

RAADSVORSTEL

Onderwerp: Westduin/Nollebos - standpunt over ingediende Visie Eco-Parks.

Voorstel Raad te besluiten:

Kennis te nemen van de Visie op het gebied Nollebos/Westduin van EcoParks Bouw- en Projectontwikkeling d.d. 31-8-2016 en daarmee niet in te stemmen op grond van de motieven zoals genoemd in dit voorstel.

Samenvatting:

Het college beoordeelt de door EcoParks ingediende visie op het gebied Nollebos/Westduin en stelt de raad voor om daar niet mee in te stemmen.

Inleiding:

In de adviesraad van 7 april 2016 is het procesvoorstel van het college met betrekking tot de bebouwingmogelijkheden in het gebied Nollebos/Westduin aangehouden en vervolgens door de verantwoordelijke portefeuillehouder teruggenomen. Reden hiervoor was gelegen in het feit dat de raad niet langer wenste te beraadslagen in een openbare vergadering over een niet- openbare visie van de ondernemers. Nadrukkelijk is door de raadsleden gevraagd om de visie van de ondernemers openbaar te maken. Aldus is geschied.

Op 31 augustus 2016 is - in vervolg op de presentatie van de visie in de gemeenteraad van juni 2016 - door EcoParks Bouw- en Projectontwikkeling een verzoek ingediend om een principe beslissing te nemen op de door hun ingediende visie op het plangebied Westduin. Met nadruk wordt gesteld dat het een visie betreft en geen bouwplan.

Zoals bekend zijn in het plangebied Nollebos/Westduin twee ondernemers gevestigd te weten:

1. De heer Bootsgezel, eigenaar van de Kanovijver, die zich daarbij laat bijstaan door de heer J. Kloosterboer en de ontwikkelende partij Van Garderen / Dekker.
2. De heer Van de Moosdijk en mevr. Hardenberg jr. van sauna Swaenenburgh Recreatie Thermen en Beauty centrum die zich laten bijstaan door de heer G.J. Straijer, directeur van EcoParks Bouw- en projectontwikkeling BV te Noordwelle.

Beide bedrijven hebben gemeen dat ze aan de vooravond staan van een noodzakelijke vernieuwing teneinde hun bedrijf weer toekomstbestendig te maken.

Zij hebben interesse in de ontwikkeling van dagrecreatieve- en verblijfsrecreatieve functies in het plangebied Nolle/Westduin gekoppeld aan bestaande ondernemingen.

Partijen (sauna en kanovijver) hebben ook gemeenschappelijk dat hun initiatieven grotendeels gepositioneerd zijn op gronden welke in eigendom zijn van de gemeente en deels op eigen terrein.

In eerste instantie waren de partijen ieder afzonderlijk bezig met een ruimtelijke verkenning van de mogelijkheden. Uiteindelijk heeft dit in goed overleg geleid tot een gezamenlijke integrale visie van de ondernemers voor het gebied Nollebos/Westduin.

Op 31 augustus 2016 is deze gezamenlijke visie door EcoParks Bouw- en projectontwikkeling ingediend met het verzoek om hierover een **principe beslissing** te nemen.

U bent als gemeenteraad voor deze besluitvorming het bevoegde gezag, zowel voor wat betreft de ruimtelijke

ordening als het privaatrechtelijke aspect, te weten de eventuele verkoop van grond in dit plangebied. In verband met dit laatste aspect wordt opgemerkt dat voor partij 1 (Kanovijver) geldt dat de gemeente een recht van 1e koop heeft op de particuliere eigendommen (Kanovijver) met dien verstande dat de waardebeoordeling van die eigendommen gebaseerd is op onteigeningswaarde. Deze waardebeoordeling leidt tot een zeer hoge (niet-marktconforme) vergoeding. In een eerder stadium is om die reden afgezien van verwerving van die eigendommen.

Bestaande bebouwingmogelijkheden / bestemmingsplan Westduin:

Op 31 maart 2011 heeft u als gemeenteraad het bestemmingsplan Westduin vastgesteld. Nieuwe grootschalige uitbreidingen zijn planologisch niet opgenomen in dit bestemmingsplan vanwege het feit dat er niet of nauwelijks concrete en financieel goed onderbouwde uitbreidingsprojecten waren voor beide locaties. Het perceel van de Kanovijver met een oppervlakte van 3000 m² heeft in dit bestemmingsplan de bestemming: "Cultuur en ontspanning" verkregen met een bebouwingspercentage van 10 % en een toegestane bouwhoogte van 6 meter (2 bouwlagen). Er is 1 bedrijfswoning toegestaan met een maximale oppervlakte van 200 m² (en inhoud van 750 m³).

Binnen deze bestemming is een maaltijdverstrekend horecabedrijf toegestaan.

Het perceel van de sauna met een oppervlakte van 3800 m² heeft de bestemming "cultuur en ontspanning" met een bebouwingspercentage van 40 % en een toegestane bouwhoogte van 10 meter (3 bouwlagen). Ook hier is een bedrijfswoning toegestaan alsmede 6 verblijfsrecreatieve eenheden.

Het geldende bestemmingsplan kent voor beide bedrijven een algemene wijzigingsbevoegdheid (art. 21) om de oppervlakte van het bouwvlak eenmalig te vergroten met ten hoogste 20 %. Daarnaast is in de directe omgeving van het bedrijf De Kanovijver een wijzigingsbevoegdheid (artikel 31.2) opgenomen uitsluitend voor de oprichting van een nevenvestiging van Iguana Reptielen Zoo. De destijds beoogde verplaatsing is echter niet doorgegaan. Wel heeft u hiermee aangegeven dat ruimtelijke ontwikkelingen in dit gedeelte van het Nollebos mogelijk zouden zijn.

Het amendement behorende bij de vastgestelde Visie Zwanenburgpark (2006) had een positieve grondhouding ten aanzien van eventuele uitbreidingen van de gevestigde ondernemers. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan Westduin in 2011 is dat met betrekking tot de beantwoording van de zienswijze van de familie Hardenberg (sauna) herhaald.

Op welke wijze en in welke omvang die uitbreiding zou mogen plaats vinden is echter nimmer nader bepaald.

De Visie van EcoParks:

Deze visie (**bijlage met nr. 724001**) omvat een integrale herontwikkeling van de 2 bestaande bedrijven De Kanovijver en Sauna Swaenenburgh. Samengevat omvat de visie de volgende uitgangspunten:

In het plangebied wordt voorzien in 240 verblijfsrecreatieve eenheden geschikt voor 8, 12 en 16-persoonen alsmede voor minder validen en een hotel met 120 kamers. De hotelaccommodatie wordt gesitueerd in een fortachtige bebouwing welke voorzien wordt van ondersteunende horeca en detailhandel ten behoeve van het bungalowpark. Er is voorzien in een horecabedrijf gekoppeld aan een binnen- en buitenspeeltuin. De sportieve activiteiten worden in het park geclusterd. De parkeervoorzieningen worden zoveel als mogelijk aan het zicht onttrokken. Natuur die zou moeten wijken voor bebouwing wordt gecompenseerd. Uitgangspunt van de visie is dat de cultuurhistorische en natuurhistorische waarden worden gerespecteerd en zo mogelijk worden versterkt.

Het programma op basis van deze visie ziet er globaal als volgt uit:

Locatie	Aantal eenheden	Max. aantal bouwlagen	hectare
Het Fort	70	2 + kap	2
Bos woningen	70	2	4.5
Veld woningen	100	3	7.5
Hotel in Fort	120 kamers	4 + kap	

Dagrecreatie (Kanovijver locatie)			3000 m2
Wellness			1200 m2

Dit programma van de Visie EcoParks wordt gerealiseerd op ca. 15 hectare park- en bosgebied.

Het principeverzoek alsmede de volledige visie treft u aan in de **bijlage met nummer 724001**.

Beogd resultaat:

Een beslissing nemen op de ingediende Visie van EcoParks d.d. 31-8-2016.

Argumenten:

Beoordeling Visie EcoParks:

Wij hebben de Visie van EcoParks beoordeeld aan de hand van het geldende beleid (bestemmingsplan Westduin en Visie Zwanenburgpark) en het nieuwe toekomstige beleid (Kustpact en Zeeuwse Kustvisie) en de gewijzigde maatschappelijke inzichten inzake kustbebouwing daarbij betrokken.

- nieuw beleid:

Zoals bekend heeft de Minister van I&M op 18 december 2015 het voornemen kenbaar gemaakt om de ruimtelijke bescherming van de kustzone te wijzigen om méér ruimte te bieden voor ruimtelijke ontwikkelingen. Dit voornemen leidde tot maatschappelijke en politieke commotie, mede op basis van een inventarisatie opgesteld door de Stichting Natuurmonumenten van een grote hoeveelheid bouwplannen aan de kust.

In reactie hierop heeft de minister aangegeven om haar beleid vooralsnog niet te wijzigen en met alle betrokken maatschappelijke en bestuurlijke partijen te komen tot een Kustpact in brede zin.

Doel van dit Kustpact is te komen tot vaststelling van gezamenlijke waarden ten aanzien van de kust. Ruimtelijke ontwikkelingen moeten daarbij worden gezien in samenhang met de landschappelijke kwaliteit van de kustzone. Een belangrijke opgave voor de komende jaren is om de toegenomen vraag naar en het aanbod van verblijfsrecreatieve voorzieningen en dagrecreatie, gegeven de landschappelijke waarden van de kust, op een zorgvuldige manier in goede banen te leiden.

Door de partijen welke betrokken zijn bij het Kustpact, wordt in ieder geval onderschreven dat tot de kernkwaliteiten en collectieve waarden van de kust behoren de natuurlijkheid, het vrije uitzicht en de weidsheid alsmede de contrasten tussen de bebouwingkernen en de uitgestrekte onbebouwde gebieden. Ook het kusterfgoed en het achterland worden als collectieve waarden aangemerkt.

Gelijktijdig met het Kustpact is de Zeeuwse Kustvisie ontwikkeld, welke op 14 december 2016 in concept door diverse partijen is onderschreven. Deze stukken over de Kustvisie heeft u ontvangen. Op 19 januari 2017 is een presentatie gegeven in de adviesraad over dit onderwerp.

Ook in deze visie staan de kernkwaliteiten van de Zeeuwse kust centraal.

In dit visiedocument (blz. 33) wordt het Nollebos/Westduin gebied als onderdeel van de badplaats Vlissingen, aangemerkt als een "aandachtsgebied", waarbij de cultuurhistorische waarden, de functie als groene long voor de stad, het krekensysteem alsmede de functie als stadspark centraal staan.

Onderkend wordt in deze concept Zeeuwse Kustvisie dat de bestaande ondernemingen in dit stedelijk uitloopgebied een kwaliteitsimpuls nodig hebben waarbij de kernkwaliteiten en de openbaarheid alsmede een versterking van de verbindingen tussen het Nollebos en de boulevards als uitgangspunt dienen.

Nieuwe ontwikkelingen, kwaliteitsverbetering en herstructurering zijn mogelijk binnen de begrenzingen van het bestaand bebouwd gebied van de Badplaatsen. Het gebied Nollebos - Westduin valt binnen deze begrenzing.

Nieuwe ontwikkelingen en kwaliteitsverbetering in "aandachtgebieden" zijn op grond van de Zeeuwse Kustvisie mogelijk onder een aantal voorwaarden. Dat kan zowel op basis van een gebiedsgerichte aanpak als op basis van een solitaire ontwikkeling. De aard en omvang en de dichtheden (schaal) van de nieuwe ontwikkeling moeten in evenwicht zijn met en passen bij de landschapsstructuur. Uitgangspunt is in alle gevallen een bedrijfsmatige centrale exploitatie en een zo groot mogelijk openbaarheid van het gebied (zonder hekken etc.). De infrastructuur en het toeristisch routenetwerk worden betrokken bij dergelijke ontwikkelingen. Deze aanpak kan dan mede als een pilot worden gezien om een instrumentarium te ontwikkelen voor de bedoelde "aandachtsgebieden", zoals bedoeld in de Zeeuwse Kustvisie.

- bestaand beleid:

Als achtergrondinformatie is in **bijlage 1** een samenvatting opgenomen van de bestaande besluitvorming rondom het park Westduin/Nollebos van de afgelopen 15 jaar.

De conclusie uit de gemeentelijke besluitvorming is dat de bestaande kernkwaliteiten en collectieve waarden van het gebied Nollebos/Westduin te weten groen, natuurlijk, open en openbaar enerzijds gehandhaafd moeten blijven en er anderzijds ruimte is voor nieuwe ruimtelijke initiatieven welke nadrukkelijk gekoppeld zijn aan de bestaande ondernemingen in het plangebied.

In alle documenten loopt de rode draad dat zorgvuldig omgegaan moet worden met dit gebied.

Bij deze besluitvorming (**bijlage 1**) heeft lange tijd het accent gelegen op het aspect "grootschalige bebouwing". Een begrip dat door de gemeenteraad overigens niet nader is gedefinieerd met maten en gewichten. Enkel een tekening van een uitbreidingsplan van de sauna met een oppervlakte van c.a. 4000 m² zou daarbij als indicatie kunnen dienen.

Het enkele feit dat het begrip "grootschalig" niet nader is gedefinieerd is echter nog geen vrijbrief om ongelimiteerd bebouwing toe te voegen in dit overwegend groene gebied. Immers de kernkwaliteiten van het gebied worden in hoofdzaak bepaald door de groene functies en voor die functies staat behoud en versterking voorop. Uitgangspunt is dus te komen tot een zorgvuldige inpassing van de rode functies.

Bij de vaststelling van het bestemmingsplan Westduin in 2011 is door de gemeenteraad de intentie uitgesproken om een voorstel tot wijziging van het bestemmingsplan Westduin pas in behandeling te nemen op het moment dat er een ruimtelijk aanvaardbaar en financieel goed onderbouwd plan wordt ingediend met alle daarbij behorende verplichte onderzoeken op grond van de Wet ruimtelijke ordening. Kortom deze drie elementen staan centraal bij de beoordeling van een (grootschalig) plan of visie.

Deze drie elementen vormen dan ook de basis voor de beoordeling van de visie van EcoParks te beginnen met de vraag of de visie van EcoParks uit **ruimtelijk oogpunt** aanvaardbaar is en recht doet aan het instandhouden van het groene karakter van het gebied Westduin.

Ná een positieve beantwoording van de eerste vraag kunnen de volgende twee vraagstukken worden beoordeeld (financiële toets en sectorale onderzoeken). Een dergelijk besluitvormingsproces past ook binnen de uitgangspunten van de nieuwe Omgevingswet, waarbij de besluitvorming over de sectorale onderzoeken verschoven wordt naar het latere besluitvormingsproces over de aanvraag Omgevingsvergunning. Een aanvraag Omgevingsvergunning is in dit stadium nog niet aan de orde, het gaat immers om een beoordeling van een Visie.

De inhoudelijke beoordeling van de Visie EcoParks:

Het Nollebos/Westduin gebied is een openbaar bos- en parkgebied met een waardevol krekensysteem dat mede gebruikt wordt voor actieve en passieve recreatie. Het gebied is grotendeels onbebouwd met uitzondering van 2 horecabedrijven welke zijn gevestigd aan de rand van dit gebied met een globale oppervlakte van 3800 m² (sauna) en 3000 m² (Kanovijver) en een tenniscomplex.

Bebouwing maakt sinds de jaren '80 onderdeel uit van het plangebied en wordt ruimtelijk aanvaardbaar geacht. In het bestemmingsplan is dit als zodanig ook vertaald door de gemeenteraad.

Bij de beoordeling van de ruimtelijke aanvaardbaarheid zijn de **kernkwaliteiten en collectieve waarden** van het gebied leidend, dat wil zeggen: groen, open, openbaar en natuurlijk". Dit is immers de hoofdlijn van het beleid in de Visie Zwanenburgpark uit 2006 en het bestemmingsplan Westduin uit 2011.

Het amendement bij de Visie Zwanenburgpark, inhoudende dat de zittende ondernemers grootschalig mogen uitbreiden, is dus een uitzondering op voornoemde hoofdregel.

De kernkwaliteiten en collectieve waarden zijn ook leidend in de Zeeuwse Kustvisie en het Kustpact.

Uitgangspunt voor de beoordeling van de Visie van EcoParks is derhalve de voor **natuur- en biodiversiteit** waardevolle zones in het park Westduin (zie tekening **bijlage 4**).

De ontwikkelingen van EcoParks zijn voorzien in een gebied van ca. 40 hectare dat begrensd wordt door de Burgemeester van Woelderenaan, de duinen en het Nollehoofd (**bijlage** nr. 685002)

Wordt het voorgestane *ruimtebeslag* van de Visie van EcoParks (**zie bijlage 724001**) beoordeeld dan kan geconcludeerd worden dat dit globaal 15 hectare omvat.

Een ontwikkeling van een dergelijke omvang en schaal legt een zodanig onevenredig groot beslag op de bestaande kernkwaliteiten en collectieve waarden, dat niet gesteld kan worden dat er recht wordt gedaan aan het behoud en mogelijk versterking van die waarden en kwaliteiten. Met deze visie van EcoParks zal het karakter van het gebied onomkeerbaar worden veranderd, waarbij de ongereptheid en openheid alsmede het overwegende groene karakter door de bouw van 240 vakantiewoningen en 120 hotelkamers onevenredig wordt aangetast over een groot gedeelte van het plangebied. Dit wordt nog versterkt door het programma van de geprojecteerde winkelvoorzieningen en horecavoorzieningen, welke gerelateerd zijn aan een bungalowpark.

Geconstateerd wordt dat met deze visie van EcoParks een té groot ruimte beslag gelegd wordt op het groene karakter van dit park- en bosgebied en de natuurhistorische waarden: "*de rode kleur gaat de groene kleur overheersen*". Dit is niet in overeenstemming met het huidige beleid en tevens ook niet met het beleid zoals dat is verwoord in het Kustpact en de Zeeuwse Kustvisie.

Daarbij wordt in ogenschouw genomen dat zowel bij de aanleg als de exploitatie van plannen op basis van deze visie van EcoParks, het groene karakter van het bestaande bosgebied tussen de sauna en de kanovijver ingrijpend aangetast zal worden door de bouw van de vakantiebungalows en de aanleg van de daarbij behorende boven- en ondergrondse infrastructuur (riolering en toegangswegen).

Tevens zal door rooiwerkzaamheden ook het "oproleffect van het bosgebied" versterkt gaan worden vanwege het feit dat wind- en zoutinvloeden (meer) vrij spel krijgen. Op termijn zullen de effecten op de bestaande natuurwaarden en kernkwaliteiten dan nog verder in negatieve zin worden versterkt.

Het karakter van een betekenend deel van het Nollebos zal ingrijpend wijzigen als deze Visie van EcoParks wordt vertaald in concrete bouwplannen. Het karakter van stadspark met incidentele dagrecreatieve functies verandert bij deze visie teveel in de richting van een bungalowpark.

Hierbij wordt tevens in ogenschouw genomen dat - gelet op de reeds bekende reacties - het maatschappelijk draagvlak voor een ruimtelijke ingreep van deze omvang zeer gering is.

Op grond van voornoemde argumenten kan de Visie uit een oogpunt van goede ruimtelijke ordening de toetst der kritiek niet doorstaan.

Het te ontwikkelen gebied zal compact moeten worden gemaakt, zodat er substantieel minder ruimtebeslag wordt gelegd op de bestaande kernkwaliteiten (natuurwaarden) en méér recht wordt gedaan aan het karakter van het gebied. Wij hebben ons inmiddels beraden op dit vraagstuk en het daarbij behorende besluitvormingsproces.

Wij stellen u dan ook voor om de ingediende Visie op voornoemde gronden af te wijzen en de regie op de mogelijke ontwikkelingen zelf te hand te nemen door het stellen nieuwe kaders welke in de plaats treden van de eerder genomen besluiten inzake het gebied Nollebos/Westduin.

Een voorstel daartoe treft u separaat aan.

Kanttelingen:

Zie kanttkening 4 in vertrouwelijke bijlage.

Kosten, baten en dekking:

Uitvoering:

Bij de vaststelling van het bestemmingsplan Westduin (2011) is geen uitvoering gegeven aan het amendement van 2006 (Visie Zwanenburgpark) vanwege het feit dat er concrete bouwplannen ontbraken.

Met het onderhavige voorstel wordt dat wel gedaan waarbij echter de individuele benadering van de uitbreidingsmogelijkheden van de zittende ondernemers, gewijzigd wordt in een integrale gebiedsgerichte aanpak waarbij de gewijzigde bestuurlijke en maatschappelijke opvattingen over bouwen in de kustzone zijn verdisconteerd. Indien de gemeenteraad instemt met dit voorstel treedt dit besluit in de plaats van alle andere eerder geboden uitbreidingsmogelijkheden in het gebied Nollebos/Westduin.

De verschillende stappen in het **besluitvormingsproces** zijn afzonderlijk beschreven aan het slot van de paragraaf "argumenten" van deze nota.

Evaluatie:

--

Communicatie/burgerparticipatie: De ondernemers in het plangebied zijn inmiddels door de verantwoordelijke wethouder in kennis gesteld van het voorstel van het college aan de raad om niet in te stemmen met de ingediende Visie van EcoParks. Een persbericht is verstuurd en de media hebben volop aandacht besteed aan dit onderwerp.

Extern: Blauw Geruite Kiel

Bijlage(n):

752344

landelijk Kustpact (18-1-2017)

752343

Zeeuwse Kustvisie (14-12-2016)

RAADSBSLUIT

Registratienummer: 752256

De raad van de gemeente Vlissingen

Besluit:

Kennis te nemen van de Visie op het gebied Nollebos/Westduin van EcoParks Bouw- en Projectontwikkeling d.d. 31-8-2016 en daarmee niet in te stemmen op grond van de motieven zoals genoemd in dit voorstel.

Vlissingen, 23 maart 2017

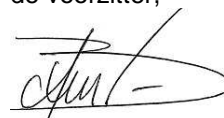
De raad voornoemd,

de plv. griffier,



E. van der Mark

de voorzitter,



drs. A.R.B. van den Tillaar