

REACTIENOTA ZIENSWIJZEN EN AMBTSHALVE WIJZIGING BESTEMMINGSPLAN 'LANDELIJK GEBIED, VOORSTERWEG NABIJ 28 TE MARKNESSE' EN BEELDKWALITEITSCRITERIA

INLEIDING

Voor u ligt de reactienota die opgesteld is naar aanleiding van de ter visie legging van het ontwerpbestemmingsplan 'Landelijk gebied, Voorsterweg nabij 28 te Marknesse' en ontwerpbeeldkwaliteitscriteria voor deze ontwikkeling. Op zowel het ontwerpbestemmingsplan als op de ontwerpbeeldkwaliteitscriteria is één zienswijze naar voren gebracht. Onderhavige reactienota gaat op deze zienswijzen in.

Ontwerp ter inzage bestemmingsplan

Het ontwerp van het bestemmingsplan lag met ingang van 28 december 2023 gedurende een periode van zes weken (tot en met 7 februari 2024) voor eenieder ter inzage. Het ontwerpbestemmingsplan (planidentificatienummer: NL.IMRO.0171.BP00745-ON01) is digitaal ter beschikking gesteld via het landelijke portaal www.ruimtelijkeplannen.nl. De publicatie van de ter visie legging is gepubliceerd in De Noordoostpolder en het Gemeenteblad van 27 december 2023.

Ontwerp ter inzage beeldkwaliteitscriteria

De ontwerpbeeldkwaliteitscriteria lagen ter inzage van 7 maart 2024 tot en met 17 april 2024. Deze criteria waren in te zien via www.noordoostpolder.nl/ter-inzage. De publicatie is gepubliceerd in De Noordoostpolder en in het Gemeenteblad van 6 maart 2024.

ZIENSWIJZEN

Bestemmingsplan

Op het ontwerpbestemmingsplan is één zienswijze naar voren gebracht. Allereerst wordt de inhoud van zienswijzen kort weergegeven. Vervolgens volgt de gemeentelijke reactie op de zienswijze en tenslotte wordt in een apart voorstel aangegeven in hoeverre de zienswijze aanleiding geeft tot een aanpassing van het bestemmingsplan. De zienswijze is opgenomen in bijlage 1.

Zienswijze Provincie Flevoland

De Provincie Flevoland (hierna: indiener) diende een zienswijze in, omdat zij het plan strijdig acht met de essentiële elementen van het provinciaal ruimtelijk beleid en daarmee met provinciale belangen. Voordat indiener dit toelicht, benoemt zij het proces van een beleidsdocument waarop dit voorgenomen bestemmingsplan is gebaseerd en de consequente lijn van het provinciaal standpunt over dit initiatief.

Niet tijdig informeren en betrekken van de provincie bij Gebiedsvisie Waterloopbos e.o.

Ten aanzien van deze ontwikkeling gaat de Gebiedsvisie Waterloopbos e.o. aldus indiener voorbij aan zwaarwegende provinciale belangen. Indiener beschrijft haar betrokkenheid bij de totstandkoming van de gebiedsvisie. In het concept d.d. 11 april 2022 was onderhavige ontwikkeling niet benoemd. Ook niets over herbestemming van deze kavel. Indiener reageerde overigens op dit concept. In de definitieve versie (indiener toegezonden d.d. 13 oktober 2022) is aldus indiener één zin over het onderzoeken van de mogelijkheid voor enkele woningen op de kavel opgenomen. Ondanks dat hierbij provinciale belangen worden geraakt, benoemt indiener dat zij niet betrokken zijn geweest bij het onderzoeken van de mogelijkheden op de kavel. Indiener wijst op wat gebruikelijk is in ambtelijke en bestuurlijke interactie tussen gemeente en provincie: actief informeren en betrekken. Helemaal als daar om gevraagd wordt. Dit is volgens indiener over deze ontwikkeling niet gebeurd.

Reactie gemeente

Indiener is niet actief benaderd over de veranderingen die zijn doorgevoerd tussen concept en ontwerpversie van de gebiedsvisie. Daarvoor bood de wethouder in het bestuurlijk overleg d.d. 15 november 2023 zijn excuses aan.

Dat neemt niet weg dat het opstellen van een dergelijke visie zelfbindend is voor de bestuurslaag die het vaststelt. Indiener noemt dat zij niet betrokken is geweest bij het onderzoeken van de invulling van de kavel. De bevoegdheid voor het vaststellen van deze visie ligt op grond van artikel 2.1 Wet ruimtelijke ordening bij de gemeenteraad.

Consequent provinciaal standpunt inzake het initiatief

Indiener benoemt dat zij meerdere malen heeft aangegeven geen medewerking te verlenen aan dit initiatief, zowel ambtelijk als bestuurlijk. Namelijk tijdens het initiatievenproces; een schriftelijke reactie van de gedeputeerde d.d. 18 oktober 2023; tijdens een bestuurlijk overleg d.d. 15 november 2023 en via een vooroverlegreactie d.d. 23 november 2023 op het concept ontwerpbestemmingsplan.

Reactie gemeente

De genoemde argumenten zijn ons bekend. Toch is de gemeenteraad van mening dat hier geen provinciaal belang wordt geschaad zoals het bedoeld is, omdat:

- *De ontwikkeling onderdeel uitmaakt van de beoogde integrale kwaliteitsimpuls voor het betreffende gebied zoals is beschreven in de gebiedsvisie Waterloopbos;*
- *Het plangebied onderdeel uitmaakt van een uniek gebied: Waterloopbos e.o., dat naar onze mening geen regulier agrarisch/landelijk gebied is zoals we dat kennen of ervaren in de Noordoostpolder.*
- *Ter plaatse bij recht al bedrijfsbebouwing met een bebouwingspercentage van 80% en een bouwhoogte van 15 meter is toegestaan.*
- *Ter plaatse bij recht al twee inpandige bedrijfswoningen zijn toegestaan (en bij binnenplanse afwijking nog eens vijf);*
- *Aangesloten wordt op (planologisch) bestaande ruimtelijke structuren/bestaand cluster van bebouwing;*
- *Het initiatief past binnen de landschappelijke en cultuurhistorische (kern)kwaliteiten van het gebied (verkaveling en boskamer);*
- *Er geen ongewenste milieuhygiënische en verkeerstechnische effecten ontstaan.*

Dit alles samen is aanleiding geweest om het voorliggende plan in procedure te brengen.

Aanleiding bestemmingsplan

Indiener benoemt dat de aanleiding van dit bestemmingsplan een gedane toezegging is in kader van de Gebiedsvisie Waterloopbos eo. Volgens indiener is de uitkomst van gesprekken tussen gemeente en initiatiefnemer over dit perceel, in kader van de gebiedsvisie, een toezegging om medewerking te verlenen aan het wegbestemmen van de bedrijfsmogelijkheden inclusief bedrijfswoningen en het mogelijk maken van drie vrijstaande woningen. Indiener benoemt dat gemeente en initiatiefnemer van mening zijn dat hierdoor mogelijkheden worden gecreëerd voor waardecreatie door initiatiefnemer en tegelijkertijd kwaliteitswinst door het wegbestemmen van de bedrijfsmogelijkheden.

Reactie gemeente

Dit plan is geen uitkomst van een toezegging van de gemeente. In het voortraject van de totstandkoming van de Gebiedsvisie Waterloopbos e.o. vonden gebiedsateliers plaats. Tijdens deze bijeenkomsten zijn reacties, initiatieven en dergelijke opgehaald. De uitkomst van deze inbreng is opgenomen in de gebiedsvisie. Onder andere in de ruimtelijke zonering.

In de gebiedsvisie Waterloopbos is aangegeven dat het gewenst is dat de bestemming 'hoogwaardige onderzoeks- en ontwikkeldoeleinden' ten zuiden van de Voorsterweg komt te vervallen (pagina 9). Voor de betreffende kavel zien we mogelijkheden voor een ontwikkeling met woningbouw met een klein aantal woningen van maximaal 2 tot 3 vrijstaande eenheden op grote percelen. Een goede ruimtelijke inpassing is dan een randvoorwaarde.

Hierbij vond een belangenafweging plaats tussen de gebruiksmogelijkheden (zie bijlage 3) binnen de bestemming hoogwaardige onderzoeks- en ontwikkeldoeleinden versus de beoogde bestemming zoals opgenomen in de gebiedsvisie Waterloopbos e.o.. Zoals gesteld is ter plaatse van het plangebied gelet op het huidige planologische kader ruimte voor de realisatie van bedrijvigheid in de vorm van 'Hoogwaardige onderzoeks- en ontwikkelingsdoeleinden' en de mogelijkheid tot het bebouwen van 80% van het bouwperceel. De maximale bouwhoogte betreft 15 meter. Dit betreft een forse impact op de ruimtelijke kwaliteit van het plangebied en zijn omgeving. De realisatie van de woningen tezamen met de landschappelijke inpassing is ten opzichte van deze planologische mogelijkheden volgens ons een toevoeging van ruimtelijke kwaliteit ter plaatse en passend in de omgeving.

Samengevat zijn de overwegingen die met het voornemen meespeelden onder meer:

- *het voorkomen van grote bedrijfsgebouwen op basis van het huidige planologisch kader. In bijlage 3 is dit huidige planologisch kader opgenomen;*
- *voor het in gang zetten gebiedsontwikkeling heb je de grondeigenaren nodig;*

- rekening houden met de beoogde ruimtelijke zonering uit de gebiedsvisie Waterloopbos;
- het unieke karakter van dit gebied binnen de gemeente Noordoostpolder;
- versterken van de landschappelijke en cultuurhistorische kwaliteiten van het gebied (verkaveling en boskamer).

Inhoud zienswijze

Indiener benoemt dat zij het initiatief vanuit het 'ja, mits...' principe hebben bekeken. Grondslag voor de beoordeling is het provinciaal ruimtelijk beleid (m.n. hoofdstuk 1 Omgevingsprogramma Flevoland). Uitgangspunt van het provinciaal ruimtelijk beleid voor woningbouw is dat deze plaatsvindt in of aansluitend aan bestaand stedelijk gebied om zo de vitaliteit van steden en kernen te behouden of te vergroten en aantasting van landschappelijke kwaliteiten te voorkomen. Verspreide woningen in het landelijk gebied dienen volgens indiener te worden voorkomen.

Het ruimtelijk beleid bevat 12 essentiële elementen die staan in het Omgevingsprogramma Flevoland. Deze essentiële elementen worden van wezenlijke betekenis geacht voor de gewenste ruimtelijke ontwikkeling van het provinciaal grondgebied. Gelet op **het bestuurlijk belang** dat aan de essentiële elementen wordt gehecht, zal indiener niet lichtvaardig instemmen met ontwikkelingen die hier niet mee in overeenstemming zijn.

De volgende essentiële elementen raken volgens indiener aan het initiatief voor woningbouw aan de Voorsterweg:

1. Bij stedelijke uitbreiding moet worden aangesloten bij bestaande ruimtelijke structuren.

De woonfunctie is in Flevoland sterk gebonden aan het stedelijk gebied. In of aansluitend aan bestaand stedelijk gebied vindt woningbouw plaats. Indiener ziet er op toe dat mogelijkheden van verstedelijking in het landelijk gebied afdoende worden gemotiveerd conform de Ladder voor duurzame verstedelijking. De motivering vindt indiener geen motivering zoals bedoeld in de Ladder voor duurzame verstedelijking. Het naastgelegen hotel en Lab32 beschouwen wij niet als bestaand stedelijk gebied of als een ruimtelijke structuur of een bestaand cluster van bebouwing waarbij beoogde woningbouw aansluitend kan worden gerealiseerd.

Reactie gemeente

Woonfunctie gebonden aan stedelijk gebied

In de Noordoostpolder is al vanaf de tekentafel ruimte gegeven aan wonen buiten het stedelijk gebied. Zo zijn er meer dan duizend arbeiderswoningen verspreid in clusters van twee tot vier rondom verspreid in de polder.

Ladder duurzame verstedelijking

Indiener maakt ten aanzien van de ontwikkeling een koppeling met de Ladder voor duurzame verstedelijking. Deze koppeling is er niet, omdat het geen stedelijke ontwikkeling is. Op basis van jurisprudentie¹ vallen drie woningen niet onder een woningbouwlocatie als bedoeld in artikel 1.1.1., eerste lid, aanhef en onder i van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). De in het plan voorziene ontwikkeling kan dan ook niet worden aangemerkt als een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in deze bepaling van het Bro, zodat artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro niet van toepassing is.

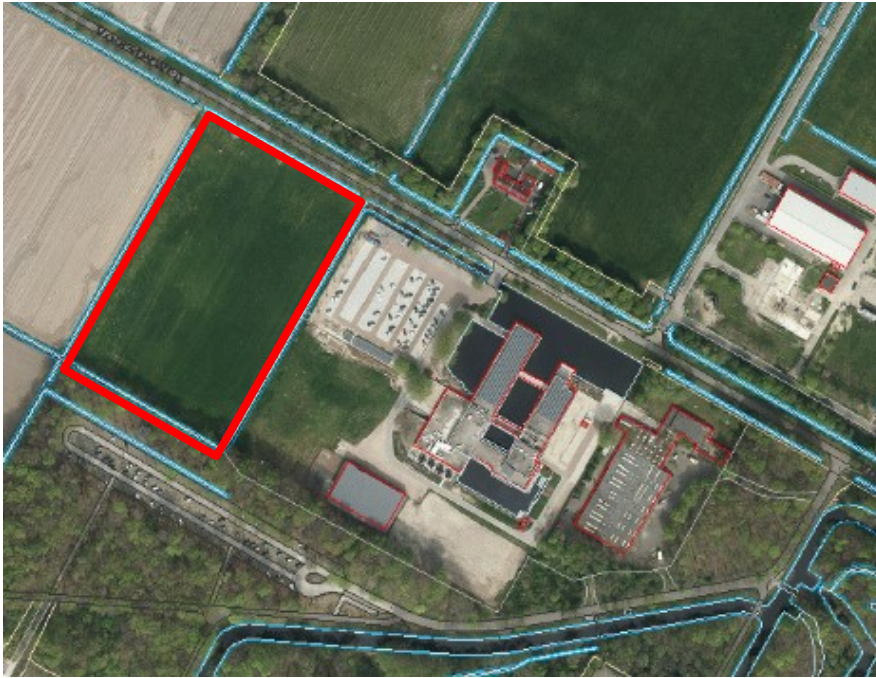
Los van of er sprake is van stedelijke ontwikkeling wijzen wij op het doel van de ladder van duurzame verstedelijking. Deze regeling ziet op het tegengaan van ongebreidelde uitbreiding van stedelijke functies in het landelijk gebied. De nu voorliggende locatie is reeds bestemd als bedrijventerrein – het betreft dus een ontwikkeling die planologisch gezien plaats vindt binnen 'bestaand stedelijk gebied' (nl. op een bedrijventerrein). Voorwat betreft de behoefte aan burgerwoningen kunnen we gelet op de landelijke woningbouwcrisis volstaan met de opmerking dat die evident is. Voor het overige verwijzen wij naar de betreffende paragraaf in de toelichting van het bestemmingsplan.

Bestaand cluster

Als gemeente vinden wij dat deze ontwikkeling aansluit bij een bestaand cluster van bebouwing, zie afbeelding 1. Direct naast het onderhavige plangebied ligt een hotel. Verder ligt direct ten oosten van het hotel het Lab32. Vervolgens liggen op ca. 55 meter percelen met

¹ECLI:NL:RVS:2014:3223

daarop woonbebouwing(voormalige arbeiderswoningen). En op ca. 242 m staat bedrijfsbebouwing van het Koninklijke Nederlandse Lucht- en Ruimtevaartcentrum (NLR). Hierdoor ontstaat geen versnippering van de ruimtelijke structuren. Ook de gronden direct ten westen van het plangebied mogen bij recht (dus zonder nadere afweging) bebouwd worden met bedrijfsgebouwen (80% bebouwingspercentage, 15 meter bouwhoogte).



Afbeelding 1. Planlocatie (rode belijning) i.r.t. bestaand cluster van bebouwing

Behoefte

De woningbouwopgave in Nederland is enorm. Het voornemen van het Rijk om een groot deel hiervan in Flevoland te realiseren (motie Koerhuis), heeft geleid tot het programma “Flevoland bouwt voor Nederland.” Daarin onderzoeken de provincie, waterschap en de zes Flevolandse gemeenten de mogelijkheden om tot 2050 in Flevoland 100.000 woningen extra te bouwen. Hiervoor is een bod gedaan aan het Rijk.

De gemeenteraad van de Noordoostpolder stemde op 10 oktober 2022 in met het bod (dat in samenwerking met provincie is gedaan) om bij te dragen aan het oplossen van de landelijke woningnood. Flevoland (provincie en zes Flevolandse gemeenten) bieden ruimte voor het bouwen van ruim 100.000 woningen. De gemeente Noordoostpolder neemt hiervan ongeveer 8.300 tot 2050 voor haar rekening. Dit bestaat uit 3.300 als autonome groei en minimaal 5.000 als extra inzet. Deze drie woningen vormen een bijdrage hieraan.

2. **Nieuwe solitaire clusters van bebouwing buiten de op de Kaart stedelijk gebied aangegeven 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 uitmaakt van de beoogde integrale kwaliteitsimpuls voor het betreffende gebied (experimentenkader).**

Indiener benoemt dat de betreffende kavel in principe niet in aanmerking komt voor woningbouw. Omdat:

De kavel buiten de op de kaart Stedelijk gebied aangewezen gevallen valt. Indiener geeft aan dat op experimentele basis uitzonderingen kunnen worden gemaakt. Onderhavig initiatief valt buiten de mogelijkheden van het bestaande experimentenkader voor extra woningen in het landelijk gebied op (voormalige) agrarische erven in de Noordoostpolder. Daarnaast ligt de beoogde locatie niet aansluitend aan bestaand stedelijk gebied of een bestaand cluster van bebouwing, waardoor het ook niet als uitbreidingslocatie kan dienen van een dorpskern.

Reactie gemeente

Als gemeente zien wij deze ontwikkeling niet als een nieuwe solitair cluster met bebouwing. Zoals ook in de reactie bij element 1 is benoemd, maakt het onderdeel uit van een bestaand cluster van bebouwing. Ter plaatse is reeds een grootschalig bedrijventerrein toegestaan.

Zoals indiener benoemd, valt onderhavige locatie niet binnen het stedelijk gebied zoals aangeduid op de kaart 'stedelijk gebied' vervat in het ruimtelijk beleid van provincie Flevoland. Planologisch is ter plaatse echter al decennialang een bedrijventerrein toegestaan. Het enkele feit dat de provincie in haar beleid het plangebied niet aangemerkt heeft als 'stedelijk gebied' verandert niets aan de reeds bestaande planologische werkelijkelijkheid dat er een stedelijke functie (namelijk een bedrijventerrein) is toegestaan. Het door de provincie aangehaalde beleid is niet opgenomen in de provinciale verordening. Het is dus alleen zelfbindend voor de provincie – niet voor de gemeente. Wij wijzen in deze context graag op de inherente afwijkingsbevoegdheid uit artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht. Een bestuursorgaan handelt overeenkomstig een beleidsregel, tenzij dat voor één of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen. Het abusievelijk aanwijzen van een bedrijventerrein als 'landelijk gebied' kan in onze ogen als een dergelijke bijzondere omstandigheid gelden. De provincie hoeft geen aanwijzing te geven.

De gemeenteraad is het bevoegde gezag voor het vaststellen van het bestemmingsplan. De provincie kan aanwijzingen geven voorzover die zien op een provinciaal belang. Dit moet geleet op de zwaarte van de ingreep dan wel deugdelijk onderbouwd worden. Door het miskennen van de reeds bestaande planologische mogelijkheden in het plangebied menen wij dat de provincie haar belang in dezen onvoldoende onderbouwt.

In dit essentiële element staat ook de mogelijkheid voor het toepassen van het experimentenkader. Belangrijk daarvoor is dat de ontwikkeling onderdeel uitmaakt van de beoogde integrale kwaliteitsimpuls voor het betreffende gebied. Lokaal maakt de onderhavige locatie geen onderdeel uit van het agrarisch/reguliere landelijk gebied, maar van het gebied Waterloopbos en omgeving. In de reactie op element 3 wordt dit toegelicht. Voor het gebied Waterloopbos en omgeving is een gebiedsvisie vastgesteld door de gemeenteraad in maart 2023.

De visie geeft richting aan toekomstige ontwikkelingen door de kwaliteit en identiteit van het gebied vast te leggen. Het is een integrale gebiedsvisie. Het bevat een overkoepelend beeld dat samenhang creëert in de verschillende ontwikkelingen. De gebiedsvisie is een kader voor huidige en toekomstige ontwikkelingen. Het is erop gericht de kwaliteiten van het gebied te duiden en optimaal door te ontwikkelen. Daarom wordt uitgegaan van een aantal ordeningsprincipes, waar onder:

- *Het bosrijke karakter, met z'n verschillende boskamers, willen we zoveel mogelijk handhaven en verder versterken;*
- *Het onderliggend polderlandschap is uniek in de wereld. Dit willen we zo goed mogelijk zichtbaar houden en gebruiken;*
- *De Voorsterweg vormt de scheiding tussen "techbedrijven" in het bosgebied aan de noordzijde en natuur en recreatie als dominante functies in het bosgebied aan de zuidzijde;*
- *De kwaliteiten van het gebied kunnen nog beter herkenbaar en vindbaar worden gemaakt.*

Het bestemmingsplan draagt hieraan bij. Dit wordt bij element 3 gemotiveerd.

- 3. Nieuwe niet-agrarische functies mogen de landschappelijke en cultuurhistorische kernkwaliteiten van het gebied niet aantasten. Ook moet rekening gehouden worden met de landschappelijke en cultuurhistorische basiskwaliteiten. Vestiging in het buitengebied van activiteiten die thuishoren op een bedrijventerrein of in een woonkern is in principe niet toegestaan. Milieu hygiënisch, landschappelijk en verkeerstechnisch ongewenste effecten moeten worden voorkomen. Om gewenste integrale ontwikkelingen met wonen, recreatie en bedrijvigheid als economische dragers in een gebied mogelijk te maken kan op experimentele basis het planologische regime voor**

dat specifiek gebied worden verruimd. Voorwaarde is dan wel dat in een ruimtelijk ontwerp een integrale kwaliteitsimpuls voor het gebied wordt aangetoond.

De beoogde woningbouw heeft volgens indiener geen relatie met het omliggende gebied, maar is een op zichzelf staande activiteit waarbij de gemeente mogelijkheden biedt voor de eigenaar van het perceel om door het mogelijk maken van drie burgerwoningen financiële waarde te creëren. Er is ook geen sprake van het simpelweg in stand houden van planologische mogelijkheden voor wonen die al bestonden in het oude bestemmingsplan. De bestemming voor bedrijfswoningen is niet zondermeer in te ruilen voor een reguliere woonbestemming.

Van een kwaliteitsimpuls is ook geen sprake door het wegbestemmen van de bedrijfsmogelijkheden. Het kavel heeft op dit moment een groene uitstraling. Het wegbestemmen van de bedrijfsmogelijkheden met mogelijkheid van bedrijfswoningen in ruil voor een reguliere woonbestemming zien wij daarom niet als een integrale ontwikkeling met een kwaliteitsimpuls voor het gebied Waterloopbos waaraan wij medewerking zullen verlenen.

Reactie gemeente

Ook de gemeente is van mening dat nieuwe niet-agrarische functies de landschappelijke en cultuurhistorische kwaliteiten van het gebied niet mogen aantasten. Wij stellen echter dat de voorgestelde invulling op deze locatie van drie woningen in een boskamer geen aantasting is van de landschappelijke en cultuurhistorische (kern)kwaliteiten.

De locatie is onderdeel van het gebied dat wij duiden als 'Waterloopbos'. Dit is groter dan alleen het eigenlijke 'Waterloopbos'. Ook de bossen Voorsterbos en Wendelbos behoren ertoe. Deze bossen zijn aangelegd op de zandgronden op basis van het oorspronkelijke ontwerpprincipe 'functie volgt bodem'. Deze gronden waren minder geschikt voor landbouw.

Die bodem, het water, de ruimte en de beslotenheid van het bos waren voor verschillende heel specifieke bedrijven aanleiding om zich hier te vestigen. Feitelijk allemaal uitzonderingen op het functionele gedachtengoed van de wederopbouw, dat functies strikt scheidt. Geleidelijk is daarmee een bijzonder gemengd gebied ontstaan waar landbouw, bedrijvigheid, recreëren en wonen naast elkaar plaatsvinden. Al deze functies hebben hun eigen plek en zijn in meer of mindere mate zichtbaar. Dit geeft het gebied een uniek karakter binnen de Noordoostpolder met eigen kernkwaliteiten. Het is daardoor ook, met uitzondering van de kernkwaliteit verkaveling en functie volgt bodem (i.c. bos) minder vergelijkbaar met de rest van de polder en de landschappelijke kenmerken waar Noordoostpolder algemeen om bekend staat.

Het gaat om een gebied van zeker 800 ha. Een gemengd gebied met een grote diversiteit aan functies. Hier wordt gewerkt en gewoond, gerecreëerd, er wordt gevlogen en er ligt een gebied dat is aangewezen als rijksmonument. Juist de afwisseling van al deze functies die zich uit in zowel open als besloten gebieden, bepalen het karakter.

Zoals eerder beschreven sluit het aan op een (deels planologisch) bestaand cluster met bebouwing. Onderdeel van dit cluster is een subclustertje van twee woningen. In onderhavige ontwikkeling is eveneens sprake van een subclustertje met een beperkt aantal woningen (3). Vanuit de huidige planologische mogelijkheden redenerend naar de voorgestelde regeling, is de gemeenteraad van mening dat deze ontwikkeling een kwaliteitsimpuls is.

Deze nieuw te realiseren boskamer voegt zich netjes in de oorspronkelijke verkaveling en respecteert daarmee de kernkwaliteit verkaveling en maakt deze bovendien meer afleesbaar. Door middel van een omsluitende robuuste bossingel van 15 m breed ontstaat een afschermende beplanting die het zicht op het wonen ontnemt en tegelijk aansluiting vindt op de kernkwaliteit als boscomplex. Op deze wijze zijn in de loop van jaren al talrijke afwijkende functies in deze omgeving ingevoegd en zullen er in de toekomst waarschijnlijk nog verscheidene volgen die samen het bijzondere karakter van dit gebied bepalen.

Verder ontstaan er geen milieu hygiënische ongewenste effecten door deze ontwikkeling. Door het realiseren van een hogere waarde wegverkeerslawaaï wordt binnen de kaders van de Wet geluidhinder gebleven. Ook voldoet het plan aan de VNG-richtlijnen voor milieuzonering. Vanuit water, bodem, ecologie, luchtkwaliteit, geur en externe veiligheid zijn er geen belemmeringen. Ten slotte ook verkeerstechnisch ontstaan er geen ongewenste

effecten. Parkeren vindt op eigen terrein plaats. De weg waar het plangebied aangelegen is kan toename aan verkeersbewegingen door deze ontwikkeling aan. Dit wordt onderbouwd in hoofdstuk 4 van de toelichting op het bestemmingsplan. Hiermee is de uitvoerbaarheid van het plan aangetoond.

Tenslotte benoemt indiener dat met het ontwerpbestemmingsplan de gemeente de toezegging zwaarder heeft laten wegen ten opzichte van een zorgvuldige afweging van een goede ruimtelijke ordening.

Reactie gemeente

Zoals eerder genoemd, is dit plan geen uitkomst van een toezegging door de gemeente vanuit proces gebiedsvisie Waterloopbos e.o. Verder is over dit plan een zorgvuldige afweging in kader van een goede ruimtelijke ordening gedaan. Dit komt terug in het onderhavige bestemmingsplan.

Gelet op de provinciale uitgangspunten over woningbouw buiten de op de kaart aangewezen stedelijke gebieden, ziet indiener echter geen mogelijkheid voor woningbouw op deze locatie. Het niet betrekken van de provincie bij de verkenning naar alternatieve invullingen op de kavel, is een gemiste kans.

Reactie gemeente

De raad heeft beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die we uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig achten. Uiteraard houden we bij planuitwerking rekening met het provinciale beleid. Daar waar door indiener gesteld wordt dat er strijdigheid is met provinciaal beleid, dient beoordeeld te worden of dit provinciale belang echt direct geraakt wordt. De raad van Noordoostpolder is van mening dat:

- *De drie woningen niet kunnen worden gezien als een stedelijke ontwikkeling, zoals bedoeld in het Besluit ruimtelijke ordening;*
- *Het gebied onderdeel is van het gebied Waterloopbos. Een gebied dat naar onze mening geen regulier agrarisch/landelijk gebied is, zoals we dat kennen of ervaren in de Noordoostpolder;*
- *De ontwikkeling maakt onderdeel uit van de beoogde integrale kwaliteitsimpuls voor het betreffende gebied. Het past binnen de gebiedsvisie 'Waterloopbos e.o.';*
- *Ter plaatse bij recht al bedrijfsbebouwing met een bebouwingspercentage van 80% en een bouwhoogte van 15 meter is toegestaan.*
- *Ter plaatse bij recht al twee inpandige bedrijfswoningen zijn toegestaan (en bij binnenplanse afwijking nog eens vijf);*
- *Aangesloten wordt op (planologisch) bestaande ruimtelijke structuren/bestaand cluster van bebouwing;*
- *Het initiatief past binnen de landschappelijke en cultuurhistorische (kern)kwaliteiten van het gebied (verkaveling en boskamer);*
- *Er geen ongewenste milieuhygiënische en verkeerstechnische effecten ontstaan;*
- *De bestemming 'hoogwaardige onderzoeks- en ontwikkeldoeleinden' op het perceel komt te vervallen waardoor voorkomen wordt dat grote bedrijfsgebouwen worden gerealiseerd. De grondeigenaren kunnen zich vinden in deze wijziging. Een win-winsituatie;*
- *Het plan draagt daarnaast ook bij aan de woningopgave en inzet voor het oplossen van landelijke woningnood.*

Belangenafweging

De vitaliteit van steden en dorpen wordt niet aangetast en er vindt geen aantasting plaats van landschappelijke waarden. Deze worden juist versterkt. De raad vindt het onevenredig de enge uitleg van het provinciale beleid van Gedeputeerde Staten te volgen en laat haar eigen (ruimtelijke) argumenten zwaarder wegen. Meewerken aan het initiatief past ook binnen onze wens om maatwerk te leveren waar dat passend is en initiatieven te beoordelen vanuit het "Ja, mits" principe. De provincie geeft in haar zienswijze hetzelfde uitgangspunt te hanteren.

Voorstel

De zienswijze leidt niet tot aanpassing van het bestemmingsplan.

Beeldkwaliteitscriteria

Op de ontwerpbeeldkwaliteitscriteria is één zienswijze naar voren gebracht. Allereerst wordt de inhoud van zienswijzen kort weergegeven. Vervolgens volgt de gemeentelijke reactie op de zienswijze en tenslotte wordt in een apart voorstel aangegeven in hoeverre de zienswijze aanleiding geeft tot een aanpassing van het bestemmingsplan. De zienswijze is opgenomen in bijlage 2.

Zienswijze provincie Flevoland

Indiener benoemt dat zij op het ontwerpbestemmingsplan een zienswijze indienden. Het beeldkwaliteitsplan maakt onderdeel uit van het bestemmingsplan. De terinzagelegging van het beeldkwaliteitsplan biedt hen aanleiding om wederom een zienswijze in te dienen. Deze zienswijze moet als complementair beschouwd worden aan de eerder ingediende zienswijze op het ontwerp bestemmingsplan (d.d. 7 februari 2024, kenmerk 3208160). De strekking van de eerdere zienswijze blijft hetzelfde: indiener verleent geen medewerking aan de ontwikkeling van drie vrijstaande woningen op het perceel Voorsterweg nabij 28 te Marknesse.

Voorafgaand aan de terinzagelegging van de ontwerpbeeldkwaliteitscriteria gaf indiener op vijf wijzen het provinciaal standpunt aan. Zowel via bestuurlijke als ambtelijke lijn.

Indiener benoemt op welke vijf wijzen zij deze lijn zowel via bestuurlijke als ambtelijke lijn hebben aangegeven. Met dit beeldkwaliteitsplan constateert indiener dat opnieuw voorbij wordt gegaan aan de zwaarwegende provinciale belangen uit eerdere ambtelijke en bestuurlijke reacties.

Indiener benoemt dat een toezegging in het kader van de gebiedsvisie Waterloopbos aanleiding is voor het ontwerp beeldkwaliteitsplan (evenals het ontwerp bestemmingsplan). Ondanks dat met deze toezegging er provinciale belangen worden geraakt, is indiener niet betrokken geweest bij het onderzoeken van de mogelijkheden op het perceel in kwestie.

Reactie gemeente

Voor de beantwoording van deze reactie wordt verwezen naar de reactie op de zienswijze van indiener op het ontwerpbestemmingsplan

Algemene toetsingscriteria

Indiener benoemt dat zij het beeldkwaliteitsplan getoetst heeft aan essentieel element 7 uit paragraaf 1.3 van het Omgevingsprogramma Flevoland: "Nieuwe niet-agrarische functies mogen de landschappelijke en cultuurhistorische kernkwaliteiten van het gebied niet aantasten. Ook moet rekening gehouden worden met de landschappelijke en cultuurhistorische basiskwaliteiten. Vestiging in het buitengebied van activiteiten die thuishoren op een bedrijventerrein of in een woonkern is in principe niet toegestaan..."

Voor indiener is onduidelijk wat precies bedoeld wordt met 'hedendaags modern' en hoe dit te verenigen is met de referentiebeelden van het beeldkwaliteitsplan. Tevens vraagt indiener zich af hoe 'hedendaags modern' in het landelijk gebied zich onderscheidt van wat er al mogelijk is met vrijstaand wonen in het stedelijk gebied. Het sluit daarmee volgens indiener niet aan bij de bijzondere karakteristieken van het gebied met natuur, cultuurhistorische waarden en recreatie.

Reactie gemeente

Het stellen van regels aan het uiterlijk van bouwwerken (welstand) is een bevoegdheid van de gemeenteraad op grond van de Woningwet (oud recht). Wij zien in deze wet of in provinciaal beleid geen grondslag voor een provinciaal belang dat ziet op het formuleren van regels over het uiterlijk van bouwwerken. Het is ongebruikelijk dat wij zienswijzen ontvangen van de provincie over beeldkwaliteitscriteria.

Wij wijzen erop dat er momenteel ter plaatse van het plangebied géén regels gelden voor het uiterlijk van bouwwerken. Met het vaststellen van de beeldkwaliteitscriteria wordt er gestuurd op kwaliteit. Als de beeldkwaliteitseisen en het bestemmingsplan niet worden vastgesteld dan ontbreekt die sturing. Wij hopen dat indiener zich dit beseft.

Desalniettemin geven wij hier nog enige toelichting op de vragen uit de zienswijze van indiener. Indiener vraagt met name duidelijkheid over het criterium 'hedendaags modern'.

Het grotere geheel

Allereerst moet dit criterium gezien worden in het grotere geheel van deze ontwikkeling. De ontwikkeling bestaat uit het creëren van een zogenaamde boskamer op het betreffende plangebied. Het perceel wordt omzoomd met een bossingel die minimaal 15 meter breed is. Deze bossingel is geborgd in het bestemmingsplan. De bossingel² heeft een driedelige functie.

- 1. De bossingel zorgt voor een landschappelijke inpassing in dit gebied dat gekenmerkt wordt door de diverse bospercelen langs de Voorsterweg.*
- 2. De bossingel levert een positieve bijdrage aan de biodiversiteit.*
- 3. Als laatste draagt de bossingel bij aan een passende relatie tussen het nieuwe woonmilieu in de context van de oorspronkelijke verkaveling.*

Binnen de oorspronkelijke verkaveling van de Noordoostpolder is een relatieve dichte en homogene opbouw van boerderijerven en blokjes met arbeiderswoningen. Vanuit het oorspronkelijk inrichtingsplan hebben deze twee varianten een erfsingel rondom het erf die onderbroken is aan de straatzijde. De onderhavige locatie is nooit een agrarisch erf geweest en er hebben geen arbeiderswoningen gestaan. Daarom is bewust gekozen voor een sluitende bossingel die aanzienlijk breder is dan de reguliere erfsingels in de Noordoostpolder. Met een extra brede omzoming wordt voorkomen dat dit nieuwe woonmilieu invloed heeft op het bestaande straat- en bebouwingsbeeld van de Voorsterweg. Op deze wijze blijft de oorspronkelijke verkaveling intact en worden de landschappelijke en cultuurhistorische basiskwaliteiten niet aangetast.

'Hedendaags modern' en referentiebeelden

'Hedendaags modern' is een architectonisch begrip voor de wijze van vormgeving die op dit moment gangbaar is en is algemeen bekend binnen de vakdiscipline van architecten. Dit wordt voornamelijk gekenmerkt door strakke lijnen en hoekige vormtaal waarmee ruimte wordt gecreëerd voor de praktische functionaliteit. In de detaillering worden de diverse elementen en aansluitingen minimalistisch uitgevoerd. Ornamentgebruik is hierbij niet gangbaar, omdat dit niet passend is binnen de samenhang van orde, eenvoud en eigentijdsheid. De toepasbare materialen hebben vooral een accent op innovatieve materialen, milieubewust en een duurzame uitstraling. Dergelijke begrippen en toepassing daarvan kan binnen de architectuur subjectief zijn. Hiervoor heeft de particuliere opdrachtgever dit nader verklaart met een aantal referentiebeelden. Deze referentiebeelden geven een denkkader waarmee gezocht kan worden naar een vormgeving die passend zal zijn in het totale ensemble. Op elk referentiebeeld komen de bovengenoemde karakteristieken van het begrip 'hedendaags modern' terug in verschillende uitwerkingen. Dit ensemble zal bestaan uit drie unieke woningen. Hiermee is het wenselijk dat de toekomstige eigenaar van de woning ook enige vorm van vrijheid gunt zonder dat dit ten koste gaat van de onderlinge samenhang als ensemble. De ingehuurde architect kan hier vanuit zijn eigen creativiteit een passend ontwerp maken dat tegemoet komt aan de wens van zijn opdrachtgever en de nieuwe te realiseren context. Dergelijke wijze van criteria stellen is algemeen gebruikelijk voor beeldkwaliteitsplannen.

Voor deze specifieke context willen wij het toepassen van 'hedendaags modern' wenselijker dan een klassiek geïnspireerde bouwstijl of 'Delftse School'. Ten eerste is de betreffende locatie geen onderdeel van de oorspronkelijke bebouwingstructuur van de polder. Het zou niet passend zijn als de ontwikkeling een associatie zal krijgen met een oorspronkelijk agrarisch erf of een relatie daarmee aangaan door het gebruik van een overeenkomstige bouwstijl. Ook zijn klassieke, historiserende en/of vooroorlogse bouwstijlen ongepast binnen de jonge cultuurhistorische context van de Noordoostpolder. Omdat dit hier om een nieuwe invulling betreft is toepassing van een hedendaagse bouwstijl wel logisch. Ook dienen de bijbehorende bouwwerken in samenhang te zijn ontworpen met het hoofdgebouw; dit is in het landelijk gebied praktisch vrijwel onmogelijk als bijvoorbeeld een schokbetonschuur wordt behouden.

Onderscheidend

Het woonmilieu dat binnen de boskamer wordt gecreëerd wijkt strekt af van de bestaande en de te ontwikkelen woonmilieus die binnen het stedelijk gebied van de Noordoostpolder. Het onderscheid ligt erin in dat de bouwkeizers aanzienlijk groter zijn dan de kavels die nu worden

² De aanleg/aanplant van deze bossingel is geborgd met een voorwaardelijke verplichting in de regels van het bestemmingsplan.

uitgegeven of die in ontwikkeling zijn. Tevens biedt de 'boskamer' ook een bepaalde sfeer binnen het woonmilieu welke ook atypisch is voor de Noordoostpolder. Er is namelijk nergens een locatie waarbinnen in een bossingel van dergelijk formaat kan worden gewoond. Ook biedt het woonmilieu een grote mate van privacy doordat het geheel is onttrokken van het openbaar toegankelijk gebied. Verbijzonderd daarbij is dat hier tot maximaal drie woningen kan worden gerealiseerd en dat het niet om één solitaire woning gaat. Binnen de hoge mate van privacy kan dus ook nog een beroep worden gedaan op enige sociale controle en samenleving met directe burens. Het woonmilieu van de Wellerwaard heeft enigszins raakvlak met het beoogde woonmilieu van de onderhavige plan, echter heeft de Wellerwaard juist een hele sterke associatie met waterrecreatie en 'wonen aan het water'. Het onderhavig plan heeft juist de associatie van 'wonen in het bos', wat dus een koppeling is met het naastgelegen Waterloopbos en ook het Voorsterbos in zijn bredere context. Bovendien bestaat de Wellerwaard uit aanzienlijk meer woningen (maximaal 23) dan de onderhavige ontwikkeling (maximaal 3). Overige 'landgoed' ontwikkelingen in het landelijke gebied van de Noordoostpolder bestaan juist steeds uit individuele woningen die op zeer ruime afstanden uit elkaar staan.

Er worden nauwelijks tot géén beeldkwaliteitscriteria opgesteld voor de huidige en toekomstige bouwkavels in het stedelijk gebied die bestemd zijn voor vrijstaande woningen voor particulieren. Dit is in de lijn met de beleidsregel 'Uiterlijk bouwwerken'. Met deze nieuwe vorm van welstand wil de gemeenteraad zo weinig mogelijk regels stellen. Binnen het stedelijk gebied kan men op iedere mogelijke bouwkavel zowel een woning realiseren met 'klassieke' alsook 'moderne' detaillering. Op deze wijze kan een gemêleerd straatbeeld ontstaan van diverse stijlen. Met de beleidsregel 'Uiterlijk bouwwerken' zijn er ook geen welstandseisen meer van toepassing op het gehele landelijk gebied, met uitzondering als er plaatselijk wel een beeldkwaliteitsplan voor is vastgesteld. In het landelijk gebied is het dus ook vrij om, in welke vorm en stijl dan ook, een woning te realiseren. De bouwregels vanuit het bestemmingsplan van de onderhavige ontwikkeling zijn derhalve weldegelijk onderscheidend ten opzichte van wat mogelijk is in zowel het stedelijk als in het landelijk gebied. Binnen het stedelijk gebied is de verschijningsvorm van het hoofdgebouw één bouwlaag met een verdieping onder een kap algemeen gebruikelijk. In het landelijk gebied is dit hoofdzakelijk twee bouwlagen met kap. In tegenstelling met de onderhavige ontwikkeling is beoogd dat het hoofdzakelijk één bouwlaag is met een plat of eventueel flauw hellend dak met eventueel een ondergeschikte verdieping. In het onderhavig beeldkwaliteitsplan wordt bovendien gesteld dat zowel met vorm als met architectonische elementen wordt 'gereageerd' op zijn omgeving. Dit is niet eerder gesteld in een beeldkwaliteitsplan binnen de Noordoostpolder en zorgt ook voor dat de architectuur een integrale en verbijzonderende manier een relatie zal maken met zijn omgeving.

De initiatiefnemer wil graag een vorm van samenhang binnen het ontstane ensemble binnen de boskamer. De beoogde woning van de initiatiefnemer zelf is bij het opstellen van het beeldkwaliteitsplan als uitgangspunt genomen. De omzoming van de bossingel zal voldoende zorgdragen dat het woonmilieu op een passende wijze wordt ingepast in de bijzondere karakteristieke met natuur, cultuurhistorie en recreatie. De combinatie van deze bouwstijl, de grootte van de bouwkavel, bouwregels, de lege bouwkavel en de landschappelijke inpassing zorgen ervoor dat hier om een uniek en onderscheidend woonmilieu betreft voor de Noordoostpolder.

Voorstel

De zienswijze leidt niet tot aanpassing van het de beeldkwaliteitscriteria.

AMBTSHALVE WIJZIGING

Toelichting

- a. Het beeldkwaliteitsplan wordt als bijlage toegevoegd aan de toelichting van het bestemmingsplan;
- b. Het stikstofonderzoek (bijlage 8) is geüpdatet naar de nieuwste versie 'AERIUS Calculator versie 2024' in de toelichting van het bestemmingsplan.

BIJLAGE 1. ZIENSWIJZE BESTEMMINGSPLAN PROVINCIE FLEVOLAND

Zienswijze



College van burgemeester en wethouders van de
gemeente Noordoostpolder
Postbus 155
8300 AD EMMELOORD

Postbus 55
8200 AB Lelystad

Telefoon
(0320)-265265
Fax
(0320)-265260
E-mail
provincie@Flevoland.nl
Website
www.flevoland.nl



Verzenddatum
07 FEB. 2024

Bijlagen
1

Uw kenmerk

Ons kenmerk
3208160

Onderwerp

Zienswijze ontwerpbestemmingsplan "Landelijk gebied, Voorsterweg
nabij 28 Marknesse"

Geacht college,

Op 20 december 2023 hebben wij van u de kennisgeving ontvangen inzake de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan "Landelijk gebied, Voorsterweg nabij 28 te Marknesse". Het plan voorziet in het planologisch mogelijk maken van drie woningen op een kavel aan de Voorsterweg. Het plan is in strijd met essentiële elementen van provinciaal ruimtelijk beleid en daarmee met provinciale belangen. Wij zien daarom aanleiding om een zienswijze in te dienen.

Wij zijn het niet eens met uw onderbouwing voor het mogelijk maken van drie woningen op deze kavel in het landelijk gebied. Zowel in het haalbaarheidsonderzoek als in het vooroverleg van dit initiatief hebben wij al eens kritisch onderbouwd waarom wij geen medewerking verlenen aan deze ontwikkeling. Hieronder leggen we dit nogmaals uit.

Niet tijdig informeren en betrekken van de provincie bij voorliggende ontwikkeling

De aanleiding voor het bestemmingsplan is gelegen in het feit dat er een toezegging is gedaan door de gemeente in het kader van de Gebiedsvisie Waterloopbos welke voorbijgaat aan zwaarwegende provinciale belangen.

Initiatiefnemer is eigenaar van het perceel van 2 ha, ten westen van het perceel Voorsterweg 28, aangeduid als 'Voorsterweg nabij 28'. De geldende beheersverordening maakt op het perceel bedrijfsbebouwing ten behoeve van hoogwaardige onderzoeks- en ontwikkelingsdoeleinden, met ten hoogste drie bedrijfswoningen mogelijk. Deze plannen zijn echter nooit uitgevoerd. In het kader van de Gebiedsvisie Waterloopbos heeft de gemeente samen met initiatiefnemer gesprekken gevoerd over de toekomst van het perceel. Uitkomst van deze gesprekken was dat de gemeente aan initiatiefnemer heeft toegezegd medewerking te willen verlenen aan het wegbestemmen van de bedrijfsmogelijkheden en het mogelijk maken van drie vrijstaande woningen. Gemeente en initiatiefnemer zijn van mening dat hierdoor mogelijkheden worden gecreëerd voor waardecreatie door initiatiefnemer en tegelijkertijd kwaliteitswinst door het wegbestemmen van de bedrijfsmogelijkheden.

Ten aanzien van de wijze waarop de provincie is betrokken bij de Gebiedsvisie Waterloopbos merken wij het volgende op:

In april 2022 is de provincie in een laat stadium ambtelijk betrokken bij de Gebiedsvisie Waterloopbos. Het toen voorliggende concept, d.d. 11 april 2022, is onder hoge druk uitgebreid door ons geanalyseerd en vervolgens besproken met de destijds betrokken projectleider van de

Inlichtingen bij
drs. T. van Huissteden

Doorriesnummer
0320-265708

Bezoekadres
Visarendreef 1
Lelystad



gemeente, waarna een ambtelijke reactie is gegeven op de conceptvisie. In het concept waarop door de provincie is gereageerd staat niets over de mogelijkheid om enkele woningen te ontwikkelen op de betreffende particuliere kavel aan de Voorsterweg. Er wordt ook helemaal niet gerept over herbestemming van de kavel.

Nadat de provinciale ambtelijke reactie op het eerste concept van de visie op 7 juni 2022 aan uw projectleider is toegezonden, zijn er door gemeente Noordoostpolder en de eigenaar van de kavel gesprekken geweest over herbestemmen. Vervolgens is er in de definitieve versie van de visie (ons toegezonden 13 oktober 2022) één zin over het onderzoeken van de mogelijkheid voor enkele woningen op de kavel opgenomen. Ondanks dat hierbij provinciale belangen worden geraakt, zijn wij niet betrokken geweest bij het onderzoeken van de mogelijkheden op de kavel.

In het geval dat er in een volgende versie van een plan aanpassingen worden gedaan die raken aan belangen en bevoegdheden van andere overheden i.c. de provincie, dan informeert en betreft de gemeente de provincie daarover actief. Dat is gebruikelijk in ambtelijke en bestuurlijke interactie tussen gemeente en provincie. Juist door de reactie die de provincie heeft gegeven op de conceptversie, zowel mondeling als schriftelijk, had er veronderstelt moeten/kunnen worden dat de provincie graag op de hoogte wil zijn van de aanpassingen die werden gedaan in een nieuwe versie. Dat is ten aanzien van voorliggende ontwikkeling niet gebeurd.

Consequent provinciaal standpunt inzake het initiatief

Voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan "Landelijk gebied, Voorsterweg nabij 28 te Marknesse", is meerdere malen door de provincie aangegeven dat de provincie geen medewerking wenst te verlenen aan het initiatief. Zowel via de ambtelijke als de bestuurlijke lijn. Dit hebben wij op de volgende vier wijzen gedaan:

1. het plan hebben wij voor het eerst op 25 juli 2023, in het kader van het initiatievenproces, in de vorm van een haalbaarheidsonderzoek beoordeeld als negatief ten aanzien van aspecten van provinciaal belang. Hieruit kon al geconcludeerd worden dat het initiatief dusdanig in strijd is met het provinciale beleid dat het initiatief niet haalbaar is.
2. op basis van dit provinciale ambtelijk advies heeft wethouder Van Steen aan gedeputeerde De Reus gevraagd om de provinciale ambtelijke reactie te heroverwegen om zo tegemoet te komen aan de wens van initiatiefnemer en de toezegging die de gemeente heeft gedaan. Gedeputeerde De Reus heeft op 17 oktober 2023 een schriftelijke reactie gestuurd aan wethouder Van Steen waarin nogmaals het provinciaal standpunt om geen medewerking te verlenen werd benadrukt.
3. deze mailwisseling tussen bestuurders was uiteindelijk aanleiding voor een bestuurlijk overleg op 15 november 2023, waarin het provinciaal standpunt ongewijzigd is benadrukt.
4. ondanks ons negatief ambtelijk advies en het nog niet afgerond bestuurlijke contact, heeft u op 17 oktober 2023 besloten het planproces te starten en heeft u ons het concept ontwerpbestemmingsplan in het kader van het vooroverleg toegezonden. Op 23 november 2023 heeft u onze vooroverlegreactie ontvangen (ons kenmerk 3186118) met daarin wederom ons ongewijzigd standpunt.

Hieronder leggen we nogmaals uit waarom wij geen medewerking verlenen aan de invulling van dit kavel met woningbouw en waarom wij menen dat een zienswijze in deze gerechtvaardigd is.

Inhoud zienswijze

Bij het beoordelen van het initiatief hebben wij gekeken naar mogelijkheden om woningbouw toe te laten op de kavel Voorsterweg (vanuit het "Ja, mits ..." principe).

Ten grondslag aan deze beoordeling ligt het provinciaal ruimtelijk beleid (met name hoofdstuk 1 Omgevingsprogramma Flevoland).

Uitgangspunt van provinciaal ruimtelijk beleid voor woningbouw is dat deze plaatsvindt in of aansluitend aan bestaand stedelijk gebied om zo de vitaliteit van steden en kernen te behouden of



te vergroten en aantasting van landschappelijke kwaliteiten te voorkomen. Verspreide woningen in het landelijk gebied dienen te worden voorkomen.

Essentiële elementen van provinciaal ruimtelijk beleid

De provincie heeft voor haar ruimtelijk beleid 12 essentiële elementen van beleid geformuleerd die staan in het Omgevingsprogramma Flevoland. Deze essentiële elementen worden van wezenlijke betekenis geacht voor de gewenste ruimtelijke ontwikkeling van het provinciaal grondgebied. Gelet op **het bestuurlijk belang** dat aan de essentiële elementen wordt gehecht, zullen wij niet lichtvaardig instemmen met ontwikkelingen die hier niet mee in overeenstemming zijn. De volgende essentiële elementen raken aan het initiatief voor woningbouw aan de Voorsterweg:

- *Essentieel element 1: Bij stedelijke uitbreiding moet worden aangesloten bij bestaande ruimtelijke structuren.*

De woonfunctie is in Flevoland sterk gebonden aan het stedelijk gebied. Woningbouw vindt plaats in of aansluitend aan bestaand stedelijk gebied. De provincie ziet erop toe dat mogelijkheden van verstedelijking in het landelijk gebied, boven het gebruik maken van mogelijkheden in of aansluitend aan bestaand stedelijk gebied, afdoende gemotiveerd zijn conform de Ladder voor duurzame verstedelijking. De kwaliteitsimpuls die de gemeente wil bereiken door wegbestemmen van de bedrijfsbestemming met mogelijkheid van bedrijfswoningen in ruil voor een reguliere woonbestemming en mogelijkheden voor waardecreatie voor initiatiefnemer, is geen motivering zoals bedoeld in de Ladder voor duurzame verstedelijking. Het naastgelegen hotel en Lab32 beschouwen wij niet als bestaand stedelijk gebied of als een ruimtelijke structuur of een bestaand cluster van bebouwing waarbij beoogde woningbouw aansluitend kan worden gerealiseerd.

- *Essentieel element 2: Nieuwe solitaire clusters van bebouwing buiten de op de Kaart stedelijk gebied aangegeven 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 uitmaakt van de beoogde integrale kwaliteitsimpuls voor het betreffende gebied (experimentenkader).*

Wonen in het landelijk gebied is mogelijk op (voormalige) agrarische bouwpercelen. Op het kavel aan de Voorsterweg nabij 28 is geen sprake van een agrarisch bouwperceel. Omdat de kavel Voorsterweg ook buiten de op de kaart Stedelijk gebied aangewezen gebieden valt, betekent dit dat de kavel in principe niet in aanmerking komt voor woningbouw.

Op experimentele basis kunnen wij een uitzondering maken voor het toelaten van stedelijke activiteiten in het landelijk gebied. Voor extra woningen in het landelijk gebied op (voormalige) agrarische bouwpercelen hebben wij voor gemeente Noordoostpolder een experimentenkader mogelijk gemaakt. Binnen dit experimentenkader maken provincie en gemeente onder voorwaarden extra woningen op bouwpercelen in het landelijk gebied van Noordoostpolder mogelijk. Wij zijn het met u eens dat initiatief Voorsterweg niet binnen dit experimentenkader past. Daarnaast ligt de beoogde locatie niet aansluitend aan bestaand stedelijk gebied of een bestaand cluster van bebouwing, waardoor het ook niet als uitbreidingslocatie kan dienen van een dorpskern.

- *Essentieel element 7: Nieuwe niet-agrarische functies mogen de landschappelijke en cultuurhistorische kernkwaliteiten van het gebied niet aantasten. Ook moet rekening gehouden worden met de landschappelijke en cultuurhistorische basiskwaliteiten. Vestiging in het buitengebied van activiteiten die thuishoren op een bedrijventerrein of in een woonkern is in principe niet toegestaan. Milieuhygiënisch, landschappelijk en verkeerstechnisch ongewenste effecten moeten worden voorkomen. Om gewenste integrale ontwikkelingen met wonen, recreatie en bedrijvigheid als economische dragers in een gebied mogelijk te maken kan op experimentele basis het planologische regime voor dat specifiek gebied worden verruimd. Voorwaarde is dan wel dat in een ruimtelijk ontwerp een integrale kwaliteitsimpuls voor het gebied wordt aangetoond.*



De beoogde woningbouw heeft geen relatie met het omliggende gebied, maar is een op zichzelf staande activiteit waarbij de gemeente mogelijkheden biedt voor de eigenaar van het perceel om door het mogelijk maken van drie burgerwoningen financiële waarde te creëren. Er is ook geen sprake van het simpelweg in stand houden van planologische mogelijkheden voor wonen die al bestonden in het oude bestemmingsplan. De bestemming voor bedrijfswoningen is niet zondermeer in te ruilen voor een reguliere woonbestemming.

Van een kwaliteitsimpuls is ook geen sprake door het wegbestemmen van de bedrijfsmogelijkheden. Het kavel heeft op dit moment een groene uitstraling. Het wegbestemmen van de bedrijfsmogelijkheden met mogelijkheid van bedrijfswoningen in ruil voor een reguliere woonbestemming zien wij daarom niet als een integrale ontwikkeling met een kwaliteitsimpuls voor het gebied Waterloopbos waaraan wij medewerking zullen verlenen.

Eerdere provinciale standpunten blijven hiermee ongewijzigd

Wij constateren dat in het voorliggende ontwerpbestemmingsplan opnieuw voorbij wordt gegaan aan de zwaarwegende provinciale belangen uit eerdere ambtelijke reacties zoals de bestuurlijke mail van gedeputeerde De Reus en de meerdere reacties in kader van informeel en formeel vooroverleg. Bij het ontwerpbestemmingsplan ontbreekt een nota van beantwoording waarin u inzicht geeft in uw overwegingen om onze vooroverlegreactie naast u neer te leggen.

Zoals gedeputeerde De Reus eerder aangaf, hebben wij begrip voor de situatie waarin de gemeente zich bevindt ten aanzien van de gedane toezegging aan de initiatiefnemer. In het ontwerpbestemmingsplan heeft u deze toezegging zwaarder laten wegen ten opzichte van een zorgvuldige afweging in het kader van een goede ruimtelijke ordening.

Gelet op de provinciale uitgangspunten ten aanzien van woningbouw buiten de op de kaart aangewezen stedelijke gebieden, zien wij echter geen mogelijkheden voor woningbouw op deze locatie. Het niet betrekken van de provincie bij de verkenning naar alternatieve invullingen op de kavel, is een gemiste kans.

Conclusie:

Het initiatief is in strijd met de essentiële elementen van ruimtelijk beleid, zoals hierboven uitgebreid weergegeven. Wij verlenen daarom geen medewerking aan het initiatief in het bestemmingsplan "Landelijk gebied, Voorsterweg nabij 28 te Marknesse".

Heeft u nog vragen over deze zienswijze, neemt u dan contact op met het Expertiseteam Ruimte en Landschap, op telefoonnummer 0320-265265.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Flevoland,
de secretaris,

de voorzitter,

D.J. Tijn - A.J. Gerritsen

BIJLAGE 2. ZIENSWIJZE BEELDKWALITEITSPLAN PROVINCIE FLEVOLAND



PROVINCIE FLEVOLAND

GEM. NOORDOOSTPOLDER

INGEK. 17 APR. 2024

College van burgemeester en wethouders van de
gemeente Noordoostpolder
Postbus 155
8300 AD EMMELOORD

Postbus 55
8200 AB Lelystad

Telefoon
(0320)-265265
Fax
(0320)-265260
E-mail
provincie@Flevoland.nl
Website
www.flevoland.nl



Verzenddatum

16 APR. 2024

Onderwerp

Zienswijze ontwerp beeldkwaliteitscriteria 'Voorsterweg nabij 28 te Marknesse'

Bijlagen
2

Uw kenmerk

Ons kenmerk
3252679

Geacht college,

Op 7 maart 2024 hebben wij van u de kennisgeving ontvangen inzake de terinzagelegging van het ontwerp beeldkwaliteitsplan 'Voorsterweg nabij 28 te Marknesse'. Het plan voorziet in beeldkwaliteitscriteria die zijn opgenomen in het beeldkwaliteitsplan 'Voorsterweg nabij 28 te Marknesse'. Deze criteria zijn opgesteld voor de ontwikkeling van drie vrijstaande woningen op het perceel Voorsterweg nabij 28 te Marknesse. Voor de ontwikkeling van deze drie woningen lag eerder een ontwerp bestemmingsplan ter inzage. Op dit ontwerp bestemmingsplan heeft de provincie destijds een zienswijze ingediend, d.d. 7 februari 2024 (ons kenmerk 3208160), en daarbij onderbouwd waarom wij geen medewerking verlenen aan deze ontwikkeling. Het initiatief is in strijd met de essentiële elementen van provinciaal ruimtelijk beleid en daarmee met de provinciale belangen.

Het beeldkwaliteitsplan maakt onderdeel uit van het bestemmingsplan. Normaliter wordt het ontwerp beeldkwaliteitsplan tegelijkertijd met het ontwerp bestemmingsplan ter inzage gelegd. U heeft ervoor gekozen het ontwerp bestemmingsplan eerder ter inzage te leggen dan het ontwerp beeldkwaliteitsplan vanwege de inwerkingtreding van de Omgevingswet. De provincie heeft niet eerder kennis kunnen nemen van het beeldkwaliteitsplan. De terinzagelegging van het beeldkwaliteitsplan biedt ons aanleiding om wederom een zienswijze in te dienen. De strekking van onze eerdere zienswijze blijft ongewijzigd: wij verlenen geen medewerking aan de ontwikkeling van drie vrijstaande woningen op het perceel Voorsterweg nabij 28 te Marknesse.

Consequent provinciaal standpunt inzake de ontwikkeling

Voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerp beeldkwaliteitsplan 'Voorsterweg nabij 28 te Marknesse' is meerdere malen door de provincie aangegeven dat de provincie geen medewerking wenst te verlenen aan de ontwikkeling van drie vrijstaande woningen op het perceel Voorsterweg nabij 28 te Marknesse. Zowel via de ambtelijke als bestuurlijke lijn is dit aangegeven. Dit hebben wij gedaan op de volgende vijf wijzen:

1. Het plan hebben wij voor het eerst op 25 juli 2023, in het kader van het initiatievenproces, in de vorm van een haalbaarheidsonderzoek beoordeeld als negatief ten aanzien van de aspecten van provinciaal belang. Hieruit kon al geconcludeerd worden dat de ontwikkeling dusdanig in strijd is met het provinciale beleid dat het initiatief niet wenselijk en haalbaar is.

Inlichtingen bij
I. Zomerdijk

Doorriesnummer
0320-265768

Bezoekadres
Visarenddreef 1
Lelystad

2. Op basis van dit provinciale ambtelijk advies heeft wethouder van Steen aan gedeputeerde de Reus gevraagd om de provinciale ambtelijk reactie te heroverwegen om zo tegemoet te komen aan de wens van initiatiefnemer en de toezegging die de gemeente heeft gedaan. Gedeputeerde de Reus heeft op 17 oktober 2023 een schriftelijke reactie gestuurd aan wethouder van Steen waarin nogmaals het provinciaal standpunt om geen medewerking te verlenen werd benadrukt.
3. Deze mailwisseling tussen de bestuurders was uiteindelijk aanleiding voor een bestuurlijk overleg op 15 november 2023, waarin het provinciaal standpunt ongewijzigd is benadrukt.
4. Ondanks ons negatief ambtelijk en bestuurlijk advies heeft u op 17 oktober 2023 besloten het planproces op te starten en heeft u ons in het kader van vooroverleg het concept ontwerp bestemmingsplan toegezonden. Op 23 november 2023 heeft u onze vooroverlegreactie (ons kenmerk 3186118) ontvangen met daarin wederom ons ongewijzigde standpunt.
5. Op 20 december 2023 heeft u besloten het planproces toch door te zetten en het ontwerp bestemmingsplan ter inzage te leggen. Wij hebben wederom negatief geadviseerd op de ontwikkeling door middel van het indienen van een zienswijze op 7 februari 2024 (ons kenmerk 3208160).

Wij constateren dat met het voorliggend ontwerp beeldkwaliteitsplan 'Voorsterweg nabij 28 te Marknesse' opnieuw voorbij wordt gegaan aan de zwaarwegende provinciale belangen uit eerdere ambtelijke en bestuurlijke reacties.

Niet tijdig informeren en betrekken van de provincie

Net als de aanleiding van het bestemmingsplan is de aanleiding van het ontwerp beeldkwaliteitsplan gelegen in het feit dat er een toezegging is gedaan door de gemeente in het kader van de gebiedsvisie Waterloopbos welke voorbijgaat aan zwaarwegende provinciale belangen. Deze toezegging ziet op het wegbestemmen van de bedrijfsmogelijkheden (bestemming 'hoogwaardige onderzoeks- en ontwikkeldoelinden) met als compensatie om drie woningen te ontwikkelen. Ondanks dat met deze toezegging er provinciale belangen worden geraakt is de provincie niet betrokken geweest bij het onderzoeken van de mogelijkheden op het perceel in kwestie.

Algemene toetsingscriteria

Het beeldkwaliteitsplan hebben wij getoetst aan essentieel element 7 uit paragraaf 1.3 van ons Omgevingsprogramma Flevoland: *"Nieuwe niet-agrarische functies mogen de landschappelijke en cultuurhistorische kernkwaliteiten van het gebied niet aantasten. Ook moet rekening gehouden worden met de landschappelijke en cultuurhistorische basiskwaliteiten. Vestiging in het buitengebied van activiteiten die thuishoren op een bedrijventerrein of in een woonkern is in principe niet toegestaan...."*. In het beeldkwaliteitsplan geeft u bij de algemene toetsingscriteria aan dat de uitstraling van de woningen "hedendaags modern" moet zijn en globaal moet passen binnen de referentiebeelden van het beeldkwaliteitsplan. Het is voor ons niet duidelijk wat precies bedoeld wordt met hedendaags modern en hoe dit te verenigen is met de referentiebeelden van het beeldkwaliteitsplan. Tevens vragen wij ons af hoe hedendaags modern in het landelijk gebied zich onderscheidt van wat er al mogelijk is met vrijstaand wonen in het stedelijk gebied. De uitstraling, hedendaags modern, is niet onderscheidend van menig woonmilieu met vrijstaande woningen in kernen in Noordoostpolder en sluit daarmee niet aan bij de bijzondere karakteristieken van het gebied met natuur, cultuurhistorische waarden en recreatie.

Conclusie

Het beeldkwaliteitsplan en de ontwikkeling van drie vrijstaande woningen op het perceel Voorsterweg nabij 28 te Marknesse zijn in strijd met de essentiële elementen van provinciaal ruimtelijk beleid en daarmee met provinciaal belang. Het beeldkwaliteitsplan maakt onderdeel uit van het bestemmingsplan, deze zienswijze dient daarom te worden beschouwd als complementair op onze eerdere zienswijze (d.d. 7 februari 2024) op het ontwerp bestemmingsplan (ons kenmerk 3208160). De strekking van onze zienswijze blijft hiermee ongewijzigd: wij verlenen geen medewerking aan de ontwikkeling van drie vrijstaande woningen op het perceel Voorsterweg nabij 28 te Marknesse.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Flevoland,
de secretaris,

de voorzitter,



drs. D.J. Tijl - drs. J. de Reus

BIJLAGE 3. HUIDIG PLANOLOGISCH KADER

Het plangebied is nu geregeld in de [beheersverordening 'Landelijk gebied'](#) (vastgesteld 21 maart 2016). De beheersverordening verklaart het bepaalde in het [bestemmingsplan 'Waterloopbos e.o.'](#) (vastgesteld op 18 april 2002) van toepassing.

Op basis van dit plan heeft het plangebied de bestemming 'Hoogwaardige onderzoek- en ontwikkelingsdoeleinden' (artikel 5), zie afbeelding 2. Op basis van de geldende regeling zijn bedrijfsmatige functies, inclusief bedrijfswoningen, toegestaan in de wetenschap sector. De maximale bouwhoogte bedraagt daarbij 15 meter en het totale bouwvlak mag voor 80% bebouwd worden. Voor bedrijfswoningen geldt dat deze zijn toegestaan, indien er sprake van een oppervlakte van 800 m² aan bedrijfsgebouwen. Het betreffende artikel is weergegeven in afbeeldingen 1a en 1b.

Artikel 5. Hoogwaardige onderzoek- en ontwikkelingsdoeleinden

A. Doeleindenomschrijving

1. Gronden op de kaart aangewezen voor "**hoogwaardige onderzoek- en ontwikkelingsdoeleinden**" zijn bestemd voor waterloopkundig, lucht- en ruimtevaartlaboratoria, alsmede voor hoogwaardige bedrijven gericht op onderzoek, speur- en ontwikkeling(swerk) en computerservice- en informatietechnologiebedrijven voor zover deze zijn genoemd in de categorieën 1 en 2 van de lijst van bedrijven¹, met daarbij behorende gebouwen, andere bouwwerken, erven, wegen en groenvoorzieningen;
2. In aanvulling op het bepaalde onder 1 zijn de gronden tevens bestemd voor:
 - a. een helikopterlandingsplaats, indien de gronden op de kaart zijn aangeduid met "**landingsplaats helikopter**";
 - b. voorzieningen ten behoeve van het transport van elektriciteit, indien de gronden op de kaart zijn aangeduid met "**hoogspanningsleiding**";
3. Niet toegestaan zijn bedrijven als bedoeld in artikel 41 van de Wet geluidhinder² met uitzondering van de gronden die zijn gelegen binnen de op de kaart aangegeven "**zone als bedoeld in art. 41 Wgh**", waarbinnen deze bedrijfsactiviteiten wel zijn toegestaan.

B. Bouwvoorschriften

Op de tot "**hoogwaardige onderzoek- en ontwikkelingsdoeleinden**" bestemde gronden mogen uitsluitend worden gebouwd bouwwerken ten dienste van de bestemming, met dien verstande dat voor:

1. **gebouwen** geldt dat:
 - a. het bebouwingspercentage van het bouwperceel ten hoogste bedraagt 80
 - b. de hoogte ten hoogste bedraagt 15 m
 - c. de afstand tot de zijdelingse perceelgrenzen ten minste bedraagt 5 m
 - d. indien gronden op de kaart zijn aangeduid met "**(middel)hoge archeologische verwachtingswaarde**" uitsluitend mag worden gebouwd indien uit overleg met de Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek blijkt dat uit hoofde van de bescherming van de cultuurhistorische waarden hiertegen geen bezwaar bestaat;
2. **bedrijfswoningen** bovendien geldt dat:
 - a. deze niet zijn toegestaan binnen de op de kaart met "**zone als**

¹ Deze lijst maakt als bijlage deel uit van deze voorschriften.

² Zoals deze luidde op het tijdstip van de terinzagelegging van het plan

Afbeelding 1a. Voorschriften artikel 5

- bedoeld in art. 41 Wgh**" aangegeven gronden, alsmede binnen de op de kaart aangegeven hindercirkel;
- b. deze uitsluitend zijn toegestaan met inachtneming van de voorkeursgrenswaarde als bedoeld in artikel 82 lid 1 van de Wet geluidhinder¹;
 - c. deze uitsluitend zijn toegestaan indien de bedrijfsvloeroppervlakte van het bijbehorende bedrijf ten minste bedraagt 800 m²
waarbij tevens geldt dat per bedrijf ten hoogste 1 bedrijfswoning is toegestaan;
 - d. het gezamenlijk aantal bedrijfswoningen ten hoogste bedraagt 3
 - e. de bedrijfswoning integraal onderdeel dient uit te maken van de bedrijfsbebouwing in die zin dat de bedrijfswoning aan-, op-, of ingebouwd dient te worden, tenzij op de kaart anders is bepaald met de aanduiding "**vrijstaande bedrijfswoning toegestaan**";
 - f. de inhoud van de bedrijfswoning ten hoogste bedraagt 600 m³
3. **andere-bouwwerken** geldt dat de hoogte ten hoogste bedraagt:
- a. indien het perceel- en/of erfafscheidingen betreft 2,50 m
 - b. in overige gevallen 10 m

C. Vrijstellingsbevoegdheid

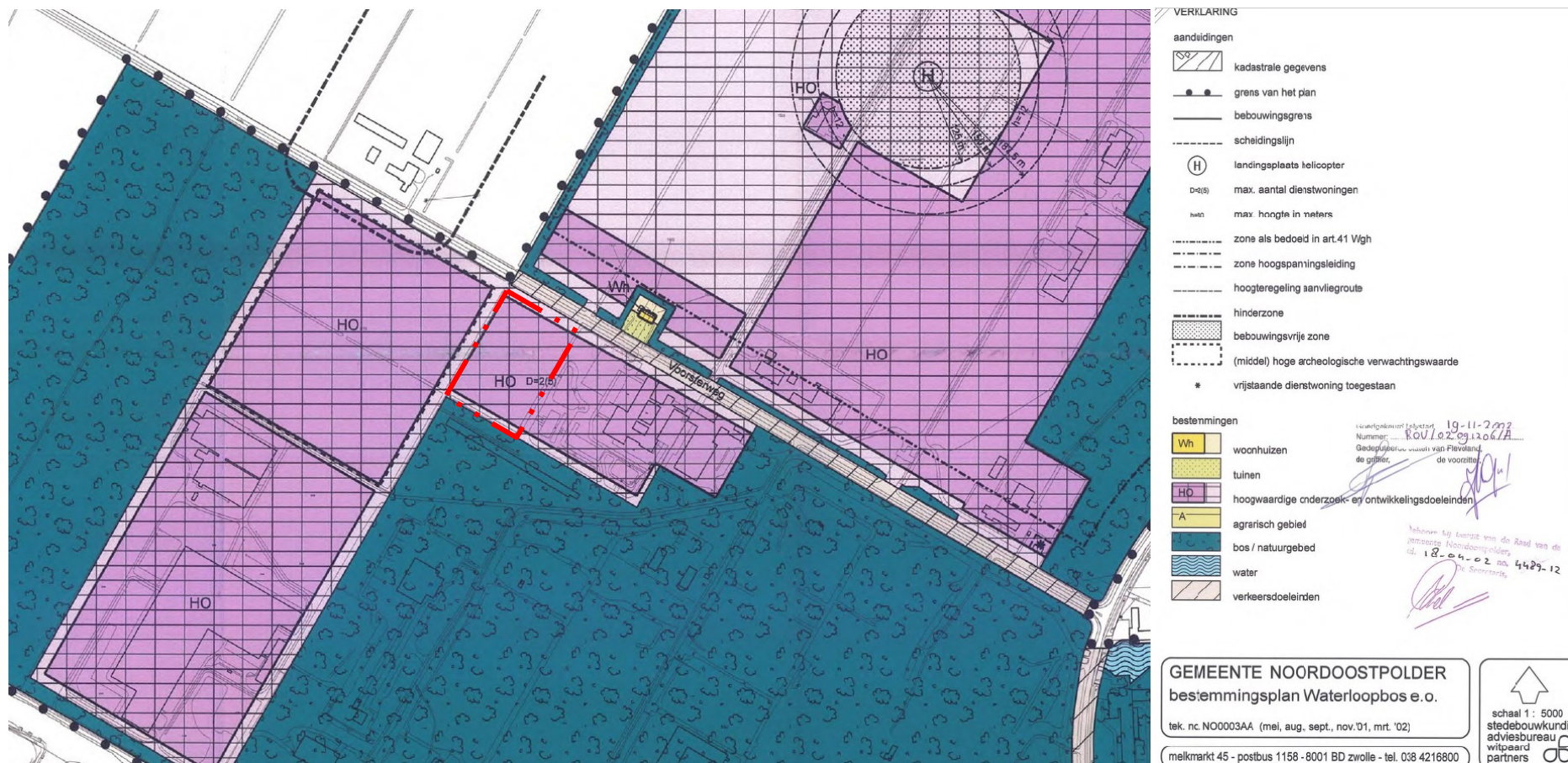
Burgemeester en wethouders zijn bevoegd vrijstelling te verlenen van het bepaalde in:

1. **lid A onder 1**, ten behoeve van de vestiging van een bedrijf dat naar aard en omvang gelijk te stellen is met de aangegeven soorten en/of categorieën, met dien verstande dat:
 - a. sprake dient te zijn van een technologisch hoogwaardig bedrijf;
 - b. het bedrijf in vergelijking met de toegestane categorieën van bedrijven geen grotere en/of onevenredige afbreuk doet aan het woon-, werk- en leefmilieu door hinder en/of gevaar;
2. **lid B onder 2 sub d**, ten behoeve van de bouw van een bedrijfswoning, met dien verstande dat:
 - a. het gezamenlijk aantal bedrijfswoningen ten hoogste bedraagt 8
 - b. de noodzaak van een te bouwen bedrijfswoning uit hoofde van een doelmatige bedrijfsvoering is aangetoond;

D. Gebruiksbepalings

Onder strijdig gebruik als bedoeld in **lid A** wordt in ieder geval verstaan de het gebruik van opstallen voor zelfstandige kantoorvestigingen. Kantoren ondergeschikt aan de in **lid A** bedoelde bedrijfsdoeleinden zijn toegestaan, met dien verstande dat ten hoogste 30 %
van de aanwezige bedrijfsvloeroppervlakte tot een maximum van 2000 m² per bedrijf hiervoor mag worden aangewend.

¹ Zoals deze luidde op het tijdstip van de terinzagelegging van het plan



Afbeelding 2. Uitsnede verbeelding beheerverordening Landelijk gebied / bestemmingsplan Waterloopbos e.o. (rode contour geeft plangebied aan)