

AANGETEKENDE

Voorzieningenrechter van de
Afdeling bestuursrechtspraak
van de Raad van State
Postbus 20019
2500 EA DEN HAAG

Tevens per fax: 070-3651380

REFERENTIE:
1296/ JH/jva

BETREFT:
Verweerschrift gemeenteraad en college van B&W
gemeente Beemster

BEHANDELD DOOR/TEL.
mw. mr. J.S. Haakmeester
035-5431333

DOSSIER:
Bp Benonistraat

UW REFERENTIE:
201503995/1/R6 en 201503995/1/R6

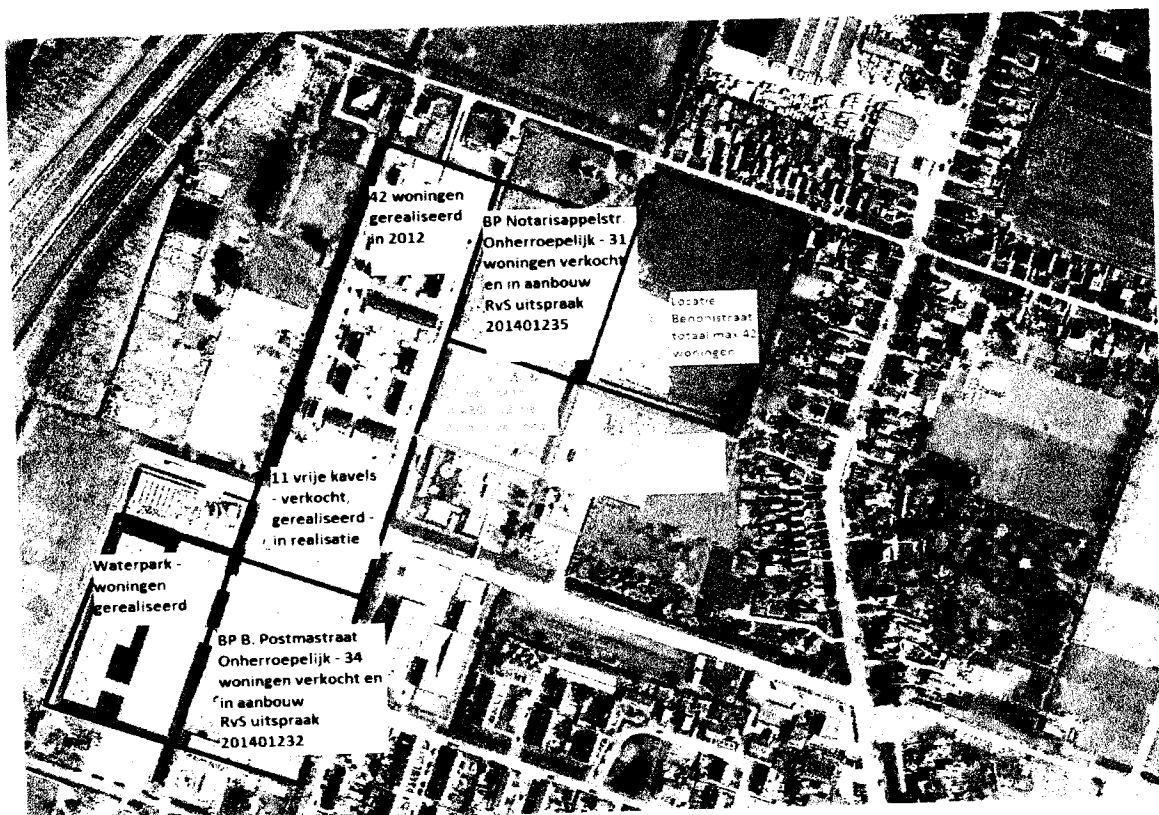
Edelachtbare heer, vrouwe,

De gemeenteraad heeft kennisgenomen van het verzoek om een voorlopige voorziening van de Stichting Beemstergroen, hierna te noemen: 'de Stichting'. Dit verzoek is ingediend tegen het vaststellingsbesluit van het bestemmingsplan Benonistraat. Het verzoek zal op 16 juni 2015 door de Voorzieningenrechter worden behandeld. In het navolgende treft u het verweer van de gemeenteraad op dit verzoek aan. Voorts dient het als het verweerschrift in de hoofdzaak.

In het navolgende treft u een chronologisch overzicht van de voorgeschiedenis en een overzicht van de relevante wetgeving en jurisprudentie aan. Daarna volgt het verweer tegen de aangevoerde beroepsgronden.

De gemeenteraad merkt op dat de beroepsgronden gericht tegen de afweging van de gevolgen van het bestemmingsplan inzake de kernkwaliteiten van het Werelderfgoed al eerder aan de orde zijn gesteld inzake het beroep tegen de vaststellingsbesluiten van de bestemmingsplannen Notarisappelstraat en Burgemeester Postmastraat. In de uitspraak van 15 oktober 2014, nrs. 201401232/1/R6 en 201401235/1/R6 heeft de Afdeling het beroep van de Stichting ongegrond verklaard.

Uit de onderstaande foto valt op te maken dat het bestemmingsplan Benonistraat naast het bestemmingsplan Notarisappelstraat ligt en in de directe nabijheid van het bestemmingsplan Burgemeester Postmastraat.



Figuur 1: locatie plangebied

Belang gemeenteraad

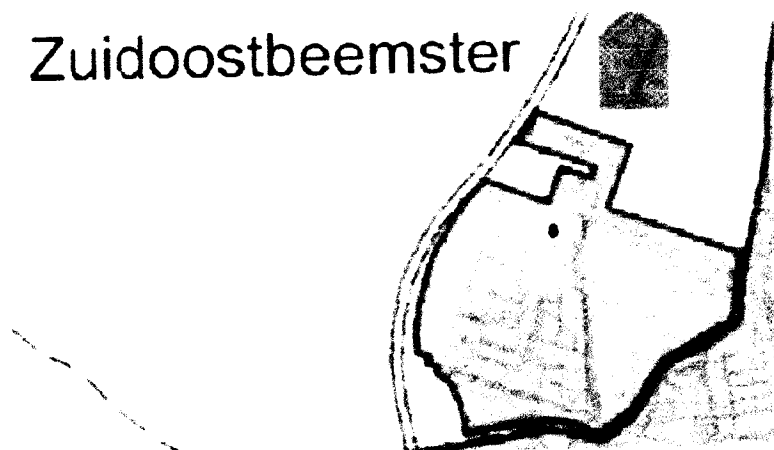
De gemeenteraad merkt op dat, zoals uit de bestemmingsplantoelichting en de Nulmeting woningbouwbehoefte (overgelegd als bijlage 13) volgt, de Stadsregio Amsterdam een oplopende woningbouwbehoefte en een daling van de netto groei van de woningvoorraad kent. Dit zorgt voor een oplopend woningtekort. Dit oplopend woningtekort is ook merkbaar binnen de gemeente Beemster. De woningbouwrealisatie is de afgelopen jaren vertraagd, waardoor de vraag naar woningen in de gemeente is opgelopen. Er is verder veel vraag naar woningen in De Nieuwe Tuinderij. Zo zijn de woningen die in de bestemmingsplannen Burgemeester Postmastraat en Notarisappelstraat zijn opgenomen, binnen enkele weken na uw uitspraak verkocht. De gemeenteraad hecht derhalve aan realisatie van de woningen op korte termijn. Om die reden zal de gemeenteraad u verzoeken, voor zover mogelijk, om eveneens ex artikel 8:86 Awb uitspraak in de hoofdzaak te doen.

De feiten

1. Het bestemmingsplan voorziet in de bouw van in maximaal 42 woningen. De gronden die binnen het bestemmingsplan vallen, liggen in het, grotere, woningbouwontwikkelingsgebied De Nieuwe Tuinderij. Om die reden is hieronder een beschrijving opgenomen van de voorgeschiedenis van dit grotere gebied, voor zover relevant voor dit bestemmingsplan.
2. De Staat der Nederlanden heeft in 1995 de Droogmakerij De Beemster voorgedragen als werelderfgoed. Ten tijde van deze voordracht was de gemeente Beemster bezig met de voorbereiding van de ontwikkeling van woningen in Zuidoostbeemster. Dit blijkt uit de

Structuurvisie van de gemeente Beemster 1996, die als bijlage 28 aan u is toegezonden. Daarin worden de verschillende alternatieven voor het toevoegen van woningen in de Beemster beschreven.

3. Op 1 december 1999 is door de World Heritage Committee van Unesco "Droogmakerij De Beemster" toegevoegd aan de lijst van werelderfgoederen.
4. De woningbouwlocatie is opgenomen in het Streekplan Noord-Holland Zuid (2003). In het streekplan is voor de regio Waterland een ambitie opgenomen om tot 2020 6000 woningen te realiseren, waarvan 50% binnenstedelijk door middel van Intensiveren, Combineren en Transformeren (ICT). Deze woonopgave van 3000 woningen mag gespreid over de regio Waterland plaatsvinden.
5. In 2005 is in opdracht van de provincie Noord-Holland, de gemeente Beemster en de Milieufederatie Noord-Holland een onderzoek uitgevoerd naar de wijze waarop de kwaliteiten van de Beemster kunnen worden gerespecteerd en versterkt. In dit onderzoek, 'Des Beemsters', worden handreikingen voor de ruimtelijke inrichting van de Beemster gegeven. Woningbouw wordt niet uitgesloten, wel wordt woningbouw voorzien als versterking van de kernen en verdichting van linten.
6. In de streekplanuitwerking Waterlands Wonen uit 2006, overgelegd als bijlage 27 bij de procedurестukken, zijn de rode contouren vastgelegd, in figuur 1 is deze rode contour terug te vinden. Het bestemmingsplan Benonistraat ligt binnen deze rode contour en is met een stip op de kaart aangeduid.



Figuur 2: rode contouren rond Zuidoostbeemster

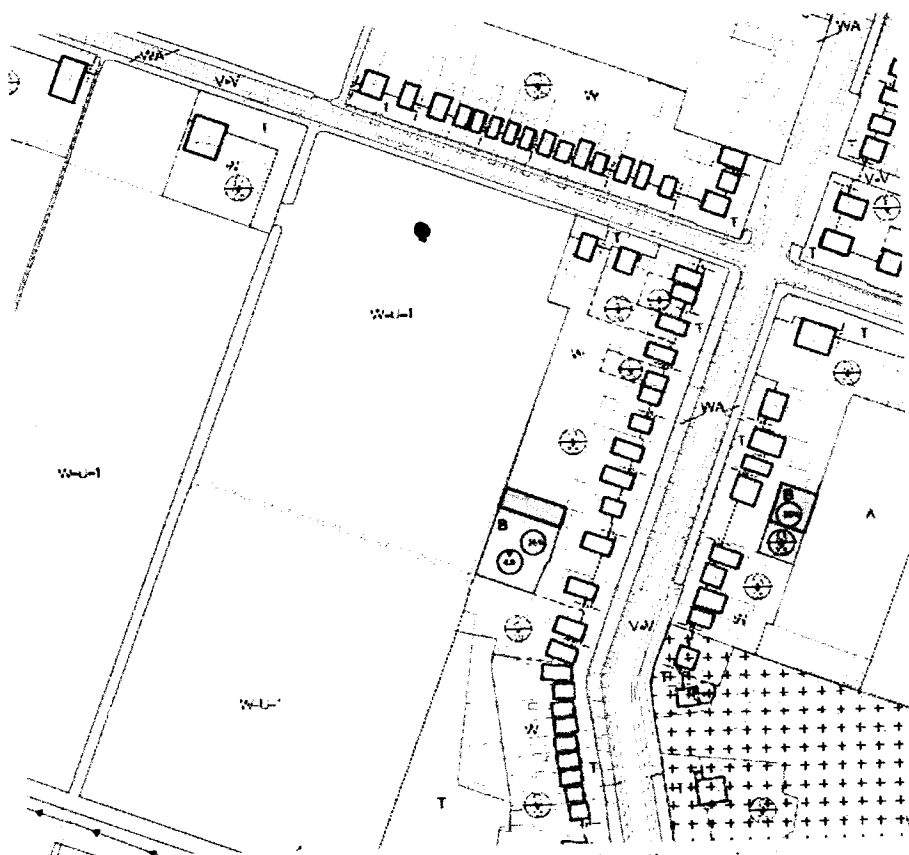
7. Vervolgens is in 2007 het stedenbouwkundig en beeldkwaliteitsplan 'De Nieuwe Tuinderij' opgesteld. Dit plan is gebaseerd op de historische ontwikkeling van de Beemster en op landschappelijke structuren, zoals waterlopen, wegen en aanwezige bebouwing. Daarom is gekozen voor lineaire linten met daartussen orthogonaal opgezette buurten en naar de randen van de A7 en de ringdijk open groene gebieden. Als hoofdstructuur is gekozen voor een rechthoekige opzet van wegen en waterlopen die aan beide zijden van de Purmerenderweg praktisch symmetrisch van opbouw is. De rechthoekige opzet met bestaande

waterlopen resulteert in lange zichtlijnen in oost-west richting. Binnen het zo ontstane raster kunnen woonbuurten met een eigen op het gebied geïnspireerde opbouw gerealiseerd worden. Tussen deze linten zijn buurten gepland die aansluiten bij de orthogonale grid-structuur. De buurten zijn opgebouwd uit kleinere bebouwingsclusters, gescheiden door groenstructuren, gekoppeld aan bestaande watergangen. De bebouwing wordt grondgebonden en de bouwvolumes zijn maximaal 2 lagen en een kap.

Deze opzet uit het beeldkwaliteitsplan heeft ten grondslag gelegen aan de planregeling voor het bestemmingsplan Benonistraat. Zo is het Noorderpad, een van de linten en de overige woningen liggen in een buurt.

8. In december 2008 is het bestemmingsplan Zuidoostbeemster I door de raad vastgesteld. Dit plan is in juli 2009 door Gedeputeerde Staten goedgekeurd. In het plan is gekozen voor een globaal bestemmingsplan waarin de te ontwikkelen woningbouwlocaties bestemd zijn met een uit te werken bestemming. De overige functies, zoals een multifunctioneel complex met school, buurthuis en kinderopvang, hebben een rechtstreekse bestemming gekregen. De gebieden die binnen het bestemmingsplan Benonistraat vallen, zijn bestemd met de bestemming W-U-1; deze is met een stip op het hieronder opgenomen deel van de plankaart aangeduid.

9.



Figuur 3: locatie plangebied Benonistraat in Zuidoostbeemster

10. Een aantal bewoners van de gemeente Beemster, verenigd in de Initiatiefgroep Manifest Bewoners Beemster Werelderfgoed en de Stichting Bewoners Network Beemster hebben in 2008 brieven aan de Minister van OCW en het World Heritage Centre van Unesco

gezonden. In deze brieven hebben zij aandacht gevraagd voor de gevolgen van het woningbouwprogramma voor het werelderfgoed.

11. De Minister van OCW heeft, mede naar aanleiding van vragen van het World Heritage Committee van Unesco, onderzoek uitgevoerd naar de consequenties van de woningbouw-opgave. Dit onderzoek is uitgevoerd door de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, hierna: "RCE". De Minister heeft in september 2009 (na het vaststellen van het bestemmingsplan Zuidoostbeemster I) in het State of Conservation report of the World Heritage Site of Droogmakerij De Beemster, haar visie op de woningbouwplannen in relatie tot de aanwijzing van de Beemster als werelderfgoed gegeven. Een kopie van dit rapport is als bijlage 11 op voorhand toegezonden. In dit rapport worden expliciet door de minister alle woningbouwplannen in het gebied, waaronder de woningbouw die is voorzien in het bestemmingsplan Benonistraat, genoemd en de effecten op de universele kenmerken beoordeeld. Verwezen wordt naar pagina 23 t/m 30 van de State of Conservation report. De Minister heeft zich op pagina 5 op het standpunt gesteld dat:

- " ... In this context, it can be stated that the municipality of Beemster has acted with great care in actively preserving the outstanding universal values of the World Heritage Site in a well considered manner.*
- *The "Zuidoostbeemster 1" and "Middenbeemster (Fourth Quadrant)" zoning plans adopted by the municipality of Beemster are based on the above-mentioned arrangements and have therefore been approved by the Province of North-Holland.*
 - *In assessing how the planned housing development relates to the responsibility for preserving the outstanding values of the World Heritage Site, the issue is less about the number of housing units to be built and more about how the cultural significance of the de Beemster Polder will be seen and experienced by future generations. As applied to the housing development, this means: where and how are the housing units to be built? The municipality of Beemster has studied this question and set out its response in visual quality plans.*
 - *In Zuidoostbeemster, it was decided to adhere to the historical, orthogonal structure within the main structure of De Beemster. The different, small-scale way in which the land is divided up in Zuidoostbeemster and its "enclave-like" location provide an opportunity to approach spatial developments in this part of De Beemster in a different way from the other, much more open and largescale parts of De Beemster. It has been decided to develop the "village grid" [burgergrid] and divide it into "neighbourhoods" and "ribbons". They are good starting points for integrating a modest housing development.*
 - *...The issue for Zuidoostbeemster is that the village is part of the wider landscape, the polder as a whole, with its own qualities and characteristics. This requires it to occupy a subservient position in terms of the nature of the buildings, partly because of Middenbeemster's role as the original main centre. Because this part of De*

Beemster is not so open, it is important that its green periphery should be enough of a buffer against the neighbouring town of Purmerend outside the Beemster Polder and that a distance is literally kept between the new-build area and the historical ring dyke around the polder..."¹

12. Met andere woorden: de Minister is van mening dat de woningbouw zoals vastgelegd in het bestemmingsplan Zuidoostbeemster I een bescheiden omvang heeft en de kenmerken van het werelderfgoed niet aantast. Dit hangt samen met het feit dat in dit deel van de Beemster de verkaveling anders is dan in het overige deel van de Beemster. De manier waarop een en ander in de bestemmingsplannen en het beeldkwaliteitsplan is vertaald, is een goed uitgangspunt voor de integratie van deze woningbouw. Alleen ten aanzien van de wens om naast grondgebonden woningen ook hoogbouw mogelijk te maken, is door de RCE een opmerking gemaakt. Deze opmerking is niet relevant voor het bestreden bestemmingsplan.

Naar aanleiding van de opmerking van de RCE over de hoogbouw heeft de gemeenteraad een partiële herziening van het bestemmingsplan Zuidoostbeemster I vastgesteld, waarin de hoogbouw die het bestemmingsplan Zuidoostbeemster mogelijk maakte, ongedaan is gemaakt.

13. Het World Heritage Committee heeft de status als werelderfgoed gehandhaafd. Hieruit blijkt dat het World Heritage Committee de visie van de RCE deelt.
14. Nadat het bestemmingsplan partiële herziening Zuidoostbeemster I was vastgesteld en in werking was getreden, maar voordat uw Afdeling zich over het beroep tegen het bestemmingsplan had uitgesproken, een uitwerkingsplan opgesteld. Dit geldt voor het gebied De Nieuwe Tuinderij West 1, waarvoor in mei 2011 een uitwerkingsplan is vastgesteld. Binnen dit plangebied zijn in september 2011 in totaal voor 112 woningen omgevingsvergunningen verleend. Zowel het uitwerkingsplan als de omgevingsvergunningen zijn inmiddels

¹ [vertaling gemachtigde]... In dit verband kan worden opgemerkt dat de gemeente Beemster met grote zorgvuldigheid de bijzondere universele waarde van het Werelderfgoed actief heeft behouden.

- De bestemmingsplannen, "Zuidoostbeemster I" en "Middenbeemster (Vierde Kwadrant)", aangenomen door de gemeente Beemster, gebaseerd zijn op de hierboven vermelde regelingen en aldus goedgekeurd door de Provincie Noord - Holland.
- Bij de beoordeling van hoe de geplande woningbouw zich verhoudt tot de verantwoordelijkheid voor het behoud van de waarde van het Werelderfgoed, is het probleem niet zozeer het aantal te bouwen woningen, maar gaat het meer over de culturele betekenis van de Beemsterpolder zoals die zal worden gezien en ervaren door de toekomstige generaties. Zoals toegepast op de woningontwikkeling, betekent dit waar en hoe worden de woningen gebouwd. De gemeente Beemster heeft deze vraag bestudeerd en heeft deze verwerkt in de ruimtelijke kwaliteitsplannen.
- In de Zuidoostbeemster werd besloten vast te houden aan de historische orthogonale structuur binnen de hoofdstructuur van de Beemster. De andere kleinschalige manier waarop het land in Zuidoostbeemster is verdeeld en haar enclaveachtige locatie bieden de mogelijkheid om ruimtelijke ontwikkelingen in dit gedeelte van de Beemster op een andere manier dan de andere meer open en grootschalige delen van de Beemster te benaderen. Er is besloten de dorpse grid [burger grid] te ontwikkelen en dit in wijken en linten te verdelen. Het zijn goede uitgangspunten voor de integratie van een bescheiden woningbouwproject.
- ... Het probleem voor Zuidoostbeemster is dat de stad een onderdeel is van een breder landschap, de polder als geheel, met zijn eigen kwaliteiten en kenmerken. Dit vereist het innemen van een bescheiden positie in termen van de aard van de gebouwen, deels vanwege de rol van Middenbeemster als oorspronkelijk het belangrijkste centrum. Omdat dit deel van de Beemster niet zo open is, is het belangrijk dat de groene periferie genoeg buffer moet zijn tegen de naburige stad van Purmerend buiten de Beemster Polder en dat letterlijk afstand wordt gehouden tussen het nieuwbouw gebied en de historische ringdijk rond de polder...

onherroepelijk. Verwezen wordt naar figuur 1 uit dit verweerschrift. Ook is een multifunctionele complex inmiddels gerealiseerd

15. In uw uitspraak van 26 januari 2011 is het bestemmingsplan Zuidoostbeemster I beoordeeld.² Een deel van het plangebied (met de bestemming W-U-2) lag buiten de rode contour, u heeft dat onderdeel van het beroep gegrond verklaard. Desondanks is het goedkeuringsbesluit vernietigd voor alle uit te werken bestemmingen. Voor het overige is het bestemmingsplan in stand gebleven.
16. Ook uw uitspraak van 28 maart 2012 is relevant.³ Deze heeft betrekking op de partiële wijziging van het bestemmingsplan Zuidoostbeemster I. In plaats van een uit te werken bestemming Wonen, was op de plankaart de bestemming Woongebied opgelegd. Daardoor heeft de raad ingestemd met een rechtstreekse bestemming Woongebied in plaats van een nader afwegingsmoment door de bestemming Wonen uit te werken. Om die reden zijn de plandelen met de bestemming 'woongebied' vernietigd.
17. De gemeente Beemster maakt onderdeel uit van de Stadsregio Amsterdam. In de Woningbouwmonitor 2012 is voor de Stadsregio Amsterdam aangegeven dat het woningtekort in de Stadsregio Amsterdam oploopt en de netto groei van de woningvoorraad daalt. De daling van de productie zit vooral in de koop- en grondgebonden woningen. De Stadsregio Amsterdam heeft als doelstelling opgenomen om 32.517 woningen toe te voegen aan de voorraad in de eerste RAP periode (2010 – 2014). Met betrekking tot de gemeente Beemster zijn de volgende verstedelijkingsafspraken gemaakt: 543 woningen in de periode 2011 – 2014 en 551 woningen in de periode 2015 – 2019. De ontwikkeling De Nieuwe Tuinderij is als vaste plancapaciteit in deze aantallen opgenomen.
18. In 2012 is regionaal, in het kader van het Provinciale Regionale Actie Programma traject, hierna: "RAP", afgesproken dat de gemeenten zich inzetten om het bruto aantal nieuwbouwwoningen, zoals genoemd in de Monitor Woningbouwcapaciteit Metropoolregio 2011, te realiseren. De woningbouwlocatie De Nieuwe Tuinderij is onderdeel van deze taakstelling.
19. In november 2012 hebben de bestuurders van de Stadsregio Amsterdam samen met de woningbouwcorporaties en de marktpartijen een lijst van projecten gemaakt die met voorrang moeten worden gerealiseerd (de prioriteitenkaart woningbouwprojecten). Doel van deze prioriteitenkaart is om de woningbouw in de regio Amsterdam te stimuleren, omdat deze steeds meer achterloopt bij de woningbehoefte. Opgemerkt wordt:

"...Op langere termijn is het tekort ten opzichte van de prognoses zelfs dramatisch te noemen. Dat vormt een bedreiging voor de economische vitaliteit van de regio. Het woon- en werkklimaat is gebaat bij een gestage woningbouwproductie die bijdraagt aan een aantrekkelijk woonklimaat. Het is duidelijk dat economisch herstel en

² AbRvS 16 januari 2011, nr. 200907212/1

³ AbRvS 28 maart 2012, nr. 201100216/1

hervorming van de woningmarkt nodig zijn om de bouwproductie weer op hoog niveau te krijgen.

Het gaat om projecten die belangrijk zijn en die een zetje nodig hebben. De lopende projecten kunnen gewoon doorgaan. De partijen hebben gezamenlijk de werking en de problemen op de regionale woningmarkt geanalyseerd. Hierbij is gebleken dat inzet op het roltrapmechanisme van cruciaal belang is. Belangrijkste element van de roltrap is de instroom van starters in Amsterdam en de doorstroom van (jonge) gezinnen naar de omliggende gemeenten. Dit vormt de sleutel tot betere doorstroming op de regionale woningmarkt en is cruciaal voor de vitaliteit van de hele regio. Het roltrapmechanisme dreigt nu te stagneren. Gekozen is daarom voor projecten die bijdragen aan de gewenste doorstroming.

Zo is een voorbeeld van een project op de lijst De Nieuwe Tuinderij in Beemster, een gezamenlijk project van de gemeente Beemster en Bouwfonds. Er worden zorgcomplexappartementen gebouwd en grondgebonden woningen...”

20. In 2013 is een Statement of Outstanding Universal Value (de OUV; de Uitzonderlijke Universele Waarde) van de Beemster vastgelegd. De universele waarden hebben te maken met het feit dat in de Beemster de unieke kenmerken van de eerste droogmakerij van deze omvang nog nagenoeg intact en duidelijk herkenbaar aanwezig zijn. Het gaat daarbij om:

“The polder was laid out in a rational geometric pattern, developed in accordance with the principles of classical and Renaissance planning. This mathematical land division was based on a system of squares forming a rectangle with the ideal dimensional ratio of 2:3. A series of oblong lots, measuring 180 metres by 900 metres, form the basic dimensions of the allotments. Five of these lots make up a unit, a module of 900 metres by 900 metres, and four units create a larger square. The pattern of roads and watercourses runs north to south and east to west, with buildings along the roads. The short sides of the lots are connected by drainage canals and access roads. The polder itself followed the outline of the lake, and the direction of the squares corresponds as much as possible with the former shoreline, so as to avoid creating unusable lots.

Besides the grid pattern of roads, watercourses and plots of land, the polder is made up of a ring dyke, a ring canal (the Beemsterringvaart), and relatively high roads with avenues of trees. Several villages were planned for the polder and today these are Middenbeemster, Noordbeemster, Westbeemster, and Zuidoostbeemster. Protected monuments include religious, residential and farm buildings from the 17th to 19th centuries, industrial buildings (a mill, a smithy, water authority buildings and bridges) as well as the five forts constructed between 1880 and 1920, which formed part of the Defence Line of Amsterdam (also a World Heritage property).”⁴

⁴ Vertaling gemeente: “De polder is ingericht in een rationeel geometrisch patroon, ontwikkeld volgens de principes van ordening uit de klassieke en Renaissance periodes. Deze wiskundige landverdeling is gebaseerd op een systeem van vierkanten die een rechthoek vormen, met een ideale

De verklaring sluit nieuwbouw niet uit. Uit de tekst blijkt dat:

“...There is an overall development policy for the polder, based on its attributes and specific identity. That policy forms the decision-making framework for balancing the heritage qualities and the various aims and developments. Spatial planning interventions, resulting from social and economic developments, are assessed in the light of the World Heritage status of the Beemster Polder. Specific projects ensure that the basic principles and results of the policy are included in zoning plans, the Municipal Area Agenda (Omgevingsnota), and the Strategic Structural Agenda (Structuurvisie) so that new developments strengthen the qualities of the World Heritage property.”⁵

21. Voorts is relevant de uitspraak van de voorzitter van uw Afdeling van 19 juni 2013 inzake het uitwerkingsplan De Nieuwe Tuinderij West 2.⁶ De voorzitter overweegt dat de vernietiging van en de onthouding van goedkeuring aan de plandelen met de bestemming ‘Wonen uit te werken (W-U)’ door de Afdeling bij uitspraak van 26 januari 2011 terugwerkende kracht heeft en dat de plandelen met voornoemde bestemming derhalve geacht moeten worden nooit te hebben bestaan. De voorzitter betwijfelt of het college van burgemeester en wethouders bevoegd was om het uitwerkingsplan vast te stellen. Op 9 juli 2013 heeft uw Afdeling een uitspraak gewezen in de bodemzaak, waarin eveneens is vastgesteld dat het college van burgemeester en wethouders niet bevoegd was tot het vaststellen van het uitwerkingsplan.⁷
22. Omdat grote belangstelling voor de woningen in De Nieuwe Tuinderij bestaat en de behoefte aan nieuwe woningen groot is, heeft de raad besloten om de plangebieden in individuele bestemmingsplannen verder te ontwikkelen. De keuze voor de ontwikkeling per deelgebied vloeit voort uit de wens invloed te houden op de fasering en voortgang van de uitvoering van de ontwikkeling van het plangebied. Eerder heeft

formaatverhouding van 2:3. Een serie van langwerpige stukken grond, van 180 bij 900 meter, vormen de basisformaten van de percelen. Vijf van deze percelen vormen een eenheid, een module van 900 bij 900 meter, en vier eenheden vormen een groter vierkant. Het patroon van wegen en waterwegen lopen van noord naar zuid en van oost naar west, met bebouwing langs de wegen. De korte kanten van de percelen zijn op elkaar aangesloten middels ontwateringskanalen en toegangswegen. De polder zelf volgt de vorm van het voormalige meer, en de richting van de vierkanten komt zoveel mogelijk overeen met de vroegere kust, zodat er geen onbruikbare percelen zijn.

Behalve het rasterpatroon van de wegen, waterwegen en landpercelen, wordt de polder omringd door een ringdijk en een ringvaart, (de Beemsterringvaart) en relatief hooggelegen wegen met bomen langs zij. Er werden verschillende dorpen gepland in deze polder, en vandaag zijn dat Middenbeemster, Noordbeemster, Westbeemster, en Zuidoostbeemster.”

⁵ [vertaling gemeente]... Er is een algemeen ontwikkelingsbeleid voor de polder, gebaseerd op de bijzondere eigenschappen en specifieke identiteit. Dit beleid vormt het beslissingskader voor het behouden van de balans tussen de kwaliteiten van het erfgoed en de verschillende doelen en ontwikkelingen. Ruimtelijke interventies, voortkomend uit sociale en economische ontwikkeling, worden getoetst vanuit de Werelderfgoed status van de Beemster Polder. Specifieke projecten zorgen ervoor dat de basisprincipes en de resultaten van het beleid zijn opgenomen in bestemmingsplannen, de Omgevingsnota en de Structuurvisie, zodat nieuwe ontwikkelingen de kwaliteiten van het Werelderfgoed versterken.

⁶ Vz. AbRvS 19 juni 2013, nr. 201304038/2

⁷ AbRvS 9 juli 2013, nr. 201304038/3

de gemeenteraad in hetzelfde plangebied de bestemmingsplannen Burgemeester Postmastraat en Notarisappelstraat vastgesteld. De Stichting heeft tegen het vaststellingsbesluit van de beide bestemmingsplannen beroep aangetekend. Een deel van de nu aangevoerde beroepsgronden zijn ook in dat beroep aan de orde gesteld. Het beroep van de Stichting is door uw Afdeling in de uitspraak van 15 oktober 2014 ongegrond verklaard.⁸

Bestreden bestemmingsplan: Benonistraat

23. In het bestreden bestemmingsplan is gekozen om de kavels bij recht de woonbestemming toe te kennen. Kader voor de ontwikkeling en de verkaveling van de percelen is het beeldkwaliteitsplan dat ook aan het bestemmingsplan Zuidoostbeemster I en het advies van de RCE ten grondslag heeft gelegen. Ook Gedeputeerde Staten van Noord-Holland hebben het plan de Nieuwe Tuinderij beoordeeld en zekerheidshalve voorgelegd aan de Adviescommissie Ruimtelijke Ontwikkeling, hierna: 'ARO' vanwege de ligging van de bestemmingsplangebieden (in het Nationaal Landschap Laag Holland en het Werelderfgoed). Gedeputeerde Staten stellen in hun reactie, die als bijlage 10 aan u is toegezonden, dat de ontwikkeling in overeenstemming is met de Provinciale Ruimtelijke Verordening Structuurvisie (versie maart 2013), hierna: "PRVS". Gedeputeerde Staten en de ARO zijn van mening dat het bestemmingsplan en het beeldkwaliteitsplan de belangrijkste structurele elementen van het Werelderfgoed respecteren en de kernkwaliteiten niet aantasten.
24. Het stedenbouwkundig bureau SVP heeft in een notitie van 25 november 2013, die als bijlage bij de bestemmingsplantoelichting is gevoegd en u als bijlage 11 bij de processtukken aantreft, nog eens beschreven waarom de nieuwbouwplannen de kernkwaliteiten van het Werelderfgoed en het Nationaal landschap Laag Holland niet aantasten.

Het recht: regelgeving Werelderfgoed en PRVS

25. Het werelderfgoed is beschermd door artikel 2.13 van het Barro. In bijlage 8 zijn de kernkwaliteiten van de erfgoederen van uitzonderlijke universele waarde opgenomen. Als kernkwaliteiten zijn aangewezen het unieke, samenhangende en goed bewaard gebleven vroeg 17^{de} eeuwse (landschapsarchitectonische) geheel van de droogmakerij De Beemster, bestaande uit:
- Het vierkante gridpatroon van wegen en waterlopen en rechthoekige percelen;
 - De ringdijk en ringvaart (continuïteit en eenheid in vormgeving);
 - Het centraal gelegen dorp (Middenbeemster) op een assenkruis van wegen;
 - Bebouwing langs de wegen;
 - De relatief hooggelegen wegen met laanbeplanting;
 - De monumentale en typerende (stolp)boerderijen en restanten van buitens;
 - De oude 19^{de} eeuwse gemalen en molengangen;
 - De structuur en het karakter van (beschermd) dorpsgezicht van Middenbeemster;
 - Grote openheid.

⁸ AbRvS 15 oktober 2014, nrs. 201401232/1/R6 en 201401235/1/R6

De Provincie dient op grond van artikel 2.13.4 Barro deze kernkwaliteiten in een Provinciale Verordening uit te werken en te objectiveren.

26. In de PRVS heeft de Provincie Noord-Holland voor de Beemster de kernkwaliteiten uitgewerkt. De doorwerking van het provinciaal beleid vindt plaats op basis van de PRVS 2012, die in februari 2014 opnieuw is vastgesteld als Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV). In artikel 21 en 22 lid 1 PRV is opgenomen dat de kernkwaliteiten zijn omschreven in de Leidraad Landschap & Cultuurhistorie en de bijlage 1 bij de PRVS. Daarin is opgenomen:

“Droogmakerij de Beemster is in 1999 geplaatst op de Werelderfgoedlijst van UNESCO. Het is een meesterwerk van creatieve planning. In het ontwerp van de droogmakerij zijn de idealen van de Oudheid en de Renaissance toegepast. De 17^{de} eeuwse idealen zijn nog steeds goed waarneembaar in het totale gebied. De Beemster heeft een internationale voorbeeldfunctie gehad voor andere droogmakerijen en staat symbool voor een grote stap in de omgang van de mens met het water. Het concept dat ten grondslag heeft gelegen aan de ruimtelijke indeling van de droogmakerij de Beemster is sinds de aanleg in de 17^{de} eeuw in essentie niet veranderd. Het ensemble van de droogmakerij bestaat naast het grid van wegen, waterlopen en percelen en een grote mate van openheid, uit de ringdijk en ringvaart, relatief hooggelegen wegen met laanbeplanting, monumentale stolpboerderijen en molengangen, vijf forten van het Werelderfgoed de Stelling van Amsterdam en de nederzettingen Middenbeemster, Noordbeemster, Westbeemster en Zuidoostbeemster.”

27. In de leidraad Landschap en Cultuurhistorie Provincie Noord-Holland worden op p. 55 en 56 de kernkwaliteiten van het landschap (landschaps-DNA) en de dorpen (dorps-DNA weg- en vaartdorpen) afzonderlijk beschreven. Als kernkwaliteiten van dorpen zijn aangemerkt:

- Geometrisch en planmatig van opzet
- Weg of vaart is structuurdrager
- Doorzichten vanaf de hoger gelegen ringdijk naar lager gelegen polder
- Lint: geconcentreerd bebouwingslint langs ringvaart
- Kruis: van oorsprong evenwichtige ontwikkeling
- Kruis: harde bebouwingsranden in contrast met het omringende landschap, woningen zijn naar buiten georiënteerd
- Iedere polder heeft eigen kenmerkende opbouw en structuur.

28. In de uitspraak van uw Afdeling van 15 oktober 2014, nrs. 201401232/1/R6 en 201401235/1/R6 wordt vastgesteld dat:

“... er geen grond voor het oordeel is dat de raad zich niet, met verwijzing naar de notitie en de reactie van SVP, op het standpunt mocht stellen dat bebouwing in Zuidoostbeemster de kernkwaliteiten "grote openheid" en "oude geometrische inrichtingspatroon in de droogmakerijen" behoudt of versterkt. Gelet hierop geeft hetgeen de stichting heeft aangevoerd geen grond voor het oordeel dat zich strijd voordoet met artikel 22, eerste lid, van de PRVS.”

29. In artikel 22 PRV is daarnaast een verbod opgenomen op het ontwikkelen van grootschalige stads- of dorpslocaties en een project of activiteit die de uitgewerkte uitzonderlijk universele waarde van het Unesco werelderfgoed De Beemster aantast of doet verdwijnen. Uit artikel 22 lid 4 PRV volgt dat grootschalige stads- en dorpslocaties wel kunnen worden ontwikkeld indien wordt voldaan aan de criteria genoemd in artikel 13, tweede lid, artikel 14 tweede lid en artikel 15 PRV.
30. Onbetwist is dat het plangebied van het bestemmingsplan tot de wijziging van de PRVS in februari 2014 binnen het bestaand bebouwd gebied lag, als bedoeld in artikel 9 van de PRVS. Ondanks dat op de kaart waarop de bestaande bebouwde gebieden zijn opgenomen, de locatie nog steeds binnen bestaand bebouwd gebied ligt, lijkt de tekst opgenomen in artikel 9 te suggereren dat de koppeling tussen deze kaart en de definitie is losgelaten. Op het moment waarop de wijziging van de PRVS is vastgesteld, had het ontwerpbestemmingsplan reeds ter inzage gelegen. Desondanks is het bestemmingsplan zekerheidshalve ook getoetst aan artikel 13 en 15 PRV, verwezen wordt naar pagina 17 tot en met 20 van de bestemmingsplantoelichting.
31. In de uitspraak van uw Afdeling van 15 oktober 2014, nrs. 201401232/1/R6 en 201401235/1/R6 wordt een aantal van deze criteria getoetst. De Afdeling overweegt in ro 3.11 ev:

“Wat betreft de vraag of de plannen strijdig zijn met artikel 22, tweede lid, van de PRVS, overweegt de Afdeling dat, zelfs als sprake zou zijn van een grootschalige dorpsontwikkelingslocatie als bedoeld in dat artikellid, voor vernietiging van de bestreden besluiten geen aanleiding bestaat, indien het subsidiaire standpunt van de raad, dat is voldaan aan de afwijkingsvoorwaarden van artikel 22, vierde lid, van de PRVS, in rechte stand kan houden. Gelet hierop zal de Afdeling hierna bezien of dit subsidiaire standpunt in rechte stand kan houden.”...

...“Gelet op het vorenstaande bestaat geen grond voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de voorziene woningen een groot openbaar belang dienen, als bedoeld in artikel 22, vierde lid, aanhef en onder a, van de PRVS.”...

...“Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de door de stichting genoemde andere mogelijkheden geen reële andere mogelijkheden zijn, als bedoeld in artikel 22, vierde lid, aanhef en onder e, van de PRVS.”

Beroepsgronden en het verweer:

32. De Stichting heeft de navolgende beroepsgronden aangevoerd tegen het bestemmingsplan
1. Strijd met de aanwijzing als Unesco Werelderfgoed
 2. Strijd met artikel 22 van de PRV omdat de kernkwaliteiten openheid en behoud orthogonale structuur van De Beemster door het bestemmingsplan Benonistraat aangetast;

3. De planregels bieden onvoldoende bescherming voor het behoud van de kernkwaliteiten van De Beemster;
4. Het bestemmingsplan is in strijd met artikel 13 lid 2 onder c PRV;
5. het onderzoek naar de flora en fauna in het gebied is onvoldoende, voor wat betreft de diersoort Gewone dwergvleermuis.

Beroepsgrond 1: Strijd met de aanwijzing Werelderfgoed

33. De Stichting voert aan dat verdere verstedelijking in de Beemster onaanvaardbaar wordt geacht omdat de bebouwing de openheid van het gebied aantast en in het nominatiedossier (het dossier dat ten grondslag lag aan de aanwijzing als Werelderfgoed) is opgenomen dat het provinciale structuurplan geen verdere stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt.
34. De gemeenteraad merkt op dat dit exact hetzelfde argument is dat de Stichting eerder tegen het vaststellingsbesluit van de bestemmingsplannen Burgemeester Postmastraat en Notarisappelstraat heeft ingebracht.
35. De gemeenteraad stelt zich op het standpunt dat het nominatiedossier slechts een van de proceduristukken voor het Werelderfgoed is. Naast het nominatiedossier, zijn ook het aanwijzingsbesluit, het State of Conservation Report uit 2009 en de vaststelling van de Outstanding Universal Values uit 2014 van belang voor de reikwijdte van de bescherming van de Beemster als werelderfgoed. Opmerkingen in het nominatiedossier zijn niet zo absoluut als de Stichting lijkt te veronderstellen. In het overzicht van de feiten, onder randnummers 9 t/m 12 en 18 is toegelicht dat de status als werelderfgoed niet in de weg staat aan de bouw van woningen.
36. Daarbij komt dat in het State of Conservation report van de Minister uit september 2009, expliciet alle woningbouwplannen in het bestemmingsplangebied, waaronder de woningbouw die is voorzien in het bestemmingsplan Benonistraat zijn benoemd en de effecten op de universele kenmerken zijn beoordeeld. Bij de beoordeling van hoe de geplande woningbouw zich verhoudt tot de verantwoordelijkheid voor het behoud van de waarde van het Werelderfgoed, is het probleem niet zozeer het aantal te bouwen woningen, maar gaat het meer over de culturele betekenis van de Beemsterpolder zoals die zal worden gezien en ervaren door de toekomstige generaties. De Minister is van mening dat de gemeente Beemster met grote zorgvuldigheid de bijzondere universele waarde van het Werelderfgoed actief heeft behouden. De World Heritage Committee heeft in dit State of Conservation report geen aanleiding gezien om de Beemster van de lijst met werelderfgoederen te schrappen of nadere vragen te stellen. Ook in het Statement of Outstanding Universal Value uit 2013 acht de World Heritage Committee nieuwbouw niet uitgesloten en wordt geen aantasting van de kernkwaliteiten vastgesteld.
37. Ook uw Afdeling was, zo volgt uit r.o. 3.5 van de eerder aangehaalde uitspraak van 15 oktober 2014, van mening dat de gemeenteraad zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de woningbouwplannen in De Nieuwe Tuinderij niet in strijd zijn met de aanwijzing als Werelderfgoed. De Afdeling stelt:

...“De omstandigheid dat in het nominatiedossier, dat ten grondslag lag aan de aanwijzing als werelderfgoed, naar gesteld, is opgenomen dat het provinciale plan geen verdere stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, laat onverlet dat in 2009 door de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap een onderzoek is verricht naar de consequenties van, onder meer, de thans voorziene woningbouw in Zuidoostbeemster. Uit het State of Conservation Report komt, samengevat weergegeven, naar voren dat de woningbouw de kenmerken van het werelderfgoed niet aantast, waarbij van belang is dat de verkaveling in Zuidoostbeemster anders is dan in de rest van De Beemster en het gebied niet een open karakter heeft zoals de rest van De Beemster. Gelet hierop, daarbij in aanmerking genomen dat de raad onweersproken heeft gesteld dat het World Heritage Committee in het State of Conservation Report geen aanleiding heeft gezien om De Beemster van de lijst met werelderfgoederen te schrappen of om nadere vragen te stellen, heeft de raad zich, naar het oordeel van de Afdeling, in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de plannen, waarmee in woningbouw is voorzien, niet zullen leiden tot een aantasting van het werelderfgoed.”

38. In het State of Conservation Report is, zoals volgt uit het feitenoverzicht, gekeken naar alle woningbouwplannen in dit gebied. De conclusie van de Afdeling over de woningbouwplannen opgenomen in het bestemmingsplan Burgemeester Postmastraat en Notarisappelstraat kan derhalve op grond van dezelfde overweging worden doorgetrokken naar de woningbouwplannen die in het bestemmingsplan Benonistraat zijn voorzien.

Conclusie:

39. De gemeenteraad komt tot de conclusie dat het vaststellingsbesluit niet in strijd is met de aanwijzing als Werelderfgoed.

Beroepsgrond 2: Strijd met de PRV

40. Voorts stelt de Stichting dat de in het bestemmingsplan toegelaten woningbouw in strijd is met artikel 22 PRV. De gemeenteraad stelt vast dat in geschil is of de kernkwaliteit “openheid van het landschap” en de orthogonale structuur wordt aangetast als gevolg van de in het bestemmingsplan voorziene woningbouw.

De toetsing door de onafhankelijk deskundigen:

41. Zoals hiervoor onder het kopje ‘de feiten’ is uitgeschreven, zijn de kernkwaliteiten uitgangspunt geweest bij de ontwikkeling van de woningbouw. Dit blijkt onder meer uit:
- het in 2005 in opdracht van de provincie Noord-Holland, de gemeente Beemster en de Milieufederatie Noord-Holland uitgevoerd onderzoek ‘Des Beemsters’,
 - het stedenbouwkundig en beeldkwaliteitsplan ‘De Nieuwe Tuinderij’ uit 2007. Dit plan is gebaseerd op de historische ontwikkeling van de Beemster en de

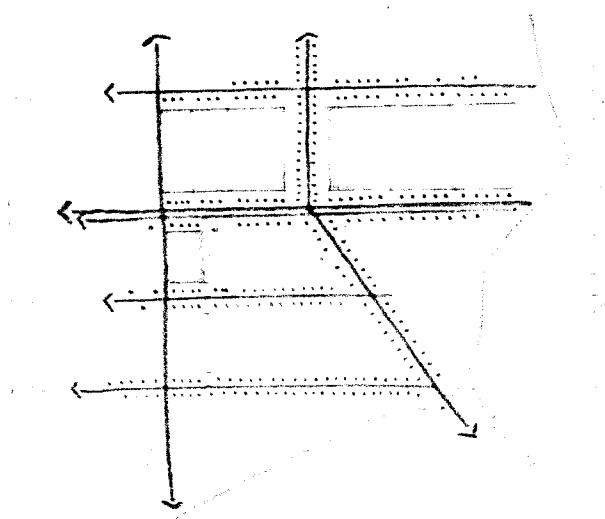
landschappelijke structuren, zoals waterlopen en wegen en aanwezige bebouwing.

42. Onder de randnummers 9 t/m 12, 18 en 33 is beschreven dat het beeldkwaliteitsplan waarop het bestemmingsplan is gebaseerd, is beoordeeld door de RCE in het State of Conservation report uit september 2009 en de World Heritage Committee van dit rapport kennis heeft genomen. Gedeputeerde Staten en de ARO hebben geadviseerd over de planregeling. Zij zijn alle van mening dat het bestemmingsplan en het beeldkwaliteitsplan de belangrijkste structurele elementen van het Werelderfgoed respecteren en de kernkwaliteiten niet aantasten. De ontwikkeling is volgens GS en de ARO in overeenstemming met de eisen die in de Ruimtelijke Verordening zijn opgenomen. De Minister is van mening dat de gemeente Beemster met grote zorgvuldigheid de bijzondere universele waarde van het Werelderfgoed actief heeft behouden. De World Heritage Committee acht nieuwbouw niet uitgesloten en ziet nieuwbouw niet als aantasting van de kernkwaliteiten. De gemeenteraad concludeert dat deze beoordelingen door onafhankelijke deskundigen van doorslaggevende betekenis zijn bij de beoordeling van de vraag of de woningbouw de kernkwaliteiten van de Beemster aantast.
43. Het rapport van Hylkema Consultants, dat het standpunt van de Stichting onderbouwt dat sprake zou zijn van een aantasting van de kernkwaliteiten, kan naar de mening van de gemeenteraad niets aan deze conclusie afdoen. Het rapport van Hylkema Consultants is eveneens in de procedure tegen de bestemmingsplannen Burgemeester Postmastraat en Notarisappelstraat aan uw Afdeling toegezonden. Daarop is door SVP gereageerd, een kopie van deze reactie is als bijlage 32 aan u toegezonden. Een samenvatting van de discussie tussen beide deskundigen treft u aan als **bijlage 34** bij dit verweerschrift aan.
44. De Afdeling heeft deze rapporten beoordeeld en komt in de uitspraak van 15 oktober 2014 in ro 3.10 tot de conclusie dat:

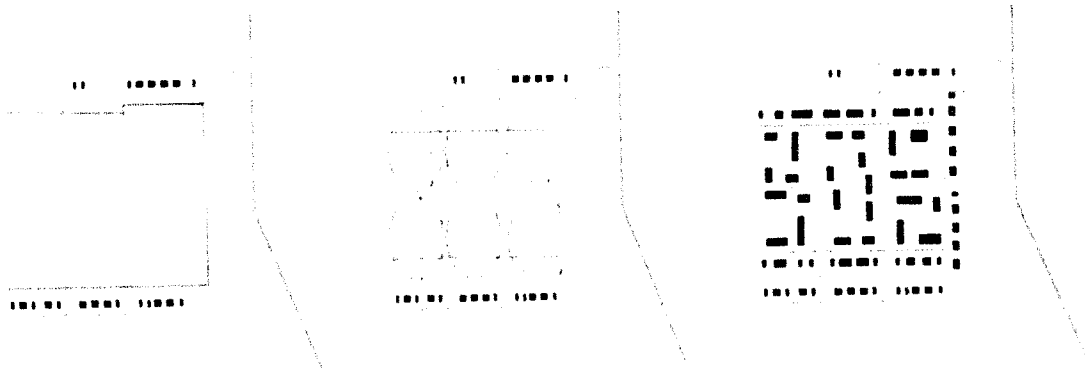
“Wat betreft de verwijzing van de stichting naar de stukken van Hylkema Consultants heeft de raad gesteld dat zowel Hylkema Consultants als SVP aangeven dat Zuidoostbeemster in ruimtelijk opzicht een speciale plaats in De Beemster inneemt. Gelet op de uitzonderlijke positie binnen De Beemster acht de raad Zuidoostbeemster geschikt voor de noodzakelijke woningbouw, waarbij de raad de ter plaatse reeds aanwezige, door SVP genoemde bebouwing in aanmerking heeft genomen en tevens erop heeft gewezen dat de zichtlijnen in Zuidoostbeemster blijven behouden. Ook heeft de raad hierbij betrokken dat met de in de plannen voorziene bebouwing de openheid in andere delen van De Beemster niet wordt aangetast. Gelet op deze toelichting, daarbij mede in aanmerking genomen hetgeen hiervoor onder 3.5 is overwogen, ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de raad zich niet, met verwijzing naar de notitie en de reactie van SVP, op het standpunt mocht stellen dat bebouwing in Zuidoostbeemster de kernkwaliteiten "grote openheid" en "oude geometrische inrichtingspatroon in de droogmakerijen"

behoudt of versterkt. Gelet hierop geeft hetgeen de stichting heeft aangevoerd geen grond voor het oordeel dat zich strijd voordoet met artikel 22, eerste lid, van de PRVS. Het betoog faalt."

45. Van belang is verder dat de uitzonderlijke positie die aan het bestemmingsplangebied Benonistraat in het beroepschrift wordt toegedicht niet is onderbouwd door een deskundigenrapportage en niet volgt uit het rapport van Hylkema Consultants die door de Stichting is overgelegd.
46. De gemeenteraad stelt zich op het standpunt dat, anders dan de Stichting aanvoert, het bestemmingsplan Benonistraat geen "extra aantasting" van de kernkwaliteiten tot gevolg heeft omdat de plannen altijd in het geheel als "De Nieuwe Tuinderij" door deskundigen zijn beoordeeld. Ook de stelling van de Stichting dat, anders dan het plangebied voor de Notarisappelstraat en de Burgemeester Postmastraat, het plangebied voor de Benonistraat nooit is bebouwd, is onjuist. Het plangebied "Benonistraat" grenst aan het plangebied van het bestemmingsplan Notarisappelstraat. Beide gebieden zijn nooit bebouwd geweest en kennen bovendien dezelfde schaal van openheid.
47. Ook passen het bestemmingsplangebied en de te bouwen woningen in het plangebied van het bestemmingsplan Benonistraat binnen het historische "grid" en voldoet het plan aan de eisen van het beeldkwaliteitsplan, zoals volgt uit de notitie van SVP d.d. 27 maart 2014, die als bijlage 32 al aan u is toegezonden, waarin de onderstaande figuren zijn opgenomen:



Figuur 4: historische gridstructuur Zuidoostbeemster met ondiepe kavels langs de paden en diepe kavels in de 'tussen'gebieden en de vertaling van dit principe naar het patroon van lintenbebouwing op ondiepe kavels langs de paden en buurten op de diepe kavels ertussen, p. 12 en 13 rapport SVP 27 maart 2014



Figuur 5: schematische weergave van patroon De Nieuwe Tuinderij (bestaande situatie, bebouwingsclusters en totale buurt), uit rapport SVP 27 maart 2014

Binnen dit “raster” kan volgens het beeldkwaliteitsplan woonbuurten met een eigen op het gebied geïnspireerde opbouw gerealiseerd worden. De buurten zijn opgebouwd uit kleinere bebouwingsclusters, gescheiden door groenstructuren, gekoppeld aan bestaande watergangen. Tot slot is het huidige verschil in bebouwingsstructuur tussen de linten en de buurten, het dorps-DNA van Zuidoostbeemster, ook toegepast op de architectonische uitwerking. Voor de bebouwing langs de linten, waaronder in het bestemmingsplan Benonistraat de woningen langs het Noorderpad vallen, wordt, aangehaakt op de rentenierswoningen die langs de linten al aanwezig zijn; vrijstaande woningen met een lage goot en een steile kap, vrij dicht op elkaar gebouwd. In de buurten, de overige woningen in het bestemmingsplan Benonistraat, wordt aangehaakt bij de bestaande buurten.

48. Ook de stelling van de Stichting dat in het noordelijk gebied met de bestemming W-2 meer huizen worden gebouwd en daarmee is het plan in strijd met het stedenbouwkundig plan. Voorop staat de gemeenteraad van mening is dat de huidige planregeling een goede ruimtelijke ordening weergeeft en de kernkwaliteiten van het Werelderfgoed niet aantast. Uit het State of Conservation report volgt letterlijk dat niet zozeer het aantal te bouwen woningen relevant is. Van belang is de culturele betekenis van de Beemsterpolder zoals die zal worden gezien en ervaren door de toekomstige generaties. Toegepast op de woningontwikkeling, betekent dit dat van belang is waar en hoe hoog de woningen worden gebouwd en niet zo zeer of meer of minder woningen worden gebouwd. De gemeenteraad is van mening dat de 6 woningen passen binnen de historische orthogonale (grid)structuur en geen aantasting van het Werelderfgoed tot gevolg hebben.

Conclusie

49. De gemeenteraad concludeert dat onafhankelijke deskundigen van mening zijn dat de woningbouwontwikkelingslocatie De Nieuwe Tuinderij de kernkwaliteiten van de Beemster niet aantast. Nu het bestreden bestemmingsplan voorziet in de realisatie van een deel van deze woningen, geldt deze conclusie ook voor het bestreden bestemmingsplan. Het bestemmingsplan Benonistraat past in het beeldkwaliteitsplan, er is geen sprake van “extra aantasting” zoals de Stichting stelt. Door SVP is toegelicht dat de woningbouwplannen in De Nieuw Tuinderij de kernkwaliteiten van

het Werelderfgoed niet aantasten. De gemeenteraad heeft zich op het oordeel van SVP en de onafhankelijke deskundigen gebaseerd en is van mening dat aan deze onderzoeken doorslaggevende betekenis toekomt. De Afdeling heeft de gemeenteraad eerder in deze conclusie gevolgd. De gemeenteraad stelt zich op het standpunt dat op basis van het rapport van Hylkema niet kan worden gesteld dat de bestemmingsplannen onvoldoende rekening houden met de kernkwaliteiten die voor het gebied gelden.

Beroepsgrond 3: voldoende waarborgen in de planregels?

50. Anders dan de Stichting aanvoert, is de gemeenteraad van mening dat planuitwerking zelf voldoende waarborgen biedt om het beeldkwaliteitsplan te vertalen. Het plangebied zelf past binnen het "grid" en in het bestemmingsplan liggen de locaties van de woningen, de schaal van de ruimte en het bouwvolume vast. In het bestemmingsplan is voorzien in een variatie aan korte en lange bouwblokken met afwisselende voor- of zijtuinen, waarover in het beeldkwaliteitsplan wordt gesproken. Ook is een andere bestemming opgenomen voor de vrijstaande woningen langs het Noorderpad en de woningen in de buurt, waardoor vastligt dat gevarieerd wordt in verschijningsvorm (vrijstaand of juist aaneengesloten).
51. Ook voor de meer globalere bestemming W-2 zijn voldoende waarborgen opgenomen. In de planregels zijn voorschriften opgenomen waarmee de locatie van het bouwblok en de ligging van de voorgevel van de woningen wordt vastgelegd. Verwezen wordt naar artikel 8.2.2 onder g en h, waarin is opgenomen dat de voorgevel van de woningen binnen het bestemmingsvlak W-2 haaks danwel parallel aan de bestemmingsgrenzen van de aangrenzende bestemmingen Groen en Verkeer, grenzend aan de bestemming W- 2, moeten worden gebouwd. Hierdoor wordt de orthogonale structuur, die kenmerkend is voor de Beemster, ook binnen het plangebied geborgd. Daarnaast is van belang dat met name de watergang van betekenis is voor het behouden van de kernkwaliteiten van het Werelderfgoed. De waterloop heeft in het bestemmingsplan de bestemming Water gekregen.
52. De architectuur, de kleur van de gevel en het materiaalgebruik zijn aspecten die in de welstandstoetsing aan de orde komen en zich niet lenen voor een vertaling in het bestemmingsplan.

Conclusie

53. De gemeenteraad concludeert dat het beeldkwaliteitsplan goed is vertaald in de bestemmingsplanregels.

Beroepsgrond 4: strijd met artikel 13 lid 2 onder c PRV?

54. De Stichting voert aan dat niet is voldaan aan artikel 13 lid 2 onder c PRV, omdat nieuwe woningbouw kan worden gerealiseerd door herstructureren, intensiveren combineren of transformeren binnen bestaand bebouwd gebied. Zij voeren daarvoor de navolgende gebieden aan: Solar Campus gebied ten noorden van Purmerend en het Purmerbos in Purmer Zuid.
55. Op p. 19 van de bestemmingsplantoelichting wordt uitgewerkt dat de nieuwe woningbouw niet kan worden gerealiseerd op andere locaties binnen bestaand

bebouwd gebied van de gemeente Beemster. De enige (andere) reële mogelijkheid voor een woningbouwplan van enige omvang, betreft het gebied aan de oostzijde van de Purmerenderweg (o.a. voormalig zwembadterrein en terrein voormalige korfbalvereniging). Als gevolg van de gewijzigde definitie van het bestaand bebouwd gebied in de PRV, zijn deze gronden, nu ook buiten bestaand bebouwd gebied komen te liggen, en daarmee feitelijk niet meer relevant voor de toets aan artikel 13 lid 2 onder c PRV. Voor deze gronden, welke ook deel uit maken van de ontwikkeling De Nieuwe Tuinderij, worden nieuwe bestemmingsplannen opgesteld, waarbij de planning is om de procedure in 2015 te starten. Deze locatie is derhalve geen alternatief voor de woningen die zijn voorzien in het bestemmingsplan Benonistraat. Er is gekozen om te starten met verschillende deelplannen in De Nieuwe Tuinderij – west omdat deze aansluiten op het reeds gerealiseerde plan-deel en de woningbouw op locatie Kwekerij Slot, de speeltuin en de MFC waarin onder meer een school, buurthuis en peuterspeelzaal zijn gevestigd. Het onderhavige deelplan sluit aan op de gronden van het vastgestelde bestemmingsplan Notarisappelstraat, waarvan de woningen inmiddels in aanbouw zijn en die op haar beurt weer aansluit op de gerealiseerde 42 woningen.

56. Hoewel de gemeenteraad primair van mening is dat artikel 13 lid 2 onder c PRV niet noopt tot een onderzoek naar de mogelijkheden buiten de eigen gemeente, heeft zij zekerheidshalve wel een onderzoek naar die mogelijkheden uitgevoerd. Buiten de gemeentegrenzen geldt voor de gronden ten zuiden van de gemeente de status 'Rijksbufferzone' op basis waarvan verstedelijking niet is toegestaan. Ten noorden van Purmerend is het Nationaal Landschap De Stelling van Amsterdam en Laag Holland gelegen. Ten oosten van Purmerend ligt de Ecologische Hoofdstructuur. Geconcludeerd wordt dat de gehele regio wordt vertegenwoordigd door waardevolle gronden en dat binnen de gemeente, maar ook in de directe omgeving buiten de gemeentegrenzen geen reële alternatieve locaties voorhanden zijn.
57. De Stichting stelt dat in de voorgaande procedure nog alternatieven voor woningbouw in de Nieuwe Tuinderij zijn genoemd. Het gaat daarbij om locaties in de gemeente Purmerend, zoals Weidevenne, Weermolen West, Kop van West. Ook deze locaties zijn door de gemeenteraad onderzocht. Ook voor deze locaties geldt woningbouwplannen zijn en worden ontwikkeld en wel door de gemeente Purmerend. De woningbouwlocaties zijn volgens de Bevolkingsprognose 2013-2028 van de gemeente Purmerend noodzakelijk om te voorzien in de woningbehoefte voor de eigen inwoners.⁹ Deze locaties vormen volgens de gemeenteraad derhalve geen alternatief voor de woningbouw die in het gebied De Nieuwe Tuinderij is voorzien. In de uitspraak van 15 oktober 2014, heeft de Raad van State in de gemeente in deze conclusie gevolgd.
58. In deze procedure zijn door de Stichting de locaties, Solar-Campusgebied en gronden die worden aangeduid als "het Purmerbos" aangedragen. Allereerst wordt opgemerkt dat ook deze locaties buiten de gemeentegrenzen van de gemeente

⁹ Bevolkingsprognose Purmerend 2013-2028, p.10

Beemster liggen. Vervolgens, geldt dat de locatie van het gebied dat als Purmerbos wordt aangeduid, zo ruim is omschreven dat daardoor niet duidelijk wordt op welke locatie exact de Stichting nu een alternatief voor de woningbouw ziet.

59. Voor wat betreft het gebied dat is weergegeven in bijlage 5, het Solar-Campusgebied, geldt, dat deze locatie ook al eerder door de Stichting is aangevoerd, in r.o. 3.12 van uw uitspraak van 5 oktober 2014 heeft uw Afdeling geconcludeerd dat het gebied onderdeel uit maakt van het plangebied van het bestemmingsplan Baansteer-Noord, waarin de gronden zijn bestemd voor bedrijvigheid. Deze bedrijvigheid is regionaal afgestemd en als benoemd als "harde plancapaciteit" Bedrijvigheid. Daarom vormt ook deze locatie geen alternatief voor de in onderhavige plannen voorziene woningbouw.

Conclusie

De gemeenteraad stelt zich op het standpunt dat wordt voldaan aan het bepaalde in artikel 13 lid 2 onder c PRV.

Beroepsgrond 5: Onderzoek naar Flora en Fauna

60. De Stichting voert aan dat aan de noordzijde van het plangebied een kraamkolonie van de Gewone dwergvleermuis, in 2010 zou zijn waargenomen. De gevolgen van de woningbouw voor deze kraamkolonie zouden niet zijn onderzocht.
61. Het onderzoek uit 2010 is in 2014 geactualiseerd. Dit onderzoek is als bijlage 33 voorafgaand aan de zitting aan u toegezonden. Op pagina 19 en bijlage 3 vindt u de conclusies van dit onderzoek daaruit volgt dat geen kraamkolonies in het plangebied zijn aangetroffen.

Conclusie

61. De gemeenteraad is van mening dat niet vaststaat dat de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan in het geding is.

Reden waarom:

Gezien het voorgaande, verzoekt de gemeenteraad van de gemeente Beemster u:

- I. het verzoek van de Stichting Beemstergroen af te wijzen, althans ongegrond te verklaren;
- II. ex artikel 8:86 Awb uitspraak in de hoofdzaak te doen;
- II. het beroep van de Stichting Beemstergroen af te wijzen.

Waar nodig zal de gemeenteraad ter gelegenheid van de mondelinge behandeling nog een nadere toelichting geven.

Hoogachtend,

J.S. Haakmeester
Advocaat

Bijlage: 1

BIJLAGE 34

Reactie op onderzoek Hylkema Consultants

1. Kort gezegd voert Hylkema Consultants aan dat het bestemmingsplan geen rekening houdt met de openheid van het landschap en het historische verkavelingspatroon van het plangebied. Nu deze verkaveling is gebaseerd op het beeldkwaliteitsplan, geldt dit derhalve ook voor het beeldkwaliteitsplan dat eerder door de RCE is getoetst (zoals hiervoor is beschreven).
2. In de aanvullende notitie van SVP overgelegd als bijlage 32 worden allereerst de toepasselijke kernkwaliteiten beschreven, zoals die zijn opgenomen in de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie. In de leidraad Landschap en Cultuurhistorie is een onderscheid gemaakt tussen het open polderlandschap en de bebouwde delen, van het landschapstype 'Droogmakerijenlandschap'. Deze laatste kenmerken zich door een geometrische en planmatige opzet, waarbij de weg of vaart de structuurdrager is. Daarnaast heeft iedere polder een eigen kenmerkende opbouw en structuur. De kernkwaliteit 'openheid' wordt aan de landschappen toegekend.
3. Vervolgens wordt door SVP vanaf p. 4 stapsgewijs toegelicht dat binnen de "tuinhoek" sprake is van een historisch gegroeid fijnmaziger netwerk van wegen, vaarten en sloten (grid). Op p. 8 wordt vervolgens geconcludeerd dat de zuidoosthoek van de Beemster zich door haar geografische ligging de afgelopen eeuwen heeft ontwikkeld van een nagenoeg open tuindergebied tot een plek waar gewoond, geleefd en ondernomen wordt. Gesteld wordt:

"Het open karakter is daarmee versnipperd tot achtertuinen, open restgebieden, moestuinen, perifere functies als zwembad en sportvelden (inmiddels verplaatst en gesloopt), tuincentra, etc. Door de bouw van de woningen aan de linten hebben juist deze structuurlijnen, als zichtlijnen door het gebied, een bijzondere waarde gekregen. Dat voor deze kavels niet overal de historische kaveldiepte van 60 meter is aangehouden, heeft aan de herkenbaarheid van het gridpatroon niets afgedaan; ondiepe kavels langs de linten en een grotere kavelmaat in het 'tussen'gebied. Het is begrijpelijk dat de direct aanwonenden aan deze 'tussen'gebieden een bijzondere waarde toekennen. Een vrij zicht vanuit de woning en de achtertuin en het ontbreken van directe achterburen is uiteraard waardevol. Maar dat dit om een andere waarde gaat dan de kernwaarde 'grote openheid' zoals deze in de rest van De Beemster aanwezig is, moge duidelijk zijn."

4. Vervolgens wordt op p. 9 en verder toegelicht hoe het stedenbouwkundig plan van de ontwikkelingslocatie rekening houdt met het historisch gegroeide grid. SVP komt op p. 13 tot de conclusie dat de nieuwe bebouwing zich logisch voegt in het grid van Zuidoostbeemster. De sloten vormen als historische lijnen belangrijke structuurlijnen binnen de ontwikkeling en met de maat en de schaal van zowel de bebouwingsclusters als de bouwblokken zelf wordt goed aangesloten bij de maat en schaal die historisch gezien zo kenmerkend is voor de kavels in het gebied. SVP concludeert dat de ontwikkeling van woningbouw conform het beeldkwaliteitsplan

de kernkwaliteiten niet aantast, maar daar op zorgvuldige wijze op is voortgeborduurd.

5. Op p. 14 ev gaat SVP in op de kritiek van Hylkema, hieronder is samenvatting van deze reactie opgenomen:
- Zo trekt Hylkema op pagina 7 de conclusie dat SVP het historisch grid van de Tuindershoek niet als uitgangspunt heeft genomen en dat SVP de stedenbouwkundige ontwikkeling uit de jaren vijftig en zestig doorzet en deze aankleedt met een analyse die niet vanuit de historiciteit van de gehele Beemsterpolder wordt ondersteund. SVP is van mening dat in het stedenbouwkundig plan voor De Nieuwe Tuinderij juist op een zorgvuldige wijze is omgegaan met het historische gridpatroon van de Tuindershoek. Het behouden van de ondiepe kavels langs de paden en het realiseren van een buurt op de grotere, hiertussen gelegen, tuinderkavels is een passende vertaling. Door binnen dit patroon de historische sloten als openbare routes op te nemen tussen de paden, wordt aangehaakt op de functie van aan- en afvoerrote die deze vaarten in het verleden vervulden. Daar waar in de jaren vijftig en zestig met de invulling van de gebieden tussen de paden geen rekening werd gehouden met bestaande sloten of kavelgrenzen, is dit in De Nieuwe Tuinderij wel degelijk het geval. Voor het hernieuwde grid, de verhoudingen tussen kavelmatten en het behouden van de belangrijke structuurlijnen in het gebied vormt het historisch grid zeker het uitgangspunt.
 - Op p. 10 geeft Hylkema aan dat de plannen niet in overeenstemming zijn met "de gouden regels" uit het welstandsbeleid zoals vastgelegd in de Omgevingsnota. Daarbij gaat Hylkema eraan voorbij dat in p. 20 van het welstandsbeleid, wordt opgemerkt dat dit beleid niet van toepassing is op het te ontwikkelen gebied. Voor dit gebied is een beeldkwaliteitsplan in 2007 vastgesteld en dat ligt ten grondslag aan het bestemmingsplan. De omgevingsnota wordt relevant op het moment dat de woonwijk is gerealiseerd. SVP geeft vervolgens een korte toelichting op de gouden regels en stelt vast dat de wijze waarop Hylkema het bestemmingsplan aan deze 11 gouden regels toetst, niet correct is.
 - Op pagina 17 concludeert Hylkema onder ad a) en ad e) dat het plan voor De Nieuwe Tuinderij een breuk betekent met de historische structuur omdat de historische maatvoering niet meer in het landschap herkenbaar is. SVP deelt deze conclusie niet omdat juist het patroon van paden en 'tussen'gebieden wordt versterkt waarbij de historische sloten in het gebied openbaar en daarmee herkenbaar worden gemaakt. Ook de historische kavelgrenzen evenwijdig aan de paden, worden met de oost-west straten in de buurt, in de vorm van rechte zichtlijnen, herkenbaar gehouden. Juist wanneer er in een gebied gebouwd gaat worden zijn dit soort historische structuurlijnen van grote waarde voor de 'leesbaarheid' van een gebied.
 - Tot slot concludeert Hylkema op pagina 21 dat er 'grosso modo twee kernwaarden van essentieel belang zijn voor het begrip van de bijzondere situatie van Zuidoostbeemster: openheid van de polderkavels en het geometrisch patroon van kleine kavels'. SVP is van mening dat voor de

kernkwaliteit 'openheid' dit in de Tuinhoek en Zuidoostbeemster, in tegenstelling tot de weidse vergezichten in de rest van De Beemster, in beduidend mindere mate het geval. Door de kleinere schaal en maat van de kavels in de Tuinhoek en door de bouw van de vele rentenierswoningen langs de Purmerenderweg en de paden in het gebied, is van een open zicht op het landschap nagenoeg geen sprake.

SVP deelt de conclusies van Hylkema niet, en stelt dat deze conclusies deels zijn gebaseerd op onjuiste aannames over de toepasselijke normen en deels voortvloeien uit een andere mening over de wijze hoe de kernkwaliteiten van de Beemster moeten worden gekwalificeerd en behouden.