

ECLI

ECLI:NL:RVS:2023:4619

Datum uitspraak

13 december 2023

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 21 maart 2023 heeft de raad van de gemeente Zandvoort het bestemmingsplan "Duinwachter" vastgesteld. Het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning maken de bouw van twee appartementencomplexen mogelijk, waarvan een complex met een bouwhoogte van 40 en 22 m en het andere complex met een bouwhoogte van 16 m. Er worden maximaal 102 woningen mogelijk gemaakt. Het plangebied heeft betrekking op de locatie op de hoek van de Burgemeester van Alphenstraat en de Van Lennepweg in Zandvoort. Op die locatie is autobedrijf [bedrijf] met een tankstation en wasstraat gevestigd. De eigenaar daarvan wenst het bedrijf te beëindigen en, voor zover het de showroom betreft, te verplaatsen. Center Parcs en anderen bestaan uit Center Parcs Netherlands N.V., Center Parcs Europe N.V., Stichting Duinbehoud en een aantal (rechts)personen dat eigenaar is van diverse "cottages" en voorzieningen op het vakantiepark Center Parcs Zandvoort. Het vakantiepark en de daarbij behorende voorzieningen liggen ten oosten, noordoosten en westen van het plangebied.

Volledige tekst

202303022/1/R1 en 202303023/1/R1.

Datum uitspraak: 13 december 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Zandvoort,
2. Center Parcs Netherlands N.V., gevestigd te Capelle aan den IJssel, gemeente Capelle aan den IJssel, en anderen (hierna: Center Parcs en anderen),

appellanten,

en

1. de raad van de gemeente Zandvoort,
 2. het college van burgemeester en wethouders van Zandvoort,
- verweerders.

Procesverloop

Bij besluit van 3 februari 2023 heeft het college hogere waarden op grond van artikel 110a van de Wet geluidhinder vastgesteld ten behoeve van het bestemmingsplan "Duinwachter".

Bij besluit van 21 maart 2023 heeft de raad het bestemmingsplan "Duinwachter" vastgesteld.

Bij besluit van 24 maart 2023 heeft het college een omgevingsvergunning verleend voor het bouwen van een bouwwerk en het maken, hebben of veranderen van een uitweg of het gebruik daarvan te veranderen.

Deze besluiten zijn gecoördineerd voorbereid en bekendgemaakt met toepassing van artikel 3.32 van de Wet ruimtelijke ordening.

Tegen deze besluiten hebben [appellant sub 1] en Center Parcs en anderen beroep ingesteld.

De raad en het college hebben een verweerschrift ingediend.

ROW Projectontwikkeling B.V., handelend onder de naam ROW Vastgoed en hierna zo aangeduid, heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Center Parcs en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op de zitting behandeld van 31 oktober 2023, waar [appellant sub 1], Center Parcs en anderen, vertegenwoordigd door [gemachtigde A], mr. M. Reeves en [partij], bijgestaan door mr. A.H. Gaastra en mr. A. Praat, beiden advocaat in Amsterdam, en de raad en het college, vertegenwoordigd door mr. M.F.A. Dankbaar en mr. M. Gayir, beiden advocaat in Haarlem, zijn verschenen. Verder is op de zitting ROW Vastgoed, vertegenwoordigd door [gemachtigde B], bijgestaan door mr. M.A. Grapperhaus, advocaat in Amsterdam, als partij gehoord.

Overwegingen

INLEIDING

1. Het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning maken de bouw van twee appartementencomplexen mogelijk, waarvan een complex met een bouwhoogte van 40 en 22 m en het andere complex met een bouwhoogte van 16 m. Er worden maximaal 102 woningen mogelijk gemaakt.

Het plangebied heeft betrekking op de locatie op de hoek van de Burgemeester van Alphenstraat en de Van Lennepweg in Zandvoort. Op die locatie is autobedrijf [bedrijf] met een tankstation en wasstraat gevestigd. De eigenaar daarvan wenst het bedrijf te beëindigen en, voor zover het de showroom betreft, te verplaatsen. Ten behoeve van het bestemmingsplan is ook een besluit hogere waarden vastgesteld.

2. Op de bestreden besluiten is de Crisis- en herstelwet (hierna: Chw) van toepassing.

3. [appellant sub 1] woont in de omgeving van het plangebied aan de [locatie] in Zandvoort.

Center Parcs en anderen bestaan uit Center Parcs Netherlands N.V., Center Parcs Europe N.V., Stichting Duinbehoud en een aantal (rechts)personen dat eigenaar is van diverse "cottages" en voorzieningen op het vakantiepark Center Parcs Zandvoort (hierna: vakantiepark). Het vakantiepark en de daarbij behorende voorzieningen liggen ten oosten, noordoosten en westen van het plangebied.

ROW Vastgoed is de ontwikkelaar van het plan.

ONTVANKELIJKHEID

4. ROW Vastgoed heeft de ontvankelijkheid van het beroep van Center Parcs en anderen, voor zover het Center Parcs Europe N.V. en de eigenaren van diverse cottages betreft, ter discussie gesteld. Volgens haar is Center Parcs Europe N.V. een houdster-, beleggings-, beheer- en financieringsmaatschappij en heeft deze alleen een afgeleid belang. Ten aanzien van de eigenaren van diverse cottages stelt ROW Vastgoed dat deze private (particuliere of bedrijfsmatige) beleggers zijn die de huisjes zelf niet gebruiken. Verder stelt zij dat voor alle eigenaren van de huisjes aan de noordoostzijde, oostzijde en zuidoostzijde van de vijver in het vakantiepark geldt dat deze geen invloed ondervinden van het voorgenomen plan.

4.1. De Afdeling stelt vast dat Center Parcs Europe N.V. en de eigenaren van diverse cottages geen zienswijze naar voren hebben gebracht. Niet is gebleken dat zij verschoonbaar geen zienswijze naar voren hebben gebracht.

In haar uitspraak van 14 april 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:786](#), heeft de Afdeling overwogen dat in omgevingsrechtelijke zaken waarin de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure is toegepast, zoals hier het geval is, artikel 6:13 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) aan belanghebbenden niet zal worden tegengeworpen. Voor het antwoord op de vraag of het beroep van Center Parcs en anderen, voor zover het Center Parcs Europe N.V. en de eigenaren van diverse cottages betreft, ontvankelijk is, is dus beslissend of zij belanghebbende zijn bij de bestreden besluiten.

4.2. Center Parcs en anderen stellen dat Center Parcs Europe N.V. niet alleen een houdster-, beleggings-, beheer- en financieringsmaatschappij is, maar dat zij ook als "travelagent" en concreet als verhuurbemiddelaar optreedt. Daarnaast heeft Center Parcs Europe N.V. een huurgarantie afgegeven ten behoeve van de particuliere eigenaren van de vakantiewoningen.

De Afdeling is van oordeel dat Center Parcs Europe N.V. in die hoedanigheid geen rechtstreeks maar een afgeleid belang heeft. De verwijzing van Center Parcs en anderen naar de uitspraak van 28 januari 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:183](#), maakt dit niet anders. Die uitspraak

ziet namelijk op het concurrentiebelang, wat hier niet aan de orde is. Gelet op het hiervoor genoemde is de Afdeling van oordeel dat Center Parcs Europe N.V. geen belanghebbende is als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb.

4.3. Wat de eigenaren van diverse cottages betreft, overweegt de Afdeling dat zij in die hoedanigheid belanghebbenden zijn. Dat zij private (particuliere of bedrijfsmatige) beleggers zijn, doet daar niet aan af. De Afdeling overweegt verder dat, ondanks de afstand tussen de betreffende huisjes en het plangebied, niet kan worden uitgesloten dat zij gevolgen van enige betekenis kunnen ondervinden gelet op de aard en de omvang van het plan. Zo is niet uitgesloten dat vanuit de huisjes zicht is op de beoogde appartementencomplexen. Gelet op het hiervoor genoemde is de Afdeling van oordeel dat de eigenaren van de diverse cottages wel belanghebbenden zijn als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb.

4.4. Gelet op wat hiervoor is overwogen, is het beroep van Center Parcs en anderen, voor zover ingesteld door Center Parcs Europe N.V., niet-ontvankelijk en is dat beroep voor het overige wel ontvankelijk.

INGETROKKEN BEROEPSGRONDEN

5. Center Parcs en anderen hebben voor de zitting een aantal beroepsgronden ingetrokken zoals weergegeven in hun nadere stuk van 20 oktober 2023. Verder hebben zij tijdens de zitting de beroepsgronden ingetrokken dat:

- niet duidelijk is hoe diep mag worden gebouwd;
- de raad artikel 5.2.2, onder g en h, van de planregels in strijd met de rechtszekerheid heeft vastgesteld;
- het bestemmingsplan is vastgesteld zonder dat de raad op de hoogte was van de "Notitie Aerius stikstof-berekening uitvoeringsfase herinrichting Burgemeester van Alphenstraat 102" van 7 november 2022 die als bijlage 5 bij de plantoelichting is gevoegd;
- de bedrijfsbeëindiging van [bedrijf] ten onrechte als referentiesituatie is gehanteerd;
- de gehanteerde versie van de stikstofdepositiecalculator AERIUS verouderd was.

Op de zitting heeft [appellant sub 1] daarnaast verduidelijkt dat hij niet heeft beoogd beroep in te stellen tegen het besluit hogere waarden.

HET BESTEMMINGSPLAN

Toepassing van de Chw

6. [appellant sub 1] betoogt dat de Chw ten onrechte van toepassing is verklaard op het bestemmingsplan. Volgens hem gebruikt de raad de Chw op een oneigenlijke wijze om burgers kort de tijd te geven om in beroep te gaan.

6.1. Artikel 1.1, eerste lid, van de Chw luidt:

"Afdeling 2 is van toepassing op:

a. alle besluiten die krachtens enig wettelijk voorschrift zijn vereist voor de ontwikkeling of verwezenlijking van de in bijlage I bij deze wet bedoelde categorieën ruimtelijke en infrastructurele projecten dan wel voor de in bijlage II bij deze wet bedoelde ruimtelijke en infrastructurele projecten;

[...]"

Bijlage 1, onderdeel 3.1, van de Chw luidt:

"ontwikkeling en verwezenlijking van werken en gebieden krachtens afdeling 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening of een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan, het inpassingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, ten behoeve van de bouw van meer dan 11 woningen in een aaneengesloten gebied of de herstructurering van woon- en werkgebieden"

Artikel 1.6, eerste lid, van de Chw luidt:

"De bestuursrechter behandelt het beroep met toepassing van afdeling 8.2.3 van de Algemene wet bestuursrecht."

Artikel 1.6a van de Chw luidt:

"Na afloop van de termijn voor het instellen van beroep kunnen geen beroepsgronden meer worden aangevoerd."

6.2. De Afdeling stelt vast dat in dit geval sprake is van een bestemmingsplan als bedoeld in bijlage I, onderdeel 3.1, van de Chw, omdat het plan voorziet in de bouw van meer dan elf woningen in een aaneengesloten gebied. Gelet hierop is afdeling 2 van hoofdstuk 1 van de Chw van toepassing op het plan.

Anders dan [appellant sub 1] veronderstelt is de toepassing van de Chw niet een door de raad gemaakte keuze. De toepasselijkheid van de Chw vloeit in dit geval van rechtswege voort uit artikel 1.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Chw en de aard van het bestreden besluit. Met de toepassing van de Chw is het weliswaar zo dat de bestuursrechter het beroep versneld behandelt en na afloop van de termijn voor het instellen van beroep geen beroepsgronden meer kunnen worden aangevoerd, maar anders dan [appellant sub 1] veronderstelt, is het niet zo dat een kortere termijn voor het instellen van beroep geldt.

Het betoog slaagt niet.

Omgevingsvisie Zandvoort 2040

7. Center Parcs en anderen betogen dat het bestemmingsplan is vastgesteld in strijd met de Omgevingsvisie Zandvoort 2040 van oktober 2021 (hierna: Omgevingsvisie). Hiertoe voeren zij aan dat het plangebied deel uitmaakt van het deelgebied Noord-boulevard en Circuit, voor welk gebied volgens de deelgebiedskaart "geen permanent wonen" geldt. Daarnaast heeft

het plangebied samen met het park een groene kleur, wat volgens de legenda duidt op "groene uitstraling en één landschappelijk geheel". Verder gaat de Omgevingsvisie volgens Center Parcs en anderen uit van het uitgangspunt dat open zichtlijnen zoveel mogelijk gehandhaafd moeten blijven.

7.1. In paragraaf 3.3 van de Omgevingsvisie is een kaart opgenomen waarop is aangegeven "geen permanent wonen". Maar volgens de kaart is dit beperkt tot de westelijke strook op het geel gemarkeerde stuk. De Afdeling ziet geen aanknopingspunten voor het oordeel dat deze aanduiding ook ziet op het plangebied. Daarbij betreft de Afdeling dat in paragraaf 2.3 van de Omgevingsvisie een kaart is opgenomen waarop het plangebied volgens de daarbij behorende legenda is aangewezen als een "belangrijk zoekgebied voor verdichting (wonen en werken)".

Wat betreft de verwijzing van Center Parcs en anderen naar de groene uitstraling, het landschappelijk geheel en de openheid van de zichtlijnen, overweegt de Afdeling als volgt. In hoofdstuk 3 van de Omgevingsvisie zijn nieuwe kansen geschetst voor de ontwikkeling in onder meer het deelgebied "Noord-boulevard en circuit", waar het plangebied onder valt. Een aantal kansen dat hierin is opgenomen, betreft de ontwikkeling van een groene uitstraling en één landschappelijk geheel van de omgeving en het zo veel mogelijk handhaven van open zichtlijnen. Voor zover deze, gelet op de bijbehorende legenda, al voor het plangebied gelden, dwingt de Omgevingsvisie er niet toe dat het plangebied met een groene uitstraling wordt ontwikkeld en één landschappelijk geheel vormt met de omgeving, aangezien deze uitgaat van kansen en niet van een verplichting. Dit geldt ook voor het zoveel mogelijk handhaven van open zichtlijnen. Gelet op het vorenstaande is het plan naar het oordeel van de Afdeling niet in strijd met de Omgevingsvisie vastgesteld.

Het betoog slaagt niet.

Bouwhoogte

8. [appellant sub 1] en Center Parcs en anderen betogen dat niet is gemotiveerd waarom gekozen is voor een bouwhoogte van 40 m. In dat verband wijzen zij erop dat het de bedoeling was om in het voorheen geldende plan "Zandvoort-Recreatiepark" een wijzigingsbevoegdheid op te nemen voor de realisatie van twee woontorens van 24 en 30 m op deze locatie. Hiervan is afgezien vanwege het zo goed als ontbreken van maatschappelijk draagvlak voor de woontorens, de negatieve invloed van de woontorens op het woongenot van de omwonenden en op het belang van het recreatiepark en daarmee het toerisme, het voornemen van de gemeente in de structuurvisie om het verblijfstoerisme te stimuleren en de ligging van de locatie en de stedenbouwkundige en ruimtelijke afwegingen. Het voorheen geldende plan is dan ook vastgesteld zonder een wijzigingsbevoegdheid voor de realisatie van twee woontorens, maar met een wijzigingsbevoegdheid met het oog op cultuur en ontspanning, recreatie en/of sport.

Center Parcs en anderen wijzen er verder op dat uit het rapport "Quick Scan Ontwikkeling Locatie 'Strijder' Zandvoort" van januari 2020 (hierna: quickscan) dat in opdracht van de gemeente is opgesteld bij een eerder ontwerp voor de realisatie van de woontorens, volgt dat niet hoger dan maximaal acht bouwlagen mag worden gebouwd. Een motivering van de nu gemaakte keuzes over de bouwhoogte ontbreekt in de besluitvorming. Inzichten kunnen weliswaar veranderen, maar dat is op zichzelf, gelet op de geschiedenis van dit project, een

ontoereikende motivering, zo stellen Center Parcs en anderen.

[appellant sub 1] betoogt dat hij als gevolg van het zwalkend beleid economische schade en derving van het woongenot zal lijden. Ook betoogt hij dat het bestemmingsplan leidt tot aantasting van zijn privacy vanwege de bouwhoogte.

8.1. De Afdeling overweegt dat in het algemeen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten kunnen worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen.

8.2. De raad heeft toegelicht dat hij tot het voorliggende plan is gekomen, nadat alle stedenbouwkundige en ruimtelijke belangen in kaart zijn gebracht in het door de raad vastgestelde Stedenbouwkundig Programma van Eisen [bedrijf] (De Duinwachter) van mei 2021 (hierna: SPvE) en de uitwerking hiervan in het Stedenbouwkundig Plan Duinwachter Zandvoort Ontwikkeling locatie "Strijder" van 5 januari 2022. Volgens de raad spelen andere ruimtelijke belangen een rol dan in 2011. Zo heeft de woningbouwopgave in Zandvoort een zware rol gespeeld. De raad heeft toegelicht dat mogelijkheden voor nieuwbouw in Zandvoort zeer beperkt zijn gezien de ligging van Zandvoort tussen natuurgebieden. Na afweging van alle belangen heeft de raad veel gewicht toegekend aan het algemeen belang bij meer woningbouw.

8.3. De Afdeling stelt vast dat de raad de belangen van [appellant sub 1] en Center Parcs en anderen heeft meegewogen bij de vaststelling van het plan. Dit blijkt onder meer uit het "Advies van de Adviescommissie raad inzake het ontwerpbestemmingsplan De Duinwachter, februari 2023". De raad mag na een afweging van alle belangen bepaalde belangen laten prevaleren. De Afdeling concludeert op basis van wat hiervoor onder 8.1 en wat hierna in het bijzonder in 8.3 en 9.4 is overwogen, dat de nadelige gevolgen van het vastgestelde plan voor [appellant sub 1] en Center Parcs en anderen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen. De raad heeft meer gewicht mogen toekennen aan het belang bij woningbouw dan aan de belangen van [appellant sub 1] en Center Parcs en anderen bij behoud van de bestaande situatie ter plaatse. Daarbij heeft de raad kunnen betrekken dat, zoals de raad heeft toegelicht, de mogelijkheden voor nieuwbouw in Zandvoort zeer beperkt zijn. De verwijzing van Center Parcs en anderen naar de quickscan maakt dit niet anders. Daarbij acht de Afdeling van belang dat daar waar in de quickscan wordt gesproken over acht bouwlagen, dit niet ziet op dit ontwerp van de appartementencomplexen. Bovendien is over het derde ontwerp, wat heeft geleid tot het voorliggende plan, aangegeven dat dit ontwerp kansrijk is, terwijl dat ontwerp volgens de quickscan bestaat uit twaalf bouwlagen.

Gelet op wat hiervoor is overwogen, ziet de Afdeling in wat [appellant sub 1] en Center Parcs en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. In het aangevoerde wordt ook geen aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit op dit punt anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

8.4. Wat betreft het betoog van [appellant sub 1] over de aantasting van zijn privacy heeft de raad zich op het standpunt kunnen stellen dat geen sprake is van een onaanvaardbare aantasting hiervan. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de afstand tussen het appartement van [appellant sub 1] tot de beoogde appartementencomplexen met een bouwhoogte van 40, 22 en 16 m respectievelijk 60, 40 en 27 m bedraagt. Verder betreft de Afdeling daarbij dat een woonsituatie vrij van inkijk in een binnenstedelijk gebied niet kan worden gegarandeerd.

Wat de eventuele nadelige invloed van het plan op de waarde van het appartement van [appellant sub 1] betreft, bestaat geen aanleiding voor de verwachting dat die waardevermindering zo groot zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan. Voor een eventuele tegemoetkoming in planschade bestaat een aparte procedure met eigen rechtsbeschermingsmogelijkheden.

Het betoog slaagt niet.

Bezonnings- en windhinderstudie

9. Center Parcs en anderen betogen dat de bezonnings- en windhinderstudie die aan het plan ten grondslag zijn gelegd, zijn gebaseerd op de verkeerde uitgangspunten. Over de bezonning voeren zij aan dat de TNO-norm die de raad heeft gehanteerd in de bezonningsstudie niet geschikt is voor recreatieterreinen. Zij stellen dat de TNO-norm, naast de omstandigheid dat deze geen wettelijke norm is, niet is opgesteld en niet geschikt is voor recreatieterreinen, aangezien het gebruik bij recreatieterreinen wezenlijk anders is. Bovendien zijn de visualisaties "afgeknipt", zodat de volle omvang van de schaduwwerking op het vakantiepark niet zichtbaar is.

Onder verwijzing naar het rapport "De Duinwachter Zandvoort Bezonningsonderzoek" van 17 oktober 2023, opgesteld door Royal Haskoning (hierna: bezonningsonderzoek van Royal Haskoning), voeren Center Parcs en anderen aan dat in het bijzonder in het voor- en najaar het recreatiepark substantieel last heeft van schaduwval vanwege het plan, met name in de (na-)middag en vroege avond. Zij stellen dat juist die uren aan het einde van de dag cruciaal zijn voor het gebruik van de tuinen van de vakantiewoningen. Het is volgens Center Parcs en anderen evident dat een vakantiehuis zonder zon slechter kan worden verhuurd en dat zij daar een aanzienlijke schade door zullen lijden. Center Parcs zal gehouden zijn om de vakantiehuisjes die last hebben van schaduwval, qua type te diversifiëren en daarvoor zal zij een lagere huurprijs kunnen vragen dan voor eenzelfde type vakantiehuisje dat geen hinder van het plan ondervindt. De raad heeft dit belang van Center Parcs en anderen onvoldoende in de afweging betrokken.

9.1. Wat het windhinderonderzoek betreft, overweegt de Afdeling als volgt. Ten behoeve van de vaststelling van het plan is een windhinderonderzoek uitgevoerd door Cauberg Huygen. De resultaten hiervan zijn neergelegd in het rapport "Duinwachter te Zandvoort; rapportage CFD-windhinderonderzoek" van 7 februari 2023 (hierna: windhinderonderzoek), dat als bijlage 2 bij de plantoelichting is gevoegd. Het windklimaat op het maaiveld rondom het bouwplan is onderzocht en beoordeeld aan de kwaliteitsklassen uit de NEN 8100. Volgens het windhinderonderzoek en paragraaf 2.2.3 van de plantoelichting is ter plaatse van de vakantiehuisjes van Center Parcs, ook na realisatie van De Duinwachter, sprake van een

kwaliteitsklasse A (=goed voor alle functies), wat de hoogste comfortklasse is. Center Parcs en anderen hebben de conclusie in het windhinderonderzoek niet gemotiveerd bestreden. Voor het oordeel dat dit onderzoek is gebaseerd op de verkeerde uitgangspunten bestaat dan ook geen aanleiding.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

9.2. Wat betreft het bezonningsonderzoek, overweegt de Afdeling als volgt. Volgens paragraaf 2.2.2 van de plantoelichting is ten behoeve van de vaststelling van het plan een bezonningsstudie van 3 juni 2020 uitgevoerd die als bijlage 1 bij de plantoelichting is gevoegd. Voor de beoordeling van de bezonning is de strenge TNO-norm toegepast. De strenge TNO-norm gaat uit van ten minste drie mogelijke bezonningsuren per dag in de periode 21 januari - 22 november. Volgens de plantoelichting wordt bij een beperkt aantal huisjes van Center Parcs gedurende een beperkt deel van het jaar, op een beperkt deel van een dag schaduw ervaren. De raad heeft toegelicht dat dit in het voor- en najaar het tijdvak vanaf 16.00 uur betreft. Hierbij wordt ruim binnen de strenge TNO-norm gebleven. De rest van het jaar is er volgens de plantoelichting geen extra schaduwwerking op de recreatiewoningen te verwachten.

9.3. In het bezonningsonderzoek van Royal Haskoning is uitgegaan van twee beoordelingskaders, te weten visualisaties van de beschaduwing op 21 maart en 21 juni van de vakantiewoningen en buitenruimten van het vakantiepark en het verminderd aantal bezonningsuren per dag op de gevels van de vakantiewoningen en het terrein eromheen. De resultaten van het bezonningsonderzoek in de vorm van schaduwwerking laten zien dat er in het voor- en najaar vanaf 15.00, 16.00 en 17.00 uur respectievelijk 8, 12 en 37 meer vakantiehuizen in de schaduw komen te liggen ten opzichte van de huidige situatie. In de zomer zullen vanaf 17.00, 18.00, 19.00 en 20.00 uur respectievelijk 2, 7, 12 en 6 meer vakantiehuizen in de schaduw komen te liggen ten opzichte van de huidige situatie. Wat de resultaten van het bezonningsonderzoek in de vorm van verminderde zonuren betreft, is er voor een deel van de woningen (gevel en terrein) sprake van verminderde bezonning tot gemiddeld ongeveer 3 uur per dag met ongeveer 500 uur op jaarbasis.

9.4. De Afdeling stelt voorop dat er geen wettelijke normen bestaan die bepalen dat er een minimum aantal zonuren per dag in een woning moet zijn. Dit betekent dat bestuursorganen op dit onderwerp beleidsruimte hebben. In het kader van de vaststelling van een bestemmingsplan moet een afweging plaatsvinden van alle bij het gebruik van de gronden betrokken belangen, waaronder het belang van omwonenden bij een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Als daartoe aanleiding bestaat, moet ook de eventuele schaduwwerking van in een bestemmingsplan mogelijk gemaakte bouwwerken voor nabij gelegen woonfuncties worden onderzocht en in die afweging worden betrokken.

De Afdeling stelt vast dat gelet op het verhandelde op de zitting, tussen partijen niet in geschil is dat wordt voldaan aan de strenge TNO-norm. In wat Center Parcs en anderen hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad de strenge TNO-norm niet ook heeft kunnen toepassen op recreatiewoningen. De Afdeling ziet ook gelet op de aan de raad toekomende beleidsruimte niet in dat aan een recreatiewoning meer bescherming tegen bezonningsbeperking en schaduwtoename moet toekomen dan aan reguliere woningen. Dat in dit geval niet de volledige omvang van de schaduwwerking is weergegeven op de visualisaties in de bezonningsstudie die aan het plan ten grondslag is

gelegd, doet daar niet aan af, omdat uit de visualisaties kan worden afgeleid of daarmee wordt voldaan aan de strenge TNO-norm van ten minste drie bezonningsuren per dag. Ook uit het bezonningsonderzoek van Royal Haskoning volgt niet dat in dit geval niet mocht worden uitgegaan van de strenge TNO-norm. Gelet op het voorgaande en in aanmerking genomen dat sprake is van een stedelijke omgeving, heeft de raad een groter gewicht kunnen toekennen aan de belangen die gemoeid zijn met de uitvoering van het plan dan aan de bezonningsbeperking en de schaduwtoename die daaruit voortvloeit voor Center Parcs en anderen. Het bezonningsonderzoek van Royal Haskoning maakt dit niet anders. Daartoe overweegt de Afdeling dat ook uitgaande van dit bezonningsonderzoek, de raad zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat de beschaduwning als gevolg van het plan ten opzichte van de huidige situatie beperkt blijft.

Het betoog slaagt niet.

Wijze van meten

10. Center Parcs en anderen betogen dat het gelet op de wijze van meten en de definities in de planregels daarover feitelijk onzeker is wat de maximale planologische mogelijkheden van het plan zijn daar waar het gaat om het formaat van het gebouw. Hiertoe voeren zij aan dat het peil gelet op artikel 1.18 in samenhang gelezen met artikel 2.3 van de planregels ten onrechte afhankelijk wordt gesteld van een nog te realiseren bouwwerk en nog af te werken terrein. Dat betekent volgens Center Parcs en anderen dat gebouwen van door een ontwikkelaar gewenste hoogte kunnen worden gerealiseerd, wat leidt tot een rechtsonzekere situatie. Verder wijzen Center Parcs en anderen erop dat volgens de plantoelichting sprake is van een verhoogd maaiveld. Volgens hen is niet geborgd hoe hoog dit maaiveld is en mag worden, zodat het peil vooraf onbepaald is. Daarbij komt dat de omgeving bestaat uit een geaccidenteerd terrein en het vakantiepark in een (veel lager gelegen) duinpan is gesitueerd, zodat het hoogteverschil tussen de cottages en De Duinwachter nog aanzienlijk groter wordt.

10.1. Op grond van artikel 1.18 wordt onder "peil" verstaan:

"De gemiddelde hoogte van het afgewerkte terrein ter plaatse van de entree van het bouwwerk na afronding van de bouw."

Op grond van artikel 2.3 wordt onder "bouwhoogte van een bouwwerk" verstaan:

"vanaf het peil tot aan het hoogste punt van een gebouw of van een bouwwerk, geen gebouw zijnde, met uitzondering van ondergeschikte bouwonderdelen, zoals schoorstenen, antennes, ventilatiekanalen, lichtkoepels en naar de aard daarmee gelijk te stellen bouwonderdelen."

Artikel 5.2.2 van de planregels luidt:

"Het is toegestaan hoofdgebouwen te bouwen, mits voldaan wordt aan de volgende regels:

[...]

c. ter plaatse van de aanduiding 'maximum bouwhoogte (m)' is ten hoogste de aangegeven

bouwhoogte toegestaan;

[...]"

10.2. Volgens de plantoelichting wordt het bouwplan gerealiseerd op een verhoogd maaiveld. De eerste twee bouwlagen bestaan uit een parkeergarage. Het gebouw wordt op het hoogste punt twaalf lagen (40 m) boven het verhoogde maaiveld. De hoogte van het vloerpeil van de woningen is zo gekozen dat er vanaf het terras goed contact en zichtrelaties aanwezig zijn met straatniveau. Deze hoogte van 3 m boven maaiveld sluit goed aan bij de hoogte van het naastgelegen duin dat daardoor visueel doorloopt. Op deze wijze voegt De Duinwachter zich zorgvuldig in de omgeving, zo staat in de plantoelichting.

10.3. Op grond van artikel 2.3, van de planregels wordt de bouwhoogte van bouwwerken gemeten vanaf het peil. De Afdeling overweegt dat de definitie van peil op grond van artikel 1.18, van de planregels, zeker als het gaat om een geaccidenteerd terrein, niet ongebruikelijk is om de wijze van meten van het peil uit te drukken (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 24 oktober 2012, [ECLI:NL:RVS:2012:BY1054](#)). Daarbij betreft de Afdeling dat de raad heeft toegelicht dat het peil in een dungebied als dit, geen vaststaand gegeven is. In wat Center Parcs en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling, mede gelet op wat er in de plantoelichting staat, geen aanleiding voor het oordeel dat deze wijze van meten van het peil tot onaanvaardbare uitkomsten zal leiden. Verder is niet gebleken dat de gestelde verhoging van het maaiveld - wat daar ook van zij - tot onaanvaardbare gevolgen voor het verblijfsklimaat op het vakantiepark zal leiden.

Het betoog slaagt niet.

Logiesverstrekking

11. Center Parcs en anderen betogen dat in artikel 5.1, onder a, van de planregels ten onrechte logiesverstrekking mogelijk wordt gemaakt. Hiertoe voeren zij aan dat gebruik als "short stay" in het geheel niet lijkt te zijn onderzocht wat betreft verkeer, parkeren en stikstof. Ook heeft geen toetsing plaatsgevonden aan het Toetsingskader verblijfs-toeristische accommodaties. Tot slot is de definitie van logiesverstrekking in artikel 1.16 van de planregels rechtsonzeker, omdat niet duidelijk is wat moet worden verstaan onder "een korte periode per jaar".

11.1. Artikel 5.1, aanhef en onder a, van de planregels luidt:

"De voor 'Wonen' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. wonen in woningen als bedoeld in 1.30, al dan niet in combinatie met de uitoefening van een aan-huis-verbonden beroep of logiesverstrekking;"

In artikel 1.16 van de planregels wordt onder logiesverstrekking verstaan: "Het gedurende een korte periode per jaar aanbieden of verstrekken van nachtverblijf aan ten hoogste vier personen per nacht voor toeristische doeleinden.

11.2. Op de zitting heeft de raad op vragen van de Afdeling te kennen gegeven dat voor dit bestemmingsplan de functie van logiesverstrekking niet mogelijk gemaakt hoefde te worden.

Omdat de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit wat dit onderdeel betreft niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Dat is in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

Het betoog slaagt.

Parkeren

12. Center Parcs en anderen betogen dat het "Duinwachter Zandvoort Mobiliteitsplan" (hierna: mobiliteitsplan) dat als bijlage 3 bij het bestemmingsplan is gevoegd, en paragraaf 3.5.5 van de plantoelichting niet kunnen dienen ter onderbouwing voor het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning. Hiertoe voeren zij aan dat ten onrechte gebruik is gemaakt van de "overgangsregeling bestaande initiatieven" in artikel 7.2 van de "Parkeernormennota Zandvoort 2021", omdat niet duidelijk is of ROW Vastgoed binnen een jaar na publicatiedatum van de Parkeernormennota een verzoek om een omgevingsvergunning heeft ingediend op basis van de oude gemeentelijke parkeernormen.

12.1. Volgens paragraaf 3.5.5 van de plantoelichting heeft de raad op 8 juni 2021 de "Parkeernormennota Zandvoort 2021" vastgesteld. Deze nota vervangt de "Parkeernormennota Zandvoort 2012". Het plan voor de bouw van 102 appartementen is een initiatief dat al enkele jaren loopt en waarvoor het SPvE is vastgesteld ruim voor inwerkingtreding van de Parkeernormennota 2021. Hetzelfde geldt voor de tussen ontwikkelaar en gemeente gesloten Anterieure Overeenkomst. Als onderdeel van het SPvE is een mobiliteitsplan opgesteld waarbinnen de parkeerbalans aansluit bij de toen geldende Parkeernormennota 2012. Voor langer lopende initiatieven is in de nieuwe Parkeernormennota 2021 in artikel 7.2 een "overgangsregeling bestaande initiatieven" opgenomen. Hierin is bepaald dat er een overgangsregeling geldt voor initiatieven waarvoor eerder schriftelijke afspraken tussen gemeente en initiatiefnemer zijn gemaakt en waarvoor de aanvraag omgevingsvergunning binnen één jaar na vaststelling van het nieuwe beleid wordt ingediend. Deze regeling is op het project De Duinwachter van toepassing. De parkeerbalans is getoetst aan de Parkeernormennota 2012, zo staat in de plantoelichting.

12.2. Artikel 7.2 van de Parkeernormennota Zandvoort 2021 luidt:

"Voor bouwinitiatieven is een overgangsregeling van toepassing. Deze houdt in dat bouwinitiatieven die op het moment van publicatie van deze Parkeernormennota bij de gemeente bekend zijn, nog maximaal één jaar na publicatiedatum van deze nota een vergunningsverzoek kunnen indienen op basis van de oude gemeentelijke parkeernormen. Met bekende bouwinitiatieven wordt bedoeld initiatieven waarvoor de aanvraag omgevingsvergunning is ingediend en initiatieven waarvoor tussen de gemeente en initiatiefnemers schriftelijke afspraken of schriftelijke overeenkomsten zijn gemaakt waarin parkeernormen zijn vastgelegd over ruimtelijke ontwikkelingen."

De Parkeernormennota Zandvoort 2021 is op 7 juli 2021 bekendgemaakt. Dit betekent dat tot uiterlijk 8 juli 2022 een vergunningsverzoek kon worden ingediend op basis van de oude gemeentelijke parkeernormen. De aanvraag voor een omgevingsvergunning is gedaan op 7 februari 2022. Gelet hierop mocht in dit geval in het mobiliteitsplan en het bestemmingsplan gebruik gemaakt worden van de "overgangsregeling bestaande initiatieven".

Het betoog slaagt niet.

Stikstof

13. Center Parcs en anderen betogen dat ten onrechte geen passende beoordeling is opgesteld. Hiertoe voeren zij aan dat de aan het plan ten grondslag gelegde notities over de stikstofdepositie in de bouw- en gebruiksfase gebrekkig zijn. In dat verband verwijzen Center Parcs en anderen naar de notitie "Contra expertise" van 24 mei 2023, opgesteld door Anteagroup (hierna: contra-expertise). Volgens hen volgt uit deze notitie onder meer dat de emissie in de bouwfase is onderschat en de depositie in de referentiesituatie is overschat. Zo is de inzet van mobiele werktuigen verkeerd ingevoerd en is uitgegaan van onjuiste verkeersbewegingen. Verder is voor de beoogde situatie geen rekening gehouden met de gebruiksfase.

Gelet op het vorenstaande heeft de raad zich volgens Center Parcs en anderen ten onrechte op het standpunt gesteld dat geen significante negatieve gevolgen voor beschermde Natura-2000 gebieden zullen optreden.

13.1. De Afdeling stelt voorop dat zij de notitie van 24 mei 2023 precies tien dagen voor de zitting heeft ontvangen. Deze notitie is ook naar de raad en ROW Vastgoed gestuurd.

De Afdeling overweegt dat in de contra-expertise in algemene termen kanttekeningen zijn geplaatst bij de uitgangspunten in de notities en de daarbij behorende bijlagen over de stikstofdepositie in de bouw- en gebruiksfase. Op de zitting is, voor zover dit mogelijk was gelet op de datum waarop de contra-expertise is ontvangen en doorgestuurd naar de overige partijen, door de raad en door ROW Vastgoed gereageerd op de contra-expertise. Gelet op die reacties ziet de Afdeling geen aanleiding om te twijfelen aan de uitgangspunten in de notities over de stikstofdepositie in de bouw- en gebruiksfase. Gelet op het vorenstaande heeft de raad zich op het standpunt kunnen stellen dat geen significante negatieve gevolgen voor beschermde Natura-2000 gebieden zullen optreden. De raad hoefde dan ook geen passende beoordeling op te stellen.

Het betoog slaagt niet.

Soortenbescherming

14. Center Parcs en anderen betogen dat niet is uitgesloten dat als gevolg van het plan verbodsbepalingen uit de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) ten aanzien van beschermde soorten zullen worden overtreden. Hiertoe voeren zij aan dat het "Onderzoek Wet Natuurbescherming Herinrichting Burgemeester van Alphenstraat" van 21 december 2020 door Bureau Aandacht Natuur niet aan het plan ten grondslag had mogen worden gelegd, omdat dit onderzoek verouderd is. Zij wijzen erop dat er bij de vaststelling van het bestemmingsplan al ruim twee jaar was verstreken sinds het rapport, en bijna drie respectievelijk vier jaar sinds de verrichting van de onderzoeken ter inventarisatie van de aanwezige beschermde soorten. In vier jaar tijd kunnen zich volgens Center Parcs en anderen, ook gelet op de inhoud van het rapport, meer of andere soorten hebben gevestigd in en rondom de projectlocatie. Er heeft volgens Center Parcs en anderen dan ook in het kader van de omgevingsvergunningverlening geen recente toetsing plaatsgevonden aan het

verbod in artikel 2.1, eerste lid, sub i, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in samenhang gelezen met artikel 2.2aa, tweede lid, van het Besluit omgevingsrecht. Er is volgens hen ten onrechte geen verklaring van geen bedenkingen van het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland gevraagd als bedoeld in artikel 6.10a, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht.

14.1. De vragen of voor de uitvoering van het bestemmingsplan een vrijstelling dan wel een ontheffing op grond van het soortenbeschermingsregime in de Wnb nodig is en zo ja, of deze ontheffing kan worden verleend, komen in beginsel pas aan de orde in een procedure op grond van de Wnb. Dat doet er niet aan af dat de raad het plan niet heeft kunnen vaststellen als en voor zover hij op voorhand in redelijkheid heeft moeten inzien dat het soortenbeschermingsregime in de Wnb aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

14.2. In artikel 3.1.1a van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) staat dat bij de vaststelling van een bestemmingsplan in ieder geval gebruik kan worden gemaakt van gegevens en onderzoeken die niet ouder zijn dan twee jaar. Aan het plan ligt het onderzoek van 21 december 2020 ten grondslag. Dit onderzoek was op het moment van het vaststellen van het plan ouder dan twee jaar. Maar artikel 3.1.1a van het Bro staat er niet aan in de weg dat onderzoeksgegevens ouder dan twee jaar aan een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan ten grondslag worden gelegd.

14.3. Volgens het onderzoek van 21 december 2020 heeft er in verband met het mogelijk voorkomen van beschermde soorten op of rond het tankstation en garagebedrijf op 18 oktober 2019 een verkennend onderzoek (quickscan) in het kader van de Wnb plaatsgevonden. Aan de hand van het verkennend onderzoek is beoordeeld dat de bedrijfsgebouwen mogelijkheden bieden als verblijfplaats voor vleermuizen en dat de randen van het bedrijfsperceel en rudere terreinmerken op de parkeerplaats mogelijkheden bieden voor de aanwezigheid van de beschermde plantensoort Kartuizer anjer. Naar aanleiding van de quickscan heeft in de zomer en het najaar van 2020 een nader onderzoek plaatsgevonden naar het voorkomen van beschermde flora en vaste rust- en verblijfsplaatsen van vleermuizen. Hiertoe zijn drie veldrondes uitgevoerd in de kraamperiode (15 mei tot 15 juli) en twee veldrondes in de paarperiode (15 augustus tot 1 oktober) van 2020. Aan de hand van het vleermuisonderzoek is vastgesteld dat de aanwezige bebouwing geen verblijfplaats vormt voor vleermuizen.

Verder volgt uit het onderzoek dat diverse beschermde plantensoorten niet worden verwacht op de projectlocatie gelet op de verspreidingsgegevens, de aanwezige terreintypen, het type gebouw en de veldinventarisatie.

14.4. Gelet op het hiervoor genoemde bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad dit onderzoek niet aan het besluit tot vaststelling van het plan ten grondslag heeft mogen leggen. Daarbij betreft de Afdeling dat Center Parcs en anderen verder niet aannemelijk hebben gemaakt dat het onderzoeksrapport daadwerkelijk verouderd is of dat zich na de totstandkoming van het onderzoeksrapport relevante ontwikkelingen in het plangebied hebben voorgedaan. Ook betreft de Afdeling hierbij dat de raad onweersproken heeft toegelicht dat de projectlocatie nog in gebruik is door [bedrijf], het perceel volledig verhard is, de opstallen worden gebruikt en de situatie sinds het onderzoek niet is gewijzigd. De raad heeft zich dan ook op het standpunt kunnen stellen dat de Wnb op voorhand niet aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat. Ook ziet de Afdeling geen grond voor het

oordeel dat in het kader van de omgevingsvergunningverlening een verklaring van geen bedenkingen had moeten worden gevraagd aan het college van gedeputeerde staten.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie bestemmingsplan

15. Gelet op wat hiervoor is overwogen is het beroep van [appellant sub 1] ongegrond.

Gelet op wat in 11.2 is overwogen, is het besluit van 21 maart 2023 tot vaststelling van het bestemmingsplan wat betreft artikel 5.1, onder a, van de planregels en artikel 1.16 van de planregels in strijd met artikel 3:2 van de Awb niet zorgvuldig voorbereid. Dit besluit moet worden vernietigd voor zover in artikel 5.1, onder a, van de planregels de zinsnede "of logiesverstrekking" en artikel 1.16 in de planregels zijn opgenomen. Het beroep van Center Parcs en anderen, voor zover ontvankelijk, is daarom gegrond.

16. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Bro, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

DE OMGEVINGSVERGUNNING EN HET BESLUIT HOGERE WAARDEN

17. Center Parcs en anderen betogen dat de omgevingsvergunning en het besluit hogere waarden moeten worden vernietigd, als het bestemmingsplan wordt vernietigd. Zij hebben geen afzonderlijke beroepsgronden ingediend tegen de omgevingsvergunning, met uitzondering van de beroepsgrond die is besproken onder 14 en die ongegrond is, en het besluit hogere waarden. Omdat het beroep tegen het bestemmingsplan alleen op het punt van de logiesverstrekking gegrond is en de omgevingsvergunning en het besluit hogere waarden daar niet op zien, zijn de beroepen voor zover gericht tegen de omgevingsvergunning en het besluit hogere waarden ongegrond.

RELATIVITEIT

18. Voor zover in deze uitspraak is geoordeeld dat een beroepsgrond faalt en niet uitdrukkelijk op de toepasselijkheid van artikel 8:69a van de Awb is ingegaan, heeft de Afdeling zich niet uitgesproken over de vraag of dat artikel van de Awb van toepassing is.

PROCESKOSTEN

19. De raad moet de proceskosten van Center Parcs en anderen vergoeden. Ten aanzien van [appellant sub 1] hoeft de raad geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 1] tegen het besluit van de raad van de gemeente

Zandvoort van 21 maart 2023 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Duinwachter" ongegrond;

II. verklaart het beroep van Center Parcs en anderen tegen het onder I genoemde besluit niet-ontvankelijk, voor zover ingesteld door Center Parcs Europe N.V.;

III. verklaart het beroep van Center Parcs en anderen tegen het onder I genoemde besluit voor het overige gegrond;

IV. vernietigt het onder I genoemde besluit voor zover:

- in artikel 5.1, onder a, van de planregels de zinsnede "of logiesverstrekking" is opgenomen;

- in de planregels artikel 1.16 is opgenomen;

V. draagt de raad van de gemeente Zandvoort op om binnen vier weken na verzending van de uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel IV wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

VI. verklaart het beroep van Center Parcs en anderen tegen het besluit van 24 maart 2023 van het college van burgemeester en wethouders van Zandvoort waarbij aan ROW Vastgoed een omgevingsvergunning is verleend voor het bouwen van een bouwwerk en het maken, hebben of veranderen van een uitweg of het gebruik daarvan te veranderen niet-ontvankelijk, voor zover ingesteld door Center Parcs Europe N.V.;

VII. verklaart het beroep van Center Parcs en anderen tegen het onder VI genoemde besluit voor het overige, ongegrond;

VIII. verklaart het beroep van Center Parcs en anderen tegen het besluit van 3 februari 2023 van het college van burgemeester en wethouders van Zandvoort tot het vaststellen van hogere waarden als bedoeld in artikel 110a van de Wet geluidhinder ten behoeve van het bestemmingsplan "Duinwachter" niet-ontvankelijk, voor zover ingesteld door Center Parcs Europe N.V.;

IX. verklaart het beroep van Center Parcs en anderen tegen het onder VIII genoemde besluit voor het overige ongegrond;

X. veroordeelt de raad van de gemeente Zandvoort tot vergoeding van bij Center Parcs en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.674,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

XI. gelast dat de raad van de gemeente Zandvoort aan Center Parcs en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 365,00 vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. H.J.M. Besselink, voorzitter, en mr. J. Gundelach en mr. N.H. van den Biggelaar, leden, in tegenwoordigheid van mr. A. van Helvoort, griffier.

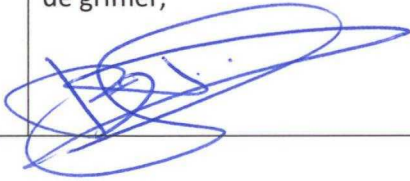
w.g. Besselink
voorzitter

w.g. Van Helvoort
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 13 december 2023



Onderwerp Project Duinwachter: besluiten vaststellen bestemmingsplan, verlenen omgevingsvergunning en besluit hogere waarden	
Nummer	2023/165956
Portefeuillehouder	Kramer, P.
Programma/beleidsveld	4.1 Duurzame stedelijke ontwikkeling
Afdeling	OMB
Auteur	Mahi, K.
Telefoonnummer	023-5115601
Email	kmahi@haarlem.nl
Kernboodschap	Op de hoek van de Burg. van Alphenstraat en de Van Lennepweg is autobedrijf Strijder met een tankstation en wasstraat gevestigd. De eigenaar van Auto Strijder wenst het bedrijf te verplaatsen en op deze plek woningbouw te realiseren. De eigenaar heeft samen met ontwikkelaar ROW een plan uitgewerkt. Het betreft een ontwerp met een alzijdige, moderne en bijzondere architectuur, bestaande uit twee appartementencomplexen voor in totaal 102 woningen. Om de ontwikkeling juridisch mogelijk te maken is een ruimtelijke procedure doorlopen. Hiertoe is een gecoördineerde procedure doorlopen, waarbij het ontwerp van het bestemmingsplan, de omgevingsvergunning en besluit hogere waarden (geluid) tegelijkertijd in procedure zijn gebracht en ter inzage zijn gelegd gedurende een periode van zes weken. Tijdens de terinzagelegging zijn drie zienswijzen ingediend, waarvan één zienswijze zonder inhoudelijke gronden. De ingediende zienswijzen zijn verwerkt en voorzien van een reactie. Daarmee is het bestemmingsplan gereed voor de vaststelling door de raad.
Behandelveorstel voor commissie	De raadscommissie wordt verzocht advies te geven aan de raad over het voorstel van het college in paragraaf 2 en over de wijze van agendering van het raadsstuk in de raadsvergadering.
Relevante eerdere besluiten	- Vaststellen startnotitie project "Auto Strijder" in raadsvergadering van 7 mei 2020 (2020/407909) - Concept-SPvE Auto Strijder (De Duinwachter) vrijgeven voor inspraak in college van 24 november 2020 (2020/663932) - Vaststellen SPvE Auto Strijder (De Duinwachter) in raadsvergadering van 25 mei 2021 (2021/185740)

	- Vaststellen Stedenbouwkundig Plan De Duinwachter in college van 25 januari 2022 (2022/35945) - Ontwerpbesluiten ter inzage leggen in college van 13 september 2022 (2022/908724)
Besluit College d.d. 14 februari 2023	Het college van burgemeester en wethouders Besluit: 1. Het voorstel aan de raad vast te stellen. Het college besluit voorts: 2. De omgevingsvergunning te verlenen voor het project De Duinwachter (zaaknummer ODIJ-Z-22-103444) onder voorwaarde van vaststelling van het bestemmingsplan Duinwachter (identificatienummer: NL.IMRO.0473.BPDuinwachter2022-VA01); 3. De uitvoering van het voornoemde besluit te mandateren aan de directeur van de Omgevingsdienst IJmond; 4. Hogere waarden vast te stellen voor de ten hoogst toelaatbare geluidsbelasting vanwege wegverkeerslawaaï ten behoeve van de in het voormelde bestemmingsplan en de omgevingsvergunning geprojecteerde geluidsgevoelige gebouwen. de secretaris, de burgemeester,
Besluit Raad d.d. 21 maart 2023	De raad der gemeente Zandvoort, Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders, Besluit: 1. Het bestemmingsplan Duinwachter (identificatienummer: NL.IMRO.0473.BPDuinwachter2022-VA01) gewijzigd vast te stellen; 2. Geen exploitatieplan vast te stellen. de griffier, de voorzitter,  



1. Inleiding

Op de hoek van de Van Alphenstraat en de Van Lennepweg is autobedrijf Strijder met een tankstation en wasstraat gevestigd. De eigenaar van Auto Strijder wenst het bedrijf te verplaatsen en op deze plek woningbouw te realiseren. Samen met ontwikkelaar ROW is het plan 'Duinwachter' uitgewerkt. In overleg met de gemeente is een plan uitgewerkt met een stedenbouwkundige opzet van een hoofdgebouw van 12 bouwlagen en een laag gebouw (paviljoen) van 4 bouwlagen.

Beschrijving van het plan 'Duinwachter'

De Duinwachter is een spraakmakend en hedendaags ontwerp met alzijdige architectuur en vloeiende lijnen die refereren aan de golven van de zee en de vloeiende lijnen van de duinen. Het gebouw wordt op een klein gedeelte 12 verdiepingen hoog, waarbij de bovenste verdieping een setback heeft, waardoor deze deels aan het zicht wordt onttrokken. Voor het grootste gedeelte van het gebouw is de hoogte vier tot zes verdiepingen.

Door het hogere gedeelte fungeert het gebouw als een gewenste oriëntatiepunt dat van grotere afstand zichtbaar is en voegt het gebouw goed in op de nabije omgeving. Tevens is er een doorzicht tussen de twee volumes vanuit de Van Speijkstraat. De Duinwachter vormt zo een landmark aan de noordrand van Zandvoort.



Afbeelding 1. Schetsimpressie Duinwachter Zandvoort (er kunnen geen rechten aan deze impressie worden ontleend).

Woonprogramma

Het plan bevat een programma van 102 woningen met de volgende segmentering:

- 31 zorgwoningen in de sociale huur (30%) (al dan niet in combinatie met zorg)
- 20 woningen in de betaalbare huur en/of koop (20%)
- 20 woningen in middeldure huur en/of koop (20%)
- 31 woningen in de dure koop en/of huur (30%)

Zandvoorts Ruimtelijk Plan Proces (ZRPP)

Met de vaststelling van het Stedenbouwkundig Plan (SP) is de ontwerpfase afgerond, waarin het plan is uitgewerkt binnen de door de gemeente vastgestelde kaders (het SPvE). Om de ontwikkeling juridisch mogelijk te maken is in de voorbereidingsfase een ruimtelijke procedure doorlopen. De beoogde woningontwikkeling past namelijk niet in het huidige bestemmingsplan.

Wettelijk vooroverleg en inspraak

Het concept-ontwerpbestemmingsplan is voor het verplichte wettelijk vooroverleg toegezonden aan de in artikel 3.1.1 van het Besluit ruimtelijke ordening genoemde bestuursorganen en diensten. Het concept-ontwerpbestemmingsplan gaf aanleiding tot het maken van een aantal opmerkingen vanuit het Hoogheemraadschap van Rijnland met betrekking tot de ondergrondse parkeergarage. De opmerkingen waren al verwerkt in de toelichting behorende bij het ontwerpbestemmingsplan.

Ruimtelijke procedure en coördinatiebesluit

De Wet ruimtelijke ordening (Wro) biedt gemeenten de mogelijkheid efficiënter en meer inzichtelijk besluiten te nemen over projecten in de ruimtelijke ordening. Met de coördinatieregeling kan het gemeentebestuur de voorbereiding, vaststelling, bekendmaking en beroepsgang van een tal aan besluiten bundelen in één overzichtelijke en samenhangende procedure. Hiertoe is een coördinatiebesluit genomen door de raad op 25 mei 2021 voor de ontwikkeling van de Duinwachter.

Aan de hand van de coördinatieregeling is het ontwerpbestemmingsplan tezamen met de ontwerpomgevingsvergunning en het ontwerpbesluit Hogere waarden voor geluid gelijktijdig en gedurende een periode van zes weken ter inzage gelegd.

Zienswijzen en adviescommissie van de raad

Overeenkomstig de Wet ruimtelijke ordening heeft het ontwerpbestemmingsplan met ingang van 22 september 2022 gedurende zes weken ter inzage gelegen. In deze periode zijn drie zienswijzen tijdig ingediend. Eén van de drie zienswijzen is als pro-forma zienswijze ingediend en is nadien niet aangevuld met inhoudelijke gronden. De adviescommissie van de raad van Zandvoort heeft een adviesrapport uitgebracht over deze zienswijzen (**bijlage 1**). De zienswijzen hebben - mede op advies van de adviescommissie - geleidt tot enkele ondergeschikte aanpassingen van de toelichting behorende bij het bestemmingsplan. Een overzicht van de aanpassingen van de toelichting bij het bestemmingsplan en de wijze waarop deze zijn verwerkt is terug te lezen onder paragraaf 4.7



‘Argumenten’ van voorliggend besluit. Het advies van de adviescommissie wordt voor het overige overgenomen en maakt integraal onderdeel uit van dit besluit.

Ten slotte adviseert de adviescommissie om het bestemmingsplan Duinwachter vast te stellen. Daarmee is het bestemmingsplan Duinwachter (**bijlage 2**) gereed voor vaststelling, kan de omgevingsvergunning (**bijlage 3**) worden verleend en het besluit Hogere waarden (**bijlage 4**) worden vastgesteld.

2. Voorstel aan de raad

Het college stelt de raad voor:

1. Het bestemmingsplan Duinwachter (identificatienummer: NL.IMRO.0473.BPDuinwachter2022-VA01) gewijzigd vast te stellen;
2. Geen exploitatieplan vast te stellen.

3. Beoogd resultaat

Met de besluiten wordt voorzien in een juridisch-planologisch kader en een vergunning waarmee de nieuwbouw van twee appartementencomplexen met in totaal 102 woningen mogelijk worden gemaakt. De ontwikkeling levert een bijdrage aan de woningbouwopgave van Zandvoort, wat ook voldoet aan de 30-20-20-30 regeling¹ ten aanzien van het woonprogramma.

4. Argumenten

1. *Het plan voor de Duinwachter sluit aan bij de ambities van het Coalitieprogramma 2022-2026*

Het Coalitieprogramma 2022-2026 van de gemeenteraad beschrijft de grote behoefte aan meer huur- en koopwoningen en het benutten van de schaarse mogelijkheden om woningen te bouwen. De ontwikkeling van de Duinwachter voorziet in de realisatie van 102 woningen, waarvan een groot deel betaalbare woningen en sociale huurwoningen betreffen.

2. De besluiten voldoen aan het eerder vastgestelde Stedenbouwkundige Programma van Eisen en het Stedenbouwkundig Plan

In 2021 heeft de gemeenteraad de stedenbouwkundige en functionele kaders vastgelegd voor de ontwikkeling van de Duinwachter in een Stedenbouwkundige Programma van Eisen. Hierop is door de ontwikkelaar een ontwerp opgesteld in de vorm van een Stedenbouwkundig Plan, wat is vastgesteld door het college in januari 2022. De besluiten - meer specifiek het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning - zijn in overeenstemming met de eerder vastgestelde documenten.

¹ 30% sociale huur - 20% betaalbaar segment - 20% middeldure segment - 30% overige woningen.

3. Het plan voor de Duinwachter sluit aan bij de Omgevingsvisie van Zandvoort en het beleid omtrent wonen

In de Omgevingsvisie van Zandvoort wordt uitgegaan van een woningbouwopgave van 630 woningen tot 2025. In de Omgevingsvisie is de locatie van de Duinwachter ook aangeduid als belangrijke zoekgebied voor verdichting (wonen en werken). Met de ontwikkeling van de Duinwachter wordt in totaal 102 woningen gerealiseerd met een verdeling overeenkomstig het *'Uitvoeringsprogramma Wonen gemeente Zandvoort 2019-2025'* en de *'Nota spelregels en instrumenten voor realisatie sociale huur en betaalbare huur en koop'* waarmee invulling wordt gegeven aan de ambities zoals hiervoor omschreven.

4. Het bestemmingsplan voldoet aan het criterium 'goede ruimtelijke ordening'

Een bestemmingsplan moet voldoen aan het criterium van een "goede ruimtelijke ordening". Wat een goede ruimtelijke ordening is, definieert de wet niet. De betekenis van dit begrip is in de rechtspraak gevormd. Met dit criterium wordt onder meer beoogd een aanvaardbaar woon-, leef-, en ondernemersklimaat te waarborgen. De toelichting behorende bij het bestemmingsplan en de daarin opgenomen milieu- en omgevingsaspecten tonen aan dat er sprake is van een 'goede ruimtelijke ordening'. Zo is er een ecologisch onderzoek uitgevoerd, waaruit blijkt dat er de verwachting is dat de vergroening van de locatie zal leiden tot een positieve bijdrage aan de natuur en de bestaande opstallen niet geschikt zijn voor vleermuizen. Ook is gebleken dat geen overschrijding aan de orde is van de toegestane stikstofdepositie (0,00 mol/ha/jr.) op het nabij gelegen Natura 2000-gebied "Kennemerland Zuid".

5. Een besluit Hogere waarden is nodig in verband met de geluidsbelasting op het gebouw vanwege het wegverkeer

Uit het akoestisch onderzoek blijkt dat de geluidsbelasting vanwege het circuit Zandvoort niet leidt tot een belemmering voor de ontwikkeling. Uit de rekenresultaten voor wegverkeer komt wel naar voren dat hogere waarden worden berekend voor de Van Lennepweg en de Burg. van Alphenstraat. Hiertoe kan op grond van de Wet geluidhinder een ontheffing worden verleend via een zogenoemd besluit hogere waarden. Door de ontwikkelaar wordt zelf ook maatregelen getroffen door het voorzien van de woningen van een balkon/loggia met een gesloten balustrade en een geluidsabsorberend plafond.

6. De omgevingsvergunning en de bijbehorende aanvraag voldoen aan het bestemmingsplan Duinwachter

Zoals eerder aangegeven wordt een gecoördineerde procedure doorlopen waarbij diverse besluiten gelijktijdig en tezamen in procedure worden gebracht. Hierbij is het een wettelijke vereiste dat de omgevingsvergunning en de bijbehorende aanvraag voldoen aan het bestemmingsplan. Na zorgvuldige toetsing is geconcludeerd dat hieraan voldaan wordt.



7. De zienswijzen geven geen aanleiding om het plan aan te passen of het bestemmingsplan niet vast te stellen²

Door de bewoners uit het appartementengebouw 'Malaga' - direct gelegen tegenover de ontwikkellocatie - zijn diverse bezwaren geuit tegen de voorgenomen ontwikkeling van de appartementengebouwen. Alhoewel er begrip is voor de geuite bezwaren omtrent onder meer privacy (inkijk) en windhinder, heeft het gemeentebestuur een belangenafweging te maken. Bij deze integrale belangenafweging is betrokken dat er sprake is van een groot maatschappelijk belang bij deze woningontwikkeling en deze ook zwaarder weegt dan de individuele belangen van de bewoners uit de omgeving. Hierbij is ook meegewogen dat de ontwikkeling plaatsvindt in binnenstedelijk gebied met een hoge bebouwingsdichtheid en dat een woonsituatie volledig vrij van inkijk in binnenstedelijk gebied niet kan worden gegarandeerd. Naar vaste jurisprudentie is er evenmin recht op blijvend vrij uitzicht. In navolging van de adviescommissie wordt geconcludeerd dat de zienswijzen van de bewoners enkel aanleiding geven om het windhinderonderzoek toe te voegen aan het bestemmingsplan. Hierbij wordt opgemerkt dat het windklimaat ter plekke van het appartementengebouw 'Malaga' als gevolg van de voorgenomen ontwikkeling aan de overzijde niet verslechtert.

In navolging van de adviescommissie wordt geconcludeerd dat de voorgenomen ontwikkeling niet leidt tot een onaanvaardbare inbreuk op de vakantiewoningen van het Center Parcs. Het betreft in de eerste plaats een klein aantal vakantiewoningen, waarbij sprake zou kunnen zijn van inkijk op de tuinen behorend bij de vakantiewoningen en door de combinatie van de afstand en het hoogteverschil tussen de vakantiewoningen en de beoogde appartementengebouwen zal er geen directe inkijk ontstaan bij de vakantiewoningen. In de toelichting bij het bestemmingsplan is een aanvullende onderbouwing toegevoegd met betrekking tot de bouwhoogte van de beoogde gebouwen, zoals verzocht door de adviescommissie.

Voor het overige wordt opgemerkt dat het adviesrapport integraal onderdeel uitmaakt van de belangenafweging en motivering van voorliggend besluit.

5. Risico's en kanttekeningen

1. Het is niet uit te sluiten dat een belanghebbende in beroep zal gaan tegen het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan en het verlenen van de omgevingsvergunning

Tegen de ontwerpbesluiten die ter inzage hebben gelegen zijn zienswijzen ingediend door bewoners uit de directe omgeving en Center Parcs Zandvoort. In de zienswijzen zijn diverse bezwaren geuit tegen de voorgenomen ontwikkeling van de appartementengebouw. Alhoewel de belangen van de bewoners als die van Center Parcs zorgvuldig zijn afgewogen in het kader van voorliggend besluit,

² Argument 7 is ruim uitgeschreven om de zorgvuldigheid van de belangenafweging en de deugdelijke motivering van het besluit te borgen overeenkomstig de Wet algemene bestuursrecht en de Wet ruimtelijke ordening.

valt niet uit te sluiten dat er beroep zal worden ingediend tegen de vaststelling van het bestemmingsplan en het verlenen van de omgevingsvergunning.

6. Uitvoering

- De besluiten worden gedurende zes weken wederom ter inzage gelegd voor de beroepstermijn.
- Communicatie:
 - Er wordt voorafgaand aan de terinzagelegging een kennisgeving geplaatst op de gemeenschappelijke voorziening voor officiële publicaties (DROP), een huis-aan-huisblad en in het gemeenteblad
 - Het bestemmingsplan wordt op www.ruimtelijkeplannen.nl beschikbaar gesteld
- Na vaststelling van het bestemmingsplan door de gemeenteraad, wordt de omgevingsvergunning verleend voor het project.
- Belanghebbenden kunnen beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Hierbij wordt opgemerkt dat op grond van artikel 3.1 van Bijlage 1 Crisis- en herstelwet, de Crisis- en herstelwet van toepassing is omdat het een woningbouwproject betreft van meer dan 11 woningen. Dit betekent dat het beroepschrift direct moet zijn voorzien van beroepsgronden. Het beroep wordt niet ontvankelijk verklaard, indien binnen de beroepstermijn geen gronden zijn ingediend. Na afloop van de beroepstermijn kan het beroep niet meer worden aangevuld.
- Na afloop van de beroepstermijn treedt het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning in werking.

7. Bijlagen

1. Adviesrapport adviescommissie inzake bestemmingsplan Duinwachter (versie 2 februari 2023) en verslag hoorzitting
- 2.a Bestemmingsplan Duinwachter (identificatienummer NL.IMRO.0473.BPDuinwachter2022-VA01)
- 2.b Bestemmingsplan Duinwachter - verbeelding (plankaart)
3. Omgevingsvergunning (zaaknummer: ODIJ-Z-22-103444)
4. Besluit Hogere waarden geluid