

Raadsvoorstel

Partiële herziening bestemmingsplan Leeuwarden - Recreatiegebied Groene Ster t.b.v. evenementen

Zaaknummer: 2023-268705

Aan de gemeenteraad.

Aanleiding opstellen partiële herziening

Leeuwarden heeft als ambitie dé evenementenstad van het Noorden te zijn. Met die insteek zijn jaren geleden voor het eerst ook grotere (meerdaagse) muziekevenementen georganiseerd in De Groene Ster. Maar het houden van (meerdaagse) muziekevenementen is in het huidige bestemmingsplan voor De Groene Ster niet toegestaan.

Een bestemmingsplan beschrijft wat er in een bepaald gebied mag gebeuren en volgens welke regels. De Groene Ster is een gebied dat bedoeld en ingericht is als recreatiegebied. En zo wordt het ook gebruikt. En op dat gebruik is het huidige bestemmingsplan ook afgestemd. Het huidige bestemmingsplan van dit gebied is gemaakt in een tijd dat er nog weinig grote evenementen georganiseerd werden in Leeuwarden, zo ook niet in De Groene Ster. Om muziekevenementen hier toch mogelijk te maken hebben wij tot nu toe gewerkt met omgevingsvergunningen. Hiermee kan afgeweken worden van het bestemmingsplan. Dit was geen ideale situatie. Niet voor omwonenden, niet voor evenementenorganisaties en ook niet voor de gemeente. Daarom is besloten om het houden van evenementen (muziekevenementen en overige evenementen) te regelen via een zogenaamde partiële herziening.

Huidige bestemmingsplan vs partiële herziening bestemmingsplan

Het huidige bestemmingsplan functioneert grotendeels goed, daarbij komt dat evenementen niet in het gehele plangebied van De Groene Ster plaatsvinden. Daarom wordt een gedeeltelijke aanpassing van het bestemmingsplan doorgevoerd (via een zogenoemde partiële herziening). Het huidige bestemmingsplan blijft bestaan, waarbij de partiële herziening geldt voor een beperkt gebied, met specifieke (extra) regelgeving ten opzichte van het geldende bestemmingsplan. Met de partiële herziening leggen we een basis voor het gebruik van een deel van De Groene Ster voor evenementen en geven wij aan onder welke voorwaarden dat mag plaatsvinden.

Partiële herziening en bijbehorende stukken

In de partiële herziening is o.a. opgenomen waar, wanneer en onder welke voorwaarden evenementen mogen worden georganiseerd in De Groene Ster. De partiële herziening bestaat uit een aantal onderdelen:

- planregels en bijlagen bij de regels;
- toelichting en bijlagen bij de toelichting (waaronder het Onderzoek naar locatiealternatieven en een PlanMER);
- de verbeelding (plankaart).

Daarnaast is er een aantal nota's/reacties opgesteld die integraal onderdeel uitmaken van deze raadsbrief en om die reden als bijlage zijn toegevoegd (en daarmee ook voorliggen voor besluitvorming). Dit zijn:

- de “Belangenafweging Partiële herziening bestemmingsplan Leeuwarden - Recreatiegebied Groene Ster t.b.v. evenementen” (bijlage 1);
- de “Reactienota zienswijzen ontwerp Partiële herziening bestemmingsplan Leeuwarden - Recreatiegebied Groene Ster t.b.v. evenementen en/of PlanMER” (bijlage 2);
- de “Reactie op toetsingsadvies Commissie m.e.r. d.d. 1 juni 2023 Recreatiegebied Groene Ster, gemeente Leeuwarden (projectnummer 3451)” (bijlage 3);
- de nota “Wijzigingen ontwerp Partiële herziening bestemmingsplan Leeuwarden - Recreatiegebied Groene Ster t.b.v. evenementen (n.a.v. zienswijzen, advies Commissie m.e.r. en ambtshalve wijzigingen)” (bijlage 4).

Wij hebben daarnaast een bijlage bij deze raadsbrief gevoegd waarin we de hoofdlijnen van wat er met deze partiële herziening wordt geregeld hebben opgenomen. De hierin opgenomen punten liggen aan de basis van de uiteindelijke regels en verbeelding (plankaart) en PlanMER voor de partiële herziening. Aangezien dit veelomvattend is, is er voor gekozen dit in een aparte bijlage op te nemen (zodat de raadsbrief overzichtelijk blijft). Dit betreft:

- de nota “Hooflijnen Partiële herziening (voornemen)” (bijlage 5).

Locatiealternatieven

In het kader van de gewenste wijziging van het bestemmingsplan is onderzocht of er binnen de gemeente ook andere locaties zijn waar grootschalige (meerdaagse) muziekevenementen kunnen worden gehouden. Het gaat dan om redelijke alternatieven; locaties waar evenementen kunnen worden gehouden die in ieder geval qua aard en omvang vergelijkbaar zijn met de evenementen in De Groene Ster.

Hiervoor is een locatiealternatievenonderzoek verricht. Met behulp van “trechtering” zijn zeven alternatieve locaties benoemd en nader onderzocht. Voor deze locaties is een aantal relevante milieu- en ruimtelijke aspecten beschouwd: natuur, verkeer en parkeren, geluid, bodem, water en landschap. Daarnaast is ingegaan op een aantal overige aspecten: sfeer/aantrekkelijkheid van het gebied, geschiktheid bestaand gebruik/functie en grondeigendom.

Op basis van de uitkomsten van de afweging van voornoemde milieu- en ruimtelijke aspecten, tezamen met de beschouwing van de overige aspecten, is onze conclusie dat De Groene Ster de meest geschikte locatie is in de gemeente Leeuwarden voor het houden van grootschalige (meerdaagse) muziekevenementen (inclusief kamperen in hetzelfde gebied). Voor uitgebreide inhoudelijke informatie over het locatiealternatievenonderzoek verwijzen wij u naar de bijlage bij de toelichting van de partiële herziening.

Evenwicht van functies: belangenafweging

De Groene Ster is een gebied met veel mogelijkheden. Zoals hiervoor al benoemd is het in de basis een recreatiegebied. Een recreatiegebied dat ook een natuurwaarde heeft en waar ook (in de directe nabijheid) wordt gewoond. De optimale situatie voor de ene functie is niet altijd dezelfde voor de andere functie. De partiële herziening die voorligt is dan ook het resultaat van een belangenafweging van alle functies die in De Groene Ster mogelijk en gewenst zijn. Daarbij is een belangrijk uitgangspunt dat voor bewoners en gebruikers in

het gebied er in ieder geval geen ondukbare hinder optreedt qua geluid en dat er geen schade aan de natuur optreedt. Er moet sprake zijn van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. De maatstaf hiervoor zijn de geldende wettelijke kaders (en beleid), zoals bijvoorbeeld de Wet natuurbescherming en de geluidsnormen. De nota *“Belangenafweging Partiële herziening bestemmingsplan Leeuwarden - Recreatiegebied Groene Ster t.b.v. evenementen”* treft u aan als **bijlage 1 bij deze raadsbrief**. Ook is deze opgenomen bij de toelichting van de partiële herziening.

Met het vastleggen van wat voor evenementen er zijn toegestaan, biedt deze partiële herziening bescherming voor o.a. omwonenden en andere gebruikers van De Groene Ster. Ook zorgt dit plan er voor dat organisatoren van evenementen weten aan welke regels zij zich moeten houden. Denk bijvoorbeeld aan het voorkomen van geluidsoverlast en het zorgdragen voor een goede omgang met de natuur in het gebied.

Hoe werkt de partiële herziening

Als deze partiële herziening is vastgesteld (en in werking treedt), betekent het dat er geen omgevingsvergunning meer nodig is voor het organiseren van een evenement. Voorwaarde is dat het evenement binnen de regels, zoals opgenomen in de partiële herziening, plaatsvindt. Daarmee wordt het gebruik van het gebied ten behoeve van evenementen “bij recht” toegestaan. Wat nog wel moet is dat er (net als voorheen) voor een evenement een evenementenvergunning (of kennisgeving) en indien nodig een geluidsontheffing, kampeervergunning en/of een vergunning/ontheffing op grond van de Wet natuurbescherming (Wnb) aangevraagd moet worden.

Het doorlopen proces

Algemeen

Wij beseffen ons dat de uiteindelijke totstandkoming van deze partiële herziening een lange doorlooptijd heeft gehad. Dit komt met name door een diversiteit aan belangen die spelen en de zorgvuldigheid die wij betrachten om de besluitvorming op basis van juiste en consistente feiten te kunnen laten plaatsvinden. Reacties van indieners van zienswijzen, het advies van de Commissie m.e.r., wijzigingen die ambtshalve noodzakelijk werden geacht én aangescherpte regelgeving in de afgelopen maanden hebben er toe geleid dat er aanpassingen in de voorliggende stukken (ten opzichte van het ontwerp dat eerder ter inzage heeft gelegen) doorgevoerd zijn. En door de onderlinge samenhang van de rapporten leiden aanpassingen in het ene rapport ook vaak tot aanpassingen in een ander rapport.

Kwartier maken en Plan van aanpak

Vooruitlopend op de besluitvorming door de gemeenteraad van het Plan van aanpak Partiële herziening bestemmingsplan Leeuwarden - Recreatiegebied Groene Ster t.b.v. evenementen in 2018, is gestart met de fase van kwartier maken. Een externe partij (BügelHajema Adviseurs) heeft hiervoor in die eerste gesprekken aan belanghebbenden geschetst hoe het proces er uit ziet. En er is verkend op welke wijze de belanghebbenden in het proces betrokken wilden worden. De inwoners, bedrijven en verenigingen uit het gebied gaven aan dat ze in een reeks gesprekken gezamenlijk de onderwerpen van het bestemmingsplan wilden bespreken. De verslagen van deze gesprekken zijn te vinden op de site <https://www.leeuwarden.nl/groenester>.

Voorontwerp partiële herziening

Na de hiervoor genoemde gesprekken is een voorontwerp partiële herziening opgesteld. Het voorontwerp heeft van 26 juli 2018 tot en met 19 september 2018 ter inzage gelegen.

Ontvangen inspraakreacties

Gedurende deze termijn zijn 15 inspraakreacties ingediend. Tevens hebben 5 overlegpartners gereageerd op het voorontwerp. In de Reactienota inspraak zijn de ontvangen inspraakreacties samengevat en van een gemeentelijke reactie voorzien (zie ook de bijlage bij de toelichting van de partiële herziening).

PlanMER

In 2018 is naar voren gekomen dat een passende beoordeling moet worden uitgevoerd om de natuureffecten van het houden van evenementen in beeld te kunnen brengen. Hierdoor moest ook een PlanMER worden opgesteld.

Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD)

De eerste stap in de procedure om te komen tot een MER was het afbakenen van de onderzoekkaders voor het milieueffectrapport (wat onderdeel uitmaakt van het plan). Dit is gebeurt in de NRD. In deze notitie is onder meer beschreven wat de gemeente Leeuwarden mogelijk wil maken in De Groene Ster, welke milieueffecten worden onderzocht en met welke diepgang.

De NRD lag ter visie van 6 februari 2020 tot en met 18 maart 2020. Op 27 februari 2020 is tevens nog een informatiebijeenkomst georganiseerd in restaurant De Grote Wielen.

Ontvangen inspraakreacties en advies Commissie m.e.r.

Gedurende deze termijn zijn 14 inspraakreacties ingediend. Tevens hebben wij vrijwillig advies gevraagd aan de Commissie m.e.r. Dit advies is op 23 april 2020 ontvangen. In de Reactienota inspraak Notitie Reikwijdte en Detailniveau voor de Partiële herziening bestemmingsplan Leeuwarden - Recreatiegebied Groene Ster t.b.v. evenementen zijn de ontvangen reacties samengevat en van een gemeentelijke reactie voorzien (zie ook de bijlage bij de toelichting van de partiële herziening).

Ontwerp partiële herziening

De ontwerp partiële herziening is ten opzichte van het voorontwerp op verscheidene punten aangepast. Dit had verschillende oorzaken. Zoals hiervoor al benoemd moest er een m.e.r.-procedure worden doorlopen. Daarnaast heeft de rechtspraak op onder andere de vergunningverlening voor evenementen in De Groene Ster, gewijzigde wet- en regelgeving (o.a. op het gebied van stikstof) en gewijzigde inzichten (o.a. aantal overige evenementen) er voor gezorgd dat diverse onderzoeken en regels zijn aangevuld / aangescherpt.

Onderdeel voor de onderbouwing van het plan is dat alle mogelijke milieueffecten in beeld worden gebracht. Hierbij is gekeken of het mogelijk is om binnen wettelijke kaders en regelgeving de gewenste (muziek)evenementen zoals deze in het plan mogelijk worden gemaakt, plaats kunnen vinden. De conclusie in de Plan MER is dat dit het geval is.

De partiële herziening bestemmingsplan Leeuwarden - Recreatiegebied Groene Ster t.b.v. evenementen incl. PlanMER heeft van 28 maart 2023 tot en met 11 mei 2023 als ontwerp ter inzage gelegen.

Ontvangen zienswijzen

Gedurende deze termijn zijn negen zienswijzen ingediend. In de *“Reactienota zienswijzen ontwerp Partiële herziening bestemmingsplan Leeuwarden - Recreatiegebied Groene Ster t.b.v. evenementen en/of PlanMER”* zijn de zienswijzen per reclamant behandeld waarbij puntsgewijs een gemeentelijke reactie is gegeven. Daarbij is tevens aangegeven of de zienswijze aanleiding geeft tot aanvulling of wijziging van de partiële herziening en/of het PlanMER zoals deze als ontwerp ter visie hebben gelegen. De *“Reactienota zienswijzen ontwerp Partiële herziening bestemmingsplan Leeuwarden - Recreatiegebied Groene Ster t.b.v. evenementen en/of PlanMER”* treft u aan als **bijlage 2 bij deze raadsbrief**.

Advies Commissie m.e.r.

De Commissie m.e.r. heeft een positieve reactie gegeven op de ontwerp partiële herziening. De Commissie verwoordt dit in haar advies als volgt: *Het MER bevat een goede beschouwing van de verschillende mogelijke locatiealternatieven. Het is uitgebreid en het bevat gedegen en grondige onderzoeken naar de gevolgen voor de omgeving. De Commissie is van oordeel dat het MER de essentiële informatie bevat om een besluit te nemen over de wijziging van het bestemmingsplan waarbij het milieubelang volwaardig wordt meegewogen.*

Zoals hiervoor al aangegeven heeft de Commissie m.e.r. advies uitgebracht. De gemeentelijke reactie op dit advies *“Reactie op toetsingsadvies Commissie m.e.r. d.d. 1 juni 2023 Recreatiegebied Groene Ster, gemeente Leeuwarden”* is opgenomen in **bijlage 3 bij deze raadsbrief**. Per punt is tevens aangegeven hoe de gemeente hiermee omgaat in relatie tot de partiële herziening inclusief de bijlagen die hiervan deel uitmaken.

Aanpassingen ten opzichte van de ontwerp partiële herziening

Naar aanleiding van de ontvangen zienswijzen en het advies van de Commissie m.e.r. hebben wij nogmaals zeer kritisch gekeken naar alle ontvangen reacties. In een aantal gevallen heeft dit geleid tot aanpassingen. Daarnaast hebben wij zelf ook nog een aantal aanpassingen doorgevoerd van bijvoorbeeld zaken die niet (duidelijk) of niet geheel goed waren verwoord.

Het overzicht van al deze wijzigingen (met motivatie waarom een en ander is aangepast) treft u aan in de nota *“Wijzigingen ontwerp Partiële herziening bestemmingsplan Leeuwarden - Recreatiegebied Groene Ster t.b.v. evenementen (n.a.v. zienswijzen, advies Commissie m.e.r. en ambtshalve wijzigingen)”* zoals opgenomen in **bijlage 4 bij deze raadsbrief**.

Zichtbaarheid aanpassingen

Zoals hiervoor aangegeven zijn er aanpassingen gemaakt in de diverse stukken ten opzichte van het ontwerp bestemmingsplan dat ter inzage heeft gelegen. Dit naar aanleiding van de ingebrachte zienswijzen, advies van de Commissie m.e.r. en ambtshalve wijzigingen. In voorliggende PDF-versie (van het vast te stellen bestemmingsplan inclusief alle bijlagen) zijn de aanpassingen duidelijk inzichtelijk weergegeven. Toevoegingen zijn geel gearceerd en onderstreept. Verwijderde teksten zijn geel gearceerd en doorgehaald.

Kantttekeningen en risico's

Beroepsmogelijkheid

Als u besluit om de partiële herziening vast te stellen is het voor belanghebbenden mogelijk om beroep in te stellen. Dit kan in een periode van 6 weken na bekendmaking van de vaststelling. Het beroep wordt behandeld door de Raad van State. Dat is een proces dat qua doorlooptijd niet een vaste termijn kent. Ervaringen in het verleden leren dat een periode van 1 jaar geen uitzondering is.

Ook als er beroep wordt ingediend treedt de partiële herziening direct in werking (dag na afloop van de beroepstermijn). Dit kan worden opgeschort door het aanvragen van een voorlopige voorziening (in geval van een spoedeisend belang). De mogelijkheid is aanwezig dat dan ook uitspraak in de hoofdzaak word gedaan.

Mocht er geen spoedeisend belang zijn, dan kan dat dus betekenen dat er pas over circa een jaar een uitspraak ligt van de Raad van State.

Financiën

Het organiseren van evenementen betekent een intensievere belasting van de Grasvelden. De belasting van de velden is sinds de eerste festivals in 2014 sterk toegenomen. Duizenden mensen betreden de velden, evenals diverse machines en mensen voor de op- en afbouw. Dit leidde er toe dat het water niet meer weg kon, er spoorvorming ontstond en verzakkingen kwamen. En uiteindelijk de grasvelden minder geschikt werden voor recreatie. Daarom heeft Antea onderzocht welke verbeteringen aan de grasvelden nodig zijn. Dit betreft het verstevigen van de ondergrond en het aanbrengen van drainage. Dit is vastgesteld in een onderzoek dat in 2019 is uitgevoerd (*Optimalisatie recreatiegebied De Groene Ster met kenmerk 0442109.100* van Antea Group). Hierin zijn 8 sectoren onderscheiden.

Voor het optimaliseren van 8 sectoren zijn destijds door de Antea Group de onderstaande bedragen geraamd:

Sector 1:	€ 29.500
Sector 2:	€ 35.500
Sector 3:	€ 34.000
Sector 4:	€ 15.500
Sector 5:	€ 39.500
Sector 6:	€ 23.000
Sector 7:	€ 26.500
Sector 8:	€ 21.000
	-----+
Subtotaal:	€ 224.500 excl. BTW
Ambt. Kosten	€ 22.500
	-----+
<u>Totaal afgerond € 247.000 excl. BTW</u>	

Deze werkzaamheden kunnen worden uitgevoerd binnen het bij de vaststelling van de Begroting 2022 beschikbaar gestelde krediet voor het aanpassen van evenemententerreinen. Inmiddels zijn de werkzaamheden voor sector 5 uitgevoerd en de overige werkzaamheden zullen worden uitgevoerd als het plan onherroepelijk is. Op basis van een indexatie van 15% en verminderd met

de uitgevoerde werkzaamheden van sector 5 bedragen de nog uit te voeren werkzaamheden afgerond € 240.000.

Na renovatie van de ondergrond van de velden is aangepast onderhoud noodzakelijk om de conditie op peil te houden en te voorkomen dat de aanpassingen aan de ondergrond te niet worden gedaan. De hiermee gepaard gaande toename van de onderhoudskosten zal worden opgevoerd bij de post onderhoud areaal groen in het kader van de Begroting 2025.

In het plan wordt kamperen in de bosschages mogelijk gemaakt. Om dat op een verantwoorde manier te kunnen doen, moet er voorafgaand aan een muziekevenement met groot ruimtegebruik extra onderhoud en inspectie aan de bomen worden uitgevoerd. Dat is een verantwoordelijkheid van de gemeente. Ook deze kosten zullen worden opgevoerd bij de post onderhoud areaal in het kader van de Begroting 2025.

Door deze kosten op te nemen in de Begroting 2025 kan geborgd worden dat er structureel middelen beschikbaar zijn om muziekfestivals mogelijk te maken.

Leeuwarden, 19 december 2023,

burgemeester en wethouders van Leeuwarden,

burgemeester.

secretaris.

**Dit document is rechtsgeldig digitaal ondertekend.*