

Castricum, 27 oktober 2023

betreft

bezwaarschrift tegen verleende omgevingsvergunning Zeeweg 51
uw kenmerk: Z23 127575 (21 september 2023)

aan

College van Burgemeester en Wethouders gemeente Castricum
Raadhuisplein 1
1902 CA Castricum

Geacht college,

Inleiding

1. Wij maken bezwaar tegen de verleende Omgevingsvergunning, Zeeweg 51a t/m 51k en 51m t/m 51n en 51p t/m 51r in Castricum (Zeeweg 51) voor het tijdelijk plaatsen van 16 seizoensgebonden strandhuisjes.
2. De Stichting Alkmaardermeeromgeving zet zich in voor het behoud en de versterking van de natuur, de landschappelijke en cultuur-historische kwaliteiten van het groene gebied rond de dorpen Akersloot, Bakkum, Castricum, De Woude, Limmen en Uitgeest.
3. Primair is ons bezwaar gericht op de gevolgde procedure. Wij zijn van mening dat toepassing van de kruimelbepaling in casu niet is toegestaan. De omgevingsvergunning dient daarom te worden vernietigd en de uitgebreide bestemmingsplanprocedure moet worden gevolgd.
4. Subsidiair zijn wij van mening dat logies in strandhuisjes die in de exploitatie onlosmakelijk verbonden zijn aan het jaarrond paviljoen niet is toegestaan.
5. Meer subsidiair is vestiging van een hotel op het strand, onder welke noemer dan ook, ongewenst.
6. Meer subsidiair zijn wij van mening dat het behoud van de kleinschaligheid niet is gewaarborgd.
7. Wij zullen geen voorlopige voorziening aanvragen om uitvoering te voorkomen.

Onjuiste procedure moet leiden tot vernietiging besluit

8. In de bestreden omgevingsvergunning staat onder het kopje Bestemmingsplan het volgende: *“Het bestemmingsplan “Strandgebied Castricum” is van toepassing, met de enkelbestemmingen “Recreatie – Strand” met functieaanduiding ‘specifieke vorm van recreatie – horeca jaarrond exploitatie’ (artikel 5) en de dubbelbestemmingen “Waarde - Archeologie 7” en Waterstaat - Waterkering (artikel 10 en 11).*

Het plan voldoet niet aan de regels van de bestemming “Recreatie – Strand” met de functieaanduiding ‘specifieke vorm van recreatie – horeca jaarrond exploitatie’, omdat:

- Het Peil van de gebouwen afwijkt van de in het bestemmingsplan gestelde Peil 4,80+NAP;*
- De seizoensgebonden strandhuisjes staan niet in functieaanduiding ‘specifieke vorm van recreatie - strandhuis 1 -2 -3’, waar alleen strandhuisjes zijn toegestaan.*
- Het paviljoen en de strandhuisjes staan gedeeltelijk buiten het bouwvlak.”*

Het plan voldoet volgens het college wel aan de overige regels van het bestemmingsplan.

9. Volgens de vergunning is het besluit gebaseerd op artikel 2.12, lid 1, onder a, 2° van de Wabo. Daarin staat dat het bevoegd gezag kan afwijken van het bestemmingsplan als het gaat om een onderdeel benoemd in artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor). In lid artikel 4, lid 11 van bijlage II van het Bor. van dit artikel staat dat mag worden afgeweken van het bestemmingsplan als het gaat om ander gebruik van gronden of bouwwerken voor een termijn van maximaal tien jaar. Deze aanvraag voldoet volgens het college aan de regels van dit onderdeel.

10. Artikel 3 lid 1 sub a van het bovengenoemde bestemmingsplan luidt: *“De voor ‘Horeca’ aangewezen gronden zijn bestemd voor: restaurantbedrijven met een bijbehorende dienstwoning, met dien verstande dat iedere vorm van verblijfsaccommodatie niet is toegestaan;”*

11. Kruimelafwijkingen geven de mogelijkheid om tijdelijk af te wijken van een bestemmingsplan voor een doel dat niet was voorzien. Het feit dat iedere vorm van verblijfsaccommodatie nadrukkelijk is uitgesloten betekent dat het bestemmingsplan niet met een kruimelafwijking opzij gezet kan worden. Het doel was immers voorzien maar nadrukkelijk verboden. Het college wil dus niet alleen de bestemming tijdelijk wijzigen maar bovendien de verbodsbepaling opzij zetten. Wij zijn daarom van mening dat het afgeven van deze vergunning door middel van een kruimelafwijking in strijd is met wet- en regelgeving.

Commerciële verhuur van verblijfsaccommodatie op het strand is niet toegestaan

12. De oorspronkelijke aanvraag van 20 mei 2023 van initiatiefnemer betreft het realiseren van beachlodges.

In de toelichting van initiatiefnemer die ten behoeve van de consultatie van de gemeenteraad op 20 juli 2023 is verstrekt staat onder meer het volgende:

“– Bij ons strandpaviljoen willen we, net als bij ons hotel, kleinschalige en duurzame verblijfsaccommodaties realiseren. Daartoe hebben we 16 strandhuisjes ontworpen die we willen plaatsen binnen ons bestaande bouwvlak. Deze strandhuisjes willen we in het zomerseizoen recreatief verhuren.

(...)

– Juist de combinatie van overnachten (boutique verblijven), ontbijten, dineren en kleinschalige zakelijke en particuliere events doet het erg goed bij onze doelgroep en we hebben er dan ook veel vraag naar. Onze hele bedrijfsvoering en ons concept is hierop gebaseerd (denk aan systemen voor marketing, reserveringen, housekeeping, receptie, beveiliging & technische dienst)."

Hieruit blijkt dat initiatienemer uitbreiding op het strand beoogt van zijn hotel op het strandplateau. Het zwaartepunt ligt bij zakelijke en particuliere events. De recreatieve toerist hoort duidelijk niet tot de doelgroep.

13. Ongeacht of we het hier hebben over beachlodges, strandhuisjes of over een hotel is er sprake van verblijfsaccommodatie.

14. Het college verbindt een aantal voorschriften aan de vergunning. Voorschrift 4. luidt: *"De verhuur van strandhuisjes deel uitmaakt van de exploitatie van het paviljoen waar het bij hoort, het los verkopen van huisjes of het los verkopen van het paviljoen aan een derde partij is niet toegestaan."*

15. In de Strandzonerings 2025 (pagina 5) staat dat er een aantal algemene (ontwikkel) principes op het strand gelden.

(...)

- Geen jaarrond overnachtingen op het strand in het kader van waterveiligheid, ongewenste precedentwerking, bedreiging voor bestaande logies in achterland. Strand(slaap)huisjes zijn altijd seizoensgebonden, geen logies in jaarrond paviljoens.

(...)

Het college heeft zich door ondertekening van het Convenant Noord-Hollandse Kust van 22 februari 2018 nadrukkelijk verbonden aan de Strandzonerings 2025.

16. Uit het bovenstaande blijkt dat initiatiefnemer de strandhuisjes koppelt aan het strandpaviljoen. In de voorschriften bij de vergunning is de verhuur van de strandhuisjes nadrukkelijk aan de exploitatie van het paviljoen gekoppeld. Deze strandhuisjes horen dus bij het jaarrond paviljoen. En omdat logies in jaarrond paviljoens niet is toegestaan mag er dus ook niet overnacht worden in deze strandhuisjes. Omdat de vergunning in strijd met de conventen en de onderliggende stukken is afgegeven moet deze worden vernietigd.

Commerciële verhuur van verblijfsaccommodatie op het strand is ongewenst

17. Castricum aan Zee is een gezellige en aantrekkelijke strand locatie voor dagrecreanten uit het achterland, een strand met een eigen karakter. Zij onderscheidt zich van de andere strandlagen. Castricum aan Zee ligt ingeklemd tussen de natuurterreinen van het Noord-Hollands Duinreservaat. Er ontbreekt hier een zeedorp direct aan zee, maar er is wel sprake van de aanwezigheid van de historisch unieke sociale camping "Kamp Bakkum"; een goede treinverbinding; en – last but not least – is er een groot parkeerterrein voor auto's. Dankzij die historische ontwikkeling en ingrediënten is er een gezellige strand locatie ontstaan, waar veel dagrecreanten uit het achterland gebruik van maken. Dat achterland strekt zich uit tot de Zaanstreek en Amsterdam.

18. De stichting Alkmaardermeeromgeving wil dit kleinschalige familiestrand graag behouden voor de regionale dagrecreant en voor de toeristen die hun verblijf hebben in de omgeving. Wij pleiten ervoor om niet een weg in te slaan die het mogelijk maakt om in de toekomst grootschalig verblijfstoerisme op het strand te ontwikkelen.

19. De Regionale adviescommissie verblijfsrecreatie (RAC) heeft zich op 25 april 2023 gebogen over het plan van aanvrager. De adviescommissie werkt een aantal argumenten uit die leiden tot de conclusie van het realiseren van verblijfsaccommodatie op het strand ongewenst is. Het gebied is nu met name bestemd voor dagrecreatie en dat moet volgens de RAC niet vermengd gaan worden met verblijfsrecreatie. Dat geeft een heel andere beleving voor veel gasten en doet afbreuk aan de huidige kwaliteit.

20. De RAC stelt dat hier een ongewenst precedent wordt geschapen en dat het mogelijk is dat er in de toekomst meer gehalveerde paviljoens komen met verblijfsaccommodatie.

21. In het raadsvoorstel van 20 juli 2023 stelt het college op pagina 6 daarentegen nadrukkelijk dat precedentwerking niet ongewenst is. *“Wanneer medewerking wordt verleend aan deze aanvraag bestaat de kans dat de andere paviljoenhouders ook de helft van hun paviljoen gaan omzetten naar strandhuisjes voor toeristische verhuur vanwege de financiële aantrekkelijkheid.”* De kans dat de horecavoorziening op het strand hierdoor in gevaar zou kunnen komen wordt laag ingeschat. De markt zal zelf reguleren dat er voldoende horecacapaciteit zal blijven op het strand.

22. Zowel de RAC als het college geven aan dat het financieel aantrekkelijk is om verblijfsaccommodatie te exploiteren. De 16 strandhuisjes met een huuromzet van ca. € 25.000/€ 30.000 per eenheid leveren meer op dan 500 m2 horeca. Dat betekent dat op termijn als de huidige vergunningen en contracten van de strandpaviljoens aflopen de kans aanmerkelijk groter is dat er gekozen wordt voor een verdienmodel met exploitatie van verblijfsaccommodatie. Met de nu verleende vergunning heeft het college die optie zonder meer mogelijk gemaakt.

23. De argumentatie van het college om het advies van de RAC naast zich neer te leggen is niet overtuigend, zeker niet in het licht van het feit dat het beoogde zomer-uitgiftepunt niet gerealiseerd kan worden. Het college verwijst naar een advies van Horeca Nederland waaruit blijkt dat de horecacapaciteit voor de dagrecreanten niet tot nauwelijks afneemt, omdat in dit plan de vergaderruimten en feestzaal worden vervangen door de strandhuisjes. Het is niet duidelijk of in dit advies, dat overigens niet verstrekt is tijdens de consultatie van de gemeenteraad, rekening is gehouden met het feit dat strandpaviljoens zonder aparte feestzaal geregeld gesloten zijn voor dagrecreanten omdat er sprake is van zogenaamde zakelijke en particuliere events.

24. Een en andermaal stelt het college dat het streeft naar een kwaliteitsimpuls voor het strand. Volgens de RAC zorgt vermenging van dagrecreatie met verblijfsrecreatie voor een heel andere beleving die afbreuk doet aan de huidige kwaliteit. De kwaliteit die het college voor ogen lijkt te hebben kan eerder uitgedrukt worden in een financieel resultaat dan in de beleving van de strandgangers. De strandbeleving van de recreatieve toerist die graag naar Castricum komt is hiermee in gevaar.

25. Uit het bovenstaande blijkt dat commerciële verhuur van verblijfsaccommodatie op het strand niet in het belang van het behoud van het familiestrand is. Daarom moet de bestreden vergunning worden vernietigd.

Onvoldoende draagvlak

26. Het college van B&W heeft op 20 juli 2023 de raadscommissie geconsulteerd. Voor het toepassen van een kruimelafwijking is geen instemming van de gemeenteraad vereist. Een consultatie heeft daarom een vrijblijvend karakter. Een kleine meerderheid van de raadscommissie kon zich vinden in het voorstel van het college om een omgevingsvergunning af te geven op grond van de kruimelafwijking.

27. De raadscommissie is in meerderheid voorbij gegaan aan de stelling dat de kruimelafwijking hier niet mag worden toegepast. De wethouder noch de ambtelijke ondersteuning heeft zich hier over uitgelaten.

Evenmin is gereageerd op het feit dat de meerderheid van de bevolking zich heeft uitgesproken tegen uitbreiding van verblijfsaccommodaties op het strand.

Wel is in de raadscommissie uitgesproken dat eventuele precedentwerking en gevolgen voor de toekomst niet van belang waren. Letterlijk en onweersproken is gesteld dat we dat later dan wel weer zien.

Hieruit blijkt dat de oordeelsvorming op dit onderwerp onvoldragen was waardoor aan de instemming van de raadscommissie geen groot gewicht mag worden toegekend. Bovendien heeft de gemeenteraad als geheel zich niet over dit onderwerp kunnen uitlaten.

28. Op 22 juni 2023 heeft de gemeenteraad de Omgevingsvisie vastgesteld. Aan deze visie is een lang traject van participatie en voorbereiding voorafgegaan. Voor de omgevingsvisie zijn twee reguliere enquêtes uitgevoerd in mei 2020 en in december 2020.

29. Op de vraag in de eerste enquête: "Op het strand en rond het Alkmaardermeer moet meer ruimte geboden worden voor overnachtingen, festivals of attracties" werd als volgt geantwoord:

<i>zeer eens/eens</i>	18%
<i>neutraal</i>	19%
<i>zeer oneens/oneens</i>	58%
<i>geen mening</i>	5%

Op de open vraag in deze enquête "Wat moet behouden blijven in onze gemeente?", heeft een deel van de respondenten onder meer de volgende opmerkingen gemaakt ten aanzien van het strand:

- Houdt het strand intact en laat toerisme niet verder groeien;
- Behoud het huidige, rustige karakter van het strand;
- Rust op het strand, horeca niet verder laten uitbreiden;
- Natuurlijk strand zonder bebouwing/natuurbeleving;
- Karakter van familiestrand/kleinschalig strand;

Op de open vraag "Met welke ontwikkelingen moet de gemeente meedoen/voorop lopen" hebben respondenten het volgende aangegeven:

- Het strand is goed, meer vertier is niet nodig. Er moet een goede bestemming komen voor het gebouw Blinkers.
- Wees zuinig op het strand.

30. Ook in de tweede enquête zijn zorgen geuit over de uitbreiding van de verblijfsaccommodatie op het strand en de verdere vercommercialisering. De enquêtes maken onderdeel uit van de (voorbereiding van) de Omgevingsvisie. De Omgevingsvisie is een opmaat voor het Omgevingsplan. Duidelijk is dat slechts 2 van de 10 geënuquêteerde Castricummers voor verdere uitbreiding zijn van de mogelijkheid om te overnachten op het strand. Maar liefst 6 van de 10 Castricummers zijn hier tegen.

31. In de Omgevingsvisie is het duidelijk verwoord op pagina 49 in paragraaf 5.1 : *“Inwoners zijn tevreden met het huidige aanbod voor recreatie op het strand.”* Deze Omgevingsvisie is geen oud verjaard document maar is pas op 22 juni 2023 vastgesteld door de gemeenteraad. De inkt is nog nat bij wijze van spreken.

32. Gezien de zorgvuldige voorbereiding van de Omgevingsvisie en de uitgebreide participatie is het duidelijk dat aan de Omgevingsvisie een groot gewicht moet worden toegekend. Het standpunt van de burgers dat uitbreiding van verblijfsaccommodatie op het strand ongewenst is dient daarom zwaarder te wegen dan de, niet vereiste, instemming van de raadscommissie. Wij zijn daarom van mening dat er onvoldoende draagvlak is voor deze vergunning.

Het behoud van de kleinschaligheid is niet gewaarborgd

33. Volgens het college blijft de kleinschaligheid behouden door de verhuur van de huisjes te koppelen aan het strandpaviljoen waar het bij hoort. Dit is als voorwaarde bij deze vergunning opgenomen en voorkomt opkoop van de huisjes door een landelijke exploitant. Dit laatste moet ook worden vastgelegd in de nieuwe huurovereenkomst.

34. Voorschrift 4. van de vergunning luidt: *“De verhuur van strandhuisjes deel uitmaakt van de exploitatie van het paviljoen waar het bij hoort, het los verkopen van huisjes of het los verkopen van het paviljoen aan een derde partij is niet toegestaan.”*

35. Deze voorwaarde mist zijn doel als beoogd is om verkoop van het betreffende paviljoen – of in de toekomst een of meerdere van de andere paviljoens – aan een landelijke exploitant te voorkomen. Niets belet een landelijke partij om de huisjes en het paviljoen samen op te kopen. Niets belet ook een landelijke partij om de exploitatie anders in te richten. De aanvrager wil zijn bedrijfsvoering en concept koppelen aan het hotel op het strandplateau (denk aan systemen voor marketing, reserveringen, housekeeping, receptie, beveiliging & technische dienst). Op eenzelfde wijze kan een landelijke exploitant gebruikmaken van diens eigen infrastructuur elders in de regio. Daarnaast kan voor het paviljoen een bedrijfsleider of pachter worden aangesteld.

36. Het college heeft enerzijds geen bezwaar tegen de precedentwerking van deze vergunning en acht anderzijds de kans klein dat andere paviljoens ook op exploitatie van verblijfsaccommodatie zullen overgaan. Wij zijn echter van mening dat het een kwestie van tijd is. Als het verdienmodel dat de aanvrager wil hanteren aantrekkelijk genoeg is zullen de exploitanten (of hun opvolgers) van de andere paviljoens eveneens verblijfsaccommodatie willen exploiteren.

37. Vroeg of laat zullen de huidige exploitanten van de strandpaviljoen hun onderneming willen verkopen. Niet iedere exploitant zal een opvolger in eigen kring hebben. Verwacht mag worden dat een zakelijk redenerende exploitant voor een hoge of de hoogste opbrengst zal gaan. De landelijke ondernemingen op het gebied van verblijfsaccommodatie hebben veel geduld en diepe zakken. Overgang van de strandpaviljoens in Castricum naar deze landelijke ondernemingen is door de formulering van de vergunning zonder meer mogelijk.

38. Daarnaast valt niet uit te sluiten dat, gelet op de ontwikkeling van de jurisprudentie, in de toekomst de verhuur van de locaties van de paviljoens en de strandhuisjes op grond van Europese regelgeving moet worden aanbesteed.

39. Uit het bovenstaande blijkt dat verkoop aan en exploitatie door een landelijke exploitant met de formulering van deze vergunning niet wordt voorkomen. Het is onwaarschijnlijk dat er met de huidige stand van de jurisprudentie wel een doeltreffende voorwaarde kan worden geformuleerd.

40. De bestreden vergunning laat derhalve ruimte voor de vestiging en uitbreiding van verblijfsaccommodatie, geëxploiteerd door landelijke ondernemingen, op het strand. Daarom moet deze vergunning worden vernietigd.

Tot slot

41. Het college komt tot de conclusie, na alle informatie en belangen te hebben afgewogen, dat het plan voldoet aan een goede ruimtelijke ordening. Daarom wordt afgeweken van het bestemmingsplan.

42. Wij delen de conclusie van het college niet. Zoals wij hierboven hebben betoogd en aangetoond voldoet het plan niet aan een goede ruimtelijke ordening.

43. Op advies van de omgevingsdienst is het onderdeel natuur losgemaakt van de aanvraag voor de omgevingsvergunning. De initiatiefnemer moet een separate aanvraag Wnb indienen. Wij leggen daarom volledigheidshalve hier vast dat de aanvrager moet aantonen dat de extra verkeersbewegingen als gevolg van de extra kleinschalige zakelijke en particuliere events alsmede het aan- en afvoeren van de strandhuisjes geen nadelige gevolgen heeft voor het Natura2000 gebied.

44. Uiteraard zijn wij bereid dit bezwaarschrift mondeling toe te lichten. Als u het voornemen heeft om dit bezwaarschrift geheel of gedeeltelijk af te wijzen willen wij formeel gehoord worden.

Hoogachtend,

Namens de Stichting Alkmaardermeeromgeving

Gilbert Kuster
Voorzitter

Roel van Driel
secretaris