

Oplegnotitie Bestemmingsplan Zandzoom 2023

Aanleiding

Op 2 maart 2020 heeft de gemeenteraad van Heiloo het bestemmingsplan Zandzoom en het exploitatieplan Zandzoom 2019 vastgesteld. Het gebied Zandzoom ten zuiden van de kern Heiloo is een vrij open en groen/agrarisch ingericht gebied. Het gebied bestaat uit lintbebouwing en weilanden, wat kleinschalige bedrijvigheid en wat clusters aan woningen. Het bestemmingsplan Zandzoom 2019 (met als voorloper het bestemmingsplan Zandzoom 2005) moest dit gebied transformeren naar een woningbouwgebied met in totaal 1.285 woningen.

Meerdere omwonenden en partijen hebben gedurende de beroepsprocedure van het bestemmingsplan Zandzoom 2019 beroep ingediend bij de Afdeling bestuursrechtsspraak van de Raad van State. De ingediende betogen hielden in dat:

1. het destijds voorliggend bestemmingsplan onvoldoende garanties bood voor een aanvaardbaar woon- en leefklimaat in de vorm van openheid, groen, privacy en uitzicht. Deze betogen hadden betrekking op de globaliteit van de destijds gehanteerde plansystematiek: een bestemmingsplan Verbrede Reikwijdte, zoals genoemd in artikel 7c van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet;
2. de gevolgen voor het verkeer na realisatie van de woonwijk Zandzoom, onvoldoende zijn onderzocht;
3. het plan niet aansluit bij de woningbehoefte en in strijd met het gemeentelijke beleid ten koste gaat van het landschap en het hebben van negatieve effecten op Natura-2000 gebieden (in het kader van Stikstof);
4. er was per abuis een deel van het plangebied als *Bijzonder Provinciaal Landschap (BPL)* opgenomen in de Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV). Hierdoor was sprake van mogelijke tegenstrijdigheid van het bestemmingsplan uit 2019 met de PRV. De ABRvS constateerde dat hier in het bestemmingsplan onvoldoende op is ingegaan.

Bij uitspraak van de Raad van State op 1 september 2019 is het bestemmingsplan Zandzoom 2019 vernietigd.

Voor de planontwikkeling van het gebied Zandzoom is met name de door de raad in 2017 vastgestelde Kadernota richtinggevend geweest. In samenhang met de gemaakte afspraken met ontwikkelaars/initiatiefnemers over de voorgenomen gebiedsontwikkeling en voornoemde uitspraak van de Afdeling bestuursrechtsspraak Raad van State zijn na de uitspraak van de Raad van State in september 2021, nadere aanvullende onderzoeken uitgevoerd en is het bestemmingsplan Zandzoom 2019 aangepast.

Het uitvoeren van aanvullende onderzoeken in combinatie met tussentijds gewijzigde wetgeving, heeft ertoe geleid dat het ruim twee jaar heeft geduurd alvorens een aangepast bestemmingsplan kan worden gepubliceerd.

1. Opzet van het bestemmingsplan

Ten tijde van het opstellen van het bestemmingsplan Zandzoom 2019 is op aanraden van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (BZK) gekozen voor een experimentele vorm van het bestemmingsplan: een bestemmingsplan Verbrede Reikwijdte dat een bestemmingsplan is dat op een omgevingsplan mag lijken.

Het doel hiervan was de organisatie en samenwerkende partijen vooruitlopend op de Omgevingswet nog integraler en projectmatiger te laten werken. Het bestemmingsplan Verbrede Reikwijdte was een bestemmingsplan met een menging van een gewoon, gedetailleerd bestemmingsplan en een bestemmingsplan met globalere bestemming als bijvoorbeeld 'Woongebied'. Deze systematiek was gekozen om met een bepaalde gewenste snelheid (fasering) tot een gebiedsontwikkeling te komen, waarvoor nog geen duidelijke verkavelingsplannen beschikbaar waren. Deze opzet paste volgens het advies van BZK binnen de in de Crisis- en Herstelwet geboden ruimte voor bestemmingsplanexperimenten. De ABRvS heeft in de uitspraak over het bestemmingsplan Zandzoom 2019 aangegeven dat dit verbrede model in de gekozen vorm echter te weinig duidelijkheid en onvoldoende rechtsbescherming aan belanghebbenden – met name omwonenden – gaf.

De verbrede reikwijdte is nog steeds van toepassing op de onderzoeksverplichting, waarbij een deel van de onderzoeksverplichting ligt bij de individuele ontwikkelingen. Om wel voldoende rechtszekerheid te bieden aan belanghebbenden, zijn vanaf 2020 de verkavelingsplannen van initiatiefnemers verder geconcretiseerd. Het nieuwe ontwerpbestemmingsplan Zandzoom 2023 geeft daardoor de gewenste duidelijkheid en rechtszekerheid aan belanghebbenden en bestaande bewoners van het plangebied.

2. Verkeer

Min of meer gelijktijdig met dit bestemmingsplan worden ook het bestemmingsplan voor de nieuwe aansluiting aan de A9 en het nieuwe bestemmingsplan voor de aanpassing van de Vennewatersweg voorbereid. De realisatie van deze plannen is zeer wenselijk voor Heiloo, ook voor Zandzoom 2023. Ze zijn op basis van de uitgevoerde onderzoeken echter niet voorwaardelijk voor bestemmingsplan Zandzoom 2023.

Op basis van de uitspraak ABRvS over het bestemmingsplan uit 2019, is als het verkeerskundige uitgangspunt de huidige verkeerssituatie genomen. Deze situatie moet vervolgens modelmatig worden vertaald naar de verwachte einddatum van het bestemmingsplan Zandzoom. Het resultaat van die vertaling is de zogenaamde *autonome situatie*. Met andere woorden: de verkeerssituatie in de toekomst waarin Zandzoom niet gerealiseerd zou zijn. Die situatie wordt vervolgens eerst vergeleken met de situatie in de toekomst waarin Zandzoom wel gerealiseerd is. Daarnaast wordt de autonome situatie ook vergeleken met de situatie waarin zowel Zandzoom als ook de aansluiting van de A9 gerealiseerd zijn.

In de uitspraak van de ABRvS is de gemeente opgedragen het scenario in beeld te brengen wat er gebeurt als Zandzoom onafhankelijk van de A9-aansluiting wordt ontwikkeld. Om aan deze uitspraak tegemoet te komen, is dit scenario opgenomen in het verkeersonderzoek voor Zandzoom. Uit het verkeersonderzoek blijkt dat als alleen Zandzoom - inclusief een beperkt aantal nader te nemen verkeersmaatregelen - wordt gerealiseerd, de verkeerssituatie binnen de gemeente Heiloo nergens tot een relevante verslechtering leidt ten opzichte van de autonome situatie. Op een aantal plekken neemt de verkeersintensiteit toe, maar dat is op plekken waar dit acceptabel is. Op de plekken waar in de autonome situatie verkeerskundig geen ruimte is voor extra verkeer, neemt door Zandzoom de verkeersintensiteit niet toe. Er is daarom geen verkeerskundige belemmering om Zandzoom door te laten gaan.

Uit het verkeersonderzoek blijkt ook dat de aansluiting op de A9 de enige manier is om een aantal knelpunten in de autonome situatie op te lossen, en daarmee het verkeersnetwerk in de gemeente

Heiloo op een toekomstbestendige manier in te richten. Dit is ook duidelijk zichtbaar in de tweede berekende eindsituatie waarin Zandzoom en de nieuwe A9-aansluiting beiden zijn meegerekend. De knelpunten rondom de N9 (ring Alkmaar) worden daarmee bijvoorbeeld effectief opgelost. De noodzaak van de realisatie van de nieuwe A9-aansluiting staat daarmee buiten kijf. Het bewijst het belang van de realisatie van de nieuwe A9-aansluiting.

3. Stikstof

In de afgelopen periode is veel aandacht besteed aan een robuuste berekening van de stikstofeffecten van het nieuwe bestemmingsplan Zandzoom. In de berekeningen worden de verkeerseffecten – ook op grote afstand – meegenomen, net als de lokale effecten. Daarnaast is veel tijd besteed aan het bepalen van de juiste referentiegegevens.

Bij het opstellen van de stikstofberekeningen is helaas veel tijd verloren gegaan als gevolg van capaciteitsproblemen bij de Aeries-calculator – de verplichte online rekensoftware waarmee de stikstofeffecten moeten worden berekend. Dit heeft maandenlang geleid tot het uitblijven van resultaten voor de complexe berekening die voor het Zandzoom-bestemmingsplan moet worden gemaakt. De berekeningen zijn zeer complex door het grote plangebied. Dit grote gebied vertaalt zich in zeer veel kadastrale percelen met per perceel veelal wisselend referentiegebruik. De inventarisatie van die referentiegegevens heeft veel tijd gekost, ook omdat de regelgeving voor een aantal soorten gebruik in de afgelopen twee jaar is gewijzigd.

Sinds de nieuwe versie van de Aeries-calculator, die online is gekomen per 5 oktober 2023, lijken de capaciteitsproblemen verholpen, waarna de definitieve doorrekeningen konden worden uitgevoerd. Uit de berekeningen volgt dat de realisatie van Zandzoom niet leidt tot een toename van stikstof op de stikstofgevoelige natuurgebieden. Sterker; de transformatie van agrarisch gebied naar woongebied levert een netto afname van stikstofdepositie op het volledige Noord-Hollands Duinreservaat op. Er is daarom op basis van de stikstofdepositieberekeningen geen belemmering om het bestemmingsplan Zandzoom vast te stellen.

Op 3 november 2023 heeft het RIVM kenbaar gemaakt dat in de nieuwe versie van Aeries (d.d. 5 oktober 2023) onjuiste bronkenmerken zijn toegepast. Deze fout is nadien aangepast in de calculator. Sinds deze aanpassing zijn er weer capaciteitsproblemen bij het maken van stikstofberekeningen met Aeries. In een later stadium zal een actualisatie van de voor Zandzoom gemaakte berekening daardoor nodig zijn. De verwachting is dat deze actualisatie inhoudelijk niet of nauwelijks verschilt van de eerder gemaakte berekening.

4. Provinciale Ruimtelijke verordening

Ten tijde van het bestemmingsplan Zandzoom 2019 waren de Provinciale Ruimtelijke Verordening en het bestemmingsplan gedeeltelijk niet met elkaar in overeenstemming. De gebiedsbegrenzing van het bebouwde Landelijk gebied aan de Oostkant van Heiloo (tussen de Oosterzijweg, Ypesteinerlaan, de Golfbaan en de Lagelaan) was in de Provinciale Verordening benoemd als Bijzonder Provinciaal Landschap (BPL) maar vanuit het bestemmingsplan Heiloo Landelijk Gebied 1997, als stedelijk gebied toegevoegd aan het nieuwe bestemmingsplan Zandzoom 2019. Inmiddels is de Provinciale Verordening op dit onderdeel aangepast. Voornoemd gedeelte van het bebouwde Landelijk Gebied bevindt zich niet langer binnen BPL.