



Aan
Provinciale Staten

Onderwerp

Partiële herziening van het Omgevingsplan provincie Flevoland 2006 inzake een afwijking van het provinciaal beleid ten behoeve van Zuiderzee op Zuid gemeente Dronten.

1. Beslispunten

1. In te stemmen met het voor inspraak vrijgeven van de 'Partiële herziening Beleidsaanpassing permanente bewoning in het buitengebied ten behoeve van Zuiderzee op Zuid gemeente Dronten'.

2. Inleiding

In het Omgevingsplan Flevoland staat permanent wonen op recreatieterreinen op gespannen voet met het Omgevingsplan. In het Omgevingsplan staat aangegeven, dat "Permanente bewoning van recreatiewoningen in het buitengebied wordt in principe uitgesloten". Dit verbod is als essentieel element in het omgevingsplan opgenomen.

De gemeente Dronten heeft verzocht om medewerking aan een functieverbreiding van Zuiderzee op Zuid (hierna te noemen ZoZ) met een woonfunctie. Op de locatie ZoZ bevindt zich een bestaand buitendijks recreatieappartementencomplex met daarbij een aantal voorzieningen zoals een restaurant en een supermarkt. Er zijn 157 recreatieappartementen waarvan 65 nog niet zijn verkocht. De gemeente wil het mogelijk maken dat de bestaande 157 recreatieappartementen ook voor reguliere woondoeleinden kunnen worden gebruikt.

Op 26 november 2013 (E-docsnr. 1543850) is aan uw Staten medegedeeld dat het alleen door het afwijken van beleid medewerking kan worden verleend aan deze ontwikkeling. Tegelijkertijd is in deze mededeling aangegeven dat Gedeputeerde Staten positief staan tegenover de onderhavige ontwikkeling (nu anders huidige (recreatieve) functies van ZoZ op termijn verloren kunnen gaan) en de bereidheid heeft om af te wijken van het provinciale beleid. Omdat het hier gaat om afwijken van essentiële elementen van beleid, zijn uw Staten bevoegd.

Inmiddels heeft de gemeente een bestemmingsplanprocedure opgestart. Het ontwerp-bestemmingsplan is reeds door het College van burgemeester en wethouders van de gemeente Dronten geaccordeerd. De gemeente wacht met tervisielegging van het ontwerp-bestemmingsplan totdat uw Staten onderhavige partiële herziening inspraakrijp hebben geoordeeld.

3. Beoogd effect

Partiële herziening van het Omgevingsplan zorgt voor behoud van de huidige functies van Zuiderzee op Zuid.

4. Argumenten

1.1. *De recreatieve functie van het gebied wordt behouden.*

Uit de toelichting van het ontwerp-bestemmingsplan blijkt dat, ook al wordt de mogelijkheid geboden voor permanente bewoning van alle recreatiewoningen, de recreatieve functie geborgd is.

Provinciale Staten
26 november 2014

Agendapunt

Lelystad

Registratienummer
1659198

Inlichtingen
mr. A.G. Vuuregge

Afdeling/Bureau
RM

Portefeuillehouder
Gijsberts, A.

Routing

Commissie Ruimte en Leefomgeving:
19 november 2014

1.2. *De verplichte toetsing aan de Ladder voor duurzame verstedelijking is uitgevoerd.*

De ladder kent drie treden, te weten:

- Trede 1: er moet een regionale behoefte zijn aangetoond
- Trede 2: is de stedelijke ontwikkeling ook in het bestaand stedelijk gebied te realiseren?
- Trede 3: is de locatie voor de stedelijke ontwikkeling multimodaal ontsloten (OV)?

Trede 1

De gemeente Dronten heeft voor de motivering van de Lvdv een rapport van Companen (d.d. 26 augustus 2014) toegevoegd aan het ontwerp-bestemmingsplan. Uit dit rapport kan worden opgemaakt dat de vraag naar de betreffende appartementen van ZoZ nihil is en dat de vraag vanuit de regio Gelderland beperkt is. In het rapport wordt verwezen naar het Woononderzoek Nederland van 2012 (WoON 2012). Het onderzoek geeft aan dat er landelijk gezien wel vraag is naar de recreatie-appartementen. Companen concludeert dan ook dat ZoZ voorziet in een landelijke vraag.

Er is door Companen ook een analyse gemaakt naar de situatie elders in Dronten, in Flevoland (Zeewolde en Almere), maar ook in Gelderland (Harderwijk). De conclusie is dat ZoZ niet te vergelijken is met projecten binnen deze regio en dat vergelijkbare locaties dan ook geen hinder zullen ondervinden van ZoZ.

Geconstateerd moet worden dat ZoZ volgens de gemeente hiermee voorziet in een regionale behoefte, zoals de Lvdv die voorschrijft.

Trede 2

De gemeente constateert dat met ZoZ voorzien wordt in een behoefte aan een behoefte aan landelijk wonen, en dat deze niet op te vangen is in het stedelijk gebied of daarmee concurreert. Volgens de gemeente is hiermee voldaan trede 2 van de Lvdv.

Trede 3

In het rapport van Companen wordt gesteld dat de locatie ZoZ goed bereikbaar is per auto, bus, fiets en boot. Daarmee is de locatie volgens de gemeente passend ontsloten en voldaan aan trede 3 van de Lvdv.

1.3. *Er is volgens de gemeente geen sprake van precedentwerking*

Permanente bewoning van recreatiewoningen heeft de afgelopen jaren landelijk de aandacht op alle overheidsniveaus. Juist vanwege het feit dat er in andere buurgemeenten handhavingzaken lopen op dit punt is het van belang dat er contact met hen wordt gezocht. De gemeente Dronten geeft in de toelichting aan dat dit gebeurd is. Met één gemeente (Zeewolde) heeft ook een gesprek plaatsgevonden.

1.4. *Inspraakverordening Provincie Flevoland 2006: vrijgeven voor inspraak is aan Provinciale Staten*

De Inspraakverordening van de provincie geeft aan dat de uniforme voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4) van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is. Deze schrijft voor dat reacties in de vorm van een zienswijze gegeven kunnen worden. Specifiek vooroverleg hoeft niet te worden gedaan.

5. Kanttekeningen

- *Van deze ontwikkeling kan een precedentwerking uitgaan.*

Door de gemeente is in de toelichting van het ontwerp-bestemmingsplan gesteld dat het toestaan van permanente bewoning op deze locatie nog niet betekent dat in buurgemeenten of andere locaties in Dronten permanente bewoning wordt toegestaan. Met deze redenering valt echter vanuit provinciaal oogpunt precedentwerking niet uit te sluiten.

- *Betrouwbaarheid van de regionale behoefte staat niet onomstotelijk vast.*
Er is weliswaar door de gemeente getoetst aan de Ladder voor duurzame verstedelijking (Lvdv). Het bijgevoegde rapport van Companen bij het ontwerp-bestemmingsplan geeft aan dat de vraag voor appartementen zoals ZoZ kan komen uit de regio Gelderland en Randstad. Uit het rapport komt niet duidelijk naar voren is hoe betrouwbaar deze vraag moet worden ingeschat, gelet op het feit dat ook niet duidelijk wordt gemaakt hoe groot het aanbod in die regio's is.
- *Onduidelijkheid over spin-off op bestaande voorzieningen en woon- en leefklimaat.*
Uit het ontwerp-bestemmingsplan volgt dat bij gebruik voor permanente bewoning de huidige leegstand in het appartementencomplex zal verminderen. In hoeverre er daadwerkelijk een positieve spin off op bestaande voorzieningen en het woon- en leefklimaat (met ZoZ wordt een bijdrage aan bestaande voorzieningen en het behoud van het woon- en leefklimaat beoogd) zich zal voordoen, valt momenteel niet te zeggen.

6. Vervolgproces

Conform de Inspraakverordening Provincie Flevoland 2006 zal de partiële herziening na behandeling in PS in procedure worden gebracht. De inspraakverordening geeft aan dat de uniforme voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4) van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is. Deze schrijft voor dat reacties in de vorm van een zienswijze gegeven kunnen worden.

De partiële herziening wordt zodoende zes weken opengesteld om zienswijzen door belanghebbenden in te dienen. Ingebrachte zienswijzen worden beoordeeld en van antwoord voorzien en aan PS voorgelegd en zo nodig verwerkt in de definitieve partiële herziening. Tegen het besluit tot vaststelling van de partiële herziening is geen bezwaar en beroep mogelijk.

7. Advies uit de Commissie

8. Ontwerp-besluit

Provinciale Staten van Flevoland,

gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van nummer 1659198.

BESLUITEN:

1. In te stemmen met het voor inspraak vrijgeven van de 'Partiële herziening Beleidsaanpassing permanente bewoning in het buitengebied ten behoeve van Zuiderzee op Zuid gemeente Dron-ten'.

Aldus besloten in de openbare vergadering van Provinciale Staten van 26 november 2014.

griffier,

voorzitter,

9. Bijlagen

Naam bijlage:	eDocs nummer:	Openbaar in de zin van de WOB (ja/nee aangeven)

--	--	--

10. Ter lezing gelegde stukken

Ontwerp-bestemmingsplan 'Zuiderzee op Zuid' van de gemeente Dronten

Gedeputeerde Staten van Flevoland,

secretaris,

voorzitter,

Partiële herziening Omgevingsplan Flevoland 2006

Beleidsaanpassing permanente bewoning in het buitengebied ten behoeve van Zuiderzee op Zuid in de gemeente Dronten.

De paragrafen 4.1 en 7.3.4 worden in het kader van deze partiële herziening als volgt gewijzigd:

Staan beleid

Het doel van het verstedelijkingsbeleid is de ontwikkeling van vitale steden en dorpen. Het beleid is gericht op behoud en versterking van de kwaliteit van de fysieke omgeving via efficiënt ruimtegebruik, kwaliteitsverbetering en herstructurering van het stedelijk gebied en versterking van het draagvlak voor voorzieningen. Deze doelen worden gediend door de stedelijke ontwikkelingen van de kernen te bundelen, waarmee nieuwe bebouwing wordt geconcentreerd in of aansluitend aan het bestaande bebouwde gebied. Dit ondersteunt tevens de optimale benutting van infrastructuur en centrumvorming rondom belangrijke vervoerknooppunten.

Op figuur 11 (blz. 64 van het Omgevingsplan) is de begrenzing van het stedelijk gebied tot 2015 aangegeven. Deze figuur wordt gebruikt bij de toetsing van ruimtelijke plannen. Het stedelijk gebied omvat zowel (bestaand als toekomstig) bebouwd en onbebouwd gebied en biedt ruimte aan woongebieden, werklocaties, infrastructuur, (recreatieve) voorzieningen, water, groengebieden en ecologische verbindingen. Tevens worden voor de periode na 2015 de zoekrichtingen voor stedelijke ontwikkelingen aangegeven. De gemeenten nemen bij de ontwikkeling van het stedelijke gebied het initiatief. Plannen voor uitbreiding worden in samenhang met herstructurering van het bestaande bebouwd gebied opgepakt. De stedelijke gebieden zijn zodanig begrensd dat deze voldoende ruimte bieden voor gemeenten om risico's in de uitvoering op te kunnen vangen en een evenwichtige ontwikkeling op regionaal niveau. Zij richt zich daarbij vooral op de onderlinge verbanden tussen de hoofdkernen, rekening houdend met de positie van die kernen in hun stedelijke en groen-blauwe hoofdstructuur. De provincie bevordert afstemming over woon- en werkmilieus en voorzieningen, uitgaande van een integrale benadering van het stedelijke gebied en het provinciale bundelingsbeleid.

Het provinciale bundelingsbeleid is gebaseerd op een aantal algemene algemene principes:

- De specifieke ruimtelijke kenmerken van steden en dorpen worden benut door behoud en versterking van de kwaliteit van die kenmerken.
- Bij stedelijke uitbreiding moet worden aangesloten bij bestaande ruimtelijke structuren, zodat de vitaliteit van de kernen wordt ondersteund.
- Nieuwe solitaire clusters van bebouwing buiten de in figuur 11 aangegeven stedelijke gebieden worden in principe uitgesloten. Op deze regel kan in het kader van verweving op experimentele basis een uitzondering worden gemaakt als in een , tussen gebiedspartners overeengekomen integraal ruimtelijk ontwerp wordt aangetoond dat het nieuwe cluster een wezenlijk onderdeel van een beoogde integrale kwaliteitsimpuls voor het betreffende gebied (zie verder in paragraaf 5.1).
- Infrastructuur wordt zo gebundeld dat versnippering van ruimtelijke eenheden wordt voorkomen en geen omvangrijke barrières in stedelijke en archeologisch waardevolle gebieden ontstaan.
- De omvang van nieuwe ruimte voor wonen, werken en voorziening moet in verhouding staan tot de grootte van de kern en de positie ervan in de stedelijke en groen-blauwe hoofdstructuur.
- Permanente bewoning van recreatiewoningen in het buitengebied wordt uitgesloten.

[...]

De vertaling van deze uitgangspunten in stedelijke profielen staat in paragraaf 4.16. van de gemeenten wordt verwacht dat zij het provinciale bundelingsbeleid vertalen in lokaal beleid en in concrete (ruimtelijke) plannen. De gemeenten dienen bij de uitwerking van het bundelingsbeleid een evenwichtige ontwikkeling van het stedelijk gebied mogelijk te maken, waarbij tijdig voldoende ruimte voor wonen, bedrijven, voorzieningen en overige stedelijke functies wordt geboden. Daarbij dient optimaal gebruik te worden gemaakt van het bestaande bebouwd gebied.

Aanpassing beleid

In verband met het verdwijnen van de huidige functies op de locatie Zuiderzee op Zuid in de gemeente Dronten is het gewenst om hier permanente bewoning toe te staan. Zuiderzee op Zuid krijgt hiermee een woonbestemming. Deze ontwikkeling is getoetst aan de Ladder voor duurzame verstedelijking.

Essentieel element nr. 4 (blz. 191)

Permanente bewoning van recreatiewoningen in het buitengebied wordt in principe uitgesloten. Op dit verbod wordt voor de locatie Zuiderzee op Zuid een uitzondering gemaakt. Aan deze locatie wordt hiermee een woonbestemming gegeven. De verwachting is dat hiermee recreatieve functies op deze locatie behouden kunnen worden en dat dit het woon- en leefklimaat ten goede zal komen.

Toelichting op de partiële herziening Omgevingsplan Flevoland 2006

Beleidsaanpassing permanent wonen in het landelijk gebied ten behoeve van Zuiderzee op Zuid gemeente Dronten.

1. Aanleiding

De gemeente Dronten heeft een verzoek bij de provincie Flevoland ingediend om medewerking te verlenen aan een functieverbreiding van het appartementencomplex bij Zuiderzee op Zuid (ZoZ). De voorgestane functieverbreiding houdt in dat in de bestaande 157 recreatie-appartementen ook regulier wonen wordt toegestaan.

Het verzoek van de gemeente Dronten is aan te merken als een afwijking van provinciaal beleid. Hier wordt onder ad 2 op teruggekomen.

De gemeente Dronten heeft een bestemmingsplanprocedure gestart, waarmee zij een actuele juridische planologische regeling wil vastleggen waarin permanente bewoning mogelijk wordt gemaakt.

2. Relaties van de voorgenomen herziening met het Omgevingsplan Flevoland 2006

In het Omgevingsplan is in paragraaf 4.1 opgenomen dat voor het stedelijk gebied het provinciaal bundelingsbeleid van toepassing is. Dit bundelingsbeleid kent een aantal uitgangspunten. Eén van die uitgangspunten is dat 'permanente bewoning van recreatiewoningen in het buitengebied wordt uitgesloten'.

In dit kader is het essentieel element nr. 4 van belang waar eerdergenoemd uitgangspunt precies zo is overgenomen. De voorgestane ontwikkeling Zuiderzee op Zuid is met dit essentieel element in strijd, zodat, willen Provinciale Staten hier aan medewerking verlenen, afgeweken wordt van het provinciaal beleid op dit punt en een partiële herziening van het Omgevingsplan noodzakelijk is.

3. Ruimtelijke beleidsaspecten (Ladder voor duurzame verstedelijking)

Het provinciaal belang vraagt met de voorgestane ontwikkeling aandacht voor de aspecten Ladder voor duurzame verstedelijking (Lvdv) en natuur.

Ladder voor duurzame verstedelijking

De Ladder voor duurzame verstedelijking kent 3 treden, te weten:

- Trede 1: er moet een regionale behoefte zijn aangetoond
- Trede 2: is de stedelijke ontwikkeling ook in het bestaand stedelijk gebied te op te vangen?
- Trede 3: is de locatie voor de stedelijke ontwikkeling multimodaal ontsloten (OV)?

Vooropgesteld moet worden dat het een bestaand recreatie-appartementencomplex betreft. Planologisch heeft er echter nog niet eerder een toets aan de Lvdv plaatsgevonden. Dit betekent dat de gemeente bij de bestemmingsplanprocedure voor een goede ruimtelijke ordening een onderbouwing in het ontwerp-bestemmingsplan heeft opgenomen. Hiervoor heeft de gemeente een rapport laten opstellen (Companen, d.d. 26 augustus 2014), dat aan het bestemmingsplan is toegevoegd. De conclusie van dit rapport is dat ZoZ voorziet in een regionale behoefte en dat aan de overige treden van de Lvdv is voldaan. Hiermee heeft de gemeente Dronten aangegeven dat de verplichte toetsing aan de Lvdv is uitgevoerd.

Natuur

De gemeente Dronten heeft een voortoets laten uitvoeren voor de Natuurbeschermingswet 1998. Zuiderzee op zuid is namelijk gelegen op de rand van het Natura2000-gebied Veluwemeer. Uit deze voortoets blijkt dat significante effecten op de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura2000-gebied zijn uitgesloten.

4. Conclusie

Gelet op het voorgaande staan wij permanente bewoning op het de locatie Zuiderzee op Zuid in de gemeente Dronten toe. Om deze beleidskeuze van kracht te laten worden zal het Omgevingsplan Flevoland 2006 partieel moeten worden herzien met het volgende uitgangspunt: In verband met het verdwijnen van de huidige functies op de locatie Zuiderzee op Zuid in de gemeente Dronten is het gewenst om hier permanente bewoning toe te staan. Zuiderzee op Zuid krijgt hiermee een woonbestemming.

5. Uitkomsten van overleg en inspraak (zienswijzen)

PM