Reactienota zienswijzen omgevingsvergunning op de strandpaviljoen Zandzeebar aan de Badweg Formerum 6 te Formerum

Inleiding

Het gemeentebestuur van Terschelling heeft in 2021 besloten om de aanvraag omgevingsvergunning voor de permanente vestiging van het strandpaviljoen te Formerum aan de Badweg Formerum 6 te Formerum in behandeling te nemen en de eerste ontwerp omgevingsvergunning te publiceren. Deze eerste ontwerp omgevingsvergunning heeft van 8 oktober 2021 tot en met 18 november 2021 zes weken ter inzage gelegen voor het indienen van zienswijzen. Er is 1 zienswijze ingediend door de provincie. Deze zienswijze en de nsreactie van de gemeente zijn samengevat en van een gemeentelijk standpunt voorzien, waarbij is nagegaan óf en hóe de aanvraag omgevingsvergunning bijgesteld moet worden. Dit is verwerkt in deze reactienota. Op basis van deze zienswijze heeft het college een besluit genomen over het verlenen van de gewijzigde ontwerp omgevingsvergunning, waarbij het college eerst de gemeenteraad heeft gevraagd om een gewijzigde ontwerpverklaring van geen bedenkingen af te geven. De schriftelijke zienswijze is in deze reactienota vrijwel integraal overgenomen. De zienswijze is net als de overige stukken behorend bij de aanvraag in te zien op het gemeentehuis. De zienswijze is binnengekomen op 31 mei 2022.

Naar aanleiding van de publicatie van de gewijzigde ontwerp-omgevingsvergunning is er nogmaals een zienswijze ingediend door de provincie. Deze zienswijze en de reactie van de gemeente zijn samengevat en van een gemeentelijk standpunt voorzien, waarbij is nagegaan óf en hóe de aanvraag omgevingsvergunning bijgesteld moet worden. Dit is verwerkt in deze reactienota. Deze zienswijze meenemend heeft het college een definitief besluit genomen over het verlenen van de gewijzigde definitieve omgevingsvergunning, waarbij het college eerst de gemeenteraad zal vragen om een gewijzigde defintieve verklaring van geen bedenkingen af te geven.

De gewijzigde ontwerp omgevingsvergunning heeft van 21 februari tot en met 4 april 2025 ter inzage gelegen voor het indienen van zienswijzen. De zienswijze is binnengekomen op 7 april 2025. Dit is buiten de termijn. Wij hebben echter besloten de zienswijze toch in behandeling te nemen. Wij hebben hierover ook overleg gehad met de provincie. De schriftelijke zienswijze is in deze reactienota vrijwel integraal overgenomen. De zienswijze is net als de overige stukken behorend bij de aanvraag in te zien op het gemeentehuis.

Eerste zienswijze Provincie (eerste ontwerp omgevingsvergunning)

De zienswijze van de provincie gaat over effecten op de natuur en over de impact op de ruimtelijke kwaliteit van de aangevraagde activiteiten.

1. **Natura 2000 en NNN, effecten (ook stikstof) van de verkeersaantrekkende werking in de winterperiode**

Zienswijze:

In de ontwerp omgevingsvergunning is aangegeven dat er geen indicatie is dat er meer vergunningen voor het strandrijden zullen worden aangevraagd en of dat de vergunninghouders

meer gebruik maken van het recht om op het strand te rijden als er in plaats van 3 paviljoens (De Walvis niet meegerekend) er vier paviljoens in de winter open zouden zijn. De provincie vind dat de gemeente hier voorbij gaat aan de verkeersaantrekkende werking van het nieuwe paviljoen. Deze effecten dienen beoordeeld te worden, ook in het kader van de stikstof beoordeling. Het plan is nu niet uitvoerbaar vanuit ecologisch perspectief. De provincie geeft als advies de effecten te beoordelen voor de locatie en tevens een vergunningaanvraag te doen in het kader van de Wet natuurbescherming.

Reactie:

Naar aanleiding van de zienswijze van de provincie zijn er een tweetal omgevingstafels georganiseerd om tot een goede beoordeling van de zienswijze te kunnen komen. Deze omgevingstafels hebben plaatsgevonden 20 oktober 2022 en op 9 november 2022. De provincie heeft hier aangegeven graag een nieuwe stikstofberekening (verder Aerius berekening) te willen zien om aan te tonen dat er als gevolg van de openstelling in de wintermaanden geen sprake is van significante negatieve effecten op de Natura 2000 gebieden. Er moet worden onderbouwd dat er geen gevolgen zijn voor de natuur. Tijdens de omgevingstafels is afgesproken dat er nieuwe Aerius berekening zal worden opgesteld. Deze berekening zal vervolgens door de provincie worden beoordeeld.

Vervolgens is meerdere keren een nieuwe Aerius berekening uitgevoerd door initiatiefnemer en voorgelegd aan de provincie. Al deze berekeningen zijn voorgelegd aan de provincie en hiervan heeft de provincie uiteindelijk aangegeven dat deze akkoord was. Deze juiste en volledige berekening is aangepast ten opzichte van de berekening bij de aanvraag. Conclusie is dat er geen relevante effecten ten gevolge van de stikstofdepositie door de aangevraagde activiteiten op een Natura 2000-gebied zijn. Er hoeft geen Wet natuurbeheer vergunning te worden aangevraagd.

Op 10 juli 2024 heeft de aanvrager deze wijzigingen officieel ingediend. Het betreft een Aerius berekening en een memo met toelichting over stikstofberekening. De aangepaste berekening betreft geen significante wijziging van de aanvraag. Vervolgens is er op 23 oktober 2024 nogmaals een Aerius berekening (met dezelfde uitganspunten) uitgevoerd met de nieuwste versie van de Aerius-calculator.

Wij zullen de laatst aangepaste berekening van 23 oktober 2024, ingediend op 29 oktober 2024 en de memo aan de aanvraag toevoegen en zullen de gewijzigde ontwerpvergunning publiceren waarin wij aangeven welke delen van de aanvraag onderdeel uitmaken van de ontwerp omgevingsvergunning.

Voorstel:

Het moet aantoonbaar zijn dat ten gevolge van de aangevraagde activiteiten geen sprake is van significante negatieve effecten op Natura 2000 gebieden. Wij verklaren de zienswijze gegrond en hebben zoals hierboven reeds is beschreven de aanvrager verzocht om gewijzigde gegevens in te dienen zodat duidelijk is dat er geen vergunning in het kader van de Wet Natuurbeheer nodig is. Deze gegevens zijn ingediend en gedeeld met de provincie.

2. **Ruimtelijke kwaliteit, locatie en maatvoering van het paviljoen in relatie tot openheid en leegte van het strand.**

Zienswijze:

De minimale afstand ten opzichte van de duinvoet is door de gemeente bepaald in overleg met Rijkswaterstaat (verder RWS). Dit gegeven is leidend geweest bij de locatiekeuze. Daarnaast is er door de gemeente aangeven dat er geen zienswijzen zijn binnengekomen op het voorliggende plan. De gemeente heeft hieruit geconcludeerd dat de locatie akkoord is. De provincie bevreemd deze conclusie omdat de provincie in haar vooroverlegadvies van 23 december 2021 heeft gewezen op de kernkwaliteit 'openheid en leegte van het strand'. Het paviljoen komt op de voorgestelde locatie als los element in die ruimte te staan, daarmee wordt de kernkwaliteit aangetast. Bovendien ligt de locatie, door de vooruit geschoven positie in de zichtlijnen vanuit het strandhotel en de strandopgang. Door de locatie te verschuiven is het volgens de Provincie mogelijk tot een meer aanvaardbare locatie te komen. In het vooroverleg advies heeft de provincie aan de gemeente gevraagd een analyse te maken van de locatie en daarbij alle ruimtelijke aspecten te betrekken. De conclusie van de gemeente dat door het uitblijven van zienswijzen de locatie als akkoord te beschouwen is in dat opzicht vreemd en doet geen recht aan de kwaliteit van het gebied. De provincie adviseert de gevraagde analyse nogmaals uit te voeren.

<u>Reactie</u>

Naar aanleiding van de zienswijze van de provincie heeft de gemeente samen met provincie In augustus 2022 (voor plaatsvinden van de omgevingstafels) ter plekke gekeken naar de situatie. Vanuit hier is duidelijk geworden dat initiatiefnemer niet vast zit aan de aangevraagde locatie. Dit gesprek gaf aanleiding om de omgevingstafels te organiseren.

De omgevingstafels zijn georganiseerd om tot een goede beoordeling van de zienswijze te kunnen komen. In de omgevingstafels is door de provincie nogmaals aangegeven dat zij vinden dat het strandpaviljoen te ver naar voren komt en de openheid van het strand aantast. Rijkswaterstaat geeft aan dat ieder nieuw te bouwen paviljoen naar voren moet worden geplaatst. Dit in verband met de veiligheid en de mogelijkheid ruimte aan de duinen te geven. Uit het gesprek is naar voren gekomen dat er schuifruimte is op het strand.

Na overleg tussen RWS en Provincie is een geschikte locatie bepaalt waarbij rekening is gehouden met de afstand van het strandpaviljoen tot de duinvoet. De meeste geschikte locatie is dichter bij de duinvoet en aansluitend aan het bestaande paviljoen. Hierbij zijn de volgende uitganspunten genoemd -Samenvattend is het advies van beide overheden om het paviljoen bescheidener, terughoudender en minder nadrukkelijk op het strand te positioneren en vorm te geven, zodat de openheid en leegte van het strand gerespecteerd wordt. Door het paviljoen minder ver het strand op te laten steken, meer de breedte op te zoeken in de vorm en de hoogte te beperken, kan dit bereikt worden.

Vervolgens hebben gemeente en aanvrager begin 2024 overleg gehad over de maatvoering van het paviljoen. De aanvrager heeft in de nieuwe gegevens aangegeven dat het paviljoen maximaal 6 meter hoog zal worden en verder zal voldoen aan de maatvoering zoals beschreven in de beleidsregels strandpaviljoens van de gemeente Terschelling. In de oorspronkelijk aanvraag en de daarbij gevoegde indicatieve tekeningen was de hoogte op meer dan 6 meter aangegeven.

NB de indicatieve tekeningen bij de aanvraag van 2021 gevoegd, zijn bij de gewijzigde ontwerpvergunning geen onderdeel meer van de vergunning. Dit was bij de eerste ontwerpbeschikking ook niet noodzakelijk geweest. Het gaat in deze aanvraag alleen over afwijking van het bestemmingsplan/beheersverordening en de ruimtelijke inpassing en niet over het bouwen van het paviljoen. De aanvraag voor het bouwen zal na het afgeven van deze vergunning worden getoetst en verleend.

Voor de afwijking van de beheersverordening zijn in de gewijzigde ontwerpvergunning overwegingen opgenomen. Deze zijn niet gewijzigd ten opzichte van de eerste ontwerp omgevingsvergunning.

Voorstel

De zienswijze gegrond verklaren. De aanvraag is aangevuld met gewijzigde gegevens over de locatie en maatvoering van het paviljoen.

Tweede zienswijze Provincie (gewijzigde ontwerp omgevingsvergunning)

Deze zienswijze gaat over het onderwerp stikstof en de nog aan te vragen vergunning in het kader van de Wet natuurbescherming (verder Wnb).

Stikstof

De provincie wijst ons in dit kader op de RENDAC uitspraak, d.d. 18 december 2024, en dat duidelijk moet zijn dat er sprake is van intern salderen. Dit in verband met de zogenaamde aanhaakplicht. Als tot de conclusie kan worden gekomen dat sprake is van intern salderen dan geldt geen aanhaakplicht en hoeft nog geen natuurvergunning te worden aangevraagd (o.b.v. r.o. 25 Rendac-uitspraak). Wel kan in het Wabo spoor door de rechtbankIRvS inhoudelijk worden beoordeeld of inderdaad sprake is van intern salderen waardoor geen aanhaakplicht geldt (indien nog geen separate aanvraag is gedaan).

De provincie geeft aan de bouw nog niet kan worden gestart zolang er geen vergunning voor een Natura-2000 activiteit is verleend. Voor deze ontwerp-omgevingsvergunning wordt uitgegaan van intern salderen. Dit zou betekenen dat er geen sprake is van aanhaakplicht. De provincie geeft in de zienswijze aan dat zij deze conclusie pas willen delen wanneer er nog een aantal aanpassingen zien.

De aanpassingen hebben betrekking op de stikstofberekening. De bedenking zit in het aantal verkeersbewegingen ten opzichte van de referentiesituatie van het paviljoen met een opening van 1 maart tot 15 november, 260 dagen. De provincie geeft aan dat de verkeersbewegingen zijn toegenomen ten opzichte van het vorige rapport en dat een toelichting hierop ontbreekt. Daarnaast wordt er toegelicht dat door een grotere opslagmogelijkheid de bevoorrading fors zal afnemen. De provincie vraag ons nadrukkelijk dit punt gedetailleerder toe te lichten en daarbij aan te geven dat er sprake is van intern salderen.

Daarnaast vraagt de provincie ons om af te wegen of het plan uitvoerbaar is nu het erg onzeker is of er een natuurvergunning kan worden verleend.

Reactie

Wij hebben overleg gehad met provincie om een toelichting te verkrijgen op de zienswijze. Tijdens dit overleg hebben zij aangegeven wat ze graag gewijzigd zien in definitieve omgevingsvergunning.

Het gaat hier bij om het opnemen van een passage in de definitieve beschikking over het niet kunnen starten van de bouw zolang er geen Wnb-vergunning is verleend voor de activiteiten. Daarnaast zullen we in de definitieve beschikking een doorkijk geven of het plan uitvoer baar is nu het onzeker is of er een natuurvergunning kan worden afgeven. Wij gaan er als gemeente vanuit dat er de komende tijd met man en macht wordt gewerkt aan een oplossing om de vergunningverlening

ten aanzien van stikstof weer op gang te brengen hierdoor zal ook de Wnb-vergunning voor de hier aangevraagde activiteiten kunnen worden ingediend en worden afgegeven.

Daarnaast hebben zij tijdens het overleg aangegeven dat de juistheid van de stikstofberekening aan de orde zal komen bij de aanvraag voor een natuurvergunning en ten behoeve van deze aanvraag niet hoeft te worden aangepast.

Voorstel:

De opmerkingen gemaakt in de zienswijze te verwerken in de definitieve omgevingsvergunning. De zienswijze gaat niet in op de inhoud van de aangevraagde activiteiten maar betreft vooral het vervolg van de vergunning verlening voor de Wnb-vergunning.

Nu de Wnb-vergunning is losgekoppeld van de omgevingsvergunning zal dit traject na het verlenen van de omgevingsvergunning moeten worden opgestart. Deze vergunning moet bij de provincie worden aangevraagd. De opmerkingen over de stikstofberekeningen zullen dan ook daar ter tafel moeten komen. Deze omgevingsvergunning ziet hier niet op toe.