



Ruimte. Mensen. Toekomst.

**Motivering opvanglocatie
asielzoekers te Balk**

Definitief

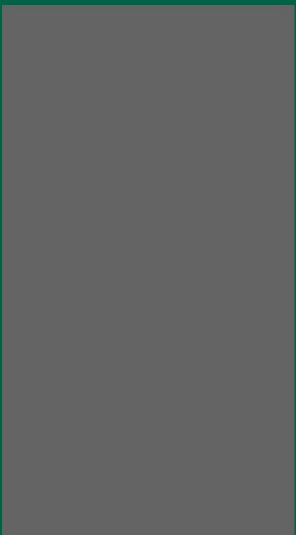


colofon

projectnaam
**Motivering opvanglocatie
asielzoekers te Balk**

datum
30 januari 2025

projectnummer
P07498



info@bro.nl
www.bro.nl



Inhoudsopgave

1	Inleiding	5	6	Landschappelijke en cultuurhistorische waarden	20	7.6.1	Toetsingskader	25
1.1	Aanleiding	5	6.1	Cultuurhistorie	20	7.6.2	Onderzoek	26
1.2	Huidige situatie	5	6.1.1	Toetsingskader	20	7.6.3	Conclusie	26
1.3	Juridisch-planologisch kader	5	6.1.2	Onderzoek	20	7.7	Activiteiten en milieuzonering	26
1.4	Leeswijzer	6	6.1.3	Conclusie	20	7.7.1	Toetsingskader	26
2	Beschrijving bestaande situatie	7	6.2	Archeologie	20	7.7.2	Onderzoek	27
3	Voorgenomen ontwikkeling	8	6.2.1	Toetsingskader	20	7.7.3	Conclusie	28
3.1	Beoogde ontwikkeling	8	6.2.2	Onderzoek	20	7.8	Weging van het waterbelang	28
3.2	Achtergrondinformatie AZC	8	6.2.3	Conclusie	21	7.8.1	Toetsingskader	28
3.3	Landschappelijke en stedenbouwkundige opzet	8	6.3	Welstand	21	7.8.2	Onderzoek	28
4	Relatie met omgevingsplan	10	6.3.1	Toetsingskader	21	7.8.3	Conclusie	29
4.1	Bestaande functie, bouw- en gebruiksmogelijkheden	10	6.3.2	Onderzoek	21	7.9	Natuur en landschap	29
4.2	Randvoorwaarden op grond van het omgevingsplan	10	6.3.3	Conclusie	21	7.9.1	Toetsingskader	29
4.3	Strijdigheid met omgevingsplan	10	7	Milieuaspecten in de fysieke leefomgeving	22	7.9.2	Onderzoek	30
5	Beleidsmatige aspecten in de fysieke leefomgeving	12	7.1	Mer-beoordeling	22	7.9.3	Conclusie	31
5.1	Verhouding tot Rijksbeleid	12	7.1.1	Toetsingskader	22	7.10	Luchtkwaliteit	31
5.1.1	Nationale omgevingsvisie	12	7.1.2	Onderzoek	22	7.10.1	Toetsingskader	31
5.1.2	Instructieregels Rijk (AMvB's)	12	7.1.3	Conclusie	22	7.10.2	Onderzoek	32
5.1.3	Conclusie	13	7.2	Gezondheid	22	7.10.3	Conclusie	32
5.2	Ladder voor duurzame verstedelijking	13	7.2.1	Toetsingskader	22	7.11	Geluid	32
5.2.1	Toetsingskader	13	7.2.2	Onderzoek	23	7.11.1	Toetsingskader	32
5.2.2	Onderzoek en conclusie	14	7.2.3	Conclusie	23	7.11.2	Onderzoek	33
5.3	Verhouding tot provinciaal beleid	18	7.3	Duurzaamheid	23	7.11.3	Conclusie	33
5.3.1	Omgevingsvisie Fryslân – De romte diele	18	7.3.1	Toetsingskader	23	7.12	Verkeer en parkeren	33
5.3.2	Omgevingsverordening Fryslân 2022	18	7.3.2	Onderzoek	23	7.12.1	Toetsingskader	33
5.3.3	Conclusie	19	7.3.3	Conclusie	24	7.12.2	Onderzoek	33
5.4	Gemeentelijk beleid	19	7.4	Klimaatadaptatie	24	7.12.3	Conclusie	34
5.4.1	Omgevingsvisie Fryske Marren	19	7.4.1	Toetsingskader	24	7.13	Geur	34
5.4.2	Conclusie	19	7.4.2	Onderzoek	24	7.13.1	Toetsingskader	34
			7.4.3	Conclusie	24	7.13.2	Onderzoek	34
			7.5	Omgevingsveiligheid	24	7.13.3	Conclusie	36
			7.5.1	Toetsingskader	24	7.14	Trilling	36
			7.5.2	Onderzoek	25	7.14.1	Toetsingskader	36
			7.5.3	Conclusie	25	7.14.2	Onderzoek	37
			7.6	Bodem	25	7.14.3	Conclusie	37
						8	Financiële en maatschappelijke verantwoording	38
						8.1	Financiële verantwoording	38

8.1.1	Financieel-economische uitvoerbaarheid	38
8.1.2	Kostenverhaal	38
8.2	Maatschappelijke verantwoording	38
8.3	Participatie	38
8.4	Procedure	38
8.5	Bezwaar en beroep	38

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) heeft een tijdelijk asielzoekerscentrum (hierna AZC) gerealiseerd aan de Wikelerdyk 9A te Balk, gelegen binnen gemeente De Fryske Marren. Hiervoor is door burgemeester en wethouders op 17 maart 2016 een tijdelijke vergunning voor de periode tot uiterlijk 17 maart 2022 verleend op basis van artikel 2.12, eerste lid, onder a., sub 3 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), in combinatie met artikel 4, lid 11 van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht (Bor). Daarnaast heeft de gemeente besloten om op nieuw medewerking te verlenen van 17 maart 2022 tot 17 maart 2024.

Het COA heeft per brief van 14 juli 2023 verzocht het AZC open te houden. De Gemeente heeft ingestemd met dit verzoek, mits het aantal asielzoekers in het opvangcentrum wordt afgeschaald naar 300 (zijnde de norm bedoeld in de spreidingswet). Hiervoor dient er een nieuwe omgevingsvergunning te worden afgegeven van 17 maart 2024 tot 17 maart 2027. Deze verlenging is in een door de partijen ondertekende bestuurs-overeenkomst vastgelegd en kan middels de buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) mogelijk worden gemaakt. Het voorliggende document betreft de motivering van deze BOPA waaruit blijkt dat er sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (artikel 8.0a, lid 2, Bkl) en op basis waarvan het gebruik van het AZC kan worden voortgezet.

1.2 Huidige situatie

Het projectgebied bestaat uit het terrein dat al langere tijd in gebruik is ten behoeve van het AZC te Balk. De grond was voorheen grotendeels in gebruik voor agrarische doeleinden. Een deel van de gronden is in het verleden ingezet als evenemententerrein. Inmiddels het terrein al gedurende langere tijd in gebruik als tijdelijk AZC.

Het projectgebied is gelegen aan de Wikelerdyk nabij Balk. De locatie staat kadastraal bekend als Balk, sectie M, nummers 4123 en 4122. Het projectgebied heeft een gezamenlijke oppervlakte van circa 58.690 m². Het perceel heeft de hoofdfunctie (voorheen te noemen 'bestemming') 'Agrarisch gebied in een open landschap'. In de vigerende situatie is er reeds een AZC aanwezig met een capaciteit van 500 plekken. Figuur 1 geeft een globale aanduiding van het projectgebied weer.



Figuur 1 Globale aanduiding projectgebied, rood omlijnd (bron: PDOK)

1.3 Juridisch-planologisch kader

Vigerend omgevingsplan

Op grond van het tijdelijke omgevingsplan is ter plaatse van het projectgebied de beheersverordening 'Buitengebied Zuid West 2017' geldend, zoals vastgesteld op 26 september 2017. Ten aanzien van het gebruik, het bouwen en het uitvoeren van werken en werkzaamheden geldt:

- a. De regeling zoals opgenomen in de bij de regels opgenomen bijlagen Bestemmingsplan Buitengebied - Voorschriften en Bestemmingsplan Buitengebied – Plankaarten.
- b. De regeling zoals opgenomen in de bij de regels opgenomen bijlage Herziening Bestemmingsplan Buitengebied 2004 - Voorschriften en de bijlage Herziening Bestemmingsplan Buitengebied 2004 - Plankaarten;
- c. De regeling zoals opgenomen in de bijlage Bestemmingsplan Buitengebied partiele herziening 2011;

Een en ander met dien verstande dat in deze regels genoemde leden of artikelen waarin nadere eisen, wijzigingsbevoegdheden, strafbepalingen, overgangsrecht en slotbepalingen zijn opgenomen, niet van toepassing zijn.

Het plangebied is bestemd als 'Agrarisch gebied in een open landschap'. De op de kaart voor 'Agrarisch gebied in een open landschap' aangewezen gronden zijn bestemd voor de uitoefening van een agrarisch bedrijf, maar zijn niet voorzien van een bouwperceel. Daaraan ondergeschikt is behoud, herstel en ontwikkeling van landschappelijke en natuurlijke waarden van de gronden onderdeel van de bestemming.

Op een deel van het plangebied is een evenemententerrein aangewezen. Het is toegestaan om met halfverhardingen en aanleg van diverse voorzieningen de weilanden te gebruiken als evenemententerrein. De gerealiseerde bebouwing en het gebruik van gronden ten behoeve van een AZC is in strijd met de regels van de vigerende beheersverordening. Er is daarom in het verleden een omgevingsvergunning aangevraagd voor

de activiteit bouwen en voor de activiteit strijdig gebruik voor het (tijdelijk) afwijken van de geldende beheersverordening.

1.4 Leeswijzer

De voorliggende ruimtelijke motivering bestaat uit verschillende onderdelen. Hoofdstuk 1 bevat een beschrijving van de aanleiding tot het opstellen van de motivering, een aanduiding van het projectgebied en het vigerende juridisch-planologische kader. Hoofdstuk 2 bevat een projectbeschrijving, waarbij wordt ingegaan op de bestaande situatie ter plaatse van het projectgebied. In hoofdstuk 3 wordt nader ingegaan op de beoogde ontwikkelingen. Vervolgens wordt er in hoofdstuk 4 nader ingegaan op de relatie met het omgevingsplan, waarbij de relevante regels en strijdigheden worden uitgelicht. Hoofdstuk 5 wordt getoetst aan relevant rijks- provinciaal en gemeentelijk beleid. In hoofdstuk 6 wordt er nader ingegaan op de landschappelijke, stedenbouwkundige en cultuurhistorische waarde welke relevant zijn voor onderhavig planvoornemen. Daarna zal de voorgenomen ontwikkeling in hoofdstuk 7 worden getoetst aan de verschillende relevante omgevingsaspecten. Hierbij wordt per omgevingsaspect het toetsingskader geschetst. In hoofdstuk 8 wordt de economische en maatschappelijke uitvoerbaarheid besproken. De uitgevoerde onderzoeken zijn als bijlagen bij deze motivering gevoegd.

2 Beschrijving bestaande situatie

Het projectgebied ligt aan de Wikelerdyk nabij Balk. Het projectgebied ligt in het gebied waarvoor de beheersverordening 'Buitengebied Zuid West 2017' is vastgesteld. De bestemming is 'Agrarisch gebied in een open landschap'. De grond was voorheen grotendeels in gebruik voor agrarische doeleinden. Een deel van de gronden is in het verleden ingezet als evenemententerrein. Inmiddels is op het terrein overeenkomstig de eerder verleende maar inmiddels vernietigde vergunning een tijdelijk AZC gerealiseerd en aanvankelijk ook in gebruik genomen. In de vigerende situatie is er reeds een hoeveelheid van maximaal 500 asielzoekers voor een periode van 2 jaar aanwezig. Binnen het projectgebied zijn op basis van de verleende omgevingsvergunning diverse woonunits, één ontvangstgebouw en twee dienstgebouwen aanwezig. Daarnaast zijn recreatie-, sport- en parkeervoorzieningen aanwezig, alsmede een groene wal en een waterberging.

Het AZC heeft een oppervlakte van circa 5,9 ha. Het aantal vierkante meters bruto vloeroppervlakte van de gerealiseerde bebouwing bedraagt ongeveer 7.200 m². Inclusief verharde wegen en paden bedraagt de extra verharding 14.400 m². Het terrein bevat alle voorzieningen die nodig zijn voor een goede opvang en huisvesting van asielzoekers.

Het terrein is omheind met een hekwerk en bebouwing is voor een groot deel aan het zicht onttrokken door de aanleg van een groene wal. Het terrein kan via een voetpad en een inrit vanaf de Wikelerdyk worden betreden. Op het complex zijn ongeveer 50 parkeerplaatsen gerealiseerd voor de medewerkers op het AZC. Ook is er een opstelplaats voor bussen. Nabij de parkeerplaatsen ligt het kantoor voor de medewerkers. De verblijfunits voor de asielzoekers zijn verder op het terrein geplaatst. Tevens zijn er diverse speelvelden en een voetbalveld gerealiseerd. Ook staat er een activiteitengebouw.

Figuur 2 geeft de huidige situatie van het projectgebied weer.



Figuur 2 Aanzicht huidige situatie vanaf de Wikelerdyk (bron: Google Street view)

3 Voorgenomen ontwikkeling

3.1 Beoogde ontwikkeling

Initiatiefnemer is voornemens om het bestaande asielzoekerscentrum langer in gebruik te blijven nemen. In het opvangcentrum worden de totaal aantal capaciteitsplaatsen afgeschaald naar circa 320. De gebruikperiode van het AZC wordt verlengd tot 1 oktober 2026, hierna is er nog een ontmantelingsperiode tot 17 maart 2027. De Spreidingswet geeft aan dat de gemeente De Fryske Marren ca. 300 plekken zou moeten bijdragen aan de asielopgave om tot een duurzaam en stabiel opvanglandschap te komen.

De locatie in Balk is opgebouwd uit acht woonblokken. De eerste vijf woonblokken (A-01 t/m A-010, woonunits 1 t/m 40) zijn reeds gerevitaliseerd, deze woonblokken hebben een technische capaciteit van 320 plekken. De laatste drie woonblokken (A-011 t/m A-016, woonunits 41 t/m 66) zijn niet gerevitaliseerd en komen hiermee te vervallen, deze hebben een technische capaciteit 208 plekken.

In het opvangcentrum wordt het totaal aantal capaciteitsplaatsen afgeschaald naar circa 320. Het afbouwen zal verspreid worden over drie momenten waarbij er per keer met 64 plekken wordt afgebouwd. Vanaf 1 juli 2025 worden maximaal 300 asielzoekers (waaronder statushouders en bewoners niet ingeschreven in Basisregistratie personen (BRP)) opgevangen.

De gebruikperiode wordt verlengd tot 1 oktober 2026, waarna er een ontmantelperiode is welke loopt tot 17 maart 2027. Dit is vastgelegd in een ondertekende bestuurlijke overeenkomst tussen gemeente De Fryske Marren en het Centraal Orgaan voor opvang van asielzoekers.



Figuur 3 Afschaling van de woonunits

3.2 Achtergrondinformatie AZC

Asielzoekerscentra (AZC) zijn er in verschillende vormen en maten. Een doorsnee asielzoekerscentrum telt ongeveer veertig verschillende nationaliteiten. Op het AZC zorgen de bewoners zoveel mogelijk voor zichzelf.

Wooneenheden

Bewoners van het asielzoekerscentrum verblijven meestal met vijf tot acht personen bij elkaar in wooneenheden.

Elke wooneenheid heeft een aantal slaapkamers en een gedeelde woonkamer, keuken en sanitaire voorzieningen. Bewoners zijn zelf verantwoordelijk voor het op orde houden van hun leefomgeving.

Leefgeld

Asielzoekers krijgen van het COA wekelijks leefgeld voor eten en kleding. De hoogte van het leefgeld is afhankelijk van de gezinssamenstelling en het eventuele inkomen van de bewoners. Bewoners met een eigen inkomen of vermogen dragen zelf bij in de kosten van de opvang. Het COA geeft eenmalig een vergoeding voor huishoudelijke spullen en verstrekt waar nodig incidentele vergoedingen voor bijvoorbeeld reiskosten of een babyuitzet.

Dagbesteding

Volwassenen volgen programma's en begeleidingsgesprekken, afgestemd op de fase van de asielprocedure waarin zij zich bevinden. In het kader van zelfwerkzaamheid is het mogelijk mee te werken aan terreinonderhoud, het schoonhouden van gemeenschappelijke ruimtes en dergelijke. Bewoners krijgen hiervoor een kleine vergoeding. Ook kunnen bewoners en hun kinderen meedoen aan cursussen, deelnemen aan instructies/onderwijs of sporten bij de plaatselijke sportclub. Aangezien asielzoekers geen auto bezitten, zijn zij hiervoor aangewezen op het openbaar vervoer of de fiets.

Open Leercentrum

Om te oefenen met leermiddelen en in contact te blijven met familie en vrienden kunnen bewoners terecht in het Open Leercentrum. Hier staan computers met internet. Ook kinderen kunnen hier hun huiswerk maken. Er is begeleiding van medebewoners en Nederlandse vrijwilligers.

Duur verblijf in AZC

Een asielzoeker verblijft op een AZC totdat de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) - of (in geval van beroep) de rechter - heeft beslist over zijn of haar asielaanvraag. De asielzoeker weet dan of hij in Nederland mag blijven of niet. Het streven is dat een asielzoeker niet langer dan één jaar in de opvang verblijft. Het AZC is in principe niet bedoeld voor bewoning door personen met een verblijfsstatus, echter door wachttijden voor het vrijkomen van een geschikte woning, kan het voorkomen dat een statushouder nog enige tijd dient te verblijven in het AZC.

3.3 Landschappelijke en stedenbouwkundige opzet

Er is slechts sprake van een tijdelijke aantasting van de voor het gebied kenmerkende openheid, aangezien na afloop van de instandhoudingstermijn het terrein weer in de oorspronkelijke staat wordt teruggebracht en daarmee de belangrijkste landschappelijke waarde, zijnde openheid, weer wordt hersteld.

Het maatschappelijk belang van het creëren van tijdelijke mogelijkheden van tijdelijke opvang en huisvesting van asielzoekers weegt in dit geval zwaarder dan de tijdelijke aantasting van de landschappelijke waarden van het betreffende gebied.

Voor de inrichting is ervoor gekozen om gebouwen te plaatsen die bestaan uit één bouwlaag met een hoogte van maximaal 3 meter. De zichtbaarheid van het asielzoekerscentrum wordt enigszins verminderd met het aanwezig zijn van een groene wal van ongeveer 1 meter hoog. Deze wal is ingezaaid met gras en/of gebiedseigen beplanting.

Het huisvesten van maximaal 300 asielzoekers op een afstand van circa 30 meter tot de grens van een dorp met circa 3.800 inwoners, heeft invloed op het woon- en leefklimaat in het dorp. Met meer mensen is de kans groter dat er meer overlast kan worden ondervonden. Dit zijn veelal zaken van openbare orde waarop niet alleen door de beheerder of in dit geval COA toezicht wordt gehouden, maar ook door politie en gemeentelijke handhavers. Als gevolg van de aanwezigheid van permanente begeleiding op het terrein van de zijde van het COA kunnen er direct maatregelen worden genomen, indien sprake is van ongewenste gedragingen of incidenten. Gelet op deze ervaringen worden ook na heropening van het AZC geen problemen verwacht.

Er is echter niet alleen sprake van een risico op overlast. Er zijn ook kansen gebleken voor de lokale gemeenschap. Plaatselijke winkeliers zagen in de periode dat het AZC geopend was hun omzet groeien als gevolg van het extra aantal mensen dat komt winkelen. Daarnaast zijn er voorbeelden bekend van dorpen met initiatieven om asielzoekers bij het verenigingsleven te betrekken, waarmee een kans wordt gezien om de leefbaarheid en de voorzieningen op peil te houden. Ook de vele vrijwilligers die uit de directe omgeving afkomstig zijn zorgen voor een bijzondere sociale cohesie tussen de bewoners van het AZC en de inwoners van Balk.

4 Relatie met omgevingsplan

4.1 Bestaande functie, bouw- en gebruiksmogelijkheden

Ter plaatse van onderhavige locatie vigeert de bestemming ‘Agrarisch gebied in een open landschap’. Voor onderhavige locatie is het op basis van de bestemming ‘Agrarisch gebied in een open landschap’ toegestaan om de volgende functies uit te oefenen:

1. de uitoefening van een agrarisch bedrijf met een in hoofdzaak grondgebonden agrarische bedrijfsvoering;
2. een evenemententerrein, indien de gronden op de kaart zijn voorzien van de aanduiding “evenemententerrein”; met daaraan ondergeschikt:
3. het behoud, het herstel en de ontwikkeling van de landschappelijke en natuurlijke waarden van de gronden;
4. openbare nutsvoorzieningen;
5. dagrecreatief medegebruik;
6. infrastructurele voorzieningen;
7. waterhuishoudkundige voorzieningen, waaronder kaden en dijken;
8. sloten, beken, en daarmee gelijk te stellen waterlopen; met de daarbijbehorende:
9. bedrijfsgebouwen;
10. bedrijfswoningen;
11. aan- en uitbouwen, bijgebouwen en overkappingen bij bedrijfswoningen;
12. bouwwerken, geen gebouwen zijnde.

4.2 Randvoorwaarden op grond van het omgevingsplan

Aan initiatieven die niet rechtstreeks passen in het omgevingsplan en waarvoor het omgevingsplan ook geen (toereikende) afwijkmogelijkheden bevat, kan in beginsel op twee manieren worden meegewerkt: via een buitenplanse omgevingsplanactiviteitvergunning (een BOPA) of via een wijziging van het omgevingsplan. Aangezien de gemeente de Fryske Marren

nog niet beschikt over een definitief omgevingsplan in de zin van de Omgevingswet, voorziet onderhavige motivering op een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA).

Een BOPA is een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Op basis van een aanvraag die voldoende concreet en afgebakend is, wordt beoordeeld of deze vergunning kan worden verleend. Inhoudelijk gelden dezelfde eisen aan de motivering (onderbouwing) als aan een wijziging van het omgevingsplan. Verschil is dat de omvang van de toets beperkt zich tot de concrete aanvraag. Ook de uitkomst verschilt: met een vergunning blijft het onderliggende omgevingsplan ongewijzigd. Er wordt afgeweken, maar de regels voor de toekomst wijzigen niet direct.

Het is in de navolgende gevallen mogelijk een ontwikkeling mogelijk te maken met een omgevingsvergunning voor een BOPA:

- Er is sprake van een concreet project met een uitgewerkt plan waarvoor aanpassing van de regels van het omgevingsplan niet nodig is (er wordt slechts van de regels afgeweken).
- De ontwikkeling voorziet in een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (er bestaat een balans tussen verschillende functies die locaties binnen een gebied kunnen vervullen).
- Het betreft een eenmalige toestemming om die activiteit uit te voeren (beschikking).

De BOPA volgt in de basis de reguliere procedure. Dit betekent dat binnen 8 weken een besluit op de aanvraag om een omgevingsvergunning moet worden genomen (met een verlenging tot maximaal 6 weken). Voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit waarbij er sprake is van een (Bouw)project voor het oprichten van een AZC of het verlengen van de vestigingsduur van een AZC, is advies van de gemeenteraad nodig.

De BOPA is in bepaalde mate vergelijkbaar met de uitgebreide omgevingsvergunningprocedure onder de voormalige Wet ruimtelijke ordening.

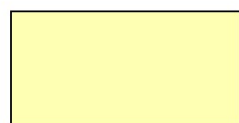
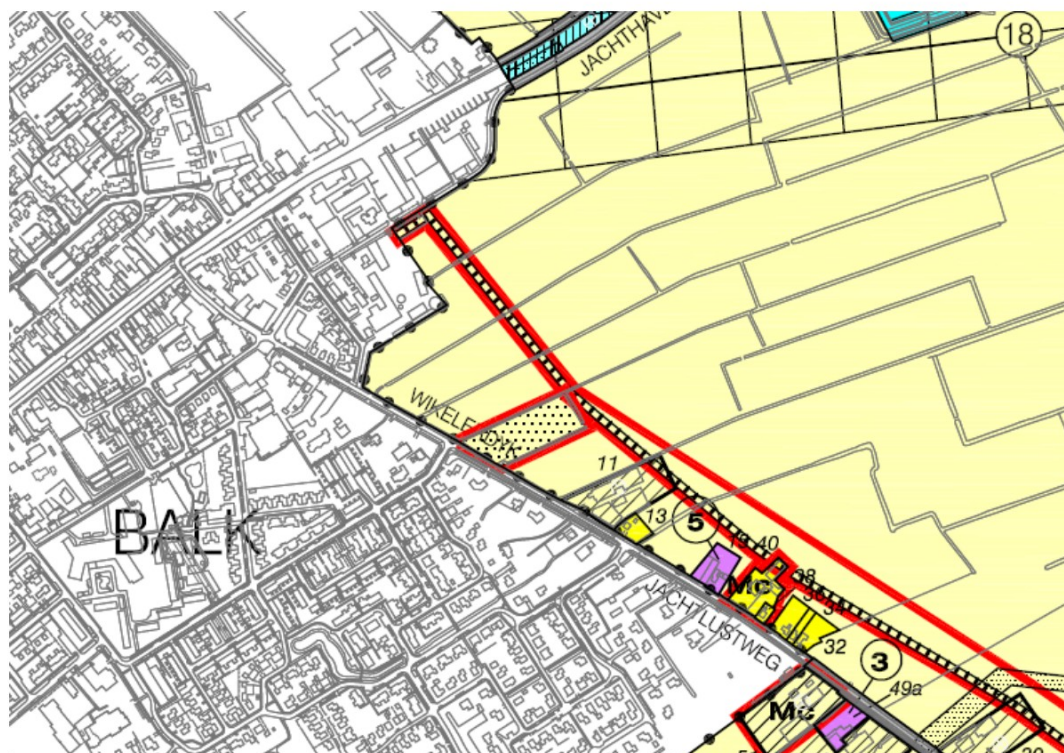
De procedure is echter korter, maar de bijbehorende motivering (voorheen ruimtelijke onderbouwing) omvat meer onderwerpen zoals gezondheid en duurzaamheid.

4.3 Strijdigheid met omgevingsplan

Het plangebied is bestemd als ‘Agrarisch gebied in een open landschap’. De op de kaart voor ‘Agrarisch gebied in een open landschap’ aangewezen gronden zijn bestemd voor de uitoefening van een agrarisch bedrijf, maar zijn niet voorzien van een bouwperceel. Daaraan ondergeschikt is behoud, herstel en ontwikkeling van landschappelijke en natuurlijke waarden van de gronden onderdeel van de bestemming.

Op een deel van het plangebied is een evenemententerrein aangewezen. Het is toegestaan om met halfverhardingen en aanleg van diverse voorzieningen de weilanden te gebruiken als evenemententerrein.

De gerealiseerde bebouwing en het gebruik van gronden ten behoeve van een AZC is in strijd met de regels van de vigerende beheersverordening, aangezien er geen bouwperceel is opgenomen en het realiseren van opvanglocaties voor asielzoekers niet is opgenomen in de bestemmingsregels.



AGRARISCH GEBIED IN EEN OPEN LANDSCHAP

-  bouwperceel
-  bouwperceel intensief veehouder[bedrijf]
-  bouwperceel kweker[bedrijf]
-  windturbine toegestaan
-  tweede bedrijfswoning toegestaan
-  evenemententerrein
-  kweker[activiteiten] toegestaan
-  minicamping toegestaan
-  karakteristiek

GRENS CORRECTIEVE EN PARTIELE HERZIENING

Figuur 4 Uitsnede verbeelding 'Bestemmingsplan 'Buitengebied 2004 Herziening'

5 Beleidsmatige aspecten in de fysieke leefomgeving

In dit hoofdstuk wordt het beleidskader dat relevant is voor de activiteit toegelicht en wordt de activiteit hieraan getoetst. Er wordt onderscheid gemaakt tussen enerzijds beleid van hogere overheden waar lagere overheden rekening mee moeten houden, doch gemotiveerd van kunnen afwijken en anderzijds instructieregels van hogere overheden in omgevingsverordeningen en het Besluit kwaliteit leefomgeving (hierna: Bkl). De regels uit het Bkl worden in dit hoofdstuk gemotiveerd getoetst aan de activiteit.

5.1 Verhouding tot Rijksbeleid

5.1.1 Nationale omgevingsvisie

In het kader van de invoering van de Omgevingswet, die per januari 2024 geldend is, heeft het Rijk de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) opgesteld. Op die manier wordt invulling gegeven aan de verplichting tot het opstellen van zo'n visie zoals die is vastgelegd in art. 3.1 lid 3 Ow. Met de Nationale omgevingsvisie (NOVI) geeft het Rijk een langetermijnvisie op de toekomst en de ontwikkeling van de leefomgeving in Nederland. Uitgangspunt in de nieuwe aanpak is dat ingrepen in de leefomgeving niet los van elkaar plaatsvinden, maar in samenhang. Om dit te kunnen bewerkstelligen laat het Rijk de inrichting van de fysieke leefomgeving meer over aan de decentrale overheden en komt de gebruiker centraal te staan.

Het Rijk blijft verantwoordelijk voor het systeem de fysieke leefomgeving. Daarnaast kan een rijksverantwoordelijkheid aan de orde zijn indien:

- een onderwerp nationale baten en/of lasten heeft en de doorzettingsmacht van provincies en gemeenten overstijgt, bijvoorbeeld het reserveren van ruimte voor militaire activiteiten en het stellen van opgaven in de stedelijke regio's rondom de mainports, brainports, greenports en valleys;

- over een onderwerp internationale verplichtingen of afspraken zijn aangegaan, bijvoorbeeld het stimuleren van biodiversiteit, duurzame energie, watersysteemherstel of het beschermen van werelderfgoed;
- een onderwerp provincie- of landsgrensoverschrijdend is een ofwel een hoog afwentelrisico kent ofwel in beheer bij het Rijk is. Bij dit laatste gaat het bijvoorbeeld om de hoofdnetten van weg, spoor, water en energie, maar ook de bescherming van gezondheid van inwoners is op rijksniveau relevant.

Aan de hand van een toekomstperspectief op 2050 brengt de NOVI de langetermijnvisie in beeld. Op nationale belangen wil het Rijk sturen en richting geven. Die komen samen in vier prioriteiten:

1. ruimte voor klimaatadaptatie en energietransitie
2. duurzaam economisch groeipotentieel
3. sterke en gezonde steden en regio's
4. toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied.

De druk op de fysieke leefomgeving in Nederland is zo groot, dat belangen soms botsen. Het streven is om combinaties te maken en win-win situaties te creëren, dit is echter niet altijd mogelijk. In die gevallen dienen belangen te worden afgewogen. Hiervoor gebruikt de NOVI drie afwegingsprincipes:¹

1. Combinaties van functies gaan voor enkelvoudige functies: in het verleden is scheiding van functies te vaak te rigide gehanteerd. Met de NOVI zoeken we naar maximale combinatiemogelijkheden tussen functies, gericht op een efficiënt en zorgvuldig gebruik van onze ruimte.
2. Kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal: wat de optimale balans is tussen bescherming en ontwikkeling, tussen concurrentiekracht en leefbaarheid, verschilt van gebied tot gebied. Sommige

opgaven en belangen wegen in het ene gebied zwaarder dan in het andere.

3. Afwentelen wordt voorkomen: het is van belang dat onze samenleving zoveel mogelijk voorziet in mogelijkheden en behoeften van de huidige generatie van inwoners zonder dat dit ten koste gaat van toekomstige generaties.

Doorwerking projectgebied

Onderhavig plan is niet strijdig met de nationale belangen als geformuleerd in de NOVI.

5.1.2 Instructieregels Rijk (AMvB's)

Artikel 8.0b, eerste lid, van het Bkl bepaalt dat bij een aanvraag om een buitenplanse omgevingsvergunning de instructieregels in hoofdstuk 5 van het Bkl, de provinciale instructieregels en eventuele instructies het beoordelingskader vormen van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Uit het tweede lid van artikel 8.0b van het Bkl volgt dat de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit geweigerd wordt als:

- a. de activiteit zou leiden tot een situatie die niet is toegelaten op grond van instructie(regel)s;
- b. de omgevingsplanactiviteit betrekking heeft op een voorbeschermingsregel in het omgevingsplan (opvolger van het voorbereidingsbesluit);
- c. de omgevingsplanactiviteit het uitvoeren van een project waarvoor een projectbesluit is vastgesteld door provincie of Rijk, belemmert.

Het Bkl bevat instructieregels voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties voor onder andere de volgende hoofdonderwerpen:

- Algemene bepalingen (paragraaf 5.1.1)
- waarborgen van veiligheid (paragraaf 5.1.2)

¹ 'Afwegingsprincipes', ontwerpnovi.nl.

- beschermen van waterbelangen (paragraaf 5.1.3)
- beschermen van gezondheid en milieu (paragraaf 5.1.4), waaronder instructieregels voor de kwaliteit van de buitenlucht, trillingen, geluid en geur en bodemkwaliteit;
- beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden en cultureel erfgoed (paragraaf 5.1.5), waaronder de ladder voor duurzame verstedelijking;
- het behoud van ruimte voor toekomstige functies (paragraaf 5.1.6) voor autowegen, buisleidingen, natuur- en recreatiegebieden;
- het behoeden van de staat en werking van infrastructuur of voorzieningen voor nadelige gevolgen van activiteiten (paragraaf 5.1.7), waaronder landsverdediging en nationale veiligheid, elektriciteitsvoorziening, rijksvaarwegen en luchtvaart, fiets- en wandelroutes, aanwijzing van woningbouwcategorieën;
- het bevorderen van de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte voor personen (paragraaf 5.1.8).

Voor de instructieregels voor bovenstaande thema's is een toepassingsbereik bepaald. Het is mogelijk dat een thema niet van toepassing is op een specifieke activiteit.

Daarnaast bevat afdeling 5.2 van het Bkl instructieregels voor de uitoefening van taken voor de fysieke leefomgeving. Daarbij gaat het onder meer om het voorkomen van belemmeringen van gebruik en beheer van spoorwegen en rijkswegen. In heel bijzondere gevallen kunnen B&W de Minister vragen om een ontheffing van bepaalde instructieregels te verlenen. Dit volgt uit afdeling 5.3 van het Bkl.

Doorwerking projectgebied

In deze motivering wordt in hoofdstuk 6 en 7 gedetailleerd ingegaan op de doorwerking van het projectgebied op verschillende relevantie ruimtelijke- en milieuaspecten. Hierbij wordt aangegeven in welke mate ze voldoen aan de instructieregels van het Bkl. Hierdoor wordt een helder inzicht geboden in de naleving van deze regels binnen het projectgebied.

5.1.3 Conclusie

De activiteit past binnen de doelstellingen en het beleid van het Rijk, derhalve vormt dit aspect geen belemmeringen.

5.2 Ladder voor duurzame verstedelijking

5.2.1 Toetsingskader

De Ladder voor duurzame verstedelijking (vaak kortweg aangeduid als Ladder) is verwerkt in artikel 5.129g van het Besluit kwaliteit leefomgeving als een instructieregel. De Ladder ziet op een zorgvuldig ruimtegebruik en het tegengaan van leegstand. Bij nieuwe stedelijke ontwikkelingen moet worden beoordeeld of:

1. er behoefte is aan die stedelijke ontwikkeling en;
2. de ontwikkeling binnen het stedelijk gebied (waaronder stedelijk groen) mogelijk is.

Nieuwe stedelijke ontwikkeling

Een stedelijke ontwikkeling is de ontwikkeling of uitbreiding van een bedrijventerrein, een zeehaventerrein, een woningbouwlocatie, kantoren, een detailhandel voorziening, of een andere stedelijke voorziening die voldoende substantieel is. Er is geen wettelijke ondergrens voor de genoemde ontwikkelingen. Op basis van vaste jurisprudentie wordt gesteld dat bij een woningbouwplan van 12 woningen of meer in beginsel sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling.² Voor alle andere stedelijke

functies wordt in beginsel een oppervlakte van 500 m² bruto vloeroppervlak aangehouden als ondergrens.³

Daarnaast geldt het vereiste dat het moet gaan om een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Dit wordt beoordeeld aan de hand van het nieuwe planologische ruimtebeslag dat met de stedelijke ontwikkeling wordt mogelijk gemaakt of wanneer wordt voorzien in een functiewijziging van enige omvang.⁴

Behoefte

In lid 2 van artikel 5.129g Bkl wordt ingegaan op de behoefte aan de nieuwe stedelijke ontwikkeling. Als een wijziging van het omgevingsplan een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, wordt rekening gehouden met de behoefte aan die stedelijke ontwikkeling. Belangrijk bij de toepassing van de Ladder is dat aandacht wordt besteed aan de behoefte (marktruimte, maatschappelijk, ruimtelijk, beleidsmatig) en de effecten op de leegstand van vastgoed in de relevante regio. Daarnaast zijn de gevolgen voor het regionale woon-, leef- en ondernemersklimaat van belang.

² ABRvS 25 maart 2015; ECLI:NL:RVS:2015:953.

³ ABRvS 28 juni 2017; ECLI:NL:RVS:2017:1724.

⁴ ABRvS 20 april 2016; ECLI:NL:RVS:2016:1075.

Stedelijk gebied

Het uitgangspunt is dat eerst gekeken moet worden naar mogelijkheden binnen het stedelijk gebied (incl. stedelijk groen) voordat een initiatiefnemer gaat ontwikkelen buiten het stedelijk gebied. Daarbij spelen de beschikbaarheid en geschiktheid van locaties binnen dit gebied een rol. Bij de beoordeling of er beschikbare of geschikte locaties zijn binnen een stedelijk gebied, kunnen de kwalitatieve aspecten van de behoefte een rol spelen. Denk hierbij aan bepaalde bedrijven die vanwege milieuoverwegingen niet in het stedelijk gebied passen. De grens van het stedelijk gebied wordt bepaald door de omstandigheden van het geval, de specifieke ligging, de feitelijke situatie, de mogelijkheden van het omgevingsplan en de aard van de omgeving.

5.2.2 Onderzoek en conclusie

Onderhavig planvoornemen maakt geen nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk. Er is namelijk reeds een AZC aanwezig, welke ook in gebruik is. Er worden geen opvangplekken toegevoegd, er vindt juist een afname in de hoeveelheid opvangplekken plaats.

2024

Voor de volledigheid is er in het kader van de voorgenomen vergunningsaanvraag door COA een motivering van de Ladder voor duurzame verstedelijking opgesteld⁵. Onderstaand wordt de conclusie uit dit rapport weergegeven. De volledige documenten met cijfers zijn opgenomen in de bijlagen.

Voor onderhavige vergunningsaanvraag is er een aanvullende behoefteonderbouwing opgesteld voor de periode vanaf 17 maart 2024. In dat kader sturen zijn er 3 bijlagen opgesteld waarin een cijfermatige onderbouwing is weergegeven. Op deze overzichten is te zien dat er een dringende

behoefte aan opvangplekken bestond en nog steeds bestaat. Hierna volgt een nadere toelichting hier op.

Op de overzichten is in de bovenste balk, helemaal rechts de, “Capaciteit NLC”, “Bezetting totaal” en “Bezettings%” te zien. Dit zijn respectievelijk de netto-opvangcapaciteit (dus het aantal opvangplaatsen dat daadwerkelijk gebruikt kan worden voor de opvang van asielzoekers), de totale bezetting in geheel Nederland van die opvangcapaciteit en het percentage van de beschikbare plaatsen dat daardoor bezet is.

Op bijlage 1 behorende bij de aanvullende behoefteonderbouwing uit 2024, is te zien is dat op 17 maart 2024 de totale (netto) capaciteit aan opvangplekken 64.637 bedroeg. Daarvan waren 65.623 opvangplekken bezet. In de meest rechtse kolom, helemaal onderaan, is te zien dat het bezettingspercentage daarmee 101,53 was. Bij een bezettingsgraad boven de 90% betekent dit dat de wettelijke taakuitvoering door het COA in het gedrang komt. Een bezettingsgraad boven de 100% betekent dat de nood zo hoog is dat er op sommige plekken meer mensen worden opgevangen dan bestuurlijk is afgesproken.

Bijlage 2 behorende bij de aanvullende behoefteonderbouwing ziet op de datum van 1 oktober 2024. Toen was de totale (netto) capaciteit aan opvangplekken 68.759. De totale bezetting bedroeg 69.321 en het bezettingspercentage was daarmee 100,82.

Bijlage 3 behorende bij de aanvullende behoefteonderbouwing ziet op de situatie op 9 januari 2025. Toen was de netto opvangcapaciteit 71.385 personen. Daar werd door 70.279 personen gebruik van gemaakt. Het bezettingspercentage was 98,5 %.

Uit deze cijfermatige onderbouwing volgt onomstotelijk dat er gedurende de afgelopen periode (vanaf 17 maart 2024) er een onverminderd grote behoefte aan opvangplekken voor asielzoekers bestond, en nog steeds bestaat. Dit ondanks het feit dat de totale netto capaciteit aan opvangplekken in deze periode is vergroot. Ook op dit moment is de bezetting dermate hoog dat de uitvoering van taken door het COA in het gedrang komt.

2023

Tevens is er in 2023⁶ een motivering voor de ladder voor duurzame verstedelijking opgesteld. Hieruit zijn de volgende resultaten gebleken.

Gelet op de opgenomen cijfers geldt dat evident een grote behoefte aan nieuwe opvangplekken bestaat. Hierin valt te zien dat de instroom in alle genoemde maanden groter is dan de uitstroom, en dat de delta daarmee dus maandelijks (in aanzienlijke mate) toeneemt. Daarbij komt dat vanaf augustus 2021 sprake was van een bezettingspercentage van hoger dan 90% op de eerste dag van de betreffende maand. Het verloop in cijfers laat dan ook zien dat ook nu sprake is van een grote nood om zo snel mogelijk opvangplekken te realiseren. De opvanglocatie in Balk, waar 300 personen kunnen worden opgevangen, voorziet dan ook in belangrijke mate in deze behoefte.

Locatie buiten bestaand stedelijk gebied.

Indien een bestemmingsplan of een omgevingsvergunning een stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, dient een motivering te worden gegeven waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien. Onder bestaand stedelijk gebied verstaat het Besluit ruimtelijke ordening (artikel 1.1.1, lid h) het ‘bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de

⁵ COA, aanvullende behoefteonderbouwing maart 2024, d.d. 17 januari 2025

⁶ COA, ‘Motivering Ladder voor duurzame verstedelijking inzake azc Balk’, datum: 7 februari 2023.

daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur’.

De beantwoording van de vraag of een plangebied als een bestaand stedelijk gebied in de zin van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro in samenhang met artikel 1.1.1, eerste lid, onder h, van het Bro, kan worden aangemerkt, hangt volgens de Nota van toelichting (2017) af van de omstandigheden van het geval, de specifieke ligging, de feitelijke situatie, het bestemmingsplan en de aard van de omgeving. Bij de beantwoording van deze vraag dient volgens de jurisprudentie van de AbRS te worden beoordeeld of het voorgaande bestemmingsplan binnen het gebied reeds een stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca mogelijk maakt, of het gebied op grond van het voorgaande plan kan worden beschouwd als bij een bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur (zie uitspraak AbRS 28 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1724, overwegingen onder 10.).

Aangezien volgens de geldende beheersverordening ter plaatse van het besluitgebied geen stedenbouwkundig samenstel van bebouwing voor de hiervoor genoemde functies mogelijk is, dient het besluitgebied dan ook te worden aangemerkt als gelegen buiten bestaand stedelijk gebied in de zin van de Ladder voor duurzame verstedelijking. Dit betekent dat in deze onderbouwing moet worden aangetoond waarom de hiervoor onderbouwde behoefte aan een AZC niet binnen bestaand stedelijk gebied kon worden gerealiseerd.

In het kader van deze motivering dient voorop te worden gesteld dat het COA op basis van landelijk spreidingsbeleid per provincie gemeenten heeft benaderd met de vraag of gemeenten medewerking wilden verlenen

aan vestiging van AZC’s. De gemeente De Fryske Marren heeft haar verantwoordelijkheid in deze genomen en is op zoek gegaan naar de meest geëigende locatie voor een AZC.

2015

Op 10 maart 2015 heeft de gemeente De Fryske Marren een locatieonderzoek uitgevoerd naar mogelijke locaties voor de vestiging van een asielzoekerscentrum (azc) binnen de gemeentegrenzen, meer specifiek in of bij Joure, Balk of Lemmer. Daarbij is de volgende centrale vraag gesteld:

Welk gebouw en/of locatie in of in de nabijheid van Balk, Lemmer en Joure is het meest geschikt (te maken) voor de vestiging van maximaal 500 asielzoekers gedurende een periode van minimaal 5 jaar.

Aan deze centrale vraag is op 25 maart 2015 nog een belangrijke noot toegevoegd: “De termijn van minimaal 5 jaar was de onderzoeksopdracht van de gemeenteraad. Inmiddels is met het COA afgesproken dat de termijn maximaal 5 jaar is, gerekend vanaf het moment dat de eerste bewoners zijn of haar intrek neemt. Dit wordt vastgelegd in de vergunning, de bestuursovereenkomst en in de huurovereenkomst.”

Dit onderzoek⁷ heeft geleid tot een voorkeurslocatie, namelijk de Wikelerdyk 9a in Balk, in het onderzoek tevens bekend als de locatie Landlust.

Op 30 september 2019 heeft gemeente De Fryske Marren omgevingsvergunning verleend voor de realisatie van een azc voor een periode van in totaal 6 jaar (gerekend vanaf de datum 17 maart 2016) waarbij het uitgangspunt was dat het azc voor een periode van maximaal 5 jaar in gebruik zal worden genomen. Het zesde jaar was bedoeld voor de opbouw en afbraak van het centrum. Tegen dit besluit is beroep aangetekend door de eigenaar van het naast gelegen bedrijf. De rechtbank Noord-Nederland

heeft dit beroep gegrond verklaard. Eén van de punten waarop het ingestelde beroep doel trof, was dat in het uitgevoerde locatieonderzoek en daarbij ook in de in de bijbehorende Ruimtelijke Onderbouwing de toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking, onvoldoende naar voren is gekomen waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in de behoefte kon worden voorzien en gekozen is voor een buitenstedelijke locatie, te weten Landlust.

2021

De gemeente De Fryske Marren heeft hoger beroep ingesteld tegen deze uitspraak. Daarnaast is aanvullend onderzoek⁸ verricht door de gemeente om het gemeente het gebrek in de onderbouwing van de toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking nader te onderbouwen en daarmee herstellen. In het aanvullend onderzoek is het locatieonderzoek uit 2015 als basis gebruikt. Het zoekgebied (binnen de gemeente De Fryske Marren) kan voor dit onderzoek in stand blijven nu de gemeente zelf heeft aangegeven medewerking te willen verlenen aan de realisatie van een azc binnen de gemeentegrenzen. Dit aanvullende rapport moet daarom gezien worden als een actualisatie van het eerdere rapport uit 2015 waarbij met name nader wordt ingegaan op de noodzakelijke beoordeling van de Ladder voor duurzame verstedelijking.

De onderzoeksopzet, een samenvatting van 2015

In 2015 is er een locatieonderzoek uitgevoerd welke heeft geleid tot de keuze voor het azc aan de Wikelerdyk. Bij het uitgevoerde onderzoek in 2015 is gebruik gemaakt van de kennis bij de gemeente op grond waarvan de geschiktheid van de locatie is ingeschat. Bij deze inschatting is gebruik gemaakt van een verscheidenheid aan afwegingsfactoren. In totaal zijn er in eerste instantie 30 locaties benoemd door de vakspecialisten binnen de gemeente. Al deze locaties liggen in of in de nabijheid van Balk, Lemmer

⁷ Locatieonderzoek asielzoekerscentrum in Joure, Balk of Lemmer d.d. 10 maart 2015

⁸ Aanvullend locatieonderzoek asielzoekerscentrum in Joure, Balk of Lemmer, 2021.

of Joure. Voor deze locaties is gekeken of deze op hoofdlijnen voldoen aan de volgende kenmerken:

- 1. Locatie ligt in de nabijheid van centrum-, onderwijs-, en zorgvoorzieningen
- 2. Locatie biedt voldoende ruimte en kwaliteit voor terreinvoorzieningen (kantoor, parkeren en toezicht)
- 3. Locatie is relatief eenvoudig te realiseren/transformeren (fysiek, (ver)bouw)
- 4. Locatie is relatief eenvoudig te realiseren (snelheid, procedures, eigendomssituatie)
- 5. Locatie kent bij voorkeur mogelijkheden voor hergebruik van de infrastructuur en/of de bebouwing
- 6. Locatie doorkruist bij voorkeur geen andere belangrijke projecten
- 7. Locatie biedt voldoende kwaliteit als woonomgeving voor de toekomstige bewoners
- 8. Locatie kan landschappelijk-, ruimtelijk en verkeerskundig ingepast worden
- 9. Locatie schaaft bij voorkeur zo weinig mogelijk mensen- en of bedrijven in hun belangen
- 10. Locatie biedt voldoende mogelijkheden voor een veilige inrichting en is bereikbaar voor hulpdiensten

Uitgaande van bovenstaande 10 kenmerken bleek dat van de 30 uitgezochte locaties er 9 locaties op hoofdlijnen voldeden. In een later stadium is hier ook nog de locatie Houtdijk als 10^e locatie aan toegevoegd. Hieronder volgt een opsomming zoals die in 2015 is gedaan:

Locatie	Toelichting
Broek Zuid (Midden)	Locatie ten westen van Joure en nadrukkelijk in beeld als woongebied aan open vaarwater.
Broek Zuid (Zuid)	Locatie langs de Tramwei in Joure. Aangekocht door de gemeente voor de ontwikkeling van het woongebied Broek-Zuid, maar in de conceptplannen voor een belangrijk deel nadrukkelijk in beeld als open gebied.
Sevenwolden	Voormalige locatie van het azc in Joure. Tevens

	ontwikkellocatie voor woningbouw die onder invloed van de bouwcrisis nog niet tot ontwikkeling is gekomen. Deels in eigendom van woningcorporatie Accolade. Deels in gemeente-eigendom, deels in eigendom van Accolade.
Woudfennen	Bedrijventerrein van Joure, met zichtlocaties langs de A7. Momenteel in het stadium van kavelluitgifte. Gemeente-eigendom.
Landlust	Perceel grond aan de Wikelerdyk in/bij Balk. Tot enkele jaren geleden in beeld als woningbouwlocatie voor Balk, maar als gevolg van verminderde woningbehoefte in als af te stoten agrarische grond. Gemeente-eigendom.
Langs de verbindingsweg	Perceel grond parallel aan de recent opgeleverde verbindingsweg ten zuiden van Balk. In het verleden in beeld als locatie voor 'landgoed'-wonen. Gemeente-eigendom.
Achter de sportvelden	Locatie bij Balk ten zuidwesten van de N359. In dezelfde omgeving was rond 2004 plannen voor een azc, maar door verminderde instroom uiteindelijk niet gerealiseerd. Gemeente-eigendom.
Voormalige gemeentekantoor	Het voormalige gemeentekantoor van de gemeente Gaasterlân-Sleat in het centrum van Balk, waarin momenteel het servicepunt van de gemeente en de bibliotheek is gevestigd. Gemeente-eigendom.
Tramdijk Oost (Fase III)	Het nog uit te werken deel van het woongebied Tramdijk-Oost ten noorden van Lemmer. Momenteel wordt fase 1 uitgegeven. Locatie is voor het grootste deel in eigendom van de gemeente.
Naast de ijsbaan (Houtdijk)	Deze locatie is naderhand op verzoek toegevoegd aan deze lijst van potentiële locaties. Het betreft een stuk grond ten noord-westen van Balk naast de ijsbaan. Het betreft hier geen gemeentelijk-eigendom.

Vervolg onderzoek

Nu het onderzoek zich specifiek op de overgebleven locaties richt, zijn er aanvullend op de eerstgenoemde criteria nog een zestal afwegingsfactoren aan het onderzoek toegevoegd, namelijk:

- 1. Planologische realiseerbaarheid
- 2. Privaatrechtelijke realiseerbaarheid
- 3. Technische realiseerbaarheid
- 4. Onderwijs
- 5. Verkeer en verkeersveiligheid
- 6. Impact op lopende projecten en plannen

In onderstaande tabel wordt de betreffende afweging weergegeven:

	1. Planologische realiseerbaarheid 2. Privaatrechtelijke realiseerbaarheid 3. Technische realiseerbaarheid 4. Onderwijs 5. Verkeer en verkeersveiligheid 6. Impact op lopende projecten en plannen					
Locatie	1	2	3	4	5	6
Broek zuid (midden)	↔	↔	↔	↑	↑	↓
Broek zuid (zuid)	↑	↔	↔	↔	↑	↔
Sevenwolden	↑	↔	↑	↑	↑	↔
Woudfennen	↓	↔	↓	↑	↑	↓
Landlust	↔	↑	↑	↑	↑	↑
Langs de verbindingsweg	↓	↑	↔	↔	↓	↑
Achter de sportvelden	↔	↑	↓	↔	↓	↑
Voormalig gemeentekantoor	↓	↑	↓	↑	↔	↔
Tramdijk Oost (Fase III)	↔	↑	↓	↑	↔	↔
Naast de ijsbaan (Houtdijk)	↔	↔	↔	↔	↓	↑
	↑	locatie voldoet goed				
	↔	locatie kent aandachtspunten				
	↓	locatie voldoet minder goed				

Op basis van bovenstaande tabel is gekozen voor de locatie Landlust als zijnde de beste locatie om het AZC te realiseren.

Beschikbaarheid locaties

Voordat wordt ingaan op de verschillende hierboven genoemde locaties, is het van belang dat alle locaties ook nog daadwerkelijk in beeld kunnen zijn als mogelijke vestigingslocatie voor een AZC. In het tijdsbestek tussen het opstellen van het locatieonderzoek in 2015 en heden zit een behoorlijke tijd en de ontwikkelingen staan niet stil. Daarom is er voor gekozen om alle 10 genoemde locaties eerst op actuele beschikbaarheid te toetsen. In onderstaande tabel vindt deze beoordeling plaats.

Locatie	Toelichting	Bestaand stedelijk gebied?	Beschikbaar?	
Broek Zuid (Midden)		Bestemmingsplan Broek Zuid (2017), enkel bestemming agrarisch.	Nee	Ja
Broek Zuid (Zuid)		Bestemmingsplan Broek Zuid (2017), enkel bestemming agrarisch.	Nee	Ja
Sevenwolden		Bestemmingsplan Joure-Sevenwolden, inmiddels heeft Accolade overeenkomstig de verleende vergunning ter plaatse 48 appartementen gerealiseerd. Hierdoor is er feitelijk nog ca 2 ha beschikbaar.	Ja	Nee
Woudfennen		Groot deel van de bedrijfskavels zijn uitgegeven en inmiddels bebouwd.	Ja	Nee
Landlust		Is het azc op gerealiseerd.	Nee	Ja
Langs de verbindingsweg		Bestemmingsplan Balk-Verbindingsweg, bestemming Agrarisch-Cultuurgrond.	Nee	Ja

Achter de sportvelden	Beheersverordening Zuid-West 2017, met verwijzing naar onderliggende Herziening bestemmingsplan Buitengebied 2004 (2010), bestemming agrarisch gebied in open landschap.	Nee	Ja
Voormalige gemeentekantoor	Wijzigingsplan Balk-Dubbelstraat 1, bestemming Wonen-Woongebouw, geen gemeentelijk eigendom meer, hierin zijn recentelijk woon/zorgappartementen in gerealiseerd.	Ja	Nee
Tramdijk Oost(Fase III)	Bestemmingsplan Lemmer-Tramdijk Oost herziening (2019-04-24), bestemming wonen, locatie benut voor woningbouw vanaf datum vaststelling bestemmingsplan.	Ja	Nee
Naast de ijsbaan (Houtdijk)	Beheersverordening Zuid-West 2017, met verwijzing naar onderliggende Herziening bestemmingsplan Buitengebied 2004 (2010), bestemming agrarisch gebied in besloten landschap.	Nee	Ja

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de locaties Sevenwolden, Woudfennen, voormalig gemeentekantoor Balk en Tramdijk Oost (Fase III) niet meer in de beoordeling mee kunnen worden genomen, omdat ze in de afgelopen tijd (tussen moment van het uitgevoerde locatieonderzoek in 2015 en zowel het moment van vergunningverlening op 30 september 2019 als heden) reeds op andere wijze (deels) zijn ingevuld. Met betrekking tot de locatie Sevenwolden is heroverwogen of de gewenste ontwikkeling op deze locatie binnen een oppervlakte van circa 2 hectare te realiseren is. Mede ook gezien de complete set aan criteria die binnen dit gehele locatieonderzoek zijn betrokken en beoordeeld, is geconcludeerd dat een AZC zoals deze in de aanvraag is omschreven welke 5,9 ha in beslag neemt, op deze locatie niet te realiseren is. Daarbij spelen met name de ruimte en kwaliteit voor terreinvoorzieningen (kantoor, parkeren en toezicht) en de algehele ruimtelijke inpasbaarheid een belangrijke rol; dit geldt ook voor de belangen van omwonenden. Er blijven derhalve nog 6 locaties over. Daarbij moet ook opgemerkt worden dat er in de periode tussen 2015 en heden (2021) door de gemeente geen grootschalige gronden zijn verworven. Met andere woorden, er zijn ook geen nieuwe locaties die in dit aanvullende onderzoek betrokken kunnen worden.

Geen locaties binnen het bestaand stedelijk gebied meer in beeld

Vanuit het spoor van de Ladder voor duurzame verstedelijking dienen eerst de locaties binnen het bestaand stedelijk gebied te worden beoordeeld op geschiktheid. Van de overgebleven 6 locaties zijn na onderzoek echter geen locaties binnen het bestaand stedelijk gebied overgebleven. Een logisch gevolg is dat er vervolgens voor de beste locatie buiten het bestaan stedelijk gebied gekozen wordt. Leegstandseffecten elders worden in het kader van onderhavige ontwikkeling niet verwacht. Aangezien het gaat om een specifieke doelgroep (namelijk asielzoekers) waarvoor reeds is aangetoond dat er geen plekken beschikbaar zijn in het bestaand stedelijk gebied.

5.3 Verhouding tot provinciaal beleid

5.3.1 Omgevingsvisie Fryslân – De romte diele

De provinciale Omgevingsvisie, De Romte Diele, is op 23 september 2020 door Provinciale Staten vastgesteld. De Omgevingsvisie is een instrument binnen de Omgevingswet. Deze visie biedt een perspectief voor de gewenste ontwikkeling van de Friese leefomgeving op de lange termijn (2030-2040). 'Een Fryslân dat bij alle veranderingen haar eigenheid weet te bewaren'. Alle kennis, vaardigheden en creativiteit in de Friese samenleving zijn nodig om grote en kleine vraagstukken goed aan te pakken. Dat vraagt om een vergezicht, een gezamenlijke blik op het Fryslân dat we tussen nu en 2050 willen worden. Met deze Omgevingsvisie geven we richting aan brede welvaart vanuit alle activiteiten van de provincie op het gebied van de fysieke leefomgeving. De Omgevingsvisie bindt alleen de provinciale overheid. De uitvoering van de Omgevingsvisie gebeurt via programma's en plannen, naar thema of gebied. Juridische doorwerking is mogelijk door het opnemen van regels in een omgevingsverordening.

De provinciale Omgevingsvisie vervangt het strategisch beleid van de provincie in het Streekplan, Milieubeleidsplan, Waterhuishoudingsplan en het Verkeer- en vervoerplan. In de visie is aangegeven wat de provincie doet om de huidige basiskwaliteiten van de Friese leefomgeving op orde te houden. Daarnaast wil de provincie extra inzetten op vier urgente, integrale opgaven:

- Fryslân vitaal, leefbaar en bereikbaar houden;
- Energietransitie met kracht voortzetten;
- Fryslân klimaatadaptief inrichten;
- Versterken biodiversiteit.

Doorwerking projectgebied

Onderhavig planvoornemen heeft geen directe aansluiting op een van de vier opgaven. Wel sluit het planvoornemen het beste aan bij de opgave 'Fryslân vitaal, leefbaar en bereikbaar houden'. Er wordt namelijk met onderhavig planvoornemen ingezet op het behouden van het bestaande

AZC, terwijl er gezocht wordt naar een permanente locatie. Dit zorgt er voor dat er niet ineens allemaal opvangplekken voor de asielzoekers verloren gaan.

5.3.2 Omgevingsverordening Fryslân 2022

Met de komst van de Omgevingswet is een nieuwe omgevingsverordening nodig die past binnen de kaders en het instrumentarium van de Omgevingswet. Op 9 oktober 2024 is de gewijzigde Omgevingsverordening in werking getreden.

Op grond van artikel 2.6 Omgevingswet stellen provinciale staten één omgevingsverordening vast waarin regels over de fysieke leefomgeving worden opgenomen. De omgevingsverordening vervangt daarmee ongeveer een tien- tot vijftiental sectorale verordeningen op het gebied van de fysieke leefomgeving in Fryslân. De omgevingsverordening is opgedeeld in verschillende thema's

Buiten Bestaand Stedelijk Gebied

Conform de omgevingsverordening is het projectgebied aangeduid als 'Buiten Bestaand Stedelijk Gebied'. Voor dit gebied zijn onder hoofdstuk 2, artikel 2.1 onder 2 en 3 de volgende instructieregels opgenomen:

2. In een omgevingsplan dat een regeling bevat voor gronden buiten het bestaand stedelijk gebied bevat wordt gemotiveerd op welke wijze het plan rekening houdt met de landschappelijke- en cultuurhistorische kernkwaliteiten, zoals omschreven in Grutsk op 'e Romte, en het bevat regels die nodig zijn om deze kernkwaliteiten zo veel mogelijk te behouden en te versterken.

3. Een omgevingsplan dat voorziet in nieuwe functies of uitbreiding van bestaande functies buiten het bestaand stedelijk gebied bevat voor die functies een onderbouwing van de wijze waarop het plan de omgevingskwaliteiten benut als ontwerpbasis, en het borgt het zorgvuldig situeren en

inrichten van nieuwe functies of uitbreiding van bestaande functies op basis van de omgevingskwaliteiten.

Doorwerking plangebied

In hoofdstuk 6 van onderhavig planvoornemen worden de cultuurhistorische effecten uitgebreid behandeld. Tevens is in paragraaf 3.3 de landschappelijke en stedenbouwkundige opzet behandeld. Uit deze onderdelen is gebleken dat het maatschappelijk belang van het creëren van tijdelijke mogelijkheden van tijdelijke opvang en huisvesting van asielzoekers weegt in dit geval zwaarder dan de tijdelijke aantasting van de landschappelijke waarden van het betreffende gebied.

Overstromingskans grasland

Conform de omgevingsverordening is het projectgebied aangeduid als 'overstromingskans grasland'. Voor dit gebied zijn onder artikel 3.9 verschillende omgevingswaarden voor de gemiddelde overstromingskans van aangewezen gebieden opgenomen. De voor zo ver relevante omgevingswaarden zijn als volgt:

- Voor Overstromingskans grasland eens in de 10 jaar, waarbij vijf procent van het oppervlak een grotere overstromingskans mag hebben;

Monitoring van de omgevingswaarde kans op overstroming vanuit regionale wateren, bedoeld in artikel 3.9 vindt plaats door te beoordelen of de bergings- en afvoercapaciteit waarop regionale wateren moeten zijn ingericht voldoen aan de waarde die voor dat gebied is gesteld.

Doorwerking plangebied

In paragraaf 7.8 van onderhavig planvoornemen is de weging van waterbelangen beschreven. Hieruit is gebleken dat de reeds aanwezig wadi voldoende capaciteit heeft om het water te bergen.

5.3.3 Conclusie

De activiteit past binnen de doelstellingen en het beleid van de provincie Friesland, derhalve vormt dit aspect geen belemmeringen.

5.4 Gemeentelijk beleid

5.4.1 Omgevingsvisie Fryske Marren

De Omgevingsvisie Fryske Marren is op 21 december 2022 door de gemeenteraad van De Fryske Marren vastgesteld. De Omgevingsvisie geeft in hoofdlijnen aan hoe de gemeenteraad in samenspraak met de Mienskip de toekomst van de gemeente ziet. Daarbij gaat het om de fysieke leefomgeving; de mogelijkheden om te wonen, werken, recreëren en ondernemen, nu en in de toekomst, en in een gezond en plezierig leefklimaat.

De gemeente zet in op het aanbieden van doelgroepgerichte woonruimte (starters, ouderen, zorgbehoevenden en statushouders). Goed wonen betekent allereerst een passend huis voor de verschillende doelgroepen. Soms is er een actuele korte termijn vraag naar een bepaald type woningen maar wordt niet verwacht dat er op langere termijn ook behoefte aan deze woningen bestaat. Om in te kunnen spelen op een flexibele vraag naar woonruimte gaat de gemeente van start met een pilot “tijdelijke woonconcepten”. Hierbij wordt het aanpassen van woningen aan doelgroepen zoveel gekoppeld met het mogelijk verduurzamen van woningen. Ook worden jaarlijks prestatieafspraken gemaakt met woningcorporaties waardoor wordt voorzien in sociale huurwoningen en huisvesting van statushouders.

Doorwerking projectgebied

Gemeente De Fryske Marren heeft in de Omgevingsvisie Fryske Marren opgenomen dat het inzetten op het aanbieden van doelgroepgerichte woonruimte een van de speerpunten van de gemeente is. Met onderhavig planvoornemen wordt de opvang van de bestaande locatie voor asielzoekers in stand gehouden. Derhalve kan worden gesteld dat de voorgenomen ontwikkeling in lijn is met de (Ontwerp) Omgevingsvisie Fryske Marren.

5.4.2 Conclusie

De activiteit past binnen de doelstellingen en het beleid van de gemeente, derhalve vormt dit aspect geen belemmeringen.

6 Landschappelijke en cultuurhistorische waarden

6.1 Cultuurhistorie

6.1.1 Toetsingskader

Onder de Omgevingswet wordt een samenhangende benadering van diverse belangen beoogd. Een van die belangen is cultureel erfgoed. Sinds 2016 is de regelgeving met betrekking tot het behoud en beheer van cultureel erfgoed ondergebracht in de Erfgoedwet. Samen met de Omgevingswet zorgt deze wet voor een integrale bescherming van ons cultureel erfgoed. Provincies en gemeenten moeten in hun omgevingsplannen rekening houden met het belang en behoud van cultureel erfgoed en werelderfgoed. Dit gebeurt door een inventarisatie en analyse van het erfgoed binnen hun grenzen. Op basis daarvan wordt een passend beschermingsregime opgenomen in het omgevingsplan.

Cultureel erfgoed bestaat uit vijf elementen: roerend of immaterieel cultureel erfgoed, cultuurlandschappen, archeologische monumenten, gebouwde monumenten en stads- en dorpsgezichten. Provincies en gemeenten hebben de verantwoordelijkheid om cultureel erfgoed te beschermen via hun omgevingsplannen. De belangrijkste vraag hierbij is welke elementen van cultureel erfgoed (of werelderfgoed) zich binnen hun grenzen of direct daarbuiten bevinden, en welke elementen men wil (of moet) beschermen. Hierbij worden de instructieregels in de artikelen 5.130 en 5.131 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en de algemene regels uit hoofdstuk 13 en 14 van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) (rijksmonumenten en werelderfgoed) in acht genomen.

Provincies en gemeenten worden hierbij ondersteund door specialisten van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW). Deze ministeries dragen bij

aan de totstandkoming van de wet en de bijbehorende regels, zijn betrokken bij het opstellen van de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) en ontwikkelen kennis en informatie voor andere overheidsinstanties.

Het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en de provinciale/gemeentelijke omgevingsplannen bevatten gezamenlijk de wet- en regelgeving voor het behoud en beheer van cultureel erfgoed en archeologie in Nederland. Op basis hiervan is het verplicht om de vijf elementen van cultureel erfgoed mee te nemen in de afweging van belangen.

6.1.2 Onderzoek

Op de Erfgoedmonitor van het Rijk⁹ en de cultuurhistorische waardenkaart van de Provincie Friesland blijkt dat binnen het projectgebied geen objecten van cultuurhistorische waarde aanwezig zijn.

6.1.3 Conclusie

Met onderhavig planvoornemen wordt er geen afbreuk gedaan aan de cultuurhistorische waarden binnen of rondom het projectgebied. Vanuit het aspect cultuurhistorie is er sprake van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

6.2 Archeologie

6.2.1 Toetsingskader

De bescherming van archeologisch erfgoed in Nederland is vastgelegd in de Erfgoedwet, die op 1 juli 2016 in werking is getreden. De Erfgoedwet is in de plaats gekomen van zes wetten en regelingen op het gebied van cultureel erfgoed, waaronder de Monumentenwet 1988. Onderdelen van de Monumentenwet die van toepassing waren op de fysieke leefomgeving zijn naar de Omgevingswet gegaan die sinds 1 januari 2024 van kracht is. Voor deze onderdelen is daartoe in de Erfgoedwet voor de periode 2016-2019 een overgangsregeling opgenomen.

De basis van de bescherming van archeologisch erfgoed in de Erfgoedwet is het verdrag van Valletta (ook wel het verdrag van Malta). De bescherming heeft als doel om archeologisch erfgoed zoveel mogelijk in situ, dus in de grond, te behouden. Dankzij het principe van “de verstoorder betaalt” uit het verdrag van Valletta worden meer archeologische resten in situ behouden.

6.2.2 Onderzoek

De Friese Archeologische Monumentenkaart Extra (FAMKE) van de Provincie Fryslân biedt voor de gehele provincie per locatie informatie wat de bekende, als wel de te verwachten archeologische waarden zijn. Daarbij worden twee verschillende onderzoeksperioden onderscheiden, te weten Steentijd-Bronstijd en IJzertijd-Middeleeuwen.

Op de FAMKE wordt voor de onderzoeksperiode IJzertijd-Middeleeuwen het onderzoeksregime ‘karterend onderzoek 3’ geadviseerd. In deze gebieden kunnen zich archeologische resten bevinden uit de periode ijzertijd - middeleeuwen. Het gaat hier dan met name om vroeg en vol-middeleeuwse veenontginningen. Daarbij bestaat de kans dat er zich huisterpjes uit deze tijd in het plangebied bevinden. Ook de wat oudere boerderijen kunnen archeologische sporen of resten afdekken, hoewel de veengronden eromheen al afgegraven zijn. De provincie beveelt aan om bij ingrepen van meer 5.000m² een historisch en karterend onderzoek te verrichten, waarbij speciale aandacht moet worden besteed aan eventuele Romeinse sporen en/of vroeg-middeleeuwse ontginningen.

Op de FAMKE wordt voor de onderzoeksperiode Steentijd het onderzoeksregime ‘karterend onderzoek 1 (steentijd)’ geadviseerd. In deze gebieden kunnen zich archeologische resten uit de steentijd vlak onder de oppervlakte bevinden, die zijn afgedekt door een dun veen- of kleidek. De

⁹ <https://rce.webgispublisher.nl/?map=RCE%5FErfgoedmonitor>

conservering van eventueel aanwezige resten is nu nog goed, maar de archeologische resten zijn wel zeer kwetsbaar. De provincie beveelt daarom aan om bij ingrepen van meer dan 500 m² een karterend (boor)onderzoek uit te laten voeren, waarbij minimaal twaalf boringen per hectare worden gezet, met een minimum van twaalf boringen voor gebieden kleiner dan een hectare.

In het kader van de gerealiseerde ontwikkeling zijn ten behoeve van een tijdelijk AZC kantoor- en woonunits geplaatst. Deze units zijn op het maai-veld geplaatst. De bodem is hierbij minimaal geroerd. Dit geldt ook voor de aanleg van nieuwe oppervlakteverhardingen. Tevens is een tijdelijke bergingsvoorziening gerealiseerd in de vorm van een infiltratievijver. Hiertoe is dieper gegraven. De oppervlakte van deze voorziening bedraagt circa 2.500 m². Deze oppervlakte is minder is dan de onderzoeksgrens van 5.000 m² voor de onderzoeksperiode IJzertijd- Middeleeuwen, maar meer dan de onderzoeksgrens van 500 m² voor de periode Steentijd-Bronstijd.

Econsultancy heeft in 2016 een gecombineerd archeologisch onderzoek uitgevoerd naar eventuele archeologische waarden¹⁰. Het bureauonderzoek toonde aan dat er zich mogelijk archeologische waarden in het plan-gebied zouden kunnen bevinden. Daarom is ook een inventariserend veld-onderzoek uitgevoerd. De resultaten zijn te lezen in de uitgebreide rapportage, welke is bijgevoegd in de bijlagen. Er zijn geen archeologische indicatoren aangetroffen die kunnen duiden op de aanwezigheid van een archeologische vindplaats. Er wordt dan ook geconcludeerd dat er op basis van de resultaten van het gecombineerd verkennend en karterend booronderzoek geen aanwijzingen zijn om nog restanten van een archeologische vindplaats binnen het plangebied te verwachten.

6.2.3 Conclusie

Met onderhavig planvoornemen worden er geen archeologische waarden verstoord. Tevens is er in het verleden een archeologisch onderzoek uitgevoerd op basis waarvan is gebleken dat er geen archeologische vindplaatsen te verwachten zijn. In de tussentijd is er op de locatie dusdanig weinig gewijzigd dat het eerder uitgevoerde archeologisch onderzoek nog gelend is. Vanuit het aspect archeologie is er sprake van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

6.3 Welstand

6.3.1 Toetsingskader

Welstand gaat over hoe de uiterlijke kenmerken van een bouwwerk in de omgeving passen, denk aan vorm, maat, kleur of gebruikte materialen.

Welstandsnota en -criteria

Bestaande en nieuwe bouwwerken moeten voldoen aan redelijke eisen van welstand. Deze zijn uitgewerkt in de welstandsnota van de gemeente. In de welstandsnota kan de gemeente ook bepaalde gebieden aangeven die welstandsvrij zijn.

De welstandsnota volgt uit artikel 12a, lid 1 van de Woningwet. Sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet, zijn de artikelen over welstand in de Woningwet vervallen. Voor de welstandsnota geldt overgangsrecht (artikel 4.114, lid 1 van de Invoeringswet Omgevingswet). De welstandsnota is een beleidsregel, als bedoeld in artikel 4.19 van de Omgevingswet.

Onder de Omgevingswet kunnen gemeenteraden ervoor kiezen om wel of geen regels te stellen over het uiterlijk van bouwwerken (artikel 4.19 Ow). Het stellen van welstandscriteria is daarmee geen verplichting meer. Als een gemeenteraad ervoor kiest om wel welstandscriteria op te stellen, dan moet dat in het omgevingsplan worden opgenomen.

Daarnaast gaan de welstandscriteria onder de Omgevingswet, anders dan onder de oude wetgeving, alleen over het uiterlijk van een bouwwerk en dus niet meer over de plaatsing.

6.3.2 Onderzoek

Aangezien onderhavig planvoornemen voorziet in het voortzetten van bestaande activiteiten welke reeds gerealiseerd en vergund zijn en er sprake is van een tijdelijk bouwwerk, is het aspect welstand niet van toepassing op onderhavig planvoornemen.

6.3.3 Conclusie

Vanuit het aspect welstand is er sprake van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

¹⁰ Archeologisch bureauonderzoek en gecombineerd verkennend en karterend booronderzoek Wikelerdyk (ong.) te Balk in de gemeente De Fryske Marren, Econsultancy d.d. 15 januari 2016, project FRI.BRO.ARC, rapportnr. 15122131

7 Milieuaspecten in de fysieke leefomgeving

In dit hoofdstuk wordt beschreven op welke wijze bij de activiteit rekening is gehouden met diverse aspecten van de fysieke leefomgeving en de evenwichtige toedeling van functies aan locaties (etfal). De aspecten sluiten aan op en dekken de onderdelen zoals genoemd in artikel 1.2 Omgevingswet. De beschrijving wordt per aspect in een aparte paragraaf opgenomen en kan vervolgens in subparagrafen worden onderverdeeld.

7.1 Mer-beoordeling

7.1.1 Toetsingskader

Onderdeel van de beoordeling of een aanvraag om een wijziging omgevingsplan volledig is, is een toets aan de regels over een milieueffectrapportage op basis van paragraaf 16.4.2 van de Omgevingswet en afdeling 11.2 van het Omgevingsbesluit.

Of een besluit over een project-mer-plichtig of mer-beoordelingsplichtig is, wordt bepaald op basis van bijlage V bij het Omgevingsbesluit, in samenhang met de artikelen 11.6 en 11.8 van het Omgevingsbesluit. Bijlage V bij het Omgevingsbesluit heeft als ingang (eerste kolom) de omschrijving van projecten waarvoor een mer-(beoordelings)plicht geldt. In kolom 4 zijn de besluiten opgenomen waarvoor de mer-(beoordelings)plicht geldt. Het gaat dan om besluiten waarmee de toestemming voor het project wordt verleend. In dit geval is dat de omgevingsvergunning. Daarnaast kan de mer-(beoordelings)plicht nog gelden voor enkele bijzondere besluiten uit andere wetten, zoals de vergunning op basis van de Kernenergiewet.

Of er voor het besluit een mer-plicht of een mer-beoordelingsplicht geldt, volgt uit de tweede en derde kolom. Als het project voldoet aan de voorwaarden van kolom 2, geldt een mer-plicht. Anders geldt een mer-beoordelingsplicht, tenzij ook in kolom 3 nog voorwaarden staan.

Of een project, die voorkomt in Bijlage V bij het Omgevingsbesluit, aanzienlijke milieueffecten heeft, wordt beoordeeld door het bevoegd gezag. Bij de beoordeling houdt het bevoegd gezag rekening met:

- de relevante criteria van bijlage III bij de mer-richtlijn,
- voor zover relevant: de resultaten van eerder uitgevoerde controles of andere beoordelingen van milieueffecten die op grond van verordeningen, richtlijnen en besluiten als bedoeld in artikel 288 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie zijn verkregen.

Een initiatiefnemer die voornemens is een project uit te voeren deelt dit voornemen zo spoedig mogelijk mee aan het bevoegd gezag (artikel 16.45 Omgevingswet). Deze mededeling kan plaatsvinden door middel van een aanmeldnotitie.

7.1.2 Onderzoek

Onderhavig planvoornemen is niet opgenomen in Bijlage V bij het Omgevingsbesluit. Derhalve kan er geconcludeerd worden dat onderhavig planvoornemen niet mer-beoordelingsplichtig is.

Met een oppervlakte van ca. 5,87 ha. en wooneenheden voor circa 300 bewoners conform de Spreidingswet, wordt ruimschoots onder de drempelwaarde gebleven. In het verleden is er in opdracht van de initiatiefnemer door BRO een aanmeldnotitie m.e.r.-beoordeling opgesteld, op basis waarvan door het bevoegd gezag op 12 februari 2019, is besloten¹¹ dat

geen milieueffectrapportage nodig is bij de voorbereiding van het te nemen besluit op de aanvraag om omgevingsvergunning voor de realisatie van het AZC. Dit besluit is als bijlage 11 bij deze ruimtelijke onderbouwing opgenomen.

Er kan worden gesteld dat deze beoordeling nog steeds stand houdt aangezien er juist sprake is van een afname voor de hoeveelheid opvangplekken en de locatie niet wordt uitgebreid.

7.1.3 Conclusie

Vanuit het milieuaspect mer-beoordeling is er sprake van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

7.2 Gezondheid

7.2.1 Toetsingskader

In artikel 1.3 van de Omgevingswet worden de maatschappelijke doelen van de wet uiteengezet, waaronder het bereiken en in stand houden van een gezonde fysieke leefomgeving. Er bestaat landelijk de wens om gezondheid meer integraal en volwaardig te betrekken in het nationale en lokale beleid over de fysieke leefomgeving. De inrichting van de fysieke leefomgeving kan direct bijdragen aan de gezondheid van inwoners. Een gezonde leefomgeving ervaren bewoners namelijk als prettig, nodigt uit tot gezond gedrag en biedt bescherming tegen negatieve omgevingsinvloeden.

Binnen de Omgevingswet hebben decentrale overheden de mogelijkheid om hun eigen gezondheidsambities en regels vast te leggen en uit te werken via instrumenten zoals de omgevingsvisie, omgevingsverordening en programma's. De beleidsambities met betrekking tot gezondheid kunnen sterk variëren per gemeente. Tevens hebben veel gemeenten ervoor gekozen om beleidsneutraal over te gaan naar de Omgevingswet. Dit houdt

¹¹ Vormvrije m.e.r.-beoordelingsbeslissing, Burgemeester en wethouders van De Fryske Marren d.d. 12 februari 2019, zaaknummer MR20190003/1940155817

in dat voornamelijk in de beginfase na de inwerkingtreding van de Omgevingswet, gemeenten nog geen tot weinig beleid zullen hebben met betrekking tot gezondheid. In een later stadium zal het beleid sterk per gemeente verschillen.

Omgevingsvergunning

Het bevoegd gezag heeft de mogelijkheid een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit te weigeren indien deze tot (mogelijk) ernstige nadelige gevolgen voor de gezondheid zou leiden. In geval van een weigering moet het bevoegd gezag de bijzondere omstandigheden motiveren die aanleiding geven tot de voorzorgsmaatregel om de omgevingsvergunning te weigeren. Deze bijzondere omstandigheden kunnen betrekking hebben op onzekere risico's voor de gezondheid, zoals vermeld in artikel 5.32 van de Omgevingswet. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om alarmeringswaarden voor concentraties van verontreinigende stoffen in de buitenlucht.

7.2.2 Onderzoek

Voor onderhavig planvoornemen is het van belang om het aspect gezondheid te onderzoeken en te laten zien op welke manier dit initiatief rekening houdt met het gezondheidsaspect.

Onderhavig planvoornemen draagt bij aan de gezondheid doordat er opvangplekken voor asielzoekers in stand worden gehouden. Door het bieden van deze opvangplekken zullen de asielzoekers een dak boven hun hoofd hebben. Met deze opvang wordt er veilige huisvesting, noodzakelijke middelen en begeleiding als voorbereiding op een toekomst in Nederland of het land van herkomst aangeboden. Dit heeft een positieve impact op de gezondheid van de asielzoekers. Met het plaatsen van de units is er rekening gehouden met de naastgelegen boerderij, de units zijn zo gesitueerd dat deze buiten de richtafstanden van de boerderij zijn gelegen.

7.2.3 Conclusie

Vanwege de ligging buiten de richtafstanden van de boerderij en de positieve effecten van het planvoornemen, is er vanuit het milieuaspect gezondheid sprake van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

7.3 Duurzaamheid

7.3.1 Toetsingskader

Duurzaamheid is een steeds belangrijker wordende kwestie voor onze samenleving. Het gaat hierbij om de manier waarop we omgaan met onze natuurlijke omgeving en hoe we ervoor zorgen dat we deze niet uitputten voor onze toekomstige generaties. Er bestaat geen vast omschrijving of definitie voor de term duurzaamheid, dit zorgt ervoor dat iedereen zijn eigen invulling kan hebben over wat het precies betekent. Over het algemeen wordt met duurzaamheid een ontwikkeling die voorziet in de behoeften van de huidige generatie zonder de behoeften van toekomstige generaties, zowel hier als in andere delen van de wereld in gevaar te brengen bedoeld.

Duurzaamheid is een aspect wat zowel op de korte termijn als lange termijn toegepast dient te worden.

Er spelen diverse trends en ontwikkelingen op het gebied van duurzaamheid binnen nieuwbouw. Duurzaamheid bij nieuwbouw verwijst naar het ontwerpen, bouwen en onderhouden van gebouwen op een manier die zo min mogelijk impact heeft op het milieu. Tegelijkertijd ook efficiënt en gezond is voor de mensen die erin wonen of werken. Duurzaamheid is dus een breed begrip en omvat verschillende aspecten:

- Energie-efficiëntie: het verminderen van energieverbruik door gebruik te maken van duurzame energiebronnen, zoals zonne-energie of windenergie;
- Materialen: Het gebruik van duurzame en milieuvriendelijke materialen, zoals gerecyclede of hernieuwbare materialen;

- Gezondheid en comfort: het Creëren van een gezonde binnen omgeving met goede ventilatie, natuurlijke verlichting en materialen die de binnen kwaliteit verbeteren;
- Levensduur en Hergebruik: Het ontwerpen van gebouwen met een lange levensduur en de mogelijkheid tot aanpassing of hergebruik van materialen om de hoeveelheid afval te verminderen.

De focus op duurzaamheid bij ruimtelijke ontwikkelingen is belangrijk om de ecologische voetafdruk van de bouwsector te verminderen, een sector die historisch gezien veel grondstoffen verbruikt en bijdraagt aan vervuiling van het klimaat.

De eisen met betrekking tot duurzaamheid zijn opgenomen in afdeling 4.4 van het Besluit bouwwerken leefomgeving. Van belang zijn de BENG-normen en de MPG-waarden.

7.3.2 Onderzoek

Op 31 oktober 2012 heeft de gemeente de Duurzaamheidsvisie De Friese Meren vastgesteld. In de visie worden de gemeentelijke ambities op het gebied van duurzaamheid verwoord. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende thema's, zoals energievoorziening, watersysteem, grondstoffen en groen en natuur. In 2030 wil de gemeente onafhankelijk zijn van fossiele energiebronnen. Voor de kortere termijn (2020) is met betrekking tot wonen als doel gesteld dat 20% van alle gebouwen energie-neutraal is. Daarnaast wordt ingezet op het groen inrichten van de omgeving van de gebouwen die uitnodigt tot natuurlijk spelen. Er wordt ingezet op samenwerking voor bewustwording van inheemse flora en fauna. Wat betreft water, wordt ingezet op 100% afkoppeling van hemelwater en maximaal hergebruik van regenwater. Het gebruik van leidingwater wordt teruggedrongen waarbij ook ingezet wordt op gedrag.

Voor aanvragen vanaf 1 juli 2018 geldt bovendien dat er gasloos gebouwd moet worden. Dit betekent voor dit plan dat de units niet aangesloten worden op gas en dus via duurzame energieopwekking verwarmd moeten