

02 NOVEMBER 2015



GEMEENTE MIDDEN-DRENTHE

1060

Commissie Dubbelbestemming  
Chaletpark Het Timmerholt  
Gagelmaat 6-48  
9431 KT Westerbork  
[commissiedubbel@gmail.com](mailto:commissiedubbel@gmail.com)

Aan de leden van de Gemeenteraad  
van de gemeente Midden-Drenthe  
Postbus 24  
9410 AA Beilen

Westerbork 2 november 2015

Betreft: verzoek aanpassing bestemmingsplan.

Geachte leden van de Gemeenteraad,

Een groep eigenaren van Chaletpark Het Timmerholt heeft zich verenigd tot de initiatiefgroep "Dubbelbestemming Chaletpark Het Timmerholt".

Deze groep, waarvan alle leden lid zijn van de VVE van het Chaletpark Het Timmerholt\*, verzoekt de gemeenteraad om te willen bewerkstelligen dat de woonbestemming van het Chaletpark Het Timmerholt\* zodanig wordt aangepast dat permanente bewoning van de op voornoemd park aanwezige recreatiewoningen, mogelijk wordt gemaakt.

De initiatiefgroep "Dubbelbestemming Chaletpark Het Timmerholt" heeft een "Commissie Dubbelbestemming" ingesteld en deze gemandateerd om namens de groep het externe overleg te voeren en de noodzakelijke communicatie te onderhouden.

Namens de initiatiefgroep richten wij, als Commissie Dubbelbestemming, ons tot de gemeenteraad in de wetenschap dat het, in de visie van de Rijks- en Provinciale overheden bij dit soort onderwerpen de taak van het gemeentebestuur is om de woonbestemming te wijzigen.

Wij begrijpen dat voor een wijziging van woonbestemming van gemeentewege de nodige stappen moeten worden gezet. Wij realiseren ons dat ook van de zijde van de respectievelijke eigenaren de nodige materiële en immateriële inspanningen kunnen worden geleverd om de beoogde wijziging tot stand te brengen.

De groep "Dubbelbestemming Chaletpark Het Timmerholt" wil ten aanzien van het voorgaande het uitgangspunt hanteren, dat permanente bewoning wordt mogelijk gemaakt middels een zogenaamde "dubbelbestemming". Dit lijkt voornamelijk de meest voor de hand liggende keuze. Daaraan ten grondslag ligt de behoefte van de eigenaren om zoveel als mogelijk is de huidige structuur en belevingswaarden te handhaven.

Dit onverlet de noodzakelijke aanpassingen die wellicht moeten worden gerealiseerd door de respectievelijke eigenaren om permanent wonen in fysiek opzicht verantwoord te laten plaatsvinden.

Daarbij kan worden opgemerkt dat het Chaletpark Het Timmerholt\* van een uitstekend niveau is en in deze vorm sinds 2004 bestaat.

Naar het zich laat aanzien voldoen de woningen aan de benodigde eisen van het desbetreffende bouwbesluit.

De ervaringen met het verblijf op het park zijn zeer positief en geven mede de inspiratie om ons verzoek tot bestemmingswijziging aan uw College voor te leggen. Het wonen in onze kleine gemeenschap, waarin noaberschap en onderlinge zorg goed te organiseren zijn, biedt de eigenaren, ook met het oog op de (naderende) pensionering, het perspectief om op een veilige en verantwoorde manier van het leven te genieten.

Daarnaast menen wij, als eigenaren, dat permanente bewoning er toe leidt dat de achteruitgang en verloedering van het park voorkomen wordt. De gezamenlijke verantwoordelijkheid voor beheer en onderhoud draagt hier aan bij. Wij zijn bereid om hierover afspraken te maken met de gemeente, zodat het karakter van het park ook in de toekomst behouden blijft.

Verder is het in het belang van enkele eigenaren dat met een bestemmingswijziging een aantal financiële- en huisvestingsproblemen wordt opgelost.

Ter nadere toelichting willen wij nog het volgende onder uw aandacht brengen:

- Het park kent alleen particuliere eigenaren van de woningen op eigen grond
- Het park heeft een eigen aan de algemene verblijfsbehoeften van de eigenaren gerelateerde infrastructuur
- Het park kent geen centrale voorzieningen zoals een receptie, een beheerder, winkels of recreatieve voorzieningen
- Het park kent geen commerciële uitgangspunten en/of verplichtingen, verhuur voor de recreatiemarkt wordt niet gestimuleerd of gerealiseerd en vervult daardoor geen rol in de commerciële recreatieve verhuursector
- Het park voldoet aan de eisen van toegankelijkheid voor hulpdiensten zoals brandweer en ambulance
- Het park bevindt zich niet in de ecologische hoofdstructuur of in de nabijheid van een Natura 2000 gebied

Wij hebben er kennis van genomen dat in toenemende mate in Nederland de problematiek van permanent wonen in recreatieparken door gemeentelijke overheden wordt erkend en dat daarbij wordt gezocht naar adequate oplossingen. De zogenaamde "dubbelbestemming" is daar één van. Eén en ander wordt ondersteund door het Rijksbeleid in deze, waarbij als eerste het wijzigen van bestemmingsplannen wordt genoemd als het gaat om het legaliseren van permanente bewoning.



Het is ons bekend dat de Gemeente Midden-Drenthe in een vergelijkbare situatie als die van Chaletpark Het Timmerholt\*, bezig is om samen met de desbetreffende VVE te onderzoeken of omzetting van een recreatiebestemming naar een woonbestemming mogelijk is en onder welke uitgangspunten en voorwaarden dit zou kunnen.

Wij ontleen hieraan de verwachting en het vertrouwen dat ook wij in aanmerking komen voor een dergelijke benadering en aanpak.

Ondergetekenden willen de gemeenteraad verzoeken om een onderhoud teneinde één en ander toe te kunnen lichten en nader van gedachten te wisselen. Dan kunnen wellicht perspectieven worden geschetst voor de toekomst en afspraken worden gemaakt voor het vervolgtraject.

In afwachting van uw berichten en met vriendelijke groet,

Namens de initiatiefgroep,

De Commissie Dubbelbestemming,



René Gosse

\* niet te verwarren met Vakantiepark Landgoed het Timmerholt

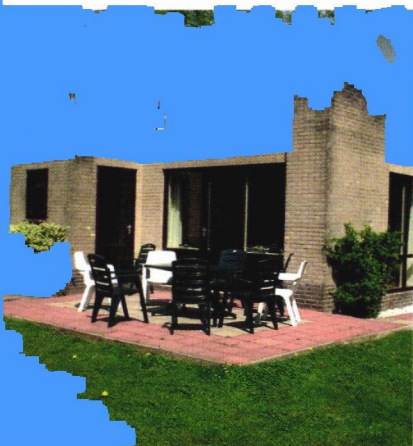
Bijlage:

Informatiemagazine "van recreatiebestemming naar dubbelbestemming", uitgegeven door de BVVW (BelangenVereniging Vrij Wonen).



# van recreatiebestemming naar dubbelbestemming

Rijk,  
provincies en  
gemeenten moeten  
ruimte bieden om dit  
mogelijk te maken.



Hier



Voor adresgegevens zie: [www.bvvw.nl](http://www.bvvw.nl)





Voor u ligt een informatiemagazine van de BVVW. De BVVW is een landelijke vereniging die zich inzet voor het legaliseren van bewoning op recreatieparken.

Dit informatiemagazine bestaat uit drie gedeelten. De argumenten, de politieke kant en wat voorbeelden van communicatie en besluiten gemeenten. Verschillende benaderingsvormen van Rijk, provincie maakt van dit onderwerp een ingewikkelde zaak. Een modernisering in het denken over het gebruik van recreatiewoningen is een verschillende bestuurslagen nodig.

De politieke kant is niet zo maar iets, het behelst de ruimtelijke ordening, de woningbouwkant en zeker de sociale kant. Bij de ruimtelijke ordeningskant ziet de BVVW nog veel oud denken in het gebruik van recreatieparken. Het is een weekendhuisje met wandelschoenen.

Wat betreft de beschikbare woningen in steden is het duidelijk dat het wonen in een recreatiewoning een gedeeltelijke oplossing zou kunnen zijn voor het tekort aan goedkopere woningen. Zo'n 5 tot 8 procent van de woningen in steden en dorpen wordt in gebruik gehouden door mensen die bijna altijd in hun recreatiewoning zijn.

De sociale kant is een hele grote. Ouderen blijven langer zelfstandig wonen op een park, er is mantelzorg op de parken, de burenhulp is enorm. Eigenlijk de participatiemaatschappij die het rijk voorstaat. Het idee over de horizontale zorg waarbij Gemeente, woningcorporaties en zorgpartijen samen moeten gaan werken is iets wat op sommige parken al in gang is gezet. Centrale zorg vanuit één punt spreekt de zorginstellingen erg aan kwalitatief verhogend en kostenbesparend werkt.

Kortom voordelen genoeg.

Ik wens u veel leesplezier

Rob Oosthof  
Voorzitter BVVW







# ARGUMENTEN



## **“vrij wonen”, in je eigen woning.**

Recreatiewoningen die particulier bezit zijn, die niet t.b.v. van de recreatie verhuurt worden

1. ***Er wordt goodwill gekweekt. Permanente bewoners zijn eerder geneigd mee te werken aan door de gemeente gewenste situaties.***
2. Het burgerplatform, door VROM ingesteld, geeft aan dat controle op permanent wonen een lage prioriteit heeft omdat permanente bewoning van recreatiewoningen **maatschappelijk geaccepteerd is**.
3. Het Ruimtelijk Planbureau stelt in 'Ruimte in debat' dan ook dat er geen planologische argumenten tegen legalisering van permanente bewoning van recreatiewoningen zijn. Ook zegt het RP dat de **bestuurlijke werkelijkheid** steeds verder van de **maatschappelijke werkelijkheid** af komt te staan.
4. Er is geen enkele behoefte meer aan tweede woningen voor recreatief gebruik. NRIT-rapport.
5. RECRON, ANWB en BVVW pleiten 2006 samen voor vrij gebruik van deze woningen.
6. Thans ontstaat rechtsongelijkheid omdat gemeenten het probleem verschillend oplossen/aanpakken.
7. Permanente bewoning voorkomt leegstand, diefstal en verloedering.
8. Recreatiewoningen worden weer verkoopbaar. Nu geen hypotheek meer worden verstrekt door banken zijn ze onverkoopbaar en verloedert de boel.
9. Geen handhavingskosten. Minimaal € 25.000,- per perceel. Hierbij wordt tevens het EVRM (Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens) geschonden.
10. Economische impuls voor lokale middenstand en maatschappelijke instanties/verenigingen: Permanente bewoning betekent een jaarlijkse economische impuls van € 21.500,- per woning. Niet permanente bewoning betekent een jaarlijkse economische impuls van maar € 950,- per woning. (Rapport Voogd)
11. De gemeente ontvangt een extra bijdrage uit het gemeentefonds.
12. Er wordt landbouwgrond/natuur gespaard. Mensen die in hun "recreatiewoning" mogen wonen zullen geen beroep meer hoeven doen op de reguliere woningmarkt van de gemeente.
13. Een deel van de goedkopere woningmarkt vrijkomen voor starters. Die woningen worden nu nog aangehouden als 'Hoofdverblijf' maar dienen feitelijk alleen als postadres en staan veelal leeg.
14. Permanent wonen in recreatiewoningen is straks allen nog mogelijk voor de welgestelden onder ons. Immers deze groep kan het zich veroorloven er een leegstaand 'Hoofdverblijf' op na te houden.
15. Sociale controle permanente bewoners voor leegstaande woningen van recreatieve gebruikers.

***Maatschappelijke realiteit moet derhalve de motivatie zijn om dit probleem op te lossen***



# BELANGEN VERENIGING VRIJ WONEN

## Permanente bewoning en onhoudbare argumenten

| Argumenten tegen<br>permanente bewoning                                                        | De realiteit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 Permanente bewoning is in strijd met het bestemmingsplan                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>Bestemmingsplannen zijn bedoeld voor regulering van ruimtelijke verschijnselen binnen het plangebied. Bij recreatiewoningen wordt echter het gedrag van aanwezigen binnen zowel als buiten het plangebied voorgeschreven en gecontroleerd. Dit is een volstrekt onjuiste aanwending van het ruimtelijke ordeningsinstrumentarium. (Voogd, voordracht NIROV 2003)</li> <li>De bestemming 'recreatie' dient geen enkel doel. Er zijn teveel recreatiewoningen in ons land. Het meest doelmatige gebruik en de enige zinvolle bestemming is 'wonen'. (CBS, 'Toerisme en Recreatie 2004') (Voogd, URSI Research Report 308, 2005)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 2 Permanente bewoning leidt tot 'verstening' resp. 'verstedelijking' van het landelijke gebied | <ul style="list-style-type: none"> <li>Juist een verbod op permanente bewoning heeft dit tot gevolg. Het uitzetten van permanente bewoners uit hun recreatiewoningen veroorzaakt een grotere vraag naar reguliere woningen. Daaraan bestaat een tekort zodat meer nieuwe woningen moeten worden gebouwd. Gelet op de woonwensen van burgers zal een significant deel hiervan in het buitengebied worden gerealiseerd. (VROM, nota 'Mensen, Wensen, Wonen', 2000) (Dietz, Cobouw, 2004)</li> <li>Er bestaat geen vraag naar nieuwe recreatiewoningen voor de recreatieve verhuur; deze hoeven dus in geen geval te worden gebouwd. De markt is verzadigd. Nederland heeft relatief de meeste vakantiewoningen van Europa. (CBS, 'Toerisme en Recreatie 2004') (Center Parcs, de Telegraaf, 21 aug 2004) (NRIT, in opdracht van provincie Gelderland, 2002)</li> <li>Overheden zijn primair schuldig aan de ontstane verstening doordat zij teveel recreatiewoningen hebben laten bouwen. Bovendien hebben zij veelal bewust meegewerkt aan de permanente bewoning ervan. De gemeente heeft bij legalisering alle mogelijkheden om via vergunningen etc. het ruimtegebruik te beheersen. (Voogd, voordracht NIROV 2003) (RPB, 'Ruimte in debat' 2004/01) (BWVW, 'Handhaving dient de recreatie niet', 2004)</li> </ul> |
| 3 Permanente bewoning beschadigt 'het toeristische product'                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Permanente bewoning is veel gunstiger voor de lokale economie dan recreatie. Per persoon besteden permanente bewoners al tot zo'n 60% meer dan recreanten. Daarnaast zijn recreanten in tegenstelling tot permanente bewoners slechts een klein deel van het jaar aanwezig, met name in geval van niet bedrijfsmatig geëxploiteerde recreatiewoningen. Hierdoor dragen permanent bewoonde recreatiewoningen ruim 16 keer zoveel bij aan de lokale economie als niet permanent bewoonde niet-commerciële recreatiewoningen. (Voogd, URSI Research Report 308, 2005) (Voogd, voordracht NIROV 2003) (RPB, 'Ruimte in debat' 2004/01)</li> <li>Geen enkel belangrijk vakantiegebied in de wereld kent een verbod op permanente bewoning van recreatiewoningen. Een dergelijk verbod is dus blijkbaar niet nodig voor een goed toeristisch-recreatief klimaat: nergens is sprake van een structureel tekort aan recreatieverblijven. (Voogd, voordracht NIROV 2003)</li> <li>Door de provincie Gelderland wordt wel aangevoerd dat er een groeiende behoefte zou bestaan aan luxe</li> </ul>                                                                                                                                                                                      |



**BELANGEN VERENIGING VRIJ WONEN**  
Permanente bewoning en onhoudbare argumenten

huurbungalows. De Stichting Natuurkampeerterreinen signaleert echter landelijk een sterke toename van de populariteit van het 'simpel' kamperen. Het omgekeerde van de vraag naar luxe bungalows lijkt dus het geval. (De Telegraaf, Reiskrant, 20 feb 2004)

- |                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>4    Permanente bewoning is ongewenst omdat het buitengebied voor iedereen toegankelijk moet zijn om te recreëren</p>                          | <ul style="list-style-type: none"><li>• De gedachte dat permanent bewoonde recreatiewoningen via handhaving beschikbaar zouden komen voor recreatieve verhuur van enige betekenis is een illusie. Eigenaren zullen nauwelijks geneigd zijn hun recreatiewoningen te verhuren. Dat is ook niet rendabel of gewenst: de markt is overvoerd. (Voogd, URSI Research Report 308, 2005)<br/>(Voogd, voordracht NIROV 2003)<br/>(BVVW, 'Handhaving dient de recreatie niet', 2004)</li><li>• Recreatiewoningen zijn voor iedereen te koop en te huur, en zijn een stuk gemakkelijker te verkrijgen of toegankelijk dan bijvoorbeeld Amsterdamse grachtenwoningen of de recentelijk overal in ons land aangelegde 'landgoederen' voor de happy few.<br/>(Voogd, voordracht NIROV 2003)</li><li>• Er zijn recreatiemogelijkheden te over in het buitengebied. Het is bovendien te verwachten dat dit recreatie-areaal blijft groeien door omzetting van het land van beëindigende agrarische bedrijven in recreatiegebied.<br/>(BVVW, 2005)</li></ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <p>5    Legalisering is oneerlijk want dan wordt illegaal gedrag beloond</p>                                                                      | <ul style="list-style-type: none"><li>• De 'illegaliteit' komt voort uit het bestemmingsplan. Voor de permanente bewoners die de recreatiewoning als eerste eigenaar hebben gekocht had dit plan indertijd een uiterst vage status. De overtreding van deze bewoners/eigenaren is daarom slechts betrekkelijk. Een groot gedeelte van de permanente bewoners zal echter niet de eerste eigenaar van de woning zijn. Deze eigenaren hebben veelal onder een gedoogbeleid de marktprijs voor een reguliere woning betaald. Zij gaan er niet op vóóruit als de bestemming wordt gewijzigd, maar gaan er dramatisch op áchteruit als de recreatiebestemming plotseling wordt gehandhaafd. De waarde van hun woningen zal ongeveer halveren, met financiële en lokaal economische problemen als gevolg.<br/>(BVVW, Binnenlands Bestuur, 2005 week 2)</li><li>• De eventuele waardestijging kan pas bij verkoop van de woning worden verzilverd. In de tussentijd zal de gemeente de WOZ-waarde van de woning verhogen, en daaraan gekoppeld het huurwaardeforfait, de OZB, rioolrechten, reinigingsheffingen, etc. Tegelijkertijd worden hoge handavingskosten bespaard en huishoudelijke bestedingen door de lokale middenstand geïncasseerd. De rijksoverheid verstrekt in een aantal gevallen premies aan provincies voor recreatiewoningen waarvan de bestemming wordt gewijzigd naar 'wonen'. Het is dus in eerste aanleg niet de huiseigenaar maar de overheid die voor legalisering wordt beloond.<br/>(Voogd, Binnenlands Bestuur, 2004 week 47)<br/>(VROM, convenanten woningproductie, 2004)</li></ul> |
| <p>6    Legalisering is oneerlijk ten opzichte van de (tien/honderd)duizenden burgers die van de koop van een recreatiewoning hebben afgezien</p> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Een niet fundeerbaar en misleidend 'argument'. Zouden het niet de huidige bewoners zijn geweest die nu dreigen te worden gecriminaliseerd, dan waren het wel de tienduizenden anderen die graag zo'n woning hadden gekocht om er in te gaan wonen. De destijds o zo vage status 'recreatiebestemming' vormde daarin geen enkele praktische belemmering. Het algemene gebrek aan</li></ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |



**BELANGEN VERENIGING VRIJ WONEN**  
Permanente bewoning en onhoudbare argumenten

betaalbare woningen – een misstand die alleen overheden kan worden aangerekend – in combinatie met het verkoopgedrag van projectontwikkelaars en makelaars en de alom bekende gedoogcultuur, zorgde voor lange wachtlijsten bij de verkoop van de zogenaamde recreatiewoningen.  
(BVWW, Binnenlands Bestuur, 2005 week 2)

- |    |                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 7  | Gebieden waar permanente bewoning wordt toegestaan zijn niet geschikt om een woonwijk te worden                        | <ul style="list-style-type: none"><li>• Permanente bewoners van recreatiewoningen zitten in het algemeen niet te wachten om hun omgeving tot woonwijk omgebouwd te zien. Zij hebben immers gekozen voor een niet-stedelijke omgeving.<br/>De gemeente heeft bij legalisering alle mogelijkheden om via vergunningen etc. het ruimtegebruik te beheersen.<br/>(Voogd, voordracht NIROV 2003)</li></ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 8  | Als permanente bewoning wordt toegestaan, dan blijven er onvoldoende recreatiewoningen over voor recreatie en toerisme | <ul style="list-style-type: none"><li>• De realiteit in andere landen wijst uit dat het ontbreken van een verbod op permanente bewoning niet leidt tot een totale 'woonbezetting' van recreatiewoningen. Deze vrees is temeer ongegrond daar het aantal recreatiewoningen per inwoner in Nederland groter is dan in elk ander Europees land. Het merendeel van de bevolking heeft nog steeds een voorkeur voor stedelijke woonmilieus.<br/>(Voogd, voordracht NIROV 2003)<br/>(RPB, 'Ruimte in debat' 2004/01)</li><li>• Bedrijfsmatig geëxploiteerde recreatieparken zullen wellicht altijd gevrijwaard blijven van permanente bewoning. Ook châteaus en stacaravans zullen weinig aantrekkingskracht uitoefenen op woningzoekenden.<br/>(Voogd, voordracht NIROV 2003)</li><li>• Bij handhaving ontstaat een marktverstrend overschot aan recreatiewoningen. De brancheorganisatie Recron waarschuwt al voor "het gevaar van prijsdumping door eigenaren van tweede woningen. Dat kan de verhuurmarkt van recreatiewoningen als geheel nog parten gaan spelen."<br/>(Recron, 'Recreatie' 2004/12)</li></ul> |
| 9  | Permanente bewoning leidt tot aantasting van de natuur                                                                 | <ul style="list-style-type: none"><li>• Onjuist. Permanente bewoners brengen in het algemeen minder schade toe aan de omgeving dan recreanten.<br/>(RPB, 'Ruimte in debat' 2004/01)</li></ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 10 | Leegstand van de recreatiewoningen is minder bezwaarlijk dan permanente bewoning                                       | <ul style="list-style-type: none"><li>• Dit argument komt er op neer dat het kennelijk niet bezwaarlijk is dat het buitengebied onnodig is verstedend.<br/>(BVWW, 2004)</li></ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 11 | De keuze van de meeste gemeenten om het verbod te handhaven is democratisch tot stand gebracht                         | <ul style="list-style-type: none"><li>• Dat is lang niet altijd het geval. Vaak hebben de colleges van B&amp;W autonoom een keuze gemaakt op basis van oud beleid; de beleidsverruiming van de minister laat dat toe. Gemeenteraden zijn veelal slecht op de hoogte van de problematiek en van de realiteit zoals deze in het bovenstaande is samengevat. Dat wordt niet in de laatste plaats veroorzaakt door onvolledige of (sterk) gekleurde voorlichting en stellingname door VROM-Inspecties(!), IPO en VNG, Milieufederaties, Recron, en particuliere adviesbureaus die zelf de handhaving mogen uitvoeren. Met name provincies blokkeren vaak volledig de ruimte die de minister (uiteraard niet voor niets) heeft geboden.<br/>(BVWW, 2005)</li></ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |



# Recreatiewoningen en het nieuwe wonen

83

## 1. Inleiding

Ons land kent tienduizenden recreatiewoningen. Veel van deze recreatiewoningen zijn in eigendom bij particulieren. Deze recreatiewoningen liggen soms op recreatieparken, maar vaak ook gaat het om solitair gelegen woningen, soms in het buitengebied, maar soms ook in de bebouwde kom. Dergelijke recreatiewoningen mogen in het algemeen alleen recreatief worden gebruikt, dat wil zeggen worden gebruikt door personen die elders over een hoofdwoonverblijf beschikken. Toch is veelvuldig sprake van permanente bewoning van recreatiewoningen. Hoewel onder druk van de rijksoverheid gemeenten in de afgelopen jaren hiertegen vaker zijn gaan optreden, lijkt permanente bewoning van recreatiewoningen in de praktijk niet uit te bannen. In dit artikel pleiten wij zowel vanuit een juridisch als vanuit een beleidsmatig gezichtspunt ervoor om het verbod op bewoning van recreatiewoningen te beperken tot alleen die gevallen waarin bewoning vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening werkelijk bezwaarlijk is en voor het overige de eigenaar de vrijheid te geven om zijn recreatiewoning ook te gebruiken als 'gewone' woning. Recreatiecomplexen die bedrijfsmatig als zodanig worden beheerd door commerciële exploitanten zoals Landal Green Parks en Hogenboom Vakantieparken, laten wij hierbij buiten beschouwing. Op dergelijke parken zal in de regel van permanente bewoning geen sprake zijn.

## 2. Het verbod op bewoning van recreatiewoningen

Op grond van een in het bestemmingsplan opgenomen gebruiksverbod dan wel op grond van art. 2.1, eerste lid, onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)<sup>2</sup> is het verboden om een recreatiewoning in strijd met het bestemmingsplan te gebruiken voor permanente bewoning. Ondanks dit verbod komt permanente bewoning van recreatiewoningen op grote schaal voor. De schattingen variëren van enkele duizenden tot zelfs tienduizenden gevallen. Op grote schaal gaapt er een kloof tussen de papieren werkelijkheid van het bestemmingsplan en de fysieke werkelijkheid.

### 2.1 Nota Ruimte: handhaven, gedogen of legaliseren

Met name in de laatste tien jaren zijn gemeenten – daartoe gestimuleerd door de rijksoverheid – aandacht gaan besteden aan de bestrijding van permanente bewoning. In veel gevallen houdt dit in dat oudere gevallen van permanente bewoning persoonsgebonden worden gedoogd en dat alleen tegen nieuwe gevallen van bewoning handhavend wordt opgetreden. Als peildatum daarvoor hanteren gemeenten meestal 31 oktober 2003. Deze datum is ontleend aan een brief van minister Dekker van 11 november 2003 aan de Tweede Kamer. In die brief riep zij gemeenten op om 'wegens de voortdurende onzekerheid bij betrokkenen' duidelijkheid te scheppen over de toelaatbaarheid van bewoning van recreatiewoningen.<sup>3</sup> Om het gemeenten gemakkelijker te maken, kondigde de minister in deze brief aan dat de regering in de Nota Ruimte ruimere mogelijkheden zou scheppen voor een bestemmingswijziging (van 'recreatie' naar 'wonen'). Voor zover een bestemmingswijziging niet aan de orde is, aldus minister Dekker, zouden gemeentebesturen een actief handhavingsbeleid moeten voeren, in elk geval voor nieuwe gevallen van bewoning, ontstaan na 31 oktober 2003. Al bestaande gevallen van bewoning konden wat de minister betreft worden gedoogd op basis van persoonsgebonden gedoogbeschikkingen. In feite komt dit gedoogbeleid neer op een uitsterfconstructie voor het gebruik van een recreatiewoning als 'gewone' woning.

De ruimere mogelijkheden voor een bestemmingswijziging zijn neergelegd in subparagraaf 3.4.5 van de Nota Ruimte. Aldaar valt te lezen dat provincies en gemeenten de ruimte hebben om de recreatiefunctie van bestaande recreatiewoningen in een woonfunctie te wijzigen, 'mits aan de gebruikelijke voorwaarden voor woningbouw is voldaan'. Wat de rijksoverheid betreft,<sup>4</sup> wordt deze ruimte alleen benut in situaties waarin de bewoning dateert van voor 31 oktober 2003. Verder is het niet de bedoeling om bewoning toe te staan van recreatiewoningen die liggen in de Ecologische Hoofdstructuur (EHS), in Natura 2000-gebieden of in gebieden die in het provinciaal of gemeentelijk beleid zijn aangewezen als kwetsbaar gebied zoals bijvoorbeeld nationale landschappen. De verdere afweging laat de Nota Ruimte over aan de provincies en gemeenten. Wel noemt de Nota nog enkele factoren die in die afweging een rol kunnen spelen, zoals het belang dat een voldoende verblijfsrecreatief aanbod voorhanden blijft en het belang van de leefbaarheid van het platteland.

De Nota Ruimte is inmiddels zoals bekend vervangen door de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte. Deze structuurvisie bevat geen beleid ter zake van de permanente bewoning van recreatiewoningen. Hieruit mag worden afge-

<sup>1</sup> Prof. dr. ir. H. Priemus is emeritus hoogleraar Volkshuisvesting aan de Technische Universiteit Delft. Hij is erelid van het NIROV en betrokken bij verschillende bestemmingswijzigingen ten behoeve van woondoeleinden van recreatiewoningcomplexen. Mr. J. Veltman is advocaat bij Veltman Advocatenkantoor voor bestuursrecht, ruimtelijke ordening en milieu. Hij treedt in handhavingsprocedures op voor bewoners van recreatiewoningen en is betrokken bij verschillende besluitvormingstrajecten waarin recreatiewoningen (mede) worden bestemd voor bewoning.

<sup>2</sup> Nader hierover: ABRvS 29 juni 2011, AB 2011/176, m.nt. A.G.A. Nijmeijer.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2003/04, 29 200 XI, nr. 22.

<sup>4</sup> Het rijksbeleid op dit punt is vastgelegd in de vorm van een beslissing van wezenlijk belang. In de rechtspraak wordt een soms verre gaande binding aangenomen van decentrale overheden aan dergelijke beslissingen: prof. mr. P.J.J. van Buuren e.a., *Hoofdpijnen ruimtelijk bestuursrecht*, Deventer: Kluwer 2006, p. 376.



leid dat het Rijk de regeling van dit onderwerp thans geheel wenst over te laten aan provincies en gemeenten.

Sinds de brief van minister Dekker zijn ruim negen jaren verstreken. Het doel van de minister, duidelijkheid voor alle betrokkenen over het al dan niet kunnen voortzetten van de bewoning, is in die negen jaren over het geheel genomen wel bereikt: gemeenten hebben in een betrekkelijk klein aantal gevallen recreatieparken en -woningen (ook) voor bewoning bestemd en verder hebben vrijwel alle gemeenten waar sprake is van permanente bewoning, beleid vastgesteld aan de hand waarvan betrokkenen veelal eenvoudig kunnen vaststellen of zij aanspraak kunnen maken op een gedoogbeschikking of, integendeel, juist het risico lopen op handhaving. Dit betekent echter allerm minst dat het onderwerp in rustiger vaarwater is terechtgekomen.

## 2.2 De figuur van de persoonsgebonden omgevingsvergunning voor permanente bewoning van een recreatiewoning

De Tweede Kamer heeft in de afgelopen jaren telkens aandacht gevraagd voor de situatie van de al langer bestaande gevallen van permanente bewoning. Het was veel Kamerleden een doorn in het oog dat de in de Kamer breed levende wens om die oudere gevallen te gedogen, door nogal wat gemeenten werd genegeerd. Onder druk van de Tweede Kamer is daarom in 2007 de figuur van de persoonsgebonden ontheffing (later: omgevingsvergunning) geïntroduceerd voor de permanente bewoning van een recreatiewoning.<sup>5</sup> De gedachte hierachter was dat bewoners die voor 31 oktober 2003 de bewoning waren gestart, de kans moesten krijgen om de bewoning te laten legaliseren. Maar begrijpelijkerwijs durven veel bewoners het risico van een aanvraag om een persoonsgebonden omgevingsvergunning niet aan. Wijzen burgemeester en wethouders de aanvraag af, dan ligt het voor de hand dat het daar niet bij blijft, maar dat burgemeester en wethouders vervolgens handhavend optreden. De bewoner/recreant komt zo van een koude kermis thuis. Van de figuur van de persoonsgebonden omgevingsvergunning wordt dan ook, voor zover valt na te gaan, maar mondjesmaat gebruikgemaakt.

Onder druk van de Tweede Kamer diende de regering daarom een wetsvoorstel in, waarmee bewoners van voor 31 oktober 2003 die de bewoning van hun recreatiewoning konden bewijzen, in beginsel automatisch recht kregen op een persoonsgebonden omgevingsvergunning.<sup>6</sup> Hoewel de Tweede Kamer dit wetsvoorstel met een grote meerderheid aanvaardde, leidde fundamentele kritiek vanuit de Eerste Kamer op het centralistische karakter van het voorstel er uiteindelijk toe dat de minister dit introk.

De pogingen om voor de al langer bestaande gevallen van bewoning van recreatiewoningen een adequate landelijke regeling te treffen, kunnen dan ook als mislukt worden beschouwd. Het is de vraag of dat erg is. Aan een dergelijke regeling is immers alleen maar behoefte, zolang het uitgangspunt blijft dat recreatiewoningen alleen recreatief mogen worden gebruikt. Indien dit uitgangspunt zou worden losgelaten en permanente bewoning van recreatiewoningen zou worden toegestaan, waar dat vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening niet bezwaarlijk is, zou de behoefte aan een 'generaal pardon' ongetwijfeld verdwijnen.

## 2.3 Het beperkte resultaat van handhaving

De discussie over de aanpak van permanente bewoning van recreatiewoningen woedt niet alleen op landelijk niveau, maar ook nog altijd in veel gemeenten. Weliswaar hebben gemeenten zoals gezegd beleid vastgesteld, maar bij de tenuitvoerlegging ervan stuiten zij vaak op massief verzet. Dat verzet uit zich niet alleen in pogingen om handhavend optreden af te weren – op recreatieparken in Harderwijk gingen in de afgelopen jaren zelfs door bewoners geïnstalleerde sirenes af, zodra een gemeentelijke toezichthouder werd gesignaleerd –, maar ook in de vele juridische procedures tegen opgelegde dwangsbesluiten en in de eveneens talrijke pogingen van bewoners van recreatiewoningen om het gemeentebestuur zover te krijgen dat dit door middel van een bestemmingswijziging de bewoning legaliseert.

Het ziet er dan ook niet naar uit dat de beleidsmatige inspanningen van de afgelopen jaren tot resultaat hebben gehad dat de permanente bewoning van recreatiewoningen sterk is teruggedrongen. Weliswaar is het aannemelijk dat de toename van de gemeentelijke handhavingsactiviteiten heeft geresulteerd in een zekere afname van het aantal permanente bewoningen van recreatiewoningen, maar daar staat tegenover dat zich ook steeds weer nieuwe gevallen van permanente bewoning voordoen. Kennelijk zijn recreatiewoningen wegens hun relatief lage prijs en hun ligging in veelal een rustige, groene omgeving zo aantrekkelijk voor bepaalde categorieën woningzoekenden (met name starters en gepensioneerden), dat zij bereid zijn het risico op handhaving op de koop toe te nemen. Hoewel dat risico naar onze indruk in de praktijk niet altijd even groot is, kan de onduidelijkheid over de status van het bouwsel leiden tot een oplopende leegstand.

Er zijn gemeenten die alleen handhavend optreden, indien de betrokken bewoner zich inschrijft in de gemeentelijke basisadministratie (GBA). Zolang de bewoner dus maar op een adres elders ingeschreven blijft staan, heeft hij of zij weinig of niets te vrezen. Maar ook in gemeenten die wel het verbod wensen te handhaven en daarom meer energie steken in handhaving, is de kans dat men tegen de lamp loopt, niet altijd even groot. De bewijsvoering is nu eenmaal niet altijd gemakkelijk en de gemeentelijke handhavingscapaciteit is uit de aard der zaak begrensd. Naar men mag aannemen zal die capaciteit onder druk van de bezuinigingen de komende jaren bovendien verder afnemen. Daar komt dan nog bij dat verbod op bewoning zich vaak moeilijk laat

<sup>5</sup> Onder de sinds 1 juli 2008 geldende Wet op de ruimtelijke ordening was de figuur van de persoonsgebonden ontheffing geregeld in art. 3.23 jo. art. 4.1.1, lid 1, onder j, en lid 2, van het Besluit ruimtelijke ordening (voorheen ging het om art. 19, lid 3, van de WRO jo. art. 20, lid 5, van het BRO). In de Wabo is dit geregeld in art. 2.25, lid 3, jo. art. 5.18 van het Besluit omgevingsrecht en art. 4, onderdeel 10, van de bij dit Besluit behorende bijlage 2.

<sup>6</sup> Wet vergunning onrechtmatige bewoning recreatiewoningen, Kamerstukken II 2009/10, 32 366, nr. 1-3.



uitleggen, zeker als het gaat om een recreatiewoning die te midden van 'gewone' woningen in het buitengebied ligt of die gelegen is op een recreatiepark waar al op grote schaal op basis van persoonsgebonden gedoogbeschikkingen of op basis van het bij het bestemmingsplan behorende overgangsrecht gewoond mag worden.

Over het geheel genomen moeten we daarom concluderen dat permanente bewoning van recreatiewoningen niet valt uit te bannen. De problemen bij het waarborgen van een toereikend niveau van handhaving en het gebrek aan draagvlak bij eigenaren zijn hiervan belangrijke oorzaken naast uiteraard de aantrekkingskracht die recreatiewoningen uitoefenen op een deel van de woningzoekenden. Bij deze stand van zaken rijst de vraag of het verbod op bewoning van recreatiewoningen wel zinvol is en of het niet aanbeveling verdient om het gebruik van recreatiewoningen in veel gevallen vrij te geven voor 'gewone' bewoning.

### 3. **Argumenten tegen een categorisch verbod op permanente bewoning van recreatiewoningen**

De reden om in een bestemmingsplan recreatiewoningen anders te behandelen dan reguliere woningen is de veronderstelling dat de behoeften van een recreant anders zouden zijn dan de behoeften van een bewoner en dat in samenhang hiermee de ruimtelijke gevolgen van recreatief gebruik anders zouden zijn dan de ruimtelijke gevolgen van permanente bewoning. In het verleden werden mede daardoor recreatiewoningen in het buitengebied toegelaten terwijl gewone woningen daar niet mochten worden gebouwd. Het gevolg is dat verblijfsrecreatieve bestemmingen vaak op percelen in het buitengebied worden gelegd in of nabij natuurgebieden of landschappelijke en cultuurhistorisch waardevolle gebieden. Dat recreatiewoningen daardoor meestal op grotere afstand zijn gesitueerd van voorzieningen (winkels, gezondheidszorg enz.), is niet bezwaarlijk. De recreant verblijft immers maar tijdelijk in de recreatiewoning en zal vooral geïnteresseerd zijn in de directe omgeving van de recreatiewoning en in de aanwezige recreatieve voorzieningen. Om dezelfde reden (de recreant verblijft er maar tijdelijk) zijn recreatiewoningen veelal ook kleiner dan reguliere woningen.

Vanuit deze achtergrond bezien concluderen sommigen dat het toestaan van bewoning van recreatiewoningen tot ongewenste ruimtelijke gevolgen kan leiden. Doordat de recreatiewoning het jaar rond wordt bewoond, zou er sprake kunnen zijn van een intensiever gebruik van de woonomgeving. Dit zou ten koste gaan van de landschappelijke waarde, de natuur en de rust en daarmee de recreatieve waarde van de omgeving verminderen. Verder zou bewoning bijdragen aan de verstedelijking van het gebied. Een bewoner zou eerder behoefte hebben aan een garage of tuinschuurtje of aan een grotere keuken dan de recreatieve eigenaar. Ons inziens is deze benadering aan bijstelling toe en snijdt het verbod op permanente bewoning van recreatiewoningen in veel gevallen geen hout. Relevante redenen ontbreken om recreatiewoningen planologisch anders te behandelen dan

woningen. Is het niet aantrekkelijker om met het wettelijk richtsnoer van een goede ruimtelijke ordening in de hand, steeds per geval te beoordelen of bewoning aanvaardbaar is? Zo wordt voorkomen dat gemeentebesturen het verbod op bewoning van recreatiewoningen willen of moeten handhaven in al die gevallen waarin er voor dat verbod geen goede redenen zijn. Eigenaren van recreatiewoningen verdienen meer vrijheid in de wijze waarop zij die woning willen gebruiken. Tegen een categorisch verbod op bewoning van recreatiewoningen pleiten in elk geval de hierna volgende overwegingen.

#### 3.1 **De gelijkschakeling van woningen en recreatiewoningen in de Nota Ruimte**

Allereerst is in de Nota Ruimte de mogelijkheid om in het buitengebied recreatiewoningen te bouwen gelijkgeschakeld met de mogelijkheid om daar 'gewone' woningen te bouwen. Alleen bedrijfsmatig geëxploiteerde recreatieparken zijn van deze regel uitgezonderd. Dit betekent dat een recreatiewoning die tevens als 'gewone' of tweede woning kan worden gebruikt alleen daar kan worden gebouwd, waar ook een 'gewone' woning mag worden gebouwd. Het valt moeilijk in te zien waarom het dan nog nodig is om het gebruik van de betrokken woning te beperken tot recreatief gebruik. Bij dergelijke woningen is het passend om zowel gebruik ten behoeve van permanente bewoning als gebruik ten behoeve van recreatie toe te staan, ook al gaat het soms om woningen waarvoor destijds geen vergunning zou zijn verleend als het geen recreatiewoningen zouden zijn geweest.

#### 3.2 **Seizoensverbreding**

In de tweede plaats zijn de hiervoor geschetste redenen om bewoning van recreatiewoningen te verbieden gebaseerd op veelal achterhaalde aannamen over het gebruik van recreatiewoningen. Was het ooit zo dat een tweede woning vrijwel uitsluitend in de zomerperiode werd gebruikt en soms ook tijdens de kerstvakantie, tegenwoordig beperkt het gebruik zich niet meer tot de traditionele vakantieperiodes, maar wordt de woning ook door het jaar heen gebruikt om er korte vakanties of het weekeinde door te brengen. Dit geldt zowel voor de commercieel geëxploiteerde recreatieparken als voor tweede woningen. De seizoensgebonden openstelling van recreatieparken en huisjesterreinen komt dan ook steeds minder vaak voor. De Afdeling bestuursrechtspraak heeft in een uitspraak van 8 oktober 1998 geoordeeld dat een bestemmingsplan geen beperkingen in de tijd mag opleggen aan het gebruik van een recreatiewoning, omdat dit een wezenlijke aantasting zou vormen van de belangen van de eigenaren en gebruikers.<sup>7</sup> Alleen als een periodieke sluiting van een recreatiepark of zomerhuisjesterrein nodig is om de omringende natuurwaarden te beschermen, is dit nog toegestaan.<sup>8</sup> De seizoensverbreding heeft tot gevolg dat het gebruik van recreatiewoningen intensiever wordt en daardoor qua ruimtelijke uitstraling (nog) meer gelijkenis

<sup>7</sup> Nr. E01.96.0005 (gemeente Moordrecht).

<sup>8</sup> ABRvS 1 februari 2012, nr. 201004650/1/R2, LJN BV2480.



vertoont met het gebruik van 'gewone' woningen. Daardoor verliest een belangrijk argument om het gebruik van een recreatiewoning als 'gewone woning' te verbieden, namelijk het verschil in ruimtelijke effecten tussen recreatief gebruik en reguliere bewoning, aan betekenis. Overigens lijkt niet alleen het gebruik van recreatiewoningen steeds meer op dat van reguliere woningen. Ook qua uiterlijk verschillen zij steeds minder van elkaar. De tijd dat recreatiewoningen direct als zodanig herkenbaar waren, is goeddeels voorbij.

### 3.3 De vraag van de woonconsument

In de derde plaats is er in de laatste jaren in het woonbeleid een toenemende nadruk komen te liggen op de woonwensen van de burger. In de Nota 'Mensen, Wensen, Wonen' (december 2000) werd geconstateerd dat de burger meer zeggenschap moet krijgen over zijn woonomgeving en dat er meer ruimte moet worden geschapen om tegemoet te komen aan 'groene' woonwensen. Het fenomeen van permanente bewoning van recreatiewoningen laat zien dat er vraag is onder woonconsumenten naar betaalbaar wonen in een groene omgeving. Van het landgoederenbeleid, waarbij de gelegenheid wordt geboden om een villa in het groen te bouwen, kunnen alleen de happy few gebruikmaken. Maar door bewoning van recreatiewoningen toe te staan, kunnen ook mensen met een kleine(re) beurs zich een groenere woonomgeving permitteren.

Vanzelfsprekend is dit niet altijd en overal mogelijk. In het bijzonder de aanwezigheid van voor verstoring gevoelige natuurgebieden kan een geldige reden zijn om bewoning niet toe te staan. Tegelijk moet men zich in een dergelijke situatie dan wel de vraag stellen of het kwaad niet al is geschied toen de betrokken recreatiewoningen werden gebouwd: telkens wisselende recreanten die hun omgeving willen verkennen en over volop vrije tijd beschikken veroorzaken misschien wel een grotere mate van verstoring dan permanente bewoners. Natuur- en milieuoverwegingen gaan eigenlijk voor 'gewone' woningen en recreatiewoningen in dezelfde mate op.

### 3.4 Flexibiliteit op de woningmarkt

In de vierde plaats kunnen recreatiewoningen die ook bewoond mogen worden, belangrijk bijdragen aan de flexibiliteit op de woningmarkt. Dit is althans de ervaring in landen met veel recreatiewoningen waar geen verbod op bewoning van deze woningen geldt. Het gebruik ervan voor recreatie of voor bewoning verschilt mede al naar gelang de situatie op de woningmarkt.<sup>9</sup>

Regionaal kan een overschot aan recreatiewoningen ontstaan en gelijktijdig een tekort aan starterswoningen en woningen voor senioren. Als er dan geen flexibiliteit is tussen woningmarkt en recreatiemarkt, dreigen leegstand en verloederding.

### 3.5 Het Nieuwe Wonen

Het onderscheid tussen recreatiewoningen en 'gewone' woningen leidt niet alleen tot een verstarring in het gebruik van het desbetreffende gebouw, maar roept ook de moeilijk te beantwoorden vraag op wanneer het recreatief gebruik eindigt en het gebruik als woning begint. Geldt een bepaalde gebruiksfrequentie als criterium? Hoe kan dit worden gehandhaafd? Is de gemeente bepalend waar het desbetreffende huishouden in de GBA is ingeschreven? Duidt inschrijving in de GBA op bewoning als woning en verraadt niet-inschrijving in de GBA een recreatief gebruik? Valt dit administratief te controleren, ook als het huishouden in het bevolkingsregister in het buitenland is ingeschreven? Als een administratieve controle niet toereikend is, zijn dan fysieke controles ter plaatse mogelijk, zinvol en effectief of raakt de betrokken autoriteit dan verstrikt in essentiële waarden als het huisrecht en de privacy?

De flexibiliteit op de woningmarkt en de recreatiemarkt, alsmede het streven naar beperking van administratieve lasten, is gebaat met een dubbelbestemming, waarbij zowel 'wonen' als 'recreatie' zijn toegestaan.<sup>10</sup> Een dubbelbestemming betekent ook een eenvoudige oplossing voor de omstandigheid dat er steeds vaker tussencategorieën blijken te ontstaan van woningen die niet permanent worden bewoond, maar ook geen recreatiewoning zijn. Het deeltijdwonen<sup>11</sup> kan zich voordoen in woningen die tijdelijk worden verhuurd (gewoonlijk tegen marktconforme huurprijzen) aan huishoudens die tijdelijk in Nederland wonen (bijvoorbeeld 6 tot 12 maanden) of woningen waar huishoudens een deel van het jaar wonen (bijvoorbeeld in lente en zomer), die in de rest van het jaar (bijvoorbeeld herfst en winter) in een huis in Spanje, Italië, Zuid-Frankrijk of elders verblijven. Daarbij kunnen klimaat, welbevinden en gezondheid een belangrijke rol spelen, maar er kunnen ook zakelijke redenen zijn om een deel van het jaar in bijvoorbeeld Gelderland en een deel van het jaar elders binnen of buiten Nederland te wonen. Ten slotte is er een toenemende groep Nederlanders die een deel van de week (bijvoorbeeld: doordeweeks) in de stad wonen en een ander deel van de week (bijvoorbeeld: in een lang of kort weekend) in een bosrijke omgeving. Op dit patroon bestaan weer vele varianten, zoals het patroon van een alleenstaande, het patroon van een compleet huishouden of het patroon waarbij één partner (eventueel met een of meer kinderen) permanent in een recreatiepark woont en één partner alleen in het weekend. Dergelijke patronen passen zeer goed bij het flexibiliseren van arbeidsmarkten, de ontwikkeling van meer verdieners per huishouden, de groei van het aantal zzp'ers, het nieuwe werken en het vermijden van verkeerscongestie. Als een deel van de woningvoorraad

9 H. Priemus, Naar meer flexibiliteit op de woningmarkt, het opheffen van het onderscheid tussen woning en recreatiewoning, Tijdschrift voor de Volkshuisvesting 2008/1, p. 26.

10 Wij volgen hier het spraakgebruik en wijken zodoende af van de Standaard Vergelijkbare Bestemmingsplannen 2008 (SVBP 2008), die het begrip dubbelbestemming uitsluitend reserveert voor situaties waarin de aanwezigheid van leidingen, waterstaatkundige belangen en bijzondere gebiedswaarden als het ware een overlap vertonen met de hoofdbestemming. Dit laat onverlet dat de SVBP 2008 wel in de mogelijkheid voorziet om een gebied dat is bestemd voor verblijfsrecreatie ook voor bewoning te laten gebruiken.

11 Zie J. Latten, Deeltijdwonen biedt kansen voor krimpgelieden, NVM Magazine 2010, 4 (3), p. 18-19.



al deze formules mogelijk maakt en ook kan meebewegen in verschuivingen binnen deze formules, is dat voor bewoner en gemeente aantrekkelijk. Naast het 'Nieuwe Werken' (en deels in samenhang met het 'Nieuwe Werken') neemt het 'Nieuwe Wonen' in velerlei gedaanten in populariteit toe.<sup>12</sup> Het is duidelijk dat er geen absolute criteria gelden ten aanzien van de afbakening tussen recreatiewoning en reguliere woning. Er is nu eenmaal een vloeiende grens tussen recreatief gebruik en bewoning. Hoelang mag een bewoner in een recreatiewoning wonen, zonder dat het gebouw als reguliere woning wordt beschouwd? Is dat 2, 3, 4, 5, 6 nachten per week? Hoe lang mag dezelfde bewoner achtereenvolgens in de recreatiewoning verblijven, zonder dat de status van reguliere woning intreedt? Vier weken, zes weken, drie maanden, zes maanden? Hoe kunnen dit soort patronen, die in de tijd kunnen veranderen, het object van wetshandhaving zijn? Juist de hier genoemde tussencategorie maakt de introductie van een dubbelbestemming gewenst. Gezien het voorgaande zijn er dus goede redenen om waar dat mogelijk en wenselijk is, de permanente bewoning van recreatiewoningen in het bestemmingsplan toe te staan. De vraag is vervolgens in hoeverre een dergelijke keuze, als die eenmaal is gemaakt, op juridische belemmeringen stuit.

## 4. Juridische aspecten van een wijziging van de bestemming van recreatiewoningen

Indien een gemeenteraad de bewoning van recreatiewoningen wil toestaan, vergt dit een wijziging van de verblijfsrecreatieve bestemming. Daarbij moet rekening worden gehouden met de gevolgen die de milieuwetgeving mogelijk aan zo'n bestemmingswijziging verbindt. Verder zal een dergelijke wijziging moeten voldoen aan hogere regelgeving, waaronder in het bijzonder de provinciale verordeningen op grond van art. 4.1 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro), terwijl daarnaast ook rekening moet worden gehouden met het rijksbeleid en het provinciale beleid. Soms (maar lang niet altijd) is het nodig of wenselijk dat de infrastructuur in een recreatiepark wordt aangepast als permanente bewoning wordt toegestaan. Voorts dienen tevoren sluitende afspraken te worden gemaakt tussen gemeente en gezamenlijke bewoners over de verdeling van te maken kosten omdat het kostenverhaal via de Grondexploitatiewet in de praktijk moeilijk toepasbaar is.

### 4.1 Milieuwetgeving

Zoals bekend genieten recreatiewoningen minder bescherming tegen hinder van bijvoorbeeld naastgelegen agrarische bedrijven of van wegverkeer dan 'gewone' woningen. Dit verschil is opmerkelijk, als we ervan uitgaan dat de gebruiker van een recreatiewoning net zo min gesteld is op geur- en geluidhinder als de bewoner van een woning. De verklaring voor dit verschil moet dan ook worden gezocht in het streven om het aantal vanuit milieuoogpunt kwetsbare bestemmingen beperkt te houden. Dit laat onverlet dat ook

recreatiewoningen een zekere bescherming genieten tegen milieuhinder en in dat opzicht zeker niet vogelvrij zijn. Zij genieten, aldus de rechtspraak, een zekere mate van bescherming tegen hinder.<sup>13</sup>

Een permanent bewoonde recreatiewoning daarentegen genoot tot voor kort dezelfde bescherming tegen milieuhinder als een 'gewone' woning. Op grond van onder andere de definities van het begrip 'woning' in de Wet geluidhinder en in het Activiteitenbesluit was namelijk het feitelijk gebruik van een gebouw als woning bepalend voor de bescherming tegen hinder en niet de planologische status van het gebouw.<sup>14</sup> Inmiddels is de Wet plattelandswoningen in het Staatsblad verschenen.<sup>15</sup> Daarin is vastgelegd dat voortaan niet het feitelijk gebruik van een gebouw bepalend is voor de mate van milieubescherming, maar de planologische status ervan.

Deze wet heeft tot gevolg dat als een recreatiewoning (mede) wordt bestemd voor bewoning, deze in beginsel een verdergaande bescherming krijgt tegen milieuhinder dan daarvoor het geval was. Dit kan een belemmering vormen voor een dubbelbestemming in die zin dat een woonbestemming ertoe kan leiden dat nabij gelegen bedrijven in hun ontwikkelingsmogelijkheden worden belemmerd of dat extra maatregelen, zoals geluidsschermen langs wegen, nodig zijn om aan de milieunormen te voldoen. Of deze situatie zich vaak zal voordoen, is de vraag. De regering veronderstelde in elk geval dat een bijzondere regeling, zoals in de Wet plattelandswoningen is getroffen voor voormalige agrarische bedrijfswoningen (in de zin van een geringere bescherming tegen milieuhinder), voor permanent bewoonde recreatiewoningen niet nodig zou zijn. Dergelijke woningen zouden veelal toch op een voldoende grote afstand zijn gelegen van potentieel hinderlijke activiteiten.<sup>16</sup> De veronderstelling lijkt daarom gewettigd dat de milieuwetgeving als regel geen beletsel zal zijn voor het (mede) bestemmen van een recreatiewoning voor bewoning.

### 4.2 Het planologisch beleid van Rijk en provincie

Hiervoor hebben we al opgemerkt dat het Rijk in de opvolger van de Nota Ruimte, de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, geen beleid heeft neergelegd over de bewoning van recreatiewoningen. We mogen er dus van uitgaan dat het rijksbeleid zoals dat in de brief van minister Dekker en in de Nota Ruimte is vastgelegd, achterhaald is en dat het Rijk

12 Zie F. Verwest, F. van Dam & F. Daalhuizen, Het nieuwe wonen. Het krimpende platteland rekent zich rijk, *Geografie* 2010, 19 (9), p. 42-45.

13 ABRvS 15 juni 2005, nr. 200407535/1, r.o. 2.2.3, *IJN* AT7430; *Bouwrecht* 2005/804.

14 Mr. J. Robbe (werkzaam bij het Centrum voor omgevingsrecht van de R.U. Utrecht), 'Het begrip 'woning' in de Wet geluidhinder en andere milieu-regelingen', in *Lex Dura, Sed Lex*, opstellen over de handhaving van het omgevingsrecht, Utrecht 2005, p. 197. Zelfs een stacaravan die permanent wordt bewoond, moest op grond van deze benadering voor de toepassing van de Handreiking Industrielawaai en vergunningverlening worden beschouwd als een reguliere woning: zie ABRvS 23 december 1999, nr. E03.97.0795, *Nieuwsbrief StAB* 1/2000, K71.

15 Wet van 12 juli 2012 tot wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en enkele andere wetten om de planologische status van gronden en opstallen bepalend te laten zijn voor de mate van milieubescherming alsmede om de positie van agrarische bedrijfswoningen aan te passen (plattelandswoningen), *Stb.* 2012, 493 (Kamerstukken 33 078).

16 *Kamerstukken II* 2010/11, 32 030, nr. 13, Lijst van vragen en antwoorden, zie vraag 21.



thans de juridische en beleidsmatige aanpak van dit onderwerp overlaat aan de decentrale overheden. Dit betekent dat gemeenten die recreatiewoningen (mede) willen bestemmen voor bewoning rekening moeten houden met ter zake relevant beleid in de provinciale structuurvisies, maar daarvan kunnen afwijken, mits die afwijking deugdelijk wordt gemotiveerd. Zijn er goede planologische argumenten voor een afwijking, dan staat het beleid van hogere overheden daaraan dus niet in de weg.

## 4.3 Provinciale ruimtelijke verordeningen

Een serieuzer obstakel vormen de ruimtelijke verordeningen van de meeste provincies. Daarin is een wijziging van de bestemming van recreatiewoningen, waarbij (ook) bewoning wordt mogelijk gemaakt, soms aan strenge criteria gebonden. Zo is in Utrecht en Gelderland een dergelijke bestemmingswijziging alleen mogelijk als de betrokken recreatiewoning niet in een nationaal landschap of binnen de ecologische hoofdstructuur en vergelijkbare kwetsbare gebieden ligt en de bewoning al dateert van voor 31 oktober 2003. In de Overijsselse verordening worden dezelfde criteria gehanteerd, maar wordt daarnaast ook de eis gesteld dat de betrokken recreatiewoning moet liggen in stads- of dorpsrandgebied. Andere verordeningen, zoals die van Noord-Holland en Noord-Brabant, behelzen een verbod voor gemeenteraden om bestemmingsplannen vast te stellen die voorzien in de mogelijkheid om recreatiewoningen permanent te bewonen. Zo'n categorisch verbod moet ons inziens worden beschouwd als een achterhaald voorbeeld van overheidspaternalisme. Er zijn in veel gevallen geen overtuigende motieven aan te voeren om in een buitengebied gewoon wonen niet toe te staan en recreatief gebruik wél.

Zonder afbreuk te willen doen aan de noodzaak van zorgvuldig ruimtegebruik en aan het anti-versteningsbeleid dat de provincies voeren in het landelijk gebied, gaan dergelijke verboden en strenge criteria veel verder dan vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig is. Zo kan de ligging in of nabij kwetsbaar gebied of de vrees voor versterking inderdaad een argument zijn om in voorkomende gevallen een bestemmingswijziging af te wijzen, maar in veel gevallen zal het weinig tot geen verschil maken voor de kwetsbare waarden in een gebied of een terrein met recreatiewoningen wordt bewoond of alleen recreatief mag worden gebruikt. Bovendien kunnen eventuele negatieve effecten vaak goed worden ondervangen door het treffen van mitigerende of compenserende maatregelen. Zo bezien ligt het veel meer in de rede om in de provinciale verordeningen te volstaan met de eis dat gemeenteraden slechts kunnen besluiten tot een bestemmingswijziging van recreëren naar wonen of de introductie van een dubbelbestemming, als uit ecologisch onderzoek blijkt dat dit voor natuur en landschap of anderszins geen negatieve effecten van betekenis heeft. Als algemeen uitgangspunt zou kunnen gelden dat 'gewone' woningen noch recreatiewoningen gewenst zijn in Natura 2000-gebieden en de Ecologische Hoofdstructuur. Wie het buitengebied effectief wil beschermen, dient de

bouw van noch gewone woningen noch recreatiewoningen toe te staan.

De eis, gesteld aan het toestaan van de woonfunctie van een recreatiewoning, dat de bewoning al moet dateren van voor 31 oktober 2003 is vanuit juridische en planologische overwegingen twijfelachtig. Deze eis voert terug op de brief van minister Dekker van 11 november 2003, waarin zij gemeenten opriep om duidelijkheid te scheppen aan permanente bewoners over hun juridische positie (door te handhaven, expliciet te gedogen of te legaliseren). In die brief deelde zij mee dat tegen bewoners van na 31 oktober 2003 in elk geval moest worden opgetreden. Legalisatie zou dan niet aan de orde zijn. Later is de minister – die overigens op dit gebied op de keper beschouwd helemaal niets te vertellen heeft<sup>17</sup> – hierop teruggekomen door kenbaar te maken dat gemeenten ook een latere peildatum mochten hanteren. Aldus heeft de datum van 31 oktober een betrekkelijk willekeurig karakter, zeker waar het gemeenten betreft die inderdaad, soms gedwongen door de rechter<sup>18</sup>, voor een latere peildatum hebben gekozen. De gemeente Ommen bijvoorbeeld hanteert 1 december 2005 als peildatum voor het al dan niet handhavend optreden tegen bewoning. Het valt moeilijk in te zien waarom een bewoner van een recreatiewoning dan op zijn verzoek om een bestemmingswijziging tegengeworpen zou krijgen dat hij de bewoning pas na 31 oktober 2003 is gestart, als de woning voor het overige aan alle voorwaarden voldoet.

Dit laatste brengt ons ook bij een volgend punt. Waar het om zou moeten gaan is of een bestemmingswijziging op grond van planologische argumenten aanvaardbaar of wenselijk is. De motieven om destijds uitsluitend recreatiewoningen toe te staan (en gewone woningen te verbieden) zijn thans achterhaald. Door de eis te stellen dat de betrokken recreatiewoning al sinds ten minste 31 oktober 2003 wordt bewoond, sluipert een criterium de afweging binnen dat ruimtelijk niet relevant is en waarvan men zich dus kan afvragen of toepassing ervan zich wel verdraagt met de Wet op de ruimtelijke ordening. Bij de uitoefening van de bevoegdheden op grond van die wet mogen immers alleen ruimtelijk relevante belangen en criteria een rol spelen.<sup>19</sup> Misschien

<sup>17</sup> Vgl. ook prof. mr. F.C.M.A. Michiels, 'Over dejuridisering van gedogen en de permanente bewoning van zomerhuisjes', *Ars Aequi* 2004, aflevering 6, p. 438.

<sup>18</sup> Zo oordeelde Rb. Assen in een uitspraak van 12 juli 2007 (nr. 06/1316 WET) dat de gemeente Midden-Drenthe 31 oktober 2003 niet als peildatum mocht hanteren, omdat deze het gemeentelijk handhavingsbeleid pas einde 2004 had vastgesteld en bekendgemaakt. Een eerdere peildatum was daarom in strijd met de rechtszekerheid. Over de keuze van de minister voor 31 oktober 2003 overwoog de rechtbank: "Nog daargelaten dat de minister van VROM in een brief van 29 november 2005 inmiddels heeft aangegeven ook in te kunnen stemmen met een latere peildatum, is in dit verband van belang dat de minister van VROM niet het tot handhaven bevoegde orgaan is, terwijl de minister evenmin over de bevoegdheid beschikt verweerder omtrent de handhaving aanwijzingen te kunnen geven."

<sup>19</sup> Zie ABRvS 9 maart 2005, nr. 200402204/1, IJN AS9249; AB 2005/145, en Gst. 2007/92; zie ook ABRvS 10 november 2004, nr. 200306936/1, IJN AR5459; AB 2005/122, en Gst. 2005/5 (Bospark Ruighenrode), waarin de Afdeling overwoog: "Deze bevoegdheid (om een bestemmingsplan vast te stellen, aut.) dient te worden uitgeoefend ter behartiging van het belang van een goede ruimtelijke ordening en dient derhalve gestoeld te zijn op ruimtelijk relevante overwegingen en criteria."



zou men nog kunnen betogen dat de duur van de bewoning enige ruimtelijke relevantie heeft, omdat die iets zegt over de geschiktheid van de woning voor bewoning en over de vraag of de bestemmingswijziging mogelijkwerijs leidt tot een (onwenselijke) behoefte aan nieuwe recreatiewoningen, maar het is uiteraard eenvoudiger om de geschiktheid van de woning voor bewoning af te meten aan het Bouwbesluit en aan rechtstreekse ruimtelijke criteria. Als een dubbelbestemming van toepassing is, zal blijken hoe groot de vraag is naar gewone woningen, respectievelijk de vraag naar recreatiewoningen.

#### 4.4 Vergunningvrij bouwen

De regels over het vergunningvrij bouwen gelden niet voor woningen 'die niet voor permanente bewoning zijn bestemd'.<sup>20</sup> Als recreatiewoningen (ook) worden bestemd voor bewoning brengt dit mee dat de mogelijkheden om vergunningvrij bij en aan te bouwen zoals die gelden voor woningen, van toepassing worden. Zo zijn bijvoorbeeld aan- en uitbouwen aan de achterzijde van een woning en bijgebouwen onder bepaalde voorwaarden vergunningvrij. Voor het bouwen aan of bij een recreatiewoning is echter altijd een omgevingsvergunning vereist. Bij de vraag of een recreatiewoning kan worden bestemd voor bewoning, moet daarom de mogelijkheid in ogenschouw worden genomen dat dit leidt tot enige extra bebouwing en moet de planologische aanvaardbaarheid daarvan worden afgewogen.

#### 4.5 De regeling in het bestemmingsplan van de mogelijkheid om een recreatiewoning permanent te bewonen

Er zijn verschillende manieren waarop de permanente of deeltijdbewoning van een recreatiewoning kan worden geregeld in het bestemmingsplan, variërend van een woonbestemming tot een gemengde bestemming of alleen maar een functieaanduiding. Ter illustratie van de verschillende mogelijkheden bespreken we hierna enkele voorbeelden uit de praktijk.

Een bekend voorbeeld van een park waar de verblijfsrecreatieve bestemming is gewijzigd in een woonbestemming is Riverparc, een voormalig buitendijks gelegen recreatiepark aan de Lathumse Plas in de gemeente Zevenaar met 346 recreatiewoningen. Deze zijn nu bestemd voor wonen. Met het oog op deze nieuwe bestemming is de oeverhoogte op kosten van de Stichting Woonbelangen Riverparc verhoogd om te voldoen aan de veiligheidsnormen en is een extra noodweg aangelegd, zodat de woonwijk goed bereikbaar is voor hulpdiensten. Een vergelijkbaar geval is het complex Numansgors (gemeente Cromstrijen), buitendijks gelegen, waarvan de bestemming onlangs is veranderd van 'recreatie' tot 'woonfunctie'.

Een voorbeeld van een gemengde bestemming valt te vinden in het recent in werking getreden bestemmingsplan voor het Buitengoed Blanckenborgh. Dit is een tussen het dorp Havelte (gemeente Westerveld) en een Natura 2000-ge-

bied gelegen recreatieterrein met 50 vrijstaande woningen en een gebouw met 36 appartementen. Het terrein is in de jaren '90 ontwikkeld in samenhang met een naastgelegen golfbaan. Een groot deel van de eigenaren woont er vaak al van het begin af aan permanent. Het bestemmingsplan staat dit nu toe door een bestemming voor zowel recreatief gebruik als bewoning op het park te leggen.

Een van de uitgangspunten bij de planherziening van het Buitengoed Blanckenborgh was dat de stedenbouwkundige opzet van het terrein behouden moesten blijven, maar dat wel enige uitbreidingsmogelijkheden aan de bestaande woningen moesten worden geboden, onder andere om deze levensloopbestendig (seniorenwoningen met badgelegenheid en slaapkamer op de begane grond) te maken. Om dat te bewerkstelligen heeft het architectenbureau dat het park indertijd heeft ontworpen, drie uitbreidingsvarianten ontwikkeld, die in het bestemmingsplan zijn verwerkt. Daarnaast hebben de eigenaren zich door middel van een overeenkomst tegenover de vereniging van eigenaars verbonden om geen gebruik te maken van de wettelijke mogelijkheden om vergunningvrij bij te bouwen. Doordat de overeenkomst als kwalitatieve verplichting<sup>21</sup> aan volgende eigenaren moet worden doorgegeven, is zo het parkachtige en open karakter van het plangebied gewaarborgd. Wel is in het plan een specifieke regeling opgenomen voor bijgebouwen en carports, waarin rekening is gehouden met de bestaande stedenbouwkundige opzet van het terrein.

Een voorbeeld van een bestemmingsplan, waarbij de bewoning is toegestaan met behulp van een functieaanduiding, betreft Plaswijk, een gebied met recreatiewoningen op de smalle landstrook tussen de A2 en de Vinkeveense Plassen, in de gemeente De Ronde Venen. Hier hebben de recreatiewoningen hun verblijfsrecreatieve bestemming behouden, maar zijn deze op de plankaart voorzien van de functieaanduiding 'permanente bewoning toegestaan'. Recreatief gebruik blijft derhalve toegestaan, zodat de eigenaren net als bij de hiervoor besproken gemengde bestemming, zelf een keuze kunnen maken tussen recreëren en wonen. Door de recreatieve bestemming voorop te stellen, wordt benadrukt dat het niet in de bedoeling ligt dat hier een normale woonwijk ontstaat. Wel brengt de aanduiding dat wonen is toegestaan mee, aldus de plantoelichting, dat de woningen voor de toepassing van de milieuwetgeving en de mogelijkheden van vergunningvrij bouwen, gelden als reguliere woningen. In verband met de nabijheid van de A2 leek het aanvaankelijk noodzakelijk om de bestemmingswijziging vergezeld te laten gaan van een hogere waardevaststelling in de zin van de Wet geluidhinder. Uiteindelijk bleek dit echter dankzij verschillende geluidreducerende maatregelen in het kader van de reconstructie van de snelweg niet nodig.

#### 5. Ten slotte

Het afgelopen decennium hebben gemeenten onder regie van het Rijk zich intensief beziggehouden met de aanpak van bewoning van recreatiewoningen, echter zonder dat

20 Zie art. 2.3 van het Besluit omgevingsrecht en de daarbij behorende bijlage II.

21 Art. 6:252 BW.



dit heeft geleid tot een sterke terugdringing ervan. Dat is niet verwonderlijk. Recreatiewoningen zijn nu eenmaal aantrekkelijk voor bewoning door hun gunstige ligging en prijsstelling, terwijl meestal 'niemand er last van heeft'. De zin van het verbod van bewoning van recreatiewoningen is bovendien aan een sterke erosie onderhevig, doordat recreatiewoningen in de loop der jaren steeds geschikter zijn geworden voor bewoning, doordat het gebruik ervan als gevolg van seizoensverbreding meer en meer gaat lijken op bewoning en doordat tegenwoordig recreatiewoningen alleen nog daar mogen worden gebouwd, waar ook 'gewone' woningen gebouwd mogen worden. Naleving van het verbod is daarom, zoals de praktijk ook uitwijst, allang geen vanzelfsprekendheid meer. In deze situatie heeft een verbod alleen reële betekenis, als gemeenten bereid zijn een adequaat handhavingsniveau te waarborgen. Die bereidheid is echter veelal maar mondjesmaat aanwezig, al is het maar omdat een werkelijk adequate handhaving een al te fors beslag legt op de ambtelijke capaciteit.

Terwijl gemeenten met hun handhavingsbeleid hooguit in beperkte mate resultaat boeken, moeten we tegelijk vaststellen dat de dynamiek van het wonen en de recreatie, alsmede de flexibiliteit op de woningmarkt en de recreatiemarkt ermee zijn gebaat dat permanent en deeltijdwonen in een recreatiewoning worden toegestaan. Het past bij de vraag van de woonconsument naar betaalbaar wonen in een groene omgeving en bij het 'nieuwe wonen'. Het verhoogt de satisfactie van bewoners en beperkt de handhavingslasten van de gemeenten.

Het verdient daarom aanbeveling om qua gebruiksmogelijkheden recreatiewoningen en woningen op dezelfde manier te behandelen. Dit uitgangspunt zou alleen uitzondering moeten lijden – naast een vanzelfsprekende uitzondering voor recreatiecomplexen die bedrijfsmatig worden geëxploiteerd – als het gaat om recreatiewoningen in gebieden waar bewoning van recreatiewoningen leidt tot een nieuwe vraag naar 'echte' recreatiewoningen (ter vervanging van de bewoonde recreatiewoningen) of als bewoning van recreatiewoningen ertoe leidt dat het draagvlak voor toeristisch-recreatieve voorzieningen in betekende mate versmalt. Een en ander zou dan uit onderzoek moeten blijken. Zoals de hiervoor gegeven voorbeelden uit de praktijk laten zien, zijn er uiteenlopende mogelijkheden om de gelijke behandeling van gewone woningen en recreatiewoningen juridisch vorm te geven. Wel vergt deze gelijke behandeling in sommige provincies een aanpassing van de ruimtelijke verordeningen. De daarin neergelegde verboden op bestemmingswijzigingen van recreatiewoningen zijn ten opzichte van de gemeenten niet alleen nodeloos bevoogdend, maar dienen in veel gevallen ook niet het belang van een goede ruimtelijke ordening.



# Herziening nodig van beleid recreatiewoningen

Prof.dr. Henk Voogd  
URSI-FRW  
Rijksuniversiteit Groningen

*Samenvatting van een voordracht voor de Sectie Ruimtelijk Beleid en Recht van het NIROV op 21 mei 2003 te Zwolle*

## Introductie

Geen enkel ander land ter wereld, behalve Nederland en Denemarken, maakt een onderscheid tussen recreatiewoningen en 'gewone' woningen. Recreatie-woningen zijn woningen die in een bestemmingsplan zijn bestemd om uitsluitend voor recreatiedoeleinden gebruikt te worden. Wat onder 'recreatiedoeleinden' moet worden verstaan is niet duidelijk, maar in de praktijk wordt hieraan via voorschriften in het bestemmingsplan een 'traditionele' invulling gegeven: langdurig recreëren door een en hetzelfde huishouden wordt niet toegestaan. Ons land wijkt daarbij af van Denemarken, waar gepensioneerden wel legaal hun oude dag in een recreatiewoning mogen doorbrengen. Recreatie, volgens 'Van Dale' identiek aan 'ontspanning' of 'vrijtijdsbesteding', mag volgens onze Calvinistische overheid blijkbaar niet de spuigaten uitlopen.

De beleidsmatige aandacht voor deze 'problematiek' is nog niet zo oud. Met het aantreden van Minister Alders (PvdA) op het ministerie VROM in 1990 werd geprobeerd om het liberale, op steden gerichte, beleid van voorganger Nijpels (VVD) een 'linkse' invulling te geven. De keuze viel op het aanpakken van plattelandsproblemen. Zo bleek de Inspectie Ruimtelijke Ordening, ondermeer in Gelderland, niet te spreken over de talrijke recreatiebungalowparken die in vele gemeenten werden aangelegd. Officieel om 'toerisme en recreatie' een 'broodnodige impuls' te geven, maar officieus om buiten de woningcontingentering om toch nog extra woningen te kunnen bouwen. Het was de Inspectie een doorn in het oog dat diverse gemeenten daarbij – ondanks uitdrukkelijke verzoeken van de Inspectie – geen bedrijfsmatige exploitatie van deze parken afdwongen. Begrijpelijk, want lokale overheden gebruikten deze parken graag om woningzoekenden naar te verwijzen. Permanente bewoning werd min of meer van gemeentewege gestimuleerd, tot grote ergernis van de rijksinspecties.

Dat het stimuleren van 'toerisme en recreatie' niet de ware reden was, blijkt ook uit het feit dat veel recreatiewoningen werden – en nog steeds worden – gebouwd op plekken waar voorheen langkamperen was toegestaan. De minder vermogende recreant in zijn stacaravan was blijkbaar niet interessant genoeg voor de recreatiesector. Natuurlijk had een gemeente in al deze voorkomende gevallen het verjagen van langkampeers eenvoudig kunnen voorkomen door tijdig een zgn. Voorbereidingsbesluit ex artikel 21 WRO te nemen.





De huidige – soms felle -- reacties van dezelfde gemeenten tegen permanente bewoners van recreatiewoningen zijn dan ook niet vrij van hypocrisie.

In deze bijdrage wordt een pleidooi gehouden om het huidige beleid ten aanzien van recreatiewoningen grondig te herzien. Recreatiewoningen moeten in principe als gewone woningen worden beschouwd en nieuwbouw in de vrije natuur moet beter aan banden worden gelegd. Wel moeten bouwkundige eisen specifiek voor recreatiewoningen worden gesteld, als ze een kwetsbare positie in het landschap innemen. De huidige eis van niet-permanente bewoning is voor eigenaren van niet bedrijfsmatig geëxploiteerde recreatiewoningen echter onnodig betuttelend en strijdig met de rechten van de mens. De kern van deze bijdrage is aan te tonen dat de inbreuk op deze mensenrechten door de Nederlandse overheid volstrekt niet wordt gelegitimeerd door zwaarwegende redenen van algemeen belang.

### Hoeveel recreatiewoningen?

Er circuleren twee getallen met betrekking tot het aantal recreatiewoningen in ons land, namelijk ca. 90.000 en ca. 141.000. Het eerstgenoemde aantal is afkomstig van een sinds 1992 bijgehouden statistiek van het CBS, waarin het aantal recreatiewoningen in ons land wordt bijgehouden. Deze statistiek is gebaseerd op een jaarlijkse inventarisatie door gemeenten en geeft ongetwijfeld een betrouwbaar beeld van de mutaties in de afgelopen jaren. Echter, de eerste inventarisatie in 1992 moet met een korrel zout worden genomen. Gemeenten zijn nu eenmaal niet dol op het uitvoeren van nieuwe opdrachten voor het CBS en het vermoeden bestaat dat de eerste cijfers over de bestaande voorraad in veel gemeenten met de bekende natte vinger tot stand zijn gekomen.

Een andere bron is de CBS inventarisatie van het bezit van duurzame consumptiegoederen, dat de grondslag zal vormen voor het hoge cijfer dat onder meer door het Ministerie VROM is gebruikt. De basis voor deze statistiek is een steekproef onder huishoudens in ons land. Echter, een huishouden dat zegt een recreatiewoning te bezitten kan deze ook in het buitenland hebben. Bovendien kan een deel van de recreatiewoningen in ons land in het bezit zijn van buitenlanders.

Het geheel overziend lijkt het raadzaam om het getal van de officiële CBS statistiek van recreatiewoningen als een ondergrens te beschouwen. Het aantal recreatiewoningen zal in werkelijkheid waarschijnlijk hoger zijn dan 90.000, wellicht zo rond de 100.000.

In ons land zijn volgens een opgave van de Rabobank ongeveer 500 commercieel geëxploiteerde recreatieparken, die gezamenlijk circa 60.000 recreatiebungalows en – chalets bevatten <sup>1</sup>.

Ook over de hardheid van dit keurig afgeronde getal bestaat geen zekerheid.

Aangenomen mag echter worden dat

<sup>1</sup> Rabobank Cijfers en Trends 2002-2003: [http://www.rabobank.nl/info/execute/node?node\\_id=211432](http://www.rabobank.nl/info/execute/node?node_id=211432). door de bedrijfsmatige exploitatie deze 60.000 bouwwerken niet – althans niet permanent door eenzelfde huishouden – worden bewoond. Trekken we dit getal af van het getal van 100.000 recreatiewoningen, dan zal permanente bewoning vooral voorkomen bij de resterende circa 40.000 recreatiewoningen die niet op een

### Noot BVVW

Er staan thans 110.000 tot 115.000 recreatiewoningen in Nederland waarvan 65% particulier eigendom is.





commercieel park liggen. Een 'educated guess' is dat hiervan circa 25-50% permanent wordt bewoond. Dit zou betekenen dat in circa 10.000 tot 20.000 recreatiewoningen permanent wordt gewoond. Maar niet alle permanente bewoning is illegaal, zoals hieronder wordt toegelicht.

## Verskillende soorten recreatiewoningen

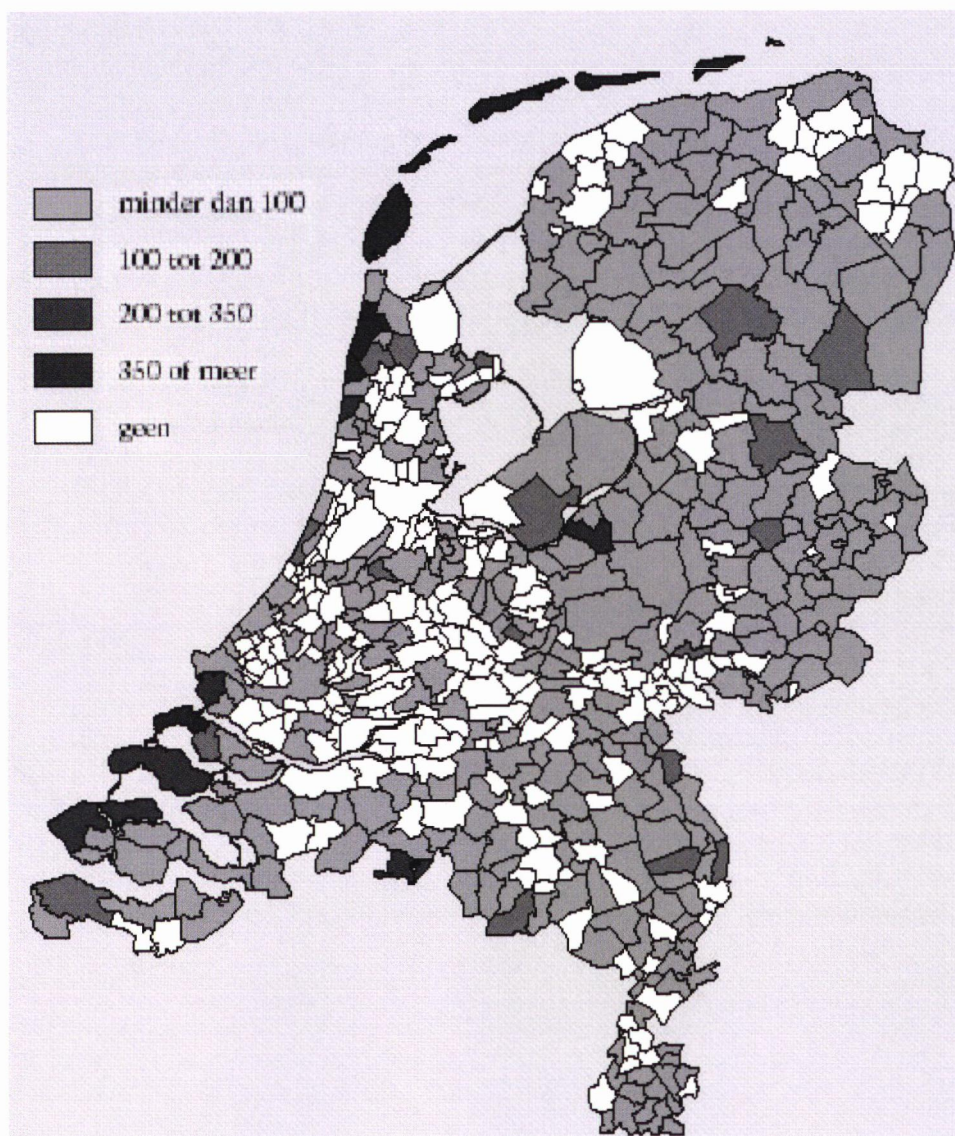
Het bebouwde oppervlak van een recreatiewoning varieert van 60 tot circa 80 m<sup>2</sup>. Geen oppervlakte om een gezin met meerdere kinderen goed in te huisvesten. Wel aantrekkelijk voor 'starters' en 'empty nesters' op de woningmarkt. Ondanks deze 'uniformiteit' in bebouwd oppervlak zijn er grote verschillen. Zoals reeds opgemerkt, ligt een deel van de recreatiewoningen in een recreatiepark en is een deel 'alleenstaand' buiten een park. Deze laatste categorie is soms al generaties lang familie-eigendom. Niet zelden zijn deze bouwsels houten vakantiehuisjes, opgericht rond de Tweede Wereldoorlog, die vaak aan het eind van hun levenscyclus verkeren. In toenemende mate worden deze houten huisjes dan ook vervangen door moderne recreatiewoningen van steen, die zich niet of nauwelijks nog onderscheiden van reguliere woningen. Een volkomen legaal proces, waar een gemeente niets tegenin kan brengen, zo ze dit al zou willen, omdat een bouwvergunning uitsluitend aan het bestemmingsplan getoetst kan worden.

Het is een misverstand dat permanente bewoning van recreatiewoningen altijd illegaal is. Er dient onderscheid worden gemaakt tussen verschillende typen 'permanente bewoning':

- I. *Legale permanente bewoning*: recreatiewoningen waarin volgens het bestemmingsplan permanent gewoond mag worden, maar die wel gehouden zijn aan oppervlakte- en andere bouwkundige beperkingen die in het bestemmingsplan voor recreatiewoningen zijn vastgesteld;
- II. *Expliciet gedoogde bewoning*: recreatiewoningen waarvoor een persoonsgebonden gedoogbeschikking voor permanente bewoning is afgegeven;
- III. *Semi-permanente bewoning*: recreatiewoningen die – officieel deeltijds –bewoond worden door een huishouden dat ook elders woonruimte heeft;
- IV. *Impliciet gedoogde bewoning*: recreatiewoningen die al een reeks van jaren, in strijd met het bestemmingsplan, permanent worden bewoond zonder dat de gemeente heeft ingegrepen, waardoor het 'gewoonterecht' van toepassing is;
- V. *Juridisch betwistbare permanente bewoning*: recreatiewoningen die permanent worden bewoond, waarvoor geen van de voorgaande kenmerken van toepassing is.



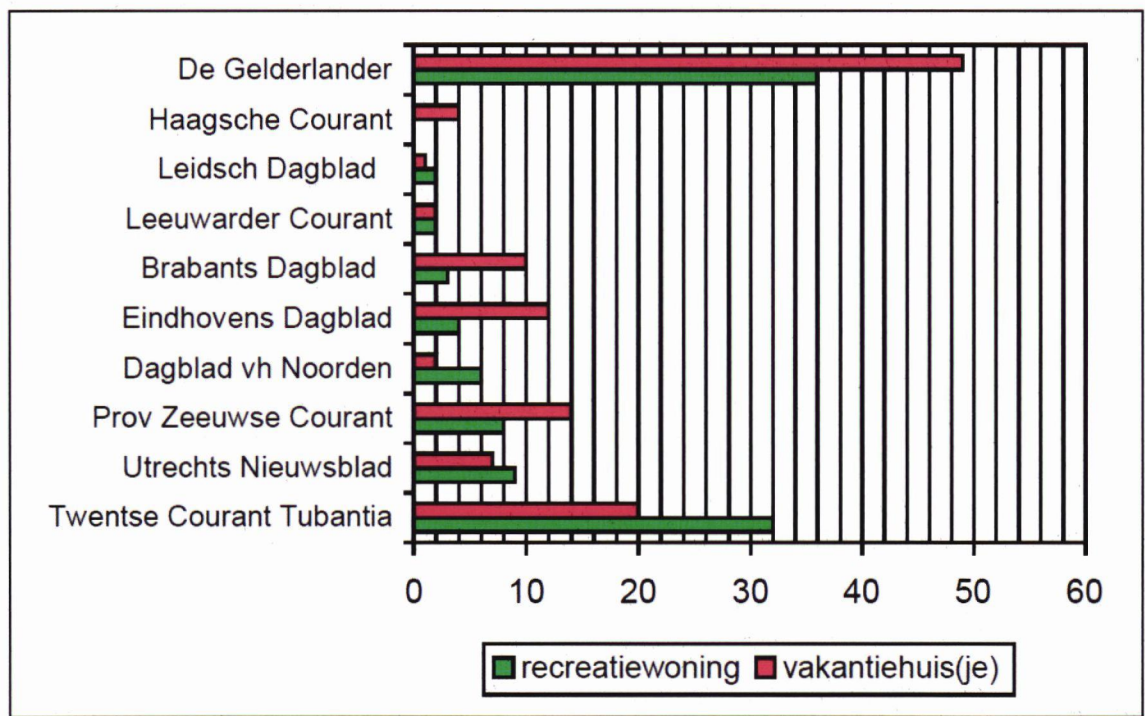
Categorieën II tot en met IV zijn – hoewel in strijd met het bestemmingsplan – feitelijk ook legaal. Hoewel sommige gemeenten dit wel hebben geprobeerd is juridisch niets in te brengen tegen huishoudens die ook in een andere gemeente woonruimte hebben, en daar in het GBA zijn ingeschreven, maar ‘zeer veel’ tijd doorbrengen in hun recreatiewoning (categorie III). Voor huishoudens in categorie V is de overgang naar categorie III dan ook een bekende ‘vluchtroute’ om lastige gemeenten mee te ontwijken, mits het betreffende huishouden de financiële middelen of connecties daarvoor heeft. De consequentie hiervan is dat recreatiewoningen in toenemende mate worden bewoond door mensen die zich financieel een tweede woning of appartement elders kunnen veroorloven. Gemeenten lijken in hun strijd tegen permanente bewoning dan ook vooral succes te boeken tegen huishoudens die lager op de sociale ladder staan.



Figuur 1. *Spreiding van recreatiewoningen, in aantallen per 1000 woningen, over Nederlandse gemeenten (Bron: CBS; situatie 1998).*



De kaart van Figuur 1 laat zien dat recreatiewoningen in bijna geheel Nederland voorkomen, met concentraties op de Waddeneilanden, in Zeeland en – in iets mindere mate – in Gelderland, Drenthe en Overijssel. Toch blijkt de ‘problematiek’ van permanente bewoning niet overal even intens aanwezig. Een graadmeter hiervoor vormt de frequentie waarin hierover in de regionale pers wordt geschreven. Grafiek 1 geeft hiervan een overzicht voor een aantal regionale dagbladen die via Internet hun archief hebben opgesteld. Deze grafiek illustreert dat de problematiek vooral speelt in Gelderland en – in mindere mate – in Overijssel. Bij laatstgenoemde provincie dient aangetekend te worden dat een deel van de artikelen in de Twentse Courant Tubantia gaat over de Gelderse Achterhoek. Blijkbaar is Gelderland een buitenbeentje waar het gaat om het actief/fanatiek bestrijden van permanente bewoning. 0102030405060Twentse Courant TubantiaUtrechts NieuwsbladProv Zeeuwse CourantDagblad vh NoordenEindhovens DagbladBrabants DagbladLeeuwarder CourantLeidsch DagbladHaagsche CourantDe Gelderlanderrecreatiewoningvakantiehuis(je)



Grafiek 1. Aantal artikelen waarin de woorden ‘recreatiewoning’ of ‘vakantiehuis(je)’ voorkomen in regionale dagbladen in 2002.

Argumenten voor permanente bewoning

In de inleiding is al gewezen op het feit dat in de huidige beleidspraktijk aan ‘recreatie’ een bijzonder beperkte Calvinistische betekenis wordt toegekend. Dit alleen is al reden om te twijfelen aan de argumentatie dat permanent wonen in strijd is met de recreatieve doeleinden van een bestemmingsplan, zoals vooral bij ouderen en andere niet (volledig) aan het arbeidsproces deelnemende mensen het geval is. Daarnaast is strijdigheid met belangrijke mensenrechten een reden om het huidige – in de wereld unieke – Nederlandse beleid te kapittelen. Het <http://www.frw.rug.nl/persons/voogd/nirovpap.pdf> 5





huidige beleid tegen permanente bewoning in Nederland leidt tot een ongelijke behandeling van eigenaren van recreatiewoningen binnen de Europese Unie. Een belangrijk kenmerk van veruit de meeste permanent bewoonde recreatieverblijven is dat grond en opstal(len) eigendom van de bewoner zijn. (Ver)huur aan derden voor bewoning komt voor, maar dan meestal om een beperkte periode te overbruggen, bijvoorbeeld aan huishoudens waarvoor het tijdstip van overdracht van hun verkochte woning niet aansluit op het vrijkomen van hun nieuwe woning. Onderzoekresultaten die dit onderbouwen ontbreken echter.

Het Nederlandse beleid druist in tegen het eigendomsrecht en het zelfbeschikkingsrecht van bewoners van recreatiewoningen om hun eigen leven in te delen, evenals tegen het recht op privacy. Kortom, het gaat in tegen – ondermeer – de Europese Rechten van de Mens. Natuurlijk mogen deze rechten door een overheid geschonden worden, maar alleen om zwaarwegende redenen van algemeen belang. Artikel 8.2 van de Europese Rechten van de Mens geeft hiervoor een aantal materiële criteria:

- nationale veiligheid;
- openbare veiligheid;
- nationaal economisch belang;
- het voorkomen van chaos of misdaad;
- bescherming van geestelijke of fysieke volksgezondheid;
- bescherming van rechten of gezondheid van derden.

Geen van deze argumenten is tot op heden door de overheid als reden tegen permanente bewoning van recreatiewoningen opgevoerd, wat begrijpelijk is want dit zou onzinnig zijn voor het aan de orde zijnde vraagstuk. Artikel 84 van onze grondwet, die door ons land ondertekende internationale verdragen, zoals mensenrechtenverdragen, boven nationale regelgeving stelt, is tot op heden door bestuursrechters bij rechtszaken over recreatiewoningen helaas (nog) niet (h)erkend. Men verwacht kennelijk dat doorgeprocedeerd wordt tot het Europese hof, maar gelet op de tariefstellingen in de advocatuur is ook dit alleen maar weggelegd voor de hoge inkomens, die echter 'voor hetzelfde geld' uit de problemen komen door ergens een appartement of huis als 'hoofdwoning' te huren of aan te schaffen.

Er is planologisch geen reden om het huidige onderscheid tussen recreatiewoning en 'gewone' woning te handhaven. Er is namelijk ruimtelijk-functioneel geen significant verschil tussen bewoning van een recreatiewoning door meerdere tijdelijke huishoudens of door één permanent gevestigd huishouden. Een juridisch onderscheid is alleen zinvol voor bouwkundige beperkingen die aan een recreatiewoning vanwege de impact op het landschap kunnen worden toegekend. Deze zijn namelijk, anders dan het 'permanent' wonen, wel ter plekke waarneembaar, controleerbaar en dus door de overheid handhaafbaar.

Recreatiewoningen beantwoorden voor een deel aan de vraag naar betaalbaar wonen in een landelijke omgeving. Het toestaan van permanente bewoning in niet-commercieel geëxploiteerde recreatiewoningen vermindert de huidige druk op de woningmarkt; gelet op de oppervlakte van recreatiewoningen in het bijzonder voor tweepersoonshuishoudens. Door de doorstroming van senioren naar recreatiewoningen komen aldus weer grotere woningen vrij. De huidige situatie dat deze huishoudens gedwongen worden om twee woningen aan te houden kan dus vermeden worden, wat uit het oogpunt van huisvestingbeleid in een krappe woningmarkt zeer gewenst is.



## Argumenten tegen permanente bewoning

Veel argumenten in de politieke arena tegen permanente bewoning zijn van het onweerlegbare kaliber als 'regels zijn regels', 'is planologisch onverantwoord', of 'daar moet tegenop getreden worden', etc. Er komen onder druk van de groeiende lobby<sup>2</sup> voor permanent wonen de laatste tijd ook vaker inhoudelijke argumenten boven drijven. De belangrijkste zijn:

- Permanente bewoning is in strijd met het bestemmingsplan;
- Permanente bewoning leidt tot een 'verstening' resp. 'verstedelijking' van het landelijke gebied;
- Permanente bewoning beschadigt 'het toeristische product';
- Permanente bewoning is ongewenst omdat het buitengebied voor iedereen toegankelijk moet zijn om te recreëren;
- Permanente bewoning is oneerlijk want dan wordt illegaal gedrag beloond;
- Gebieden waar permanente bewoning wordt toegestaan zijn niet geschikt om een woonwijk te worden;
- Als permanente bewoning wordt toegestaan, dan blijven er onvoldoende recreatiewoningen over voor recreatie en toerisme.

Deze argumenten zullen hieronder worden besproken en, waar mogelijk met feiten, worden weerlegd.

## In strijd met bestemmingsplan

Het bestemmingsplan is tot op heden het instrument van de overheid om permanente bewoning van recreatiewoningen mee te bestrijden. De activiteit 'wonen' wordt niet in overeenstemming geacht met de recreatieve doeleinden van de bestemming en bijbehorende gebruiksvoorschriften. In de inleiding is bij deze gedachtegang al een vraagteken gezet. Het grote probleem van gemeenten bij de bestrijding van permanente bewoning is echter het vinden van 'aannemelijke' bewijzen, dat er daadwerkelijk gewoond wordt. Zelfs de overwegend 'bestuursvriendelijke' bestuursrechters laten zich daarbij niet al te snel overtuigen. Diverse fanatieke gemeenten maken daarom al gebruik van particuliere detectivebureaus om 'verdachte' woningen te bespieden en – nog

kwalijker – het privé-leven van bewoners uit te spitten om mogelijke lokale hechting mee te bewijzen. Maar een conclusie dat bijvoorbeeld de auto van de eigenaar minstens 25 nachten aaneen voor de deur heeft gestaan zegt uiteraard niets over de 340 andere nachten dat jaar. Immers, een recreatiewoning mag als zgn. tweede woning worden gebruikt, mits de officiële 'hoofdwoning' elders is.

<sup>2</sup> Actief op dit gebied is de Vereniging Vrij Wonen, zie: [www.verenigingvrijwonen.nl](http://www.verenigingvrijwonen.nl).



Echter, een eigenaar van een recreatiewoning hoeft geen koop- of huurovereenkomst van deze woning elders te overleggen aan de gemeente als die hierom vraagt. De bewijslast ligt volledig bij de gemeente en dat blijkt in de praktijk een hele klus te zijn, niet alleen qua inspanning maar ook qua kosten.

De bewijsvoering is voor een gemeente alleen relatief eenvoudig als de betrokkenen zijn ingeschreven in de gemeentelijke basisadministratie (GBA) op het adres van de recreatiewoning (en niet snel verhuizen vlak voor de rechtszaak). Iemand die permanent wil wonen in een recreatiewoning doet er dus goed aan om in een andere gemeente ingeschreven te zijn. Er zijn zelfs gemeenten die controleren op welke wijze iemand elders woont. Recente jurisprudentie leert echter dat de rechter coulant omgaat met mensen die officieel bij een kind of ander familielid inwonen.

Hier ligt tevens een fundamenteel probleem van het verbieden van permanente bewoning via het bestemmingsplan: het handhaven kan niet door een bezoek ter plekke geschieden. Anders dan bijvoorbeeld een bedrijfsbestemming, waar een gemeentelijke controleur via een bezoek aan het perceel eenvoudig kan vaststellen of het inderdaad om een metaalverwerkingsbedrijf gaat of dat er detailhandel zit, is aan het uiterlijk van een gebruiker van een recreatiewoning of aan de inrichting niet af te leiden of het hier om permanente dan wel tijdelijke bewoner gaat. Feitelijk kan alleen *buiten* het plangebied worden vastgesteld of men *binnen* het plangebied de richtlijnen overschrijdt! Dit is fundamenteel onjuist. Indien een bestemming niet ter plekke kan worden gecontroleerd, dan hebben we niet langer te maken met een ruimtelijk verschijnsel dat via het ruimtelijke ordeningsinstrumentarium ingeperkt moet worden. Het 'benoemen' van speciale typen woningen in een bestemmingsplan om niet-ruimtelijke verschijnselen mee te bestrijden, wat feitelijk bij 'recreatiewoning' het geval is, zou gemakkelijk uitgebreid kunnen worden tot heroïnevrije woningen, antigeweld woningen, antiracisme woningen o.i.d. Dit is een volstrekt onjuiste aanwending van het ruimtelijke ordeningsinstrumentarium en moet feitelijk beschouwd worden als een vorm van 'détournement de pouvoir' (ex. Artikel 3:3 Algemene wet bestuursrecht).

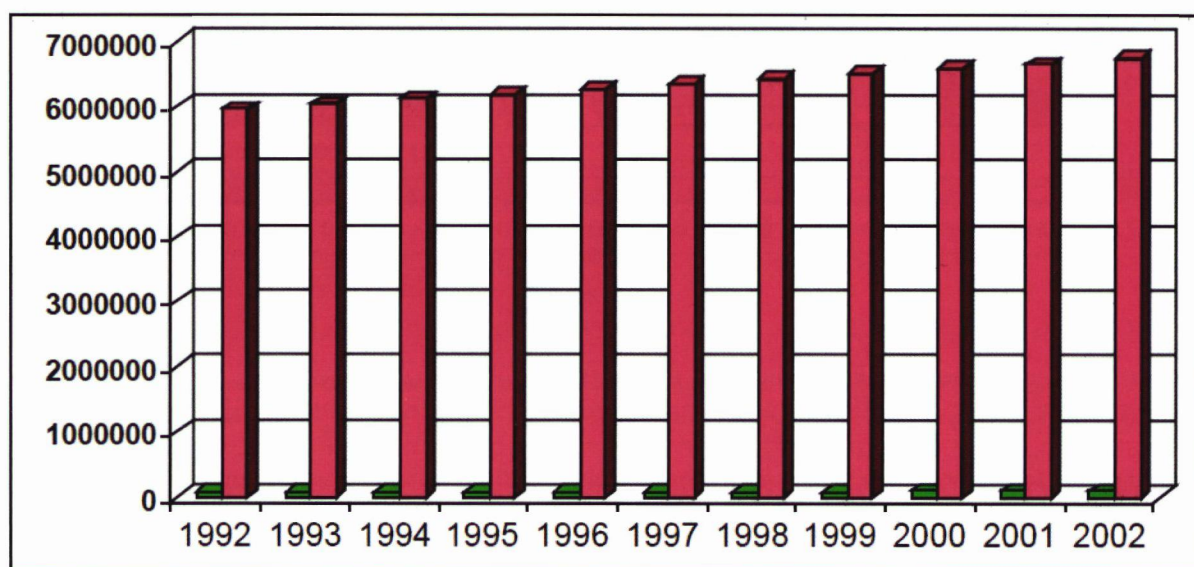
Een bijkomend probleem is dat bestemmingsplannen in de praktijk vaak sterk zijn verouderd. Veel gemeenten overtreden, vooral in buitengebieden, het wettelijke voorschrift om bestemmingsplannen iedere tien jaar te herzien. Daardoor hebben eigenaren van recreatiewoningen geen politieke en juridische interventiemogelijkheden gekregen om tussentijds voor hun eventuele woonbelangen op te komen. Ook dit aspect is gemeenten in rechtszaken al met succes voor de voeten geworpen.



## Verstening/verstedelijking van het landelijke gebied

De vrees voor een ongebreidelde “verstening” of verstedelijking van ons land is een belangrijke legitimering voor een overheid om aan ruimtelijke ordening te doen. Toch is dit argument niet valide daar waar het gaat om permanente bewoning van recreatiewoningen. Immers, niet bewoners van recreatiewoningen ‘verstenen’ het landschap maar de overheid die de bouw van recreatiewoningen en bijkomende infrastructuur heeft toegestaan. Als recreatiewoningen op een ‘ongelukkige’ plek liggen dan moet dat primair de gemeente worden verweten die de bouw hiervan op deze plek heeft geaccepteerd. Net zo min als iemand de boodschapper van ‘slecht nieuws’ het slechte nieuws mag verwijten, zo mag eveneens de bewoner van recreatiewoning niet verweten worden dat een gemeente ooit de bouwvergunning van zijn onderkomen heeft goedgekeurd.

Ook numeriek mag betwijfeld worden of het verwijt terecht is dat recreatiewoningen verstening veroorzaken. Niet ontkend kan worden dat recreatiebungalows soms fraai, dus vanuit het oogpunt van ruimtelijke ordening ‘weinig fraai’, gesitueerd zijn. Toch illustreert grafiek 2 dat de verstening van onze samenleving nauwelijks alleen geweten kan worden aan de groei van het aantal recreatiewoningen. De toename met 25.000 recreatiewoningen in de laatste 10 jaar valt in grafiek 2 nauwelijks te onderscheiden in vergelijking met de groei van de totale woningvoorraad.



Grafiek 2. Ontwikkeling van het aantal recreatiewoningen ten opzichte van de totale woningvoorraad in Nederland (bron CBS-Statline).

<http://www.frw.rug.nl/persons/voogd/nirovpap.pdf> 9

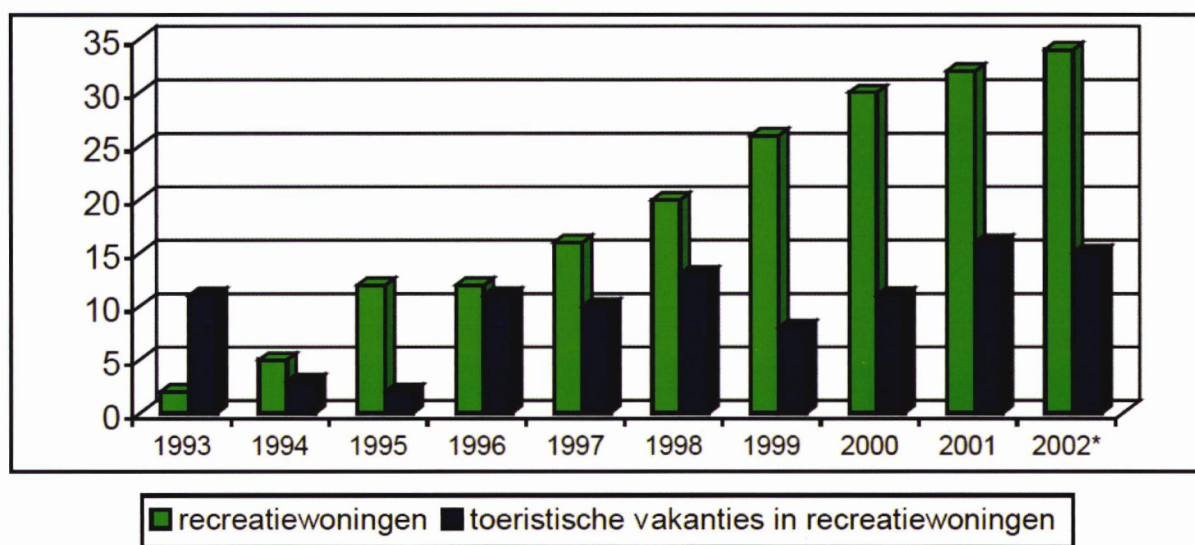


### Beschadiging 'toeristisch product'

Het argument dat permanent bewoning schadelijk is voor het toeristisch-recreatieve 'product' is aantoonbaar onjuist. Alle belangrijke vakantielanden in de wereld kennen geen verbod op permanente bewoning van recreatiewoningen. Een dergelijk verbod is dus blijkbaar niet nodig voor een goed toeristisch-recreatief klimaat, sinds er nergens sprake is van een structureel tekort aan recreatieverblijven.

Het effect van permanente bewoning op de 'toeristisch-recreatieve kwaliteit' van een gebied is nihil. Zoals ook grafiek 3 illustreert is er geen enkele correlatie tussen recreatief gebruik van recreatiewoningen en de toename van het aantal recreatiewoningen.

Grafiek 3. Procentuele groei t.o.v. 1992 van het aantal recreatiewoningen en het aantal toeristische vakanties in recreatiewoningen in Nederland (bron: CBS Statline).



\*= schatting

Vakantiegeangers besteden gemiddeld per dag 22 euro volgens het CBS. Dit is minder dan de dagelijkse besteding van tweepersoonshuishoudens: onder de 65 jaar besteden die per persoon 35 euro en ouderen besteden per persoon 25 euro. Betrekken we daarbij dat de bestedingen op een commercieel park voor het grootste deel ten goede komen aan de exploitant van het park en niet aan lokale ondernemers, dan mag geconcludeerd worden dat permanente bewoning een veel groter positief effect op de lokale economie heeft dan recreatieve bewoning. Zeker als in de beschouwing wordt betrokken dat permanente bewoning voornamelijk plaatsvindt in 'alleenstaande' particuliere recreatiewoningen, die grotendeels onverhuurbaar zijn op de recreatieve markt. Dit zal vooral het geval zijn als de eigenaar – begrijpelijk – zijn onkosten door de huurprijs gedekt wil zien, zoals hierna wordt toegelicht.

<http://www.frw.rug.nl/persons/voogd/nirovpap.pdf> 10



### **Buitengebied moet voor iedereen toegankelijk zijn om te recreëren**

Dit argument is onzinnig, omdat hiermee de suggestie wordt gewekt dat recreatiewoningen uitsluitend via ballotage worden verkocht aan een geselecteerd publiek. Gelet op de vele advertenties voor recreatiewoningen mag geconcludeerd worden dat iedereen hiervoor in aanmerking kan – en kon – komen. Gezien het lage prijsniveau van doorsnee recreatiewoningen mag zelfs aangenomen worden dat een doorsnee Nederlander eerder de mogelijkheid heeft om in een ‘buitengebied vol recreatiewoningen’ te verblijven, dan in een woning aan – bijvoorbeeld – de Amsterdamse grachtengordel of in een van de recentelijk overal in ons land aangelegde ‘landgoederen’ voor de ‘happy few’!

Het argument is mede onzinnig, omdat hiermee – vooral in de politieke arena – de verwachting wordt uitgestraald dat door het verjagen van permanente bewoners een recreatiewoning weer beschikbaar komt voor de ‘vrije verhuur’. Hoewel hierover geen onderzoeksresultaten gevonden zijn, mag verwacht worden dat een aanzienlijk deel van de eigenaren van recreatiewoningen geen enkele zin heeft om tegen een relatief geringe vergoeding en hoge advertentie- en beheerkosten zijn recreatiewoning te verhuren. Dit is een zeer moeizame activiteit als het huisje de entourage van een commercieel park (zwembad, restaurant, bar, receptie, etc.) ontbeert.

Als een bewoner wordt verjaagd, dan is het meest waarschijnlijke scenario dat de recreatiewoning wordt verkocht aan iemand, die er wederom (semi) permanent gaat wonen. Nader onderzoek is gewenst of dit inderdaad leidt tot een verdringing van lagere inkomens door hogere inkomens die zich wel een verplichte ‘hoofdwoning’ elders kunnen veroorloven.

### **Oneerlijke beloning van illegaal gedrag**

Het accepteren van permanente bewoning wordt door sommigen afgewezen omdat dit illegaal gedrag zou belonen. Het ‘illegale gedrag’ slaat dan vooral op mensen die thans juridisch betwistbaar wonen in een recreatiewoning (de eerder genoemde categorie V). Een principieel bezwaar tegen dit argument is dat dit het morele recht op ‘burgerlijke ongehoorzaamheid’ ontkent.

Dit argument lost bovendien verder niets op. Immers iedere verandering van regelgeving kan door de ene groep als beloning worden opgevat, terwijl de andere groep zich hierdoor benadeeld voelt. Soms wordt op deze verandering geanticipeerd, om welke redenen dan ook, en daar is op zich niets mis mee. Niets veranderen en star blijven vasthouden aan onwerkbare principes/regels is het enige alternatief. Het moge duidelijk zijn dat hiervoor een dogmatische geest en - levensinstelling nodig is.

<http://www.frw.rug.nl/persons/voogd/nirovapap.pdf> 11



Het gebruik van het begrip 'oneerlijk' in dit argument impliceert een moreel oordeel, dat altijd subjectief is. Daarom kunnen zowel voor- als tegenstanders van permanente bewoning wijzen op 'oneerlijkheid'. Permanente bewoners zullen het schenden van hun mensenrechten, zoals eerder is toegelicht, oneerlijk vinden. Is het uitsluitend vrijgeven van ons landelijke gebied voor rijke mensen, die voor veel geld een 'landgoed' mogen inrichten wel eerlijk? Hoe eerlijk is het dat in sommige buurten en wijken uitsluitend mensen met een dikke portemonnee kunnen wonen?

Gevoelens van jaloezie kunnen een gevoel van oneerlijkheid oproepen dan wel versterken. Het moge duidelijk zijn dat het wonen in een recreatiewoning daarbij niet hoeft te verschillen van andere gewenste woonplekken.

### **Gebieden met recreatiewoningen zijn ongeschikt als woonwijk**

Dit argument gaat uit van de veronderstelling dat eenmaal gelegaliseerde permanent bewoonde recreatiewoningen eenzelfde behandeling en omgeving moeten krijgen als 'standaard' woonwijken. Deze redenering loopt mank. Huishoudens die in recreatiewoningen gaan wonen, zullen dit ongetwijfeld mede doen omdat ze de 'niet-stedelijke' omgeving van deze woningen hoger appreciëren dan van een doorsnee woonwijk, tenzij men om redenen van woningnood voor een recreatiewoning gekozen heeft. Het is niet aannemelijk dat vanuit deze groep een sterke roep zal ontstaan om de inrichting van een gebied verder te verstedelijken. Daarbij is natuurlijk de vraag wat onder 'verstedelijking' moet worden verstaan. De aanleg van trottoirs, winkels, jeugdhonken of schoolgebouwen zal onder bewoners waarschijnlijk een veel lagere prioriteit hebben dan bijvoorbeeld een carport. Moet de toelating van zo'n carport, vier palen met een dakje, nu echt als een aanslag op de ruimte worden beschouwd? Overigens, anders dan bij de controle op al dan niet permanent wonen heeft een gemeente wel alle mogelijkheden om via bestemmingsplanbepalingen, bouw- en aanlegvergunningen de ontwikkeling van een gebied 'in de greep' te houden. Zelfs carports kunnen, als het paternalisme van bestuurders groot is, voorkomen worden.

### **Na legalisering blijven onvoldoende recreatiewoningen voor recreatie over**

Tegenstanders van permanente bewoning roepen soms als schrikbeeld op dat door een legalisatie 'iedereen' in een recreatiewoning wil gaan wonen en dat er dus onvoldoende verblijfsruimte voor toerisme en recreatie overblijft. Ook dit schrikbeeld is niet gebaseerd op feiten en ontkent de huidige realiteit dat wie nu in een recreatiewoning wil wonen dit – weliswaar met een tweede woning elders erbij – zonder problemen kan doen.

Uit onderzoek van woonvoorkeuren blijkt bovendien dat er weliswaar veel behoefte is aan landelijk wonen, maar dat het merendeel van de bevolking nog steeds om diverse redenen een voorkeur heeft voor stedelijke woonmilieus (vgl. Figuur 2).

Mocht het vrijgeven van bewoning inderdaad een run op recreatiewoningen tot gevolg hebben, dan is het aannemelijk dat bestaande commerciële parken hiervan gevrijwaard blijven. Ook de recreatiewoningen die niet voldoen aan de eisen van het Bouwbesluit, de houten vakantiehuisjes, zullen ongetwijfeld weinig aantrekkingskracht op woningzoekenden uitoefenen. Belangrijkste reden om te denken dat het vrijgeven van recreatiewoningen niet leidt tot een totale 'woonbezetting' is de situatie in de rest van de wereld, waar nog steeds zonder problemen recreatiewoningen beschikbaar zijn voor de tijdelijke recreant.







:// Figuur 2. De behoefte aan landelijke woonmilieus wordt niet door iedereen gedeeld.



# OMMEN

# TE KOOP

## BUITENKANS!

**365 dagen per jaar recreëren.**

In het landelijke bosrijke Overijsselse Vechtdal,  
op rustig park met zwembad en tennisbaan.  
Compleet met fraai aangelegde tuin op eigen grond  
met terras en parkeerplaats.  
Lage parkkosten, 100% hypotheek mogelijk

**1e en 2e Pinksterdag KIJKDAGEN**

**Prijs vanaf 106.000 euro**

**Inlichtingen 0529-**

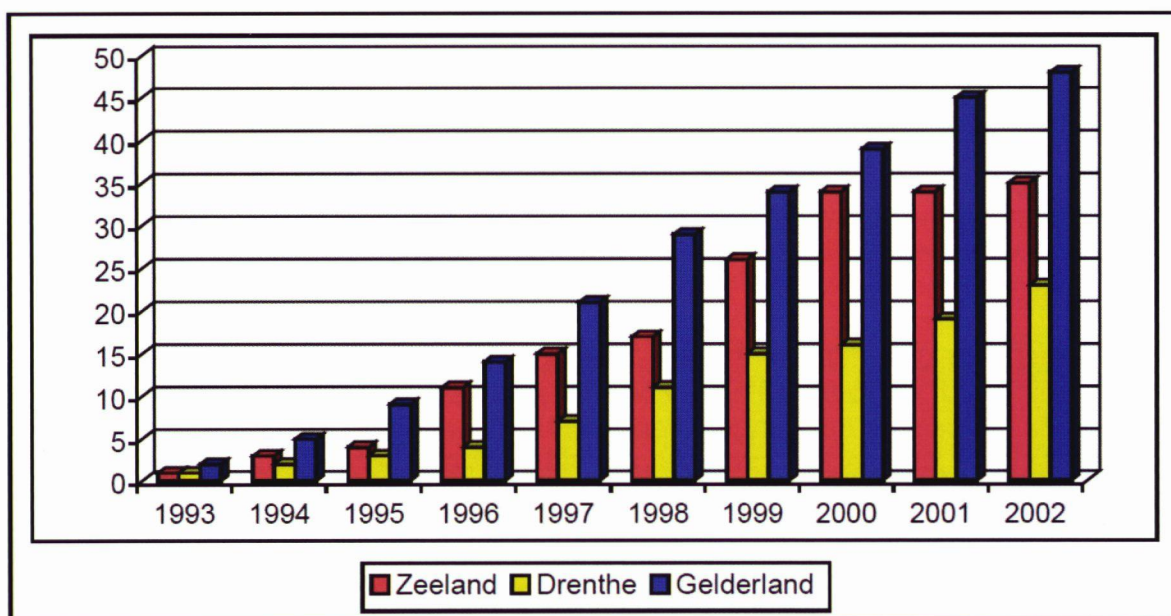
Figuur 3. *Het gehele jaar recreëren*

### Dweilen met kraan open

Het huidige beleid is 'dweilen met de kraan open' doordat niet de goede eisen worden gesteld aan de bouw van nieuwe recreatiewoningen. Alleen de eis van een bedrijfsmatige exploitatie is onvoldoende. In het verleden is gebleken dat deze eis niet door projectontwikkelaars én gemeenten is nageleefd. Dezelfde gemeenten overigens, die thans wel hypocriet ageren tegen permanente bewoning van diezelfde complexen. Nog steeds worden nieuwe recreatiewoningen verkocht – met medeweten van betrokken gemeenten – om '365 dagen per jaar in te recreëren' (Figuur 3). Soms tegen prijzen die bij voorbaat een rendabele economische exploitatie als recreatiewoning uitsluiten (Figuur 4). Dit betekent dat nog steeds kopers worden aangetrokken, die denken dat permanente bewoning wel – al dan niet oogluikend – is toegestaan! Grafiek 3 illustreert dat deze ontwikkeling volstrekt los staat van de toeristisch-recreatieve marktvraag. Grafiek 4 toont aan dat Gelderland, de provincie met de grootste weerstand tegen permanent wonen, het afgelopen decennium een blijkbaar onverzadigbare honger naar nieuwe recreatiewoningen heeft gekend. Ook in andere provincies zien we nog steeds een toename.

<http://www.frw.rug.nl/persons/voogd/nirovpap.pdf> 14





Grafiek 4. Procentuele toename t.o.v. 1992 van het aantal recreatiewoningen in Zeeland, Drenthe en Gelderland.

## Recreëren op Topniveau in Zuidwest-Friesland

Recreëren op Topniveau in Zuidwest-Friesland, op Waterrijck Stavoren. In dit kleinschalige plan van rietgedekte tweede woningen bieden wij u aan: Schiphuiswoningen en Landhuizen. Landelijk en waterrijk gelegen nabij IJsselmeer en Friese Meren. De landhuizen zijn gelegen op ruime kavels (vanaf 1000 m<sup>2</sup>) met eigen aanlegplaats!

**PRIJZEN** (vanaf, exclusief BTW en v.o.n.):

**Schiphuiswoningen € 297.500,-**

**Landhuizen € 312.975,-.**

Vraag naar onze vrijstaande Schiphuiswoningen!

Deze zeer exclusieve woningen worden geheel volgens uw wensen gebouwd, maar zijn standaard al heel compleet.

**Indien u deze maand nog besluit tot aankoop van een Schiphuiswoning in Waterrijck Stavoren, krijgt u van ons hierbij GRATIS een Maril 570 sloep!**

**Meer Weten?**

**Bel: 033-**

realiseert in geheel Nederland recreatiewoningen.  
Van Texel tot Limburg en in alle prijsklassen!

Figuur 4. Zouden deze recreatiewoningen echt bedoeld zijn voor vrije verhuur?



Als de overheid wil voorkomen dat op de mooiste plekken recreatiewoningen worden gebouwd die door projectontwikkelaars als 'normale' woningen worden verkocht, dan moet voor *nieuwe* recreatiewoningen ten minste gelden dat:

- deze onderdeel uitmaken van een recreatiecomplex;
- een *bedrijfsmatige exploitatie van het recreatiecomplex verplicht* wordt gesteld, en – de belangrijkste voorwaarde - dat
- *recreatiewoningen niet afzonderlijk mogen worden verkocht* (dus geen 'uitponding' van recreatiecomplexen).

Het voorkomen van 'uitponding' is essentieel, omdat uit 'persoonlijk eigendom' van een recreatiewoning rechten voortvloeien die permanente bewoning niet alleen zullen stimuleren maar, zoals eerder aangegeven, ook rechtvaardigen. Aan het voorkomen van individuele verkoop zitten echter grote juridische haken en ogen en dat kan waarschijnlijk alleen via aanpassing van wetgeving gerealiseerd worden. Toch is dit nodig omdat anders telkens onder het mom van 'bevordering toerisme en recreatie' nieuwe complexen zullen ontstaan, die niet gefinancierd worden omdat er een toeristische vraag is, maar omdat er een woonvraag is. Zoals eerder via grafiek 3 is geïllustreerd, zal het door de verzadigde recreatieve markt veel moeilijker zijn om voor nieuwe recreatieve wooncomplexen investeerders aan te trekken puur op grond van toeristisch-recreatief potentieel. Een goede zaak, omdat dan alleen nog nieuwe recreatieve bungalowparken worden gebouwd als er een recreatieve markt voor is. Dit zal ongetwijfeld de wildgroei van de afgelopen jaren (grafiek 4) aan banden leggen.

<http://www.frw.rug.nl/persons/voogd/nirovpap.pdf> 16



## Conclusies

Volgens artikel 10 WRO, lid 1, mogen bestemmingsplanvoorschriften slechts om dringende redenen een beperking van het meest doelmatige gebruik inhouden. Beleidsmakers behoren zich af te vragen of slecht verhuurbare, dus lege, recreatiewoningen echt het meest doelmatige gebruik zijn. De conclusie kan niet anders zijn dan dat wonen in niet-bedrijfsmatig verhuurde recreatiewoningen niet langer bestreden moet worden tegen hoge kosten en soms groot persoonlijk leed van betrokken bewoners.

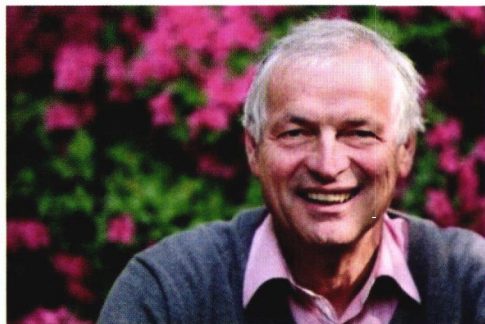
Het is een illusie te denken dat van 10-20.000 recreatiewoningen alle permanente bewoners 'verjaagd' kunnen worden. Het is een nog grotere illusie te denken dat recreatiewoningen waaruit bewoners zijn verjaagd weer 'per definitie' beschikbaar komen voor de traditionele recreatieve markt.

Het verbod op permanente bewoning van recreatiewoningen kan en moet beperkt blijven tot de commerciële complexen. Recreatiewoningen die hieraan niet voldoen, behoren de status van een gewone woning te krijgen. Afhankelijk van lokale omstandigheden (vooral ligging nabij natuurgebieden) moeten gemeenten kunnen besluiten of de in een bestemmingsplan opgenomen bouwkundige beperkingen voor deze recreatiewoningen gehandhaafd moeten blijven dan wel moeten worden versoepeld of aangescherpt, bijv. ten aanzien van ontbrekende bouwkundige kwaliteiten. Een coulante menswaardige opstelling naar bewoners dient hierbij altijd voorop te staan, mede gelet op de hoeveelheid boter die sommige overheden op hun hoofd hebben door hun laakbare gedrag in het verleden.

Onder stedenbouwkundigen, architecten, geografen en planologen begint zich een consensus af te tekenen dat ons land niet langer beschouwd moet worden als een dichtbevolkt land, maar als een dunbevolkte stad. Dit, en de huidige situatie op de woningmarkt, noopt tot een nieuwe visie op de volkshuisvesting, waarin ook recreatiewoningen een plaats moeten en kunnen krijgen. Deregulering is daarvoor essentieel. Het is afwachten of de nieuwe regering deze kans grijpt.

Henk Voogd  
Mei 2003





Door Han Verheijden\*

## Hoe recreatieparken kunnen bijdragen aan de agro- en wooneconomie

Laatst werd ik ergens in het land gevraagd een discussie te leiden over de toekomst van de verblijfsrecreatie. Aanleiding was de verloedering van de campings en bungalowparken in de betreffende regio. Omdat veel bedrijven onderbezet zijn en dus geen geld verdienen, is er al jarenlang niets gedaan aan onderhoud of vernieuwing. Het gebruik van zulke 'uitgewoonde' accommodaties varieert. Naast recreanten, die hier voor heel weinig geld toch nog een (permanent?) groen plekje hebben, zijn er veel arbeidsmigranten en mensen die om verschillende redenen (chtscheiding, uithuisplaatsing, tijdelijke baan, etc.) tijdelijk geen fatsoenlijk huis ter beschikking hebben.

De plaats waar ik de discussie leidde staat niet op zichzelf. Niet-recreatief gebruik van vakantieparken komt in bijna alle tuinbouwgebieden rondom de grotere bevolkingsconcentraties voor. Denk aan West-Brabant, de Veluwe, Noord-Limburg en de regio Amsterdam. Logisch, want hier is grote behoefte aan tijdelijke huisvesting voor zowel de stadsbewoners in nood als de arbeidsmigranten. En er zijn hier veel oude parken, want deze groene gebieden zijn vaak oorspronkelijk toeristengebieden voor de eerste generatie verblijfsrecreanten. Dus enerzijds is er veel vraag en anderzijds zijn er voldoende (oude!) recreatieve verblijfsaccommodaties voorhanden.

Buiten de overheid lijkt iedereen ook tevreden met deze ontwikkeling. De arbeidsmigrant heeft een goedkoop dak boven zijn hoofd, de overheid heeft geen omkijken naar huisvestingsproblemen van lastige doelgroepen en de recreatieondernemer heeft weer omzet. Toch valt de werkelijkheid veelal tegen. Veel parken verloederen namelijk in hoog tempo. Er zijn nauwelijks regels en de ondernemer weet bijna niet wie hij in zijn accommodatie heeft ondergebracht. Soms ontstaan er zelfs moderne vrijplaatsen waar illegaliteit en zelfs criminaliteit welig tieren. De politie heeft het al over de Nederlandse 'no-go areas', analoog aan de status van veel woonwagenkampen in de vorige eeuw.

De overheid reageert vaak pas als de situatie behoorlijk uit de hand loopt. Neem de West-Brabantse gemeente Zundert: hier zijn een camping (Fort Oranje) en een bungalowpark (Parc Patersven) hun recreatieve functie volledig kwijtgeraakt. Uit



openstaande ramen klinken allerlei talen: niet die van Duitse of Franse toeristen, maar die van Roemeense, Bulgaarse en Poolse arbeidskrachten. Zij hebben nauwelijks leefruimte, omdat ze met velen in krappe recreatiewoningen worden gehuisvest. In hun vrije tijd vervelen ze zich en dat leidt dan weer tot irritaties, onderling of met andere bewoners van het park. In deze parken treft de politie ook wietplantages, ondergedoken illegalen en andere ongewenste bezoekers aan. Burgemeester Poppe van Zundert vat het mooi samen als ze stelt dat "hier alles gebeurt wat niet mag".

Ik denk dat we minder defensief op dit nieuwe vraagstuk moeten reageren. Kreten als "De parken moeten weer een toeristische functie krijgen", want "dat staat in het bestemmingsplan" of "wij vertikken het om in onze gemeente alle huisvestingsproblemen van de regio op te vangen" zijn in mijn ogen zinloos. We moeten begrijpen dat het hier om een afgeleide van de moderne woon- en agro-economie gaat en dat schept ook kansen. In de betreffende regio's zal het toerisme nooit meer zo massaal zijn als enkele decennia geleden. Met andere woorden: hier is sprake van structurele, recreatieve overcapaciteit. Maar daarmee is niet gezegd dat de parken geen functie meer hebben.

Met een toenemende arbeidsimmigratie, flexibilisering van de arbeidsmarkt in het algemeen en de grote aantallen echtscheidingen zal de vraag naar tijdelijke huisvesting blijvend toenemen. Er zijn nu al 300.000 Oost-Europese arbeidsmigranten in ons land, en met de EU-uitbreidingen worden dat er meer. En die hebben allemaal behoefte aan een fatsoenlijk dak boven hun hoofd.

Waarom maken we dus voor deze doelgroep geen verblijfcomplexen met uitstekende logiesvoorzieningen en perfecte service, zoals wasserettes, winkels met een aangepast assortiment, ontmoetingsruimten, sport- en fitnessvoorzieningen en praktijkruimten voor artsen of andere hulpverleners in de eerstelijnszorg. Veel recreatieondernemers zouden hun bedrijf kunnen herstructureren en een goede rol als gastheer en beheerder kunnen spelen. De nieuwe parken kunnen de negatieve reputatiedruk van accommodaties die wel toeristische potenties hebben weghalen en de overcapaciteit in de toeristische accommodatiemarkt verlagen. We geven daarmee bovendien bonafide uitzendbureaus en werkgevers de kans om verantwoord personeelsbeleid te voeren. Onze tuinders en andere ondernemers krijgen weer gemakkelijker goede arbeidskrachten en de openbare orde zal minder worden verstoord. Kortom, in vele opzichten, zeker ook in regionaal economische zin, is er veel te winnen. En de recreatiesector kan weer focussen op locaties en formules die wel een positieve bijdrage leveren aan de vrijetijdseconomie.

\* Han Verheijden is adviseur Vrijetijdseconomie. Hij is lector Productiviteit aan de NHTV te Breda. Hij heeft in de afgelopen 35jaar gewerkt in de reiswereld, in het management van leisure & hospitality en in de ruimtelijke ordening. Bovendien was hij oprichter en lange tijd directeur van ZKA Consultants & Planners. Hij is bereikbaar via [han@hanverheijden.nl](mailto:han@hanverheijden.nl).







Wijziging Verordening ruimte 2014,  
kaartaanpassingen 2



## **Bijlage: Permanente bewoning op bestaande recreatieparken**

### **Inleiding**

De gemeenten Oirschot, Zundert en Waalwijk hebben verzoeken ingediend om kaartaanpassing van de Verordening ruimte in verband met de problematiek van permanente bewoning op enkele bestaande recreatieparken. Permanente bewoning van recreatieverblijven is in strijd met de Verordening ruimte. De gemeenten verzoeken om de aanduiding integratie stad-land op te nemen.

De gemeenten verzoeken Provinciale Staten om een oplossing te bieden voor problemen die het lokale niveau lijken te overstijgen. De problematiek is geen sinecure, dat blijkt ook uit het feit dat het Rijk hiervoor oplossingen heeft willen aandragen. Uitgangspunt is dat gemeenten handhavend optreden. De gemeenten doen dat ook op andere recreatieparken.

Handhaven heeft voor de gemeente niet het gewenste resultaat opgeleverd

De gemeenten geven aan dat is ingezet op handhaving van de illegale bewoning op de recreatieparken. Er is personeel en geld vrijgemaakt en handhavingsacties zijn gestart. In tussentijd gaf het beleid van het Rijk de mogelijkheid om een omgevingsvergunning te verlenen voor het bewonen van een recreatiewoning (Besluit omgevingsrecht) als de bewoning onafgebroken plaatsvindt sinds 31 oktober 2003 en voldaan wordt aan enkele voorwaarden. De gemeenten hebben diverse 'persoonsgebonden' beschikkingen verleend. Een aantal kunnen (nog) aanspraak maken op deze beschikking. De gemeente heeft de volgende gegevens verstrekt:

- “Parc Patersven” te Zundert

Het bestemmingsplan staat ca. 500 recreatieverblijven toe. In 2004 besloot de gemeenteraad om door middel van legalisatie van permanente bewoning tot een oplossing te komen voor de problematiek. In januari 2005 heeft het Ministerie van VROM 'Parc Patersven' als pilot aangemerkt en de gemeente bericht dat het vrij stond om te opteren voor omzetting naar een woonwijk mits de provincie hieraan medewerking zou verlenen. In 2006 heeft het toenmalig college van Gedeputeerde Staten hierover een positieve grondhouding ingenomen. Uiteindelijk bleek in 2011 de pilot in die vorm (realiseren woonwijk) niet haalbaar te zijn en de projectontwikkelaar die hiervoor mede aan de lat stond, trok zich terug. De gemeente besloot in 2011 het moeizame handhavingstraject uiteindelijk weer op te pakken. Ook nu blijkt dit de problemen niet op te lossen. Het beleid van het Rijk gaf inmiddels de mogelijkheid om een omgevingsvergunning te verlenen voor het bewonen van een recreatiewoning. Een aantal personen kunnen aanspraak maken op een 'persoonsgebonden' beschikking. Ca. 200 gezinnen wonen permanent op het recreatiepark en 250 recreatieverblijven worden (permanent) verhuurd aan arbeidsmigranten. Er lopen verschillende beroepsprocedures bij de Rechtbank en hogere beroepsprocedures bij de Raad van State.

- “De Spranckelaer” te Waalwijk

Het bestemmingsplan staat 246 recreatieverblijven toe. Hiervan zijn 42 verblijven



nog niet gerealiseerd, maar hiervoor is wel een bouwvergunning verleend. 95% van de recreatieverblijven op 'de Spranckelaer' worden vanaf het gereedkomen van de recreatieverblijven (1998-2003) permanent bewoond. in ca. 80% van de gevallen heeft de gemeente 'persoonsgebonden' beschikkingen verleend op grond van de mogelijkheid in het Besluit omgevingsrecht. Het recreatiepark grenst nagenoeg aan het bestaand stedelijk gebied.

- “Stille Wille” te Oirschot

Op het park staan in totaal ca. 325 verblijven. De gemeente heeft diverse 'persoonsgebonden' beschikkingen verleend op grond van de wettelijke mogelijkheden (Besluit omgevingsrecht) op grond waarvan permanente bewoning is toegestaan. De Raad van Staat oordeelde eerder in handhavingszaken dat voor ca. 80 recreatieverblijven niet tegen permanent wonen kan worden opgetreden. Dat heeft te maken met de (verouderde) bestemmingsplannen uit 1976 en daarop volgende gedeeltelijke herzieningen. Gelet op voorgaande mogen 200 verblijven permanent worden bewoond.

De handhavingsacties in de loop der jaren hebben niet tot de gewenste situatie geleid dat de recreatieparken op enig moment ook als een bedrijfsmatig recreatief bedrijf worden geëxploiteerd. Gelet op de verscheidenheid en verspreiding van de types van al dan niet toegestane permanente bewoningen is op de parken een diffuus geheel ontstaan. Dat staat een eenduidige en adequate handhaving in de weg en handhaving zal hoe dan ook, met daarbij alle financiële gevolgen, nog jaren voortduren.

#### Regeling in het bestemmingsplan

De gemeenten wensen in een op te stellen bestemmingsplan naast recreatief gebruik ook permanent wonen van de recreatieverblijven als gebruiksmogelijkheid op te nemen. Deze gebruiksregeling wordt ook wel 'dubbelbestemming' genoemd. Het betreft dus niet een uitbreiding van de recreatieverblijven of voorzieningen.

#### Aanduiding integratie stad-land

Met het oog op zorgvuldig ruimtegebruik worden woningen volgens de Verordening ruimte gebouwd binnen het bestaand stedelijk gebied en als daarvoor geen ruimte is in het zoekgebied verstedelijking. Daarvan is in dit geval geen sprake. De recreatieparken liggen in het buitengebied en alleen in Waalwijk grenst het recreatiepark nagenoeg aan het bestaand stedelijk gebied. In de Verordening is de aanduiding 'integratie stad-land' opgenomen (artikel 9). Deze aanduiding benadrukt het landschappelijke karakter van de omgeving en houdt in dat ruimtelijke/stedelijke ontwikkelingen in samenhang moeten worden gezien met een natuurlijke en landschappelijke inpassing. Gelet op het gewijzigd gebruik ontstaat naast recreatie een stedelijk cluster van bebouwing, infrastructuur en voorzieningen. Op grond van de Verordening dient een dergelijke ontwikkeling gepaard te gaan met kwaliteitsverbetering.

#### Provinciale belangen

- Structuurvisie ruimtelijke ordening

De structuurvisie sluit niet uit dat clusters van stedelijke voorzieningen op afstand van kernen kunnen worden aangewezen. In principe biedt de aanduiding 'integratie





stad-land' daarvoor mogelijkheden (zie hiervoor).

- behoud en ontwikkeling natuur

Een provinciaal belang is de bescherming en ontwikkeling van de ecologische hoofdstructuur. De recreatieparken liggen niet in de ecologische hoofdstructuur maar in het agrarisch gebied en in één geval (De Spranckelaer) in de Groenblauw mantel. De gewenste gebruiksregeling betekent geen aantasting van dit provinciaal belang.

- **woningbouwprogramma**

Onderdeel van de discussies over het 'omkatten' van recreatiewoningen tot (permanent bewoonde) 'echte woningen' – al dan niet met dubbelbestemming – is ook steeds de relatie met het gemeentelijk woningbouwprogramma. Een programma, zoals dat door de provincie op basis van haar bevolkings- en woningbehoefteprognose wordt bepaald, periodiek wordt geactualiseerd en waarover in regionaal verband ook afspraken worden gemaakt.

Bezien vanuit onze systematiek van vooruitberekening van de bevolking en de woningbehoefte heeft het omzetten van permanent bewoonde recreatiewoningen in 'reguliere woningen' geen gevolgen voor het gemeentelijke woningbouwprogramma.

In de provinciale prognose worden huishoudens, die permanent in een recreatiewoning wonen, beschouwd als niet-woningbehoevend. Zij bewonen immers een recreatiewoning, die (door het CBS) niet als woning wordt meegeteld. Op het moment dat een permanent bewoonde recreatiewoning wordt omgezet in een 'echte woning', dan betekent dit dat de betreffende huishoudens woningbehoevend worden. Deze toename van de woningbehoefte, waar in de provinciale prognose geen rekening mee is gehouden, gaat echter gelijk op met een toename van de woningvoorraad (want de omzetting, die moet worden doorgegeven aan het CBS, leidt tot een correctie van de woningvoorraad). Daarmee is er geen onderscheid in permanente bewoning door burgers of arbeidsmigranten (die hier tijdelijk of voor langere tijd bewonen). In het geval van arbeidsmigranten kan de woning worden gezien als huurwoning. Per saldo heeft deze omzetting dus geen effect op het gemeentelijke woningbouwprogramma. In een eerstvolgende actualisering van de prognose wordt een en ander meegenomen.

Het omzetten van recreatiewoningen, die niet permanent bewoond worden, kan wél gevolgen hebben voor het (resterend) gemeentelijke woningbouwprogramma. Deze woningen kunnen immers na de omzetting op 'de markt' komen en daarmee voorzien in de (lokale/regionale) woningbehoefte van huishoudens. Volgens informatie van de gemeenten is globaal in 100 gevallen nog steeds sprake van recreatief gebruik van een recreatiewoning bij de Stille Wille en 10 verblijven (5%) op 'de Spranckelaer'. Voor ca. 42 verblijven is er een bouwvergunning verleend op 'de Spranckelaer', maar deze verblijven zijn nog niet gerealiseerd. Voor Patersven is in ca. 10 gevallen sprake van recreatief gebruik en voor 30 verblijven is er een bouwtitel.

De gemeenten verwachten geen negatief effect en zijn bereid afspraken te maken over een goede monitoring. Hierbij is van belang of en in welk tempo deze woningen van jaar

op jaar daadwerkelijk 'op de markt' komen. Immers, gelet op het specifieke karakter van het recreatiepark zal een deel van de woningen - ook in het geval van een



dubbelbestemming - als recreatiewoning in gebruik blijven.

Samenvattend verwachten wij dat het omzetten van recreatiewoningen in permanent te bewonen woningen via een dubbelbestemming op korte en middellang termijn maar een beperkt lokaal en regionale effect heeft op de woningbouwprogrammering. Via een monitoring zijn deze effecten in beeld te brengen en - van jaar op jaar - in de tijd te volgen.

- woon-en leefklimaat

De gemeenten hebben een haalbaarheidsonderzoek gedaan waarbij diverse aspecten zijn onderzocht, die van belang zijn voor een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Het gaat daarbij om bereikbaarheid/mobiliteit van het park, de (brand)veiligheid, aanleg van veilige infrastructuur op het park, geurnormen, de voorzieningenstructuur, technische voorwaarden aan het verblijf (bouwbesluit), etc. Uit de haalbaarheidsonderzoeken volgt dat een aanvaardbaar woon- en leefklimaat wordt gegarandeerd. Weliswaar moeten in enkele gevallen technische- en/of ondergeschikte voorzieningen worden aangebracht onder meer voor brandveiligheid, maar deze zijn te realiseren.

- Bevordering van ruimtelijke kwaliteit

De gemeenten geven aan dat zij in het kader van de borging van de ruimtelijke kwaliteit afspraken gaan maken met de eigenaren op het recreatiepark en zien in de gesprekken die zijn geweest met de eigenaren voldoende mogelijkheden dat hieraan wordt meegewerkt. Voor wat betreft de kwaliteitsverbetering wordt aangesloten bij de afspraken die gemaakt zijn voor de toepassing van artikel 3.2 van de Verordening ruimte 2014.

De uitwerking/verantwoording van de kwaliteitsverbetering vindt plaats in het door de gemeente op te stellen bestemmingsplan. Daartoe behoren de eisen die de Verordening ruimte stelt voor ontwikkelingen binnen de aanduiding integratie stad-land. Wij maken nadere afspraken met de gemeenten waaraan minimaal moet worden voldaan en zien er in het kader van het op te stellen bestemmingsplan op toe dat de provinciale belangen op dit punt zijn geborgd. De gemeenten zijn zich daarvan bewust.

Bovendien zullen de gemeenten op basis van een integrale visie moeten weergeven hoe zij in de gebieden de nieuwe stedelijke functies gelijktijdig en in samenhang met elkaar willen ontwikkelen. Dat is van belang omdat op de parken zelf de landschappelijke kwaliteiten versterkt moeten worden.





**Provincie Noord-Brabant**

Brabantlaan 1  
Postbus 90151  
5200 MC 's-Hertogenbosch  
Telefoon (073) 681 28 12  
info@brabant.nl  
www.brabant.nl









# POLITIEK



# Wetsvoorstel ‘wet vergunning onrechtmatige bewoning van recreatiewoningen’: oplossing voor juridisch of politiek probleem?

26-1-2011

Lonneke Verheyen 

[printversie](#)

Op 14 april 2010 is het wetsvoorstel ‘Wet vergunning onrechtmatige bewoning recreatiewoningen’ aan de Tweede Kamer aangeboden.[1] Dit wetsvoorstel beoogt een einde te maken aan de jarenlange bestaande onduidelijkheid en onzekerheid voor (illegale) bewoners van recreatiewoningen. Het gaat hierbij om een aantal van 8000 gevallen van bewoning van een recreatiewoning in strijd met de voorschriften van het bestemmingsplan op een aantal van 100.000 recreatiewoningen.[2] De Tweede Kamer en de regering zijn al lang bezig gemeenten te bewegen een einde te maken aan deze onduidelijke en onzekere situatie. Juridisch gezien hebben gemeenten mogelijkheden om een einde te maken aan deze situatie. Veel gemeenten hebben dit inmiddels ook gedaan, een aantal gemeenten kan of wil echter niet handelen.

Vaststaat dat het hierbij om een probleem gaat dat al jaren bestaat. De vraag is echter of sprake is van een juridisch probleem, dat een wet nodig heeft om het op te lossen óf dat het gaat om een politiek probleem, dat een wet nodig heeft vanwege heel andere redenen.

Om een antwoord te kunnen geven op deze vraag, wordt in dit artikel allereerst ingegaan op de totstandkoming en de inhoud van het wetsvoorstel. Daarna wordt weergegeven welke mogelijkheden de huidige wetgeving biedt om het probleem van onrechtmatige bewoning op te lossen. Het artikel wordt afgesloten met een conclusie, waarin de auteur haar antwoord op de gestelde vraag geeft.

## Totstandkoming en inhoud wetsvoorstel

### *Brief minister van VROM van 11 november 2003*

Bij brief van 11 november 2003[3] heeft de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM) de Tweede Kamer geïnformeerd over de hoofdlijnen van het beleid ten aanzien van permanente bewoning van recreatieverblijven. In deze brief geeft minister Dekker aan dat de problematiek van permanente bewoning van recreatieverblijven al jaren speelt en leidt tot voortdurende onzekerheid bij betrokkenen. Kern van het probleem is dat het permanent bewonen van recreatieverblijven in bestemmingsplannen niet is toegestaan, maar in de praktijk toch gebeurt. Juridisch gezien gaat het bij permanente bewoning van recreatieverblijven niet om de duur ervan – permanent of tijdelijk – maar om strijdigheid van de activiteit met de geldende planvoorschriften. Daarom wordt verder gesproken over ‘onrechtmatige bewoning’.



De minister van VROM geeft gemeenten vervolgens de bevoegdheid de bestemming te wijzigen van 'recreatie' naar 'wonen' voor situaties waar op 31 oktober 2003 onrechtmatig in een recreatiewoning werd gewoond. Hierbij maken gemeenten een eigen afweging. Leidt deze niet tot een bestemmingsplanwijziging, dan dienen gemeenten te handhaven, waarbij zij over de mogelijkheid beschikken een persoonsgebonden beschikking af te geven.[4] Als peildatum hanteert zij daarbij de datum van 31 oktober 2003; situaties van onrechtmatige bewoning die na deze datum zijn ontstaan, komen niet in aanmerking voor een persoonsgebonden beschikking.

De minister verwacht dat door het voeren van dit beleid eind 2005 het gebruik van recreatiewoningen in overeenstemming is met de bestemming

#### ***Brief van minister van VROM van 27 december 2007***

Helaas is deze verwachting niet uitgekomen, zo blijkt uit de brief van de minister van VROM van 27 december 2007.[5] In deze brief geeft minister Cramer aan dat het beleid tot resultaten begint te leiden doordat veel gemeenten bewoners duidelijkheid hebben gegeven door legalisering en het afgeven van persoonsgebonden beschikkingen. Waar gemeenten echter kiezen voor handhaving, blijft de uitvoering daarvan vaak achter.

Om de resterende problematiek aan te pakken verruimt de minister de mogelijkheden voor gemeenten voor het verlenen van een persoonsgebonden vrijstelling onder meer door aan gemeenten een uiterste termijn te stellen, waarbinnen definitieve duidelijkheid aan de betrokken onrechtmatige bewoners-van-voor-31-oktober-2003 moet zijn gegeven. Doen deze gemeenten dat niet binnen die termijn, dan moeten de betreffende bewoners op hun aanvraag daartoe een (persoonsgebonden) ontheffing krijgen van het verbod op bewoning van een recreatiewoning. Hiertoe is een wijziging van de Wet ruimtelijke ordening nodig.

Minister Cramer gaat ervan uit dat met behulp van de in de brief beschreven aanpak de onduidelijkheden rond de bestaande situaties van onrechtmatige bewoning van recreatiewoningen binnen afzienbare termijn tot het verleden zullen gaan behoren.

Wetsvoorstel Wet vergunning onrechtmatige bewoning recreatiewoningen.

De brief van 27 december 2007 kondigt een wetsvoorstel aan dat definitieve duidelijkheid zal brengen in de problematiek rond de onrechtmatige bewoning van recreatiewoningen. Op 14 april 2010 dient de regering hiertoe het wetsvoorstel 'Wet vergunning onrechtmatige bewoning recreatiewoningen' in.[6] Achtergrond van dit wetsvoorstel vormt de 'motie-Veenendaal'[7], waarin de regering wordt verzocht ervoor te zorgen dat in gemeenten, die niet aantoonbaar helder en consequent zijn geweest in hun handhavingsbeleid, bewoners die permanent in een recreatiewoning willen wonen, en dit voor de peildatum van 31 oktober 2003 ook al deden, een persoonsgebonden gedoogbeschikking kunnen krijgen en deze beschikking ook bij de gemeente op kunnen eisen.

Uit de Memorie van Toelichting (MvT)[8] bij het wetsvoorstel blijkt dat het wetsvoorstel beoogt te regelen dat een bewoner die een recreatiewoning onrechtmatig bewoont bij zijn gemeente onder voorwaarden een (persoonsgebonden) omgevingsvergunning verkrijgt voor het bewonen van een recreatiewoning in strijd met het bestemmingsplan of de beheersverordening als bedoeld in de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Het wetsvoorstel komt daarmee tegemoet aan de wens de problematiek rond de (onrechtmatige) bewoning van recreatiewoningen met een langdurig feitelijk gedoogverleden op zo kort mogelijke termijn op





te lossen, waarbij al meer dan tien jaar naar een uitweg wordt gezocht.

De MvT vermeldt dat het wetsvoorstel een verplichte vergunningverlening inhoudt. Dit betekent dat, wanneer aan een aantal voorwaarden is voldaan, de vergunning verleend móet worden. De gemeente kan in die gevallen geen andere beslissing meer nemen. Beslist een gemeente niet binnen de voorschreven termijn op een aanvraag om een dergelijke omgevingsvergunning, dan wordt de vergunning van rechtswege verleend, op voorwaarde dat aan de eisen uit artikel 2 is voldaan. Hierbij wordt overwogen dat de regering beseft dat hier sprake is van een inbreuk op de primair gemeentelijke rol bij de beleidsbepaling en beleidsuitvoering ten aanzien van de (onrechtmatige) bewoning van recreatiewoningen, maar op grond van een aantal argumenten de regering toch meent voor deze aanpak te moeten kiezen.[9]

Uit artikel 2 van het wetsvoorstel volgt dat de doelgroep van het wetsvoorstel de bewoner van de recreatiewoning is, die voor 31 oktober 2003 de recreatiewoning als woning in gebruik had en deze woning sindsdien tot in elk geval 1 januari 2010 onafgebroken heeft bewoond, en die op 31 oktober 2003 meerderjarig was. De bewijslast hiervoor ligt bij de bewoner. De woning moet blijken te fungeren als ‘centrum van zijn sociale en maatschappelijke activiteiten’. Daarnaast dient geen sprake te zijn van een vóór 1 januari 2010 genomen gemeentelijk besluit tot oplegging van een last onder dwangsom of bestuursdwang, noch van een besluit dat voor bepaalde tijd wordt afgezien van handhaving. In die gevallen beschikken de bewoners namelijk over voldoende duidelijkheid dat zij niet in de woning mogen blijven wonen. Dit is alleen anders als een besluit is genomen dat voor onbepaalde tijd van handhaving wordt afgezien. Zo’n besluit wordt ingevolge het wetsvoorstel aangemerkt als vergunningverlening (artikel 5). Voorts moet de recreatiewoning voldoen aan de eisen die bij of krachtens Woningwet aan een bestaande woning worden gesteld en mag de bewoning niet in strijd zijn met de Wet milieubeheer en de Wet geurhinder en veehouderij. In artikel 3 en 4 van het wetsvoorstel is opgenomen op welke manier en met welke middelen een bewoner die voldoet aan de eisen van artikel 2 de onafgebroken bewoning kan aantonen.

Indien een gemeente een bewoner, die voldoet aan de eisen van het wetsvoorstel, voor 1 januari 2010 niet de duidelijkheid heeft geboden dat hij niet in zijn recreatiewoning mag blijven wonen, kan die bewoner na de inwerkingtreding van de wet bij zijn gemeente een persoonsgebonden omgevingsvergunning voor het bewonen van een recreatiewoning in strijd met het bestemmingsplan of de beheersverordening opeisen. Op die manier beoogt het wetsvoorstel te verzekeren dat de bewoner die aantoonbaar tot de doelgroep van de regeling behoort duidelijkheid krijgt over de toekomst van zijn (onrechtmatige) bewoning.

Voor het overige is nog relevant te noemen dat in het wetsvoorstel de gangbare beslisttermijnen zijn verruimd (artikel 3, tweede lid, en artikel 4, tweede lid), de omgevingsvergunning niet overdraagbaar is en vervalt zodra de bewoner de bewoning heeft beëindigd (artikel 6), de omgevingsvergunning alleen de verhouding tussen de bewoner-vergunninghouder en de gemeente betreft en niet tussen bewoner-vergunninghouder en zijn omgeving (artikel 7) en dat een omgevingsvergunning gedurende twee jaar na inwerkingtreding van de wet kan worden aangevraagd (artikel 8).

#### **Advies Raad van State en reactie minister [10]**

Het Kabinet heeft het wetsvoorstel eind juli 2009 voorgelegd aan de Raad van State (de RvS). De RvS heeft hierover op 13 november 2009 een advies uitgebracht. De RvS beziet het wetsvoorstel vanuit de context van interbestuurlijke verhoudingen, waarbij de gemeentelijke



autonomie en het toezicht op de gemeentelijke taakuitoefening een belangrijke rol speelt. Uitgegaan wordt van ‘decentraal wat kan, centraal wat moet’, wat inhoudt dat centrale taakbehartiging pas is aangewezen als blijkt dat gemeenten een taak zelf niet of niet voldoende kunnen behartigen. Bij nader rapport van 9 april 2010 heeft de minister van VROM gereageerd op het advies van de RvS.

De meest relevante opmerkingen van de RvS en de reactie van de minister hierop worden hieronder samengevat weergegeven.

### **Uitgangspunt van het wetsvoorstel**

De RvS is van oordeel dat, in de belangenafweging tussen enerzijds de belangen van bewoners die onrechtmatig een recreatiewoning bewonen en anderzijds het belang van een goede ruimtelijke ordening, het belang van de goede ruimtelijke ordening in beginsel zwaarder dient te wegen. De RvS is daarom van oordeel dat de onzekerheid bij bewoners die in strijd met regelgeving handelen, niet op voorhand hoeft te worden gekwalificeerd als een probleem dat door een wet moet worden opgelost, maar dat eventuele legalisering in een individueel geval aan de desbetreffende gemeente moet worden gelaten.

De minister geeft aan dat bij de onderhavige beleidsproblematiek naast de louter bestuurlijk-juridische dimensie ook een sterke politiek-maatschappelijke dimensie speelt. Zij overweegt dat een ruimte meerderheid in de Tweede Kamer het niet aanvaardbaar acht dat bewoners van recreatiewoningen na jarenlang gemeentelijk stilzitten nog steeds in onzekerheid verkeren over de toekomst van hun (onrechtmatige) bewoning en dat deze bewoners na vele jaren alsnog geconfronteerd kunnen worden met gemeentelijke handhavingsacties die zij inmiddels niet meer verwachten. Daarnaast merkt zij op dat gemeenten ruimschoots de gelegenheid hebben gekregen op te treden tegen de bij hen bekende gevallen van onrechtmatige bewoning. Nu het belang van de ruimtelijke ordening in een aantal gevallen blijkbaar niet noopte tot handhavend optreden, is de minister van oordeel, ook gezien de wens van de Tweede Kamer, dat met de mogelijkheid van het eenmalig verstrekken van een persoonsgebonden omgevingsvergunning zoveel mogelijk tegemoet is gekomen aan het belang van ruimtelijke ordening.

### **Noodzaak van het wetsvoorstel**

De RvS overweegt dat niet in zijn algemeenheid kan worden gesteld dat het probleem onvoldoende wordt aangepakt door de gemeenten en dat eerdere maatregelen geen soelaas bieden. Gelet op de omvang van de problematiek is het wetsvoorstel volgens de RvS niet nodig. Voor zover sprake is van een probleem, doet dat probleem zich door de aanpak van gemeenten nog maar in beperkte mate voor en voor zover dat het probleem zich nog voordoet, zal dat door dit wetsvoorstel in deze vorm niet worden opgelost.

Daarnaast overweegt de RvS dat ingrijpen door middel van een wet slechts aangewezen zou kunnen zijn als zowel de gemeenten als de provincies hun taken op dit terrein onvoldoende zouden nakomen. Aangezien daarvan in dit geval geen sprake is, is het wetsvoorstel volgens de RvS te kwalificeren als een ingrijpend, disproportioneel middel en daarmee als een niet gerechtvaardigde inbreuk op de gemeentelijke autonomie.

De minister merkt op dat het inderdaad niet zo is dat alle gemeenten onvoldoende inzet hebben getoond, maar dat het tempo en de aanpak tussen gemeenten verschilt. Niet alle gemeenten spannen zich afdoende in om de met het bestemmingsplan strijdige bewoning aan te pakken. De minister is van oordeel dat zonder verdere maatregelen van rijkszijde in die gemeenten de problematiek van onrechtmatige bewoning blijft voortbestaan.



De minister erkent dat het wetsvoorstel te kwalificeren is als een ingrijpende inbreuk op de gemeentelijke autonomie. Die inbreuk acht de minister echter niet disproportioneel, noch ongerechtvaardigd, gelet op de werkingsduur van twee jaar, het feit dat eerdere maatregelen geen soelaas hebben geboden, het feit dat sprake is van een duidelijk afgebakende en in aantal afnemende doelgroep, en van een materiële voortzetting van een reeds langdurig bestaande feitelijke gedoogsituatie.

De RvS is van oordeel dat, gelet op de gemaakte opmerkingen, niet positief kan worden geadviseerd over het voorgelegde wetsvoorstel. De minister neemt delen van het advies van de RvS over en zendt het gewijzigde wetsvoorstel met de gewijzigde MvT naar de Tweede Kamer. [11]

### **Mogelijkheden op grond van huidige wetgeving**

Voor het legaliseren dan wel handhaven van onrechtmatige bewoning van recreatiewoningen biedt de geldende wetgeving verschillende mogelijkheden. Gemeenten die de onrechtmatige bewoning willen bestrijden kunnen handhavend optreden door middel van het opleggen van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom. Daarnaast biedt de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), in samenhang met het Besluit omgevingsrecht (Bor), de mogelijkheid om een specifieke groep bewoners een persoonsgebonden omgevingsvergunning te verlenen.

Op grond van 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo is het verboden zonder omgevingsvergunning een bouwwerk te gebruiken in strijd met een bestemmingsplan. Artikel 2.12, eerste lid, onder a, geeft drie mogelijkheden om in afwijking van artikel 2.1, Wabo een omgevingsvergunning te verlenen voor een activiteit die in strijd is met het bestemmingsplan. De eerste mogelijkheid betreft afwijking op grond van de regels in het bestemmingsplan zelf. De tweede gaat over bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen. De derde optie maakt het mogelijk de omgevingsvergunning te verlenen wanneer de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat.

De tweede optie verwijst naar gevallen die in het Bor zijn aangewezen. In bijlage II, artikel 4, aanhef en onder 10, van het Bor is bepaald dat degene die een recreatiewoning voor bewoning gebruikt voor verlening van een omgevingsvergunning in aanmerking komt, mits voldaan wordt aan een aantal eisen. Deze eisen houden in:

1. de recreatiewoning voldoet aan de bij of krachtens de Woningwet aan een bestaande woning gestelde eisen;
2. de bewoning is niet in strijd met de bij of krachtens de Wet milieubeheer, de Wet geluidhinder, de Wet ammoniak en veehouderij en de Wet geurhinder en veehouderij gestelde regels of de Reconstructiewet concentratiegebieden;



# Wel of geen permanente bewoning van recreatiewoningen?

**In Nederland is het al jaren een punt van discussie, wel of geen permanente bewoning van recreatiewoningen. Volgens het wetsvoorstel van januari 2012 wordt dit voortaan overgelaten aan de gemeenten. Hierbij wordt het wetsvoorstel Vergunning onrechtmatige bewoning ingetrokken.**

Betekent dit dan eindelijk zekerheid voor de eigenaren van de bijna 260.000 recreatiewoningen in Nederland? De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) vraagt haar gemeenten om snel duidelijke regels vast te stellen. Hiermee komt een einde aan ontheffingen, persoonsgebonden beschikkingen en gedogen om permanent wonen mogelijk te maken.

## Wat houdt dit in voor de gemeenten?

Wanneer de gemeente besluit permanente bewoning toe te staan zal er eerst een wijziging van het bestemmingsplan moeten plaatsvinden. Het bestemmingsplan voor een gebied met recreatiewoningen is recreëren en dit moet dan gewijzigd worden in wonen. Soms is dit een ingewikkelde aangelegenheid omdat de structuurvisie, opgesteld door de provincie, hiervoor ook gewijzigd moet worden. Bij wijzigingen van het bestemmingsplan kunnen derden bezwaar aantekenen gedurende een termijn van zes weken.

## Wat zijn de nadelen van het toestaan van permanent wonen in vakantiewoningen?

- Ongehoorzame burgers worden beloond. Eigenaren van recreatiewoningen weten maar al te goed dat ze een recreatiewoning hebben gekocht. Als iemand een recreatiewoning heeft gekocht voor permanente bewoning dan heeft hij erop gespeculeerd dat hij hiervoor op termijn toestemming zou krijgen.
- Veel recreatiewoningen zijn zeer luxe en daardoor prima geschikt voor permanente bewoning. Ze zijn goedkoper aangeschaft dan huizen met de bestemming wonen. Dit geeft een oneerlijke positie op de huizenmarkt. Zij kunnen kopers meer bieden voor minder geld en er ook nog op verdienen. Nu veel mensen hun huizen slecht verkocht krijgen zal de gemeente geen vriendjes maken onder hun burgers wanneer permanente bewoning van recreatiewoningen wordt toegestaan.
- Er ontstaan problemen op de vakantieparken zelf. Recreanten hebben nu eenmaal een ander leefpatroon dan permanente bewoners.

## Voordelen toestaan permanente bewoning vakantiewoningen?

- Dit leidt voor de gemeente tot een hoger inwonersaantal dus een grotere bijdrage aan de gemeentekas door de rijksoverheid. Bovendien zullen de recreanten nu de volledige gemeentelijke belastingen moeten betalen.
- De andere voordelen zijn voor de eigenaren van de vakantiewoningen. Hun recreatiewoning stijgt enorm in waarde en kan permanent bewoond worden.





# Handhaven

Besluit een gemeente om de bestemming recreëren niet te wijzigen dan zijn ze ook verplicht te handhaven. De woning mag in dat geval maar gedeeltelijk bewoond worden en er moet een handhavingprocedure gestart worden. Wat gedeeltelijk bewoont inhoudt verschilt per gemeente. De ene gemeente hanteert een termijn van niet langer dan 6 maanden terwijl je de recreatiewoning in een andere gemeente zelfs 9 maanden per jaar mag gebruiken.

Vaak vindt handhaving plaats door bespioneren van de bewoners. Hoe vaak staat het vuil buiten, gaan de gordijnen open en dicht, wordt de postbus geleegd? Een tijdrovende, geldverslindende en minderwaardige manier om te handhaven.

Makkelijker is het om poortjes te zetten op de toegangsweg die registreren wanneer men het terrein op rijdt of een meter te zetten op het water of elektriciteitsgebruik zodat van een afstand is uit te lezen of men aanwezig is of niet.

Wordt er vastgesteld dat de woning permanent wordt bewoond dan kan er een dwangsom worden opgelegd. Er zijn zelfs mogelijkheden om de bewoner strafrechtelijk te vervolgen.

© 2012 - 2014 [Katinka900](#), gepubliceerd in [Politiek \(Mens en Samenleving\)](#) op 17-02-2012.

Het [auteursrecht](#) van dit artikel en antwoorden op reacties ligt bij de infoteur. Zonder toestemming van de infoteur is vermenigvuldiging verboden.

## Gerelateerde artikelen



**[Permanent wonen in een recreatiewoning](#)**Een recreatiewoning is niet bestemd om permanent in te wonen. Toch worden deze huizen wel permanent bewoond door de eige...



**[Recreatiewoningen](#)**Er staan zo'n 256.000 recreatiewoningen en –verblijven in Nederland. Deze vakantie- en zomerhuisjes zijn er voor bedoeld...



**[Hypotheek voor recreatiewoning](#)**Om voor een hypotheek voor de recreatiewoning in aanmerking te komen, zal er voldaan moeten worden aan bepaalde voorwaar...



**[Lening: geld lenen om een recreatiewoning te kopen](#)**De stress van de moderne maatschappij heeft ervoor gezorgd dat meer en meer mensen willen vluchten uit de dagelijkse sle...



**[Belasting op vakantiehuis en belastingdienst](#)**Helaas betaalt u ook in 2013 en 2014 belasting op uw vakantiehuis of vakantiewoning in box 3 van de inkomstenbelasting...

## Bronnen en referenties

- [http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/recreatiewoningen?ns\\_campaign=Thema-milieu-ruimte-en-](http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/recreatiewoningen?ns_campaign=Thema-milieu-ruimte-en-)



# Reageer op het artikel "Wel of geen permanente bewoning van recreatiewoningen?"

## Reacties

**Piet Bakker**, 10-05-2014 18:37 #7

Wij bezitten een "recreatie" woning in de gemeente Norg, op eigen grond, met eigen aansluitingen op het gemeentelijke riool en eigen aansluitingen en meters, op gas, water en elektra. Wij worden door de gemeente en het waterschap, aangeslagen voor alle belastingen, ook voor de gemeentelijke recreatiebelasting (wat betekent dat de onroerend goedbelasting valt in de categorie --recreatie-- = 2x zo hoog als een gewoon huis in het dorp).

Het komt er op neer dat wij beduidend meer betalen als een dorpsbewoner, als tegenprestatie verteld de gemeente Noordveld mij, dat ik er niet permanent mag wonen, bovendien, van de vele recreatiewoningen in Norg is vermoedelijk toch zo'n 30 % permanent gedoogd bewoond, dat betekent grove rechtsongelijkheid en qua belasting ongelijke behandeling.

Wie heeft er zin in om hier mee aan de gang te gaan, (advokaat met veel vrije tijd of afstudeerproject) bij voorbaat veel dank, Piet Bakker

**Macquie**, 11-11-2013 23:10 #6

Stel, je moet je woonhuis uit vanwege financiële problemen, echtgenoot 2 maal ontslagen vanwege "economische redenen" zoals dat tegenwoordig heet. Stel, dat je vrouw invalide is en dus niet kan werken. Stel, de bank gaat je huis verkopen met een verlies van 60.000 euro en dan? Wij wilden al verhuizen naar het Noorden na het bereiken van echtgenoots 65e jaar. Zoeken naar betaalbare woningen en we vinden een recreatiewoning in Ommen, Dachten hier te kunnen overbruggen totdat we een huis aangeboden zouden krijgen door woningcorporaties. Helaas! De gemeente Ommen is zeer strikt, je mag 4 maanden wonen en dan eruit! We vinden godzijdank vrienden hier in de buurt die aanbieden dan we vanaf ong. september 2014 bij hun de resttijd kunnen overbruggen. Maar de ambtenaar houdt voet bij stuk, ook na het versturen van allerlei foto's van de boerderij die nu volop in de verbouwing zit. Gevolg, 15 november moeten wij eruit, maar waar naartoe, niemand die ons kan helpen, omdat we ook nog 2 honden hebben. Mogen wij nu na 15 november 1 maand ergens gaan logeren en dan weer terugkomen in de recreatiewoning, is dit dan het "gat" in de regelgeving? Wij weten het niet meer, U misschien? Op een eerlijke manier gaat het niet blijikbaar. **Reactie infoteur**, 12-11-2013

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Ommen kiest ervoor om bewoners die illegaal permanent in een recreatiewoning verblijven, de kans te geven een persoonsgebonden gedoogbeschikking aan te vragen. Deze mogelijkheid wordt geboden aan personen die voor 1 januari 2005 permanent in een recreatieverblijf wonen. Tegen bewoners die geen gedoogbeschikking aanvragen, of hiervoor niet in aanmerking komen, maar die wel permanent in een recreatiewoning wonen, wordt handhavend opgetreden. Dit is de reden dat u waarschijnlijk geen gehoor krijgt bij de gemeente. Het enige wat ik u kan adviseren is om uw situatie voor te leggen aan de Nationale ombudsman. Misschien dat zij u in deze specifieke situatie kunnen helpen dit conflict met de gemeente Ommen op te lossen.



Lis, 08-10-2013 17:37 #5

Hallo,

Mijn vraag is, want ik kan het nergens op internet vinden. Mijn vraag is: waar in Nederland mag je permanent in een recreatie woning wonen? Ik ken iemand die heeft er samen met haar man 1 gekocht en zij woont permanent in de woning. Ikzelf zit al jaren te zoeken maar nergens schijnt het te mogen? Het mag in een park of op prive terrein zijn. Als jullie parken of terreinen weten, hoor ik het graag!

Groet Lis. **Reactie infoteur**, 09-10-2013

Wanneer je Googled op: gemeente gedoogd permanent wonen recreatiewoning, vind je wel een paar gemeenten waar permanent wonen gedoogd wordt, maar bij de meeste gemeenten geldt dat dit alleen zo is wanneer de bewoners er al enige jaren zitten. Succes met zoeken.

**M. Smith**, 11-04-2013 15:00 #4

Om even mijn vorige reactie te verduidelijken. Wij betalen gemeentelijke belastingen (WOZ/OZB, rioolheffing, zuiveringsheffing) voor een heel jaar terwijl wij van de gemeente Coevorden slechts 6 weken in onze eigendom aanwezig mogen zijn. Recentelijk wreden wij verast door de forensenbelasting van 350 € terwijl we nog steeds maar 6 weken aanwezig mogen zijn. Coevorden is niet te beroerd om overdrachtsbelasting en gemeentelijke belastingen te innen maar verder? Zoeken we het maar lekker zelf uit.

Coevorden houdt teven tegen dat wij als VVE eigen energieaansluitingen mogen. Geen eigen energie dus de aannemer hier rekent 3,80 per m3 gas. Hoezo goedkoper uit?

Resultaat: woningen zijn onverkoopbaar (10 jaar geleden toen we nog van harte welkom waren om ons geld te beleggen) waren de woningen zo rond de 170.000 €, nu door gemeentelijke maatregelen zijn de woningen niet meer weg te geven, verloedert de boel (waarom onderhoud als je het er toch niet meer uithaalt) en blijven de recreanten weg.

**Reactie infoteur**, 11-04-2013

Ik ken uw specifieke situatie niet, maar feit is dat dit in ieder recreatiepark anders geregeld is. Er zijn recreatieparken waar men slechts zes weken per jaar mag verblijven en er zijn recreatieparken waar men negen maanden per jaar mag verblijven. Verder zijn er parken waar kleinere woningen staan en ook parken waar enorme alleenstaande huizen staan. Er is een grote willekeur, niet alleen aan woningen, maar zeker ook aan regels. Wanneer deze regels duidelijk en éénduidig zijn kunnen hier geen misverstanden over bestaan en hier pleit ik voor. En ze bestaan echt, parken waar huizen staan die normaliter 4 ton zouden kosten, maar als vakantiewoning slechts anderhalf en waarvan de bewoners willen dat permanente huisvesting wordt toegestaan. Dit geeft dus zeer zeker scheve verhoudingen op de woningmarkt. Gelukkig zijn er ook parken waar kleinere, oudere woningen staan en waar inmiddels zoveel aan regelgeving is veranderd en de parken zover zijn ingebouwd, dat men dit in het normale woningassortiment heeft opgenomen en de vakantiewoningen bewoond en verkocht kunnen worden als normale woningen. De situatie in Coevorden ken ik niet, maar zoveel gemeentelijke lasten in ruil voor zes weken bewoning lijkt mij een onredelijke verhouding. Daarom ook: duidelijkheid op dit gebied en een landelijke regeling zodat mensen in de ene gemeente niet gedupeerd kunnen worden ten opzichte van mensen in een andere gemeente.





**M. Smith**, 11-04-2013 14:29 #3

De opsomming van de voor en nadelen van wonen in een recreatiewoning zoals hierboven wordt opgesomd is totale onzin.

Vergeten wordt dat:

- \* recreatiewoningen kleiner zijn dan een reguliere woning
- \* bij aan-verkoop wordt er door de gemeente dezelfde belastingen geheven als bij een reguliere woning
- \* recreatiewoningen betalen dezelfde gemeentelijke belastingen als reguliere woningen terwijl ze zeer beperkt worden in wat mag en niet mag (wel de plichten, niet de rechten)
- \* recreatieeigenaren worden aangeslagen voor toeristenbelasting en forensenbelasting.
- \* energie voor recreatiewoningen wordt vaak tegen woekerprijzen geleverd door een ondernemer of moet zelf worden ingekocht voor een aanzienlijke hogere prijs.
- \* luxe recreatiewoningen kosten net zoveel en zelfs meer dan reguliere woningen.
- \* eigenaren die jaren geleden hebben geïnvesteerd in een recreatiewoning zien een verdamping van hun investering die vele malen groter is dan van een regulier woonhuis.

De stelling dat gemeentes niet willen gedogen of permanent wonen vergunningen afgeven door bovengenoemde redenen is totale onzin. Voordat je ga lopen roep toeteren en als een papegaai gemeentes napraat, ga eens informeren die daadwerkelijk te maken hebben met deze regels.

Nederland is het enigste Europese land waar dit soort wonen niet is toegestaan maar waar de gemeentes de recreatiewoningen gebruiken als de spreekwoordelijke melkkoe.

Oneerlijke plaats op de woningmarkt? Gaan we dan ook iedereen straffen die zijn woning heeft afbetaald? Of ooit eens een sloopwoning heeft gekocht, opgeknapt en nu er veel aan kan verdienen? **Reactie infoteur**, 11-04-2013

Forensenbelasting mag overigens pas worden gevraagd wanneer u een gemeubileerde woning meer dan negentig dagen per jaar ter beschikking hebt van uw gezin. Wanneer u er daadwerkelijk maar 6 weken per jaar mag verblijven volgens de gemeente ( $6 \times 7 = 42$ ), dan mag de gemeente geen forensenbelasting berekenen.

**Ommen**, 03-03-2013 19:56 #2

Naast onze recreatie woning heeft de gemeente Hellendoorn een vergunning voor een lelie bollen verwerkingen fabriek met een vuilwater bassin groter dan een voetbalveld en dieper dan vier meter zonder afdichtingen voor afgegeven. dag en nacht is er lawaai van de zware spoelmachines tractoren aggregaten

Waterschap Regge en Dinkel heeft samen met milieu politie 10 personen geconstateerd dat al die jaren vuil water is geloosd rondom het bassin wij krijgen van niemand antwoord wat er nu gaat gebeuren, waar kunnen we nog informatie krijgen

**Ria**, 17-02-2012 19:58 #1

Het permanent verblijven in je recreatiewoning/chalet/stacaravan is niet altijd uit luxe. Bij ons geboren uit noodzaak vanwege ziekte. Onze koopwoning is voor ons niet meer geschikt om in te wonen, is door de crisis onverkoopbaar en voor een sociale huurwoning komen wij niet in aanmerking omdat ons inkomen net boven de gestelde inkomensgrens is. Soms maak je van de nood een deugd... **Reactie infoteur**, 18-02-2012

Ik hoop dat er voor uw probleem een passende oplossing komt en er snel een koper voor de woning gevonden wordt. Het verhaal is bedoeld als pleidooi voor duidelijk beleid en duidelijke regels. De onduidelijkheid rond recreatiewoningen zorgt al jaren voor onzekerheid en heeft ook het permanent wonen in de hand gewerkt. Als u vindt dat de gemeenten zich actief moeten inzetten voor huisvesting van de mensen die een ander permanent adres nodig hebben, kan ik het alleen maar met u eens zijn.













# voorbeelden extra informatie



## Pleitnota voor dubbelbestemming park Stille Wille

Aan : B&W en Gemeenteraad van Oirschot  
Van : commissie Vrij Wonen Stille Wille  
Betreft : opiniërende raadsvergadering 14 oktober 2009  
Datum : 5 oktober 2009

B&W geeft in de uitnodiging voor de opiniërende raadsvergadering van 14 oktober 2009 aan, dat de uitkomst van de raadsvergadering een kadernota wordt, die als basis gaat dienen voor een nieuw bestemmingsplan voor park Stille Wille. Als onderliggende stukken worden van team ruimtelijke ordening bijgevoegd een discussienota van 28 september 2009 en een memo van 29 september aan B&W.

Het resultaat van de opiniërende raadsvergadering van 14 oktober is voor alle betrokken partijen, Gemeente, parkeigenaar, parkbeheer, bewoners en recreanten van cruciaal belang. Het is dringend gewenst dat aan de zeer ongewenste situatie op Stille Wille eindelijk een eind komt. Hier hebben wij B&W en Gemeenteraad meermaals al op gewezen en telkens weer blijkt er onduidelijkheid te bestaan over de door ons gewenste oplossing die ook relatief eenvoudig is te realiseren en voor alle betrokken partijen interessant is. Reden waarom wij er veel waarde aan hechten, u nogmaals volledige helderheid te verschaffen en goed en duidelijk te informeren over datgene wat wij als bewoners willen bereiken maar ook wat we niet willen.

**Feit:** Ondergetekenden vertegenwoordigen ruim 90% van alle huiseigenaren op Stille Wille ( bewoners en recreanten). In de discussienota van team ruimtelijke ordening van 28 september wordt geschreven dat “een aantal bewoners” om een dubbelbestemming verzoekt.  
Dit “een aantal” zijn dus nagenoeg alle huiseigenaren.

**Feit:** Zowel in de discussienota van 28 september als de bijgevoegde memo aan B&W van 29 september wordt voornamelijk ingegaan op allerlei vraagstukken en risico's die van belang zijn en een rol spelen bij een volledige legalisering. ( woonwijk model).  
Wij wensen géén volledige legalisering (woonwijkmodel) maar vragen steeds opnieuw en al gedurende langere tijd om een dubbelbestemming. In de memo en discussienota van team ruimtelijke ordening wordt hier nauwelijks op ingegaan.

De door ons gewenste bestemming houdt in, dat alle argumenten die in 2006 bepalend zijn geweest voor het huidige beleid niet meer van toepassing zijn.





Ons doel voor de 14<sup>e</sup> is:

- 1) Zo spoedig mogelijk een onafhankelijk onderzoek naar de mogelijkheden, de voor- en eventuele nadelen van de door ons gewenste dubbelbestemming:  
**“recreëren, permanent wonen toegestaan”.**
- 2) Als gevolg daarvan: een (tijdelijke) stop op handhaving totdat er een nieuw besluit is genomen

Met verwijzing naar onze folder die wij u begin dit jaar hebben toegezonden is onze motivatie voor deze bestemming kort samengevat de volgende:

- 1) Deze bestemming geeft de werkelijkheid van de afgelopen 30 jaar en de nabije toekomst het beste weer. Met deze bestemming blijft er sprake van een recreatieve hoofdbestemming met de aanduiding dat wonen is toegestaan.
- 2) Deze dubbelbestemming is procedureel/juridisch geaccepteerd en wordt door verschillende gemeenten toegepast. (o.a. de Brabantse Gemeente Gemeente Maasdonk met park 't Soperse Bos). Wij beschikken over verschillende praktische voorbeelden met uitgewerkte raadsvoorstellen en ontwerp bestemmingsplannen. Met de nieuwe wet op de RO is de Gemeente zelf bevoegd hierover te beslissen.
- 3) Er is géén sprake van een volledig legaliseringstraject en inrichting als nieuwe woonwijk in het buitengebied.
- 4) Deze bestemming heeft geen consequenties voor een mogelijk bouwvolume/bouwcontingent.
- 5) Deze dubbelbestemming doet recht aan de wensen van de bewoners.
- 6) Deze bestemming heeft geen consequenties voor andere bestemmingsplannen, zoals LOG Stille Wille. De bestaande geurnormen waarvoor besloten is blijven gehandhaafd.
- 7) Omdat er niet wordt gekozen voor een reguliere woonwijk heeft de gemeente geen verplichtingen en extra kosten om te voldoen aan de vereisten van een reguliere woonwijk. Hierbij moet gedacht worden aan, ontsluiting, parkeerplaatsen, maatschappelijke voorzieningen, onderwijs, aanleg en onderhoud van wegen, gasleidingen e.d. Het ophalen van huisvuil kan in eigen beheer blijven. Ook in de scheiding van regenwater/rioolwater is al voorzien.





- 8) Voor zover wij kunnen nagaan, voldoen alle woningen die nu voor permanent wonen worden gebruikt aan de eisen van het bouwbesluit. Huizen zijn gekeurd/aangepast i.v.m. overgangsrecht, vrijstelling of gedoogbeschikkingen. Dat woningen voor permanent wonen dienen te voldoen aan het bouwbesluit is evident.
- 9) De Gemeente hoeft niet langer te handhaven en bespaart hierdoor gedurende een lange periode (30 jaar!) hoge kosten. Tevens ziet de Gemeente zich niet langer gesteld voor een complexe en dus dure regelgeving met meerdere soorten woonvergunningen.
- 10) Bij deze bestemming is er, volgens ons, geen enkele aanleiding voor mogelijke planschadeverzoeken. Bestaande rechten, worden immers niet aangetast. De bestemming wordt immers niet gewijzigd en blijft recreatie.
- 11) Deze bestemming voorkomt verdere leegstand, verpaupering en nieuwe illegaliteit en geeft een extra economische impuls aan middenstand en bedrijfsleven in Oirschot.
- 12) De parkeigenaar ondersteunt deze bestemming.
- 13) Individuele probleemsituaties met handhaving worden direct opgelost wat uit sociaal maatschappelijk oogpunt van groot belang is. De uitkomst van de procedure voor de rechtbank tussen Gemeente en de parkeigenaar is o.i. niet meer van invloed en van belang.

Wij stellen voor, bovengenoemde punten, evenals mogelijke andere financiële, juridische en bestemmingstechnische zaken in een (kortlopend) onderzoek aan de orde te laten komen. Leidraad hierbij kunnen andere vergelijkbare situaties zijn waarover wij informatie hebben. Wij verlenen uiteraard volledige medewerking hierbij.

Op 18 september jl. hebben wij een informatiebijeenkomst gehouden voor alle bewoners en recreanten van Stille Wille. Onderstaand de tekst die wij hebben gebruikt. Met deze tekst en de informatie/e-mails/folder die wij u afgelopen periode hebben gestuurd, bent u naar onze mening volledig op de hoogte van datgene wat speelt in de situatie Stille Wille en datgene wat wij willen bereiken.

Frans Meulendijks  
Voorzitter commissie Vrij Wonen Stille Wille  
[legalisatiestillewille@gmail.com](mailto:legalisatiestillewille@gmail.com)  
<http://legalisatiestillewille.googlepages.com>  
013 5130829 / 0654693413

Jaap Tanja  
Voorzitter bewonersver. Bestwil  
Voorzitter Bewonersraad  
013 5131487





Beste mensen,

We staan aan de vooravond van enkele belangrijke weken en maanden voor Stille Wille. De komende weken, en vooral tijdens de opiniërende raadsvergadering op 14 oktober a.s., zal door de Gemeenteraad van Oirschot opnieuw een mening worden gevormd hoe het in de toekomst verder moet met ons park.

Ik wil eerst even terugblikken in de afgelopen periode, de huidige stand van zaken toelichten en daarna bespreken wat wij samen met u de komende weken/maanden willen bereiken en **vooral ook hoe** we dat kunnen bereiken. Het gaat over een complex onderwerp waar al veel over gezegd en geschreven is. Voor sommigen wellicht een herhaling van enkele zaken. Nu het moment van een nieuwe besluitvorming aanbreekt hecht ik er aan, u vanavond zo goed en volledig mogelijk te informeren.

**Wij zijn ervan overtuigd dat er een nieuwe reële nieuwe kans is om in de toekomst recreatie en permanent wonen op Stille Wille legaal naast elkaar te laten bestaan.**

Het is precies 3 jaar geleden dat we naar de Gemeente Oirschot volop actie voerden voor legalisatie van permanent wonen op Stille Wille. In augustus 2006 hebben we hiervoor een uitgebreid rapport gemaakt met als titel: **Stille Wille toen, nu en in de toekomst**".

Met dit rapport hebben we toen tevens formeel een aanvraag ingediend voor legalisering. Een eerste behandeling van ons verzoek, nadat we daar ook een burgerinitiatief met ruim 250 handtekeningen voor hadden ingediend, was in de opiniërende raadsvergadering van september 2006. Ons burgerinitiatief was het eerste echte burgerinitiatief in de Gemeente Oirschot. Onze opiniërende raadsvergadering in september 2006, was de eerste opiniërende raadsvergadering van het nieuwe Gemeentebestuur en nieuwe raadsleden.

Procedureel is er toen naar onze mening nogal wat mis gegaan.

Vanaf dat moment hebben wij B&W en Gemeenteraad hierop voortdurend aangesproken en ons bekende argumenten en feiten aangedragen om in de besluitvormende raadsvergadering van 19 december 2006 te kiezen voor legalisering.





Wekelijkse nieuwsbrieven naar alle raadsleden en B&W, een interview op radio Oirschot, ingezonden brieven in weekjournaal, persartikelen in het Eindhovens Dagblad, gesprekken in alle fractievergaderingen van alle politieke partijen en nog vele andere activiteiten. Alles nog terug te vinden op onze website.

In de besluitvormende raadsvergadering van 19 december 2006, waar we met een grote groep bewoners, met verlichtte kerstmutsen in de raadszaal aanwezig waren heeft de Gemeenteraad, na heftige en soms emotionele discussies, zonder voldoende rekening te houden met de door ons ingebrachte argumenten, een raadsbesluit genomen voor een beleid van uitsterven, handhaven van bewoners die na de peildatum van 6 februari op Stille Wille zijn komen wonen en gedoogbeschikkingen voor alle bewoners die voor 6 februari op Stille Wille zijn komen wonen.

Een besluit waartegen wij op alle mogelijke manieren geprotesteerd hebben. Ook dat is allemaal terug te vinden op onze website.

Dit besluit van de gemeenteraad op 19 december 2006 was en is naar onze stellige overtuiging genomen op basis van vage veronderstellingen, onvolledige en deels onjuiste informatie. Dat hebben wij B&W en alle raadsleden onlangs nog eens per brief duidelijke gemaakt.

Ik noem enkele voorbeelden, omdat die argumenten van destijds bij B&W en Gemeenteraad nu weer van invloed zijn en een rol kunnen spelen bij een eventueel nieuw raadsbesluit:

- 1) legalisering zou ten koste gaan van het toegewezen bouwvolume voor het bouwen van nieuwe woningen in de gemeente Oirschot.
  - a. ***Daar bleek na ruggespraak met de provincie niets van waar te zijn en is ook nu niet meer van toepassing.***
- 2) Situatie Zundert, met de vele problemen daar, werd als referentie gebruikt.
  - a. ***Dat was en is nog steeds een niet vergelijkbare situatie. In Zundert werd/wordt uitgegaan van een volledig nieuwe inrichting van een echte woonwijk. Daar hebben wij nooit voor gepleit. Dat doen we nu ook niet.***



- 3) B&W had begroot, dat aanpassing van de infrastructuur en het bouwrijp maken van de grond op Stille Wille gemiddeld €22.000,00 per woning zou kosten. In totaal ruim €7. miljoen euro. Men ging dus toch uit van een nieuw in te richten woonwijk. En de gemeente betwijfelde of dat op de bewoners verhaald zou kunnen worden.
- a. Dit was niet aan de orde en is ook nu niet aan de orde. Wij hebben steeds gepleit voor het z.g. "parkmodel". De situatie zoals die er nu is, waarbij recreanten en permanente bewoners naast elkaar verblijven/wonen. Ook hebben wij er steeds voor gepleit de infrastructuur in eigen beheer te houden, zoals dat nu ook het geval is. M.a.w. een situatie, waarbij de verantwoordelijkheid van de Gemeente ophoudt bij de ingang van ons park. Voor de volledigheid wil ik nog opmerken, dat wij voldoen aan de eisen die brandweer en ambulance stellen.**
- 4) Woningen zouden niet allemaal voldoen aan het bouwbesluit.
- a. Dat klopt. Echter ook bij vrijstelling, gedoogbeschikking of overgangsrecht moeten de woningen voldoen aan het bouwbesluit. Inmiddels zijn alle woningen waar permanent gewoond wordt gekeurd en is dit punt niet meer aan de orde.**
- 5) Legalisering van Stille Wille heeft i.v.m. de milieuwetgeving mogelijk nadelige consequenties voor de Landbouw Ontwikkelings Gebieden (LOG Stille Wille).
- a. Er waren en er zijn ook nu geen extra belemmerende factoren bekend. Zeker niet als de primaire bestemming recreatie blijft, zoals wij nu voorstellen. Voor Stille Wille is t.a.v. de geurnorm in 2008 een raadsbesluit genomen. Voor ons geldt dezelfde geurnorm (14) als voor andere woningen in het buitengebied. Een besluit waar we tevreden mee kunnen zijn.**
- 6) Er zou sprake zijn van onterechte verrijking van bewoners, doordat de huizenprijzen bij legalisering sterk gaan stijgen en dat is de burgers in Oirschot niet uit te leggen.
- a. Dit punt is volkomen uit de lucht gegrepen. Sterker: sinds het raadsbesluit zijn de huizenprijzen op Stille Wille gedaald en zijn onze woningen nauwelijks nog te verkopen, ook niet aan recreanten. Op dit moment staan ruim 60 woningen ( 20%) te koop. Bij een eventuele waardestijging heeft de Gemeente hogere inkomsten door middel van een eventueel aangepaste WOZ belasting. Een eventuele waardestijging is dus zeker ook in het voordeel van de Gemeente.**



Als je de argumenten van destijds in 2006 nog eens bekijkt, en vooral naar de wijze waarop tot een besluit is genomen is maar een conclusie mogelijk: Dat mag ons geen tweede keer overkomen.

Wij hebben in januari 2007 formeel en uitgebreid, bezwaar aangetekend tegen het raadsbesluit van december 2006 en de wijze waarop dit tot stand is gekomen. Ons bezwaar is enkele maanden later niet ontvankelijk verklaard.

Sinds dat moment hebben wij onafgebroken actie gevoerd en onze zaak bij B&W, Gemeenteraad en politieke partijen aan de orde gesteld. Alles te volgen op onze website. De laatste keer in een gesprek op 13 juli jl. met de Burgemeester, de nieuwe wethouder, 2 ambtenaren en van onze zijde Jaap Tanja en ik. Uitgebreid hebben we alle punten nog eens aan de orde gesteld. Wij kregen van B&W te horen, dat wij terug moeten naar de Gemeenteraad omdat er een nieuw raadsbesluit dient te komen om de situatie te veranderen. Tevens werd medegedeeld dat vanaf eind 2009 een begin wordt gemaakt met het nieuwe bestemmingsplan voor Stille Wille.

Een gespreksverslag met commentaar van B&W en ons commentaar op dit commentaar, omdat er weer opnieuw onduidelijkheden bleken te zijn, is te vinden op onze website.

We zijn nu op een punt gekomen, dat de Gemeenteraad zich opnieuw gaat herbezinnen en een mening gaat vormen op de vraag of het huidige beleid moet veranderen en of er een nieuw ander raadsbesluit voor Stille Wille moet komen. Vandaar dat de komende weken en maanden cruciaal voor ons zijn.

B&W en zeer geleidelijk ook Gemeenteraadsleden zijn zich steeds meer bewust, dat de uitkomsten van het raadsbesluit van 19 december 2006 heel anders zijn, dan waarvoor destijds is besloten. Ik kom daar nog op terug.

Een belangrijk succes hebben we vorig jaar kunnen behalen met het verkrijgen van vrijstellingen en overgangsrecht voor in totaal ca. 190 woningen i.p.v. de geplande gedoogbeschikkingen. Op de eerste plaats betrof dit veel lagere of géén legeskosten en op de tweede plaats geeft het de betrokken bewoners een betere rechtspositie. De Gemeente had immers besloten om uitsluitend gedoogbeschikkingen uit te geven met de daarbij behorende veel hogere legeskosten (ca. €800,00). Dit alles gebaseerd op een uitsterfbeleid. Stille Wille moest op termijn weer een recreatiepark worden.



We hebben nu de volgende situatie:

**Vrijstelling** is verleend aan iedereen die voor 31 oktober 2003 permanent op Stille Wille woonde. Het daarbij behorende legesbedrag werd €175,00 i.p.v. de geplande €800,00. Daarbij is van belang, dat Vrijstelling een betere rechtsbescherming biedt dan een gedoogbeschikking. Een gedoogbeschikking kan immers door de Gemeente bij nader inzien worden ingetrokken, wat niet mogelijk is bij een verleende vrijstelling.

**Overgangsrecht** is en wordt nog steeds erkend voor woningen, waarvan aantoonbaar kan worden gemaakt dat die voor aanvang van het huidige bestemmingsplan ( november 1986) permanent bewoond zijn geweest.

**Gedoogbeschikkingen** zijn verleend aan bewoners die na 31 oktober 2003 en voor 6 februari 2006 permanent op Stille Wille zijn komen wonen. De Gemeente heeft voor bewoners van Stille Wille dus een andere peildatum gebruikt dan de datum die de minister hiervoor heeft vastgesteld. Dat is 31 oktober 2003.

Voor zover nu bekend, is 17 x overgangsrecht erkend en verleend. Dat is een belangrijk resultaat. Een woning met overgangsrecht mag immers als legale permanent te bewonen woning worden doorverkocht. Nieuwe bewoners mogen er dan legaal permanent in wonen.

Het eerste overgangsrecht voor een woning op Stille Wille is overigens in 1997 toegekend. Dit punt is bij de discussies en het raadsbesluit van december 2006 volgens ons niet meegenomen.

Het recht op overgangsrecht blijft nog steeds van kracht. Als u nu nog kunt aantonen dat de woning vanaf november 1986 permanent bewoond is geweest, door u of anderen, kunt u alsnog een verzoek indienen voor erkenning van het overgangsrecht. Wel heeft de Gemeente laten weten, dat als u dat na 1 januari 2010 doet, u de al betaalde legeskosten voor vrijstelling of een gedoogbeschikking niet meer terugkrijgt.

De bewijsvoering voor het verkrijgen van overgangsrecht is in de meeste gevallen voor de huidige bewoners een hele klus geweest. In een aantal situaties ben ik persoonlijk betrokken geweest bij de gesprekken tussen de Gemeente en deze bewoners.

De stand van zaken nu volgens de website van de Gemeente is, dat voor 17 woningen het overgangsrecht is erkend, dat voor 143 woningen





een vrijstelling is afgegeven, voor 28 woningen een gedoogbeschikking is afgegeven en dat voor de bewoners van 24 woningen een handhavingstraject is opgestart. Voor 23 woning is nog nader onderzoek nodig en voor 90 woningen is de recreantenstatus vastgesteld. Totaal komen we dan op 325 woningen.

### **Nu wil ik specifiek even ingaan op de handhavingacties van de Gemeente.**

Het gaat hier om de bewoners die na 6 februari 2006 op Stille Wille zijn komen wonen.

Wij blijven de Gemeente aanspreken over de wijze waarop de Gemeente de handhaving uitvoert. De vraag is of deze manier van werken indruist tegen geldende fatsoensnormen en het recht op privacy. Wij horen van bewoners de volgende opmerkingen:

- 1) fotograferen door de ramen
- 2) fotograferen van bandensporen
- 3) kliko's nakijken
- 4) navraag bij burelen
- 5) kijken naar de status van tuinen/vijvers
- 6) ongevraagd betreden van privé terrein

Ongetwijfeld hebt u ook nog soortgelijke voorbeelden. Ik stel het op prijs als u die aan mij kenbaar maakt, liefst per email, zodat we die zaken bij de Gemeente aan de orde kunnen blijven stellen.

De daadwerkelijke uitvoering van de handhaving voor de eerder genoemde bewoners van woningen die na 6 februari 2006 op Stille Wille zijn komen wonen, gaat spelen vanaf begin 2010. Deze bewoners zijn aangeschreven door de Gemeente en dienen de permanente bewoning vanaf begin 2010 te staken op straffe van een boete van € 7500,00 per maand.

U kunt zich voorstellen dat dit in de meeste gevallen veel problemen en onrust met zich meebrengt. Hier zijn overigens ook bewoners bij die na de peildatum van 6 februari 2006 maar voor het raadsbesluit van 19 december 2006 een woning hebben gekocht.

Ondanks veel gesprekken met ambtenaren en ingediende bezwaren wil de Gemeente nog van geen wijziging van het ingenomen standpunt weten.



**Conclusie:** de uitkomst van het raadsbesluit is geheel anders, dan waarvoor 3 jaar geleden in december 2006 is besloten en zorgt voor veel problemen. Om er enkele te noemen:

- 1) er is sprake van meerdere verschillende regelingen en een ongelijke behandeling
- 2) er is en blijft sprake van blijvend permanent wonen d.m.v. het overgangsrecht
- 3) terugkeer naar een recreatiepark is onmogelijk geworden
- 4) er is sprake van een blijvend complex en duur handhavingstraject voor de Gemeente ( nog zeker 25 jaar!)
- 5) en er is veel onrust en onduidelijkheid bij bewoners op Stille Wille/inwoners van Oirschot.

Ik verwijs graag nog eens naar onze folder, waarin u die punten kunt terugvinden. Deze folder hebben wij begin dit jaar ook aan B&W, ambtenaren, raadsleden en politieke partijen gestuurd.

De besluitvorming van december 2006 is er mede de oorzaak van, dat er op dit moment ruim 60 woningen te koop staan, waarvoor nauwelijks belangstelling bestaat en wat de nodige sociaal maatschappelijke problemen veroorzaakt.

Andere problemen van die besluitvorming zijn, dat nieuwe partners hier niet mogen komen wonen en dat kinderen hier later niet mogen wonen.

En zeker niet te vergeten: dat de bedrijfsvoering voor de parkeigenaar en voor de exploitant uiterst ondoorzichtig en complex is.

Natuurlijk stellen wij al deze punten steeds opnieuw bij B&W en Gemeenteraad aan de orde.

Vanaf begin 2009, is er sprake van een nieuw bestemmingsplan voor park Stille Wille. De huidige bestemmingsplannen dateren van 1986. De minister heeft bepaald dat Gemeenten nieuwe bestemmingsplannen dienen te maken als die ouder zijn dan 10 jaar. De Gemeente Oirschot heeft toegezegd dat hiermee vanaf eind 2009 een begin wordt gemaakt.

Een belangrijk punt hierbij is, dat er een bestemming mogelijk is die voor alle betrokken partijen, Gemeente, Parkeigenaar, exploitant, bewoners en recreanten een goede oplossing is, de zogenaamde **dubbelbestemming.**





Deze bestemming gaat ervan uit, dat de primaire hoofdbestemming recreatie blijft, en dat er tevens permanent gewoond mag wonen. Deze dubbelbestemming, formeel: **“recreëren, permanent wonen toegestaan”**, geeft precies de situatie weer die we al 30 jaar hebben en de komende jaren 30 jaar nog steeds hebben.

Met deze bestemming zien wij nieuwe kansen.

Deze bestemming is procedureel en juridisch geaccepteerd en al meerdere keren toegepast in Nederland.

Een vergelijkbare situatie in de provincie Brabant, is in de Gemeente Maasdonk, met het park 't Soperse Bos. Nadat ook daar eerder voor uitsterven en gedoogbeschikkingen was besloten, heeft de Gemeente na een onafhankelijk onderzoek onlangs besloten voor deze dubbelbestemming **“recreëren, permanent wonen toegestaan”**,

Met dit doel voor ogen voeren wij vanaf begin 2009 opnieuw actie. In gesprekken, met brieven en e-mails vragen wij aan B&W, Gemeenteraad en politieke partijen hiervoor aandacht. Deze acties kunt u terugvinden op onze website.

Met de nieuwe wet op de Ruimtelijke Ordening is de Gemeente zelf bevoegd deze keuze te maken. In Noord Holland geeft de provincie in haar brochures aan dat deze bestemming geaccepteerd wordt als een Gemeente daarvoor kiest. Permanent wonen in recreatiewoningen is in Nederland helaas nog steeds een dossier waar door de verschillende overheden verschillend over wordt gedacht en waar verschillend beleid over is.

De voordelen van deze bestemming zijn evident en ik noem er een paar:

- 1) sluit naadloos aan, aan de huidige feitelijke situatie en de situatie zoals die de komende 30 jaar zal blijven
  - 2) de huidige complexe regelgeving wordt voor iedereen gelijkgetrokken
  - 3) individuele probleemsituaties komen direct te vervallen
  - 4) deze bestemming geeft een nieuwe impuls aan de verkoop van woningen en voorkomt verdere leegstand of verpaupering
  - 5) er komt een eind aan de complexe en dure handhaving voor de Gemeente
  - 6) met deze bestemming is geen enkele argument van het raadsbesluit van december 2006 nog van belang
  - 7) deze bestemming wordt gesteund door de parkeigenaar
- Conclusie:** deze bestemming is voor alle betrokken partijen gunstig.





De acties die wij hiervoor, samen met bewonersvereniging Bestwil, hebben gevoerd hebben er mede toe geleid, dat er nu op korte termijn, te beginnen op 14 oktober a.s., opnieuw een politieke discussie en besluitvorming komt over park Stille Wille.

Wij proberen voor die datum met alle politieke partijen in gesprek te komen. Aanwezig zijn bij fractievergaderingen van politieke partijen totdat een nieuw besluit is genomen is belangrijk. Ik weet dat een aantal bewoners van Stille Wille, die lid van een politieke partij zijn, dit ook doen. Hoe vaker u daar uw stem laat horen hoe beter.

Ik zie de komende weken/maanden met vertrouwen tegemoet. Het is een nieuwe kans om ons doel te bereiken. Uw steun en medewerking hierbij is van groot belang. Op 14 oktober moet u allen in de raadszaal tijdens de opiniërende raadsvergadering aanwezig zijn. Wij moeten eensgezindheid tonen en laten zien dat het ons ernst is om de situatie veranderd te krijgen. Dit is de kans om met uw aanwezigheid die ernst te tonen.

Op 14 oktober wordt opnieuw na 3 jaar door de Gemeenteraadsleden ( politieke partijen) een mening gevormd over de situatie Stille Wille.

**Dit wordt dus de belangrijkste datum van de afgelopen 3 jaar en voor de komende jaren.**

In deze vergadering zijn Jaap Tanja (als voorzitter van de bewonersvereniging Bestwil), ik (als voorzitter van de commissie Vrij Wonen Stille Wille), parkeigenaar Jan de Jong, een ambtenaar van de provincie en een extern deskundige van bureau Oranjewoud@ uitgenodigd om als "specialist" aan de discussie deel te nemen. (@=later bekend geworden)

Het publiek krijgt de gelegenheid vragen te stellen en/of opmerkingen maken. Ik hoop en verwacht dat u hiervan gebruik gemaakt. Zeg wat u te zeggen hebt, stel vragen aan de raadsleden of aan de specialisten. Op deze manier bent u betrokken bij de meningsvorming en het uiteindelijke besluit over uw eigen situatie.

**Ons doel voor de 14<sup>e</sup> oktober is kort maar krachtig:**

- 1) op korte termijn start van een kortlopend onafhankelijk onderzoek naar de mogelijkheden en onmogelijkheden, de voor- en nadelen van de door ons gevraagde dubbelbestemming.
- 2) Een (tijdelijke) stop op handhaving, totdat er een nieuw definitief besluit is genomen.





Ik kan u verzekeren, dat wij met de parkeigenaar op één lijn zitten. Ook hij wil naar een eenduidige goede oplossing voor de toekomst en niet zoals nu een beleid met allerlei verschillende regelingen.

Als dit onderzoek uitwijst, dat er meer voor- dan nadelen zijn en er goede mogelijkheden zijn voor de door ons gevraagde bestemming gaan wij er ook vanuit dat de Gemeenteraad dit advies overneemt.

**Tot op de dag van vandaag heb ik nog geen enkel steekhoudend argument gehoord of gezien wat een belemmering zou kunnen zijn.**

Het worden voor Stille Wille dus opnieuw belangrijke weken/maanden.

Wij beraden ons ook op eventueel inschakeling van de PERS, persaandacht zowel voorafgaand aan de 14<sup>e</sup> oktober als eventuele persaandacht na deze datum, mocht de raadsvergadering niet het gewenste resultaat opleveren.

Na 14 oktober komt er dan nog een besluitvormende raadsvergadering en een formele procedure voor het nieuwe bestemmingsplan. Echter.....op 14 oktober vormen de raadsleden een mening. Het zal erg moeilijk zijn, om een eenmaal ingenomen standpunt daarna nog gewijzigd te krijgen.

De houding die wij op dit moment uitstralen naar de Gemeente is een houding van overleg en niet van strijd.

Als laatste punt wil ik in het bijzonder Jaap Tanja nog eens bedanken, die ondanks zijn ziekte, zich als voorzitter van Bestwil en van de bewonersraad samen met ons blijft inspannen om het gewenste doel te bereiken.

Tijd voor beantwoording van vragen:

Frans Meulendijks  
Voorzitter commissie Vrij Wonen Stille Wille  
18 september 2009





Woonkrant2 juli 2014

Tweewoningenregel ook voor recreanten.

Alleenstaande AOW'ers met een recreatiewoning moeten niet gekort worden op hun AOW als ze met iemand gaan samenwonen, of als een kennis of vriend(in) in geval van ziekte voor ze gaat zorgen.

Dat vindt Tweede Kamerlid Norbert Klein van de eenmansfractie 50Plus/Klein.

Op sommige recreatieparken wordt een handhavingsbeleid gevoerd om permanent wonen tegen te gaan.

Deze week wordt een besluit genomen over een wijziging in de formeel geheten 'AOW tweewoningenregel'.

De verandering houdt in dat twee personen met elk een woning geacht worden zelfstandig wonend te zijn.

Ze mogen bij elkaar verblijven, vanwege een vriendschap of ter ondersteuning bij ziekte.

Dat is nu nog strafbaar, met een korting op de AOW als gevolg. Veel partijen in de Tweede Kamer willen daarvan af.

Klein hoopt dat bij de herziening van de regel ook recreatiewoningen worden betrokken.

„Naar schatting enkele duizenden AOW'ers verblijven permanent in een recreatiewoning. Zo'n onderkomen wordt in deze discussie niet gezien als een huis, meer als een 'huisje'.

Deze gepensioneerden dreigen buiten de nieuwe regeling te vallen.”

Dat is niet eerlijk, meent hij. „Deze mensen wonen veelal op een bungalowpark, al voor 2003.

Vanaf dat moment golden er strengere regels om illegale bewoning van recreatiehuizen tegen te gaan.

Omdat ze er al voor 2003 verbleven, mochten ze in die woning blijven zitten. Ze hebben daarom dezelfde rechten als elke andere Nederlander.”

Volgens de site permanent-wonen-recreatiewoning.nl telt ons land zo'n 100.000 recreatiewoningen.

Sinds 2012 voeren gemeenten het beleid over het al dan niet toestaan van permanente bewoning.

Madelon van Hartingsvelt (PA commissie van de BVVW) liet in een eerder schrijven aan de Tweede Kamer weten dat bewoners van recreatiehuizen financieel niet verder in de problemen gebracht moeten worden. Dat kan gebeuren als ze niet geïntegreerd worden in de gewijzigde regelgeving.

Van Hartingsvelt: „Veel bewoners worden nu gedoogd op een bungalowpark. En op andere plekken vindt handhaving plaats door de gemeente.

Dat zorgt voor onrust en draagt niet bij aan een prettige sfeer in zo'n omgeving. Een algehele legalisatie zouden we daarom toejuichen.

Zo'n besluit lijkt echter ver weg omdat diverse overheden daar verschillend over denken.”

Piet Groot van de eenmansfractie BAMB in de gemeenteraad van Medemblik vindt ook dat het handhaven op recreatieterreinen voorbij moet zijn. Hij kent verhalen van parken als Het Grootslag en De Brug in zijn regio over controleurs die zich als spionnen gedragen. Zo wordt bekeken hoe vaak de was buiten hangt en of de brievenbus geleegd wordt. „Dat kost tonnen overheidsgeld.”





## VVD NIEUWKOOP BLIJ MET EERSTE STAP NAAR LEGALISATIE PERMANENTE BEWONING RECREATIEPARKEN ZEVENHOVEN

De gemeenteraad heeft op 21 januari jl. de eerste stap gezet naar het legaliseren van de permanente bewoning van zeven recreatieparken in de gemeente. De VVD Nieuwkoop is blij met deze stap en heeft door middel van een amendement, dat raadsbreed is ondersteund, bijgedragen aan de definitieve raadsbrief, die naar Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland wordt gestuurd.

Al vele jaren wordt zowel door individuele bewoners als door de Verenigingen van Eigenaren gepleit voor aanpassing van de status recreatiewoning naar reguliere woning (legalisering permanente bewoning). Eigenaren vrezen overlast van (onder)verhuur en verpaupering, nu in de woningmarkt recreatiewoningen moeilijk te verkopen zijn. Zij stellen tevens dat de financiering voor een recreatiewoning in het huidig tijdsgewricht een groot probleem is. VVD Nieuwkoop ondersteunt het pleidooi van de recreatieparken en wil vaart zetten achter de legalisering van permanente bewoning op deze parken.

De provincie Zuid-Holland ziet permanente bewoning van recreatiewoningen echter als een ongewenste ontwikkeling. Dat is vastgelegd in de Nota Ruimte en Mobiliteit. In de gemeente Nieuwkoop is de permanente bewoning al vele tientallen jaren een gegeven en het is daarom niet realistisch te veronderstellen, dat deze situatie snel zal wijzigen. Juist om de geschetste situatie te beëindigen, wil de raad onderzoek instellen naar de mogelijkheden van wijziging van de status. Naast het verzoek aan de provincie Zuid Holland om medewerking aan de statuswijziging en de vraag naar de consequentie voor de woningbehoefteraming wordt door de gemeente Nieuwkoop onderzocht hoe deze wijziging voor de gemeente kostenneutraal kan worden doorgevoerd.

VVD Nieuwkoop had graag gezien dat de gemeenteraad de provincie had gevraagd vóór de Provinciale Statenverkiezingen (18 maart 2015) haar standpunt kenbaar te maken. Daarvoor was echter geen raadsmeerderheid te vinden. Wel is het de VVD gelukt om door middel van een amendement, dat raadsbreed is gesteund, bij te dragen aan de definitieve versie van de raadsbrief, die aan de provincie wordt gestuurd.

Bron VVD Nieuwkoop





Bewoners van camping Anloo, die volgens de gemeente Aa en Hunze illegaal permanent op het park wonen, zamelen geld in om eventueel de juridische strijd aan te gaan.

De bewoners hebben onlangs een brief gekregen van de gemeente waarin staat dat ze binnen een jaar moeten vertrekken.

Veel bewoners vinden het hypocriet dat Aa en Hunze nu ineens streng gaat handhaven, terwijl er door de jaren heen niet werd opgetreden tegen permanent wonen in recreatiewoningen.

"Toen wij ons als bewoners inschreven bij de gemeente, is ons niet gezegd dat we hier niet permanent mogen wonen", zegt bewoonster Roelie Haaijer.

### **Gevecht aangaan**

Bewoner Johan Koop is niet onder de indruk van de ferme taal van de gemeente. "We zamelen geld in voor een goede advocaat. We leggen ons er niet bij neer. Het heeft allemaal al heel lang geduurd en nu moet het ineens gebeuren. Het lijkt nergens op."

### **Vertrouwen**

Burgemeester Eric van Oosterhout zegt te blijven handhaven. "Het is ieders goed recht om een juridisch traject in te gaan, maar dat is voor ons geen reden om niet te gaan handhaven. We hebben zelf juridisch advies gevraagd en we denken sterk te staan. Ik zie een eventuele rechtszaak met vertrouwen tegemoet."

Bron RTV Drente





# *Einde aan illegaliteit chalets Residence Tergouw*



Residence Tergouw

OOSTERHOUT - Bewoners van Residence Tergouw mogen zich voortaan Oosterhouters noemen. Met het definitief worden van het nieuwe bestemmingsplan wonen ze niet langer illegaal in het dorp.

Daarmee is er voor eens en altijd een einde gekomen aan het omstreden gedoogbeleid dat de gemeente Overbetuwe voerde over het inmiddels ruim 250 chalets tellende recreatiepark.

## **Woonwijk**

Het wijkje bestaat sinds 1970 toen het echtpaar Van Tergouw op een braakliggend stuk weiland in Oosterhout startte met de bouw, verhuur en verkoop van chalets. In de loop der jaren groeide het park uit tot een volwaardige woonwijk, waarin vrijwel alle huiseigenaren permanent wonen.

## **Einde aan onzekerheid**

Na jaren van soebatten besloot de gemeente uiteindelijk toe te stemmen in legalisering door de bestemming recreatie te wijzigen in wonen. Daarmee is voor de bewoners een einde gekomen aan jarenlange onzekerheid en kunnen banken volledige hypotheek op de chalets geven.

## **Verkopen**

Het betekent ook dat de eigenaren van het park, Marjan Greveling-van Tergouw en Mieke van Tergouw, de weinige leegstaande kavels makkelijker kunnen verkopen

Bron De Gelderlander



# Permanent wonen op Patersven in Wernhout stap dichterbij

**ZUNDERT - Parc Patersven in Wernhout is weer een stap dichterbij een 'dubbelbestemming' die zowel recreatie-activiteiten als permanente bewoning mogelijk maakt.**

Burgemeester en wethouders van Zundert hebben het bestemmingsplan al vastgesteld. Als de gemeenteraad op 12 mei instemt met een voorstel wordt de permanente bewoning mogelijk. Als dat gebeurt, kan het overgrote deel van de huidige bewoning in stand blijven.

Volgens het geldende bestemmingsplan is permanente bewoning nu niet toegestaan. De kwestie rond permanente bewoning speelt al een hele tijd.

## **Burgerinitiatief**

De Vereniging van Eigenaren Parc Patersven (VEP) diende in maart 2013 een burgerinitiatief in met de vraag om permanente bewoning mogelijk te maken. Dat kon om juridische redenen niet zomaar. De provincie moest er de verordening ruimte voor aanpassen, wat zij vorig jaar deed.

Daarna ging de gemeenteraad aan de slag met het opstellen van regels waar de vereniging van eigenaren aan moest voldoen.

## **Benodigd geld bij elkaar gebracht**

Een ervan was het financieren van noodzakelijke aanpassingen om het permanent bewonen mogelijk te maken. Zo moet er onder meer een nieuwe ontsluiting aangelegd worden en krijgt een gedeelte van Parc Patersven een andere infrastructuur. De benodigde 1.275.000 euro hebben de bewoners inmiddels bijeengebracht.

In het verleden is eerder geprobeerd om de permanente bewoning mogelijk te maken. Dat lukte niet door financiële en juridisch-technische redenen.

Na vaststelling van het bestemmingsplan wordt het zes weken ter inzage gelegd. Tijdens die periode kan er beroep worden ingesteld worden bij de Raad van State.





# Tekort woningen senioren dreigt -

Als er niets gebeurt, heeft Nederland in 2018 een tekort aan ten minste 40.000 seniorenwoningen.

In totaal 64 procent van de beleggers heeft geen interesse in nieuwbouw van die huizen door de veranderlijke politiek.

Directeur Hans van der Ploeg van brancheorganisatie VBO Makelaar maakt zich naar aanleiding van recent onderzoek zorgen. „Er worden te weinig geschikte woningen gemaakt, terwijl Nederland snel vergrijst. Van drie miljoen senioren dit jaar naar 4,7 miljoen in 2040. Maar grote projecten om huizen te bouwen waar ouderen langer zelfstandig kunnen wonen, zijn er niet genoeg. Het kabinetsbeleid verandert zo vaak, dat het voor beleggers niet interessant is.”

## Aanpassingen

Het gevolg is volgens Van der Ploeg dat ouderen te lang in huizen blijven wonen die 'te groot en niet seniorproof' zijn. De kosten voor de aanpassingen van die huizen en de zorg van de bewoners komen sinds de invoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) op het bordje van de gemeente.

Maar Arno Heltzel van de grootste ouderenbond van Nederland maakte zich vorige week in deze krant al zorgen dat gemeenten dat soort aanvragen steeds vaker weigeren: „Als ouderen in een verzorgingstehuis terechtkomen, draait de rijksoverheid op voor de kosten.” Het zou voor gemeenten dus goedkoper zijn om relatief goedkope hulpvragen te weigeren, terwijl een jaar in een verzorgingstehuis 80.000 euro kost.

Van der Ploeg zou graag zien dat er nieuwe initiatieven ontstaan om het bouwen van seniorenwoningen weer aantrekkelijk te maken. „Ouderen willen graag zelfstandig blijven wonen en dat is ook het overheidsbeleid op het moment. Er zijn lokaal veel mooie initiatieven, maar een landelijke visie ontbreekt. Dan haken veel beleggers af.”

Bron Telegraaf



# D66 Drenthe

Nieuws en informatie van en over D66 Drenthe

## Permanent wonen in vakantiehuisjes goed voor Drenthe

Drenthe is een echte toeristische provincie en daar horen recreatiewoningen bij. Wat de bezoekers leuk vinden verandert echter in de loop van de jaren, en zo vergaat het ook de recreatieparken. Wat veertig jaar geleden als een modern park werd gezien, is nu verouderd en heeft te maken met leegstand. Gelukkig zijn er mensen die graag in zo'n huisje wonen. 'In de natuur, ruime kavels, heel wat beter dan een flatje in de stad', zo vinden ze. Er is echter een probleem: het mag niet. Niet van veel gemeenten en niet van de provincie. Het rijk heeft inmiddels de handschoen in de ring gegooid en laat het over aan lagere overheden. Drenthe is heel erg streng, uit angst voor 'verstening' van de natuur. En daarom wonen veel mensen illegaal in hun leuke (recreatie)woning. Soms hangt hun een flinke dwangsom boven het hoofd, die de gemeente dan moet innen. En daar ontbreekt het aan, ondanks ferme aankondigingen dat het binnenkort echt gaat gebeuren. De parken zitten 'op slot' en huisjes zijn aan het verkrotten. Toeristen komen er slechts in zeer beperkte mate, eigenaren kunnen hun huis niet meer verkopen en op sommige plekken tiert de misdaad welig. Zo zijn in Oosterduinen in Norg al heel wat wietplantages opgerold.

Er zijn echter veel initiatieven om deze parken een nieuwe toekomst te bieden. De bewoners van recreatiepark Ermerloo, (Erm, gemeente Coevorden) hebben een plan gemaakt om hun park geschikt te maken voor ouderen die enige zorg nodig hebben. Voor elkaar, met elkaar. Het past heel goed in de nieuwe visie die er om de zorg is waarbij mantelzorgers, bv burens en familie, een veel grotere rol spelen. Op deze manier hopen ze een nieuwe toekomst voor hun park te creëren.

In Pesse in het park Nuilervennen (foto) zijn de bewoners en de gemeente Hoogeveen het eens dat naast recreatie ook permanent wonen mogelijk moet zijn. Maar dat mag niet van de provincie. Bij de herziening van de Provinciale Omgevings Visie in juni is afgesproken dat gedeputeerde Munniksma met een notitie hierover komt. Deze komt op 22 oktober in de commissie Omgevingsbeleid, maar duidelijk is al wel dat GS geen verandering wil.

Voor D66 is de inzet dat de provincie dit beleid voortaan overlaat aan de gemeenten, die heel goed in staat zijn om zelf te beoordelen wat goed. Mocht hiervoor geen meerderheid zijn in de Staten willen we alle initiatieven steunen die het stringente beleid versoepeld. Zoals het nu is kan echt niet langer meer: het is slecht voor de parken, het toeristisch product van Drenthe en de inwoners van onze mooie provincie.

[Frederik van Lookeren](#)

D66





## Lijst Legalisatie of functieuitbreiding

jan-15

| Gemeente           | Plaats         | Park            | Status                                                                                                          |
|--------------------|----------------|-----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Zevenaar           | Lathum         | Riverparc       | Gelegaliseerd                                                                                                   |
| Comstrijen         | Numansdorp     | Numansgors      | Gelegaliseerd                                                                                                   |
| Losser             | De Lutte       | Luttermolenveld | Gelegaliseerd                                                                                                   |
| Roerdalen          | Vlodrop        | Rothenbach      | Gelegaliseerd                                                                                                   |
| Roerdalen          | Herkenbosch    | Reeuwoude       | Gelegaliseerd                                                                                                   |
| Buren              | Lienden        | Lingemeer       | Gelegaliseerd                                                                                                   |
| Zundert            | Rijsbergen     | Oekelsbos       | Gelegaliseerd                                                                                                   |
| Goeree-Overflakkee | Middelharnis   | Nieuw-Zeeland   | Gelegaliseerd                                                                                                   |
| Overbetuwe         | Oosterhout     | Tergouw         | Legalisatie 2014                                                                                                |
| Dronten            | Dronten        | Ketelhaven      | Gelegaliseerd                                                                                                   |
| Heiloo             | Heiloo         | Koningsveld     | Legalisatie opgenomen in ontwerpbestemmingsplan 2013                                                            |
| Mook en Middelaar  | Mook           | De Bisselt      | Gelegaliseerd                                                                                                   |
| Drechterland       | Schellinkhout  | De Witte Hoeve  | Functieuitbreiding                                                                                              |
| Veere              |                | Buitengebied    | Alle vrijstaande recreatiewoningen op voldoende afstand van agrarische bouwblokken, gelegaliseerd per 10-5-2014 |
| Raalte             | Heino          | De Stoevinghe   | Objectgebonden overgangsrecht 89 woningen sinds 1994. Provincie houdt legalisatie tegen.                        |
| Medemblik          | Wervershoof    | Vlietlanden     | Functieuitbreiding                                                                                              |
| De Ronde Venen     | Vinkeveen      | Plaswijk        | Functieuitbreiding                                                                                              |
| Maasdonk           | Vinkel         | t Soperse Bos   | Gelegaliseerd                                                                                                   |
| Dalfsen            | Dalfsen        | Rosengardeweg   | Functieuitbreiding. Reactieve aanwijzing Overijssel. Provincie door de Raad van State in het gelijk gesteld.    |
| Kapelle            | Wemeldinge     | Sluisplateau    | Functieuitbreiding                                                                                              |
| Renkum             | Wolfheze       | t Hazenleger    | Gelegaliseerd                                                                                                   |
| Oirschot           | Middelbeers    | Stille Wille    | Onderzoek legalisatie                                                                                           |
| Noord Beveland     | Kamperland     | Veerse Muze     | Functieuitbreiding                                                                                              |
| Waalwijk           | Sprang-Capelle | De Spranckelaer | Onderzoek legalisatie                                                                                           |
| De Friese Meren    | Terherne       | De Herne        | Functieuitbreiding. Wil naar legalisatie                                                                        |



|                |              |                            |                                           |
|----------------|--------------|----------------------------|-------------------------------------------|
| Westerveld     | Havelte      | Buitengoed Blanckenborgh   | Functieuitbreiding                        |
| Gennep         | Heijen       | Diekendaal                 | Functieuitbreiding                        |
| Voerendaal     | Klimmen      | Hellebeuk                  | Legalisatie 43 woningen 2013              |
| Zutphen        | Zutphen      | Bronsbergen                | 5 jaar gedoogd, daarna een nieuw besluit. |
| Schagen        | Harenkarspel | Oase, Ligthof en De Rekere | Functieuitbreiding                        |
| Oldebroek      | Oldebroek    | Park Mulligen              | Legalisatie in onderzoek                  |
| Zevenaar       | Giesbeek     | Giese Pan                  | Gelegaliseerd                             |
| Meppel         | Nijeveen     | De Wiede Landen            | Gelegaliseerd 2009                        |
| Bergen(L)      | Wellerlooi   | Geysselberg                | Gelegaliseerd 2012                        |
| Voerendaal     | Klimmen      | Domein Hellebeuk           | 43 van de 60 woningen gelegaliseerd       |
| Dongen         | Dongen       | De Donge                   | Gelegaliseerd                             |
| Renswoude      | Renswoude    | De Kreek                   | 20 woningen gelegaliseerd                 |
| Delfzeil       | Buitengebied |                            | 10 woningen gelegaliseerd                 |
| Zeewolde       | Zeewolde     | De Takeling                | Gelegaliseerd 2003                        |
| Stichtse Vecht | Tienhoven    | De Veenhoeve               | Gelegaliseerd 2014                        |

**Aanvullingen of onvolkomenheden s.v.p. melden bij het bestuur.**

**Noot:**

Gelegaliseerd: Alleen permanente bewoning toegestaan.

Functieuitbreiding: Permanente bewoning en recreatief gebruik toegestaan. Bouwvoorschriften recreatiewoning blijven gelden.



