

Raad van State

Uitspraak 201909154/1/R1

Datum uitspraak:

18 augustus 2021

Inhoudsindicatie:

Bij besluit van 29 oktober 2019 heeft de raad het bestemmingsplan "Enkhuizerzand en IJsselmeergebied" vastgesteld. In de plantoelichting staat dat ondanks de goede ligging tussen de binnenstad en het IJsselmeer op dit moment onvoldoende gebruik wordt gemaakt van de potenties van het recreatiegebied Enkhuizerzand. De uitstraling van bijvoorbeeld de stranden en ligweiden, de versnipperde parkeergelegenheid en de kwaliteit van de openbare voorzieningen bieden onvoldoende verblijfskwaliteit. De betekenis als recreatiegebied voor de regio is daardoor onvoldoende. Er is daarom dringend behoefte aan een kwaliteitsverbetering, uitbreiding van het aanbod aan verblijfsrecreatieve voorzieningen, een betere opbouw van het gebied en een sterkere binding met de historische stad. Het plan strekt tot een samenhangende herontwikkeling van het recreatiegebied teneinde de ruimtelijke kwaliteit ervan te verbeteren. Het plan voorziet in het bijzonder in een vergroting van het strand.

 eerste aanleg - meervoudig

 ro - noord-holland

Volledige tekst

201909154/1/R1.

Datum uitspraak: 18 augustus 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. IJsselmeervereniging, gevestigd te Edam, gemeente Edam-Volendam, en anderen,
2. Ontwikkeling Recreatieoord Enkhuizer Zand B.V. (hierna: OREZ), gevestigd te Beekbergen, gemeente Apeldoorn,

appellanten,

en

1. de raad van de gemeente Enkhuizen,
2. het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland,

verweerders.

Procesverloop

Bij besluit van 29 oktober 2019 heeft de raad het bestemmingsplan "Enkhuizerzand en IJsselmeergebied" vastgesteld (hierna: het oorspronkelijke besluit).

Bij besluit van 3 december 2019 heeft het college aan de raad een reactieve aanwijzing gegeven als bedoeld in artikel 3.8, zesde lid, van de Wet ruimtelijke ordening. De reactieve aanwijzing strekt ertoe dat een aantal van de in het oorspronkelijke besluit aangeduide plan(onder)delen geen deel blijft uitmaken van het bestemmingsplan.

Bij besluit van 29 september 2020 heeft de raad het bestemmingsplan "Enkhuizerzand en IJsselmeergebied" gewijzigd vastgesteld (hierna: het herstelbesluit).

Het beroep van de IJsselmeervereniging en anderen richt zich tegen het oorspronkelijke besluit en het herstelbesluit.

Het beroep van OREZ richt zich tegen de reactieve aanwijzing.

Het college heeft ten aanzien van het beroep met betrekking tot de reactieve aanwijzing een verweerschrift ingediend.

De raad heeft ten aanzien van het beroep met betrekking tot het oorspronkelijke besluit en het herstelbesluit een verweerschrift ingediend.

De IJsselmeervereniging en anderen, OREZ en het college hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 30 november 2020, waar de IJsselmeervereniging en anderen, vertegenwoordigd door [gemachtigde A], de raad, vertegenwoordigd door mr. M.F.A. Dankbaar, advocaat te Haarlem, en OREZ, vertegenwoordigd door mr. M. Gideonse, advocaat te Apeldoorn, zijn verschenen. Voorts is ter zitting als partij gehoord Belangenvereniging Camping Enkhuizer Zand, vertegenwoordigd door [gemachtigde B].

Na de zitting heeft de Afdeling het onderzoek heropend, om de IJsselmeervereniging en anderen de mogelijkheid te bieden alsnog schriftelijk te reageren op door de raad bij brief van 20 november 2020 overgelegde nadere stukken. De IJsselmeervereniging en anderen, de raad en OREZ hebben dienaangaande vervolgens nadere stukken ingediend.

Partijen hebben toestemming gegeven de zaak zonder een tweede onderzoek ter zitting af te doen. De Afdeling heeft vervolgens het onderzoek gesloten.

Overwegingen

Inhoud

Inleiding

Toetsingskader

De reactieve aanwijzing

Het herstelbesluit

Ontvankelijkheid

Relativiteit

Ladder duurzame verstedelijking

Leidraad Landschap en Cultuurhistorie

Aantal standplaatsen camping

Regels uit het Barro over landaanwinning

Waarborg voor nieuw moerasgebied, groene singel en wandelpad

Natura 2000: stikstof

Natura 2000: vogels en vissen

Overig

Eindconclusie

Beslissing

BIJLAGE

Inleiding

1. In de plantoelichting staat dat ondanks de goede ligging tussen de binnenstad en het IJsselmeer op dit moment onvoldoende gebruik wordt gemaakt van de potenties van het recreatiegebied Enkhuizerzand. De uitstraling van bijvoorbeeld de stranden en ligweiden, de versnipperde parkeergelegenheid en de kwaliteit van de openbare voorzieningen bieden onvoldoende verblijfskwaliteit. De betekenis als recreatiegebied voor de regio is daardoor onvoldoende. Er is daarom dringend behoefte aan een kwaliteitsverbetering, uitbreiding van het aanbod aan verblijfsrecreatieve voorzieningen, een betere opbouw van het gebied en een sterkere binding met de historische stad.

Het plan strekt tot een samenhangende herontwikkeling van het recreatiegebied teneinde de ruimtelijke kwaliteit ervan te verbeteren. Het plan voorziet in het bijzonder in een vergroting van het strand, onder andere door het realiseren van een landtong, een nieuwe locatie voor de camping en de realisatie van een vakantiepark met recreatiewoningen op de oude locatie van de camping. Met de opbrengsten van de gronduitgifte worden de kosten gedekt voor verbetering van de openbare voorzieningen.

Het plan is gedeeltelijk ook conserverend van aard. Zo heeft het plan ook betrekking op de bestaande sportvelden, het Zuiderzeemuseum, Sprookjeswonderland en de buitendijks gelegen delen van het grondgebied van de gemeente Enkhuizen, waaronder een gedeelte van het IJsselmeer en het Markermeer.

2. In deze uitspraak zal de Afdeling eerst ingaan op het beroep van OREZ tegen de reactieve aanwijzing. De reactieve aanwijzing heeft geleid tot het herstelbesluit waarin het aantal recreatiewoningen is verlaagd van 200 naar 160. OREZ wil een oordeel over de vraag of dat nodig was.

Daarna zal de Afdeling het beroep van de IJsselmeervereniging en anderen tegen het herstelbesluit bespreken. Zij willen dat de voorziene herontwikkeling van het recreatiegebied Enkhuizerzand niet doorgaat of in omvang wordt beperkt, teneinde aldus de bestaande landschaps- en natuurwaarden te beschermen.

De conclusie van deze uitspraak is dat de herontwikkeling van het recreatiegebied Enkhuizerzand door kan gaan, maar dat het bestemmingsplan moet worden aangevuld met twee waarborgen en een beperking.

Toetsingskader

3. 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.

4. De relevante wettelijke bepalingen zijn opgenomen in de bij deze uitspraak behorende bijlage.

De reactieve aanwijzing

5. Het college heeft een reactieve aanwijzing gegeven ten aanzien van de bestemming "Recreatie - Vakantiepark" en een gedeelte van de bestemming "Groen". Die delen van het oorspronkelijke besluit zijn niet in werking getreden. Het college heeft aan de reactieve aanwijzing ten grondslag gelegd dat het plan in strijd is met de ruimtelijke kwaliteitseisen uit artikel 15 van de Provinciale Ruimtelijke Verordening (hierna: PRV). Het college wilde hiermee bereiken dat in het buitendijkse gebied een bepaalde mate van openheid behouden blijft.

Naar aanleiding van de reactieve aanwijzing en de ingekomen beroepen heeft de raad een herstelbesluit genomen, waarin alle plandelen opnieuw zijn vastgesteld. De wijzigingen ten opzichte van het oorspronkelijke besluit dienen cultuurhistorische en landschappelijke waarden. Zo is het aantal recreatiewoningen teruggebracht van 200 naar 160, is de bouwhoogte beperkt en zijn zichtlijnen gewaarborgd. Het college kan zich met het herstelbesluit verenigen.

6. OREZ handhaaft haar beroep tegen de reactieve aanwijzing. Zij wil een oordeel over de vraag of het noodzakelijk was om het aantal recreatiewoningen in het herstelbesluit te verlagen van 200 naar 160.

7. OREZ betoogt dat artikel 15 van de PRV niet van toepassing is omdat de recreatiewoningen zijn voorzien binnen bestaand stedelijk gebied. In dit verband wijst zij op de feitelijke situatie en de omstandigheid dat het voorheen geldende bestemmingsplan is vervallen.

7.1. In de definitiebepaling uit de PRV wordt landelijk gebied gelijk gesteld aan gebied dat niet valt onder bestaand stedelijk gebied als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid onder h, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro). Om vast te stellen of artikel 15 van de PRV van toepassing is, dient daarom te worden bepaald of de locatie waar het vakantiepark met recreatiewoningen is voorzien, dient te worden aangemerkt als bestaand stedelijk gebied als bedoeld in het Bro.

De beantwoording van de vraag of een plangebied als een bestaand stedelijk gebied in de zin van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro in samenhang met artikel 1.1.1, eerste lid, onder h, van het Bro, kan worden aangemerkt, hangt volgens de Nota van toelichting (2017) af van de omstandigheden van het geval, de specifieke ligging, de feitelijke situatie, het toepasselijke bestemmingsplan en de aard van de omgeving.

Volgens de overzichtsuitspraak van 28 juni 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1724](#), onder 10.1, dient deze vraag volgens de rechtspraak van de Afdeling te worden beantwoord aan de hand van het voorgaande bestemmingsplan.

In dit geval is het voorheen geldende "Uitbreidingsplan in Hoofdzaak" van 17 maart 1953 op grond van artikel 9.3.2 van de Invoeringswet Wet ruimtelijke ordening per 1 juli 2013 vervallen. Daarom gold geen bestemmingsplan meer.

Volgens de uitspraak van 24 februari 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:396](#), onder 13.6, dient de beantwoording van vorenstaande vraag in dat geval te worden beoordeeld aan de hand van de feitelijk bestaande situatie die is gerealiseerd op grond van het vorige plan dan wel op grond van nadien verleende vergunningen.

Het gebied waar het vakantiepark is voorzien, grenst ten westen aan themapark Sprookjeswonderland en ten oosten aan het Zuiderzeemuseum. Het gebied is niet ingesloten door bebouwing van de kern van Enkhuizen, ligt buitendijks, is grotendeels onbebouwd en groen ingericht en grenst het ten zuiden aan het Wilhelminapark en ten noorden aan het IJsselmeer.

In het licht van deze omstandigheden heeft het college zich terecht op het standpunt gesteld dat de voorziene locatie van het vakantiepark niet behoort tot bestaand stedelijk gebied als bedoeld in het Bro. Dat betekent dat sprake is van landelijk gebied als bedoeld in artikel 15 van de PRV, zodat een bestemmingsplan dat ziet op de realisering van een vakantiepark met recreatiewoningen aldaar, dient te voldoen aan de in artikel 15 van de PRV gestelde eisen.

8. OREZ betoogt dat het oorspronkelijke besluit inhoudelijk voldoet aan artikel 15 van de PRV, zodat geen grond bestond om een reactieve aanwijzing te geven.

8.1. De kwaliteitseisen uit artikel 15 van de PRV zijn uitgewerkt in de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie. Daarin is het plangebied aangeduid als het ensemble Westfriesland-Oost en de structuur van de Westfrieze Omringdijk. De daarvoor opgenomen waarden zijn, voor zover hier van belang, openheid, publieke toegankelijkheid en zichtlijnen tussen de dijk en het landschap.

8.2. In de toelichting bij het oorspronkelijke plan is aangegeven op welke wijze rekening is gehouden met de kwaliteitseisen uit de Leidraad. Onder meer is vermeld dat rekening is gehouden met de opbouw van de Westfrieze kustlijn en dat drie zichtlijnen vanuit het centrum van Enkhuizen naar het IJsselmeer open worden gehouden.

8.3. Het college heeft aan de reactieve aanwijzing ten grondslag gelegd dat het plan, mede gelet op de impressie uit de plantoelichting, een hoge bebouwingsdichtheid mogelijk maakt, dat bebouwing tot aan het IJsselmeer mogelijk is en dat het plan niet garandeert dat de zichtlijnen richting het IJsselmeer behouden blijven. Ook vreest het college dat het gebied nauwelijks meer voor het publiek toegankelijk zal zijn.

8.4. De Afdeling stelt vast dat het bouwvlak voor de recreatiewoningen in het oorspronkelijke besluit doorloopt tot aan het IJsselmeer. Daarnaast heeft een behoud van de zichtlijnen richting het IJsselmeer noch op de verbeelding, noch in de planregels van het oorspronkelijke besluit een regeling gevonden. Wel zijn zichtlijnen ingetekend in het beeldkwaliteitsplan, maar een naleving van het beeldkwaliteitsplan is niet voorgeschreven in de regels van het oorspronkelijke besluit. Gelet hierop, en op het voorziene aantal van 200 recreatiewoningen, heeft het college het oorspronkelijke plan in redelijkheid in strijd kunnen achten met de waarden openheid, publieke toegankelijkheid en zichtlijnen uit de Leidraad.

Dit betekent dat het college in redelijkheid een reactieve aanwijzing heeft kunnen geven wegens strijd met artikel 15 van de PRV. Het betoog slaagt niet.

Het herstelbesluit

Ontvankelijkheid

9. De raad en OREZ stellen zich op het standpunt dat het beroep van de IJsselmeervereniging en anderen wegens het ontbreken van belanghebbendheid en/of een zienswijze tegen het ontwerpplan niet-ontvankelijk is voor zover dat is ingediend door [negen appellanten sub 1], die tezamen optreden onder de naam "Comité tot behoud van het Enkhuizerzand".

9.1. Onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 4 mei 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:953](#), onder 4.3 tot en met 4.8, ziet de Afdeling geen aanleiding om in dit geval te beoordelen of appellanten, voor zover zij een zienswijze tegen het ontwerp van het plan hebben ingediend, belanghebbenden zijn als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Uit genoemde uitspraak volgt namelijk dat zowel belanghebbenden als niet-belanghebbenden in beroep kunnen gaan tegen een besluit wanneer bij de voorbereiding van dat besluit door een ieder zienswijzen over het ontwerp ervan naar voren konden worden gebracht, en de betrokken appellanten daartoe zijn overgegaan, dan wel dat het niet of te laat naar voren gebracht hebben van een zienswijze over het ontwerp van het besluit verschoonbaar is. Onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 14 april 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:786](#), overweegt de Afdeling voorts dat het niet of te laat naar voren gebracht hebben van een zienswijze over een ontwerp van een besluit en zonder dat dat verschoonbaar is, niet wordt tegengeworpen aan een appellant, die belanghebbende bij het betrokken besluit is.

9.2. De Afdeling stelt vast dat alleen [appellant sub 1A] geen zienswijze heeft ingediend. Daarbij is de Afdeling niet gebleken dat het niet ingediend hebben van een zienswijze door [appellant sub 1A] verschoonbaar is te achten. Gelet op de afstand van zijn in Blokker gelegen woning tot het plangebied kan [appellant sub 1A] ook niet als een belanghebbende worden aangemerkt. Het beroep van de IJsselmeervereniging en anderen is daarom niet-ontvankelijk voor zover dat is ingediend door [appellant sub 1A].

[acht appellanten sub 1] hebben wel een zienswijze ingediend. Gelet op voornoemde uitspraak van 4 mei 2021 betekent dit dat het beroep ontvankelijk is, voor zover dat door hen is ingediend.

Relativiteit

10. De raad stelt zich op het standpunt dat het relativiteitsvereiste in artikel 8:69a van de Awb ten aanzien van de IJsselmeervereniging in de weg staat aan vernietiging van het plan op grond van de beroepsgronden met betrekking tot de gevolgen van het plan voor Natura 2000-gebieden, het ontbreken van een milieueffectrapportage (hierna: MER), de verkeersaantrekkende werking van de voorziene ontwikkeling en het aantal voorziene parkeerplaatsen.

De raad neemt hetzelfde standpunt in ten aanzien van de natuurlijke personen die beroep hebben ingesteld en in dat kader dezelfde beroepsgronden hebben aangevoerd, alsmede beroepsgronden, die verband houden met de cultuurhistorie en openheid. De raad neemt dat standpunt overigens niet in voor zover laatstgenoemde beroepsgronden door de IJsselmeervereniging zijn ingediend.

10.1. In artikel 8:69a van de Awb staat: "De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept."

10.2. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appellant.

10.3. Indien het relativiteitsvereiste aan een van de indieners van het beroep niet kan worden tegengeworpen, staat het relativiteitsvereiste er niet aan in de weg dat het besluit wegens de betrokken beroepsgrond wordt vernietigd. De Afdeling zal deze beroepsgrond dan bespreken. Het relativiteitsvereiste ten aanzien van de overige indieners van het beroep behoeft op dat punt dan geen bespreking meer. De Afdeling wijst in dit verband op haar uitspraak van 13 juli 2011, [ECLI:NL:RVS:2011:BR1412](#).

10.4. In de statuten van de IJsselmeervereniging staat: "De vereniging stelt zich ten doel het behoud en de verbetering van het IJsselmeergebied in de ruimste zin, zodat dit gebied zijn waarde behoudt voor wat betreft onder meer het landschap, de natuur, het milieu, de cultuurhistorie, de waterhuishouding en de recreatie. Onder het IJsselmeergebied is begrepen het IJsselmeer, IJmeer, Markermeer, Gouwzee en de Randmeren en ruime omgeving daarvan."

10.5. De normen die bij de beroepsgronden met betrekking tot de gevolgen van het plan voor Natura 2000-gebieden, het ontbreken van een MER, en de gevolgen van het plan voor de cultuurhistorie en de openheid in geding zijn, strekken tot bescherming van de uit de statuten van de IJsselmeervereniging blijkende doelstelling. Daarom staat het relativiteitsvereiste er niet aan in de weg dat het besluit wegens die beroepsgronden wordt vernietigd. De Afdeling zal deze beroepsgronden daarom inhoudelijk bespreken.

10.6. De IJsselmeervereniging en anderen voeren meerdere argumenten aan over stikstofdepositie op hiervoor gevoelige Natura 2000-gebieden. In dit verband noemen zij "De Wieden", "Weerribben", "Eilandspolder", "Schoorlse duinen" en "Duinen Den Helder-Callantsog".

Uit de uitspraak van 11 december 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:4192](#), onder 19.5 en 19.6, volgt dat bescherming van de Natura 2000-gebieden "De Wieden" en "Weerribben" valt onder de doelstelling uit de statuten van de IJsselmeervereniging. Daarom staat het relativiteitsvereiste er niet aan in de weg dat het besluit wegens de gevolgen van het plan voor deze Natura 2000-gebieden wordt vernietigd.

Naar het oordeel van de Afdeling valt de bescherming van de Natura 2000-gebieden "Eilandspolder", "Schoorlse duinen" en "Duinen Den Helder-Callantsog" niet onder de doelstelling uit de statuten van de IJsselmeervereniging. Daarvoor liggen die gebieden te ver weg van het IJsselmeergebied zoals dat in de statuten is omschreven. Ook de woningen van de natuurlijke personen die beroep hebben ingesteld liggen op grote afstand van deze Natura 2000-gebieden. Gelet daarop bestaat geen voldoende verwevenheid tussen hun belangen bij het behoud van een goede kwaliteit van hun directe omgeving en de bescherming van deze Natura 2000-gebieden. Daarom staat het relativiteitsvereiste eraan in de weg dat het besluit wegens gevolgen ervan voor deze Natura 2000-gebieden wordt vernietigd.

De Afdeling zal de beroepsgronden over de stikstofdepositie op de Natura 2000 gebieden daarom alleen inhoudelijk bespreken wat betreft de Natura 2000-gebieden "De Wieden" en "Weerribben".

10.7. Ten aanzien van de beroepsgronden over de verkeersaantrekkende werking van het plan en het voorziene aantal parkeerplaatsen hebben de IJsselmeervereniging en anderen ter zitting toegelicht dat zij dit alleen aanvoeren met het oog op stikstofdepositie. Daarom behoeft het relativiteitsvereiste voor deze beroepsgronden geen afzonderlijke bespreking.

Ladder duurzame verstedelijking

11. De IJsselmeervereniging en anderen achten de toets aan de ladder voor duurzame verstedelijking als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro niet compleet. Hierbij voeren zij aan dat de bestemming "Recreatie-camping" ook 160 chalets mogelijk maakt.

11.1. Tot de plantoelichting behoort de bijlage "Nut en noodzaak verplaatsing seizoenscamping Enkhuizerzand". Hierin staat dat de bestaande camping ongeveer 200 vaste staanplaatsen en 175 kampeerplaatsen omvat.

Het plan voorziet voor de nieuwe locatie van de camping in 200 standplaatsen, waarvan 160 kampeermiddelen en 40 niet permanente kampeermiddelen. Gelet op de definitiebepaling uit artikel 1.45 van de planregels valt niet uit te sluiten dat de 160 kampeermiddelen zullen bestaan uit chalets. Dat is ook niet in geschil.

Dit betekent dat het aantal kampeermiddelen, waaronder mogelijk chalets, op de nieuwe locatie van de camping niet hoger is dan het aantal vaste staanplaatsen op de oude locatie van de camping. Gelet hierop heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan voorziet in een behoefte.

Daarnaast staat in de bijlage "Nut en noodzaak verplaatsing seizoenscamping Enkhuizerzand" waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien. Het is niet reëel dat de camping, al dan niet gedeeltelijk, wordt verplaatst naar een locatie binnen bestaand stedelijk gebied. In de eerste plaats is er binnen het bestaand stedelijk gebied geen ruimte voor een dergelijke ontwikkeling. Daarnaast is het wenselijk dat in verband met een aan te houden zonerings bij een camping een zekere afstand ten opzichte van woonbebouwing wordt aangehouden. Bij een volledig binnen bestaand stedelijk gebied gelegen locatie is dat doorgaans niet mogelijk.

Gelet op deze toelichting bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de uitgevoerde toets aan artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro niet compleet is.

Het betoog slaagt niet.

Leidraad Landschap en Cultuurhistorie

12. De IJsselmeervereniging en anderen achten de in het plan voorziene recreatiewoningen en de camping in strijd met de beschermingszone van 200 m rond de Westfriese Omringdijk die volgt uit de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie als bedoeld in artikel 15 van de PRV.

12.1. Artikel 15 van de PRV vereist kort gezegd dat bij een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling in het landelijk gebied rekening wordt gehouden met de waarden die in de Leidraad zijn uitgewerkt.

In de Leidraad is het plangebied aangeduid als het ensemble Westfriesland-Oost en de structuur van de Westfriese Omringdijk. Hierbij zijn twee zones aangewezen die bepalend zijn voor het behoud van de openheid en de ruimtelijke relaties. Het betreffen hier de zogeheten kwaliteitszone en de panoramazone. In de kwaliteitszone worden bij voorkeur geen ontwikkelingen voorzien die de openheid aantasten. Als er toch ontwikkelingen plaatsvinden, moeten deze een bijdrage leveren aan de ruimtelijke kwaliteit van de dijk. Bij ruimtelijke ontwikkelingen in de panoramazone dient rekening te worden gehouden met de beleving van de dijk.

12.2. Voor de begrenzing van deze zones gaat de Afdeling af op de overzichtskaart uit het onderdeel 'structuur van de Westfriese Omringdijk'. Deze kaart komt, voor zover hier van belang, overeen met figuur 4.4 uit de plantoelichting.

Op basis hiervan stelt de Afdeling vast dat de bestemming "Recreatie-camping" in elk geval gedeeltelijk binnen de kwaliteitszone ligt. Deze bestemming voorziet in een nieuwe locatie voor de camping. Daartoe behoren 160 kampeermiddelen waarvan, zoals hiervoor is overwogen, niet is uitgesloten dat die zullen bestaan uit chalets.

Verder stelt de Afdeling vast dat de bestemming "Recreatie - Vakantiepark" in elk geval gedeeltelijk binnen de panoramazone ligt. Deze bestemming voorziet in 160 recreatiewoningen.

12.3. Zoals in de inleiding staat, acht de raad de bestaande ruimtelijke kwaliteit in recreatiegebied Enkhuizerzand ondermaats. Zo bieden de uitstraling van de stranden en ligweiden, de versnipperde parkeergelegenheid en de kwaliteit van de openbare voorzieningen onvoldoende verblijfskwaliteit. Het plan strekt daarom tot een samenhangende herontwikkeling van het recreatiegebied Enkhuizerzand teneinde de ruimtelijke kwaliteit ervan te verbeteren. Hiervoor wordt het strand aanmerkelijk vergroot, onder andere door het realiseren van een landtong. Verder wordt ten noorden van de camping 2 hectare buitendijks moeras aangelegd. Daarnaast komen er nieuwe recreatieve fiets- en/of wandelroutes langs de oever van het IJsselmeer. Tot nu toe was fietsen of wandelen aldaar niet overal mogelijk. De verplaatsing van de camping maakt ruimte vrij om langs het IJsselmeer, ter hoogte van de voorziene

recreatiewoningen, een openbaar toegankelijke route aan te leggen. Ook langs de oever van de camping komt een (half) verhard wandelpad. Naast het wandelpad langs de oever van de camping komt een groene singel van ligusterhagen en vlierstruiken. Verder voorziet het plan bij de voorziene recreatiewoningen in zichtlijnen vanaf de Omringdijk en de Zeemuur van de binnenstad van Enkhuizen naar het IJsselmeer. Hiervoor is voorzien in het vrijhouden van bebouwing van drie stroken grond van 25 m tot 40 m.

Hiermee wil de raad de betekenis van het recreatiegebied voor toeristen en bewoners van Enkhuizen en omgeving versterken. De kosten voor de verbetering van de openbare voorzieningen worden gedekt door de opbrengsten van de gronduitgifte, zo staat in de plantoelichting.

12.4. De IJsselmeervereniging en anderen stellen met juistheid dat het plan over het algemeen leidt tot meer bebouwing in de kwaliteitszone en de panoramazone. Dit neemt niet weg dat de raad zich gelet op het vorenstaande in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de voorziene herontwikkeling van het recreatiegebied Enkhuizerzand per saldo een positieve bijdrage levert aan de ruimtelijke kwaliteit en de beleving van de dijk. De raad heeft zich dan ook in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan in overeenstemming is met de Leidraad als bedoeld in artikel 15 van de PRV.

Het betoog slaagt niet.

13. De IJsselmeervereniging en anderen betogen dat het plan ten onrechte opnieuw voorziet in Sprookjeswonderland en het zwembad. Hierbij voeren zij aan dat deze voorzieningen liggen binnen de beschermingszone van 200 m rond de Westfriese Omringdijk uit de Leidraad. Weliswaar is het plan op dit punt conserverend van aard, maar de raad heeft volgens hen nagelaten om een oordeel te vellen over de mogelijkheid om dit deel van het plan in overeenstemming te brengen met de eisen uit artikel 15 van de PRV en de Leidraad.

13.1. Artikel 15 van de PRV en de Leidraad stellen tezamen voorwaarden aan beoogde nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen in het landelijk gebied. Vast staat en niet in geschil is dat Sprookjeswonderland en het zwembad bestaande legale voorzieningen zijn. Daarom zijn artikel 15 en de Leidraad daar niet op van toepassing.

Verder moet volgens vaste rechtspraak van de Afdeling, bijvoorbeeld de uitspraak van 27 januari 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:172](#), in beginsel legaal bestaand gebruik als zodanig in een bestemmingsplan worden bestemd, zoals hier ook is gebeurd.

Het betoog slaagt niet.

Aantal standplaatsen camping

14. De IJsselmeervereniging en anderen achten het in strijd met de rechtszekerheid dat het herstelbesluit met de bestemming "Recreatie-camping" voorziet in standplaatsen voor kampeermiddelen en bouwwerken voor recreatief nachtverblijf. Hierbij voeren zij aan dat een nadere verdeling over bouwwerken (chalets), stacaravans of kampeermiddelen, zoals campers, tenen of caravans, ontbreekt.

14.1. Het behoort tot de beleidsruimte van de raad om de mate van gedetailleerdheid van een plan te bepalen. Of een bestemmingsregeling uit een oogpunt van rechtszekerheid aanvaardbaar is, moet per geval op basis van de feiten en omstandigheden die zich voordoen, worden beoordeeld.

14.2. Het plan voorziet met de bestemming "Recreatie - Camping" in de nieuwe locatie van de camping. De planregeling hiervoor is neergelegd in artikel 8 van de planregels en voorziet in 200 standplaatsen, waarvan 160 kampeermiddelen en 40 niet permanente kampeermiddelen. Gelet op de definitiebepaling

uit artikel 1.45 van de planregels valt niet uit te sluiten dat de 160 kampeermiddelen bestaan uit chalets. Kampeermiddelen zijn daarin namelijk mede gedefinieerd als enig ander onderkomen voor zover dit geen groter grondoppervlak heeft dan 70 m² of hoger is dan 5 m. Dit is ook niet in geschil.

Gelet op deze definitie heeft de raad bewust gekozen om ook chalets mogelijk te maken en is dat ook duidelijk geregeld. In het aangevoerde bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het plan op dit punt in strijd is met de rechtszekerheid.

Het betoog slaagt niet.

15. De IJsselmeervereniging en anderen betogen dat binnen de bestemming "Verkeer - Verblijfsgebied" ten onrechte camperstandplaatsen zijn voorzien. Dat is verblijfsrecreatie en hoort niet binnen deze bestemming thuis. Ook is het aantal camperplaatsen ten onrechte niet beperkt. Dat klemt temeer nu een dubbele rij mogelijk is door aan beide zijden van de weg campers te plaatsen, aldus de IJsselmeervereniging en anderen.

15.1. Artikel 15.1, aanhef en onder b, van de planregels staat standplaatsen voor campers toe op de gronden met de bestemming "Verkeer - Verblijfsgebied", voor zover dat voorzien is van de aanduiding "specifieke vorm van verkeer - camperstandplaatsen".

15.2. De aanduiding "specifieke vorm van verkeer - camperstandplaatsen" is toegekend aan een specifieke strook grond die ook bestemd is voor camperstandplaatsen. In het aangevoerde bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad dit niet met een nadere aanduiding binnen de bestemming "Verkeer - Verblijfsgebied" heeft kunnen regelen.

In zoverre slaagt niet betoog niet.

15.3. Het plan voorziet echter niet in een begrenzing van het aantal voorziene camperstandplaatsen. Bij de beoordeling van de gevolgen van het plan is de raad evenwel uitgegaan van maximaal 25 camperstandplaatsen. De IJsselmeervereniging en anderen hebben aannemelijk gemaakt dat de strook grond met de aanduiding "specifieke vorm van verkeer - camperstandplaatsen" gelet op de omvang daarvan feitelijk ruimte biedt aan veel meer camperstandplaatsen. De raad heeft het plan dan ook onzorgvuldig vastgesteld voor zover het aantal camperstandplaatsen in de planregels niet tot 25 plaatsen is beperkt.

In zoverre slaagt het betoog.

Regels uit het Barro over landaanwinning

16. De IJsselmeervereniging en anderen betogen dat het plan in strijd met de voorwaarden uit het Besluit algemene regelingen ruimtelijke ordening (hierna: Barro) landaanwinning mogelijk maakt binnen het IJsselmeergebied. Hierbij voeren zij aan dat geen sprake is van een dringende reden. Verder sluit de landaanwinning niet aan bij bestaande bebouwing.

Voor zover landaanwinning daar wel zou zijn toegestaan wordt volgens de IJsselmeervereniging en anderen de maximale oppervlakte van 5 hectare per gemeente overschreden. Hierbij voeren zij aan dat de eerdere ophoging van de camping ook een landaanwinning betrof en dat de bebouwingsvlakken ten oosten van het Zuiderzeemuseum ook meetellen.

16.1. In de plantoelichting staat dat het plan in nieuwe landaanwinning in het IJsselmeergebied voorziet door aanleg van een nieuwe landtong van niet meer dan 5 hectare.

16.2. Artikel 2.12.2 van het Barro maakt voor de gemeente Enkhuizen binnen het IJsselmeergebied als bedoeld in artikel 2.12.1 maximaal 5 hectare aan nieuwe bebouwing of landaanwinning mogelijk.

16.3. Wat betreft het ontbreken van een dringende reden ziet het betoog, naar moet worden aangenomen, op het derde lid van artikel 2.12.2 van het Barro. Met toepassing daarvan is meer dan 5 hectare nieuwe bebouwing of landaanwinning mogelijk. Als het oppervlakte van 5 hectare echter niet wordt overschreden, is het derde lid niet van toepassing.

16.4. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 11 december 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:4192](#), onder 10.3, houdt de eis uit artikel 2.12.2, tweede lid, onder f, van het Barro dat het plan moet aansluiten op bestaande bebouwing, niet in dat de ontwikkeling volledig op aangrenzende percelen dient te zijn voorzien. Het begrip "aansluiten" in het Barro heeft niet de betekenis van "aangrenzend", wat ook de mogelijkheid biedt om een ontwikkeling op enige afstand van de bestaande bebouwing te realiseren. In dit geval vindt de landaanwinning voor de landtong plaats aansluitend op bestaande bebouwing, namelijk op het Sprookjeswonderland, het terrein van het zwembad en de sportvelden.

16.5. Zoals hiervoor is overwogen, is het voorheen geldende "Uitbreidingsplan in Hoofdzaak" van 17 maart 1953 op grond van artikel 9.3.2 van de Invoeringswet Wet ruimtelijke ordening per 1 juli 2013 vervallen.

Tot de bijlagen bij de Natura 2000-toets behoort het onderzoek "Verplaatsing camping en zeilschool recreatiegebied Enkhuizerzand in Enkhuizen" van 9 mei 2019, uitgevoerd door Groot Eco Advies. Daarin staat dat het terrein van de toekomstige camping al was opgehoogd.

Gelet hierop dient te worden aangenomen dat de plaats gevonden hebbende ophoging behoort tot de feitelijk bestaande, planologisch legale situatie voorafgaand aan de vaststelling van het plan. Ook heeft de raad onweersproken gesteld dat de daarvoor vereiste meldingen zijn gedaan en de daarvoor vereiste vergunningen zijn verleend. Dit betekent dat het bestemmingsplan zowel planologisch als feitelijk niet in een landaanwinning voorziet, waar het betreft de plaatsgevonden hebbende ophoging ter plaatse van de voorziene camping. Gelet hierop is het plan niet in strijd met artikel 2.12.2 van het Barro.

Hieraan voegt de Afdeling toe dat deze uitkomst in dit geval ook niet onredelijk is te achten. Immers, daargelaten of het ophogen van het moerasachtige gebied op de voorziene nieuwe locatie van de camping moet worden aangemerkt als landaanwinning, wordt die ophoging gecompenseerd met de aanleg van 2 hectare nieuw buitendijks moeras. In dit verband staat in de plantoelichting dat het plan mede naar aanleiding van bestuurlijk overleg met het Rijk over landaanwinning, bezien in het licht van het Barro, is aangepast door te voorzien in dit nieuwe moeras.

16.6. Over bebouwing staat in de nota van toelichting bij artikel 2.12.2 van het Barro (Stb. 2012, 388, pag. 33): "De oppervlaktes zijn bedoeld als Bruto hectares. Het gaat dus niet alleen om de ruimte die fysiek door gebouwen in beslag wordt genomen, maar ook de stedelijke ruimte rondom de nieuwe bebouwing wordt meegeteld".

De raad heeft zich onweersproken op het standpunt gesteld dat het plan ten oosten van het Zuiderzeemuseum in minimale bebouwingsmogelijkheden voor bebouwing voorziet. De Afdeling houdt het ervoor dat de bestaande stedelijke ruimte dan wel bruto oppervlakte als bedoeld in de nota van toelichting die het Zuiderzeemuseum inneemt als gevolg van de minimale bebouwingsmogelijkheden niet toeneemt, maar slechts hier en daar iets intensiever wordt gebruikt.

16.7. Het betoog dat het plan in strijd is met artikel 2.12.2 van het Barro slaagt niet.

Waarborg voor nieuw moerasgebied, groene singel en wandelpad

17. De IJsselmeervereniging en anderen betogen dat het plan ten onrechte niet waarborgt dat ten noorden van de waterinlaat bij De Haling een nieuw moerasgebied wordt aangelegd ter compensatie van de ophoging van het moerasgebied bij de camping.

17.1. In de plantoelichting staat dat ten noorden van de camping 2 hectare buitendijks moeras wordt aangelegd. De Afdeling gaat er van uit dat hiermee wordt bedoeld op de gronden ten noorden van de waterinlaat bij De Haling, die ook ten noorden van de camping liggen.

Dat 2 hectare buitendijks moeras wordt aangelegd kwam hiervoor al aan de orde onder het kopje 'Leidraad Landschap en Cultuurhistorie' en het kopje 'Regels uit het Barro over landaanwinning'. Gelet op wat daar is overwogen stellen de IJsselmeervereniging en anderen met juistheid dat de raad was gehouden om in het plan te waarborgen dat bedoeld buitendijks moeras wordt aangelegd en in stand wordt gehouden. Het plan voorziet ten onrechte niet in een daartoe strekkende voorwaardelijke verplichting of vergelijkbare figuur. In zoverre is het plan onzorgvuldig vastgesteld.

Het betoog slaagt.

18. De IJsselmeervereniging en anderen betogen dat het plan ten onrechte niet waarborgt dat direct ten noorden van de camping langs het IJsselmeer een groene singel en een openbaar wandelpad komt.

18.1. Het plan voorziet direct ten noorden van de camping langs het IJsselmeer in de bestemming "Groen". Die bestemming maakt een groene singel en een openbaar wandelpad mogelijk. Die groene singel en het wandelpad maken een essentieel onderdeel uit van de positieve bijdrage die het plan levert aan de ruimtelijke kwaliteit als bedoeld in artikel 15 van de PRV. Daarom stellen de IJsselmeervereniging en anderen met juistheid dat de raad was gehouden om in het plan door middel van een daartoe strekkende voorwaardelijke verplichting of een vergelijkbare figuur te waarborgen dat deze openbare voorzieningen worden aangelegd en in stand worden gehouden. Anders dan de raad stelt vormt het beeldkwaliteitsplan hiervoor geen waarborg. De naleving van het beeldkwaliteitsplan op deze onderdelen is namelijk niet voorgeschreven in de planregels, nog daargelaten dat de groene singel en het openbare wandelpad direct ten noorden van de camping niet duidelijk in het beeldkwaliteitsplan zijn opgenomen. Ook in zoverre is het plan onzorgvuldig vastgesteld.

Het betoog slaagt.

Natura 2000: stikstof

19. De IJsselmeervereniging en anderen voeren meerdere beroepsgronden aan over stikstofdepositie. Gelet op wat onder 10.6 is overwogen, zal de Afdeling die alleen bespreken wat betreft de Natura 2000-gebieden "De Wieden" en "Weerribben".

20. Uit artikel 2.8 van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb), gelezen in samenhang met artikel 2.7, volgt dat een passende beoordeling moet worden gemaakt als het plan significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied.

21. Aan het plan is de Natura 2000-toets van 2 oktober 2019 van Rho ten grondslag gelegd. Daarin staat dat geen sprake is van rekenresultaten die hoger zijn dan 0,00 mol/ha/jr. Daarmee is er sprake van een uitvoerbaar initiatief in het kader van de Wnb. Op grond hiervan heeft de raad vastgesteld dat de stikstofdepositie vanwege het plan geen significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied.

Bij het verweerschrift heeft de raad een memo van Rho van 17 november 2020 ingebracht. Daarin zijn de uitgangspunten van de berekening van de stikstofdepositie nader toegelicht. Ook zijn de berekeningen opnieuw uitgevoerd, maar dan met de nieuwe AERIUS Calculator 2020.

Bij nader stuk heeft de raad een memo van Rho van 5 januari 2021 ingebracht. Daarin zijn de uitgangspunten van de berekening van de stikstofdepositie verder toegelicht. Ook zijn de berekeningen voor de gebruiksfase naar aanleiding van de oorspronkelijke beroepsgronden aangevuld, in die zin dat rekening wordt gehouden met houtstook in het vakantiepark en gasgebruik op de camping.

22. De IJsselmeervereniging en anderen betogen dat ten onrechte geen gebruik is gemaakt van de laatste versie van de AERIUS-calculator.

22.1. De memo van 17 november 2020 van Rho bevestigt de conclusie uit de Natura 2000-toets, maar dan met toepassing van de AERIUS-calculator versie 2020. Het betoog dat ten onrechte geen gebruik is gemaakt van de laatste versie van de AERIUS-calculator slaagt niet.

23. De IJsselmeervereniging en anderen betogen dat geen onderzoek is gedaan naar cumulatie van de zogeheten aanlegfase en gebruiksfase.

23.1. Hierover overweegt de Afdeling dat deze fasen zich grotendeels na elkaar zullen voordoen en niet tegelijk. Geen aanleiding bestaat voor de verwachting dat een eventuele overlap kan leiden tot een grotere stikstofdepositie dan de deposities, die voor iedere fase afzonderlijk zijn berekend. Het betoog slaagt niet.

24. De IJsselmeervereniging en anderen betogen dat de bronemissie vanwege de aanlegfase is onderschat. Hierbij voeren zij aan dat de aanleg van de landtong en de ophoging van de gronden voor de camping in de berekening ontbreken. Voorts ontbreekt de aanleg van infrastructuur, zoals wegen en riolering. Ook is volgens hen geen rekening gehouden met de werkzaamheden voor het realiseren van bebouwing op de camping en in het vakantiepark.

24.1. In de memo van Rho van 17 november 2020 staat dat voor de inrichting van het gebied wordt uitgegaan van 25.000 machine-uren. Deze machines worden in het hele gebied ingezet. Verder is volgens de memo rekening gehouden met verkeer in de vorm van grondtransport voor de aanleg van de landtong.

Verder is niet in geschil dat de ophoging van de gronden voor de camping al is uitgevoerd. Daarom kan worden uitgesloten dat dit gelijktijdig met de uitvoering van het plan zal plaatsvinden.

Daarnaast staat in de memo van 5 januari 2021 van Rho dat de aanleg van alle infrastructuur behoort tot de inrichting van het gebied en daarom in de daarop betrekking hebbende berekeningen is meegenomen.

Uit de memo van 5 januari 2021 kan worden afgeleid dat het oprichten van de bebouwing, waaronder in het bijzonder de recreatiewoningen, pas na het op de aanlegfase betrekking hebbende rekenjaar zal plaatsvinden en daarom niet bij de stikstofberekeningen hoeft te worden betrokken.

Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de bronemissie vanwege de aanlegfase is onderschat. Het betoog slaagt niet.

25. De IJsselmeervereniging en anderen betogen dat de AERIUS-calculator ten onrechte geen stikstofdepositie vanwege wegverkeer in de aanlegfase berekent voor Natura 2000-gebieden die zijn gelegen op meer dan 5 km van de bron (hierna: de rekengrens van 5 km).

25.1. In de stikstofberekeningen zijn de gevolgen van het wegverkeer beoordeeld. Niet duidelijk is geworden of de rekengrens van 5 km in de stikstofberekeningen bij dit plan is toegepast. De Afdeling volgt echter de raad in het oordeel dat in dit geval vaststaat dat zowel wanneer die grens niet zou zijn toegepast als wanneer dat wel zou zijn gedaan, voor de aanlegfase geen toename van de stikstofdepositie op de hiervoor genoemde Natura 2000-gebieden "De Wieden" en "Weerribben" vastgesteld zou worden. Daartoe overweegt de Afdeling dat die Natura 2000-gebieden op minimaal 40 km van de aanrijroutes van het verkeer liggen. Daarnaast is van belang dat bij de stikstofberekeningen voor de aanlegfase in verschillende opzichten van een "worst-case" uitvoering is uitgegaan. In het bijzonder is er volgens de memo van 5 januari 2021 van Rho bij de berekeningen van uitgegaan dat de aanlegfase een jaar duurt in plaats van twee jaren. Daardoor zijn voor het betrokken rekenjaar twee keer

zoveel uren voor met de aanleg verband houdende werkzaamheden ingevoerd dan naar verwachting in werkelijkheid per jaar aan de orde zullen zijn. Verder volgt uit de memo dat het bouwrijp en overigens gebruiksklaar maken, alsmede de aanleg van de landtong, maatgevend zijn voor de stikstofdepositie.

Het betoog slaagt niet.

26. Bij nader stuk van 25 februari 2021 hebben de IJsselmeervereniging en anderen te kennen gegeven dat zij gezien de beperkte emissies tijdens de gebruiksfase - ondanks de rekengrens van 5 km - er inmiddels van overtuigd zijn dat er niet een met de AERIUS-calculator te berekenen toename van de stikstofdepositie zal zijn op Natura 2000-gebieden. Wat hierover is aangevoerd behoeft daarom geen bespreking. Dit betreft de verkeersaantrekkende werking, waaronder de gevolgen daarvoor van het voorziene aantal parkeerplaatsen, de mobiliteitstoets, de houtstook in het vakantiepark en het gasgebruik op de camping.

27. Gelet op het vorenstaande heeft de raad op basis van de Natura 2000-toets, gelezen in samenhang met de bedoelde twee memo's, mogen uitgaan van een stikstofdepositie van maximaal 0,00 mol/ha/jr op de Natura 2000-gebieden "De Wieden" en "Weerribben". Het betoog dat het plan op dit punt in strijd is met artikel 2.8 van de Wnb, in samenhang gelezen met artikel 2.7 van de Wnb, slaagt niet.

Natura 2000: vogels en vissen

28. De IJsselmeervereniging en anderen betogen dat het plan leidt tot een vernietiging van de natuur in het buitendijkse gebied waar de camping is voorzien. Het ophogen van het terrein voor de camping is niet beoordeeld, terwijl daar waardevol ondiep water en een overgangsgebied tussen nat en droog aanwezig waren, bekend als natuurgebied 't Sluftertje. Dit gebied diende als broedgebied voor vogels en als paaigebied voor vissen.

De IJsselmeervereniging en anderen betogen voorts dat bij de effectbeoordeling in de Natura 2000-toets de aanleg van 2 hectare nieuw moerasgebied als mitigerende maatregel voor het ophogen van het natuurgebied 't Sluftertje is meegenomen. Daarom was de raad volgens hen gehouden om een passende beoordeling en een milieueffectrapportage uit te voeren.

28.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het terrein voor de camping ten tijde van het bestreden besluit al was opgehoogd, zodat eventuele natuurwaarden ter plaatse niet tot de referentiesituatie behoren. Verder is de aanleg van 2 hectare nieuw moerasgebied in de Natura 2000-toets volgens de raad niet als mitigerende maatregel bedoeld.

28.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 22 januari 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:212](#), volgt uit artikel 2.8 van de Wnb, in samenhang gelezen met artikel 2.7 van de Wnb dat een passende beoordeling moet worden gemaakt als een plan significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied. Dat is het geval als een plan voorziet in ruimtelijke ontwikkelingen die ten opzichte van de referentiesituatie significante gevolgen kunnen hebben. Onder de referentiesituatie wordt de feitelijk bestaande, planologisch legale situatie voorafgaand aan de vaststelling van het plan verstaan.

Voorts volgt uit vaste jurisprudentie van de Afdeling, waaronder de uitspraak van 27 augustus 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:3217](#), dat mitigerende maatregelen niet mogen worden betrokken bij de in een voortoets aan de orde zijnde vraag of op grond van objectieve gegevens is uitgesloten dat het plan of project significante gevolgen heeft. Als mitigerende maatregelen worden getroffen, dan is een passende beoordeling vereist.

Indien een passende beoordeling moet worden gemaakt, kan op grond van artikel 7.2a, eerste lid, van de Wet milieubeheer ook een milieueffectrapport noodzakelijk zijn.

28.3. Zoals hiervoor is overwogen, is het voorheen geldende "Uitbreidingsplan in Hoofdzaak" van 17 maart 1953 op grond van artikel 9.3.2 van de Invoeringswet Wet ruimtelijke ordening per 1 juli 2013 vervallen. Voorts staat in het onderzoek "Verplaatsing camping en zeilschool recreatiegebied Enkhuizerzand in Enkhuizen" van 9 mei 2019 dat het terrein van de toekomstige camping al was opgehoogd. Gelet hierop dient te worden aangenomen dat de ophoging behoort tot de feitelijk bestaande, planologisch legale situatie voorafgaand aan de vaststelling van het plan. Verder heeft de raad onweersproken aangegeven dat de voor deze activiteit vereiste meldingen zijn gedaan en de daarvoor vereiste vergunningen zijn verleend. De raad heeft zich dan ook terecht op het standpunt gesteld dat voor de beoordeling van de effecten ervan dient te worden uitgegaan dat de aldus reeds opgehoogde gronden behoren tot de referentiesituatie.

Overigens bevindt zich onder de bijlagen bij de m.e.r.-beoordeling het "Natuuronderzoek Recreatiepark Enkhuizerzand" van 16 oktober 2017, uitgevoerd door Groot Eco Advies. Daarin is het door de IJsselmeervereniging en anderen bedoelde gebied, voordat het is opgehoogd, beschreven als een verruigd terrein met een plasje water, alwaar tijdens de bezoeken in 2017 geen jaarrond beschermde broedvogels of beschermde vissoorten werden waargenomen.

28.4. De effectbeoordeling is per soort uitgewerkt in tabel 6.2 op pag. 37 van de Natura 2000-toets. De IJsselmeervereniging en anderen wijzen op deze tabel. Daarin staat bij een aantal soorten broedvogels dat aangrenzend nieuw moerasgebied buiten het Natura 2000-gebied nieuw leefgebied kan vormen. Daarbij is evenwel ook vermeld dat die soorten of hun broedlocaties thans niet aanwezig zijn dan wel buiten het Natura 2000-gebied niet aanwezig zijn. Het nieuwe moerasgebied is ook genoemd in de effectbeoordeling van de niet-broedvogel grauwe gans. Ten aanzien van die soort is echter ook vermeld dat de populatietrend sterk positief is en dat de soort weinig gevoelig is voor recreatieve verstoring. Daarnaast staat in de cumulatietoets dat bij het project Marker Wadden ook nieuw moerasgebied wordt aangelegd waar eventueel verstoorde vogels tijdens de aanleg van Enkhuizerzand naar kunnen uitwijken. De conclusie is dat de beoogde aanleg van 2 ha nieuw moerasgebied, die als onderdeel van de daarmee beoogde kwaliteitsverbetering deel uitmaakt van het plan, weliswaar in de effectbeoordeling is genoemd, maar niet als noodzakelijke voorwaarde om significante gevolgen uit te sluiten.

Om deze reden heeft de raad de Natura 2000-toets in redelijkheid kunnen aanmerken als een voortoets. Het betoog dat de raad was gehouden om een passende beoordeling en een milieueffectrapportage uit voeren slaagt niet.

Overigens maakt de aanleg van 2 hectare nieuw moerasgebied wel onderdeel uit van het plan. En gelet op het overwogene onder 17.1.1 slaagt het betoog dat in het plan ten onrechte niet is gewaarborgd dat dit gebied wordt aangelegd.

29. De IJsselmeervereniging en anderen betogen dat door het plan ter hoogte van de camping een stuk natuurlijke oever wordt vervangen door stortsteen. De Natura 2000-toets heeft de mogelijke negatieve effecten op vissen en vogels niet beschouwd van het omvormen van het drassige geleidelijk aflopende gebied naar een dijkje met stortsteen.

29.1. In de Natura 2000-toets staat dat de oevers van het IJsselmeer worden uitgevoerd met stortsteen als oeververdediging, zoals die ook op andere oevers langs het IJsselmeer wordt toegepast, met daarachter een rietoever. De aan te leggen vooroever van stortsteen zal, voor zover deze onder water ligt, fungeren als aanhechtingsplaats voor onder meer driehoeksmosselen, die een belangrijke voedselbron voor meerdere kwalificerende vogelsoorten zijn. Ook vormen deze structuren potentieel leefgebied voor vissen waaronder de kwalificerende soort rivierdonderpad. Grenzend aan de vooroever zal circa een hectare onderwaterbodem worden voorzien van harde structuren zoals stortsteen of schelpen. Ook deze zal naar verwachting snel gekoloniseerd worden door onder meer mosselen.

Anders dan de IJsselmeervereniging en anderen stellen, zijn de effecten van de aan te leggen vooroever van stortsteen aldus wel in de Natura 2000-toets beoordeeld. En de effecten ervan zijn ook positief beoordeeld.

Het betoog slaagt niet.

30. De IJsselmeervereniging en anderen betogen dat voor vogelsoorten alleen de aanwezigheid gedurende de periode april tot en met september is beoordeeld, terwijl de bouw van het villapark en de camping zich over meerdere jaren uitstrekt en beide daarna vrijwel jaarrond in gebruik zullen zijn. Daardoor zijn de effecten op overwinterende vogelsoorten, zoals ganzen en eenden (topper, brilduiker, nonnetje, grote zaagbek) buiten beeld gebleven.

30.1. In tabel 5.2 van de Natura 2000-toets zijn de aanwezigheid en de trends van de kwalificerende vogels weergegeven. Aangegeven is dat het nonnetje en de grote zaagbek niet voorkomen in of nabij het plangebied. Verder hebben de toppereend en de brilduiker een positieve populatietrend ten opzichte van hun instandhoudingsdoelen. Uit de toelichtende tekst bij tabel 5.2 kan worden afgeleid dat gelet op die positieve trend kan worden uitgesloten dat de kleine toename van de recreatiedruk als gevolg van het plan negatieve effecten zal hebben op de instandhoudingsdoelen van die soorten.

Het betoog slaagt niet.

31. De IJsselmeervereniging en anderen betogen dat onvoldoende rekening is gehouden met de herstelopgaven voor verschillende vogelsoorten, met soorten die hun instandhoudingsdoelen niet halen en/of soorten met een negatieve trend. Zij wijzen onder meer op de fuut, de kuifeend en de wilde eend.

31.1. In tabel 5.2 van de Natura 2000-toets zijn de aanwezigheid en de trends van de kwalificerende vogels weergegeven. Vermeld is dat de fuut, de kuifeend en de wilde eend geen groeiopgave hebben, maar wel een negatieve trend. Daarom zijn de effecten op die soorten in hoofdstuk 6 nader onderzocht. In de conclusie van het onderzoek staat dat met inachtneming van het gebruik van aangepaste verlichting in de openbare ruimte significant negatieve effecten op de instandhoudingsdoelstellingen als gevolg van het plan Enkhuizerzand kunnen worden voorkomen.

Het betoog slaagt niet.

32. De IJsselmeervereniging en anderen betogen dat de effecten zijn beoordeeld per verstoringsoorzaak, zoals licht of geluid. Het totaal van de effecten per instandhoudingsdoel (de interne cumulatie) ontbreekt geheel in de Natura 2000-toets.

32.1. In tabel 6.2 van de Natura 2000-toets zijn de verschillende effecten van het plan bij elkaar weergegeven. Daaronder wordt geconcludeerd dat het plan per saldo een neutraal effect heeft op de instandhoudingsdoelen. Het betoog dat geen rekening is gehouden met interne cumulatie slaagt aldus niet.

33. De IJsselmeervereniging en anderen betogen dat het plan ten onrechte niet is beoordeeld in samenhang met andere projecten. Zij voeren een cumulatie aan van de effecten van het plan met die van een aantal windparken, een wijziging van het peilbesluit van het IJsselmeergebied en een aantal projecten rond de Afsluitdijk.

34. Bij het opstellen van de Natura 2000-toets zijn de projecten Versterking Houtribdijk, Marker Wadden, Slibvangput Markermeer en Compagnieshaven Enkhuizen bij de cumulatietoets betrokken. Als conclusie is vermeld dat de realisering en het gebruik van het Enkhuizerzand ook in combinatie met andere vergunde, maar nog niet (volledig) uitgevoerde projecten geen significante effecten hebben voor de instandhoudingsdoelen van de Natura 2000-gebieden "Markermeer en IJmeer" en "IJsselmeer". Tijdens de aanleg is er sprake van tijdelijke negatieve effecten, maar op termijn leveren deze andere projecten grote, blijvende natuurwinst op.

Gelet op deze conclusie voor de beoordeelde projecten tezamen, bestaat geen aanleiding voor de verwachting dat deze projecten bezien in samenhang met de door de IJsselmeervereniging en anderen genoemde projecten zouden leiden tot significant negatieve effecten op de instandhoudingdoelstellingen van de Natura 2000-gebieden "Markermeer en IJmeer" en "IJsselmeer".

Het betoog slaagt niet.

Overig

35. De IJsselmeervereniging en anderen betogen dat de bestemming "Water" onvoldoende bescherming biedt aan de natuurwaarden. Hierbij voeren zij aan dat de gronden met die bestemming deel uitmaken van het Natuurnetwerk Nederland.

35.1. In artikel 16.3.1 t/m 16.3.3 van de planregels is voor de bestemming "Water" een vergunningenstelsel opgenomen. Zonder een omgevingsvergunning is het onder meer verboden om de gronden met die bestemming op te hogen, te verdiepen en te verbreden en om aldaar kaden aan te leggen of te verhogen. Een omgevingsvergunning mag alleen worden verleend indien daardoor de natuurwaarden niet onevenredig worden of kunnen worden aangetast.

De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de natuurwaarden binnen de bestemming "Water" hiermee voldoende worden beschermd.

Het betoog slaagt niet.

36. De IJsselmeervereniging en anderen achten het plan in strijd met het Natuur- en recreatieplan Westfriesland en het Pact van Westfriesland. Hierbij voeren zij aan dat deze stukken mede strekken tot het vergroten van de beleefbaarheid van het landschap en het behouden en verbeteren van de biodiversiteit.

36.1. Gelet op wat hiervoor onder het kopje "Leidraad Landschap en Cultuurhistorie" is overwogen over de beleefbaarheid van het landschap en op wat hiervoor onder de kopjes "Natura 2000: Stikstof" en "Natura 2000: vogels en vissen" is overwogen over de natuur geeft het betoog geen aanleiding voor het oordeel dat het plan in strijd is met het Natuur- en recreatieplan Westfriesland en het Pact van Westfriesland. Het betoog slaagt niet.

37. De IJsselmeervereniging en anderen hebben ingetrokken:

- De beroepsgrond ten aanzien van het buitenmuseum van het Zuiderzeemuseum.
- De beroepsgrond over de passantencamping.
- De beroepsgrond over artikel 29a van de PRV.
- De beroepsgrond dat de begrenzing van de bestemming "Natuur-IJsselmeergebied" niet gelijk is aan de begrenzing van het Natura 2000-gebied "IJsselmeer".
- De beroepsgrond over Natuurnetwerk Nederland ten aanzien van de droge gronden.

Verder hebben de IJsselmeervereniging en anderen, zoals onder het kopje 'Relativiteit' al is vermeld, ter zitting toegelicht dat zij de beroepsgronden over verkeersaantrekkende werking van het plan en het voorziene aantal parkeerplaatsen alleen aanvoeren met het oog op stikstofdepositie.

Eindconclusie

38. Het beroep van de IJsselmeervereniging en anderen is niet-ontvankelijk, voor zover dat is ingediend door [appellant sub 1A].

39. Het beroep van OREZ tegen de reactieve aanwijzing is ongegrond.

40. Het beroep van de IJsselmeervereniging en anderen leidt tot het oordeel dat het herstelbesluit is vastgesteld in strijd met de daarbij te betrachten zorgvuldigheid als bedoeld in artikel 3:2 van de Awb. Het betreft de beroepsgronden dat het plan niet voorziet in:

- een waarborg dat ten noorden van de waterinlaat bij De Haling 2 hectare buitendijks moeras wordt aangelegd en in stand wordt gelaten (overweging 17.1);
- een waarborg dat direct ten noorden van de camping binnen de bestemming "Groen" langs het IJsselmeer een groene singel en een openbaar wandelpad worden aangelegd en in stand worden gelaten (overweging 18.1);
- een beperking van het aantal camperstandplaatsen tot 25 plaatsen (overweging 15.3).

40.1. Het beroep van de IJsselmeervereniging en anderen tegen het herstelbesluit is gegrond. De Afdeling vernietigt het herstelbesluit voor zover niet is voorzien in bovenstaande waarborgen en beperking. De raad moet deze gebreken herstellen door in een nader besluit alsnog te voorzien in die waarborgen en beperking. Daarvoor zal de Afdeling met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, aanhef en onder b, van de Awb de raad opdragen om dienaangaande binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak en met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen een nieuw besluit te nemen.

40.2. Doordat de Afdeling het herstelbesluit vernietigt voor zover niet is voorzien in bovenstaande waarborgen en beperking, blijft het besluit voor het overige in stand. Het plan kan daarom worden uitgevoerd. Echter, omdat bovenstaande waarborgen en beperking thans ontbreken, treft de Afdeling terzake met toepassing van artikel 8:72, vijfde lid, van de Awb de volgende voorlopige voorzieningen:

- a. zolang ten noorden van de waterinlaat bij De Haling geen 2 hectare buitendijks moeras is aangelegd, mogen de voorziene recreatiewoningen ter plaatse van de bestemming "Recreatie - Vakantiepark" niet worden gebruikt, met uitzondering van eventuele recreatiewoningen waarvoor op de datum van deze uitspraak reeds een omgevingsvergunning is verleend;
- b. zolang direct ten noorden van de camping binnen de bestemming "Groen" langs het IJsselmeer geen groene singel en een openbaar wandelpad zijn aangelegd, mogen de voorziene recreatiewoningen ter plaatse van de bestemming "Recreatie - Vakantiepark" niet worden gebruikt, met uitzondering van eventuele recreatiewoningen waarvoor op de datum van deze uitspraak reeds een omgevingsvergunning is verleend;
- c. er mogen niet meer dan 25 standplaatsen voor campers zijn.

41. Gelet op het bovenstaande is het oorspronkelijke besluit vervangen door het herstelbesluit. Daarom komt aan het oorspronkelijke besluit geen betekenis meer toe. Onder deze omstandigheden, en nu ook overigens niet is gebleken van enig belang, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat de IJsselmeervereniging en anderen geen belang meer hebben bij een inhoudelijke bespreking van hun beroep voor zover het is gericht tegen het oorspronkelijke besluit.

Het beroep van de IJsselmeervereniging en anderen is niet-ontvankelijk, voor zover dat is gericht tegen het oorspronkelijke besluit.

42. De raad moet de proceskosten van de IJsselmeervereniging en anderen vergoeden. Het college hoeft de proceskosten van OREZ niet te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart niet-ontvankelijk:

- het beroep van de IJsselmeervereniging en anderen, voor zover dat is ingediend door [appellant sub 1A];
 - het beroep van de IJsselmeervereniging en anderen, voor zover dat is gericht tegen het oorspronkelijke besluit van 29 oktober 2019 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Enkhuizerzand en IJsselmeergebied";
- II. verklaart het beroep van de IJsselmeervereniging en anderen gegrond voor zover dat is gericht tegen het herstelbesluit van 29 september 2020 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Enkhuizerzand en IJsselmeergebied";
- III. vernietigt het herstelbesluit van 29 september 2020 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Enkhuizerzand en IJsselmeergebied" voor zover daarin niet is voorzien in:
- een waarborg dat ten noorden van de waterinlaat bij De Haling 2 hectare buitendijks moeras wordt aangelegd en in stand wordt gelaten;
 - een waarborg dat ten noorden van de camping binnen de bestemming "Groen" langs het IJsselmeer een groene singel en een openbaar wandelpad worden aangelegd en in stand worden gelaten;
 - een beperking van het aantal camperstandplaatsen tot 25 plaatsen;
- IV. draagt de raad van de gemeente Enkhuizen op met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen en dat besluit vervolgens zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen;
- V. treft de volgende voorlopige voorzieningen:
- a. zolang direct ten noorden van de waterinlaat bij De Haling geen 2 hectare buitendijks moeras is aangelegd, mogen de voorziene recreatiewoningen ter plaatse van de bestemming "Recreatie - Vakantiepark" niet worden gebruikt, met uitzondering van eventuele recreatiewoningen waarvoor op de datum van deze uitspraak reeds een omgevingsvergunning is verleend;
 - b. zolang ten noorden van de camping binnen de bestemming "Groen" langs het IJsselmeer geen groene singel en een openbaar wandelpad zijn aangelegd, mogen de voorziene recreatiewoningen ter plaatse van de bestemming "Recreatie - Vakantiepark" niet worden gebruikt, met uitzondering van eventuele recreatiewoningen waarvoor op de datum van deze uitspraak reeds een omgevingsvergunning is verleend;
 - c. er mogen niet meer dan 25 standplaatsen voor campers zijn;
- VI. bepaalt dat de onder V opgenomen voorlopige voorzieningen vervallen op het moment van inwerkingtreding van het door de raad van de gemeente Enkhuizen te nemen nieuwe besluit;
- VII. verklaart het beroep van Ontwikkeling Recreatieoord Enkhuizer Zand B.V. tegen het besluit van het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland van 3 december 2019, waarbij een reactieve aanwijzing met betrekking tot het oorspronkelijke besluit van 29 oktober is gegeven, ongegrond;
- VIII. veroordeelt de raad van de gemeente Enkhuizen tot vergoeding van bij de IJsselmeervereniging en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.556,42 (zegge: vijftienhonderdzesenvijftig euro en tweeënveertig cent), waarvan € 1.496,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;
- IX. gelast dat de raad van de gemeente Enkhuizen aan de IJsselmeervereniging en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 345,00 (zegge: driehonderdvijfveertig euro) vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan

een van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, voorzitter, en mr. R.J.J.M. Pans en mr. E.J. Daalder, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.S.S. Hupkes, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 18 augustus 2021

635.

BIJLAGE

Provinciale Ruimtelijke Verordening Provincie Noord-Holland (PRV)

Artikel 1:

"In deze verordening wordt verstaan onder:

(...)

j. bestaand stedelijk gebied: gebied als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid onder h, van het Besluit ruimtelijke ordening;

(...)

aa. landelijk gebied: het gebied, niet zijnde bestaand stedelijk gebied, als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid onder h, van het Besluit ruimtelijke ordening;

(...)."

Artikel 15 "Ruimtelijke kwaliteitseis ingeval van een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling in het landelijk gebied":

"1. Gedeputeerde Staten stellen de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie vast, die de provinciale belangen beschrijft ten aanzien van landschappelijke en cultuurhistorische waarden.

2. Een bestemmingsplan kan voorzien in een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling in het landelijk gebied, indien gelet op de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie:

a. rekening wordt gehouden met:

i de ambities en ontwikkelprincipes van het toepasselijke ensemble, en;

ii de ambities en ontwikkelprincipes van de toepasselijke provinciale structuren, en;

b. hierbij wordt betrokken:

i de kansen zoals beschreven bij de ambities en ontwikkelprincipes, en;

ii de ontstaansgeschiedenis en de kernwaarden van het toepasselijke ensemble, en;

iii de ontstaansgeschiedenis en de kernwaarden van de toepasselijke provinciale structuren.

3. De toelichting van een bestemmingsplan bevat een motivering waaruit moet blijken dat voldaan is aan het bepaalde in het tweede lid.

4. Gedeputeerde Staten kunnen de Adviescommissie Ruimtelijke Ontwikkeling (ARO) om advies vragen over ontwikkelingen die een grote impact kunnen hebben op de landschappelijke en cultuurhistorische waarden of indien wordt afgeweken van de ontwikkelprincipes als bedoeld in het tweede lid onder a."

Besluit ruimtelijke ordening (Bro)

Artikel 1.1.1, onder h en i:

"h. bestaand stedelijk gebied: bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur;

i. stedelijke ontwikkeling: ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen;"

Artikel 3.1.6, tweede lid:

"De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien."

Besluit algemene regelingen ruimtelijke ordening (Barro)

Artikel 2.12.1:

"1. In deze titel en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

IJsselmeergebied: gebied waarvan de geometrische plaatsbepaling is vastgelegd in het GML-bestand bij dit besluit en is verbeeld op kaart 6;

nieuwe bebouwing: het oprichten van bouwwerken, anders dan het vervangen van bouwwerken door bouwwerken van gelijke omvang.

2. Deze titel is van toepassing op gronden binnen het IJsselmeergebied."

Artikel 2.12.2:

"1. Een bestemmingsplan bevat geen bestemmingen die ten opzichte van het ten tijde van inwerkingtreding van deze titel geldende bestemmingsplan nieuwe bebouwing of landaanwinning mogelijk maken. Indien op het tijdstip van inwerkingtreding van deze titel geen bestemmingsplan geldt, maakt een bestemmingsplan geen nieuwe bebouwing of landaanwinning mogelijk.

2. Het eerste lid geldt niet voor nieuwe bebouwing of landaanwinning, die na 22 december 2009 in een bestemmingsplan zijn of worden mogelijk gemaakt met een totale oppervlakte per gemeente van ten hoogste:

[...]

f. 5 hectare voor niet in dit lid genoemde gemeenten ten behoeve van:

1°. natuurontwikkeling;

2°. andere bestemmingen dan natuurontwikkeling, aansluitend op de bestaande bebouwing.

3. Het eerste lid is niet van toepassing op overstroombare natuurontwikkeling en daarvoor benodigde beschermende waterstaatkundige constructies, projecten in het kader van dijk- of kustversterking en projecten van nationaal belang met betrekking tot windenergie."