

Notitie zienswijzen ontwerp bestemmingsplan Bungalowpark Boerhaarsveld Schoonloo

Het ontwerp bestemmingsplan 'Bungalowpark Boerhaarsveld Schoonloo' heeft ter inzage gelegen voor een ieder van 15 maart 2018 tot en met 25 april 2018. Tijdens deze termijn zijn er meerdere zienswijzen ontvangen. Het betreft de onderstaande zaaknummers die bij de indieners bekend zijn; sommige indieners hebben meerdere brieven aan het college verzonden:

199664, 199772, 199781, 200106, 200212, 200595, 200596, 200597, 200598, 200914, 200915, 200916, 201090, 201091, 201092, 201169, 201242, 201288, 201328, 201329, 201348, 201377, 201429, 201436.

De zienswijzen bevatten een aantal afzonderlijke opmerkingen, die vaak in meerdere zienswijzen vermeld staan. Deze opmerkingen worden samengevat weergegeven en van een reactie voorzien door ons college.

Het waterschap Hunze en Aa's heeft daarnaast na afloop van de termijn van terinzagelegging aangegeven geen opmerkingen te hebben ten aanzien van het ontwerp bestemmingsplan.

Opmerkingen en reacties

1. Waarom moet er worden uitgebreid als er nog bestaande plancapaciteit is? Op het bestaande bungalowpark zijn nu 57 recreatiewoningen aanwezig, terwijl er maximaal 72 zijn toegestaan. Het nabijgelegen bungalowpark Tien Heugten heeft ook nog een bestaande plancapaciteit van nog te bouwen recreatiewoningen. Dit levert strijd op met de Ladder voor duurzame verstedelijking. De discussie over aantallen lijkt te worden omzeild door te stellen dat de kwaliteit verbeterd wordt en dat het daarom een goede ruimtelijke keuze is.

Reactie: In paragraaf 2.1 van de toelichting wordt reeds gemotiveerd waarom de uitbreiding passend is binnen de Ladder voor duurzame verstedelijking. Inderdaad gaat het bij toetsing aan de Ladder voor duurzame verstedelijking niet sec om een kwantitatieve, maar juist ook om een kwalitatieve analyse.

2. Permanente bewoning van recreatiewoningen moet worden gehandhaafd.

Reactie: Het bestemmingsplan verbiedt - net als het nu nog geldende bestemmingsplan Buitengebied - permanente bewoning van recreatiewoningen. Voor enkele recreatiewoningen zijn in het verleden persoonsgebonden gedoogbeschikkingen verleend, omdat deze reeds voor 2003 permanent werden bewoond. Wanneer deze personen niet meer ter plaatse woonachtig zijn, vervalt hun persoonsgebonden gedoogbeschikking. De gemeente zet capaciteit in ten behoeve van het handhaven van illegale permanente bewoning van recreatiewoningen.

3. Er moet een totaalplan komen, waarbij de verbetering van het bestaande bungalowpark ook gegarandeerd wordt (via een privaatrechtelijke overeenkomst).

Reactie: Het is niet mogelijk om individuele eigenaren te verplichten om hun recreatiewoning te verbeteren. De eigenaren van recreatiewoningen op het bestaande terrein hebben wel een

beheerovereenkomst met Boerhaarsveld Vakanties C.V. Met de uitbreiding kan een kwaliteitsverbetering plaatsvinden van het bungalowpark doordat er recreatiewoningen worden aangeboden waar behoefte aan is. Zodoende neemt het aantal recreatiewoningen toe waarvoor Boerhaarsveld Vakanties C.V. het beheer kan doen. De nieuwe recreatiewoningen dienen volgens de planregels bedrijfsmatig te worden geëxploiteerd en blijven in eigendom van Boerhaarsveld Vakanties C.V..

4. Het bestemmingsplan moet persoonsgebonden gedoogbeschikkingen om bepaalde recreatiewoningen permanent te mogen bewonen respecteren.

Reactie: De bedoelde beschikkingen zijn juist persoonsgebonden (zie ook reactie 2) en hebben geen betrekking op de recreatiewoning als object. In het bestemmingsplan wordt daarom permanente bewoning bij deze recreatiewoningen niet positief bestemd. Dit is overigens ook zo in het nu nog geldende bestemmingsplan Buitengebied.

5. Het vrije en groene uitzicht zal (deels) verdwijnen en er zal verlies van privacy optreden.

Reactie: In Nederland heeft volgens vaste jurisprudentie niemand recht op gelijk blijvend uitzicht en gelijkblijvende privacy. Overigens zijn de nieuwe recreatiewoningen op ruime afstand van de recreatiewoningen op het bestaande bungalowpark geprojecteerd.

6. Een ruimere opzet past ook op het bestaande park. Immers, waar nu nog 15 recreatiewoningen gebouwd mogen worden, passen er ook 11.

Reactie: De ruime opzet die op het uitbreidingsterrein wordt geprojecteerd, en die voor de kwaliteitsverbetering noodzakelijk is, is duidelijk niet haalbaar op het bestaande terrein.

7. Een financiële onderbouwing ontbreekt. Er is slechts sprake van algemene bewoordingen.

Reactie: Voor het aantonen van de economische uitvoerbaarheid moet aannemelijk worden gemaakt (niet bewezen, het is geen exacte wetenschap) dat de nieuwe ontwikkeling die een bestemmingsplan mogelijk maakt redelijkerwijs binnen de planperiode van tien jaren gerealiseerd kan worden. In dit geval betreft het daarom de vraag of het realiseren van de recreatiewoningen in de uitbreiding naar verwachting een rendabel initiatief is. In de paragrafen 4.1, 4.2 en 4.3 van de toelichting wordt hierop ingegaan. Het gaat erom of het op zichzelf een haalbaar plan is, niet om de vraag hoe de financiële huishouding van de initiatiefnemer in elkaar steekt.

Bij de procedure van het wijzigingsplan, die vernietigd is door de Raad van State bij uitspraak nummer 201302616/2/R4, moest worden aangetoond dat de uitbreiding van wezenlijk belang was voor het voortbestaan van het bungalowpark. Die zwaardere eis volgde uit de nogal rigide planregels om deze wijzigingsbevoegdheid toe te passen, zoals die in 1997 bij de vaststelling van het bestemmingsplan Buitengebied van de voormalige gemeente Rolde geformuleerd zijn. Achteraf beschouwd kon deze wijzigingsbevoegdheid niet toegepast worden.

Bij de onderhavige bestemmingsplanprocedure zijn de regels voor het toepassen van voornoemde wijzigingsbevoegdheid uit een voormalig bestemmingsplan niet meer relevant. Wel

relevant zijn de huidige inzichten in de jurisprudentie over het zorgen voor een 'goede ruimtelijke ordening'. Daarbij is de uitvoerbaarheid van een bestemmingsplan van belang.

8. Er is geen sprake van een uitbreiding, maar van een nieuwvestiging, een concurrerend park. Er is sprake van 48 eigenaren van recreatiewoningen die ook mandelig eigenaar zijn van de gronden en wegen op het park. Dat levert strijd op met het TROP en de Nota van Uitgangspunten Buitengebied. De Raad van State heeft ook bepaald dat van een uitbreiding geen sprake was.

Reactie: In de uitspraken van de Raad van State (201302616/1/R4 en 201302616/2/R4) wordt nergens door de Raad van State gesteld dat er geen sprake zou zijn van een uitbreiding.

Het voor recreatiewoningen bestemde terrein wordt aansluitend op het bestaande terrein uitgebreid. Er wordt niet een geheel nieuw bungalowpark gerealiseerd. In paragraaf 2.3 van de toelichting wordt gemotiveerd waarom het bestemmingsplan zich goed verhoudt tot het actuele gemeentelijke beleid.

9. De gemeenteraad wilde in 2016 bij de vaststelling van het bestemmingsplan Buitengebied ook niet meewerken aan een uitbreiding met 22 recreatiewoningen vanwege het niet aantonen van de economische uitvoerbaarheid.

Reactie: Naar het oordeel van ons college worden hier appels met peren vergeleken. Het gaat in het voorliggende bestemmingsplan om een ander plan met minder recreatiewoningen (11 in plaats van 22) dat zijn eigen onderbouwing kent.

10. De toelichting is geschreven in marketeerstaal. Er is sprake van een bijzonder concept dat alles zou legitimeren. Maar marketing research is geen wetenschap. Het BSR model geldt voor dagrecreatie, niet voor recreatiewoningen.

Reactie: Marketing research is inderdaad geen exacte wetenschap. Het Brand Strategy Research (BSR) model (aangehaald in paragraaf 4.1 van de toelichting) is ook toepasbaar op verblijfsrecreatie. Voor de beantwoording van deze opmerking verwijst het college verder naar de reacties 1 en 7.

11. Op eerder ingediende commentaren wordt niet gereageerd in de toelichting.

Reactie: Dit is een zelfstandige bestemmingsplanprocedure. Het ontwerp bestemmingsplan was de eerste gelegenheid om commentaar te leveren door middel van het indienen van zienswijzen. Op de ingediende zienswijzen wordt in deze notitie gereageerd.

12. Een kwaliteitsslag is afhankelijk van eigenaren, niet van beheerders.

Reactie: In reactie 15 wordt ingegaan op de mogelijkheid voor initiatieven van eigenaren. Zij kunnen inderdaad de kwaliteit van hun recreatiewoning binnen de grenzen van hun beheerovereenkomst verbeteren. Dit laat onverlet dat een kwaliteitsslag voor het gehele park mogelijk gemaakt kan worden door de voorgestelde uitbreiding. Een goed beheer is daarnaast noodzakelijk voor de kwaliteit van een bungalowpark.

13. De behoefte van de doelgroep aqua wordt onderschat.

Reactie: Er wordt niet aannemelijk gemaakt waarom dit het geval zou zijn.

14. Het agrarisch belang (behouden cultuurgrond) moet worden afgewogen tegen het recreatieve belang.

Reactie: De landbouw in het buitengebied rondom Schoonloo e.o. wordt niet onevenredig geschaad door deze beperkte afname van agrarische cultuurgrond. Het betreft een klein agrarisch perceel dat de vorm heeft van een driehoek, waardoor de agrarische gebruikswaarde gering zal zijn.

15. Er is geen Vereniging van Eigenaren maar wel een bewonerscommissie die als zodanig functioneert. Boerhaarsveld Vakanties C.V. zorgt alleen voor onderhoud en verhuur. Alle andere beslissingen zijn aan de bewonerscommissie.

Reactie: De ruimte voor zaken als eigenareninitiatieven, jaarplannen en eigenarenvergaderingen is door het beheer geboden in het Huishoudelijk Reglement (HHR). Het recht om dit HHR te ontwerpen en aan te passen ligt eenzijdig bij het beheer vanuit de beheerovereenkomst. Er is geen bestuur, in welke vorm dan ook, vanuit eigenaren. Er is een individuele beheerovereenkomst en bij verhuur een boekingsovereenkomst via een kettingbeding in de koopakte. Hierin staan rechten en plichten van eigenaren en beheer omschreven.

16. Er worden 19 huizen permanent verhuurd, niet voor vakanties. Er wordt veel 'permanent' verhuurd, bijvoorbeeld 8 jaar. De traditionele vakantieverhuur betreft slechts 6 woningen. Veel woningen worden bewoond door arbeidsmigranten.

Reactie: Dit is absoluut geen juiste voorstelling van zaken op Bungalowpark Boerhaarsveld. Er worden 5 recreatiewoningen ongemeubileerd door de desbetreffende eigenaren aan Boerhaarsveld Vakanties C.V. als verhuurorganisatie aangeboden. Deze woningen kunnen derhalve niet voor reguliere vakantieverhuur worden aangeboden. Hier rest slechts verhuur per maand, een besluit van de eigenaar van de desbetreffende woning. Verhuur aan arbeidsmigranten komt niet in grote getale voor. Op jaarbasis in 2017 en 2018 slechts 1,8% en 1,3% van de totale verhuur.

De verhuursituatie (peildatum juni 2017) op het bungalowpark wordt door Boerhaarsveld Vakanties C.V. beschreven in de aangeleverde 'Toekomststrategie' van 12 juni 2017 (zie ook punt 17.).

17. Verhuur levert slechts een extraatje op voor de eigenaar, maar is op zichzelf onrendabel.

Reactie: Hier heeft Boerhaarsveld Vakanties C.V. als beheerder slechts gedeeltelijk invloed op. Mede een reden waarom uitbreiding door het bedrijf zo gewenst is. Van de 57 recreatiewoningen wordt 24,6% door eigenaren permanent bewoond. Andere recreatiewoningen worden door eigenaren niet seizoensmatig voor verhuur aangeboden of voldoen niet aan de huidige vraag voor eigentijdse verhuur. Aan de andere kant biedt de boekingsovereenkomst eigenaren wel de mogelijkheid om zelf ook verhuuractiviteiten te ondernemen. Zo is een recreatiewoning in Bosrijk in 2017 en 2018 respectievelijk 28,5 en 30

weken verhuurd, wat ruim boven het gemiddelde is wat door het Vitaliteitsonderzoek is berekend (zie ook punt 16.).

18. Er is nu sprake van slecht beheer door Boerhaarsveld Vakanties C.V.

Reactie: Dit is een subjectieve opmerking. Verder zegt deze opmerking niets over de in het voorliggende bestemmingsplan opgenomen ontwikkeling.

19. Zelfs tijdens het Holland International Blues festival in Grolloo worden niet alle recreatiewoningen verhuurd. Hotels, pensions en campings zijn dan allemaal wel volgeboekt.

Reactie: Een volledige bezetting is geen vereiste voor een rendabele exploitatie van recreatiewoningen. Daarnaast kiest de consument voor maar een paar overnachtingen wellicht eerder een hotel, pension of camping dan een recreatiewoning, die meestal per week of langer worden verhuurd.

20. Het nieuw te ontwikkelen bungalowpark 'Puur Exloo' is niet meegenomen in de analyse op pagina 11 van de toelichting.

Reactie: Dit betreft een bungalowpark in ontwikkeling dat qua doelgroep aansluit bij een bungalowpark als Hof van Saksen te Nooitgedacht. Met Puur Exloo wordt niet dezelfde doelgroep 'ingetogen aqua' bediend waarvoor de uitbreiding bedoeld is. Puur Exloo zal dan ook niet concurreren met de uitbreiding die in dit bestemmingsplan wordt beoogd.

21. De grond van Poppink (de binnenring) is nu te koop. Hier is nog maar ruimte voor vier recreatiewoningen. Kunnen er dan nog 15 worden gebouwd verspreid in het bestaande park?

Reactie: Er is fysiek nog ruimte op gronden van Poppink om nog 15 recreatiewoningen te bouwen. Met de verkaveling die dat oplevert kan echter niet de ruime opzet worden gerealiseerd die op de uitbreiding wordt geprojecteerd en de daarmee gepaard gaande kwaliteitsverbetering.

22. Agrarische cultuurgrond kan toch ook functioneren als ecologische verbinding?

Reactie: Ja, maar daar gaat het niet om bij de toetsing aan het provinciaal beleid. Het gaat erom dat bij elke ontwikkeling in dit gebied rekening moet worden gehouden met de door de provincie gewenste ecologische verbindingzone.

23. De beheerder Jaap Hut woont nu in Groningen.

Reactie: Dit is ten eerste onjuist (hij is nu woonachtig op het adres Warmenbossenweg 5 Schoonloo) en ten tweede planologisch irrelevant.

24. Het plan is alleen bedoeld voor financiering, om daarna te verkopen.

Reactie: De heer Hut is momenteel niet voornemens om zijn eigendommen te verkopen. Een ieder mag echter zijn eigendommen verkopen. Een bestemmingsplan bepaalt alleen hoe de gronden mogen worden gebruikt en welke bebouwing er is toegestaan.

25. Volgens de toekomststrategie van Boerhaarsveld Vakanties C.V. wordt de bedrijfswoning op het bestaande park een recreatiewoning. Alleen de nieuw geplande bedrijfswoning op het zuidelijke terrein zal als zodanig gebruikt worden. Zo kan het park zich afzonderen van het bestaande park. Er bestaat ook bezwaar tegen een recreatiewoning in plaats van de bestaande bedrijfswoning omdat dat voor meer overlast voor het Bosrijk gedeelte zou zorgen.

Reactie: Nu het maximum van 72 recreatiewoningen op het bestaande bungalowpark nog niet bereikt is, mag de bestaande bedrijfswoning inderdaad ook als recreatiewoning gebruikt worden. Dat is nu reeds een mogelijkheid. Het nu nog geldende bestemmingsplan Buitengebied maakt twee bedrijfswoningen mogelijk bij recreatiebestemmingen groter dan 5 hectare. Het is echter niet verplicht om twee bedrijfswoningen in gebruik te hebben.

Verder is het een subjectief oordeel dat een recreatiewoning voor overlast zou zorgen en een bedrijfswoning niet of in mindere mate.

26. Een gefaseerde uitvoering kan leiden tot een half afgebouwd park.

Reactie: Dat is waar, maar een bestemmingsplan kan niet regelen dat alles wat gebouwd mag worden ook gebouwd wordt. Wel moet het aannemelijk zijn dat het bestemmingsplan economisch uitvoerbaar is. De in art. 3.4.2 van de planregels verplicht gestelde landschappelijke inpassing moet overigens al worden uitgevoerd binnen één jaar na gereedmelding (als bedoeld in art. 1.25 lid 2 van het Bouwbesluit 2012) van de eerste recreatiewoning.

Ten slotte volgt juist uit het advies van het Kwaliteitsteam Natuurlijke Recreatie het advies voor een gefaseerde uitvoering.

27. De geplande toegangsweg naar de uitbreiding is nog van Poppink.

Boerhaarsveld Vakanties C.V. is met Poppink overeengekomen, dat deze grond aan Boerhaarsveld Vakanties C.V. wordt verkocht.

28. Het doorzicht ten zuiden van het bestaande park gaat deels verloren. Ook wordt betoogd dat de landschappelijke inpassing gebaseerd is op willekeur.

Reactie: In paragraaf 4.3 wordt de keuze van de landschappelijke inpassing toegelicht. Kort- en volledigheids halve verwijst het college daarnaar. Gezien de relatie die het landschappelijk inpassingsplan met het omringende landschap en de ontstaansgeschiedenis daarvan legt, is volgens het college de mate en soort van landschappelijke inpassing juist niet willekeurig gekozen. Het college acht het ook van belang dat de landschappelijke inpassing juist wordt aangelegd zoals via de planregels (art. 3.4.2 in combinatie met bijlage 2 van de regels) verplicht wordt gesteld. Tijdens het vooroverleg ex art. 3.1.1 van het Besluit ruimtelijke ordening heeft de provincie Drenthe ook meegedacht over de landschappelijke inpassing, waarmee in het plan rekening is gehouden. Het landschappelijk inpassingsplan weegt volgens het college ten slotte de ruimte voor een oost-west doorzicht goed af tegen het belang van het inpassen van het bungalowpark ten opzichte van de open omgeving.

29. Er komt geluidsoverlast van nieuwe recreanten en bouwactiviteiten.

Reactie: Overlast is een subjectief begrip. De nieuwe recreatiewoningen zijn gepland op ruime afstand van bestaande recreatiewoningen, die groter is dan de afstand tussen bestaande recreatiewoningen onderling. In de VNG-brochure 'Bedrijven en milieuzonering' wordt ook geen minimale afstand aanbevolen tussen recreatiewoningen onderling, maar slechts tussen recreatiewoningen en andere functies.

In overweging 3.4.2 van de uitspraak van de Raad van State nr. 201302616/1/R4 wordt over overlast vanwege bouwwerkzaamheden overwogen dat dit geen betrekking heeft op het plan zelf maar op de uitvoering daarvan. Uitvoeringsaspecten kunnen bij beroep tegen een vastgesteld bestemmingsplan niet aan de orde komen.

30. De scheiding tussen het bosrijke en het landhuizen gedeelte op het bestaande bungalowpark is volgens één appellant belangrijker voor de kwaliteitsverbetering dan een uitbreiding van het bungalowpark. Aqua mensen maken het terrein niet aantrekkelijker, juist rustzoekers zijn gewenst .

Reactie: Het college neemt kennis van de mening van deze appellant. Deze mening is echter planologisch irrelevant.

Conclusie

Naar het oordeel van ons college geven de ingediende zienswijzen geen aanleiding tot een gewijzigde vaststelling van het bestemmingsplan.

Het college van de gemeente Aa en Hunze, 4 september 2018.