

Advies aan het college

Opsteller

Floor van Scherpenzeel
Martin Hulshof

Portefeuillehouder

Jaap van Veen

Vergadering van Kenmerk

Z.21.344049 / D.24.1755412

Vertrouwelijkheid

Openbaar

Onderwerp

Organiseren gemeentelijke informatieavond en reactiebrief aan Stichting Mooi Akkrum / Procesvoorstel uitbreiding Tusken de Marren.

Voorgesteld besluit/ Definitief besluit

Het college besluit:

1. Een gemeentelijke informatieavond te organiseren op 2 april 2024;
2. Het collegebesluit van 31 oktober 2023 op te schorten tot na 2 april 2024;
3. Kennis te nemen van de brief van 9 februari 2024 van Stichting Mooi Akkrum over het besluit van het college van 31 oktober 2023 inzake "vakantiepark Tusken de Marren";
4. De antwoordbrief aan Stichting Mooi Akkrum vast te stellen en te verzenden.

Inleiding

Met dit voorstel willen we u op de hoogte brengen van de laatste stand van zaken en een procesvoorstel schetsen met betrekking tot de uitbreiding van vakantiepark Tusken de Marren. Daarnaast vindt u in de bijlage een brief waarin we reageren op de correspondentie van Stichting Mooi Akkrum, gedateerd 9 februari 2024, met betrekking tot het besluit van uw college van 31 oktober 2023 over 'vakantiepark Tusken de Marren'.

Het proces rondom het vakantiepark Tusken de Marren loopt al geruime tijd. Tijdens de informatieavond van 25 januari 2024, georganiseerd door de initiatiefnemer, bleek dat er veel vragen leven over de context en het proces rondom dit veelomvattende/ grootschalige project. Om tegemoet te komen aan de informatie behoefte organiseren wij vanuit de gemeente een extra informatieavond. De inhoud van dit voorstel zal dienen als basis voor de invulling van deze avond.

Geschiedenis van Recreatiepark Tusken de Marren



In de bijlage hierboven wordt de tijdlijn van de afgelopen jaren kort geschetst. Hieronder zullen wij dit tekstueel nog eens samenvatten.

In 2008 besloot de voormalige gemeente Boarnsterhim om de gemeentecamping te verkopen. Op dat moment bestond de camping uit 129 vaste staanplaatsen, voornamelijk bezet door stacaravans. Akkrum werd door de provincie aangemerkt als recreatiekern, waarbij zowel de gemeente als de provincie aandrongen op een ambitieus plan voor de gemeentecamping. In 2008 stelde de gemeenteraad een notitie op waarin geïnteresseerden werden uitgenodigd om een bod uit te brengen voor de gemeentecamping. De notitie bevatte een aantal uitgangspunten die de kwaliteit moesten waarborgen, waaronder het betrekken van belanghebbenden, het realiseren van een algemene kwaliteitsverbetering, en het opstellen van een visie voor een grotere gebiedsontwikkeling. Tusken de Marren (vanaf nu TdM) werd gekozen met een winnend ontwerp en kocht de camping van de gemeente.

Om een visie te realiseren werd bureau FAME architecten ingehuurd door TdM om samen met de gemeente, de provincie en de Drijfveer (ondernemer Akkrum: jachthaven), te werken aan een integrale toekomstvisie. Bij het opstellen van deze visie werden verschillende punten uitgewerkt, zo moest er op verzoek van de landschapsarchitect van de provincie ruimte zijn voor natuurcompensatie in het plan.

Het uitgewerkte plan werd voorgelegd aan zowel de gemeenteraad van Boarnsterhim als aan de provincie Friesland en werd vastgesteld. Ook toen hechtten zowel de provincie als de gemeente waarde aan de uitvoering van een degelijk en breed gedragen plan. Daarom werden de volgende richtlijnen meegegeven: er moet voldoende draagvlak zijn bij de omwonenden, de bebouwingsdichtheid moet passend zijn, er moet een goede ontsluiting zijn en de rechten van de huidige bewoners moeten worden gerespecteerd.

Om de realisatie alvast in gang te zetten, werd in 2011 eerst een postzegelbestemmingsplan vastgesteld, waardoor TdM kon beginnen met de transformatie van de gemeentecamping. Tussen 2010 en 2012 werd de eerste fase gerealiseerd, waarbij huisjes 1 tot en met 21 werden gebouwd. In 2012 werd vervolgens het Masterplan 1.0 vastgesteld, wat verdere planologische uitwerking mogelijk maakte.

Na het voldoen aan diverse gestelde voorwaarden en een uitgebreid en gedegen plan heeft de gemeenteraad van Heerenveen in 2014 het bestemmingsplan goedgekeurd waarbij het plangebied een uit te werken bestemming recreatie kreeg. Het Masterplan was gebaseerd op de 'Structuurvisie Boarnsterhim' uit 2008 waarin bewust gekozen is voor een recreatieve ontwikkeling aan weerszijden van de Meinesleat. Bij de vaststelling van het 'Masterplan 2010' heeft de gemeenteraad van Boarnsterhim geconstateerd dat de voorgestane recreatieve ontwikkeling past bij de aard en schaal van Akkrum. De afweging van de planologische inpasbaarheid is destijds dus ook afgewogen.

Een deel van de bestemming was zo bij recht geregeld en een ander deel via een bestemmingswijziging. Met andere woorden, bepaalde activiteiten waren direct toegestaan, terwijl voor andere activiteiten eerst goedkeuring nodig was voordat ze mochten worden uitgevoerd. Er is tweemaal gebruik gemaakt van de wijzigingsbevoegdheid: de eerste keer voor de uitbreiding van het vakantiepark, en de tweede keer om drie familiehuizen te realiseren. Het laatste verzoek was op initiatief van de Vereniging van Eigenaren.

Tussen 2014 en 2020 zijn in verschillende fases delen van het Masterplan 1.0 ontwikkeld en is het huidige Recreatiepark Tusken de Marren, waarin nu 94 recreatiewoningen staan, gerealiseerd. Het nieuwe beeldkwaliteitsplan stelde verschillende voorwaarden vast. Een van die voorwaarden was dat eigenaren (van de laatste stacaravanplekken) binnen 5 jaar aan het vastgestelde beeldkwaliteitsplan zouden voldoen. Dit is niet gebeurd en daarom zijn in 2019 de laatste 6 plekken opgezegd. Deze opzeggingen zijn uitgevoerd volgens de Recron-voorwaarden.

Heden, realisering volgende fase Recreatiepark Tusken de Marren

Na realisatie van de eerste fase, afgerond in 2020, werd het initiatief voor de uitwerking van Recreatiezone Akkrum, door TdM, verder doorgezet binnen het bestemde gebied samen met ontwikkelaar Frisoplan.

De gemeente stelde voor een nieuw Masterplan 2.0 op te stellen, omdat het bestaande bestemmingsplan verouderd was. Het gefaseerde proces via wijzigingsbestemmingen zou tot een versnipperd geheel kunnen leiden, terwijl de gemeente juist streeft naar een integrale aanpak waarin diverse belangen worden meegewogen. De gemeente hechtte er ook belang aan om verschillende voorwaarden in deze fase opnieuw op te noemen, waaronder de ruimtelijke inpassing, economisch belang, duurzaamheid, en andere relevante aspecten. TdM huurde vervolgens bureau Stad & Land in en ging in overleg met de ondernemersvereniging, Plaatselijk Belang en omliggende ondernemers zoals De Drijfveer, AWS, Prego, Jongbloed, De Spring en De Voortuitgang. Alle partijen konden hun bijdragen leveren aan het plan. Ook de gemeente wordt nauw betrokken bij het proces, er is maandelijks overleg met de gemeente over de uitvoering van dit plan. Samenvattend is er dus een participatietraject gevolgd.

Naast het participatietraject zijn er ook diverse onderzoeken uitgevoerd. Zo is er onder andere een behoeftenonderzoek uitgevoerd door ZKA Leisure consultants (nu bekend als bureau Ginder). In dit onderzoek is nagegaan in hoeverre de toekomstbestendigheid van de recreatieve verhuurmarkt wordt gewaarborgd met dit plan. Uit onderzoek is gebleken dat er een ruime behoefte is voor de ontwikkeling van recreatiewoningen. Er zijn weinig recreatiewoningen beschikbaar, de woningen worden gasloos en spelen in op de groeiende vraag naar verblijfsmogelijkheden op landelijke bestemmingen. Dit suggereert dat er geen moeilijkheden worden verwacht met betrekking tot de verkoop van de beoogde ontwikkeling. Ook is er een nieuw beeldkwaliteitsplan opgesteld en worden aspecten zoals duurzaamheid en circulariteit meegenomen in een exploitatieovereenkomst.

Voor een verdere uitbreiding van het park aan de noordelijke en zuidelijke zijde van de Meinesleat heeft initiatiefnemer TDM Beheer B.V. een geactualiseerd plan 'Masterplan 2.0' opgesteld, waarin de hierboven geschetste aspecten zijn meegenomen. De initiatiefnemer heeft toen de gemeente verzocht om in te stemmen met het 'Masterplan 2.0' en medewerking te verlenen aan het in procedure brengen van een ontwerp bestemmingsplan. De initiatiefnemer wil 195 recreatie-eenheden toevoegen, zodat er voldoende financieel draagvlak komt voor de exploitatie van centrale voorzieningen zoals een zwembad en overdekte speelvoorzieningen met bijbehorende kleinschalige passende horeca en enkele algemene ruimten.

Daarnaast wil de gemeente, mede op verzoek van inwoners van Akkrum, ook graag enkele voorzieningen toegevoegd zien, zoals een zeilplas en een dorpsstrand. De initiatiefnemer kijkt hier positief tegen aan.

In april 2022 heeft TdM de plannen gepresenteerd op een Algemene Ledenvergadering van Plaatselijk Belang onder het embargo dat het gemeentebestuur nog een standpunt moest innemen over de nieuwe plannen. In het najaar van 2022 zijn de plannen nogmaals gepresenteerd en zijn ook de nieuw geïnstalleerde raadsleden geïnformeerd. De overgrote meerderheid van de reacties is positief, ondanks enkele kritische geluiden. Naast deze bijeenkomsten blijven er verschillende overleggen plaatsvinden met diverse betrokkenen. Zo is er in augustus 2022 overleg geweest tussen de gemeente Heerenveen en de Provincie Friesland. De provincie is akkoord met het Masterplan 2.0. Het nieuwe provinciale beleid stuurt niet meer op kwantiteit maar op kwaliteit. Het aantal recreatiewoningen wordt daarom akkoord bevonden.

Het huidige bestemmingsplan geeft via diverse wijzigingsbevoegdheden al de mogelijkheid om medewerking te verlenen aan uitbreiding van het bestaande park. De kaders uit het Masterplan 1.0. zijn namelijk ingevuld in twee bestemmingsplannen, te weten het bestemmingsplan 'Tusken de Marren bestaande camping' (vastgesteld op 20 september 2011 door de gemeenteraad van Boarnsterhim) en het bestemmingsplan 'Recreatiezone Tusken de Marren Akkrum' (vastgesteld door de gemeenteraad van Heerenveen op 25 november 2014). In de bijlage hiernaast ziet u de bijhorende aantallen. De 195 recreatie- eenheden die de initiatiefnemer nu wil toevoegen, in fase 2, passen dus ruimschoots binnen de kaders die destijds zijn vastgelegd in het Masterplan van 2010 en de bestemmingsplannen uit 2011 en 2014. Binnen die grenzen is er ook ruimte voor verdere groei en uitbreiding van het aantal recreatieve voorzieningen. Dit wordt echter niet nagestreefd door de initiatiefnemer met Masterplan 2.0.

Tusken de Marren			
Huidig planologisch kader: Wat mag er:			
Bestemmingsplan Tusken de Marren bestaande camping, vastgesteld d.d. 20-9-2011			
Bestemming verblijfsrecreatie			
recreatiewoningen		7	
chalets, stacaravans, kampeermiddelen		14	
			21
Bestemmingsplan Recreatiezone Akkrum Tusken de Marren, vastgesteld d.d. 24-11-2014			
Bestemming verblijfsrecreatie artikel 6			
recreatiewoningen		116 (70 m ²)	
- groepsaccommodatie geldt als 2 recreatiewoningen			
schiphuiswoningen		30 (70 m ²)	
stacaravans		55 (40 m ²)	
			201
2 delen van wijzigingsbevoegdheid 2 zijn uitgewerkt, maar vallen qua aantal onder artikel 6			
Wijzigingsbevoegdheid 1			
recreatieve eenheden	meer dan	122 (45 m ²)	
drijvende recreatieobjecten		43 (70 m ²)	
			165
Totale eenheden			387
Huidige situatie: Wat staat er?			
recreatiewoningen		88	
groepsaccommodaties		3 (telt voor 6)	
			94
Gevraagde uitbreiding:			
noordzijde:	recreatiewoningen	64	
	drijvende recreatiewoningen	37	
	luxu- grote woningen	4	
zuidzijde	recreatiewoningen	90	
			195
Samen: bestaand plus uitbreiding			289
Drijfveer bestemming jachthaven			
Bestemmingsplan Recreatiezone Akkrum Tusken de Marren, vastgesteld d.d. 24-11-2014			
schiphuiswoningen		28 (70 m ²)	
lodges		9 (40 m ²)	
schiphuizen (geen woningen)	63		
groepsaccommodaties en logiesverstrekking		750 m ²	
standplaatsen voor mobiele kampeermiddelen			

Het actualiseren van het bestemmingsplan kent vele voordelen, omdat het ons de mogelijkheid biedt om afspraken te maken die beter zijn vastgelegd dan onder het oude bestemmingsplan. Hier zijn enkele redenen waarom we streven naar actualisatie:

1. We kunnen aansluiten bij het nieuwe recreatiebeleid dat door onze gemeenteraad in december 2022 is vastgesteld;
2. We kunnen permanente bewoning of langdurige verhuur tegengaan;
3. We kunnen bedrijfsmatig beheer van het park invoeren;
4. We kunnen de kwaliteit van recreatie-eenheden verbeteren omdat het beeldkwaliteitsplan is geactualiseerd;
5. We kunnen eisen stellen aan de realisatie van centrale voorzieningen, zoals een zwembad en een strandje;
6. We kunnen een kwalitatieve landschappelijke invulling afdwingen;
7. We kunnen voldoende parkeerplaatsen verplichten;
8. We kunnen het Green Key-Label voor verduurzaming en circulariteit toepassen;
9. Betaling voor compensatie ontwikkeling weidevogelgebied;
10. Overige kostenverhaal.

Op het niet nakomen van deze verplichtingen staan boeteclausules en nakomingsverplichtingen.

In oktober heeft het college het Masterplan 2.0 goedgekeurd, waardoor de weg nu vrij is voor het doorlopen van een planologische procedure. Dit besluit is genomen op basis van de historie, de diverse onderzoeken, de gemaakte afspraken, de verbeterde kwaliteit (ten opzichte van het vorige plan) en het participatietraject wat is doorlopen.

Oud bestemmingsplan met wijzigingsbevoegdheid versus nieuwe Omgevingswet

In de tekst hierboven spreken we over bestemmingsplannen en wijzigingsbevoegdheden. Vanaf 1 januari 2024 is de terminologie echter anders vanwege de invoering van de Omgevingswet. Onder deze wet bestaat er geen wijzigingsbevoegdheid meer. Desondanks blijft de praktijksituatie grotendeels onveranderd. De mogelijkheden die voorheen binnen de wijzigingsbevoegdheden bestonden, blijven geldig, zij het onder andere wettelijke kaders. Zie ook de bijlage met het juridische advies.

Beoogd effect

Duidelijkheid schetsen over de historie en stand van zaken en de vervolgstappen. Ook het vaststellen van de brief.

Argumenten

1.1. Zorgvuldigheid gaat voor snelheid

Bij eerdere participatietrajecten zijn alle belangen zorgvuldig afgewogen. Zoals eerder vermeld, zijn veel partijen betrokken geweest bij de verschillende plannen, die meerdere keren zijn gepresenteerd en bekendgemaakt. Na de goedkeuring van het Masterplan 2.0 door het college in oktober, zijn er echter nieuwe bezwaren ontstaan. Deze bezwaren worden verwoord door Stichting Mooi Akkrum. Mooi Akkrum is een stichting, opgericht door een aantal inwoners van Akkrum, die tegen de uitbreiding van het recreatiepark TdM is. Zij hebben onder andere een petitie aangeboden aan de burgemeester en vragen om de uitbreiding te stoppen. Daarom vinden zowel de gemeente als de initiatiefnemer het verstandig om te pauzeren voordat we verder gaan. We willen om die reden een gemeentelijke informatieavond organiseren op 2 april 2024. Het doel van deze avond is om consistente informatie te delen, vanuit de gemeente uit te leggen waarom we de keuzes hebben gemaakt zoals die de afgelopen jaren zijn gemaakt en om de zorgen die er spelen te horen. Met als doel, het verbeteren van het plan.

2.1. Pauzeren

Voordat we het proces verder in gang zetten, achten we het van groot belang om opnieuw een informatieavond te organiseren. Het zou niet passend zijn om verder te gaan met de procedure voordat we ons verhaal opnieuw hebben verteld en duidelijk hebben gekregen waar precies de bezwaren liggen.

4.1. Verbindende rol van de gemeente

Naast eerder genoemde informatiebijeenkomsten proberen we als gemeente in gesprek te gaan met verschillende betrokken partijen, waaronder Mooi Akkrum. We hebben gesprekken gevoerd met zowel Mooi Akkrum, op 25 januari 2024, als met de initiatiefnemer, op 8 februari 2024. We wilden graag van beide partijen horen hoe zij nu tegen de recente ontwikkelingen aankijken en hoe we samen tot een gedegen en samenhangend plan kunnen komen waar iedereen tevreden mee is.

We wilden naast deze individuele gesprekken ook graag een gezamenlijk gesprek voeren met beide partijen tegelijkertijd. Helaas staat Mooi Akkrum op dit moment niet positief tegenover een gesprek waarbij de initiatiefnemer aanwezig is. Daarom heeft een gezamenlijk gesprek nog niet plaatsgevonden. Desalniettemin staat Mooi Akkrum wel open voor het gesprek met de gemeente, daarom het belang om te blijven reageren, middels deze brief.

Risico's of kanttekeningen

1. TdM kan terugvallen op het oude bestemmingsplan en samenwerkingsovereenkomst.

Indien de gemeente besluit niet mee te werken aan de actualisatie van het bestemmingsplan of het Omgevingsplan, zijn de eerder genoemde afspraken (te vinden op pagina 5 en 6) niet van toepassing en kan de initiatiefnemer binnen de huidige regels van het bestemmingsplan overgaan tot de realisatie van recreatie-eenheden op dezelfde locatie. Het actualiseren van het bestemmingsplan verandert de begrenzing van de Recreatiezone niet. Deze begrenzing is in 2010 en 2014 na een democratisch proces vastgesteld, waarbij een gebied is aangewezen waarbinnen recreatie-eenheden gerealiseerd mogen worden.

2. Hoewel het een wijzigingsbevoegdheid betreft, zijn er privaatrechtelijke afspraken vastgelegd in de samenwerkingsovereenkomst. De overheid is gebonden aan algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

3. Schadevergoeding: Het is duidelijk dat dit project veel tijd en inspanning heeft geleverd, zowel van de gemeente als van de initiatiefnemer. De initiatiefnemer heeft grond gekocht van de boer naast het park, op verschillende locaties. Voor het terrein aan de zuidkant van de Meinesleat hebben ze een koopovereenkomst gesloten en aanzienlijke aanbetalingen gedaan. Ook hebben ze een optie op het stuk land aan de noordkant van de Meinesleat, wat betekent dat ze het kunnen kopen als de boer elders een geschikte locatie heeft gevonden. Als het plan niet doorgaat, loopt TdM het risico op kosten en kan het een schadevergoeding van de gemeente eisen.

Bijlagen

1.0. Reactiebrief

2.0. Juridisch advies Omgevingswet