SIX advocaten

IJdok 25
1013 MM Amsterdam

T +31 20 305 74 10
M +31 6 [redacted]
F +31 20 305 74 11
E [redacted]@sixlegal.nl
I www.sixlegal.nl

MEMO

Van: [redacted]

Aan: Sandevoerde Onwikkeling B.V.
Sandevoerde Ontwikkeling II BV
Kennememerpark B.V.

datum	dossier	aantal bijlagen
26 maart 2023	[redacted]	-

betreft	Dossiernaam
Kennemerweg 16, vereiste vergunningen	Sandevoerde Ontwikkeling B.V. / Kennemerweg 16 Zandvoort

I. BESCHRIJVING VAN ACTIVITEITEN EN VRAAGSTELLING

1.1 Het bestaande recreatieterrein aan de Kennemerweg 16 wordt heringericht. In een eerdere memo ben ik nagegaan of voor de op dat moment geplande wijzigingen vergunningen nodig zijn. Omdat er wijzigingen zijn in het project én omdat per 1 januari 2024 de Omgevingswet in werking is getreden, is mij gevraagd om de eerdere memo waarin een antwoord werd gegeven op de vraag welke vergunningen nodig zijn voor dit project te actualiseren. Deze actualisatie is dan ook deels nodig vanwege de wijzigingen in het plan en vanwege de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari jl. waardoor er mogelijk een wijziging is in vergunningplichten ten opzichte van vóór 1 januari 2024. Indien een vergunning nodig is, is gevraagd aan te geven of de vergunning kan worden verleend.

Beschrijving van activiteiten

1.2 Op het bestaande recreatieterrein aan de Kennemerweg 16 te Zandvoort worden de bestaande kampeermiddelen vervangen door 250 chalets. Deze chalets worden op het maaiveld geplaatst binnen het plangebied. Alle chalets hebben een maximaal bruto vloeroppervlak van 55m2 en een maximale hoogte van 4m. Ten behoeve van de chalets worden 306 parkeerplaatsen gerealiseerd bij de chalets in halfverharding op maaiveld.

1.3 De bestaande opstallen, te weten de beheerderswoning en de kantine/ het entreegebouw, blijven bestaan en worden onderhouden.

1.4 Een wijziging ten opzichte van het eerdere plan is dat een waterplas met een maximale diepte van 1,70 NAP en een oppervlakte van circa 7301 m2 bij de gemiddelde grondwaterstand van 1,50m +NAP zal worden aangelegd in het hart van het park Deze

SIX advocaten B.V. is gevestigd te Amsterdam en ingeschreven in het handelsregister onder nummer 34297931. Alle diensten en (andere) werkzaamheden worden verricht uit hoofde van een overeenkomst van opdracht met SIX advocaten B.V. Op de overeenkomst zijn van toepassing de algemene voorwaarden van SIX advocaten B.V. Deze algemene voorwaarden, welke zijn in te zien op www.sixlegal.nl en op verzoek kosteloos zullen worden toegezonden, bevatten onder meer een beperking van aansprakelijkheid. BTW nummer: NL8191.99.151.B01.

waterplas heeft als functie het afvoeren van hoogstaand water (in de bestaande situatie staat het lagere gelegen terrein vaak onder water) alsmede het creëren van voldoende waterberging in verband met de extra verharding ten gevolge van onder meer parkeerplaatsen en wegen. Met de grond die vrijkomt bij het graven van deze plas zal het terrein worden opgehoogd zodat ook hierdoor voldoende drooglegging van de woningen en wegen ontstaat ook wanneer het grondwater hoog staat.

1.5 Er worden verder nieuwe kabels en leidingen aangelegd ten behoeve van internet, elektra en riolering met een oppervlakte van meer dan 1.000 m2. Dit is meer dan het oorspronkelijke plan.

1.6 Een derde wijziging is dat er bomen met een diameter groter dan 20 cm worden gekapt.

1.5 Voor de te realiseren rijwegen wordt uitgegaan van deels halfverharding met menggranulaat en deels straatbakstenen. De rijwegen worden op maaiveld gerealiseerd.

2. VERGUNNINGPLICHT ACTIVITEITEN

2.1 Bouw chalets

2.1.1 Voordat wordt ingegaan op de vraag of voor de bouw van de chalets met een maximaal bruto oppervlakte van 55 m2 en een maximale hoogte van 4 meter, worden eerst de wijzigingen Omgevingswet uiteengezet die betrekking hebben op het omgevingsplan en bouwen.

Wijzigingen Omgevingswet

2.2.1 Vóór 1 januari jl. werd een bouwaanvraag getoetst aan het bestemmingsplan, de welstandseisen, het Bouwbesluit 2012 en de Bouwverordening. Als de aanvraag voldeed, moest de vergunning worden verleend. Er waren ook vergunningvrije bouwactiviteiten: deze waren aangewezen in Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor).

2.1.3 In artikel 2 van Bijlage II van het Bor stonden de categorieën waarin voor bouwactiviteiten en planologische gebruiksactiviteiten geen omgevingsvergunning was vereist. Als een bouwwerk onder deze categorie viel, was er in het geheel geen vergunning vereist ook al zou de activiteit in strijd zijn met het bestemmingsplan.

2.1.4 In artikel 3 van bijlage II van het Bor stonden de categorieën waarin voor bouwactiviteiten geen omgevingsvergunning was vereist. Als een bouwwerk onder deze categorie viel was er geen omgevingsvergunning voor de bouw vereist. Als sprake was van strijd met het bestemmingsplan was nog wel een vergunning voor afwijking van het bestemmingsplan vereist.

2.1.5 Onder de Omgevingswet is geen sprake meer van een bestemmingsplan maar van één omgevingsplan per gemeente. In het omgevingsplan zijn net als in een bestemmingsplan bestemmingen en regels voor die bestemmingen worden opgenomen (alleen heet het nu functie in plaats van bestemming). Daarnaast bevat het omgevingsplan algemene regels die nu in gemeentelijke verordeningen zijn opgenomen (zoals in een APV). Te denken valt bijvoorbeeld aan regels over slopen, de terrasvergunning, gemeentelijke monumenten en het kappen van bomen. Daarnaast staan in het omgevingsplan ook milieuregels die eerst landelijk werden geregeld, zoals bijvoorbeeld regels over externe veiligheid of regels over horeca en detailhandel. Ook kunnen in het omgevingsplan regels over het uiterlijk van bouwwerken worden gesteld (welstandseisen). Als dat gebeurt en de toepassing daarvan uitleg behoeft, worden daarvoor beleidsregels vastgesteld door de gemeenteraad die een bijlage vormen bij het omgevingsplan.

2.1.6 Iedere gemeente heeft tot en met 2032 om een omgevingsplan vast te stellen. Tot die tijd c.q. totdat een gemeente een omgevingsplan heeft vastgesteld voor de betreffende gemeente vormen alle bestaande bestemmingsplannen van een gemeente één onvolmaakt omgevingsplan. Om ervoor te zorgen dat de regels uit landelijke wetgeving die met de inwerkingtreding van de Omgevingswet in het omgevingsplan zouden moeten worden opgenomen ook direct deel uitmaken van dat omgevingsplan, heeft de wetgever gezorgd voor een Bruidsschat. De Bruidsschat maakt automatisch onderdeel uit van het omgevingsplan van iedere gemeente en is in te zien via het digitaal stelsel omgevingswet (regels op de kaart).[1]

2.1.7 Voor wat betreft gemeentelijke verordeningen bepaalt het overgangsrecht (artikel 22.4 van de Omgevingswet) dat totdat een omgevingsplan is vastgesteld (of tot en met 2032) bestaande gemeentelijke verordeningen of onderdelen daarvan die op de fysieke leefomgeving betrekking hebben, na inwerkingtreding van de Omgevingswet van kracht blijven en gedurende de overgangsfase nog aangepast kunnen worden. Artikel 22.8 van de Omgevingswet bepaalt vervolgens dat, als in zo'n verordening een vergunning- of ontheffingplicht staat, deze vergunning- of ontheffingplicht aangemerkt wordt als een omgevingsvergunningplicht ex afdeling 5.1 van de Omgevingswet.

2.1.8 Een andere grote wijziging is dat er een knip is gezet tussen de toets aan de technische bouwvereisten waaraan een bouwplan moet voldoen en de toets of aan het omgevingsplan wordt voldaan. Er is dus nu:

a. een toets (en eventueel een vergunningplicht of meldingsplicht) voor de bouwactiviteit, waarbij getoetst wordt aan de technische/constructieve voorschriften die eerder in het Bouwbesluit 2012 stonden maar nu onder de Omgevingswet in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) staan. Mocht

[1] https://iplo.nl/regelgeving/instrumenten/omgevingsplan/omgevingsplan-rechtswege/bruidsschat-omgevingsplan/
Zie ook artikel 22.2 Omgevingswet

een vergunning vereist zijn, dan heet dat een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit. Of een vergunning vereist is of dat sprake is van een meldingsplicht of sprake is van een vergunningvrije activiteit, staat in artikel 2.17 en 2.18 BBL (meldingsplicht gevolgklasse I) en artikel 2.25 t/m 2.27 BBL (vergunningplicht of vergunningvrij) zie hierna;

b. een toets (en eventueel een vergunningplicht of meldingsplicht) voor de omgevingsplanactiviteit, waarbij het bouwwerk wordt getoetst aan het omgevingsplan (en waarin functie-eisen en welstandseisen kunnen staan en eisen over afmetingen). Mocht een vergunning vereist zijn dan is dat een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit. Of sprake is van een vergunningplicht bepaalt het Omgevingsplan, met dien verstande dat artikel 2.29 en 2.30 Bbl bepalen voor welke activiteiten in het omgevingsplan geen vergunningplicht in het leven mag worden geroepen, zie hierna.

2.1.9 Dit kan erin resulteren dat in sommige gevallen in het geheel geen vergunning nodig is, of alleen een omgevingsvergunning voor de bouw of alleen een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit of dat twee vergunningen nodig zijn: omgevingsvergunning voor de bouw en een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit.

Technische bouwtoets chalets

2.1.10 Om te beoordelen of voor de verschillende te bouwen/veranderen onderdelen een vergunning nodig is voor de bouwactiviteit, moet dus gekeken worden in artikel 2.25 en 2.26 Bbl, waarin staat welke bouwwerken vergunningplichtig zijn en in artikel 2.27 Bbl waarin staat welke bouwactiviteiten in uitzondering daarop vergunningvrij zijn. Als het vergunningvrij is, hoeft geen aanvraag te worden gedaan voor een omgevingsvergunning voor de bouwactiviteit, maar moet het bouwwerk wel voldoen aan de regels uit het Bbl én moet daarnaast het omgevingsplan worden gecheckt voort de vraag of nog een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit vereist is.

2.1.11 Van belang is bovendien dat de Wet kwaliteitsborging, die eveneens in januari 2024 in werking is getreden, ervoor zorgt dat voor bepaalde bouwwerken die niet genoemd zijn in artikel 2.27 Bbl (de vergunningvrije bouwwerken) de toetsingen aan de bouwtechnische eisen van een bouwwerk (dus aan de regels van het Bbl) niet meer door de gemeente worden gedaan maar door een onafhankelijke partij. In eerste instantie geldt de Wet kwaliteitsborging uitsluitend voor het bouwen en verbouwen van bouwwerken die vallen onder gevolgklasse 1. Welke dat zijn, staat opgesomd in artikel 2.17 Bbl. Het gaat dan bijvoorbeeld om op de grond staande woningen (geen appartementen), woonboten en fabriekspanden van maximaal twee verdiepingen. Voor deze bouwwerken geldt geen vergunningplicht maar uitsluitend nog een meldingsplicht, waarbij de melding uiterlijk vier weken vóór de bouw moet worden gedaan.

2.1.12 Het gevolg is dat voor de technische, constructieve en duurzaamheidstoets uit het Bbl veel minder vaak dan nu een omgevingsvergunning nodig is en dat de toets of bouwwerken die vallen onder gevolgklasse 1, voldoen aan de toepasselijke regels uit het Bbl, wordt uitgevoerd door private (erkende) partijen.

2.1.13 Voor wat betreft de toets of de chalets onder de vergunningvrije bouwwerken valt, zal dus eerst aan de hand van artikel 2.25 t/m 2.27 moeten worden beoordeeld of de activiteiten vergunningvrij zijn. Mocht dat niet het geval zijn, dan moet worden beoordeeld of de chalets vallen onder gevolgklasse I en daarmee vergunningvrij maar meldingsplichtig zijn.

2.1.14 Artikel 2.25 van het Bbl bepaalt dat vergunningplichtig is een gebouw of ander bouwwerk met een dak dat:

a. niet op de grond staat; of
b. hoger is dan 5 m; of
c. bij meer dan een bouwlaag, is voorzien van een verblijfsgebied op de tweede bouwlaag of hoger; of
d. is voorzien van een dakterras, balkon of andere niet op de grond gelegen buitenruimte; of
e. als gevolg van de bouwactiviteit een hoofdgebouw wordt.

2.1.15 Als aan één van deze voorwaarden is voldaan is (behoudens de uitzonderingen genoemd in artikel 2.26) sprake van een vergunningplichtig bouwwerk. Is niet aan één van deze voorwaarden voldaan, dan is sprake van een vergunningvrij bouwwerk.

2.1.16 De chalets staan op de grond, zijn lager dan 5 meter, bestaan uit één bouwlaag, hebben niet een niet op de grond gelegen buitenruimte en zijn geen bestaand bouwwerk dat door de activiteit een hoofdgebouw wordt. De bouw van de chalets is daarmee vergunningvrij.

2.1.17 Overigens, indien wel sprake zou zijn van meerdere verdiepingen met een verblijfsruimte op de tweede verdieping of een niet op de grond gelegen buitenruimte dan is sprake van een vergunningvrij doch meldingsplichtig bouwwerk op grond van artikel 2.27 lid 1 onder a juncto 2.17 lid 3 aanhef onder c van het Bbl omdat het bouwwerk dan is aangemerkt als een bouwwerk onder gevolgklasse I waarvoor geen vergunningplicht geldt maar een meldplicht. De bouw van de chalets zou in dat geval dan vier weken voor de bouw worden gemeld en bij de bouw moet dan worden voldaan aan de eisen uit de Wet kwaliteitsborging.

Ruimtelijke toets omgevingsplan

2.1.18 Of er nu wel of niet een vergunning nodig is voor het bouwen, doet niet af aan de afzonderlijke vergunningplicht die wellicht nodig is voor de omgevingsplanactiviteit. Of een vergunning nodig is voor een omgevingsplanactiviteit, bepaalt het

omgevingsplan. Het omgevingsplan kan ook bepalen dat er slechts een meldingsplicht geldt voor de omgevingsplanactiviteit of dat de activiteit vergunningvrij is.

2.1.19 Artikel 2.29 en 2.30 Bbl bepalen welke omgevingsplanactiviteiten met betrekking tot bouwwerken vergunningvrij zijn. Het omgevingsplan mag daarvoor geen vergunningplicht in het leven roepen.

2.1.20 Omdat de gemeente Zandvoort nog geen omgevingsplan heeft vastgesteld voor de gehele gemeente, geldt op grond van het overgangsrecht van de Omgevingswet dat alle bestaande bestemmingsplannen uit de gemeente Zandvoort één omgevingsplan vormen. Daarnaast geldt de Bruidsschat: hierin staan onder meer regels die eerder in andere regelgeving stonden en nu in het omgevingsplan moet worden opgenomen.

2.1.21 Eén van de regels uit de Bruidsschat is dat het verboden is zonder omgevingsvergunning een bouwactiviteit te verrichten en het te bouwen bouwwerk in stand te houden en te gebruiken. Zie hiervoor artikel 22.26 van de regels behorende bij het Omgevingsplan Zandvoort. Hiervoor geldt (uiteraard) als uitzondering de bouwactiviteiten uit artikel 2.29 Bbl waarvoor het Omgevingsplan geen vergunningplicht in het leven mag roepen.

2.1.22 Artikel 22.27 van de regels behorende bij het Omgevingsplan bepaalt daarom dat een aantal bouwactiviteiten vergunningsvrij is. Voor zover deze regels van de Bruidsschat ruimer zijn dan het voormalige bestemmingsplan, gelden de ruimere regels van de Bruidsschat. Voor zover relevant voor deze casus is op grond van artikel 22.27 aanhef onder b van de planregels vergunningvrij:

een bouwwerk voor recreatief nachtverblijf, als wordt voldaan aan de volgende eisen:

1. op de grond staand;
2. niet hoger dan 5 m; en
3. de oppervlakte niet meer dan 70 m2;

De chalets voldoen hieraan zodat de chalets vergunningvrij kunnen worden gerealiseerd.

2.2 Omgevingsvergunning voor een wateractiviteit

2.2.1 In het hart van het park wordt een nieuwe waterplas aangelegd van circa 1,70 NAP en een oppervlakte van circa 7301 m2 bij de gemiddelde grondwaterstand van 1,50m +NAP. Dit zorgt voor voldoende compensatie voor de extra verharding in het gebied ten gevolge van onder meer parkeerplaatsen en wegen en zorgt ervoor dat bestaande wateroverlast in het gebied wordt weggenomen.

2.2.2 Ten behoeve hiervan zal vóór 1 april 2024 een omgevingsvergunning voor een wateractiviteit aangevraagd. Afstemming met het bevoegd gezag over de aanvraag van deze vergunning heeft reeds plaatsgevonden in een bespreking op 22 november 2023 alsmede via het toezenden van het projectplan met uitgangspunten op 18 december 2023. Vervolgens heeft nog vooroverleg plaatsgevonden op 15 maart

2024. Waternet heeft bevestig dat de waterbelangen op voldoende wijze worden behartigd.

2.3 Omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit aanleggen

2.3.1 Er worden verder nieuwe kabels en leidingen aangelegd ten behoeve van internet, elektra en riolering. Deze kabels en leidingen hebben een oppervlakte van meer dan 1.000 m2. Daarnaast wordt een nieuwe waterplas gegraven en worden wegen en parkeerplaatsen aangelegd.

2.3.2 Voor deze werkzaamheden is op 22 december 2023 een omgevingsvergunning voor het aanleggen aangevraagd. Omdat sprake is van een aanvraag die vóór 1 januari 2024 is ingediend, is op deze aanvraag het oude recht van toepassing tot en met het moment dat het besluit onherroepelijk wordt. Zie hiervoor artikel 4.3 van de Invoeringswet Omgevingswet.

2.3.3 Op 12 maart 2024 is de omgevingsvergunning voor de aanleg verleend.

2.4 Omgevingsvergunning voor een ontgrondingsactiviteit

2.4.1 Ten behoeve van het graven van de waterplas wordt meer dan 10.000 m3 grond gegraven (gedeeltelijk) op een diepte van meer dan 3 meter. Op grond van artikel 5.1 van de Omgevingswet is een omgevingsvergunning voor een ontgrondingsactiviteit vereist, tenzij sprake is van een bij AMvB aangewezen vergunningvrij geval. In artikel 16.7 en 16.8 van het Besluit activiteit leefomgeving (Bal) staan de vergunningvrije gevallen. De werkzaamheden vallen niet onder deze vergunningvrije gevallen

2.4.2 Daarnaast bepaalt artikel 16.9 dat een aanvullend vergunningvrij geval kan worden opgenomen in de Omgevingsverordening. In de Omgevingsverordening Provincie Noord-Holland van 11 januari 2024. In artikel 4.58 van deze Verordening staan extra vergunningvrije gevallen opgesomd. Deze vergunningvrije gevallen hebben echter geen betrekking op de hiervoor beschreven werkzaamheden zodat een omgevingsvergunning voor een ontgrondingsactiviteit moet worden aangevraagd.

2.4.3 De vergunning zal, na overleg met het bevoegd gezag vóór 1 april 2024 worden aangevraagd.

2.5 Omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit kappen

2.5.1. Ten behoeve van de realisatie van het project zullen bomen worden gekapt met een maximale dikte (dwarsdoorsnede) van 20 centimeter en bomen met een maximale dikte van meer dan 20 centimeter. Hieronder wordt beoordeeld of hiervoor een kapvergunning vereist is.

2.5.2 Zoals hiervoor onder alinea 2.1.7. is weergegeven, geldt op grond van artikel 22.4 van de Omgevingswet dat, totdat een omgevingsplan is vastgesteld (of tot en met 2032), bestaande gemeentelijke verordeningen of onderdelen daarvan die op de fysieke leefomgeving betrekking hebben, na inwerkingtreding van de Omgevingswet van kracht blijven en gedurende de overgangsfase nog aangepast kunnen worden. Artikel 22.8 van de Omgevingswet bepaalt dat als in zo'n verordening een vergunnings- of ontheffingsplicht staat, deze vergunning- of ontheffingsplicht aangemerkt wordt als een omgevingsvergunningplicht ex afdeling 5.1 van de Omgevingswet.

2.5.3 Binnen de gemeente Zandvoort geldt voor de bescherming van bomen de Bomenverordening 2012. Op grond van deze verordening wordt onder een boom verstaan:

> "*Een houtachtig, opgaand gewas zowel levend als afgestorven, met een dwarsdoorsnede van de stam van minimaal 10 centimeter op 1,3 meter hoogte boven het maaiveld. Indien het betreft houtopstand in privaat eigendom, geldt in afwijking van het in vorige zin bepaalde een dwarsdoorsnede van 20 centimeter op 1,3 meter hoogte. In geval van meerstammigheid geldt de dwarsdoorsnede van de dikste stam*."

2.5.4. Onder houtopstand wordt verstaan:

> *"één of meer bomen of boomvormers, of andere houtachtige gewassen, mogelijk onderdeel uitmakend van hakhout, een houtwal, een grotere (lint)begroeiing van heesters en struiken, een beplanting van bosplantsoen, een struweel of een heg, met de onder sub a genoemde minimale dwarsdoorsnede."*

2.5.5 Onder monumentale boom wordt verstaan:

> *"bijzondere houtopstand die het waard is om beschermd te worden met een bijzondere leeftijd, schoonheid- of zeldzaamheidswaarde of een bijzondere functie voor de omgeving en opgenomen in de lijst als bedoeld in artikel 4 van deze verordening.*

2.5.6 Op grond van artikel 2 van de Bomenverordening 2012 is het verboden monumentale bomen te vellen. Hiervan kan een ontheffing (thans omgevingsvergunning) worden verleend indien een zwaarwegend algemeen maatschappelijk belang opweegt tegen

duurzaam behoud van de monumentale boom of naar boomdeskundige maatstaven instandhouding niet langer verantwoord is ter voorkoming van letsel of schade.

2.5.7 Op grond van artikel 3 van de Bomenverordening 2012 is het, behoudens een aantal in artikel 3 genoemde uitzonderingen, verboden zonder vergunning van het bevoegd gezag houtopstand te vellen of te doen vellen.

2.5.8 Op grond van artikel 6 van de bomenverordening 2012 wordt een vergunning voor het vellen van een houtopstand geweigerd indien de belangen van verlening niet opwegen tegen de belangen van behoud van de houtopstand op basis van één of meer van de volgende waarden:

a. natuur- en milieuwaarden;
b. landschappelijke waarden;
c. cultuurhistorische waarden;
d. waarden van stads- en dorpsschoon;
e. waarden voor recreatie en leefbaarheid.

2.5.9 De te kappen bomen zijn geen gemeentelijke bomen maar bomen in privaat eigendom. Op grond van de definitiebepaling uit de Bomenverordening 2012 kwalificeert een deel van de te kappen bomen niet als boom of als houtopstand omdat zij een stamdikte van hebben van minder dan 20 cm op 1,3 meter hoogte. Voor het kappen van deze 'bomen' is dan ook geen omgevingsvergunning voor een kapactiviteit vereist.

2.5.10 De bomen met een stamdikte van 20 cm of meer zijn geïnventariseerd en zullen zoveel mogelijk worden behouden. Echter een aantal bomen zullen moeten worden gekapt ten behoeve van het project. Dit zijn geen bomen met een bijzondere waarde, zodat hiervoor een vergunning kan worden verleend.

2.5.11 Voor 1 april 2024 zal na overleg met het bevoegd gezag een vergunning voor een kapactiviteit worden aangevraagd. Als onderdeel van de aanvraag is er ook een herbeplantingsplan gemaakt waarin de door het college voorgeschreven soorten zijn toegepast.

2.6 Natuurvergunning

2.6.1 De projectlocatie Kennemerweg 16 te Zandvoort ligt in de directe nabijheid van Kennemerland Zuid, een gebied dat is aangewezen als Natura 2000 gebied (Habitatrichtlijngebied). Om te beoordelen of een natuurvergunning vereist is, dient te worden beoordeeld of sprake is van significant negatieve effecten op het Natura 2000 gebied ten gevolge van het project: te weten de aanleg en het gebruik van 250 chalets.

Regelgeving algemeen

2.6.2 Voor wat betreft het onderdeel natuur zijn de regels uit de Wet natuurbescherming opgenomen in de Omgevingswet. Inhoudelijk heeft geen wijziging plaatsgevonden ten opzichte van de Wet natuurbescherming.

2.6.3 Op grond van de artikel 2.44 van de Omgevingswet moeten onder meer beschermde gebieden worden aangewezen ten behoeve van trekvogels en vogels die op bijlage I van de Vogelrichtlijn staan alsmede voor overige diersoorten en vegetaties die op bijlage I en II van de Habitatrichtlijn staan. De aangewezen gebieden heten Natura 2000 gebieden.

2.6.4 In het aanwijzingsbesluit, waarbij de gebieden worden aangewezen, staat vermeld voor welke diersoorten en/of vegetaties het gebied wordt aangewezen en welke instandhoudingsdoelstelling geldt per soort. De instandhoudingsdoeltelling geeft aan welke bijdrage het gebied per soort of vegetatie moet leveren om op landelijk niveau een gunstige staat van instandhouding te behouden of te bereiken. Er kan sprake zijn van een verbeter- of uitbreidingsdoelstelling, een behouddoelstelling of zelfs een doelstelling die uitgaat van enige achteruitgang ten gunste van een andere soort. Een voorbeeld van een doelstelling kan zijn: '*het behoud van de omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht van tenminste 610 paren van de Nachtzwaluw'* of "*Behoud verspreiding, behoud oppervlakte en verbetering kwaliteit Zure Vennen*.'

2.6.5 Na aanwijzing dienen er diverse beschermingsmaatregelen te worden getroffen, zoals het opstellen en uitvoeren van een beheerplan met beheermaatregelen voor het gebied.

2.6.7 Daarnaast is een vergunning vereist voor een project dat gelet op de instandhoudingsdoelen voor een Natura 2000-gebied de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten kan verslechteren of een significant verstorend effect kan hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen[2].

2.6.8 Voor projecten die significante gevolgen kunnen hebben, moet een passende beoordeling gemaakt worden[3]. Een vergunning kan worden verleend indien uit de passende beoordeling met zekerheid blijkt dat de natuurlijke kenmerken van het gebied niet worden aangetast. Indien deze zekerheid niet kan worden verkregen kan een vergunning uitsluitend worden verleend wanneer met het plan of project een '*dwingende reden van groot openbaar belang'* gemoeid is, *er geen alternatieven zijn voor het doel dat met het project gemoeid* is en *compensatie* plaatsvindt. Dit worden de ADC- criteria genoemd.

---

[2] Artikel 8.74 b Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), overeenkomstig artikel 6 van de Habitatrichtlijn

[3] Artikel 16.53 c Omgevingswet en artikel 8.74b lid 1 Bkl overeenkomstig artikel 6, lid 3 van de Habitatrichtlijn

2.6.9 Om te bepalen of een project zorgt voor aantasting van een gebied, moet echter eerst worden beoordeeld of mogelijk sprake is van een significant effect. Dit wordt de voortoets genoemd. Beoordeeld moet worden of op grond van objectieve gegevens kan worden uitgesloten dat het project significante gevolgen heeft. Er is sprake van significante gevolgen indien de instandhoudingsdoelen in gevaar dreigen te komen. Dit is bijvoorbeeld het geval als het project leidt tot een significante toename van de stikstofdepositie in een met stikstof overbelaste situatie of als het project leidt tot verlies van habitattype/leefgebied/ foerageergebied. Indien uit de voortoets blijkt dat significante gevolgen niet kunnen worden uitgesloten, moet een passende beoordeling worden gemaakt.

Regelgeving stikstofdepositie en salderen

2.6.10 Een van de gevolgen van een activiteit die een significant effect kunnen hebben op Natura 2000 gebieden is stikstofdepositie. Bij de beoordeling of sprake is van significante effecten ten gevolge van stikstofdepositie mag intern worden gesaldeerd. Dit houdt in dat de effecten van het bestaande toegestane gebruik worden afgetrokken van de effecten van het nieuwe project.

2.6.11 De referentiedata die volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State gehanteerd moeten worden voor wat betreft het bestaande toegestane gebruik zijn:
De datum van een verleende natuurvergunning

- of indien voor het bestaande gebruik geen natuurvergunning is verleend de Wet milieubeheer toestemming op de referentiedatum, tenzij nadien vervallen, geëxpireerd of minder vergund. In dat laatste geval is het mindere de referentiesituatie.

2.6.12 Recent heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) nog geoordeeld dat wanneer ten tijde van de referentiedatum de betreffende activiteit vergunningvrij kon worden uitgevoerd, dat dan relevant is dat de activiteit was toegestaan vóór de relevante referentiedatum. Aan die voorwaarde wordt ook voldaan als een activiteit op basis van algemene regels was toegestaan.

2.6.12 Zoals de Afdeling verder recent heeft bevestigd[4], mag ook worden uitgegaan van hetgeen plaatsvond en was toegestaan op basis van het planologisch regime van de gronden vanaf de referentiedatum. Als nadien het planologische regime is gewijzigd waardoor minder is toegestaan dan op de referentiedatum dan moet bij de beoordeling van dat mindere worden uitgegaan. De Afdeling overweegt daarbij dat het in dat geval gaat om dat wat is toegestaan op basis van het latere bestemmingsplan en niet om de hoeveelheid die feitelijk is benut (r.o. 21.3).

[4] AbRvS 12 oktober 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2874, r.o 1.2 en 17-23

2.6.13 De referentiedatum voor Habitatrichtlijngebieden is 7 december 2004 (dit is de datum van plaatsing op de communautaire lijst). Voor Vogelrichtlijngebieden is de referentiedatum 10 juni 1994 of de datum van aanwijzing van het gebied indien dat later is gebeurd dan 10 juni 1994.

2.6.14 Kort gezegd, komt het erop neer dat de effecten van datgene wat was toegestaan en plaatsvond op het moment dat het gebied beschermd werd als Natura 2000 gebied mag worden afgetrokken van de effecten van het huidige project. Als op enig later moment minder werd toegestaan dan op de referentiesituatie moet van dat mindere worden uitgegaan.

Effecten Stikstofdepositie

Aanleq/bouwĺase en gebruiksfase

2.6.15 De totale stikstofdepositie van aanleg en gebruik is lager dan de depositie in de referentiesituatie, hetgeen in het navolgende wordt toegelicht.

2.6.16 Voor wat betreft de gebruiksfase geldt dat de chalets gasloos worden aangesloten. Dit betekent dat geen stikstofdepositie meer plaatsvindt ten gevolge van het gebruik van de chalets zelf.

2.6.17 Voor het verkeer van en naar de chalets geldt dat de uitstoot in de nieuwe situatie minder is dan in de referentiesituatie.

2.6.18 Ten tijde van de referentiesituatie op 7 december 2004 gold het bestemmingsplan Kostverlorenstraat e.o. van 2 december 2003.

2.6.19 Ter plaatse van de projectlocatie gold voor een deel “Sportieve Recreatie” en voor een deel de bestemming “Verblijfsrecreatie (Kampeerterrein)”.

2.6.20 Op grond van artikel 10 van de planvoorschriften waren de gronden die bestemd zijn voor “Verblijfsrecreatie (kampeerterrein)” aangewezen voor in totaal 550 standplaatsen, waarvan maximaal 450 jaarplaatsen alsmede voor centrale recreatieve voorzieningen (horeca en campingwinkel).

2.6.21 Op grond van artikel 12 van de planvoorschriften waren de gronden die bestemd zijn voor “Sportieve Recreatie” bestemd voor sportvelden en ondersteunende voorzieningen, inclusief verkeers- en parkeervoorzieningen en bijbehorende voorzieningen zoals kleedkamers en kantines.

2.6.23 Zoals blijkt uit pagina 36 en 37 van de toelichting bij het plan waren de hiervoor beschreven functies ten tijde van de vaststelling van het plan op 7 december 2003 reeds aanwezig. Er was sprake van een conserverend plan. De woningen waren al aanwezig (zie p 36 en 40 van de toelichting), het Kennemersportpark TZB was aanwezig en in gebruik (zie pagina 36 van de toelichting) en de camping was reeds aanwezig (zie p. 28 en 36 van de toelichting).

2.6.24 Ten tijde van de referentiesituatie waren op de locatie toegestaan en aanwezig woningen, een sportpark (met bijbehorende verkeersgeneratie) en een camping met 550 plaatsen.

2.6.25 Het thans vigerende bestemmingsplan Kostverlorenstraat e.o. uit 2015 volgt het bestemmingsplan uit 2003 op. Op grond van het thans vigerende bestemmingsplan is ter plaatse geen sportpark meer toegestaan maar wel een kampeerterrein met maximaal 550 standplaatsen, waarvan maximaal 370 jaarplaatsen en bijbehorende voorzieningen. Er moet dan ook bij het salderen van dit mindere worden uitgegaan.

2.6.26 Bij de beoordeling moet derhalve uitgegaan worden van een referentiesituatie van 550 standplaatsen, met maximaal 370 jaarplaatsen. Gerealiseerd worden 250 chalets. Dit betekent dat er minder verkeersbewegingen zijn van en naar het park ten opzichte van de referentiesituatie. Ten gevolge van het project wordt dan ook geen extra stikstofdepositie gegenereerd.

2.6.27 De Afdeling heeft bij uitspraak van 20 januari 2021 geoordeeld dat wanneer de effecten intern gesaldeerd kunnen worden geen natuurvergunning is vereist[5]. De Afdeling oordeelde:

> *"Als de rechtspraak van de Afdeling over intern salderen wordt bezien in het licht van de op 1 januari 2020 gewijzigde vergunningplicht dan moet worden vastgesteld dat projecten die met intern salderen niet tot een toename van stikstofdepositie leiden niet langer vergunningplichtig zijn."*

2.6.28 Voor wat betreft het onderwerp stikstofdepositie is voor de bouw- en gebruiksfase geen natuurvergunning vereist.

2.7 Soortenbescherming

Inleiding

2.7.1 Indien op de projectlocatie sprake is van leefgebied van strikt beschermde diersoorten en die diersoorten verstoord of gedood kunnen worden ten gevolge van de werkzaamheden of het gebruik van de chalets of hun verblijfplaats daardoor verstoord of vernield kan worden en verstoring/vernieling/ doding niet kan worden voorkomen (bijvoorbeeld via een werkprotocol), is een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna activiteit vereist.

2.7.2 Wanneer bijlage IV soorten of vogels verstoord of gedood worden of verblijfplaatsen dan wel jaarrond beschermde nesten worden verstoord of vernield, kan een omgevingsvergunning uitsluitend worden verleend indien sprake is van een bijzonder belang, er geen alternatieven zijn en de gunstige staat van instandhouding niet in gevaar komt.

[5] AbRvS 20 januari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:71

2.7.3 Indien het gaat om soorten die alleen binnen Nederland beschermd zijn en op bijlage IX bij het Besluit kwaliteit leefomgeving staan, geldt dat deze voor bouwprojecten kunnen worden verleend indien er geen alternatieven zijn en de gunstige staat van instandhouding niet in gevaar komt.

2.7.4 Zoals blijkt uit het ecologische onderzoek van 20 oktober 2022 en het op basis daarvan opgestelde werkprotocol van januari 2024, zijn effecten op beschermde soorten uit te sluiten omdat de beschermde soorten niet aanwezig zijn op de locatie waar werkzaamheden worden uitgevoerd. Nu geen werkzaamheden op het talud plaatsvinden en er ook geen extra verlichting zal zijn op het talud, zal van verstoring van eventuele exemplaren geen sprake kunnen zijn. Er is dan ook geen omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit vereist.

3. PROCEDURETIJDEN

3.1 De omgevingsvergunning voor het aanleggen is reeds vergund onder de Wabo.

3.2 Voor wat betreft de procedure van de overige omgevingsvergunningen bepaalt artikel 16.64 Omgevingswet dat het bevoegd gezag beslist binnen acht weken na de aanvraag en dat deze termijn eenmalig met zes weken kan worden verlengd. Artikel 16.65 lid 1 van de Omgevingswet bepaalt dat in uitzondering hierop de uitgebreide procedure van toepassing is in bij AMvB aangewezen gevallen en op verzoek van de aanvrager. In artikel 10.24 van het Omgevingsbesluit staan de gevallen waarin sprake is van een uitgebreide procedure.

3.3 Voor de omgevingsvergunning voor de kapactiviteit geldt de reguliere procedure van acht weken, die eenmalig met zes weken kan worden verlengd.[6] Er is geen in artikel 10.24 van het Omgevingsbesluit genoemde uitzondering van toepassing. De vergunning treed in werking met ingang van vier weken nadat deze bekend is gemaakt nu het gaat om een activiteit die leidt tot een wijziging van de bestaande toestand die niet ongedaan kan worden gemaakt.[7]

3.3 De omgevingsvergunning voor een ontgrondingenactiviteit en de omgevingsvergunning voor een wateractiviteit volgen eveneens de reguliere procedure van acht weken, die eenmalig met zes weken kan worden verlengd.[8] Er zijn geen in artikel 10.24 van het Omgevingsbesluit genoemde uitzonderingen van toepassing. De omgevingsvergunningen treden in werking met ingang van de dag nadat deze bekend is gemaakt nu geen sprake is van onomkeerbare handelingen.[9]

---

[6] Artikel 16.64 lid 2 Omgevingswet.
[7] Artikel 16.79 Omgevingswet.
[8] Artikel 16.64 lid 2 Omgevingswet.
[9] Artikel 16.79 Omgevingswet.

3.4 Het vorenstaande betekent dat wanneer de vergunningen vóór 1 april 2024 worden aangevraagd, er omstreeks 20 mei 2024 sprake is van een vergunning indien de termijnen niet worden verlengd en op begin juli 2024 sprake is van een vergunning indien de termijnen wel worden verlengd.

4 EINDCONCLUSIE

4.1 Het project kan deels vergunningvrij worden uitgevoerd. Er is geen omgevingsvergunning voor de bouw, een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit, een omgevingsvergunning voor een Natura 2000 activiteit of een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna activiteit vereist. Wel is een omgevingsvergunning voor een aanlegactiviteit, een omgevingsvergunning voor een wateractiviteit, een omgevingsvergunning voor een ontgrondingenactiviteit en een omgevingsvergunning voor een kapactiviteit vereist. Deze zijn in overleg met het bevoegd gezag aangevraagd. De omgevingsvergunning voor de aanlegactiviteit is reeds vergund. Naar verwachting zullen de overige drie omgevingsvergunningen worden vergund in juli 2024.

Toelichting grondslagen

In dit document kunt u secties vinden die onleesbaar zijn gemaakt. Deze informatie is achterwege gelaten op basis van de Wet open overheid (Woo). De letter die hierbij is vermeld correspondeert met de bijbehorende grondslag in onderstaand overzicht.

J Art. 5.1 lid 2 sub e

Het belang van de openbaarmaking van deze informatie weegt niet op tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen