

MEMORANDUM

Aan:

AMSTERDAM 21 augustus 2020

PROJECTNR. 20190032

INZAKE Doornseweg 29b

N

1. Inleiding

Bij brief van 5 juni 2020 is door de ReCreatie een principevraag ingediend voor het terrein van de voormalige camping Waterloo aan de Doornseweg 29b te Leusden. Tijdens een bijeenkomst voor omwonenden heeft ReCreatie het plan toegelicht. Alhoewel ik uit het door ReCreatie ingediende bedrijfsplan (Bijlage I bij de brief van 5 juni 2020) niet kan opmaken dat dit (volledig) de bedoeling is, is tijdens deze bijeenkomst gesproken over 56 recreatiewoningen c.q. chalets voor recreatief nachtverblijf.

De vraag is of deze 56 recreatiewoningen passen in het vigerende planologische regime en of deze vergunningsvrij kunnen worden gerealiseerd. Bij brief van 17 juli 2020 heeft mr. van Zypp advocaten namens de omwonenden Doornseweg/Waterlooweg gesteld dat dit niet het geval is.

In onderstaande wordt hierop ingegaan. Ik ga er daarbij vanuit dat met recreatiewoningen c.q. chalets voor recreatief nachtverblijf bedoeld wordt op gebouwen die bedoeld zijn om ter plaatse voor langere tijd te blijven staan (permanente bebouwing).

2. Bestemmingsplan/beheersverordening en bestaande bebouwing

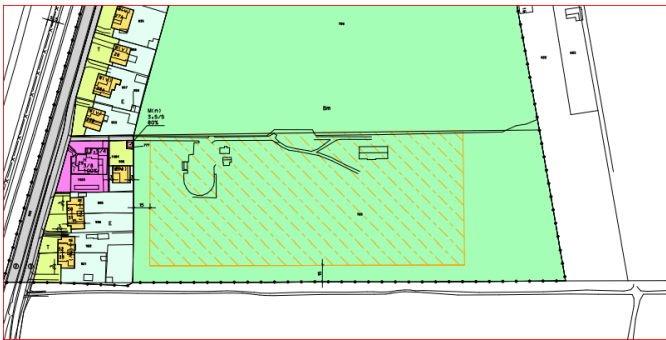
- **Bestemmingsplan/beheersverordening**

Over de voor de locatie geldende bestemming bestaat tussen de gemeente en de advocaat van de omwonenden geen verschil van mening. Voor alle duidelijkheid is het vigerende planologische regime, voor zover in deze relevant, hieronder opgenomen.

Voor deze kwestie is van belang het bestemmingsplan Buurtschappen. Op 14 november 2013 is vastgesteld de beheersverordening 'Leusden en Achterveld actualisering bestemmingsplannen', maar in deze beheersverordening is het bestemmingsplan Buurtschappen uit 2003 weer van toepassing verklaard. Met de beheersverordening zijn voorts nog voorschriften toegevoegd

omtrent archeologie, maar dat is voor de beantwoording van de voorliggende vraag niet van belang.

Hieronder is een uitsnede van de plankaart van het bestemmingsplan Buurtschappen opgenomen met daarop de locatie. Voor het groene deel geldt de bestemming "Bos met meervoudige doelstelling"; voor het binnen deze bestemming liggende oranje gearceerde vlak geldt voorts de aanduiding "camping toegestaan".



Voor gronden met deze bestemming geldt de volgende bepaling uit het bestemmingsplan:

Artikel 10 Bos met meervoudige doelstelling

Doeleinden

1. De op de plankaart als "Bos met meervoudige doelstelling" aangewezen gronden zijn bestemd voor:
 - a. houtproductie,
 - b. instandhouding van bos ten behoeve van aldaar voorkomende natuur- en landschapswaarden,
 - c. extensieve openluchtrecreatie,
 - d. **ter plaatse van de aanduiding "camping toegestaan"** een camping met ten hoogste 50 standplaatsen voor kampeermiddelen en 6 standplaatsen voor stacaravans, en
 - e. in- en uitritten.

Bouwen

2. Op en in de gronden als bedoeld in lid 1, mogen uitsluitend worden gebouwd:
 - a. bouwwerken, geen gebouwen zijnde, waarvan de hoogte niet meer dan 3 m mag bedragen;
 - b. maximaal vier gebouwen met een gezamenlijke maximale oppervlakte van 400 m² uitsluitend ten dienste van en ter plaatse van de aanduiding "camping toegestaan".

Vrijstelling

3. Burgemeester en wethouders zijn bevoegd, mits:
 - de noodzaak daarvan is aangetoond, en
 - de in lid 1 bedoelde waarden niet onevenredig worden aangetast,vrijstelling te verlenen van het bepaalde in lid 2, ten behoeve van het bouwen van gebouwen ten dienste van de bestemming, zoals schuilgelegenheden en bergingen, en brandtorens.

Voor het bouwen gelden de volgende eisen:

 - a. het aantal gebouwen mag per oppervlakte-eenheid van 100 ha van gronden als bedoeld in lid 1, ten hoogste één bedragen;
 - b. van een gebouw mogen de oppervlakte en de goothoogte niet meer dan respectievelijk 30 m² en 2,5 m bedragen;

c. de hoogte van een brandtoren mag niet meer dan 35 m bedragen.

Wijziging verwijderen aanduiding "camping toegestaan"

4. Burgemeester en wethouders zijn bevoegd de bestemming "bos met meervoudige doelstelling" zodanig te wijzigen dat de aanduiding "camping toegestaan" komt te vervallen, mits vaststaat dat:

- a. het gebruik als camping is of zal worden beëindigd, en
- b. de ter plaatse voorkomende bebouwing en verhardingen zullen worden verwijderd.

In de toelichting bij het bestemmingsplan staat hier nog over vermeld:

Ad 2. De bosgebieden

Waterloo en Bavoort liggen te midden van bosgebieden. Het bos "loopt als het ware door" in deze buurtschappen. De omliggende bossen zijn in het bestemmingsplan Buitengebied 1996 specifiek vastgelegd binnen de bestemming "Bos met meervoudige doelstelling". Voor de bestemming van de bospercelen in Waterloo en Bavoort wordt hierbij aangesloten.

(...)

In het zuidelijke deel van dit bos ligt een kleine camping van de stichting VAFAMIL. VAFAMIL staat voor Stichting Vakantie Faciliteiten Militairen, ofwel een besloten camping speciaal voor (oud) militairen. De camping biedt ruimte aan 50 standplaatsen voor kampeermiddelen en 6 standplaatsen voor stacaravans. De camping wordt in het bestemmingsplan positief bestemd door middel van een aanduiding in het bos ter plaatse van de bestaande camping. Er bestaat echter een redelijke kans dat de camping binnen de planperiode zal worden opgeheven. Gezien de landschaps- en natuurwaarden van het betreffende gebied en omgeving, wordt bij vertrek van deze camping voor een specifieke doelgroep, via wijziging de aanduiding van de plankaart gehaald.

- **Bestaande bebouwing/Verkoopinformatie**

In januari 2019 is het terrein verkocht door het Rijksvastgoedbedrijf aan Landgoed Den Treek-Henschoten NV. In het biedboek staat het volgende:

Omschrijving en ligging

*Het terrein van de VaFaMil-camping (voormalige Stichting Vakantie Faciliteiten Militairen) aan de Doornseweg in Leusden, ook wel Kamp Waterloo genoemd ligt op de grens van de Utrechtse Heuvelrug en de Gelderse Vallei en grenst aan Amersfoort. Het perceel is in volle eigendom van de Staat en staat kadastraal bekend als gemeente Leusden, sectie B, nummer 765, groot 49.510 m². Het voormalig campingterrein met **vier gebouwen** biedt plaats aan maximaal 50 standplaatsen voor kampeermiddelen en 6 standplaatsen voor stacaravans. Er is ruime parkeergelegenheid op eigen terrein. Op het verkochte zijn enkele gebouwen aanwezig waaronder een toiletgebouw, een kleine vakantiewoning, een kantine en een berging. **De bebouwing is in totaal groot circa 395 m² BVO.** (<https://www.biedboek.nl/nl/realstate/view/411/doornseweg-29b-te-leusden>)*

3. Laat het bestemmingsplan de bouw van 56 chalets toe en is dit vergunningsvrij mogelijk?

- Vergunningsvrij

Het is mogelijk om zonder omgevingsvergunning voor bouwen (artikel 2.1 lid 1 onder a Wabo) te realiseren:

- een op de grond staand bouwwerk ten behoeve van recreatief nachtverblijf, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:

a. niet hoger dan 5 m, en

b. de oppervlakte niet meer dan 70 m²; (artikel 3 lid 2 van Bijlage II Bor)

Hiervoor geldt geen vrijstelling van de vergunningplicht voor gebruik in strijd met het bestemmingsplan (artikel 2.1 lid 1 onder c Wabo). Als de recreatiewoningen in strijd zijn met het bestemmingsplan is voor het bouwen c.q. plaatsen daarvan dus wel een vergunning vereist voor afwijking van het bestemmingsplan.

Dit betekent dat de chalets c.q. recreatiewoningen alleen vergunningsvrij kunnen worden gerealiseerd als deze niet in strijd zijn met het bestemmingsplan/beheersverordening.

- Bestemmingsplan/beheersverordening

Voor het deel van de locatie waarvoor uitsluitend de bestemming “Bos met meervoudige doelstelling” (gelegen buiten het oranje gearceerde deel, waarvoor niet de nadere aanduiding “camping toegestaan” geldt) geldt dat hier qua recreatie alleen “extensieve openluchtrecreatie” is toegestaan. Het begrip “extensieve openluchtrecreatie” is in het bestemmingsplan niet gedefinieerd, maar in het algemeen spraakgebruik valt daaronder recreatie die nauwelijks druk uitoefent op de omgeving zoals bijvoorbeeld wandelen, fietsen en natuurkamperen. Dit laat de bouw en het gebruik van recreatiewoningen c.q. chalets niet toe. Voor het deel van de locatie dat valt buiten het gearceerde deel zijn recreatiewoningen derhalve niet toegestaan.

Voor het deel van de locatie dat ligt binnen het oranje gearceerde deel, waarvoor de aanduiding “camping toegestaan” van toepassing is bepaalt het bestemmingsplan:

ter plaatse van de aanduiding “camping toegestaan” een camping met ten hoogste 50 standplaatsen voor kampeermiddelen en 6 standplaatsen voor stacaravans.

Standplaats:

Het begrip standplaats is niet gedefinieerd in het bestemmingsplan. In het algemeen wordt dit begrip gebruikt om een vaste plaats voor bijvoorbeeld taxi's, caravans/kampeermiddelen of bijvoorbeeld een marktkraam aan te duiden.

50 standplaatsen voor kampeermiddelen:

Het begrip 'kampeermiddel' is in artikel 1 (begripsbepalingen) van het bestemmingplan wel gedefinieerd:

*20. **Kampeermiddel:** een tent, tentwagen, kampeerauto of caravan dan wel enig ander onderkomen of ander voertuig of gewezen voertuig of gedeelte daarvan, voor zover geen bouwwerk zijnde, waarvoor ingevolge artikel 40 van de Woningwet een bouwvergunning vereist is; een en ander voor zover deze onderkomens of voertuigen geheel of ten dele blijvend zijn bestemd of opgericht dan wel worden of kunnen worden gebruikt voor recreatief nachtverblijf;*

Een recreatiewoning c.q. chalet kan niet worden aangemerkt als een tent, tentwagen, kampeerauto of caravan. Het valt ook niet onder "ander voertuig of gewezen voertuig of gedeelte daarvan". De vraag is dan nog of het kan vallen onder "enig ander onderkomen", zoals opgenomen in de definitie van kampeermiddel. Naar mijn mening is dat niet het geval. Ik licht dit hierna toe.

In de definitie van 'kampeermiddel' staat ook: "voor zover geen bouwwerk zijnde, waarvoor ingevolge artikel 40 van de Woningwet een bouwvergunning vereist is;"

Een recreatiewoning is in principe een bouwwerk. In artikel 40 van de Woningwet (dit artikel is vervallen in 2010 toen de Wabo werd ingevoerd) was bepaald:

Artikel 40

1 Het is verboden:

*a. te bouwen zonder of in afwijking van een door burgemeester en wethouders verleende bouwvergunning,
b. een bouwwerk, standplaats of deel daarvan dat is gebouwd zonder of in afwijking van een door burgemeester en wethouders verleende bouwvergunning, in stand te laten,
tenzij voor dat bouwen op grond van artikel 43 geen bouwvergunning is of was vereist.*

2 Voor het bouwen van een tent, tentwagen, kampeerauto, caravan of stacaravan ten behoeve van recreatief nachtverblijf is geen bouwvergunning vereist, indien het bouwen geschiedt in overeenstemming met een bestemmingsplan en de eisen die krachtens zodanig plan zijn gesteld.

3 Het in stand houden van een ingevolge het tweede lid zonder bouwvergunning gebouwde tent, tentwagen, kampeerauto, caravan of stacaravan buiten een tijdvak waarbinnen het betreffende bouwwerk ingevolge het bestemmingsplan is toegestaan, staat gelijk aan een overtreding van het verbod, bedoeld in het eerste lid, aanhef en onderdeel b.

Een tent, tentwagen, kampeerauto, caravan of stacaravan zijn/waren op grond van artikel 40 Woningwet dus uitgezonderd van de vergunningplicht. Met uitzondering van de stacaravan zijn deze allemaal aangemerkt als 'kampeermiddelen' in het bestemmingsplan en een recreatiewoning kan naar mijn mening niet als zodanig worden aangemerkt. Een stacaravan valt niet onder 'kampeermiddel', omdat dit in het bestemmingsplan afzonderlijk is benoemd en gereguleerd.

In het Besluit bouwvergunningvrije en licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken, gebaseerd op art. 43 Woningwet, zijn categorieën gevallen opgenomen waarvoor geen dan wel een lichte

vergunningplicht geldt. Een recreatiewoning is hierin niet genoemd en valt daarmee niet onder een vergunningvrije categorie uit artikel 40 lid 1 Woningwet.

Het feit dat in het bestemmingsplan is bepaald dat het gaat om een 'standplaats voor kampeermiddelen' wijst er naar mijn mening ook op dat bedoeld is toe te laten een verplaatsbaar, tijdelijk onderkomen. De recreatiewoningen zouden naar mijn mening, zie hierna, onder voorwaarden kunnen worden aangemerkt als 'stacaravan'. Dat wijst er dan ook op dat hier geen sprake kan zijn van 'kampeermiddelen' omdat het bestemmingsplan mijns inziens bedoeld heeft twee afzonderlijke categorieën recreatieverblijven toe te laten.

6 standplaatsen voor stacaravans:

Het begrip 'stacaravan' is in artikel 1 (begripsbepalingen) van het bestemmingsplan gedefinieerd:

26. Stacaravan:

een als een gebouw aan te merken caravan, uitsluitend bestemd om te dienen voor recreatief woonverblijf door een persoon, gezin of andere groep van personen, die zijn/hun vaste woon- of verblijfplaats elders hebben; onder recreatief woonverblijf is in ieder geval niet begrepen permanente bewoning door eenzelfde persoon, gezin of andere groep van personen;

Een caravan valt onder 'kampeermiddel' en er is dus bedoeld om onderscheid te maken tussen een caravan en een stacaravan. Een caravan is een soort verplaatsbare woning die met behulp van een trekhaak achter een auto kan worden bevestigd, dus een aanhangwagen om in te kamperen. Caravans die zo groot zijn dat ze niet achter de auto over de weg vervoerd kunnen en mogen worden, worden stacaravans genoemd. Deze worden door een transportbedrijf op hun staanplaats afgeleverd, waar ze meestal permanent blijven¹.

Als de recreatiewoning c.q. het chalet zo wordt vorm gegeven dat het lijkt op een caravan (ik denk aan verplaatsbaar, mogelijk ook op wielen), dan kan het chalet mijns inziens worden aangemerkt als een stacaravan. Dit luistert overigens wel nauw, zie bijvoorbeeld ABRvS 25 mei 2011 (ECLI:NL:RVS:2011:BQ5927). In deze uitspraak ging het wel om een andere definitie van stacaravan. Als de chalets in kwestie kunnen worden aangemerkt als stacaravan dan betekent dit dat er 6 chalets c.q. stacaravans zijn toegestaan op grond van het bestemmingsplan. Bijgevoegd een artikel waarin is aangegeven wat het verschil is tussen een stacaravan en een chalet: qua ruimtelijke uitstraling lijkt er geen verschil, het verschil zit vooral in het comfort en de luxe (**bijlage 1**).

De vraag is dan wel hoe dit zich verhoudt tot de bouwbeperkingen uit artikel 10 lid 2 van het bestemmingsplan, waarin is bepaald dat maximaal vier gebouwen met een gezamenlijk maximaal oppervlakte van 400 m² mogen worden gebouwd. De bestaande bebouwing bestaat uit 4 gebouwen van in totaal 395m². Het plaatsen van een stacaravan/chalet met de bedoeling dat dit

¹ <https://nl.wikipedia.org/wiki/Stacaravan>

chalet daar permanent of voor langere tijd blijft staan moet worden aangemerkt als 'bouwen' en een stacaravan is op zichzelf een 'gebouw'.² Het toestaan van 6 stacaravans, houdt daarmee automatisch in het toestaan van de bouw van 6 (extra) gebouwen, hetgeen artikel 10 lid 2 van de bestemmingsplanvoorschriften niet toelaat. Maar uit bijgevoegde bijlagen uit 2016 kan worden afgeleid dat het niet de bedoeling is van de Minister om stacaravans als panden (gebouwen) aan te merken (**bijlage 2**). Wellicht kunnen met deze motivering de bouwregels uit het bestemmingsplan buiten toepassing blijven voor de stacaravans.

In het geval de chalets kunnen worden aangemerkt als 'stacaravan' (zie hiervoor) en de bouwregels uit het bestemmingsplan zijn hierop niet van toepassing, dan kunnen deze chalets zonder vergunning voor bouwen worden geplaatst (artikel 3 lid 2 Bijlage II Bor) en zijn deze daarmee vergunningsvrij. Voorwaarde hiervoor is wel dat deze chalets maximaal 5 meter hoog zijn en een oppervlakte hebben van maximaal 70m².

Conclusie:

Gelet op vorenstaande is de conclusie dat het vigerende planologische regime (de beheersverordening Leusden en Achterveld actualisering bestemmingsplannen juncto het bestemmingsplan Buurtschappen) de realisatie van 56 recreatiewoningen c.q. chalets voor recreatief nachtverblijf niet toelaat. Als de chalets verplaatsbaar zijn kunnen deze worden aangemerkt als 'stacaravan' en daarvan laat het bestemmingsplan er 6 toe. Vraag is nog wel of de bouwvoorschriften van het bestemmingsplan dit ook toelaten.

Vergunningsvrij bouwen is alleen mogelijk als het gaat om recreatiewoningen die op grond van het bestemmingsplan zijn toegelaten. Dat kan dus van toepassing zijn voor 6 chalets, als die kunnen worden aangemerkt als stacaravan.

² Bouwen van een bouwwerk: constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct of indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond, bedoeld om ter plekke te functioneren.
Een gebouw is elk bouwwerk, dat een voor mensen toegankelijke overdekte geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt.