

# Reactienota zienswijzen

## Bestemmingsplan Landerum, locatie Westerkeijn

Versie: definitief, 11-09-2018

---

### AANLEIDING

Het ontwerpbestemmingsplan Landerum, locatie Westerkeijn heeft van 26 januari tot en met 8 maart 2018 ter inzage gelegen. Tijdens deze periode bestond voor een ieder de mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen. Er zijn twee zienswijzen ingediend, namelijk door Terschellinger Campinghouders Vereniging (TCV) en door Van der Sluis – Van der Zee – Kalmijn advocaten, namens camping Terpstra. De zienswijzen worden hierna kort samengevat en van een gemeentelijke reactie voorzien. De complete zienswijzen zijn als bijlage toegevoegd.

### ZIENSWIJZEN

#### 1. Zienswijze TCV

##### Ad. 1

De TCV is van mening dat er sprake is van onduidelijkheid in de naamgeving. Het plan heette eerst Bestemmingsplan 'Midsland, locatie Westerkeijn' en nu Landerum, locatie Westerkeijn'. Zijn er wellicht twee plannen in het spel?

*Reactie gemeente:*

*Tijdens de behandeling van het concept ontwerp bestemmingsplan in de gemeenteraad van maart 2017 had het bestemmingsplan voor het Westerkeijn terrein de koppeling met het dorp Midsland in de titel van het bestemmingsplan. Op grond van de Basis administratie gebouwen (BAG) is na deze raadsbehandeling (waarbij een besluit genomen werd om een bestemmingsplanprocedure te starten) gebleken dat het Westerkeijn terrein officieel bij het dorp Landerum hoort. Daarom is de plannaam van het ontwerp bestemmingsplan zoals dat ter inzage gelegd is de titel gewijzigd naar Landerum. De inhoud van het bestemmingsplan is hetzelfde gebleven en er is geen sprake van twee bestemmingsplannen met een verschillende inhoud.*

*Het Westerkeijn terrein is voor alle belanghebbenden op het eiland een begrip. Zeker bij een belangenvereniging als de TCV zal geen enkele onduidelijkheid bestaan over de ligging van het plangebied waarop het bestemmingsplan betrekking heeft.*

##### Ad. 2

Het omvormen van agrarische grond zonder wijzigingsbevoegdheid naar recreatieve bouwgrond is in strijd met beleid en een schending van gemaakte afspraken.

In de brieven van 7 en 22 maart 2017 heeft TCV reeds aangegeven welke bezwaren zij heeft.

De brief van 7 maart 2017 is een bezwaar tegen twee plannen waarin agrarische grond wordt omgevormd tot een andere bestemming. Een aantal kampeerterreinen kan zich niet uitbreiden, omdat er op de naastgelegen agrarische gronden geen wijzigingsbevoegdheid naar recreatie geldt. De TCV benadrukt geen tegenstander te zijn van ontwikkelingen en bouwmogelijkheden van

recreatiebedrijven, maar dan wel met dezelfde (on)mogelijkheden die op de kampeersector van toepassing zijn. Voor het wijzigen van een agrarische bestemming zonder wijzigingsbevoegdheid en zonder maatschappelijke noodzaak moeten de gevolgen voor de langere termijn en hoe daarmee om te gaan, de vraag wie mag wel en wie mag niet worden afgewogen.

*Reactie gemeente:*

*De gemeenteraad heeft voor de kampeersector in het kader van de vaststelling van het bestemmingsplan Buitengebied Polder in 2013 besloten dat er 11-hectare agrarische grond wordt bestemd met een wijzigingsbevoegdheid om ten behoeve van kwaliteitsverbetering een kampeerterrein te kunnen uitbreiden. Dit enorme areaal zorgt ervoor dat de kampeersector forse uitbreidingsruimte heeft gekregen en concrete uitbreidingsplannen binnen deze 11-hectare regeling zijn ook al gerealiseerd. Op grond van ruimtelijke motieven is de wijzigingsbevoegdheid voor kampeerterreinen door de gemeenteraad aan gronden toegekend. Belangrijke afweging was daarbij aansluiting op bestaande recreatieve terreinen zodat onnodige verdichting van het landschap niet zou optreden. Niet elke agrarische grond naast een kampeerterrein is hierdoor geschikt gebleken om een wijzigingsbevoegdheid aan toe te kennen. Bovendien is het de eigendomssituatie van de gronden die bepaalt of kampeerbedrijven daadwerkelijk kunnen uitbreiden. Als je de grond niet in eigendom hebt kan je ook niet uitbreiden.*

*Voor het Westerkeijn terrein is geen sprake van een kampeerbedrijf en is de door TCV genoemde wijzigingsbevoegdheid en het bijbehorend specifieke beleidskader voor kampeerbedrijven niet van toepassing. Op het Westerkeijn terrein is sprake van een horecabedrijf waarvoor het kampeerbeleid niet van toepassing is. De afspraken die aan de basis van de wijzigingsgebieden van agrarisch naar recreatie liggen, zijn gemaakt in het kader van het kampeerbeleid. Dit kampeerbeleid is niet van toepassing op de hotelbestemming die de locatie op basis van het geldende bestemmingsplan heeft. Het deel van het perceel met de agrarische bestemming is daarom nooit aan de orde geweest in de gemaakte afspraken met de kampeersector/TCV, omdat de grond niet grenst aan een bestaande kampeerterrein.*

*Het klopt dat de gemeente het beleid heeft om niet af te wijken van bestemmingsplannen, maar in datzelfde beleid is ook genoemd dat er onvoorziene ontwikkelingen kunnen plaatsvinden, waarvoor een specifiek bestemmingsplan vastgesteld kan worden. De gemeenteraad is bevoegd om voor nieuwe initiatieven een afweging te maken of zij bereid zijn het bestemmingsplan te wijzigen. Deze initiatieven kunnen gedurende de planperiode immers ontstaan en een meerwaarde vormen voor het eiland. Het verdwijnen van een hotel met een intensief gebruik qua aantal bedden en bijbehorende verkeersbewegingen is voor de gemeenteraad aanleiding geweest om een specifieke bestemmingsplanprocedure te starten. De afwegingen die ruimtelijk en beleidsmatig gemaakt zijn staan beschreven in de toelichting van het bestemmingsplan en uit de uitgevoerde omgevingsonderzoeken zijn geen beperkingen gebleken. Daarom kan het bestemmingsplan worden vastgesteld.*

Ad. 3.

De TCV is er niet op tegen dat de bestemming binnen en bepaald bestemmingsvlak wordt gewijzigd, zeker niet als de wijziging een maatschappelijk, landschappelijk of een groter doel dient. Echter, als de reden van persoonlijke aard, zoals economisch gewin van de ondernemer is en niet zijn meegenomen tijdens het proces van de totstandkoming van het geldende bestemmingsplan, vindt de TCV dat discutabel. Afwijken van het bestemmingsplan wordt afgeraden volgens beleidsstukken.

Het moet in de besluitvorming duidelijk worden welke argumenten ten grondslag liggen aan de wijziging van zowel de bestemming hotel als de bestemming agrarisch. Zonder de wijziging van de agrarische grond zou het plan niet uitvoerbaar zijn.

*Reactie gemeente:*

*De aanleiding van de nu voorgestane bestemmingswijziging is niet van persoonlijke aard en financieel gewin, zoals indiener stelt, maar is een wens vanuit de gemeenteraad van de gemeente Terschelling, die het maatschappelijk belang dient. De ontwikkeling van een hotel, dat hier al vele jaren planologisch mogelijk is, wordt op deze plek als een onwenselijke ontwikkeling gezien. Leegstand van een aantal andere locaties zorgt er voor dat een nieuw hotel geen wenselijke ruimtelijke ontwikkeling is op dit moment. In het bestemmingsplan Buitengebied Polder is dit in de toelichting ook beschreven dat de gemeente geen toename wil van het aantal horecagelegenheden en dit vastlegt op het bestaande aantal. Initiatiefnemer heeft op grond van het bestemmingsplan Buitengebied Polder het recht om een hotel te kunnen bouwen op het Westerkeijn terrein. Daarom is in overleg met de eigenaar van het perceel naar een, gelet op het huidige gebruik van de locatie en van de omgeving, passende invulling gezocht. Hiervoor zijn verschillende mogelijkheden verkend, waaruit de nu voorgestelde inrichting als meest wenselijk is gekomen. Het verdwijnen van een bestemming die de bouw van een hotel mogelijk maakt ten faveure van een minder intensief gebruik in de vorm van 12 recreatiewoningen is de hoofdreden van de gemeenteraad om medewerking te verlenen aan wijziging van het bestemmingsplan.*

Ad. 4.

De brief van 22 maart 2017 is een aanvulling op de eerdere brief van 7 maart. Hier wordt benadrukt hoe individuele belangen botsen met algemene belangen. Oftewel, de economische insteek van de aanvrager is niet per definitie een economische opsteker voor het algemeen belang. De wijziging van de agrarisch gronden naar recreatie is een schending van de gemaakte afspraken in het kader van de geldende bestemmingsplannen. De percelen worden volgens de TCV 475 m<sup>2</sup> per kavel. Dit is 80 m<sup>2</sup> groter dan zonder het wijzigingen van de agrarische bestemming. Het is de vraag of deze oppervlakte per kavel passend is bij het bebouwingsbeeld in de omgeving. Het toepassen van de Beleidsregels Kamperen 2010, waarbij gesteld wordt dat er op campings maximaal 15% van de totale oppervlakte bebouwd mag worden, is hier irrelevant. Het is géén kampeerterrein.

*Reactie gemeente:*

*TCV laat in haar zienswijze blijken grote moeite te hebben met het omzetten van agrarische grond naar een bestemming die een recreatieve invulling mogelijk maakt. In het ontwerp bestemmingsplan is een kleine strook grond die in het bestemmingsplan Buitengebied Polder als Agrarisch bestemd was voorzien van de bestemming Recreatie. TCV geeft in de zienswijze aan hier sterk op tegen te zijn omdat dit mogelijk een precedent geeft voor andere recreatieve ontwikkelingen op agrarische gronden.*

*De betreffende strook is op een actuele luchtfoto weergegeven in navolgende figuur. Het deel van het perceel dat is bestemd als agrarische grond (1.893 m<sup>2</sup> van totaal 10.994 m<sup>2</sup>) is feitelijk onderdeel van het evenemententerrein en als geheel ingepast in een passende, gebiedseigen elzensingel.*



Figuur 1: overzicht strook grond met een agrarische bestemming.

*Gelet op het feitelijk gebruik, de landschappelijke structuur en de aanwezige beplantingen, is een agrarische bestemming op dit kleine strookje grond geen passende bestemming meer. Deze strook zal in de praktijk niet als agrarische grond worden gebruikt, waarmee een bestemmingswijziging ook voor deze gronden op zijn plaats is.*

*Naar aanleiding van de ingediende zienswijze is in overleg met initiatiefnemer besloten de bedoelde strook niet een recreatieve bestemming te geven, maar de bestemming 'Bos'. Hiermee komt deze strook het landschap ten goede en niet de recreatieve functie van het terrein. De bestemming 'Recreatie 2 (recreatiewoningenterreinen)' en het bouwvlak worden hiermee kleiner. De aanpassing is gevisualiseerd in de navolgende figuur.*



Figuur 2: strook grond met de nieuwe bestemming 'Bos'.

Ad. 5

In de brief van 28 februari 2017 heeft TCV reeds aangegeven welke bezwaren zij heeft. Daarbij speelt mogelijke precedentwerking bij omvorming bestemmingen in algemene zin.

Er zijn andere locaties op het eiland met dezelfde bestemming (Strandhotel en Punthoofd). De TCV stelt dat zij dan ook zomerhuisjes kunnen bouwen in plaats van een hotel. De TCV is van mening dat er onvoldoende onderbouwing wordt gegeven waarom de gemeente meewerkt aan deze specifieke bestemmingswijziging.

*Reactie gemeente:*

*Zoals genoemd is het plan gericht op een verbetering van een nu onwenselijke planologische mogelijkheid, waarbij op basis van maatwerk een passende invulling is gevonden. In geval van andere initiatieven wordt op precies dezelfde wijze een belangenafweging gemaakt, waarbij in ieder geval bestaande rechten en maatschappelijke, landschappelijke en andere ruimtelijke belangen worden betrokken. Die afweging hoeft niet automatisch te leiden tot invulling met recreatiewoningen.*

## **2. Zienswijze camping Terpstra**

Ad. 1 Bestemmingsplan wijziging

De eigenaresse van camping Terpstra is tevens eigenaresse van het perceel dat direct aan het Westerkeijn terrein grenst. Zij wenst op dit perceel ook een bestemmingswijziging om op dat perceel recreatiewoningen te kunnen bouwen en te exploiteren. Ook op het terrein van deze jongerencamping zou dan omvorming naar recreatiewoningen mogelijk gemaakt moeten worden.

Naast de redenering in het bestemmingsplan, op basis waarvan de indienst van mening is dat op het genoemde perceel recreatiewoningen gebouwd kunnen worden is ook van belang dat het ontwikkelen van recreatiewoningen een buffer zal vormen tussen de jongerencamping en het daarmee samenhangende geluidsoverlast.

*Reactie gemeente:*

*De gronden die door indiener van de zienswijze genoemd worden liggen buiten de plangrenzen van dit bestemmingsplan en kunnen om die reden niet aangepast worden. Het onderhavige bestemmingsplan is het resultaat van een zorgvuldig proces van belangenafweging, bestuurlijke besluitvorming en onderzoek. Het bieden van mogelijkheden voor recreatiewoningen op het naastgelegen terrein van indiener van de zienswijze is hier niet bij betrokken en wordt zodoende ook niet meegenomen in deze procedure.*

*Het creëren van een buffer tussen de jongerencamping en het Westerkeijn terrein, dat in de zienswijze genoemd wordt als argument, is niet noodzakelijk. Uit de omgevingsonderzoeken blijkt immers dat de 12 recreatiewoningen die dit bestemmingsplan mogelijk maakt ruimtelijk inpasbaar zijn zonder aanvullende maatregelen.*

*Mocht indiener van de zienswijze zijn terrein willen omvormen naar recreatiewoningen dan dient zij hiervoor met een uitgewerkt plan te komen. Het is op Terschelling gebruikelijk dat hiervoor eerst een presentatie gegeven wordt tijdens de 'Et Er Oer Ha' en vervolgens een concept bestemmingsplan geschreven wordt. Dit concept bestemmingsplan wordt door de gemeenteraad beoordeeld. Aan de hand hiervan volgt er een besluit of er een bestemmingsplanprocedure gestart kan worden om het*

*bestemmingsplan, na een succesvolle procedure, te wijzigen. Van deze mogelijkheid kan een ieder gebruik maken.*

## Ad. 2 Geluid

Indiener exploiteert een jongerencamping ten zuiden van het plangebied en geeft aan dat er logischerwijs sprake is van activiteiten en geluiden op dit terrein. Binnen het plangebied worden recreatiewoningen mogelijk gemaakt die zich richten op toeristen die ruimte, luxe, rust en stilte verwachten. Indiener maakt zich zorgen over eventuele klachten en verstoorde verhoudingen die dit kan opleveren. Het ontwerpbestemmingsplan gaat niet in op hoe hiermee wordt omgegaan. Volgens indiener kan die probleem worden opgelost door tussen het plangebied en de jongerencamping de mogelijkheid te bieden om recreatiewoningen te bouwen.

### *Reactie gemeente:*

*De zorg van reclamant is begrijpelijk. In het ontwerpbestemmingsplan is niet op dit aspect ingegaan, omdat vanuit een goede ruimtelijke ordening (planologie) recreatieterreinen van verschillende soorten zonder belemmeringen naast elkaar kunnen bestaan. Dit is bijvoorbeeld ook het geval in de recreatieclusters, waaronder Midsland Noord. Het toevoegen van nieuwe recreatiewoningen tussen het plangebied en de gronden van Terpstra, zoals gevraagd wordt in de zienswijze, is vanuit wet- en regelgeving geen meerwaarde.*

*Bovendien staan tussen de voorgestelde recreatiewoningen en de jongerencamping reeds twee woonhuizen. Ook direct zuidelijk van het kampeerterreinen zijn woningen aanwezig. Ook met deze woningen zal rekening gehouden moeten worden. Bovendien hebben deze woningen een striktere bescherming, ten opzichte van de recreatieve functie die dit bestemmingsplan mogelijk maakt, als het gaat om het tegengaan van overlast en zijn deze woningen bepalend voor de (on-)mogelijkheden van de jongerencamping.*

*Op basis van de VNG-brochure 'Bedrijven en milieuzonering' geldt voor de afstemming tussen reguliere woningen en kampeerterreinen een richtafstand van 50 meter. Buiten die afstand zou onaanvaardbare hinder in redelijkheid uit te sluiten zijn. De afstand tussen het bouwvlak waarbinnen de nieuwe recreatiewoningen gebouwd kunnen worden en de jongerencamping is 110 meter. Aangenomen mag worden dat op een dergelijk grote afstand een aanvaardbaar (recreatief) verblijfsklimaat te garanderen is.*

*Dat voldaan wordt aan de richtafstanden wil overigens niet zeggen dat het geluid vanaf de jongerencamping niet te horen zal zijn op onderhavig terrein. Daarom is ook vanuit een goede ruimtelijke ordening onderzocht of de beide functies naast elkaar kunnen bestaan. Daarbij is in overweging genomen dat de jongerencamping gedurende een beperkte periode in het jaar in gebruik is als specifieke jeugdcamping met bijbehorende grotere kans op overlast voor de omgeving. Na de eindexamens en gedurende de zomervakantie is camping Terpstra specifiek voor jongeren. In de overige periodes is er een andere doelgroep die ook veel minder tot geen overlast geeft. Gedurende de periode dat de jongeren aanwezig zijn hanteert eigenaar, op eigen initiatief, een strikt regime als het gaat om het tegengaan van overlast voor het gehele gebied rondom de jeugdcamping. Dit regime zal naar verwachting niet veranderen omdat eigenaar meerdere malen heeft aangegeven een goede relatie met de omgeving te willen behouden. Het toevoegen van extra recreatiewoningen zal hier niets aan veranderen. De directe omgeving, met name de reguliere woningen met inwoners van Terschelling, zal niet veranderen.*

*Bovendien zijn de nieuwe eigenaren van de recreatiewoningen op het Westerkeijn terrein op de hoogte van de aanwezigheid van deze jeugdcamping. Het kan voor de nieuwe eigenaren en huurders geen verrassing zijn dat er in de periode dat de jeugd aanwezig is een grotere kans is op overlast. Deze punten zorgen ervoor dat de gemeenteraad de toevoeging van twaalf recreatiewoningen op deze plek ook vanuit een goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar vindt. De twaalf recreatiewoningen zullen niet zorgen voor een beperking van de mogelijkheden die de jeugdcamping op dit moment en in de toekomst op grond van het vigerende bestemmingsplan en wet- en regelgeving heeft.*

*De toelichting van het bestemmingsplan is op dit punt aangevuld door meer uitleg te geven over de afweging die is gemaakt ten aanzien van mogelijke overlast van de jeugdcamping.*

## **CONCLUSIE**

De zienswijzen worden gedeeltelijk gegrond verklaard voor zover het betreft de bestemmingswijziging van agrarisch naar recreatie. Het bestemmingsplan naar aanleiding daarvan aangepast ten aanzien van de volgende punten:

1. De bestemming 'Bos' is aan de westzijde verbreed, waarmee de bestemmingswijziging naar 'Recreatie - 2 (recreatiewoningenterreinen)' uitsluitend plaatsvindt op gronden die nu de bestemming 'Horeca' hebben;
2. Aan artikel 4, lid 4.1, sub g. is aan 'water' toegevoegd: 'en waterhuishoudkundige voorzieningen', om te voorkomen dat er belemmeringen zijn voor de aanleg van de wadi;
3. De parkeerbepaling in artikel 9, lid 9.1, is aangepast aan de laatste inzichten en zodat deze beter meetbaar en handhaafbaar is.
4. In de toelichting is op enkele onderwerpen aangevuld.

Voor het overige worden de zienswijzen ongegrond verklaard en geven deze geen aanleiding voor het aanpassen van het bestemmingsplan.