bijlage 2: Raming in te zetten middelen stadsdelen

Voor de uitvoering van de genoemde acties is een eigen financiële bijdrage nodig, in de vorm van personele inzet (deelname aan een projectgroep en een klankbordgroep). Dit vraagt naar verwachting geen extra financiële middelen, maar kan worden gerealiseerd binnen bestaande budgetten voor ambtelijke capaciteit. De besluitvorming hierover is aan de stadsdelen.
De uitvoering van actie 8 is afhankelijk van prioriteiten van De Centrale Stad. Aangezien de prioriteitsaanvraag ter financiering is afgewezen, wordt voorgesteld om de nota te koppelen aan het Programakkoord 2006-2010. Over de bijdrage van de stadsdelen moeten nadere afspraken worden gemaakt.
Bij actie 7 wordt er van uitgegaan dat het aanpassen van bestemmingsplannen en huurcontracten – wanneer aan de orde - uit de reguliere budgetten van de stadsdelen wordt betaald.

Actie 2	Deelname projectgroep per cluster volkstuinparken; verzamelen informatie; ambtelijk en bestuurlijk overleg	100 uur personele inzet (geschatte kosten 5.5.1, 2, b per volkstuinpark (dag- of verblijfsrecreatief) per jaar)
Actie 3 Actie 5 Actie 6 Actie 7 Actie 9	Deelname klankbordgroep (10 bijeenkomsten); verzamelen informatie; ambtelijk en bestuurlijk overleg	150 uur personele inzet (geschatte kosten € 15.000 per jaar)

Bijlage 3: Overzichtskaart volkstuinen in Amsterdam

Overzichtskaart 1: tuinparken naar structuurplancategorie t/m 2010 en parktype

