

2022RGW89

DATUM	21-3-2022
AAN	Statenleden
VAN	Dhr. Van Essen en mevr. Sterk
DOORKIESNUMMER	-
ONDERWERP	Stand van zaken Vinkeveense Plassen
BIJLAGE	Vastgestelde bestuurlijke uitgangspunten en infographic

---

Geachte statenleden,

Op 22 maart 2021 bent u via het memo 'stand van zaken dossier Vinkeveense Plassen' voor het laatst geïnformeerd over de ontwikkelingen bij de Vinkeveense Plassen. In dit memo volgt een update over het Plassendossier en de stappen die sindsdien samen met de gemeente zijn gezet. Het memo van 22 maart 2021 is, voor achtergrondinformatie, als bijlage toegevoegd evenals de beantwoording op de statenvragen die naar aanleiding van dat memo destijds zijn gesteld. In dit memo treft u tevens een uitnodiging aan voor een boottocht in het gebied op 30 maart 2022. Ook de (dan gekozen) raadsleden van de Ronde Venen zijn hiervoor uitgenodigd. Meer informatie over dit werkbezoek treft u in de laatste alinea van dit memo aan. Tevens is een infographic bijgevoegd met relevante data over het gebied.

Het afgelopen jaar is vanuit de provincie de intensieve samenwerking met de gemeente op dit dossier voortgezet. Begin 2021 heb ik samen met de verantwoordelijk wethouder bestuurlijke uitgangspunten vastgesteld waaraan het bestemmingsplan moet voldoen (de bestuurlijke uitgangspunten zijn als bijlage toegevoegd). Op basis van deze uitgangspunten en verschillende inhoudelijke sessies tussen provincie en gemeente heeft de gemeente eind 2021 een 80% versie van het bestemmingplan opgesteld en met de provincie gedeeld. Op dit plan is door verschillende provinciale experts gereageerd en het plan is ook bekeken in relatie tot de bestuurlijke uitgangspunten. Voor veel zaken geldt dat de uitgangspunten aangehaald worden in het plan en daarmee de eerste basis is gelegd, maar dat een verdere verdieping en onderbouwing hiervan nog ontbreekt. Voor een werkbaar bestemmingsplan is het nodig dat de verschillende eisen en voorwaarden goed geborgd zijn en daarnaast ook goed uitvoerbaar en handhaafbaar zijn. Het is daarbij ook belangrijk dat de financiële consequenties verder worden onderbouwd; niet alleen de kosten, maar ook om de inkomstenkant (belastingen, leges). Dit zowel voor de gemeente als voor eigenaren in het gebied.

Dit alles moet naar het definitieve bestemmingsplan toe nog verder uitgewerkt worden en dat vraagt nog het nodige extra onderzoek. De 80% versie voldoet ook (nog) niet aan de regels van de Interim Omgevingsverordening (IOV) van de Provincie met betrekking tot het Natuurnetwerk Nederland (NNN) en het verstedelijkingsverbod. Daarnaast moet de toets die vanuit de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) verplicht is nog worden uitgevoerd. Het was een bewuste keuze van de gemeente om het raamwerk al vroegtijdig aan de provincie voor te leggen. Het verder uitwerken van het bestemmingsplan zal nog de nodige inspanning en investeringen vragen van de gemeente, en om die reden is belangrijk voor de gemeente om te weten of het fundament waarop ze verder willen bouwen op steun kan rekenen van de provincie voordat ze verdere de investeringen gaan doen.

#### *Het bestemmingsplan op hoofdlijnen*

Het fundament van de 80% versie is dat bebouwing op de legakkers onder strenge voorwaarden en op basis van zoning mogelijk wordt gemaakt, om op die manier legakkers in stand te kunnen houden. Daarmee wordt dus een substantieel deel van de illegale bebouwing gelegaliseerd. Door middel van een zoning worden bepaalde delen van het Plassengebied aangewezen om meer intensief (nabij Vinkeveen) en meer extensief (nabij de

Botshol, Natura2000) te ontwikkelen. Tegen illegale bebouwing die niet in het bestemmingsplan past, wordt handhavend opgetreden als eigenaren de bebouwing niet vrijwillig aanpassen of verwijderen. Omdat de te legaliserende bebouwing in het NNN gelegen is en omdat er bij die legalisering sprake zal zijn van aantasting van het NNN ten opzichte van het huidige bestemmingsplan, is compensatie nodig (meerwaarde voor oppervlakte, kwaliteit en samenhang). De gemeente wil de legakkereigenaren medeverantwoordelijk maken voor de natuurcompensatie. Ze stellen voor dat legakkereigenaren voor de legalisatie van hun bouwsel via een voorwaardelijke verplichting een omgevingsvergunning moeten aanvragen bij de gemeente. Aan deze omgevingsvergunning is gekoppeld dat legakkereigenaren 50% van hun legakker als natuur moeten inrichten. Dit is een van de maatregelen die zorgen voor een kwalitatieve plus voor en een betere verbinding van de natuur in het gebied. De kwantitatieve compensatie van het NNN, dat door de legalisatie van (een deel van de) bebouwing ten opzichte van het vigerende bestemmingsplan wordt aangetast, blijkt lastig zowel financieel als praktisch.

In een bestuurlijk overleg met de gemeente op 20 januari 2022 zijn de aandachtspunten vanuit de provincie op de 80% versie toegelicht en heb ik afgesproken dat de provincie;

- waar nodig en mogelijk de gemeente ondersteunt bij het verder uitwerken, onderzoeken en onderbouwen van het bestemmingsplan;
- het voortouw neemt als het gaat om de aansluiting op de Provinciale Omgevingsverordening; actief bekijken van de (on)mogelijkheden van alternatieve oplossingen die (beter) passen binnen de provinciale omgevingsverordening en in het bijzonder in de meerwaardebenadering. Die kennis en kunde is namelijk met name bij ons in huis. De gemeente heeft ons ook gevraagd hierop intensief samen te werken, omdat ze er zonder onze hulp niet uitkomt.
- samen optrekt met de gemeente in de afstemming met de omgeving waarin de gemeente in de lead is en blijft,

#### *Het gebied*

De Vinkeveense Plassen zijn een bijzonder gebied in onze provincie. Het plassengebied is in zijn geheel onderdeel van het Natuur Netwerk Nederland, het is aangemerkt als bovenlokaal dagrecreatieterrein en de legakkers in de plassen hebben een hoog cultuurhistorische en landschappelijke waarde. Deze waarden en de samenhang er tussen zijn ook terug te leiden naar de unieke ontstaansgeschiedenis van dit gebied.

De Vinkeveense Plassen zijn vanaf de Gouden Eeuw (na 1887) ontstaan door de winning van turf ten behoeve van Amsterdam. De huidige langwerpige eilanden in de plassen zijn legakkers en waren in gebruik als droogvelden voor de nog natte turf. De ontginning in de Vinkeveense plassen is voor een belangrijk deel gedaan met een mechanische veensteekmachine, dat is uniek in Nederland. Deze machine kon tot grotere diepte veen steken. Nadat het veen was weggebaggerd bleven er veenplassen achter. Om verschillende redenen zag men af van droogmaking van de plassen.

- o Inmiddels was in andere polders gebleken dat droogmaling op grote technische problemen zou stuiten vanwege het vele kwelwater.
- o Daarnaast werd de behoefte aan nieuwe landbouwgronden kleiner en de behoefte aan recreatiewater groter.
- o Bovendien vormden de vechtplassen tot in de jaren vijftig van de vorige eeuw nog een schakel in de Hollandse Waterlinies.

Voor de aanleg van de A2 en Amsterdam- Zuidoost is de onderliggende zandlaag op sommige plekken in de Vinkeveense plassen weggebaggerd. Hierdoor bereiken de Vinkeveense plassen een voor Nederland ongekennde diepte van 50 meter.

De diepte van de plassen maken de legakkers hier extra kwetsbaar en het onderhoud en beschoeien ervan extra kostbaar. De legakkers zijn gevoelig voor water- en winderosie en in de loop van de jaren is een groot deel van de legakkerstructuur verloren gegaan. 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. Gedurende de jaren zijn de Vinkeveense plassen op bovenregionale schaal een ecologische stapsteen gaan vormen 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. De natuurwaarden komen voort

uit een goede waterkwaliteit met kranswieren, de rietoevers met moerasvogels en de verbindingsfunctie van de plas voor de natuur. De legakkers zorgen voor variatie in de plas, golfbreking en beschutting voor watervogels. En het is ook weer de natuur die het gebied zo waardevol maakt voor recreanten. Kortom voor een duurzame toekomst van dit gebied is het vinden van een juiste balans tussen erfgoed, natuur en recreatiewaarden van belang.

#### *Integraliteit*

De bebouwing op de legakkers zorgt in belangrijke mate nu voor het behoud van de legakkers, doordat de gebruikers investeren in het onderhoud van de akkers. En het behoud van de legakkers is, naast de hoge landschappelijke en cultuurhistorische waarde, ook weer van belang voor de natuur. Bebouwing in NNN is niet toegestaan omdat bebouwing een aantasting is op de natuur en de waterkwaliteit. Dit geeft ook meteen het dilemma weer, natuur is gebaat bij onderhoud en beschoeiing van de legakkers maar ook bij weinig of geen bebouwing. Wanneer er helemaal geen bebouwing wordt toegestaan vervalt de motivatie bij de particuliere eigenaren om te investeren in het behoud van de legakkers. De nauwe samenhang tussen natuur, cultuurhistorie en recreatie zorgt ervoor dat de integrale blik noodzakelijk is om tot een gedragen plan te komen. Zo wordt door de gemeente nu uitgewerkt hoe eigenaren deels verantwoordelijk kunnen worden gemaakt voor natuurbeheer op de legakkers (conform de bestuurlijke uitgangspunten) en is ook het initiatief voor een vuilwaterboot uitgewerkt om vuilwaterlozingen in de plassen tegen te gaan. Deze lozingen zijn vanuit de KRW opgave zeer onwenselijk en zal deels de eerdere forse investeringen in de verbetering van de waterkwaliteit van de plassen te niet doen. Het feit dat we te maken hebben met een groot aantal bouwwerken op de legakkers die strijdig zijn met het bestemmingsplan uit 2005, en dat de aantasting van het NNN en de waterkwaliteit al heeft plaatsgevonden (en door gebruik nog steeds plaatsvindt), maakt dit dossier extra complex. De gemeente is niet in staat geweest om op grote schaal handhavend op te treden tegen de grote hoeveelheid aan illegale bouwsels. In het nieuwe bestemmingsplan dienen keuzes over de juiste balans tussen ontwikkeling en behoud te worden gemaakt en moeten nieuwe handhaafbare regels worden opgesteld over het behoud en beheer van het landschap, de recreatie, de natuur en de waterkwaliteit. Iedereen heeft belang bij het komen tot een gedragen, realiseerbaar en handhaafbaar bestemmingsplan.

Naast het bestemmingsplan speelt op recreatief vlak een discussie binnen het Recreatieschap Stichtse Groenlanden (programma B) over de verdere ontwikkeling van de recreatie in en rond de plassen. Door het vertrek van de gemeente Amsterdam uit het voormalige recreatieschap Vinkeveense Plassen en het financiële gat wat daardoor is ontstaan op de exploitatielasten van het schap wordt gezocht naar ontwikkelingen voor extra financiële armslag. Dit raakt deels ook het bestemmingsplan, omdat de recreatieve ontwikkelingen met ruimtelijke aspecten onderdeel moet uitmaken van het bestemmingsplan. De Vinkeveense Plassen zijn door de provincie aangeduid als bovenlokaal dagrecreatieterrein. Het geeft nog een verdere duiding aan de situatie en de te maken complexe afwegingen.

#### *In gesprek*

Er moet door de gemeente, samen met ons en de omgeving nog het nodige uitgezocht, uitgewerkt en onderbouwd worden. Wij willen met uw Staten in gesprek gaan over mogelijke oplossingen, vanwege de regionale belangen die spelen in dit gebied en omdat de dilemma's deels ook voortkomen uit de strijdigheid met de provinciale interim omgevingsverordening. Maar om dit gesprek goed te kunnen voeren willen we u eerst meenemen in het gebied en in de integrale opgave die gemeente én provincie hier hebben. We willen bespreken hoe we de komende maanden, met de nodige onzekerheden, de gemeente willen helpen toe te werken naar een duurzaam, gedragen en uitvoerbaar bestemmingplan dat formeel ter visie gelegd kan worden. Waarbij, zoals eerder ook met u en de gemeente is besproken, de provincie zich blijft inzetten om de benodigde stappen te zetten om verder te komen met dit dossier, ook als hier onorthodoxe oplossingen voor nodig blijken. Hierbij blijven de bestuurlijke uitgangspunten, inclusief het uitgangspunt dat de 'NNN-natuurwaarden worden versterkt en duurzaam geborgd' en de vereisten vanuit de KRW, onverminderd van kracht.

De gemeenteraad moet een bestemmingsplan vaststellen dat past binnen de provinciale kaders. Tot nu toe is dat nog niet het geval; er is nog geen passende en/of uitvoerbare oplossing gevonden voor de natuur. Zowel vanuit de Gemeenteraad als vanuit u zijn er eerder zorgen geuit over het plan. De schuring zit met name op het beschermen en borgen van de natuur- en de waterkwaliteiten, maar dat binnen een unieke situatie waarin de realiteit niet meer aansluit bij de regels. Ik vind het belangrijk om met elkaar de huidige situatie beter in beeld te

hebben en de zorgen daarover naar elkaar uit te spreken, zodat we daarna ook beter onderbouwd het gesprek kunnen voeren over mogelijke oplossingen. Daarbij speelt ook de grote betrokkenheid in het gebied zelf een rol. Verschillende belangenorganisaties uit het gebied hebben u ook al regelmatig benaderd en geïnformeerd over de situatie. Ik wil graag benadrukken dat deze betrokkenheid zeer van belang is en tegelijk ook benadrukken dat we op zoek zijn naar een integrale oplossing en deze organisaties vaak een sectoraal belang vertegenwoordigen. Het vraagt van alle partijen inzet om over de belangen heen te kijken en tot een gedragen oplossing te komen. De gemeente voert overleg met de diverse stakeholders om ervoor te zorgen dat alle belangen worden meegewogen. Toch zullen er afwegingen en keuzes moeten worden gemaakt die niet voor ieder belang individueel de ideale uitkomst is.

#### Werkbezoek 30 maart

In aanvulling op dit memo nodig ik u, samen met Mirjam Sterk en de verantwoordelijk wethouder, graag uit voor een boottocht op de Vinkeveense Plassen op 30 maart. Ook raadsleden uit de (nieuwe) Raad zijn hierbij uitgenodigd. Doel van het werkbezoek is om u beter te informeren over de feitelijke kenmerken van het gebied, de functies en waarden van het gebied (recreatie, natuur en cultuurhistorisch) en om u te informeren over de verschillende betrokken partijen en belanghebbende in het gebied met de bijbehorende dilemma's.

De Vinkeveense Plassen is een van de projecten die ondersteund worden vanuit het Netwerk Omgevingsgericht Werken (NOW). Het werkbezoek op 30 maart wordt ook vanuit het NOW georganiseerd. Omgevingspartijen en de natuurorganisaties zijn geïnformeerd over het werkbezoek en een vertegenwoordiging ervan is geïnterviewd en gefilmd om een zo volledig mogelijk beeld te schetsen van wat er allemaal in het gebied leeft en speelt. De film zal vertoond worden op het werkbezoek en daarna ook online beschikbaar zijn via het provinciaal YouTube- kanaal . De gesprekken met de omgeving worden de komende tijd weer geïntensiveerd. De 80% versie van het bestemmingsplan is nog niet uitgebreid met de omgeving besproken, omdat het voor de gemeente van belang was om eerst inzicht te krijgen in de uitzoekvragen die er vanuit de provincie nog liggen. Andere overheidspartijen zoals het waterschap en het recreatieschap zijn de 30<sup>ste</sup> niet aanwezig, maar zijn wel betrokken in de verdere uitwerking van het bestemmingsplan. Ook die samenwerking zal weer geïntensiveerd worden.

Ik hoop u met deze update inzicht te hebben gegeven waar we nu staan in het traject en verwelkom u graag, samen met Mirjam Sterk en wethouder Alberta Schuurs, op de boot op 30 maart aanstaande.

Met vriendelijke groet, Huib van Essen

Bijlage 1: Memo 'stand van zaken dossier Vinkeveense Plassen' maart 2021

Bijlage 2: Beantwoording Statenvragen nav memo maart 2021

Bijlage 3: bestuurlijke uitgangspunten 2021

Bijlage 4: Infographic

---

### **<sup>i</sup> De Kaderrichtlijn Water (KRW)**

De Kaderrichtlijn Water is opgesteld om de waterkwaliteit in Europa te verbeteren. De richtlijn is sinds 2000 van kracht. In de richtlijn staan afspraken die ervoor moeten zorgen dat uiterlijk in 2027 het water in alle Europese landen voldoende schoon en gezond is. Art 4.7 van de Europese KRW (geen achteruitgang) stelt dat bij ruimtelijke ingrepen moet worden getoetst of de ingrepen negatieve effecten hebben op de toestand van het waterlichaam. Als dat het geval is, moet de lidstaat aangeven welke maatregelen worden genomen om de negatieve effecten te voorkomen of te mitigeren. Een negatief effect doet zich voor als in ieder geval 1 kwaliteitselement 1 klasse achteruitgaat. Het invoeren van dit artikel is tot nu toe in Nederland alleen gedaan ten behoeve van een motivering van een achteruitgang als gevolg van de aanleg van de Deltawerken. In andere gevallen zijn maatregelen genomen om de achteruitgang niet te laten plaatsvinden.

De Vinkeveense Plassen is een oppervlaktewaterlichaam volgens de KRW. Als provincie stellen we de doelen vast. Het waterschap heeft de afgelopen jaren maatregelen genomen om de waterkwaliteit te verbeteren, mede gefinancierd door de Provincie Utrecht (circa 1 miljoen). De gemeente zal in het kader van het bestemmingsplan maatregelen moeten nemen om te zorgen dat er geen ongezuiverd afvalwater in het waterlichaam komt, om zo te voorkomen dat de huidige toestand verslechterd en om de doelen in 2027 te kunnen realiseren.