gemeente Terschelling

Raadsvoorstel

Onderwerp:	**(Ontwerp) Weigering specifieke verklaring van geen bedenkingen Omgevingsvergunning voor “de bouw van paardenverblijven buiten manege en recreatieappartementen” te situeren aan de Boddelenweg 5**
Jaar/nummer:	**2024/29-O**
In behandeling bij:	**Wethouder Hoekstra-Sikkema**

Voorstel

Het college stelt de raad voor:

1. De (Ontwerp) Weigering specifieke verklaring van geen bedenkingen Omgevingsvergunning voor “de bouw van paardenverblijven buiten manege en recreatieappartementen” te situeren aan de Boddelenweg 5 vast te stellen;
2. de (Ontwerp) Weigering specifieke verklaring van geen bedenkingen Omgevingsvergunning voor “de bouw van paardenverblijven buiten manege en recreatieappartementen” te situeren aan de Boddelenweg 5 ter inzage te leggen.

Samenvatting

De voormalige uitbater van de voormalig manege aan de Boddelenweg heeft het project geheel verkocht aan een projectontwikkelaar, Gooische Hart Receatie BV, hierna te noemen “Gooische Hart”. Deze wil ter plaatse 53 appartementen ontwikkelen met daarbij enkele faciliteiten voor paarden, waarbij de binnenbak komt te vervallen, een en ander wordt zichtbaar op de onderstaande tekening:



Gelet op de indieningsdatum van deze aanvraag blijft op grond van overgangsrecht behorend bij de Omgevingswet het oude recht van toepassing, derhalve is de Omgevingswet niet relevant.

Toelichting

1. Voor de percelen gemeente Terschelling sectie K, nummers 1379 en 1039, plaatselijk bekend Boddelenweg 5 te Hoorn, is op 5 februari 2020 een aanvraag voor een omgevingsvergunning ingediend voor het bouwen van:
   - paardenverblijven,
   - een buitenmanege en
   - 53 appartementen.



Links is perceel 2379 gelegen, rechts perceel 1039

Tijdlijn aanvraag vergunning

- Aanvraag 5 februari 2020
- Vergunning geweigerd 25 mei 2020
- Mondelinge behandeling bezwaar 17 september 2020
- Besluit op bezwaar 18 januari 2021
- Beroep bij rechtbank GHR 17 februari 2021
- Mondelinge behandeling zitting 5 december 2022
- Uitspraak rechtbank 16 januari 2023
- Hoger beroep Raad van State 28 februari 2023
- Verweerschrift 24 juni 2023
- Nog geen oproep voor een zitting

2. Eerder, op 22 november 2018, werd voor dit perceel een aanvraag voor een omgevingsvergunning ingediend voor de bouw van 69 appartementen met paardenstallen en overige gebouwen. Deze aanvraag is op 18 april 2019 afgewezen. Dit besluit is onherroepelijk geworden. Tevens is een aanvraag

ontvangen op 26 maart 2019. Deze aanvraag ziet op de bouw van 60 appartementen, 20 paardenboxen en overige bouwwerken. Het ontwerpbesluit tot weigering van de aanvraag dateert van 3 juni 2020. Tegen dit ontwerpbesluit zijn zienswijzen ingediend. In het besluit d.d. 13 november 2020 zijn de zienswijzen behandeld en is de aanvraag definitief afgewezen. Het beroep van Gooisch Hart daartegen is ongegrond verklaard.

3. Bij besluit d.d. 25 mei 2020 is de aangevraagde omgevingsvergunning van 5 februari 2020 geweigerd. Het daartegen ingediende bezwaar is op 18 januari 2021 afgewezen, daartegen is beroep ingesteld door Gooische Hart. De rechtbank heeft op 16 januari 2023 een uitspraak gedaan op het beroep. De rechtbank is van mening dat:
   a. het college terecht van mening was dat de aanvraag in strijd was met het bestemmingsplan. De recreatieappartementen kunnen niet kwalificeren als “bij de manege behorende logiesruimten. Enerzijds omdat de aangevraagde appartementen niet als logies kunnen worden aangemerkt, die wel in dit bestemmingsplan zijn toegelaten. En de ruimtelijke uitstraling van het geheel aan appartementen is zodanig dat het complex moet worden aangemerkt als (recreatie) appartementen en niet als een manege.

   b. De rechtbank is wel van mening dat het welstandsadvies onvoldoende deugdelijk is. Om die reden had moeten worden beoordeeld of er een afwijking kon worden verleend en kon deze niet met de kruimelafwijking worden verleend maar had de aanvraag een uitgebreide procedure moet doorlopen waarbij de gemeenteraad moet worden betrokken.

<u>Rol gemeenteraad</u>

4. Voor het opheffen van de planologische strijdigheid is instemming van de gemeenteraad vereist in de vorm van een specifieke verklaring van geen bedenkingen. De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht schrijft dit dwingend voor. Bij een weigering van de specifieke verklaring van geen bedenkingen door uw raad moet het college de aanvraag voor een omgevingsvergunning afwijzen.

<u>Onderbouwing</u>

5. De gemeenteraad heeft tot 3 keer toe een voorbereidingsbesluit genomen om de realisatie van het appartementencomplex met manegefaciliteiten te weigeren. De schaal en massa van het appartementencomplex enerzijds en de minimale omvang van de manegefaciliteiten zijn dusdanig uit verhouding dat daarmee het perceel in afwijking van het bestemmingsplan en de bedoeling van uw gemeenteraad wordt ingericht. Dit is door de rechtbank in de voornoemde uitspraak bevestigd. De vraag die nu voorligt is of de gemeenteraad desondanks van de planregels zou willen afwijken en de ingediende aanvraag mogelijk zou willen maken.

Naar mening van het college is de aanvraag in strijd met een goede ruimtelijke ordening en zou niet moeten worden meegewerkt aan het verlenen van een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan. Allereerst omdat het appartementencomplex het agrarische karakter van het gebied te niet doet. Juist om de manege te behouden is aan het bestemmingsplan de mogelijkheid om logies te realiseren toegevoegd. De huidige aanvraag draait die twee functies om en gaat uit van een groot appartementencomplex met minimale manegefaciliteiten. Daarmee raakt de agrarische functie van het gebied ondergeschikt, hetgeen ruimtelijk ongewenst is.

De aanvraag is voorts om meerdere reden in strijd met de visie van de gemeenteraad op dit gebied.

Het beleid is al sinds jaar en dag gericht op het voorkomen van nieuwe hotels en appartementengebouwen in deze omvang. Uit de Toeristische toekomstvisie Terschelling (2007) volgt (p. 42) dat alleen op bestaande locaties binnen de recreatiegebieden ruimte wordt geboden voor nieuwbouw met beperkte uitbreidingsmogelijkheden. De concentratie in de zomerhuisgebieden: West aan Zee, Midsland aan Zee, Midsland Noord, Formerum- Noord en de Duunt bij Liest blijft uitgangspunt. Buiten deze gebieden zullen geen mogelijkheden worden geboden voor de bouw van nieuwe zomerhuizen.

Daarnaast is het plan in strijd met het ruimtelijk beleid voor de polder. Verwezen wordt allereerst naar het Landschapsontwikkelingsplan. Daaruit volgt dat belangrijke identiteitsdragers voor de polder zijn:

- de openheid van het gebied,
- het landbouwkundig gebruik,
- de puntverdichtingen in de openheid in de vorm van boerderijen en eendenkooien.

Hoewel de visie het ontwikkelen van de polder als extensief recreatief product niet uitsluit, gaat het daarbij uitdrukkelijk om een extensieve vorm van recreatie, het vergroten van de beleving met de landbouw als spil. Daarbinnen past het initiatief niet. De aanvraag ziet primair op een appartementencomplex, een verblijfsfunctie en daarmee niet op een recreatieve functie die de beleving van de polder vergroot. Daarnaast volgt uit het Landschapsontwikkelingsplan dat de polder ook belangrijk is vanwege de natuurwaarden (weidevogels / ganzen), met de landbouw als natuurbeheerder. Het initiatief heeft tot gevolg dat de intensiteit van het gebruik van de locatie toeneemt en daarmee de rust in het gebied vergaand aantast. Daarnaast staat ook de provinciale regelgeving die van toepassing is op dit plan in de weg.

In art. 5.1.2. van de Verordening Romte Fryslan 2014 (geconsolideerd) zijn nieuwe recreatiewoningen alleen tot een maximum van 50 woningen toegestaan. Dit maximum aantal wordt overschreden in deze aanvraag.

Verder moet op grond van art. 5.6.1 worden beoordeeld of de recreatieve voorziening milieu hygiënisch, landschappelijk en verkeerskundig inpasbaar is in de omgeving en wat betreft schaal en verschijningsvorm inpasbaar is binnen de landschappelijke en cultuurhistorische kernkwaliteiten. Zoals hiervoor is toegelicht is het doel van het polderlandschap niet het gebruik voor verblijfsrecreatieve doeleinden, maar juist extensieve recreatieve doeleinden.

Ook moet op grond van art. 5.7.2 sprake zijn van een stabilisatie van de totale recreatiedruk per eiland en rekening is gehouden met de landschappelijke en natuurlijke waarden. Zoals hiervoor is toegelicht is het doel van het polderlandschap het handhaven van de openheid.

Historie

Zie toelichting

Juridische gevolgen/fatale termijnen/handhaving

Gelet op de indieningsdatum van deze aanvraag blijft op grond van overgangsrecht behorend bij de Omgevingswet het oude recht van toepassing, derhalve is de Omgevingswet niet relevant.

Waarom is er een verklaring van het bedenkingen van de raad nodig?

Het college van B&W heeft op grond van artikel 2.12 Wabo drie mogelijkheden op basis waarvan kan worden afgeweken van het bestemmingsplan:

- de binnenplanse afwijkingsbevoegdheid,
- de kruimelgevallenlijst en
- de project afwijkingsbevoegdheid.

Wanneer het college gebruikmaakt van de projectafwijkingsbevoegdheid, heeft zij in beginsel een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) van de gemeenteraad nodig, zie artikel 2.27 Wabo i.c.m. artikel 6.5 lid 1 van het Bor. De raad is bij uitstek het bestuursorgaan dat beslist of er mag worden afgeweken van het bestemmingsplan. Het is wenselijk dat de afweging omtrent de buitenplanse afwijking door hetzelfde orgaan wordt gemaakt als het orgaan dat de beslissing neemt omtrent de wijziging van het bestemmingsplan. Anders zou de bevoegdheid van de raad ondergraven kunnen worden.

De gemeenteraad kan op grond van artikel 6.5 lid 3 van het Bor categorieën aanwijzen waarin een verklaring van geen bedenkingen niet is vereist. Het is de gemeenteraad niet toegestaan om op grond van voorgenoemd artikel een te ruime categorie te bepalen, bijvoorbeeld dat nooit een verklaring van geen bedenkingen hoeft te worden afgegeven, AbRvS 27 augustus 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:3207). Ook is niet toegelaten dat de categorieën op een zodanige wijze worden geformuleerd dat aan de aanwijzing geen of nauwelijks nog onderscheidende betekenis meer valt toe te kennen (AbRS 27 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1655).

De categorie “weigeren van een vergunning” die door de raad is vastgesteld is te onbepaald omdat hier feitelijk het college besluit over de vraag of mag worden afgeweken van het bestemmingsplan. Alleen als het college van mening is dat de vergunning kan worden verleend, wordt deze doorgezonden aan de raad. Er vindt dus al een selectie plaats door het college, die bepaalt voor welke aanvragen een afwijking kan worden verleend, terwijl dit een bevoegdheid is van de raad.

Belang voor toerisme/samenleving/economie

Zie toelichting

Financiële/personele/organisatorische gevolgen

nvt

Communicatie/interactiviteit

Belanghebbenden worden uitgenodigd voor de commissievergadering.

Advies van de raadscommissie

pm

Ter inzage liggende stukken

- Aanvraag Omgevingsvergunning voor “de bouw van paardenverblijven buiten manege en recreatieappartementen” te situeren aan de Boddelenweg 5
- (concept) raadsbesluit (Ontwerp) Weigering specifieke verklaring van geen bedenkingen Omgevingsvergunning voor “de bouw van paardenverblijven buiten manege en recreatieappartementen” te situeren aan de Boddelenweg 5

Terschelling, 6 februari 2023
Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Terschelling,

H.M. de Jong,	mr. R.S. Cazemier,
secretaris/directeur	wnd. burgemeester