

Gemeente Haaksbergen

Keuzedocument recreatieobjecten

**Keuzedocument recreatieobjecten**

Code 06-107-02 / 23-06-09

**GEMEENTE HAAKSBERGEN 06-107-02 / 23-06-09**  
**KEUZEDOCUMENT RECREATIEOBJECTEN**

---

<b><u>INHOUDSOPGAVE</u></b>	<b>blz</b>
<b>1. INLEIDING</b>	<b>1</b>
1. 1. Aanleiding	1
1. 2. Leeswijzer	2
<b>2. BESCHRIJVING SITUERING RECREATIEOBJECTEN</b>	<b>3</b>
2. 1. Inleiding	3
2. 2. Gebiedsbeschrijving	3
2. 3. Conclusie	4
<b>3. ANALYSE HUIDIGE SITUATIE</b>	<b>5</b>
3. 1. Inleiding	5
3. 2. Bestemmingsplan procedure	5
3. 3. Onthouding goedkeuring per thema	7
3. 4. Conclusies	8
<b>4. BELEID</b>	<b>9</b>
4. 1. Inleiding	9
4. 2. Rijk	9
4. 3. Provincie Overijssel	12
4. 4. Gemeente Haaksbergen	13
4. 5. Conclusie	13
<b>5. JURISPRUDENTIE</b>	<b>15</b>
5. 1. Inleiding	15
5. 2. Planologische belemmering	15
5. 3. Gebruik	15
5. 4. Conclusie	17
<b>6. MOGELIJKE BESTEMMINGEN EN REGULERINGEN</b>	<b>18</b>
6. 1. Inleiding	18
6. 2. Bestemmingen	18
6. 3. Overige bestemmingen	18
6. 4. Gedoogbeschikkingen, overgangsrecht en vrijstelling/wijziging	19
6. 5. Andere oplossingen	19
6. 6. Conclusie	20
<b>7. CRITERIA</b>	<b>21</b>
7. 1. Inleiding	21
7. 2. Criteria	21
7. 3. Schema	22
7. 4. Conclusie	22

<b>8. VOORKEURSBESTEMMINGEN</b>	<b>24</b>
8. 1. Inleiding	24
8. 2. Analyse en afweging	24
8. 3. Conclusie	25
<b>9. BESTEMMING PER OBJECT</b>	<b>26</b>
9. 1. Inleiding	26
9. 2. Uitkomsten en bestemmingen	26
9. 3. Conclusie	28
<b>10. BOUWREGELS</b>	<b>30</b>
10. 1. Inleiding	30
10. 2. Voorstel maatvoering	30
10. 3. Maximale inhoud	31
10. 4. Bouwvoorschriften	32
<b>11. FIXATIEREGELING</b>	<b>33</b>
11. 1. Inleiding	33
11. 2. Voorstel fixatieregeling	33
11. 3. Conclusie	34
<b>12. HOE NU VERDER</b>	<b>35</b>
<b><u>Bijlage 1</u></b>	<b>Provinciale Ecologische Hoofdstructuur</b>
<b><u>Bijlage 2</u></b>	<b>Beleid en wetgeving</b>

## 1. INLEIDING

### 1. 1. Aanleiding

De gemeente Haaksbergen heeft op 29 november 2000 het bestemmingsplan "Buitengebied" vastgesteld. In dit bestemmingsplan hebben 81 recreatieobjecten van de ongeveer 300 die in totaal voorkomen in de gemeente Haaksbergen een woonbestemming gekregen. Op 19 juni 2001, op 22 juni 2004 en op 16 mei 2006 hebben gedeputeerde staten van Overijssel deels goedkeuring onthouden aan deze bestemming. De Raad van State heeft op 11 juni 2003 en op 2 november 2005 de besluiten van de provincie Overijssel deels vernietigd. Dit houdt in dat het bestemmingsplan Buitengebied niet geheel is goedgekeurd en het plan dus niet geheel in werking is getreden. Als gevolg hiervan is voor bepaalde gedeelten van het plangebied, het bestemmingsplan "Buitengebied 1981" vigerend. Voor de recreatieobjecten betekent dit dat zij niet zijn omgezet naar een woonbestemming en dat het onrechtmatige gebruik van bewoning voortduurt.

#### Bestemmingen recreatiewoningen

Van de 81 recreatieobjecten die aanvankelijk in het nieuwe bestemmingsplan een woonbestemming zouden krijgen, is bij 51 recreatieobjecten de gedachte woonbestemming vervallen. Voor 30 woningen is de woonbestemming wel overeind gebleven. Voor de situatie van de 51 recreatieobjecten heeft de gemeente op 7 december 2006 voor 40 recreatieobjecten een gedoogbeschikking afgegeven, om zekerheid te bieden richting de bewoners dat zij de recreatieobjecten mogen blijven gebruiken voor bewoning.

In de beschikking is aangegeven dat de bewoners die sinds de peildatum vanaf 12 juni 2003 woonachtig zijn in een recreatieobject, het recreatieobject mogen blijven bewonen. De gemeente geeft daarmee aan dat zij wil bekijken of de recreatieobjecten in aanmerking kunnen komen voor een woonbestemming. Bij het indienen van eventuele bouwaanvragen voor het recreatieobject wordt momenteel niet getoetst aan het gebruik. De 11 overgebleven woningen bleken nieuwe gevallen van permanente bewoning te zijn die zijn ontstaan na de peildatum van 11 juni 2003. Deze 11 recreatieobjecten vallen buiten de regeling voor het verkrijgen van een woonbestemming. Permanente bewoning van deze objecten is niet toegestaan.

Voor de 40 gedoogsituaties dient de juridische regeling opnieuw te worden bekeken en dient de gemeente Haaksbergen een keuze te maken welke betreffende panden nog in aanmerking komen voor een woonbestemming. Van de 11 onrechtmatig bewoonde recreatieobjecten blijft de recreatieve bestemming ongewijzigd.

### Fixatie

Daarnaast is in het besluit van gedeputeerde staten aangegeven dat, naast het aantal woonbestemmingen waaraan goedkeuring onthouden is, 75 (recreatie)woningen onvoldoende gefixeerd zijn op de plankaart. In dit document wordt een voorstel gedaan voor de juiste fixatie van de recreatieobjecten op de plankaart.

### Locatie

Tevens zijn, naast de onthouding van goedkeuring aan de woonbestemmingen en de fixatie op de plankaart, 41 (recreatie)woningen op een onjuiste locatie aangegeven op de plankaart. Hierdoor zijn bestemmingen toegekend aan delen in het gebied waar geen recreatieobjecten staan en recreatieobjecten die reeds aanwezig zijn, zijn niet bestemd.

### Inhoudsmaten en bouwregels

Het laatste onderwerp dat in dit keuzedocument wordt behandeld zijn de mogelijkheden en voorkeuren voor een maximale inhoudsmaat van de 300 (recreatie-)woningen. Het bepalen van de inhoudsmaat is mede afhankelijk van het type bestemming en het gebied waarin het pand wordt gesitueerd.

Het keuzedocument wordt na afronding voorgelegd aan de gemeenteraad en gedeputeerde staten van de provincie Overijssel.

## **1. 2. Leeswijzer**

Ter voorbereiding op het ontwikkelen van een nieuwe planologische regeling is dit keuzedocument opgesteld. In hoofdstuk 2 wordt een beschrijving gegeven van de situering van de recreatieobjecten. Hoofdstuk 3 bevat een analyse van de besluiten van gedeputeerde staten van Overijssel en van de Raad van State. Het document beschrijft vervolgens het beleid dat gevoerd wordt ten aanzien van deze problematiek door de verschillende overheden (hoofdstuk 4) en in hoofdstuk 5 wordt omschreven wat de jurisprudentie in de afgelopen jaren heeft bepaald ten aanzien van het thema onrechtmatige bewoning en het toepassen van ondermeer het overgangsrecht. In hoofdstuk 6 worden de diverse mogelijkheden aan bestemmingen en regelingen voor de betreffende recreatieobjecten beschreven. Aan de hand van criteria (hoofdstuk 7) en het afwegen van de bestemmingen (hoofdstuk 8) volgt een beschrijving van de consequenties van de analyse voor de recreatieobjecten in het gebied (hoofdstuk 9). In de hoofdstukken 10 en 11 komen de bouwvoorschriften en het kiezen voor de juiste maatvoering ten aanzien van de recreatieobjecten en de woningen aan de orde. Voor de panden wordt aangegeven welke maximale maatvoering kan worden gehanteerd per bestemming. In hoofdstuk 12 wordt beschreven wat de vervolgstappen zijn die leiden tot de juiste regeling per (recreatie)woning en tot een herziening van het bestemmingsplan Buitengebied.

## 2. BESCHRIJVING SITUERING RECREATIEOBJECTEN

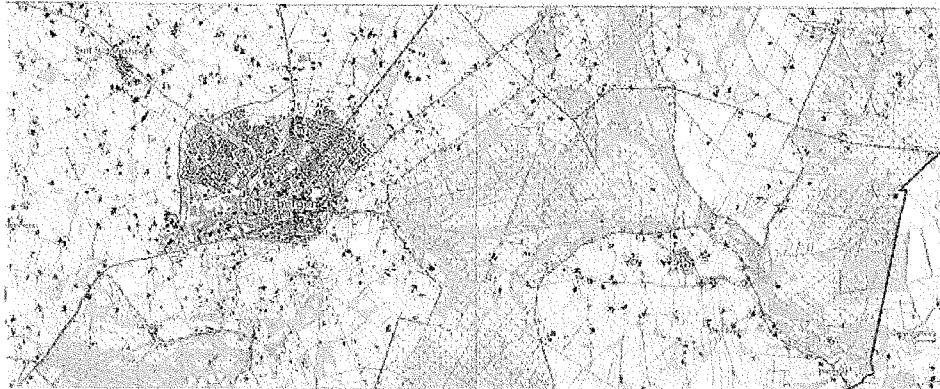
### 2. 1. Inleiding

In de gemeente Haaksbergen komen zowel concentratiegebieden van recreatieobjecten als verspreid liggende recreatieobjecten voor.

### 2. 2. Gebiedsbeschrijving

De recreatieobjecten zijn voornamelijk gelegen in het oostelijk deel van de gemeente, in de omgeving waar ook het grootste oppervlak aan bos en natuurgebied aanwezig is en ten zuiden van Haaksbergen. De Provinciale Ecologische Hoofdstructuur (PEHS) (bijlage 1) is een van de natuurstructuren die het gebied met de recreatieobjecten doorsnijdt.

Met name het gebied rondom de Aamweg en de Hamree maakt onderdeel uit van de PEHS, in dit gebied ligt het recreatieterrein Buurse. Een groot aantal recreatieobjecten staat op dit terrein in clusters bij elkaar. Het tweede cluster recreatieobjecten aan de Oostendorperweg bestaat eveneens uit recreatieobjecten.



*Figuur 1. Fragment gemeente Haaksbergen en PEHS-contour*

De verspreid liggende (recreatie)woningen komen eveneens voornamelijk in het oostelijk deel van de gemeente voor, waarvan ook een aantal in clusters is gebouwd. Deze recreatieobjecten liggen verspreid langs doorgaande wegen, doodlopende zijwegen en onverharde paden. De situering is eveneens divers en verschilt van (recreatie-)woningen dicht bij de weg tot (recreatie-)woningen die in het landschap of in de bossen liggen verscholen. Ook de omvang van de panden is verschillend en loopt uiteen van kleine houten recreatieobjecten tot royale panden.

De bouwvorm van de meeste objecten bestaat hoofdzakelijk uit één bouwlaag met kap. De uitvoering van de panden is verschillend, zowel hout als steen komen veel voor. Daarnaast hebben veel panden extra aanbouwen en uitbouwen, zoals bijvoorbeeld serres.

**2. 3. Conclusie**

- In de omgeving van Haaksbergen komen zowel geclusterde recreatieobjecten als verspreid liggende recreatieobjecten voor. De recreatieobjecten liggen grotendeels binnen- en deels buiten de PEHS.
- De recreatieobjecten liggen voornamelijk in het oostelijk gedeelte van de gemeente buiten de kern Haaksbergen en buiten de andere kernen.



### 3. ANALYSE HUIDIGE SITUATIE

#### 3. 1. Inleiding

Om de keuzemogelijkheden te kunnen bepalen, wordt in dit hoofdstuk een analyse gemaakt van de bestemmingsplanprocedure van het op 29 november 2000 vastgestelde bestemmingsplan Buitengebied 2000 waaraan, om verschillende redenen, goedkeuring is onthouden aan het omzetten van 51 recreatieobjecten naar een woonbestemming, het fixeren van 75 woningen in de voorschriften en het weergeven van 41 objecten op de plankaart.

#### 3. 2. Bestemmingsplan procedure

##### Provincie 19 juni 2001

Bij besluit d.d. 19 juni 2001 is het bestemmingsplan Buitengebied van de gemeente Haaksbergen gedeeltelijk goedgekeurd, waarbij goedkeuring is gegeven aan de woonbestemming voor 81 recreatieobjecten (zoals opgenomen in bijlage 3 van de plantoelichting) en waarin goedkeuring is onthouden aan de geclusterde bestemmingen voor recreatieobjecten (de recreatieterreinen Buurse en Oostendorperweg). Daarnaast zijn 75 objecten onvoldoende gefixeerd en voldoet de gehanteerde systematiek van de inhoudsmaten niet.

##### Raad van State 11 juni 2003

In de Uitspraak van de Raad van State d.d. 11 juni 2003 zijn belangrijke delen van het goedkeuringsbesluit van Gedeputeerde Staten, die betrekking hebben op de recreatieobjecten in het buitengebied, vervolgens vernietigd. Resultaat van deze uitspraak is, dat alle 81 recreatieobjecten de woonbestemming is vernietigd. Als argumenten daarbij worden genoemd:

- de juridisch/planologische regelingen voor de recreatieterreinen (Buurse en Oostendorperweg) zijn onvoldoende op elkaar afgestemd, waardoor sprake is van rechtsongelijkheid;
- de duur van de permanente bewoning van een recreatieobject mag geen rol spelen bij de vraag of een woonbestemming wordt toegekend;
- de ontsluitingsstructuur van de twee recreatieterreinen is gebrekkig en de bereikbaar is niet gewaarborgd;
- het merendeel van de panden is gelegen bij de Buurserbeek of in de Provinciale Ecologische Hoofdstructuur;
- er heeft onvoldoende onderzoek plaatsgevonden naar bijzondere omstandigheden (waaronder de verlening van bouwvergunningen door de gemeente).

##### Provincie 22 juni 2004

Vervolgens heeft Gedeputeerde Staten op 22 juni 2004 een nieuw besluit genomen waarbij goedkeuring is onthouden aan de recreatieobjecten zoals opgenomen in bijlage 3 bij de plantoelichting van het vigerende bestemmingsplan *Buitengebied*, met uitzondering van 26 met name genoemde panden.

Argumenten:

- door bijzondere feiten en omstandigheden;
- door onvoldoende fixatie kunnen de objecten op andere plaatsen in het bos c.q. de provinciale ecologische hoofdstructuur worden gebouwd;
- het kaartbeeld met een schaal 1:10.000 biedt onvoldoende herkenbaarheid en rechtszekerheid.

Raad van State 2 november 2005

In de uitspraak van de Raad van State d.d. 2 november 2005 wordt het 2<sup>e</sup> besluit van Gedeputeerde Staten grotendeels in stand gehouden. Voor drie gevallen blijkt dat het bewonen van het pand op basis van een ouder plan en het overgangsrecht mogelijk is omdat de bewoning zonder relevante onderbrekingen is voortgezet. Voor een ander object is door de gemeente op voorhand aangegeven dat bewoning van het object is toegestaan, nog voordat het bestemmingsplan was goedgekeurd. Daarnaast is een aantal bouwvergunningen verleend voor de verbouw van recreatieobjecten tot woonhuis. Resultaat van de twee (gedeeltelijke) goedkeuringsbesluiten en de twee uitspraken van de Raad van State is, dat van 28 van de 81 recreatieobjecten de woonbestemming overeind is gebleven, waarvan voor 4 panden de status nog ter discussie staat.



*Figuur 2. Brievensbussen bij de ingang van het recreatieterrein nabij het dorp Buurse.*

Provincie 16 mei 2006

Op 16 mei 2006 hebben Gedeputeerde Staten een besluit genomen naar aanleiding van het beroep dat een aantal bewoners en instanties had ingesteld bij de Raad van State tegen het onthouden van goedkeuring aan de woonbestemming van drie percelen. De gegronde beroepen richten zich op het overgangsrecht. Gedeputeerde Staten zijn van mening dat op grond van het Streekplan 2000+ geen aanspraak kan worden gemaakt op het overgangsrecht aangezien het strijdige gebruik niet binnen de planperiode van 10 jaar is opgeheven en de bewoning tevens in strijd is met het provinciaal beleid. Dit betekent dat voor drie van de vier gevallen wederom goedkeuring wordt onthouden aan de woonbestemming. Het andere geval wordt positief bestemd door verstekte informatie aan de eigenaar dat permanente bewoning was toegestaan.

### Raad van State 2 mei 2007

Op 2 mei 2007 heeft de Raad van State een uitspraak gedaan omtrent een pand dat in 1922 is gebouwd. Na de Tweede Wereldoorlog is het pand door de gemeente als woonhuis gevorderd en sindsdien is het pand met slechts zeer beperkte onderbrekingen permanent bewoond. De Raad van State heeft uitgesproken dat de woonbestemming kan blijven bestaan.

De gemeente heeft aangegeven dat de bewoningsgeschiedenis bekend is en dat in 1981 de bestemming "Recreatiewoning" per ongeluk aan de gronden is toegekend.

### **3. 3. Onthouding goedkeuring per thema**

De deels onthouding van goedkeuring en de vernietiging van het goedkeuringsbesluit is hoofdzakelijk gericht op de recreatieobjecten en een deel van de recreatieobjecten die in het bestemmingsplan werden omgezet naar een woonbestemming.

#### Bestemmingen

Ten eerste hebben Gedeputeerde Staten deels goedkeuring onthouden en de Raad van State het plan vernietigd ten aanzien van 58 recreatieobjecten, waaraan een woonbestemming was toegekend. De reden ligt ten grondslag aan de beoordeling en motivering voor het toekennen van de woonbestemming, het afgeven van bouwvergunningen voor het verbouwen van recreatieobjecten tot woning en de bijzondere omstandigheden waarin een aantal panden verkeert.

#### Fixatie

Daarnaast is goedkeuring onthouden aan 75 recreatieobjecten met een recreatie bestemming of een woonbestemming die op de plankaart en in de voorschriften in een cluster zijn opgenomen.

Het bestemmingsvlak van 36 recreatieobjecten is niet op de juist locatie of onduidelijk op de plankaart weergegeven. Bij een deel van de recreatieobjecten is zowel aan de clustering als aan de woonbestemming goedkeuring onthouden. Als tweede punt geeft de provincie en de Raad van State aan dat in een aantal bestemmingen de betreffende (recreatie-)woningen onvoldoende zijn vastgelegd op de plankaart. Bij vervangende nieuwbouw is het mogelijk het pand op een andere locatie op het perceel te realiseren. Hierdoor kunnen delen van kwetsbare bos en natuurgebieden worden aangetast.

#### Inhoudsmaat

Ook ten aanzien van de bouwvolumes is deels goedkeuring onthouden of het goedkeuringsbesluit deels vernietigd. In het vigerend bestemmingsplan "Buitengebied" is een maximale inhoudsmaat opgenomen van 200 m<sup>3</sup> per woning, inclusief bijgebouw/ berging. De recreatieobjecten die een grotere inhoud hebben dan 200 m<sup>3</sup> en waar geen uitbreidingsmogelijkheden meer worden toegestaan, zijn volgens de provincie onvoldoende juridisch

vastgelegd in het bestemmingsplan waardoor niet duidelijk is welk deel van het recreatieobject onder het overgangsrecht valt.

De minimale inhoudsmaat om in aanmerking te komen voor een woonbestemming, (met daarbij als belangrijke randvoorwaarde dat het huisje niet is gelegen in de bestemming "bos en natuurgebied"), is 250 m<sup>3</sup>. Daarnaast dient het huisje nog aan een aantal andere criteria te voldoen. Deze recreatieobjecten mogen volgens het vernietigde bestemmingsplan tot maximaal 450 m<sup>3</sup> uitbreiden.

Recreatieobjecten met woonbestemming die groter zijn dan 450 m<sup>3</sup> mogen uitbreiden tot maximaal 600 m<sup>3</sup>. De provincie geeft in het besluit tot onthouding van goedkeuring aan dat ook in deze situatie het overgangsrecht rechtsongelijk is en niet in overeenstemming is met het provinciaal beleid dat mogelijkheden biedt voor woningen tot 750 m<sup>3</sup>. Ook ten aanzien van de woningen die groter zijn dan 600 m<sup>3</sup> is volgens de provincie sprake van rechtsongelijkheid omdat niet duidelijk is welk deel van het pand onder het overgangsrecht valt. Daarnaast geeft het "Streekplan" aan dat woningen tot een inhoud van 750 m<sup>3</sup> mogelijk zijn.

In de actualisering van het bestemmingsplan kan bij het opnemen van de inhoudsmaat voor woningen de maatvoering van 750 m<sup>3</sup> worden overgenomen. De provincie heeft namelijk reeds aan de gemeente een algemene verklaring van geen bezwaar afgegeven voor het toepassen van deze maatvoering. De regeling is tevens opgenomen in de provinciale vrijstellingenlijst. Voor de kleinere recreatieobjecten kunnen andere regelingen worden gehanteerd. In hoofdstuk 10 wordt een voorbeeld gegeven voor een oplossing ten aanzien van de kleinere recreatieobjecten in relatie tot de rechtszekerheid in het overgangsrecht.

### 3. 4. Conclusies

- de recreatieobjecten in bosgebieden zijn op zichzelf aanvaardbaar. Maar dan is een goede, beschermende regeling (onder meer fixatie van de huidige situatie) noodzakelijk;
- het toekennen van woonbestemmingen aan recreatieobjecten in de ecologische structuur en het gebied van de Buurserbeek is uitgesloten;
- bijzondere omstandigheden kunnen mogelijk leiden tot een woonbestemming;
- de inhoudsmaat voor recreatieobjecten is in de besluiten en uitspraken niet nader bepaald; wanneer woningen boven de maximale inhoudsmaat komen en derhalve deels onder het overgangsrecht vallen, dient duidelijk te zijn op welke delen het overgangsrecht betrekking heeft;
- panden met een woonbestemming kunnen een maximale inhoudsmaat van 750 m<sup>3</sup> krijgen;
- er zal een nieuwe bestemmingsregeling moeten komen, waarin de (recreatie)woningen op de huidige locatie worden gefixeerd en de kaartschaal zodanig is dat rechtszekerheid en herkenbaarheid wordt verkregen.
- Nieuwe burgerwoningen in het buitengebied worden uitgesloten.

## **4. BELEID**

### **4. 1. Inleiding**

In dit hoofdstuk wordt het beleid verwoord dat door het Rijk, de provincie Overijssel en de gemeente Haaksbergen vanaf 2003 wordt gevoerd rondom de problematiek van de permanente bewoning van 54 recreatieobjecten. Het beleidskader geeft aan op welke wijze de verschillende overheden omgaan met deze problematiek. Het kader dient als uitgangspunt voor de analyse van de diverse oplossingsrichtingen die in hoofdstuk acht aan bod komen.

### **4. 2. Rijk**

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) heeft in de brief van 10 november 2003 opdracht gegeven aan de gemeenten om onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven tegen te gaan. Deze brief is in eerste instantie aan de Tweede Kamer gezonden als uitleg van de minister omtrent de problematiek naar aanleiding van een aantal concrete situaties. Volgens de Minister ligt de kern van het probleem van onrechtmatige bewoning in het feit dat ondanks dat bestemmingsplannen onrechtmatige bewoning verbieden, veel voorbeelden aanwezig zijn waar wel degelijk sprake is van onrechtmatig gebruik waar tegen niet handhavend wordt opgetreden.

Het voorstel van de Minister is het oplossen van de bestaande problemen en het voorkomen van toekomstige problemen.

Het beleid richtte zich destijds op de volgende uitgangspunten:

- duidelijkheid voor de burger op korte termijn, voor 1 januari 2004;
- slagvaardig en voortvarend;
- vermindering van de handhavingslast voor de gemeenten;
- samenhangend ruimtelijk beleidskader voor reguliere woningbouw en recreatieobjecten;
- decentrale uitwerking.

Onrechtmatige (of permanente) bewoning wordt in een brief van de Minister van 11 november 2003 aan de Tweede Kamer gedefinieerd als: 'het (al dan niet tijdelijk) gebruiken van een voor recreatie bestemd verblijf als hoofdwoonverblijf'. Er is sprake van het permanent bewonen van een recreatiewoning of caravan als iemand daar zijn vaste woon- of verblijfplaats heeft.

Op 17 november 2004 heeft de minister een brief naar de gemeenten gestuurd. Hierin geeft zij gemeenten drie mogelijkheden om een einde te maken aan het onrechtmatig gebruik van recreatieobjecten.

- Ten eerste kunnen gemeenten in bepaalde situaties het bestemmingsplan wijzigen. De bestemming van het recreatiecomplex wordt dan omgezet van 'recreëren' naar 'wonen'. Voorwaarde hiervoor is wel dat recreatiecomplexen:
  - die op 31 oktober 2003 in grote mate onrechtmatig worden bewoond;
  - die zijn gelegen buiten de hierboven genoemde waardevolle en/of kwetsbare gebieden;
  - die niet bedrijfsmatig worden geëxploiteerd;
  - waarvan de woningen voldoen aan het Bouwbesluit;
  - en waarvan een bestemmingswijziging niet in strijd is met de toepasselijke milieuwetgeving.
- Ten tweede kunnen gemeenten een persoonsgebonden beschikking afgeven. De bestemming blijft dan 'recreatie'. De huidige bewoner mag met deze beschikking in zijn recreatieobject blijven wonen, totdat hij verhuist of komt te overlijden.
- Ten derde kunnen gemeenten er voor kiezen het verbod op het onrechtmatig bewonen van het recreatieobject te handhaven en procedures in gang te zetten, die zullen leiden tot een gebruik conform de recreatieve bestemming.

De minister verwachtte dat gemeenten en provincies uiterlijk 31 december 2004 aangaven hoe zij het onrechtmatig gebruik gaan aanpakken.

In 2005 is, naar aanleiding van een enquête onder alle gemeenten, wederom een brief naar de Tweede Kamer gestuurd waarin de minister onder andere uitleg geeft over de motie 'Veenendaal' en het 'Deense model'.



*Figuur 3. De objecten liggen voornamelijk in de bossen verscholen*

### Aanpassing Bro (Motie Veenendaal)

In de motie Veenendaal is aangegeven dat in gemeenten die geen adequate regeling hebben ten aanzien van het recreatieobject, bewoners van recreatieobjecten onvoldoende duidelijkheid wordt geboden. Bewoners kunnen in dit geval een gedoogbeschikking aanvragen of een verzoek indienen om vrijstelling van de bestemming.

De regeling houdt in dat een ieder die een recreatieobject gebruikt als hoofdverblijf in strijd met de bestemming 'recreatie' een verzoek kan indienen bij burgemeester en wethouders om een persoonsgebonden gedoogbeschikking te verlenen. Echter, wanneer het college niet of afwijzend reageert, staat volgens de geldende jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State daartegen géén bezwaar en beroep bij de rechter open op grond van de Algemene wet bestuursrecht. Voor de personen die dit betreft is dat een ongewenste situatie omdat de gemeente geen uitvoering geeft aan het landelijke beleid. Op verzoek van de Kamer heeft het ministerie geprobeerd daar een oplossing voor te vinden. Dit heeft geresulteerd in de wijziging van artikel 20 van het Bro. Hiermee is een wettelijke basis gecreëerd voor het aanvragen van een gemeentelijk besluit.

De bewoner die een recreatieobject in strijd met de bestemming 'recreatie' wil gebruiken als hoofdverblijf vraagt in feite van de gemeente een afwijking van de bestemming 'recreatie'. Ter uitvoering van de motie Veenendaal is de in artikel 20 van het Bro aangegeven opsomming uitgebreid met een persoonsgebonden mogelijkheid die een afwijking van het bestemmingsplan ten behoeve van het gebruik van een recreatieobject als woning mogelijk maakt, mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. Het moet gaan om een verblijf dat voldoet aan de eisen die bij of krachtens de Woningwet aan een bestaande woning worden gesteld, bewoning mag niet in strijd zijn met de milieuwetgeving en tenslotte dient de aanvrager vóór, maar in elk geval op 31 oktober 2003 het recreatieobject voor eigen bewoning gebruikt te hebben en sinds dien ook onafgebroken te bewonen.

### Nota Ruimte

In de Nota Ruimte is een paragraaf gewijd aan het thema onrechtmatige bewoning van recreatieobjecten. Het beleid voor de reguliere recreatieobjecten geeft aan dat provincies en gemeenten de ruimte hebben om bestaande recreatieobjecten te wijzigen naar een woonfunctie, mits aan de gebruikelijke voorwaarden voor woningbouw wordt voldaan. Dit betekent onder andere dat de woningen moeten voldoen aan de eisen van het bouwbesluit. De mogelijkheid geldt alleen voor recreatieobjecten waar op of voor 31 oktober 2003 onrechtmatig wordt gewoond.

De beleidsruimte is niet van toepassing op recreatieobjecten die zijn gelegen in gebieden die zijn aangewezen als VHR-, NB-wet en EHS. Het is niet de bedoeling dat complexen waar permanente bewoning niet- of nauwelijks voorkomt onder een dergelijke regeling worden opgenomen. De Nota geeft verder aan dat op regionaal en lokaal niveau diverse andere belangen spelen die een afweging voor het omzetten van bestemmingen kunnen beïnvloeden zoals bijvoorbeeld de aanwijzing van Nationale

landschappen of het aanbieden van voldoende recreatieruimte. Gemeenten en provincies kunnen hierin een eigen afweging maken.

#### Nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro)

De nieuwe Wet ruimtelijke ordening biedt de mogelijkheid om een beheersverordening op te stellen. De gemeenteraad kan voor die delen van het grondgebied van de gemeente waar geen ruimtelijke ontwikkeling wordt voorzien, in plaats van een bestemmingsplan een beheersverordening vaststellen. In de verordening wordt het beheer van het gebied volgens het bestaande gebruik geregeld. Voor een gebied geldt of een beheersverordening of een bestemmingsplan. Er kunnen niet twee gemeentelijke planregimes gelden voor hetzelfde gebied. De nieuwe Wro is op 1 juli 2008 in werking getreden.

#### **4. 3. Provincie Overijssel**

In het streekplan van de provincie Overijssel, "Streekplan 2000+" is een paragraaf opgenomen over het thema verblijfsrecreatie. Voor de ontwikkeling van nieuwe verblijfsrecreatieve parken dient een marktonderzoek plaats te vinden. Aan het realiseren van parken met 'tweede woningen' wordt geen medewerking verleend. Permanente bewoning van recreatieobjecten wordt niet toegestaan.

In het besluit tot onthouding van goedkeuring van Gedeputeerde Staten van 19 juni 2001 en in het tweede besluit van 22 juni 2004 tot onthouding van goedkeuring is een nadere uitleg gegeven van het "Streekplan" ten aanzien van het omzetten van de bestemming van "zomerhuizen" naar "wonen". Het toekennen van woonbestemmingen aan recreatieobjecten wordt volgens het provinciaal beleid opgevat als het toevoegen van woningen in het buitengebied. Het toevoegen van nieuwe burgerwoningen is echter niet toegestaan. Daarnaast mag de duur van de permanente bewoning geen rol spelen in het besluit om een woonbestemming toe te kennen. Alleen als er sprake is van bijzondere feiten of omstandigheden is een uitzondering op het streekplan gerechtvaardigd.

Ten aanzien van de gebieden in de gemeente Haaksbergen waar de recreatieobjecten zijn gesitueerd, geeft het streekplan het volgende aan. In het streekplan maakt het merendeel van de recreatiepanden onderdeel uit van het beekdal van de Buurserbeek of een bosgebied dat deel uit maakt van de Provinciale Ecologische Hoofdstructuur. De provincie geeft aan dat een zwaarwegende toetsing plaatsvindt bij het omzetten van bestemmingen in gebieden met een bijzondere bescherming.

#### Handreiking en beoordeling ruimtelijke plannen

In de provinciale "Handreiking en beoordeling ruimtelijke plannen" wordt de zonering van de recreatiehoofdstructuur, zoals omschreven in het *Streekplan*, als kader aangemerkt. Ten aanzien van permanente bewoning van recreatieobjecten geeft de handreiking aan dat legalisering in principe niet is toegestaan. Slechts in zeer bijzondere gevallen ziet de provincie ruimte in legalisering van permanente bewoning zoals ontwikkelingen in het



rijksbeleid. Eveneens wordt ruimte voorzien in een persoonsgebonden overgangsrecht voor die mensen die lange tijd in een recreatieobjecten wonen.

Aan deze regeling dient een actief handhavingsbeleid te worden gekoppeld waarbij wel wordt opgetreden in die situaties waarin dat nog enigszins mogelijk is. Daarbij merkt de provincie op dat gemeenten niet gehouden zijn aan het tot het positief bestemmen van bestaande illegale situaties.

De maximale inhoud van een recreatieobject mag maximaal 250 m<sup>3</sup> bedragen. Voor recreatieobjecten in parken wordt aangegeven dat 15% van de recreatieobjecten in één park mag uitbreiden tot maximaal 300 m<sup>3</sup>. Deze regeling heeft echter geen betrekking op dit document. De inhoudsmaten zijn inclusief eventuele onderkelderde ruimten en aanbouwsels. Vrijstaande bijgebouwen zijn niet toegestaan.

#### **4. 4. Gemeente Haaksbergen**

Het beleid van de gemeente Haaksbergen is gericht op het in stand laten van de woonfunctie en dus het toekennen van woonbestemmingen aan recreatieobjecten die als woning worden gebruikt. Het toekennen van de woonbestemming heeft echter niet geleid tot een goedgekeurd bestemmingsplan "Buitengebied". De gemeente wordt na het deels onthouden van goedkeuring van gedeputeerde staten en een deels vernietigd goedkeuringsbesluit door de Raad van State met een situatie geconfronteerd waarbij permanent bewoonde recreatieobjecten niet zijn voorzien van een woonbestemming. Dit betekent dat de recreatieobjecten formeel niet gebruikt mogen worden voor permanente bewoning. De gemeente heeft hiervoor een oplossing gevonden in de vorm van het afgeven van persoonsgebonden gedoogbeschikkingen (december 2006).

Daarnaast wil de gemeente een oplossing vinden voor de percelen die op onjuiste wijze zijn gefixeerd in het bestemmingsplan en de percelen waar het bestemmingsplan op de onjuiste plek op de plankaart is aangegeven.

Op 5 juni 2006 heeft de gemeente een gezamenlijke brief ontvangen van de RECRON, de ANWB en de Belangenvereniging Vrij Wonen. In de brief stellen de organisaties een aantal beleidskeuzes, de wijze van het bestemmen van recreatieobjecten en het instellen van een compensatiefonds voor. De gemeente heeft in haar reactie richting de organisaties aangegeven de voorstellen te zullen bezien in het kader van dit keuze document.

#### **4. 5. Conclusie**

- Zowel Rijk, provincie als gemeente hanteren beleidsregels ten aanzien van permanente bewoning van recreatieobjecten. Het beleid van Rijk en provincie komt niet in alle opzichten overeen met het beleid van de gemeente.
- Ten aanzien van de kwetsbare gebieden geven Rijk en provincie aan dat het legaliseren van permanente bewoning niet wordt toegestaan.

- Om in aanmerking te kunnen komen voor een woonbestemming dient er sprake te zijn van bijzondere omstandigheden.

## **5. JURISPRUDENTIE**

### **5. 1. Inleiding**

In dit hoofdstuk volgt een beschrijving van de jurisprudentie ten opzichte van de wijze van bestemmen van bestaand (illegaal) gebruik van de 54 recreatieobjecten.

### **5. 2. Planologische belemmering**

Bij het opstellen van de herziening van het bestemmingsplan Buitengebied 1981 dient te worden bepaald welke recreatieobjecten en woningen, waar in het vorige bestemmingsplan Buitengebied 2000 goedkeuring aan is onthouden, welk type bestemming krijgen. Afgezien van het gebruik van de bestemmingen kunnen ook planologische belemmeringen een rol spelen in het toekennen van een bestemming zoals bijvoorbeeld beleid rondom de kwetsbare gebieden.

Voor de situatie in Haaksbergen geeft het ruimtelijk beleid aan dat het toestaan van woningen in de PEHS en de bosgebieden door het rijk en de provincie niet worden toegestaan. Dit betekent dat recreatieobjecten die binnen een dergelijk kwetsbaar gebied vallen geen woonbestemming kunnen krijgen op grond van de planologische belemmering. De recreatieobjecten die buiten de kwetsbare gebieden vallen kunnen, nog afgezien van het feitelijke gebruik, mogelijk wel worden omgezet naar een woonbestemming.

### **5. 3. Gebruik**

Daarnaast speelt het gebruik van de recreatieobjecten een rol bij het bepalen van de bestemming. De volgende drie mogelijkheden zijn denkbaar:

#### *Gebruik overeenkomstig de bestemming*

Als een recreatieobject op dit moment ook daadwerkelijk als recreatieobject wordt gebruikt, dan kan de gemeente de recreatiebestemming opnemen op de plankaart. Het gebruik is immers overeenkomstig de bestemming die aan het perceel is toegekend. Mocht het gebruik in strijd zijn met andere planologische belemmeringen, dan zal moeten worden gekeken naar een bestemming op maat of een ander type regeling.

#### *Gebruik op basis van het overgangsrecht*

Ten aanzien van de recreatieobjecten die onder het overgangsrecht van het bestemmingsplan Buitengebied 1981 permanent werden bewoond, kan worden gesteld dat de bewoning niet binnen de periode van 10 jaar is beëindigd (ABRS 27 oktober 2004, m.nt. J.J. Fokke, AB 2005/4). In principe zou de betreffende woning dan ook een woonbestemming moeten krijgen. Dit is echter anders als er planologische belemmeringen zijn. In dat geval kan niet worden overgegaan tot een woonbestemming, maar dient gekozen te worden voor een recreatiebestemming met persoonsgebonden

overgangsrecht (ABRS 10 november 2004, m.mt. J.J. Fokke, AB 2005/122).

#### Bijzondere omstandigheden

Uit de jurisprudentie blijkt dat er enkele aanwijsbare bijzondere feiten of omstandigheden kunnen zijn op grond waarvan permanente bewoning van recreatieobjecten dient te worden toegestaan, in afwijking van een bestemming voor het plangebied van 'recreatiewoning'. De bewoningsgeschiedenis – een aaneengesloten permanente bewoning – kan dermate lang zijn dat het permanent gebruik van het recreatieobject over het overgangsrecht van voor-vorige bestemmingsplannen viel. Aanvullende argumenten lijken in de rechtspraak: 'een historische ontwikkeling van het gebruik' en 'een verklaring door het gemeentebestuur dat het plandeel ooit per abuis een onjuiste bestemming heeft gekregen'. Een beroep op de rechtszekerheid is in enkele gevallen van belang. Als de bouwvergunning is verleend onder de bestemming van 'woondoeleinden', met als oogmerk de omvorming van het recreatieobject tot permanente woning, heeft vernietiging van het goedkeuringsbesluit voor deze bestemming geen gevolgen voor de verleende bouwvergunning. De rechtszekerheid laat voor de Afdeling niet toe dat de bouwvergunningen die zijn getoetst aan de bestemming 'woondoeleinden' en onherroepelijk zijn geworden, met terugwerkende kracht kunnen worden herroepen. De rechtszekerheid van de belanghebbende speelt eveneens wanneer door of namens het gemeentebestuur en zonder enige voorbehoud, uitspraken worden gedaan over de bestemming van het plangebied. In dat concrete geval zou handhavend optreden een schending van het vertrouwensbeginsel zijn. Verschillende feiten en omstandigheden wil de Afdeling niet als 'bijzonder' aanmerken in de overweging of permanente bewoning gerechtvaardigd is: 1) persoonlijke omstandigheden, 2) voorzieningen die de gemeente in het belang van het welzijn van de bewoners aanlegt, en 3) besluiten die los staan de juridisch-planologische status van 'recreatiewoning'. Men kan bij de eerste categorie denken aan het feit dat een bewoner het recreatieobject als 'familiebezit' ziet (middelen, tijd en energie in de woning heeft gestoken) of aan andere omstandigheden. Onder 2) kan men denken aan een aansluiting op het riool of andere voorzieningen. Feiten als een vrijstelling voor gebruik buiten het zomerseizoen of een bouwkundige mogelijkheid terwijl het bestemmingsplan nog niet onherroepelijk is geworden, zijn eveneens onvoldoende voor een gerechtvaardigd beroep op het vertrouwensbeginsel, inhoudende dat bewoners mochten menen dat zij het recht op permanente bewoning zouden hebben verkregen. (ABRvS 2 november 2005, zaaksnummer 200405782/1, LJN AU5397 en ABRvS 2 mei 2007, zaaksnummer 200605059/1).

#### Gebruik is illegaal.

Bij illegaal gebruik dat niet onder het overgangsrecht valt kan een splitsing worden gemaakt in een situatie dat nog bestuursrechtelijk kan worden opgetreden en situaties dat dit niet meer mogelijk is. In de eerst genoemde situaties zal het object een recreatiebestemming moeten krijgen. Het beleid en de acties zijn er immers op gericht om de illegale permanente bewoning

te beëindigen. Bij de andere situaties kan gekozen worden voor een recreatieve bestemming met persoonsgebonden overgangsrecht (ABRS 15 april 1996 en ABRS 7 april 2004).

Dit geldt voor die gevallen waarin niet te verwachten is dat het illegale gebruik binnen de planperiode van 10 jaar wordt beëindigd.

#### **5. 4. Conclusie**

- De jurisprudentie geeft aan dat bij het kiezen van een nieuwe bestemming onderscheid dient te worden gemaakt tussen de gebieden met een planologische belemmering en de gebieden waar geen planologische belemmeringen gelden.
- Tevens dient gekeken te worden naar het gebruik en de basis waarop dit gebruik plaatsvindt: volgens het bestemmingsplan, op basis van het overgangsrecht of gebruik niet vallend onder het overgangsrecht en in strijd met de bestemming. Bijzondere omstandigheden kunnen leiden tot een positieve woonbestemming.

## **6. MOGELIJKE BESTEMMINGEN EN REGELINGEN**

### **6. 1. Inleiding**

In dit hoofdstuk worden los van de jurisprudentie en het beleid diverse bestemmingen en regelingen die mogelijk zijn binnen de systematiek van de Wet op de Ruimtelijke Ordening beschreven. Per mogelijkheid wordt aangegeven wat de bestemming of de regeling inhoudt voor de 54 recreatieobjecten en welke gevolgen te verwachten zijn.

### **6. 2. Bestemmingen**

#### Wonen

Deze bestemming laat wonen toe en sluit het recreatief gebruik van de woning uit. Met een woonbestemming is de bouw van een woning met bijgebouwen mogelijk op plaatsen waar op dit moment recreatieobjecten aanwezig zijn. Ter nuancering van het karakter van de woningen kunnen bebouwingsbepalingen worden gesteld die passen bij de ruimtelijke situering en de omgeving.

#### Recreatie

Deze bestemming laat alleen recreatieve bewoning toe en sluit permanente bewoning uit. Met het opnemen van de bestemming recreatie geeft de gemeente aan dat permanente bewoning niet (meer) wordt toegestaan.

### **6. 3. Overige bestemmingen**

#### Wonen en recreatie

Een gemengde bestemming van wonen en recreatie houdt in dat de woning zowel voor bewoning als voor recreatieve doeleinden mag worden gebruikt. Voordeel van deze bestemming is dat de eigenaar van het perceel zelf de functie kan en mag bepalen. De functies wonen en recreatie zijn vrij uitwisselbaar.

#### Recreatie met wijziging wonen

De bestemming recreatie kan eveneens een wijzigingsbevoegdheid bevatten om de bestemming te wijzigen in een woonbestemming met toepassing van artikel 11 WRO. In dit geval is het mogelijk om via een wijziging een woonbestemming toe te kennen aan een recreatieobject.

#### Recreatie met de aanduiding wonen

Ten opzichte van de vorige bestemming is ook het omgekeerde denkbaar. Alle woningen krijgen een recreatieve bestemming. Alleen die woningen waar permanente bewoning gewenst en mogelijk is, worden op de plankaart aanduiding. De permanent bewoonde recreatieobjecten worden daarmee positief bestemd. In het bestemmingsplan kan desgewenst een wijzigingsbevoegdheid worden opgenomen om de aanduiding wonen, van de plankaart te kunnen verwijderen.

#### **6. 4. Gedoogbeschikkingen, overgangsrecht en vrijstelling/wijziging**

##### Recreatie met gedoogbeschikking

In het bestemmingsplan kunnen alle woningen worden bestemd tot recreatie (zie hiervoor). De recreatieobjecten mogen op dat moment niet permanent worden bewoond. Voor die gevallen waar wel sprake is van permanente bewoning, kan de gemeente een gedoogbeschikking afgeven. Het permanent wonen wordt dan alleen toegestaan voor die mensen die een dergelijke beschikking bezitten. Na verkoop of overlijden vervalt de gedoogbeschikking van de gebruiker en mag het pand alleen worden gebruikt volgens de geldende bestemmingsplan bepaling.

##### Recreatie met een persoonsgebonden overgangsrecht

Voor een gemeente is het mogelijk om bij de vaststelling van een nieuw bestemmingsplan het overgangsrecht te specificeren. Als de woningen in het nieuwe bestemmingsplan recreatie krijgen, dan valt de huidige permanente bewoning onder het overgangsrecht. Dit betekent dat de permanente bewoning niet is toegestaan. In het overgangsrecht echter kan worden bepaald dat in met name de genoemde of aangeduide woningen in afwijking van dit overgangsrecht permanente bewoning wel is toegestaan.

##### Voorlopige bestemming

Met een voorlopige bestemming ex artikel 12 WRO is het mogelijk om voor een aangegeven termijn een bestemming toe te kennen welke daarna automatisch wijzigt in een nieuwe bestemming. Een recreatieobject dat op dit moment bewoond wordt kan een voorlopige bestemming "wonen" krijgen. Als de bewoning wordt beëindigd vervalt de voorlopige bestemming en wordt de recreatiebestemming van kracht.

#### **6. 5. Andere oplossingen**

##### Beheersverordening

Door de gebieden met de recreatieobjecten op te nemen in een beheersverordening in plaats van een nieuw bestemmingsplan vast te stellen is het mogelijk het huidige gebruik van de recreatieobjecten vast te leggen. De gemeente kan zelf bepalen op welke wijze de beheersverordening inhoud krijgt en wordt vastgesteld, mits de bestaande situatie in de verordening wordt opgenomen. De gevolgen voor deze oplossing is nog niet bekend aangezien de nieuwe Wro vanaf 2008 in werking treedt en het instrument nog niet eerder is toegepast. Beperking van het gebruik van de beheersverordening kan zijn dan het om rechtens toelaatbaar gebruik dient te gaan.

##### Niets doen

De gemeente kan besluiten om geen uitvoering te geven aan het besluit van gedeputeerde staten om het bestemmingsplan "Buitengebied" opnieuw ter goedkeuring aan te bieden aan gedeputeerde staten. Toetsing van nieuwe aanvragen moet dan plaatsvinden aan de hand van het oude bestemmingsplan "Buitengebied 1981".

Desgewenst en zo nodig, kan dan een vrijstelling worden verleend voor aanvragen die in strijd zijn met dit bestemmingsplan. Aan panden die in overeenstemming zijn met dit plan kan dan vergunning worden verleend.

## 6. 6. Conclusie

- Binnen de plansystematiek zijn diverse mogelijkheden voor het toekennen van bestemmingen of het toepassen van regelingen om de recreatieobjecten op de juiste manier te bestemmen. De keuze van de bestemmingen hangt af van de te hanteren criteria.



*Figuur 4. De recreatieobjecten zijn over het algemeen beperkt van formaat.*



## 7. CRITERIA

### 7. 1. Inleiding

Aan de hand van een aantal criteria wordt in deze paragraaf een beeld geschetst van de diverse bestemmingen en de andere oplossingen die mogelijk zijn in de beoordeling naar het vinden van de juiste bestemming. Dit geldt met name voor de 49 bestemmingen waarvoor geen planologische belemmering geldt.

### 7. 2. Criteria

Per thema volgt een korte uitleg waar de bestemming aan wordt getoetst. In een schema wordt door middel van een + of een – aangegeven wat de bestemming betekent voor het gesteld criterium. De volgende criteria worden gehanteerd waarbij de huidige situatie als nul-situatie wordt gehanteerd.

#### Ruimtelijk/ functioneel

De keuze voor een bestemming of andere oplossingen is mede afhankelijk van de ruimtelijke en functionele invloed op de omgeving, zoals beschermde gebieden en natuurgebieden of andere planologisch belemmeringen. Afhankelijk van het gebied kan een bepaald gebruik een positief of negatief effect hebben op de omgeving en het karakter van het gebied waar de recreatieobjecten zijn gesitueerd.

#### Ecologisch

De kwetsbare gebieden zijn van belang bij de afweging of een perceel in aanmerking komt voor een woonbestemming. In de bos- en natuurgebieden en de EHS beschermingsgebieden zijn woonbestemmingen niet gewenst.

#### Juridisch

In principe zijn voor iedere bestemming of oplossing juridische regelingen te maken. Jurisprudentie geeft aan welke ruimte binnen de juridisch kaders mogelijk is. Het toestaan van woonbestemmingen aan recreatieobjecten binnen een planologische belemmering is bijvoorbeeld niet mogelijk.

#### Beleid

Het beleidskader met betrekking tot het bestemmen van de recreatieobjecten is in hoofdstuk drie verwoord. De keuze van een bepaald type bestemming dient in principe in overeenstemming te zijn met het beleid van het rijk en de provincie.

#### Maatschappelijk

Maatschappelijk is de keuze voor het toekennen van woonbestemmingen aan recreatieobjecten die langdurig worden bewoond vaak al reeds geaccepteerd. De keuze van een afwijkende bestemming heeft veel al een negatief effect op de maatschappelijke mening.

### Financieel

Iedere oplossing kan financiële gevolgen hebben voor de gemeente. Bestemmingen die het gebruik ten opzichte van het vigerende bestemmingsplan beperken kunnen leiden tot het indienen van schadeclaims. De keuze voor een praktische oplossing of een heldere eenvoudige juridische regeling kan leiden tot een financiële lastenverlichting in de taakuitvoering.

### Tijd

Naast de financiële verschillen kennen de bestemmingen en de vrijstellingsprocedures ook een divers tijdpad. De proceduretijd is wettelijk vastgelegd. Bepaalde oplossingen zoals de gedoogbeschikkingen zijn snel te realiseren. Andere oplossingen kunnen echter meer tijd vragen doordat er bijvoorbeeld strijdigheid is in het beleid.

## **7. 3. Schema**

In het schema is de beoordeling van de genoemde bestemmingen en oplossingen weergegeven aan de hand van de gestelde criteria.

## **7. 4. Conclusie**

- Het schema geeft aan dat de beste opties bestaan uit het toepassen van de woon- of recreatiebestemming. Het toepassen van de recreatiebestemming volgt de lijn van het oude bestemmingsplan en de oorspronkelijke uitvoering van de objecten ten tijde van de realisatie van de objecten. De woonbestemming is een goede optie omdat deze aansluit op het verwachtingspatroon dat door de gemeente is gewekt met het opstellen van het bestemmingsplan Buitengebied 2000 en met het afgeven van de gedoogbeschikkingen. De andere oplossingen zijn varianten op beide bestemmingen met dien verstande dat aan de bestemming een regeling is gekoppeld die is gericht op tijdelijkheid of een uitzonderingspositie. De recreatie- of woonbestemming biedt duidelijkheid over het definitieve gebruik van het object.
- Als de woonbestemming geen mogelijkheden biedt door bijzondere omstandigheden of een planologische belemmering en handhaving geen uitkomst biedt, dan is het persoonsgebonden overgangsrecht in combinatie met een recreatiebestemming een goede keuze. Na beëindiging van het onrechtmatige gebruik door de betreffende persoon vervalt het overgangsrecht en blijft de recreatieve bestemming voort bestaan. Het persoonsgebonden overgangsrecht is gebaseerd op de mogelijkheden van de WRO, dit in tegenstelling tot de gedoogbeschikking waarbij het gebruik illegaal blijft.
- De provincie hanteert het standpunt dat er sprake moet zijn van actieve handhaving voordat medewerking wordt verleend aan het regelen van gedoogsituaties. Alleen die gevallen komen in aanmerking voor een persoonsgebonden overgangsrecht. In principe dient eerst te worden bekeken of het afdwingen van het gebruik overeenkomstig de bestemming haalbaar is.

Analyseschema bestemmingen en andere mogelijkheden							
	Ruimtelijk/ functioneel	Ecolo gie/ EHS	Juridi sch	Beleid	Maats chapp elijk	Finan cieel	Tijd
Wonen	0	-	+	-	+	+	-
Recreatie	+	+	+	+	-	+*	+
Gemengde bestemming Wonen en recreatie	0	-	+	-	+	+	-
Recreatie met wijziging wonen	0	+	-	-	0	+	-
Recreatie met persoonsgebonden overgangsrecht voor wonen	+	0	+	+	0	+*	-
Recreatie met aanduiding wonen	0	-	-	-	+	+	-
Recreatie met gedoogbeschikking	+	+	-	+	-	+	+
Voorlopige bestemming	+	0	+	0	+*	+	-
Beheersverordening	-	0	+	-	+	+	+
Niets doen	0	0	-	-	-**	+	+

- Een gemengde bestemming of een aanduiding biedt geen oplossing voor het probleem binnen gestelde beleidskaders.

\* Ervan uitgaande dat het vigerende bestemmingsplan een recreatiebestemming kent.

\*\* Afhankelijk van de regeling in het vigerende bestemmingsplan.

## **8. VOORKEURSBESTEMMINGEN**

### **8. 1. Inleiding**

Op basis van de jurisprudentie en het in het vorige hoofdstuk aangegeven schema met criteria wordt in dit hoofdstuk een analyse gemaakt van de bestemmingen of regeling die het beste toepasbaar is voor de recreatieobjecten.

### **8. 2. Analyse en afweging**

#### Bijzondere omstandigheden

In eerste instantie dient te worden beoordeeld of sprake is van een bijzondere omstandigheid. Als het object om bijzondere redenen, zoals bijvoorbeeld een lange bewoningsgeschiedenis of het afgeven van een bouwvergunning waar iets wordt gezegd over wonen, dan kan in die gevallen een woonbestemming worden toegekend aan het object.

#### Planologische belemmering

Na het bepalen of er sprake is van een bijzondere omstandigheid dient op basis van het beleid onderscheid te worden gemaakt tussen de gebieden met een planologische belemmering en de gebieden zonder planologische belemmering. Voor het grondgebied van de gemeente Haaksbergen betekent dit dat de PEHS en de natuur en bosgebieden voor het bepalen van de juiste bestemming voor de recreatieobjecten de voornaamste planologische belemmering is. Dit resulteert in de volgende indeling.

#### *In de PEHS*

De recreatieobjecten die overeenkomstig de recreatiebestemming worden gebruikt, dienen in de herziening van het bestemmingsplan Buitengebied een recreatiebestemming te krijgen.

Voor de recreatieobjecten die al lange tijd worden bewoond en waar handhavend optreden geen uitkomst is omdat het gebruik reeds lange tijd wordt gedoogd of dat er sprake is van een bijzondere omstandigheden, doordat bijvoorbeeld informatie is versterkt bij de aankoop dat permanente bewoning is toegestaan, kan gekozen worden voor een recreatiebestemming met daaraan gekoppeld een persoonsgebonden overgangsrecht.

Voor die gevallen waar sprake is van strijdigheid met de bestemming en de bewoning van de recreatieobjecten heeft plaatsgevonden na de peildatum kan handhavend worden opgetreden. Dit betekent dat er geen bijzonder omstandigheden zijn die het bewonen en dus persoonsgebonden overgangsrecht rechtvaardigen.

#### *Buiten de PEHS*

Voor de recreatieobjecten die buiten de planologische belemmering vallen en die in het bestemmingsplan Buitengebied 2000 zijn opgenomen met een

woonbestemming kunnen ook in de herziening worden opgenomen als woning.

De recreatieobjecten die na de peildatum van 12 juni 2003 worden bewoond en geen planologische belemmeringen ondervinden, vallen buiten de regeling om in aanmerking te komen voor een woonbestemming. Dit betekent dat het gebruik van de recreatieobjecten wordt aangemerkt als strijdig gebruik. De gemeente kan in deze gevallen kiezen voor het voortzetten van de recreatiebestemming of, daar aan gekoppeld, een persoonsgebonden overgangsrecht afgeven of een andere regeling toepassen.

### 8. 3. Conclusie

De uitleg van de diverse mogelijkheden is kort weergegeven in het onderstaande schema. Het schema onderscheidt in eerste instantie de 11 objecten die na de peildatum van 12 juni 2003 zijn bewoond. Deze objecten komen niet in aanmerking voor een woonbestemming, de recreatiebestemming wordt voortgezet.

Van de 51 objecten dient voor 40 objecten nog te worden bepaald of er sprake is van een planologische belemmering en op welke wijze het object is opgenomen in de bestemmingsplannen van 2000 en 1981.

	Voorkeursbestemmingen	
Recreatie	11 objecten die na 12 juni 2003 zijn bewoond	
	Planologische belemmering PEHS	Geen planologische belemmering
Wonen overeenkomstig de bestemming wonen in het bestemmingsplan Buitengebied 1981	Wonen	Wonen
Recreatie overeenkomstig de bestemming recreatie in het bestemmingsplan Buitengebied 1981	Recreatie	Recreatie
Wonen op basis van het overgangsrecht van het bestemmingsplan Buitengebied 1981	Recreatie met persoonsgebonden overgangsrecht	Wonen
Recreatie op basis van het overgangsrecht van het bestemmingsplan Buitengebied 1981	Recreatie	Recreatie
Wonen in strijd met de vigerende bestemming recreatie (geen optreden meer mogelijk) en niet vallend onder het overgangsrecht	Recreatie met persoonsgebonden overgangsrecht	Wonen (mits bouwbesluit)
Wonen in strijd met de vigerende bestemming recreatie (optreden is nog mogelijk) en niet vallend onder het overgangsrecht	recreatie	recreatie

## **9. BESTEMMING PER OBJECT**

### **9. 1. Inleiding**

Na de analyse van de bestemmingsplan procedure, het vigerende beleid en de jurisprudentie kan op basis van de (beleids)analyse en afweging worden geconcludeerd dat er drie oplossingsrichtingen zijn voor de problematiek rondom de 51 recreatieobjecten. De 11 objecten na de peildatum zijn bewoond krijgen een recreatiebestemming en voor 40 objecten dient de bestemming nog te worden bepaald.

### **9. 2. Uitkomsten en bestemmingen**

In het volgende schema is per recreatieobject aangegeven welke bestemming of regeling op basis van de analyse in de vorige hoofdstukken kan worden toegekend.

#### Woonbestemming

De recreatieobjecten die buiten de planologische belemmering vallen van de PEHS en/ of waar handhaving niet meer aan de orde is, krijgen een woonbestemming. Bij een aantal panden is er sprake van een zogeheten "bijzondere omstandigheid". Dit betekent dat het permanent bewonen van een recreatieobject op een ongebruikelijke c.q. bijzondere wijze tot stand is gekomen. In deze gevallen is er sprake van bijvoorbeeld het per ongeluk bestemmen van een woning tot recreatieobject of het toetsen of afgeven van een bouwvergunning voor het verbouwen van een recreatieobject tot woning.

#### Recreatiebestemming

De recreatieobjecten die binnen de planologische belemmering vallen van de PEHS en waar handhaving mogelijk krijgen een recreatiebestemming.

#### Huidig gebruik

Ook het huidig gebruik kan bepalend zijn voor het bepalen van de definitieve bestemming van een recreatieobject. De objecten die in eerste instantie een woonbestemming kregen, vielen na het besluit van de Raad van State terug op de recreatiebestemming in het oude plan. De hoofdbewoners die er vanuit gingen dat het pand een woonbestemming zou krijgen werden geconfronteerd met een recreatieve bestemming. Als tijdelijke oplossing heeft de gemeente gedoogbeschikkingen afgegeven aan hoofdbewoners die reeds voor de peildatum van 12 juni 2003 een recreatieobject permanent bewonen.

#### Recreatie met persoonsgebonden overgangsrecht

De recreatieobjecten die binnen een planologische belemmering vallen en waar sprake is van bijzondere omstandigheden, komen in aanmerking voor een recreatiebestemming met daaraan gekoppeld een persoonsgebonden overgangsrecht ten behoeve van het gebruik wonen.

Dit geldt eveneens voor de recreatieobjecten die in strijd met de bestemming worden gebruikt en waar sprake is van bijzondere omstandigheden: De volgende adressen komen in aanmerking voor een recreatiebestemming, de huidige bewoners krijgen tevens een persoonsgebonden overgangsrecht.

<b>Voorstel nieuwe bestemmingen recreatieobjecten</b>							
<b>Zomerhuisjesterrein Buurse</b>							
	<b>Adres</b>	<b>Huisnummer</b>	<b>Bijzondere Feiten en omstandigheden</b>	<b>Huidig gebruik peildatum 12 juni 2003</b>	<b>Bestemmingsplan 2000</b>	<b>Planologische belemmering</b>	<b>Nieuwe bestemming</b>
1	Aamweg	7-Z		recreatie	Woonbest	X	recreatie
2	Hambree	13-Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
3	Hambree	21-Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
4	Hambree	35-Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
5	Hambree	37-Z		recreatie	Woonbest	X	recreatie
6	Hambree	39-Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
7	Hambree	41-Z		recreatie	Woonbest	X	recreatie
8	Reinksweg	5-Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
<b>Zomerhuisjesterrein Oostendorperweg</b>							
9	Oostendorperweg	17-Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
10	Oostendorperweg	19-Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
11	Oostendorperweg	25-Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
12	Oostendorperweg	29-Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
13	Oostendorperweg	33-Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
14	Oostendorperweg	35-Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
15	Oostendorperweg	51-Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
16	Oostendorperweg	53-Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
17	Oostendorperweg	57-Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
18	Oostendorperweg	63-Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
19	Oostendorperweg	65-Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
20	Oostendorperweg	69-Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
21	Oostendorperweg	71-Z		recreatie	Woonbest	X	recreatie
22	Oostendorperweg	85-Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
23	Oostendorperweg	91-Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
24	Oostendorperweg	93-Z		wonen	Woonbest	X	recreatie

Zomerhuisjes verspreid							
	Adres	Huisnummer	Bijzondere Feiten en omstandigheden	Huidig gebruik peildatum 12 juni 2003	Bestemmingsplan 2000	Planologische belemmering	Nieuwe bestemming
25	Aamweg	33 -Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
26	Beekweg	6 h -Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
27	Bosweg	3a -Z		wonen	Woonbest	nee	<b>wonen</b>
28	Braamweg	1 -Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
29	Broekheurnerweg	27a -Z	X	wonen	Woonbest	X	<b>wonen</b>
30	Broekheurnerweg	29 -Z	X	wonen	Woonbest	X	<b>wonen</b>
31	Broekheurnerweg	96 -Z	X	wonen	Woonbest	X	<b>wonen</b>
32	Haaksbergerweg	39a -Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
33	Haaksbergerweg	43 -Z		recreatie	Woonbest	X	recreatie
34	Hofterveldweg	10a -Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
35	Korenmolenweg	17 -Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
36	Korenmolenweg	27 -Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
37	Langenbergweg	10 -Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
38	Langenbergweg	11 -Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
39	Meijersgaardenweg	1 -Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
40	Meijersgaardenweg	1c -Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
41	Meijersgaardenweg	2 -Z		recreatie	Woonbest	X	recreatie
42	Meijersgaardenweg	5 -Z		recreatie	Woonbest	X	recreatie
43	Meijersgaardenweg	23 -Z	X	wonen	Woonbest	X	<b>wonen</b>
44	Oortjesweg	2 -Z		recreatie	Woonbest	X	recreatie
45	Oortjesweg	19 -Z		recreatie	Woonbest	X	recreatie
46	Porikweg	13 -Z	X	wonen	Woonbest	nee	<b>wonen</b>
47	Porikweg	13a -Z	X	wonen	Woonbest	nee	<b>wonen</b>
48	Stendemolenweg	3 -Z	X	wonen	Woonbest	X	<b>wonen</b>
49	Stendemolenweg	7 -Z		wonen	Woonbest	X	recreatie
50	Vloedsteegweg	1 -Z		wonen	Woonbest	nee	<b>wonen</b>
51	Watermolenweg	4c -Z		wonen	Woonbest	X	recreatie

### 9. 3. Conclusie

- Van de 51 recreatieobjecten krijgen 9 percelen een woonbestemming. Bij 7 objecten is sprake van een bijzondere omstandigheid en 4 objecten vallen niet binnen een planologische belemmering.
- Van de 51 recreatieobjecten krijgen 42 een recreatiebestemming.
- De bewoners van 40 recreatieobjecten hebben een persoonsgebonden gedoogverklaring ontvangen.



- Voor 11 recreatieobjecten dient te worden bepaald of handhavend wordt opgetreden om de recreatiebestemming voort te zetten.

## 10. BOUWREGELS

### 10. 1. Inleiding

Als tweede punt in het keuzedocument komt het bepalen van de maximale inhoudsmaat en het bepalen van de bouwregels voor de 300 (recreatie)woningen in de totale gemeente Haaksbergen aan de orde. Het bepalen van de inhoudsmaat van recreatieobjecten en 'gewone' woningen is afhankelijk van de omgeving en de kwetsbaarheid van het gebied. De bouwvoorschriften zijn bepalend voor de maatvoering waarmee bij de (ver)bouw van een recreatieobjecten rekening moet worden gehouden.

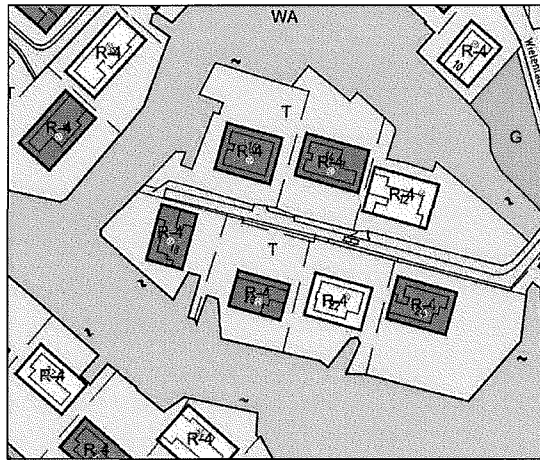
### 10. 2. Voorstel maatvoering

#### *Inhoud of oppervlak*

Bij het bepalen van de criteria ten aanzien van de bouw mogelijkheden is het gebruik van verschillende maatvoeringen mogelijk. De gemeente en de provincie bepalen de maatvoering voor het bouwen van recreatieobjecten en woning in kubieke meters. Het bepalen van een inhoudsmaat betekent dat ruimte wordt geboden aan de vorm van het pand. Hoewel de bebouwing binnen het bouwvlak moet plaatsvinden is de vorm waarin een pand kan worden gebouwd vrijer. Dit betekent wel dat geen aanvullende voorwaarden ten aanzien van de goot- en bouwhoogte moeten worden gesteld. Het nadeel van het hanteren van een kubieke meter maat is de meetbaarheid en het bepalen van het deel van het object dat onrechtmatig is gebouwd als er sprake is van illegale bouw.

Naast het hanteren van een kubieke meter maat is het eveneens mogelijk om een oppervlaktemaat te hanteren. Door bouwvlakken op de plankaart aan te brengen, figuur 5, is het mogelijk om de uitbreidingsruimte en de uitbreidingsrichting op de kaart te bepalen. Een oppervlaktemaat is eenvoudiger meetbaar dan een kuubmaat. Met aanvullende voorwaarden ten aanzien van bouwhoogte en dakhelling (en het vastleggen dat 1 bouwlaag met kap is toegestaan), zijn voldoende waarborgen aan te brengen om het huidige bebouwingsbeeld in stand te houden. Ten aanzien van het bepalen van de vorm zijn de voorschriften uitgebreider dan de methodiek van de kuubmaat. Ook het bepalen van het bouwen van een kelder dient in voorschriften te worden gevat. Het nadeel van het hanteren van een oppervlakte maat is dat de percelen op een kaart moeten worden aangegeven. Voor een bestemmingsplan Buitengebied zijn veel kaarten nodig om alle bestemmingen op een herkenbare schaal aan te geven.

Gelet op de huidige werkwijzen en de voorkeuren van de provincie wordt voorgesteld de kuubmaat te blijven hanteren voor de bouwplannen.



Figuur 5. Uitbreidingsmogelijkheden in oppervlakte.

### 10. 3. Maximale inhoud

#### Vastleggen per woning

Om een oplossing te vinden in de rechtsongelijkheid is het mogelijk om alle recreatieobjecten te inventariseren en de huidige inhoud van de panden vast te leggen. Per woning kan vervolgens worden bepaald wat de uitbreidingsmogelijkheden zijn binnen de bestemming, bijvoorbeeld een percentage van de bestaande inhoud. Een voorbeeld is weergegeven in figuur 6.

Woning	Huidige maat per m <sup>3</sup>	Max maat per m <sup>3</sup>
A	150	170
B	210	240
C	470	500
D	710	740

Figuur 6. Voorbeeld inventarisatie en uitbreiding.

#### Categoriseren

Het categoriseren van de recreatieobjecten is in het bestemmingsplan "Buitengebied" reeds toegepast. Alleen ten aanzien van de recreatieobjecten die groter zijn dan de gestelde maximale maatvoering maar wel zijn opgenomen met een bestemming die minder inhoud toestaat, ontstaat rechtsongelijkheid. Door alle woningen te inventariseren op inhoudsmaat kan een indeling per woninginhoud worden bepaald, figuur 7. Vervolgens kan per inhoudscategorie de uitbreidingsruimte worden bepaald waarbij woningen die groter zijn in een hogere categorie worden opgenomen.

Dit betekent echter wel dat voor woningen waar geen uitbreiding gewenst is omdat de bestaande inhoud het maximum overschrijdt, volgens deze systematiek niet kunnen worden beperkt.

<b>Recreatie objecten</b>	<b>Categorie tot 250 m<sup>3</sup></b>	<b>Max uitbreiding tot 250 m<sup>3</sup></b>
A	150	
B	190	
C	170	
<b>Woning in EHS</b>	<b>Categorie tot 450 m<sup>3</sup></b>	<b>Max uitbreiding tot 450 m<sup>3</sup></b>
D	210	
E	430	
F	380	
<b>Woning Buiten EHS</b>	<b>Categorie van 450 m<sup>3</sup> tot 750 m<sup>3</sup></b>	<b>Max uitbreiding tot 750 m<sup>3</sup></b>
G	500	
H	730	
I	620	

*Figuur 7. Voorbeeld categorisering van recreatieobjecten.*

De gemeente kiest in deze situatie voor het volgen van de provinciale beleidslijn. Dit betekent dat een recreatieobject een maximale inhoudsmaat mag hebben van 250 m<sup>3</sup>. Voor de recreatieobjecten die groter zijn dan 250 m<sup>3</sup> wordt de feitelijke situatie vastgelegd.

Ten aanzien van de panden die in aanmerking komen voor een woonbestemming en de reeds bestaande woningen wil de gemeente een maatvoering hanteren van 750 m<sup>3</sup> voor woningen die buiten de PEHS zijn gelegen en 450 m<sup>3</sup> voor woningen die in de planologische belemmering liggen van de PEHS. Van de woningen die groter zijn dan deze gestelde maximum maatvoering wordt de feitelijke situatie vastgelegd.

#### **10. 4. Bouwvoorschriften**

Om een recreatieobject in aanmerking te laten komen voor een woonbestemming is niet alleen de planologisch juridische regeling bepalend, tevens is het noodzakelijk dat het recreatieobject kan voldoen aan de vereisten van de bouwvoorschriften en het Bouwbesluit.

## 11. FIXATIEREGLING

### 11. 1. Inleiding

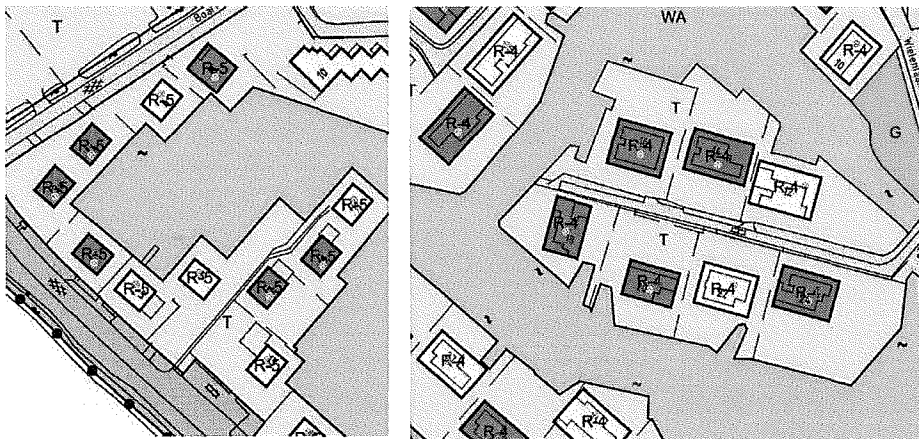
Als laatste punt in dit keuze document wordt een voorstel gedaan voor het fixeren van de recreatieobjecten op de plankaart. In het bestemmingsplan "Buitengebied" is aan alle recreatieobjecten goedkeuring onthouden door onvoldoende juridische fixatie. Tevens is goedkeuring onthouden aan 41 bestemming omdat de objecten niet op de juiste manier zijn vastgelegd op de kaart van het bestemmingsplan. Door het opnemen van een bestemmingsvlak was het mogelijk om de woningen ook op andere plekken binnen het bouwvlak te herbouwen. Met name in de bos en natuurgebieden nabij het dorp Buurse was deze situatie voor de provincie onaanvaardbaar omdat stukken bos en natuurgebied aangetast zouden worden.

### 11. 2. Voorstel fixatieregeling

#### Grafische fixatie

Om de bebouwingmogelijkheden te concentreren, kan binnen het bestemmingsvlak op de plankaart rondom de bestaande (recreatie-) woningen een bouwvlak worden vastgelegd. Door het bouwvlak strak om de bestaande bebouwing heen te leggen kunnen bijvoorbeeld de uitbreidingsmogelijkheden worden beperkt.

Een voorbeeld van een dergelijke bestemming is opgenomen in figuur 8. Binnen de bestemming "Recreatie" is een bouwvlak opgenomen (de zwarte rechthoeken) waarbinnen de bestaande bebouwing is opgenomen. Aan- en uitbouwen zoals erkers kunnen desgewenst ook buiten het bouwvlak worden gerealiseerd, om enige flexibiliteit mogelijk te maken. De methode is goed toepasbaar voor de concentratiegebieden. Voor de solitaire recreatieobjecten is deze systematiek ook mogelijk alleen dient de schaal van de kaart van het bestemmingsplan "Buitengebied" te worden aangepast. Een kleinere kaart schaal leidt wel tot meerdere plankaarten of meerdere uitsneden per object. De regeling is in principe voor iedere bestemming toepasbaar.



Figuur 8. Voorbeeld gefixeerde bestemming met bouwvlak.

De bestemmingsvlakken en bebouwingsbepalingen kunnen afhankelijk worden gesteld van de kwetsbaarheid van de omgeving zoals de bos en natuurgebieden.

#### Aanduiding

Voor de woningen die tot 450 m<sup>3</sup> mogen bouwen kunnen op de plankaart van het nog te maken bestemmingsplan worden aangeduid. De aanduiding geeft aan dat de woonbestemming een woning toestaat met een maximale inhoud van 450 m<sup>3</sup>. Dit sluit aan bij de systematiek van het bestemmingsplan Buitengebied. De woonbestemming waar woningen tot 750 m<sup>3</sup> mogen worden gebouwd krijgen een woonbestemming zonder extra aanduiding.

#### Fixatielijst

De recreatieobjecten die groter zijn dan 750 m<sup>3</sup> variëren dermate qua inhoudsmaat dat hiervoor geen eenduidige regeling is op te nemen. Deze panden dienen afzonderlijk te worden ingemeten waarna de inhoudsmaat wordt opgenomen en vastgelegd in het bestemmingsplan. Het vergoten van het object is dan niet meer mogelijk.

### **11. 3. Conclusie**

- Om de percelen goed vast te leggen op de plankaart worden de bouwvlakken rondom de panden aangegeven, dit leidt tot meer deelkaarten in het bestemmingsplan.
- Het aanduiden van percelen leidt tot meer voorschriften en tot minder plankaarten.
- Het fixeren van de woonbestemming tot 450 m<sup>3</sup> kan door middel van het aanduiden van de woning op de plankaart.
- De overige woningen krijgen een woonbestemming zonder aanduiding.
- De recreatieobjecten die groter zijn dan 450 m<sup>3</sup> en de woningen die groter zijn dan 750 m<sup>3</sup> worden opgenomen in een lijst die wordt toegevoegd aan het bestemmingsplan.

## 12. HOE NU VERDER

Uit de vorige hoofdstukken kan worden geconcludeerd dat een beperkt aantal recreatieobjecten, waaraan goedkeuring is onthouden door gedeputeerde staten, alsnog een woonbestemming krijgt toegekend. Dit heeft in voornamelijk te maken met een bijzondere omstandigheid.

Vervolgens is de locatie en de situering van de recreatieobjecten afgewogen. Het grootste aantal recreatieobjecten is namelijk gelegen in de Provinciale Ecologische Hoofdstructuur. Gezien het beleid van de provincie Overijssel is het niet mogelijk om recreatieobjecten, die gerealiseerd zijn binnen de PEHS, om te zetten naar een bestemming "wonen". De recreatieobjecten die wel buiten de PEHS zijn gesitueerd krijgen wel een woonbestemming omdat hiervoor geen planologische belemmeringen bestaan. Dit betekent dat de voor recreatieobjecten die bewoond worden en zijn gelegen in een PEHS gebied moet worden onderzocht of de situatie van onrechtmatige bewoning handhaafbaar is of niet. De gevallen waarbij handhaving mogelijk is zal de recreatieve bestemming worden voortgezet. Voor die situaties waar handhaving niet meer mogelijk is wordt eveneens de recreatiebestemming voortgezet, met dien verstande dat de bewoner het onrechtmatige gebruik mag voortzetten onder een persoonsgebonden overgangsrecht. De mate van handhaafbaarheid zal moeten worden onderzocht om te kunnen bepalen bij welke recreatieobjecten een persoonsgebonden overgangsrecht wordt toegepast.

Daarnaast dient te worden geïnteriseerd wat de huidige inhoudsmaat is van de bestaande recreatieobjecten. De recreatieobjecten die kleiner zijn dan 250 m<sup>3</sup> hebben de mogelijkheid om tot deze maximum maat uit te breiden. De recreatieobjecten die groter zijn dan 250 m<sup>3</sup> moeten worden opgenomen op een lijst die bij de herziening van het bestemmingsplan wordt opgenomen. De bestaande maat wordt vastgelegd en de recreatieobjecten mag niet verder worden vergroot.

Ten aanzien van de recreatieobjecten die buiten de PEHS liggen en een woonbestemming krijgen toegekend, dient eveneens te worden onderzocht wat de huidige inhoudsmaat is. Afhankelijk van de bestaande maatvoering en of het object kan voldoen aan de eisen van het bouwbesluit, kan een woonbestemming worden toegekend met een inhoudsmaat van resp. 450 m<sup>3</sup> of 750 m<sup>3</sup>. Woningen groter dan 750 m<sup>3</sup> worden opgenomen in een lijst.

Voor de fixatie van de bestemmingen op de plankaart dient de projectgroep een keuze te maken of in de herziening van het bestemmingsplan Buitengebied de bouwblokken voor de recreatieobjecten grafisch worden vastgelegd of dat een aanduiding met aanvullende voorschriften de voorkeur heeft voor het fixeren van de recreatieobjecten op de plankaart.

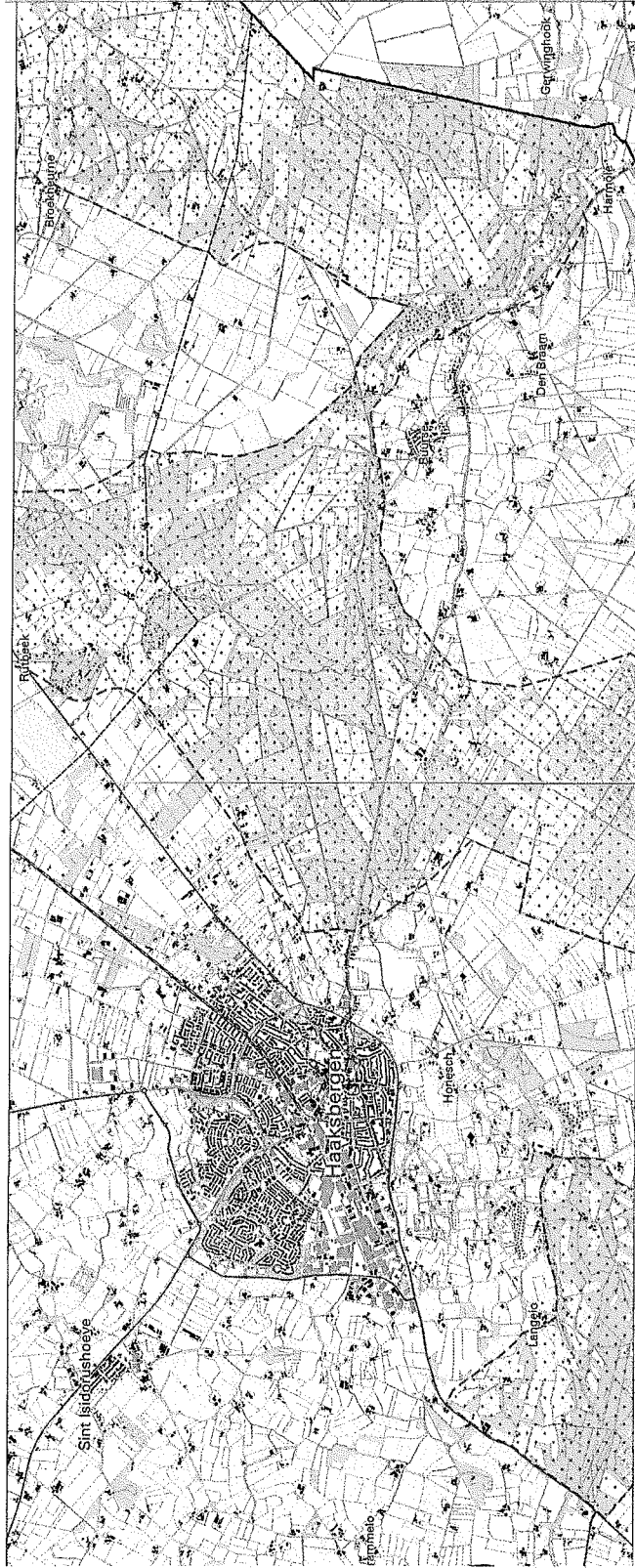
De keuzes die in het document zijn aangegeven worden ambtelijk ter bespreking voorgelegd aan de provincie. Daarna wordt het document in het bestuurlijk proces besproken.

===



**BIJLAGE 1**

**Provinciale Ecologische  
Hoofdstructuur**



**BIJLAGE 2**

**Beleid**

## Streekplan Overijssel

### KWALITEIT LANDSCHAP ALS BASIS VOOR ONTWIKKELING PLATTELANDSTOERISME, LANDGOEDEREN

Investeren in een aantrekkelijk en toegankelijk landschap is van groot belang voor de ontwikkeling van toerisme en recreatie. Dat geldt vanzelfsprekend ook voor bos en natuur, maar reeds voor het agrarisch cultuurlandschap en de landgoederen. Grote delen van het agrarisch cultuurlandschap zijn aantrekkelijk door de beplantingselementen, het natuurlijk reliëf, onverharde wegen en dergelijke. Veel van deze gebieden zijn gelegen in zone II en vragen derhalve een beheer gericht op instandhouding en verbetering van de kwaliteiten zodat de landbouwfunctie goed kan worden uitgeoefend. Tevens zal de aantrekkelijkheid moeten worden behouden en vergroot, hetgeen weer een basis is voor plattelandstoerisme en andere vormen van toerisme en recreatie die de plattelandseconomie kunnen schragen. Toegankelijkheid is hierbij een belangrijk punt van aandacht.

Ook voor landgoederen is het van belang dat de aantrekkelijkheid voor toerisme en recreatie wordt behouden en soms vergroot, door verbetering van de toegankelijkheid en door beheer van park, bos en andere beplantingselementen, natuur, landbouwgronden en gebouwen.

### VERBLIJS- EN INTENSIEVE DAGRECREATIE

#### RECREATIECONCENTRATIEPUNTEN

Op de functiekaart zijn de in de provincie verspreid voorkomende recreatieconcentratiepunten met een aparte aanduiding aangegeven.

Het gaat daarbij om complexen met een uiteenlopend karakter. Bij een aantal gaat het om grote recreatieconcentratiepunten in het stadsrandgebied met (de mogelijkheid van) een menging van dagrecreatieve en verblijfsrecreatieve voorzieningen, zoals het Rutbeek bij Enschede, het Hulsbeek bij Oldenzaal en de Wijthmennerplas bij Zwolle.

Voorts zijn er meer in de gemeene ruimte gelegen dagrecreatieve voorzieningen als de Zwarte Dennen bij Staphorst en de Oldemeijer bij Hardenberg, waarbij de nadruk ligt op overgehouden dagrecreatie.

Het beleid is er op gericht de regionale recreatieve functie van deze gebieden te behouden en te versterken.

Nieuwe recreatieconcentratiepunten zijn voorzien in Noordwest-Overijssel, nabij Steenvijk en Gieftoorn, en bij Almelo (gebied Leemslagen). Naast deze gebieden is naar huidige inzichten geen behoefte aan nieuwe grootschalige gebieden.

Mocht er in de toekomst toch behoefte ontstaan aan andere nieuwe grootschalige en intensieve dagrecreatieve voorzieningen, dan geldt hiervoor dat deze gesitueerd moeten worden in de directe omgeving van steden of dorpen, of moeten

aansluiten bij bestaande grootschalige recreatieve voorzieningen. Deze nieuwe voorzieningen dienen met openbaar vervoer bereikbaar te zijn.

Een aparte categorie vormen de attractieparken Avonturenpark Hellendoorn en Slagharen. Het gaat hier om in oppervlakte relatief kleine complexen die echter intensief worden benut en grote bezoekersaantallen trekken. Deze attractieparken vormen een belangrijk en waardevol onderdeel in de toeristisch/recreatieve infrastructuur van Overijssel. De provincie wil deze toeristisch/recreatieve functie behouden en mogelijkheden bieden voor versterking van deze functie. Als daarbij sprake is van versterkte nadelige effecten op de omgeving, zal op bestemmingsplanniveau een afweging moeten plaatsvinden van de aanvaardbaarheid van nieuwe voorzieningen; benutting van mogelijkheden voor mitigerende en/of compenserende maatregelen is daarbij van belang.

#### VERBLIJSRECREATIE

Nieuwvestiging van bungalowcomplexen is mede gelet op de landelijke markt nog slechts op een beperkt aantal locaties te verwachten. Regionaal zijn daarvoor nog mogelijkheden, zoals in Noordwest-Overijssel. Bij de grootste potentiële locaties in dat gebied zijn er mogelijkheden voor combinatie met dagrecreatieve voorzieningen; deze locaties zijn als toekomstige recreatieconcentratiepunten op de kaart aangegeven (zie hierboven). Voor het overige zal de provincie daar zeer terughoudend mee omgaan.

Voor nieuwvestiging van grootschalige complexen voor verblijfsrecreatie is een streekplanuitwerking nodig.

Voor nieuwe complexen dient te worden aangetoond dat de huurdersmarkt het nieuwe aanbod kan opnemen. Realisering van (complexen) tweede woningen zal worden voorkomen. Voor nieuwe grootschalige verblijfsrecreatieve voorzieningen geldt dat deze gesitueerd moeten worden in de directe omgeving van steden of dorpen, of moeten aansluiten bij bestaande grootschalige recreatieve voorzieningen. Deze nieuwe voorzieningen dienen met openbaar vervoer bereikbaar te zijn. Permanente bewoning van recreatiewoningen is niet toegestaan. In het kader van het gebiedsperspectief voor Noordwest-Overijssel zijn hieromtrent overigens afwijkende afspraken gemaakt.

De provincie zal, zo mogelijk tezamen met mede-overheden, verkennen hoe de beschikbare instrumenten daarvoor optimaal kunnen worden ingezet, of uitgebreid moeten worden. Het 'kamperen bij de boer' is als specifieke



vorm van verblijfsrecreatie reeds flink ontwikkeld. Uitbreiding wordt vooral gezocht in het aanbieden van bijzondere logiesaccommodaties, zoals boerderijkamers (zie ook paragraaf 4.2.3.2.).

#### RECREATIEVE MOGELIJKHEDEN ROND DE KERNEN

De hierboven behandelde recreatieconcentratiepunten bieden voldoende mogelijkheden voor de vraag naar oevergebonden dagrecreatie. Wel is het nodig de mogelijkheden voor recreatief medegebruik te vergroten. In dat kader verdient de ontwikkeling van goede recreatieve verbindingen tussen stad en groene ruimte extra aandacht. Niet alleen bij de grote steden maar ook bij kleinere steden en dorpen. In veel gevallen kan worden volstaan met de aanleg van wandel/fietspaden en enkele ondersteunende voorzieningen (zoals picknickplaatsen). Plaatselijk kan het nodig zijn om hierbij over te gaan tot bosaanleg. Door de recreatieve mogelijkheden rond kernen aldus te vergroten, wordt de groei van de automobiliteit tegengegaan.



#### GOLF

Voor zover nog behoefte is aan nieuwe golfterreinen komen voor de vestiging hiervan in beginsel de zones I, II en III in aanmerking, mits belangrijke gebiedskwaliteiten niet worden aangetast. De voorkeur gaat daarbij uit naar aanleg in stadsrandgebieden en/of in combinatie met andere passende functies (waterwinning, voormalige vuilstort).

#### 4.2.3.6. WATER EN MILIEU

##### DOEL- EN TAAKSTELLING

- *gebundelde inzet water en milieu-instrumenten ter bescherming en ontwikkeling van de kwaliteiten in de groene ruimte en de PEHS in het bijzonder*

#### WATER

Ten behoeve van het voorkomen van wateroverlast, de bestrijding van de verdroging in de landbouw en de bescherming en de ontwikkeling van de belangrijke natuurwaarden in de Provinciale Ecologische Hoofdstructuur is in het streekplankader een drietal beleidslijnen uit het Waterhuishoudingsplan relevant:

- Geen verdere aantasting veerkracht  
Voor heel Overijssel geldt dat het ongewenst is dat de veerkracht van het watersysteem verder achter uitgaat. Deze veerkracht wordt door een complex van vaak samenhangende factoren bepaald. Met name ontwikkelingen als versnelling van waterafvoer, afname van de vochtopname-

capaciteit van de bodem, verlaging van de grondwaterstanden en wijziging van grondwaterstromen leveren in Overijssel in toenemende mate knelpunten op (wateroverlast in zowel het landelijk gebied, als de stad; verdroging van landbouw en natuur, bodemdaling).

Inzet van het beleid voor de komende jaren is deze problemen te voorkomen door een verdere aantasting van de veerkracht van het watersysteem tegen te gaan. Dit streven naar een 'stand-still' situatie richt zich op de gehele provincie.

Door een juiste locatiekeuze dient aantasting van de veerkracht te worden voorkomen danwel een bijdrage te worden geleverd in het herstel daarvan. In bijzondere gevallen kan aantasting van de veerkracht onvermijdelijk zijn. Met name geldt dit voor gebieden waar sprake is van gewenste functieverandering. Bij voorkeur via inrichtingsmaatregelen dient dan voor voldoende compensatie te worden zorg gedragen.

Bestemmingsplannen dienen een waterparagraaf te bevatten waarin aan dit aspect aandacht wordt besteed (zie tevens paragraaf 4.1.4.4.)

#### Herstel veerkracht

Bij het herstel van de veerkracht gaat het om zaken als herdimensionering van watergangen, vergroting van de vochtopnamecapaciteit van de bodem en retentie van water. Zowel landbouw- (droogteschade) als natuurgebieden (verdroging) kunnen hier baat bij hebben. Op de afstemmingskaart ruimte, water en milieu zijn deze gebieden afzonderlijk aangegeven, respectievelijk als wateraandachtsgebieden landbouw en als wateraandachtsgebieden natuur.

De wateraandachtsgebieden landbouw liggen zowel binnen als buiten de milieubeschermingsgebieden. Bij het herstel van de veerkracht in deze gebieden wordt aansluiting gezocht bij het anti-verdrogingsconvenant dat is gesloten tussen de provincie, de waterschappen en de landbouw. De wateraandachtsgebieden natuur liggen alle binnen de milieubeschermingsgebieden.

Uitvoering van het beleid vindt uitsluitend plaats via stimuleringsbeleid en/of, binnen de milieubeschermingsgebieden via een gebiedsgerichte aanpak (bijvoorbeeld in het kader van de reconstructie).

#### Kwaliteitswater

Op de integratiekaart zijn (stroom)gebieden aangegeven met het streefbeeld kwaliteitswater. In deze gebieden worden extra eisen gesteld aan de waterkwaliteit vanuit het belang van natuur. Deze gebieden liggen binnen de milieubeschermingsgebieden. Uitvoering van het beleid vindt uit-

## Handreiking ruimtelijke plannen

### 4.2.6 Recreatie en toerisme

Naast landbouw en natuur is recreatie één van de hoofdfuncties in het landelijk gebied. Recreatie en toerisme vormen een groeisector en zijn van toenemend belang voor het platteland. In het streekplan Overijssel 2000+ is een ontwikkelingskaart (recreatiehoofdstructuur) voor de recreatie opgenomen. Op basis van gebiedskwaliteiten zijn de verschillende ontwikkelingskansen aangeduid. De kaart bevat tevens de bestaande recreatieconcentratiepunten. De ontwikkeling van recreatie en toerisme dient op de gebiedskwaliteiten (water, natuur en landschap, cultureel erfgoed, landbouw, steden en dorpen) te worden afgestemd. De recreatie hoofdstructuur is bepalend voor het stellen van prioriteiten. Een groot deel van de provincie heeft landschappelijke en daarmee recreatief-toeristische waarde. Met name kleinschalige landschappen, bos en natuurgebieden hebben een grote recreatieve betekenis. Recreatie en toerisme worden, met inachtnemen van het behoud van de natuur- en landschapswaarden, juist in deze gebieden gestimuleerd. Deze gebieden overlappen voor een belangrijk deel de ecologische hoofdstructuur. De ontwikkeling van recreatieve verbindingzones wordt zoveel mogelijk gecombineerd met de ontwikkeling van ecologische verbindingzones. De stadsrandgebieden hebben een belangrijke betekenis voor de ontwikkeling van recreatie in de nabije woongebieden. Bij het opstellen van integrale ontwikkelingsvisies dient de gemeente de recreatieve functie van de stadsranden nadrukkelijk te betrekken. Ook ten aanzien van bestaande recreatieve voorzieningen is het beleid gericht op kwaliteitsverbetering. Een verdere vergroting van de toegankelijkheid van de groene ruimte door middel van routenetwerken wordt nastreefd. De kwaliteit van het landschap vormt de basis voor een verdere ontwikkeling van het plattelandstoerisme.

#### 4.2.6.1 Verblifsrecreatie, recreatiewoningen en kampeerterreinen

1. Voor nieuwe complexen van recreatiewoningen moet aan de hand van een door de provincie opgesteld toetsingskader worden aangetoond dat de markt het extra aanbod verdraagt. Aan de realisering van alleenstaande of losse plukjes recreatiewoningen wordt geen medewerking verleend.
2. Het beleid voor recreatiewoningen wordt geëvalueerd. Dit kan tot een strikter toetsingsbeleid leiden. Gemeenten worden hier nog nadrukkelijk over geïnformeerd.
3. Voor de vestiging van nieuwe grootschalige verblifsrecreatieve complexen is een uitwerking van het streekplan nodig. Deze complexen worden gerealiseerd in de directe omgeving van steden of dorpen, sluiten aan bij bestaande grootschalige recreatieve voorzieningen en zijn bereikbaar met het openbaar vervoer.
4. (Her)vestiging van verblifsrecreatie binnen zone III is alleen mogelijk als onderdeel van een integraal plan waarbij per saldo natuur en landschap winst wordt geboekt. Het cultureel erfgoed dient behouden te blijven. Binnen zone IV is nieuwvestiging uitgesloten.
5. In zone III en IV kunnen de verblifsrecreatieve bedrijven slechts in beperkte mate uitbreiden. Dit zal in beginsel buiten de bus- en natuur(ontwikkelings)gebieden moeten plaatsvinden.
6. Nieuwvestiging en uitbreiding gaan gepaard met kwaliteitsverbetering van het bestaande aanbod, een goede ruimtelijke inpassing en waarborgen voor het recreatief gebruik.
7. De maximale inhoud van recreatiewoningen bedraagt 250 m<sup>2</sup>. Vijftien procent van het totaal aantal recreatiewoningen op één park mag uitbreiden tot 300 m<sup>2</sup>. Deze inhoudsmaten zijn inclusief eventuele onderkelderde ruimten en aanbouwsels. Vrijstaande bijgebouwen zijn niet toegestaan.
8. Permanente bewoning wordt uitgesloten. Het handhavingsbeleid van gemeenten wordt betrokken in de overwegingen over de aanvaardbaarheid van nieuwvestiging of uitbreiding van recreatiewoningen.
9. In beginsel wordt geen medewerking verleend aan het legaliseren van het permanent bewonen van recreatiewoningen.
10. Kampeerterreinen worden specifiek bestemd. De maximale oppervlaktemaat voor een stacaravan inclusief berging bedraagt 60 m<sup>2</sup>. Het omzetten van standplaatsen in chalets/recreatiewoningen heeft zijn grenzen: er moeten voldoende mogelijkheden overblijven voor het toeristisch kamperen en natuur- en landschapswaarden mogen niet worden aangetast.

#### **voorwaarden voor vestiging en uitbreiding**

In het streekplan is gekozen voor een zeer terughoudend beleid voor nieuwvestiging van complexen van recreatiewoningen. Regionaal zijn er nog mogelijkheden zoals in Noordwest-Overijssel. Dit in combinatie met de op de functiekaart van het streekplan aangegeven toekomstige recreatieconcentratiepunten. Uit onderzoek is gebleken dat er grenzen zijn aan de groei van het aanbod van recreatiewoningen. Een duurzaam ruimtegebruik is gebaat bij het "reserveren" van gronden voor (parken van) recreatiewoningen die het bestaande toeristisch-recreatieve aanbod versterken. Nieuwe bedrijven dienen over voldoende toekomstperspectief te beschikken. Wij streven naar een gewogen, geleidelijke en gecontroleerde ontwikkeling van het aanbod. Daar is een toetsingskader voor opgesteld waarbij de markttechnische ruimte is gekoppeld aan een aantal uitgangspunten en criteria zoals kwaliteitsverbetering, de locatie, de eigendomssituatie, en de toegevoegde waarde van het complex. Hier hoort een bedrijfsplan bij met een uitvoerig onderzoek naar de marktsituatie. De marktsituatie wordt vertaald in een helder en economisch haalbaar bedrijfsconcept. Dit geldt ook voor nieuwvestiging die niet als grootschalig wordt aangemerkt. Nieuwvestiging wordt alleen toegestaan voor complexen van recreatiewoningen met bijbehorende gemeenschappelijke en samenhangende voorzieningen. Dat vormt een belangrijke waarborg voor het recreatief gebruik. Losse groepjes van recreatiewoningen kunnen bij wijze van uitzondering worden toegestaan als binnen een bestaand verblijfsrecreatieterrein stacaravanplaatsen worden omgezet in recreatiewoningen. Daarbij gelden de normale voorwaarden voor uitbreiding of nieuwvestiging. Kwaliteitsverbetering en een goede landschappelijke inpassing zijn absolute randvoorwaarden.

#### **grootschalige verblijfsrecreatieve complexen**

Over de vraag wanneer nu sprake is van een grootschalig complex kan discussie ontstaan. Het antwoord op de vraag ligt in beginsel in de omvang en de uitstraling van het complex. Dit in relatie tot het omliggende gebied. Wij vragen gemeenten om hierover tijdig met ons te overleggen. Een park van 100 woningen of meer, wordt altijd als grootschalig aangemerkt.

#### **ruimtelijke inpasbaarheid en waarborgen voor recreatief gebruik**

Gemeenten dienen inzicht te geven in de gevolgen van nieuwvestiging of uitbreiding voor natuur, landschap en landbouw en de afstemming met andere bestaande en te ontwikkelen functies. De agrarische belangen en de waarden van natuur en landschap mogen niet onevenredig worden aangetast. De in het streekplan opgenomen zoneringsprincipes zijn maatgevend. De nieuwbouw moet qua aard en karakter aansluiten bij het karakter van de regio of kern en dient qua invulling en inrichting te passen bij de landschappelijke en cultuurhistorische karakteristiek van het gebied. Daar kan een landschapkwaliteits- of beeldkwaliteitsplan voor nodig zijn.

#### **geen permanente bewoning**

Vanuit een goede ruimtelijke ordening is het van belang dat recreatiewoningen hun recreatieve toeristische functie behouden. Dit alleen al levert een bijdrage aan een efficiënt ruimtegebruik. Nieuwbouw en uitbreiding is alleen aanvaardbaar als dit gepaard gaat met een pakket van maatregelen tot zekerstelling van het recreatieve gebruik. Dat pakket bestaat uit onderdelen als:

- Een privaatrechtelijke constructie met boetebeding waarbij het permanent wonen (ook voor rechtsovervolgers) wordt uitgesloten. Een andere mogelijkheid is het opnemen van een kwalitatieve verplichting op grond van het Burgerlijk Wetboek.
- Een bedrijfsplan waarin wordt aangeduid op welke wijze de verhuur van de woningen wordt gerealiseerd en hoe permanente bewoning wordt tegengegaan.
- Het voorlichten en informeren van makelaars en notarissen.
- Het vooraf informeren van kopers over het handhavingsbeleid van de gemeente en de exploitant. Dat beleid omvat in ieder geval een periodieke en actieve controle van het terrein.
- Een bestemmingsplan met een verbod op permanente bewoning. De voorschriften verplichten bovendien tot een bedrijfsmatige exploitatie van het terrein. Zie hiervoor ook Bouwrecht, 2000, pagina 215 (inclusief een definitie van bedrijfsmatige exploitatie).

Bij uitbreiding of omzetting van bestaande complexen verlangen wij van gemeenten een overzicht van de actuele situatie op het terrein: in hoeverre is sprake van permanente bewoning en wat wordt daar aan gedaan? Ingeval van nieuwvestiging geven gemeenten een dergelijk overzicht voor alle recreatiewoningen binnen de gemeente. Een niet actieve aanpak of een te ver doorgeschoten gedoogbeleid kan tot onthouding van goedkeuring leiden. Het kabinet heeft inmiddels besloten om met een vergunningplicht (ingevolge de Wet op de openluchtrecreatie) eigenaren van recreatiecomplexen medeverantwoordelijk te maken voor het tegengaan van permanente bewoning van vakantiehuizen. Gemeenten kunnen straks de verblijfsduur reguleren en in het uiterste geval overgaan tot intrekking van de vergunning.

#### **legalisering permanente bewoning wordt in beginsel niet toegestaan**

Ook in de provincie Overijssel zijn er recreatiewoningen die worden gebruikt voor permanente bewoning. De recreatiewoningen maken deel uit van recreatiecomplexen, terreinen voor zomerhuisjes of komen geclusterd dan wel verspreid voor in het buitengebied. In meerdere gevallen wordt het permanent bewonen van de recreatiewoningen soms jarenlang door de gemeenten gedoogd. De problemen ontstaan dan vaak bij het vaststellen van een bestemmingsplan voor het buitengebied. Wij zien slechts in zeer bijzondere gevallen ruimte voor legalisering van permanente bewoning.

Bijvoorbeeld in de situaties waarin het in ontwikkeling zijnde rijksbeleid mogelijkwerijs gaat voorzien. Wij zullen dat in de toekomst nog moeten bekijken.

Wij gaan uit van een recreatie bestemming, met daar waar nodig een persoonsgebonden overgangsrecht voor hen die de woning gedurende lange tijd bewonen. Dat moet passen binnen een actief handhavingbeleid waarbij wel wordt opgetreden in situaties waarin dat nog enigszins mogelijk is. Met nadruk merken wij op dat gemeenten in het algemeen niet gehouden zijn tot het positief bestemmen van bestaande illegale situaties. De Raad van State heeft dat op 15 juni 2001 nog eens uitdrukkelijk bepaald. Zie hiervoor de Gemeentestem, no. 7151, pagina 517 en Bouwrecht juli 2002 met een overzicht van het overgangsrecht, p. 572 tot en met 583.

#### **kampeerterreinen**

De volgende ruimtelijke aspecten maken tenminste deel uit van het bestemmingsplan: de plaats van de centrale voorzieningen, de hoofdontsluiting en de parkeervoorzieningen, heplantingen voor landschappelijke inpassingen, en de aantallen stacaravans en recreatiewoningen. Dit laatste in verband met de dichtheid van de bebouwing op het terrein en de recreatiedruk op de omgeving. Het streven naar kwaliteitsverbetering kan tot uitbreiding van het terrein leiden (ruimere standplaatsen). Daarbij geldt de zonering zoals aangegeven in het kader. Een op de bescherming van waardevolle natuur- of landschapswaarden (waaronder reliëf) gericht aanlegvergunningstelsel mag niet ontbreken.

#### **verwijzingen**

- Endrapportage "Onderzoek bungalowmarkt Overijssel" van september 1998 bevat het toetsingskader genoemd onder 1.

#### **4.2.6.2 Recreatie bij de boer**

- 
1. Kleinschalige recreatieve voorzieningen en activiteiten, waaronder boerderijkamers, zijn als nevenactiviteit in het algemeen aanvaardbaar. Hiervoor kan een vrijstellings- of een wijzigingsbevoegdheid in het bestemmingsplan worden opgenomen.
- 

Om twee redenen staan wij positief tegenover recreatieve voorzieningen op agrarische bedrijven. Aan de ene kant kan dit een welkome bron van aanvullende inkomsten vormen voor de agrarische bedrijven. Aan de andere kant biedt het nieuwe mogelijkheden voor recreanten om het agrarische bedrijf van nabij mee te maken en wordt een aanvullend recreatief toeristisch produkt ontwikkeld. De notitie Recreatie bij de boer bevat beleidsregels voor diverse vormen van recreatieve activiteiten op het agrarisch bedrijf. Korteidshalve verwijzen we naar deze notitie.

Wij adviseren gemeenten om de mogelijkheid tot kleinschalig kampen zoals geregeld in de Wet openluchtrecreatie te koppelen aan het functioneren van agrarische bedrijven. Ook adviseren wij om hiervoor een zonering in het bestemmingsplan op te nemen, of het aantal vrijstellingen aan een maximum te binden. Het plaatsen van stacaravans moet worden uitgesloten.

De toekomstige stankwetgeving geeft straks wellicht de mogelijkheid kleinschalige nevenactiviteiten op het agrarisch bedrijf, binnen de landbouwortwikkelings- en verwevingsgebieden, in een gemeentelijke verordening op te nemen. De activiteiten worden dan niet als stankgevoelig aangemerkt. Als een agrarisch bedrijf stopt blijven de nevenactiviteiten en de bedrijfswoning onder categorie 4 vallen. Het Rijk werkt ook aan nieuw beleid voor stankhinder buiten de landbouwortwikkelings- en verwevingsgebieden.

#### **verwijzingen**

- Notitie recreatie bij de boer. Provincie Overijssel, december 2000.



## Artikel 20 Besluit op de Ruimtelijke Ordening

1. Voor de toepassing van artikel 19, derde lid, van de wet komen in aanmerking:

a. een uitbreiding van of een bijgebouw bij:

- 1° een woongebouw in de bebouwde kom, mits het aantal woningen gelijk blijft;
- 2° een woongebouw buiten de bebouwde kom, mits het aantal woningen gelijk blijft en

- a. het bruto-vloeroppervlak van de uitbreiding of het bijgebouw niet groter is dan 25 m<sup>2</sup>,
- b. de uitbreiding of het bijgebouw bestaat uit één bouwlaag en gemeten vanaf het aansluitende terrein niet hoger is dan 5 meter, en
- c. de uitbreiding niet tot gevolg heeft dat het aansluitende terrein voor meer dan 50% bebouwd is, dan wel dat de oppervlakte die op grond van het geldende bestemmingsplan voor bebouwing in aanmerking komt met meer dan 50% wordt overschreden;

3° een ander gebouw in de bebouwde kom, alsmede een ander gebouw buiten de bebouwde kom met een agrarische bestemming, mits de uitbreiding niet tot gevolg heeft dat:

- a. het aansluitende terrein voor meer dan 50% bebouwd is, en
- b. de oppervlakte die op grond van het geldende bestemmingsplan voor bebouwing in aanmerking komt met meer dan 50% wordt overschreden;

b. een gebouw ten behoeve van een openbare nutsvoorziening, het openbaar vervoer of het wegverkeer:

- 1° waarvan het bruto-vloeroppervlak niet groter is dan 25 m<sup>2</sup>, en
- 2° dat bestaat uit één bouwlaag en dat gemeten vanaf het aansluitende terrein niet hoger is dan 5m;

c. een bouwwerk, geen gebouw zijnde:

- 1° waarvan het bruto-vloeroppervlak niet groter is dan 25 m<sup>2</sup>, en

- 2° dat gemeten vanaf het aansluitende terrein niet hoger is dan 5m;
- d. een kas of een bedrijfsgebouw van lichte constructie:
  - 1° ten dienste van een agrarische bestemming, en
  - 2° waarvan het bruto-vloeroppervlak niet groter is dan 100 m<sup>2</sup>;
- e. een wijziging in het gebruik van opstallen in de bebouwde kom, mits het aantal woningen gelijk blijft en het gebruik niet meer omvat dan een bruto-vloeroppervlak van 1500 m<sup>2</sup>;
- f. een antenne-installatie als bedoeld in het Besluit bouwvergunningsvrije en licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken, in de bebouwde kom, mits de hoogte van de antenne, of indien de antenne is geplaatst op een antennedragers als bedoeld in dat besluit, de hoogte van de antennedragers en de antenne tezamen, gemeten vanaf de voet van de antenne, respectievelijk de antennedragers, niet meer is dan 40 m;
- g. een wijziging in het gebruik van een recreatiewoning ten behoeve van bewoning, mits:
  - 1e. de recreatiewoning voldoet aan de bij of krachtens de Woningwet aan een bestaande woning gestelde eisen;
  - 2e. bewoning niet in strijd is met de bij of krachtens de Wet milieubeheer, de Wet geluidhinder, de Wet ammoniak en veehouderij gestelde regels of de Reconstructiewet concentratiegebieden;
  - 3e. de aanvrager voor, maar in elk geval op 31 oktober 2003 de recreatiewoning als woning in gebruik had en deze sedertdien onafgebroken bewoont.

---

2. Onder een gebouw als bedoeld in het eerste lid wordt verstaan een gebouw als bedoeld in artikel 1, onder c, van de Woningwet.

---

3. Onder een woongebouw als bedoeld in het eerste lid wordt mede verstaan een woonwagen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder f, van de Huisvestingswet.

---

4. De vrijstelling, bedoeld in het eerste lid, onderdeel g, wordt uitsluitend verleend ten behoeve van de aanvrager en diens met name genoemde meerderjarige huisgenoten die voldoen aan het eerste lid, aanhef en onderdeel g, onder 3°. Zij vervalt in elk geval zodra de in de eerste volzin genoemde personen de bewoning hebben beëindigd.

---

5. Vrijstelling als bedoeld in het eerste lid, onder g, wordt in elk geval geweigerd, indien verlening in strijd zou zijn met door de

gemeente op 31 oktober 2003 gevoerd handhavingsbeleid ten  
aanzien van het gebruik van recreatiewoningen.