

Uitspraak 201608115/1/R2

Datum van uitspraak: woensdag 28 februari 2018
Tegen: de raad van de gemeente Bergen op Zoom
Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig
Rechtsgebied: Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Noord-Brabant
ECLI: **ECLI:NL:RVS:2018:685**

201608115/1/R2.

Datum uitspraak: 28 februari 2018

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], [appellant sub 1C] en [appellante sub 1D], [appellant sub 1E] en [appellante sub 1F], allen wonend te [woonplaats], (hierna: [appellant sub 1A] en anderen),
2. [appellant sub 2A] en [appellante sub 2B], beiden wonend te Bergen op Zoom, (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 2A]),
3. Heidepol B.V., gevestigd te Prinsenbeek, gemeente Breda,

en

de raad van de gemeente Bergen op Zoom,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 21 juli 2016 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitenplaats Bergen op Zoom" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1A] en anderen, [appellant sub 2A] en Heidepol beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1A] en anderen en Heidepol hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 11 januari 2018, waar [appellant sub 1A] en anderen, bijgestaan door mr. E. Smits, advocaat te Rotterdam, Heidepol, vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door [persoon], en de raad, vertegenwoordigd door J.M.E.M. Verpaalen, bijgestaan door P.J. Engelvaart, zijn verschenen.

Buiten bezwaar van partijen is ter zitting een nader stuk overgelegd.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan maakt een transformatie mogelijk van een bestaand en sinds 2008 ongebruikt kampeerterrein naar een nieuw recreatieterrein. Het plangebied heeft een oppervlakte van ongeveer 9,5 hectare.

De gronden van het plangebied waren in het voorheen geldende bestemmingsplan "Buitengebied Oost" bestemd voor "Recreatieve doeleinden", met de nadere aanduiding "Kampeertterrein". In dat plan mochten de gronden worden gebruikt voor het plaatsen van maximaal 290 stacaravans en 24 recreatiewoningen met een maximum inhoud van 175 m³ per woning. Ook waren kampeermiddelen toegestaan. Het aantal en de oppervlakte van de kampeermiddelen waren niet beperkt. In het onderhavige plan hebben de gronden de bestemming "Recreatie" en zijn ze aangewezen voor recreatief verblijf. Het plan voorziet thans op hetzelfde perceel in 105 recreatiewoningen, 95 chalets en 40 overige bouwwerken voor verblijfsrecreatie, zoals trekkershutten en stacaravans. Voor al deze verblijfsrecreatieve eenheden gelden afzonderlijke maxima aan bebouwde oppervlakten. Het totale bouwvlak mag voor ten hoogste 30% worden bebouwd.

[appellant sub 1A] en anderen wonen in de omgeving van het plangebied. Volgens hen leidt het plan tot een verslechtering van hun woon- en leefklimaat en tot aantasting van waarden in het plangebied en de omgeving. Heidepol is initiatiefneemster van de ontwikkeling en maakt bezwaar tegen enkele beperkingen in de planregels.

De relevante wettelijke bepalingen en planregels waarnaar in deze uitspraak wordt verwezen staan in de bijlage.

Ontvankelijkheid

2. Volgens de raad hebben [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], [appellant sub 1C] en [appellante sub 1D] en [appellant sub 2A] geen rechtstreeks belang bij het plan. Zij wonen, anders dan [appellant sub 1E], op grote afstand van het plangebied en hebben daarop geen rechtstreeks zicht. Het verkeerseffect van het recreatieterrein zal voor hen in vergelijking met het voorheen geldende bestemmingsplan nauwelijks merkbaar zijn. Hun belangen onderscheiden zich daarmee niet van die van anderen zodat zij niet-ontvankelijk zijn in hun beroep.

3. Ingevolge artikel 8:1, in samenhang gelezen met artikel 8:6 en artikel 2 van bijlage 2, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) kan door een belanghebbende bij de Afdeling beroep worden ingesteld tegen een besluit omtrent vaststelling van een bestemmingsplan.

Om als belanghebbende in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb te kunnen worden aangemerkt moet een natuurlijk persoon een voldoende objectief bepaalbaar belang bij het besluit hebben. Het uitgangspunt is dat degene die rechtstreeks feitelijke gevolgen ondervindt van een activiteit die een bestemmingsplan toestaat, in beginsel belanghebbende is bij de vaststelling van dat besluit. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (de uitspraak van 23 augustus 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:2271](#)) dient het criterium "gevolgen van enige betekenis" als correctie op dit uitgangspunt. Gevolgen van enige betekenis ontbreken indien de gevolgen wel zijn vast te stellen, maar de gevolgen van de activiteit voor de woon-, leef- of bedrijfssituatie van betrokkene dermate gering zijn dat een persoonlijk belang bij het besluit ontbreekt.

3.1. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] en [appellant sub 1C] en [appellante sub 1D] hebben desgevraagd toegelicht en met foto's onderbouwd dat hun woonpercelen liggen op circa 200 m en circa 400 m van het plangebied en dat zij vanaf die percelen rechtstreeks zicht hebben op de nieuwe

hoofdingang van het recreatieterrein. Zij wijzen er op dat, ook volgens de raad, de toename van het verkeer als gevolg van het recreatieterrein waarneembaar zal zijn. Bovendien zal een deel van het verkeer van en naar het recreatieterrein, gezien de ligging van dit terrein nabij de rijksweg, via de Zoomvlietweg langs hun woningen rijden. Gelet op deze toelichting zullen naar het oordeel van de Afdeling [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] en [appellant sub 1C] en [appellante sub 1D], naar objectieve maatstaven gemeten, door het plan gevolgen van enige betekenis ondervinden. Daarbij is niet van belang dat in het voorheen geldende bestemmingsplan ook een recreatieve voorziening was toegestaan met een verkeersaantrekkende werking, welke voorziening overigens niet meer werd geëxploiteerd. Voor de belanghebbendheid is alleen van betekenis wat de feitelijke gevolgen zijn van het plan dat wordt bestreden.

Gelet op het voorgaande zijn [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] en [appellant sub 1C] en [appellante sub 1D] ontvankelijk.

3.2. Het woonperceel van [appellant sub 2A] ligt op circa 310 m van het door begroeiing omgeven plangebied. Het woonperceel ligt niet aan een ontsluitingsweg naar het recreatieterrein, maar op circa 200 m afstand aan een zijweg van een ontsluitingsweg.

De Afdeling heeft geconstateerd dat [appellant sub 2A] vanaf zijn woonperceel mogelijk in de wintermaanden enig zicht heeft op het plangebied. Hij heeft echter geen rechtstreeks zicht op de hoofdingang. Het gevolg voor het uitzicht van [appellant sub 2A] is naar het oordeel van de Afdeling te beperkt om op deze grond een beïnvloeding van zijn woon- en leefklimaat van enige betekenis aanwezig te achten. Nu het woonperceel niet aan of onmiddellijk nabij een ontsluitingsweg naar het recreatieterrein ligt is ook niet aannemelijk dat [appellant sub 2A] gevolgen van enige betekenis zal ondervinden van de met het recreatieterrein verband houdende verkeersbewegingen. Ook anderszins is niet gebleken dat [appellant sub 2A] ten gevolge van het plan gevolgen van enige betekenis zal ondervinden.

De conclusie is dat [appellant sub 2A] geen belanghebbende is bij het bestreden besluit en het beroep niet-ontvankelijk is.

Toetsingskader

4. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Besluit algemene regels ruimtelijke ordening

5. [appellant sub 1A] en anderen stellen dat het plangebied grenst aan de watergang de Zoom, die ligt in de ecologische hoofdstructuur, thans natuurnetwerk Nederland. Artikel 2.10.4 van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (hierna: het Barro) bevat regels ter bescherming van het natuurnetwerk Nederland. De conclusie in de plantoelichting dat het rijksbeleid geen beperkingen stelt aan de transformatie naar een recreatieterrein is gezien het aan het plangebied grenzend natuurnetwerk Nederland onjuist, aldus [appellant sub 1A] en anderen.

5.1. Ingevolge artikel 2.10.4, eerste lid, van het Barro worden bij provinciale verordening regels gesteld aan bestemmingsplannen die betrekking hebben op een gebied behorende tot het natuurnetwerk Nederland. De Afdeling stelt op grond van de op het plangebied van toepassing zijnde kaart, die onderdeel is van de provinciale Verordening ruimte 2014 en die ook ter zitting is overgelegd,

vast dat het plangebied niet behoort tot het natuurnetwerk Nederland. Het plan heeft derhalve geen betrekking op dit natuurnetwerk. De strook grond aan de oostzijde binnen het plangebied, waaraan een recreatieve bestemming is toegekend, behoort volgens de zienswijzennota alleen tot de Ecologische Verbindingszone. Artikel 2.10.4, eerste lid, van het Barro is derhalve niet van toepassing op het plan. Het betoog faalt.

Provinciaal beleid

6. [appellant sub 1A] en anderen stellen dat het plan in strijd is met de provinciale structuurvisie 2010, partiële herziening 2014 (hierna: de provinciale structuurvisie). Volgens de provinciale structuurvisie is er geen ruimte voor grootschalige of intensieve ontwikkelingen die niet passen binnen de doelstellingen van de ecologische hoofdstructuur. Van een volgens de provinciale structuurvisie toegestane recreatieve ontwikkeling op een bestaande locatie is volgens [appellant sub 1A] en anderen in dit geval geen sprake, omdat het om een nieuwe grootschalige ontwikkeling gaat. Bovendien is de in de provinciale structuurvisie vereiste bijdrage aan de versterking van natuur en landschap onduidelijk.

6.1. Volgens paragraaf 1.2.1. van deel B van de provinciale structuurvisie is het ruimtelijke beleid voor de ecologische hoofdstructuur gericht op behoud, herstel en ontwikkeling van de natuurlijke en landschappelijke kwaliteiten. Er is geen ruimte voor (grootschalige of intensieve) ontwikkelingen die niet passen binnen de doelstellingen voor de ecologische hoofdstructuur en beheer/herstel van de waterstructuren. Bestaande functies en bestaand gebruik binnen de groenblauwe kern worden gerespecteerd.

Het door [appellant sub 1A] en anderen aangehaalde beleidsonderdeel in paragraaf 1.2.1. van deel B van de provinciale structuurvisie is van toepassing op grootschalige of intensieve ontwikkelingen binnen de ecologische hoofdstructuur. Daargelaten de vraag of het plan voorziet in een (nieuwe) grootschalige ontwikkeling maakt het plangebied, zoals in 5.1. is overwogen, geen deel uit van de ecologische hoofdstructuur. Dat beleidsonderdeel is dan ook niet van toepassing op het plan.

Volgens de door [appellant sub 1A] en anderen aangehaalde paragraaf 1.3.1. van deel B van de provinciale structuurvisie zijn binnen de groenblauwe mantel recreatieve ontwikkelingen met name op bestaande locaties (bijvoorbeeld vrijkomende agrarische bedrijfslocaties) mogelijk, zeker als daarmee een bijdrage wordt geleverd aan de versterking van natuur, water en landschap. Het plangebied ligt volgens de plantoelichting in de groenblauwe mantel. De raad heeft zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat in dit geval sprake is van een recreatieve ontwikkeling op een bestaande locatie omdat het voorheen geldende bestemmingsplan ter plaatse ook in een recreatieve voorziening voorzag. Een bijdrage aan de versterking van natuur, water en landschap is in de provinciale structuurvisie niet als absolute voorwaarde gesteld voor een recreatieve ontwikkeling op een bestaande locatie. Het plan is dan ook niet in strijd met 1.3.1. van deel B van de provinciale structuurvisie.

Het betoog faalt.

Verordening ruimte 2014

7. [appellant sub 1A] en anderen stellen dat het plan in strijd is met de provinciale Verordening ruimte 2014, zoals die gold ten tijde van het bestreden besluit (hierna: de Verordening 2014). Het plangebied ligt in de groenblauwe mantel als bedoeld in de Verordening 2014. Ingevolge artikel 6.11, eerste lid, aanhef en onder a, gelezen in samenhang met artikel 6.10, van de Verordening 2014 kan een bestemmingsplan slechts voorzien in de vestiging van een recreatiebedrijf in de groenblauwe mantel als de omvang van de bebouwing ten hoogste 1,5 ha bedraagt. Het plan laat meer bebouwing toe. Ingevolge artikel 6.11, tweede lid, mag een bestaand recreatiebedrijf onder voorwaarden uitbreiden. Anders dan de raad stelt gaat het hier niet om een bestaand bedrijf. Voor zover het wel zou gaan om een bestaand bedrijf staat de beoogde uitbreiding niet in redelijke verhouding tot de

bestaande omvang en/of bestaande bezoekers / overnachtingen als bedoeld in artikel 6.11, tweede lid, gelezen in samenhang met artikel 6.10, derde lid, aanhef en onder a. Aan die voorwaarde is, met de volgens de raad toegelaten 240 recreatieve objecten en 153.300 overnachtingen, op gronden waar thans geen recreatieve voorziening wordt geëxploiteerd, niet voldaan. Bovendien is het door de raad berekende aantal overnachtingen te laag en is sprake van intensivering van het gebruik. Ook is niet voldaan aan de voorwaarde dat de uitbreiding een positieve bijdrage levert aan de bescherming en ontwikkeling van de ecologische en landschappelijke waarden en kenmerken als bedoeld in artikel 6.11, tweede lid, gelezen in samenhang met artikel 6.10, derde lid, aanhef en onder c. Volgens de toelichting bij de Verordening 2014 biedt de groenblauwe mantel immers geen ruimte voor de ontwikkeling van nieuwe vormen van bezoekersintensieve recreatie. Ook aan deze voorwaarde is volgens [appellant sub 1A] en anderen niet voldaan. Het plan is daarmee in strijd met de artikelen 6.10 en 6.11 van de Verordening 2014.

[appellant sub 1A] en anderen stellen dat het plan in strijd met artikel 6.1 van de Verordening 2014 ook geen regels stelt ter bescherming van de ecologische, landschappelijke en hydrologische waarden en kenmerken van het gebied. Dit klemmt volgens hen temeer nu een deel van het plangebied dat deel uitmaakt van de ecologische hoofdstructuur geen natuurbestemming meer kent maar een recreatieve bestemming.

7.1. Ingevolge artikel 2, derde lid, aanhef en onder a, van de Verordening 2014 wordt, waar in deze verordening gesproken wordt over een bestaand bouwperceel, bestaande bebouwing, een bestaande planologische gebruiksactiviteit of een bestaande omvang, daaronder onder meer verstaan: datgene wat het geldende bestemmingsplan zonder toepassing van wijzigingsbevoegdheden toestaat.

Onder het voorheen geldende bestemmingsplan was een recreatiebedrijf als bedoeld in artikel 1.64 van de Verordening 2014 toegestaan. [appellant sub 1A] en anderen kunnen dan ook niet worden gevolgd in hun stelling dat geen sprake is van een bestaand bedrijf in de zin van deze verordening. De raad heeft zich dan ook terecht op het standpunt gesteld dat het plan voorziet in de uitbreiding van een bestaand recreatiebedrijf als bedoeld in artikel 6.11, tweede lid, van de Verordening 2014. Dat betekent dat de door [appellant sub 1A] en anderen genoemde beperking in artikel 6.11, eerste lid, aanhef en onder a, tot een bebouwing van 1,5 ha niet van toepassing is.

De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de ontwikkeling in redelijke verhouding staat tot de bestaande omvang en/of bestaande aantallen bezoekers/overnachtingen als bedoeld in artikel 6.10, derde lid, aanhef en onder a. Daarbij is in aanmerking genomen dat het recreatieterrein niet is vergroot en dat het aantal overnachtingen, anders dan in het voorheen geldende bestemmingsplan, in de planregels is beperkt.

In paragraaf 3.2 van de plantoelichting staat dat het plan gepaard gaat met een randgroenvoorziening die leidt tot een aantrekkelijke landschappelijke uitstraling die kenmerkend is voor de directe omgeving. Daarnaast haakt deze groenvoorziening aan op de reeds aanwezige ecologische verbindingszone en zijn er onderzoeken uitgevoerd met betrekking tot onder andere flora en fauna, bodem en water om de ruimtelijke kwaliteit te waarborgen. Om deze ruimtelijke kwaliteit te waarborgen is in de planregels de bestemming "Natuur" opgenomen. Het plan voorziet voorts in groenvoorzieningen om de aanwezige groenstructuren verder te verbinden, zoals een T-structuur van lindebomen. Verder is in artikel 4, lid 4.4.2, van de planregels een voorwaardelijke verplichting opgenomen om het plangebied landschappelijk in te richten en in stand te houden volgens een landschapsplan.

Hiermee heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de plantoelichting een verantwoording bevat dat de ontwikkeling onder toepassing van artikel 6.1, eerste lid, van de Verordening 2014 gepaard gaat met een positieve bijdrage aan de bescherming en ontwikkeling van de onderkende ecologische en landschappelijke waarden en kenmerken als bedoeld in artikel 6.10, derde lid, aanhef en onder c van de Verordening 2014. Anders dan gesteld is geen sprake van een nieuwe vorm van bezoekersintensieve (dag-)recreatie als bedoeld

in de toelichting van de Verordening 2014, daargelaten dat deze toelichting niet bindend is.

De conclusie is dat het plan niet in strijd is met de artikelen 6.1, 6.10 en 6.11 van de Verordening 2014.

Het betoog faalt.

Gemeentelijk beleid

8. [appellant sub 1A] en anderen stellen dat de in het plan toegelaten grootschalige ontwikkeling in strijd is met het beleid in de structuurvisie Bergen op Zoom 2030 (hierna: de structuurvisie), dat gericht is op kleinschalige recreatie en functiemenging met wonen en werken en waarbij de kwaliteit van het landschap moet zijn gewaarborgd. Uit de structuurvisie blijkt niet dat de ontwikkeling bekend en gewenst is. Verder staat in het raadsvoorstel van 6 mei 2016 dat het aantal recreatiewoningen afwijkt van het gemeentelijk uitgangspunt van maximaal 100 eenheden.

8.1. De door [appellant sub 1A] en anderen aangehaalde passages uit de structuurvisie benadrukken de maatschappelijke waardering voor kleinschalige activiteiten en de bevordering van kleinschalige functiemenging van wonen, werken en recreatie. Daaruit kan niet worden afgeleid dat de structuurvisie in de weg staat aan de met het plan voorziene wijziging van de bestaande planologische regeling voor een kampeerterrein naar een regeling voor een recreatieterrein ten behoeve van verblijfsrecreatie. Het plangebied is op de kaart bij de structuurvisie aangeduid als "Bos". Het beleid daarvoor is volgens de structuurvisie gericht op behoud en versterking van de natuurfunctie maar ook op het beleefbaar maken ervan in de vorm van toeristische en recreatieve voorzieningen indien deze de natuurfunctie niet belemmeren. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan, waarin de bestemming "Kampeerterrein" wordt omgezet in een bestemming voor verblijfsrecreatie en waarin de landschappelijke kwaliteit is geborgd door middel van de voorwaardelijke verplichting in artikel 4, lid 4.4.2, van de planregels om het plangebied landschappelijk in te richten volgens een landschapsplan, niet met deze beleidsdoelstelling in strijd is.

Uit de toelichting van de raad in het verweerschrift volgt dat met het gemeentelijke uitgangspunt van maximaal 100 eenheden bedoeld wordt de oorspronkelijke inzet van het gemeentebestuur bij de beoordeling van het initiatief. Nadien bleek dat de exploitatie van 100 eenheden niet rendabel is. Het aantal is niet genoemd als maximum in het gemeentelijk beleid.

Het betoog faalt.

Milieueffectrapportage

9. [appellant sub 1A] en anderen betogen dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het uitvoeren van een milieueffectrapportage (hierna: MER) niet noodzakelijk is.

Anders dan de raad stelt, voldoet het plan volgens hen aan de drempelwaarden in artikel 2, vijfde lid, aanhef en onder a, van het Besluit milieueffectrapportage (hierna: het Besluit m.e.r.) en de bij dit besluit behorende Bijlage, onderdeel B (bedoeld is D), onder D10, te weten de aanleg van een vakantieoord en/of een permanent kampeer- en caravanterrein, dat voorziet in 250.000 bezoekers of meer per jaar. Daardoor is een m.e.r.-beoordeling noodzakelijk als bedoeld in paragraaf 7.6 van de Wet milieubeheer en kon niet worden volstaan met de zogeheten vergewisplicht als bedoeld in artikel 2, vijfde lid, aanhef en onder b, van het Besluit m.e.r. zoals de raad heeft gedaan. Dat volgens de raad het aantal van 250.000 bezoekers niet zal worden behaald is onjuist, omdat uit de planregels en plantoelichting volgt dat er tevens dagbezoekers worden verwacht. Bij een m.e.r.-beoordeling zal gezien de schaal van de ontwikkeling naar verwachting tot de conclusie worden gekomen dat de activiteit belangrijke nadelige milieugevolgen zal hebben, zodat moet worden overgegaan tot het opstellen van een MER, aldus [appellant sub 1A] en anderen.

De conclusie van de raad dat van het plan geen negatieve effecten zijn te verwachten op de omgeving is volgens hen ook onvoldoende onderbouwd, omdat thans sprake is van een kleinschalig kampeerterrein dat de laatste jaren buiten gebruik is geweest.

9.1. Volgens de bestemmingsomschrijving in artikel 4, lid 4.1, van de planregels is uitsluitend verblijfsrecreatie toegestaan en geen dagrecreatie. Centrale voorzieningen, waaronder speel- en spelvoorzieningen en horeca, moeten ingevolge de bestemmingsomschrijving ten dienste staan van de verblijfsrecreatie en daaraan ondergeschikt zijn. De raad hoefde naar het oordeel van de Afdeling dan ook geen rekening te houden met het bezoek van dagrecreanten.

Zoals is vastgelegd in de planregels voorziet het plan in maximaal 153.300 overnachtingen per jaar. De raad heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat, gelet op het in de planregels begrensde aantal overnachtingen en de daarmee corresponderende bezetting, de activiteit geen betrekking heeft op 250.000 bezoekers of meer per jaar, en daardoor beneden de drempelwaarden blijft, zodat er geen m.e.r.-beoordeling verplicht is als bedoeld in artikel 2, vijfde lid, aanhef en onder a, van het Besluit m.e.r.

[appellant sub 1A] en anderen hebben hun stelling dat de activiteit belangrijke nadelige milieugevolgen zal hebben niet nader onderbouwd. De enkele verwijzing naar door hen in het verleden ondervonden hinder vanwege het kampeerterrein kan daartoe niet dienen. In de plantoelichting zijn de kenmerken van het project, de plaats van het project en het potentiële effect ervan beschreven. Het terrein heeft en krijgt een recreatieve functie. Door de kwalitatieve verbetering van het terrein wordt de omgeving niet geschaad, aldus de beschrijving.

Gelet hierop heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de activiteit geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben en daarom geen m.e.r.-beoordeling is vereist als bedoeld in artikel 2, vijfde lid, aanhef en onder b, van het Besluit m.e.r.

Het betoog faalt.

Onafhankelijkheid onderzoeken

10. [appellant sub 1A] en anderen stellen dat de ruimtelijke onderbouwing van het plan en een deel van de onderzoeken zijn opgesteld door bureau Tritium Advies B.V., waarvan de enige bestuurder en aandeelhouder een vennootschap is die bestuurd wordt door de eigenaar van het recreatieterrein. Dit wekt de schijn dat de onderzoeken niet zijn uitgevoerd door een onafhankelijke partij. Daardoor zetten [appellant sub 1A] en anderen vraagtekens bij de zorgvuldigheid van de voorbereiding van het plan.

10.1. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 30 november 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:3161](#), bestaat er geen rechtsregel op grond waarvan een ruimtelijke onderbouwing moet zijn opgesteld door een onafhankelijke en onpartijdige persoon of instantie.

Van de aan het plan ten grondslag gelegde onderzoeken zijn het bodemonderzoek, het akoestisch onderzoek wegverkeerslawaaï en het geuronderzoek verricht door bureau Tritium. Volgens Heidepol is het bodemonderzoek genormeerd, zijn de monsternemers gecertificeerd en de laboratoria geaccrediteerd. De raad stelt in de zienswijzennota dat het gemeentelijke ambtelijke apparaat en de Omgevingsdienst de aangeleverde onderzoeken hebben beoordeeld. Daarbij is gebleken dat de onderzoeken zijn uitgevoerd conform de geldende wet- en regelgeving en zijn de onderzoeken akkoord bevonden. Gelet hierop hoefde de raad naar het oordeel van de Afdeling niet te twijfelen aan de zorgvuldigheid van de onderzoeken. Het betoog faalt.

Ecologie / natuurnetwerk Brabant

11. Volgens [appellant sub 1A] en anderen gaat het ecologisch onderzoek naar de effecten van het plan op de watergang de Zoom er ten onrechte van uit dat het aantal bezoekers met de beoogde

ontwikkeling zal afnemen. Ook is het daarin opgenomen uitgangspunt dat de recreatie "naar binnen" gericht zal zijn onjuist, omdat het recreatieterrein volgens de plantoelichting als trekpleister zal fungeren.

De omvang van de brug over de Zoom, waarvoor in de verbeelding een aanduiding is opgenomen, is in de planregels niet begrensd. Door de aanduiding voor een brug zijn ook bebouwingsmogelijkheden toegelaten op een strook oude eikenwallen met hoge natuur- en landschapswaarden die behoren tot het natuurnetwerk Brabant en die in het ontwerpplan nog beschermd moesten worden, aldus [appellant sub 1A] en anderen.

11.1. Aan het plan ligt de quick scan van bureau Tritium Advies, van 3 februari 2014, ten grondslag. Voor een actueel beeld is ten behoeve van het plan het rapport "Quickscan flora en fauna Zoomvlietweg 24a te Bergen op Zoom", van bureau EcoTierra van 18 juli 2016, (hierna: de quick scan) opgesteld, dat als bijlage bij de plantoelichting is opgenomen en aan het bestreden besluit ten grondslag is gelegd. De conclusie van de quick scan is dat er als gevolg van het plan naar verwachting geen significante aantasting zal zijn van de wezenlijke waarden en kenmerken van het natuurnetwerk Brabant, waarvan de Zoom deel uitmaakt.

11.2. Volgens de quick scan zal de realisatie van het plan ten opzichte van de huidige feitelijke situatie een toename betekenen van het aantal recreanten. De verwachting is echter dat er minder recreanten zullen zijn dan in de oude situatie van de toenmalige camping. [appellant sub 1A] en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat dit uitgangspunt onjuist is. Daarbij is in aanmerking genomen dat het aantal overnachtingen, anders dan in het voorheen geldende bestemmingsplan, in de planregels is beperkt en dat het aantal toegelaten verblijfsrecreatieve eenheden ten opzichte van het voorheen geldende bestemmingsplan is afgenomen. Ook de stelling van [appellant sub 1A] en anderen dat het plan als trekpleister zal fungeren kan niet worden gevolgd, omdat de planregels, wat er ook zij van de plantoelichting, dagrecreatie niet toestaan.

11.3. Volgens het verweerschrift heeft de aanduiding voor de brug alleen betrekking op de "aanlanding" van de brug op de oever van de Zoom. Binnen de omschrijving van de bestemming "Recreatie" is de aanduiding "specifieke vorm van recreatie - intern groen raamwerk" opgenomen. Met de vastlegging daarvan worden de waarden van dit deel van het plangebied, dat niet behoort tot het natuurnetwerk Nederland maar deel uitmaakt van de Ecologische Verbindingszone, volgens de raad voldoende beschermd. In de quick scan is het effect van de brug op de natuurwaarden beschreven. De conclusie is dat de brug geen direct negatief effect heeft op de wezenlijke waarden en kenmerken van de nabij het plangebied gelegen watergang de Zoom, die deel uitmaakt van natuurnetwerk Brabant. De functie van dit netwerk, het verbinden van gebieden met elkaar voor diverse diersoorten, zal door de brug niet worden aangetast, aldus de quick scan.

Gelet hierop heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de aanduiding voor een brug niet leidt tot een onaanvaardbare aantasting van de natuur- en landschapswaarden.

Ter zitting heeft de raad toegelicht dat de aanduiding voor de brug in de verbeelding 40 m breed is omdat de exacte locatie van de brug nog niet bekend is. Het is niet de bedoeling een brug met een breedte van 40 m aan te leggen en daarvan is in de quick scan ook niet uitgegaan. Volgens de beschrijving van de toekomstige situatie en afbeelding 2 van de quick scan is uitgegaan van een beperkte doorsteek. Volgens de zienswijzennota zullen de bouwkundige gegevens bij de aanvraag voor de omgevingsvergunningen inzicht geven in de concrete uitwerking. De raad heeft ter zitting verklaard bij nader inzien er geen bezwaar tegen te hebben om de maximum breedte van de aan te leggen brug in artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder c, van de planregels te beperken tot 10 m, een omvang waarmee in de quick scan rekening is gehouden. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit wat betreft de breedte van de brug waarvoor de aanduiding is opgenomen, niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Het betoog slaagt.

12. Volgens [appellant sub 1A] en anderen is nader onderzoek nodig naar onder de Flora- en faunawet (hierna: Ffw) beschermde vogels, zoogdieren en vleermuizen in het gebied, omdat tijdens het veldbezoek vanwege een te dichte begroeiing en bladerdek geen volledig onderzoek heeft kunnen plaatsvinden. De conclusie dat vaste verblijfplaatsen van beschermde soorten niet zijn gevonden kan dan ook niet worden gevolgd. Ook de conclusie dat geen belangrijk foerageergebied of vliegroutes van vleermuizen door de ingreep verloren zal gaan, kan niet worden gevolgd omdat onduidelijk is hoeveel en welke bomen er gekapt zullen gaan worden. Bovendien is de Ffw inmiddels ingetrokken en is in de quick scan ten onrechte niet de nieuwe Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) betrokken, waarin andere soorten zijn beschermd dan in de Ffw, aldus [appellant sub 1A] en anderen.

12.1. Op 1 januari 2017 is de Wnb in werking getreden en zijn de Natuurbeschermingswet 1998 en Ffw ingetrokken. Uit artikel 9.10 van de Wnb volgt dat dit geschil, nu het plan is vastgesteld vóór 1 januari 2017, moet worden beoordeeld aan de hand van het voor die datum geldende recht. Gelet hierop kunnen [appellant sub 1A] en anderen niet worden gevolgd in hun stelling dat de Wnb ten onrechte niet in de quick scan is betrokken.

12.2. De vragen of voor de uitvoering van het bestemmingsplan een vrijstelling geldt dan wel een ontheffing op grond van de Ffw nodig is en zo ja, of deze ontheffing kan worden verleend, komen in beginsel pas aan de orde in een procedure op grond van de Ffw. Dat doet er niet aan af dat de raad het plan niet heeft kunnen vaststellen, indien en voor zover hij op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

12.3. Volgens de quick scan zijn er in de deelgebieden geen onder de Ffw beschermde wilde soorten flora aangetroffen. De rooi- en bouwwerkzaamheden dienen buiten het broedseizoen plaats te vinden. Jaarrond beschermde verblijfplaatsen of nesten zijn niet aangetroffen. Tevens zijn er geen sporen aangetroffen van soorten met een jaarrond beschermd nest. Vaste verblijfplaatsen van streng of strikt beschermde soorten grondgebonden zoogdieren zijn niet aangetroffen. Vaste verblijf- of voortplantingsplaatsen van gebouwbewonende soorten vleermuizen zullen door de ingreep niet verloren gaan of worden verstoord. Er zijn geschikte bomen aanwezig binnen het plangebied. Er zullen in ieder geval zo min mogelijk bomen worden gekapt. Significant foerageergebied of vliegroutes gaan door de ingreep niet verloren. De alpenwatersalamander gebruikt het plangebied als landhabitat. Er dient gelet hierop een ecologisch werkprotocol te worden opgesteld en er dienen maatregelen ten behoeve van deze soort te worden genomen. Er zijn geen vaste verblijf- en/of voortplantingsplaatsen of exemplaren van streng en strikt beschermde overige soorten waargenomen.

Een ontheffing in het kader van de Flora- en faunawet is op dit moment niet noodzakelijk. Wel is in de quick scan opgemerkt dat het plangebied ten tijde van het veldbezoek niet grondig en volledig onderzocht kon worden door te dichte begroeiing en een dicht bladerdek. In het najaar dient er daarom een nacontrole uitgevoerd te worden, aldus de quick scan.

Heidepol heeft naar aanleiding hiervan het rapport "Extra controle Zoomvlietweg" van bureau EcoTierra van 19 december 2017 overgelegd (hierna: de extra controle). Volgens de extra controle was ten tijde van het veldbezoek nog niet bekend wat de daadwerkelijke ingreep gaat inhouden en op welke locatie er ingrepen gaan plaatsvinden. Toetsing aan een concrete ingreep is hierdoor onmogelijk. In de extra controle adviseert Eco Tierra om vóór de planvorming een bomencheck te laten doen om te laten vaststellen welke bomen het waard zijn om te behouden. Er lijken geen horsten of jaarrond beschermde verblijfplaatsen van uilen aanwezig te zijn binnen het plangebied, wel mogelijk daarbuiten. Verstoring tijdens werkzaamheden en in de toekomstige situatie zal voorkomen moeten worden. Zodra bekend is wat de plannen zijn en welke bomen eventueel gekapt moeten gaan worden, is het raadzaam om deze bomen en de omliggende bomen goed te onderzoeken, ook in verband met de eekhoorn. Aangeraden wordt om een nader onderzoek te laten uitvoeren naar vaste verblijfplaatsen, vliegroutes en eventueel foerageergebied van vleermuizen. Wanneer concreter bekend is wat waar komt, kan een plan van aanpak worden opgesteld. De niet behandelde conclusies

uit de quick scan van 2016 zijn nog vigerend, aldus de extra controle.

12.4. De Afdeling stelt vast dat het onderzoek naar onder de Ffw beschermde soorten, voor zover dit voor de vaststelling van het plan nodig en mogelijk was, heeft plaatsgevonden. Uit de quick scan volgt niet dat de raad op voorhand had moeten inzien dat de Ffw aan de uitvoering van het plan in de weg staat. Wel dient een aantal maatregelen te worden getroffen, zoals het werken volgens een protocol, een bomeninventarisatie en het in acht nemen van het broedseizoen. De extra controle bevestigt deze bevindingen. Het betoog van [appellant sub 1A] en anderen faalt.

Aantal overnachtingen

13. Heidepol stelt primair dat in artikel 4, lid 4.4.1, aanhef en onder n, van de planregels, het aantal overnachtingen ten onrechte is beperkt tot 153.300 per jaar.

De beperking van overnachtingen is ongebruikelijk en onredelijk bezwarend omdat hiermee een rendabele exploitatie van het recreatieterrein onder druk komt te staan. Ter onderbouwing verwijst zij naar een reactie van bureau Van der Reest Advies van 19 juni 2017. Door de financiële belangen van Heidepol niet mee te wegen heeft de raad onzorgvuldig gehandeld.

De beperking van het aantal overnachtingen is volgens Heidepol ook onvoldoende gemotiveerd omdat dit uitsluitend is gebaseerd op een in de plantoelichting opgenomen aantal van 200 recreatieve eenheden. Dat was bedoeld om een globale vergelijking te maken met het vorige plan, terwijl in de planregels 240 recreatieve verblijfseenheden zijn toegestaan. Daarnaast zijn andere vormen van recreatief verblijf mogelijk in bijvoorbeeld campers en tenten.

Bovendien was het aantal overnachtingen volgens de berekening van de raad in het voorheen geldende bestemmingsplan veel groter zodat de beperking een aantasting is van bestaande rechten en een inbreuk op het vertrouwensbeginsel.

Volgens Heidepol ontstaat door de beperking van het aantal overnachtingen geen gelijk speelveld voor de recreatieondernemers in de gemeente. De beperking is ook niet gebaseerd op gemeentelijk beleid.

De beperking van het aantal overnachtingen is volgens Heidepol uit een oogpunt van ruimtelijke aanvaardbaarheid van de ontwikkeling bovendien niet nodig, omdat in de aan het plan ten grondslag gelegde onderzoeken, zoals externe veiligheid en geluid, is uitgegaan van een groter aantal overnachtingen.

Subsidiair stelt Heidepol dat de raad het aantal overnachtingen had moeten beperken tot 185.000 per jaar omdat dit overeenkomt met de in de planregels toegelaten 240 recreatieve verblijfseenheden.

13.1. Volgens het bestreden besluit wordt in de door Heidepol opgestelde toelichting op het plan uitgegaan van een totaal aantal overnachtingen van 153.300 per jaar. In de planregels van het ontwerpplan ontbrak een waarborg om dit aantal te maximeren. In de plantoelichting is aangegeven dat is uitgegaan van 153.300 overnachtingen per jaar en dat dit aantal zal leiden tot een kwaliteitsverbetering van het plangebied en omgeving, tot afname van de milieu- en verkeersdruk, dat hiermee geen sprake is van een grootschalige uitbreiding van een complex en dat het provinciaal beleid vanwege deze omvang geen beperkingen oplegt aan het planvoornemen. Volgens het bestreden besluit is het daarom noodzakelijk om aan artikel 4, lid 4.4.1, van de planregels een maximum aantal overnachtingen per kalenderjaar toe te voegen dat overeenkomt met het aantal van 153.300 waarop de plantoelichting is gebaseerd.

13.2. In het algemeen kunnen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen. De Afdeling kan

Heidepol dan ook niet volgen in haar stelling dat de beperking van het aantal overnachtingen ten opzichte van het vorige plan een schending is van het vertrouwensbeginsel.

Uit het bestreden besluit volgt dat de raad een grens wilde stellen aan het aantal overnachtingen met het oog op de kwaliteit van de leefomgeving en ter voorkoming van een toename van de milieu- en verkeersdruk op de omgeving. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat het plangebied grenst aan een gebied dat behoort tot het natuurnetwerk Nederland en dat het op circa 200 m van het Natura 2000-gebied "Brabantse Wal" ligt. Vanwege deze kwetsbare omgeving heeft de raad besloten het aantal overnachtingen te begrenzen tot een aantal dat volgens de plantoelichting zou leiden tot de met de transformatie beoogde kwaliteitsverbetering en voor het overige geen hogere milieu- en verkeersbelasting toe te staan.

De Afdeling is van oordeel dat de raad, gelet op de onderbouwing in het bestreden besluit en de plantoelichting, in redelijkheid het aantal overnachtingen heeft kunnen begrenzen tot 153.300. Dat dit aantal overeenkomt met een in de plantoelichting gehanteerde formule, waarbij is uitgegaan van 200 recreatieve verblijfseenheden in plaats van de in de planregels toegelaten 240 eenheden, laat onverlet dat het aantal overnachtingen en niet het aantal verblijfseenheden voor de raad leidend is geweest voor de beoordeling van de ruimtelijke gevolgen van het plan. Er bestaat dan ook geen grond voor het oordeel dat de beperking van het aantal overnachtingen is gebaseerd op een onjuiste bezetting van het park en daarom onvoldoende zou zijn gemotiveerd.

Dat in enkele aan het plan ten grondslag gelegde onderzoeken is uitgegaan van een groter aantal recreatieve verblijfseenheden en overnachtingen betekent evenmin dat de raad in redelijkheid niet kon besluiten om het aantal overnachtingen te beperken zoals hij heeft gedaan.

Volgens de schriftelijke reactie van bureau Van der Reest Advies van 19 juni 2017 heeft de beperking tot 153.300 overnachtingen tot gevolg dat de exploitatie van het park onder druk komt te staan. Hieruit volgt niet dat het plan economisch niet uitvoerbaar is. Dat heeft Heidepol ter zitting ook bevestigd.

Ten aanzien van de door Heidepol gemaakte vergelijking met andere, niet nader genoemde recreatieterreinen in de gemeente, heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat deze situatie verschilt van de aan de orde zijnde situatie omdat het in dit geval gaat om de ontwikkeling van een nieuw recreatiepark dat een van de grotere is binnen de gemeente en is gelegen nabij kwetsbare gebieden. In hetgeen Heidepol heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de door Heidepol genoemde situatie niet overeenkomt met de thans aan de orde zijnde situatie.

Vanwege deze specifieke situatie hoefde aan de beperking van het aantal overnachtingen geen gemeentelijk beleid ten grondslag te liggen.

Het betoog faalt.

Uitgangspunten bezetting in onderzoeken

14. [appellant sub 1A] en anderen stellen dat het plan voorziet in intensievere gebruiks- en bouwmogelijkheden dan waar de aan het plan ten grondslag gelegde aannames en onderzoeken naar aanwezige personen, verkeersbewegingen en geluid van uitgaan. Weliswaar is het aantal overnachtingen in de planregels beperkt tot 153.300 maar zij hebben twijfels bij de wijze waarop dit aantal is berekend. Bovendien zijn niet alle eenheden voor recreatief verblijf in de planregels beperkt. Voort is, bij gebrek aan een definitie van de in artikel 4, lid 4.4.1, aanhef en onder k, van de planregels genoemde hotelaccommodatie, als voorbeeld van strijdig gebruik van bebouwing, verblijf in andersoortige kamers in het hoofdgebouw van de centrale voorziening niet uitgesloten, zodat het plan overcapaciteit in de hand werkt. De beperking van het aantal overnachtingen sluit intensivering van het gebruik volgens hen niet uit omdat de initiatiefneemster voornemens is het terrein open te stellen

voor dagrecreanten die gebruik kunnen maken van de centrale voorzieningen, waaronder horeca, wellness en sportfaciliteiten.

14.1. In de planregels is het aantal overnachtingen per kalenderjaar beperkt tot 153.300. De raad is bij de beoordeling van de gevolgen van het plan dan ook terecht van dit aantal uitgegaan. De handhaving van dit aantal staat in deze procedure niet ter beoordeling. Weliswaar zijn niet alle in het plan toegelaten recreatieve verblijfseenheden, zoals tenten, campers en caravans, in aantal beperkt, maar daarmee kan niet worden afgeweken van het gebruik van de bouwwerken en het maximaal aantal van 153.300 overnachtingen. De aannames en onderzoeken naar aanwezige personen, verkeersbewegingen en geluid zijn bovendien gebaseerd op een groter aantal overnachtingen. Recreatief verblijf in de centrale voorziening is in artikel 4, lid 4.4.1, aanhef en onder b, van de planregels aangemerkt als met de bestemming strijdig gebruik. De door [appellant sub 1A] en anderen genoemde mogelijkheid van dagrecreatie is gezien de bestemmingsomschrijving, die uitsluitend voorziet in verblijfsrecreatie, niet toegestaan. De raad hoefde dan ook niet uit te gaan van het gebruik van de voorzieningen door dagrecreanten. De mogelijkheid van een bedrijfswoning en andere bouwwerken en de oppervlakte en hoogte van de in het plan toegelaten bebouwing kunnen evenmin leiden tot een toegestane toename van het aantal overnachtingen. Er bestaat dan ook geen grond voor het oordeel dat de raad wat betreft de in het plangebied aanwezige personen, de te verwachten verkeersbewegingen en de daarmee gepaard gaande geluidbelasting is uitgaan van onjuiste uitgangspunten. Het betoog van [appellant sub 1A] en anderen faalt.

Bouw- en gebruiksmogelijkheden

15. Heidepol stelt dat de beperking in artikel 4, lid 4.2.3, van de planregels van de oppervlakte van het hoofdgebouw van de centrale voorziening tot 2000 m² en de goot- en bouwhoogte tot respectievelijk 4 m en 8 m onnodig bezwarend is. Anders dan in het bestreden besluit staat is de gevraagde oppervlakte van 3000 m² tijdig onderbouwd in het advies van bureau Van der Reest Advies van 17 juni 2016. Weliswaar ontbrak een concreet bouwplan maar dat zou pas worden gemaakt als het plan onherroepelijk zou zijn. Voor zover in artikel 4, lid 4.4.1, aanhef en onder k, van de planregels het gebruik van de bouwwerken en de grond voor hotelaccommodatie is aangemerkt als met de bestemming strijdig gebruik, is dit onduidelijk. Volgens de bestemmingsomschrijving zijn de gronden mede bestemd voor een centrale voorziening met ondergeschikte horeca in categorie 1 van de Staat van Horeca-activiteiten, waartoe ook een hotel behoort.

15.1. Heidepol heeft beoogd de omvang van het geschil uit te breiden door na afloop van de beroepstermijn ook nog de besluitonderdelen artikel 4, lid 4.2.3 en artikel 4, lid 4.4.1, aanhef en onder k, van de planregels aan te vechten. Gelet op het belang van een efficiënte geschilbeslechting, alsmede de rechtszekerheid van de andere belanghebbenden, kan in het licht van de goede procesorde in een procedure tegen besluiten waarbij veel uiteenlopende belangen zijn betrokken, zoals een bestemmingsplan of andere besluiten op het gebied van het omgevingsrecht, niet worden aanvaard dat de omvang van het geschil na afloop van die termijn wordt uitgebreid door het aanvechten van een nieuw besluitonderdeel. De Afdeling verwijst in dit verband naar haar uitspraak van 3 juni 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:1722](#), onder 5.1. Hetgeen Heidepol alsnog met betrekking tot de besluitonderdelen artikel 4, lid 4.2.3 en artikel 4, lid 4.4.1, aanhef en onder k, van de planregels naar voren heeft gebracht, moet daarom in deze procedure buiten beschouwing worden gelaten.

16. Volgens [appellant sub 1A] en anderen zijn de bouwmogelijkheden in vergelijking met het voorheen geldende bestemmingsplan ruimer. Weliswaar is het aantal recreatieve verblijfseenheden verlaagd, maar de maximum oppervlakte per recreatieve eenheid is aanzienlijk groter. De toegelaten bouwhoogte is ook aanzienlijk. Dat is volgens hen in strijd met een goede ruimtelijke ordening. Bovendien zijn ook andere gebouwen en bouwwerken en aan de recreatieve bestemming ondergeschikte voorzieningen toegestaan, zonder dat deze in aard en omvang zijn beperkt. Dat is in strijd met de rechtszekerheid.

16.1. Dat de bouwmogelijkheden in vergelijking met het voorheen geldende bestemmingsplan

substantieel ruimer zijn acht de Afdeling, mede gelet op de planvergelijking in bijlage 10 van de plantoelichting, niet juist. Bovendien hoeft een verruimde bouwmogelijkheid niet in strijd te zijn met een goede ruimtelijke ordening. [appellant sub 1A] en anderen hebben niet nader onderbouwd waarom de bouwmogelijkheden zich niet met een goede ruimtelijke ordening zouden verdragen.

In de planregels is een maximum bebouwingspercentage van 30 opgenomen voor gebouwen ten behoeve van verblijfsrecreatie en de daarbij behorende bouwwerken. De maximum inhoud van de bedrijfswoning en de oppervlakte van het hoofdgebouw van de centrale voorzieningen zijn in de planregels vastgelegd. De overige bouwwerken ten behoeve van de centrale voorzieningen ten dienste van de verblijfsrecreatie dienen ingevolge artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder e, van de planregels daaraan ondergeschikt te zijn. Daarmee zijn de planregels niet rechtsonzeker.

Het betoog van [appellant sub 1A] en anderen faalt.

Tijdsduur recreatief verblijf

17. Heidepol stelt dat het in artikel 4, lid 4.4.1, aanhef en onder a, van de planregels tot strijdig gebruik rekenen van recreatief verblijf langer dan acht maanden overbodig is. In lid 4.4.1, aanhef en onder m, is permanente bewoning immers aangemerkt als met de bestemming strijdig gebruik. Bovendien is er volgens haar op grond van de Wet basisregistratie personen een registratieplicht als burgers langer dan vier maanden op hetzelfde adres wonen. De bepaling leidt tot onduidelijkheid. Subsidiair stelt Heidepol dat in de planregels verblijf langer dan acht maanden aaneengesloten tot strijdig gebruik moet worden gerekend.

[appellant sub 1A] en anderen stellen dat langdurig verblijf, korter dan acht maanden, niet in de planregels is beperkt, hetgeen volgens hen onwenselijk is en in strijd met de eisen die de raad aan het plan heeft gesteld.

17.1. De beperking van recreatief verblijf tot acht maanden per jaar is niet opgenomen in de definitie van permanente bewoning, maar in de specifieke gebruiksregels in artikel 4 van de planregels. Volgens het verweerschrift heeft de raad ter concretisering van de kwalitatieve norm "permanente bewoning" ervoor gekozen in de planregels recreatief verblijf te beperken tot acht maanden.

Voor de vraag of in strijd met artikel 4, lid 4.4.1, aanhef en onder m, van de planregels gronden en bouwwerken gebruikt worden voor permanente bewoning, is de definitie van permanente bewoning in artikel 1.54, bepalend, waarbij in ieder geval de eisen van de Wet basisregistratie personen omtrent inschrijving in de gemeentelijke basisregistratie van belang zijn. Gelet op deze definitie is, anders dan [appellant sub 1A] en anderen stellen, niet uitgesloten dat ook bij een verblijf korter dan acht maanden sprake is van permanente bewoning. Onduidelijk is hoe het verbod om gronden en gebouwen langer dan acht maanden recreatief te gebruiken zich verhoudt tot het verbod de gronden en gebouwen voor permanente bewoning te gebruiken als bedoeld in artikel 4, lid 4.4.1, aanhef en onder m, van de planregels. De acht maanden-eis in artikel 4, lid 4.4.1, aanhef en onder a van de planregels, is gelet hierop rechtsonzeker. Ter zitting heeft de raad verklaard geen bezwaar te hebben tegen de vernietiging van artikel 4, lid 4.4.1, aanhef en onder a, van de planregels.

Het betoog van Heidepol slaagt.

Het betoog van [appellant sub 1A] en anderen faalt.

Verbod bewoning door arbeidsmigranten

18. Heidepol stelt dat het rekenen van het bewonen van bebouwing door arbeidsmigranten tot het met de recreatieve bestemming strijdig gebruik in artikel 4, lid 4.4.1, aanhef en onder l, van de planregels niet thuishoort in het plan. Onduidelijk is waarom deze beperking is opgenomen. De beperking is ook in strijd met het verbod op discriminatie in artikel 1 van de Grondwet.

Volgens [appellant sub 1A] en anderen kan het gebruiksverbod niet gehandhaafd worden omdat het bewonen van gebouwen door arbeidsmigranten niet is gedefinieerd.

18.1. Het verbod de gebouwen in strijd met de recreatieve bestemming te bewonen geldt gelet op het algemeen gebruiksverbod in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht voor iedereen. De Afdeling begrijpt het in artikel 4, lid 4.4.1, aanhef en onder I, van de planregels opgenomen verbod aldus, dat ter verduidelijking van dat gebruiksverbod is bepaald dat in ieder geval de huisvesting van arbeidsmigranten in bebouwing in strijd is met de bestemming. Dat een dergelijk gebruiksverbod, als voorbeeld van met de bestemming strijdige bewoning van gebouwen, niet thuishoort in het bestemmingsplan kan de Afdeling niet volgen.

Het gebruiksverbod is in artikel 4, lid 4.4.1, aanhef en onder I, van de planregels, gelet op de woorden "in ieder geval", niet beperkt tot arbeidsmigranten. Deze bepaling is dan ook niet in strijd met het verbod van discriminatie in artikel 1 van de Grondwet. Het betoog van Heidepol faalt.

18.2. De Afdeling ziet geen grond voor het oordeel dat het verbod van bewoning van de recreatieve verblijfsgebouwen door arbeidsmigranten zoals opgenomen in artikel 4, lid 4.4.1, aanhef en onder I, onduidelijk is en daarom niet kan worden gehandhaafd. Het betoog van [appellant sub 1A] en anderen faalt.

Geluid

19. [appellant sub 1A] en anderen stellen dat onvoldoende is onderzocht of het plan in vergelijking tot het voorheen geldende bestemmingsplan zal leiden tot een hogere geluidbelasting op de gevels van omliggende woningen.

19.1. De raad stelt dat voor de beoordeling van de eventuele geluidbelasting van het recreatief bedrijf naar de omgeving toe primair is getoetst aan de richtafstand uit de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten van 2009. Kampeerterreinen, vakantiecentra en dergelijke behoren volgens deze brochure tot de milieucategorie 3.1, waarvoor een richtafstand van 30 m tot woonpercelen wordt aanbevolen. Deze richtafstand wordt met het plan in acht genomen. Verder is volgens de raad niet aannemelijk dat de geluidbelasting vanuit het recreatieterrein en het aantal verkeersbewegingen groter zal zijn dan mogelijk was onder het vorige plan. Dat plan stelde geen maximum aan het aantal overnachtingen en stond een groter aantal verblijfseenheden toe. Ook blijkt uit het akoestisch onderzoek wegverkeerslawaaai dat de voorkeursgrenswaarde ter plaatse van het recreatieterrein vanwege het verkeer op de Zoomvlietweg niet wordt overschreden. Gelet op het feit dat de woningen in de omgeving op grotere afstand zijn gelegen van de Zoomvlietweg dan het recreatieterrein is niet aannemelijk dat ter plaatse van die woningen wel een overschrijding plaatsvindt, aldus de raad.

Gelet op het voorgaande heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid kunnen afzien van een nader onderzoek naar de akoestische effecten op de omgeving.

Het betoog faalt.

19.2. Anders dan [appellant sub 1A] en anderen stellen is in artikel 4, lid 4.2.2, aanhef en onder j, van de planregels vastgelegd dat de afstand van de bedrijfswoning tot het hart van de Zoomweg minimaal 35 m dient te bedragen. Het betoog dat het plan deze, in verband met de geluidbelasting aan te houden, afstand niet waarborgt en daarmee in strijd is met een goede ruimtelijke ordening mist feitelijke grondslag.

Mobiliteit en parkeren

20. [appellant sub 1A] en anderen stellen dat de relatie van de ontwikkeling tot de grootschalige recreatievoorziening aan de westkant van het centrum, de opwaardering en uitbreiding van het

centrum en het Havenkwartier en de ontwikkeling van het stationsgebied en de daarmee samenhangende mobiliteitsproblemen niet is onderzocht.

Onduidelijk is hoe het gebied wordt ontsloten en wat dit betekent voor de omgeving. Bij het berekende aantal verkeersbewegingen per etmaal is geen rekening gehouden met dagbezoekers. De Zoomweg, die is ingericht als fietspad, en de Zoomvlietweg zijn niet geschikt voor deze hoeveelheden verkeersbewegingen. De voorziene brug over de Zoom kan volgens [appellant sub 1A] en anderen niet worden aangelegd omdat de Zoom, als onderdeel van het natuurnetwerk Nederland, beschermd is.

20.1. In de plantoelichting staat dat het Verkeersstructuurplan Bergen op Zoom de kaders en de strategieën geeft om de mobiliteit vanwege de grote ruimtelijke opgave te beheersen om locaties bereikbaar en de gemeente leefbaar te houden. Volgens het akoestisch onderzoek wegverkeerslawaaï leidt het plan tot een toename van 1500 motorvoertuigen per etmaal (1440 volgens het verweerschrift, uitgaande van 240 recreatieve eenheden) en zal de Zoomvlietweg na realisering van het plan in het maatgevende jaar 2022 een etmaalintensiteit hebben van 2152 motorvoertuigen en de Zoomweg van 1507 motorvoertuigen. Volgens het bestreden besluit loopt een deel van de beoogde recreatieve fietsroute "Route van de Turf" via de Zoomweg. Omdat de initiatiefneemster voor de ontwikkeling van het terrein een andere situering wenst, waarbij sprake is van een centrale ligging aan de Zoomweg, is aanpassing van het profiel van deze weg noodzakelijk. Bij de uitvoering van de "Route van de Turf" zal rekening worden gehouden met de door de initiatiefneemster gewenste ontwikkeling. De buitenplaats zal via de noordzijde van de Zoomweg worden ontsloten. Daarmee wordt tegemoet gekomen aan de gemeentelijke verkeerskundige eisen aan de ontsluiting van het recreatieterrein, aldus het bestreden besluit.

Anders dan [appellant sub 1A] en anderen stellen heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling daarmee voldoende inzicht gegeven in de wijze van ontsluiting van het plangebied en de verkeersgevolgen van het plan voor de omgeving. Daarbij hoefde geen rekening te worden gehouden met dagbezoekers omdat het plan uitsluitend voorziet in verblijfsrecreatie.

Uit het bestreden besluit volgt dat het profiel van de Zoomweg zal worden aangepast om deze weg geschikt te maken als ontsluitingsweg voor het recreatieterrein. De herinrichting van de Zoomweg door aanpassing van het wegprofiel is volgens de raad gebaseerd op de gemeentelijke verkeerskundige eisen voor de ontsluiting van het plangebied. Ter zitting heeft de raad bevestigd dat de wegprofielen van de Zoomweg en de Zoomvlietweg de berekende intensiteiten aankunnen. Er bestaat gelet hierop geen grond voor het oordeel dat de Zoomweg en de Zoomvlietweg de verkeersintensiteiten niet kunnen verwerken.

Dat de Zoom deel uitmaakt van het natuurnetwerk Nederland betekent niet dat de aanleg van een brug over de Zoom reeds daarom niet is toegestaan. Zoals in 11.3. is overwogen zijn in de quick scan de effecten van de brug op de natuurwaarden onderzocht en is geconcludeerd dat de brug geen direct negatief effect heeft op de wezenlijke waarden en kenmerken van de nabij het plangebied gelegen watergang de Zoom. Er bestaat dan ook geen grond voor het oordeel dat de aanleg van de brug over de Zoom, vanwege de bescherming van deze watergang als onderdeel van het natuurnetwerk Nederland, niet mogelijk is.

Gelet op het voorgaande heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het aspect verkeer geen belemmering vormt voor de beoogde ontwikkeling.

Het betoog faalt.

Externe veiligheid

21. Volgens [appellant sub 1A] en anderen is er in het onderzoek naar de externe veiligheid ten onrechte van uitgegaan dat het aantal in het plangebied aanwezige personen in vergelijking met het

voorheen geldende plan afneemt. Het plan laat meer bezoekers toe dan is aangenomen. Het vastgestelde groepsrisico is daarmee onjuist. Het onderzoek is volgens hen gebaseerd op verkeerde uitgangspunten.

21.1. Zoals in 9.1. en 14.1 is overwogen hoefde de raad geen rekening te houden met het bezoek van dagrecreanten en is de raad wat betreft de gevolgen van het plan terecht uitgegaan van het in de planregels vastgelegde maximum aantal van 153.300 overnachtingen per jaar en het daarmee corresponderende aantal bezoekers. Het onderzoek naar de externe veiligheid in de bijlagen 4 en 5 van de plantoelichting gaat uit van een hoger aantal. Er bestaat dan ook geen grond voor het oordeel dat het groepsrisico is onderschat. Het betoog faalt.

Economische uitvoerbaarheid

22. [appellant sub 1A] en anderen betwijfelen of het plan economisch uitvoerbaar is omdat de verblijfssector een moeilijke tijd doormaakt en verzadiging op de loer ligt. De gevolgen van het plan voor reeds bestaande voorzieningen zijn niet onderzocht. Gelet op de beperking van het aantal door de initiatiefneemster noodzakelijk geachte overnachtingen moeten vraagtekens worden gezet bij de economische uitvoerbaarheid.

22.1. In de enkele stelling van [appellant sub 1A] en anderen dat de verblijfssector een moeilijke tijd doormaakt en verzadiging op de loer ligt behoefde de raad, wat daar ook van zij, geen aanleiding te zien om aan de economische uitvoerbaarheid van het plan te twijfelen.

Volgens de door Heidepol overgelegde brief van bureau Van der Reest Advies van 17 juni 2016 zijn in het plan 240 eenheden opgenomen op een totaal oppervlak van 9,5 ha. Per hectare zijn dit gemiddeld 25 eenheden. Naar de huidige maatstaven is dit een normale dekking voor een combinatie van een bungalowpark en een camping. Deze dekking biedt een goede balans tussen kwaliteit en een rendabele exploitatie van het bedrijf, aldus voormelde brief uit 2016. In de brief is ook berekend dat, uitgaande van 240 recreatieve wooneenheden, er 179.375 overnachtingen verwacht mogen worden. Daaruit volgt echter niet dat dit aantal ook noodzakelijk is voor de economische uitvoerbaarheid van het plan. Volgens de schriftelijke reactie van bureau Van der Reest Advies van 19 juni 2017 heeft de beperking tot 153.300 overnachtingen tot gevolg dat de exploitatie van het park onder druk komt te staan. Hieruit volgt evenmin dat het plan economisch niet uitvoerbaar is. In het door Heidepol opgestelde ontwerpplan is uitgegaan van 153.300 overnachtingen. Ter zitting heeft Heidepol verklaard dat het plan bij dit aantal, ofschoon meer overnachtingen wenselijk zouden zijn, economisch niet onuitvoerbaar is.

Gelet hierop bestaat geen grond voor het oordeel dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan financieel-economisch niet uitvoerbaar is.

Het betoog faalt.

Conclusie

23. Het beroep van [appellant sub 2A] is niet-ontvankelijk.

In hetgeen [appellant sub 1A] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover in artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder c, van de planregels geen maximum breedte is opgenomen voor de brug, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

In hetgeen Heidepol heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover het artikel 4, lid 4.4.1, aanhef en onder a, van de planregels betreft, is vastgesteld in strijd met de rechtszekerheid.

De beroepen van [appellant sub 1A] en anderen en Heidepol zijn gegrond, zodat het bestreden

besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

Zelf in de zaak voorzien

24. Nu niet aannemelijk is dat derdebelanghebbenden in hun belangen zouden kunnen worden geschaad, ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb, wat betreft de breedte van de brug in artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder c, van de planregels, op de hierna te melden wijze zelf in de zaak te voorzien en te bepalen dat deze uitspraak ten aanzien van dit plandeel in de plaats treedt van het bestreden besluit voor zover dit is vernietigd. Hierbij betreft de Afdeling dat partijen die een belang kunnen hebben bij dit plandeel ter zitting aanwezig waren en hebben verklaard te kunnen instemmen met het opnemen van een maximum breedte van de brug van 10 m in de planregels. Zoals in 11.3 is overwogen is met een brug van dergelijke omvang in de quick scan ook rekening gehouden.

Proceskosten

25. Ten aanzien van [appellant sub 2A] bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding.

De raad dient ten aanzien van [appellant sub 1A] en anderen op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Ten aanzien van Heidepol is van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen niet gebleken.

Opdracht

26. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling verder aanleiding de raad op te dragen de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep van [appellant sub 2A] en [appellante sub 2B] niet-ontvankelijk;
- II. verklaart de beroepen van [appellant sub 1A] en anderen en Heidepol B.V. gegrond;
- III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Bergen op Zoom van 21 juli 2016 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitenplaats Bergen op Zoom" voor zover
 - a. in artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder c, van de planregels geen maximum breedte is opgenomen voor de brug;
 - b. het betreft artikel 4, lid 4.4.1, aanhef en onder a, van de planregels;
- IV. bepaalt dat aan artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder c een zinsdeel wordt toegevoegd, zodat artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder c, als volgt komt te luiden:

"een brug met een maximum breedte van 10 m ter plaatse van de aanduiding "brug"";
- V. bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het vernietigde besluit;

VI. draagt de raad van de gemeente Bergen op Zoom op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de onderdelen III. IV. en V. worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

VII. veroordeelt de raad van de gemeente Bergen op Zoom tot vergoeding van bij [appellant sub 1A] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.002,00 (zegge: duizendtwee euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

VIII. gelast dat de raad van de gemeente Bergen op Zoom aan [appellant sub 1A] en anderen en aan Heidepol B.V. het door hen voor de behandeling van hun beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van € 168,00 (zegge: honderdachtenzestig euro) voor [appellant sub 1A] en anderen en € 334,00 (zegge: driehonderdvierendertig euro) voor Heidepol B.V. vergoedt, met dien verstande dat wat het griffierecht van [appellant sub 1A] en anderen betreft bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. J.C. Kranenburg, voorzitter, en mr. F.C.M.A. Michiels en mr. E.J. Daalder, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.P.F. Boermans, griffier.

w.g. Kranenburg w.g. Boermans
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 28 februari 2018

429.

BIJLAGE

Grondwet

Artikel 1

Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan.

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 8:1

Een belanghebbende kan tegen een besluit beroep instellen bij de bestuursrechter.

Artikel 1:2

1. Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Artikel 2.1

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of

gedeeltelijk bestaat uit:

[...]

c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet,

[...]

Besluit algemene regels ruimtelijke ordening

Artikel 2.10.4.

1. Bij provinciale verordening worden regels gesteld die bewerkstelligen dat een bestemmingsplan dat betrekking heeft op een gebied behorende tot het natuurnetwerk Nederland en een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan wordt afgeweken geen activiteiten mogelijk maken ten opzichte van het ten tijde van inwerkingtreding van de verordening geldende bestemmingsplan, die per saldo leiden tot een significante aantasting van de wezenlijke kenmerken en waarden, of tot een significante vermindering van de oppervlakte van die gebieden, of van de samenhang tussen die gebieden, tenzij:

a. er sprake is van een groot openbaar belang,

b. er geen reële alternatieven zijn, en

c. de negatieve effecten op de wezenlijke kenmerken en waarden, oppervlakte en samenhang worden beperkt en de overblijvende effecten gelijkwaardig worden gecompenseerd.

Besluit milieueffectrapportage zoals geldend ten tijde van het bestreden besluit

Artikel 2

(...)

5. Voor zover in de bijlage, onderdeel C, bij een categorie van activiteiten categorieën van gevallen zijn aangegeven, geldt de verplichting tot het maken van een milieueffectrapport in zodanige gevallen. Voor zover in de bijlage, onderdeel D, bij een categorie van activiteiten categorieën van gevallen zijn aangegeven, geldt de verplichting tot het toepassen van de artikelen 7.16 tot en met 7.19 van de wet:

a. in zodanige gevallen en

b. in overige gevallen waarin op grond van selectiecriteria als bedoeld in bijlage III bij de EEG-richtlijn milieu-effectbeoordeling niet kan worden uitgesloten dat de activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. Hiervan zijn uitgezonderd de categorieën D 49.1, D 49.2 en D 49.3 van de bijlage bij dit besluit.

Bijlage, behorende bij het Besluit milieueffectrapportage, zoals geldend ten tijde van het bestreden besluit Onderdeel D. Activiteiten, plannen en besluiten, ten aanzien waarvan de procedure als bedoeld in de artikelen 7.16 tot en met 7.20 van de wet van toepassing is

	Kolom 1	Kolom 2	Kolom 3	Kolom 4
--	---------	---------	---------	---------

	Activiteiten	Gevallen	Plannen	Besluiten
D 10	De aanleg, wijziging of uitbreiding van: [...] c. <u>vakantie-dorpen en hotel-complexen buiten stedelijke zones met bijbehorende voorzieningen,</u> d. <u>permanente kampeer- en caravan-terreinen, of</u> [...]	In gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op: 1°. 250.000 bezoekers of meer per jaar,[...]	De [...] plannen, bedoeld in de artikelen 3.1, eerste lid, 3.6, eerste lid, onderdelen a en b, van de Wet ruimtelijke ordening [...].	De vaststelling van [...] het plan, bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening."

[...]

c. vakantie-dorpen en hotel-complexen buiten stedelijke zones met bijbehorende voorzieningen,

d. permanente kampeer- en caravan-terreinen, of [...] In gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op:

1°. 250.000 bezoekers of meer per jaar,[...] De [...] plannen, bedoeld in de artikelen 3.1, eerste lid, 3.6, eerste lid, onderdelen a en b, van de Wet ruimtelijke ordening [...]. De vaststelling van [...] het plan, bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening."

Verordening ruimte 2014 van de provincie Noord-Brabant zoals geldend ten tijde van het bestreden besluit

Artikel 1.64

In deze verordening wordt onder recreatiebedrijf verstaan een aaneengesloten terrein ten behoeve van de bedrijfsmatige uitoefening van diensten op het gebied van dag- of verblijfsrecreatie, met de daarbij behorende voorzieningen.

Artikel 2 Werking van deze verordening

3. Waar in deze verordening gesproken wordt over een bestaand bouwperceel, bestaande bebouwing, een bestaande planologische gebruiksactiviteit of een bestaande omvang, wordt daaronder verstaan:

a. datgene wat het geldende bestemmingsplan zonder toepassing van wijzigingsbevoegdheden toestaat, met inbegrip van datgene wat nadien wordt toegestaan op grond van:

I. een uitwerking van het geldend bestemmingsplan, mits dat niet ouder is dan tien jaar, als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onder b, van de wet; of

II. een besluit van het gemeentebestuur als direct gevolg van een onherroepelijke uitspraak van een bestuursrechter [...].

Artikel 6.1 Bescherming van de groenblauwe mantel

1. Een bestemmingsplan dat is gelegen in de groenblauwe mantel:

a. strekt tot behoud, herstel of duurzame ontwikkeling van het watersysteem en de ecologische en landschappelijke waarden en kenmerken van de onderscheiden gebieden;

b. stelt regels ter bescherming van de ecologische, landschappelijke en hydrologische waarden en kenmerken van de onderscheiden gebieden.

2. De toelichting bij een bestemmingsplan als bedoeld in het eerste lid, bevat een verantwoording over de wijze waarop de nodige kennis over de aanwezige ecologische en landschappelijke waarden en kenmerken is vergaard.

Artikel 6.10 Niet-agrarische functies

1. Een bestemmingsplan dat is gelegen in de groenblauwe mantel kan voorzien in een vestiging van een niet-agrarische functie, anders dan bepaald in de artikelen 6.7 tot en met artikel 6.9 mits:

a. de totale omvang van het bouwperceel van de beoogde ontwikkeling ten hoogste 5.000 m² bedraagt;

b. de ontwikkeling onder toepassing van artikel 6.1, eerste lid (bescherming groenblauwe mantel), gepaard gaat met een positieve bijdrage aan de bescherming en ontwikkeling van de onderkende ecologische en landschappelijke waarden en kenmerken;

c. is verzekerd dat overtollige bebouwing wordt gesloopt;

d. de beoogde ontwikkeling niet leidt tot een bedrijf, behorend tot de milieucategorie 3 of hoger;

e. de beoogde ontwikkeling niet leidt tot twee of meer zelfstandige bedrijven;

f. de beoogde ontwikkeling niet leidt tot een al dan niet zelfstandige kantoorvoorziening met een baliefunctie;

g. de beoogde ontwikkeling niet leidt tot al dan niet zelfstandige detailhandelsvoorziening met een verkoopvloeroppervlakte van meer dan 200 m²;

h. is aangetoond dat de ruimtelijke ontwikkeling ook op langere termijn past binnen de op grond van deze verordening toegestane omvang;

i. de beoogde activiteit niet leidt tot een grootschalige ontwikkeling.

2. Een bestemmingsplan kan voorzien in een uitbreiding of wijziging van een bestaande niet-agrarische functie onder overeenkomstige toepassing van de bepalingen in het eerste lid.

3. In afwijking van het eerste lid, onder a, d en i, kan een bestemmingsplan voorzien in een uitbreiding van een bestaande niet-agrarische functie, mits de toelichting een verantwoording bevat waaruit blijkt

dat:

a. de ontwikkeling in redelijke verhouding staat tot de bestaande omvang en/of bestaande aantallen bezoekers/overnachtingen;

b. [...];

c. de ontwikkeling onder toepassing van artikel 6.1, eerste lid (bescherming groenblauwe mantel), gepaard gaat met een positieve bijdrage aan de bescherming en ontwikkeling van de onderkende ecologische en landschappelijke waarden en kenmerken;

d. de ontwikkeling in redelijke verhouding staat tot de op grond van artikel 3.1 vereiste zorgplicht voor ruimtelijke kwaliteit.

Artikel 6.11 Afwijkende regels voor recreatiebedrijven

1. In afwijking van artikel 6.10 eerste lid, aanhef en onder a (niet-agrarische functies), kan een bestemmingsplan dat is gelegen in de groenblauwe mantel voorzien in een vestiging van een recreatiebedrijf, mits:

a. de omvang van de bebouwing van de beoogde ontwikkeling ten hoogste 1,5 hectare bedraagt;

b. in geval de bouw van recreatiewoningen op een verblijfsrecreatief terrein wordt beoogd, deze woningen bedrijfsmatig worden beheerd.

2. Voor een bestaand bedrijf als bedoeld in het eerste lid is artikel 6.10, derde lid (redelijke uitbreiding), overeenkomstig van toepassing.

3. In afwijking van artikel 6.7, eerste en tweede lid (wonen), is bij een bestaand grootschalig recreatiebedrijf een tweede bedrijfswoning toegestaan mits dit noodzakelijk is voor de bedrijfsvoering.

Planregels bestemmingsplan "Buitenplaats Bergen op Zoom"

Artikel 1 Begrippen

1.37 hoofdverblijf

Plaats waar een huishouden, of daarmee gelijk te stellen groep van personen, gedurende het hele jaar of het grootste gedeelte van het jaar feitelijk gehuisvest is, daarvan is in ieder geval sprake als de plaats het centrum is van het sociaal en maatschappelijk leven van de bewoners

1.38 horeca

Een bedrijf dat in zijn algemeenheid gericht is op het ter plaatse nuttigen van voedsel en/of dranken en/of het exploiteren van zaalaccomodatatie, broodjeszaak, afhaalzaak, een en ander met inachtneming van de bij deze regels behorende Staat van Horeca-activiteiten.

1.51 ondergeschikte horeca

Gelegenheid waarbij het doel van de onderneming niet primair gericht is op horeca-activiteiten, maar ter ondersteuning en ondergeschikt aan de hoofdactiviteit.

1.54 permanente bewoning

Het gebruik van een ruimte, daaronder begrepen kampeermiddelen, chalets, stacaravans en

recreatiewoningen als hoofdverblijf. Onder hoofdverblijf wordt in ieder geval verstaan het gebruik als woonadres als bedoeld in de Basisregistratie Personen (BRP) en/of de plaats die het centrum vormt van het sociaal en maatschappelijk leven van de bewoners en/of de plaats waar een persoon gedurende het hele jaar of het grootste deel van het jaar feitelijk gehuisvest is.

Artikel 4 Recreatie

4.1 Bestemmingsomschrijving

De voor "Recreatie" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. recreatief verblijf van personen - die elders hun hoofdverblijf hebben - in kampeermiddelen op kampeerplaatsen, staanplaatsen voor campers, chalets, trekkershutten en recreatiewoningen ten behoeve van bedrijfsmatige exploitatie, met uitzondering van een hotelaccommodatie;
- b. een bedrijfswoning en bijbehorende bouwwerken ter plaatse van het bouwvlak;
- c. een brug ter plaatse van de aanduiding 'brug';
- d. een T-vormige lindelaan ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van recreatie - intern groen raamwerk';
- e. centrale voorzieningen ten dienste van de verblijfsrecreatie op begane grond met daaraan ondergeschikt:

[...]

16. ondergeschikte horeca, behorend tot maximaal categorie 1 zoals is opgenomen in de bij dit bestemmingsplan gevoegde Staat van Horeca-activiteiten.

In de bij de planregels horende Staat van Horeca-activiteiten is onder categorie 1 onder meer een hotel opgenomen.

4.2 Bouwregels

4.2.1 Regels met betrekking tot verblijfsrecreatieve gebouwen

Voor het bouwen van de verblijfsrecreatieve gebouwen en de daarbij behorende bijbehorende bouwwerken gelden de regels van het navolgende bebouwingsschema:

Bebouwing	Maximaal bebouwd oppervlakte	Maximale goothoogte	Maximale bouwhoogte	E
Recreatiewoningen (groot)	200 m ²	4m	7 m	r c r - t
Recreatiewoningen (normaal)	100 m ²	4 m	7 m	- c r - t
Chalets	80 m ²	3 m	5 m	-

				c r - t - c r - t
Overige bouw werken voor verblijfsrecreatie, zoals, trekkershutten, stacaravans, boomhutten, tipi's, e.d.	50 m ²	3m *	4 m *	
nutsvoorziening	20 m ²	4,5 m	6 m	

* voor zover van toepassing.

Met dien verstande dat:

- a. verblijfsrecreatieve gebouwen en de daarbij behorende bijbehorende bouwwerken, geen hotelaccomodatie zijnde, enkel binnen het bouwvlak van de bestemming 'Recreatie' mogen worden gebouwd c.q. gerealiseerd;
- b. het totaal van de recreatiewoningen en chalets niet meer zal bedragen dan 200 eenheden;
- c. de onderlinge afstand tussen de recreatiewoningen en chalets minimaal 5 meter bedraagt, tenzij recreatiewoningen aaneen worden gebouwd;
- d. het bebouwingspercentage de 30% niet zal overschrijden;
- e. de dakhelling maximaal 75 graden bedraagt.

4.2.2 Regels voor de bedrijfswoning

Voor het bouwen van de in 4.1 onder genoemde bedrijfswoning gelden de volgende regels:

[...]

- j. de afstand van het hoofdgebouw c.q. de bedrijfswoning tot het hart van de Zoomweg dient minimaal 35 meter te bedragen.

4.2.3 Regels voor de centrale voorzieningen

Voor de in 4.1 onder e genoemde centrale voorzieningen gelden de volgende regels:

[...]

- b. de oppervlakte van het hoofdgebouw mag niet meer bedragen dan 2.000 m²;

[...]

4.4 Specifieke gebruiksregels

4.4.1 Strijdig gebruik

Tot een gebruik in strijd met deze bestemming wordt in ieder geval gerekend het gebruik van de bouwwerken en de grond voor:

- a. recreatief verblijf langer dan acht maanden;

b. gebruik van de centrale voorzieningen anders dan voor doeleinden genoemd in artikel 4.1; sub e, waaronder het gebruik ten behoeve van recreatief verblijf;

c. middelzware horeca en zware horeca, behorend tot milieucategorie 2 en 3 van de Staat van Horeca-activiteiten;

[...]

h. wonen in bijbehorende bouwwerken;

i. het bewonen van de bedrijfswoning als burgerwoning;

[...]

k. hotelaccommodatie;

l. het bewonen van bebouwing door arbeidsmigranten;

m. permanente bewoning, met uitzondering van de bedrijfswoning;

n. een groter aantal overnachtingen binnen de bestemming per kalenderjaar dan 153.300.

4.4.2 Voorwaardelijke verplichting

Ter plaats van de bestemming 'Recreatie' mogen de gronden uitsluitend worden bebouwd en gebruikt overeenkomstig deze regels, indien uiterlijk drie jaar na het onherroepelijk worden van dit plan uitvoering is gegeven aan het bij deze regels behorende landschapsplan ten behoeve van de kwaliteitsverbetering van het landschap van het bestemmingsplan, overeenkomstig het landschapsplan 'Buitenplaats Bergen op Zoom, Toepassing kwaliteitsverbetering van het landschap' van 11 maart 2014, zoals opgenomen in de bij de regels van dit bestemmingsplan gevoegde bijlage 10 en dit landschapsplan ook voldoende onderhouden en in stand gehouden wordt.