Gemeente Westerveld

31 januari 2023

Gemeenteraad

Voorstel

Ruimte en Ontwikkeling

---

bezwaarschriften tegen afwijzing verzoeken aanpassing bestemmingsplan - Besluitvorming College/besluitvorming Raad

Auteur

Beknopte samenvatting

De gemeenteraad heeft op 31 mei 2022 twee verzoeken om medewerking om het bestemmingsplan aan te (laten) passen afgewezen. Tegen deze besluiten heeft indiener bezwaar ingediend. De commissie voor bezwaar-en beroepschriften adviseert de gemeenteraad om de bezwaarschriften ongegrond te verklaren en het bestreden besluit in stand te laten.

Besluit

Besluitpunt 1

Conform het advies van de commissie van advies voor bezwaarschriften:

1. Het bezwaarschrift dat betrekking heeft op de wijziging van het bestemmingsplan Buitengebied om permanente bewoning toe te staan ongegrond verklaren;
2. Het bezwaarschrift dat betrekking heeft op de wijziging van een deel van het bestemmingsplan Buitengebied ongegrond te verklaren.

Motivering

Aanleiding en context

Indiener heeft twee verzoeken bij de gemeenteraad ingediend om het bestemmingsplan voor vakantiepark Mooi Oavelt aan te (laten) passen om zo permanente bewoning toe te staan en een deel met een recreatieve bestemming weg te bestemmen. Deze verzoeken zijn behandeld door de gemeenteraad en er is op 31 mei 2022 besloten beide verzoeken af te wijzen. Tegen deze besluiten heeft indiener bezwaarschriften ingediend. De bezwaarschriften zijn behandeld door de commissie van advies voor bezwaarschriften. Zij heeft advies aan de raad uitgebracht. Geadviseerd wordt beide bezwaarschriften ongegrond te verklaren.

Beoogd resultaat

Besluit op bezwaar nemen.

Argumentatie

Zowel indiener als een vertegenwoordiging van de gemeenteraad zijn door de commissie gehoord. Er is een advies uitgebracht. De commissie adviseert de gemeenteraad beide bezwaarschriften ongegrond te verklaren. Dit is een besluit welke door de raad genomen dient te worden.

Duurzaamheid en maatschappelijk verantwoord werken

N.v.t.

Effect op het Minimabeleid
N.v.t.

Kanttekening en risico's
N.v.t.

Aanpak/uitvoering en communicatie
Indiener wordt op de hoogte gesteld van het advies en het verslag van de hoorzitting. Indiener krijgt het genomen raadsbesluit (besluit op bezwaar). Deze luidt dat zijn bezwaarschriften ongegrond worden verklaren. Tegen dat besluit kan indiener rechtstreeks in beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Integrale advisering
N.v.t.

Duiding integrale advisering
N.v.t.

Evaluatie
N.v.t.

Kosten, baten, dekking
N.v.t.

Bijlagen

1. Advies bezwaar commissie

COMMISSIE VAN ADVIES VOOR BEZWAARSCHRIFTEN

VAN DE

GEMEENTE WESTERVELD

Advies,
ex artikel 17 van de op 27 november 2012 vastgestelde "Verordening commissie bezwaarschriften", van de commissie van advies voor bezwaarschriften, bestaande uit de heer G. Metselaar (voorzitter), de heer H.R.K.Sellbach en de heer mr. E. Wiarda.

Onderwerp:
Bezwaarschrift van de heer A. Jeeninga (332052) tegen het besluit van de gemeenteraad van 31 mei 2022 (verzonden 14 juni 2022) waarbij een verzoek om het bestemmingsplan voor zijn perceel aan te passen om permanente bewoning toe te staan, is afgewezen.

Bezwaarschrift van de heer A. Jeeninga (332058) tegen het besluit van de gemeenteraad van 31 mei 2022 (verzonden 14 juni 2022) waarbij een verzoek om het bestemmingsplan aan te passen voor een deel van Mooi Oavelt, is afgewezen.

I. Ontstaansgeschiedenis bezwaarschrift.

Bij brief van 30 augustus 2021 heeft de heer Jeeninga een verzoek ingediend om het bestemmingsplan voor zijn perceel aan te passen in die zin dat een vorm van permanent wonen wordt toegestaan. Daarbij geeft hij aan dat het toekennen van een de bestemming in de door hem gewenste vorm aansluit bij het beleid van de gemeente om niet handhavend op te treden tegen permanente bewoning en in die zin niet strijdig is met hetgeen op het park al wordt gedoogd. Ook verzoekt hij om de planregels zodanig in te richten dat conform het bouwbesluit een gebouw met een bijgebouw kan worden opgericht.

Op 31 mei 2022 heeft de gemeenteraad besloten om dit verzoek af te wijzen. Dit besluit is op 14 juni 2022 aan de heer Jeeninga bekendgemaakt.

Tegen dit besluit is op 18 juli 2022 een bezwaarschrift (332052) in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) binnengekomen van de heer Jeeninga.

Bij brief van 3 september 2021 heeft de heer Jeeninga een verzoek ingediend om het bestemmingsplan aan te passen voor een deel van het vakantiepark Mooi Oavelt in die zin dat de enkelbestemming Recreatie-1 komt te vervallen.

Op 31 mei 2022 heeft de gemeenteraad besloten om dit verzoek af te wijzen. Dit besluit is op 14 juni 2022 aan de heer Jeeninga bekendgemaakt.

Tegen dit besluit is op 18 juli 2022 een bezwaarschrift (332058) in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) binnengekomen van de heer Jeeninga.

Op grond van artikel 7:2 van de Awb juncto artikel 11 van de "Verordening commissie bezwaarschriften" zijn de indiener van de bezwaarschriften, de heer Jeeninga (hierna: bezwaarmaker) en de gemeenteraad (hierna: de raad) uitgenodigd hun standpunten toe te lichten op donderdagmiddag 24 november 2022 in het gemeentehuis in Diever in een openbare hoorzitting. Van de gehouden hoorzitting is een verslag gemaakt.

II Overwegingen/ oordeel.

De bezwaarschriften zijn tijdig ingediend en voldoen aan de in het eerste lid van artikel 6:5 Awb gestelde eisen. De commissie is van oordeel dat de bezwaarschriften ontvankelijk zijn en dat tot een inhoudelijke beoordeling kan worden overgegaan.

In het onderhavige geval heeft de raad de verzoeken tot wijziging van het bestemmingsplan Buitengebied 2012 afgewezen. Hierna zal de commissie voor beide onderdelen afzonderlijk haar overwegingen geven.

Wijziging bestemmingsplan permanente bewoning (313236)

In het onderhavige geval heeft de raad het verzoek om de bestemming van het perceel van bezwaarmaker aan te passen, om permanente bewoning toe te staan afgewezen.

In zijn bezwaarschrift heeft bezwaarmaker als motivering aangevoerd:

1. Dat hij er op moet kunnen vertrouwen dat de overheid consequent handelt en de overheid gelijke gevallen gelijk dient te behandelen. Hij acht het genomen besluit in strijd met het rechtszekerheids- en gelijkheidsbeginsel.
2. Bezwaarmaker stelt dat de gemeenteraad heeft besloten het uitvoeringsplan handhaven permanente bewoning vakantieparken goed te keuren met als doel permanente bewoning terug te dringen. Hij stelt dat de gemeenteraad uitvoering dient te geven aan de besluiten tot handhaving.

3. Dat, nu de gemeenteraad heeft geweigerd aan zijn verzoek te voldoen, de raad gehouden is per direct gevolg te geven aan dat besluit en over te gaan op handhaving van de illegale activiteiten.

Door het college is een verweerschrift ingediend. Hierin wordt samengevat het volgende aangegeven:

- de heer Jeeninga heeft bij de gemeenteraad een verzoek ingediend om voor zijn perceel op recreatiepark Mooi Oavelt de bestemming te wijzigen van recreatie naar wonen. De reden daarvoor was dat er op het park volgens hem permanent gewoond werd en er niet gehandhaafd wordt. In het bestreden besluit is aan de heer Jeeninga meegedeeld waarom niet wordt meegewerkt aan een woonbestemming voor het recreatiepark. Permanent wonen op het park is uitgesloten in het geldende bestemmingsplan. Toekennen van een woonbestemming op een recreatiepark schept ongewenst precedent.
- Het verzoek past niet binnen de aanpak Vitale vakantieparken. In enkele gevallen zal een recreatiebestemming omgezet worden naar woonbestemming, maar dit zijn uitzonderingen waar een proces aan voorafgaat. Dit gaat om parken met vaste (stenen) recreatieverblijven en niet bij chalets zoals Mooi Oavelt dat heeft.
- Verzoeken om handhaving volgen een eigenstandig proces en besluit. Hiertegen kan de heer Jeeninga in bezwaar en beroep.
- Het verzoek om het bestemmingsplan te wijzigen is behandeld door de gemeenteraad. De gemeenteraad heeft een grote mate van beleidsvrijheid bij het toekennen van bestemmingen. De heer Jeeninga heeft ingesproken tijdens de politieke avond ter voorbereiding op de besluitvormende politieke avond. Er is besloten niet mee te werken aan het verzoek van de heer Jeeninga.

Overwegingen:
De commissie stelt vast dat in de bestemmingsplannen van de gemeente Westerveld het gebruik van recreatieverblijven voor permanente bewoning wordt uitgesloten. Het perceel van belanghebbende maakt onderdeel uit van een vakantiepark dat de bestemming Recreatie-1 heeft. In de planregels is aangegeven dat tot een strijdig gebruik van gronden en bouwwerken met deze bestemming, in ieder geval wordt gerekend: het gebruik van kampeermiddelen en bouwwerken, met uitzondering van de bedrijfswoning en aan- en uitbouwen bij de bedrijfswoning, voor permanente bewoning.

Het betreft een bestendig en consequente beleidslijn en de gemeenteraad heeft in het besluit van 31 mei 2022 kenbaar gemaakt dat er geen aanleiding is om voor bezwaarmaker daarop een uitzondering te maken.
De commissie overweegt het volgende:
Het feit dat er tot nu toe (nog) niet handhavend wordt opgetreden tegen permanente bewoning brengt niet met zich mee dat het feitelijke, overigens zonder dat er gedoogbeschikkingen zijn afgegeven, gedogen van permanente bewoning gelijk gesteld kan worden met het aangeven van een bestemming die permanente bewoning toestaan. In die zin faalt een beroep op het gelijkheidsbeginsel.

De overige door bezwaarmaker aangevoerde argumenten kunnen niet anders worden gezien dan het verzoeken dan wel aandringen om (omgaand) handhavend op te treden tegen permanente bewoning c.q. andere illegale activiteiten op het park.
Aan deze wensen kunnen geen planologische argumenten ontleend worden om voor het perceel een bestemming aan te geven die niet in overeenstemming de algemeen in de gemeente geldende planologische voorschriften die permanente bewoning van recreatieobjecten mogelijk te maken.

De gemeenteraad is, mede gelet op de grote beleidsvrijheid, ook overigens niet gehouden tot andere keuzes dan die gemaakt zijn. Het feit dat er nog niet handhavend is opgetreden tegen illegale permanente bewoning maakt dat niet anders.

Naar het oordeel van de commissie is het bezwaar dan ook niet gegrond.

Wijziging deel bestemmingsplan Buitengebied Westerveld (311768)
In het onderhavige geval heeft de raad het verzoek van bezwaarmaker om een deel van het bestemmingsplan Buitengebied Westerveld aan te passen en hiermee de bestemming van een stukje grond aan te passen afgewezen in die zin dat de enkelbestemming Recreatie-1 voor dat deel komt te vervallen.

In zijn bezwaarschrift heeft bezwaarmaker aangevoerd dat:
1. er in strijd is gehandeld met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Bezwaarmaker moet er op kunnen vertrouwen dat er consequent en correct wordt gehandeld door de overheid. De inhoud van verzoeken moeten in de juiste context en waarheidsgetrouw aan de raad worden aangeleverd. Dit is volgens bezwaarmaker niet het geval. De inhoud van het raadsvoorstel is niet correct weergegeven. Er wordt gesuggereerd dat bezwaarmaker van mening is dat dit onderhavige stukje deel uitmaakt van de uitspraak van de Raad van State inzake het bestemmingsplan Havelte/Meerkamp.
Dit is niet juist, er is alleen sprake van causaal verband en correlatie met de oproep van wethouder Smidt om de noordelijke bebouwingsgrens tijdens de behandeling van dit bestemmingsplan niet te laten opschuiven naar het unieke natuurgebied.

2. dat hij er op moet kunnen vertrouwen dat de overheid zowel haar eigen bestuursorgaan alsmede de burger correct en volledig informeert. Dit is niet het geval en daarmee is in strijd gehandeld met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De camping heeft in 2012 een uitbreiding gekregen tegen het Natura 2000 gebied, maar heeft daar volgens bezwaarmaker niet om gevraagd.
Aan bezwaarmaker is meegedeeld dat tegen dit plandeel geen zienswijzen zijn ingebracht en dat is logisch, omdat het uitbreidingsstukje ten tijde van de inspraakprocedure ook niet op de kaart was aangegeven.
In 2018 heeft bezwaarmaker gebruik gemaakt om een inspraakreactie in te dienen op het voorontwerp bestemmingsplan 2018.

3.op 1 maart 2022 de wethouder in de openbare raadsvergadering aan de raad heeft meegedeeld dat er een fout is gemaakt. De gemeente heeft in de 4 jaar daarvoor geen stappen ondernomen om de fout te herstellen.

Er wordt niet consequent gehandeld omdat er nu ineens wordt aangevoerd dat de camping niet kan worden uitgebreid vanwege de open strook. Er is sprake van discriminatie doordat de raad de rechtszekerheid voor de parkeigenaar laat prevaleren boven die van een particulier.

Door het college is een verweerschrift ingediend. Hierin wordt samengevat het volgende aangegeven:

- Zoals de heer Jeeninga aangeeft in zijn bezwaar, was hij op de hoogte van welke bestemming er gold voor vakantiepark Mooi Oavelt ten tijde van de aankoop van de kavel met chalet in 2015. Ten tijde van de aankoop gold het bestemmingsplan Buitengebied 2012 voor Mooi Oavelt.

- Het hele park had een recreatieve bestemming inclusief het bewuste vierkantje zoals aangeduid op het kaartje. De heer Jeeninga heeft de raad verzocht het bewuste vierkantje van de kaart te verwijderen en dit te voorzien van een agrarische bestemming.
- Het proces van de totstandkoming van het bestemmingsplan is volgens de heer Jeeninga niet zorgvuldig verlopen en daarmee is in strijd gehandeld met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Het bestemmingsplan buitengebied 2012 is echter onherroepelijk en daarmee kan aan het doorlopen van het proces geen waarde meer toegekend worden in relatie tot dit bezwaarschrift. Dit geldt ook voor de overige punten in het bezwaarschrift.
- De heer Jeeninga geeft voorts aan dat hij de kwestie van het vierkantje heeft aangekaart bij het nieuwe bestemmingsplan Buitengebied 2018 door middel van een zienswijze. Deze zienswijze heeft niet geleid tot aanpassing van het bestemmingsplan. Het bewuste vierkantje heeft de recreatieve bestemming gehouden. Dat ook dit proces niet aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur voldoet is geen grond om het bezwaar tegen het voorliggende besluit gegrond te verklaren. Bovendien is het bestemmingsplan 2018 in zijn geheel vernietigd en daarmee vallen we terug op het bestemmingsplan Buitengebied 2012.

Conclusie: het besluit van de gemeenteraad tot de afwijzing van beide verzoeken is zorgvuldig tot stand gekomen en beide bezwaarschriften dienen dan ook ongegrond verklaard te worden.

De commissie overweegt gelet op de stukken en hetgeen ter zitting is besproken het volgende.

De commissie stelt vast dat de raad in zijn vergadering van 31 mei 2022 onder meer de volgende afweging heeft gemaakt. Het in het verzoek genoemde stukje grondgebied ten noorden van de kavel van indiener heeft sinds 2012 de bestemming "Recreatie-I" waar een aantal chalets geplaatst kan worden. Deze bestemming is onherroepelijk. In tegenstelling tot wat in het verzoek van indiener wordt aangegeven, maakt het bewuste stukje geen deel uit van het besluitvlak uit de uitspraak van de Raad van State van 2018. Dat ging over het onbebouwde deel in aansluiting op de bestaande woonwijk Meerkamp. De uitspraak van 2018 is verwerkt in de Partiële herziening Meerkamp, vastgesteld op 17 november 2020 maar het betreffende stukje grond is hierin niet meegenomen. Indiener heeft hierom tijdens de behandeling wel verzocht maar de raad heeft besloten dit stukje niet mee te nemen in deze partiële herziening. Deze partiële herziening zag toe als gevolg van een beroepsprocedure rond het bestemmingplan Havelte niet het bestemmingsplan Buitengebied. Er is geen relatie tussen beide plannen. Het bewuste stukje grond is in eigendom bij de eigenaar van het vakantiepark. Bij een afweging om bestemmingen aan te passen, te veranderen en/of opnieuw vast te stellen komt de gemeenteraad een ruime mate van beleidsvrijheid toe. Er dient daarbij sprake te zijn van een goede ruimtelijke ordening. Het op verzoek van een derde verwijderen van een bestemming van een stukje grond van iemand anders is niet zomaar mogelijk.

De commissie stelt allereerst vast dat het omstreden perceelsgedeelte met de bestemming Recreatie-1 in het bestemmingsplan Buitengebied is opgenomen. Dat bestemmingsplan is onherroepelijk.
Wat er ook zij van de ontstaansgeschiedenis, vast staat dat de eigenaar van die grond daaraan rechten kan ontlenen en derden dat als een gegeven hebben te aanvaarden.

De vraag is aan de orde of het verzoek van bezwaarmaker voor de raad reden is of zou moeten zijn om de bestemming van dit gedeelte te wijzigen. Daarbij heeft bezwaarmaker uiteraard het recht en de mogelijkheden om de ontstaansgeschiedenis onder de aandacht van de raad te brengen.

De gemeenteraad is gehouden bij de beslissing op het verzoek om de bestemming te wijzigen het eigen beleid en de belangen van de eigenaar en de verzoeker te betrekken. Uit de stukken blijkt dat er voor de raad, vanuit de eigen beleidsverantwoordelijkheid, geen reden is om de bestemming te wijzigen en dat de raad de belangen van verzoeker groter acht dan de belangen van de eigenaar.

De commissie wijst er op dat een gemeenteraad een ruime mate van beleidsvrijheid toekomt om bestemmingen aan gronden te geven of bestemmingen te wijzigen. Uit de stukken en wat tijdens de hoorzitting naar voren is gekomen blijkt niet binnen de ruime grenzen van die beleidsvrijheid heeft gehandeld. Daarbij mag de raad uitgaan van de feitelijke juridische situatie dat er een onherroepelijk bestemmingsplan voor dit perceelsgedeelte van kracht is. De ontstaansgeschiedenis waarnaar bezwaarmaker in ruime mate verwijst maakt dat niet anders.

De commissie acht het bezwaar daarom ongegrond.

III <u>Advies.</u>

Gelet op de onder II genoemde overwegingen wordt uw raad het volgende geadviseerd:

- Het bezwaarschrift dat betrekking heeft op wijziging bestemmingsplan permanente bewoning (313236) ongegrond te verklaren;
- Het bezwaarschrift dat betrekking heeft op wijziging deel bestemmingsplan Buitengebied Westerveld (311768) ongegrond te verklaren.

Aldus vastgesteld door de commissie van advies voor bezwaarschriften d.d. 8 december 2022.

De voorzitter, de secretaris,



