

**Vaststelling**

Gemeente De Ronde Venen

**Bestemmingsplan “Vinkeveense  
Plassen 2025”**



**KUIPER**  
COMPAGNONS

# PROJECTGEGEVENS

---

GEMEENTE DE RONDE VENEN

## BESTEMMINGSPLAN VINKEVEENSE PLASSEN 2025

**Werknummer** 622.114.60

**Opdrachtgever** Gemeente De Ronde Venen  
**Contactpersoon** geanonimiseerd

**Datum** 9 december 2024

### Procedureoverzicht

Fase	Datum
Concept	11 januari 2024
Ontwerp	26 april 2024
Vaststelling	9 december 2024



Projectverantwoordelijke: geanonimiseerd  
Projectnummer: 622.114.60

# TOELICHTING

## Inhoudsopgave

<b>Hoofdstuk 1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>5</b>
1.1	Aanleiding	5
1.2	Planopzet	6
1.3	Plangebied	6
1.4	Vigerende beheersverordening	10
1.5	Ontwikkelen met kwaliteit	10
1.6	Leeswijzer	10
<b>Hoofdstuk 2</b>	<b>Huidige situatie</b>	<b>12</b>
2.1	Historie	12
2.2	Ruimtelijke structuur	14
<b>Hoofdstuk 3</b>	<b>Planbeschrijving</b>	<b>19</b>
3.1	Doel van het plan	19
3.2	Richtinggevende keuzes en programma	21
3.3	Ontwikkelscenario Recreatieve ontwikkeling van de zandeilanden	28
3.4	Landschaps- en stedenbouwkundig plan Vinkeveense Plassen	29
3.5	Natuurplan	30
<b>Hoofdstuk 4</b>	<b>Beleid</b>	<b>32</b>
4.1	Europees Beleid	32
4.1.1	Vogel- en habitatrictlijn	32
4.1.2	Kaderrichtlijn Water	32
4.2	Rijksbeleid	33
4.2.1	Nationale Omgevingsvisie	33
4.2.2	Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro)	37
4.3	Provinciaal beleid	41
4.3.1	Omgevingsvisie Utrecht	41
4.3.2	Interim omgevingsverordening Utrecht	44
4.3.3	Bodem- en waterprogramma provincie Utrecht 2022-2027	52
4.4	Gemeentelijk beleid	53
4.4.1	Structuurvisie de Ronde Venen 2030	53
4.4.2	Visie Recreatie en Toerisme De Ronde Venen 2020	56
4.4.3	Visie verblijfsrecreatie (2020)	57
4.4.4	Welstandsnota De Ronde Venen (2006)	58
4.4.5	Groenbeleidsplan 2017-2040	60
4.4.6	Landschapsnota De Ronde Venen 2030 (2014)	62
4.4.7	Economische visie tot 2025 "Ontwikkelen vanuit het hart"	63
4.4.8	Verkeersvisie 2030	66
4.4.9	Spoorboekje naar een Klimaatneutrale gemeente in 2040	68

<b>Hoofdstuk 5 Milieuplanologische aspecten</b>	<b>69</b>
5.1 M.e.r.-procedure	69
5.2 Ladder voor duurzame verstedelijking	80
5.3 Archeologie en cultuurhistorie	85
5.4 Natuur	91
5.5 Watertoets	100
5.6 Verkeer en parkeren	104
5.7 Bedrijven en milieuzonering	107
5.8 Luchthavenindelingsbesluit	109
5.9 Bodem	109
5.10 Geluid	110
5.11 Luchtkwaliteit	111
5.12 Externe Veiligheid	112
5.13 Leidingen en verbindingen	112
<b>Hoofdstuk 6 Juridische planbeschrijving</b>	<b>114</b>
6.1 Algemeen	114
6.2 Plansystematiek	114
6.3 Indeling planregels	114
6.4 Toezicht en handhaving	121
<b>Hoofdstuk 7 Economische uitvoerbaarheid</b>	<b>126</b>
<b>Hoofdstuk 8 Maatschappelijke uitvoerbaarheid</b>	<b>127</b>
8.1 Omgevingsdialog / participatie	127
8.2 Wettelijk vooroverleg	127
8.3 Zienswijzen	127
8.4 Vaststelling	127

**Bijlagen bij de toelichting**

- Bijlage 1 Landschaps- en stedenbouwkundig plan Vinkeveense Plassengebied, KuiperCompagnons, oktober 2024
- Bijlage 2 Natuurplan, Bureau Waardenburg, 7 februari 2019
- Bijlage 3 Milieueffectrapport, Antea Group, 17 april 2023
- Bijlage 4 Natuurtoets soortenbescherming, Antea Group, 17 april 2023
- Bijlage 5 Onderzoek stikstofdepositie, Antea Group, 22 november 2024
- Bijlage 6 Natuurkwaliteitsplan, Antea Group, 8 november 2024
- Bijlage 7 NNN-rapport, Antea Group, 9 december 2024
- Bijlage 8 Parkeeronderzoek, Empaction, 6 december 2024
- Bijlage 9 Verkeersonderzoek, Goudappel, 6 december 2024
- Bijlage 10 Historisch vooronderzoek bodemkwaliteit, Arcadis, 7 april 2019
- Bijlage 11 Memo externe veiligheid, Arcadis, 20 maart 2019
- Bijlage 12 KRW-toets, Antea Group, 25 november 2024
- Bijlage 13 Watertoets, Antea Group, 25 november 2024
- Bijlage 14 Passende beoordeling, Arcadis, 9 oktober 2017
- Bijlage 15 Aanvulling passende beoordeling, Antea Group, 9 december 2024
- Bijlage 16 Nota inspraak en vooroverleg
- Bijlage 17 Ontheffing Verstedelijkingsverbod Vinkeveense Plassen, Provincie Utrecht, 19 december 2023
- Bijlage 18 Notitie waterkwaliteit, 25 november 2024
- Bijlage 19 Inrichting- en beheerplan 't Meertje, 21 mei 2024
- Bijlage 20 Nota zienswijzen
- Bijlage 21 Addendum natuurtoets: Memo uitvoerbaarheid bestemmingsplan in het kader van soortbescherming, 29 november 2024

## Hoofdstuk 1 Inleiding

### 1.1 Aanleiding

Het Vinkeveense Plassengebied wordt gekenmerkt door haar karakteristieke waaivormige indeling met legakkers in een relatief diepe laagveenplas, met open water en de ring van twaalf zandeilanden.

Het veenweidelandschap dat overloopt in de zandeilanden aan de voormalige zandwinningsplas maken het gebied verrassend afwisselend. Op, in en rondom de Vinkeveense Plassen bevinden zich diverse natuurvariëteiten. Het Vinkeveense Plassengebied vormt een uniek gebied en biedt voor ieder wat wils op het gebied van natuur en (water)recreatie. Beleidsmatig gelden voor het gebied zowel water-, natuur- als recreatieve doelstellingen.

De specifieke problematiek in het gebied betreft bebouwing op legakkers, waarvan het meeste bedoeld voor verblijfsrecreatie. In de loop der jaren zijn namelijk diverse vormen van bebouwing ontstaan op de legakkers in de Vinkeveense Plassen, met de grootste aantallen en concentraties in de Noordplas. In totaal is er ongeveer 10 ha aan recreatieve bebouwing aanwezig in het plangebied, voorzieningen als horeca en duikschool niet meegerekend.

In de vigerende beheersverordening is circa 1,6 ha aan bebouwing, gericht op recreatief verblijf, planologisch vastgelegd of later vergund. Het grootste deel van de bebouwing betreft vakantieparken en recreatiewoningen met bijbehorende voorzieningen zoals (bijvoorbeeld) afdaken en tuinhuisjes nabij de kern Vinkeveen en in het gebied Winkelpolder.

Een overgroot deel van de aanwezige bebouwing op de legakkers in het plangebied is niet planologisch verankerd in de vigerende beheersverordening en ook niet vergund. Hiermee is sprake van een feitelijk illegale situatie voor een groot deel van de aanwezige bebouwing in het plangebied en zeker op de aanwezige legakkers. Er staan circa 2.000 illegale bouwwerken op de legakkers. Voor deze legakkers geldt echter wel dat legakkereigenaren hun percelen in stand houden en onderhouden, gericht op recreatief verblijf. Zonder dit onderhoud is het aannemelijk dat (alle) legakkers op termijn verdwijnen door afkalving (het in elkaar zakken of inglijden van oevers van waterlopen).

Voor de legakkers geldt dat instandhouding van de (cultuurhistorische) legakkerstructuur een belangrijk uitgangspunt is. Daarom is gezocht naar een balans tussen het planologisch toestaan van gebruik en bouwwerken in relatie tot de genoemde kaders en wensen van legakkereigenaren. Het voorliggende bestemmingsplan vormt de noodzakelijke planologisch-juridische verankering van de nieuwe mogelijkheden en bijbehorende voorwaarden die gemeente De Ronde Venen wil bieden voor verblijfsrecreatie en bebouwing op legakkers, waarbij de legakkereigenaren de legakkers tevens beheren en in stand houden.

Daarnaast wordt in het voorliggende bestemmingsplan (extra) planologische ruimte geboden voor (nieuwe) voorzieningen en economische dragers, waarmee een positieve impuls wordt beoogd voor de recreatieve waarden van het gebied en daarmee ook de lokale economie.

Dit alles gebeurt met gelijktijdige inzet op behoud en versterking van de gebiedskwaliteiten van landschap, natuur en water. In het bestemmingsplan zijn daarom diverse bestemmingen en regelingen opgenomen, specifiek gericht op deze onderwerpen. Flankerend hieraan zijn en worden er diverse maatregelen uitgewerkt en uitgevoerd, zodat de bijzondere waarden van het gebied behouden en versterkt worden.

Dit alles is beoordeeld in een MER, waarmee een zorgvuldige, onderbouwde afweging is gemaakt tussen bijvoorbeeld belangen van omwonenden, natuur, landschap, waterkwaliteit en belangen van (recreatie-)ondernemingen.

## **1.2 Planopzet**

Het bestemmingsplan bestaat formeel uit twee onderdelen:

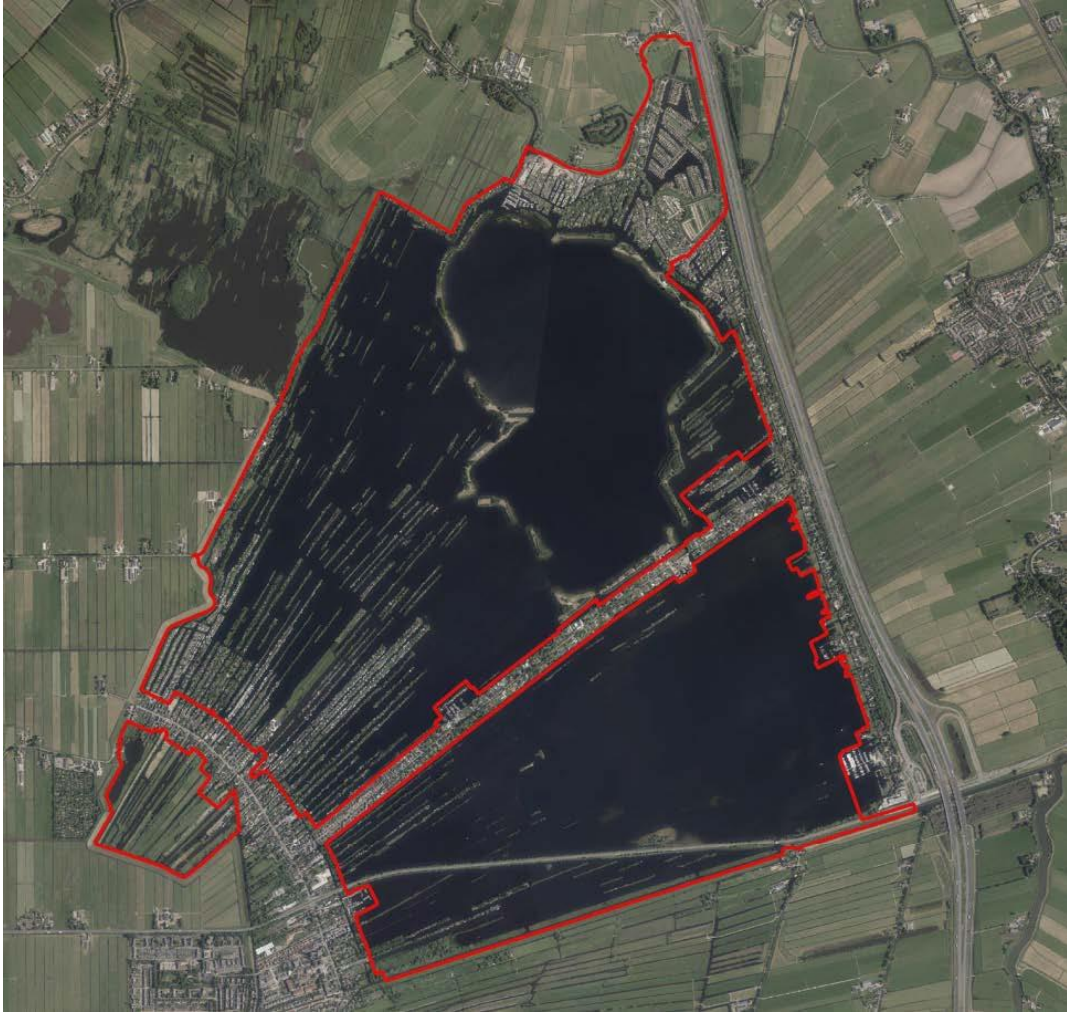
- een verbeelding (met IMRO-ID: bestemmingen in het plangebied zijn weergegeven. Deze bestemmingen (met eventuele specifieke aanduidingen) zijn gerelateerd aan de in de planregels opgenomen juridische regeling.
- de planregels waarin het gebruik van de binnen het plangebied aangegeven gronden en bouwwerken juridisch is geregeld. Deze regels zijn in de "Standaard Vergelijkbare Bestemmingsplannen" (SVBP2012) zoveel mogelijk gestandaardiseerd (o.a. volgorde, indeling, benaming, begripsbepalingen, overgangsbepalingen en de slotbepaling).

Deze twee onderdelen dienen in samenhang te worden bekeken en zijn juridisch bindend. Het bestemmingsplan gaat vergezeld van een toelichting waarin de aan het plan ten grondslag liggende gedachten en de verantwoording als bedoeld in artikel 3.1.6 Bro zijn opgenomen. Ook maken de uitkomsten van het overleg als bedoeld in artikel 3.1.1 Bro deel uit van de toelichting.

## **1.3 Plangebied**

Het plangebied ligt in de gemeente De Ronde Venen en bestaat uit 2 grote wateren; de Noordplas en de Zuidplas (inclusief de Kleine plas). Het Vinkeveense Plassengebied is een natuur- en watersportgebied in het noordwesten van de Nederlandse provincie Utrecht, ten noordoosten van het dorp Vinkeveen. Andere naburige plaatsen zijn Baambrugge, Loenersloot, Mijdrecht en Abcoude. Aan de noordwestzijde van het water ligt de snelweg A2 en de N201 loopt door een deel van de Zuidplas.





Afbeelding 1.1.: Plangebied (rode omkadering)

De Vinkeveense Plassen zijn via de Winkel en de Waver en de Holendrecht verbonden met de rivier de Amstel. Ze zijn ontstaan door de winning van turf ten behoeve van Amsterdam. De huidige langwerpige eilanden zijn de zogenoemde legakkers, deze waren vroeger in gebruik als droogvelden voor de nog natte turf. Nadat het veen was weggebaggerd bleven er veenplassen achter, gevormd door de trekpaten die door afslag van de oevers steeds groter werden. Veel later werd ook de onderliggende zandlaag hier en daar weggebaggerd, om op grote schaal zand te winnen voor bouw van de Bijlmermeer en de aanleg van de A2, waardoor de plassen een voor Nederland ongekeende diepte van 50 meter bereiken. Om het omliggende land te beschermen tegen afslag werden de zandeilanden aangelegd.

De Vinkeveense Plassen bieden voor ieder wat wils op het gebied van recreatie en natuur en zijn onderdeel van het Natuur Netwerk Nederland. De plassen worden gekenmerkt door de legakkers en de ring van 12 zandeilanden. Door de centrale ligging in de Randstad vormen de plassen een populair watersportgebied. Voor waterrecreatie zijn hier unieke mogelijkheden; langs en op het water zijn dan ook vele (water)recreatievoorzieningen aanwezig.

In de Noordplas is een ring van 12 zandeilanden aangelegd. Deze eilanden beschikken over aanlegvoorzieningen en diverse zwemplaatsen. De zandeilanden zijn ideaal voor de varende recreant. De eilanden 1, 2, 4 en 5 zijn via een vaste oeververbinding vanaf land bereikbaar. Hier zijn tevens parkeervoorzieningen aanwezig. Bij eiland 4 is een duikzone aanwezig. Aan de zandeilanden mag 3x24 uur worden afgemeerd. Een gedeelte van zandeiland 9 is gedurende de zomermaanden ingericht voor groepskamperen.



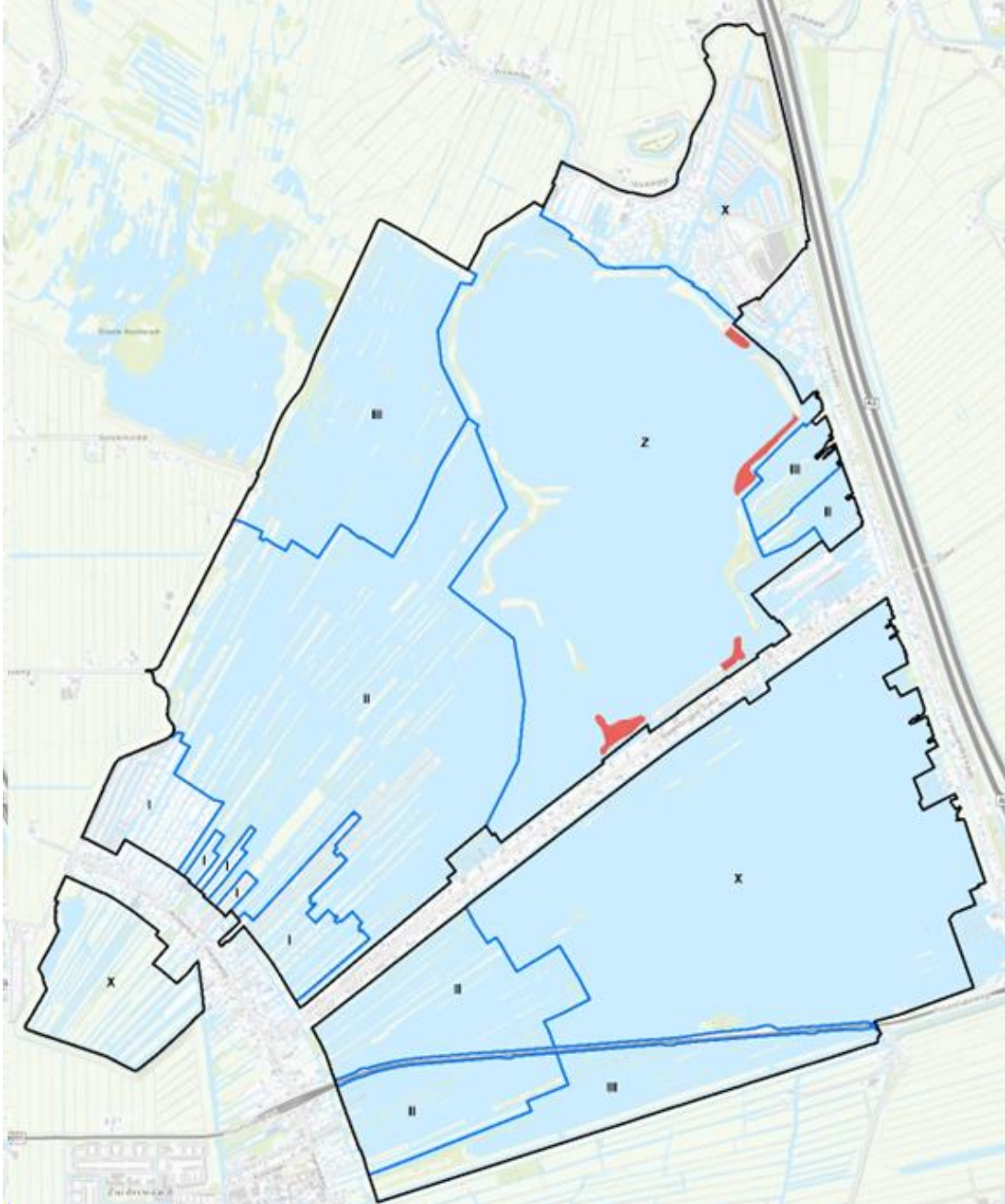
Afbeelding 1.2.: Impressie Vinkeveense Plassen

Het plangebied is in de volgende zones opgedeeld:

- zone I: De legakkers in deze zone zijn intensief bebouwd. In deze zone komen meerdere functies voor en wordt op basis van de vigerende beheersverordening reeds bebouwing en verblijfsrecreatie toegestaan.
- zone II en III: De recreatieve bebouwing op de legakkers in deze zone is de afgelopen jaren merendeels illegaal ontstaan (en dus niet planologisch verankerd). Het bebouwingspercentage voor zone III ligt daarbij lager dan zone II.
- zone X: deze zone bestaat uit 3 verschillende gebieden. Het betreft een verblijfsrecreatiegebied aan de noordoostzijde van de Noordplas, bestaande uit de recreatieparken Winkelpolder, Eilinzon, camping de Tachtig Morgen Vinkeveen en Buitenborgh. Daarnaast ligt het Achterbos aan de zuidwestzijde van de kern Vinkeveen dat een landschappelijke functie heeft en als laatste de Zuidplas die wordt gebruikt voor diverse soorten van watersport.



- zone Z (zandeilanden): de ring van 12 zandeilanden in de Noordplas wordt primair gebruikt voor openbare dagrecreatie, maar delen van de eilanden kennen ook een groene, landschappelijke uitstraling. De Noordplas zelf wordt gebruikt voor diverse soorten van watersport. De Noordplas staat in verbinding met de Zuidplas.



Afbeelding 1.3.: Indeling plangebied in zones

Voor alle zones is in onderhavig bestemmingsplan een passende regeling opgenomen die toegespitst is op de betreffende situatie, waarbij met name rekening wordt gehouden met de ruimtelijke uitstraling binnen de zone. In paragraaf 3.2 wordt hier nader op ingegaan.

#### 1.4 Vigerende beheersverordening

Met de inwerkingtreding van dit bestemmingsplan komen delen van de Beheersverordening Buitengebied (vastgesteld 28 september 2017) te vervallen.

#### 1.5 Ontwikkelen met kwaliteit

Alhoewel het bestemmingsplan vaak nog wordt gezien als het belangrijkste instrument van de gemeente om sturing te geven aan ontwikkelingen, om kansen te benutten en om de kenmerkende waarden en kwaliteiten van het gebied te beschermen en te behouden, blijkt in de praktijk echter dat het bestemmingsplan met algemene regels beperkte mogelijkheden bevat om maatwerk toe te passen. De gemeente beschikt over meer instrumenten om ontwikkelingen te sturen en het beleid voor het buitengebied vorm te geven.

De gemeente nodigt initiatiefnemers graag uit om verder te kijken dan de mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt, door in gesprek te gaan. Deze initiatieven zullen op maat beoordeeld worden, waarbij de gemeente het motto 'ja, mits er sprake is van kwaliteit' hanteert.

Die kwaliteit laat zich niet in absolute grootheden vastleggen maar dient per vraag en per gebied steeds opnieuw bepaald te worden. Ook is het afhankelijk van het type ontwikkeling welke vorm van kwaliteit in dat plan opgenomen kan worden (bijvoorbeeld extra natuur, water(berging), duurzaamheidsmaatregelen, verbetering architectonische uitstraling).

Daarmee is ruimtelijke kwaliteit gebiedsgericht en contextgebonden, zowel in ruimte als in tijd. Omdat het bestemmingsplan niet het juiste instrument is om voor elke mogelijke ontwikkeling te voorzien in kwalitatieve voorwaarden, wil de gemeente via afzonderlijke procedures aan dergelijke ontwikkelingen meewerken.

Dit vraagt om het organiseren van een goed gesprek tussen initiatiefnemers en de gemeente aan het begin van zo'n planproces. Afhankelijk van het type ontwikkeling, de locatie, de kansen en de knelpunten zal in samenspraak bepaald moeten worden met welke waarden rekening gehouden moet worden en welke kansen er zijn voor kwaliteitsverbetering. Een mogelijke ontwikkeling moet ook goed afgestemd worden met de provincie en voldoen aan de omgevingsverordening.

Dit vraagt om een andere kijk op ontwikkelingen, zowel van initiatiefnemers als van de gemeente die de plannen beoordeelt. Bij het maken, beoordelen en realiseren van deze (ruimtelijke) plannen is het aan te raden meer oog te hebben voor relevante, ruimtelijke kwaliteitsaspecten. De leefomgeving wordt er mooier, vitaler en aantrekkelijker van. Het 'kwaliteitsdenken' staat in dit geval centraal. Deze werkwijze sluit tevens aan bij het beleid van de provincie.

## 1.6 Leeswijzer

In het vervolg van deze toelichting wordt in hoofdstuk 2 ingegaan op de historie en de huidige situatie van het plangebied. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op het doel van dit bestemmingsplan en de keuzes die zijn gemaakt voor de ontwikkeling van het gebied. In hoofdstuk 4 wordt de gewenste ontwikkeling getoetst aan de geldende beleidskaders. In het daarop volgende hoofdstuk 5 wordt in verschillende subparagrafen het voornemen getoetst aan de sectorale (milieu)wetgeving. Hoofdstuk 6 bevat de juridische planbeschrijving, waarin de regels nader worden toegelicht. In hoofdstuk 7 en 8 worden de economische en maatschappelijke uitvoerbaarheid van het plan besproken.

Bij het lezen van dit bestemmingsplan dient in ogenschouw te worden genomen dat op 1 januari 2024 de Omgevingswet in werking is getreden. Het bestemmingsplan valt, conform het overgangsrecht in de Invoeringswet Omgevingswet, nog onder het oude recht (Wet ruimtelijke ordening), omdat het ontwerp bestemmingsplan vóór 1 januari 2024 ter inzage is gelegd. Wetgeving die per 1 januari 2024 in werking is getreden, is daarom niet van toepassing en niet opgenomen en getoetst in het vast te stellen bestemmingsplan. Ook in de bijlagen (rapporten) bij deze toelichting worden enkel de voor dit plan relevante kaders (onder de Wro) geschetst. De rapporten gaan niet in op wet- en regelgeving onder de Omgevingswet.

## Hoofdstuk 2 Huidige situatie

### 2.1 Historie

De geschiedenis van het Vinkeveense Plassengebied gaat terug tot in de vroege middeleeuwen. Ook voor die tijd was er al sprake van bewoning van het gebied, maar in de 11<sup>e</sup> eeuw trokken mensen het gebied rond Vinkeveen in en begonnen het land te ontginnen. Dit vond plaats vanuit de omliggende veenriviertjes en weteringen. Loodrecht op de riviertjes werden op vaste afstanden sloten gegraven om het gebied te ontwateren en te kunnen gebruiken voor teelt van gewassen en later voor veeteelt.

De ontginning in De Ronde Venen vond plaats vanuit De Kromme Mijdrecht, de bovenloop van de Amstel, de Waver, de Winkel, de Angstel en de Aa, die samen een bijna gesloten cirkel om het gebied vormen. Binnen deze cirkel was sprake van één grote veenmoskoepel. Hierdoor ontstond er een natuurlijke ronde vorm in de ontginning waarbij de sloten (vrijwel) bijeenkwamen op een punt centraal in de huidige gemeente. De ronde vorm is kenmerkend voor het Rondeveense landschap en bepaalt voor een belangrijk deel de uniciteit ervan.

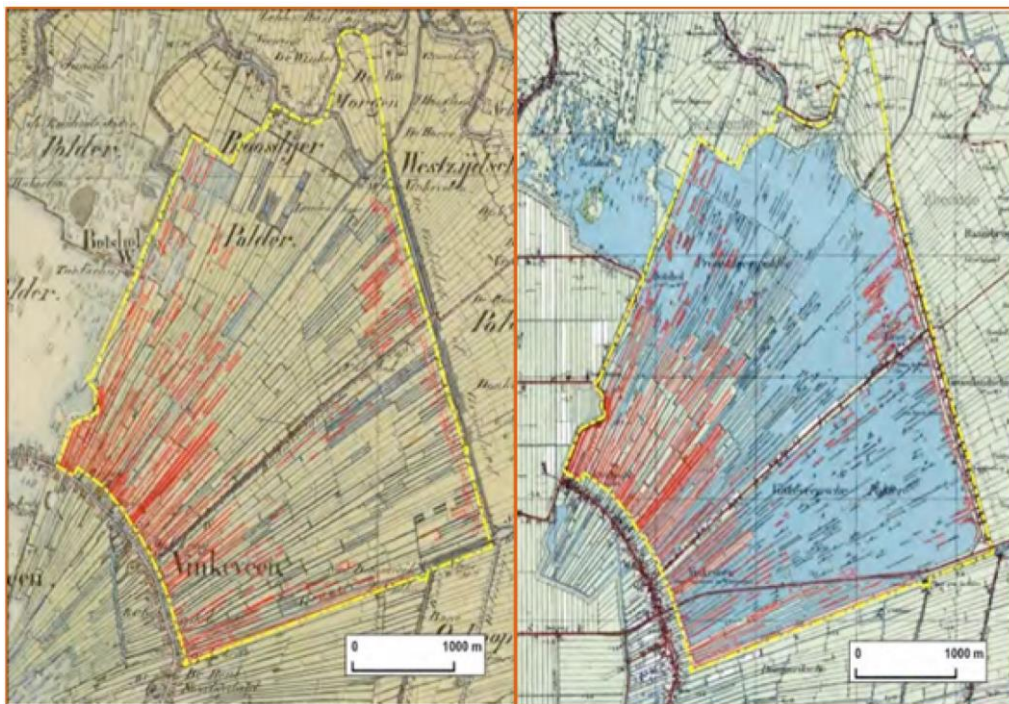


Afbeelding 2.1: Uitsnede uit de kaart van 1593 met Vinkeveen en omgeving (bron: Beek & Kooiman, 10 juli 2012: Inventarisatie en waardering legakkers provincie Utrecht: Vinkeveense Plassen).



Vanaf ongeveer de 13<sup>e</sup> eeuw kwam ook de turfwinning in de omgeving goed op gang, omdat er een groeiende vraag kwam vanuit de (steeds grotere) steden en industrieën in het land. Het werd hierdoor voor grondeigenaren erg aantrekkelijk om te gaan verveen. Eerst werd alleen het veen dat boven het grondwater was gelegen afgestoken, maar vanaf de 16<sup>e</sup> eeuw werd er ook dieper verveend. Dit proces had tot gevolg dat grote gebieden met brede petgaten en smalle legakkers ontstonden en er dus steeds meer land werd omgezet in water.

Deze ontwikkeling begon al snel zorgen te baren. De grote open wateren betekenden ook een risico voor de veiligheid van het omliggende land. De Staten van Utrecht namen dan ook eind 16<sup>e</sup> eeuw al maatregelen om ongebreidelde voortgang van verveeningen in de hand te houden en ze stelden ook randvoorwaarden aan de wijze waarop dit gebeurde. Vanaf de 18<sup>e</sup> eeuw werd het verplicht om bij plannen voor verveening ook meteen een plan te maken voor toekomstige drooglegging. De 19<sup>e</sup> en 20<sup>e</sup> eeuw stond vervolgens in het teken van de drooglegging van verschillende polders in De Ronde Venen. Dit 'nieuwe' land werd agrarisch in gebruik genomen.



Afbeelding 2.2: Plangebied in 1850 (links) en in 1948 (rechts) (bron: Beek & Kooiman, 10 juli 2012: Inventarisatie en waardering legakkers provincie Utrecht: Vinkeveense Plassen).

Het gebied van de Vinkeveense Plassen liep in feite achteraan in deze ontwikkeling. De kwaliteit van het veen en de moeizame vervening in dit gebied maakte dat de turfwinning pas in de jaren '50 van de 19<sup>e</sup> eeuw op gang kwam. Door grootschalige turfwinning en vervening van het gebied ontstonden aaneengesloten plassen met daarin legakkers. Op de legakkers werd turf te drogen gelegd in grote hopen, steupels genoemd. De oude zuwes (dijk dwars op de hoofddijk) vormden de ontsluitingen van het gebied. Hierlangs ontstond (woon)bebouwing. De vervening volgde de structuur van de middeleeuwse verkaveling. Vandaar dat in de Vinkeveense legakkers en zuwen nog steeds de waaivorm van deze verkaveling te herkennen is.

In Vinkeveen werd eerst handmatig turf gestoken (tot 1957), later met een turfsteekmachine (tot 1975). Deze machinale vervening leverde een diepe, loodrechte manier van steken op, die bepalend is voor de ook nu nog zeer steile overgangen tussen legakkers en water in Vinkeveen. Deze machinale vervening maakt dat de Vinkeveense Plassen tussen de legakkers dieper zijn dan andere plassen in de omgeving. De vervening in Vinkeveen is nog doorgegaan tot circa 1975.

In 1954 hebben Gedeputeerde Staten van Utrecht besloten dat de (verplichte) drooglegging van de Vinkeveense Plassen niet zou plaatsvinden. Dit besluit was ingegeven doordat men met de plassen andere doelstellingen voor ogen had. Na de Tweede Wereldoorlog vonden namelijk twee ontwikkelingen plaats die van grote betekenis zijn voor de huidige Vinkeveense Plassen:

1. Grote bouw- en infrastructurele projecten werden de grond uit gestampt. De bouw van de Bijlmermeer en de aanleg van de A2 maakten dat de gemeente Amsterdam en Rijkswaterstaat een grote behoefte hebben aan zand om de ondergrond te verstevigen. Hiervoor gebruiken zij de Noordplas om zand te winnen. Hierdoor ontstond een diepe zandput (tot ruim 50 meter diep). De zandeilanden werden gerealiseerd om het omliggende land te beschermen tegen de golfslag die in het diepe deel van de plas kan ontstaan. En ook om te voorkomen dat het achterland langzaam richting het zandgat schuift. Vanaf de plassen zijn Amsterdam en de snelweg A2 zichtbaar aan de randen van de horizon.
2. De Nederlanders van na de oorlog hadden meer vrije tijd en behoefte aan recreatiemogelijkheden. Jachthavens, recreatiewoningen, dagrecreatievoorzieningen en evenementen voorzagen vanaf het midden van de vorige eeuw in de toenemende recreatiebehoefte van bewoners van de stad en de regio. Er ontstond bijvoorbeeld veel dagrecreatie op de particuliere legakkers. De zandeilanden bleven publiek eigendom en werden eveneens ontwikkeld als dagrecreatieterreinen.

## **2.2 Ruimtelijke structuur**

### **Cultuurlandschap**

Het Groene Hart en daarbinnen de Hollands Utrechtse plassen zijn iconen voor een oer-Hollands landschap. De Vinkeveense Plassen maken hier onderdeel van uit. De kwaliteit van het (Utrechtse deel van het) Groene Hart wordt bepaald door de openheid van het landschap, het veenweidekarakter, de landschappelijke diversiteit en de rust & stilte.



Openheid is het belangrijkste kenmerk van het landschap in De Ronde Venen, vooral dankzij de veeteelt. De landbouw vormt de drager van de kernkwaliteit openheid, die onlosmakelijk verbonden is met het veenweidelandschap en de droogmakerijen. Lijnstructuren zoals dijken en infrastructuur, maar ook lintbebouwing, zorgen langs de randen van deze landschappen voor contrasten in de beleving. De meer gevoelsmatige kernkwaliteit van rust & stilte is vaak nauw met de openheid verbonden.

De Vinkeveense Plassen bestaan uit een noordelijke en een zuidelijke plas. In alle delen zijn legakkers en petgaten aanwezig die zorgen voor een deels open gebied en deels meer gesloten gebied (met zichtlijnen). In de noordelijke plas wordt het open, voormalige zandwinningsgebied omringd door zandeilanden.

De legakkers in de plassen tonen een historisch energielandschap waarbij veengrond werd gestoken en later opgebaggerd om tot turven te drogen. Van oorsprong zorgde dit voor een open en leeg landschap. Het waterlandschap met lange smalle stroken land biedt veel afzonderlijke zichtlijnen. Ten behoeve van de afwatering van de oorspronkelijke polder zijn dwars in het gebied een kade en wetering aangelegd, de huidige Groenlandse kade en Vinkenkade. Grote delen van de plas bestaan inmiddels uit open water. Ten westen van Achterbos is de 'tussenfase' te zien van de middeleeuwse verkaveling naar het verveningslandschap met legakkers en petgaten.

Op de Noordplas zijn gebieden aanwezig waar de legakkerstructuur nog het meest intact is; het gebied tegen Achterbos aan en de oostelijke hoek van de Noordplas (Vinkenrust en de Eendenkooi). De overige gebieden zijn relatief aangetast, maar de structuur is nog wel herkenbaar. Met name de zones waar de aanhechting met naastgelegen gebieden plaatsvindt (langs de Botsholsedijk) zijn waardevol.

De Noordplas omvat ook de zandeilanden; een nieuw cultuurlandschap dat ontstaan is vanuit zandbehoefte van de Bijlmer. De zandeilanden zijn een noodzaak vanuit fixatie en zijn functioneel ingericht voor waar behoefte aan was, namelijk recreatie en vrije tijdsbesteding. De ronde vormen en functionele inrichting leveren een compleet eigen sfeer op binnen het plassengebied.

Ook op de Zuidplas zijn de structuren relatief aangetast, maar nog wel herkenbaar. Hier is de overgang van deze zone naar de naastliggende polder Groot Wilnis Vinkeveen belangrijk om te behouden.

### **Water**

De gemeente De Ronde Venen ligt in het stroomgebied van de Amstel en de Vecht. Het is een hydrologisch complex en afwisselend gebied dat wordt gekenmerkt door sterke (zoute) kwel en sterke wegzijging van grondwater in de verschillende landschapstypen en door een vrijwel volledig door mensenhand gestuurd waterregime.

Een netwerk van riviertjes, watergangen en kunstwerken voorkomen wateroverlast in het gebied en zorgen voor voldoende drooglegging in de polders en droogmakerijen. De Vinkeveense Plassen fungeren in dit systeem als tussenboezem voor de omliggende peilgebieden. Het water wordt via de ringvaarten van de gemeente afgevoerd en uitgeslagen via het gemaal De Ruiter in het oosten en het gemaal Pondschoekersluis in het westen van de gemeente. Er is geen hydrologische relatie tussen de Vinkeveense Plassen en de Botshol.

De Vinkeveense Plassen hebben een peil van -2,15 meter NAP. Dit betekent een hoogteverschil van ongeveer plus 4 meter ten opzichte van de naastliggende polder Groot Mijdrecht. Hierdoor ontstaat wegzijging vanuit de plas richting deze polder.

De waterkwaliteit van de Vinkeveense Plassen is over het geheel genomen goed. De kwaliteit wordt beïnvloed door inlaat van gebiedsvreemd water (o.a. vanuit het Amsterdam Rijnkanaal), lozingen op de plas, belasting vanuit omliggende (landbouw) gebieden en onttrekkingen en ontwatering. Met name de fosfaatbelasting is kritisch voor de plassen. Begin deze eeuw is een defosfateringsinstallatie gerealiseerd achter de Demmerik om de fosfaatbelasting van de plassen terug te dringen. De fosfaatbelasting gaat de goede kant op, maar extra belasting kan dit evenwicht eenvoudig verstoren.

### **Natuur**

De Vinkeveense Plassen zijn onderdeel van het Natuurnetwerk Nederland (NNN). Het Natuurnetwerk Nederland is een robuust, samenhangend netwerk van natuurgebieden en verbindingen daartussen op nationaal niveau. Het NNN bestaat uit bestaande natuurgebieden en gebieden waar nog nieuwe natuur tot ontwikkeling moet komen. Natura 2000 is een Europees netwerk van natuurgebieden dat onderdeel uitmaakt van het NNN. Voor Natura 2000 gebieden geldt een zwaardere beschermingsregime.

De invulling van het NNN in de omgeving van De Ronde Venen kenmerkt zich door een netwerk van gebieden en verbindingen met natte natuur: moerasnatuur, veenmosrietlanden, moerasheide, trilveen, nat-schraalgrasland en nat weidevogelgrasland. De Vinkeveense Plassen zijn onderdeel van het natte netwerk van Biesbosch tot Lauwersmeer. De robuuste verbinding loopt grofweg van noordoostelijke in zuidwestelijke richting en verbindt het Vechtplassengebied met de Nieuwkoopse Plassen. Aan de noordzijde worden natte verbindingen met name via riviertjes en stapstenen van natuur richting de randmeren gerealiseerd. De A2 is een harde barrière in dit systeem. Onderdoorgangen bij riviertjes en een nieuwe ecopassage bij het viaduct over de N201 maken verbindingen mogelijk.

Naast de rol die het gebied van de Vinkeveense Plassen speelt in het NNN, is er ook sprake van op zichzelf staande bijzondere natuurwaarden. Deze zijn met name gebonden aan het water en niet zozeer aan het land. De waterkwaliteit is de bepalende factor voor de natuurwaarden. De omstandigheden op de plassen zijn dusdanig goed (goed doorzicht, lage nutriënten belasting) dat karakteristieke kranswiersoorten tot ontwikkeling kunnen komen. Op enkele plaatsen is ook moerasvegetatie aanwezig.

Het heldere, vrij voedselarme water maakt ook dat enkele bijzondere vissoorten voorkomen in de Vinkeveense Plassen, zoals de kwabaal. Daarnaast foerageren er in de winter diverse soorten duikeenden en broeden er krooneenden. Beide foerageren met name op de kranswieren. Op de ongebruikte legakkers in de Zuidplas en Noordplas zitten broedkolonies van meeuwen, waaronder kokmeeuwen en kleine mantelmeeuwen.

De Noordplas grenst aan de noordwestzijde aan de Botshol (Natura2000-gebied). Met name deze hoek functioneert dan ook als voedsel- en rustgebied voor vogels zoals de krooneend, het is een buffer. Hier komt ook nog bijzondere moerasvegetatie voor. Minder bijzondere moerasvegetatie komt ook voor langs de legakkers in het gebied dat grenst aan het dorp. De kranswiervegetaties komen vooral voor rond de zandeilanden en ook in het diepere open water komen beschermde soorten voor. Tussen de legakkers zijn de natuurwaarden lager.

Aan de noordrand van de Zuidplas en in de kleine plas tegen Groot Wilnis Vinkeveen aan komen eveneens kranswiervegetaties voor. Ook hier hebben de legakkers zelf weinig waarde voor de natuur en is met name de waterkwaliteit bepalend voor de natuurwaarden. De Vinkeveense Plassen maken deel uit van hetzelfde peilgebied als een deel van de naastliggende polder. Het meest oostelijke puntje van de kleine plas loopt uit op de ecologische verbinding onder de A2 richting de Angstel.

### **Gebruiksfuncties**

De Vinkeveense Plassen worden primair bezocht door lokale en regionale bezoekers. De watersport op de Vinkeveense Plassen omvat een breed spectrum aan mogelijkheden: zwemmen op zwemstrandjes of vanaf de eilanden zeilen, sloepvaren, kanoën, vissen, duiken en waterskiën.

De meeste actieve recreatie concentreert zich op de Noordplas. Hier zijn op de zandeilanden 1, 2, 4 en 5 zwemstranden aanwezig die vanaf de weg bereikbaar zijn. Ook zandeilanden 3 en 8 bevatten zwemlocaties. Bij eiland 4 ligt ook een duikzone die (vanwege het heldere water) uit het hele land duikers trekt. Ook de meeste jachthavens bevinden zich aan deze plas en wordt de plas gebruikt om te zeilen. Aan de noordzijde is een cluster jachthavens en recreatiewoning-/caravanparken aanwezig, die grotendeels in particulier bezit zijn. Aan de noordoostzijde van de kern Vinkeveen wordt veel gerecreëerd op de legakkers. Ook dit zijn vooral seizoensgasten.



Afbeelding 2.3: De 12 zandeilanden

De Zuidplas is rustiger dan de Noordplas. Wel is hier een waterskibaan aanwezig, parallel aan de Groenlandse kade en de A2. Aan de Zuidplas wordt daarnaast veel gevist en bij een geschikte windrichting wordt hier eveneens gesurft. Nabij de kern Vinkeveen ligt tot slot nog een zeilschool.

Rond de Vinkeveense Plassen zijn diverse fiets- en wandelroutes aanwezig. Het gebied is opgenomen in het wandel- en fietsknooppuntennetwerk. De plassen zijn ook opgenomen in het sloepennetwerk dat over Nederland is uitgerold. Dit netwerk verbindt de Vinkeveense Plassen via een eenvoudig routesysteem met de omliggende plassen en rivieren. In Vinkeveen centrum (bij de zeilschool) en in de Winkelpolder (bij de toegang naar zandeiland 1 en 2) zijn Toeristische Overstappunten (TOP's) aanwezig. Deze TOP's bieden kansen om ter plekke de horeca te bezoeken of gebruik te maken van de andere recreatievoorzieningen in de omgeving.

## Hoofdstuk 3 Planbeschrijving

### 3.1 Doel van het plan

#### 3.1.1 Belang instandhouding legakkers

##### Natuurwaarden

De Vinkeveense plassen vormen op bovenregionale schaal een ecologische stapsteen tussen de moerasgebieden de Biesbosch, in het Groene Hart de Reeuwijkse Plassen en de Nieuwkoopse plassen, de Botshol en de Oostelijke Vechtplassen (met o.a. het Naardermeer), naar de Randmeren rond Flevoland, met aansluiting op de IJsselmonding, het Zwarte meer naar de Wieden Weerribben. Een groot aantal van deze gebieden behoren tot het Natura 2000-netwerk. Het gehele Vinkeveense Plassengebied ligt in het Natuurnetwerk Nederland (NNN) en is een natuurparel voor verschillende beschermde iconsoorten (krooneend, ringslang en kwalbaal).

De natuurwaarden, die van belang zijn voor N2000, NNN en het duurzaam voortbestaan van beschermde soorten, komen voort uit een goede waterkwaliteit met kranswieren, de rietoevers met moerasvogels en de verbindingfunctie van de plas voor de natuur. De legakkers zorgen voor variatie in de plas, golfbreking, beschutting en leef- en broedgebied voor vissen, water-, moeras- en rietvogels en andere waterdieren en micro-organismen die zorgen voor enige zuivering van het water.

##### Cultuurhistorie en erfgoed

Daarnaast vormt het landschap met de diverse legakkers een uniek cultuurlandschap. De unieke structuur van de Vinkeveense legakkers is ontstaan tijdens de turfwinning. Grote lappen veengrond werden afgeplagd, uitgestoken en te drogen gelegd. De afgeplagde stukken werden slootjes; de lappen grond waar het veen te drogen lag werden legakkers. Het gebied maakt tevens onderdeel uit van de kernzone van de Stelling van Amsterdam. Fort aan de Winkel, gelegen ten noorden van het Vinkeveense Plassengebied, bestaat uit een schootsveld en inundatiegebied dat in 1895 is aangelegd als verdedigbaar aardwerk door het aanbrengen van een zandlichaam dat zorgde voor het inklinken van de bodem. De provincie zet zich in voor behoud en versterking van de kernkwaliteiten van de Stelling van Amsterdam, waaronder de universele waarden van het UNESCO werelderfgoed en in het bijzonder de karakteristieke openheid rondom het fort.

##### Conclusie

Instandhouding van de (cultuurhistorische) legakkerstructuur is een belangrijk uitgangspunt voor dit bestemmingsplan. Wanneer de legakkers verdwijnen gaan de unieke waarden van het Plassengebied verloren. Dit heeft een negatief effect op het cultuurlandschap én Natura 2000-gebieden / NNN gebied / andere ecologische- en natuurwaarden.

### 3.1.2 Nut en noodzaak beschoeiing en onderhoud

Beschoeiing en onderhoud van deze beschoeiing is absoluut noodzakelijk om de legakkers te behouden. De steile en hoge oevers van de legakkers zijn kwetsbaar. Ze slaan af door water- en winderosie en omvallende hoge bomen beschadigen de smalle legakkers. Door zandwinning in het verleden zijn de Vinkeveense Plassen op sommige plekken vijftig meter diep. Die grote hoeveelheid water geeft een grote golfslag. Door de water- en winderosie zijn op verschillende plaatsen in het gebied de legakkers onder water verdwenen (verzonken). Door het verdwijnen van legakkers ontstaan er grotere vlakken open water. Dit heeft als negatief gevolg dat omringende legakkers te kampen hebben met (nog) meer golfslag, hetgeen het erosieproces versneld. Om erosie te voorkomen, moeten legakkers worden beschoeid of voorzien worden van een natuurvriendelijke oever. Door te beschoeien blijven de legakkers voor het landschap behouden. Daarbovenop zijn er redenen die extra urgentie geven aan het herbouwen van eilanden, namelijk natuurontwikkeling; beperking van de strijklengte over het water van zuidwestenwind die oevers kan beschadigen; en de (toename van) recreatiefuncties. Daarom is het duurzaam verbeteren van bestaande oevers en zo het consolideren van bestaande legakkers absoluut noodzakelijk.

### Conclusie

Als de legakkers niet worden onderhouden, gaat het proces van het verdwijnen van eilanden door. In de loop van de jaren is al een groot deel van de cultuurhistorisch waardevolle legakkerstructuur verloren gegaan. Eilanden in diverse stadia van verval zijn ook nu aanwezig in het gebied. Geen actie ondernemen betekent dat in toenemend tempo legakkers onder water verdwijnen.

### 3.1.3 Bereiken instandhouding legakkers

#### Beheer en onderhoud in relatie tot de kosten

Het behoud van de legakkers brengt kosten met zich mee, vooral op het gebied van beschoeiing en onderhoud. Hoewel publieke middelen nodig zullen blijven, kan de gemeente de kosten voor beschoeiing van alle legakkers niet (geheel) op zich nemen. Er zijn geen mogelijkheden tot het verkrijgen van subsidies en bovendien zijn er geen investeerders te vinden voor de particuliere gronden. Daarom is gezocht naar een manier om de kosten te verdelen. Daarbij investeert de gemeente een deel in natuurontwikkeling (natuurcompensatie in 't Meertje) en komen de kosten van onderhoud van een legakker (aanleg en instandhouding van beschoeiing, beplanting) voor rekening van de eigenaar / rechthebbende van een kavel.

Op deze manier probeert de gemeente de kosten beheersbaar te maken. Daarbij dient opgemerkt te worden dat de meerwaarde van een legakker ook meer opbrengsten uit onroerende zaakbelasting oplevert voor de gemeente. Die gelden worden dan o.a. gebruikt voor het onderhoud van natuur en aanleg van bijvoorbeeld vissenbossen.

#### Bouw- en gebruiksmogelijkheden in relatie tot natuurbehoud

In principe is verstelijking in het NNN-gebied niet wenselijk. De legalisering van bestaande bebouwing en nieuwbouw op de legakkers vindt echter plaats in het belang van het behoud van de cultuurhistorisch waardevolle legakkerstructuur. Het toestaan van bebouwing op de

legakkers zal eigenaren namelijk stimuleren om investeringen te doen om de legakkers in stand te houden. Het gegeven dat verstedelijking in het landelijk gebied een bijdrage kan leveren aan de verwezenlijking van andere gemeentelijke en provinciale belangen is een bijzondere (locatie-specifieke) omstandigheid. Dat betekent dat er nadrukkelijk eisen worden gesteld aan de inrichting van de kavels, om te zorgen dat de bouw- en gebruiksmogelijkheden goed worden gereguleerd.

De bouw mogelijkheden op de legakkers worden daarom in dit bestemmingsplan niet bij recht toegestaan, maar enkel via een afwijkingsbevoegdheid. Er dient dus eerst een omgevingsvergunning te worden verkregen voor het afwijken van het bestemmingsplan, voordat de bouwwerken op de legakkers zijn toegestaan. Aan deze vergunning zitten voorwaarden verbonden, waaronder een maximaal oppervlak aan bebouwing en verharding op de kavel en er zijn landschappelijke- en stedenbouwkundige eisen opgenomen in een landschaps- en stedenbouwkundig plan (zie bijlage 1 bij deze toelichting).

Ook wordt aan eigenaren (in ruil voor de bebouwingsmogelijkheden) de verplichting opgelegd om maatregelen te treffen die afkalving van de legakker tegengaan, zoals het toepassen van beschoeiing en/of natuurvriendelijke oevers en de instandhouding hiervan. Bij een aanvraag voor de omgevingsvergunning moet, met een inrichtingsplan, worden aangegeven hoe aan deze eisen wordt voldaan. Een inrichtingsplan bestaat uit een of meer kaartbeelden met een toelichtende tekst waarin de landschappelijke inpassing is weergegeven in relatie tot de bouw- en gebruiksmogelijkheden op de kavel.

Om de kavels te mogen te gebruiken voor dag- en/of verblijfsrecreatie, moet bovendien 25% van de kavel worden ingericht met inheemse beplanting, moet er afdoende beschoeiing op de kavel worden aangebracht en moet een vuilwatervoorziening aanwezig zijn. Het naleven van de regels zorgt ervoor dat negatieve effecten op de natuur en waterkwaliteit in het gebied worden beperkt.

### **Natuurcompensatie**

Met het toestaan van deze bouw- en gebruiksmogelijkheden dient compensatie plaats te vinden voor het verlies aan beschermde natuur. De natuurcompensatie wordt beoogd in 't Meertje, wat nu een agrarische bestemming in het NNN- gebied betreft, maar met dit bestemmingsplan wordt omgezet naar 11 hectare natuurbestemming. De kosten voor aanleg van de natuurcompensatie in het gebied 't Meertje komen voor rekening van de gemeente. In onder meer paragraaf 3.5, 4.3.2 en 5.4.2 wordt hier nader op ingegaan. In Bijlage 7 is de invulling van de compensatie van het NNN nader toegelicht.

### **Handhaving**

De gemeente ziet strikt toe op de handhaving van de voorwaardelijke verplichtingen. Ook op de voorwaardelijke verplichting van een vuilwatervoorziening wordt strak ingezet om ervoor te zorgen dat de waterkwaliteit niet afneemt.

## **3.2 Richtinggevende keuzes en programma**

Zoals in de vorige subparagraaf is toegelicht, wil de gemeente de instandhouding van de cultuurhistorische legakkerstructuur borgen door legakkereigenaren een bepaalde mate van ruimte te bieden qua bebouwing en gebruik van legakkers, waarbij de legakkereigenaren de legakkers beheren en in stand houden. Dit uitgangspunt is ook opgenomen in de Toekomstvisie legakkers en is nog steeds leidend. De bestaande situatie met veel illegale bebouwing wordt hierbij ook meegewogen. In deze paragraaf wordt ingegaan op de richtinggevende keuzes die hierin zijn gemaakt en het concrete programma dat met dit bestemmingsplan mogelijk wordt gemaakt. Hierin zijn de volgende twee aspecten leidend, die in de navolgende sub paragrafen 3.2.1 en 3.2.2 uiteen zijn gezet:

1. De wijze waarop in het gebied is omgegaan met de toedeling van de hoeveelheid bebouwing en verharding aan de kavels, in relatie tot de (realistische inschatting van de) aantasting van de natuur;
2. De concrete richtinggevende keuzes per legakker zone en de doorvertaling hiervan naar regels in het bestemmingsplan, inclusief een overzicht van het programma.

### **3.2.1 Totstandkoming hoeveelheid aantasting NNN**

Bij de toedeling van de hoeveelheid bebouwing en verharding aan de kavels is onderscheid gemaakt in 3 verschillende zones. In principe geldt: hoe dichterbij het Natura 2000-gebied Botshol, des te beperkter de bouw mogelijkheden op de kavels. Op die manier wordt een eenduidige en transparante regeling geboden aan de kaveleigenaren.

Zone 1 heeft minste impact op de natuur, en zone 3 de meeste impact. Per zone is steeds gekeken naar wat realistisch is qua bebouwing en hoe dat te maximeren. Dat is natuurlijk altijd arbitrair, maar de gemeente vindt de balans tussen natuur en bebouwing) belangrijk en heeft daarin een afgewogen besluit gemaakt. Daarbij is ook met een schuin oog gekeken naar de aanwezige bebouwing (consensus in het gebied). Van daaruit zijn per zone maximale m<sup>2</sup> en maximale percentages per kavel bepaald. Zo neemt het bebouwingspercentage per zone af van 25%, naar 20% en naar 15% in zone 3.

De bouw mogelijkheden verschillen daarnaast ook per kavel. Dat heeft ermee te maken dat bijvoorbeeld het percentage bebouwing en verharding wordt gerelateerd aan de grootte van een kavel. Een kleinere kavel heeft hierdoor minder bouw mogelijkheden dan een grote kavel. Voor grotere kavels is ook in absolute zin een maximum oppervlakte aan bebouwing opgenomen.

Met het hanteren van deze kaders is sprake van een evenwicht tussen mogelijkheden voor legakkereigenaren en (gezamenlijke) opgaven voor natuur, landschap en handhaving. Het toegestane maximale bebouwingspercentage is het resultaat van jarenlang overleg met de stakeholders en dit is afgestemd met de coalitiepartijen. De gehanteerde percentages bewaken dat de openheid op de legakkers in stand blijft, maar bieden toch voldoende mogelijkheden tot bebouwing op de legakkers.



Omdat het erg lastig is om alle kavels te inventariseren en om de precieze oppervlakte aan aantasting van elke kavel in beeld te brengen, is in samenwerking met de provincie Utrecht een realistische inschatting gemaakt van de maximaal aanvaardbare aantasting van het NNN-gebied door de bebouwing en verharding die het bestemmingsplan mogelijk maakt.

Bij deze inschatting is onder meer rekening gehouden met het feit dat veel eigenaren van (kavels gesitueerd op) legakkers er voor kiezen om niet de volledige in het bestemmingsplan toegestane (maximale) vierkante meters aan bebouwing te realiseren en met het feit dat er veel kleinere kavels zijn die vanwege het maximum toegestane bebouwingspercentage van 25% nooit aan de maximale 40 m<sup>2</sup> bebouwing kunnen komen, omdat de kavel daarvoor te klein is. Sommige kavels zijn namelijk te smal en te klein om er überhaupt op te bouwen. Daar komt bij dat sommige legakkers een natuurbestemming hebben gekregen en het realiseren van gebouwen op die kavels is uitgesloten. Ook is rekening gehouden met twee recreatieve ontwikkelingen op de zandeilanden, waaraan een concrete behoefte is.

#### *Realistische inschatting*

In goed overleg met de provincie is er voor het legakkergebied (zone 1, 2, en 3) een inschatting gemaakt van de aantasting van de natuur door de (grotendeels reeds aanwezige bestaande) bebouwing op de legakkers. (hiervoor wordt tevens verwezen naar het NNN-rapport in bijlage 7):

- **Zone 1:** zeer weinig kavels, maximaal meegenomen als aantasting op het NNN.
- **Zone 2:** omvat 1.250 kavels. Daarvan zijn er ruim 400 kleiner dan 200 m<sup>2</sup> en dat drukt op de gemiddelde grootte van de bebouwing, wat uitkomt op gemiddeld 29 m<sup>2</sup>. De aantasting door de verharding/vlonders is realistisch ingeschat op 15 m<sup>2</sup>.
- **Zone 3:** omvat 141 kavels, waarbij de gemiddelde grootte van de bebouwing is ingeschat op 20 m<sup>2</sup>. De aantasting door de verharding/vlonders is realistisch ingeschat op 20 m<sup>2</sup>.
- Binnen de waterbestemming is de aantasting van alle steigers expliciet meegenomen. Daarin is afgewogen dat niet iedereen een steiger zal realiseren.

Feit is dat in de werkelijke situatie de meeste kavels al illegaal bebouwd zijn. Deze situatie is in de loop der jaren ontstaan. Er is wel gekozen om alle illegaal gerealiseerde bebouwing (de gebouwen, de verharding/vlonders en de steigers) allemaal even zwaar als aantasting te laten meetellen.

Momenteel staat er zo'n 8,3 ha aan illegale bebouwing op de kavels. Daarvan zal dus per saldo een deel (circa 1,5 ha) afgebroken / aangepast moeten worden en voor het overige deel biedt dit bestemmingsplan de mogelijkheid om de bebouwing met een afwijkingsvergunning te legaliseren. In de nieuwe situatie zal de totale aantasting van de natuur door legaal aanwezige bebouwing 6,8ha (dat is inclusief de nog te bouwen kavels) bedragen. In de volgende paragraaf wordt ingegaan op de bouwmogelijkheden die met dit bestemmingsplan worden toegestaan.

### 3.2.2 Bebouwing op de legakkers

In onderstaand overzicht is de richtinggevende keuze voor de bebouwing en gebruik van zone I, II en III weergegeven.

#### Zone I

Zone 1 is gelegen het dichtstbij Vinkeveen, nabij de Herenweg en Het Achterbos. In deze zone is veel al veel recreatie aanwezig en de bestemming Groen Legakker 1 is de bestemming met de ruimste bouwmogelijkheden (25% van het landdeel van de kavel, met een maximum van 40m<sup>2</sup>). Belangrijkste reden is dat deze zone het verst afligt van de natuur en het dichtst bij de bebouwde kom van Vinkeveen.

#### **Concrete uitgangspunten zone 1:**

- Maximaal 250 m<sup>3</sup> recreatiewoning binnen bouwvlak.
- Caravanpark.
- Recreatiearken.
- Opschaling van caravans naar chalets.
- Op legakkers bebouwing via omgevingsvergunning voor binnenplanse afwijking (en indien van toepassing een omgevingsvergunning voor bouwen) maximale oppervlakte aan bouwwerken bedraagt 40 m<sup>2</sup>, inclusief aaneengesloten veranda, afdak en/of overkapping en een bebouwingspercentage van maximaal 25% per landdeel van een kavel.
- Rondom de gehele legakker dient een afdoende beschoeiing te worden aangelegd en gehandhaafd.
- Nadere invulling van inrichting, vegetaties en steigers in landschaps- en stedenbouwkundig plan.

#### Zone II

Zone 2 is het (grote) overgangsgebied tussen zone 1 en zone 3. In deze zone zijn nog de meeste legakkers. De bebouwingsmogelijkheden zijn hier qua % van het landdeel van kavels iets minder (namelijk 20%), maar ook voor deze zone geldt met een maximum van 40m<sup>2</sup>). Deze zone grenst niet aan natuur, maar het noordelijkste deel van zone 2 ligt al wel een stuk dicht bij Botshol (Natura2000).

#### **Concrete uitgangspunten zone 2:**

- Op legakkers bebouwing via omgevingsvergunning voor binnenplanse afwijking (en indien van toepassing een omgevingsvergunning voor bouwen), maximale oppervlakte aan bouwwerken bedraagt 40 m<sup>2</sup>, inclusief aaneengesloten veranda, afdak en/of overkapping en een bebouwingspercentage van maximaal 20% per landdeel van een kavel.
- Rondom de gehele legakker dient een afdoende beschoeiing te worden aangelegd en gehandhaafd.
- Nadere invulling van inrichting, vegetaties en steigers in landschaps- en stedenbouwkundig plan.

#### Zone III

Zone 3 grenst direct aan natuur (Botshol, Demmerikse polder, Vinkenrust) En om die reden is dit de zone waar het minste bebouwing wordt toegestaan. Namelijk 15% van het landdeel van de kavel, met een maximum van 30m<sup>2</sup>). Zone 3 grenst in het noorden direct aan Botshol (Natura2000) maar is ook de zone die het meest bescherming nodig heeft. Omdat in zone 3 nabij Botshol al heel veel legakkers zijn verdwenen/afgekalfd (door weer/wind/stroming) is het behoud van de nog bestaande legakkers zeer belangrijk. Enige bebouwing toestaan in deze zone zorgt ervoor dat de legakkers blijven bestaan (eigenaren blijven investeren in hun kavel). En het behoud van de legakkerstructuur is het hoofddoel van het bestemmingsplan.

Zone 3 grenst in het zuiden aan de Demmerikse polder. En in het gebied zijn er nog drie gebieden die ook meer bescherming genieten. Zoals op de Zuidplas en bij natuurgebied Vinkenrust. Om die redenen zijn deze gebieden ook aan zone 3 toebedeeld.

### **Concrete uitgangspunten zone 3:**

- Op legakkers bebouwing via omgevingsvergunning voor binnenplanse afwijking (en indien van toepassing een omgevingsvergunning voor bouwen), maximale oppervlakte aan bouwwerken bedraagt 30 m<sup>2</sup>, inclusief aaneengesloten veranda, afdak en/of overkapping en een bebouwingspercentage van maximaal 15% per landdeel van een kavel.
- Rondom de gehele legakker dient een afdoende beschoeiing te worden aangelegd en gehandhaafd.
- Nadere invulling van inrichting, vegetaties en steigers in landschaps- en stedenbouwkundig plan.



Afbeelding 3.1: Globale zonekaart (de verbeelding geeft expliciet aan welke bestemming er ligt op een kavel).

Binnen de planperiode van dit bestemmingsplan dient de bestaande situatie in overeenstemming te worden gebracht met de planologische situatie in het bestemmingsplan. Dit betekent het volgende:

Voor de bestaande situatie is in de regels van dit bestemmingsplan gekozen voor de

peildatum 27 april 2023. Van deze datum is een luchtfoto beschikbaar waaruit blijkt welke bebouwing op dat moment aanwezig was en hoe het gebied is verkaveld. Aan de hand van de luchtfoto is een kaart gemaakt waarop de op 27 april 2023 bestaande verkaveling is ingetekend. De verkaveling is van belang, want dit bestemmingsplan biedt bepaalde bouw- en gebruiksmogelijkheden onder bepaalde voorwaarden voor een kavel die voor of op 27 april 2023 bestond. Een kavel is omschreven als een aaneengesloten stuk grond zoals weergegeven in Bijlage 4 bij de regels, waarin de verkaveling zoals dat feitelijk aanwezig was op peildatum 27 april 2023 staat. Naar aanleiding van de ingediende zienswijzen zijn er nog enkele aanpassingen gemaakt op de verkavelingskaart. De verkavelingskaart is onderdeel van het bestemmingsplan (bijlage 4 bij de regels).

Verkaveling na deze peildatum levert (dus) geen bouw- en gebruiksmogelijkheden op. Er zal dan ook geen omgevingsvergunning voor binnenplanse afwijking worden verleend voor bebouwing en gebruik voor een stuk grond dat na 27 april 2023 is afgescheiden van een kavel.

Een bestaand illegaal bouwwerk op een kavel mag alleen worden gebruikt indien een omgevingsvergunning voor binnenplanse afwijking is verleend. Als het bestaande illegale bouwwerk niet voldoet aan de bouwregels van dit bestemmingsplan (het is bijvoorbeeld groter dan de toegestane oppervlakte) dan moet het bouwwerk daarop fysiek worden aangepast zodat wel wordt voldaan aan de bouwregels. Zoals hiervoor is aangegeven geldt er bovendien een aantal voorwaardelijke verplichtingen met betrekking tot beschoeiing, beplanting, vuilwatervoorzieningen en (indien van toepassing) natuurcompensatie waaraan moet worden voldaan.

#### *Coulanceregeling*

Op het verkavelingsverbod is één uitzondering, die is afgestemd met de provincie Utrecht. Deze uitzondering is van toepassing op eigenaren die, in afwachting op dit bestemmingsplan, geen illegale bouwwerken hebben geplaatst. Om deze eigenaren tegemoet te komen is bepaald dat wanneer een bestaande kavel een oppervlakte heeft van ten minste 1.500 m<sup>2</sup>, en hierover een zienswijze is ingediend op het ontwerpbestemmingsplan, een kavel gesplitst kan worden in delen van minimaal 750 m<sup>2</sup> per kavel. Deze aanpassingen zijn verwerkt op de verkavelingskaart die onderdeel is van het bestemmingsplan. Voor de overige kavels geldt dat de luchtfoto van 27 april 2023 leidend is voor de aanwezigheid van een kavel.

#### *Totale oppervlakte bebouwing legakkers*

Het bestemmingsplan maakt in totaal 6,8 hectare bebouwing mogelijk op de legakkers. De bebouwing is in de feitelijke situatie al aanwezig en wordt gelegaliseerd. Ook de kavels die wegens de coulanceregeling bouwmogelijkheden bevatten, zijn meegenomen in de berekening van 6,8 hectare bebouwing waarvoor een ontheffing is verleend. Dit komt neer op in totaal 1.400 kavels.

	Max m <sup>2</sup> bebouwing op kavel	Max % van landdeel	Bouwhoogte	Recreatief nachtverblijf	Natuurcompensatie op legakker
--	---	--------------------------	------------	-----------------------------	----------------------------------

<b>Zone I</b>	40 m <sup>2</sup> *	25 %	3,5 m (max 1 bouwlaag)	Ja	25%
<b>Zone II</b>	40 m <sup>2</sup> *	20 %	3,5 m (max 1 bouwlaag)	Ja	25%
<b>Zone III</b>	30 m <sup>2</sup> *	15 %	3 m (max 1 bouwlaag)	Ja	25%

\*Bebouwing: overkappingen en gebouwen.

Tabel 3.1: bouwmogelijkheden per kavel (zoals opgenomen op verkavelingskaart)

De bouwmogelijkheden die per zone zijn toegestaan zijn opgenomen in bovenstaande tabel. De toegestane maximale bebouwingsmogelijkheden (oppervlaktes, percentages en hoogtes) zijn het resultaat van jarenlang overleg met de stakeholders en afstemming met de coalitiepartijen. De gehanteerde percentages bewaken dat de openheid op de legakkers in stand blijft, maar bieden toch voldoende mogelijkheden tot bebouwing op de legakkers. Daarmee is sprake van een evenwicht tussen mogelijkheden voor legakkereigenaren en (gezamenlijke) opgaven voor natuur, landschap en handhaving. Zie hiervoor ook paragraaf 3.2.1.

De totale oppervlakte aan bebouwing en verharding op de legakkers (zone 1, 2 en 3) komt neer op 6,6 ha, waarvan:

- +/- 4ha : aan gebouwen/overkappingen
- +/- 2,2ha : vlonders/verhardingen
- +/- 0,4ha : steigers

### Bebouwing op de zandeilanden

Dit bestemmingsplan maakt, naast de gedeeltelijke legalisatie van bebouwing op de legakkers, via een afwijking twee ontwikkelingen mogelijk van in totaal 0,2 hectare. Het betreft een multifunctioneel gebouw (inclusief duikwinkel/duikschool, horeca en kantoor) en de uitbreiding van een bestaand horecagebouw op zandeiland 1.

<b>Ontwikkellocatie</b>	<b>Gewenste ontwikkelingen</b>
Zandeiland 1	Uitbreiden horeca (700 m <sup>2</sup> b.v.o.).
Zandeiland 4	Toevoegen multifunctioneel gebouw met horeca (250 m <sup>2</sup> ), een duikwinkel (250 m <sup>2</sup> , inclusief opslag), en kantoor (150 m <sup>2</sup> ).

Tabel 3.2: bouwmogelijkheden zandeilanden

De horecavoorziening is in de feitelijke situatie al aanwezig. Vanwege de recreatieve waarde van het Vinkeveense Plassengebied en de toename van de hoeveelheid bezoekers is er concrete behoefte aan de uitbreiding van deze voorziening, inclusief terras. Het multifunctionele gebouw heeft als doel om diverse functies die op dit moment verspreid over zandeiland 4 zijn gehuisvest, te clusteren. De ontwikkelingen komen voort uit het programma en ontwikkelscenario van het recreatieschap Stichtse Groenlanden, waarin onder meer is gekeken naar de locatie van deze ontwikkelingen in relatie tot de natuurwaardenzones (zie voorts paragraaf 3.3).

### Overige bebouwing - randgebieden

Rond het plangebied liggen diverse functies, waaronder jachthavens, recreatierterreinen en caravanparken. Het bestemmingsplan is voor wat betreft deze functies conserverend. Uitsluitend de bestaande bouw- en gebruiksmogelijkheden conform de beheersverordening zijn in dit bestemmingsplan opgenomen.

### Totaaloverzicht toename bebouwing en verharding

De 6,8 hectare aan bebouwing is als volgt onderverdeeld:

<b>Overzicht toename bebouwing en verharding BP Vinkeveense Plassengebied</b>		
	<i>Functie(s)</i>	<i>Oppervlak (+/-)</i>
<i>Legakkers</i>	Gebouwen/overkappingen	4 ha
	Vlonders/verhardingen	2,2 ha
	Steigers	0,4 ha
<i>Zandeilanden</i>	Horeca, multifunctioneel gebouw	0,2 ha
<b>Totaal</b>		<b>6,8 ha</b>

Naast deze nieuwe bebouwing worden op de zandeilanden 9, 10 en 12 in totaal 35 seizoensgebonden tenten mogelijk gemaakt.

### 3.3 Ontwikkelscenario Recreatieve ontwikkeling van de zandeilanden

#### Inleiding

De Vinkeveense Plassen is een populair recreatiegebied. Jaarlijks bezoeken honderdduizenden mensen uit Amsterdam, Utrecht en andere omliggende gebieden, de Plassen. Vanwege de bevolkingsgroei, zal het aantal recreanten de komende jaren toenemen. Zij hebben behoefte aan meer en een meer divers aanbod van activiteiten bij de Vinkeveense Plassen.

De bezoekers moeten ook in de toekomst kunnen blijven genieten van dit unieke, belangrijke recreatiegebied. Daarom wordt in de komende jaren geïnvesteerd in het verbeteren van het gebied en het creëren van extra aanbod door ondernemers.

Het dagelijks bestuur van recreatieschap Stichtse Groenlanden heeft in februari 2020 het ontwikkelscenario voor de Vinkeveense Plassen vastgesteld en de gemeente De Ronde Venen en betrokken partijen daarvan in kennis gesteld. In dit plan staat beschreven hoe het recreatiegebied in de komende jaren verbeterd kan worden en onder welke voorwaarden. Het ontwikkelscenario richt zich specifiek op de recreatieve ontwikkeling van de 12 zandeilanden. Het recreatieschap wil op de eilanden het recreatief aanbod vergroten en beter laten aansluiten bij de behoefte van bezoekers. Het bestuur heeft gekozen voor het ontwikkelscenario waarbij de huidige recreant als uitgangspunt is genomen en voor ondernemers een jaarrondexploitatie op de zandeilanden mogelijk wordt gemaakt. In het gebied worden zones aangegeven waar recreatieve ontwikkelingen mogelijk worden en waar natuur de boventoon voert. Het recreatieschap heeft het ontwikkelplan aan de gemeente De Ronde Venen aangeboden en verzocht het ontwikkelscenario in het gemeentelijk beleid mogelijk te maken en, voor zover mogelijk, in onderhavig

bestemmingsplan mee te nemen.

### Ontwikkelscenario

Het ontwikkelscenario stelt verschillende soorten maatregelen voor. Sommige maatregelen zijn fysieke toevoegingen aan het gebied, andere zijn meer beleidsmatig van aard. Iedere maatregel draagt in meer of mindere mate bij aan de doelstellingen van het recreatieschap om de Vinkeveense Plassen aantrekkelijker te maken en het recreatief aanbod te vergroten. Uitgangspunt is dat het recreatieschap Stichtse Groenlanden kiest voor de passende recreatieve functies op de juiste plek voor de beoogde gebruiker. Dit leidt in het ontwikkelscenario tot de volgende gewenste ontwikkelingen:

Ontwikkellocatie	Gewenste ontwikkelingen
Winkelpolder	- Verbeteren vindbaarheid en herkenbaarheid entree. - Toevoegen Camperplaats (10 plekken).
Zandeiland 1	Uitbreiden horeca (700 m <sup>2</sup> bvo).
Zandeiland 4	Toevoegen multifunctioneel gebouw met horeca (250 m <sup>2</sup> ), een duikwinkel (250 m <sup>2</sup> , inclusief opslag), en kantoor (150 m <sup>2</sup> ).
Zandeiland 9	Toevoegen seizoensgebonden verblijfsrecreatie (20 tenten).
Zandeiland 10	Toevoegen seizoensgebonden verblijfsrecreatie (5 tenten).
Zandeiland 12	Toevoegen seizoensgebonden verblijfsrecreatie (10 tenten).

In dit bestemmingsplan zijn de gewenste ontwikkelingen deels direct toegelaten, deels via binnenplanse afwijking toegestaan.

### 3.4 Landschaps- en stedenbouwkundig plan Vinkeveense Plassen

De landschappelijke uitstraling en cultuurhistorische waarde van de legakkers in de Vinkeveense Plassen zijn van groot belang. Behoud van de legakkers en de groenblauwe uitstraling van het gebied met de legakkers zijn belangrijke pijlers onder de uiteindelijke afweging voor het toestaan van bebouwing op de legakkers.

Vanuit meerdere kanten ligt er druk op de Vinkeveense Plassen en de daarin gelegen legakkers en zandeilanden. Meer ruimte voor (recreatief) gebruik van de plassen, legakkers en zandeilanden is gewenst, niet in de laatste plaats om exploitatie rendabel en het beheer en onderhoud duurzaam betaalbaar te houden. De gewenste planologische ruimte voor ontwikkelingen staat echter op gespannen voet met landschappelijke, ecologische en cultuurhistorische waarden in en om het plangebied. Hiermee is het opstellen van een bestemmingsplan voor het Vinkeveense Plassengebied niet alleen een planologische opgave maar ook een kwaliteitsvraagstuk. In dat kader is een landschaps- en stedenbouwkundig plan opgesteld (zie Bijlage 1 van de regels). In het landschaps- en stedenbouwkundig plan wordt aangegeven welke kwaliteit wordt nagestreefd voor de huidige situatie en toekomstige ontwikkelingen en wat dat betekent voor de inrichting van de legakkers en de zandeilanden.

### 3.5 Natuurplan

#### Inleiding

De Vinkeveense Plassen maken deel uit van het Natuurnetwerk Nederland (NNN), waarvoor doelen en regelgeving zijn opgenomen in het provinciale beleid. Ontwikkelingen als het planologisch mogelijk maken van bebouwing vragen om een toetsing aan de gebiedsspecifieke NNN-doelen en, als uitvloeisel daarvan, in het treffen van maatregelen om de natuurwaarden in het betreffende gebied qua kwaliteit en omvang niet achteruit te laten gaan. Dit kan op meerdere manieren plaatsvinden; voor dit bestemmingsplan wordt de meerwaardebenadering gevolgd. Dit kan als sprake is van een combinatie van projecten of handelingen die tevens tot doel heeft de kwaliteit en/of kwantiteit van het NNN op gebiedsniveau (in dit geval: het plassengebied) te verbeteren. Deze benadering gaat dus uit van het borgen van de natuuropgave en versterken van de natuurwaarden binnen het plangebied. Door het versterken van het NNN, wordt het bestemmingsplan mogelijk gemaakt.

Het plassengebied is al tientallen jaren in gebruik voor de waterrecreatie; er wordt gevaren, gevist, gezwommen en gedoken, en gerelateerd hieraan vindt verblijfsrecreatie plaats. Het toestaan van bebouwing op legakkers betekent altijd een verlies aan oppervlakte van NNN-gebied. Immers, daar waar een bouwwerk staat of een veranda, afdak, overkapping of steiger ligt, is geen sprake van een natuurlijke inrichting met bijbehorende natuurwaarden. Hoe meer bebouwing er wordt toegestaan, des te meer maatregelen moeten genomen worden om de natuurkwaliteit op gebiedsniveau te waarborgen. Hiermee zijn uiteraard de nodige kosten gemoeid voor alle betrokkenen. Anderzijds is de beschikbare ruimte voor het treffen van maatregelen voor natuur niet onbegrensd en daarmee een aandachtspunt.

Om tot een goede belangenafweging te komen, wil de gemeente De Ronde Venen de natuurdoelstelling voor het gebied concreter maken en weten welke maatregelen nodig zijn om de doelstellingen te bereiken. In dat kader is door Bureau Waardenburg het natuurplan "Op naar natuurlijk waterplezier!" opgesteld (zie Bijlage 2). Dit natuurplan vormt de basis voor een concreet inrichtingsplan voor natuur in het plassengebied.

#### Doel van het natuurplan

Het natuurplan bevat de doelstellingen voor het Vinkeveense plassengebied voor het aspect natuur en in het bijzonder voor de rol van het plassengebied als ecologische verbinding tussen omliggende natuurgebieden. In dit plan worden de specifieke waarden en potenties voor natuur en landschap vastgelegd en worden de concrete gebiedsgerichte inrichtingsmaatregelen beschreven die bijdragen aan de instandhouding van deze waarden en aan het versterken van de ecologische verbindingen met de omliggende natuurgebieden. Tevens bevat het natuurplan concrete maatregelen die de negatieve effecten van bestaande en eventuele extra bebouwing kunnen mitigeren of compenseren. De in het natuurplan voorgestelde natuurmaatregelen vormen de basis voor afspraken met instanties en terreinbeheerders over natuurbehoud, mitigatie en compensatie bij nieuwe ontwikkelingen.

#### Natuurcompensatie



Voor de ontwikkelingsmogelijkheden in het bestemmingsplan dient zowel kwantitatief als kwalitatief gecompenseerd te worden voor de aantasting van NNN. Deze natuurcompensatie vindt plaats in het Achterbos (ook wel 't Meertje genoemd), wat zich ten zuidwesten van de Vinkeveense Plassen bevindt en in de Vinkeveense Plassen zelf. In het gebied het Meertje heeft geen machinale verveening plaatsgevonden, omdat de veentrekmachine daar niet kon komen. Hier is alleen handmatig verveend. De legakkers zijn hierdoor breder en de trekgangen smaller en minder diep. Daar is ruimte voor circa 10 ha natuurcompensatie. Binnen verschillende percelen binnen dit gebied wordt ingezet op natuurontwikkeling waarbij de volgende natuurdoeltypen tot ontwikkeling kunnen komen: N04.01 Kranswierwater, N04.02 Zoete plas, N05.03 Veenmoeras N10.02 Vochtig hooiland en N14.02 Hoog- en laagveenbos (moerasbos). De meerwaarde ontstaat ook doordat het Meertje huidig NNN met agrarische bestemming is. De agrarische bestemming gaat eraf en de locatie krijgt een natuurbestemming.

## Hoofdstuk 4      **Beleid**

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het relevante beleid op Rijks-, Provinciaal-, regionaal- en gemeentelijke niveau. Voor het specifieke beleid geldend voor de onderzoeksaspecten archeologie, natuur, bodem, en water wordt verwezen naar de desbetreffende paragrafen in Hoofdstuk 5.

Bij het lezen van dit hoofdstuk dient in ogenschouw te worden genomen dat op 1 januari 2024 de Omgevingswet in werking is getreden. Het hoofdstuk valt, conform het overgangsrecht in de Invoeringswet Omgevingswet, nog onder het oude recht (Wet ruimtelijke ordening), omdat het ontwerp bestemmingsplan vóór 1 januari 2024 ter inzage is gelegd. Wetgeving die per 1 januari 2024 in werking is getreden, is daarom niet van toepassing en niet opgenomen en getoetst.

### 4.1      **Europees beleid**

#### 4.2.1   **Vogel- en habitatrichtlijn**

De Europese Unie heeft wetgeving vastgesteld gericht op het behoud en herstel van vogels en hun leefgebieden. De belangrijkste richtlijnen zijn de Vogelrichtlijn uit 1979 en de Habitatrichtlijn uit 1992. In 2024 is een nieuwe wet aangenomen: de EU natuurherstelverordening. Nederland heeft de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn omgezet in nationale wetgeving via de Omgevingswet.

De Vogelrichtlijn is gericht op de instandhouding van alle natuurlijk in Europa in het wild levende vogelsoorten. De Vogelrichtlijn vereist dat EU lidstaten alle nodige maatregelen nemen om de populatie van alle vogelsoorten op een niveau te houden of te brengen dat met name beantwoordt aan de ecologische, wetenschappelijke en culturele eisen. Daarnaast moeten de lidstaten alle nodige maatregelen nemen om voor deze vogels een 'voldoende gevarieerdheid van leefgebieden en een voldoende omvang ervan te beschermen, in stand te houden of te herstellen'. De Habitatrichtlijn is gericht op het waarborgen van de biologische diversiteit in de Europese Unie door de natuurlijke habitats en wilde dier- en plantensoorten die van Europees belang zijn in een gunstige staat van instandhouding te behouden of te herstellen.

De Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn vereisen dat lidstaten speciale beschermingszones aanwijzen ten behoeve van het Europese Natura 2000-netwerk en vogelgebieden. Ook bepaalde handelingen die schadelijk zijn voor vogels en andere aangewezen dier- en plantensoorten moeten worden verboden. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het doden, jagen, houden, verstoren en vangen van vogels en het rapen en in bezit hebben van eieren.

### **Toetsing en conclusie**

Ten noordwesten/westen van het plangebied ligt het Natura 2000-gebied Botshol. Dit gebied is een Habitatrichtlijngebied. Daarnaast zijn er in het gebied soorten aanwezig die vallen onder de bescherming van de Vogelrichtlijn en/of Habitatrichtlijn. In dat kader zijn diverse onderzoeken uitgevoerd naar soorten- en gebiedsbescherming, waaronder de Natuurtoets (bijlage 4), het NNN-rapport (bijlage 7) en de aanvullende memo soortenbescherming (bijlage 21). In paragraaf 5.4 wordt het aspect Natuur uitgebreid

behandeld. Uit de onderzoeksresultaten blijkt dat er tal van mitigerende maatregelen kunnen worden getroffen waarbij wordt voorkomen dat er sprake is van schadelijke handelingen/overtreding van verbodsbepalingen en/of waarbij in ieder geval een effect op de staat van instandhouding van de soorten wordt voorkomen. Daarmee vormt het Europees beleid rondom vogel- en habitatrictlijnen geen belemmering voor de vaststelling van dit bestemmingsplan.

#### **4.2.2 Kaderrichtlijn Water**

De Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) schrijft voor dat de waterkwaliteit van Europese wateren aan bepaalde eisen moet voldoen. Voor de Nederlandse oppervlaktewaterlichamen zijn de doelen voor een goede chemische toestand en een goede ecologische toestand dan wel een goed ecologisch potentieel wettelijk vastgelegd. Nederland heeft hiermee een resultaatsverplichting voor het bereiken van de gewenste waterkwaliteit en ecologie van grond- en oppervlaktewatersystemen. Voor grote wateren of watersystemen, de zogenaamde KRW-waterlichamen, zijn hiertoe doelen opgesteld. De (bindende) maatregelen om de doelen te bereiken zijn vastgelegd in de stroomgebiedsplannen. Voor de overige wateren geldt minimaal het stand-still principe. Waterbeheerders mogen hiervoor zelf aanvullende doelen opstellen.

#### **Toetsing en conclusie**

In het kader van dit bestemmingsplan is een KRW-toets (bijlage 12) uitgevoerd. De Vinkeveense plassen zijn een KRW-waterlichaam in beheer bij het Waterschap Amstel, Gooi en Vecht. Voor het vaststellen van het bestemmingsplan dient door het waterschap getoetst te worden of het nieuwe plan geen negatief effect heeft op de doelen die o.a. de KRW aan ontwikkelingen stelt. De twee hoofdoelen zijn geen achteruitgang van de bestaande toestand van het oppervlaktewater en het niet in gevaar brengen van het tijdig bereiken van een goede toestand. In het KRW onderzoek is ingegaan op de ontwikkelingen die dit bestemmingsplan mogelijk maakt in relatie tot de waterkwaliteit in het plangebied.

Uit de toetsing blijkt onder meer dat de aanleg van beschoeiing in het gebied niet tot achteruitgang van de ecologische waarden en de waterkwaliteit in de Vinkeveense Plassen hoeft te leiden. Zonder maatregelen zoals beschoeiing neemt op termijn het areaal oever af door afkalving. Met beschoeiing kan de oever beschermd worden tegen afkalving en kan luwte worden gecreëerd waar waterflora, macrofauna en vis zonder kunnen gedijen zonder invloeden van recreatievaart. Met de inzet van een vuilwatervoorziening wordt lozing van afvalwater op de Vinkeveense Plassen tegengegaan. In paragraaf 5.5. (Water) wordt uitgebreider ingegaan op de KRW toets.

## **4.2 Rijksbeleid**

### **4.2.1 Nationale Omgevingsvisie**

Op 11 september 2020 is de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) vastgesteld. De NOVI is de rijksvisie voor een duurzame fysieke leefomgeving en opvolger van de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR). Met de NOVI kan het Rijk inspelen op de grote uitdagingen die er voor Nederland liggen. Allerlei trends en ontwikkelingen hebben

invloed op de leefomgeving. Veranderende en groeiende steden, de overgang naar een duurzame en circulaire economie en het aanpassen aan de gevolgen van de klimaatverandering vormen een deel van de opgave. Dit biedt kansen, maar vraagt ook om zorgvuldige keuzes, want de ruimte, zowel boven- als ondergronds, is een schaars goed.

Aan de hand van een toekomstperspectief op 2050 brengt de NOVI de langetermijnvisie in beeld. Op nationaal belangen wil het Rijk sturen en richting geven aan het inrichten van de fysieke leefomgeving. De Nationale Omgevingsvisie richt zich daarbij op vier prioriteiten:

1. Ruimte maken voor klimaatverandering en energietransitie.
2. De economie van Nederland verduurzamen en ons groeipotentieel behouden.
3. Onze steden en regio's sterker en leefbaarder maken.
4. Het landelijk gebied toekomstbestendig ontwikkelen.

### **ad 1. Ruimte voor klimaatadaptatie en energietransitie**

Nederland moet zich aanpassen aan de gevolgen van klimaatverandering, zoals zeespiegelstijging, hogere rivierafvoeren, wateroverlast en langere perioden van droogte. Nederland is in 2050 klimaatbestendig en waterrobuust. Dit vraagt maatregelen in de leefomgeving, bijvoorbeeld voldoende groen en ruimte voor wateropslag in onze steden. Voordeel is dat daarmee tegelijk de leefomgevingskwaliteit verbeterd wordt en het kansen biedt voor natuur.

In 2050 heeft Nederland een duurzame energievoorziening. Dit vraagt ruimte, onder meer voor windturbines en zonnepanelen. Wind op zee heeft de voorkeur, maar ook op land zijn windmolens nodig. Door deze zoveel mogelijk te clusteren, wordt versnippering over het landschap voorkomen en wordt de ruimte zo efficiënt mogelijk benut. De aanleg van zonneparken in het landschap moet zoveel mogelijk worden beperkt. De voorkeur gaat uit naar eerst zoveel mogelijk plaatsen van zonnepanelen op daken en gevels. Het Rijk zet zich daarnaast in voor het maken van ruimtelijke reserveringen voor het hoofdenrgiesysteem op nationale schaal.

### **ad 2. Duurzaam economisch groeipotentieel**

Nederland werkt toe naar een duurzame, circulaire, kennisintensieve en internationaal concurrerende economie in 2050. Daarmee kan Nederland zijn positie handhaven in de top vijf van meest concurrerende landen ter wereld. Dit vraagt goede verbindingen via weg, spoor, lucht, water en digitale netwerken en een nauwe samenwerking met internationale partners. Het Rijk zet in op een sterk en innovatief vestigingsklimaat met een goede quality of life: een leefomgeving die de inwoners volop voorzieningen biedt op het gebied van wonen, bewegen, recreëren, ontmoeten en ontspannen.

Belangrijk is wel dat de Nederlandse economie toekomstbestendig wordt, oftewel concurrerend, duurzaam en circulair. Het Rijk zet daarbij in op het gebruik van duurzame energiebronnen en op verandering van productieprocessen, zodat Nederland niet langer afhankelijk is van eindige, fossiele bronnen.

### **ad 3. Sterke en gezonde steden en regio's**

Er zijn vooral in steden en stedelijke regio's nieuwe locaties nodig voor wonen en werken.

Het liefst binnen de bestaande stadsgrenzen, zodat de open ruimten tussen stedelijke regio's behouden blijven. Dit vraagt optimale afstemming op en investeringen in mobiliteit. Tegelijk wil het Rijk de leefbaarheid en klimaatbestendigheid in steden en dorpen verbeteren. Schonere lucht, voldoende groen en water en genoeg publieke voorzieningen waar mensen kunnen bewegen (wandelen, fietsen, sporten, spelen), ontspannen en samenkomen. Daarbij hoort een uitstekende bereikbaarheid en toegankelijkheid, ook voor mensen met een handicap. Daarnaast zorgt het Rijk dat de leefomgevingskwaliteit en -veiligheid verder toeneemt. Dit betekent dat voorafgaand aan de keuze van nieuwe verstedelijkingslocaties helder moet zijn welke randvoorwaarden de leefomgevingskwaliteit en -veiligheid daar stelt en welke extra maatregelen nodig zijn wanneer er voor deze locaties wordt gekozen. Zo blijft de gezondheid in steden en regio's geborgd. Niet alleen groei heeft de aandacht van het Rijk, ook in gebieden met bevolkingsdaling versterkt het Rijk de vitaliteit en leefbaarheid.

Het Rijk richt de leefomgeving zo in dat deze een actieve, gezonde leefstijl en maatschappelijke participatie bevordert en versterkt het aanbod en de kwaliteit van het groen in de stad. Daarbij worden steden en regio's klimaatbestendig ingericht.

#### **ad 4. Toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied**

Nederland zet in op het verbeteren van de balans tussen landgebruik en de kwaliteit van landschap, bodem, water en lucht. Dit betekent dat landgebruik in balans wordt gebracht met natuurlijke systemen en dat ontwikkelingen in het landelijk gebied niet ten koste gaan van landschappelijke kwaliteiten. Het landgebruik moet meer afgestemd worden op zoetwaterbeschikbaarheid en -gebruik. Middels een voorkeursvolgorde regionaal waterbeheer wordt ingezet op het voorkomen van wateroverlast en tekorten. Het Rijk maakt een duurzaam en vitaal landbouw- en voedselsysteem mogelijk, gebaseerd op kringlopen en natuurinclusiviteit. De biodiversiteit wordt beschermd en versterkt en het natuurlijk kapitaal wordt duurzaam benut. Het Rijk zet in op het versterken en beschermen van unieke landschappelijke kwaliteiten. Nieuwe ontwikkelingen in het landelijk gebied voegen landschapskwaliteit toe. Hierbij wordt het omgevingsbeleid landschapsinclusief.

#### **Afwegingsprincipes**

De druk op de fysieke leefomgeving in Nederland is zo groot, dat belangen soms botsen. Het streven is combinaties te maken en win-win situaties te creëren, maar dit is niet altijd mogelijk. Om de beleidskeuzes op een heldere en voorspelbare manier te maken, hanteert de NOVI drie afwegingsprincipes, die helpen bij het prioriteren van de verschillende belangen en opgaven:

1. Combinaties van functies gaan voor enkelvoudige functies.
2. Kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal.
3. Afwentelen wordt voorkomen.



Afbeelding 4.1: Afwegen met NOVI

### Uitvoering

De NOVI bevat ook een opmaat naar een Uitvoeringsagenda. Daarin wordt niet alleen inzichtelijk gemaakt welke inzet Rijk en regio nu al plegen, maar ook welke (gezamenlijke) acties de NOVI daaraan toevoegt. Bedoeling is dat de NOVI zich aan nieuwe ontwikkelingen kan aanpassen, in een permanent en cyclisch proces.

De uitvoering van de NOVI vraagt om nieuwe manieren van samenwerken met blijvende brede, maatschappelijke betrokkenheid en inzet van overheden. Hierbij hanteert het NOVI vier uitgangspunten:

- Werken als één overheid, samen met de samenleving.
- De opgave(n) centraal stellen.
- Gebiedsgericht werken.
- Permanent en adaptief werken aan de opgaven.

### Toetsing en conclusie

Het bestemmingsplan voor de Vinkeveense Plassen gaat uit van het behoud en herstel van de aanwezige legakkerstructuur. Daarmee zorgt het plan in het kader van 'Ruimte voor klimaatadaptatie en energietransitie' voor instandhouding en versterking van de cultuurhistorische, landschappelijke en ecologische waarden in het gebied. Het gehele Vinkeveense Plassengebied ligt in het Natuurnetwerk Nederland (NNN) en is een natuurparel voor verschillende beschermde iconsoorten zoals de krooneend, ringslang en kwalbaal. Door in te zetten op het behoud van het huidige landschap en bebouwing op de legakkers te reguleren, draagt plan het bij aan een robuust, klimaatbestendig natuurnetwerk van hoge kwaliteit.

In het kader van 'sterke en gezonde steden en regio's' versterkt het aanbod en de kwaliteit van het groen rond de steden en dorpen. Met het behoud en de bescherming van het natuurlandschap in combinatie met recreatieve mogelijkheden draagt het plan bovendien bij aan een leefomgeving die de inwoners mogelijkheden biedt op het gebied van recreëren, ontmoeten en ontspannen. Er is nadrukkelijk gezocht naar een balans tussen natuur en recreatie in het gebied, waarbij de kenmerken en identiteit van de Vinkeveense Plassen voorop staan.

In het belang van 'toekomstbestendig ontwikkelen' wordt de biodiversiteit in het gebied

beter beschermd, doordat diverse dier- en plantensoorten ruimte behouden in het gebied en er mogelijkheden worden geboden voor de aanleg van natuurvriendelijke oevers.

Het Rijk zet verder in op het versterken en beschermen van unieke landschappelijke kwaliteiten. Door de cultuurhistorische legakkerstructuur te behouden door middel van onder andere afdoende beschoeiing met inheemse beplanting, wordt hieraan invulling gegeven.

Het bestemmingsplan draagt op verschillende punten bij aan het ruimtelijk beleid van het Rijk dat in de NOVI wordt beschreven.

#### **4.2.2 Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro)**

De nationale belangen uit de SVIR die juridische borging vragen, worden geborgd in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro, 22 augustus 2011). Deze AMvB is gericht op doorwerking van nationale belangen in gemeentelijke bestemmingsplannen en provinciale inpassingsplannen en zorgt voor sturing en helderheid van deze belangen vooraf. Met het Barro geeft het Rijk aan dat ingezet wordt op zuinig ruimtegebruik, bescherming van kwetsbare gebieden en bescherming van het land tegen overstroming en wateroverlast. In het Barro staat aan welke regels (rijksbelangen) de gemeenten en provincies zich moeten houden, bijvoorbeeld bij het opstellen van een bestemmingsplan. In het verlengde van het Barro is ook de Regeling algemene regels ruimtelijke ordening (Rarro) van kracht.

Ten aanzien van de nationale belangen zijn de volgende titels uit het Barro voor dit bestemmingsplan relevant:

##### **Titel 2.10. Natuurnetwerk Nederland**

In de regel is vastgelegd dat bij provinciale verordening de gebieden worden aangewezen die het Natuurnetwerk Nederland vormen. Tevens worden bij provinciale verordening de wezenlijke kenmerken en waarden van de gebieden aangewezen en worden in het belang van de bescherming, instandhouding en ontwikkeling van deze wezenlijke kenmerken en waarden regels gesteld omtrent de inhoud van onder andere bestemmingsplannen.

Bij provinciale verordening worden regels gesteld die bewerkstelligen dat een bestemmingsplan dat betrekking heeft op een gebied behorende tot het Natuurnetwerk Nederland geen activiteiten mogelijk maakt ten opzichte van het ten tijde van inwerkingtreding van de verordening geldende bestemmingsplan, die per saldo leiden tot een significante aantasting van de wezenlijke kenmerken en waarden, of tot een significante vermindering van de oppervlakte van die gebieden, of van de samenhang tussen die gebieden, tenzij:

- a. er sprake is van een groot openbaar belang,
- b. er geen reële alternatieven zijn, en
- c. de negatieve effecten op de wezenlijke kenmerken en waarden, oppervlakte en samenhang worden beperkt en de overblijvende effecten gelijkwaardig worden gecompenseerd.

##### **Toetsing en conclusie 2.10**

In Bijlage 2 is het Natuurplan voor de Vinkeveense Plassen opgenomen (zie ook paragraaf

3.4). Dit plan vormt de natuurparagraaf van dit bestemmingsplan. In het natuurplan worden de gebiedswaarden onderbouwd en wordt aangegeven met welke natuurmaatregelen deze in stand gehouden, versterkt of gecompenseerd kunnen worden. Door de bebouwing inclusief de verharding op de legakkers, is er sprake van oppervlakte verlies van NNN in de Vinkeveense Plassen maximaal 6,8 ha. Om dit ruim te compenseren is door de gemeente 10ha grond aangeschaft in 't Meertje, die ingevuld zal worden als natuur.

De in het natuurplan voorgestelde natuurmaatregelen vormen de basis voor afspraken met instanties en terreinbeheerders over natuurbehoud, mitigatie en compensatie bij nieuwe ontwikkelingen. Nadat de exacte omvang van de compensatie bekend is, werken we samen met instanties en terreinbeheerder de afspraken en de financiering ervan nader uit in een uitvoeringsplan. Het uitvoeringsplan bevat tenminste de wettelijke compensatiemaatregelen inclusief gegarandeerde uitvoering(financiering) en eventueel extra maatregelen (met financiering).

### **Titel 2.11. Primaire waterkeringen buiten het kustfundament**

Nederland wordt door primaire waterkeringen tegen overstromingen vanuit de Noordzee, de grote rivieren en het IJsselmeer en Markermeer beschermd. Deze primaire keringen zijn in de Waterwet aangeduid, met inbegrip van de veiligheidsnorm waaraan deze moeten voldoen. De beheerders van deze primaire keringen moeten deze overeenkomstig de in de Waterwet gestelde veiligheidsnorm in stand houden. Om de stabiliteit van de primaire kering te kunnen waarborgen, is het niet toegestaan direct naast de primaire waterkering graafwerkzaamheden te verrichten. Naast het instandhouden van de primaire kering kan het noodzakelijk blijken de primaire kering te versterken, bijvoorbeeld als gevolg van door klimaatverandering veroorzaakte verzwaarde omstandigheden, of door het invoeren van een strengere veiligheidsnorm. Met het oog op deze omstandigheden is in de Waterwet het begrip beschermingszone opgenomen: een aan het waterstaatswerk, in dit geval de primaire kering, grenzende zone waarin ter bescherming van dat werk voorschriften en beperkingen kunnen gelden. De beheerder van de primaire kering legt de precieze begrenzing van de primaire waterkering en de beschermingszone in de legger vast.

Aangezien op het gebruik van de gronden waarop de primaire waterkering is gelegen en de beschermingszone beperkingen van toepassing zijn, is het gewenst dat dit ook in het bestemmingsplan tot uiting komt. Burgers en bedrijven die in deze zone initiatieven ontwikkelen, wordt langs deze weg tijdig gewezen op de aanwezigheid van deze beperkingen.

Daarom vraagt dit besluit van de gemeenten de primaire waterkering en de daaraan grenzende beschermingszone in het bestemmingsplan aan te geven. Voor het gehele aangewezen gebied geldt de bepaling dat een wijziging van een bestemmingsplan voor deze zones geen nieuwe bestemmingen of regels mag bevatten die kunnen leiden tot een belemmering voor het onderhoud, de instandhouding of de versterking van de primaire waterkering. De gemeente zal, in aansluiting op artikel 3.1.1. Bro, in overleg moeten treden met de waterbeheerder (waterschap Amstel, Gooi en Vecht) om aan deze eis te voldoen. Daarmee kan worden voorkomen dat nieuwe bestemmingen in strijd zijn met de keur of de vergunningvoorschriften van de waterbeheerder.

### **Toetsing en conclusie 2.11**



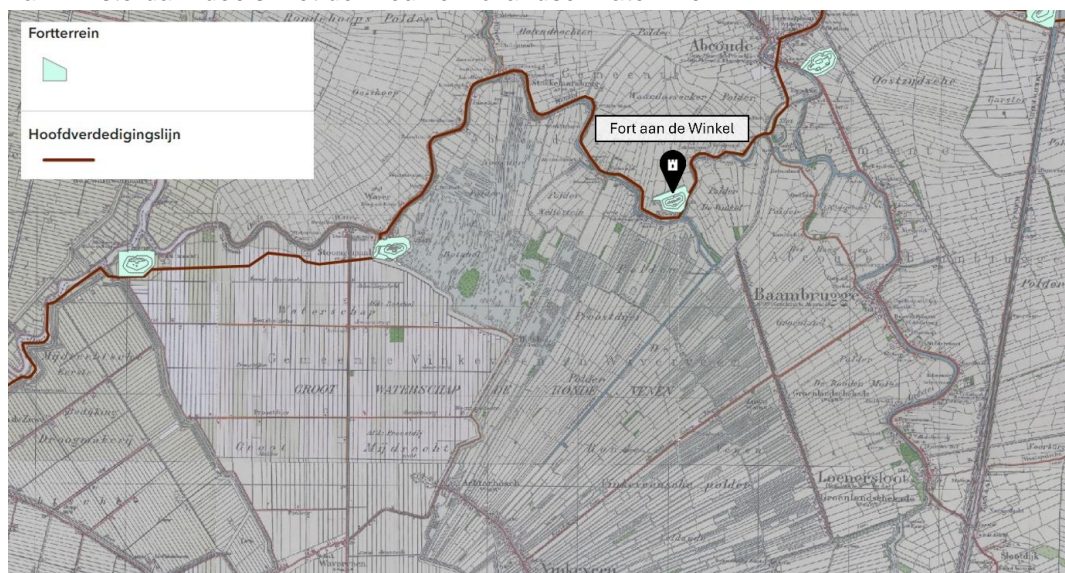
Op grond van het Bro is het uitvoeren van een watertoets juridisch verplicht bij bestemmingsplannen. In paragraaf 5.5. wordt het aspect Water beschreven, waarbij ook een watertoets is opgenomen. De watertoets is tevens toegevoegd als bijlage 13 bij dit bestemmingsplan en gaat onder andere in op de bodemopbouw, het watersysteem, waterkeringen en aanwezige riolering. Als onderdeel van de ruimtelijk procedure zijn geen structurele wijzigingen opgenomen ten aanzien van de waterkering. Er blijft een planologische bescherming (dubbelbestemming Waterstaat – Waterkering) van kracht. Om deze reden worden geen effecten verwacht op de waterveiligheid. Het resultaat van een watertoets is voorgelegd aan de waterbeheerder Waternet (uitvoeringsorganisatie van waterschap Amstel, Gooi en Vecht).

### **Titel 2.13. Erfgoederen van uitzonderlijke universele waarde**

De Stelling van Amsterdam vormt samen met De Nieuwe Hollandse Waterlinie het UNESCO-werelderfgoed de Hollandse Waterlinies. In de onderbouwing van het Barro zijn de kernkwaliteiten van De Stelling van Amsterdam als volgt omschreven:

*"De Stelling van Amsterdam staat op de Werelderfgoedlijst van UNESCO als een buitengewoon voorbeeld van een uitgebreid samenhangend verdedigingssysteem uit de eind 19e, begin 20e eeuw. De verdedigingslinie is intact en goed bewaard gebleven. De Stelling is opmerkelijk door de unieke manier waarop waterbouwkunde is gebruikt voor de verdediging van een belangrijke stad van het land.*

*De Stelling van Amsterdam is een 135 kilometer lange gesloten ring van een samenhangend militair stelsel van onderling verbonden dijken, dammen, inundatievelden, forten en andere kunstwerken. De Stelling diende tot de jaren '20 van de 20e eeuw als laatste verdedigingsstelling voor het geval de vijand door eerdere linies (Grebbeinie, Nieuwe Hollandse Waterlinie) zou breken. Tussen Abcoude en Weesp overlapt de Stelling van Amsterdam deels met de Nieuwe Hollandse Waterlinie.*



Afbeelding 4.2: Uitsnede Historische kaartviewer Stelling van Amsterdam.

*De duidelijke relatie tussen de linie en het waterrijke omringende landschap van veenontginningen en droogmakerijen is nog steeds goed zichtbaar. Bij de aanleg van de verdedigingslinie bouwde het toenmalige Ministerie van Oorlog voort op dit bestaande*

*laaggelegen, open en waterrijke landschap. In de linie zijn steeds bestaande elementen geïncorporeerd (dijken, kaden, sluizen, polders als inundatiegebieden en dergelijke) en nieuwe toegevoegd, zonder dat deze elementen een uitgesproken militaire expressie hebben gekregen. Nu is de linie daardoor als verdedigingswerk weinig opvallend in het landschap aanwezig.*

*Forten en andere verdedigingswerken liggen op plaatsten die niet of moeilijk te inunderen waren of op andere strategische plekken waar wegen, spoorwegen en waterwegen die de militaire stelling doorsneden. De forten markeren de plaats van de linie in het landschap, maar zijn vaak door camouflerende begroeiing aan het directe zicht onttrokken. De voormalige schootsvelden rondom de forten zijn nog vaak onbebouwd en kennen weinig opgaande begroeiing. In deze schootsvelden lagen de zogeheten verboden kringen met strenge bouwbeperkingen waar alleen snel verplaatsbare of afbreekbare houten gebouwen mochten worden opgetrokken. Ook de voormalige inundatievelden kennen nu nog weinig begroeiing en bebouwing."*

De Stelling van Amsterdam is aangewezen als uitzonderlijke universele waarde. Fort aan de Winkel gelegen ten noorden van het Vinkeveense Plassengebied is onderdeel van de Stelling van Amsterdam. Het fort bestaat uit een schootsveld en inundatiegebied dat in 1895 is aangelegd als verdedigbaar aardwerk door het aanbrengen van een zandlichaam dat zorgde voor het inklinken van de bodem. Omdat het inundatiegebied voldoende verdedigbaar werd bevonden, werd er geen betonnen fort gebouwd. De aarden wallen zijn later geëgaliseerd om het terrein geschikt te maken voor het gebruik als camping.

In de regel is vastgelegd dat bij provinciale verordening de kernkwaliteiten worden uitgewerkt en geobjectiveerd op regionale en lokale schaal. Tevens worden bij provinciale verordening in het belang van de instandhouding en versterking van de kernkwaliteiten regels gesteld omtrent de inhoud van of de toelichting bij een bestemmingsplan.



Afbeelding 4.3: Uitsnede Cultuurhistorische Atlas Utrecht.

### **Toetsing en conclusie 2.13**

In de regel is vastgelegd dat bij provinciale verordening de kernkwaliteiten worden uitgewerkt en geobjectiveerd op regionale en lokale schaal. Ook worden in het belang van de instandhouding en versterking van de kernkwaliteiten regels gesteld omtrent de inhoud

van of de toelichting bij een bestemmingsplan.

In het onderhavige bestemmingsplan zijn de betreffende gebieden (kernzone van de Stelling van Amsterdam en de schootsvelden en inundatiegebied van Fort aan de Winkel) opgenomen in het bestemmingsplan met de dubbelbestemmingen 'Waarde – Hollandse Waterlinies' en 'Waarde – Schootsveld'.

De aangewezen gronden in het gebied met de dubbelbestemming 'Waarde – Hollandse Waterlinies' zijn primair bestemd voor de instandhouding en bescherming van de universele waarden van de Stelling van Amsterdam als onderdeel van het UNESCO-werelderfgoed de Hollandse Waterlinies. Op deze gronden mag uitsluitend worden gebouwd ten behoeve van de dubbelbestemming. Met een omgevingsvergunning kan hiervan worden afgeweken mits de waarden zoals in de bestemmingsomschrijving niet worden geschaad.

Voor het gebied met de dubbelbestemming 'Waarde – Schootsveld' geldt dat de gronden beschermd zijn voor het behoud en herstel van de schootcirkels borende tot de Stelling van Amsterdam, in dit bestemmingsplan specifiek rond Fort aan de Winkel. Op deze gronden mag niet worden gebouwd, met uitzondering van de bestaande bebouwing waarbij de huidige oppervlakte, goot- en bouwhoogte niet mogen worden vergroot. Het uitvoeren van werkzaamheden ten behoeve van de bodem en het groen is verboden zonder omgevingsvergunning.

Voor de gebieden grenzend aan de gebieden met de voorgenoemde dubbelbestemmingen uit artikel 26 en 27 geldt dat ontwikkelingen die visuele integriteit van het werelderfgoed niet mogen aantasten. Het ijkmoment voor bestaande bebouwing in relatie tot het Werelderfgoed is het moment van indiening van het nominatiedossier Hollandse Waterlinies aan UNESCO (januari 2019).

### 4.3 Provinciaal beleid

#### 4.3.1 Omgevingsvisie Utrecht

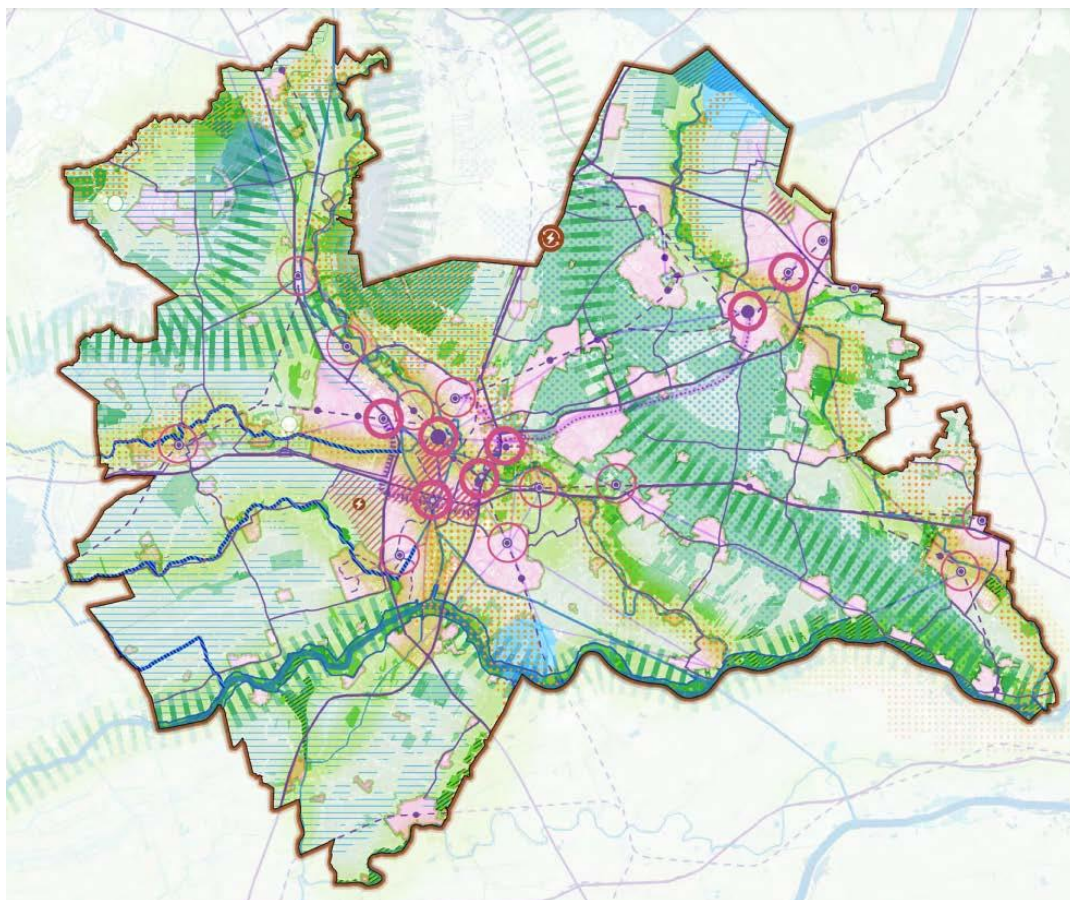
Op 1 april 2021 is de interim omgevingsvisie provincie Utrecht in werking getreden. In de omgevingsvisie heeft de provincie 7 thema's uitgewerkt. Op hoofdlijnen wil de provincie per thema het volgende bereiken.

1. **Stad en land gezond.** De provincie zorgt ervoor dat de woon-, werk- en leefgebieden gezond zijn en uitnodigen tot bewegen (te voet of per fiets). Ook wil de provincie dat er in en rondom steden en dorpen voldoende groene gebieden zijn om te recreëren.
2. **Klimaatbestendig en waterrobuust.** De provincie beschermt onze provincie tegen overstromingen, een tekort aan zoetwater of de gevolgen van extreem weer (wateroverlast en hitte). Ook gaat de provincie de bodemdaling tegen, met name in de veenweidegebieden.
3. **Duurzame energie.** De provincie stimuleert energiebesparing, evenals het opwekken van duurzame energie uit wind, zon, bodem en water.



4. **Vitale steden en dorpen.** De provincie bouwt nieuwe woningen en bedrijven vooral op plekken binnen de bebouwde kom. En op plekken die goed met trein, bus, tram en fiets te bereiken zijn.
5. **Duurzaam, gezond en veilig bereikbaar.** De provincie legt nieuwe verbindingen voor openbaar vervoer en (snel)fietspaden aan tussen de woon-, werk- en leefgebieden. Ook willen we beter gebruik maken van de bestaande wegen.
6. **Levend landschap, erfgoed en cultuur.** De provincie zorgt goed voor de landschappen, waterlinies, forten, kastelen en buitenplaatsen, en wil dat veel mensen kunnen genieten van die fraaie plekken. Erfgoed, zoals de Stelling van Amsterdam, moet worden beschermd. Ook vindt de provincie het belangrijk dat het cultuuraanbod (zoals festivals en musea) met het aantal inwoners meegroeit.
7. **Toekomstbestendige natuur en landbouw.** De provincie beschermt de natuur en legt nieuwe natuurgebieden aan die de provincie onderling met elkaar verbindt. De provincie helpt boeren om een omslag te maken naar kringlooplandbouw. Dat betekent voedsel produceren met zo min mogelijk verlies aan grondstoffen en een zorgvuldig beheer van bodem, water en natuur.

Al deze thema's en keuzes staan niet op zichzelf, maar bekijkt de provincie in samenhang met elkaar. Dat betekent dat niet overal alles kan, maar door slim combineren en concentreren wil de provincie de ruimte in de provincie zo optimaal mogelijk gebruiken.



Afbeelding 4.4: Visiekaart provincie Utrecht

Voor dit bestemmingsplan zijn de volgende twee thema's het meest relevant.

### ***Stad en land gezond***

In een gezonde en veilige samenleving bevordert de fysieke leefomgeving de gezondheid en veiligheid van de inwoners. Ook stimuleert de fysieke leefomgeving een plezierige samenleving waar iedereen volwaardig aan kan deelnemen. Met beleid voor milieu en gezondheid en voor recreatie en toerisme draagt de provincie hieraan bij.

Voor de mogelijkheid tot ontmoeting, ontspanning en beweging door zowel de inwoner als bezoeker is de provincie Utrecht aantrekkelijk. De provincie Utrecht heeft een goede toeristisch-recreatieve structuur. Deze bestaat onder andere uit bovenlokale dagrecreatieterreinen, recreatiezones, verblijfsrecreatie, zwemwateren en een recreatief hoofd(route)netwerk met aantrekkelijke wandel- en fietspaden en vaarroutes. Het provinciaal beleid richt zich op de recreatiezones en -terreinen, het recreatief hoofd(route)netwerk, verblijfsrecreatie en toerisme en sport. De provincie streeft naar functiecombinaties met (het benutten van) natuur, cultuur, landbouw, erfgoed en klimaatadaptatie.

De recreatiebehoefte neemt de komende jaren toe, evenals het toerisme. Om die reden vindt de provincie gebiedsontwikkeling ten behoeve van bovenlokale recreatie en bereikbaarheid – voor vooral langzaam verkeer – van belang en stimuleert de provincie ontwikkelingen die hieraan bijdragen.

Daarbij kijken we allereerst naar het areaal aan (bovenlokale) dagrecreatieterreinen en recreatiezones die de provincie wil behouden en stimuleert een optimale benutting en waar mogelijk vergroting van het areaal. Verder streeft de provincie naar voldoende vitale vakantieparken/recreatiewoningen voor verblijfsrecreatie. Dit is gericht op voldoende kwaliteit van het verblijfsrecreatief aanbod dat aansluit bij de vraag van de bezoeker. Hiermee wordt toegewerkt naar een vitale en duurzame vrijetijdssector. Verpaupering en oneigenlijk gebruik zoals permanente bewoning en ondermijnende criminaliteit is ongewenst. Om een effectieve aanpak van bestaande permanente bewoning landelijk, provinciaal en regionaal mogelijk te maken, kiezen wij voor een integrale gezamenlijke aanpak, samen met betrokken gemeenten en andere partners. Bij de integrale aanpak wegen we de economische, sociale, woon-, veiligheids- en natuuraspecten mee.

De provincie wil, gelet op de autonome groei van bezoekers, zorgen voor spreiding van voorzieningen met een goede match tussen vraag en aanbod. Daarbij zet de provincie in op goed bereikbare en toegankelijke voorzieningen. Een aanbod dat, in kwaliteit en kwantiteit, goed aansluit op de behoeften van zowel inwoners als bezoekers. De provincie stimuleert duurzame ontwikkeling van de vrijetijdseconomie. Het vrijetijdsbeleid richt zich op het verzilveren van de kansen met daarbij aandacht voor de balans tussen bezoeker en bewoner. Meer concreet betekent het dat de provincie keuzes maakt voor doelgroepen bezoekers die passen bij het profiel van de provincie Utrecht. Tevens zoekt de provincie mogelijkheden om het bezoek van toeristen en recreanten te spreiden in ruimte en tijd.

### ***Toekomstbestendige natuur en landbouw***

Uit de visiekaart blijkt dat voor het plangebied ingezet wordt op het realiseren en verbeteren van het Natuurnetwerk Nederland en het versterken van grote natuursystemen.

Natuur levert een belangrijke bijdrage aan maatschappelijke functies zoals een aantrekkelijk en kwalitatief hoogwaardig landelijk en stedelijk gebied. Natuur is van grote

waarde voor onze inwoners en hun gezondheid, bijvoorbeeld doordat natuur mogelijkheden biedt voor recreatie en het beleven van rust en stilte, natuur zorgt voor verkoeling en sponswerking bij wateroverlast en droogte, en natuur zuivert (drink)water en lucht. Het is tevens een belangrijke vestigingsfactor. En natuur zorgt ervoor dat er niet alleen ruimte is voor mensen, maar ook voor planten en dieren.

Daarnaast zet de provincie in op een goede balans tussen natuurbescherming en andere ontwikkelingen. De provincie stimuleert dat initiatiefnemers in een vroeg stadium rekening houden met de natuurwetgeving bij nieuwe ontwikkelingen. De provincie wil bij nieuwe ontwikkelingen tegelijkertijd de natuurwaarden en biodiversiteit vergroten, op de plaats van de ontwikkeling en in de omgeving; natuurinclusief ontwikkelen.

### **Toetsing en conclusie**

Met dit bestemmingsplan wordt de instandhouding van de cultuurhistorische legakkerstructuur geborgd door legakkereigenaren een bepaalde mate van ruimte te bieden qua bebouwing en gebruik van legakkers, waarbij de legakkereigenaren de legakkers beheren en in stand houden. Zonder beheer en onderhoud door de legakkereigenaren zullen (alle) legakkers op termijn verdwijnen door afkalving met alle negatieve effecten, waaronder op de kwaliteit van de natuur, van dien. Daarmee draagt dit bestemmingsplan in de basis bij aan het verbeteren van het Natuurnetwerk Nederland en is gezocht naar een goede balans tussen natuurbescherming en andere ontwikkelingen, zoals recreatief gebruik. Door deze balans blijft het plassengebied ook in de toekomst zijn natuurwaarde behouden én een plek waar men kan blijven recreëren. Door kaveleigenaren te verplichten afdoende beschoeiing en inheemse beplanting toe te passen, wordt de natuurwaarde van het gebied versterkt. Ongewenste, permanente bewoning in het gebied is via de planregels nadrukkelijk uitgesloten. Daarmee is het plan in lijn met het toekomstbeeld uit de Omgevingsvisie. Het voorliggend bestemmingsplan is in nauw overleg met de provincie tot stand gekomen.

### **4.3.2 Interim omgevingsverordening Utrecht**

De Interim omgevingsverordening is op 1 april 2021 in werking getreden.

De omgevingsverordening bevat instructieregels over taken en bevoegdheden van gemeenten en waterschappen. Daarnaast bevat de omgevingsverordening direct werkende regels. Dit zijn regels die rechtstreeks gelden voor bedrijven, burgers en andere initiatiefnemers bij het uitvoeren van een activiteit.

### **Natuurnetwerk Nederland**

Een bestemmingsplan zorgt voor de bescherming, instandhouding, verbetering en ontwikkeling van het natuurnetwerk Nederland (NNN). In een bestemmingsplan worden functies en bijbehorende regels toegekend aan objecten. Binnen het object NNN moeten deze functies die aan de betreffende locaties worden toegekend, en de bijbehorende regels zorgen voor bovengenoemde doelstelling. Aan locaties binnen het NNN moet in ieder geval de functie natuur worden toegekend. In die gevallen waarbij er in het van kracht zijnde bestemmingsplan sprake is van een functie anders dan natuur, dan mag, ter bescherming van de bestaande activiteiten, ook deze andere functie worden toegekend.

Het uitgangspunt is dat een bestemmingsplan geen nieuwe activiteiten mogelijk maakt die de wezenlijke kenmerken en waarden, kwaliteit, oppervlakte en samenhang van het natuurnetwerk Nederland (NNN) aantasten. Uitzonderingen hierop zijn mogelijk:

- activiteiten en wijziging van bestaande activiteiten in verband met groot openbaar belang. Daarbij mogen er geen reële alternatieven mogelijk zijn die het natuurnetwerk Nederland niet of minder aantasten. Met groot openbaar belang worden maatschappelijke belangen en geen individuele belangen bedoeld.
- situaties waarbij er sprake is van het ontstaan van meerwaarde (meerwaardebenadering). Deze uitzondering is mogelijk als er op gebiedsniveau een meerwaarde voor het NNN kan worden gecreëerd. Het gaat hierbij om een verbetering van de wezenlijke kenmerken en waarden, kwaliteit, oppervlakte en samenhang waarbij aantasting ruim wordt gecompenseerd.
- situaties waarbij er sprake is van een beperkte uitbreiding van bestaande en nieuwe activiteiten. Het NNN mag worden aangetast door beperkte uitbreiding van bestaande activiteiten en een beperkte toevoeging van nieuwe activiteiten ten behoeve van de instandhouding van ingesloten functies, als deze aantasting op dezelfde locatie wordt gecompenseerd.

De verplichting tot compensatie gaat over de volledige ruimte die in het bestemmingsplan mogelijk wordt gemaakt en niet alleen over de daadwerkelijk gebruikte ruimte.

### **Toetsing en conclusie NNN**

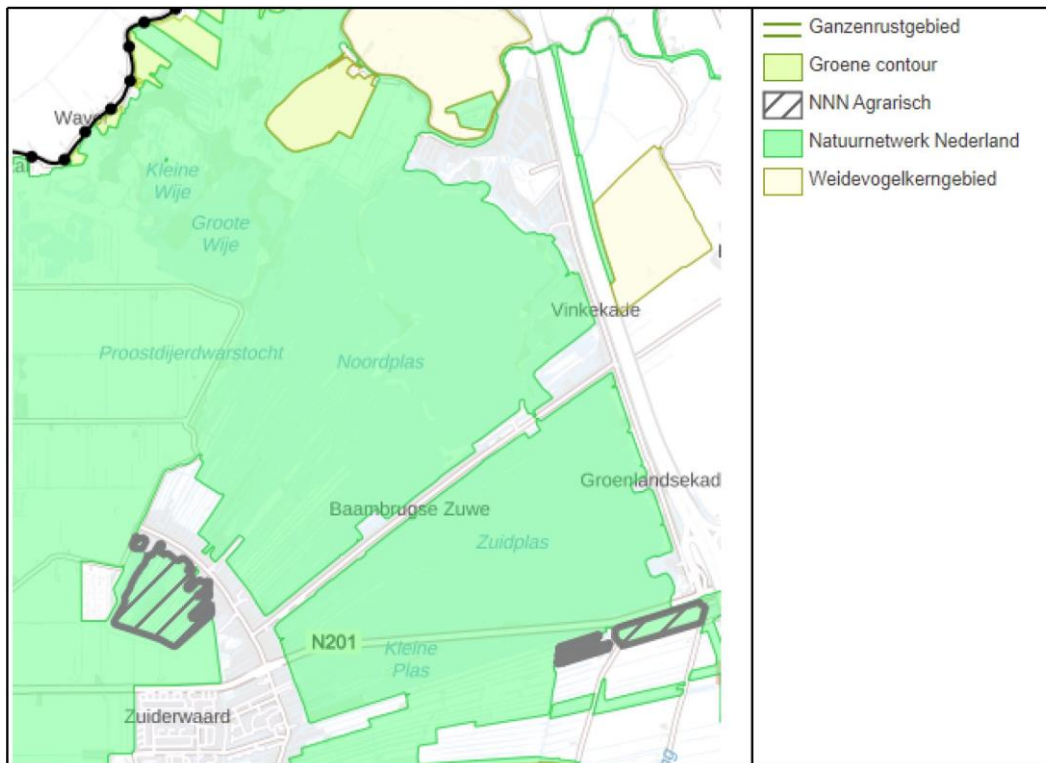
#### *Uitzondering NNN - Meerwaardebenadering*

Het plangebied van de Vinkeveense Plassen is voor het overgrote deel gelegen binnen de begrenzing van het Natuurnetwerk Nederland (hierna NNN). Het is een kwetsbaar gebied. Een van de hoofduitgangspunten van het in voorbereiding zijnde bestemmingsplan is daarom juist de duurzame instandhouding van de voor dat gebied zo kenmerkende legakkerstructuur. Zonder borging van maatregelen en onderhoud zullen de legakkers door weersinvloeden afkalven en op termijn zelfs verzinken waardoor de legakkerstructuur van het gebied ernstig zal worden aangetast met alle negatieve effecten van dien, ook voor het NNN.

Als uitgangspunt voor het bestemmingsplan is daarom de meerwaardebenadering van toepassing. Ruimtelijke ontwikkelingen die leiden tot aantasting worden gecompenseerd binnen een met die ruimtelijke ontwikkeling samenhangend gebied en met dusdanige activiteiten dat de uitvoering van die activiteiten gezamenlijk binnen 10 jaar resulteert in een duidelijk aantoonbare meerwaarde voor het Natuurnetwerk Nederland voor wat betreft kwaliteit, oppervlakte en samenhang.

In het plan is gezocht naar een balans tussen legalisatie (onder voorwaarden die toezien op de kwaliteit en instandhouding van de legakkers) en het ontwikkelen van natuur. Ten aanzien van de natuur (het NNN gebied) zijn verschillende mitigerende en compenserende maatregelen uitgewerkt., ter compensatie van verlies aan areaal door een natuurlijke inrichting van legakkers. Deze compensatie vindt plaats in deelgebied 't Meertje, dat onderdeel van de Vinkeveense plassen en daarmee een samenhangend gebied vormt. In

paragraaf 5.4.2 wordt uitgebreider ingegaan op het NNN en de meerwaardebenadering. In bijlage 6 en 7 zijn de verschillende onderdelen verder uitgewerkt.



Afbeelding 4.5: Uitsnede kaart 12 Natuurkaart 1

### Kernkwaliteiten van het Groene Hart

Het plangebied ligt binnen het 'landschap Groene Hart'. Voor het landschap Groene Hart wil de provincie de volgende kernkwaliteiten behouden:

- openheid;
- (veen)weidekarakter (incl. strokenverkaveling, lintbebouwing, etc.);
- landschappelijke diversiteit;
- rust & stilte.

### Toetsing en conclusie kernkwaliteiten Groene Hart

De kernkwaliteiten zijn opgenomen in de regels van het bestemmingsplan. Hierbij wordt in de bestemmingsomschrijving nadrukkelijk de instandhouding en versterking van aanwezige en nieuwe natuur- en landschappelijke waarden en de instandhouding van de openheid benoemd.

### Unesco Werelderfgoed: Hollandse Waterlinies

Dit artikel gaat over het behouden, in stand houden en zo mogelijk versterken van de uitzonderlijke universele waarde van het (beoogde) UNESCO Werelderfgoed Hollandse Waterlinies, dat bestaat uit de Stelling van Amsterdam en de Nieuwe Hollandse Waterlinie.

Het plangebied maakt deel uit van het militaire inundatiewerk in de Stelling van Amsterdam



en van het agrarische cultuurlandschap. De beleving van de voormalige inundatiegebieden wordt versterkt door de openheid van de linie. Voor de Nieuwe Hollandse Waterlinies is het uitgangspunt van de provincie het behouden van de volgende kernkwaliteiten:

- a) Het unieke, in samenhang met het landschap ontworpen negentiende en twintigste-eeuwse hydrologische en militairverdedigingssysteem, bestaande uit een samenhangend stelsel van onder andere forten, dijken, kanalen en inundatiekommen;
- b) groen en overwegend rustig karakter;
- c) de openheid.

In het gebied met de dubbelbestemmingen 'Waarde –Hollandse Waterlinies en 'Waarde – Schootsvelden' geldt de voorwaarde dat de kernkwaliteiten van het werelderfgoed niet mogen worden aangetast (artikel 7.2 van de IOV lid 1 onder a en b).

### **Toetsing en conclusie Unesco Werelderfgoed**

Ter behoud en bescherming van de kernkwaliteiten van het werelderfgoed zijn in dit bestemmingsplan regels opgenomen in de artikelen 'Waarde – Hollandse Waterlinies' en 'Waarde – Schootsvelden'. Hier geldt de voorwaarde dat de kernkwaliteiten van het werelderfgoed niet mogen worden aangetast. Voor de gebieden grenzend aan deze gebieden geldt dat ontwikkelingen de visuele integriteit van het werelderfgoed niet mogen aantasten.

### **Cultuurhistorische Hoofdstructuur (CHS)**

In artikel 7.2 van de Interim-Omgevingsverordening zijn vijf cultuurhistorisch waardevolle gebieden aangewezen: Historische buitenplaatszone, Militair erfgoed, Agrarisch cultuurlandschap, Historische infrastructuur en Archeologisch waardevolle zone. Wanneer een bestemmingsplan betrekking heeft op locaties binnen de Cultuurhistorische hoofdstructuur dient rekening gehouden te worden met de waarden van de Cultuurhistorische hoofdstructuur en is het van belang om regels op te nemen die de bescherming en benutting van deze waarden borgen. De waarden zijn opgenomen in een bijlage bij de Omgevingsverordening, namelijk bijlage 14 Cultuurhistorie.

De belangrijkste te onderscheiden componenten van de uitzonderlijke universele waarde voor de Stelling van Amsterdam zijn als volgt:

- het unieke, samenhangende en goed bewaard gebleven, laatnegentiende-eeuwse en vroegtwintigste-eeuwse hydrologische en militair-landschappelijk geheel, bestaande uit:
  1. een doorgaand stelsel van linedijken in een grote ring om Amsterdam;
  2. sluizen en voor- en achterkanalen;
  3. de forten, liggend op regelmatige afstand, voornamelijk langs dijken;
  4. inundatiegebieden;
  5. voormalige schootsvelden (visueel open) en verboden kringen (merendeels onbebouwd gebied); en
  6. de landschappelijke inpassing en camouflage van de voormalige militaire objecten;
- de relatief grote openheid; en
- de groene en relatief stille ring rond Amsterdam.

### Toetsing en conclusie Cultuurhistorische hoofdstructuur

Het gaat hierbij om het gehele gebied dat binnen het Werelderfgoed valt, inclusief de gebieden van de Verboden Kringen (schootsvelden). Gezien de status van Werelderfgoed, is het belangrijk dat de Outstanding Universal Values (OUV's) in de planregels worden opgenomen. Daarom is voor de gronden die zijn gelegen binnen de Stelling van Amsterdam in de planregels een bestemming 'Waarde - Hollandse Waterlinies' opgenomen. Middels deze regeling wordt de instandhouding en bescherming van de universele waarden van het UNESCO-werelderfgoed Stelling van Amsterdam geborgd. In het bestemmingsplan is tevens een dubbelbestemming 'Waarde - schootsveld' opgenomen op de verbeelding waarmee het schootsveld rondom Fort aan de Winkel wordt aangeduid en voorzien van een beschermende regeling die toeziet op behoud en herstel van de aanwezige schootscirkels. Dit Fort is een verdedigingswerk gebouwd in de periode 1893-1895 en bevindt zich aan de noordzijde van het plangebied.

### Aardkundige waarden

Aardkundige waarden zijn geologische, geomorfologische en bodemkundige verschijnselen, die representatief zijn voor de natuurlijke ontstaansgeschiedenis van het landschap, zoals hoogteverschillen of variaties in de samenstelling van de bodem. In afbeelding 4.6 is een uitsnede opgenomen van de locatie in het plangebied waar deze waarden aan de orde zijn. Bescherming van de aardkundige waarden is het uitgangspunt. Als een voorgestelde ingreep botst met de aardkundige waarden in een gebied, is een gedegen afweging tussen de ingreep en het behoud van de aardkundige waarde(n) nodig. Hierbij moet rekening gehouden worden met de bescherming van het natuurlijk reliëf, de bodemopbouw en eventuele actieve landschapsvormende processen.

### Toetsing en conclusie Aardkundige waarden

In het bestemmingsplan zijn regels opgenomen die de aantasting van aardkundige waarden voorkomen of beperken. Op de gronden die in de provinciale verordening zijn aangewezen, zijn de gronden mede bestemd voor de bescherming en veiligstelling van het aardkundig waardevolle reliëf en de geologisch waardevolle opbouw van de bodem.



Afbeelding 4.6: Uitsnede kaart 16 Cultuurhistorie en landschap kaart 2

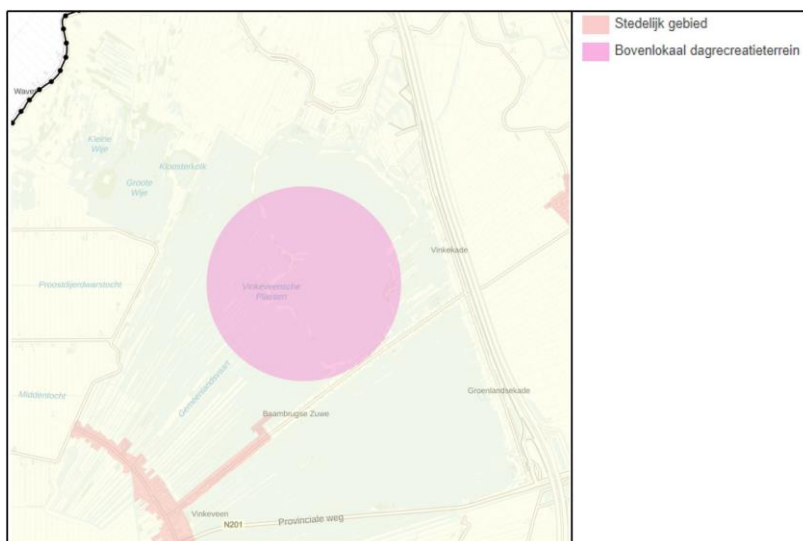
## Wonen, werken en recreëren

De regels ten aanzien van wonen, werken en recreëren zijn bedoeld om de kwaliteit en vitaliteit van het landelijk gebied te behouden. Als het voor de versterking van de omgevingskwaliteit nodig is om een kostendrager te zoeken, dan is kleinschalige verstedelijking die zorgvuldig wordt ingepast in de omgeving mogelijk.

In de Interim omgevingsverordening van de provincie Utrecht is het plangebied aangeduid als 'Bovenlokaal dagrecreatieterrein'. Voor bovenlokale dagrecreatieterreinen is continuïteit door ontwikkeling het uitgangspunt. Er is ruimte voor het toevoegen van voorzieningen gericht op het exploitabel houden en behouden van bovenlokale recreatieterreinen. Deze ontwikkeling wordt mogelijk gemaakt door artikel 9.20 uit de omgevingsverordening. Het kan hierbij ook gaan om stedelijke bestemming, maar de voorzieningen moeten recreatie gerelateerd zijn. Denk aan horeca, leisure, verblijfsrecreatie en andere recreatievoorzieningen.

### Artikel 9.20 Instructieregel bovenlokaal dagrecreatieterrein

1. In afwijking van Artikel 9.2 Verstedelijkingsverbod landelijk gebied kan een bestemmingsplan dat betrekking heeft op locaties binnen Bovenlokaal dagrecreatieterrein ten behoeve van de dagrecreatieve functie bestemmingen en regels bevatten die ontwikkeling van aan het recreatieve gebruik gerelateerde voorzieningen op bestaande bovenlokale dagrecreatieterreinen toestaan, mits is voldaan aan de volgende voorwaarden:
  - a. de recreatieve waarde van het gebied wordt versterkt;
  - b. de voorzieningen zijn noodzakelijk voor de duurzame exploitatie van het bestaande bovenlokale dagrecreatieterrein; en
  - c. de voorzieningen worden zo veel mogelijk op één plek geconcentreerd, op zodanige wijze dat nabij gelegen natuurgebieden worden ontzien.
2. De motivering van een bestemmingsplan bevat een onderbouwing waaruit blijkt dat aan de genoemde voorwaarden is voldaan.



Afbeelding 4.7: Uitsnede kaart 19 Wonen, werken en recreëren kaart 2

### **Toetsing en conclusie Wonen, werken en recreëren**

Om de dagrecreatieve functie van het gebied te versterken wordt in het bestemmingsplan middels een afwijkingsbevoegdheid de mogelijkheid geboden om de bestaande horecavoorziening op zandeiland 1 uit te breiden en op zandeiland 4 een multifunctioneel gebouw te realiseren. De zandeilanden zijn kwalitatief minder waardevol en reeds sterk verstoord.

### **Ontheffingsaanvraag Interim Provinciale Omgevingsverordening**

De gemeente De Ronde Venen is al geruime tijd in nauw overleg met de provincie bezig met de voorbereiding van voorliggend bestemmingsplan. Tijdens dat planproces is geconstateerd dat dit bestemmingsplan vanwege het feit dat het binnen bepaalde bebouwingscriteria bebouwing toestaat op de legakkers in de Vinkeveense Plassen strijdig is met het bepaalde in artikel 9.2 van de Interim Provinciale Omgevingsverordening. Dat artikel laat binnen het landelijk gebied geen verstedelijking toe. In artikel 1.5 (instructieregel ontheffing) is opgenomen dat:

- a. Gedeputeerde staten op basis van een integrale afweging van provinciale belangen ontheffing kunnen verlenen van een instructieregel, voor zover de verwezenlijking van het gemeentelijk ruimtelijk beleid wegens bijzondere omstandigheden onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot de met die regels te dienen provinciale belangen.
- b. Gedeputeerde staten aan de ontheffing voorschriften kunnen verbinden als dit noodzakelijk is vanwege de betrokken provinciale belangen.

Gelet hierop heeft de gemeente op 17 oktober 2022 verzocht om met toepassing van artikel 1.5 van deze verordening ontheffing van artikel 9.2 van genoemde verordening te verlenen. De ontheffing is verleend op 19 december 2023. Deze brief is opgenomen als Bijlage 17 bij deze toelichting.

Voor het verkrijgen van een ontheffing dienen bijzondere omstandigheden aanwezig te zijn. De gemeente is van oordeel dat zich hier bijzondere omstandigheden voordoen. Indien het verstedelijkingsverbod wordt gehandhaafd, de bestaande illegale bebouwing zou moeten verdwijnen en de incentive om de legakkers te onderhouden wegvalt of afneemt, dan heeft dat tot gevolg dat cultuurhistorisch waardevolle legakkerstructuur op den duur vanwege weers- en windinvloeden zal verdwijnen.

Het Vinkeveense Plassengebied is in zijn geheel als NNN-gebied aangewezen. Het is een kwetsbaar gebied. Een van de hoofduitgangspunten van het in voorbereiding zijnde bestemmingsplan is daarom juist de duurzame instandhouding van de voor dat gebied zo kenmerkende legakkerstructuur. Om deze doelstelling mogelijk te maken en eigenaren van legakkers tot instandhouding en beschoeiing daarvan te stimuleren en daarvoor investeringen te doen, heeft de gemeente ervoor gekozen om binnen bepaalde bebouwingscriteria beperkt bebouwing op deze legakkers toe te staan. Worden die bebouwingmogelijkheden binnen aanvaardbare grenzen en criteria niet geboden en zou er voor handhavend optreden tegen alle bestaande illegale bebouwing worden gekozen dan is de redenering van de gemeente dat de legakkereigenaren dan ook niet meer bereid zullen zijn om te investeren in hun (onderhoud van) legakkers. De legakkers zullen dan door weersinvloeden afkalven en op termijn zelfs verzinken waardoor de legakkerstructuur

van het gebied ernstig zal worden aangetast met alle negatieve effecten van dien, ook voor het NNN. Om dat te voorkomen heeft de gemeenteraad in februari 2018 via de Notitie Richtinggevende Keuzes bebouwingscriteria vastgesteld. Het Plassengebied is daarbij in de zones onderverdeeld. Naarmate de natuur- en landschapswaarden van een zone groter zijn, gelden er strengere bebouwingscriteria en is er dus minder bebouwing toegestaan. In de loop der tijd zijn deze bebouwingscriteria in nauw overleg met de provincie Utrecht en in afstemming met de gemeenteraad bepaald.

Samen met de op de legakkers toegestane verhardingen bedraagt de totale aantasting van het NNN-gebied ca. 6,8 ha. Tegenover deze aantasting staat een natuuropgave en zal er dus natuurcompensatie zal moeten plaatsvinden. Daarover heeft nauw overleg met de provinciale organisatie plaatsgevonden. Met inachtneming van de in de interim Provinciale Omgevingsverordening in de artikelen 6.3 e.v. opgenomen 'meerwaardebenadering' heeft de gemeente de kwantitatieve en kwalitatieve natuurcompensatie onderzocht, waar deze compensatie moet plaatsvinden en hoe deze geborgd kan worden. De kwantitatieve natuurcompensatie kan volledig in het aangrenzende gebied 't Meertje plaatsvinden en de kwalitatieve natuurcompensatie voor een belangrijk gedeelte. In Bijlage 7 is de invulling van de compensatie van het NNN nader toegelicht.

De gemeente heeft voorts een natuurplan op laten stellen waarin de natuurmaatregelen beschreven worden die in het Plassengebied getroffen worden. De legakkereigenaren zullen in ruil voor beperkte bebouwingsmogelijkheden op hun legakkers aan die natuurcompensatie ook hun bijdrage in kwalitatieve zin moeten leveren. Daarom is bovenbedoelde bebouwing ook niet direct bij recht toegestaan en zal daarvoor een omgevingsvergunning met toepassing van een binnenplanse afwijking van het bestemmingsplan moeten worden aangevraagd. Bij de aanvraag omgevingsvergunning zijn een aantal voorwaarden van toepassing, waarvoor wordt verwezen naar de regels van het plan. Er geldt onder meer een maximum bebouwingspercentage, maximum aandeel verharding en een maximum bouwhoogte voor gebouwen en overkappingen en voor bouwwerken. Ook moet worden voldaan aan de uitgangspunten zoals beschreven in het landschap- en stedenbouwkundig plan.

Verder gelden een tweetal voorwaardelijke verplichtingen. Zo dienen legakkereigenaren bij de aanvraag omgevingsvergunning ter goedkeuring een inrichtingsplan te overleggen, waaruit blijkt dat maatregelen worden getroffen om afkalving van de legakkers tegen te gaan door de aanleg en instandhouding van beschoeiing en/of natuurvriendelijke oevers. Een inrichtingsplan is een plan bestaande uit een of meer kaartbeelden, indien nodig vergezeld van een toelichtende tekst, waarin de toepassing van deze maatregelen zijn vastgelegd.

Om de gronden te mogen gebruiken voor verblijfsrecreatie dient ten minste 25% van de kavel te worden ingericht met gebiedseigen (inheemse) beplanting, moet voldoende beschoeiing worden aangebracht en dient op de kavel een vuilwatervoorziening zijn gerealiseerd. Voor de volledige regeling wordt verwezen naar de regels van het bestemmingsplan.

Voor wat betreft inheemse beplantingssoorten kan worden gedacht aan de berk, iep, populier, esdoorn, es, els, eik, wilgen en/of gagel. Andere planten die in het gebied thuishoren zijn riet, kleine Lisdodde, harig wilgenroosje, watermunt, Koninginnekruid, Moerasspirea en Kattenstaart. Als 'gazon' kan gedacht worden aan kruidenrijke grasmengsels (soorten die passen in het gebied en op de grondsoort).

### **Conclusie Omgevingsverordening**

Met bovenstaande belangen uit de Provinciale Interim Omgevingsverordening is rekening gehouden in de ruimte die het bestemmingsplan biedt voor bouw- en gebruiksmogelijkheden. Daarmee zijn de omschreven provinciale belangen gewaarborgd. Daarnaast is op 19 december 2023 een ontheffing ex artikel 1.5 van de interim Provinciale Omgevingsverordening verleend door Gedeputeerde Staten.

### **4.3.3 Bodem- en waterprogramma provincie Utrecht 2022-2027**

Het provinciaal bodem- en waterbeleid is gebundeld in het "Bodem- en waterprogramma provincie Utrecht 2022- 2027". Er wordt invulling gegeven aan het wettelijk verplichte Regionaal Waterprogramma en de ambities en het beleid uit de Omgevingsvisie worden verder uitgewerkt.

Eén van de beleidsthema's in de Omgevingsvisie is een klimaatbestendig en water robuust watersysteem dat duurzaam wordt ingezet, en dat veerkrachtig kan omgaan met neerslag en droogte. Tevens richt het zich op voldoende en schoon drinkwater, de KRW-doelstellingen en veilig en verantwoord omgaan met duurzame energie.

In het "Bodem- en waterprogramma provincie Utrecht 2022-2027" staan verschillende doelen beschreven. De provincie zet in onder meer in op het verbeteren van de oppervlaktewaterkwaliteit door biologische doelen vast te leggen voor overig water, waar de zogenoemde waterparels onder vallen. Een goede kwaliteit van het oppervlaktewater is van belang voor vele gebruiksfuncties, de biodiversiteit en voor een duurzaam en robuust watersysteem. De waterparels vormen een speciale categorie wateren met specifieke bijzondere planten- of diersoorten. Op vier gebieden na liggen deze binnen het Natuurnetwerk Nederland (NNN) en staan ze op de kaart met beheertypen, wat betekent dat er een relatie is met het provinciaal natuurbeleid.

Als overkoepelend thema moet de ondergrond nu en in de toekomst duurzaam, zorgvuldig en veilig worden gebruikt, en moet het lineaire (drink)watersysteem zijn omgebouwd tot een circulair systeem. Tevens wordt er ingezoomd op schoon oppervlaktewater, een schone bodem en schoon grondwater, een goede bodemkwaliteit, voldoende water, waterveiligheid en tot slot energie uit bodem en water. In het kader van dit bestemmingsplan is een watertoets doorlopen, waarin is getoetst aan de diverse bodem- en waterbelangen.

## **Toetsing**

Een van de provinciale beleidskeuzes in het Bodem- en waterprogramma is om de ligging van aanwezige waterparels weer op de kaart te zetten en te integreren in het natuurbeleid. Dat laatste is vooral het geval bij de verbetering van de biodiversiteit en de aanpak van zogenoemde 'invasieve exoten', ter bescherming van hydrobiologische waarden.

Op kaart 1F bij het Bodem- en waterprogramma is de ligging van de Waterparels weergegeven. Waterparels zijn gebieden met hoge potenties qua waternatuur die deels binnen en deels buiten het NNN liggen. De Vinkeveense Plassen zijn op deze kaart aangemerkt als één van de waterparels.

Waterparels die zijn aangewezen als natuurparel (zowel binnen als buiten het NNN) vallen onder de Uitvoeringsverordening subsidie biodiversiteit (USB). Voor de waterparels zijn subsidieregelingen van toepassing.

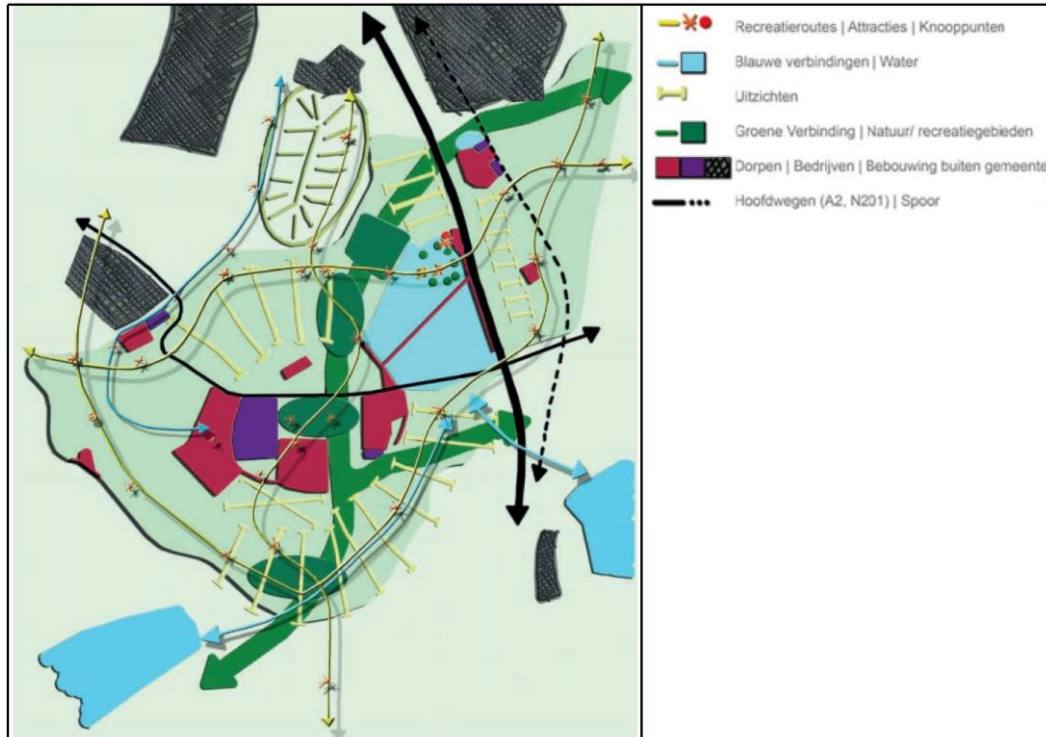
## **Conclusie**

Met bovenstaande belangen uit het Bodem- en waterprogramma is rekening gehouden in de ruimte die het bestemmingsplan biedt voor bouw- en gebruiksmogelijkheden. Daarmee zijn de omschreven belangen gewaarborgd.

## **4.4 Gemeentelijk beleid**

### **4.4.1 Structuurvisie de Ronde Venen 2030**

De structuurvisie de Ronde Venen (vastgesteld 17 oktober 2013) bevat de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling en de hoofdzaken van het gemeentelijk ruimtelijk beleid van de gemeente Ronde Venen tot 2030. In de Structuurvisie wordt in gezet op de ligging van de gemeente: enerzijds in het Groene Hart en anderzijds in de Noordvleugel van de Randstad. In de Structuurvisie wordt ingezet op het uitbouwen en versterken van deze relaties en op het optimaliseren van de Ronde Venen als een aantrekkelijke woon-, werk- en recreatiegemeente. Deze visie is beeldend tot uiting gebracht in onderstaande visiekaart.



Afbeelding 4.8: Visiekaart Structuurvisie Ronde Venen 2030

Voor voorliggend bestemmingsplan is in het bijzonder hoofdstuk 3 Landschap uit de structuurvisie relevant. In dit hoofdstuk wordt het landelijk karakter van de gemeente benadrukt en wordt gesteld dat het landschap het uitgangspunt is voor de ontwikkelingen tot 2030. Bij ruimtelijke ontwikkelingen speelt de landschappelijke en cultuurhistorische context een nadrukkelijke rol en wordt er gezocht naar mogelijkheden om de verschillende functies elkaar op samenhangende wijze te laten versterken.

Binnen het thema landschap wordt een zestal onderwerpen nader besproken:

- Landschappelijke kwaliteit: het beleid is er hierbij op gericht op de openheid en het schaalniveau te bewaren en karakteristieke elementen in het landschap - de randen en de bebouwingslinten - zichtbaar te houden. Ontwikkelingen dienen bij te dragen aan de landschappelijke kwaliteit, waarvoor in de Landschapsnota nadere handvatten worden aangereikt.
- Natuur: De bestaande natuur wordt beschermd en de biodiversiteit en ecologische waarden worden behouden en waar mogelijk versterkt. Economische ontwikkelingen in of in de directe nabijheid van natuur zijn onder voorwaarden mogelijk, waarbij er wordt gezocht naar maatwerkoplossingen die recht doen aan de belangen van zowel de ondernemer als de natuur.
- Landbouw: landbouw is de belangrijkste drager van het landschap. De landbouwsector krijgt binnen vastgestelde grenzen zoveel mogelijk ruimte voor agrarische bedrijfsontwikkeling. Innovatie, verduurzaming en een verbrede, multifunctionele landbouw worden toegejuicht.



- **Cultuurhistorie:** de in de Ronde Venen aanwezige cultuurhistorische waarden worden behouden en waar mogelijk versterkt. De gemeente zet in op het stimuleren van de beleefbaarheid van cultuurhistorische waarden. Het uitgangspunt bij ontwikkelingen is dat het aspect cultuurhistorie zorgvuldig wordt afgewogen en er wordt gezocht naar wederzijdse versterking.
- **Recreatie:** het recreatieve potentieel van routes, plassen, verblijfsaccommodaties, de Stelling van Amsterdam en de weidse landschappen is ingrediënt voor 'branding' van de gemeente in de Metropool en de regio. Het recreatieve beleid richt zich op deze onderwerpen.
- **Kernrandzones:** de ruimtelijke kwaliteit rond de kernen wordt verbeterd en de recreatieve mogelijkheden versterkt. Door realisatie van natuur, groen, aanleg en beheer van recreatieve voorzieningen, wordt verrommeling tegengegaan en de recreatieve belevingswaarde bij de kernen versterkt. Incidenteel zijn gepaste 'rode ontwikkelingen' mogelijk.

### **Toetsing**

Het onderwerp landschappelijke kwaliteit heeft onder meer betrekking op het plassengebied. Op en rond de Vinkeveense Plassen komen landschap, natuur en recreatie samen. Een goede balans tussen deze functies in uitgangspunt. Daarnaast zijn de plassen landschappelijk gezien van (boven)regionaal belang door het verveningslandschap in diverse stadia. Dit landschap wordt beschermd.

Daarnaast is in het beleid opgenomen dat het behoud van de legakkers een zeer belangrijke doelstelling in het plangebied is. Een groot deel van de beschermde legakkerzone wordt namelijk recreatief gebruikt, bijvoorbeeld als aanlegplaats of voor verblijfsrecreatie. In de loop der jaren is dit recreatieve gebruik intensief gegroeid, met vele bouwwerken op de legakkers tot gevolg. Behoud enerzijds en (recreatieve) gebruiksmogelijkheden anderzijds spelen een belangrijke rol voor het plassengebied.

Kosten die voortkomen uit het herstel en onderhoud van legakkers worden gedekt door recreatief gebruik. Ten behoeve van recreatief gebruik worden, voor zover dat mogelijk is, de bouw- en gebruiksmogelijkheden in het bestemmingsplan verruimd. Een randvoorwaarde hiervoor is het onderhoud van de legakkers. Tevens stelt de gemeente beeldkwaliteitseisen.

Daarnaast speelt hoofdstuk 5 over Trends en toekomstige ontwikkelingen van de structuurvisie een rol voor dit bestemmingsplan. In dit hoofdstuk wordt onder meer verduidelijkt hoe de gemeente omgaat met de thema's duurzaamheid en milieu. De gemeente kiest voor duurzame ontwikkeling vanuit de brede definitie 'People, Planet, Profit'. Het milieubeleid is erop gericht om nieuwe ontwikkelingen mogelijk te maken op een gezonde en veilige manier voor mensen en natuur. Hinder, gevaar en schade voor de gezondheid van omwonenden of 'gevoelige' bestemmingen worden zoveel mogelijk voorkomen en/of beperkt.

### **Conclusie**

Het voorliggende bestemmingsplan geeft een invulling aan de gemeentelijke structuurvisie.

Op verantwoorde wijze wordt de balans teruggebracht in het plessengebied tussen landschap, natuur en recreatie, waarbij de cultuurhistorische waarde van de legakkers wordt gerespecteerd.

#### **4.4.2 Visie Recreatie en Toerisme De Ronde Venen 2020**

Recreatie is een speerpunt van het gemeentelijke beleid. De komende jaren wil de gemeente De Ronde Venen de gemeente aantrekkelijker maken voor de eigen inwoners en bezoekers door recreatie en toerisme te stimuleren. Recreatie en toerisme kent een economisch belang, maar is tevens belangrijk voor het welzijn en de gezondheid van inwoners. Goede recreatieve voorzieningen zorgen voor een aantrekkelijk woon- en werkklimaat en is goed voor het imago van de gemeente.

De gemeente wil recreatie en toerisme stimuleren door te werken aan verbindingen: van verbeteren van het routenetwerk op land en water, het bij elkaar brengen van initiatieven en het actief uitdragen van het recreatief potentieel in de gemeente. De gemeente wil samen met ondernemers, particuliere partijen en inwoners werken aan een krachtige toeristisch-recreatieve sector. Hierbij dient wel sprake te zijn van een goede balans tussen de economische ontwikkeling en de bescherming van landschap en natuur.

De gemeente wil graag dat zoveel mogelijk eigen inwoners en bezoekers op een aantrekkelijke, aangename en veilige wijze kunnen genieten en ontspannen. Hierbij staat het beleven van de kernwaarden rust, ruimte en gastvrijheid in relatie tot gebiedsspecifieke cultuur en natuur centraal. De gemeente zet de komende jaren in op:

1. het verbeteren van de routegebonden recreatie.
2. het stimuleren van de watergebonden recreatie.
3. het versterken van de verbinding tussen water en land.
4. het verbeteren van de bereikbaarheid van Vinkeveen en de Vinkeveense Plassen.
5. het zichtbaar maken van militaire linies.
6. de ontwikkeling, het beheer en onderhoud van de publieke recreatieterreinen.
7. het ondersteunen van ondernemerschap.
8. promotie en marketing.

#### **ad 2: het stimuleren van de watergebonden recreatie**

De gemeente stuurt actief op de versterking van het routenetwerk voor de kleine toervaart. Daarnaast stimuleert de gemeente de ontwikkeling van een passantenhaven, initiatieven voor nieuwe recreatieve voorzieningen en de toegankelijkheid van voorzieningen gedurende het gehele jaar. De gemeente faciliteert recreatieve mogelijkheden op de legakkers.

#### **Verbinding recreatie en toerisme met andere beleidsterreinen**

- Natuur: natuur is het decor waar de openluchtrecreatie plaatsvindt. Zonder natuur geen (veel minder) recreatie. Enerzijds worden de natuurwaarden door de recreatieve en toeristische functies versterkt. Anderzijds is de NNN op de Vinkeveense Plassen een beperking, omdat economische ontwikkelingen moeilijk van de grond komen. De gemeente wil kernkwaliteiten van natuur en landschap, zoals de beleving van rust en ruimte, behouden en versterken en streeft naar natuurwinst in combinatie met meer

mogelijkheden voor recreatie en toerisme.

- Duurzaamheid: recreatie kan invulling geven aan de gemeentelijke ambitie op het gebied van duurzaamheid door duurzame maatregelen bij de (her)ontwikkeling van recreatieve voorzieningen te stimuleren en te faciliteren. Recreanten kunnen bewust worden gemaakt van de kansen en mogelijkheden van elektrisch vervoer (o.a. varen of zeilen) en andere duurzame maatregelen, zoals afvalscheiding en het gebruik van ontmoetingsplekken. Recreatieve ondernemers worden gestimuleerd hun eigen bedrijfsvoering aan te passen door duurzame maatregelen te nemen.

### **Toetsing en conclusie**

Op verantwoorde wijze wordt de balans teruggebracht in het plasseengebied tussen landschap, natuur en recreatie, waarbij de cultuurhistorische waarde van de legakkers wordt gerespecteerd. Daarmee wordt bijgedragen aan de gemeentelijke visie op recreatie en toerisme, waarbij deze balans een belangrijk uitgangspunt vormt. De ontwikkeling die met dit bestemmingsplan mogelijk wordt gemaakt, draagt dan ook bij aan het gemeentelijk beleid zoals verwoord in de visie.

#### **4.4.3 Visie verblijfsrecreatie (2020)**

Voor de gemeente De Ronde Venen is recreatie een belangrijke sector. Het toeristischrecreatief aanbod in de gemeente draagt bij aan een aantrekkelijke leefomgeving waarin het prettig wonen, werken en recreëren is. Het genereert bovendien inkomsten voor zowel ondernemers als gemeente (toeristenbelasting). De hiervoor beschreven visie recreatie en toerisme gaat in op dagrecreatie, waarbij men in de gemeente recreëert, maar thuis overnacht. Een visie op verblijfsrecreatie (waarbij men minimaal 1 nacht in de gemeente blijft overnachten) was er tot op heden niet. Voor zowel ondernemers als de gemeente zelf biedt een visie op verblijfsrecreatie kaders en richting bij diverse vraagstukken en planvorming.

#### **Basisuitgangspunten ontwikkeling accommodatie voor verblijfsrecreatie**

Alle ontwikkelingen en (aan)vragen op het gebied van accommodatie voor verblijfsrecreatie toetst de gemeente op:

- de gewenste typen verblijfsrecreant; Rustzoeker, Stijlzoeker en Zakentoeerist;
- het karakter van het betreffende deelgebied;
- de duurzaamheidsambitie; werken aanbieders van (verblijfs)recreatiebedrijven op basis van
- duurzaamheidsprincipes;
- risico op permanente bewoning (in samenhang met het gekozen bedrijfsconcept).

#### **Aanvullende uitgangspunten voor specifieke verblijfsvormen**

Voor een aantal specifieke verblijfsvormen heeft de gemeente concrete uitgangspunten opgesteld. Deze bieden voor zowel ondernemers als de gemeente basis en richting in de uitvoering.

Het gaat om de volgende uitgangspunten:

- Recreatieparken: de situatie per park bekijken en revitaliseren indien mogelijk;
- Drijvende recreatieverblijven voor overnachting: Geen (nieuwe) drijvende

recreatieverblijven op de Vinkeveense Plassen of legakkers voor overnachting toestaan; verzoeken van jachthavens aan de Plassen om in een deel van de jachthaven drijvende recreatieverblijven (bouwwerken) voor overnachting te realiseren in overweging nemen;

- Particuliere verhuur: nieuwe wet toeristische verhuur van woonruimte analyseren en vervolgens bepalen wat eventueel lokaal aanvullend nodig is;
- Camperplaatsen: Voorstellen voor beheerde camperplaatsen in overweging nemen maar geen openbare camperplaatsen toestaan;
- Vrijkomende agrarische bebouwing: positieve grondhouding ten opzichte van voorstellen tot accommodatie voor verblijfsrecreatie in vrijkomende agrarische bebouwing, met als doel cultuurhistorisch waardevolle bebouwing in het landelijk gebied te behouden door deze een nieuwe functie te geven.

### **Toetsing en conclusie**

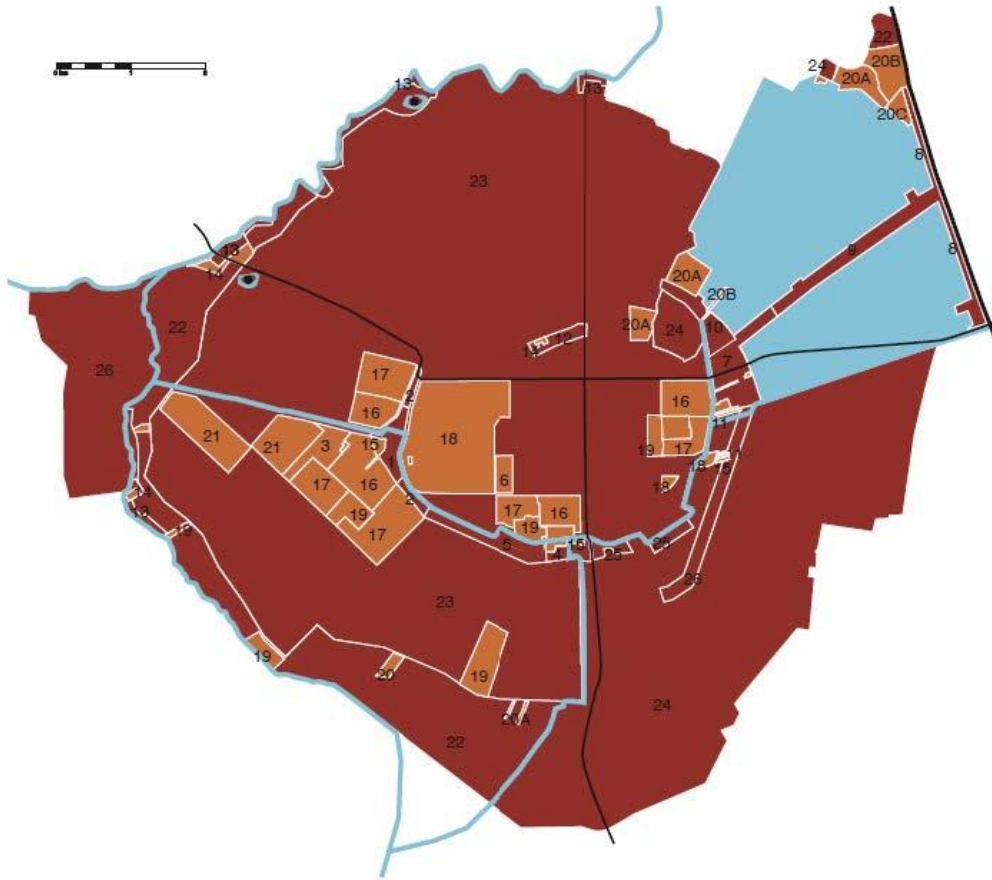
In het bestemmingsplan wordt ruimte geboden aan verblijfsrecreatie op zowel legakkers als zandeilanden. Daarmee wordt bijgedragen aan de gemeentelijke visie op verblijfsrecreatie. Daarnaast is in februari 2020 een ontwikkelscenario voor de Vinkeveense Plassen opgesteld (zie paragraaf 3.3). Het ontwikkelscenario richt zich specifiek op de recreatieve ontwikkeling van de 12 zandeilanden. Het recreatieschap wil op de eilanden het recreatief aanbod vergroten en beter laten aansluiten bij de behoefte van bezoekers. In dit bestemmingsplan zijn de gewenste ontwikkelingen deels direct toegelaten, deels via binnenplanse afwijking toegestaan. Verder worden drijvende recreatieverblijven uitgesloten. Daarmee draagt het bestemmingsplan bij aan het gemeentelijk beleid zoals verwoord in de Visie verblijfsrecreatie.

#### **4.4.4 Welstandsnota De Ronde Venen (2006)**

De Ronde Venen is een gemeente met veel kwaliteiten, zowel in individuele gebouwen, bebouwingslinten, als de onbebouwde ruimte en heeft de gemeenteraad in mei 2004 de welstandsnota vastgesteld. Na 2 jaar werken met de welstandsnota zijn diverse aanpassingen doorgevoerd, die met name betrekking hebben op het beter beschrijven van diverse onderdelen.

De gemeente De Ronde Venen heeft in de welstandsnota integraal ruimtelijk beleid opgenomen waarin nadrukkelijk aandacht is voor de samenhang tussen de hoofdgroenstructuur, de openbare ruimte en de karakteristieken van de bebouwing. Deze eigenschappen zijn vertaald in objectieve beoordelingscriteria, die de burger inzicht geven in het beleid voor de openbare ruimte en een houvast moeten bieden bij het opstellen en indienen van een bouwplan. De omschreven regels zijn niet alleen bedoeld om het oordeel te motiveren, maar eveneens om de burger met bouwplannen vooraf informatie over en inzicht te geven in de wijze waarop de rayonarchitect en de commissie over bouwplannen adviseren. Naast het vastleggen van criteria in het kader van de wet, zijn criteria voor de openbare ruimte opgenomen die niet maatgevend kunnen zijn, maar als doel hebben het stedenbouwkundig kader te completeren. Daarnaast is de beleidsnota bedoeld om het enthousiasme voor de ruimtelijke kwaliteit te vergroten.

Het grondgebied van de gemeente De Ronde Venen is opgedeeld in 28 gebieden (zie onderstaande kaart), waarvoor op basis van de ruimtelijke kenmerken en het gewenste regime samenhangend beleid is geformuleerd.



Afbeelding 4.10: Welstandsregimes

Voor het plangebied gelden de volgende welstandsregimes:

- 20A: Stacaravans en chalets (regulier)
- 20B: seriematige recreatiewoningen (regulier)
- 20C: individuele recreatiewoningen (regulier)
- 22: Langs de rivieren (bijzonder)
- 24: Bovenland (bijzonder)

### Toetsing en conclusie

In de welstandsnota is geen specifiek beleid opgenomen voor de legakkers en zandeilanden die gelegen zijn in de plassen. In het ruimtelijk beleid van de gemeente is het welstandstoezicht echter het vangnet, waarmee de ondergrens van de visuele kwaliteit van gebouwen wordt bewaakt. Bijzondere aandacht gaat binnen de gemeente uit naar het landschap. Het behouden en herstellen van de waardevolle legakkers is prioriteit. Legakkers worden door wind en water afgekalfd en verdwijnen op termijn. Door te beschoeien, natuurvriendelijke oevers te realiseren, vissenbossen te realiseren of golfbreekconstructies toe te passen, kan dit proces worden gestopt. Aangezien er niet genoeg financiële middelen zijn om elke legakker te behandelen, dient er geprioriteerd te worden.

Voor de legakkers en zandeilanden in de Vinkeveense Plassen is in het kader van onderhavig bestemmingsplan een landschaps- en stedenbouwkundig plan opgesteld (zie Bijlage 1 bij de regels). Daarin wordt nader ingegaan op de landschappelijke kwaliteiten en ruimtelijke uitstraling van het gebied, inclusief de voorwaarden voor ontwikkelingen.

#### **4.4.5 Groenbeleidsplan 2017-2040**

In dit beleidsplan geeft de gemeente haar visie op het groen in de gemeente. Het Groenbeleidsplan geeft aan langs welke lijnen de gemeente de komende decennia met het groen in de gemeente wil omgaan. Drie ontwikkelingen komen hierin nadrukkelijk naar voren:

- De gemeente wil een duurzaam bomenbestand. Dat betekent dat we gaan voor kwaliteit en niet voor kwantiteit.
- De gemeente zet in op de kwaliteit van het groen in de wijken, door meer variatie in beplanting, meer kleur en beheersbaar groen.
- Hoe de gemeente omgaat met groen verschilt per kern. Elke kern is apart uitgewerkt aan de hand van specifieke speerpunten voor die kern. De speerpunten zijn het resultaat van de input van adviesgroepen. Voor elke kern was een adviesgroep gevormd.

Dit Groenbeleidsplan geeft niet alleen duidelijkheid over hoe de gemeente met het waardevolle groen in de gemeente omgaat. Het geeft ook aan wat haar ambities zijn en hoe de gemeente de kwaliteit van het groen kan verbeteren.

De inrichting, gebruik en het beheer van het openbaar groen verschilt, afhankelijk van functie, niveau, ligging van het groen. Groen draagt bij aan de herkenbaarheid en oriëntatie binnen de gemeente en zorgt voor ruimtelijke samenhang. De groene inrichting, "Groencategorieën", zijn de bouwstenen die samen de groene structuur van een kern bepalen. Verschillen in aard, hoeveelheid en samenhang van deze categorieën dragen bij aan de karakteristieke kenmerken van de kern.

#### **Speerpunten**

Om het groen in de Ronde Venen zo goed mogelijk te blijven ontwikkelen, inrichten, beheren en aan te sluiten bij nieuwe trends zijn 5 algemene speerpunten benoemd.

1. Hoofdgroenstructuur beschermen en versterken;
2. Hoge bomen waar het kan, kleine bomen waar het moet;
3. Versterken van biodiversiteit;
4. Behouden en versterken van groene pareltjes;
5. Stimuleren van bewonersparticipatie in het groen.

#### **Landschappelijk groen**

De verschijning van het groen in de kernen van De Ronde Venen wordt in eerste instantie bepaald door wat van oorsprong aan landschappelijk groen aanwezig is, zoals de dijken, vaarten en linten. Later, tussen 1950 en 1960, kwamen daar de wijken met ontsluitingswegen en fijnmazig groen bij, alsmede parken en sportparken.

Landschappelijk groen is met name in het buitengebied te vinden, waaronder het

Plassengebied. Onder landschappelijk groen in De Ronde Venen vallen:

- Historische lijnstructuren die vanuit het landschap de kern binnenkomen (historische linten, dijken en kaden); wel en niet beplant;
- Alle wegen in het buitengebied (rijks, provinciaal, gemeentelijk en particulier) met wegbeplantingen;
- Groen rondom de forten van de Stelling van Amsterdam;
- Recreatiegebieden in het buitengebied (o.a. Donkereindse- en Demmerikse bos, Heinoomsvaart;
- Voormalige spoorbaantracé.

#### *Karakteristiek*

Landschappelijk groen heeft een robuust karakter, wordt extensief beheerd en heeft relatief lage beheerkosten. In de kernen zijn dit met name de dijken.

### **Groen en water**

#### *Dijken*

De Ronde Venen is een waterrijke gemeente. Water betekent veelal ook dijken. Dijken hebben een waterkerende functie en bestaan vooral uit ruw gras (extensief beheer). Vanuit de Keur van het waterschap mogen er geen bomen op dijken staan, behalve onderaan de dijk (in de teen van de dijk), en dan alleen knotbomen.

#### *Natuurvriendelijke oevers*

Voor de ecologie is het belangrijk dat de oeverlijn zo gevarieerd mogelijk is om een breed scala aan verschillende leefgebieden te bieden. Daarnaast is een gevarieerde oeverbeplanting waardevol als voedselbron voor insecten. Natuurvriendelijke oevers dragen bij aan deze variatie. In De Ronde Venen liggen kansen om meer natuurvriendelijke oevers te creëren. Naast het technisch aspect (is een natuurvriendelijke oever technisch mogelijk?) speelt ook de beeldkwaliteit een rol. Natuurvriendelijke oevers geven een heel ander beeld dan een oever met 'harde' beschoeiing.

### **Toetsing en conclusie**

Het landschaps- en stedenbouwkundig plan (zie Bijlage 1 bij de regels) geeft richting aan de beplantingsstructuur van het plassengebied (zowel voor de legakkers als de zandeilanden). In het bestemmingsplan worden maatregelen geborgd die afkalving van de legakker tegengaan. Dit kan zowel door het toepassen van afdoende beschoeiing als door natuurvriendelijke oevers. Dit beschermt de hoofdgroenstructuur en versterkt de biodiversiteit in het gebied, in lijn met de speerpunten uit het Groenbeleidsplan.

#### **4.4.6 Landschapsnota De Ronde Venen 2030 (2014)**

In de Structuurvisie van De Ronde Venen is aangegeven dat nadere uitwerking in de Landschapsnota nodig is om het beleid op het gebied van landschap, cultuurhistorie, landbouw, natuur en recreatie te implementeren. Het hoofddoel van de Landschapsnota is het creëren van een ruimtelijk toetsingskader voor een zorgvuldige afweging van ruimtelijke initiatieven met landschappelijke impact die niet passen in het bestemmingsplan. Het streven is dat het aspect landschap dusdanig zorgvuldig wordt afgewogen bij ontwikkelingen en initiatieven dat dit tot wederzijdse versterking leidt. Bij deze toetsing dienen initiatiefnemers een stappenplan te doorlopen - de Landschapstoets - waarbij er gebruik wordt gemaakt van een Landschapsbeleidskaart, een Deelgebiedenkaart en Deelgebiedbeschrijvingen.

##### **Ambitie**

De gemeente wil een Groene Hartgemeente zijn waar de bestaande landschappelijke kwaliteiten in stand worden gehouden en versterkt, terwijl tegelijk op een zorgvuldige manier ruimte wordt geboden voor ontwikkelingen.

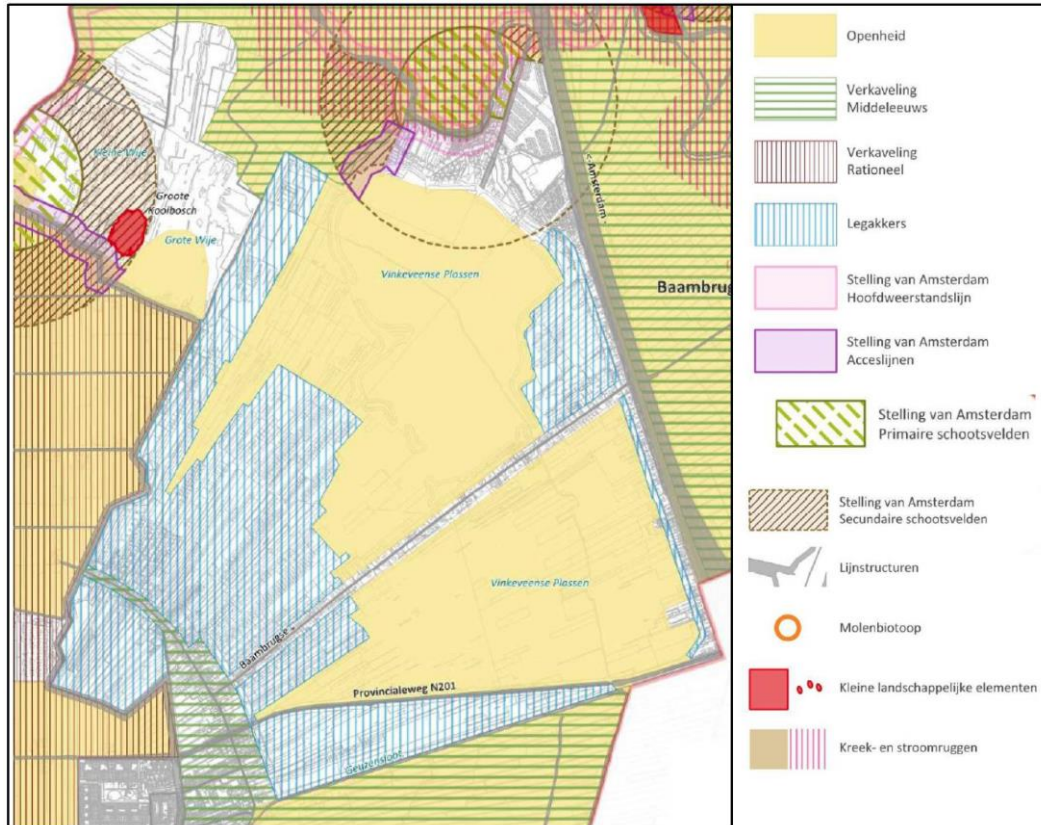
De randen, linten en andere lijnelementen zijn het belangrijkste onderdeel van het landschap in de gemeente. Zij vertellen de geschiedenis van de gemeente en vormen de basis van de beleefbaarheid van het landschap. Het landschap bestaat uit middeleeuws verkaveld gebied, de droogmakerijen en de Vinkeveense Plassen. In het open landschap is de afwisseling van randen en linten en het gebruik en de fijnmazige schaal de grootste kwaliteit van dat landschap.

Ontwikkelingen moeten voortbouwen en aansluiten op deze kenmerken en de structuur van het landschap. Zo wil de gemeente ontwikkelingen mogelijk maken en komen tot meer ruimtelijke kwaliteit en beleving.

##### **Landschapsbeleidskaart**

De landschapsbeleidskaart heeft via 8 hoofdgroepen de landschappelijke waarden aan. Het plangebied is grotendeels gelegen binnen de hoofdgroepen "Openheid" en "Legakkers". Daarnaast is de hoofdgroep "Stelling van Amsterdam" van toepassing.





Afbeelding 4.11: Uitsnede Landschapsbeleidskaart

### Deelgebiedenkaart

Voor het gehele gemeentelijke grondgebied is in aanvulling op de landschapsbeleidskaart een deelgebiedenkaart met bijbehorende beschrijvingen opgesteld. Het plangebied maakt deel uit van gebied 3 "plassen; recreatie en natuur".

### Toetsing en conclusie

Juridisch gezien is de Landschapsnota een zogeheten 'beleidsregel', waarin de gemeente vastlegt hoe ze met bepaalde bevoegdheden omgaat. Het ruimtelijk kader uit de Landschapsnota is overgenomen in dit bestemmingsplan.

#### 4.4.7 Economische visie tot 2025 "Ontwikkelen vanuit het hart"

De visie geeft het economische streefbeeld weer en de koers die de gemeente samen met het bedrijfsleven willen varen om daar te komen. Economische bedrijvigheid vormt een onlosmakelijk onderdeel van het karakter van De Ronde Venen. Om aan de economische toekomst te bouwen, is het zaak om vooruit te denken. De gemeente wil meebewegen met trends en ontwikkelingen die continu zorgen voor verschuivingen in het (economisch) handelen van mensen en bedrijven. Het herkennen van de belangrijkste trends en ze betrekken op de situatie in De Ronde Venen biedt de gemeente handvatten om in de toekomst succesvol te blijven.

De Ronde Venen wil een vitale gemeente blijven: een bevolking die op peil blijft, met een gezonde samenstelling van jong en oud. Een gemeente waar het goed wonen, werken en verblijven is. Voor werken betekent dit dat de gemeente de werkgelegenheid op peil willen houden.

Het duurzame karakter van de gemeente is terug te zien in het open landschap met haar vergezichten en de afwisseling tussen groen en water, Een prettige omgeving om te wonen, werken en recreëren in combinatie met een gunstige ligging op het snijvlak van de Metropoolregio Amsterdam en het Groene Hart wordt als kracht van De Ronde Venen gezien. Een goede bereikbaarheid als schakel tussen beide regio's is voor wonen, werken en recreëren essentieel. De rust van het landschap en de eigenheid van kernen zijn bijna net zo dichtbij als de levendigheid van de stad en alle voorzieningen die maar denkbaar zijn. Die combinatie maakt de gemeente uniek om te wonen en te verblijven, maar zeker ook om te werken. Economisch wil de gemeente die kracht blijven uitdragen en benutten.

De kwaliteiten en gunstige ligging bieden de gemeente een goed uitgangspunt om vanuit de sterke economische basis voort te bouwen en kansen te benutten. De bestaande bedrijven hebben de economie vorm gegeven. De gemeente zet zich in die bedrijven te behouden door ze daar waar de gemeente kan te helpen in hun doorontwikkeling. Het buitengebied, waaronder het plassegebied, biedt bijzondere ruimte om te ondernemen.

Tegelijk biedt de gemeente mogelijkheden aan nieuwe moderne initiatieven om economische dynamiek in te passen in het prachtige landschap. Het behoud van de kwaliteit en de eigenheid die de gemeente zo kenmerken houdt de gemeente daarbij uiteraard scherp in het oog. Ondernemerschap wordt gestimuleerd door actief mee te denken. Aan de basis van het werken aan De Rondeveense economische toekomst staat duurzaamheid: de balans tussen het behouden van de landschappelijke kwaliteiten en het bieden van ruimte aan nieuwe economische ontwikkelingen.

Samenwerking tussen de gemeente en de lokale ondernemers is essentieel om ontwikkelingen van de grond te krijgen. De gemeente daagt de ondernemers dan ook uit om mee te denken, kansen in de economie te herkennen en om te investeren. Door te innoveren, activiteiten te verbeteren en samenwerkingen te bevorderen.

### **Buitengebied**

De agrarische sector is allang niet meer de enige gebruiker van het buitengebied. Bewoners, ander typen ondernemers dan agrariërs maar vooral de toerist, recreant, natuurliefhebber en rustzoeker maken gebruik van het buitengebied. Dat levert soms spanning op ten aanzien van milieubelasting, volksgezondheid, veranderd aanzien van het landschap en natuurbeheer. Tegen die achtergrond kent de groei van agrarische bedrijven grenzen.

De grotere diversiteit van gebruikers in het buitengebied maakt het gebied voor een groter aantal ondernemers interessant. Totaal gaat het om ongeveer 850 bedrijven in het buitengebied van De Ronde Venen, die zorgen voor 2.400 arbeidsplaatsen. Tweederde van de bedrijven richt zich op niet-agrarische activiteiten. Dit bewijst dat het buitengebied sterk in ontwikkeling is.

Eén van de sectoren die een steeds belangrijkere rol inneemt, is de toeristische sector. Daarvan genieten inwoners en bezoekers van onze gemeente. De Vinkeveense Plassen is een voorbeeld waar de recreatie sterk aanwezig is. In De Ronde Venen zijn zowel het aantal vestigingen als de werkgelegenheid in de toeristische sector sterk gestegen in de afgelopen jaren. Ook hebben veel agrariërs hun bedrijfsactiviteiten verbreed richting toerisme & recreatie.

De economie van het buitengebied is één van de kernkrachten van De Ronde Venen, waar in een rijke groene omgeving tussen meerdere stedelijke gebieden wordt gewerkt. De ambitie is deze positie te behouden en duurzaam te versterken. Economische ontwikkeling moet gepaard gaan met ruimtelijke kwaliteit. De agrarische sector is ook in de toekomst de sfeerbepaler van de ruimtelijke uitstraling. Weliswaar zal de agrarische sector in de toekomst aan minder mensen werk bieden, in economisch opzicht blijft zij van groot gewicht voor de gemeente en de regio. Het buitengebied is aan het veranderen. De gemeente wil hier met respect voor de bestaande en agrarische gebruikers op inspelen door vernieuwing te stimuleren.

Naast het behoud van de agrarische sector zet de gemeente in op functieverbreiding om het buitengebied aantrekkelijk en leefbaar te houden, zoals in toerisme en recreatie. Voor de toekomst is de ambitie de sectoren verder in de breedte te laten groeien, zodat een nog rijker palet aan toeristische producten ontstaat. Met een accent op kleinere en middelgrote bedrijven, goed ingepast in de omgeving en tegemoetkomend aan de wensen van de toerist, die rust en ruimte wenst te combineren met milieuvriendelijke activiteiten, zoals fietsen en wandelen en verblijf en overnachting in een van de kernen. De ondernemingen geven daarmee op steeds meer plekken een vernieuwende invulling en dimensie aan het buitengebied.

### **Toetsing en conclusie**

De gemeente wil recreatie en toerisme actief faciliteren in de recreatie-ontwikkelingsgebieden zoals de Vinkeveense Plassen en op plekken met een cultuurhistorisch karakter zoals de Stelling van Amsterdam. Hoewel de sector op dit moment nog geen enorme bijdrage aan de economie van De Ronde Venen levert, zit er wel groei in de werkgelegenheidspotentie van de sector. Het behoud en herstel van de legakkers draagt bij aan de economische waarde van het gebied en de aanwezige faciliteiten, zoals horeca. Daarnaast wordt ingezet op het verbeteren van routenetwerken voor wandelen, fietsen en varen en het meer beleefbaar maken van de Stelling van Amsterdam en de Oud-Hollandse Waterlinie. Ten slotte is er blijvende aandacht voor de basisvoorzieningen zoals de infrastructuur en bereikbaarheid van het buitengebied en verbindingen tussen de kernen.

#### 4.4.8 Mobiliteits- en Verkeersveiligheidsplan 2023-2030

De gemeente De Ronde Venen wil in 2040 een leefbare, vitale en bereikbare gemeente zijn voor al haar inwoners. Daarom worden de komende jaren veel woningen gebouwd en wordt een nieuw bedrijventerrein ontwikkeld. Dit leidt echter ook tot meer mobiliteit, en dus extra druk op de bereikbaarheid en leefbaarheid. Daarom moeten nu keuzes gemaakt worden hoe er met mobiliteit moet worden omgegaan. Dit vraagt om een verandering in het mobiliteitssysteem. De zogenoemde mobiliteitstransitie moet de komende jaren in De Ronde Venen vormkrijgen: actieve en duurzame mobiliteit moet een grotere plaats in het mobiliteitssysteem krijgen, naast de automobilititeit.

Het Mobiliteits- en Verkeersveiligheidsplan bestaat uit een overkoepelende visie en een ambitie en beleidsuitgangspunten voor vijf thema's: Bereikbaarheid, Veiligheid en leefbaarheid, Duurzaamheid, Toegankelijkheid en Parkeren.

##### *Toerisme en beleving*

Omdat toeristen vooral op feestdagen, weekenden en in de vakanties de gemeente bezoeken, kunnen er op deze dagen leefbaarheids- of parkeerknelpunten ontstaan. Met het stijgende aantal toeristen stijgt ook het aantal recreatieve fietsers. Voor recreatieve fietsers zijn, anders dan voor utilitaire fietsers, beleving en comfort van groot belang. Hierbij gaat het voornamelijk om de aantrekkelijkheid en onderhoud van fietsroutes, en de koppeling met natuurlocaties of andere toeristische punten. Hier dienen we rekening mee te houden in het recreatieve fietsnetwerk.

##### *STOMP-principe*

Door het toepassen van het S.T.O.M.P. principe, geven we prioriteit aan kwetsbare en actieve verkeersdeelnemers, zonder de auto(infrastructuur) als oplossing uit te sluiten. In dit actieve beleid staat actieve en duurzame mobiliteit (Stappen en Trappen) qua prioriteit voorop, gevolgd door het Openbaar Vervoer en op maat gemaakte mobiliteitsdiensten (MaaS). De privéauto krijgt hierbij de minste prioriteit. Het gaat hierbij niet om het belemmeren van autogebruik, maar om het verbeteren van de voorzieningen en infrastructuur voor alternatieven. Hiermee versterken we de kwaliteit van de leef- en verblijfsomgevingen en stimuleren we gezond reizen. Door bijvoorbeeld de verkeersveiligheid en aantrekkelijkheid van het fietsnetwerk te verbeteren beperken de negatieve effecten op de leefbaarheid (denk aan geluidsoverlast en luchtvervuiling) en maken we gezonde mobiliteit aantrekkelijker. Niet alleen voor 'utilitaire' verplaatsingen (zoals woon-werkverkeer), maar ook voor recreatieve verplaatsingen.

##### *Infrastructuur*

De mogelijkheden om de auto-infrastructuur uit te breiden zijn beperkt. Daarom maken we voor de autobereikbaarheid zoveel mogelijk gebruik van de bestaande infrastructuur. We sluiten hiermee uitbreiding of aanpassingen aan de infrastructuur niet als oplossing uit, maar nemen eerst maatregelen om alternatieven, zoals de fiets en het ov, te stimuleren.

##### *Parkeren*

De parkeersituatie in de zomer in Vinkeveen verdient speciale aandacht. Dat staat op dit moment ook op de planning, bijvoorbeeld in het Achterbos en op een gedeelte van de Herenweg. Het is voor Vinkeveen nodig om te zoeken naar alternatieve vormen van bereikbaarheid om de leefbaarheid en (verkeers)veiligheid te garanderen.

Verder gelden de parkeernormen zoals deze zijn opgenomen in het Beleidsplan Verkeer 2017-2021. Omdat het aanbod van deelmobiliteit nog in ontwikkeling is, passen we op dit moment nog geen generieke correctie op de parkeernorm toe voor het aanbieden van deelmobiliteit. Het afwijken van de parkeernormen is alleen mogelijk met instemming van de gemeenteraad.

#### *Verkeerseffecten in relatie tot parkeren*

Per ruimtelijke ontwikkeling bepalen we op basis van het effect van de ontwikkeling op de verkeersafwikkeling op het omliggende wegennetwerk in combinatie met het aanbod van fietsnetwerk, openbaar vervoer en deelmobiliteit of de toepassing van parkeerregulering noodzakelijk is. Als er aanleiding is om parkeerregulering toe te passen geven we dit zo vorm dat overloop van parkeervraag naar de omgeving van de ruimtelijke ontwikkeling wordt voorkomen (bijvoorbeeld door parkeervoorzieningen aan de rand van een nieuwbouwwoonwijk).

#### **Toetsing en conclusie**

Met dit bestemmingsplan wordt in hoofdzaak een planologisch kader geboden aan de bestaande situatie in de Vinkeveense Plassen. Daarnaast worden beperkt ontwikkelingen mogelijk gemaakt (via een afwijkingsbevoegdheid). In het kader van dit bestemmingsplan moet ten aanzien van parkeren onderbouwd worden dat de nieuwe functies en gebruiksmogelijkheden de verkeer- en parkeerproblematiek niet verergeren, dat eventuele overlast incidenteel en aanvaardbaar is en/of dat er mogelijkheden zijn om de problematiek (deels) op te lossen. Samen met de stakeholders zijn de huidige knelpunten op het gebied van parkeren en bereikbaarheid in het Plassengebied geïnventariseerd. Vervolgens zijn de oplossingsrichtingen in kaart gebracht die kunnen bijdragen aan een verbetering in de toekomstige situatie.

In bijlage 8 is een parkeeronderzoek opgenomen, waaruit blijkt dat er voldoende restcapaciteit aanwezig is. Om tijdens piekmomenten parkeeroverlast in het openbaar gebied te beperken wordt wel aanbevolen om een vorm van parkeerregulering in te gaan voeren. In bijlage 9 is een verkeersonderzoek opgenomen, waarin concrete maatregelen zijn geformuleerd. Er wordt momenteel gewerkt aan de uitwerking hiervan. Dit vindt plaats buiten de scope van dit bestemmingsplan: de regels maken de toepassing van deze maatregelen niet onmogelijk.

#### 4.4.9 Spoorboekje naar een Klimaatneutrale gemeente in 2040 (2017)

Het spoorboekje schetst een actieve werkwijze met bijbehorende heldere en haalbare werksporen, die leiden tot klimaatneutraliteit van De Ronde Venen in 2040. Er wordt geconcludeerd dat nader onderzoek, afstemming en verdieping nodig is om de toe te passen mix in het aanbod van duurzame energie in 2040 vast te stellen. Op basis van onderzoek en maatschappelijke discussie kan bepaald worden met welke vormen van bronnen (wind, zon, biomassa, geothermie) duurzame elektriciteit en warmte kan worden opgewekt. Om de geformuleerde ambitie, het feitelijke spoorboekje, te kunnen realiseren worden de volgende conclusies getrokken:

- Sleutel tot een succesvolle realisatie is het activeren van de kracht van de gemeenschap. Dit vraagt om een werkwijze die is gebaseerd op het creëren van bewustwording en het verleiden van de gemeenschap om mee te doen, goede voorbeelden laten zien en trots zijn op bereikte resultaten. Dit vraagt om een aanpak die zowel een stevige en betekenisvolle start maakt en gelijktijdig nadenkt over te zetten grotere vervolgstappen (2 sporen aanpak)
- Om te komen tot een stevige en betekenisvolle start (spoor 1: Duurzame meters maken) en alvast verdere stappen voor te bereiden (spoor 2: Duurzame meters voorbereiden) is het noodzakelijk om een uitbreiding te maken in de gemeentelijk inzet en hiervoor extra capaciteit en middelen vrij te maken.

In 2022 is een nieuw college aangetreden in De Ronde Venen. In het gesloten coalitieakkoord is besloten de ambities en enkele voorwaarden die in het spoorboekje klimaatneutraal waren opgenomen te wijzigen. Onder andere is de richtdatum bijgesteld van 2040 naar 2050. In 2025 worden deze wijzigingen verwerkt in een nieuw spoorboekje.

#### **Toetsing en conclusie**

Het bestemmingsplan voor de Vinkeveense Plassen maakt enkel zonnepanelen mogelijk op daken van gebouwen en bouwwerken, voor zover deze zijn toegestaan op grond van de bouwregels in het plan. Op deze manier wordt bijgedragen aan de doelstelling om te komen tot meer klimaatneutraliteit. Bovendien draagt het behouden en herstellen van natuurgebieden en de biodiversiteit die ze bevatten, bij aan het beperken van emissies en het aanpassen aan klimaatimpact.

## Hoofdstuk 5 Milieuplanologische aspecten

De beleidsvelden milieu en ruimtelijke ordening groeien steeds meer naar elkaar toe. In de Wet ruimtelijke ordening wordt gesproken over het belang van een duurzame ruimtelijke kwaliteit. In jurisprudentie spelen milieuaspecten een belangrijke rol ter bepaling of sprake is van een goede ruimtelijke ordening.

Alhoewel milieuregelgeving soms beperkingen kan opleggen aan de gewenste ruimtelijke besluiten, is het primair bedoeld om bij te dragen aan een goed woon- en leefklimaat. De doelen van de Wet ruimtelijke ordening en de Wet milieubeheer sluiten op deze wijze bij elkaar aan.

In dit hoofdstuk wordt ten aanzien van de diverse omgevingsaspecten aangetoond dat het plan een goede ruimtelijke ordening (een goed woon- en leefklimaat) inhoudt. Waar nodig vindt een vertaling plaats naar de juridische regeling. Het uitgangspunt hierbij is dat de juridische regeling zowel de ruimtelijke kwaliteit als de milieukwaliteit voldoende dient te borgen.

### 5.1 M.e.r.-procedure

Op 25 februari 2016 heeft de gemeenteraad De Ronde Venen besloten om voor het bestemmingsplan de m.e.r.-procedure te doorlopen. Het doel van m.e.r. is het milieubelang een volwaardige, vroegtijdige plaats in het plan- en besluitvormingsproces te geven. De procedure leidde tot dit milieueffectrapport (MER) ter onderbouwing van de besluitvorming over het bestemmingsplan Plassengebied.

Het milieueffectrapport is opgenomen als Bijlage 3 bij deze toelichting. Door de lange looptijd van het MER, is ervoor gekozen om het MER op te delen in een deel A en een deel B. Deel A van het MER beschrijft de effecten van het planvoornemen uit 2017, ten opzichte van het beleidskader en referentiesituatie uit 2017. Vervolgens is het plan gewijzigd en zijn onderzoeken geactualiseerd. Deze informatie is in deel B van het MER opgenomen.

#### Huidige situatie en autonome ontwikkelingen

In een MER dat de effecten beschrijft van een voornemen, is het belangrijk om te definiëren wat de referentiesituatie is. De referentiesituatie wordt themagewijs behandeld in ieder effectenhoofdstuk in het MER. In het tussentijds advies van Cie-m.e.r. is gevraagd om de beschrijving van de gehanteerde aannames voor de referentiesituatie op één plek aan te geven hetgeen hierna is gedaan:

- Natuur (NNN en soorten), water en landschap: 2024;
- Stikstofdepositie: 2025 en 2027 (jaar met de hoogste planbijdrage c.q. jaar van vaststellen en ter indicatie jaar waarin de emissies al gedaald zijn);
- Verkeer en parkeren: prognosejaar 2030.

In het MER gelden de planologische mogelijkheden zoals vastgelegd in het vigerende bestemmingsplan als referentie).

Een belangrijk punt bij het bestemmingsplan voor het Plassengebied is hoe om te gaan met bebouwing en met bebouwingsmogelijkheden:

- Verkoop van legakkers. In het voorjaar van 2017 heeft het Recreatieschap 44 kavels op legakkers verkocht. De verwachting is dat het overgaan in particuliere handen betekent dat de legakkers beschoeid worden en daardoor duurzaam in stand blijven.
- In de vergadering van 26 januari 2017 heeft de gemeenteraad van De Ronde Venen het vigerende beheersverordening verkozen als referentie voor het MER. De autonome ontwikkeling binnen het Plassengebied houdt daarmee in dat de bebouwing die niet conform de vigerende beheersverordening is aangebracht, verdwijnt. Binnen de autonome ontwikkeling wordt de situatie teruggebracht naar hetgeen de vigerende beheersverordening voorschrijft.

In de huidige beheersverordening is de toen bestaande legale bebouwing planologisch vastgelegd. Dit gaat om circa 9.398 m<sup>2</sup> bebouwing binnen bouwblokken op de legakkers en ca. 11.279 m<sup>2</sup> overige toegelaten bebouwing. Op de zandeilanden is beperkte bebouwing mogelijk en dit is conform de vigerende beheersverordening gerealiseerd. In de huidige situatie is er binnen het plangebied ca. 8,3 hectare illegale bebouwing aanwezig.

In en buiten het plangebied van het Plassengebied vindt een aantal ontwikkelingen plaats.

- De gemeente Ronde Venen heeft in haar woonvisie opgenomen om tot 2025 500 extra woningen te bouwen.
- Daarnaast wordt het bestemmingsplan Buitengebied-West opgesteld. Dit plan omvat het in hoofdzaak agrarische landelijk gebied ten westen van de A2.
- Een autonome ontwikkeling die ook plaatsvindt, is dat de legakkers door golfslag en erosie afkalven als daar geen onderhoud aan wordt gepleegd.

De betekenis voor deze bekende ontwikkelingen voor het MER Plassengebied is voor het grote merendeel van de effecten die mogelijk optreden door het nieuwe bestemmingsplan nihil. Het instandhouden van de legakkerstructuur is een doel, en in die zin is het (tegenaan van) afkalven van oevers wel een relevante autonome ontwikkeling. Dit is meegenomen in de effectbeoordeling.

#### Het planvoornemen

Het doel van het voornemen bestaat uit het legaliseren van max. 6,8 ha illegale bebouwing. Daarnaast wordt in het voorliggende bestemmingsplan extra planologische ruimte geboden voor (nieuwe) economische dragers waarmee een positieve impuls wordt beoogd voor de recreatieve waarden van het gebied en daarmee de lokale economie. Dit met behoud en versterking van de kwaliteiten op het gebied van landschap, natuur en water. Er ligt een breed gedragen en duidelijke wens om de structuur van het plassengebied, met zijn karakteristieke legakkers en met de zandeilanden, te behouden. Zonder investering in bescherming en beschoeiing kalven de legakkers en zandeilanden af en verdwijnen ze. De Vinkeveense Plassen worden dan op termijn één waterplas. Voor de langere termijn is een nieuwe vorm van financiering nodig voor behoud van legakkers en zandeilanden. Publieke middelen blijven nodig, maar de gemeente wil dit meer beheersbaar maken.

De volgende opgave is geformuleerd voor de ontwikkeling van het plassengebied en geldt daarmee als uitgangspunt voor het bestemmingsplan:

Een nieuw, door alle betrokken partijen gedragen en onderbouwd bestemmingsplan voor de Vinkeveense Plassen, waarbij betaalbaarheid van beheer, onderhoud en exploitatie van



legakkers en zandeilanden op langere termijn geborgd wordt, door het bieden van planologische ruimte als extra economische drager voor recreatieve kwaliteit en lokale economie, met behoud van kwaliteit van landschap, natuur en water.

Om deze opgave waar te kunnen maken, liggen de volgende deelopgaven voor:

- Beheersbaar en betaalbaar onderhoud en beheer van legakkers en zandeilanden;
- Bescherming van de kwaliteiten landschap, natuur, cultuurhistorie en water;
- Behoud van de recreatieve gebruikswaarde;
- Grip krijgen op de bestaande (illegale) situatie.

Met stakeholders op en rond de plassen is gezocht naar mogelijke ontwikkelvarianten. Hierbij stond de kwetsbare balans centraal. De stakeholders wilden vooral inzicht in de gevolgen van de toename van bebouwing en de intensivering van gebruik op de kwaliteit van natuur, water en landschap. In de varianten is daarom gezocht naar reële variaties in bebouwing en gebruik. De vraag voor het bieden van meer planologische ontwikkelingsruimte geldt voor de legakkers, de zandeilanden én het open water. Om de effecten van deze potentiële ontwikkelingen beter te kunnen duiden, zijn in samenspraak met stakeholders, insprekers en de gemeenteraad deelgebieden opgesteld. Voor deze deelgebieden zijn minimale en maximale varianten bepaald. In het MER deel A zijn per variant de effecten onderzocht. Dit deel vormt de basis voor de uiteindelijke ontwikkelingen die planologisch-juridisch vastgelegd kunnen worden in het bestemmingsplan.

#### Beschrijving effecten planvoornemen

De effecten voor de ruimtelijke thema's bodem en water, natuur, landschap, cultuurhistorie en archeologie, verkeer, gebruiksfuncties, economie en flankerend beleid zijn beschreven. Voor de thema's bodem, landschap, cultuurhistorie en archeologie, gebruiksfuncties, economie en flankerend beleid is deel A van het MER relevant. Voor de thema's water, natuur en verkeer is deel B van het MER relevant.

#### **Bodem**

##### *Bodemstructuur en geomorfologische waarden*

Bebouwen van de legakker heeft in principe een negatief effect. Dat komt door de ondergrondse activiteiten bij de aanleg van bebouwing, zoals het heien van heipalen en het leggen van kabels en leidingen in de grond. De instandhouding van de legakkers in deelgebieden B en C daarentegen wordt bevorderd, omdat de verwachting is dat gebruikers beter zorgdragen voor de oeverbeschoeiingen. Vergeleken met dit positieve behoudende effect is het negatieve effect door heiactiviteiten en andere bodemroerende werkzaamheden van ondergeschikt belang. Voor deelgebied D (zandeilanden) heeft het planvoornemen geen effect op de bodemstructuur en geomorfologische waarden.

#### **Water**

##### *Oppervlaktewatersysteem*

Hei- en funderingsactiviteiten in de venige ondergrond kunnen de waterdoorlatendheid van de ondergrond aantasten. Dit kan leiden tot een toename in wegzijging en dus tot aantasting van het oppervlaktewatersysteem. Dit geldt voor de deelgebieden A, B en C. In deelgebied D (zandeilanden) speelt dit effect van funderingswerkzaamheden niet, omdat

het opgespoten zandeilanden betreft.

Het aspect „% bebouwing per legakker" heeft als enige voornemen een mogelijk negatieve invloed op het oppervlaktewatersysteem. Het bebouwingspercentage van de legakkers zelf hebben zeer beperkt effect. Dit aspect bebouwingspercentage heeft echter wel een mogelijk negatieve invloed op het oppervlaktewatersysteem doordat toenemende bebouwing en bijbehorende hei-/ funderingsactiviteiten in de venige ondergrond de waterdoorlatendheid van de ondergrond kan aantasten.

Het voorkeursalternatief (VKA) scoort licht negatief doordat verdichting en opschaling van bebouwing op de legakkers meer heiactiviteiten met zich kan meebrengen. Echter is per saldo met de uitvoering van de mitigerende maatregelen er een neutraal effect op het oppervlaktewatersysteem. Deze mitigerende maatregelen hebben de volgende doelen;

- Klimaatambities
- Eisen afvoer hemelwater
- Beschoeiing
- Vuilwatervoorziening
- Communicatietraject
- Handhaving

#### *Oppervlaktewaterkwaliteit*

Het bereiken van doelen van de Kaderrichtlijn Water staat centraal.

Meer bebouwing en meer gebruik leiden tot toenemende recreatiedruk, met name door pleziervaart. Dit heeft licht negatieve effecten op de oppervlaktewaterkwaliteit. Ten opzichte van de huidige situatie (referentiesituatie, niet de praktijksituatie) heeft de legalisatie van de bebouwing zelf binnen de Vinkeveense Plassen weinig tot geen invloed op de waterkwaliteit. Wel heeft de bebouwing een negatief effect op de waterkwaliteit.

Gezien het VKA voorziet in uitbreiding van bebouwing voor verblijfrecreatie op legakkers zonder rioleringsvoorzieningen, leidt zelfs een minimale bebouwing van de legakkers zonder extra maatregelen tot een licht negatief effect op de oppervlaktewaterkwaliteit. Meer bebouwing zal leiden tot toenemende recreatiedruk, met name pleziervaart. Dit heeft licht negatieve effecten op de oppervlaktewaterkwaliteit. De aanwezige bebouwing heeft in de huidige praktijksituatie echter al een negatief effect op de waterkwaliteit. Dit wordt gemitigeerd door de regels ten aanzien van de vuilwatervoorzieningen.

#### *NNN en KRW binnen de waterbestemming*

Zowel voor de KRW als het NNN gelden binnen de bestemming water ook ecologische en natuurdoelstellingen. Ten aanzien van NNN vindt aantasting plaats door de legalisatie van nieuwe steigers (per kavel). Dit komt neer op in totaal 0,4 ha ruimtebeslag. Dit ruimtebeslag is meegenomen in de compensatie van het NNN (zie verderop onder 'Natuur').

Vanuit de KRW worden maatregelen genomen om verslechtering van de waterkwaliteit tegen te gaan. De uitvoering van die maatregelen zullen leiden tot een verbetering van de waterkwaliteit ten opzichte van de huidige situatie. Daarnaast zal het aanleggen van vissenbossen en natuurvriendelijke oevers de (bio)diversiteit van/in het watersysteem vergroten.

## Natuur

### *Natura 2000*

Voor de Wnb-plantoets is een Passende beoordeling opgesteld. Licht- en geluidsverstoring van bebouwing (recreatieverblijven) en gebruik (evenementen) hebben een gering en niet significant effect op het foerageergebied van de meervleermuis in Botshol. De instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied Botshol zijn niet in het geding. De effecten zijn tijdelijk en lokaal: alleen gedurende de nacht en uitsluitend de oostelijke zone van het Natura 2000-gebied, grenzend aan de Vinkeveense Plassen.

Uit een AERIUS-berekening blijkt het planeffect max 0,05 mol/ha/jr in Botshol, max 0,01 mol/ha./jr in de Oostelijke Vechtplassen en max 0,01 mol/ha/jr in het Naardermeer ten opzichte van de huidige legale situatie. Uit de ecologische beoordeling van dit effect komt naar voren dat sprake is van een geringe bijdrage en dat stikstofdepositie niet alleen de sturende factor is voor de kwaliteit van de habitattypen, de leefgebieden en de soorten die hiervan afhankelijk zijn. Zodoende leidt de bijdrage in stikstofdepositie ten gevolge van het planvoornemen niet tot significante gevolgen en is er geen sprake van aantasting van de natuurlijke kenmerken.

### *Natuurnetwerk Nederland (NNN)*

Het plangebied van de Vinkeveense Plassen is voor het overgrote deel gelegen binnen de begrenzing van het Natuurnetwerk Nederland (hierna NNN). De beoordeling van effecten op het NNN is uitgevoerd aan de hand van de functies van NNN (omvang, bestaande waarden van het ecosysteem, robuustheid en aaneengeslotenheid van het NNN, aanwezigheid van bijzondere soorten, verbindingsfunctie van het gebied).

Uit de effectbeschrijving blijkt dat het plan de NNN aantast omdat de oppervlakte, robuustheid en samenhang en kwaliteit van het NNN afneemt door ruimtebeslag door de bebouwing en door de toename van verstoring door het menselijk gebruik. Hierdoor zijn er verschillende mitigatie en compensatie maatregelen uitgewerkt om een meerwaarde te creëren voor het NNN-gebied. Dit betreft compensatie van verlies aan areaal door een natuurlijke inrichting van legakkers in het deelgebied 't Meertje'. Dit gebied krijgt ook een natuurbestemming in plaats van de huidige agrarische bestemming. Daarmee voorziet het bestemmingsplan in natuurontwikkeling in een met die ruimtelijke ontwikkeling samenhangend gebied; het Meertje, een onderdeel van de Vinkeveense Plassen. Daarnaast voorziet de gemeente ook in maatregelen ter versterking van de natuur in de Vinkeveense Plassen zelf (toepassen inheemse beplanting, maximale bebouwingsoppervlak vastleggen in het bestemmingsplan, stimuleren toepassen (natuurlijke) oeverbescherming). Concluderend scoort het VKA licht positief voor wat betreft het effect op NNN.

### *Beschermde soorten*

De Vinkeveense Plassen zijn een (potentieel) waardevol gebied voor beschermde soorten en iconsoorten. Iconsoorten zijn een lijst van beschermde en bedreigde soorten die die in de provincie Utrecht voorkomen én dit symbool staan voor alle aandachtsoorten (= volledige lijst met beschermde en bedreigde soorten die in de provincie Utrecht

voorkomen). De krooneend en kwabaal gelden als icoonsoorten voor de Vinkeveense Plassen én die momenteel ook voorkomen. Voor alle deelgebieden geldt dat ruimere ontwikkelingsmogelijkheden op legakkers en/of zandeilanden een grotere kans hebben op het veroorzaken van verstoring van soorten of vernietiging van leefgebied van soorten die afhankelijk zijn van (begroeiing op) de legakkers en zandeilanden. Dit geldt met name voor broedvogels, otter en ringslang, die voldoende oppervlakte en rust nodig hebben. Uitbreiding van bebouwing gaat ten koste daarvan. Of ook daadwerkelijk sprake is van verstoring of vernietiging hangt sterk af van een specifieke, lokale ontwikkeling.

Gezien de aard van de ontwikkelingen, het feit dat er in de huidige situatie (zeer veel bebouwing op de legakkers aanwezig) al verstoring optreedt en er mogelijkheden zijn om effecten op soorten te voorkomen of bewezen effectieve maatregelen te nemen, wordt er niet van uitgegaan dat het plan een effect heeft op gunstige staat van instandhouding van de populatie.

### **Landschap, cultuurhistorie en archeologie**

#### *Ruimtelijke kwaliteit en beeldkwaliteit*

Tegenover bebouwing, met aantasting van ruimtelijke en beeldkwaliteit, staat een belangrijk ander ruimtelijk effect, namelijk dat met het bieden van bebouwingsopties ook het in stand houden van de legakkers als zodanig naar verwachting beter geborgd is. De structuur van de legakkers is dus ook gebaat bij het mogelijk maken van bebouwing. Dit gecombineerde en tegengestelde effect is al met al positief gewaardeerd. Echter, in deelgebieden A en D is bebouwing en gebruik al mogelijk, dus geeft uitbreiding alleen een negatief beeldeffect.

#### *Landschap, cultuurhistorische elementen en beleefbaarheid*

De bebouwing tast de beleefbaarheid van de cultuurhistorische waarde van de legakkers aan. Het voorkomen van afkalving en verlies van legakkers weegt daar tegenop. Dit speelt een rol bij deelgebieden B en C, maar niet bij A, waar al bebouwing is toegestaan. De zandeilanden hebben geen cultuurhistorische waarden, alhoewel het patroon van de ring van zandeilanden ook gezien kan worden als de exponent van de naoorlogse ontwikkeling van Nederland. Effecten in deelgebied D zijn neutraal.

#### *Archeologische waarden*

In deelgebied A is al gebouwd, dus eventuele archeologische waarden zijn al aangetast. In deelgebieden B en C kan bebouwing leiden tot aantasting van archeologische waarden, die er overigens nauwelijks verwacht worden. In deelgebied D bestaan de zandeilanden uit opgespoten materiaal, dus zijn daar geen archeologische waarden aanwezig.

### **Verkeer**

#### *Verkeersafwikkeling/verkeersveiligheid*

Toevoeging van bebouwing op de legakkers leidt tot lichte toevoeging van verkeer op het totaal. De toevoeging van verkeer kan - zeker op piekdagen - tot problemen leiden in de verkeersafwikkeling.

Vanuit de vormgeving van de Baambrugse Zuwe, Groenlandsekade en Vinkenkade blijft

dat er geen of een beperkte restcapaciteit is. Dit is daarom gewaardeerd als negatief ten opzichte van de referentiesituatie. Er zijn diverse alternatieven voor de auto die de toename van het autoverkeer zullen beperken. Maatregelen zijn het instellen van een bootverbinding of het stimuleren van het gebruik van het openbaar vervoer en/of de deelfiets als een alternatief voor de auto. Een tweede manier om recreanten te stimuleren is de invoering van parkeerregulering of betaald parkeren.

#### *Parkeren*

Voor het parkeren geldt min of meer dezelfde beoordeling als voor de verkeersafwikkeling. De parkeervoorzieningen in het studiegebied voldoen in een beperkt deel van het jaar niet, maar het overgrote deel wel. Er worden geen nieuwe parkeervoorzieningen gerealiseerd. Dit betekent dat het effect van het VKA licht negatief is zonder maatregelen. Bij het nemen van mitigerende maatregelen is het thema als neutraal beoordeeld.

#### *Verkeersveiligheid*

Door toename van verkeer ten gevolge van het intensiever gebruik van de legakkers en op de zandeilanden zal daardoor ook de verkeersveiligheid verslechteren. Er zijn diverse alternatieven voor de auto die de toename van het autoverkeer en daarmee de verkeersveiligheid zullen beperken. De verwachting is dat deze alternatieven de verkeersveiligheid niet zullen verbeteren ten opzichte van de referentiesituatie, maar wel kunnen leiden tot een beoordeling als licht negatief effect.

### **Gebruiksfuncties**

#### *Recreatiemogelijkheden*

Het toestaan van meer gebruiksmogelijkheden is positief in de zin dat dit voorziet in de behoefte van meer recreanten.

#### *Woongenot*

Het toestaan van meer gebruiksfuncties is voor het woongenot van bestaande omwonenden van de plassen negatief. Zeker bij woningen die nabij legakkers liggen waar nieuwe bebouwingsmogelijkheden worden geboden, gaat onder andere de privacy en tuinen omlaag.

#### *Draagvlak bij verschillende belanghebbenden*

Het draagvlak bij verschillende typen gebruikers zal variëren, naar gelang het type gebruik. Hier is geen eenduidige beoordeling uit te halen.

#### *Instandhouding legakkers*

De ervaring van de gemeente is dat de instandhouding van legakkers gebaat is bij het mogelijk maken van bebouwing. Het genereren van extra inkomsten op de zandeilanden zal ook bijdragen aan instandhouding van de 5% legakkers die nog in publiek eigendom zijn.

#### *Waterverkeer/vaarbewegingen*

Er wordt een toename van de vaarbewegingen verwacht bij die varianten waar meer bebouwing op de legakkers mogelijk is en bij de maximale variant voor de zandeilanden. De plassen zijn echter zo groot dat extra vaarverkeer niet meteen tot problemen leidt. Vandaar dat dit licht negatief is beoordeeld.

## **Economie**

### *Ontwikkelingsmogelijkheden en investeringsklimaat*

Het toestaan van bebouwing op de legakkers heeft geen invloed op het investeringsklimaat. Maar het bieden van maximale mogelijkheden op de zandeilanden geeft wel een flinke boost voor ondernemers.

### *Aansluiting op behoefte*

De afgelopen jaren is er veel bebouwing aangebracht op de legakkers die niet past binnen het vigerende bestemmingsplan, maar kennelijk wel voldoet aan de behoefte. Ruimere bouw mogelijkheden (A) of meer bouw mogelijkheden (B en C) zijn vanuit die optiek positief.

### *Verdienmodel*

Het verdienmodel zit met name op de beheersing van de kosten van onderhoud en beheer van de zandeilanden. Er bestaat bij de maximale variant in deelgebied D een grote kans op extra revenuen voor de overheid (of lagere kosten doordat ondernemers lasten overnemen).

## **Flankerend beleid**

### *Samenwerkingsvorm*

In juli 2017 heeft de gemeenteraad ingestemd met de (voorbereiding van de) toetreding tot het Recreatieschap Stichtse Groenlanden. De uitvoering van het Toekomstplan Vinkeveense Plassen is de basis voor de afspraken rond deze toetreding. Hiermee is onderhoud en beheer voor de langere termijn geborgd.

### *Handhaving*

Voor het criterium handhaving is het geldende bestemmingsplan het uitgangspunt voor de referentiesituatie. De referentie gaat uit van een situatie waarin de gemeente de eigenaren met succes de illegale bebouwing heeft laten verwijderen die niet past binnen het vigerende bestemmingsplan. Hier vanuit geredeneerd is het zaak om de handhaving consequent door te voeren met beperkte middelen. Dit geldt met name waar nieuwe bebouwing is toegestaan dan wel uitbreiding van bebouwing ten opzichte van de huidige bouwmaat is toegestaan. Bij de maximale variant in deelgebied D is ongetwijfeld meer handhaving nodig, maar de gemeente kan dit bekostigen uit de legesheffingen voor de vergunningen die nodig zijn voor bijvoorbeeld de bebouwing.

### Beoordeling effecten planvoornemen

De ruimtelijke thema's bodem en water, natuur, landschap, cultuurhistorie en archeologie, verkeer, gebruiksfuncties, economie en flankerend beleid zijn beoordeeld. Beoordeling van deze thema's vindt plaats ten opzichte van de referentiesituatie, hetgeen de situatie is die geldt volgens het geldende bestemmingsplan. De onderstaande tabel geeft een overzicht

van de effectbeoordelingen.

Thema	Criterium	Beoordeling VKA* (zonder mitigatie)		Beoordeling VKA (met mitigatie)
Bodem en water	Bodemstructuur en geomorfologische waarden	+	-	Niet beoordeeld
	Oppervlaktewatersysteem	-		0
	Oppervlaktewaterkwaliteit: KRW doelen	-		+
Natuur	Instandhoudingsdoelstellingen N2000 Botshol	0		0
	Instandhoudingsdoelstellingen stikstofgevoelige N2000-gebieden	--		Niet bepaald
	Wezenlijke kenmerken NNN	---		+
	Beschermde soorten	-		Niet bepaald
Landschap, cultuurhistorie en archeologie	Ruimtelijke kwaliteit, beeldkwaliteit	++	-	Niet beoordeeld
	Landschap, cultuurhistorische elementen, beleefbaarheid	+	0	
	Archeologische waarden	0	--	
Verkeer	Verkeersafwikkeling	--		-
	Parkeren	-		0

Thema	Criterium	Beoordeling VKA* (zonder mitigatie)		Beoordeling VKA (met mitigatie)
	Verkeersveiligheid	--		-
Gebruiksfuncties	Recreant: recreatiemogelijkheden	+++	0	
	Woongenot: uitzicht, privacy/mate van verstoring	0	--	Niet beoordeeld
	Draagvlak: bepaling voor verschillende belanghebbenden	Niet beoordeeld		
	Instandhouding legakkers	+	0	Niet beoordeeld
	Waterverkeer/vaarbewegingen	0	-	
Economie	Ontwikkelingsmogelijkheden en investeringsklimaat	+++	0	Niet beoordeeld
	Aansluiting op de behoefte	+++	0	
	Verdienmodel: minder uitgaven voor de overheid t.b.v. beheer en onderhoud legakkers en zandeilanden	++	0	
Flankerend beleid	Beschouwing over flankerend beleid en voorkeur-samenwerkingsvorm	Niet beoordeeld		
	Handhaving	0	-	Niet beoordeeld

\*voor sommige thema's/beoordelingscriteria is de score gebaseerd op de beoordeling van de minimale en maximale variant. Daarom zijn in sommige gevallen 2 scores weergegeven waarbij het effecten van planvoornemen binnen deze 2 varianten valt.

### Conclusie

Behoud van de legakkers is een belangrijk doel vanuit de gemeente. Het beeld van de effectbeoordelingen is vrij diffuus. Kijkend naar de effectbeoordeling zou de gemeente meer bebouwing op de legakkers en meer voorzieningen met bijbehorende activiteiten op de zandeilanden kunnen nastreven. Maar daarnaast valt een aantal negatieve beoordelingen wel op. Richting de discussie en keuze van het voorkeursalternatief, dat in het nieuwe bestemmingsplan Plassengebied gaat 'landen', heeft de gemeente naar aanleiding van de bevindingen uit deel A in het MER met de volgende zaken rekening te houden.

Lozingen op de plassen moeten zoveel mogelijk worden voorkomen. Bekend is dat in de huidige situatie recreatiewoningen en stacaravans veelal niet aangesloten zijn op enige vorm van vuilwatervoorziening. Dit betekent dat in praktijk vuilwater veelal direct op het oppervlaktewater wordt geloosd. Dergelijke ongezuiverde lozingen zijn sinds 1995 bij wet verboden (zie voorts paragraaf 5.5. onder 'waterkwaliteit'. Het voorkomen van nutriënten in het water kan onder meer door aansluiting op de riolering of verwerking van afvalwater. Eisen aan bouwmaterialen voor bebouwing en steigers kan het risico op chemische belasting verminderen. Daarnaast kunnen voorlichting, beschikbaar stellen van biologisch afbreekbare middelen en gecoördineerde afvalinzameling bijdragen aan een betere waterkwaliteit. Hiernaast is het van belang om de eisen van het afvoer van hemelwater zo goed mogelijk uit te voeren.

De ecologische toestand vraagt vanwege de Kaderrichtlijn Water en Natuurnetwerk Nederland (NNN) om mitigerende en compenserende maatregelen. Deze zijn gericht op het zo veel mogelijk laten ontstaan of behouden van natuurlijke overgangen tussen water en land, en zo op het creëren van onder meer paaiplaatsen voor vissen. Aanknopingspunten liggen in natuurvriendelijke oevers en bevordering van submerse vegetatie (planten die onder water groeien) door wegnemen van beschaduwing door bomen, en gericht steigerbeleid.

Voor natuur kan, naast het verbeteren van zachte overgangen van water naar land, ook gedacht worden aan het creëren van rustige (broed)gebieden, het maken van stapstenen in de natuurlijke structuur en het behouden van wegzinkende legakkers voor onderwatervegetatie (dus niet weghalen, wat wel eens eerder geopperd is).

Op het Natura 2000-gebied Botshol treden geen significante effecten op. Het voorkomen van ongewenst geluid en verlichting van dit gebied, om de meervleermuis te ontzien, is wel een mogelijke mitigatiemaatregel die de gemeente kan toepassen. Daarnaast zal het beperken van het verkeer en werkzaamheden elektrisch uitvoeren de stikstofdepositie terugdringen.

Een belangrijke factor bij de beleving van de legakkers bestaat uit de beeldkwaliteit van de bebouwing en beplanting en het tegengaan van verrommeling. Daarmee verbetert ook de beleefbaarheid van het landschap. Daarom was de aanbeveling om bij het beeldkwaliteitsplan (landschap- en stedenbouwkundig plan) dat bij het bestemmingsplan komt de stakeholders te betrekken. Doel is een breed gedragen beeldkwaliteitsplan met ook een breed gedragen verantwoordelijkheid.

Voor de omgeving (woongenot) is zeer belangrijk hoe de gemeente ontwikkelingen als eventuele evenementen op de zandeilanden wil sturen. Voor de gehele plassen dient de gemeente te bepalen hoe zij invulling wil geven aan gebiedsprofielen. Naast levendigheid, zijn ook rustige gebieden nodig.

De gemeente ontwikkelt een aanpak gericht op bewustwording en gedragsverandering onder gebruikers op de plassen. Handhaving is het sluitstuk van deze aanpak.



Parkeren kan een probleem zijn. Een parkeerstrategie bestaande uit onder meer extra parkeervoorzieningen, effectief gebruik van bestaande voorzieningen (denk ook aan de carpoolplaats langs de A2 en parkeerplaatsen bij bedrijven in de weekenden) en een parkeerverwijssysteem kunnen hierbij helpen. Op piekdagen kan de gemeente verkeersregelaars en handhavingsmedewerkers inzetten. Hierdoor kan door het nemen van de mitigerende maatregelen het probleem verholpen worden.

### **Wijzigingen tussen ontwerp- en vaststelling**

Bij de ter inzage legging van het ontwerp-bestemmingsplan heeft ook het MER ter inzage gelegen. Naar aanleiding van de reactie op zienswijzen/ambtelijke wijzigingen hebben er wijzigingen plaatsgevonden ten opzichte van het ontwerp-bestemmingsplan. Daarnaast vond sinds het vaststellen van het ontwerp-bestemmingsplan de release plaats van een nieuwe AERIUS-versie. Daarom is het stikstofonderzoek en de passende beoordeling geactualiseerd. Deze wijzigingen hebben geen gevolgen voor de conclusies uit het MER.

- Ten aanzien van water/KRW gaat het definitief bestemmingsplan niet uit van de inzet van een vuilwaterboot. De oplossing om de waterkwaliteit te verbeteren is het verplichten van een chemisch toilet en droogtoilet in combinatie met handhaving als vuilwatervoorziening. In het MER is uitgegaan van positieve effecten op de waterkwaliteit van de vuilwaterboot. De nu voorgestelde voorzieningen zullen resulteren in een vergelijkbaar positief effect op de waterkwaliteit.
- In de rapporten verkeer en parkeren zijn de verkeerscijfers gewijzigd, maar niet de conclusies
- De planbijdrage aan stikstofdepositie is in november 2024 doorgerekend met AERIUS versie 2024. De hoogtes van de planbijdragen ten opzichte van de huidige legale situatie zijn niet veranderd, hoogstens/alleen de beïnvloede opp/overbelasting omdat de achtergrondwaarden ook gewijzigd zijn. De conclusies van de ecologische beoordeling van deze nieuwe berekening is dat er met zekerheid geen aantasting is van de natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden Botshol, Oostelijke Vechtplassen en Naardermeer. Dat wordt in de actualisatie van de PB onderbouwd. Daarmee wijkt de conclusie niet af van de conclusie in het MER. In het MER is melding gemaakt van een memo ecologische beoordeling stikstofdepositie. De ecologische beoordeling stikstofdepositie is nu opgenomen in de actualisatie van de PB waarin uitgebreider is nagegaan of als gevolg van deze planbijdrage significant negatieve effecten op het Natura 2000-gebieden optreden.
- Met betrekking tot de natuurtoets is in mei 2024 een nieuwe check van NDFF gedaan. Deze heeft niet geleid tot een gewijzigd beeld van de voorkomende beschermde soorten. Aanvullend is nader beargumenteerd dat het verkrijgen van een vergunning voor een flora- en fauna-activiteit in de lijn der verwachting ligt. Dit was ook al aangegeven in het MER.
- De NNN toetsing is uitgebreid en een Natuurkwaliteitsplan is opgesteld waarin de meerwaardemaatregelen zijn beschreven. In het kader van de effectbeschrijving leidt dit tot een scherpere omschrijving van de te verwachten effecten die vallen binnen de in het MER beschreven effecten. Nu is het uitgangspunt dat de compensatie-opgave 6,8 ha is waarbij 11 ha wordt gecompenseerd terwijl in het MER uitgegaan is van 5 ha compensatie-opgave en 10 ha gecompenseerd. Nog steeds wordt dan voldaan aan de compensatie-opgave conform rekenmethode bijlage 11 Interim

## Omgevingsverordening.

De eindconclusie is dan ook dat het MER (versie 17 april 2023) nog steeds dekkend is voor wat betreft de effecten van het bestemmingsplan. Dit PlanMER, de gewijzigde onderzoeken (verkeersonderzoek, parkeeronderzoek, KRW-toets, NNN-toets, Natuurkwaliteitsplan, Stikstofonderzoek en de (geactualiseerde) Passende Beoordeling zullen door het bevoegd gezag (de gemeenteraad van de Ronde Venen) betrokken worden bij de vaststelling van dit bestemmingsplan.

## 5.2 Ladder voor duurzame verstedelijking

### Kader

Op grond van artikel 3.1.6 lid 2 van het Bro is het verplicht om bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, in de toelichting een beschrijving van de behoefte aan deze ontwikkeling op te nemen. Daarbij geldt dat voor zover deze ontwikkeling mogelijk wordt gemaakt buiten het bestaand stedelijk gebied, het bestemmingsplan ook een motivering dient te bevatten waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien. De Laddertoets geldt (dus) alleen voor plannen die een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maken. In dit kader is de beantwoording van de volgende vragen relevant:

(i) Is er sprake van een stedelijke ontwikkeling?

Onder een stedelijke ontwikkeling wordt ingevolge artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder i van het Bro verstaan: 'ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen'. Uit de Nota van Toelichting bij het Bro volgt dat met een "andere stedelijke ontwikkeling" (onder meer) wordt bedoeld: "accommodaties voor onderwijs, zorg, cultuur, bestuur en indoorsport en leisure". Hierbij geldt als uitgangspunt dat wanneer een bestemmingsplan voorziet in een terrein met een ruimtebeslag van meer dan 500 m<sup>2</sup> of in een gebouw met een bruto-vloeroppervlakte groter dan 500 m<sup>2</sup>, deze ontwikkeling in beginsel dient te worden aangemerkt als een stedelijke ontwikkeling. Ook uitbreidingen van stedelijke ontwikkelingen kunnen, mits voldoende substantieel, worden aangemerkt als een stedelijke ontwikkeling.

(ii) Is deze stedelijke ontwikkeling ook aan te merken als een "nieuwe" stedelijke ontwikkeling?

Voor deze vraag dient in onderlinge samenhang te worden beoordeeld in hoeverre het plan, in vergelijking met het voorgaande planologisch regime, voorziet in een functiewijziging en welk planologisch beslag op de ruimte het nieuwe plan mogelijk maakt in vergelijking met het voorgaande bestemmingsplan.

## Toetsing

### ***Ad (i): Stedelijke ontwikkeling***

Zoals ook uiteengezet in paragraaf 3.2 van deze toelichting, voorziet het voorliggende bestemmingsplan in de verankering van (een deel van) de binnen het plangebied ontstane illegale bebouwing die de afgelopen jaren is gerealiseerd op de legakkers. Daarnaast maakt het bestemmingsplan ook (beperkte) nieuwe bebouwing mogelijk ter hoogte van de legakkers. In totaal maakt het bestemmingsplan op de legakkers maximaal 6,8ha bebouwing mogelijk. Het bestemmingsplan maakt deze bebouwing mogelijk in het kader van dagrecreatie en/of verblijfsrecreatie (nachtverblijf).

Daarnaast maakt het bestemmingsplan (al dan niet via een afwijkingsbevoegdheid) een aantal recreatieve ontwikkelingen mogelijk ter hoogte van de zandeilanden, waaronder:

- een jachthaven;
- een multifunctioneel gebouw, inclusief duikwinkel/duikschool, horeca en kantoor op zandeiland 4, dat in totaal niet meer mag bedragen dan 600 m<sup>2</sup>;
- horeca, waaronder de uitbreiding van een bestaand horecagebouw op zandeiland 1 met maximaal 700 m<sup>2</sup>, inclusief terras van maximaal 250 m<sup>2</sup>;
- diverse verblijfsrecreatie in de vorm van o.a. camperplaatsen c.q. een caravanpark, tenten, recreatie-appartementen en recreatiewoningen.

Uit de jurisprudentie volgt dat recreatieve ontwikkelingen als deze kunnen worden aangemerkt als een stedelijke ontwikkeling wanneer het ruimtebeslag groter is dan 500 m<sup>2</sup> (onder meer ABRvS 7 februari 2024, ECLI:NL:RVS:2024:493). Nu dit gelet op het voorgaande het geval is, is er sprake van een stedelijke ontwikkeling.

### ***Ad (ii): nieuwe stedelijke ontwikkeling?***

Zoals aangegeven, dient voor de vraag of sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling te worden gekeken naar of sprake is van een functiewijziging en welke planologisch beslag op de ruimte wordt gelegd ten opzichte van het voorgaande planologische regime.

In paragraaf 3.2 is ingegaan op het programma dat met dit bestemmingsplan mogelijk wordt gemaakt. In totaal is een toename van 6,8 ha bebouwing aan de orde. Ten opzichte van de voorheen geldende beheersverordening voorziet dit bestemmingsplan dus in extra gebruiks- en bebouwingmogelijkheden binnen het Vinkenveense Plassengebied, waardoor het plan ladderplichtig is. Hierna volgt daarom een onderbouwing van de behoefte en de locatiekeuze.

## **Onderbouwing van de behoefte**

### Behoeftte aan recreatie

Het plassegebied is al lange tijd aangewezen als bovenlokaal dagrecreatieterrein. Op grond van de geldende beheersverordening is volop gebruik voor dagrecreatie en het plaatsen van kisten toegestaan. De zandeilanden en het omliggende water zijn eigendom van het recreatieschap. Rond de entrees en op de legakkers zijn er verschillende andere (particuliere) eigenaren.

In de loop der jaren is op de legakkers veel (illegale) bebouwing in het gebied opgericht. Deze percelen en bebouwing worden volop gebruikt voor dag- en verblijfsrecreatie. Samen met de Provincie Utrecht heeft de gemeente in 2012 een Toekomstvisie opgesteld ter bescherming van de legakkers. Deze is door de gemeenteraad en Gedeputeerde Staten vastgesteld. In 2018 heeft de gemeenteraad al een nota van uitgangspunten aangenomen op basis van een concept MER. Ook de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie (PRS) en de Eilandverordening van het recreatieschap (1990) gaven al langere tijd geleiden richting aan de recreatieve ontwikkeling van de Vinkeveense Plassen.

Vanuit het provinciaal beleid geldt dat recreatieve ontwikkeling van de Vinkeveense Plassen als bovenlokaal recreatieterrein mogelijk is. Een gebiedsgerichte aanpak is hierbij noodzakelijk, waarin partijen uit het gebied gezamenlijk op zoek gaan naar kwaliteitswinst, via bijvoorbeeld uitruil van bestemmingen. Daardoor kan meer ruimte voor dag- en verblijfsrecreatie ontstaan. In het gebied van de Vinkeveense Plassen speelt de samenhang tussen natuur en recreatie vooral bij het gebruik van legakkers een grote rol.

De aantrekkelijkheid van de Vinkeveense Plassen blijkt onder meer uit het 'Bezoekersonderzoek Recreatiegebieden Utrecht 2019'. De Vinkeveense plassen krijgen een gemiddeld rapportcijfer van 7,9 en krijgen per jaar 664.000 unieke bezoekers. Ook uit de Visie Verblijfsrecreatie gemeente De Ronde Venen en het in dat kader uitgevoerde onderzoek door ZKA leisure consultants, waarin het toeristisch-recreatief aanbod en de vraag zijn geanalyseerd. Van alle bezoeken voor dag- en zakelijk toerisme komt een groot deel van Een groot deel de bezoeken met het motief oeverrecreatie en routegebonden recreatie. Het dagtoeristische aanbod staat in verbinding met de waterrijke gebieden in de gemeente. De meeste bedrijven zijn actief in de watersport en –recreatiesector, met de verhuur van watersportartikelen of clinics/lessen. Vaak is sprake van een combinatie van verblijfs- en dagtoeristisch aanbod.

### Behoeftte aan bebouwing i.k.v behoud legakkerstructuur

In totaal is in het plangebied circa 10 hectare bebouwing aanwezig. Hiervan circa 1,6 ha aan bebouwing, gericht op recreatief verblijf, planologisch vastgelegd of later vergund. Zo'n 8,4 ha is illegaal gebouwd. Daarmee is het evident dat er vanuit de kaveleigenaren een grote behoefte is aan bouwwerken ten behoeve van recreatie.

Vanuit de doelstelling van dit bestemmingsplan, namelijk het behoud en herstel van de aanwezige (cultuurhistorische) legakkerstructuur, is er ook een behoefte aan het legaliseren van bebouwing. De legakkereigenaren zorgen namelijk voor instandhouding en onderhoud van hun percelen, om deze te gebruiken voor recreatief verblijf. Zonder dit onderhoud van en het aanbrengen van beschoeiing en beplanting is het aannemelijk dat (alle) legakkers op termijn verdwijnen vanwege weers- en windinvloeden. De legakkers zullen dan afkalven (m.a.w. het in elkaar zakken of inglijden van oevers van waterlopen) en op termijn zelfs verzinken. Dit zal de legakkerstructuur van het gebied ernstig aantasten, wat een ongunstig effect heeft op de cultuurhistorische en natuurlijke waarden in het gebied.

Het bestemmingsplan heeft daarom onder meer tot doelstelling om eigenaren van legakkers tot instandhouding en beschoeiing van de legakkers te stimuleren. Om eigenaren ertoe te bewegen om deze investering te doen, is ervoor gekozen om binnen bepaalde bebouwingscriteria beperkt legalisering van bestaande bebouwing en nieuwbouw op de legakkers toe te staan. Aan legakkereigenaren wordt in ruil voor beperkte bebouwingsmogelijkheden de verplichting opgelegd om de oevers te beschoeien om afkalving van de legakkers te voorkomen en op de legakker beplanting aan te leggen die uitsluitend bestaat uit inheemse soorten. Op deze manier wordt het NNN op het Vinkeveense Plassengebied versterkt.

De gemeente kan volledige beschoeiing van alle legakkers simpelweg niet bekostigen en er zijn geen mogelijkheden tot het verkrijgen van subsidies. Bovendien zijn er geen investeerders te vinden voor de particuliere gronden. Door de kosten te verdelen, waarbij de gemeente een deel investeert in natuurontwikkeling en anderzijds de legakkereigenaren investeren in het beschoeien/beplanten en in stand houden van de legakkers (met bijbehorende onderhoudskosten) is een middenweg gezocht.

#### Onderbouwing mate van bebouwing / legalisatie

Er mag er geen onevenredige verhouding ontstaan tussen de bebouwing en de waarden van het NNN op het Vinkeveense Plassengebied. Met dit plan wordt 6,8 ha bebouwing gelegaliseerd. Zo'n 1,6 hectare wordt niet gelegaliseerd omwille van de balans tussen natuur en ontwikkeling. De toegestane maximale bebouwingsmogelijkheden (oppervlaktes, percentages en hoogtes) zijn het resultaat van jarenlang overleg met de stakeholders en afstemming met de coalitiepartijen. De gehanteerde percentages bewaken dat de openheid op de legakkers in stand blijft, maar bieden toch voldoende mogelijkheden tot bebouwing op de legakkers.

#### Behoeftte aan type recreatie en voorzieningen

In het Toekomstplan Vinkeveense Plassen (2015), zoals opgesteld door de Provincie Utrecht en de gemeente De Ronde Venen, is de recreatievraag en de recreatiepotentie van het gebied onderzocht. Een deel van de hierin opgenomen opgaven is gerealiseerd, maar andere onderdelen uit dit plan kwamen niet goed van de grond doordat samenhang ontbrak. Ook was er geen specifieke inzet op de ontwikkeling van de zandeilanden. Daarom is in 2019 een Programma Vinkeveense Plassen opgesteld. Hierin is opnieuw gekeken naar de actuele trends, ontwikkelingen en behoefte van de bezoekers in het

gebied.

De Vinkeveense Plassen bieden een unieke (water)recreatieve belevenis en zijn daarmee kansrijk voor ondernemers in horeca en leisure. De recreatieve kernkwaliteiten van het gebied zijn, naast diverse watersporten zoals duiken, zwemmen en vissen, ook routegebonden recreatie op en rond de plassen en dag- en verblijfsrecreatie. Er zijn onder andere twee belangrijke ontwikkelingen op het gebied van recreatie: de groei van het inwonersaantal van de regio en een grotere diversiteit aan soorten inwoners, leefstijlen en recreatiewensen. Daarnaast worden veranderingen in de samenleving voorzien: de opkomst van de participatiesamenleving, de groeiende behoefte aan 'beleving' en de wens voor een gevarieerd recreatief aanbod.

Voor verschillende groepen recreanten is er een tekort aan recreatief aanbod op en rondom de Vinkeveense Plassen. Er is vraag naar meer actief vermaak en meer exclusief (rustig) aanbod. Daarnaast kan de exploitatie van ondernemers meer jaarrond worden opgezet door een combinatie van de uitbreiding van het recreatief aanbod en de zakelijke markt.

De opgave voor de komende jaren richt zich op het verder recreatief ontwikkelen van het gebied, zodanig dat er inkomsten gegenereerd worden om het gebied duurzaam te kunnen onderhouden en te kunnen blijven aansluiten op de wensen van de bezoekers.

Zoals blijkt uit de 'Visie verblijfsrecreatie gemeente De Ronde Venen' (16 december 2020) zien inwoners en stakeholders geen massatoerist voor zich. Wel een verblijfsrecreant die komt voor kwaliteit, rust, natuur, inspiratie en ruimte. Ook buiten het vaarseizoen. Lekker en gezond eten speelt een rol voor deze verblijfsrecreant. Het is belangrijk dat accommodaties en horecagelegenheden passen bij zowel het karakter van het Plassengebied als bij het type verblijfsrecreant; de Rustzoeker, Stijlzoeker of Zakentoeerist.

Dit bestemmingsplan maakt, naast de gedeeltelijke legalisatie van bebouwing op de legakkers, via een afwijking twee ontwikkelingen mogelijk. De ontwikkelingen komen voort uit het programma en ontwikkelscenario van het recreatieschap Stichtse Groenlanden, waarin onder meer is gekeken naar de locatie van deze ontwikkelingen in relatie tot de natuurwaardenzones (zie voorts paragraaf 3.3).

Het betreft een multifunctioneel gebouw (inclusief duikwinkel/duikschool, horeca en kantoor) en de uitbreiding van een bestaand horecagebouw op zandeiland 1. Vanwege de recreatieve waarde en bestaande recreatiemogelijkheden van het Vinkeveense Plassengebied en de toename van de hoeveelheid bezoekers is er concrete behoefte aan de uitbreiding van deze voorzieningen. De ontwikkeling van een bestaande horecavoorziening, inclusief terras, speelt in op de behoefte aan het uitbreiden van het totale aanbod van horecavoorzieningen binnen het plassengebied. Het multifunctionele gebouw heeft als doel om diverse functies die op dit moment verspreid over zandeiland 4 zijn gehuisvest, te clusteren. Hiermee wordt zorgvuldig omgegaan met het ruimtebeslag. Beide locaties zijn afgewogen in het ontwikkelscenario van het recreatieschap Stichtse Groenlanden.

### **Locatiekeuze**

Het plangebied bevindt zich buiten het bestaand stedelijk gebied (BSD). Bij een ontwikkeling buiten stedelijk gebied moet ook rekening worden gehouden met de mogelijkheden om binnen het stedelijk gebied in die behoefte te voorzien.

Het plassengebied heeft een centrale ligging in de Randstad en is van (boven)regionaal belang. De plassen maken deel uit van het landelijke recreatietoernet en van het veel grotere waterrecreatiegebied Hollandse Plassen. Het gebied is een belangrijke (potentiële) bron van bestedingen. Het bezoekerspotentieel is eveneens groot omdat de plassen binnen 15 km van de steden Amsterdam en Utrecht liggen.

Mede door de aanwezigheid van legakkers zijn de plassen van Vinkeveen van unieke waarde voor de recreatie. Landelijk gezien zijn watersportgebieden met legakkers schaars en hebben deze dus een extra attractiewaarde. De legakkers hebben een belangrijke decoratieve waarde en dragen bij aan diverse vormen van recreatie.

Soortgelijke gebieden zijn binnenstedelijk niet aanwezig. De gebruiks- en bebouwingmogelijkheden die dit bestemmingsplan biedt zijn dan ook niet mogelijk binnen BSD. Daarnaast is het voorliggende bestemmingsplan in nauw overleg met de provincie tot stand gekomen.

### **Conclusie**

De verankering van (een deel van) de illegaal geplaatste bebouwing binnen het Vinkenveense Plassengebied en het bieden van extra planologische ruimte voor horeca en een multifunctioneel gebouw past binnen de provinciale- en gemeentelijke beleidsdoelstellingen. Er is een concrete behoefte aan het verbeteren van het gebied en het creëren van extra recreatief aanbod. Soortgelijke gebieden zijn binnenstedelijk niet aanwezig. De gebruiks- en bebouwingmogelijkheden die dit bestemmingsplan biedt zijn dan ook niet mogelijk binnen het bestaand stads- en dorpsgebied. Daarnaast is het voorliggende bestemmingsplan in nauw overleg met de provincie tot stand gekomen. Gezien bovenstaande is het plan passend ten aanzien van de ladder voor duurzame verstedelijking.

## **5.3 Archeologie en cultuurhistorie**

### **Archeologie**

Als basis voor de archeologisch-inhoudelijke onderbouwing heeft de gemeente De Ronde Venen de beschikking over een archeologische beleidskaart uit 2011 met onderliggende rapporten. De beleidskaart geeft gebiedsdekkend tot op perceelsniveau aan vanaf welke omvang in vierkante meters een plangebied archeologieplichtig is. In 2016 is de beleidskaart geactualiseerd. De huidige herziening van de archeologische beleidskaart vormt in combinatie met de onderliggende kaarten en eerdere rapporten vormen de onderbouwing en de basis voor het vast te stellen en te implementeren geactualiseerde archeologiebeleid. Met als doel te komen tot een transparant archeologiebeleid waarmee archeologie efficiënt en effectief wordt ingezet bij bestemmingsplannen en de omgevingsvergunning waardoor onnodig archeologisch onderzoek wordt voorkomen.

Conform de beleidskaart is aan een deel van het plangebied een archeologische verwachting toegekend. Deze verwachting is geborgd middels de dubbelbestemming 'Waarde - Archeologisch waardevol (verwachtings)gebied'. De (verwachtings)waarden zijn van uiteenlopende aard en om die reden onderverdeeld in:

- Specifieke vorm van archeologie - landbodem categorie 2a
- Specifieke vorm van archeologie - landbodem categorie 2b
- Specifieke vorm van archeologie - landbodem categorie 4
- Specifieke vorm van archeologie - landbodem categorie 5
- Specifieke vorm van archeologie - landbodem categorie 6
- Specifieke vorm van archeologie - waterbodem categorie 2
- Specifieke vorm van archeologie - waterbodem categorie 3

Eventuele toekomstige ontwikkelingen binnen deze zones mogen alleen plaatsvinden wanneer er geen heiwerkzaamheden plaatsvinden en waarbij de graafwerkzaamheden ten minste één van de onderstaande diepte-, oppervlakte- en lengtematen van de betreffende zone niet overschrijden. Indien dit wel het geval is dient aanvrager van de omgevingsvergunning voor het uitvoeren van werken en werkzaamheden aan de hand van nader archeologisch onderzoek aan te tonen dat op de betrokken locatie geen archeologische waarden aanwezig zijn.

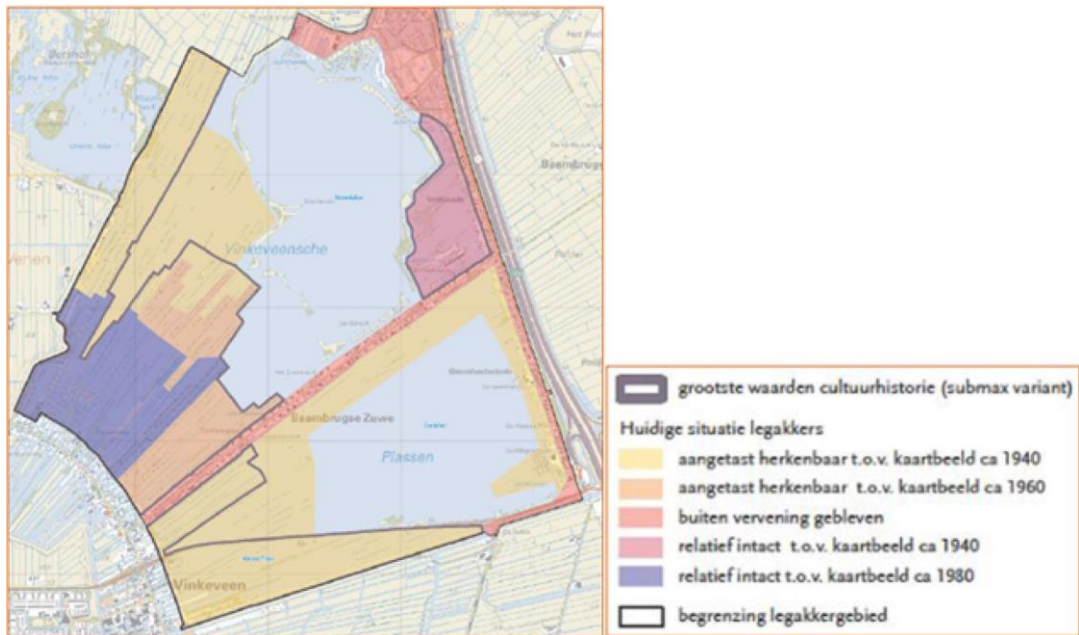
### **Cultuurhistorie**

Het Groene Hart en daarbinnen de Hollands Utrechtse plassen zijn iconen voor een oer-Hollands landschap. De Vinkeveense Plassen maken hier onderdeel van uit. De kwaliteit van het (Utrechtse deel van het) Groene Hart wordt bepaald door de openheid van het landschap, het veenweidekarakter, de landschappelijke diversiteit, en de rust en stilte.

Het veenweidekarakter van het landschap wordt bepaald door verschillende verkavelingsvormen, hoogteverschillen tussen onverveend land en droogmakerijen en de karakteristieke lijnelementen (dijken, zuwen, linten) die verschillende delen begrenzen. Bijzonder aan het gebied rond Vinkeveen is dat de drie stadia van vervening naast elkaar 'gelezen' kunnen worden. De middeleeuwse optrekkende verkaveling in de polder Groot Wilnis-Vinkeveen, het turfwinninglandschap van de Vinkeveense Plassen en de doordachte diepe droogmakerij Groot Mijdrecht lopen in elkaar over en laten de geschiedenis van het gebied in een notendop zien.

In landelijk opzicht vertegenwoordigt het plassengebied een zeer hoge en specifieke cultuurhistorische waarde die elders in Nederland alleen bij de kleinere Nieuwkoopse Plassen voorkomt.



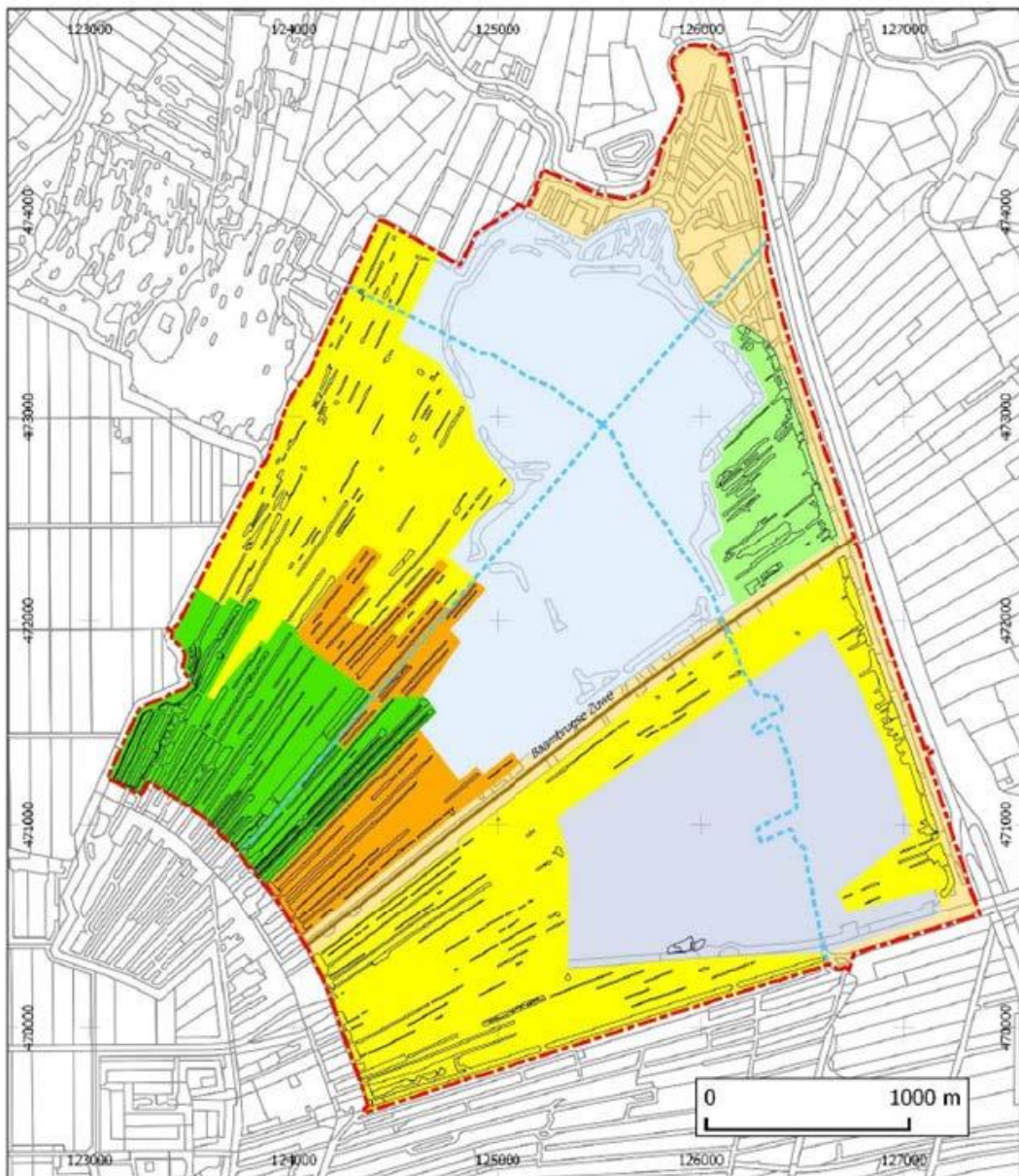


Afbeelding 5.1 Waardering legakkers volgens Cultuurhistorische Waardenkaart provincie Utrecht

### Legakkers

De legakkers in de plassen tonen een historisch energielandschap. De plassen met legakkers zijn ontstaan ten gevolge van de veenontginning. Van oorsprong zorgde dit voor een open en leeg landschap. Het proces van natte veroving resulteerde uiteindelijk in een landschap dat bestaat uit uitgebaggerde 'trekgaten' of 'petgaten' met daartussen de resterende landstroken, 'legakkers' of 'zetwallen' genoemd.

De waaivormige structuur die de legakkers vormen is uniek voor Nederland en van cultuurhistorische waarde. Het waaierpatroon van legakkers en petgaten dat de waaierverkaveling laat zien van de middeleeuwse ontginning van de Vinkeveense polder Veldzijde en de Proosdijpolder is met name herkenbaar tussen Botsholsedijk in het noorden en de N201 in het zuiden. Onderstaande afbeelding geeft het beeld van de huidige legakkers.



### Huidige situatie legakkerstructuren in het plangebied

<span style="color: #90EE90;">■</span> relatief intact t.o.v. kaartbeeld circa 1940	<span style="color: #FFD700;">■</span> buiten verving gebleven
<span style="color: #32CD32;">■</span> relatief intact t.o.v. kaartbeeld circa 1980	<span style="color: #ADD8E6;">- - -</span> tracé voormalige turfvaart
<span style="color: #FFFF00;">■</span> aangetast herkenbaar t.o.v. kaartbeeld circa 1940	<span style="color: #8B4513;">—</span> historisch wegtracé
<span style="color: #FF8C00;">■</span> aangetast herkenbaar t.o.v. kaartbeeld circa 1960	<span style="color: #DC143C;">- - -</span> begrenzing plangebied
<span style="color: #ADD8E6;">■</span> zichtbare resten verdwenen na circa 1960	<span style="border: 1px solid black;">□</span> contouren legakkers TOP10vector
<span style="color: #66B3FF;">■</span> zichtbare resten verdwenen na circa 1980	<span style="border: 1px solid black;">□</span> topografische ondergrond TOP50vector

Afbeelding 5.2 Huidige situatie legakkerstructuren in het plangebied

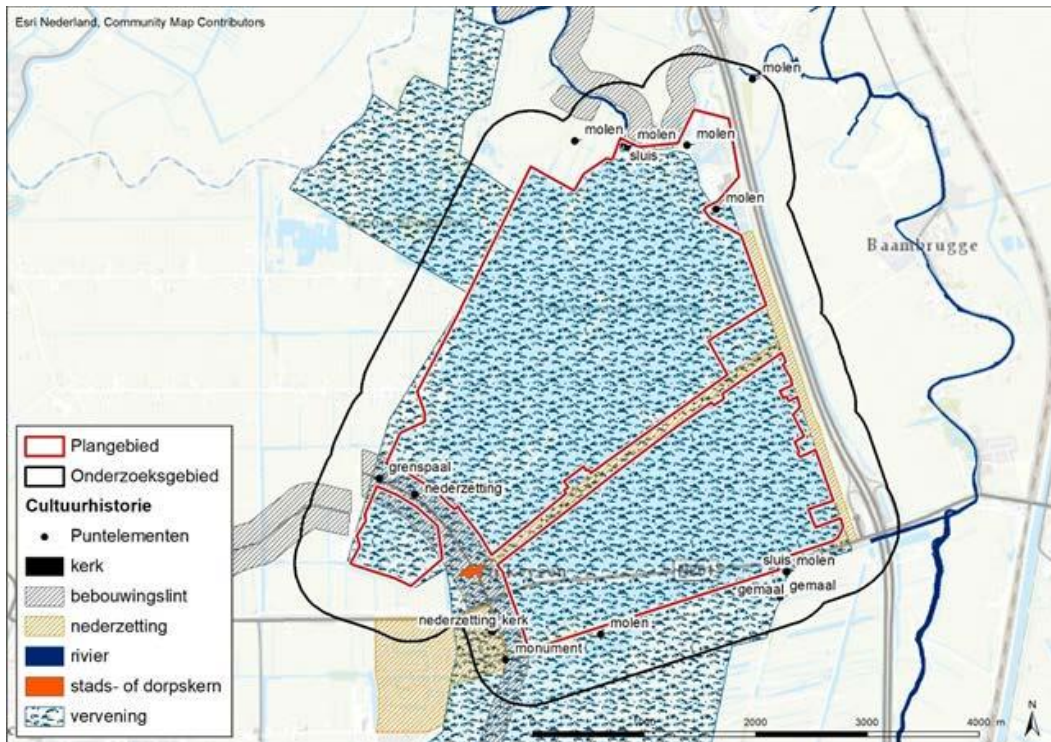
### Cultuurhistorisch waardevolle elementen

Uit de Cultuurhistorische Atlas provincie Utrecht blijkt dat de volgende cultuurhistorisch waardevolle elementen in het plangebied liggen:

- Waterstaatkundig: aan de oostzijde van het plangebied ligt de Winkel, een (vergraven) natuurlijke waterloop die ook diende voor het transport van goederen en personen.

Aan de rand van de het plangebied liggen meerdere molens, gemalen en sluisen.

- Defensie: het plangebied maakt onderdeel uit van de inundatiegebieden van zowel de Oude Hollandse Waterlinie (bestaand tussen 1629 en 1815) als de Stelling van Amsterdam (bestaand tussen 1880 en 1960). In een bocht van de rivier de Winkel ligt Fort aan de Winkel, een verdedigingswerk gebouwd in de periode 1893-1895.
- Bewoning: de bewoninglinten van Achterbos, Vinkeveen, Demmerik en de Groenlandse kade werden vanaf de Middeleeuwen bewoond.



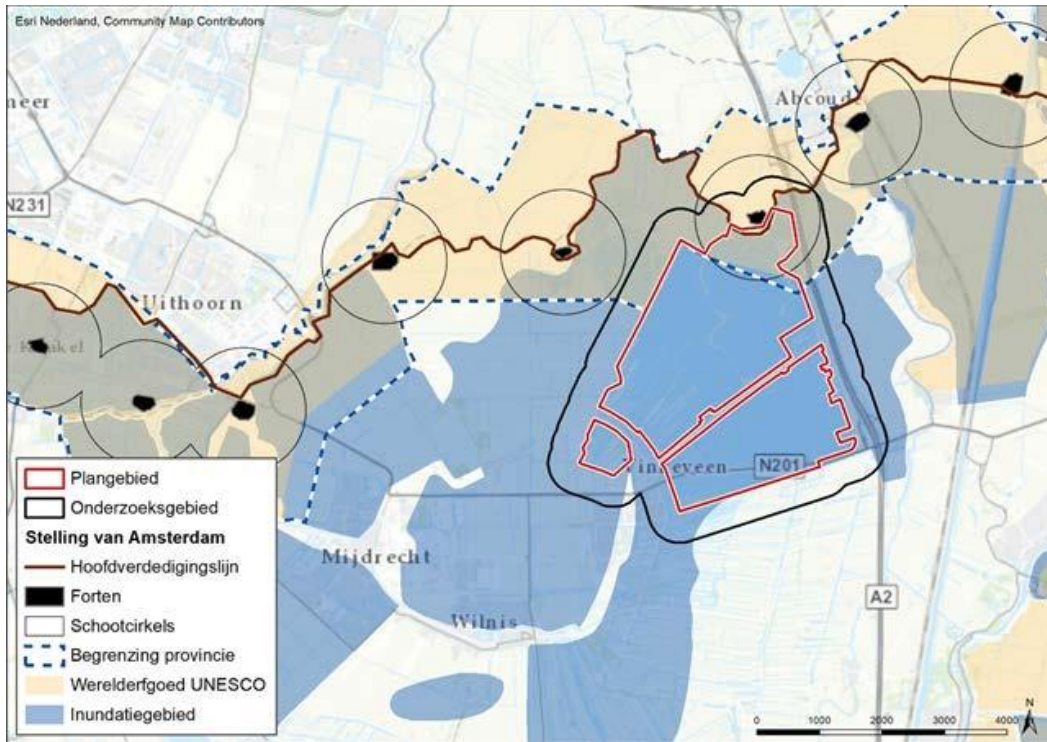
Afbeelding 5.3 Cultuurhistorische Atlas provincie Utrecht

### Stelling van Amsterdam (Unesco Werelderfgoed)

De Stelling van Amsterdam is een 135 kilometer lange verdedigingslinie rondom Amsterdam, aangelegd tussen 1880 en 1920. Sinds 1996 staat de Stelling van Amsterdam op de lijst van UNESCO Werelderfgoed. De Stelling loopt in dit gebied langs de riviertjes Oude Waver en Winkel. Van de 45 forten op de Unescolijst ligt er één nabij het plangebied; Fort aan de Winkel.

Het verdedigingswerk werd aangelegd tussen 1893-1895. Fort aan de Winkel was ter verdediging van het acces gevormd door de Vinkenkade en de kade en waterloop tussen de polder De Winkel en de Proostdijpolder. Dit fort is evenals Fort aan de Botshol aangelegd als verdedigbaar aardwerk, een voorlopige versterking, vooruitlopend op de definitieve bouw. Hier werden de wallen echter weer geëgaliseerd.





Afbeelding 5.4 Stelling van Amsterdam (bron: viewer provincie Noord-Holland)

### Rijksmonumenten

In het onderzoeksgebied zijn 2 rijksmonumenten gelegen:

- Gemaal 'De Ruiter' uit 1923 (Demmeriksekade 5). Het gemaal bemalt het gebied van de het vroegere waterschap Polder Groot Wilnis-Vinkeveen en sinds de jaren vijftig van de 20e eeuw ook dat van de Polder Groot en Klein Oud-Aa.
- Molenromp van een achtkantige bovenkruier uit ca. 1635 die was ingericht als poldermolen voor de bemaling van het Vinkeveense deel van de polder De Ronde Venen (Molenkade 3).

### Conclusie

#### Archeologie

De archeologische verwachtingswaarde is in de regels van dit bestemmingsplan geborgd middels de dubbelbestemming 'Waarde - Archeologisch waardevol (verwachtings)gebied'.

#### Cultuurhistorie

De kenmerken van de Stelling van Amsterdam worden beschermd door de 'Waarde - schootsveld' en 'Waarde - Stelling van Amsterdam'.

Daarnaast is het behoud van de huidige structuur van de legakkers belangrijk voor het plangebied. In dit kader wordt geadviseerd:

- de huidige structuur van de legakkers te behouden;
- een verbod op het afgraven van de legakkers;
- het behoud van de legakkers te stimuleren;
- de verdere afkalving en verdwijning van de legakkers te voorkomen;

- de toestemming voor uitbreiding bebouwing te beperken;
- bebouwing met meer dan drie bouwlagen te verbieden;
- bebouwing die past bij het historisch beeld te stimuleren.

## **5.4 Natuur**

### **5.4.1 Soortenbescherming**

Door Antea Group is een natuurtoets uitgevoerd, waarin de eventuele potentiële effecten op beschermde soorten (natuurtoets onderdeel soortenbescherming) in kaart zijn gebracht. Ontwikkelingen mogen niet zonder meer plaatsvinden indien deze negatieve gevolgen hebben op beschermde soorten.

Binnen het plangebied is geschikt biotoop aangetroffen voor beschermde soorten (Wnb) waarvoor geen algemene vrijstelling geldt. Het gaat om soorten uit soortgroepen vogels met een jaarrond beschermd nest, algemene broedvogels, vleermuizen, grondgebonden zoogdieren, reptielen vissen. In onderstaande tabel zijn de conclusies ten aanzien van deze beschermde soorten opgenomen. Voor de overige soort(groep)en is beoordeeld dat vervolgstappen niet aan de orde zijn. Voor deze soorten en vrijgestelde soorten geldt wel de zorgplicht.

Soort(groep)	Essentieel leefgebied in (directe omgeving van) plangebied?	Nader onderzoek nodig?	Maatregelen?	Ontheffing Wnb aan de orde?
Vogels met een jaarrond beschermd nest	Ja, nestgelegenheid in aanwezige gebouwen, en bomen. Potentiële schuilplaatsen aanwezig in hagen (enkel huismus).	Ja, zie hoofdstuk 2.3.2.	Nader te bepalen	Nog onduidelijk, maar voorkeur om met maatregelen effecten te voorkomen
Vogels (algemene broedvogels)	Ja, nestgelegenheid in opgaande begroeiing	N.v.t.	Ja, zie par. 2.3.2	Nee, niet mogelijk
Zoogdieren (diverse soorten vleermuizen) - verblijfplaatsen	De gebouwen in het plangebied bevatten mogelijk voor vleermuizen toegankelijke openingen, daarnaast zijn er potentieel holtes in bomen aanwezig.	Mogelijk, afhankelijk van plannen en uitvoering	Ja, zie par 2.3.3	Nog onduidelijk
Zoogdieren – (waterspitsmuis)	Ja, leefgebied op legakkers	Mogelijk, afhankelijk van plannen en uitvoering	Nader te bepalen	Nog onduidelijk
Reptielen (ringslang)	Ja	Mogelijk, afhankelijk van plannen en uitvoering	Nader te bepalen	Nog onduidelijk
Vissen (kwabaal)	Ja	Mogelijk, afhankelijk van plannen en uitvoering	Nader te bepalen	Nog onduidelijk

Afbeelding 5.5 Tabel met overzicht van de conclusies en vervolgstappen soortenbescherming

In de natuurtoets die aan het bestemmingsplan ten grondslag wordt gelegd, wordt dus weliswaar opgemerkt dat "geadviseerd wordt om voorafgaand aan de werkzaamheden aanvullend ecologisch onderzoek te verrichten", maar bij behandeling van de betreffende soorten is ook aangegeven dat als uit dat onderzoek blijkt dat er bepaalde soorten aanwezig zijn, hiervoor een ontheffing (per 1-1-2024 omgevingsvergunning flora- en fauna-activiteit) kan worden aangevraagd en er daartoe op voorhand redelijkerwijs een inschatting kan worden gemaakt dat deze ook zal kunnen worden verleend op grond de Wet natuurbescherming en per 1 januari 2024 de Omgevingswet (soortenbescherming). Dit is relevant voor de uitvoerbaarheid van het plan (zie volgende paragraaf).

### **Uitvoerbaarheid plan**

Het plan kan alleen worden vastgesteld indien in redelijkheid kan ingezien worden dat het soortenbeschermingsregime in de Wnb aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat. Dat betekent dus niet dat er al Wnb-ontheffing/een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit verleend dient te zijn. Wel moet duidelijk zijn of voor de activiteiten die volgen uit de vaststelling van het bestemmingsplan redelijkerwijs de mogelijkheid bestaat tot het verkrijgen van een Wnb-ontheffing/vergunning voor een flora- en fauna-activiteit.

Uit de Natuurtoets (bijlage 4) blijkt dat op basis van literatuurstudie en een veldonderzoek bekend is welke beschermde soorten in het plangebied kunnen voorkomen, en wat de effecten van het plan op die soorten zijn. Voor een aantal soorten geldt dat overtreding van de verbodsbepalingen naar verwachting niet kan worden voorkomen. Voor deze soorten is in een aanvullende memo (bijlage 21) opgesteld die specifiek ingaat op de uitvoerbaarheid van het plan in relatie tot soortbescherming.

In de memo is onderzocht of in redelijkheid kan worden verwacht dat een Wnb-ontheffing/een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit kan worden verkregen voor de realisatie van de ontwikkelingen die dit bestemmingsplan mogelijk maakt.

### *Kader*

Om een Wnb-ontheffing/een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit te verkrijgen, moet er op basis van de genoemde beoordelingsregels aan de volgende criteria worden voldaan:

- Alternatievenafweging: er is geen andere bevredigende oplossing; voor de locatie van de ingreep zijn geen alternatieven. De werkzaamheden zijn aan de betreffende specifieke locatie gebonden (eigendom perceel)
- Wettelijk belang: het project wordt uitgevoerd in het kader van een in de wet genoemd wettelijk belang; worst case wettelijk belang is voor vogels, 'volksgezondheid of openbare veiligheid', gezonde leefomgeving, waterkwaliteit, recreatieve mogelijkheden – gezondheid.
- Gunstige staat van instandhouding: het project doet geen afbreuk aan de gunstige staat van instandhouding van de populatie; er zullen bewezen effectieve maatregelen te nemen zijn om een effect op de staat van instandhouding te voorkomen.

Als bij een project dat mogelijk gemaakt wordt door het bestemmingsplan voldaan kan worden aan deze criteria, dan kan redelijkerwijs verwacht worden dat de Wnb-ontheffing/vergunning flora- en fauna-activiteit verleend kan worden.

### *Uitgangspunten*

Bij de beoordeling zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Per soortgroep zijn een of enkele maatgevende soorten onderzocht, waarvan beschermde soorten (kunnen) voorkomen in het gebied. Dit zijn soorten die de waarde van de Vinkeveense Plassen voor de biodiversiteit bepalen en waarvan het uitgangspunt is dat “indien voor deze soorten aangetoond kan worden dat het plan uitvoerbaar is, dit ook geldt voor andere beschermde soorten in het plangebied. De onderzochte soortgroepen zijn broedvogels (beschermd in de broedperiode ofwel jaarrond), grondgebonden zoogdieren, vleermuizen, reptielen, vissen en ongewervelden.
- Er is gekeken naar drie maatgevende projecten die het bestemmingsplan mogelijk gemaakt en die gevolgen kunnen hebben voor beschermde soorten:
  - o aanleg natuurvriendelijke oever (is ook maatgevend voor aanleg beschoeiing)
  - o nieuwe bebouwing op de legakker
  - o verbouwing gebouwen op de zandeilanden
- Er is beargumenteerd dat voldaan kan worden aan de “alternatievenafweging”, het “wettelijk belang” en de “gunstige staat van instandhouding” (zie hiervoor onder ‘kader’).

#### *Onderzoek*

In de memo is ingegaan op de werkzaamheden die kunnen plaatsvinden per maatgevend project. Vervolgens is een beschrijving gegeven van de mogelijke effecten op beschermde soorten en zijn bewezen effectieve mitigerende en compenserende maatregelen benoemd die genomen (kunnen) worden om de effecten weg te nemen of te verzachten en/of de verblijfplaats te compenseren.

Bij een aantal soorten kan middels het nemen van mitigerende maatregelen voorkomen worden dat verbodsbepalingen overtreden worden. Het gaat daarbij om algemene broedvogels. Voor vleermuizen zal bij bebouwing legakkers of aanleg natuurvriendelijke oevers nooit sprake zijn van schadelijke handelingen/overtreding verbodsbepalingen omdat er geen sprake is van aantasting van (niet essentiële vliegroutes of foerageergebied (er zijn alternatieven voor die functies aanwezig in het plangebied). Hierdoor wordt zorggedragen voor een gunstige staat van instandhouding van de populaties.

Daarna is een overzicht gegeven van alle verbodsbepalingen die overtreden worden. Als er sprake is van overtreding van verbodsbepalingen moet een ontheffing/omgevingsvergunning voor de activiteit aangevraagd worden. Voor deze verbodsbepalingen is vervolgens beoordeeld dat voldaan kan worden aan de “alternatievenafweging”, het “wettelijk belang” en de “gunstige staat van instandhouding”.

De gunstige staat komt niet in het geding omdat er dan bewezen effectieve mitigerende en compenserende maatregelen genomen kunnen worden om de effecten te verzachten en/of de verblijfplaats te compenseren. In het natuurkwaliteitsplan (bijlage 6) is uitvoerig ingegaan op de meerwaardemaatregelen waarbij de meervleermuis en de kwabaal meeliften met de positieve effecten van die maatregelen. Die positieve effecten op het leefgebied van soorten is vervolgens ook in het NNN-rapport beschreven. De aanwezigheid van bijzondere soorten is een van de kenmerken van NNN.



### *Conclusie*

Op basis van de memo kan redelijkerwijs geconcludeerd worden dat de mogelijkheid bestaat tot het verkrijgen van een Wnb-ontheffing/omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit. De ontheffing kan worden verleend op grond van de belangen "In het belang van de volksgezondheid en de openbare veiligheid. Of om andere dwingende redenen van groot openbaar belang. Hieronder vallen ook redenen van sociale of economische aard, en voor het milieu wezenlijke gunstige effecten ". Gezien de ontwikkeling op of aan de legakkers moet plaatsvinden op of het desbetreffende zandeiland, zijn alternatieve oplossingsrichtingen niet aanwezig. Door het nemen van maatregelen wordt zorggedragen voor een gunstige staat van instandhouding van de populaties. In overleg met de provincie wordt de mogelijkheid van een soortenmanagementplan bekeken.

Daarom wordt uitdrukkelijk de conclusie getrokken dat de Wnb (onderdeel soortbescherming) niet aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

### *Relatie met NKP/NNN-rapporten*

In het natuurkwaliteitsplan (bijlage 6) is uitvoerig ingegaan op de meerwaardemaatregelen waarbij de meervleermuis en de kwabaal meeliften met de positieve effecten van die maatregelen. Die positieve effecten op het leefgebied van soorten zijn vervolgens ook in het NNN-rapport beschreven. De aanwezigheid van bijzondere soorten is een van de kenmerken van NNN. De aanwezige soorten zullen ook meeliften met de positieve effecten op het gebied door te nemen maatregelen volgend uit de compensatie voor NNN en volgend uit de meerwaardebenadering voor NNN.

## **5.4.2 Gebiedsbescherming**

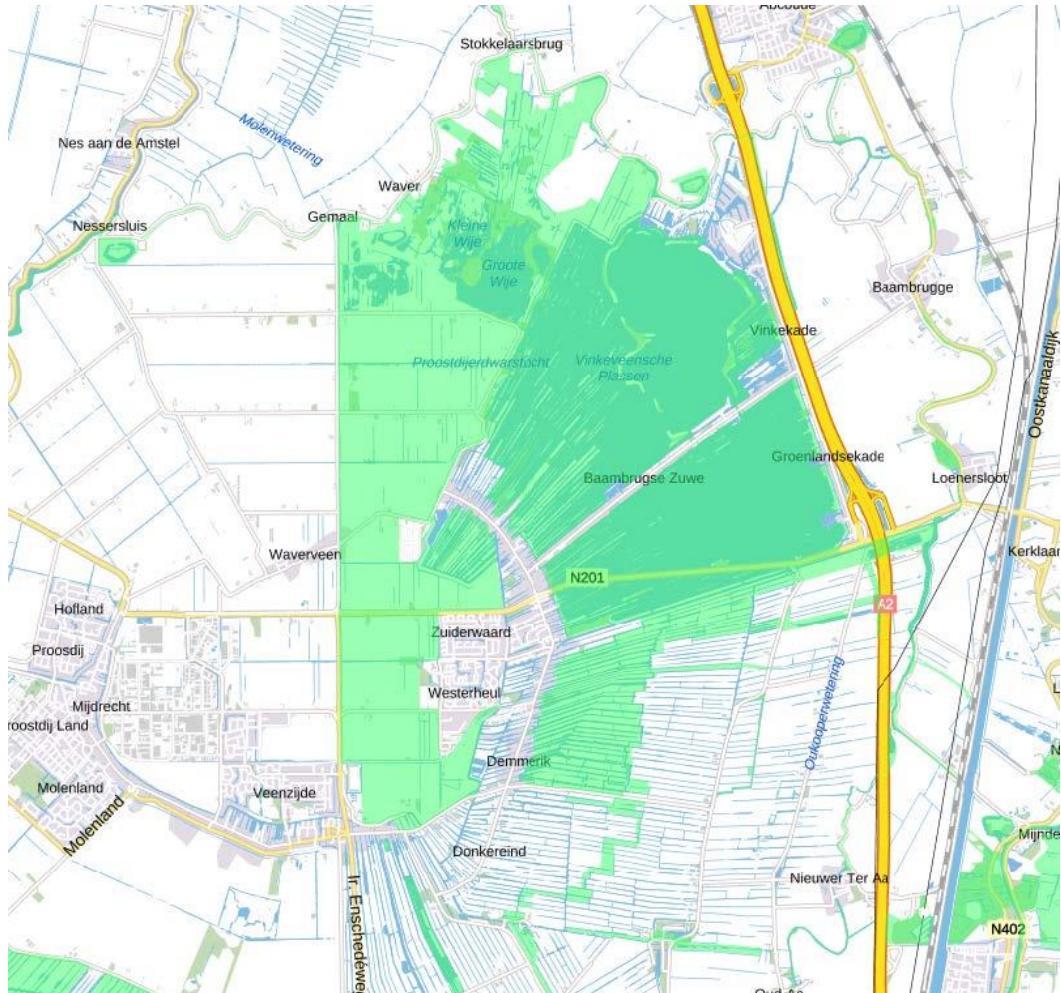
De Vinkeveense Plassen zijn onderdeel van Natuurnetwerk Nederland (NNN) van de Provincie Utrecht. Tevens grenst het gebied aan Natura 2000-gebied Botshol.

### **Natuurnetwerk Nederland (NNN)**

De Vinkeveense Plassen is aangewezen als Natuurnetwerk Nederland (NNN) en vormt samen met de polders 'groot Mijdrecht' (westzijde) en 'Groot-Wilnis Vinkeveen' (zuidzijde) een kerngebied van het NNN. Het gebied kenmerkt zich als een veenweidegebied, met belangrijke natuurkwaliteiten als weidevogelgrasland. Een groot aantal vogelsoorten heeft hierbinnen een netwerk van broed- en voedselgebieden. Dit kerngebied is onderdeel van de Groene Ruggengraat, een robuuste ecologische verbinding tussen de Biesbosch en de randmeren.

De Vinkeveense Plassen hebben een belangrijke functie voor natuur, met name rondom natte natuur met de bijbehorende flora en fauna. Behorend tot dit NNN-gebied zijn natuurdoeltypen of zogeheten natuurbeheertypen benoemd. Deze natuurbeheertypen worden gebruikt voor het beheer van het gebied.

De natuurbeheertypen die binnen het plangebied liggen zijn voornamelijk zoete plas en kranwierwater. Op de zandeilanden betreft het nat schraalland en zandverstuiving en op enkele legakkers in de uithoeken van de plas; veenbos en droog of vochtig bos met productie.



Afbeelding 5.6 Ligging Natuurnetwerk Nederland (bron: provincie Utrecht).

### *Meerwaardebenadering*

Een toetsing aan het natuurbesluit is noodzakelijk omdat de ontwikkeling in strijd is met het bestemmingsplan. De voorgenomen ontwikkelingen die mogelijk gemaakt worden in het bestemmingsplan ten opzichte van de beheersverordening kunnen door ruimtebeslag, verstoring en verslechtering van de waterkwaliteit een effect hebben op de bestaande en potentiële waarden van het ecosysteem, op de robuustheid en aaneengeslotenheid van het gebied, op de aanwezigheid van bijzondere soorten en op de verbindingfunctie van het gebied.

Het beschermingsregime van het NNN is vastgelegd in de Interim Omgevingsverordening (IOV) van de provincie Utrecht (artikel 6.3). Voor het bestemmingsplan wordt voor uitzondering art. 6.3 lid 1b gegaan (meerwaardebenadering).

Om tot een goede belangenafweging te komen, heeft de gemeente De Ronde Venen de natuurdoelstelling voor het gebied concreter gemaakt en verkend welke maatregelen nodig zijn om de doelstellingen te bereiken. In dat kader is het natuurplan "Op naar natuurlijk waterplezier!" opgesteld (zie Bijlage 2). Dit natuurplan vormt de basis voor het Natuurkwaliteitsplan (NKP) (Bijlage 6) voor natuur in het plassengebied. Daarin zijn maatregelen beschreven die de kwaliteit en de wezenlijke waarden en kenmerken van de Vinkeveense Plassen zullen gaan versterken. In dat rapport staan ook maatregelen die gunstig zijn voor natuur en ter overweging zijn opgenomen in het NKP. Daarnaast zijn er in het kader van het bestemmingsplan ook KRW-maatregelen voorzien. Deze maatregelen zijn benoemd in paragraaf 3.3 van de KRW-toets. Deze maatregelen zijn niet meer beschreven in het NKP maar hebben een positief effect op de waterkwaliteit.

Het bestemmingsplan voorziet ook in realisatie van areaal (compensatie) in deelgebied 't Meertje. In dat kader is een Inrichting- en beheerplan 't Meertje opgesteld (bijlage 19). De oppervlakte aantasting is berekend op 8.84 natuurpunten. De natuurpunten berekening geeft een indicatie van wat er minimaal gecompenseerd moet worden ten opzichte van de aantasting. Die natuurpunten kunnen omgezet worden naar 8.84 hectare (de berekening geeft een toeslagfactor op de oppervlakte). Dan blijkt dat de 11 hectare aan oppervlakte compensatie in 't Meertje (ruim) voldoet aan de compensatie-opgave. Ook het aantal natuurpunten voor de compensatie die gerealiseerd gaat worden (23.929), is groter dan het aantal natuurpunten voor de te realiseren compensatie. Dat betekent dat is voldaan aan de beide uitgangspunten genoemd in lid 1, bijlage 11 IOV). De toelichting op de berekening van het aantal natuurpunten is opgenomen in het document "NNN-toetsing" (Bijlage 7).

In een separaat rapport – het Natuurkwaliteitsplan (NKP) (bijlage 6) - zijn maatregelen beschreven die inzetten op een kwaliteitsverbetering van de natuur in de Vinkeveense Plassen. In dat rapport staan ook maatregelen die gunstig zijn voor natuur en ter overweging zijn opgenomen in het NKP. Daarnaast zijn er in het kader van het bestemmingsplan ook KRW-maatregelen voorzien. Deze maatregelen zijn benoemd in paragraaf 3.3 van de KRW-toets. Deze maatregelen zijn niet meer beschreven in het natuurkwaliteitsplan maar hebben een positief effect op de waterkwaliteit.

De compensatie in het 't Meertje en de oppervlakte van de (meerwaarde) maatregelen binnen de Vinkeveense plassen door de aanleg van de vissenbossen en de natuurvriendelijke oevers leiden tot het versterken van de kwaliteit en de samenhang van het NNN, onder andere door de versterking van de verbinding tussen de westelijk en zuidelijk gelegen natuurgebieden Marickenland en Demmerick met de Vinkeveense Plassen en Botshol. De verwachting is dat door het juiste beheer, binnen enkele jaren de beoogde kwaliteit van de potentiële natuur behaald wordt. Daardoor leidt het bestemmingsplan duidelijk tot een aantoonbare meerwaarde voor het natuurnetwerk Nederland voor wat betreft kwaliteit, oppervlakte en samenhang. Daarmee voldoet het bestemmingsplan aan de instructieregels NNN (H6 IOV). Deze uitgangspunten moeten voorkomen dat sprake is van nettoverlies van areaal, samenhang en kwaliteit van de wezenlijke waarden en kenmerken van het natuurnetwerk.

### Natura 2000

Net buiten het plangebied, aan de noordwestelijke zijde van het plangebied, ligt het Natura 2000-gebied Botshol. Botshol is een oud laagveen-verlandingsgebied met een belangrijk areaal water, dat onderdeel is van het Hollands-Utrechts veenweidegebied. Het gebied bestaat uit twee grote plassen (Grote en Kleine Wije) en een moerasgebied met veenmosrietland, broekbos en watergangen. Dit leefgebied is vanwege de bijzondere leefomstandigheden van groot belang voor het voorkomen van (bedreigde) planten en dieren, waardoor het op Europees niveau is aangewezen om deze soorten te behouden. Andere Natura 2000-gebieden liggen op grote(re) afstand van het plangebied en ondervinden op voorhand geen mogelijke effecten van de voorgenomen ontwikkelingen.



Afbeelding 5.6 Natura 2000-gebied Botshol (bron: provincie Utrecht)

Door Arcadis is in 2017 een Passende Beoordeling opgesteld, zie Bijlage 14. In Bijlage 15 is deze Passende Beoordeling door Antea Group aangevuld en geactualiseerd. In de passende beoordeling (Arcadis, 2017) is geconcludeerd dat – behoudens het mogelijk stikstofeffect – significante gevolgen op Natura 2000-gebieden kunnen worden uitgesloten. In de actualisatie is de beperkte wijziging in instandhoudingsdoelen van het Natura 2000-gebied Botshol ook getoetst.

- Om het stikstofeffect voor de Natura 2000-gebieden in beeld te brengen, is een stikstofdepositie-onderzoek uitgevoerd met de meest recente AERIUS-versie (versie 2024) (Bijlage 5):

- 2025 en 2027 gebruik + realisatie ten opzichte van de huidige, planologisch legale, situatie.  
De realisatiefase is in de berekeningen verwerkt samen met het gebruik. 2025 is het jaar van vaststelling van het bestemmingsplan. 2027 is het jaar met de hoogste planbijdrage en daarmee het maatgevende jaar voor de ecologische beoordeling. Omdat in dit jaar gebruik en realisatie naast elkaar plaatsvinden dienen deze ook samen beoordeeld te worden. De resultaten zijn in onderstaande tabel weergegeven.
- 2025 en 2027 gebruik + realisatie ten opzichte van de huidige situatie.  
Omdat een deel van de activiteiten gelegaliseerd worden en momenteel al plaats vinden (en de effecten daarvan ook in de achtergrondwaarden zitten) zijn voor beide jaren ook een berekening gemaakt van de planbijdrage ten opzichte van de huidige situatie. De resultaten zijn ook in onderstaande tabel weergegeven.

Er is sprake van een (zeer geringe) stikstofbijdrage als gevolg van de ontwikkelingen die het bestemmingsplan mogelijk maakt. Uit een ecologische analyse blijkt dat er sprake is van een planbijdrage ter plekke van drie Natura 2000-gebieden met stikstofgevoelige habitattypen (Botshol, Oostelijke Vechtplassen en Naardermeer) die zich in een (deels) overbelaste of naderend overbelaste situatie bevinden. Voor deze habitattypen is een ecologische beoordeling uitgevoerd. Soorten die afhankelijk zijn van stikstofgevoelig leefgebied, zijn eveneens ecologisch beoordeeld (zie bijlage 15).

N2000-gebied	Max. planbijdrage en opzichte van de huidige, planologisch legale, situatie		Max. planbijdrage ten opzichte van de huidige situatie	
	2025	2027	2025	2027
Botshol	0,05 mol/ha/jr	0,04 mol/ha/jr	0,04 mol/ha/jr	0,03 mol/ha/jr
Oostelijke Vechtplassen	0,01 mol/ha/jr	0,01 mol/ha/jr	0,01 mol/ha/jr	0,01 mol/ha/jr
Naardermeer	0,01 mol/ha/jr	0,01 mol/ha/jr	0,01 mol/ha/jr	0,01 mol/ha/jr

Ecologisch gezien leiden dergelijke geringe bijdragen niet tot een aantasting van de natuurlijke kenmerken. De berekende kleine stikstofdepositie zal op geen enkele wijze leiden tot een meetbaar of merkbaar gevolg voor de vegetatie, en daarmee op de kwaliteit van het de habitattypen/leefgebieden. Ook niet in een reeds overbelaste of naderende overbelaste situatie. De onderbouwing hiervoor is vierledig:

1. Kleine deposities (<0,05 mol/ha/jr) zijn nagenoeg verwaarloosbaar in verhouding tot achtergronddeposities;
2. Kleine deposities leiden nooit tot schade aan planten;
3. Kleine deposities leiden niet tot meetbare veranderingen in groeisnelheid en vegetatiesamenstelling;
4. Kleine deposities zijn verwaarloosbaar in relatie tot het (reguliere) beheer.

Uit de ecologische beoordeling komt naar voren dat sprake is van een geringe bijdrage en dat stikstofdepositie niet alleen de sturende factor is voor de kwaliteit van de habitattypen, de leefgebieden en de soorten die hiervan afhankelijk zijn. De planbijdrage in de desbetreffende Natura 2000-gebieden leidt niet tot significante en structurele wijzigingen

van de ecologische sleutelfactoren, de factoren die in belangrijke mate de instandhoudingsdoelen bepalen. En de planbijdrage heeft ook geen effect op het rendement van het gevoerde beheer. Significante gevolgen zijn daarmee uitgesloten en wordt de zekerheid verkregen dat het plan de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden door de toename van stikstofdepositie niet zal aantasten.

Bovendien is een deel van het berekende en getoetste planeffect in de praktijk onderdeel van de achtergrondwaarde omdat dat verkeer ook in de huidige situatie aanwezig is gezien het huidige gebruik van de legakkers en kost afbreken extra tijdelijke uitstoot aan stikstof ten opzichte van legalisatie.

## **5.5 Watertoets**

### **KRW-toets**

Door Antea Group is een KRW-toets (Kaderrichtlijn Water) uitgevoerd (zie Bijlage 12). In de KRW-toets is expliciet naar de te verwachten effecten op het KRW-waterlichaam Vinkeveense Plassen wordt gekeken. Het doel van de KRW-toets is om te bepalen of de voorgenomen ontwikkeling een belemmering kan vormen om de doelen vanuit de KRW te bereiken. Deze KRW-toets wordt voorgelegd aan de waterbeheerder Waternet (uitvoeringsorganisatie van waterschap Amstel, Gooi en Vecht).

Uit een beoordeling van de voorgenomen maatregelen blijkt dat de aanleg van beschoeiing tot een verbetering van de ecologische waarden en de waterkwaliteit van de Vinkeveense Plassen kan leiden. Aanbevolen wordt om in overleg tussen de gemeente en Waternet tot een verdere uitwerking van de toe te passen beschoeiing te komen, afgestemd op de waterdiepte bij de legakkers.

Met de verplichting om op de kavels een vuilwatervoorziening aan te leggen, wordt verwacht dat de lozing van afvalwater op de Vinkeveense Plassen sterk zal verminderen of volledig gestopt zal worden. Dit zal een verbetering van de waterkwaliteit opleveren.

Ten slotte is het wenselijk om bekendheid te geven aan het gewenste beheer en onderhoud. Middels handhaving zal worden toegezien op de toegestane afmetingen van verharding en bebouwing, op het gebruik van de opslagtanks en op de toepassing van beschoeiing.

### **Watertoets / waterparagraaf**

Door Antea Group is een watertoets uitgevoerd, welke is opgenomen als Bijlage 13 bij deze toelichting.

Het plangebied valt binnen het beheersgebied van het Waterschap Amstel, Gooi en Vecht (AGV). Het waterschap is verantwoordelijk voor de zorg voor het watersysteem en de zorg voor het zuiveren van stedelijk afvalwater. De zorg voor het watersysteem omvat het beheer van de oppervlaktewateren, waterkeringen en bergingsgebieden, grondwater en ondersteunende waterstaatkundige kunstwerken. Waternet is de organisatie die de taken namens AGV uitvoert. Het beleid van AGV is verwoord in onder andere het



Waterbeheerprogramma, de Waterschapsverordening (Keur AGV 2019) en in diverse beleidsnota's. In de Keur van het waterschap zijn geboden en verboden opgenomen voor de bescherming van de functionaliteit van waterlopen en waterkeringen. Met de Keur wil het waterschap de waterkwaliteit verbeteren, de doorstroming in sloten veilig stellen en de dijken sterk houden. Bij de Keur horen Keurkaarten met informatie over wateren en waterkeringen.

#### *Oppervlaktewater*

Het dempen en graven van nieuw oppervlaktewater zijn vergunningplichtige activiteiten. Aandachtspunten zijn o.a. dat de doorstroming gewaarborgd moet blijven, de hoeveelheid oppervlaktewater (waterbergingscapaciteit) ten minste gelijk moet blijven en dat waterkwaliteit en ecologische waarden niet mogen verslechteren. Ook voor de aanleg van bruggen en dammen met duikers gelden regels om ervoor te zorgen dat het watersysteem goed blijft functioneren.

De gemeente De Ronde Venen heeft de ambitie om binnen de Vinkeveense Plassen de ecologische en hydrologische kansen op gebiedsniveau maximaal te benutten. De gemeente is voornemens op een aantal plaatsen natuurvriendelijke oevers (NVO's) aan te leggen en om de groenstructuur verder uit te breiden en te verbeteren.

In principe hebben de NVO's geen negatieve invloed op de waterhuishouding, zolang het natte profiel niet wordt verminderd. De NVO's kunnen zelfs helpen om het risico op erosie te verminderen. Daarnaast hebben natuurvriendelijke oevers over het algemeen niet alleen een direct effect op de waterkwaliteit door zuivering van het water maar ook een indirect effect als vanggewas voor bestrijdingsmiddelen. Naast een positieve invloed op de verbetering van de chemie zal ook de ecologie verbeteren als gevolg van de aanleg van NVO's. Zo worden er groeiplaatsen geboden aan ondergedoken waterplanten in de natuurvriendelijke oevers. Daarnaast bieden de oevers leefgebied voor waterdieren zoals vissen en ongewervelde dieren. Geconcludeerd wordt dat de NVO's een gunstige invloed op de waterhuishouding zullen hebben, zolang het natte profiel niet afneemt.

#### *Waterveiligheid*

Activiteiten binnen het beperkingengebied (kern- of beschermingszone) van een waterkering zijn veelal vergunningplichtig. De goede staat en werking van waterkeringen moet gewaarborgd blijven. Ook moet doelmatige inspectie mogelijk blijven en moet de waterkering tegen aanvaardbare maatschappelijke lasten in stand kunnen worden gehouden.

Het plangebied bevindt zich naast een kern- en beschermingszone van een waterkering. Het hoofddoel van het nieuwe bestemmingsplan is het legaliseren van de uitgevoerde ontwikkelingen binnen het Vinkeveense Plassengebied. Als onderdeel van de ruimtelijke procedure zijn geen structurele wijzigingen opgenomen. Om deze reden worden geen effecten verwacht op de waterveiligheid.

#### *Verhard oppervlak*

Met het nieuwe bestemmingsplan is het mogelijk om diverse ontwikkelingen te realiseren, zoals: bebouwing en gebruik van de legakkers en meer (commerciële) activiteiten op de Zandeilanden. Bij ontwikkeling van nieuwe bouwwerken en ter compensatie van de toename verhard oppervlakte wordt uitgegaan van de watercompensatie regel van 10%. Dit houdt in dat 10% van de toename verharding gecompenseerd moet worden door oppervlaktewater aan te leggen of een andere vorm van waterberging. Op basis van het gemeentelijk beleid geldt ook voor nieuwe ontwikkelingen een bergingsbehoefte van minimaal 40 mm per m<sup>2</sup> verharding. Dit is ook van toepassing op de ontwikkeling/herinrichting van parkeerplaatsen. Bij de aanleg van nieuwe voetpaden wordt bij voorkeur gebruik gemaakt van half-verharding, schelpen, glas of gebroken natuursteen. Als deze halfverharding minstens 90 l/s doorlaat, hoeft de verharding niet gecompenseerd te worden.

Met de planologische wijziging wordt met het bestemmingsplan de aanleg van circa 2,5 ha verharding toegestaan. In praktijk is deze verharding grotendeels reeds aanwezig. Voor deze verharding is geen waterbergingscompensatie uitgevoerd. Het hemelwater wordt in theorie door de aanwezigheid van de verharding versneld afgevoerd naar het oppervlaktewater. Echter, in de oorspronkelijke situatie kwam het hemelwater ook zeer snel in het oppervlaktewater terecht door de snelle afvoer van de kleine percelen met slecht doorlatende bodem. Hierdoor is er geen sprake van verslechtering van de situatie. Omdat het aandeel verharding in de huidige en toekomstige situatie gelijk blijft, zijn in het plan geen compenserende of mitigerende maatregelen opgenomen voor een toename aan verharding.

De legakkers in het plassengebied zijn in areaal zeer beperkt ten opzichte van het areaal water. De bodem bestaat uit slecht doorlatend materiaal en de ontwateringsdiepte is zeer beperkt. Hierdoor is de bergingscapaciteit in de legakkers nihil en stroomt in een onbebouwde situatie hemelwater direct oppervlakkig af naar het oppervlaktewater. De planologische toename aan verharding van circa 2,5 ha zorgt daardoor niet voor een versnelde afstroom van hemelwater naar het oppervlaktewater en zorgt daardoor niet voor een peilstijging ten opzichte van de onbebouwde situatie. Daarom wordt compensatie of mitigatie niet noodzakelijk geacht.

#### *Waterkwaliteit*

De Vinkeveense Plassen zijn een KRW oppervlaktewater. Het doel van de KRW (Kaderrichtlijn Water) is dat uiterlijk in 2027 al het water in Europa schoon en gezond is. Hier hebben de gemeente en het waterschap een gedeelde verantwoordelijkheid. Ruimtelijke ontwikkelingen in het plangebied mogen niet leiden tot een verslechtering van de chemische en ecologische oppervlaktewaterkwaliteit in de omgeving. Het kan zijn dat dit moet worden aangetoond bij een melding of vergunningaanvraag. Dit kan bijvoorbeeld worden bepaald aan de hand van Ecologische Sleutelfactoren. Enkele principes waar rekening mee moet worden gehouden:

- De nutriëntenbelasting op het watersysteem mag niet groter worden. Nutriënten komen o.a. in het oppervlaktewater terecht via vuilwater-overstorten, afstromend hemelwater vanaf verhard oppervlak en door nalevering vanuit de bodem;



- Bomen langs watergangen zijn in beginsel niet wenselijk, vanwege bladval (nutriëntenbelasting) en schaduwwerking.
- Voldoende natuurvriendelijke oevers. Niet overal beschoeiing.
- Voldoende lichtinval (belangrijk voor waterplanten). Beperk overkluizingen en steigeroppervlakken boven water.
- Een waterdiepte passend bij de functie, maar niet dieper.

Nadelige gevolgen moeten gecompenseerd worden. Uitgangspunt is dat de planontwikkeling integraal gezien geen nadelige gevolgen heeft voor de waterkwaliteit.

Door Antea Group is een KRW-toets (Kaderrichtlijn Water) uitgevoerd (zie Bijlage 12). In de KRW-toets is expliciet naar de te verwachten effecten op het KRW-waterlichaam Vinkeveense Plassen gekeken. Het doel van de KRW-toets is om te bepalen of de voorgenomen ontwikkeling een belemmering kan vormen om de doelen vanuit de KRW te bereiken. Deze KRW-toets is voorgelegd aan de waterbeheerder Waternet (uitvoeringsorganisatie van waterschap Amstel, Gooi en Vecht).

Uit een beoordeling van de voorgenomen maatregelen blijkt dat de aanleg van beschoeiing tot een verbetering van de ecologische waarden en de waterkwaliteit van de Vinkeveense Plassen kan leiden. Aanbevolen wordt om in overleg tussen de gemeente en Waternet tot een verdere uitwerking van de toe te passen beschoeiing te komen, afgestemd op de waterdiepte bij de legkokers.

De bebouwing is in de huidige situatie niet aangesloten op riool en ook niet voorzien van IBA-tank (Individuele Behandeling Afvalwater). Het ongezuiverde vuilwater wordt vaak geloosd op de Vinkeveense Plassen, ondanks dat dergelijke ongezuiverde lozingen sinds 1995 bij wet verboden zijn. Met de verplichting om een vuilwatervoorziening op de legkokers te realiseren is de verwachting dat deze vervuiling sterk zal verminderen of volledig gestopt zal worden. Dit zal een verbetering van de waterkwaliteit opleveren ten opzichte van de huidige praktijksituatie. In overleg met Waternet zijn de meest voor de hand liggende methoden uitgewerkt in een notitie (bijlage 18):

- Vuilwaterboot
- Helofytenfilter
- Droogtoilet (scheidingstoilet/composttoilet)
- Droogtoilet (Chemisch toilet)

In de notitie is gekozen voor een aanpak die de waterkwaliteit ten goede komt en de eigenaren minder geld kost dan de alternatieven. Kaveleigenaren/gebruikers moeten gebruik maken van een droogtoilet of een chemisch toilet. Die keuze dient te worden aangegeven bij de aanvraag omgevingsvergunning. De lozingen van de toiletten vinden bij een chemisch toilet plaats bij een van de innamepunten in de jachthavens. Het afval van een droogtoilet kan bij het restafval (jachthaven/thuis). Bij bestaande aansluitingen op het rioolstelsel hoeft geen keuze te worden gemaakt.

Na een praktische uitwerking van deze maatregelen is een campagne noodzakelijk om de bekendheid van de maatregelen te vergroten. De voorgenomen ontwikkelingen, zoals de

aanleg/herinrichting van parkeerplaatsen, hebben geen negatieve invloed op het rioleringsstelsel omdat deze via de berm afwateren naar het oppervlaktewater.

Ten slotte is het wenselijk om bekendheid te geven aan het gewenste beheer en onderhoud. Middels handhaving zal worden toegezien op de toegestane afmetingen van verharding en bebouwing, de realisatie van vuilwatervoorzieningen op de kavels en op de toepassing van beschoeiing. In goed overleg met Waternet zullen maatregelen ter watercompensatie getroffen worden.

#### *Klimaatadaptatie*

Door de verandering van het klimaat wordt het weer steeds extremer. Meer en meer krijgen we te maken met hitte, droogte, wateroverlast door hevige regenbuien en kans op overstromingen. Een belangrijke ambitie van gemeente De Ronde Venen is het tijdig anticiperen op de gevolgen van klimaatverandering. Hierbij geldt voor nieuw ontwikkelingen in het gebied een bergingsbehoefte van minimaal 40 mm per m<sup>2</sup> nieuwe verharding.

Aangezien de gemeente de ambitie heeft om de groenstructuur in het gebied te verbeteren, is het des te belangrijker om voorbereid te zijn op klimaatverandering, met name op droogte. Aanvullende maatregelen zoals de aanleg van NVO's of veranderingen in de waterpeilen van bestaande kunstwerken maken het mogelijk om de grondwaterstanden te verhogen. De beoogde plannen zijn gunstig voor de ontwikkeling van de natuurgebieden. Bij de verdere planuitwerking worden de mogelijkheden voor de natuurambities nader uitgewerkt.

## **5.6 Verkeer en parkeren**

### **Parkeeronderzoek**

Door Empaction is een parkeeronderzoek uitgevoerd (zie Bijlage 8). In het parkeeronderzoek wordt onderbouwd dat de nieuwe functies en gebruiksmogelijkheden de parkeerproblematiek niet verergeren, dat eventuele overlast incidenteel en aanvaardbaar is en/of dat er mogelijkheden zijn om de problematiek (deels) op te lossen.

Er wordt momenteel nagedacht over ontwikkelingen op de volgende locaties:

- Zandeiland 1: uitbreiding horecafunctie incl. terras (binnenplanse afwijking);
- Zandeiland 4 & 5; multifunctioneel gebouw (binnenplanse afwijking);
- Zandeiland 9, 10 en 12; totaal 35 tenten
- Legakkers: toename met 1400 kavels (waarbij dagrecreatie in de huidige planologische situatie al mogelijk is).

Voor de diverse functies en scenario('s) is de parkeerbehoefte in kaart gebracht. De conclusie is dat de parkeerdruk in het gebied zal toenemen. Bij een aantal functies is de toename beperkt en kan deze zonder extra maatregelen in het gebied worden opgevangen. De toenemende parkeerdruk als gevolg van de uitbreiding van de huidige horecagelegenheid op Zandeiland 1 alsmede de camping op Zandeiland 9 kan worden opgevangen op de locatie Winkelpolder.

Op het parkeerterrein van Zandeiland 4 zijn fysiek nog maximaal 20 parkeerplaatsen extra in te passen.

Wanneer alle beoogde functies worden meegenomen dan geeft dit echter een extra parkeerdruk van 24 parkeerplaatsen. De parkeerdruk ligt net iets boven de maximale in te passen parkeerplaatsen. Het bestaande parkeerterrein van Zandeiland 4 heeft op dit moment een capaciteit van 245 parkeerplaatsen. Op dit parkeerterrein zijn fysiek nog maximaal 20 parkeerplaatsen extra in te passen. Wanneer alle beoogde functies worden meegenomen, dan geeft dit een extra parkeerbehoefte van 24 parkeerplaatsen. De parkeerbehoefte ligt net iets boven de maximale in te passen parkeerplaatsen. Gelet op de totale capaciteit is dit marginaal. Als tijdens een piek moment Zandeiland 4 vol bezet is kan er uitgeweken worden naar restcapaciteit in de omgeving (locaties Vinkenkade en Winkelpolder).

#### *Parkeerbehoefte legakkers*

Er zijn op dit moment ongeveer 1.280 kavels c.q. afzonderlijke kadastrale percelen waarop binnen de bebouwingscriteria meerdere bouwwerken mogen worden gerealiseerd of al gerealiseerd zijn. Het aantal kavels zal toenemen tot in totaal 1.400. In de huidige planologische situatie is dagrecreatie in het gebied en op de legakkers/kavels al een mogelijkheid. In het nieuwe bestemmingsplan wordt daar enige bebouwing en nachtrecreatie op de legakkers/kavels aan toegevoegd.

De parkeerbehoefte van ongeveer 1.280 kavels wordt sinds jaar en dag opgevangen op het bestaande parkeerareaal langs en aan weerszijden van Achterbos en Herenweg. Het aantal kavels zal uitgebreid worden naar 1.400 kavels. De parkeerbehoefte van de extra kavels kan in de bestaande parkeercapaciteit van het gebied worden opgevangen. Naast het benutten van restruimte op het parkeerareaal langs en aan weerszijden van Achterbos en Herenweg is er ruim voldoende restcapaciteit op parkeerlocatie Winkelpolder aanwezig. Om tijdens piekmomenten parkeeroverlast in het openbaar gebied te beperken wordt wel aanbevolen om een vorm van parkeerregulering in te gaan voeren. Bovendien is de verwachting niet dat de toename aan auto's (+120 kavels) zal leiden tot een grote toename aan parkeerbehoefte, de meeste mensen komen met de boot.

Samen met de stakeholders zijn de huidige knelpunten op het gebied van parkeren en bereikbaarheid in het Plassengebied geïnteriseerd. Vervolgens zijn de oplossingsrichtingen in kaart gebracht die kunnen bijdragen aan een verbetering in de toekomstige situatie.

Voor een aantal maatregelen hoeft er niet gewacht te worden tot dat de bestemmingsplanprocedure is afgerond. Gezien de onveilige situatie op de Baambrugse Zuwe tijdens piekdagen wordt aanbevolen om hier alvast met de voorgestelde oplossingsrichtingen aan de slag te gaan.

In paragraaf 4.4.8 is reeds ingegaan op het Mobiliteits- en verkeersveiligheidsplan 2023-2030. In deze visie is reeds aangegeven dat de parkeersituatie in de zomer in Vinkeveen speciale aandacht verdient. Dat staat op dit moment ook op de planning, bijvoorbeeld in het Achterbos en op een gedeelte van de Herenweg. Het is voor Vinkeveen nodig om te zoeken naar alternatieve vormen van bereikbaarheid om de leefbaarheid en (verkeers)veiligheid te garanderen.

### **Verkeerstoets**

In aanvulling op het parkeeronderzoek is door Goudappel is onderzoek verricht naar de bereikbaarheid van de Vinkeveense Plassen (zie Bijlage 9). Dit onderzoek geeft een visie op de bereikbaarheid van het gebied voor de korte en lange termijn.

De Vinkeveense Plassen zijn vanuit drie hoofdrichtingen bereikbaar:

- noordzijde: via de Vinkenkade en Baambrugse Zuwe (afrit 3 Abcoude op de A2);
- zuidzijde: via de Groenlandsekade en Baambrugse Zuwe (afrit 4 Vinkeveen op de A2);
- westzijde: via de Herenweg en Baambrugse Zuwe (afrit Vinkeveen op de N201).

Uit het onderzoek blijkt dat vanuit de vormgeving van de Baambrugse Zuwe, Groenlandsekade en Vinkenkade er geen of een beperkte restcapaciteit is op de bestaande wegen. Dit betekent dat een verkeerstoename als gevolg van extra recreatieve functies binnen het recreatiegebied niet gewenst is. Het is daarom noodzakelijk om alternatieven voor de auto (openbaar en fiets) nader te onderzoeken.

Het noordelijke deel van de Vinkenkade (buiten de bebouwde kom) heeft een breder profiel en kan daarom meer gemotoriseerd verwerken dan het zuidelijke deel. Deze weg functioneert als belangrijke verbinding tussen de A2 (afrit Abcoude) en het parkeerterrein bij Zandeiland 1.

De mogelijkheden om de bestaande auto-infrastructuur uit te breiden zijn beperkt. Daarom dient voor de autobereikbaarheid zoveel mogelijk gebruik te worden gemaakt van de bestaande infrastructuur. Uitbreiding of aanpassingen aan de infrastructuur worden niet uitsloten als oplossing, maar het is wel uitgangspunt om eerst maatregelen te nemen om alternatieven, zoals de fiets en het ov, te stimuleren. Conform dit principe, zoals opgenomen in het Mobiliteits- en Verkeersveiligheidsplan 2023-2030 zijn deze mogelijkheden onderzocht.

In het onderzoek is een mobiliteitsvisie opgesteld aan de hand van alternatieven voor de auto: openbaar vervoer en fiets. De volgende maatregelen zijn behandeld:

- parkeerterrein Abcoude A2 (P1):
  - realiseren van een toeristisch overstappunt (TOP) voor gebruikers openbaar vervoer en auto
  - instellen van een fietsdeelsysteem
- parkeerterrein Vinkeveen A2 (P2):
  - realiseren van een toeristisch overstappunt (TOP) voor gebruikers openbaar vervoer en auto
  - instellen van een fietsdeelsysteem

- parkeerterrein Eiland 1 (P3):
  - aanlegsteiger voor pendeldienst over water
- parkeerterrein Eiland 4:
  - invoeren van betaald parkeren
  - aanlegsteiger voor pendeldienst over water
- parkeervoorziening Vinkeveen Viaduct:
  - realiseren van een toeristisch overstappunt (TOP) voor gebruikers openbaar vervoer en auto
  - instellen van een fietsdeelsysteem
  - invoeren van betaald parkeren

Aan de hand van het Mobiliteits- en Verkeersveiligheidsplan 2023-2030 vindt nadere uitwerking van deze maatregelen plaats. Diverse maatregelen, zoals betaald parkeren, zijn reeds opgenomen in het coalitieprogramma.

## 5.7 Bedrijven en milieuzonering

### Inleiding

In deze paragraaf wordt aandacht besteed aan hinder door bedrijven in algemene zin. Bedrijfsactiviteiten kunnen hinder veroorzaken door onaangename geuren, lawaai, stof, trillingen of drukke verkeersbewegingen. Het is daarom wenselijk als bedrijfsactiviteiten of andere milieubelastende functies op een zekere afstand van woningen en andere hindergevoelige functies zijn gesitueerd. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft hiervoor een handreiking opgesteld: de publicatie 'Bedrijven en milieuzonering' (2009).

In deze handreiking wordt aangegeven hoe door middel van milieuzonering de afstand tussen bedrijfsactiviteiten en milieugevoelige functies voldoende blijft. Milieuzonering zorgt ervoor dat nieuwe bedrijven op een passende afstand ten opzichte van woningen worden gesitueerd en dat nieuwe woningen op een verantwoorde afstand van bestaande bedrijven worden gepland. Niet ieder bedrijf heeft evenveel invloed op de omgeving. In de handreiking worden bedrijfsactiviteiten daarom ingedeeld in zes categorieën. Per milieucategorie zijn richtafstanden opgenomen die aangehouden kunnen worden om hinder te voorkomen. Er wordt hierbij onderscheid gemaakt in afstanden tot een rustige woonwijk en tot een gebied met een menging van functies. In onderstaande tabel zijn de richtafstanden weergegeven. Deze afstanden zijn gebaseerd op de mate van verspreiding van geluid, stof, gevaar en geur. De bedrijvigheid kan volgens de handreiking van de VNG ingedeeld worden in categorieën die lopen van 1 tot en met 6. Hierbij lopen de richtafstanden uiteen van 0 meter tot 1500 meter (zie tabel).

Milieucategorie	Richtafstanden tot een 'rustige woonwijk'	Richtafstanden tot een 'gebied met menging van functies'
1	10 meter	0 meter
2	30 meter	10 meter
3	50 - 100 meter	30 - 50 meter
4	200 - 300 meter	100 - 200 meter

5	500 - 1.000 meter	300 - 700 meter
6	1.500 meter	1.000 meter

De VNG-publicatie blijft een richtlijn, waarin in algemene zin richtafstanden zijn bepaald op basis van gemiddelde productieprocessen. Het kan daarom zinvol zijn om in specifieke situaties de bewuste bedrijven nader te beschouwen op hun bedrijfsactiviteiten. Het kan immers zo zijn dat een specifiek bedrijf er een andere bedrijfsvoering op nahoudt, waardoor de hinder minder is dan wat op grond van de VNG-publicatie wordt ingeschat.

Bovendien moeten bedrijven op basis van een vergunning krachtens de Wet milieubeheer (milieuvergunning) of op basis van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (Activiteitenbesluit) aan voorschriften voldoen. Deze voorschriften hebben onder meer als doel de hinder voor de omgeving te reguleren en op een acceptabel niveau te houden. Deze voorschriften bieden daarom ook inzicht in de hindersituatie.

### **Situatie plangebied**

In het plangebied, aan te merken als gemengd gebied, vindt met name bedrijvigheid plaats op het gebied van recreatie en toerisme met een maximale milieucategorie van 3.1 (kampeerterrainen, vakantiecentra, jachthaven). De minimale richtafstand tot aan gevoelige functies bedraagt hierbij 30 meter. Aan deze afstand wordt voldaan.

### **Conclusie**

Op grond van bovenstaande kan worden geconcludeerd dat het aspect bedrijven en milieuzonering de uitvoerbaarheid van dit bestemmingsplan niet in de weg staat. In de wijzigingsbevoegdheden is opgenomen dat de voorziening milieuhygiënisch inpasbaar moet zijn. Een ontwikkeling is milieuhygiënisch inpasbaar indien (voor de relevante aspecten) is aangetoond dat:

- a. omliggende functies niet onevenredig in hun gebruiksmogelijkheden worden beperkt;
- b. de bodemkwaliteit geschikt is voor de beoogde functie;
- c. bij het toestaan van nieuwe geurgevoelige functies voldaan wordt aan de wettelijke geurnormen of vastgestelde hogere geurnorm;
- d. bij het toestaan van nieuwe geluidsgevoelige functies voldaan wordt aan de voorkeursgrenswaarden of, indien de voorkeursgrenswaarde wordt overschreden er wordt voldaan aan het gemeentelijk beleid hogere waarden Wet geluidhinder en de vastgestelde hogere grenswaarde;
- e. er geen belemmeringen zijn op het gebied van externe veiligheid;
- f. de luchtkwaliteit geschikt is voor de nieuwe functie;
- g. er geen onevenredige lichthinder ontstaat van lichtveroorzakende functies op lichtgevoelige functies;
- h. er geen sprake is van significant negatief effecten op Natura 2000-gebied(en);
- i. nieuwe functies binnen de ecologische hoofdstructuur niet schadelijk zijn voor het natuurbeheertype ter plaatse;
- j. soorten die op basis van de Wet Natuurbescherming beschermd zijn niet worden aangetast;
- k. de waterhuishouding en waterkwaliteit niet onevenredig verslechteren;
- l. de capaciteit van de omliggende wegen voldoende is voor veilige afwikkeling van de

verkeerstoename;  
 m. er op eigen terrein voorzien wordt in de parkeerbehoefte.

## 5.8 Luchthavenindelingsbesluit

Het oorspronkelijke Luchthavenindelingsbesluit Schiphol (LIB) stamt uit 2002, en is op 31 augustus 2004 gewijzigd in werking getreden. Het LIB is een Algemene Maatregel van Bestuur, die gebaseerd is op artikel 8.4 van de Wet luchtvaart. Met het LIB wordt in kaartmateriaal een zogenaamd beperkingengebied vastgesteld. Het LIB bevat voor dat beperkingengebied regels waarbij beperkingen zijn gesteld ten aanzien van de bebouwing en het gebruik van gronden, voor zover die beperkingen noodzakelijk zijn met het oog op de veiligheid en de geluidsbelasting in verband met de nabijheid van de luchthaven Schiphol. Onder meer zijn beperkingen gesteld aan de hoogte van de bebouwing, door middel van toetshoogtes.

Bestemmingsplannen dienen deze toetshoogtes in acht te nemen. Gebouwen hoger dan de toetshoogtes kunnen alleen toegestaan worden indien het Rijk hiervoor een verklaring van geen bezwaar (vvgb) heeft afgegeven of een positief radar advies heeft afgegeven. Voor de radartoets gelden afzonderlijke (en lagere) toetshoogtes; deze zijn opgenomen in een kaart in bijlage 4a bij het LIB. De genoemde beperkingen betreffen:

- de bestemming en het gebruik van grond in verband met het externe-veiligheidsrisico vanwege het luchthavenluchtverkeer;
- de bestemming en het gebruik van grond in verband met de geluidbelasting vanwege het luchthavenluchtverkeer;
- de maximale hoogte van objecten in, op of boven de grond, in verband met de veiligheid van het luchthavenluchtverkeer;
- een bestemming die, of van een gebruik dat, vogels aantrekt, in verband met de veiligheid van het luchthavenluchtverkeer.

De voorliggende ontwikkeling valt onder het beperkingengebied voor hoogte van het LIB. Op grond van artikel 2.2.2, eerste lid, van het LIB zijn op gronden die zijn aangewezen op de kaarten in bijlage 4 bij het besluit geen objecten toegestaan die hoger zijn dan de op de kaarten aangegeven maximale waarden. Voor het plangebied geldt een toetshoogte van 146 meter +NAP en een toetshoogte Radar tussen de 73 en 83 meter +NAP. Tevens ligt het plangebied in de toetszone voor windturbines en laser.

Het voorliggende bestemmingsplan voldoet aan het LIB, de daarin gestelde maxima worden niet overschreden.

## 5.9 Bodem

Voor het plangebied is een historisch vooronderzoek (zie Bijlage 10) uitgevoerd. Op basis van het historisch vooronderzoek wordt het volgende geconcludeerd:

- Op basis van de Nota Bodembeheer blijkt dat de bovengrond uit een toemaakdeklaag van enkele centimeters tot een halve meter dik kan bestaan, waarin (lokaal) verhoogde gehalten van met name PAK en zware metalen te verwachten zijn. Aangezien de ouderdom van de toemaakdeklaag onbekend is, dient deze laag als asbestverdacht te worden aangemerkt.
- De algemene kwaliteit van de toemaakdeklaag rondom de Vinkeveens plassen is volgens de Nota Bodembeheer klasse Industrie. Ten noorden van de plassen is de kwaliteit van de toemaakdeklaag ingedeeld als zijnde klasse wonen.
- Tevens blijkt dat in de bodem in en rondom de Vinkeveense plassen (stek) verhoogde gehalten lood kunnen voorkomen.
- Ter plaatse van (voormalige) kassen, boomgaarden en boomkwekerijen kunnen verhoogde concentraties OCB (organochloor-bestrijdingsmiddelen) voorkomen. Daarnaast kan specifiek ter plaatse van (voormalige) kassen asbest in de bodem voorkomen, omdat bekend is dat in het verleden asbest is verwerkt in met name kisten en voegen in de kassen.
- Ter plaatse van wegbermen en onder de weg(verharding)en kunnen verhoogde gehalten PAK en zware metalen voorkomen door de toepassing van teerhoudend asfalt en/of funderingsmateriaal, alsmede vanwege het afspoelen van regenwater van het wegdek waar gemotoriseerd verkeer overheen rijdt. Daarnaast is de wegberm en met name het funderingsmateriaal onder de verharding asbestverdacht.
- Op verschillende plaatsen op en in de buurt van het projectgebied vinden activiteiten plaats of hebben activiteiten plaatsgevonden waarbij de bodem kan zijn verontreinigd met brandstofcomponenten (bijvoorbeeld door de opslag van HBO tanks). Brandstofcomponenten zijn mobiel en kunnen verplaatst zijn tot in het projectgebied.
- Er zijn verschillende bodemonderzoeken en saneringen uitgevoerd op percelen in en nabij het projectgebied. Op enkele percelen is de bodem (mogelijk nog) ernstig verontreinigd en bevinden (enkele van) deze verontreinigingen zich mogelijk binnen het projectgebied.

Aanbevolen wordt om een uitgebreider dossieronderzoek uit te voeren voor de locaties waarvan de bodemkwaliteit niet (voldoende) bekend is en potentiële bodemverontreinigingen aanwezig kunnen zijn. Dit bestemmingsplan maakt echter niet direct nieuwe ontwikkelingen op deze locaties mogelijk. Op dit moment is verder bodemonderzoek dan ook niet noodzakelijk. Geadviseerd om alleen (dossier)onderzoek uit te voeren op het moment dat er zich exacte plannen voor de locaties voordoen.

## 5.10 Geluid

Conform artikel 74 van de Wet geluidhinder (Wgh) (2007) bevindt zich aan weerszijden van een weg een zone waarbinnen in bepaalde gevallen akoestisch onderzoek dient te worden uitgevoerd. Alvorens geluidgevoelige objecten - zoals woningen of scholen - kunnen worden geprojecteerd, dient te worden onderzocht of aan de normen van de Wgh wordt voldaan. Met dit plan worden echter geen (nieuwe) geluidgevoelige objecten mogelijk gemaakt. Daarnaast is de verkeerstoename op de rond het plan gelegen wegen zodanig gering dat op de bestaande woningen langs deze wegen geen significante hoorbare verandering van de geluidsbelasting aan de orde is.



## 5.11 Luchtkwaliteit

Het onderzoek naar luchtkwaliteit wordt uitgevoerd op grond van hoofdstuk 5, titel 5.2 'Luchtkwaliteitseisen' van de Wet milieubeheer. De titel 5.2 'Luchtkwaliteitseisen' is beter bekend als de Wet luchtkwaliteit. Een belangrijk onderdeel van de Wet luchtkwaliteit is het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). Het NSL is een bundeling maatregelen op regionaal, nationaal en internationaal niveau die de luchtkwaliteit verbeteren. Daarnaast zijn daarin alle ruimtelijke ontwikkelingen opgenomen die de luchtkwaliteit verslechteren.

Naast de introductie van het NSL is het begrip 'niet in betekende mate' (NIBM) bijdragen een belangrijk onderdeel van de Wet luchtkwaliteit. Een project draagt NIBM bij aan de verslechtering van de luchtkwaliteit als de NO<sub>2</sub> en PM<sub>10</sub> jaargemiddelde concentraties niet meer toenemen dan 1,2 µg/m<sup>3</sup>. In dat geval is de ontwikkeling als NIBM te beschouwen. Voor zover de ruimtelijke ontwikkeling is opgenomen in het NSL of de ontwikkeling kan worden aangemerkt als NIBM-project is toetsing aan de normen van de Wet luchtkwaliteit niet nodig.

### Beoordeling luchtkwaliteit

In de 'Regeling niet in betekende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen)' (Regeling NIBM) zijn voor verschillende functiecategorieën cijfermatige kwantificaties opgenomen, waarbij een ontwikkeling als een NIBM-project kan worden beschouwd. Deze categorieën betreffen landbouwinrichtingen, spoorwegemplacementen, kantoorlocaties, woningbouwlocaties en een combinatielocatie van woningbouw en kantoren.

Op basis van de toename aan verkeersbewegingen is met de NIBM-tool beoordeeld of het plan aan te merken is als NIBM. Hierbij is rekening gehouden met de 674 motorvoertuigbewegingen per etmaal op de drukke dagen, zoals opgenomen in bijlage 9. Op basis van de NIBM-tool blijkt dat de bijdrage van dit extra verkeer niet in betekende mate bijdraagt aan een verslechtering van de luchtkwaliteit.

### Worst-case berekening voor de bijdrage van het extra verkeer als gevolg van een plan op de luchtkwaliteit

Jaar van planrealisatie	2023
Extra verkeer als gevolg van het plan	
Extra voertuigbewegingen (weekdaggemiddelde)	674
Aandeel vrachtverkeer	0,0%
Maximale bijdrage extra verkeer	
NO <sub>2</sub> in µg/m <sup>3</sup>	0,44
PM <sub>10</sub> in µg/m <sup>3</sup>	0,09
Grens voor "Niet In Betekende Mate" in µg/m <sup>3</sup>	1,2
<b>Conclusie</b>	
<b>De bijdrage van het extra verkeer is niet in betekende mate; geen nader onderzoek nodig</b>	

Afbeelding 5.7 NIBM-tool

### Goede ruimtelijke ordening

In het kader van een goede ruimtelijke ordening zijn de jaargemiddelde concentraties NO<sub>2</sub>, PM<sub>10</sub> en PM<sub>2,5</sub> in de omgeving van het plangebied inzichtelijk gemaakt. In de volgende afbeelding zijn de concentraties NO<sub>2</sub>, PM<sub>10</sub> en PM<sub>2,5</sub> voor het peiljaar 2020 weergegeven. Deze concentraties zijn afkomstig uit de NSL-monitoringstool 2021.



Afbeelding 5.8 Overzicht concentraties NO<sub>2</sub>, PM<sub>10</sub> en PM<sub>2,5</sub>, peiljaar 2020 (NSL-monitoringstool 2021)

Uit de voorgaande afbeelding blijkt dat in de omgeving van het plangebied de jaargemiddelde concentraties NO<sub>2</sub>, PM<sub>10</sub> en PM<sub>2,5</sub> respectievelijk maximaal 23,3 µg/m<sup>3</sup>, 17,0 µg/m<sup>3</sup> en 9,2 µg/m<sup>3</sup> bedragen. De jaargemiddelde grenswaarde voor NO<sub>2</sub>, PM<sub>10</sub> (beide 40 µg/m<sup>3</sup>) en PM<sub>2,5</sub> (25 µg/m<sup>3</sup>) wordt niet overschreden. Het aantal overschrijdingsdagen van de 24 uurgemiddelde concentratie PM<sub>10</sub> is maximaal 6,1, waardoor het maximum van 35 dagen niet wordt overschreden.

Het aspect luchtkwaliteit vormt gezien het bovenstaande geen belemmering voor het uitvoeren van het plan.

### 5.12 Externe Veiligheid

Door Arcadis is een analyse naar de externe veiligheid in en rondom het gebied uitgevoerd (zie Bijlage 8). De externe veiligheidsrisico's ten opzichte van het onderzoeksgebied en de transportroute basisnet gevaarlijke stoffen leggen geen beperking op aan de herziening van het bestemmingsplan Vinkeveense Plassen. Gezien de afstanden van de wegen tot het onderzoeksgebied komen er geen kwetsbare objecten binnen de PR10-6 contour. Ook is er geen sprake van nieuwe risico's omtrent Plasaandachtsgebieden langs de A2. Er moet echter wel vermeld worden dat bij een ongeval met gevaarlijke stoffen op de N201, die door het onderzoeksgebied loopt, aandacht moet zijn voor mogelijke plasbranden die het wegverkeer en milieu kunnen verstoren.

### 5.13 Leidingen en verbindingen

In het plangebied zijn diverse kabels en leidingen gelegen welke een planologisch-juridische bescherming behoeven op basis van dit bestemmingsplan. Het betreft de volgende leidingen:

- een brandstofleiding van DPO Defensie aan de noordzijde van de Provinciale weg N201 (beschermingszone 2x5 meter);
- een hoofdwatertransportleiding van Waternet (belemmeringszone 2x10 meter);
- een hogedruk gasleiding van Stedin (beschermingszone 2x4 meter).

Deze leidingen zijn met de bijbehorende beschermingszone op de verbeelding aangegeven en in de regels van een dubbelbestemming voorzien. Hiermee is de bescherming afdoende verzekerd.

Ook zijn er kabels en leidingen aanwezig die vanwege hun aard en/of omvang/capaciteit geen planologische bescherming behoeven in een bestemmingsplan. Bij de uitvoering van het bestemmingsplan zal ook rekening moet worden gehouden met deze kabels en leidingen. Voor de uitvoering van het plan zal met de betreffende leidingbeheerders in overleg worden getreden.

Centraal over het plangebied loopt een straalpad. Straalpaden (straalverbindingspaden) zijn optisch vrije paden, met een breedte van 200 m ten behoeve van telecommunicatie. Voor het berichtenverkeer maken KPN en andere instellingen en bedrijven gebruik van straalverbindingen. Om een ongestoord berichtenverkeer mogelijk te maken, dient tussen de zend- en ontvangststations een vrije baan aanwezig te zijn. De straling volgt een vrijwel rechte lijn en niet de kromming van het aardoppervlak. Voor een onbelemmerd gebruik mag bebouwing en beplanting in deze straalpaden een bepaalde hoogte niet overschrijden. De toelaatbare bebouwings- en beplantingshoogte is afhankelijk van de terreinhoogte en de hoogte van het straalpad ter plaatse. De hoogte bedraagt in onderhavig geval 100 m (ten opzichte van NAP).

In het bestemmingsplan is de bouwhoogte gemaximeerd. De toekomstige bebouwing zal de communicatie tussen de straalzenders dan ook niet belemmeren.

## **Hoofdstuk 6 Juridische planbeschrijving**

### **6.1 Algemeen**

De structuur van dit bestemmingsplan dient conform artikel 3.3.2 van het Bro te voldoen aan de 'Standaard Vergelijkbare Bestemmingsplannen' (SVBP2012). Dit houdt in dat de verschijningsvorm van dit bestemmingsplan en een aantal van de daarin gehanteerde begrippen zijn gestandaardiseerd.

### **6.2 Plansystematiek**

Het bestemmingsplan bestaat uit een verbeelding en de (plan)regels en gaat vergezeld van een toelichting. De verbeelding en regels tezamen vormen het juridisch bindende deel van het bestemmingsplan. Op de verbeelding worden de bestemmingen van de in het plan begrepen gronden aangewezen en begrensd. De bestemming is een beschrijving van de functies waarvoor de grond mag worden gebruikt. Op de verbeelding worden tevens aanduidingen opgenomen met het oog op het aanwijzen van gebieden waarop een specifieke regeling binnen de regels van toepassing is. Deze aanduidingen krijgen in de regels een juridische betekenis.

De toelichting bevat een motivering en verantwoording van de keuzes die gemaakt zijn. Dit bestemmingsplan is redelijk globaal van aard, maar de bouwregels die worden gesteld, zorgen voor een plan dat voldoende rechtszeker is. Voor een aantal bestemmingen is gekeken naar het bestemmingsplan Buitengebied-West van de gemeente De Ronde Venen.

### **6.3 Indeling planregels**

De regels bestaan conform de SVBP2012 uit vier hoofdstukken. Dit zijn de 'Inleidende regels', de 'Bestemmingsregels', de 'Algemene regels' en de 'Overgangs- en slotregels'. Meer specifiek kan de inhoud van de artikelen als volgt worden weergegeven.

#### **Hoofdstuk 1 Inleidende regels**

Dit hoofdstuk bevat twee artikelen. In Artikel 1 zijn de begrippen opgenomen die van belang zijn voor de toepassing van het plan. Artikel 2 betreft de wijze van meten, waarin wordt aangegeven hoe bij de toepassing van de bestemmingsregels wordt gemeten.

#### **Hoofdstuk 2 Bestemmingsregels**

In dit hoofdstuk worden planregels gegeven voor de binnen het plangebied bestaande bestemmingen/functies. Alle bestaande legaal aanwezige functies en gebouwen zijn in voorliggend bestemmingsplan positief bestemd. Per bestemming zijn de doeleinden c.q. de toegelaten gebruiksvormen van de gronden aangegeven.

Artikel 3 Bedrijf - Nutsvoorziening:

Deze bestemming is toegekend aan een bestaand nutsgebouwtje dat ten dienste staat aan de drinkwatervoorziening. In de regels zijn de maatvoeringseisen voor het gebouwtje opgenomen.

Artikel 4 Groen:

De bestemming 'Groen' betreft voornamelijk een aantal structurerende groenvoorzieningen die het caravanpark De Tachtig Morgen doorkruisen en het nabijgelegen parkeerterrein omzomen. Gebouwen zijn niet toegestaan.

Artikel 5 Groen - Legakker 1:

Deze bestemming is toegekend aan de legakkers die deel uitmaken van zone I (zie ook paragraaf 1.3 van deze toelichting). De legakkers in deze zone zijn intensief bebouwd. In deze zone komen meerdere functies voor en is op basis van de vigerende beheersverordening reeds verblijfsrecreatie toegestaan.

In beginsel is op de legakkers is in beginsel geen bebouwing toegestaan. Voor het toelaten van gebouwen en bouwwerken, geen gebouw zijnde, zijn binnenplanse afwijkingsregels opgenomen. In de afwijkingsregels zijn een aantal specifieke voorwaarden opgenomen waaronder gebouwen en bouwwerken wel met een vergunning kunnen worden toegestaan. Naast een aantal toegestane maatregelen zijn er voorwaarden opgenomen dat er maatregelen dienen te worden getroffen om afkalving van de legakker tegen te gaan (aanbrengen en in stand houden van beschoeiing), moet het bouwwerk milieuhygiënisch, landschappelijk en stedenbouwkundig aanvaardbaar zijn en worden eigenaren verplicht een vuilwatervoorziening op eigen perceel te realiseren. Dat kan in de vorm van een chemisch toilet, droogtoilet of via een aansluiting op het gemeentelijk riool (indien beschikbaar). Ook is een maximaal percentage verharding opgenomen en dient een gedeelte van het perceel met gebiedseigen beplanting te worden ingericht.

Verder gelden voor de legakker 1,2 en 3 bestemmingen twee voorwaardelijke verplichtingen. Indien er op de kavel wordt gebouwd, dient bij de aanvraag omgevingsvergunning ter goedkeuring een inrichtingsplan te worden overlegd waaruit blijkt dat maatregelen worden getroffen om afkalving van de legakkers tegen te gaan. Dit kan in de vorm van de aanleg en instandhouding van beschoeiing en/of natuurvriendelijke oevers.

Voor het gebruiken van de gronden voor verblijfsrecreatie geldt tevens de verplichting om ten minste 25% van de kavel te in te richten met gebiedseigen (inheemse) beplanting, moet afdoende beschoeiing worden aangebracht en dient op de kavel een vuilwatervoorziening zijn gerealiseerd. Specifiek ter plaatse van de aanduiding 'natuurcompensatie' geldt een verplichting ten behoeve van de aanleg en instandhouding van natuurcompensatie zoals opgenomen in bijlage 3 bij de regels.

Artikel 6 Groen - Legakker 2:

Deze bestemming is toegekend aan de legakkers die deel uitmaken van zone II (zie ook paragraaf 1.3 van deze toelichting). De recreatieve bebouwing op de legakkers in deze zone is voor een deel illegaal ontstaan (dus niet planologisch verankerd). De regeling komt overeen met die voor 'Groen - Legakker 1', met dien verstande dat het bebouwingspercentage voor laatstgenoemde bestemming lager is. Ook hier geldt bebouwing in beginsel niet is toegestaan en dat enkel via een binnenplanse afwijking bebouwing kan worden toegestaan. Via voorwaardelijke verplichtingen zijn nadere regels gesteld aan het bebouwen en/of gebruiken van de gronden.

Artikel 7 Groen - Legakker 3:

Deze bestemming is toegekend aan de legakkers die deel uitmaken van zone III (zie ook paragraaf 1.3 van deze toelichting). De regeling komt overeen met die voor 'Groen - Legakker 2', met dien verstande dat het bebouwingspercentage voor laatstgenoemde bestemming lager is. Opnieuw geldt hier dat bebouwing in beginsel niet is toegestaan en dat enkel via een binnenplanse afwijking bebouwing kan worden toegestaan. Via voorwaardelijke verplichtingen zijn nadere regels gesteld aan het bebouwen en/of gebruiken van de gronden.

Artikel 8 Groen - Legakker X:

Deze bestemming is toegekend aan de legakkers die deel uitmaken van zone X (zie ook paragraaf 1.3 van deze toelichting). De gronden mogen worden gebruikt voor onder meer dagrecreatie. Gebouwen zijn niet toegestaan. Voor kisten en beschoeiing zijn maatvoeringen opgenomen.

Artikel 9 Groen - Legakker Z:

Deze bestemming is toegekend aan de legakkers die deel uitmaken van zone Z (zandeilanden) (zie ook paragraaf 1.3 van deze toelichting). De gronden mogen worden gebruikt voor onder andere dagrecreatie. Gebouwen zijn niet toegestaan. Voor beschoeiingen, vlonders en kisten zijn maatvoeringen opgenomen.

Artikel 10 Natuur:

Deze bestemming bevindt zich vooral in de randen van het plangebied. Het betreft deels NNN-gebied. De gronden zijn bestemd voor het behoud en het versterken van de bestaande natuurlijke en landschappelijke waarden. Alleen gebouwen en overkappingen die ten dienste van de bestemming staan, zijn toegelaten. Ten behoeve van recreatief medegebruik alsmede voor veekerende afrasteringen zijn bouwwerken, geen gebouwen zijnde, toegestaan.

Om de waarden van deze bestemming te beschermen is tevens een omgevingsvergunning voor werken en werkzaamheden (aanlegvergunning) opgenomen.

Artikel 11 Recreatie - Dagrecreatie dagrecreatieve voorziening (R - DR1):

Deze bestemming heeft betrekking op de zandeilanden, alsmede enkele stroken in de Zuidplas. Bij recht zijn alleen dagrecreatieve voorzieningen toegestaan. De bestaande starttoren, duikschool, watersportvereniging en horecavoorziening zijn positief bestemd en aangeduid op de verbeelding. Via binnenplanse afwijking worden onder stringente voorwaarden ontwikkelingen voorgestaan, zoals de realisatie van een multifunctioneel gebouw en uitbreiding van horeca.

Artikel 12 Recreatie - Dagrecreatie jachthaven (R - DR2):

Deze bestemming is toegekend aan Jachthaven Achterbos. De bestaande gebouwen zijn positief bestemd. Daarnaast zijn bouwwerken, geen gebouwen zijnde, toegelaten, waaronder mede begrepen steigers. Nachtverblijf is binnen deze bestemming niet toegestaan.

Artikel 13 Recreatie - Dagrecreatie jachthaven, tevens horeca, kampeerterrein en recreatie-appartementen (R - DR3):

Deze bestemming heeft betrekking op het terreinen behorende bij Jachthaven Bon en Haven Zwier aan de Winkeldijk. Bebouwing mag uitsluitend binnen het bouwvlak worden gesitueerd. Toegestaan zijn recreatie-appartementen, bedrijfsgebouwen en centrale voorzieningen. Het aantal gebouwen mag niet toenemen en de oppervlakte ook niet. Via binnenplanse afwijking mogen bedrijfsgebouwen/centrale voorzieningen worden vergroot met ten hoogste 10%. Permanente bewoning van recreatie-appartementen is niet toegelaten.

Artikel 14 Recreatie - Verblijfsrecreatie caravanpark (R - VR1):

Verdeeld over het plangebied zijn vijf caravanparken aanwezig. Voor deze recreatiebedrijven is deze bestemming opgenomen. Bebouwing mag uitsluitend binnen het bouwvlak worden gesitueerd. Toegestaan zijn stacaravans en chalets met de bijbehorende overkappingen. Het aantal stacaravans en chalets mag niet toenemen. Permanente bewoning is niet toegelaten.

Artikel 15 Recreatie - Verblijfsrecreatie kampeerterrein (R - VR2):

Deze bestemming is gelegd op bestaand kampeerterreinen met bijbehorende bebouwing en ondergeschikte horeca.

Artikel 16 Recreatie - Verblijfsrecreatie recreatie-appartement (R - VR3):

De recreatie-appartementen waarvoor deze bestemming is opgenomen staan op het terrein van Caravanpark Achterbos. Het aantal appartementen mag niet worden uitgebreid en stacaravans zijn niet toegestaan. Permanente bewoning is niet toegelaten.

Artikel 17 Recreatie - Verblijfsrecreatie recreatiewoning (R - VR4):

Deze bestemming is gelegd op alle recreatiewoningen in het plangebied. Er is maximaal één recreatiewoning per op de verbeelding aangegeven bouwvlak toegestaan. Per recreatiewoning is tevens één bijgebouw toegestaan. De maatvoeringen voor deze gebouwen zijn opgenomen in de regels. Tevens zijn overige bouwwerken, geen gebouwen zijnde, met een hoogte van maximaal 3 meter toegelaten.

Artikel 18 Recreatie - Verblijfsrecreatie landdeel recreatie-arkligplaats (R - VR5):

Deze bestemming is toegekend aan op het land gelegen tuinen/erven behorende bij de in de bestemming 'Water' gelegen varende en niet-varende recreatieve voorzieningen. Er is per ligplaats één gebouwtje (berging) toegestaan met een omvang van 15 m<sup>2</sup>. Verder mogen er bouwwerken, geen gebouwen zijnde, worden gebouwd. Permanente bewoning is niet toegelaten.

Artikel 19 Recreatie - Verblijfsrecreatie recreatiewoning (R – VR6)

De recreatiewoningen waarvoor deze bestemming is opgenomen staan op het terrein van Recreatiepark Buitenborgh, aan de noordzijde van het plangebied. Er is maximaal één recreatiewoning per op de verbeelding aangegeven bouwvlak toegestaan. De maatvoeringen voor deze gebouwen zijn opgenomen in de regels. Bijgebouwen zijn niet toegestaan en permanente bewoning is niet toegelaten.

Artikel 20 Tuin - Landschappelijk:

Deze bestemming is toegekend aan een aantal tuinen in de hoek Achterbos/Waverveensepad en langs de Botsholsedijk. Deze gronden zijn bestemd voor tuinen, groenvoorzieningen, water en behoud, versterking en ontwikkeling van landschapswaarden in de vorm van openheid en doorzichten.

Deze bestemming is opgenomen om de openheid en de doorzichten richting de Vinkeveense Plassen te beschermen. Wel het gebruik van de tuin als zodanig wordt toegestaan, maar bebouwing wordt slechts zeer beperkt mogelijk gemaakt. In de bouwregels is bepaald dat geen bouwwerken zijn toegestaan.

Artikel 21 Verkeer:

De bestemming 'Verkeer' is gelegd op een aantal doorgaande wegen, waaronder de Provincialeweg, en een tweetal parkeerterreinen (Winkelpolder en Achterbos). Tevens is binnen deze bestemming een loswal gelegen langs de Botsholsedijk. Gebouwen zijn binnen deze bestemming niet toegestaan.



Artikel 22 Water:

Deze bestemming is aan de binnen het plangebied gelegen plassen toegekend. De plassen zijn primair bestemd voor waterhuishoudkundige, waterstaatkundige en verkeersdoeleinden. Daarnaast is een aantal functies toegestaan uitstuitend ter plaatse van de voor deze functie opgenomen aanduiding, te weten: recreatie-arken, drijvende woningen, woonschepen en een jachthaven. De overeenkomst tussen recreatie-arken, drijvende woningen en woonschepen is dat deze zich op het water bevinden. Verder onderscheiden deze voorzieningen zich in het feit dat ze wel of niet (beoogd zijn om zelfstandig te) kunnen varen.

De jachthaven is het watergedeelte dat deel uitmaakt van de Jachthaven Achterbos, waarvan het gedeelte dat zich op het land bevindt is geregeld in de bestemming 'Recreatie - Dagrecreatie jachthaven (R - DR2)'.

Artikel 23 Wonen:

Door het plangebied heen liggen woningen. Deze hebben de bestemming 'Wonen' gekregen. Per bouwvlak is maximaal één woning toegestaan. Bij deze woningen zijn uiteraard ook bijgebouwen en overkappingen alsmede bouwwerken, geen gebouwen zijnde, toegestaan. Voor deze bebouwing zijn maatvoeringseisen opgenomen, waarvan in enkele gevallen mag worden afgeweken via een opgenomen binnenplanse afwijkingsbevoegdheid.

Artikel 24 Leiding:

De gronden binnen deze dubbelbestemming zijn bestemming(en) – mede bestemd voor respectievelijk een brandstofleiding, een gasleiding en een waterleiding. Er gelden beperkingen ten aanzien van bouwen en tevens is een omgevingsvergunning voor werken en werkzaamheden (aanlegvergunning) opgenomen.

Artikel 25 Waarde - Aardkundige waarden:

Binnen deze dubbelbestemming zijn de gronden mede bestemd voor de bescherming en veiligstelling van het aardkundig waardevolle reliëf en de geologisch waardevolle opbouw van de bodem. Bouwwerken zijn niet toegelaten. Verder geldt een omgevingsvergunning voor werken en werkzaamheden (aanlegvergunning).

Artikel 26 Waarde - Archeologisch waardevol (verwachtings)gebied:

Met deze dubbelbestemming worden de in het plangebied aanwezige archeologische (verwachtings)waarden beschermd. Voor de regeling is aangesloten bij het archeologisch beleid van de gemeente. In het gebied zijn een aantal (verwachtings)waarden aanwezig onderverdeeld in landbodem en waterbodem. Voor de diverse waardentyperingen geldt een onderscheid in de toelaatbare dieptemaat, oppervlaktemaat en - in sommige gevallen - lengtemaat van de bodemverstorende activiteit. Voor een aantal werken en werkzaamheden is ook een omgevingsvergunning (aanlegvergunning) voorgeschreven.

Artikel 27 Waarde - Schootsveld:

Met deze dubbelbestemming wordt beoogd om het behoud en herstel van de schootscircels van de tot de Stelling van Amsterdam behorende Fort Aan de Winkel te borgen. Op deze gronden mag in principe niet worden gebouwd. Hiervan kan worden afgeweken wanneer het uitsluitend incidentele bebouwing betreft om ruimtelijke kwaliteit van de Stelling van Amsterdam te verbeteren, dan wel verdichting van bestaande linten. Daarnaast dient de bebouwing te passen in het landschap en mogen zichtlijnen niet worden aangetast. Verder is voor een aantal werken en werkzaamheden een omgevingsvergunning vereist (aanlegvergunning).

Artikel 28 Waarde - Hollandse Waterlinies:

Ter plaatse van het Nationaal Landschap 'De Stelling van Amsterdam' is de dubbelbestemming 'Waarde - Hollandse Waterlinies' opgenomen ten behoeve van de instandhouding en bescherming van de universele waarden van de Stelling van Amsterdam, als onderdeel van het UNESCO-werelderfgoed de Hollandse Waterlinies. Ter plaatse van deze dubbelbestemming mogen uitsluitend gebouwen worden gebouwd, indien de waarden niet worden geschaad. Bij de afweging of waarden worden geschaad, wordt advies ingewonnen bij de Provincie Utrecht.

Artikel 29 Waterstaat - Waterkering:

Deze dubbelbestemming is toegekend aan de bestaande secundaire waterkering. De beschermingszone bij deze waterkering wordt geregeld in de keur van het waterschap.

**Hoofdstuk 3 Algemene regels**

Dit hoofdstuk bevat de volgende algemene regels:

- Artikel 30 Anti-dubbelregel: dit artikel voorkomt dubbel gebruik van gronden bij bouwmogelijkheden, in de zin dat dezelfde gronden niet voor verschillende bouwplannen mogen worden meegenomen.
- Artikel 31 Algemene bouwregels: hierin zijn opgenomen regels voor overschrijden bouwgrenzen, bestaande bouwwerken, ondergronds bouwen en steigers.
- Artikel 32 Algemene gebruiksregels: dit artikel bevat verschillende vormen van gebruik die in strijd zijn met de regels in het bestemmingsplan, waaronder een prostitutieverbod, een verbod op permanente bewoning en verbod op het gebruiken van de gronden voor opslag.
- Artikel 33 Algemene afwijkingsregels: in deze bepaling zijn een aantal algemene afwijkingen opgenomen van de regels. Het betreft onder meer de mogelijkheid om onder voorwaarden af te wijken van de verkavelingskaart en de hierop aangegeven kavelgrenzen te verschuiven, mits dit niet leidt tot een vermeerdering van het aantal kavels.
- Artikel 34 Overige regels: in deze bepaling is opgenomen dat wettelijke regelingen waarnaar verwezen wordt, moeten worden gelezen zoals deze golden op het moment van de vaststelling van dit bestemmingsplan. Tevens wordt voorzien in regels voor parkeren en voor laden/lossen.

**Hoofdstuk 4 Overgangs- en slotregels**

Dit hoofdstuk bestaat uit twee artikelen. Artikel 35 bevat het overgangsrecht dat op basis

van het Besluit ruimtelijke ordening standaard in bestemmingsplannen wordt opgenomen. Artikel 35 bevat de slotregel van deze regels.

#### **6.4 Toezicht en handhaving**

Een bestemmingsplan is voor de gemeente een instrument om haar ruimtelijk beleid vorm te geven. Door middel van een combinatie van positieve bestemmingen en het uitsluiten van bepaalde activiteiten en functies kan sturing plaatsvinden van gewenste en ongewenste ontwikkelingen. Een belangrijk aspect hierbij is de handhaving en het toezicht op de naleving van het bestemmingsplan. Deze handhaving is van cruciaal belang om de in het plan opgenomen ruimtelijke kwaliteiten ook op langere termijn daadwerkelijk te kunnen vasthouden. Daarnaast is de handhaving van belang uit een oogpunt van rechtszekerheid: alle bewoners en gebruikers dienen door de gemeente op eenzelfde wijze daadwerkelijk aan het plan te worden gehouden. In dit bestemmingsplan is daarom gestreefd naar een zo groot mogelijke eenvoud van in het bijzonder de regels.

#### **Handhaafbare regels**

Hoe groter de eenvoud (en daarmee de toegankelijkheid en leesbaarheid), hoe groter in de praktijk de mogelijkheden om toe te zien op de naleving van het plan. Hoe minder knellend de regels zijn, hoe kleiner de kans dat het met de regels wat minder nauw wordt genomen.

In de bebouwingsregels van het bestemmingsplan Vinkeveense Plassen 2025 zijn maten opgenomen die van toepassing zijn op gebouwen en bouwwerken, geen gebouwen zijnde. Te realiseren gebouwen en andere bouwwerken moeten voldoen aan deze maatvoering, zo niet, dan kan het college van burgemeester en wethouders geen omgevingsvergunning voor het bouwen verlenen. Gebruiksregels zijn opgenomen om gewenste ontwikkelingen mogelijk te maken en ongewenste ontwikkelingen uit te sluiten. Toetsing aan de gebruiksregels is aan de orde bij functiewisseling of nieuwvestiging.

De doelstellingen van het ruimtelijke beleid kunnen slechts verwezenlijkt worden, indien de regels van het bestemmingsplan worden nageleefd. De gemeente dient op de eerste plaats zelf haar regels na te leven en vervolgens dient de gemeente er zorg voor te dragen dat anderen deze regels naleven. De acceptatie van regels door betrokkenen, bepaalt in belangrijke mate of men bereid is regels na te leven. Een deel van de huidige gebruikers en eigenaren van de Vinkeveense Plassen zal de regels in het bestemmingsplan mogelijk als beperkend ervaren. Het plan vraagt een verandering in gedrag. Deze verandering heeft meer kans van slagen als de betrokkenen de regels begrijpen en snappen waarom deze zo zijn ingericht. Eenvoudige en uitvoerbare regels helpen hierbij. Daarnaast vraagt dit om een stevige communicatiestrategie om het waarom van de regels uit te leggen.

### **De bestaande situatie**

De huidige situatie waarbij veel illegale bebouwing aanwezig is op de legakkers in de Vinkeveense plassen is in enkele decennia ontstaan. Eigenaren en gebruikers hebben zonder vergunning gebouwd en de gemeente heeft hier niet afdoende tegen opgetreden. Er speelt echter meer. Het tot nu toe geldende planologische kader voor de Vinkeveense plassen als natuur- en recreatiegebied werd door de gebruikers als niet realistisch ervaren. Zij zagen de geldende regels als onredelijk beperkend gelet op de feitelijke situatie. De overtredingen waren een doorn in het oog van natuur- en landschapsorganisaties en medeoverheden. Want de kwaliteiten van de Vinkeveense plassen (waardoor ze ook zo aantrekkelijk zijn voor recreatie) werden bedreigd door de ongereguleerde bouw en activiteiten.

Gevolg van deze gegroeide situatie is, dat alle betrokken partijen dit als ongewenst ervaren. En dat het vertrouwen in een duurzaam uitvoerbare oplossing onder druk staat. Om dit vertrouwen te herstellen zet de gemeente in op zowel een nieuw acceptabel planologisch kader (1) als een uitvoerbare handavingsstrategie (2):

1. Met het bestemmingsplan 'Vinkeveense Plassen 2025' worden de voorwaarden geschapen voor zowel natuur en landschap als voor het recreatief gebruik. Daarmee worden de regels realistischer en zijn alle betrokken belangen in het plan geborgd.
2. Met het opnieuw vastleggen van regels verandert er in het gebied zelf nog niets. Alle partijen moeten nu bereid zijn om hun rol te pakken in de uitvoering. De gemeente moet daarin het goede voorbeeld geven en laten zien dat met het nieuwe bestemmingsplan wordt gebroken met het verleden (en de illegale bebouwing) en een nieuwe start wordt gemaakt voor het plassengebied.

De totstandkoming van het bestemmingsplan Vinkeveense plassengebied heeft een lange voorbereidingstijd. Om te voorkomen dat het aantal illegale bouwwerken gedurende deze voorbereiding nog verder zou toenemen is sinds de start van het project consequent gecommuniceerd dat géén bebouwing is toegestaan en dat nieuwe illegale bebouwing wordt aangepakt. De rekenkamercommissie heeft onderzoek gedaan naar toezicht en handhaving op de Vinkeveense Plassen. Na aanleiding van deze uitkomsten heeft de gemeenteraad in juni 2018 besloten om te gaan handhaven op nieuwe bebouwing en daarvoor budget beschikbaar te stellen. Dit om te voorkomen dat gedurende de lopende bestemmingsprocedure nieuwe bouwwerken zouden ontstaan. Na zware stormen waarbij diverse bouwwerken beschadigd of omgewaaid waren, is gericht gecommuniceerd dat herbouw níét is toegestaan. Deze aanpak heeft een remmend effect gehad op het ontstaan van nieuwe bouwwerken, maar heeft dit niet helemaal kunnen voorkomen. Een nieuw en handhaafbaar planologisch kader blijft hiervoor essentieel.

### **Samenwerking; ieder vanuit zijn rol**

Vanaf de start van de voorbereidingen van het bestemmingsplan in 2015 stond vast dat het eindresultaat van het plan moet zijn dat de planologische en feitelijke situatie met elkaar in overeenstemming zijn. En dat dit gebeurt binnen de wettelijke kaders die daarvoor gelden, zoals de Kaderrichtlijn Water en de Interim Omgevingsverordening Utrecht. Dat hiervoor niet alleen nieuwe bestemmingsplanregels maar ook een plan van aanpak nodig is, is daarbij altijd duidelijk geweest.

In februari 2018 heeft de gemeenteraad De Ronde Venen ingestemd met de notitie "Aanpak bestaande (illegale) situatie Plassengebied". De gemeenteraad wilde zich een beeld kunnen vormen van wat er nodig is om de planologische en feitelijke situatie met elkaar in overeenstemming te brengen. In aanloop naar deze notitie heeft de gemeente in enkele bijeenkomsten gesproken met stakeholders, eigenaren en gebruikers. Inzet van de aanpak is om zoveel mogelijk in samenwerking met alle betrokkenen te komen tot aanpassing van en vergunningverlening voor bestaande bebouwing. Handhavend optreden door de gemeente is het sluitstuk. In gevallen dat dit nodig is, is de gemeente bereid dit te doen en hiervoor de benodigde middelen te reserveren.

### **Aanpak na vaststelling van het bestemmingsplan**

De aanpak zoals deze in februari 2018 is gepresenteerd staat nog steeds overeind. De kern hiervan is dat de gemeente in de jaren na vaststelling van het bestemmingsplan in enkele fasen toewerkt naar een beheersbare situatie waarin de planregels worden nageleefd en waarin overtredingen worden gesignaleerd en aangepakt. De fasen worden opeenvolgend beschreven, maar zullen in de praktijk deels overlappen.

#### *Fase 0: Communicatie fase*

De eerste zes maanden na inwerkingtreding van het bestemmingsplan zet de gemeente in op het zorgvuldig informeren van eigenaren en gebruikers. Betrokkenen checken in hoeverre hun situatie voldoet aan het bestemmingsplan, ondernemen actie om aan de voorwaarden te voldoen en bereiden een vergunningaanvraag voor.

De gemeente helpt hierbij door ervoor te zorgen dat dit makkelijk verloopt, dat betrokkenen zich eenvoudig kunnen laten informeren en door hiervoor ook tijd en ruimte te bieden. Daarvoor wordt een communicatieaanpak uitgewerkt.

#### *Fase 1: Vergunningverlening*

Iedereen die binnen de voorwaarden van het bestemmingsplan bebouwing kan realiseren (nieuwbouw of door aanpassing van bestaande bouw) kan hiervoor een aanvraag indienen. Fasering of een speciaal loket kunnen dit ondersteunen. Ook dit wordt verder uitgewerkt in aanloop naar de vaststelling van het bestemmingsplan.

In deze fase worden de aanvragen getoetst. Wanneer een aanvraag (nog) niet voldoet aan de planregels wordt in overleg met de aanvrager bekeken hoe de aanvraag in overeenstemming kan worden gebracht. Het gaat daarbij om:

- De bouwregels van het bestemmingsplan (met name de maatvoering van bebouwing)
- De gebruiksregels van het bestemmingsplan (recreatief nachtverblijf)
- Het beschoeien van het perceel
- De natuurlijke inrichting van het perceel
- De voorziening voor vuilwater

Eventueel kunnen hier maatwerkafspraken aan worden gekoppeld over de wijze waarop dit gebeurt en de termijn waarbinnen de definitieve aanvraag wordt ingediend, de werkzaamheden daadwerkelijk worden uitgevoerd en of aan de vergunningsvoorwaarden wordt voldaan.

Deze fase is erop gericht om zo veel mogelijk via de minnelijke weg tot een situatie te komen waarbij de feitelijke situatie voldoet aan de planregels.

### *Fase 2: Handhaving*

Hoewel de communicatie en ondersteuning erop gericht is om zoveel mogelijk op minnelijke wijze tot vergunningverlening te komen, is het niet realistisch te verwachten dat dit volledig zal lukken. Er zullen zich gevallen voordoen waarin:

- Eigenaren of gebruikers niet reageren of niet bereid zijn een vergunningaanvraag te doen;
- Eigenaren of gebruikers niet bereid zijn een aanvraag aan te passen;
- Eigenaren bouwen/gebruiken niet conform vergunning.

Eigenaren en gebruikers die niet binnen het half jaar de aanvraagprocedure zijn gestart, ontvangen een aanschrijving van de gemeente met de intentie om alsnog tot vergunningverlening te komen. Hierin worden de consequenties van het niet naleven van het bestemmingsplan uiteengezet en wordt aangedrongen op actie om de inzet van zwaardere middelen te voorkomen.

In het uiterste geval wordt overgegaan tot het opleggen van een last onder dwangsom. Hoe vaak dit middel moet worden ingezet is afhankelijk van de effectiviteit van de aanpak in fase 0 en 1. Wanneer het aantal zaken omvangrijk is, wordt hier een fasering in aangebracht.

Om 'strategisch stilzitten' te voorkomen, is de volgorde van de fasering a-select. Iedereen die ervoor kiest de regels niet na te leven, loopt risico om een last onder dwangsom opgelegd te krijgen. Een consequente en intensieve aanpak van niet-naleving in de eerste periode na vaststelling van het bestemmingsplan, heeft ook effect voor volgende zaken. Naar verwachting zullen naar aanleiding van deze eerste zaken andere eigenaren en gebruikers alsnog een vergunning aanvragen (fase 1).

### *Fase 3: Toezicht (en handhaving)*

Het resultaat van fase 2 is dat de bebouwing op de Vinkeveense plassen een vergunning heeft. Om te voorkomen dat opnieuw een situatie ontstaat waarin veel afwijkingen van het bestemmingsplan ontstaan, is duurzaam toezicht nodig. Wanneer bij bedoelde of onbedoelde afwijkingen van het bestemmingsplan snel in overleg met de eigenaar of gebruiker wordt gekeken hoe dit kan worden opgelost, wordt het risico dat de situatie op de plassen opnieuw ontspoot zo klein mogelijk gehouden. Uiteindelijk is dit voor iedereen de prettigste en goedkoopste oplossing. Daarvoor moeten afspraken worden vastgelegd met een toezichthouder en middelen worden gereserveerd. Waar mogelijk wordt samenwerking gezocht met andere toezichthoudende overheden.

### *Flankerend beleid*

De voorwaarden uit het bestemmingsplan stellen de eigenaren en gebruikers van legakkers voor een stevige opgave. Voor iedere eigenaar afzonderlijk kan dat een lastige opgave zijn. Maar het gaat om grote groepen betrokkenen die vergelijkbare zaken moeten

regelen. In samenwerking met de o.a. de Belangenvereniging Vinkeveense legakkers werkt de gemeente uit hoe dit zo goed mogelijk kan worden ondersteund. Met name het gezamenlijk organiseren van inrichting van percelen en beschoeiing kan mensen veel zorg uit handen nemen.

### **Middelen en tijdpad**

Om de handhavingsstrategie die hoort bij het bestemmingsplan te kunnen uitvoeren zijn voldoende middelen nodig. Zolang het bestemmingsplan nog niet definitief is, is het echter lastig om deze middelen precies te ramen. Zowel de uitwerking van de maatregelen en voorwaarden als de onzekerheid over het moment waarop het plan in werking treedt maken dit moeilijk. Het is voor de uitvoerbaarheid van het plan ook niet noodzakelijk dat alle middelen al gereserveerd zijn. Het is wel nodig dat de gemeente aannemelijk maakt dat deze middelen beschikbaar komen. Voor de middelen, het budget en planning wordt verwezen naar het Uitvoeringsplan Toezicht- en Handhaving (doorkijk naar 2034), dat tegelijk met het bestemmingsplan wordt vastgesteld.

## **Hoofdstuk 7      Economische uitvoerbaarheid**

Bij de voorbereiding van een bestemmingsplan dient op grond van artikel 3.1.6 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) in de plantoelichting minimaal inzicht te worden gegeven in de economische uitvoerbaarheid van het plan. Tevens is met de inwerkingtreding van de Wet ruimtelijke ordening de verplichting ontstaan om, indien sprake is van ontwikkelingen waarvoor de gemeente redelijkerwijs kosten moet maken, bijvoorbeeld voor de aanleg van voorzieningen van openbaar nut, en de plankosten, deze moeten worden verhaald op de initiatiefnemer c.q. ontwikkelaar. Een en ander dient te worden vastgelegd in privaatrechtelijke overeenkomsten met iedere grondeigenaar. Als er met een grondeigenaar geen overeenkomst is gesloten en het kostenverhaal niet anderszins is verzekerd, dient een exploitatieplan te worden opgesteld welke tegelijkertijd met het bestemmingsplan moet worden vastgesteld.

De gemeente voert zelf de regie over de ontwikkelingen binnen het plangebied en bewaakt hiertoe de grondexploitatie. Eventuele ontwikkelingen zijn slechts mogelijk wanneer uit de grondexploitatie blijkt dat er sprake is van een financieel haalbare ontwikkeling.

Door de gemeente is een scan gedaan op eventuele planschade als gevolg van het bestemmingsplan. Daaruit blijkt dat het risico op vergoedbaar nadeel zeer gering is.



## Hoofdstuk 8 Maatschappelijke uitvoerbaarheid

### 8.1 Omgevingsdialog / participatie

In de afgelopen jaren heeft structureel overleg plaatsgevonden met stakeholders en met de wettelijke vooroverlegpartners. Dit heeft geleid tot voorliggend bestemmingsplan.

### 8.2 Wettelijk vooroverleg

Op grond van artikel 3.1.1 van het Besluit ruimtelijke ordening is het bestuursorgaan dat is belast met de voorbereiding van een bestemmingsplan verplicht om daarbij overleg te plegen met de besturen van betrokken gemeenten, waterschappen en die diensten van provincie en Rijk die betrokken zijn bij de zorg voor de ruimtelijke ordening.

Het concept-ontwerp van het bestemmingsplan Vinkeveens Plassengebied heeft van 18 oktober 2022 tot en met medio november 2022 ter inzage gelegen voor de wettelijk vooroverlegpartners en de bij het proces betrokken stakeholders.

De volgende vooroverlegpartners en stakeholders hebben gereageerd op het conceptontwerpbestemmingsplan tijdens het wettelijk vooroverleg:

- Provincie Utrecht
- Waternet
- GGD regio Utrecht
- De Groene Venen
- Dorpcomité InVinkeveen
- Ondernemersvereniging Vinkeveen
- De goede vangst
- BVVL
- Recreatie Midden-Nederland.

De ingediende reacties zijn voorzien van een gemeentelijk antwoord en opgenomen in bijlage 16 Nota inspraak en vooroverleg van deze toelichting. De reacties zijn, voor zover ruimtelijk relevant, in het ontwerpbestemmingsplan verwerkt.

### 8.3 Zienswijzen

Op de voorbereiding van een bestemmingsplan is artikel 3.8 Wro (gelezen in samenhang met afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht) van toepassing. Het ontwerpbestemmingsplan heeft gedurende zes weken ter inzage gelegen. Binnen deze termijn is een ieder in de gelegenheid gesteld schriftelijk en/of mondeling een zienswijze op het plan in te dienen. De ontvangen zienswijzen zijn samengevat en beantwoord in een reactienota die als bijlage 16 bij deze toelichting is gevoegd.

### 8.4 Vaststelling

Op **PM Datum** stelde de gemeenteraad van de gemeente De Ronde Venen het bestemmingsplan 'Vinkeveense Plassen 2025' vast. Tegen het besluit tot vaststelling van

het bestemmingsplan staat, voor belanghebbenden, direct beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Direct na de beroepstermijn treedt, indien tijdens de beroepstermijn geen verzoek om voorlopige voorziening is ingediend, het plan in werking waarna tot vergunningverlening kan worden overgegaan.

## **KuiperCompagnons B.V.**

[www.kuipercompagnons.nl](http://www.kuipercompagnons.nl)

### **CONTACTGEGEVENS**

+31 (0)10 - 433 00 99

[kuiper@kuiper.nl](mailto:kuiper@kuiper.nl)

### **BEZOEKADRES**

Van Nelle Fabriek

Van Nelleweg 3042

3044 BC Rotterdam

Gebouw thee 0

### **POSTADRES**

Van Nelle Fabriek

Postbus 13042

3004 HA Rotterdam



**KUIPER**  
COMPAGNONS