

Emmeloord, 20 januari 2026.

Onderwerp

Gewijzigd vaststellen bestemmingsplan 'Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg' (NETL)

Advies raadscommissie

Debatstuk

Aan de raad.

Status: ter besluitvorming

Voorgesteld besluit

1. Het bestemmingsplan Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL) gewijzigd vast te stellen door artikel 3.4.2 van de planregels aan te vullen door het opnemen van een voorwaardelijke verplichting voor de Leemringweg 16B in Kraggenburg;
2. De onderbouwde belangenafweging van Stichting Koninklijk Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum (NLR) versus Netl Park & Netl Camping Kallumaan (Netl) ten aanzien van het bestemmingsplan Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL) nader te motiveren;
3. Voor het gewijzigd vastgestelde bestemmingsplan het planidentificatienummer NL.IMRO.0171.BP00750-VS02 en de gebruikte ondergrond (BGT-BRK 22 november 2023) vast te leggen;
4. Geen exploitatieplan vast te stellen.

Doelstelling

Het herstellen van gebreken van het bestemmingsplan naar aanleiding van de uitspraak van de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State¹

Beleidsreferentie

- [Omgevingsvisie gemeente Noordoostpolder](#)
- [Gebiedsvisie Waterloopbos](#)

Inleiding

Op 31 maart 2025 stelde u het bestemmingsplan 'Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL)' vast. Het bestemmingsplan voorziet in een verruiming van de bouw- en gebruiksmogelijkheden ten behoeve van recreatie en de bijbehorende horeca en evenementen van het recreatiebedrijf Netl aan de Leemringweg 19-21 te Kraggenburg. Tegen dat besluit zijn drie beroepen en een verzoek om voorlopige voorziening bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) aangetekend. De voorzieningenrechter heeft uitspraak gedaan naar aanleiding van het verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening en dat verzoek toegewezen². Uit de uitspraak van de voorzieningenrechter is gebleken dat bij de vaststelling van het bestemmingsplan de belangen van NLR en Netl onvoldoende zorgvuldig tegen elkaar zijn afgewogen. Daarover gaat dit voorstel. De uitspraak van de voorzieningenrechter is opgenomen als bijlage 1.

Uit de gedingstukken die NLR zowel in de verzoekschriftprocedure als in de bodemprocedure heeft ingediend blijkt dat NLR zich op het standpunt stelt dat door het bestemmingsplan zij in haar bedrijfsvoering wordt belemmerd. Dat ziet er volgens NLR met name op dat zij door hetgeen het bestemmingsplan mogelijk maakt, zij een groot deel van haar vluchten niet meer kan uitvoeren.

Om deze nadere belangenafweging en betere motivering aan het besluit ten grondslag te leggen is op 5 september 2025 schriftelijk om informatie bij de provincie Flevoland, NLR, Inspectie Leefomgeving en

¹ <https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@152384/202503104-2-r1/#highlight=netl>

² <https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@152384/202503104-2-r1/#highlight=netl>

Transport (ILT) en Netl uitgevraagd. Door NLR, de provincie Flevoland, ILT en Netl is nadere informatie op 5 december 2025, 28 en 30 november 2025 respectievelijk 1 december 2025 verzonden. De nadere informatie is als bijlage bij dit voorstel gevoegd en maakt ook onlosmakelijk deel uit van dit voorstel en de besluitvorming. Hieronder treft u een samenvatting.

Nadere informatie NLR

Op 5 september 2025 is verzocht om nadere informatie over het aantal vluchten per luchtruimdeel waar NLR gebruik van maakt of kan maken, te weten: de luchtruimdelen EHR 66, EHTSA 67 en TGB NLR testcentrum High, van de afgelopen 5 tot 10 jaar en in de komende 5 tot 10 jaar, inclusief de risicoanalyses die NLR ten behoeve van de exploitatievergunning heeft opgesteld.

De nadere informatie van NLR van 5 december 2025 (bijlage 2) op onze vragen is samengevat:

1. De dronewerkzaamheden van NLR zijn niet alleen van belang van NLR, maar er is bovendien een nationaal belang mee gemoeid. Dit door de veranderende wereld van technologie en geopolitiek wat leidt tot de groter wordende vraag naar drones voor maatschappelijke en relevante civiele en militaire doeleinden. Hierbij wordt ververwezen naar de voormelde uitspraak van de Raad van State. Gezien de geopolitieke situatie en het belang van drones in de huidige conflicten wordt een aanzienlijke stijging van het aantal vluchten verwacht.
2. Gelet op het vorenstaande onder 1 is daarom het aantal vluchten per luchtruimdeel voor de luchtruimdelen EHR 66, EHTSA 67 en TGB NLR testcentrum High van de afgelopen 5 tot 10 jaar en in de komende 5 tot 10 jaar wat betreft NLR van ondergeschikt belang. Het is niet mogelijk om uit registraties te onderscheiden welke vluchten waar (in welk luchtruim) zijn uitgevoerd en ook wordt niet bijgehouden welke vluchten niet door zijn gegaan of zijn aangepast naar aanleiding van risicoanalyses. De aantallen over de jaren geven mede hierdoor ook geen goede basis om het belang van de afzonderlijke vluchten te duiden.
3. Met name de "Beyond Visual Line of Sight" (BVLOS) vluchten zullen hinder hebben van de concentratie van personen die bij Netl zijn toegestaan met het nieuwe bestemmingsplan (en de tijdelijke vergunningen). Het aantal BVLOS-vluchten zal gezien het belang van de (nationale) veiligheid alleen maar toenemen.
4. De door de gemeente verzochte risicoanalyses kan NLR, gezien de bedrijfs- en concurrentiegevoelige inhoud daarvan, niet met de gemeente delen. Daarom kan NLR niet aan het verzoek voldoen.

Nadere informatie Provincie Flevoland

Op 5 september 2025 is verzocht om nadere informatie over het aantal vluchten per luchtruimdeel waar NLR gebruik van maakt of kan maken, te weten: voor de luchtruimdelen EHR 66, EHTSA 67 en TGB NLR testcentrum High, van de afgelopen 5 tot 10 jaar en in de komende 5 tot 10 jaar inclusief de vraag of deze aansluiten bij de verleende exploitatievergunning aan NLR, inclusief de risicoanalyses van NLR.

De nadere informatie van Provincie Flevoland van 28 november 2025 (bijlage 3) op onze vragen is samengevat:

1. In het geval van een herstelbesluit wordt geadviseerd om de provincie vroegtijdig te betrekken bij de voorbereidingen daarvan om ambtelijk met de gemeente in gesprek te gaan over een betere belangenafweging.
2. De provincie is geen bevoegd gezag voor de exploitatievergunning. De provincie heeft een luchthavenregeling op grond waarvan NLR bij de provincie verslagen indient. Deze gegevens zijn niet per luchtruimdeel. De gevonden jaartallen betreffen 2020 (voor de Helihaven) en 2022, 2023, 2024 (voor de Luchthavenregeling) en de vliegbewegingen zitten qua aantallen per jaar in de bijlage van de provinciale brief. Ter duiding van de gegevens: over 2021 zijn per abuis geen gegevens aangeleverd en vóór 2020 kreeg de provincie deze overzichten nog niet. Daarnaast zijn de passages met privacy gevoelige informatie en/of informatie die niet gaat over het gevraagde aantal vluchten zwartgelakt.
3. De Uitvoeringsverordening (EU) nr. 2019/947 is geen verordening van de provincie. Er zijn geen gegevens met de provincie gedeeld over hoeveel vluchten er zullen komen. De provincie krijgt deze cijfers alleen achteraf in jaarverslagen en zij wijst erop dat het gebruik in de afgelopen jaren nog geen helderheid geeft over het gebruik dat er in de toekomst van gemaakt zal gaan worden. De risicoanalyses worden niet met de provincie gedeeld, want zij is geen bevoegd gezag van de verleende exploitatievergunning.

De nadere informatie van Provincie Flevoland van 30 november 2025 (bijlage 4) op onze vragen over het vermeende en gestelde nationale belang nader te onderbouwen met "harde" besluitvorming hierover, de bij de Raad van State aangeleverde informatie en de alle andere beschikbare informatie van belang voor de besluitvorming is samengevat:

1. Het instructiebesluit en het voorbereidingsbesluit zijn gebaseerd op het provinciale belang voor het behouden en ontwikkelen van het MITC. In dit kader behartigen zij tevens het nationale belang rondom één van de bedrijven op het MITC, zijnde NLR en het daar gevestigde dronecentrum. De provincie gaat niet over besluitvorming en onderbouwing van nationale belangen.
2. Alle relevante bij de Raad van State ingediende stukken zijn aan de gemeente verstuurd en ontvangen.
3. Inhoudelijk is de informatie aangegeven bij het instructiebesluit en bij het provinciale voorbereidingsbesluit. Daarnaast is gemeentelijk aangegeven meer helderheid te hebben over de toepassing van de SORA 2.5 en daarbij in het bijzonder de interpretatie van sparsely populated area in relatie tot planprocedures en vergunningverlening. Hiervoor is gezamenlijk met de gemeente contact met de luchtruimbeheerder opgenomen. Hiervoor heeft een 'overleg luchtruim rijk-provincie-gemeente' op 17 december 2025 plaatsgevonden.

Nadere informatie ILT

Op 17 december 2025 heeft een gesprek met ILT, de provincie en de gemeente plaatsgevonden onder andere over het bestemmingsplan Netl. Tot op heden is er geen nadere schriftelijke informatie door ILT verstrekt.

Nadere informatie Netl

Op 5 september 2025 is verzocht om het aantal bezoekers op het Netl terrein per dag in de afgelopen 5 tot 10 jaar en in de komende 5 tot 10 jaar en welke maatregelen genomen worden en kunnen worden om de bezoekersstromen te reguleren over de periode zoals hierboven vermeld.

De nadere informatie van Netl van 1 december 2025 (bijlage 5) op onze vragen is beantwoord in een brief, een "Oplegnotitie ruimtelijke onderbouwing voor het bestemmingsplan "Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL)" (bijlage 6) en een ondernemersbrief (bijlage 7). Samengevat is de volgende informatie verstrekt:

1. Voor de belangenafweging van de nieuwe planologische mogelijkheden van Netl in relatie tot de exploitatiemogelijkheden van NLR is voor een juridische beoordeling van de nieuwe planologische mogelijkheden van Netl een vergelijking met de representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden van Netl op basis van de vigerende Beheersverordening en de gevolgen daarvan voor de exploitatiemogelijkheden van NLR van belang. Netl heeft deze juridische beoordeling uiteengezet in de bijgevoegde oplegnotitie met bijlagen. Exacte dagelijkse bezoekersaantallen zijn niet beschikbaar, maar er is wel een aanzienlijke groei door de populariteit van Netl. De optelsom van verschillende dagrecreatie bezoekers komt per dag meermaals boven de 500 personen, exclusief de verblijfsrecreatie.
2. Netl verwacht de groei in de komende 5 tot 10 jaar door te zetten afhankelijk van ondernemerschap, marktontwikkelingen en de (on)mogelijkheden van het (nieuwe) bestemmingsplan. De gewenste kern blijft een evenwichtige mix tussen dag- en verblijfsrecreatie. In alle gevallen zal er dagelijks een stevige bezetting op het terrein blijven, met veelal meer dan 500 personen, dan wel met meerdere groepen op het terrein. Het aantal personen zal zowel op basis van de vigerende Beheersverordening als op basis van het nieuwe bestemmingsplan meer dan 500 personen bedragen.
3. De mogelijkheden om bezoekersstromen te reguleren tast de ruimtelijkheid en ongedwongenheid voor bezoekers als unique selling point en de kernwaarden van het park Netl aan. Bezoekersstromen zijn te reguleren door het reserveren van verblijfplekken vooraf verplicht te stellen en een duidelijkere afscheiding tussen de verschillende verblijfspoten in het park. Terwijl nu op het park geen terreinen afgebakend zijn.

Belangenafweging van NLR versus NETL

De opdracht van de voorzieningenrechter is geweest om de belangenafweging van NLR en Netl tegen elkaar af te wegen. Op 5 september 2025 is nadere informatie bij de provincie Flevoland, Stichting Koninklijk Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum (NLR), ILT en Netl opgevraagd. De argumenten 2.1 t/m 2.4 geven de nadere belangenafweging weer.

Argumenten

1.1 Vanuit de gemeente is toegezegd dat er een voorwaardelijke verplichting opgenomen wordt
Zoals is toegezegd in het gemeentelijk verweerschrift op de beroepsschriften zal artikel 3.4.2 van de planregels worden aangevuld door het opnemen van een voorwaardelijke verplichting voor de Leemringweg 16B in Kraggenburg voor het tegengaan van het inschijnen van koplampen tijdens het gebruik van het parkeerterrein tijdens festivals.

2.1 Uitvoeren dronevluchten NLR boven terrein Netl met huidig planologisch regime niet mogelijk
Het aantal personen op het terrein van Netl zal zowel op basis van de vigerende Beheersverordening als op basis van het nieuwe bestemmingsplan meer dan 500 personen per dag bedragen. Dit is onderbouwd in de planologische vergelijking in de "Oplegnotitie ruimtelijke onderbouwing voor het bestemmingsplan "Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL)". Hoewel het aantal bezoekers op basis van het nieuwe bestemmingsplan mogelijk zal toenemen, kan NLR boven het terrein van Netl met het huidige planologisch regime ook geen dronevluchten uitvoeren. Tot slot wordt opgemerkt dat bij vaststelling van het bestemmingsplan op 31 maart 2025 SORA 2.0 nog van kracht is, terwijl in de planologische vergelijking uitgegaan is van de striktere SORA 2.5 norm.

2.2 De verkregen informatie leidt niet tot het wijzigen danwel intrekken van het vastgesteld bestemmingsplan

Van NLR is geen inhoudelijke informatie ontvangen en de informatie is te summier om het bestemmingplan te wijzigen danwel de vaststelling in te trekken.

Ook op basis van de informatie en onderzoeken van Netl blijkt dat NLR met het bestemmingsplan niet meer wordt belemmerd in haar bedrijfsvoering dan onder het huidige planologische regime. Vanwege het feit dat NLR door het vaststellen van het bestemmingsplan niet meer belemmerd wordt in haar bedrijfsvoering is er geen aanleiding het bestemmingsplan te wijzigen op dit punt danwel het vastgestelde bestemmingsplan in te trekken.

2.3 Vaststellen bestemmingsplan raakt geen provinciaal belang

Gelet op het feit, dat NLR niet in zijn bedrijfsvoering wordt geschaad zoals onderbouwd bij argument 2.1 en 2.2, wordt het provinciale belang ook niet geraakt zoals de provincie stelt.

2.4 Niet vaststellen bestemmingsplan Netl is in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur

Op basis van de verstrekte vluchtinformatie en risicoanalyse van NLR en de provincie is niet te onderbouwen, welke vluchten op welk moment plaats hebben gevonden, plaats zullen vinden en door een risicoanalyse niet door zijn gegaan of zijn aangepast in relatie tot het bestemmingsplan Netl. Op basis van de door de provincie en NLR verstrekte informatie kan daarom niet onderbouwd worden, dat het bestemmingsplan niet vastgesteld kan worden. Van een goede ruimtelijke ordening is sprake bij het gewijzigd vaststellen van het bestemmingsplan overeenkomstig de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

3.1 Het bestemmingsplan moet in elektronische vorm samen met de ondergrond vastgesteld worden
Het gewijzigd vastgestelde bestemmingsplan is volgens de verplichte standaarden opgesteld. Het zal te zien zijn op de landelijke voorziening www.ruimtelijkeplannen.nl. Het unieke planidentificatienummer, met bijbehorende ondergrond moet daarvoor worden vastgelegd. Het bestemmingsplan voldoet daarmee aan de digitaliseringseisen van de Wet ruimtelijke ordening en het Besluit ruimtelijke ordening (Bro).

Kanttekeningen

n.v.t.

Planning/uitvoering

Het gewijzigd vastgestelde bestemmingsplan wordt gepubliceerd, ter inzage gelegd en verstuurd naar de Afdeling. Daarna doet de Afdeling een uitspraak. Als de Afdeling het besluit in stand laat, wordt het bestemmingsplan onherroepelijk.

Binnen de ter inzage termijn van zes weken kan beroep ingesteld worden tegen de gewijzigde vaststelling. De indieners van een beroepschrift ontvangen schriftelijk het gewijzigd vastgestelde bestemmingsplan.

Bijlagen

1. Uitspraak voorzieningenrecht
2. NLR brief
3. Brief provincie Flevoland
4. Mail provincie Flevoland
5. NetI beantwoording vragen
6. Oplegnotitie ruimtelijke onderbouwing
7. NetI Ondernemersbrief

Het college van burgemeester en wethouders,
de secretaris, de burgemeester,



Portefeuillehouder : De heer T. van Steen

Steller : De heer A.M. Kleine Staarman en mevrouw M.E. Wierstra;
a.kleinstaarman@noordoostpolder.nl, m.wierstra@noordoostpolder.nl

De raad van de gemeente Noordoostpolder,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 13 januari 2026, No. 26.0000078;

gelet op artikel 3.1, 6.12, 6.19 van de Wet ruimtelijke ordening, artikel 1.2.1 tot en met 1.2.4 van het Besluit ruimtelijke ordening;

B E S L U I T:

1. Het bestemmingsplan Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL) gewijzigd vast te stellen door artikel 3.4.2 van de planregels aan te vullen door het opnemen van een voorwaardelijke verplichting voor de Leemringweg 16B in Kraggenburg;
2. De onderbouwde belangenafweging van Stichting Koninklijk Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum (NLR) versus Netl Park & Netl Camping Kallumaan (Netl) en aanzien van het bestemmingsplan Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL) nader te motiveren;
3. Voor het gewijzigd vastgestelde bestemmingsplan het planidentificatienummer NL.IMRO.0171.BP00750-VS02 en de gebruikte ondergrond (BGT-BRK 22 november 2023) vast te leggen;
4. Geen exploitatieplan vast te stellen.

Aldus besloten in de openbare vergadering
van 16 februari 2026.

De griffier,

de voorzitter,



TEKST IN HERSTELBESLUIT

Hieronder staat een volledig herschreven paragraaf 4.10.2 Afstemming activiteiten NLR, expliciet opgesteld voor het herstelbesluit.

4.10.2 Afstemming activiteiten NLR

Het plangebied van NETL is gelegen op enkele kilometers afstand van het Drone Centre van het Koninklijk Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum (NLR), waar onder meer test-, experimenteer- en demonstratievluchten met unmanned aircraft systems (UAS) plaatsvinden. Deze activiteiten zijn gebonden aan Europese en nationale luchtvaartregelgeving, waaronder de verplichting om voorafgaand aan iedere vlucht een risicoanalyse uit te voeren op grond van de Specific Operations Risk Assessment (hierna SORA). Daarbij gelden eisen ten aanzien van de aanwezigheid van personen op de grond, waaronder het criterium van maximaal 500 personen per vierkante kilometer en het vermijden van zogenoemde ‘assemblies of people’, met inachtneming van bijbehorende bufferzones.

Voor de beoordeling van de effecten van het bestemmingsplan op de exploitatiemogelijkheden van NLR is een vergelijking gemaakt tussen de bestaande planologische mogelijkheden op grond van de vigerende Beheersverordening en de nieuwe bouw- en gebruiksmogelijkheden die dit bestemmingsplan biedt.

De representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden op grond van de Beheersverordening (exclusief de bouw- en gebruiksmogelijkheden van de tijdelijke vergunningen die Netl zijn verleend) is uitgewerkt in het bedrijfsplan *Brennels*. Uit dit bedrijfsplan blijkt dat ook met een representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden van de Beheersverordening structureel en jaarrond sprake is van hoge bezoekersaantallen (>500 personen per km²) en dat jaarrond op het terrein gelijktijdige meerdere ‘assemblies of people’ op het terrein van NETL aanwezig zijn. Daarmee is vastgesteld dat reeds in de bestaande planologische situatie sprake is van personenconcentraties die vanuit het oogpunt van vluchtveiligheid relevant zijn voor het uitvoeren van UAS-vluchten door NLR.

In aanvulling hierop is een specifiek onderzoek uitgevoerd naar de grondrisico’s en de daaruit voortvloeiende risicobuffers in relatie tot de activiteiten van NLR en NETL (Onderzoeksrapport grondrisico’s en risicobuffers inzake NLR en NETL). Uit dit onderzoek volgt dat de noodzaak voor NLR om bufferzones aan te houden en vluchten aan te passen in hoogte of route, rechtstreeks voortvloeit uit het geldende luchtvaartveiligheidsregime en de toepassing van SORA. Uit deze beoordeling blijkt dat een representatieve invulling van de maximale planologische bouw- en gebruiksmogelijkheden op grond van de Beheersverordening tot een dusdanig aantal personen op het terrein van Netl leidt, dat zowel op grond van het in de SORA opgenomen criterium van ‘500 personen per vierkante kilometer’ als op grond van het daarin opgenomen criterium van ‘assembly of people’ (inclusief bijbehorende bufferzones) het gehele jaar niet met drones boven het terrein van Netl gevolgen kan worden. Het nieuwe bestemmingsplan omvat dus geen aanvullende of wezenlijk andere beperking van de exploitatiemogelijkheden van NLR.

In de oplegnotitie bij de ruimtelijke onderbouwing van het bestemmingsplan is deze afweging nader toegelicht en gemotiveerd. Deze afweging en de conclusies die daaraan worden verbonden, worden hier als herhaald en ingelast beschouwd. Daarbij is ook expliciet aandacht besteed aan het onderscheid tussen planologische effecten en operationele beperkingen die voortvloeien uit het luchtvaartveiligheidsregime.

Gelet op het voorgaande kan worden geconcludeerd dat het bestemmingsplan niet leidt tot een verdere beperking van de exploitatiemogelijkheden van NLR ten opzichte van de bestaande planologische situatie (Beheersverordening zonder tijdelijke vergunningen) en dat sprake is van een aanvaardbare en evenwichtige afstemming van functies in het kader van een goede ruimtelijke ordening.

Provinciaal belang MITC en positie van NLR

Het Mobiliteit en Infrastructuur Test Centrum (MITC) te Marknesse is door de provincie Flevoland aangemerkt als een provinciaal belang. Binnen dit innovatie- en testcluster vervult het NLR een rol.

De werkzaamheden van NLR bestaan uit zowel testvluchten als overige activiteiten, zoals onderzoek, ontwikkeling, simulatie en samenwerking met kennisinstellingen en Defensie. Deze overige activiteiten worden niet direct beïnvloed door personenconcentraties op het terrein van NETL en ondervinden geen beperkingen als gevolg van het bestemmingsplan. Voor wat betreft het uitvoeren van test-, experimenteer- en demonstratievluchten met unmanned aircraft systems (UAS) geldt dat geen verdere beperking van de gebruiksmogelijkheden voortvloeit uit de bouw- en gebruiksmogelijkheden in het nieuwe plan ten opzichte van de planologische mogelijkheden die het oude plan biedt..

Nu het functioneren van NLR wordt met het nieuwe bestemmingsplan niet verder beperkt ten opzichte van de Beheersverordening. Het bestemmingsplan heeft daarom evenmin negatieve gevolgen voor de overige activiteiten binnen het MITC.

6.1.5 Nadere toelichting procedure en hernieuwde belangenafweging

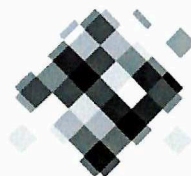
Naar aanleiding van de uitspraak van de voorzieningenrechter is het bestemmingsplan opnieuw inhoudelijk gezien. In de uitspraak is geoordeeld dat de eerdere belangenafweging onvoldoende was gemotiveerd, in het bijzonder waar het gaat om de afweging tussen de belangen van initiatiefnemer NETL. Dit heeft aanleiding gegeven om het plan en de bijbehorende toelichting te herzien en een nieuwe, expliciet gemotiveerde belangenafweging te maken.

In dat kader zijn de relevante partijen opnieuw in de gelegenheid gesteld om aanvullende informatie aan te leveren en hun belangen nader toe te lichten. Het betreft het Koninklijk Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum (NLR), de provincie Flevoland, initiatiefnemer NETL, het Ministerie van Defensie en het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS).

Initiatiefnemer NETL heeft van deze mogelijkheid gebruikgemaakt en aanvullende informatie aangeleverd. Deze informatie is betrokken bij de hernieuwde belangenafweging en heeft mede ten grondslag gelegen aan de gewijzigde planopzet en motivering zoals opgenomen in deze toelichting. Ook de provincie Flevoland en het NLR hebben een reactie ingediend. Deze reacties zijn inhoudelijk betrokken bij de heroverweging van het plan. De ingediende reacties gaven echter geen aanleiding om het bestemmingsplan verder aan te passen of om af te zien van gewijzigde vaststelling.

Het Ministerie van Defensie en het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport zijn eveneens expliciet uitgenodigd om hun belangen kenbaar te maken en aanvullende informatie aan te leveren. Beide ministeries hebben geen reactie ingezonden naar aanleiding van deze uitnodiging.

Op basis van alle beschikbare informatie is een nieuwe en integrale belangenafweging gemaakt. Daarbij zijn de belangen opnieuw en expliciet tegen elkaar afgewogen. De resultaten van deze hernieuwde belangenafweging zijn verwerkt in de toelichting en vormen de basis voor het gewijzigde vaststellingsbesluit van het bestemmingsplan.



Emmeloord, 25 februari 2025

Onderwerp

Vaststelling bestemmingsplan *Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL)*

Advies raadscommissie

[...]

Aan de raad.

Status: ter besluitvorming

Voorgesteld besluit

1. Op het perceel Leemringweg 19-21 in Kraggenburg intensivering van de huidige activiteiten en meer bebouwingsmogelijkheden toestaan;
2. Instemmen met de Reactienota bestemmingsplan Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL) en het bestemmingsplan Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL) gewijzigd vaststellen;
3. Voor het bestemmingsplan het planidentificatienummer NL.IMRO.0171.BP00750-VS01 en de gebruikte ondergrond (BGT-BRK 22 november 2023) vastleggen;
4. Geen exploitatieplan vaststellen.

Doelstelling

Het recreatief uitloophed Waterloopbos en Voorsterbos als kernopgave 1 van de Omgevingsvisie versterken en behouden door intensivering van de huidige activiteiten en meer bebouwingsmogelijkheden voor recreatiepark Netl.

Beleidsreferentie

- [Omgevingsvisie gemeente Noordoostpolder](#)
- [Gebiedsvisie Waterloopbos](#)

Inleiding

Aan de Leemringweg 19 in Kraggenburg ligt recreatiepark Netl. Het recreatiepark Netl bestaat sinds 2007 en wordt volop benut als sport, spel, feest- en vergaderlocatie en evenemententerrein. Het park richt zich op natuur voor mensen, buitenvermaak en beleving voor alle leeftijden. In de omgeving van Netl liggen het Waterloopbos, het Fletcher hotel, camping De Voorst, NLR en het MITC met ieder hun activiteiten.

Het recreatiepark wil de komende jaren meer ruimte bieden om te blijven slapen en aan een breed scala aan activiteiten op het gebied van recreatie, party&event, sport, kunst en cultuur. Waarbij natuur de belangrijkste inspiratiebron is. Om dit te bereiken worden extra overnachtingsmogelijkheden met overdekte en onoverdekte evenementen- en vergaderlocaties ontwikkeld.

De beoogde plannen ten behoeve van nachtverblijven en de evenementen zijn in strijd met de geldende beheersverordening *Landelijk gebied*. Voor het park is specifiek het bestemmingsplan '*Landelijk gebied 2004, - Leemringweg 19-I, 19-II, 21-I, Mammouthweg 30, Kraggenburg 2007*' van toepassing. Het park kent hierin specifiek de bestemming '*Recreatieve voorzieningen*' en is bestemd voor dagrecreatieve activiteiten en onder andere twee grootschalige evenementen. Binnen de huidige planologische kaders bestaan geen ontwikkelingsmogelijkheden meer en zijn in 2016 en 2020 omgevingsvergunningen verleend voor het (tijdelijk) uitbreiden van zijn bedrijfsvoering. Om dit te regelen is een bestemmingsplan opgesteld.

Dit voorstel gaat over het vaststellen van het bestemmingsplan voor deze ontwikkeling. Omdat het ontwerpbestemmingsplan op 28 december 2023 ter inzage is gelegd, valt het nog onder de oude wetgeving (Wet ruimtelijke ordening). Het bestemmingsplan maakt na inwerkingtreding automatisch

onderdeel uit van het omgevingsplan. Het bestemmingsplan is zes weken als ontwerp ter inzage gelegd. In deze periode konden zienswijzen ingediend worden. Er zijn 17 zienswijzen ingediend.

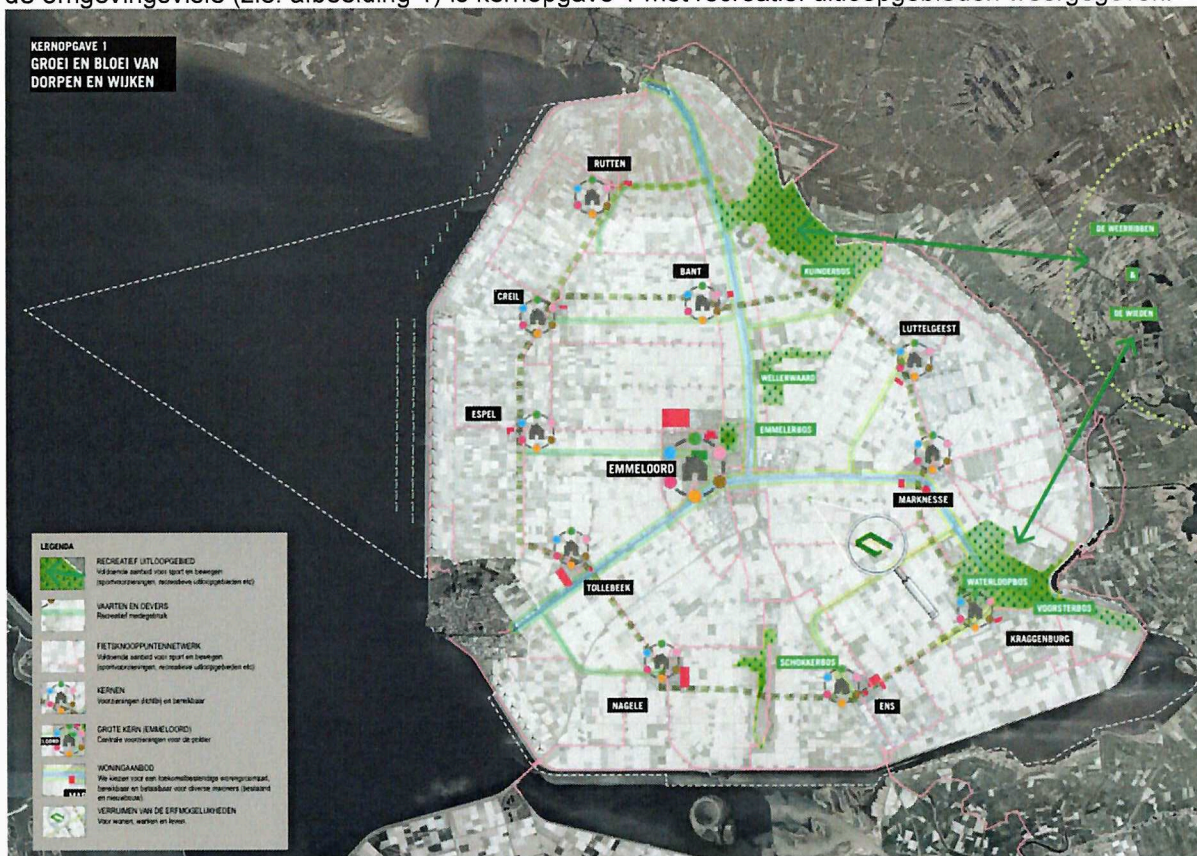
Argumenten

1.1 Het recreatiepark past binnen de belangrijke recreatiegebieden Kuinderbos en Voorsterbos

Op 30 september 2024 heeft uw raad de *Omgevingsvisie gemeente Noordoostpolder* vastgesteld. De omgevingsvisie is op 3 oktober 2024 inwerking getreden. De omgevingsvisie Noordoostpolder bevat drie kernopgaven:

1. Groei en bloei van dorpen en wijken, met de focus op sociale kracht in de polder en het behoud daarvan;
2. Vitaal landelijk gebied, waarin behouden van de landbouw centraal staat, met ruimte voor innovatie en ondernemen;
3. Aantrekkelijke regio, met voorwaarden en voorzieningen voor een aantrekkelijke, toekomstbestendige gemeente in deze unieke regio.

Bij Kernopgave 1 is het Waterloopbos en Voorsterbos als recreatief uitloopgebied aangegeven met voldoende aanbod voor sport en bewegen (sportvoorzieningen, recreatieve uitloopgebieden etc.). Waarbij ook de grootschalige recreatieve ontwikkelingen het Waterloopbos staat, waarin Netl gelegen is. Het door Netl uitgewerkte plan valt binnen deze Omgevingsvisie. De Omgevingsvisie is een voortzetting van de lijn in de Structuurvisie Noordoostpolder 2025. In de onderstaande uitsnede van de omgevingsvisie (zie: afbeelding 1) is kernopgave 1 met recreatief uitloopgebieden weergegeven.



1.2 Het recreatiepark past binnen Coalitieakkoord 2022 – 2026

Het plan past binnen ambitie 2 *Een bruisend Noordoostpolder* van het Coalitieakkoord 2022 – 2026. De Noordoostpolder ontwikkelt zich tot een bruisend gebied waar ondernemers zich graag vestigen en waar genoeg te beleven is voor jong en oud. Ondernemers wordt ruimte gegeven en er komen meer mogelijkheden voor (nacht)horeca, evenementen, cultuur en andere recreatieve activiteiten. Dit wordt samen met initiatiefnemers en organisaties gedaan.

1.3 Het bestemmingsplan voldoet aan een goede ruimtelijke ordening

In dit raadgevoorstel, het ontwerpbestemmingsplan en in de zienswijzennota zijn de activiteiten van Netl afgewogen tegen de activiteiten, welke in het gebied plaatsvinden. Belangrijk onderdeel van deze afgeweging is dat de activiteiten van NLR juridisch planologisch gezien geen invloed hebben op de activiteiten van Netl, welke mogelijk worden door vaststelling van dit bestemmingsplan. Anderzijds kunnen de activiteiten van Netl wel van invloed zijn op de activiteiten van NLR. Maar op basis van de huidige feiten en omstandigheden en wet- en regelgeving is deze invloed niet dusdanig, dat dit belang zwaarder zou moeten wegen en het bestemmingsplan niet vastgesteld kan worden. In de algemene belangenafweging zijn alle omgevingsaspecten zorgvuldig tegen elkaar afgewogen. Er is daarom sprake van een goede ruimtelijke ordening.

2.1 De ontwikkeling past niet in het geldende bestemmingsplan.

Met een wijziging van het bestemmingsplan kan een juridisch planologisch kader voor de realisatie van deze ontwikkeling worden gegeven. Dat is een besluit op grond van artikel 3.1. van de Wet ruimtelijke ordening.

2.2 De ingediende zienswijzen zijn bij de afgeweging betrokken

Het ontwerpbestemmingsplan lag zes weken ter inzage. Er zijn 17 zienswijzen ontvangen. Door de zienswijzen is het ontwerpbestemmingsplan aangepast. De regels zijn aangepast door nieuwe stikstofberekeningen en voor geluid, omdat deze onvoldoende duidelijk in het ontwerpbestemmingsplan waren opgenomen. Voor een uitgebreide toelichting op de zienswijzen wordt verwezen naar de bijgevoegde in bijlage 2 bij dit voorstel.

3.1 Het bestemmingsplan moet in elektronische vorm samen met de ondergrond vastgesteld worden

Het nieuwe bestemmingsplan is volgens de verplichte standaarden opgesteld. Het zal te zien zijn op de landelijke voorziening www.ruimtelijkeplannen.nl. Het unieke planidentificatienummer, met bijbehorende ondergrond moet daarvoor worden vastgelegd. Het bestemmingsplan voldoet daarmee aan de digitaliseringseisen van de Wet ruimtelijke ordening en het Besluit ruimtelijke ordening (Bro).

4.1 Met initiatiefnemer zijn afspraken gemaakt over de kosten

De initiatiefnemer betaalt leges en er is een planschadeverhaalovereenkomst gesloten. Daarom mogen we afwijken van de verplichting om een exploitatieplan vast te stellen. Dit staat in artikel 6.12 van de Wet ruimtelijke ordening.

Kanttekeningen

1.1 Omwonenden ervaren overlast van met name de evenementen bij Netl en spreken zich hierover uit.

De initiatiefnemer heeft een eerdere versie van het ontwerpbestemmingsplan vervangen voor het nu voorliggende bestemmingsplan. De initiatiefnemer heeft dit gedaan vanwege de zorgen vanuit de omgeving. Er is in het voorbereidingstraject geprobeerd om ook aan de omwonenden een podium te geven, door een klankbordgroep met vertegenwoordigers uit de omgeving die Netl in te stellen. Netl heeft informatiebijeenkomsten en inspreekmomenten georganiseerd.

Om ruimte te geven aan omwonenden om hun mening en persoonlijke beleving toe te lichten zijn er gesprekken met omwonenden en medewerkers van de gemeente Noordoostpolder geweest op: 16 januari 2024, 17 januari 2024 (3 gesprekken) en 30 januari 2024. Hier is omwonenden ruimte geboden voor een persoonlijke toelichting met meer dan alleen ruimtelijk relevante aspecten. Desondanks kan het op omwonenden overkomen alsof zij niet gehoord worden, doordat juridisch technisch de plannen in orde zijn en hun sentiment als ongegrond wordt aangemerkt.

Het is echter voor zowel Netl, de omgeving als voor de gemeente Noordoostpolder van belang om voor het recreatiepark een toekomstbestendig kader te bieden. Een kader, dat duidelijkheid geeft over welke ontwikkelingsruimte Netl op het terrein heeft en ook rechtszekerheid biedt voor de omgeving.

1.2 Het belang van NLR rechtvaardigt niet om het bestemmingsplan niet vast te stellen

Het nationaal en internationaal belang van de activiteiten van NLR en het te gebruiken luchtruim door NLR, zijn duidelijk en daarover is geen discussie. Het College heeft aanvullend ingezet op het gesprek tussen NLR en Netl. Ook uit de gesprekken blijkt dat het College ziet dat beide functies naast elkaar kunnen bestaan. Ondanks de aangeleverde onderbouwing van NLR, dat de recreatieve en

economische belangen van Netl in dit bestemmingsplan moeten wijken voor de activiteiten van NLR, rechtvaardigt dit geen belangenafweging om het bestemmingsplan daarop gewijzigd dan wel niet vast te stellen.

Participatie

Een participatieverslag is bijgevoegd.

Planning/uitvoering

Het vaststellingsbesluit en het gewijzigd vastgestelde bestemmingsplan worden gepubliceerd en ter inzage gelegd. Binnen de ter inzage termijn van zes weken kan beroep ingesteld worden. Ook kan de provincie nog een reactieve aanwijzing geven.

De indieners van de zienswijzen ontvangen schriftelijk het vaststellingsbesluit en de reactie op de zienswijze.

Bijlagen

1. Bestemmingsplan *Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL)*
2. Reactienota bestemmingsplan *Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL)*, inclusief bijlagen.

Het college van burgemeester en wethouders,
de secretaris, de burgemeester,



Portefeuillehouder : De heer T. van Steen
Steller : De heer A.M. Kleine Staarman; 06-83530195;
a.kleinstaarman@noordoostpolder.nl

De raad van de gemeente Noordoostpolder,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 25 februari 2025, no. 25.0000281;

gelet op artikel 3.1 en 6.12 van de Wet ruimtelijke ordening, artikel 1.2.1 tot en met 1.2.4 van het Besluit ruimtelijke ordening.

B E S L U I T:

1. Op het perceel Leemringweg 19-21 in Kraggenburg intensivering van de huidige activiteiten en meer bebouwingsmogelijkheden toe te staan;
2. In te stemmen met de Reactienota bestemmingsplan Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL) en het bestemmingsplan Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL) gewijzigd vast te stellen; **met dien verstande dat de volgende wijzigingen daarin worden verwerkt:**

Artikel 6.5.2, onder a (aangepaste tabel)

Het gebruik van gronden en bouwwerken voor evenementen is toegestaan waarbij:

a. wordt voldaan aan het gestelde in onderstaande tabel:

Duiding evenement	Divers meerdaags festival met onderbrekingen		Wildeburg of vergelijkbaar meerdaags groot muziekfestival zonder onderbrekingen	
Maximaal aantal per jaar	1		1	
Maximaal aantal dagen per jaar	4		4	
Maximum aantal bezoekers	17.500		20.000	
Maximale geluidsbelas- ting dag (12.00 - 19.00 uur), L _{Xeq,3min}	55 dB(A) (*)	75 dB(C) (*)	60 dB(A) (*)	80 dB(C) (*)
Maximale geluidsbelas- ting avond L _{Xeq,3min}	55 dB(A) (*) Voor de nacht van vrijdag op zaterdag en van zaterdag op zondag: 19.00 - 02.00 uur Op donderdag- en zondagavond 19.00- 23.00 uur, met uitzondering van feestdagen.	75 dB(C) (*) Voor de nacht van vrijdag op zaterdag en van zaterdag op zondag: 19.00 - 02.00 uur Op donderdag- en zondagavond 19.00- 23.00 uur, met uitzondering van feestdagen.	60 dB(A) (*) 19.00 - 24.00 uur	80 dB(C) (*) 19.00 - 24.00 uur

Maximale geluidsbelasting nacht L _{Xeq,3min}	-	-	50 dB(A) (*) Voor de nacht van vrijdag op zaterdag en van zaterdag op zondag: 00.00 - 12.00 uur Op dagen waarop een werkdag volgt is de eindtijd voor muziekgeluid 23.00 uur, met uitzondering van feestdagen.	73 dB(C) (*) Voor de nacht van vrijdag op zaterdag en van zaterdag op zondag: 00.00 - 12.00 uur Op dagen waarop een werkdag volgt is de eindtijd voor muziekgeluid 23.00 uur, met uitzondering van feestdagen.
--	---	---	--	--

- (*) De norm betreft het 'invallende' geluidsniveau op de gevel van gevoelige objecten (artikel 1 Wet geluidhinder)
3. Voor het bestemmingsplan het planidentificatienummer NL.IMRO.0171.BP00750-VS01 en de gebruikte ondergrond (BGT-BRK 22 november 2023) vast te leggen;
 4. Geen exploitatieplan vast te stellen.

Aldus besloten in de openbare vergadering
van 31 maart 2025
De griffier,

de voorzitter,

