

Nota inspraak en vooroverleg bestemmingsplan Dwingeloo – Lhee 78

Het voorontwerpbestemmingsplan “Lhee 78 Dwingeloo” heeft met ingang van 2 augustus 2018 gedurende zes weken ter inzage gelegen. In deze periode heeft eenieder zijn reactie kunnen geven op het bestemmingsplan. Ook is het bestemmingsplan in die periode toegezonden aan de wettelijke overlegpartners. In het navolgende wordt een samenvatting van de binnengekomen reacties weergegeven en worden deze beantwoord. In de beantwoording is vermeld of er aanleiding is tot aanpassing van het voorontwerp. De geanonimiseerde inspraakreacties kunnen desgewenst worden ingezien.

1. DAS Rechtsbijstand namens een privépersoon

Inspraakreactie 1a

In Dwingeloo is de verblijfsrecreatie de afgelopen jaren behoorlijk toegenomen, waarmee ook de daarmee gepaard gaande overlast. Enerzijds is de toegenomen verblijfsrecreatie goed voor de plaatselijke economie en werkgelegenheid, maar anderzijds levert het ook meer druk op de leefbaarheid en daarmee op de woonsituatie van omwonenden waaronder de inspreker.

Antwoord

Er zijn de gemeente geen concrete aanwijzingen bekend waaruit blijkt dat in Dwingeloo overlast wordt ondervonden van de verblijfsrecreatie.

Bij de integrale belangenafweging die plaats vindt om de toelaatbaarheid van het initiatief binnen het kader van ‘een goede ruimtelijke ordening’ te beoordelen, wordt terdege rekening gehouden met het woon- en leefklimaat van omwonenden. In de plantoelichting is aangegeven dat getoetst is aan de richtafstanden uit de VNG-brochure ‘Bedrijven en milieuzonering’. De afstand tussen het plangebied en woningen van derden bedraagt meer dan 100 meter. Hiermee wordt aan de richtlijnen voldaan. Overigens wordt het woon- en leefklimaat ook beschermd door de milieuwetgeving.

De verkeersontsluiting vindt rechtstreeks plaats op een openbare zijarm van de doorgaande weg Dwingeloo-Lhee.

Dit is de bestaande verkeersontsluiting van het agrarisch bedrijf, waar de camperplaats aan wordt toegevoegd. Het betreft een weg met een lage verkeersintensiteit waar een maximum verkeerssnelheid van 30 km van toepassing is.

Voor de bereikbaarheid van de agrarische percelen beschikt het bedrijf over een eigen landweggetje, dat uitkomt op de Zuidenweg. Hoewel de initiatiefnemer heeft aangegeven dat het eventueel gebruik daarvan als (tweede) ontsluitingsweg voor de camperplaats zich niet goed verdraagt met het agrarisch gebruik, is dit alsnog als alternatief onderzocht. Voor de bevindingen wordt verwezen naar de beantwoording van de navolgende inspraakreactie onder nummer 2.

De uitkomst is dat de bestaande verkeersontsluiting aanvaardbaar is en dat er onvoldoende aanleiding is om het genoemd landweggetje voor ontsluiting van de camperplaats te gaan gebruiken.

Inspraakreactie 1b

Gevraagd wordt om meer waarborgen voor het tegengaan van geluidoverlast als gevolg van de recreatieve activiteiten.

Het kampeerterrein is geregeld binnen de aanduiding ‘specifieke vorm van recreatie – recreatie 2’.

De aanduiding is afgestemd op de mogelijkheden binnen de bestemming voor kampeerterreinen in het bestemmingsplan Buitengebied. De gebruiks- en bouw mogelijkheden zijn daarmee omvangrijk. De (maximale) mogelijkheden van het bestemmingsplan sluiten niet uit dat het recreatief gebruik in de toekomst tot geluidoverlast kan leiden. Dit betreft met name voor activiteiten in de open lucht, zoals het gebruik van open jacuzzi 's. In het bestemmingsplan ontbreken regels omtrent het gebruik van bouwwerken/gebouwen dat van invloed kan zijn op het woon- en leefklimaat van omwonenden en de bescherming van Natura 2000-gebied.

Antwoord

Met het bestemmingsplan wordt beoogt te voorzien in de wens van het ter plaatse gevestigde agrarisch bedrijf, om een tweede tak aan het grondgebonden agrarisch bedrijf toe te voegen. Het bestaande agrarische bedrijf wordt als hoofdfunctie in stand gehouden. Omdat de eigenaar/exploitant geen mogelijkheden ziet voor schaalvergroting, kiest hij voor verbreding van het agrarisch bedrijf door middel van kleinschalige verblijfsrecreatie en kleinschalige productie van duurzame energie door middel van zonnepanelen op het dak van de bedrijfsgebouwen en een grondopstelling.

Alle bedrijfsonderdelen, inclusief de tweede tak, worden gesitueerd binnen een agrarische bedrijfskavel van ca. 2 ha. Alle grondgebonden agrarische bedrijven in het buitengebied van Westerveld hebben in beginsel een ontwikkelingsmogelijkheid tot 2 ha.

Met het bestemmingsplan wordt niet beoogd dat een zelfstandig 'regulier' kampeerterrein tot stand mag komen. In het bestemmingsplan Buitengebied zijn de bestaande zelfstandige recreatieterreinen, waar uitsluitend mobiele verblijfsrecreatie (tenten, toercaravans, kampeerauto's) zijn toegestaan, planologisch geregeld onder de bestemming 'Recreatie-2'.

Voor agrarische bedrijven is in het bestemmingsplan een afwijkingsbevoegdheid opgenomen, op grond waarvan het zogenoemde 'kamperen bij de boer' als bijzondere kampeervorm kan worden toegestaan.

De ontwikkeling die dit agrarisch bedrijf wenst, heeft kenmerken van beide genoemde kampeervormen. In het voorontwerpplan is gekozen voor een regeling door middel van een nadere aanduiding 'Recreatie-2', maar als tweede tak van het agrarisch bedrijf.

Deze aanduiding kan het beeld oproepen dat een ontwikkeling naar een zelfstandig regulier kampeerterrein mogelijk is, terwijl dat niet wordt beoogd. Het gaat om een bijzondere kleinschalige kampeervorm als tweede tak van het agrarisch bedrijf, waarmee invulling wordt gegeven aan verbrede landbouw, agrotourisme en duurzame ontwikkeling.

De inspraakreactie geeft aanleiding om de planregels en de plantoelichting aan te passen, in die zin dat de planregeling beter wordt afgestemd op de beoogde ontwikkeling als tweede tak van het agrarisch bedrijf. De gewenste bouw mogelijkheden ten behoeve van de tweede tak zijn concreet weergegeven op het inrichtingsplan. Bouwen of gebruik van bouwwerken en gronden moet in overeenstemming zijn met de bestemming en de bijbehorende planregels. Hiermee is voldoende gewaarborgd dat geen ongewenste ontwikkelingen kunnen plaats vinden.

Met betrekking tot het woon- en leefklimaat is in het antwoord op de eerste reactie aangegeven op welke wijze toetsing heeft plaats gehad en dat de milieuwetgeving op de inrichting van toepassing is. Het recreatieterrein is onderdeel van de gehele inrichting van het agrarisch bedrijf.

De initiatiefnemer heeft aangegeven dat de recreatieve voorzieningen niet openbaar toegankelijk zullen zijn. De bescherming van Natura 2000-gebieden is op basis van onderzoek en de Wet natuurbescherming zeker gesteld. Bovendien is voor het agrarisch bedrijf een natuurbeschermingsvergunning afgegeven (met kenmerk 201502705).

2. Privépersoon

Inspraakreactie

Inspreker geeft aan dat de toegangsweg naar het kampeerterrein vrij smal is. Zeker te smal voor elkaar tegemoet komende campers. Voorgesteld wordt om te zorgen voor verkeerscirculatie door een vertrekroute te creëren over het erf naar de inrit aan de achterkant van het agrarisch bedrijf, die uitkomt op de Zuidenweg. Hiermee wordt de verkeersdruk beter verdeeld.

Antwoord

Deze positieve suggestie lijkt op het eerste gezicht voor de hand liggend.

Voor de bereikbaarheid van de agrarische percelen beschikt het bedrijf inderdaad over een eigen landbouwweg, die uitkomt op de Zuidenweg.

Hoewel de initiatiefnemer heeft aangegeven dat het eventueel gebruik van deze landbouwweg als (tweede) ontsluitingsweg voor de camperplaats zich niet goed verdraagt met het agrarisch gebruik, is de aanwezigheid van de landweg wel in de beoordeling van de verkeersaspecten betrokken.

De beoordeling van de verkeersaspecten wordt verwerkt in de toelichting van het bestemmingsplan.

De uitkomst van de beoordeling is, dat de bestaande verkeersontsluiting uit oogpunt van de verkeersveiligheid en beperking van het verkeerslawaai, aanvaardbaar is.

Het aantal verkeersbewegingen als gevolg van het camperterrein is vrij gering. Ter hoogte van de in/uitrit is prima zicht op aankomend verkeer vanaf de doorgaande Lheeweg. Dit maakt het voor vertrekkend verkeer goed mogelijk om te anticiperen op aankomend verkeer. Passerend verkeer van campers of met ander verkeer zal hierdoor slechts bij uitzondering optreden. Voor het passeren op de weg biedt de berm aan weerszijden van de doodlopende toegangsweg voldoende ruimte. De wegbreedte bedraagt ca 3,25 meter en is daarmee voldoende breed voor campers. De maximale verkeersnelheid bedraagt ter plaatse en bij de aansluiting op de Lheeweg, 30 km per uur (bebouwde kom). Er zal dus altijd sprake zijn van langzaam rijdend verkeer. De uitweg aan de achterkant van het agrarisch bedrijf betreft een eigen landweg voor de bereikbaarheid van de bij het bedrijf behorende cultuurgronden. Anders dan voor camperverkeer geldt, worden voor het gebruik met agrarisch materieel (tractor, zelfrijdende landbouwmachines e.d.) nauwelijks eisen aan de landweg gesteld. Door het gebruik met landbouwvoertuigen is de landweg soms modderig en vuil. Ook daardoor geen aantrekkelijke route voor campergasten. Ter hoogte van de aansluiting op de Zuidenweg zou een minder verkeersveilige situatie ontstaan. Op de Zuidenweg geldt een maximum verkeerssnelheid van 60 km en is de weg minder overzichtelijk. Deze weg is wel wat breder als de openbare doodlopende toegangsweg vanaf Lhee, maar voor langzaam optrekkende campers is de op de Zuidenweg geldende verkeerssnelheid van 60 km niet snel bereikt. De kans op ongevallen is hier groter. Wij onderschrijven het argument van initiatiefnemer dat het wenselijk is het agrarisch verkeer en het camperverkeer zoveel mogelijk gescheiden te houden. Het gebruik en geschikt maken van de landweg voor kampeerauto's, zou mogelijk afbreuk doen aan de cultuurhistorische waarden van de Lheeder-es.

3. Privépersoon

Inspiraakreactie 3a

De bekendmaking van het voorontwerp bestemmingsplan in de Westerveld was misleidend.

Antwoord

Uit de inspraakreactie blijkt dat reeds aan deze reactie werd tegemoet gekomen.

Inspiraakreactie 3b

In het plan wordt onvoldoende rekening gehouden met de hoge archeologische waarden.

Antwoord

Deze reactie heeft aanleiding gegeven om met betrekking tot de bescherming van archeologische waarden advies uit te laten brengen door de archeoloog. Het advies is als bijlage aan de plantoelichting toegevoegd. Met dit advies is gewaarborgd dat als gevolg van het bestemmingsplan geen archeologische waarden kunnen worden aangetast.

Inspiraakreactie 3c

Er ontbreekt een milieu effect rapportage (plan-MER)

Antwoord

Op 7 juli 2017 is een wetswijziging van het Besluit milieueffectrapportage inwerking getreden. Sinds 16 mei 2017 moet de initiatiefnemer van een activiteit die nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben en waarvoor een vormvrije m.e.r.-beoordeling moet plaats vinden, een aanmeldnotitie indienen bij het bevoegde gezag. De aanmeldnotitie moet informatie bevatten over de kenmerken van het project, de plaats van het project en de kenmerken van de potentiële effecten van de activiteit. Bij de tervisielegging van het ontwerpplan moet het bevoegde gezag, in dit geval burgemeester en wethouders) hierover een beslissing hebben genomen.

Ten behoeve van het voorontwerpbestemmingsplan zijn de nodige onderzoeken naar de gevolgen van het milieu uitgevoerd en in de plantoelichting verwerkt. De initiatiefnemer heeft inmiddels een aanmeldingsnotitie laten opstellen. Met deze notitie is door het bevoegde gezag, in dit geval burgemeester en wethouders, beoordeeld of de activiteit belangrijke nadelige milieugevolgen heeft. Burgemeester en wethouders hebben op grond van deze notitie vastgesteld dat in verband met het initiatief geen plan-MER nodig is.

De aanmeldingsnotitie en de beslissing daarop wordt verwerkt in de toelichting van het ontwerpbestemmingsplan en gaat op deze wijze mee in verdere planprocedure.

Inspiraakreactie 3d

Er heeft op de weg van nr. 77 naar nr. 78 geen stikstofmeting plaats gevonden.

Antwoord

De stikstofberekening is opgenomen in bijlage 2 van de aanmeldingsnotitie vormvrije m.e.r. beoordeling. De drempelwaarde van 0,05 mol N/ha/jr wordt niet overschreden.

Inspiraakreactie 3e

Het planvoorstel is zeer beperkt en niet volledig. Waar komen de barbecue-plaatsen, het sanitair gebouw en hoe groot worden die? De consequenties voor riolering aansluitingen voor 35 campers met chemische toiletten worden niet benoemd. Bij de presentatie aan de burens is aangegeven dat er ook een winkeltje komt. Dit kan extra verkeer tot gevolg hebben.

Antwoord

De in de reactie aangegeven voorzieningen staan op het door de initiatiefnemer overgelegde inrichtingsplan vermeld. Voor de aansluiting op de riolering stelt de gemeente de gebruikelijke eisen. In het bestemmingsplan staan de nodige ruimtelijke randvoorwaarden opgenomen. De initiatiefnemer is niet van plan openbaar toegankelijke voorzieningen te realiseren. Het bestemmingsplan biedt deze mogelijkheid ook niet.

Inspiraakreactie 3f

Inspreker wil graag zekerheid dat er geen borden, vlaggen e.d. op het land tegenover de camping komen te staan.

Antwoord

De initiatiefnemer heeft geen plannen in die richting. Het betreft agrarische cultuurgrond die ook als zodanig is bestemd. De betreffende gronden vallen buiten dit bestemmingsplan.

Inspiraakreactie 3g

Inspreker wil graag zekerheid dat de gronden bestemd als Agrarisch-2 later niet worden gebruikt voor uitbreiding van de camper camping of een gebouw met horeca of recreatie.

Antwoord

De initiatiefnemer heeft geen plannen in die richting. Het bestemmingsplan maakt dit ook niet mogelijk. In voorkomend geval zal een planologische procedure moeten worden gevolgd, waarbij bezwaar en beroep open staat.

Inspiraakreactie 3h

Inspreker wil alle maatregelen en spelregels die overlast moeten gaan beperken schriftelijk vastgelegd hebben.

Antwoord

Het bestemmingsplan betreft de bestuursrechtelijke vastlegging van de ruimtelijke randvoorwaarden. Het agrarisch bedrijf (met kleinschalig kamperen als tweede tak) betreft een inrichting waarop voorschriften bij en krachtens de Wet milieubeheer van toepassing zijn. Op deze regelgeving is handhaving en toezicht van toepassing. Een belanghebbende kan zich bij overlast hierop beroepen.

Inspraakreactie 3i

In het bestemmingsplan staat dat de agrarische bedrijfsactiviteiten langzaam gaan verminderen. Dit is een vage beschrijving. De agrarische bestemming blijft de mogelijkheid bieden om het agrarisch bedrijf weer op te starten. In dat geval ontstaat er dubbele verkeershinder.

Antwoord

De initiatiefnemer is niet van plan het agrarisch bedrijf af te bouwen. Hij kiest ervoor de agrarische bedrijfsvoering te verbreden en te verduurzamen. Dit betekent concreet dat hij afziet van verdere groei van de veebezetting en dat een overstap wordt gemaakt van melkrundveehouderij naar het grondgebonden houden van vleesvee en dat hij zich meer gaat toeleggen op akkerbouw. De bedrijfsexploitatie wordt verbreed met een kleinschalig camperterrein, waarmee hij wil inspelen op de sterk toegenomen vraag naar deze vorm van standplaatsen. Tevens wil hij de daken van zijn bedrijfsgebouwen en de vrijkomende ruimte op zijn bedrijfskavel optimaal benutten voor de productie van zonnestroom. Het bestemmingsplan biedt hiervoor een agrarische bedrijfskavel (inclusief bouwblok) van ten hoogste 2 ha.

Op het gedeelte van de agrarische bedrijfskavel waar het camperterrein wordt gerealiseerd, is geen agrarische bebouwing (stallen, schuren) toegestaan. Met deze ruimtelijke randvoorwaarde is schaalvergroting van het melkrundveebedrijf vrijwel uitgesloten. De inspraakreactie geeft aanleiding om de plantoelichting met betrekking tot de voorgenomen verbreding en verduurzaming van het agrarisch bedrijf aan te passen.

Inspraakreactie 3j

De boerderij en de camping kunnen separaat worden verkocht, waarbij zowel de camping als het agrarisch bedrijf actief kunnen zijn en de verkeersoverlast dus weer wordt verdubbeld. Hoe dit te voorkomen?

Antwoord

Volgens artikellid 3.5.1 onder y is onder andere als strijdig gebruik aangemerkt: 'het gebruik van de gronden en bouwwerken voor standplaatsen voor kampeermiddelen, anders dan op een wijze als een nevenfunctie bij het agrarisch bedrijf. Het bestemmingsplan biedt geen mogelijkheid om van deze gebruiksbepaling af te wijken. De initiatiefnemer heeft aangegeven dat het kampeerterrein als tweede tak van het agrarisch bedrijf wordt opgericht. Deze inspraakreactie is mede aanleiding om deze intentie nadrukkelijk in de bestemmingsomschrijving tot uitdrukking te laten komen.

De benaming van de aanduiding 'Recreatie-2' in het voorontwerpplan zou het beeld kunnen oproepen dat een ontwikkeling tot een zelfstandig recreatieterrein planologisch niet is uitgesloten, hetgeen niet de intentie is van de initiatiefnemer en wat ook niet als mogelijkheid in dit bestemmingsplan wordt beoogd. Het gaat uitsluitend om de verbreding van de agrarische bedrijfsvoering met een 'campercamping'. De bestemmingsomschrijving en benaming van de aanduiding worden hierop aangepast.

Inspraakreactie 3k

Waar op het eigen terrein parkeren de gasten van de kampeerders hun auto?

Antwoord

Op het erf van het agrarisch bedrijf is voldoende ruimte voor het parkeren van auto's van bezoekers. In het inrichtingsplan is hiervoor een ruimte aangegeven, achter de bestaande kapschuur.

Inspraakreactie 3l

Er zal intensief verkeer van campers en wandelaars op de toegangsweg van en naar Lhee ontstaan. Inspreker stelt voor de in- en uitgang van de camping te verplaatsen naar de achterkant en via het eigen terrein van het bedrijf aan te sluiten op de Zuidenweg. Daar staan geen huizen en dan heeft niemand overlast.

Antwoord

Op het eerste gezicht lijkt het een goed alternatief, dat bij het opstellen van het voorontwerpbestemmingsplan niet specifiek werd onderzocht.

Deze en andere inspraakreacties hebben dan ook aanleiding gegeven om de verkeersontsluiting nader te beoordelen.

In de beantwoording van inspreker nummer 2 is aangegeven wat het resultaat van de nadere afweging daarvan is.

De uitkomst is, dat de bestaande verkeersontsluiting uit oogpunt van verkeersveiligheid en beperking van het verkeerslawaai, aanvaardbaar is.

Aan het gebruik van de weg aan de achterkant van de boerderij kleven verschillende bezwaren.

De bevindingen zijn in de plantoelichting toegevoegd.

4. Recron, mede namens de bij haar aangesloten recreatiebedrijven

Overlegreactie 4a

Recron wijst op het project 'Vitale Vakantieparken Drenthe', waarin diverse partijen samenwerken om de recreatiesector in Drenthe te versterken. Aan dit project ligt een onderzoek ten grondslag, waaruit blijkt dat de productiviteit van met name de toeristische plaatsen niet groot is. Hier kan nog een forse slag worden gemaakt. Het aanbod is veel te groot. In de gemeente Westerveld zijn veel kleinschalige toeristische bedrijven. In vergelijking met de rest van Drenthe is de transformatieopdracht hier hoog. De gemeente Westerveld staat voor een forse opgave, zodat er enerzijds meer en betere bezetting ontstaat op de toeristische plaatsen (waaronder camperplaatsen ook vallen) en anderzijds diverse bedrijven te transformeren. Niet voor niets gaven diverse partijprogramma's van de politieke partijen dit voorjaar aan dat de sector niet gebaat is met "meer van hetzelfde" en dus het vergroten van het aanbod, aangezien er al te veel aanbod is van toeristische plaatsen in deze gemeente.

Kennelijk wordt dit nu door de gemeente genegeerd.

Nog meer leidt tot een dunnere spoeling voor iedereen, afnemend rendement en investeringskracht.

Daarnaast mag algemeen bekend worden verondersteld dat versnippering (35 eenheden) niet bijdraagt aan een groei van de werkgelegenheid, aanbod van stageplaatsen etc.

Antwoord

Het staat buiten kijf dat het project "Vitale vakantieparken Drenthe" voor de gemeente Westerveld een grote opgave is en van groot belang is. De gemeente is hierbij sterk afhankelijk van (vernieuwende) initiatieven, medewerking vanuit de recreatiesector en samenwerking met de betrokken partijen, zoals de provincie, het recreatieschap en in het bijzonder de Recron. Individuele initiatieven voor versterking van de recreatieve sector zullen vrijwel altijd effecten hebben op andere bedrijven binnen de sector. Dit zijn niet per definitie negatieve effecten voor bedrijven die geen nieuwe ontwikkelingen willen of kunnen realiseren. Eigenlijk gaat het altijd om verschillende bedrijfssituaties en verschillende bedrijfskwaliteiten. Bij kleinschalige recreatieterreinen gaat het meestal om toeristische standplaatsen en een bedrijfsexploitatie waaruit geen volledig gezinsinkomen kan worden gegenereerd. Bij de grotere bedrijven met een (meer dan) volwaardige bedrijfsomvang, gaat het meestal (ook) om permanente verblijfsrecreatie in de vorm van stacaravans, chalets en recreatiewoningen. Met name in deze categorie van recreatiebedrijven is vastgesteld dat de match tussen vraag en aanbod kan worden verbeterd. Ook is vastgesteld dat in deze categorie, bedrijven voorkomen met weinig perspectief om de nodige vernieuwing te realiseren.

In deze situatie kan transformatie naar een andere bestemming of sanering op verzoek van de ondernemer, aan de orde komen. Voor terreinen met permanente verblijfseenheden (recreatiewoningen, chalets) is de economische haalbaarheid van sanering zonder nieuw 'rood' zeer gering.

Meer reëel is in dat geval te onderzoeken of transformatie met bestaand of nieuw rood haalbaar is.

Voor verblijfsrecreatieterreinen met uitsluitend mobiele kampeermiddelen en vrijwel geen vaste bebouwing, is 'teveel van hetzelfde' voor de recreatiesector als geheel van minder betekenis.

Sanering is voor deze categorie van bedrijven in voorkomend geval eerder een reële optie. Dit geldt met name voor kleinschalige terreinen die bij nader onderzoek onvoldoende toekomstperspectief blijken te hebben.

Omgekeerd geldt dat toevoeging aan het aanbod van kleinschalige verblijfsrecreatie met uitsluitend mobiele kampeermiddelen, niet veel invloed heeft op de situatie waarin de recreatiesector als geheel, zich al bevindt. De relatie met het project “Vitale vakantieparken” die in de inspraakreactie wordt verondersteld, wordt hiermee gerelativeerd.

Overlegreactie 4b

In de toelichting van het voorontwerp bestemmingsplan wordt gesteld dat er sprake is van ontbreken van specifieke camperplaatsen in Zuidwest Drenthe. Recron bestrijdt deze stelling en ook dat een camperplaats onderscheidend genoeg is om een uitzondering te maken op haar eigen beleid.

Heeft de gemeente geïnventariseerd hoe het met het aanbod van camperplaatsen en veldjes bij de huidige ondernemers is gesteld?

Recron heeft bij een snelle inventarisatie vastgesteld dat de bezettingsgraden van veldjes, met name waar campers jaarrond mogen staan, niet hoog is. De stelling in de plantoelichting dat er geen sprake is van concurrentie voor direct omliggende recreatiebedrijven is vreemd. Er zijn wel camperplaatsen bij de omliggende bedrijven. Het plan ontbreekt aan een degelijke onderbouwing of motivering.

Het argument dat er sprake is van onderscheid vervalt daarmee.

Het plan gaat uit van foute aannames. Het plan stelt dat het niet mogelijk is om binnen bestaand stedelijk gebied aan de vraag naar camperplaatsen te voldoen. Recron bestrijdt ook deze stelling.

In de planregels is niet juridisch geborgd dat er uitsluitend campers mogen worden geplaatst.

In de plantoelichting blijkt niet of er getoetst is aan de provinciale omgevingsverordening.

Antwoord

In het bestemmingsplan voor het perceel Lhee 78 gaat het in hoofdzaak om de toevoeging van een tweede tak aan het bestaande agrarisch bedrijf. In de beantwoording van de inspraakreacties onder 1 en 3 is dit nader uiteen gezet. Het betreft een kleinschalige bijzondere kampeervorm, waarmee de agrarische bedrijfsvoering wordt verbreed.

In de plantoelichting zal nader worden toegelicht dat het plan primair gericht is verbreding en verduurzaming van het agrarisch bedrijf en niet op het ontwikkelen van een zelfstandig te exploiteren recreatiebedrijf.

De betreffende ondernemer wil het kleinschalig kampeerterrein op zijn agrarische bedrijfskavel uitsluitend beschikbaar stellen voor zogenaamde ‘campers’, omdat uit onderzoek (Camperbeleid Drenthe, oktober 2018, Recreatieschap Drenthe) blijkt, dat de vraag naar specifieke camperplaatsen de komende jaren verder gaat toenemen.

Specifieke camperplaatsen als tweede tak van een agrarisch bedrijf komen momenteel niet voor in Westerveld. In deze zin voldoet het planvoornemen wel aan het adagium ‘niet meer van hetzelfde’. Volgens het vigerende bestemmingsplan mogen alle recreatiebedrijven waar kampeermiddelen zijn toegestaan, camperplaatsen aanbieden. In de vigerende bestemmingsplannen die voor recreatieterreinen van kracht zijn, wordt met betrekking tot de toelating van kampeermiddelen, geen verschil gemaakt tussen toercaravans en campers (kampeerauto’s).

Uit oogpunt van de ruimtelijke ordening is er ook geen aanleiding om verschil te maken tussen toercaravans en campers. Het is aan de betreffende ondernemers om al dan niet op deze nieuwe vraag in te spelen.

De Recron wijst er terecht op dat er bij de bestaande recreatiebedrijven in beginsel voldoende capaciteit is dan wel kan worden geboden, om aan de toenemende vraag naar camperplaatsen te voldoen. Voor toeristisch kamperen is de vraag kleiner dan het bestaande aanbod.

Uit voormeld onderzoek blijkt echter ook dat een deel van de camper-recreanten (ca 33%) sterke voorkeur heeft voor specifieke kleinschalige camperplaatsen en geen gebruik wil maken van een regulier kampeerterrein. Ongeveer 30% kiest af en toe voor een kampeerterrein.

Aanbod van specifieke kleinschalige overnachtingsplaatsen voor campers kan overnachting op een parkeerplaats zonder voorzieningen (het vrij of wild kamperen) tegen gaan. In deze zin is er wel sprake van een toevoeging aan het huidige aanbod en is het verdringingseffect relatief gering.

Een specifieke inventarisatie naar vraag en aanbod in Westerveld ten behoeve van dit plan heeft, gelet op de ruime mogelijkheden die het bestemmingsplan voor de bestaande recreatiebedrijven reeds biedt, uit oogpunt van een goede ruimtelijke ordening geen toegevoegde waarde.

De Recron geeft terecht aan dat de aannames in de plantoelichting niet juist zijn. De reactie geeft aanleiding om de plantoelichting hierop aan te passen.

In verband met deze en andere inspraakreacties is met de initiatiefnemer nader overleg gevoerd over een eventuele specificering van de bestemmingsbepalingen voor wat betreft het uitsluitend toelaten van campers. Hoewel de ruimtelijke grondslag voor deze specificering naar het oordeel van de gemeente hiertoe gering is, vormt dit geen bezwaar om hiervoor een specifiek gebruiksvoorschrift op te nemen. Dit versterkt het onderscheidend karakter van de toevoeging aan het verblijfsrecreatief aanbod.

De initiatiefnemer heeft aangegeven dat hij, gezien zijn planvoornemen en de ingekomen inspraakreacties, geen bezwaar heeft tegen deze gebruiksbeperking.

In het ontwerpbestemmingsplan wordt vastgelegd dat uitsluitend campers (kampeerauto's) mogen worden toegelaten. De provincie Drenthe heeft in het kader van het vooroverleg aangegeven dat het plan niet strijdig is met het provinciaal omgevingsbeleid.

5. Waterschap Drents Overijsselse Delta

Overlegreactie

Het waterschap stemt in met het voorontwerpbestemmingsplan

Antwoord

Dank voor deze reactie.

6. Gedeputeerde staten van Drenthe

Overlegreactie

Gedeputeerde staten hebben in de schriftelijke reactie van 26 november 2018 aangegeven dat de volgende aspecten van het plan van provinciaal belang zijn:

- Vrije tijdseconomie (verblijfsrecreatie nieuw aanbod);
- Ruimtelijke kwaliteit (cultuurhistorie, aardkundige waarden, archeologie, landschap);
- Milieu- en leefomgevingskwaliteit.

Volgens het provinciaal beleid is het erg belangrijk dat het plan bijdraagt aan verbreding en verbijzondering van het aanbod van verblijfsrecreatie en gedeputeerde staten verwijzen daarbij naar de recent door provinciale staten vastgestelde Omgevingsvisie Drenthe, waarin dit opnieuw is bevestigd en tevens is aangescherpt.

Dit beleid zal in dit bestemmingsplan doorwerking moeten krijgen.

Het enkel koppelen van een camping aan een agrarisch bedrijf is daarvoor niet voldoende.

Gedeputeerde staten verwachten in deze een meerwaarde.

Het is volgens gedeputeerde staten in de eerste plaats aan de initiatiefnemer zelf om hieraan vorm en inhoud te geven, eventueel met hulp van een gespecialiseerd bureau.

Een essentieel aandachtspunt zal hierbij moeten zijn de situering en inpassing (waaronder ook de inrichting) van de locatie in de omgeving.

In die zin roept het plan en in het bijzonder de gekozen locatie vragen op als het gaat om de landschappelijke inpassing binnen de cultuurhistorische context van de Noord Lheeder es.

Het plan zoals dat er nu uit ziet leidt tot een verdere verdichting van de es. Het provinciaal beleid is juist gericht op het openhouden van essen.

De locatie is gesitueerd op een betrekkelijk klein weiland tussen twee bedrijven en daarmee een niet onlogische plek voor een camping.

Echter door deze ontwikkeling ontstaat wel in omvang een fors aaneengesloten bouwblok/perceel waar juist openheid gewenst is.

Gedeputeerde staten vragen zich daarom af of dit wel de meest geschikte locatie is voor de camping en zijn er voorstander van de twee percelen duidelijk gescheiden te houden.

Gedeputeerde staten zijn van mening dat een locatie aan de westzijde van het agrarisch bedrijf en zo mogelijk aansluitend voor een deel op het erf, mogelijkheden biedt om de camping in de omgeving te laten opgaan. Op deze wijze wordt bijgedragen aan 'wat maakt het onderscheid'.

Het initiatief biedt unieke kansen de beleving van de openheid van de Noord Lheeder es te benutten in combinatie met de beleving van het agrarisch landgebruik.

In de gedachtenvorming zal tevens moeten worden meegenomen of een minder groot aantal camperplaatsen ook de voorkeur verdient om te bereiken dat de landschappelijke inpassing aansluit op het gebied.

Belangrijk is de cultuurhistorische waardenkaart van de gemeente bij de planvorming te betrekken.

Op de kaart staat de Noord Lheeder es in oranje weergegeven en is ook zichtbaar dat over of langs het terrein een weg uit de 19^e eeuw heeft gelopen. Ook kan gebruik worden gemaakt van het Cultuurhistorisch kompas Drenthe.

De gekozen locatie heeft niet de voorkeur van gedeputeerde staten.

Verder is het van belang dat zorgvuldig rekening wordt gehouden met de archeologische waarden en de cultuurhistorische waarden van de Noord Lheeder es.

Gedeputeerde staten vinden nader overleg noodzakelijk.

Beantwoording

De gekozen locatie is tijdens de voorbereidingsprocedure door niemand ter discussie gesteld.

Dit heeft mede te maken met cultuurhistorische bezwaren tegen een eerder plan van de initiatiefnemer, om aan de westzijde van zijn bedrijfsbebouwing het erf in te richten voor 'kamperen bij de boer'.

Maar ook geldt dat, zoals in de reactie van gedeputeerde staten ook staat aangegeven, 'het geen onlogische plek is'.

De initiatiefnemer heeft aangegeven dat hij in de reactie van gedeputeerde staten geen aanleiding ziet om zijn keuze van de locatie te herzien.

In maart 2018 heeft de gemeente met betrekking tot dit initiatief een positief principebesluit vastgesteld. Dit besluit is op 29 juni 2018 bekrachtigd door een overeenkomst tussen de gemeente en de initiatiefnemer. In de overwegingen die aan het principebesluit ten grondslag werden gelegd is het volgende aangegeven:

"Het perceel dat de eigenaar voor ogen heeft om deze in te richten als kampeerterrein, is bestemd als horeca. Het plan past binnen de beleidslijn van de gemeente die met Leader Zuidwest Drenthe is ingezet voor het versterken van de economie en daarmee de leefbaarheid van de regio. De focus ligt hierbij op de vrijetijdseconomie. Er wordt ingezet op:

- kwalitatief goede onderscheidende accommodaties en attracties;
- bezoekers stimuleren om hun vrije tijd in onze regio door te brengen;
- samen plannen ontwikkelen om het platteland te versterken.

Het plan voorziet in standplaatsen specifiek voor campers. Hiermee kan het jaar rond gerecreëerd worden. De camper-toerist is een snelgroeiende doelgroep. In de directe omgeving zijn geen recreatievoorzieningen specifiek voor campers. De ontwikkeling is daarmee onderscheidend en kan bezoekers stimuleren om hun vrije tijd hier door te brengen. Daarnaast is er in de gemeente Westerveld behoefte aan initiatieven die gericht zijn op meer luxe en comfort en die de samenwerking tussen ondernemers stimuleren. Met deze ontwikkeling kan in deze behoefte worden voorzien. Tevens wil de gemeente mogelijkheid bieden aan agrarische ondernemers voor het verbreden van de agrarische bedrijvigheid met niet-agrarische bedrijvigheid, zoals kleinschalig kamperen. Hiermee wordt tegelijkertijd de belevingswaarde van het plattelandstoerisme versterkt. Deze beleidslijn is vanaf 2008 vastgelegd in de kampeernotitie. Deze kampeernotitie is later vertaald in de Structuurvisie Westerveld 2013".

Aanvullend op de genoemde maatschappelijke meerwaarde van dit initiatief moet worden vermeld dat de agrarische bedrijfsvoering is en wordt verbreed met de productie van 'zonnestroom'. De daken van de bedrijfsgebouwen zijn hiervoor al benut en de plaatsing van zonnepanelen op het erf is meegenomen in deze planherziening. Niet onvermeld mag blijven dat de verbreding (onverplicht) gepaard gaat met een aanzienlijke vermindering van de vergunde ammoniakemissie.

Intussen werd op 3 oktober 2018 de Revisie van de provinciale omgevingsvisie en de provinciale omgevingsverordening vastgesteld.

Het initiatief beantwoordt aan provinciale ambities met betrekking tot de thema's 'multifunctionele landbouw' / 'toekomstgerichte landbouw', 'productie van hernieuwbare energie', 'versterking van de vrijetijdseconomie' en 'Programma Aanpak Stikstof (PAS)'. Weliswaar kleinschalig, maar naar de opvatting van de gemeente toch 'voorbeeldig'.

De opvatting van gedeputeerde staten dat als gevolg van de gekozen locatie de openheid van de es wordt aangetast, deelt de gemeente niet.

In planologische zin ligt het perceel niet (meer) op de es. Dit blijkt ook uit de Structuurvisie Westerveld (2013), kaartbeeld "dorpspaspoort Lhee".

Het perceel met een oppervlakte van ruim 1 ha ligt binnen het vrij recent vastgestelde bestemmingsplan Lhee, Eemster en Geeuwenbrug en heeft daarin de bestemming "Horeca-1". Volgens kaart D1, bestaand stedelijk gebied, kaartnummer 7, behorende bij artikel 2.9 van de POV valt het perceel geheel binnen het bestaand stedelijk gebied.

Het is aan het huidige gebruik van het perceel te danken dat nog enigszins sprake is van een doorzicht, maar er is geen doorzicht naar het grootschalig open deel van de es, dat zich ten volle manifesteert aan de westzijde van het agrarisch bedrijf. Met name om deze reden voorziet de gemeente dat een situering van de campercamping aan de westzijde van het agrarisch bedrijf, in cultuurhistorisch opzicht geen realistisch alternatief is. Wat betreft de belevingswaarde voor de recreant wijst de gemeente erop dat het in dit geval op een specifieke doelgroep gaat die blijkens onderzoek voornamelijk behoefte heeft aan een standplaats in een recreatief aantrekkelijke omgeving. Een directe zichtrelatie vanaf de standplaats heeft voor deze doelgroep nauwelijks toegevoegde waarde, terwijl de kampeermiddelen door hun lichtkleurige verschijningsvorm, gezien vanuit een open es, in beginsel landschappelijk dissonant zijn.

Afgaande op de verwerving door de initiatiefnemer heeft/had het horecabedrijf kennelijk geen plannen voor verdere ontwikkeling van zijn horecabedrijf tot op dit perceel.

Voor de planologische afweging van het initiatief moet worden uitgegaan van de bestaande wettelijk toegekende planologische ontwikkelingsruimte. Aangezien er geen agrarische bestemming op het perceel rust, mag het perceel in planologische zin niet worden aangemerkt als 'deel van de es'.

Het initiatief heeft tot gevolg dat het perceel een agrarische bestemming wordt toegekend, met als aanduiding dat het perceel voor ongeveer 0,5 ha mag worden ingericht en gebruikt als 'campercamping', als tweede tak van het agrarisch bedrijf.

Het agrarisch bedrijf, met inbegrip van de grondopstelling van zonnepanelen en de campercamping, is planologisch vastgelegd door middel van een aanduiding op de verbeelding van de agrarische bedrijfskavel, binnen de agrarische gebiedsbestemming. Planologisch betekent dit dat met dit initiatief de es voor een oppervlakte van ruim 1 ha wordt hersteld.

De door gedeputeerde staten geadviseerde scheiding tussen het agrarisch bedrijf en het horecabedrijf is volgens de bestaande planologische situatie niet aanwezig.

Een goede landschappelijke inpassing is aan de westzijde van het agrarisch bedrijf in verband met de ligging aan de zijde van de grootschalige open es, veel moeilijker en waarschijnlijk niet goed haalbaar. Uit de overlegreactie blijkt dat de provincie de gekozen locatie niet onaanvaardbaar acht, maar dat het slechts om een voorkeur van de provincie gaat. Dit is bij bestuurlijk overleg bevestigd.

Het alsnog nader onderzoeken van de mogelijkheid om de campercamping aan de westzijde van het agrarisch bedrijf te situeren, is wat de gemeente betreft alleen zinvol als de initiatiefnemer dat (alsnog) als reëel alternatief ziet, hetgeen niet het geval is.

Ten aanzien van de provinciale ambitie voor verblijfsrecreatief nieuw aanbod kan de gemeente de teneur van de overlegreactie niet goed rijmen met hetgeen hierover in paragraaf 5.4.1.2 van de Omgevingsvisie staat aangegeven: "Wij onderstrepen het belang van productontwikkeling en diversificatie voor een vitale verblijfsrecreatiesector. Dit vraagt een uitnodigend beleid en een aantrekkelijk vestigingsklimaat.

Wij bieden ontwikkelingsruimte aan nieuwvestiging mits het plan onderscheidend is ten opzichte van het huidige aanbod en zich mee kan ontwikkelen met een veranderende vraag vanuit de markt.

De bedrijfsopzet moet duurzaam zijn, als het gaat om het gebruik van materialen, inrichting en inpassing in de omgeving en er dient sprake te zijn van een duurzame langjarige bedrijfsmatige exploitatie."

Het initiatief voldoet in veel opzicht aan de provinciale ambities en is waarschijnlijk vrij uniek in Drenthe. Wat dit betreft zien wij het initiatief als een voorbeeldproject. Overigens willen wij verwijzen naar de uitvoerige beantwoording van de overlegreactie van de Recron, waarbij een relatie is gelegd met het project “Vitale vakantieparken” met onderliggend rapport en het adviesrapport “Camperbeleid Drenthe, oktober 2018” van het recreatieschap Drenthe.

Conclusie

De overlegreactie van gedeputeerde staten geeft volgens de gemeente onvoldoende aanleiding om de locatie van de campercamping te wijzigen. Er is wel aanleiding om de toelichting op het bestemmingsplan op genoemde punten te verhelderen en in verband met de op 3 oktober 2018 vastgestelde Revisie van de provinciale omgevingsvisie te actualiseren.

Algemeen resumé

De ingekomen reacties geven aanleiding om de toelichting van het bestemmingsplan op verschillende punten aan te passen en aan te vullen. Dit geldt met name voor de op 3 oktober 2018 vastgestelde Revisie van het provinciaal omgevingsbeleid. De planregels worden eveneens op enkele punten aangepast. De aanduiding van de camperplaats als tweede tak van het agrarisch bedrijf, wordt verduidelijkt. De gebruiksmogelijkheden worden toegesneden op het uitsluitend gebruik als ‘campercamping’, zoals aangegeven op het door de initiatiefnemer aangepaste inrichtingsplan. De locatiekeuze wordt nader onderbouwd. De aanmeldingsnotitie vormvrije m.e.r.- beoordeling is als bijlage aan de toelichting toegevoegd. Deze notitie geeft het college aanleiding te besluiten dat er geen aanleiding is om een m.e.r.- procedure te doorlopen.

De inspraak- en vooroverlegnota wordt ook als bijlage aan de plantoelichting toegevoegd. Het ontwerpbestemmingsplan wordt na instemming van burgemeester en wethouders ter visie gelegd, met de mogelijkheid om zienswijzen kenbaar te maken. De insprekers worden persoonlijk geïnformeerd.
