

MEMO van het college aan de raad

Datum : 1 Juni 2016
Zaaknummer :
Documentnummer :
Aan : Gemeenteraad
Van : College
Onderwerp : Feitenrelaas Oude Heereweg 3 ZB Oude Heereweg 3 ZE
in Schoorl en atelierwoningen aan de Herenweg in
Bergen
Portefeuillehouder(s) : Hetty Hafkamp, Hugo Snabilie
Inlichtingen bij : Sjoerd Bek (RO), Evelyn Visser (JZ)

Aanleiding

- Op initiatief van het college als onderdeel van de actieve informatieplicht
-

Inleiding

In de afgelopen nieuwsbrief van het college aan de raad (25 mei 2016) informeerde het college de raad over de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna De Afdeling) over de bestemming die aan de percelen Oude Heereweg 3 ZB t/m Oude Heereweg 3 ZE in Schoorl gegeven is (zie ook bijlage I). In dit memo verschaft het college informatie over de achterliggende feiten waarop het zijn keuzes baseert.

M.b.t. Oude Heereweg 3 ZB Oude Heereweg 3 ZE in Schoorl

Waarom heeft de gemeente deze percelen in het bestemmingsplan Duingebied bestemd voor recreatief gebruik?

De betreffende recreatiewoningen staan er al ruim 50 jaar en uit onderzoek blijkt dat de bebouwing en het recreatieve gebruik sinds 1971 onder het overgangsrecht van het bestemmingsplan vallen.

Omdat er nooit bouwvergunningen zijn verleend voor de recreatiewoningen, maar de recreatiewoningen wel onder het overgangsrecht vallen heeft het college de provincie gevraagd om advies. Als er namelijk wel bouwvergunningen waren verleend, was een advies overbodig; dan stond op voorhand vast dat geen sprake was van strijd met provinciaal beleid. De provincie heeft aangegeven dat de recreatiewoningen niet in strijd waren met provinciaal beleid.* Omdat er geen andere ruimtelijke bezwaren waren, heeft de gemeente de percelen een recreatieve bestemming gegeven.

Waarom heeft de Afdeling het bestemmingsplan voor die percelen vernietigd?

De Afdeling heeft de verordening anders geïnterpreteerd dan de provincie zelf en komt tot de conclusie dat er wel strijd is met het provinciale beleid. De Afdeling is van oordeel dat de

recreatiewoningen wel als nieuwe verstedelijking, zoals bedoeld in de Provinciale Ruimtelijke Verordening (hierna: PRV), in het landelijk gebied moeten worden gezien.

De Afdeling komt tot dit oordeel omdat voor de recreatiewoningen nooit een bouwvergunning is verleend en ze daarmee illegaal zijn. De mogelijkheid om af te wijken van de PRV had daarom moeten worden afgewogen in de besluitvorming van het nieuwe bestemmingsplan. Omdat dit niet is gebeurd, is het bestemmingsplan in strijd met de PRV vastgesteld. Daarom heeft de Afdeling het gedeelte van het bestemmingsplan vernietigd waar de recreatiewoningen Oude Heereweg 3 ZB t/m 3 ZE in Schoorl zijn gebouwd.

Waarom treden we nu (nog) niet handhavend op?

Voorop gesteld moet worden dat de Afdeling ons niet heeft opgedragen handhavend op te treden. Het is de taak van een rechterlijk macht om een besluit te toetsen. In dit geval de vaststelling van een bestemmingsplan. De Afdeling zal nooit zelf de beslissing nemen om ons te verplichten handhavend op te treden.

Omdat een deel van het bestemmingsplan Duingebied is vernietigd is het onze plicht om nu een nieuw bestemmingsplan voor die percelen op te stellen. Een bestemmingsplan mag namelijk niet ouder zijn dan 10 jaar. Dit gebeurt volgens de hiervoor geldende regels en met inachtneming van de uitspraak van de Afdeling. Daarvoor moet altijd een zorgvuldig onderzoek worden gedaan. Wij hebben Houthoff Buruma gevraagd ons te adviseren over het vervolg. In dat advies wordt ook de vraag meegenomen of er nu gehandhaafd moet worden, of dat er bijzondere omstandigheden zijn om dat op dit moment niet te doen. Voordat het college een ingrijpend handhavingsbesluit neemt moet eerst onderzocht worden of er legalisatiemogelijkheden zijn. Dit ook om de kans dat de gemeente naar aanleiding van een besluit weer naar de rechtbank moet zo klein mogelijk te maken.

Het college neemt drie maanden om de volgende scenario's onderzoeken:

- De recreatiewoningen positief bestemmen (dit kan alleen als aan de afwijkingsregels van artikel 14 en 15 PRV wordt voldaan); Onderzocht wordt of kan worden aangetoond dat sprake is van nut en noodzaak. Hiervoor moet aan de voorwaarden van artikel 14 en 15 van de PRV worden voldaan.
- Uitsterfregeling; Een uitsterfregeling bepaalt dat, wanneer de functie van in dit geval een recreatiewoning wordt gestaakt gedurende een bepaalde periode, deze functie na afloop van die periode niet meer mag worden hervat. Deze periode wordt vastgelegd in het bestemmingsplan.
- Persoonsgebonden overgangsrecht; Persoongebonden overgangsrecht is erop gericht dat een bepaald persoon, of personen een bepaald gebruik (in dit geval het gebruik als recreatiewoning) mag voortzetten. Wanneer deze persoon of personen dat gebruik staken, kan het gebruik niet meer worden voortgezet. Dit wordt ook vastgelegd in het bestemmingsplan.
- De recreatiewoningen niet positief bestemmen; De bestemming van de betrokken percelen blijft natuur. In dit geval kan een handhavingstraject gestart worden, omdat de recreatiewoningen in strijd met het bestemmingsplan worden gebruikt. Wel moet worden beoordeeld op welke wijze handhavend kan worden opgetreden.

Op 27 mei 2016 verscheen er een stuk in de Alkmaarsche Courant dat de gemeente Bergen de provincie onjuist zou hebben geïnformeerd over de manier van bestemmen van de recreatiewoningen op de percelen Oude Heereweg 3 ZB-Oude Heereweg 3 ZE in Schoorl (zie bijlage II). Dit is niet het geval. In bijlage III valt na te lezen dat de gemeente de provincie wel degelijk heeft geïnformeerd over het feit dat er voor de recreatiewoningen geen bouwvergunningen zijn verleend (tweede alinea). Dit memo is op 11 februari 2015 verstuurd naar de provincie. Uit een memo van de provincie (bijlage IV) blijkt dat ook de provincie in haar advies rekening houdt met het feit dat er voor de recreatiewoningen geen bouwvergunning is verleend.

M.b.t. atelierwoningen aan de Herenweg in Bergen

De rechtbank heeft op 27 mei uitspraak gedaan in de zaak van drie atelierwoningen aan de Herenweg in Bergen. Het college is van mening dat de 3 bijgebouwen (atelier/berging) in strijd met het bestemmingsplan Landelijk Gebied Zuid (LGZ) worden gebruikt voor bewoning.

De rechtbank verwijst in zijn uitspraak naar een eerdere uitspraak van de Afdeling, die heeft geoordeeld dat het gebruik van de ateliers/bergingen als woning geen strijd oplevert met het bestemmingsplan Weidegebied. Dat het college niet eens is met het oordeel van de Afdeling, omdat de Afdeling in vergelijkbare zaken wel heeft geoordeeld dat bewoning van bijgebouwen in strijd is met Weidegebied, kan volgens de rechtbank niet tot een ander oordeel leiden. Ook als de uitspraak van 9 september 2015 niet is te rijmen met andere uitspraken van de Afdeling doet dat niet af aan de bindende kracht van deze uitspraak tussen de daarbij betrokken partijen.

In de (social) media wordt het college verweten dat het in deze zaak een uitspraak van de Afdeling naast zich neer heeft gelegd. Dit is nadrukkelijk niet het geval. De Afdeling heeft het college opgedragen om een nieuw besluit te nemen, dat de overwegingen van de Raad van State in acht neemt. Op 8 december heeft het college dit besluit genomen, namelijk om vast te houden aan het besluit om bewoning van de ateliers aan de Herenweg in Bergen niet toe te staan. De overweging hierbij was dat een belangrijke nieuwe invalshoek volgens het college niet aan de orde is gekomen bij de uitspraak van de Raad van State, namelijk dat het gebruik van twee van de bijgebouwen als verblijfsrecreatie ook onder het oude bestemmingsplan al niet was toegestaan. Het ging bij de uitspraak van de Raad van State uitsluitend over de vraag of bewoning was toegestaan.

De gemeente kan in hoger beroep tegen deze uitspraak. Hierover is momenteel een ambtelijk advies in voorbereiding. Volgende week neemt het college dit advies in behandeling.

Bijlagen

- Bijlage I: Samenvatting van de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak
- Bijlage II: Artikel Alkmaarsche Courant "Bergen jukt tegen GS"
- Bijlage III: Memo van mevr. E. Visser
- Bijlage IV: Memo van de provincie "BBG in de provinciale verordening"
- Bijlage V: Beantwoording van de Provincie van de vragen van dhr. J.M. Bruggeman

Bergen jukt tegen GS

De gemeente Bergen heeft de provincie onjuist geïnformeerd over recreatiewoningen aan de Oude Heereweg in Schoorl-Camperduin.

Peter Paul Schmaal

Op grond van die informatie besloten Gedeputeerde Staten in februari 2015 akkoord te gaan met de recreatiewoningen. Dat blijkt nu dus niet terecht te zijn geweest.

Dit schrijven GS aan Provinciale Staten na vragen van SP-statenlid Marnix Bruggeman. Die vragen hadden betrekking op de schrobbering die de Raad van State vorige maand uitdeelde aan de provinciale overheid en de gemeente Bergen. GS erkennen in hun antwoord dat ze ten onrechte hebben ingestemd met bewoning van de panden, maar beroepen zich erop dat dat besluit werd ingegeven door foutieve informatie van de gemeente Bergen.

„De gemeente heeft ambtelijk aangegeven dat er sprake was van overgangsrecht, met uitzondering van een van de recreatiewoningen“, schrijven GS. Doordat GS er dus vanuit gingen dat er sprake was van woningen waarvoor indertijd een bouwvergunning was afgegeven, hechtten zij goedkeuring aan het Bergense besluit. Ook al omdat in de informatie naar de provincie de gemeente zou hebben verzuimd een eerdere rechterlijke uitspraak te melden, dat de bebouwing illegaal was.

Over de toekomst van de recreatiewoningen zijn GS nu helder: er resten de gemeente Bergen twee mogelijkheden.

De eerste is verwijdering van de woningen en de andere zou zijn dat de gemeente alsnog een omgevingsvergunning verleent.

Maar in dat laatste geval, zo waarschuwen GS, betekent dat de provincie akkoord moet gaan en die acht zich gehouden aan de uitspraak van de Raad van State.

Samenvatting van de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak | Nieuwsbrief van het college

Samenvatting van de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak

25 mei, 2016

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna De Afdeling) heeft uitspraak gedaan over de bestemming die aan de percelen Oude Heereweg 3 Zb en Oude Heereweg 3 Ze in Schoorl gegeven is. De Afdeling is van oordeel dat de recreatiewoningen wel als nieuwe verstedelijking zoals bedoeld in de Provinciale Ruimtelijke Verordening (hierna PRV) in het landelijk gebied moeten worden gezien, ook al zijn ze al zo lang aanwezig. Dit in tegenstelling tot de uitleg van de raad die is gegeven in de toelichting van het bestemmingsplan.

De Afdeling komt tot dit oordeel omdat voor de recreatiewoningen nooit een bouwvergunning is verleend en daarmee zijn ze illegaal. De mogelijkheid om af te wijken van de PRV had daarom moeten worden afgewogen in de besluitvorming van het nieuwe bestemmingsplan. Omdat dit niet is gebeurd, is het bestemmingsplan in strijd met de PRV vastgesteld. Daarom heeft de Afdeling het gedeelte van het bestemmingsplan vernietigd waar de recreatiewoningen Oude Heereweg 3 Zb t/m 3 Ze in Schoorl zijn gebouwd.

De Afdeling heeft in de uitspraak van 16 maart 2016 de gemeente niet opgedragen om handhavend op te treden tegen de vernietigde delen van het bestemmingsplan Duingebied. De Afdeling heeft tot taak een besluit (in dit geval het bestemmingsplan Duingebied) te toetsen. De Afdeling mag niet zelfstandig beslissen om een gemeente op te dragen te handhaven.

Vervolg

1. De digitale versie van het bestemmingsplan is aangepast conform de uitspraak en staat op www.ruimtelijkeplannen.nl.
2. De gemeente moet voor het vernietigde deel van het bestemmingsplan Duingebied een nieuw bestemmingsplan maken. Een bestemmingsplan mag niet ouder zijn dan 10 jaar. Dit gebeurt volgens de hiervoor geldende regels en met inachtneming van de uitspraak van de Afdeling.
3. Op 29 maart 2016 heeft ons college naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling van 16 maart 2016 een verzoek om handhaving ontvangen. Verzocht wordt op te treden tegen de recreatiewoningen Oude Heereweg 3 Zb, Zc, Zd en Ze. Stap één bij een verzoek om handhaving is bekijken of de recreatiewoningen zouden kunnen worden gelegaliseerd (legalisatieonderzoek). Daarin worden de vier scenario's die hieronder staan omschreven, onderzocht. Zodra bekend is welk scenario gekozen wordt, kan de gemeente besluiten op het verzoek om

handhaving.

Bij de voorbereiding van het nieuwe bestemmingsplan laat ons college de volgende scenario's onderzoeken. Deze scenario's zijn:

1. De recreatiewoningen positief bestemmen (dit kan alleen als aan de afwijkingsregels van artikel 14 en 15 PRV wordt voldaan); Onderzocht wordt of kan worden aangetoond dat sprake is van nut en noodzaak. Hiervoor moet aan de voorwaarden van artikel 14 en 15 van de PRV worden voldaan.
2. Uitsterfregeling; Een uitsterfregeling bepaalt dat, wanneer de functie van in dit geval een recreatiewoning wordt gestaakt gedurende een bepaalde periode, deze functie na afloop van die periode niet meer mag worden hervat. Deze periode wordt vastgelegd in het bestemmingsplan.
3. Persoonsgebonden overgangsrecht; Persoonsgebonden overgangsrecht is erop gericht dat een bepaald persoon, of personen een bepaald gebruik (in dit geval het gebruik als recreatiewoning) mag voortzetten. Wanneer deze persoon of personen dat gebruik staken, kan het gebruik niet meer worden voortgezet. Dit wordt ook vastgelegd in het bestemmingsplan.
4. De recreatiewoningen niet positief bestemmen; De bestemming van de betrokken percelen blijft natuur. In dit geval kan een handhavingstraject gestart worden, omdat de recreatiewoningen in strijd met het bestemmingsplan worden gebruikt. Wel moet worden beoordeeld op welke wijze handhavend kan worden opgetreden.

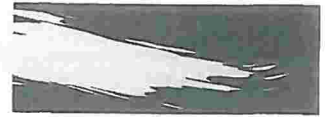
Achter elke scenario zitten twee belangen. Aan de ene kant de eigenaar van het perceel Oude Heereweg 3 en Oude Heereweg 3 Za in Schoorl en aan de andere kant de eigenaren van de recreatiewoningen Oude Heereweg 3 Zb–Oude Heereweg 3 Ze in Schoorl.

De gemeente moet een goede belangenafweging maken. Welke keuze er ook wordt gemaakt, er zal één partij worden teleurgesteld en deze partij zal zijn belang verdedigen tot aan de Raad van State.

Gezien de complexiteit en gevoeligheid heeft ons college de vraag aan een externe jurist ter advisering voorgelegd. We houden uw raad hiervan op de hoogte.

Huidige status van de recreatiewoningen

Omdat het bestemmingsplan is vernietigd voor de percelen waarop de recreatiewoningen staan, 'herleeft' het oude bestemmingsplan Duingebied 1972. Dit betekent dat die regels weer van toepassing zijn. Feitelijk betekent dit dat de recreatiewoningen illegaal zijn en blijven, in afwachting van verdere besluitvorming.



gemeente BERGEN

MEMO

Datum : 11 februari 2015
Zaaknummer :
Registratienummer :
Aan : Sjoerd Bek
Kopie aan :
Van : Evelyn Visser
Onderwerp : Oude Heereweg 3 ZA t/m 3 ZE te Schoorl

Inleiding

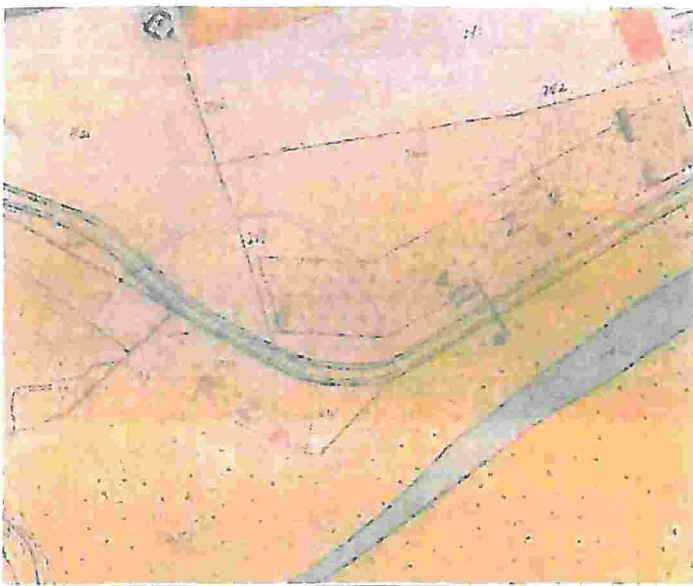
In het kader van de vaststelling van het nieuwe bestemmingsplan Duingebied rijst de vraag hoe de recreatiewoningen op de adressen Oude Heereweg 3 ZA t/m 3 ZE bestemd moeten worden, gelet op de voorgeschiedenis.

Vooropgesteld dient te worden dat voor de recreatiewoningen op de adressen Oude Heereweg 3 ZB t/m 3ZE in het verleden geen bouwvergunning(en) zijn verleend. Voor de recreatiewoning op het adres Oude Heereweg 3 ZA is op 1 november 1990 een tijdelijke bouwvergunning verleend voor de duur van 5 jaar.

Bestemmingsplan

Oud bestemmingsplan

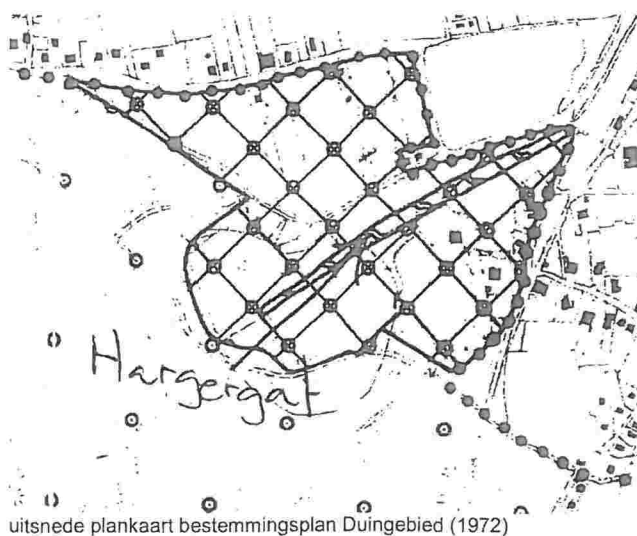
Op grond van het Uitbreidingsplan in onderdelen (vastgesteld in 1952) hadden de gronden waarop de recreatiewoning zijn gesitueerd de bestemming 'bebouwing met zomerhuizen'.



uitsnede plankaart bestemmingsplan Uitbreidingsplan in Onderdelen (1952)

Huidig bestemmingsplan

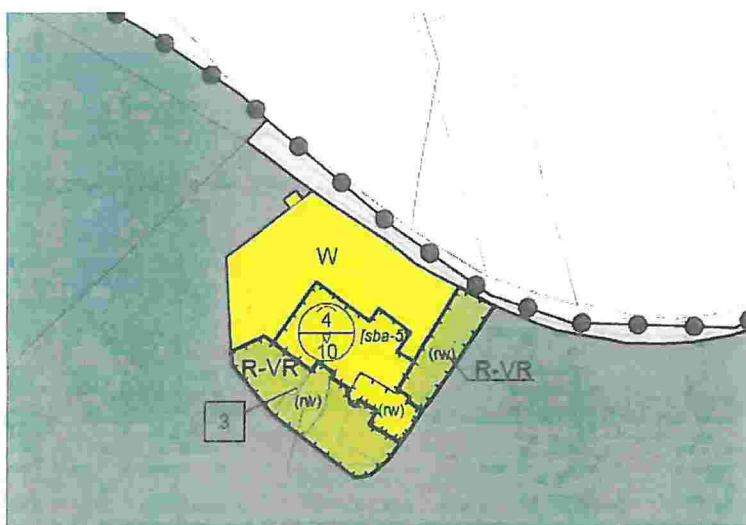
Op grond van het huidige bestemmingsplan Duingebied (vastgesteld 4 januari 1972) vallen alle recreatiewoningen op de gronden met de bestemming 'Natuurgebied II'. Op deze gronden mag volgens de bestemmingsvoorschriften niet worden gebouwd. Op grond van de overgangsbepalingen mogen bouwwerken, die er ten tijde van de ter inzage legging stonden, gedeeltelijk worden vernieuwd of veranderd.



uitsnede plankaart bestemmingsplan Duingebied (1972)

ontwerpbestemmingsplan

De (kadastraal afgesplitste) percelen met de recreatiewoningen 3A t/m 3 ZE worden in het voorontwerp bestemmingsplan Duingebied planologisch gezien als één perceel beschouwd en is bestemd voor 'Wonen'. De recreatiewoningen 3 ZB t/m 3 ZE hebben daarnaast de aanduiding 'rw'. Recreatiewoning 3 ZA heeft deze aanduiding niet.



uitsnede plankaart ontwerpbestemmingsplan Duingebied

Overwegingen inzake nieuwe bestemming recreatiewoningen 3 ZB t/m 3 ZE

De percelen met de recreatiewoningen 3 ZB t/m 3 ZE hebben in het huidige bestemmingsplan de bestemming 'Natuur II' - dit geldt overigens ook voor het perceel van de heer Muelink -. Uit de Provinciale ruimtelijke verordening (februari 2014) blijkt dat het perceel geen ecologische waarde heeft. De percelen opnieuw een natuurbestemming geven is dan ook geen optie. Gekeken moet worden naar het meest doelmatige gebruik van de percelen en op grond daarvan moeten de percelen een nieuwe bestemming krijgen. Voor het perceel Oude Heereweg 3 is het meest doelmatige gebruik het wonen. Het meest doelmatige gebruik van de andere percelen is recreatief gebruik.

Uit diverse bewijsmiddelen* is voldoende aangetoond dat de recreatiewoningen 3 ZB t/m 3 ZE er voor de vaststelling van het bestemmingsplan Duingebied 1972 aanwezig waren. De recreatiewoningen vallen daardoor onder het overgangsrecht van het huidige bestemmingsplan. Het twee keer onder het overgangsrecht brengen van bestaande bouw danwel gebruik is niet toegestaan. De vraag is of er zwaarwegende ruimtelijke bezwaren zijn tegen het positief bestemmen van de recreatiewoningen.

Vanuit provinciaal oogpunt zijn er geen bezwaren. De percelen hebben geen natuurwaarde en vallen bovendien onder bestaande bebouwing/ bestaand bebouwd gebied. De recreatiewoningen zijn ontsloten vanaf de openbare weg. Daarnaast zijn er 2 parkeerplekken gerealiseerd ten behoeve van 2 van de huisjes. Voor de recreatiewoning zal nog een omgevingsvergunning moeten worden aangevraagd, waarbij het voldoen aan het Bouwbesluit een vereiste is.

Conclusie

Er zijn geen zwaarwegende ruimtelijke bezwaren tegen het positief bestemmen van de recreatiewoningen.

** Het bewijs bestaat o.a. uit 6 getuigenverklaringen en een oude inschrijvingenkaart, welke zijn bijgevoegd.*