

RAADSCOMMISSIE

Vergadering d.d. 24 november 2015

- ☐ t.k.n.
☒ advies A (ter advisering; wordt alleen besproken in de commissie)
☐ advies B (ter besluitvorming aan de raad; er hoeft geen apart commissiestuk te worden aangemaakt)

Voorstel

Aan de raad advies vragen over de besluitpunten zoals die staan benoemd in de "Startnotitie bestemmingsplan Recreatiecomplexen & Uitgangspuntennota Recreatiecomplexen".

Inleiding

In het kader van de actualisatie van de bestemmingsplannen, zijn voor de kernen en kampeerterreinen grote slagen gemaakt en zijn deze voorzien van nieuwe juridische regelingen. De kernen zijn bijna allemaal afgerond en de kampeerterreinen zijn opgenomen in de bestemmingsplannen Verblijfsrecreatieterreinen Giethoorn en Verblijfsrecreatieterreinen Steenwijkerland. De bungalowterreinen met recreatiewoningen en/of recreatieappartementen (hierna recreatiecomplexen) zijn nog niet geactualiseerd. Aandachtspunt hierbij is het wel of niet toestaan van (permanent) wonen in recreatiewoningen.

Met de bijgevoegde "Startnotitie Bestemmingsplan Recreatiecomplexen & Uitgangspuntennota Recreatiecomplexen" (hierna genoemd: Startnotitie) wordt een aantal richtinggevende besluitpunten voorgelegd. Deze richtinggevende besluitpunten zullen verder worden uitwerkt in de beleidslijn Uitgangspuntennota Recreatiecomplexen. In de Startnotitie wordt ook een voorstel gedaan voor een plangebied, waarin de volgende recreatiecomplexen zijn opgenomen.

Naam	Adres
Resort De Eese	Duivenslaagte 2 te De Bult
K.C. van der Wolfpark	K.C. van der Wolfpark 1 – 70 te Wanneperveen
Waterpark Belterwiede	Veneweg 189 - 193 te Wanneperveen
Bungalowpark Noordervenerbosch (=bungalowpark Hagebroekweg)	Hagebroekweg 1 – 36 te Ossenzijl
Complex Bultweg 27 – 53 (14 recreatiewon.)	Bultweg 27 – 53 te De Bult
Buitengoed Fredeshiem	Eiderberg 2 te De Bult
Villapark De Weerribben	Binnenweg 12 te Paasloo
Waterpark Beulaeke Haven	Veneweg 292 te Wanneperveen
Sail-in appartementen Beulaeke Haven (18 recreatieappartementen)	Veneweg 209 te Wanneperveen

De belangrijkste besluiten zijn:

- Voor 9 recreatiecomplexen wordt een nieuw bestemmingsplan voorbereid;
- Het basisprincipe is dat de 9 recreatiecomplexen recreatief worden gebruikt;
- De bestaande schriftelijke rechten worden gerespecteerd;
- De mogelijkheid die de provincie biedt met de omgevingsverordening, wordt meegenomen in het Uitgangspuntennota;
- Het proces gaat op basis van actieve communicatie.

Argumenten

Het rijksbeleid en het provinciaal beleid geven, alleen bij uitzondering, ruimte voor de functie wonen op een recreatiecomplex. De provincie Overijssel heeft in haar Omgevingsvisie en Omgevingsverordening (juli 2009) een stringenter lijn uitgezet dan de lijn van het rijk. De

provincie stelt dat bewoning op recreatieterreinen is uitgesloten. De lijn is dat recreatiewoningen beschikbaar moeten zijn voor recreatief gebruik. Echter in uitzonderlijke gevallen mag een recreatiewoning worden omgezet naar een woonfunctie. De Omgevingsverordening geeft hiervoor de volgende voorwaarde:

- zijn bewoond voor 31 oktober 2003 en dat is sindsdien onafgebroken voortgezet;
- niet zijnde gelegen in de EHS of Nationale Landschappen;
- zijn gelegen in stads- en dorpsrandgebieden;
- voldoen aan het bouwbesluit en de milieuwetgeving.

Indien de woning en de bewoner aan bovenstaande voorwaarde voldoen is een woonfunctie op de betreffende recreatiewoning mogelijk. Hierbij gaat het dan om individuele recreatiewoningen die een woonfunctie zouden kunnen krijgen. Jurisprudentie wijst uit dat het omzetten van een compleet bungalowpark naar een woonwijk niet door de provincie wordt getolereerd.

In Steenwijkerland is de discussie over het gebruik van recreatiewoningen en de verankering daarvan in een bestemmingsplan vooruit geschoven. In oktober 2011, met de vaststelling van de "Nota van uitgangspuntennotitie Verblijfsrecreatieterreinen", zijn de beleidsuitgangspunten voor de nieuwe bestemmingsplannen Verblijfsrecreatieterreinen (= kampeerterreinen) vastgesteld. In deze nota wordt in de inleiding het volgende geconstateerd: *"Het bestemmingsplan Verblijfsrecreatieterreinen omvat verder geen terreinen die uitsluitend bestemd zijn voor recreatiewoningen. Reden hiervoor is dat bij deze terreinen sprake is of kan zijn van permanente bewoning. In verband met de mogelijk juridische complicaties is er daarom voor gekozen deze terreinen niet mee te nemen in het nieuw op te stellen bestemmingsplan Verblijfsrecreatieterreinen."*

Beleidsmatig zijn er in Steenwijkerland een aantal beleidsdocumenten welke leidend zijn voor de bestemmingsplannen. Dat zijn de Beleidsnotitie bestemmingsplan Buitengebied en de Beleidsnotitie Facetbeleid. Hieronder volgt in het kort de lijn vanuit deze beleidsnotities.

- Het bewonen van recreatiewoningen in het buitengebied is verwoord in de Beleidsnotitie bestemmingsplan Buitengebied (27 maart 2012). Hierin is het uitgangspunt: *"Geen onrechtmatige bewoning van recreatiewoningen, behoudens een bijzondere situatie."*
- Het bewonen van recreatiewoningen in kernen is verwoord in de Beleidsnotitie Facetbeleid (maart 2011). Hier staat het volgende uitgangspunt: *"Alvorens beleid te formuleren omtrent de aanpak van permanente bewoning van recreatiewoningen is een goede inventarisatie vereist om helder te krijgen wat de aard en omvang van deze problematiek is binnen de gemeente."*

Met de vaststelling van de Startnotitie wordt dit onderwerp opgepakt en voorgesteld om een Uitgangspuntennota Recreatiecomplexen en een bestemmingsplan Recreatiecomplexen (= bungalowterreinen) op te stellen.

Voordat er gebruik kan worden gemaakt van de ruimte die de provinciale Omgevingsverordening biedt om een recreatiewoning een woonfunctie te geven dient er te allen tijde ook een aanvullende planologische- en financiële afweging te worden gemaakt. Is de locatie bijvoorbeeld vanuit planologisch en milieuhygiënisch oogpunt geschikt en gewenst voor een woonfunctie? Wordt er geen afbreuk gedaan aan de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden? Wat zijn de financiële kosten wanneer er een functie wordt gewijzigd.

Vanuit de handhaving is de lijn helder, dit is verwoord in een projectplan: "Projectplan illegaal gebruik recreatieobjecten en woningen" (zomer 2014). Hierin staat dat het bewonen van een recreatiewoning niet is toegestaan. Alleen in zeer bijzondere gevallen kan worden overgegaan tot het geven van een persoonsgebonden gedoogbeschikking zoals in de Wabo verwoord.

Uit het nu 1 jaar lopende handhavingstraject (alleen de toets aan de Wet Basisregistratie Persoonsgegevens (BRP)) blijkt in totaal 173 (=3,5%) recreatieobjecten worden bewoond in Steenwijkerland van de in totaal circa 4931* planologisch toegestane recreatieobjecten.

* Bestemmingsplan Verblijfsrecreatieterreinen Giethoorn kent geen aantallen recreatieobjecten. Niet alle feitelijke kampeermiddelen in Giethoorn zijn dan ook meegenomen in de berekening.

Van deze 173 recreatieobjecten zijn er bij een controle in mei 2015 circa 63 chalets/stacaravans (= 1,4%) op de verblijfsrecreatieterreinen bewoond. Terwijl er tijdens de start van het project 84 (zomer 2014) recreatieobjecten werd bewoond (1,9%) op de verblijfsrecreatieterreinen. Daarentegen wordt op de 9 recreatiecomplexen op basis van de BRP circa 110 recreatiewoningen/-appartementen bewoond van de in totaal 471 recreatiewoningen/-appartementen.

Overzicht Steenwijkerland

Totaal verblijfsrecreatieterreinen & recreatiecomplexen (chalets / stacaravans / recreatiewoningen / ect.)		aantal	Bewoond mei 2015	% bewoond	objecten in verhuur	% verhuur
Recreatieobjecten	Gebouwd	4931	173	3,5%	263	5,3%
Verblijfsrecreatieterreinen (bestemmingsplan als plangebied)						
Recreatieobjecten		4490	63	1,4%		
Recreatiecomplexen in Steenwijkerland (9 complexen)						
Recreatiewoningen en appartementen		aantal	Bewoond april '14	% bewoond	objecten in verhuur	% verhuur
Recreatiewoningen en appartementen	Gebouwd	471	110	23,4%	101	21,4%
Planologische capaciteit in ontwikkeling	Gerealiseerd	80			18	22,5%
	Ontwikkeling	291				
Bewoning (eerste grove toets nader onderzoek vereist)	voor 31 okt. 2003	38		34,5%		
	na 31 okt. 2003	72		65,5%		

Wij hebben geen zicht op de groep die ook woont in een recreatieobject maar op een andere locatie staat ingeschreven, de Postbus-bewoners. Deze groep maakt geen onderdeel uit van het handhavingstraject. Verder hebben wij geen zicht op de mensen die zich wel hebben ingeschreven maar het grootste gedeelte van het jaar elders verblijven. Dit zal in een handhavingstraject aan het licht moeten komen. Wanneer mensen staan ingeschreven in het BRP, als inwoner van Steenwijkerland, hoeven ze namelijk geen Forensenbelasting te betalen en is het daarmee financieel interessant voor tweede woning eigenaren om zich in te schrijven.

Om het onderwerp te verkennen hebben verschillende beleidsdisciplines om tafel gezeten, dit heeft de volgende lijn opgeleverd:

- Recreatiecomplexen zijn in basis recreatief;
- Schriftelijke rechten uit het verleden worden gerespecteerd;
- Er wordt gebruik gemaakt van de regelruimte die provinciale omgevingsverordening biedt.

Kanttekeningen

Wonen in een recreatiewoning is een beladen onderwerp. Ook in Steenwijkerland is dat het geval. Naar aanleiding van de eerste brieven vanuit handhaving, die op basis van het Projectplan Illegaal gebruik recreatieobjecten en woningen zijn verstuurd, is een Brandbrief binnen gekomen van de Vereniging van eigenaren van Beulaeke Haven (Veneweg 290 te Wanneperveen). Ook de Vereniging van eigenaren van K.C. van der Wolfpark (te Wanneperveen) en Bungalowpark Noordervenerbosch (Hagebroekweg te Ossenzijl) roeren zich.

Als wij kijken naar de bewoners van de recreatieobjecten dan zijn de volgende doelgroepen te onderscheiden:

Wonen:	
	Inwoner wil wonen in groene omgeving
	Inwoner zoekt tijdelijke huisvesting
	Arbeidsmigranten
Wonen bijzondere doelgroepen:	
	Inwoners in een kwetsbare situatie
Recreatief:	
	Toerist zijnde: recreant
	Toerist zijnde: tweede stacaravan/chalet/woning eigenaar

Alleen de onderste doelgroep "Recreatief", is passend op basis van de huidige bestemmingsplannen. De overige doelgroepen zitten in strijd met het bestemmingsplan op een kampeerterrein of bungalowcomplex. Op basis van de huidige gegevens is het niet mogelijk om onderscheid te maken in de doelgroepen "Wonen" en "Wonen bijzondere doelgroepen". Bij het uitwerken van de Uitgangspuntennota zullen wij meer inzicht krijgen in deze doelgroepen en een voorstel doen hoe hier verder mee om te gaan.

Op basis van de Wabo in de combinatie met het Besluit omgevingsrecht (Bor) heeft het college de bevoegdheid (dus geen verplichting) om een persoonsgebonden omgevingsvergunning te verlenen voor het gebruiken van een recreatiewoning door de betreffende bewoner die voldoet aan de voorwaarden. De voorwaarden zijn (Bijlage 2 Bor):

- de recreatiewoning voldoet aan de bij of krachtens de Woningwet aan een bestaande woning gestelde eisen;
- de bewoning mag – kort gezegd – niet in strijd zijn met milieuwetgeving;
- de betreffende persoon heeft vanaf 31 oktober 2003 de recreatiewoning als woning in gebruik en deze sedertdien onafgebroken bewoond, en,
- de betreffende persoon was op 31 oktober 2003 meerderjarig.

Bewoners die menen hiervoor in aanmerking te kunnen komen, dienen dit zelf met bewijzen aan te tonen. Zodra de bewoners zijn verhuisd of overleden vervalt de omgevingsvergunning. Op basis van deze bevoegdheid heeft het college de mogelijkheid om met betrekking tot het uitoefenen van deze bevoegdheid beleidsregels op te stellen. Tot op heden zijn hier geen beleidsregels voor opgesteld.

Bijlagen

1. Startnotitie bestemmingsplannen Recreatiecomplex & Uitgangspuntennota Recreatiecomplexen (concept sept 2015)
2. Kaart met o.a. de 9 recreatiecomplexen.