

Nr. 12080836
Casenr. 2012-08864

Uitgangspuntennotitie facetbestemmingsplan permanente bewoning

Vervolg van het legalisatieonderzoek voor permanente bewoning

Naam : Nicole Weijers
Afdeling : Ontwikkeling
Datum : 12 december 2012

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Wat vooraf gaat	3
1.2	Uitspraak beroep op bestemmingsplan Recreatieterreinen inzake overgangsrecht	3
1.3	Facetbestemmingsplan	4
1.4	Doelstelling Uitgangspuntennotitie	4
2.1.	Verruimingsmogelijkheden van de woning	5
2.1.1.	Huidige mogelijkheden	5
2.1.2	Inspraakreactie Commissie objectgebonden overgangsrecht	5
2.1.3	Vergunningsvrij bouwen	5
2.1.4	Oplossingsrichtingen	7
2.2	Planschade	8
2.3	Grondexploitatie	9
3.	Risico's	10
3.1.	financiële risico's	10
3.2	juridische risico's	10
3.2.1	Provincie Gelderland	10
3.2.2	Vertraging door zienswijzen en beroep	10
4.	Planning & Communicatie	11
4.1	Planning	11
4.2	Communicatie	11
5.	Uitgangspunten facetbestemmingsplan	12

1 Inleiding

1.1 Wat vooraf gaat

Sinds enige tijd speelt in de gemeente Ermelo de problematiek van recreatiewoningen met overgangsrecht voor permanente bewoning. Inmiddels heeft de gemeenteraad ingestemd met de oplossingsmogelijkheid “ontwerpbestemmingsplan Recreatieterreinen ongewijzigd vaststellen” en na vaststelling van het bestemmingsplan Recreatieterreinen een legalisatieonderzoek te starten voor een (beperkte) groep recreatiewoningen die onder het objectgebonden overgangsrecht voor permanente bewoning vallen (zie corsanummer 10028588). Op 9 december 2010 is de raad met dit voorstel akkoord gegaan (zie corsanummer 10028586).

Op 27 januari 2011 is het bestemmingsplan Recreatieterreinen vervolgens vastgesteld.

Op 15 februari 2011 is daarnaast ingestemd met het projectmatig uitvoeren van de werkzaamheden “onderzoek naar mogelijkheden tot legalisatie permanente bewoning recreatiewoningen” (zie corsanummer 11001020). In het kader hiervan is onderzocht of en zo ja welke recreatiewoningen gelegaliseerd kunnen worden.

Op 29 maart 2012 heeft de gemeenteraad ingestemd met het voorstel (corsanummer 12002015) om de betreffende recreatiewoningen

1. in een apart bestemmingsplan van een aanduiding “Recreatie” met aanduiding ‘specifieke vorm van recreatie – permanente bewoning toegestaan’, indien dat mogelijk is op basis van wet- en regelgeving;

Daarnaast heeft de raad ingestemd met

2. een bestemming ‘Recreatie’ voor de recreatiewoningen die geen positieve bestemming kunnen krijgen en voor betreffende woningen een persoonsgebonden overgangsrecht opnemen in het bestemmingsplan.

Tevens werd geadviseerd om de uitspraak bij de raad van state over een vijftal beroepen die ingesteld waren tegen het bestemmingsplan recreatieterreinen af te wachten.

1.2 Uitspraak beroep op bestemmingsplan Recreatieterreinen inzake overgangsrecht

Twee bewoners van een recreatiewoning met overgangsrecht hebben tegen de wijze van bestemmen van de permanente bewoonde recreatiewoningen beroep ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Het risico bestond hierbij dat het bestemmingsplan daarom op dit punt (deels) vernietigd zou worden. Daarom is besloten om te wachten met de keuze voor een planvorm voor het legalisatietraject totdat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op het bestemmingsplan Recreatieterreinen heeft beslist.

Inmiddels heeft de Afdeling op 10 oktober 2012 (zaaknummer 201103386/1/R2) in deze zaak beslist. De beroepen met betrekking tot het overgangsrecht van recreatiewoningen zijn hierbij, zoals verwacht, gegrond verklaard, zodat het bestreden besluit, voor zover daarbij de plandelen met de bestemming “recreatie - Verblijfsrecreatie 1 (RVR1)” zoals voor de twee percelen zijn vastgesteld, zijn vernietigd wegens strijd met artikel 3:2 (Zorgvuldige voorbereiding) van de Awb.

De Afdeling draagt bij besluit van 10 oktober 2012 de raad van de gemeente Ermelo op om binnen 26 weken na de verzending van de uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken. Het voorstel hiervoor wordt separaat aan de raad aangeboden.

Nu dit besluit genomen is kan gestart worden met het opstellen van een zogenaamd facetbestemmingsplan.

1.3 Facetbestemmingsplan

Alle recreatiewoningen in het bestemmingsplan Recreatieterreinen hebben een recreatiebestemming gekregen. Voor de permanent bewoonde recreatiewoningen waarbij de bestemming na de uitspraak van de Afdeling onherroepelijk is geworden, kan nu een facetbestemmingsplan (ook wel paraplubestemmingsplan genoemd) worden opgesteld, waarin de permanente bewoning wordt geregeld.

Bij gebruik van een facetbestemmingsplan regelt de gemeente de permanente bewoning van de recreatiewoningen onder overgangsrecht door middel van een aanduiding of bestemming, zonder dat het onderliggende, onherroepelijke bestemmingsplan hoeft te worden aangepast.

Er wordt een nieuwe plankaart ontwikkeld waarop alleen de percelen van die recreatiewoningen worden aangeduid die een permanente status moeten verkrijgen. In de toelichting en de regels van het facetbestemmingsplan wordt vervolgens verwezen naar het bestemmingsplan "Recreatieterreinen". Het voordeel van een facetbestemmingsplan is driedelig:

1. Door middel van een facetbestemmingsplan hoeft niet het gehele bouwvlak zoals onder het bestemmingsplan Recreatieterreinen te worden herzien. Er is slechts een aanduiding nodig die wordt aangegeven op een plankaart van het facetbestemmingsplan. Die plankaart wordt van toepassing op de plankaart van het bestemmingsplan Recreatieterreinen;
2. De bestemmingen binnen het onherroepelijke bestemmingsplan Recreatieterreinen worden niet meer veranderd en kunnen dus niet opnieuw aan discussie worden onderworpen;
3. Het facetbestemmingsplan zorgt voor een eenvoudige herziening van het geldende bestemmingsplan met een beperkte kring van belanghebbenden (de eigenaren en misschien de direct omwonenden / eigenaren);

De onderzoeken voor het facetbestemmingsplan zijn gelijk aan de onderzoeken voor een normaal bestemmingsplan. Indien het facetbestemmingsplan permanente bewoning bij recht mogelijk maakt moeten ook de onderzoeken hiertoe zijn uitgevoerd en hieruit moet blijken dat de permanente bewoning mogelijk is. Deze onderzoeken zijn in het kader van het legalisatieonderzoek inmiddels grotendeel uitgevoerd.

Nu het bestemmingsplan Recreatieterreinen grotendeels onherroepelijk is, is er nu tevens een basis voor een facetbestemmingsplan.

1.4 Doelstelling Uitgangspuntennotitie

Het doel van deze notitie is om de kaders voor het facetbestemmingsplan voor de permanent bewoonde recreatieverblijven onder overgangsrecht vast te leggen. De uitgangspunten in deze notitie vormen de basis voor het op te stellen ontwerp bestemmingsplan.

2 Uitgangspunten bestemmingsplan

2.1. Verruimingsmogelijkheden van de woning

2.1.1. Huidige mogelijkheden

In het bestemmingsplan recreatiewoningen is om te komen tot een kwaliteitsverbetering van de recreatieparken een verruiming van de maximale maten van recreatiewoningen opgenomen. In de voorgaande plannen mocht een recreatiewoning maximaal 66 m² zijn. Op basis van het bestemmingsplan recreatieterreinen is dit, afhankelijk van de grootte van de kavel, 75 m² geworden.

Minimale oppervlakte kavel:	Minimale oppervlakte recreatiewoning:	Maximale oppervlakte recreatiewoning (inclusief één vrijstaande berging):	Maximale inhoud recreatiewoning (inclusief één vrijstaande berging):
200 m ²	22 m ²	53 m ²	212 m ³
250 m ²	22 m ²	66 m ²	264 m ³
350 m ²	22 m ²	75 m ²	300 m ³

Tabel 1: bouwmogelijkheden voor recreatiewoningen zoals opgenomen in bestemmingsplan Recreatieterreinen.

Voor de betreffende recreatiewoningen met overgangsrecht voor permanente bewoning geldt op dit moment dat deze slechts gedeeltelijk vernieuwd of veranderd mogen worden op basis van dit overgangsrecht. Op basis van dit overgangsrecht kan het zijn dat deze recreatiewoningen een oppervlakte van 66m² of kleiner hebben. Omdat deze recreatiewoningen al geruime tijd onder het overgangsrecht vallen, heeft er geen vergroting meer plaats kunnen vinden. De vraag is wilt u, naast het gegeven dat daar permanente bewoning kan plaatsvinden, ook nog een vergroting van de woning naar 66 m² of zelfs 75m² toestaan? Het gaat hierbij dus om die recreatiewoningen met overgangsrecht die in het facetplan de bestemming "Recreatie" met aanduiding 'specifieke vorm van recreatie – permanente bewoning toegestaan" krijgen

2.1.2 Inspraakreactie Commissie objectgebonden overgangsrecht

Bij het proces van de totstandkoming van het legalisatieonderzoek is er veelvuldig overleg geweest met een hiervoor opgerichte "commissie objectgebonden overgangsrecht" die ongeveer 120 eigenaren/bewoners van de recreatiewoningen met overgangsrecht vertegenwoordigd. De commissie heeft in een inspraakreactie aan de commissie Ruimte (16 maart 2012) laten weten verruimingsmogelijkheden te willen voor de recreatiewoningen die worden gelegaliseerd:

"Tijdens de informatie-avond van 22 februari 2012 is onduidelijkheid gerezen over de verruimingmogelijkheden van de woningen. Er is gesteld dat de huidige afmetingen het uitgangspunt vormen. De commissie objectgebonden overgangsrecht heeft hierover de volgende mening: De woningen moeten voldoen aan alle eisen die ook van toepassing zijn bij de bestemming wonen. Voldoen aan bouwbesluit, geur- en stankcirkels, natuurkundig-onderzoek, geluidsnormen etc. De verplichtingen waaraan moet worden voldaan staan ons inziens in geen verhouding met de rechten van verruiming waarmee het woongenot kan worden verhoogd. Wij zijn van mening en stellen voor dat ten aanzien van verruiming minimaal aansluiting dient worden gevonden bij de regelgeving van de recreatie, namelijk 75 m². Uiteindelijk is de bestemming recreatie en geen wonen."

2.1.3 Vergunningsvrij bouwen

in bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht (Bor) zijn categorieën van gevallen opgenomen waarvoor geen omgevingsvergunning vereist is voor bouwactiviteiten en planologische gebruiksactiviteiten. Het bestemmingsplan blijft hierbij buiten beschouwing. Van een aantal vergunningsvrije zaken zijn "bouwwerken ten behoeve van recreatief nachtverblijf door één huishouden" uitgezonderd. In de nota van toelichting van de Bor staat hierover het volgende:

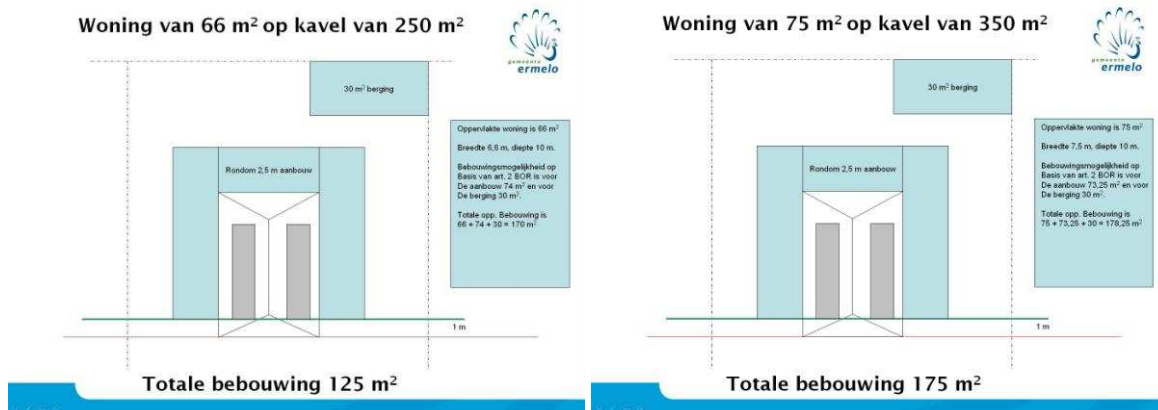
Onder f

Onder f wordt een aantal gebouwen genoemd waarbij het bouwen van een vergunningvrij bijbehorend bouwwerk op grond van artikel 2 van de regeling niet is toegestaan. Deze gebouwen waren ook al in het Bblb van de vergunningvrije bouw mogelijkheden van een bijbehorend bouwwerk uitgezonderd. Onder 3° wordt niet langer gesproken over een woning of woongebouw die of dat niet voor permanente bewoning is bestemd, maar, ter verduidelijking van wat hieronder dient te worden verstaan, over een bouwwerk ten behoeve van recreatief nachtverblijf door één huishouden. Dit omvat naast een recreatiewoning bijvoorbeeld ook een stacaravan. De onder 3° opgenomen uitzondering ziet niet op een bouwwerk ten behoeve van recreatief nachtverblijf door meer dan één huishouden, zoals een hotel of een jeugdherberg. Bij een dergelijk bouwwerk is het op grond van artikel 2 van de regeling vergunningvrij realiseren van een bijbehorend bouwwerk dus mogelijk. Het argument dat ten grondslag ligt aan de onder 3° opgenomen uitzondering – het voorkomen dat bij een bouwwerk ten behoeve van recreatief nachtverblijf vergunningvrij bouwwerken worden gerealiseerd die strekken tot vergroting van het woongenot en daarmee het risico op permanente bewoning doen toenemen – is bij een hotel of een jeugdherberg niet aan de orde.

De onder 3° opgenomen uitzondering ziet evenmin op een bouwwerk ten behoeve van recreatief nachtverblijf door één huishouden waarvoor een omgevingsvergunning met een onbeperkte gelding is verleend om het bouwwerk, in strijd met het bestemmingsplan of andere planologische regeling, voor bewoning te gebruiken. Hierdoor is het desbetreffende bouwwerk in feite een "gewone" woning geworden. Een dergelijke situatie zal in beginsel ook op termijn in de van toepassing zijnde planologische regeling worden verwerkt. Dit is anders bij een recreatiewoning ten aanzien waarvan met toepassing van artikel 4, onderdeel 10, van deze bijlage een omgevingsvergunning is verleend om die recreatiewoning, in strijd met het bestemmingsplan of andere planologische regeling, voor bewoning te gebruiken. Op grond van artikel 5.18, vierde lid, van het Bor is een dergelijke omgevingsvergunning persoonsgebonden en dient daarin te worden bepaald dat zij slechts geldt voor de termijn gedurende welke degene aan wie de vergunning is verleend de recreatiewoning onafgebroken bewoont. Na het beëindigen van die bewoning zal de desbetreffende recreatiewoning weer uitsluitend als recreatiewoning dienst doen. Een recreatiewoning waarvoor een persoonsgebonden omgevingsvergunning als hier bedoeld is verleend, valt daarom wel onder de onder 3° opgenomen uitzondering.

Op basis van de Nota van toelichting van de Bor kan met aan werkelijkheid grenzende waarschijnlijkheid gesteld worden dat een recreatiewoning met de aanduiding "Recreatie" met aanduiding "specifieke vorm van recreatie – permanente bewoning toegestaan", voor bewoning gebruikt mag worden. Bij de advisering is daarom van uitgegaan dat er na legalisering vergunningsvrij gebouwd kan worden.

De volgende afbeelding laat zien wat dit betekent voor een recreatiewoning met een oppervlaktemaat van 66m² en voor een woning van 75m². Met vergunningsvrij bouwen mag niet meer dan 50% van het perceel bebouwd worden.



Figuur 1: vergunningsvrije bouw mogelijkheden bij een woning van 66 m² en 75m²

- Bij een woning van 66 m² kan op een perceel groter dan 340 m² tot 170m² worden bebouwd;
- Bij een woning van 75 m² kan op een perceel groter dan 360 m² tot 178,25 m² worden bebouwd.

Ook bij kleinere recreatiewoningen kan nog een behoorlijke oppervlakte bebouwd worden.

- Een woning van 53m² kan tot 150m² aan bijgebouwen realiseren als het perceel groot genoeg is.

2.1.4 Oplossingsrichtingen

Uitgangspunt van college en raad bij het legaliseren van het overgangsrecht voor deze recreatiewoningen was dat het recreatieve karakter van de recreatieparken niet aangetast zou worden. Op basis van de genoemde mogelijkheden uit bijlage II van het Bor is het echter niet uit te sluiten dat een aantal recreatierterreinen behoorlijk “verstenen” door de wijziging van de bestemming. In ieder geval wordt het beleidsuitgangspunt voor recreatiewoningen dat een recreatiewoning maximaal 75 m² mag zijn, afhankelijk van de oppervlakte van het perceel, niet gehaald.

Wij zien voor de het bestemmingsplan de volgende oplossingsrichtingen:

- 1: De bestaande maten van de recreatiewoningen vastleggen in het bestemmingsplan en geen verruiming toestaan.

Bij deze oplossingsrichting worden de bestaande maten van de recreatiewoning als uitgangspunt genomen voor eventuele nieuwbouw. De maat van een recreatiewoning is dan maximaal 66 meter of kleiner. Vergunningsvrij kan er waarschijnlijk tot 50% van het perceel worden volgebouwd

Voordelen

- * De bestaande situatie wordt vastgelegd, de invloed van de permanente bewoning op recreatierterreinen wordt “bevroren”.

Nadelen:

- * Het nodigt niet uit tot vernieuwen en/of kwaliteitsverbetering van de woningen en daarmee van de recreatieparken.
- * Vergunningsvrij kan er bijgebouwd worden tot 50% van het perceel waardoor een rommelig beeld kan ontstaan van aan- en bijgebouwen.

- 2: *Bouwmogelijkheden verruimen tot 75m² voor grote percelen (vanaf 300 m²) zoals ook voor recreatiewoningen is toegestaan.*

Voordelen

- * Een verruiming nodigt uit om de recreatiewoningen op grote percelen te vernieuwen wat ten goede komt aan de woonkwaliteit van de recreatiewoning en daarmee aan de kwalitatieve uitstraling van het recreatieterrein.

Nadelen

- * Vergunningsvrij kan er bijgebouwd worden tot 50% van het perceel, waardoor een rommelig beeld kan ontstaan.
- * Deze verruimingsmogelijkheid is niet mogelijk voor de kleinere percelen (tot 300 m²)

- 3: *Bouwmogelijkheden verruimen tot 75m² ongeacht de grootte van het perceel*

Voordelen

- * Een verruiming nodigt uit om de recreatiewoningen op zowel kleine als grote percelen te vernieuwen wat ten goede komt aan de woonkwaliteit van de recreatiewoning en daarmee aan de ruimtelijke kwaliteit van de recreatieterrein.
- * Na vernieuwing van de woning is de eventuele ruimte voor vergunningsvrij bouwen beperkt op kleine percelen. (Op een perceel van bijvoorbeeld 200 m² blijft er na de bouw van een woning van 75m² slechts 25 m² over voor vergunningsvrije bouwwerken), wat ten goede kan komen aan de ruimtelijke kwaliteit.

Nadelen

- * Vergunningsvrij kan er bijgebouwd worden tot 50% van het perceel, men is niet verplicht om de woning te vergroten, waardoor ook hier een rommelig beeld kan ontstaan.

Voorgestelde keuze: Oplossingsrichting 3.

Voorgesteld wordt om voor oplossingsmogelijkheid 3 te kiezen: Ongeacht de grootte van het perceel een recreatiewoning van 75m² toestaan. Door vergunningsvrij bouwen kan een perceel tot circa 350 m² voor 50% volgebouwd worden ongeacht de grootte van de recreatiewoning in het bestemmingsplan. Door de mogelijkheid te creëren een woning te vergroten tot 75m² wordt het vernieuwen van de woning gestimuleerd.

Nadeel van deze oplossingsrichting is wel dat het hier alleen de recreatiewoningen betreft die onderdeel uit maken van het legalisatietraject recreatiewoningen en dat zij hiermee (voor een deel) bevooroordeeld worden ten opzichte van de overige recreatiewoningen. Er ontstaat daarmee scheefgroei voor deze categorie omdat zij, afhankelijk van hun kavelgrootte ook de daarbij behorende recreatiewoning mogen bouwen, verbouwen of vergroten. Echter door een nieuwe permanente woonbestemming toe te kennen aan de recreatiewoning ontstaat toch al de mogelijkheid tot vergunningsvrij bouwen. Dit onderscheidt is alleen hierdoor al aanwezig.

Desondanks adviseren wij u daarom om te kiezen voor oplossingsrichting 3. Omdat wij verwachten dat deze optie de meeste kansen biedt op zowel een goede woonkwaliteit van de woning als aan een ruimtelijke kwaliteit van het recreatiepark.

2.2 Planschade

Het kan zijn dat een belanghebbende als gevolg van een planologische wijziging schade lijdt. Die schade zou voor vergoeding in aanmerking kunnen komen en heet planschade. Planschade is geregeld in de Wet ruimtelijke ordening. Aan het facetbestemmingsplan kan een planschaderisicoanalyse vooraf gaan, uitgevoerd door een planschadeadviesbureau. Om in te schatten wat het de gevolgen van de keuzes voor oplossingsrichtingen 1, 2, en 3 zijn i.v.m. planschade is advies gevraagd aan EIFFEL (zie ook corsanummer 12081015).

Op voorhand kan over het planschaderisico het volgende worden aangegeven. In het advies wordt uitgegaan van het onherroepelijke bestemmingsplan Recreatieterreinen. Het gewijzigd planologisch regime wordt het facetbestemmingsplan. Tussen die twee plannen wordt de vergelijking gemaakt.

Het bestaand gebruik (permanente bewoning) onder overgangsrecht in bestemmingsplan Recreatieterreinen wordt gelegaliseerd door een directe bestemming in het facetbestemmingsplan. Bij de beoordeling of er een planologische wijziging is waaruit voor een belanghebbende schade voortvloeit zit de moeilijkheid dat het bestaand gebruik feitelijk wordt voortgezet terwijl het juridisch eigenlijk een planologische wijziging is. De uitstraling blijft voor omwonenden echter gelijk.

Een planschadetaxateur kijkt echter naar planmaximalisatie. Dat wil zeggen dat er wordt gekeken naar wat planologisch in de nieuwe situatie mogelijk is, en dat wordt vergeleken met de planmaximalisatie van het oude bestemmingsplan. Door de planologische afwijkingen te vergroten wordt de kans op planschade ook vergroot evenals de hoogte van het schadebedrag.

Weliswaar lijkt het kleine verschil in oppervlakte niet leidend voor het planschadebedrag maar daarvoor wordt door een deskundige een planschadebeoordeling gemaakt. Of een vergroting van de oppervlakte van recreatiewoningen gevolg zal hebben voor de planschade kan dus niet zonder meer beoordeeld worden. Daarvoor is het noodzakelijk om de bouwrechten oud en nieuw te vergelijken en te beoordelen op kavelniveau.

Uit jurisprudentie (zaaknummer 200900152/1/H2) blijkt dat er op basis van de WRO (oud) geen planschade gevraagd kan worden voor vergunningsvrije bouw mogelijkheden. In artikel 49 van de WRO zijn de besluiten tot wijziging van het planologisch regiem ten gevolge waarvan een belanghebbende planschade kan lijden limitatief opgesomd. In deze bepaling word het Besluit bouwvergunningvrije en licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken niet als potentieel schadevoorzakend besluit genoemd. In de Wro (vigerend) is in artikel 6.1 lid 2 vastgelegd welke besluiten schadeveroorzakend kunnen zijn. Bijlage 2 van het Bor, waarin het vergunningsvrij bouwen geregeld is wordt hierin niet genoemd.

2.3 Grondexploitatie

In artikel 6.12 van de Wro is bepaald dat de gemeenteraad een exploitatieplan moet vaststellen voor gronden waarop een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen bouwplan is voorgenomen. In artikel 6.2.1 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is omschreven om welke bouwplannen het gaat, namelijk:

1. de bouw van één of meer woningen;
2. de bouw van één of meer andere hoofdgebouwen;
3. de uitbreiding van een hoofdgebouw met ten minste 1.000 m² bvo of met één of meer woningen;
4. de verbouwing van één of meer aangesloten gebouwen die voor andere doeleinden in gebruik of ingericht waren, voor woondoeleinden, mits ten minste 10 woningen worden gerealiseerd;
5. de verbouwing van één of meer aaneengesloten gebouwen die voor andere doeleinden in gebruik of ingericht waren, voor detailhandel, dienstverlening, kantoor of horecadoeleinden, mits de cumulatieve oppervlakte van de nieuwe functies tenminste 1.500 m² bedraagt;
6. de bouw van kassen met een oppervlakte van ten minste 1.000 m².

Bovendien is een exploitatieplan nodig als locatie-eisen (aan openbare ruimte of woningcategorieën) gesteld moeten worden en het bepalen van een tijdvak of fasering noodzakelijk is.

Geen exploitatieplan is nodig indien het verhaal van de exploitatiekosten over de gronden anderszins verzekerd is (bijvoorbeeld via een overeenkomst, er geen fasering of tijdvak behoeft te worden vastgelegd en geen locatie-eisen (aan openbare ruimte of woningbouwcategorieën) hoeven te worden vastgesteld.

Indien voor oplossingsrichting 3 gekozen dan worden de bouw mogelijkheden op de betrokken percelen vergroot en zou men kunnen stellen dat er sprake is van een bouwplan zoals bedoeld in artikel 6.2.1. De kosten voor bijvoorbeeld het opstellen van bestemmingsplan en eventuele planschadekosten kunnen op deze wijze worden verhaald. Deze kosten kun je ook anterieure regelen. De vraag is of dit met het oog op het groot aantal betrokkenen een efficiënte werkwijze is. Er wordt daarom nog nader bekeken op

welke wijze de plankosten het beste kunnen worden verhaald. Er zal dan planschaderisicoanalyse opgesteld moeten worden om de planschade te kunnen bepalen.

3. Risico's

3.1. financiële risico's

Zoals in paragraaf 2.2 vermeld is kan er planschade ontstaan door voorgenomen bestemmingswijziging. Op basis van artikel 6.12 van moet de gemeente deze kosten dan wel anterior of met een grondexploitatieplan verhalen bij de betrokken eigenaren. Het financiële risico voor de gemeente is daarom laag.

3.2 juridische risico's

3.2.1 Provincie Gelderland.

Indien de provincie het niet eens is met de ingezette lijn, zullen zij dit in hun overlegreactie aangeven. Hierna moet de keuze worden gemaakt om het bestemmingsplan in lijn te brengen met de reactie of om af te wijken van de reactie op goede gronden. Indien wordt afgeweken, zal er bestuurlijk overleg moeten plaatsvinden om de neuzen dezelfde kant op te krijgen. Hierdoor kan worden voorkomen dat de provincie een zienswijze naar voren brengt en mogelijk een reactieve aanwijzing geeft.

3.2.2 Vertraging door zienswijzen en beroep

De keuze voor het de oplossingsrichtingen 1, 2 en 3 zijn voorgelegd aan EIFFEL. EIFFEL benoemd in haar notitie een aantal juridische risicofactoren. Zij geeft onder andere de volgende aanbevelingen (voor het volledige advies zie corsanummer 12081015):

- Hoe meer je wijzigt in het facetbestemmingsplan ten opzichte van bestemmingsplan recreatieterreinen, des te meer het risico bestaat op zienswijzen en het indienen van beroep. Consensus met de huidige bewoners van bedoelde recreatiewoningen over de inhoud van het nieuwe bestemmingsplan is hierbij een pluspunt om geen tweespalt te krijgen en daarmee het risico op een beroepschrift te beperken.
- Door in het facetbestemmingsplan alleen de permanente bewoning te regelen wordt de angel uit de discussie gehaald. Hierdoor kan na een turbulente periode wellicht een streep worden gezet onder het dossier. De discussie over vergroting van de maatvoering van permanent bewoonde huisjes zou beter in een later stadium kunnen worden gevoerd. Voordeel daarbij is dat als iedereen akkoord gaat met de gekozen systematiek en het facetbestemmingsplan onherroepelijk is, dat plan de basis vormt voor de discussie en niet een plan waarin verschillende onderdelen opnieuw onder de loep worden genomen.
- Voor het bestemmingsplan waarin zowel de permanente bewoning wordt geregeld, als de maatvoering wordt aangepast, wordt aanbevolen mijlpalen te benoemen waarna gerichte keuzes worden gemaakt over het bestemmingsplanproces. Hiervoor zijn de ingediende vooroverlegreacties en naar voren gebrachte zienswijzen leidend.

In feite stelt EIFFEL voor te kiezen voor oplossingsrichting 1 en later (bij een volgende herziening) de discussie te voeren over bouwmogelijkheden.

Door te kiezen voor oplossingsrichting 3 zoals beschreven in paragraaf 2.1.3 wordt er toch voor gekozen meer dan alleen de permanente bewoning te regelen in het bestemmingsplan. Er worden namelijk ook bouwmogelijkheden toegevoegd. Het toevoegen van deze bouwrechten zijn echter goed te verantwoorden vanuit ruimtelijk ordeningsperspectief. Daarnaast is ook te verwachten dat voor deze oplossing draagvlak te vinden is onder de eigenaren/bewoners van de betrokken woningen. De 3 oplossingsrichtingen zijn al besproken met de commissie objectgebonden overgangsrecht. Zij heeft aangegeven zeer te kunnen instemmen met het voornemen om de maximale grootte, van de recreatiewoningen die onder het overgangsrecht vallen, in het nieuwe bestemmingsplan 75m² te laten zijn ongeacht de grootte van de kavel.

Daartegenover staat dat deze groep juist bij de keuze voor oplossingsrichting 1 (alleen gebruik wijzigen) in het verweer zal komen. De verwachting is daarom dat consensus over oplossingsrichting 3 mogelijk is. Niet te voorkomen is dat andere belanghebbenden juist weer tegen deze oplossingsrichting in het verweer komen.

Er zijn een aantal juridische risico's te benoemen die voortkomen uit de keuze voor oplossingsrichting 3. Uit vooroverleg met de provincie moet blijken of dit ook een juridisch risico is. De verwachting is dat de keuze voor oplossingsrichting 3 tot minder zienswijzen en beroep leidt dan de overige keuzes. Ongeacht de keuze voor een oplossingsrichting zijn zienswijzen en beroep niet op voorhand te voorkomen.

4. Planning & Communicatie

4.1 Planning

Voor de voorbereiding van het bestemmingsplan wordt op basis van de Notitie RO instrumenten 2011 het facetbestemmingsplan behandeld als "Overig plan". Bij deze groep van bestemmingsplannen gaat het om plannen met een beperkt karakter, veelal op perceelsniveau of passend binnen een vastgestelde structuurvisie. Bij deze werkwijze ziet de raad het plan in principe pas weer bij de vaststelling van het plan. Deze uitgangspuntennotitie biedt het kader voor het op te stellen bestemmingsplan.

Fase	Hoofdactiviteiten
Vorbereidingsfase	Uitgangspuntennotitie (vaststellen door de raad februari 2013)
	Opdracht aanbesteden (februari 2013)
Ontwerpfase	Informatieavond voor betrokkenen (begin april 2013)
t/m Ontwerp BP	Opstellen ontwerpbestemmingsplan (april, mei)
	Vrijgeven voor publicatie door college (+ raadsbrief) (mei/juni 2013)
	Publicatie + ontwerpbestemmingsplan ter inzage leggen voor inspraak en versturen voor het vooroverleg ex 3.1.1 Bro (2 ^e kwartaal 2013)
Uitvoeringsfase	Beantwoorden zienswijzen
t/m vaststelling BP	Opstellen bestemmingsplan
	Bestemmingsplan via college aanbieden aan raad ter vaststelling (4 ^e kwartaal 2013)
	Vastgesteld bestemmingsplan ter inzage leggen voor beroepstermijn (6 weken)
	Inwerkingtrekking bestemmingsplan (mits geen voorlopige voorziening)
	Eventuele beroepszaak behandelen bij Raad van State

4.2 Communicatie

Alle betrokken eigenaren en bewoners zijn per brief geïnformeerd over het ingezette vervolgproces en de daarbij horende planning. Begin april 2013 is er daarnaast een informatieavond waarin de betrokkenen uitleg gegeven wordt over de gekozen uitgangspunten.

5. Uitgangspunten facetbestemmingsplan

Op basis van voorgaande stellen wij voor om aan de uitgangspunten 1 en 2 voor het op te stellen bestemmingsplan voor de permanente bewoonde recreatiewoningen onder het overgangsrecht zoals vastgesteld door de gemeenteraad op 29 maart 2012 (corsanummer 12002015):

1. De betreffende recreatiewoningen in een apart bestemmingsplan te voorzien van een aanduiding "Recreatie" met aanduiding 'specifieke vorm van recreatie – permanente bewoning toegestaan';
2. een bestemming 'Recreatie' voor de recreatiewoningen die geen positieve bestemming kunnen krijgen en voor betreffende woningen een persoonsgebonden overgangsrecht opnemen in het bestemmingsplan;

De volgende punten toe te voegen:

3. Het bestemmingsplan uit te werken conform oplossingsrichting 3: "Bouwmogelijkheden verruimen tot 75m² ongeacht de grootte van het perceel";
4. Nader te onderzoeken op welke wijze kostenverhaal van de door de gemeente te maken kosten geregeld kan worden.