



Raadsinformatiebrief

B&W vergadering 07-01-2025

Steller : Chris Vaartjes
E-mailadres : Chris.vaartjes@heuvelrug.nl
Onderwerp : Tussenuitspraak bestemmingsplan Recreatieterreinen Utrechtse Heuvelrug incl. de herziening

Geachte leden van de raad,

Graag informeren wij u over het volgende.

Inleiding

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft op 23 oktober jl. een tussenuitspraak gedaan over de beroepen tegen het bestemmingsplan Recreatieterreinen Utrechtse Heuvelrug incl. de herziening daarvan. Onderstaand eerst een beknopte samenvatting van de uitspraak en vervolgens een voorstel hoe het bestemmingsplan aan te passen. De uitspraak betreft een tussenuitspraak waarmee de Afdeling de gemeenteraad de gelegenheid geeft om de betwiste onderwerpen beter te motiveren of het bestemmingsplan gewijzigd vast te stellen alvorens met een definitieve uitspraak te komen. Hieronder leest u hoe het college met de tussenuitspraak om wil gaan. Mocht u hier een andere opvatting over hebben, kunt u de RIB via de agendacommissie laten agenderen. Over enkele weken volgt een raadsvoorstel over de wijzigingen van het bestemmingsplan.

Samenvatting tussenuitspraak

Er zijn acht beroepen tegen het bestemmingsplan ingediend. Deze beroepen zien toe op 3 van de 19 terreinen in het bestemmingsplan en één terrein dat niet opgenomen was:

1. **Camping het Leersumse Veld (Heulweg 2):**

Het beroep stelt dat de bebouwingsregeling in strijd is met het vorige plan en dat de illegaal gebouwde trekkershutten in het bestemmingsplan opgenomen hadden moeten worden conform het ingediende initiatiefplan. De Afdeling stelt dat de bebouwingsregeling niet in strijd is met het vorige plan en dat de gemeente voldoende gelegenheid heeft geboden om in overleg te treden over mogelijke aanpassing van het terrein. De geconstateerde strijdigheden zijn ten aanzien van de trekkershutten dan ook terecht niet opgenomen in het bestemmingsplan. Dit beroep is ongegrond verklaard en leidt dus niet tot aanpassing van het bestemmingsplan.

2. **Bonte Vlucht:**

Dit terrein heeft als enige een aparte (strengere) bebouwingsregeling gekregen in het bestemmingsplan. De strengere regels houden in dat de inhoud van de recreatieverblijven maximaal 250 m³ in plaats van 300 m³ mag zijn, en ook de bijgebouwen mogen minder hoog worden. De indieners van de twee beroepen hebben in strijd met het bestemmingsplan en de

eigen bouwregels van het terrein een te groot recreatieobject gebouwd. De Afdeling stelt dat de huidige motivatie in het bestemmingsplan en het verweerschrift onvoldoende ruimtelijk onderbouwd is. De aparte bebouwingsregeling is opgenomen op verzoek van de eigenaar samen met de recreantenverenigingen en omdat het intensiever is bebouwd dan de andere terreinen op de Utrechtse Heuvelrug. Volgens de Afdeling is onvoldoende ruimtelijk gemotiveerd waarom deze aparte regeling opgenomen is. De Afdeling stelt vervolgens dat het beter ruimtelijk onderbouwd moet worden of de strengere bebouwingsregeling geschrapt moet worden. Aanvullend stelt de Afdeling dat bij één recreatiewoning een inhoud verkeerd is opgenomen in het bestemmingsplan. Opgenomen is een inhoud van 310 m³, echter dit blijkt een andere inhoudsmaat te zijn. De Afdeling geeft aan dat de gemeenteraad de inhoudsmaat correct moet vaststellen en daarbij toelicht hoe hij tot deze inhoudsmaat is gekomen.

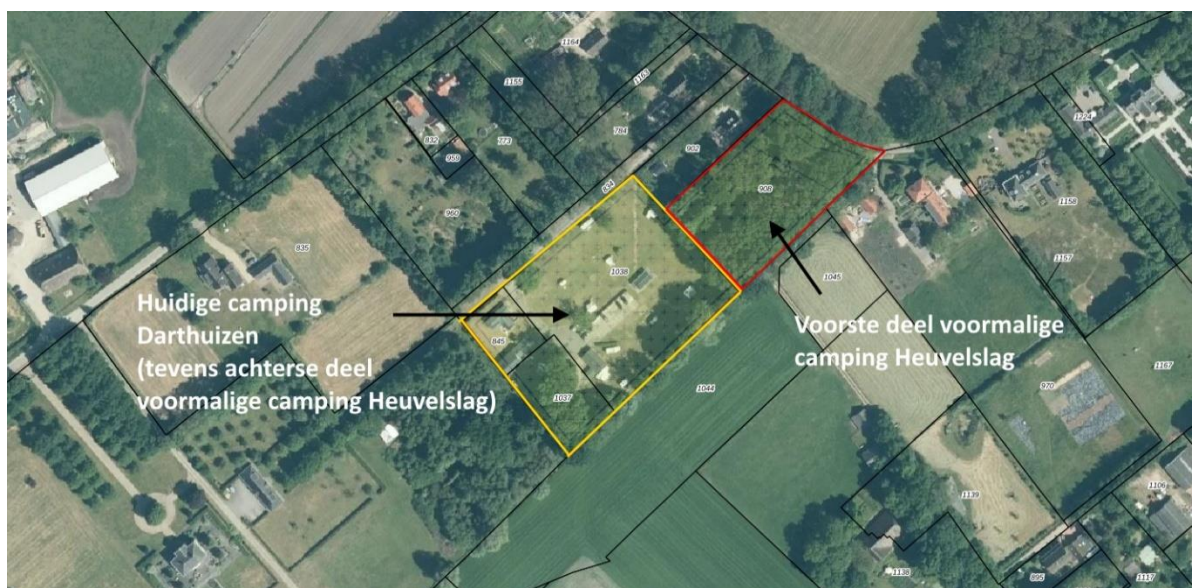
3. Noord-west Kanje:

Het beroep betreft één persoon die van mening is dat hij recht heeft om permanent te mogen verblijven in zijn recreatiewoning. De Afdeling stelt dat voor deze persoon de woongeschiedenis onvoldoende is onderbouwd. Ondanks dat de persoon tijdens de zitting aangegeven heeft dat hij niet de gehele periode woonachtig is geweest in de recreatiewoning geeft de Afdeling aan dat de woongeschiedenis beter onderbouwd moet worden in het bestemmingsplan.

4. Voormalige camping De Heuvelslag, nu gedeeltelijk camping Darthuizen (Zandweg 11):

Dit terrein is niet opgenomen in het bestemmingsplan omdat het bij de vaststelling van het bestemmingsplan reeds lang niet als recreatieterrein in gebruik was. Tussen de vaststelling van het bestemmingsplan en de vaststelling van de herziening is ca. 2/3 deel van het terrein wel weer als recreatieterrein (genaamd Darthuizen) in gebruik genomen. De Afdeling stelt dat bij vaststelling van het bestemmingsplan het terrein terecht eruit is gelaten, echter bij de opvolgende herziening had opnieuw onderbouwd moeten worden waarom het terrein eruit gelaten is gezien de gewijzigde omstandigheden.

N.b. de vier beroepen tegen het plan beogen verschillende doelen. Omwonenden willen het terrein niet meer in gebruik als recreatieterrein of in ieder geval met aangepaste regels. De nieuwe eigenaar van het recreatieterrein Darthuizen wil het recreatief gebruik doorzetten, recreatieve nachtverblijven realiseren of meerdere reguliere woningen mogen bouwen. De eigenaar van het resterende ca. 1/3 voorste deel van het terrein wil een woning. Onderstaand een afbeelding om de huidige eigendomssituatie van het recreatieterrein te verduidelijken.



Afbeelding voormalige camping Heuvelslag incl. onderverdeling naar huidige eigendom

De Afdeling geeft in de tussenuitspraak aan dat de gemeenteraad het bestemmingsplan opnieuw moet vaststellen waarin deze motivaties verbeterd moeten worden of een gewijzigd plan vastgesteld moet worden (= een zogenaamde 'bestuurlijke lus') en dan zal dus de definitieve uitspraak van de Raad van State volgen. Het gaat dus in bovenstaande onderwerpen over hele specifieke gevallen en niet over de algemene regelingen in het bestemmingsplan aangaande de beoogde flexibiliteit voor de terreinen of het niet-recreatief gebruik van de terreinen.

De voorgestelde aanpassingen van het bestemmingsplan

Ad 2. Bonte Vlucht

Voor recreatieterrein de Bonte Vlucht wordt voorgesteld om de afwijkende bebouwingsregeling te schrappen. Het bebouwingspercentage op de Bonte Vlucht is hoger dan op veel van de andere terreinen maar dat is niet zo significant hoger dat dat een afwijkende regeling rechtvaardigt stelt de Raad van State in haar tussenuitspraak. Bij de afweging om de regeling te schrappen dient meegenomen te worden dat het effect van de nu opgenomen afwijkende bebouwingsregeling niet zodanig is dat door de massareductie de bebouwingsintensiteit over de verschillende terreinen wel vergelijkbaar wordt.

Er is naar aanleiding van de tussenuitspraak overleg gevoerd met de eigenaar van het recreatieterrein, de recreantenvereniging en met de appellanten. In overleg met de eigenaar/recreantenvereniging is aanvullend geïnventariseerd of er ecologische aanleidingen zijn om een afwijkende bebouwingsregeling op de Bonte Vlucht toe te passen. Op basis van ecologisch advies is, gezien de beperkte massareductie, deze aanleiding niet aanwezig. De conclusie is dat de ambitie van Bonte Vlucht om een terrein met een groene natuurlijke uitstraling te behouden onderschreven wordt maar dat de ruimtelijke verschillen met de andere terreinen te klein zijn om een ruimtelijke onderbouwing te kunnen rechtvaardigen voor een afwijkende bebouwingsregeling voor de Bonte Vlucht. Aan het eind van deze memo is aangegeven wat de concrete aanpassingen van het bestemmingsplan zijn als gevolg van dit voorstel.

N.b. De Bonte Vlucht heeft in haar eigen huisregels wel stringentere bebouwingsregels dan in het bestemmingsplan opgenomen. Dit is een civielrechtelijke afspraak die de eigenaar van de Bonte Vlucht met de huisjeseigenaren (deze zijn tevens eigenaar van de percelen van de huisjes) met elkaar overeenkomen.

Wat betreft de recreatiewoning waarvan de inhoudsmaat verkeerd was opgenomen in het bestemmingsplan volgens de Raad van State wordt het volgende overwogen. Op basis van een oude vergunning van 1988 is door de eigenaar aangetoond wat de diepte is van de onderkant van de begane grondvloer van de oorspronkelijke recreatiewoning met een oppervlakte van 57,7 m². In de vergunning voor de uitbreiding van die recreatiewoning uit 2024 is eveneens aangegeven wat de diepte van de grondvloer van die desbetreffende uitbreiding is. Op basis hiervan is de inhoud van het vergunde object als volgt vastgesteld:

$((\text{oppervlakte begane grond} \times \text{hoogte begane grond}) + ((\text{oppervlakte bovenverdieping} \times (\text{hoogte totale bouwwerk} - \text{hoogte begane grond}) / \text{afdekking schuine kap})) + (\text{oppervlakte recreatiewoning 2001} \times \text{gehele constructie van de vloer bestaande uit isolatie, vloer en afwerklaag}) + (\text{oppervlakte uitbreiding recreatiewoning 2024} \times \text{gehele constructie van de vloer bestaande uit isolatie, vloer en afwerklaag})$

$((79,2 \times 2,97) + ((79,2 \times (6,5 - 2,97)) / 2)) = 235,22 + 139,79 = 375,01 + (57,7 \times 0,43 = 24,88) + (21,5 \times 0,32 = 6,88) = 406,77 \text{ m}^3$. Deze gecorrigeerde inhoudsmaat zal opgenomen worden in het bestemmingsplan.

Ad 3. Noord West Kanje

De woongeschiedenis van de appellant is als volgt: Uit een uitdraai van de BRP-gegevens van de heer xxxx blijkt dat hij vanaf 1994, met enkele onderbrekingen, op diverse adressen aan de Laan van Laag Kanje heeft gewoond. Van 8 december 1994 tot 9 januari 1999, van 27 oktober 2005 tot en 3 juli 2007 en van 3 maart 2009 tot en met 22 april 2010 woonde hij elders buiten de gemeente Utrechtse Heuvelrug. Op basis van de gegevens uit de BRP is het aannemelijk dat dhr. xxx voor de peildatum van 21 januari 1999 al op het park woonde. Gelet op de diverse wisselingen van adres en de onderbrekingen van de bewoning op het park gedurende meerdere jaren is er geen sprake van overgangsrecht.

Nu het gebruik van de recreatiewoning voor bewoning door dhr. xxx inmiddels is gestaakt, zien wij ook geen aanleiding voor een persoonsgebonden overgangsrecht / uitsterfconstructie, een persoonsgebonden omgevingsvergunning of een gedoogbeschikking. Voorgesteld wordt om bovenstaande beschrijving op te nemen in het bestemmingsplan.

Ad 4. Voormalige camping De Heuvelslag, nu gedeeltelijk camping Darthuizen

Voor het voormalige recreatieterrein Heuvelslag zijn een viertal opties mogelijk naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling.

Geschiedenis

Voorafgaand aan het toelichten van de opties is het relevant om te weten dat het terrein verdeeld is over twee eigenaren. Het achterste deel is enkele jaren geleden verkocht en tussen de vaststelling van het bestemmingsplan en de vaststelling van de latere herziening voor een deel weer in gebruik genomen als recreatieterrein. Het weer tot leven roepen van de geldende recreatieve bestemming door 'camping Darthuizen', leidt tot onvrede bij omwonenden waardoor meerdere handhavingsverzoeken ingediend zijn. De meeste activiteiten vallen echter binnen de bestemming 'Recreatieve voorzieningen'. De eigenaar van het voorste deel heeft herhaaldelijk bij de gemeente een principeverzoek ingediend om een woning op de locatie mogelijk te maken. Deze verzoeken zijn negatief beantwoord om drie redenen: het zou de financiële exploitatie van het resterende terrein bemoeilijken, het lijkt niet te passen binnen het provinciale beleid dat extra woningen (verstedelijking) alleen toestaat met kwaliteitsverbetering en de functies zijn milieutechnisch niet inpasbaar naast elkaar. Op basis van richtlijnen dient 50 meter of in gemengd gebied 30 meter afstand tussen de functies aangehouden te worden.

Het college heeft met beide eigenaren overleg gevoerd om tot een oplossing te komen. Het college heeft aangegeven medewerking te willen verlenen om te kijken of het gehele terrein getransformeerd kan worden naar enkele woningen inclusief de noodzakelijke provinciale kwaliteitsverbetering. Dit is met de eigenaren besproken. Beide eigenaren hebben aangegeven open te staan voor de optie van transformatie. Het is echter nog niet gelukt om tot overeenstemming te komen. De omwonenden hebben schriftelijk laten weten voorstander te zijn van de omzetting naar wonen. Als dit niet mogelijk is, om dan wel de regels ten aanzien van recreatie te actualiseren overeenkomstig het ontwerpbestemmingsplan. De provincie heeft laten weten dat woningbouw enkel bespreekbaar is als het gehele voormalige terrein betrokken wordt.

Vier mogelijke aanpassingen bestemmingsplan:

De volgende opties zijn mogelijk om invulling te geven aan de uitspraak van de Afdeling:

1. Een verbeterde motivering opstellen waarom het gehele terrein niet opgenomen is.
2. De recreatieve bestemming alsnog opnemen en dan als volgt:
 - a. Het gehele terrein alsnog opnemen in het bestemmingsplan Recreatieterreinen.
 - b. Het deel dat nu als camping in gebruik is (ca. 2/3 deel) meenemen in het bestemmingsplan en het voorste deel (ca. 1/3 deel) buiten het bestemmingsplan laten.
 - c. Het deel dat nu als camping in gebruik is (ca. 2/3 deel) meenemen in het bestemmingsplan en het voorste deel (ca. 1/3 deel) bestemmen als wonen.

Onderstaand wordt ingegaan op de verschillende opties inclusief de risico's.

Ad 1.

Om het voormalige terrein Heuvelslag niet mee te nemen in het bestemmingsplan, is bij de 1^e vaststelling gemotiveerd dat, gelijk als andere terreinen op basis van de nota 'Niet recreatief gebruik recreatieterreinen Utrechtse Heuvelrug', het geen of gedeeltelijk niet meer recreatief gebruik kent. De andere niet in het bestemmingsplan opgenomen terreinen hadden eveneens geheel of gedeeltelijk geen recreatief gebruik. Echter deze terreinen zijn niet in beroep ter discussie gesteld en zijn dus definitief buiten het bestemmingsplan gehouden. Uit de uitspraak is derhalve af te leiden dat deze onderbouwing niet meer volstaat. Het feit dat het een deels niet meer recreatief terrein betreft is onvoldoende om het niet op te nemen.

Op basis van de uitspraak moet tevens gemotiveerd worden waarom de strengere regeling zoals die in het ontwerpbestemmingsplan nog wel was opgenomen niet meer opgenomen is ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan.

Een nieuwe gewijzigde onderbouwing is moeilijk aan te leveren omdat een deel van het terrein feitelijk recreatief gebruikt wordt. De gewijzigde omstandigheid tussen vaststelling van het bestemmingsplan en de vaststelling van de herziening verplicht tot een heroverweging. Vanwege het wegvallen van deze onderbouwing en het ontbreken van een andere motivering wordt dan ook voorgesteld om het terrein Darthuizen alsnog op te nemen in het bestemmingsplan. De volgende vervolgopties komen hiermee in beeld.

Ad 2a.

Het gehele voormalige recreatieterrein Heuvelslag kan opgenomen worden in het bestemmingsplan. Hierbij is het dan logisch om aan te sluiten bij de recreatieve regeling zoals die opgenomen was in het ontwerpbestemmingsplan, d.w.z. 25 standplaatsen voor het gehele terrein. In het oude bestemmingsplan was het aantal standplaatsen voor dit terrein niet gemaximaliseerd, wel was er een kampeervergunning voor maximaal 50 standplaatsen voor stacaravans. De regeling houdt dus een inperking van de bestaande rechten in. Hiervoor zal een aanvullende onderbouwing opgesteld worden en toegevoegd worden aan het vast te stellen bestemmingsplan. Het is een aannemelijk risico dat beide eigenaren tegen het besluit om het gehele terrein met een aangepaste regeling op te nemen in beroep gaan.

Ad 2b.

Enkel het huidige terrein Darthuizen (2/3 deel van Heuvelslag) kan opgenomen worden in het bestemmingsplan. Hierbij zal dan de bebouwingsregeling uit het ontwerpbestemmingsplan aangepast moeten worden zodat het aansluit op een kleiner terrein. Bij deze optie blijft het risico gelijk dat de huidige eigenaar van Darthuizen beroep zal aantekenen tegen het inperken van het aantal standplaatsen. Een nadeel van deze oplossing is dat voor het voorste deel van het terrein de oude bestemming gehandhaafd blijft. Hiermee worden de oude bebouwingsregelingen toegestaan op enkel het voorste deel en hiermee wordt ook een bedrijfswoning op het voorste deel mogelijk die op het achterste deel reeds aanwezig is. Er ontstaat hiermee een onwenselijke situatie dat twee bebouwingsregelingen naast elkaar bestaan waarbij de bebouwingsregeling, en dan met name bebouwing tbv voorzieningen, van het gehele terrein ingevuld mag worden op het voorste deel.

Ad 2c.

De Afdeling stelt in de uitspraak dat de gemeenteraad terecht ervoor had mogen kiezen om het voorste deel niet als bestemming 'Wonen' op te nemen in het bestemmingsplan en de herziening van het bestemmingsplan. Omdat het voorste deel niet als recreatieterrein in gebruik is en de wens bestaat om hier woningbouw te ontwikkelen, maar dit vooralsnog niet afdoende is gemotiveerd, wordt geadviseerd geen gebruik te maken van deze optie. Het niet opnemen van de woonbestemming sluit

aan op de uitspraak van de Afdeling. Het risico van het opnemen van de woonbestemming is dat de Afdeling in haar einduitspraak oordeelt dat er niet volgens het zorgvuldigheidsprincipe wordt gehandeld door de gemeente. Er wordt immers een geheel nieuwe bestemming op de locatie voorgesteld. Hierbij blijft het risico ook dat de eigenaar van Darthuizen bezwaar maakt vanwege de inperking van zijn gebruiksmogelijkheden door de woonbestemming. Een laatste risico is dat er ook nieuwe belanghebbenden kunnen zijn als gevolg van de nieuwe bestemming.

Voor de locatie blijft woningbouw in de toekomst in combinatie met een goede landschappelijk inpassing mogelijk mits ruimtelijk goed onderbouwd (waaronder ecologie, bodem, geluid en exploitatie resterend recreatieterrein). Dit zal dan in een zelfstandige procedure geregeld en vastgesteld moeten worden. In die procedure kan dan een afweging plaatsvinden die voldoet aan het zorgvuldigheidsbeginsel.

Resumerend

De opgave met de verschillende belangen is complex. Het lastige is dat elke optie zowel voor- als tegenstanders kent en de gewijzigde vaststelling van de herziening vereist daarom een afgewogen besluit. Gezien bovenstaande wordt voorgesteld om het gehele voormalige terrein op te nemen in het bestemmingsplan. De recreatieve regeling voor het terrein wordt daarmee geactualiseerd. De omwonenden krijgen hierdoor een geactualiseerde regeling die hun belangen borgt gelijk als bij nagenoeg alle andere terreinen in de gemeente Utrechtse Heuvelrug. Er zal een goede onderbouwing opgesteld moeten worden hoe de bebouwingsregeling vanuit het oude plan omgezet wordt naar een nieuwe actuele regeling.

De optie voor een toekomstige herontwikkeling van het voorterrein of eventueel het gehele terrein blijft mogelijk. Dit zal dan wel in een zelfstandige procedure moeten plaatsvinden.

Staat van Wijzigingen

Ad 2. Als gevolg van het voorstel om de bebouwingsregeling van Bonte Vlucht te schrappen zijn de volgende aanpassingen van het bestemmingsplan nodig:

1. De bebouwingsregel artikel 4.2.3, onder b wordt geschrapt;
2. Artikel 4.2.5.g de verwijzing naar deze regeling wordt geschrapt;
3. Artikel 4.2.3 wordt als volgt aangepast: 'voor gebouwen en bouwwerken ~~(met uitzondering van recreatieterrein Bonte Vlucht)~~ gelden de navolgende maximum maten';
4. als de daarbij behorende aanduiding 'specifieke bouwaanduiding - 2' in de verbeelding wordt geschrapt;
5. De maatvoeringaanduiding 'maximum volume 310 m³' wordt aangepast naar 'maximum volume 407 m³'.

Ad 4. Door het opnemen van terrein voormalig terrein Heuvelslag (nu Darthuizen en het voorliggende terrein) zal het bestemmingsplan als volgt aangepast worden:

1. In de verbeelding wordt het terrein bestemd als Recreatie – verblijfsrecreatie met de dubbelbestemming waarde Archeologie 2 en de aanduiding 'specifieke vorm van recreatie 4 ;
2. In de verbeelding wordt een bouwvlak opgenomen dat vijf meter afstand houdt van de bestemmingsgrens gelijk als bij de andere terreinen om de groende erfgrans te borgen;
3. In de verbeelding en in artikel 4.1 wordt de specifieke functieaanduiding 6 opgenomen gelijk als in het ontwerpbestemmingsplan, waarmee duidelijk wordt welke type kampeermiddelen toegestaan zijn;
4. In de verbeelding wordt het aantal standplaatsen van 25 opgenomen;
5. In de toelichting wordt een motivatie opgenomen waarom het gehele terrein Heuvelslag opgenomen wordt in het bestemmingsplan. (Deze motivatie wordt aangeleverd bij het door de raad opnieuw vast te stellen bestemmingsplan. Deze motivatie kan nog tot enkele aanvullende aanpassingen leiden van de verbeelding en regels voor het terrein Heuvelslag)

Hoogachtend,

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Utrechtse Heuvelrug,

de secretaris

de
burgemeester

drs. M.J.T.H. Havekes

G.F. Naafs.