

Vooroverlegrapport Zuiderzee op Zuid

1. Provincie Flevoland (22 mei 2014)

1.1 Zoals eerder medegedeeld is Gedeputeerde Staten bereid om Provinciale Staten voor te stellen in te stemmen met een woonbestemming op Zuiderzee op Zuid. Een afwijking van het provinciale ruimtelijke beleid brengt een herziening van het omgevingsplan met zich mee. Daarom zal het ontwerpbestemmingsplan voldoende informatie moeten bevatten om vanuit provinciaal belang tot een afgewogen oordeel te kunnen komen. Vanuit dit perspectief is de vooroverlegreactie opgesteld.

Reactie

Deze opmerking wordt ter kennisname aangenomen.

1.2 Naast Zeewolde moet de gemeente Dronten ook andere belanghebbende gemeenten consulteren. Dit blijkt niet uit het voorontwerpbestemmingsplan.

Reactie

In het kader van het vooroverleg zijn de volgende gemeentes geconsulteerd:

- Lelystad
- Noordoostpolder
- Harderwijk
- Zeewolde

Geen enkele gemeente heeft aangegeven dat zij (positief of negatief) belang hecht aan de toevoeging van de woonfunctie op Zuiderzee op Zuid. Met uitzondering van de gemeente Zeewolde. Daarom heeft er met deze gemeente, naast een schriftelijke consultatie, ook een gesprek plaatsgevonden.

De reactie van de gemeente Zeewolde op het voorontwerpbestemmingsplan is verderop in deze vooroverlegrapportage terug te vinden. Naar aanleiding van haar vooroverlegreactie zal er een afspraak worden gepland om op bestuurlijk niveau met de gemeente Zeewolde over dit onderwerp in gesprek te gaan.

Gezien het feit dat er vanuit de overige gemeenten geen nadere interesse is gebleken voor het plan, achten wij het ook niet zinvol om hierover een nadere consultatieronde te laten plaatsvinden.

De plantoelichting bij hoofdstuk 6 zal op dit punt worden verduidelijkt.

1.3 Er wordt verzocht om in beeld te brengen wat de effecten van de functieverandering op de woningbouwontwikkelingen in Biddinghuizen en Zeewolde zal zijn.

Reactie

Initiatiefnemer heeft een aanvullend woningmarktonderzoek laten uitvoeren:

“Marktonderbouwing Zuiderzee op Zuid, Companen, 2014”. Dit onderzoek wordt integraal als bijlage opgenomen in de toelichting van het bestemmingsplan. In paragraaf 2.3.1 van de plantoelichting zal een samenvatting van dit onderzoek worden opgenomen. De conclusie uit dit onderzoek is dat de plannen van Zuiderzee op Zuid een ander marktsegment aansnijden dan in de gemeenten Dronten, Zeewolde, Harderwijk en Almere ontwikkeld worden. Er is sprake van een bovenregionale/landelijke behoefte, door het unieke karakter van het complex.

- 1.4 Reclamant trekt in twijfel of deze ontwikkeling kan voldoen aan de ladder voor Duurzame verstedelijking, vanwege het ontbreken van een vraag naar dit type woningen.

Reactie

De ladder voor duurzame verstedelijking is in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) geïntroduceerd. Het doel van de ladder is een goede ruimtelijke ordening door een optimale benutting van de ruimte in stedelijke gebieden. Het Rijk wil hiermee vraaggerichte programmering bevorderen. De ladder beoogt een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten.

Het afgelopen jaar is er landelijk veel aandacht besteed aan de ladder. Dit heeft geleid tot verschillende uitspraken bij de Raad van State welke op hun beurt leiden tot meer inzicht over de toepasbaarheid van de ladder. Uit diverse uitspraken van de Raad van State is gebleken dat wanneer het gaat om functieverruiming waarbij geen extra bouwmogelijkheden ontstaan, de ladder niet van toepassing is. In het geval van Zuiderzee op Zuid is de ladder om die reden niet van toepassing en kan in principe buiten beschouwing worden gelaten (onder andere uitspraken: RVS:2015:2784 , RVS:2015:23129, RVS 2014:4421).

Nog voordat de hierboven genoemde uitspraken van de Raad van State bekend waren, is er een onderzoek uitgevoerd naar de marktbehoefte van deze ontwikkeling (Companen, Marktonderbouwing Zuiderzee op Zuid - Dronten, van 26 augustus 2014). In Bijlage 3 van de toelichting van het bestemmingsplan is dit onderzoek opgenomen. In dit onderzoek is ook aandacht besteed aan de ladder van duurzame verstedelijking. Dit onderzoek kan inmiddels als aanvulling worden beschouwd, maar primair geldt dat de ladder niet van toepassing is op deze ontwikkeling.

In paragraaf 3.2.1 van de toelichting is de tekst hierop aangepast.

- 1.5 Reclamant verzoekt om in de toelichting van het bestemmingsplan aanvulling van de onderbouwing voor precedentwerking en de mogelijkheid tot handhaving van illegaal permanente bewoning van recreatiewoningen in de omgeving.

Reactie

Precedentwerking wil zeggen dat iets toestaan kan betekenen dat iets vergelijkbaars ook moet worden toegestaan.

a. Precedentwerking i.r.t. overige gemeenten

Allereerst het volgende over de precedentwerking van Zuiderzee op Zuid in overige gemeenten en de mogelijkheid tot handhaven van illegaal bewoonde recreatiewoningen: Gemeenten kunnen – binnen bepaalde grenzen- zelfstandig ruimtelijke orderingsbeleid voeren. Het feit dat Dronten meewerkt aan het toekennen van een woonbestemming aan het appartementencomplex, maakt niet dat andere gemeenten vervolgens ook moeten meewerken aan verzoeken om een verblijfsrecreatie uit te breiden met een woonfunctie. Gemeenten hebben hun eigen verantwoordelijkheid m.b.t permanente bewoning. Zij kunnen immers sinds 2012 zelf beleid kunnen formuleren voor de al dan niet permanente bewoning van recreatiewoningen. Dit heeft de gemeente Dronten met haar “Structuurvisie 2030” gedaan. Gemeenten kunnen het handhavingsbeleid vanuit dit beleid toepassen.

Wanneer de overige gemeenten in Flevoland besluiten dat zij geen permanente bewoning in soortgelijke complexen wil toestaan, staat ze dat vrij. Dat in een buurgemeente ander beleid van toepassing is, heeft daar geen invloed op.

b. Onderscheidend karakter van Zuiderzee op Zuid

Om vanuit het toevoegen van een woonfunctie aan het (nu nog) recreatieve appartementencomplex Zuiderzee op Zuid een precedent te creëren, moet er allereerst sprake zijn van vergelijkbare gevallen in gemeente Dronten. Door de specifieke feiten en omstandigheden van Zuiderzee op Zuid te benoemen, wordt het unieke karakter van het project inzichtelijk gemaakt en hiermee ook de eventuele precedentwerking op andere locaties.

De volgende feiten en omstandigheden zijn kenmerkend voor de locatie Zuiderzee op Zuid:

- 1. Het gaat om een bestaand recreatief appartementencomplex;*
- 2. De recreatieve functie blijft bestaan, de functie "wonen" wordt hieraan toegevoegd;*
- 3. Het appartementencomplex voldoet aan bouwtechnische eisen welke voor woningen worden gesteld;*
- 4. Het complex heeft een solitaire ligging ten opzichte van woonkernen, hierdoor zijn er geen dagelijkse voorzieningen in de directe omgeving aanwezig en boort het een specifieke markt aan. De functiewijziging vormt om die reden geen concurrentie voor bestaande woningbouwprogramma's in de regio. ;*
- 5. Het appartementencomplex heeft een unieke buitendijkse ligging, waarbij ook aangesloten wordt op de recreatieve mogelijkheden zoals de aangrenzende jachthaven. Het toevoegen van de woonfunctie maakt het in stand houden van deze functies realistischer.*
- 6. Het complex boort een (boven)regionale markt aan en vormt geen concurrentie voor de lokale en regionale woningmarkt.*

Op projecten binnen de gemeente Dronten die dezelfde kenmerken hebben als Zuiderzee op Zuid, zou een precedentwerking kunnen bestaan.

c. Recreatieparken in de omgeving

Doordat het bij Zuiderzee op Zuid gaat om buitendijks gelegen appartementen, zijn de reguliere (eengezins)vakantiewoningen, welke in de omgeving voldoende aanwezig zijn, niet vergelijkbaar qua woonmilieu. De appartementen hebben een andere doelgroep (zie woningmarktonderzoek, Companen, 2014) welke geen concurrentie vormt voor het woningbouwprogramma in de regio. Dit kan niet gesteld worden bij bijvoorbeeld de reguliere vakantiewoningen op de Boschberg en Bremerberg in Dronten.

Deze passage zal worden verwerkt in paragraaf 2.3.3 van de toelichting.

- 1.6 Er is kans op meer storing op de natuurwaarden wanneer er jaar rond wordt gewoond. Zoals het nu lijkt is dat niet zo, maar er wordt gevraagd om de exacte gegevens. Er moet een voortoets in het kader van de NB-wet worden uitgevoerd om te kijken of er een vergunning nodig is.

Reactie

In de toekomst kunnen alle appartementen als (tweede) woning gebruikt worden. Naar verwachting zal het gaan om 100 tot 125 appartementen welke circa 7 maanden per maand bewoond worden door ongeveer twee personen per appartement. Er zullen dan nog 25 tot 50 appartementen aan Landal Greenparks verhuurd worden, welke 70% per jaar bezet zijn met gemiddeld zes personen. Het aantal vervoersbewegingen van en naar het appartementencomplex neemt naar verwachting af.

De bestemmingsplanwijziging maakt het mogelijk om alle appartementen permanent te bewonen, waardoor de gebruiksintensiteit van hun omgeving verschuift. Het aantal vervoersbewegingen van en naar de appartementen neemt juist af, terwijl de

waterrecreatie in de meest extreme situatie kan toenemen door de permanente bewoning en dus 'permanent gebruik' van aanwezige boten.

Er is een voortoets in het kader van de NB-wet uitgevoerd: "Voortoets permanente bewoning Zuiderzee op Zuid, Ecogroen, 2014". Dit onderzoek zal integraal worden opgenomen als bijlage bij de toelichting van het bestemmingsplan. De conclusie wordt weergegeven in paragraaf 3.9 en luidt als volgt: "Wanneer de effectenanalyse, zoals weergegeven in het rapport, wordt samengevat kan worden gesteld dat negatieve effecten op voorhand zijn uit te sluiten zijn."

2. Coöperatieve Vereniging bungalowpark de Boschberg (3 juni 2014)

- 2.1. Reclamant geeft aan welke punten er naar zijn mening verwerkt moeten worden in het reparatieplan welke voor hun bungalowpark wordt voorbereid.

Reactie

Het bestemmingsplan Zuiderzee op Zuid heeft geen betrekking op de reparatie waarnaar reclamant verwijst, maar is een separate ontwikkeling. De punten welke worden aangedragen zijn dit plan niet relevant/van toepassing. Deze worden in het kader van dit bestemmingsplan ter kennisname aangenomen.

- 2.2. Aangegeven wordt dat ten tijde van het opstellen van het bestemmingsplan Randmeerzone een woonbehoefte op het bungalowpark de Boschberg is geconstateerd. Het park voorziet in een woonbehoefte in het lagere segment. Het heeft een sociale functie vervuld voor tijdelijke huisvesting of starters op de markt. Reclamant vindt het gerechtvaardigd om die reden, en om verdere ongelijkheid te voorkomen, dat voor dit park de mogelijkheden voor het permanent wonen op dit park worden geoptimaliseerd.

Aangegeven wordt dat door de ligging van Bungalowpark de Boschberg er op dit park ook sprake is van een bijzonder woonmilieu, welke de flexibilisering en de diversiteit op de woningmarkt vergroot. Waarom wordt er een uitzondering voor Zuiderzee op Zuid gemaakt?

Reactie

De gemeenteraad heeft in 2012 de Structuurvisie 2030 vastgesteld. Hierin is aangegeven dat permanente bewoning van recreatiewoningen in de gemeente is uitgesloten, met uitzondering van woningen waarvoor een persoonsgebondenbeschikking is verleend. Tegelijkertijd met het vaststellen van deze structuurvisie heeft de gemeenteraad aan het college verzocht om te onderzoeken welke mogelijkheden er bestaan om permanente bewoning op Zuiderzee op Zuid mogelijk te maken. Dit vanwege het bijzondere woonmilieu welke hier gecreëerd kan worden. Zoals gebleken is uit het marktonderzoek (zie punt 1.4) is bij dit complex geen sprake van concurrentie voor de bestaande woningbouwprogramma's in de regio, maar sprake van een unieke aanvulling hierop. Dit is bij de Boschberg niet aan de orde, vanwege het lagere segment, hiermee zou niet voldaan kunnen worden aan de ladder voor Duurzame Verstedelijking. De gemeente heeft daarom de duidelijke keuze gemaakt om alleen op het unieke complex Zuiderzee op Zuid permanente bewoning mogelijk te maken.

Voor de verdere precedentwerking van deze ontwikkeling op andere recreatieve ontwikkelingen verwijzen wij graag naar de reactie onder 1.4 en 1.5

Er worden diverse vragen gesteld over wat de gemeente voor ogen heeft met het bungalowpark de Boschberg (bijv. uitsterfconstructie, handhaving, oplossingsrichtingen, etc.)

Reactie

Voor dit bungalowpark wordt een reparatieplan opgesteld, conform de uitspraak van de Raad van State. Dit betekent dat er een uitsterfconstructie voor permanente bewoning voor het bungalowpark de Boschberg wordt opgenomen in dit reparatieplan. Hiervoor deed de Raad van State al de suggestie. De uitgangspunten van dit plan zijn dezelfde als die in het bestemmingsplan Randmeerzone (8060) waren opgenomen.

- 2.3. Reclamant geeft aan op het bungalowpark te kampen met verpaupering en achteruitgang van de verhuurbaarheid van de woningen. De huidige organisatie is niet ingericht op complete recreatieve verhuur op het park. Verhuur op het park is ondoenlijk wanneer permanente bewoning op dit park uitgesloten wordt.

Reactie

Deze opmerking wordt ter kennis name aangenomen.

- 2.4. Reclamant geeft aan dat een aantal huisjes dienst doet als opvang voor buitenlandse medewerkers. De kwaliteit van het park wordt hiermee ondermijnd. Reclamant geeft aan niet bij machte te zijn hier iets aan te doen, aangezien de betreffende eigenaren ook onderdeel uitmaken van de vereniging en stemrecht hebben.

Reactie

Momenteel wordt er gewerkt aan een grootschalige huisvesting van arbeidsmigranten binnen de gemeente Dronten, wellicht zou reclamant de verhuurders hierop kunnen wijzen. Wanneer er sprake blijft van oneigenlijk gebruik van een recreatiewoning op Bungalowpark De Boschberg kan reclamant hiertoe een handhavingsverzoek indienen bij de gemeente.

- 2.5. Doordat in het nieuwe bestemmingsplan (reclamant doelt op bestemmingsplan Randmeerzone) het bungalowpark de Boschberg geen permanente bewoning wordt mogelijk gemaakt, is de verkoopwaarde van de woningen gedaald. Hierdoor ontstaat schade voor de eigenaren en de vereniging. Reclamant vraagt zich af of de gemeente haar op die manier mag benadelen.

Reactie

Wanneer reclamant van mening is dat hij benadeeld wordt door de wijziging van een bestemmingsplanregel, kan hij hiervoor een verzoek van planschade indienen bij de gemeente. Echter, het onderhavige bestemmingsplan "Zuiderzee op Zuid" is niet van toepassing op het bungalowpark en ook geen grond voor reclamant om hier planschade over te claimen. Dit kan reclamant doen bij het reparatieplan welke nu nog in voorbereiding is.

- 2.6. Reclamant verzoekt de gemeente om een overleg over de onduidelijkheden en wijziging van rechten met betrekking tot de omgevingsvergunning (gedoogbeschikking).

Reactie

De gemeente hiertoe van harte bereid en heeft inmiddels contact opgenomen met reclamant.

3. Gemeente Zeewolde (8 mei 2014)

- 3.1. Reclamant constateert dat de problematiek met de overspannen markt voor recreatiewoningen niet uniek is. Het verbaast reclamant echter waarom de gemeente Dronten geen gebruik maakt van de tijdelijke regelingen zoals deze in het kader van de crisis en herstelwet in de Bor mogelijk gemaakt gaan worden. (Versoepeling tijdelijke afwijking)

Reactie

De regelingen waarop reclamant doelt betreffen tijdelijke oplossingen, de gemeente Dronten streeft naar een permanente oplossing. Om die reden is er voor gekozen om niet te wachten op de wetswijziging, maar is er gekozen voor specifiek en passend bestemmingsplan voor Zuiderzee op Zuid.

- 3.2. De ontwikkeling is in strijd met het beleid van het rijk en de peildatum die zij gesteld heeft voor het legaliseren van permanente bewoning welke voor 31 oktober 2003 plaatsvond.

Reactie

Zoals eerder vermeld, heeft het rijk in 2012 gemeenten zelf beleid de mogelijkheid gegeven om beleid te formuleren voor de al dan niet permanente bewoning van recreatiewoningen. Dit heeft de gemeente Dronten met haar "Structuurvisie 2030" gedaan. Hierin is aangegeven dat permanente bewoning van recreatiewoningen in de gemeente is uitgesloten, met uitzondering van woningen waarvoor een persoonsgebondenbeschikking is verleend. Tegelijkertijd met het vaststellen van deze structuurvisie heeft de gemeenteraad aan het college verzocht om te onderzoeken welke mogelijkheden er bestaan om permanente bewoning op Zuiderzee op Zuid mogelijk te maken. Dit vanwege het bijzondere woonmilieu welke hier gecreëerd kan worden.

- 3.3. De ontwikkeling is in strijd met het bundelingsbeleid van de provincie Flevoland, waarin zij bepaalt dat permanente bewoning van recreatiewoningen in het buitengebied in principe wordt uitgesloten. Afwijking van dit beleid vergt een deugdelijke motivering. Daarvoor zijn door de provincie punten aangedragen, waaronder het consulteren van omliggende gemeenten in het kader van precedentwerking.

Reactie

Zie reacties onder 1.2. tot en met 1.5.

- 3.4. Reclamant is van mening dat permanente bewoning in combinatie met recreatief wonen een negatief effect heeft op de recreatievoorzieningen.

Reactie

Dit is een stellingname. Er is geen sprake van een onderbouwing. Daarom wordt deze opmerking ter kennis name aangenomen, maar leidt niet tot aanpassing van het uitgangspunt van de Gemeente Dronten.

- 3.5. Het project moet voldoen aan de ladder voor Duurzame Verstedelijking (art. 3.1.6. Wro). Project Havenkwartier in de Polderwijk en project Waterfront zijn vergelijkbare ontwikkelingen waardoor er geen sprake is van een unieke locatie die elders in de regio nog niet voorkomt.

Reactie

Graag verwijzen wij naar de reactie onder 1.4

- 3.6. Er ontstaat een precedentwerking voor de recreatieve voorzieningen in Zeewolde: 100 appartementen bij de Eemhof en het recreatiepark Harderwold.

Reactie

Zie hiervoor de reacties onder 1.4 en 1.5

- 3.7. Reclamant deelt de mening van de provincie dat de ontwikkeling slecht past binnen het landelijk beleid dat is doorgevoerd vanaf 2003. Tevens deelt reclamant de mening van de provincie dat er spanning kan ontstaan voor het actieve handhavingsbeleid rondom permanent wonen in buurgemeenten.

Reactie

De opmerking dat provincie Flevoland de ontwikkeling slecht vindt passen binnen landelijk beleid is suggestief geformuleerd. Zoals aangegeven in de vooroverlegreactie van provincie Flevoland heeft zij een positieve grondhouding ten opzichte van de aangedragen oplossingsrichting om te voorkomen dat huidige functies zullen verdwijnen. Daarom zijn gedeputeerde staten bereid om aan provinciale staten voor te stellen om mee te werken aan een afwijking van het omgevingsplan.

Voor de eventuele precedentwerking verwijzen wij graag naar onze reactie onder 1.5

4. Liander Infra West N.V. (1 mei 2014)

- 4.1 Het gasdrukmeet- en regelstation is een station die de druk omzet van 4 bar naar 100mbar en is een type B inrichting in de zin van de wet milieubeheer. Het regelstation heeft een lengte van 2 meter, een breedte van 1 meter en een hoogte van 2 meter. Er wordt gevraagd om de nutsvoorziening aan te duiden op de plankkaart.

Reactie

Deze opmerking wordt verwerkt op de verbeelding, in de regels en in de toelichting van het ontwerpbestemmingsplan. Op de verbeelding wordt de aanduiding 'nutsvoorziening' opgenomen. In verband met de veiligheidsafstand wordt de aanduiding 'veiligheidszone – bedrijven' met een breedte van 6 meter daaromheen gelegd. De bijbehorende regeling wordt opgenomen in de regels. In de toelichting wordt een verantwoording van de risico's in het kader van externe veiligheid aangegeven.

5. Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (8 april 2014)

- 5.1 Er zijn geen opmerkingen over dit plan.

Reactie

Deze opmerking wordt ter kennisname aangenomen.