



buitengewoon...

Gemeente
Giessenlanden



Raadsvoorstel 2015 – 27

Onderwerp : Motie recreatieparken
Zaaknummer : 13-13884 - 124

Datum collegevergadering : 12 mei 2015
Portefeuillehouder : Wethouder T. van Houwelingen
Behandelend ambtenaar : mevr. mr. E. Schuurman
Programma begroting : 1 Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu

1. Korte samenvatting van de inhoud van het voorstel

Bij de vaststelling van het bestemmingsplan buitengebied in 2013 nam de gemeenteraad in meerderheid een motie aan, die kort samengevat vraagt om een heroriëntatie op de bestemming van de parken en in het verlengde daarvan op de ingezette handhavingsacties. In bijgaande notitie worden handvatten voor een dergelijke heroriëntatie aangereikt.

2. Fase besluitvorming

Definitieve besluitvorming en kennisname uitvoering daarvan.

3. Inleiding

Bij de vaststelling van het bestemmingsplan Buitengebied in juni 2013 heeft uw gemeenteraad in meerderheid een motie aangenomen betreffende de recreatieparken De Giessenburg en De Bilderhof. Besloten is het vraagstuk omtrent de handhaving van bestemmingsplanovertreden in de vorm van permanente bewoning van recreatiewoningen op beide recreatieparken, opnieuw onder de loep te nemen. De motie vraagt om een heroriëntatie op de bestemming van de parken en in het verlengde daarvan op de ingezette handhavingsacties. Hieronder in het kort nog even de inhoud van de motie:

"De raad, gelezen het voorstel over het bestemmingsplan Buitengebied en de zienswijzen, die door de bewoners van de Giessenburg en De Bilderhof tegen dit bestemmingsplan zijn ingediend doet een klemmend beroep om het bestemmingsplan Buitengebied zo te wijzigen, dat permanente bewoning – anders dan door middel van persoonsgebonden gedoogbeschikking – van de woningen op beide parken, of althans een deel daarvan toe te staan. Daarbij wordt overwogen, dat dit laatste juridisch niet kan dan wel in strijd is met vigerend beleid van de provincie Zuid-Holland. Daarbij zijn verdergaande juridische procedures onwenselijk en moet worden gezocht naar structurele oplossingen, die voor alle partijen acceptabel zijn.

Verzoekt het college om in overleg te treden met de provincie en de bewoners van de recreatieparken, vanuit de wens om te komen tot een structurele oplossing en om zodra daar mogelijkheden toe worden gezien een door de bewoners en de raad gewenste aanpassing van het bestemmingsplan Buitengebied aan de raad ter vaststelling aan te bieden.

Een gaat over tot de orde van de dag".

Op basis van deze motie heeft conform de wens van uw raad een heroriëntatie plaatsgevonden op het richting de beide recreatieparken ingezette handhavingsbeleid. Als belangrijke

randvoorwaarde bij gold, dat de opvattingen van de gebruikers/eigenaren over de ontstane situatie nadrukkelijk bij deze heroriëntatie betrokken zouden worden.

Wij hebben een onafhankelijk adviseur, de heer R. van der Grijp van ACTA-Advies gevraagd om samen met ons het ingezette handhavingsbeleid richting de beide recreatieparken nogmaals onder de loep te nemen. Dit heeft geleid tot de notitie "heroriëntatie (permanente) bewoning recreatiewoningen op de parken de Giessenburg en de Bilderhof in de gemeente Giessenlanden", die u als bijlage bij dit voorstel aantreft.

4. Wat willen we bereiken

De resultaten van de uitgevoerde heroriëntatie maken duidelijk, dat de wereld rondom recreatieparken als de Giessenburg en de Bilderhof de laatste jaren enorm is veranderd. Zorgen bestaan meer en meer over de consequenties van het achterblijven van investeringen in recreatiewoningen, de toename van de leegstand en over het risico, dat deze ontwikkeling tot allerlei vormen van ongewenst gebruik van (leegstaande) recreatiewoningen zal gaan leiden. Het is daarom belangrijk om een goed beeld te krijgen over de toekomst van de beide parken. Een beeld waarin kansen en bedreigingen niet alleen worden onderzocht vanuit ruimtelijke kaders, maar waarin ook aandacht bestaat voor risico's op het gebied van leefbaarheid en openbare orde en veiligheid. Op basis van de vele op dit moment ook landelijk spelende ontwikkelingen willen wij zicht krijgen op de toekomstbestendigheid van de beide recreatieparken en pas daarna kijken welk handhavingsbeleid daarbij past.

- Wij stellen voor dit beeld te krijgen door het laten ontwikkelen van een visie op de toekomstbestendigheid van beide parken door een gespecialiseerd bureau. Wat zijn de kansen en bedreigingen en tot welke beleidskeuzes met betrekking het gebruik en bestemming van de beide parken leidt deze visie.

In de aanloop naar besluitvorming op deze visie (doorlooptijd twee jaar) willen we de ingezette handhavingsacties beëindigen, omdat dit naar verwachting in korte tijd tot forse toename van de leegstand van recreatiewoningen op de beide parken zal leiden, met alle risico's van ongewenst gebruik van dien. Ook vinden we het niet goed denkbaar om door te gaan met handhaving in een fase, dat we nadenken over de toekomst van de beide recreatieparken.

- Wij stellen voor de handhavingsacties te beëindigen.

5. Bestaand beleid, raadsaders en eerdere besluiten

Bestemmingsplan Buitengebied Giessenlanden 2013

Notitie permanente bewoning van de recreatieparken de Bilderhof en de Giessenburg te Giessenburg

Raadsvoorstel 2010 – 98

RIB 2011 – 42

RIB 2012 -19

Eerdere besluiten/correspondentie:

- *26 augustus 2004*: raadsbesluit over het handhaven van de recreatieve bestemming van de parken en opdracht aan het college om te onderzoeken hoe dit kan worden gerealiseerd;
- *2007*: een extern bureau krijgt de opdracht om een notitie te schrijven en te inventariseren wat de status is van de bewoning van de recreatiewoningen op beide parken;
- *2008*: de "Notitie permanente bewoning van de recreatieparken de Bilderhof en de Giessenburg te Giessenburg" wordt in januari 2008 vastgesteld door het college en ter kennisgeving aan de raad gezonden. Op 21 mei 2008 wordt aan alle bewoners een brief verzonden met de Notitie, een inventarisatieformulier en een uitnodiging voor een informatieavond;
- *december 2009*: alle bewoners worden geïnformeerd over hun status en het vervolgtraject. In 2010 wordt gestart met de uitvoering van het handhavingstraject. De "Commissie Permanent Wonen" stuurt het college en de raad een rapport van Oranjewoud met het verzoek over te gaan tot legalisatie van de permanente bewoning

door middel van een bestemmingswijziging. De raad vraagt het college op 24 juni 2010 om een reactie op het draaiboek. Het handhavingstraject wordt stilgelegd. Het college besluit op 21 september 2010 om de raad te adviseren niet over te gaan tot een beleidswijziging en de raad hierover te informeren. Het handhavingstraject wordt hervat;

- *2010, 2011 en 2012:* alle bewoners die de recreatiewoningen permanent bewonen in strijd met de bestemming worden aangeschreven en er worden dwangsommen opgelegd. De bezwaar – en beroepsprocedures tegen deze dwangsombesluiten leiden niet tot herziening van het traject;
- *2013:* er wordt gestart met het invorderen van verbeurde dwangsommen. In het bestemmingsplan “Buitengebied Giessenlanden” wordt opnieuw de recreatieve bestemming opgenomen. Dit bestemmingsplan wordt vastgesteld op 27 juni 2013. Tegelijkertijd wordt de motie aangenomen. Naar aanleiding van de motie wordt de invordering opgeschort.

6. Betrokkenheid derden

De voorzitters en enkele leden van de verenigingen van eigenaren van beide parken en de heer Hartman, vertegenwoordiger van de bewoners op beide recreatieparken, zijn betrokken geweest bij de voorbereiding van de notitie. Zie het kopje Communicatie voor de wijze waarop dat is gebeurd.

7. Risico's of kansen

Visie

De vraag “wat wil Giessenlanden met de beide recreatieparken” staat centraal in het beantwoorden van de vraag “hoe nu verder”. Het is verstandig om beleid (een visie) te ontwikkelen op de toekomst van de beide recreatieparken. Deze visie moet niet alleen vertrekken vanuit ruimtelijke kaders, maar met name ook inzoomen op aspecten van leefbaarheid en openbare orde en veiligheid. Een gespecialiseerd bureau kan de opdracht krijgen een dergelijke visie te ontwikkelen. Deze visie onderzoekt de toekomstbestendigheid van de beide recreatieparken bij handhaving van de huidige recreatieve bestemming en komt “als daar in de weging van belangen en consequenties aanleiding voor bestaat” met voorstellen over aanvullende maatregelen (bijv. versterking van de recreatieve functie) of met voorstellen over een ander gebruik/andere bestemming. Afhankelijk van de conclusies in de visie zal Giessenlanden te maken krijgen met hogere bestuurslagen als de Provincie Zuid-Holland. Er is en risico, dat het resultaat van de visieontwikkeling niet aansluit bij het beleid van de provincie met betrekking tot recreatieparken

Handhaving

De keuze voor het ontwikkelen van de visie heeft consequenties voor de in gang gezette handhavingsacties. Het wordt afgeraden om deze in afwachting van de opstelling van de visie, voort te zetten. Het is niet goed denkbaar door te gaan met handhaving op het moment, dat de gemeente zich op basis van de geschetste nieuwe ontwikkelingen beraadt op de toekomst van de parken. De kans is groot, dat het op dit moment doorgaan met handhaving mogelijk versneld leidt tot situaties van leegstand en allerlei vormen van ongewenst gebruik. Voorkomen moet echter ook worden, dat dit stoppen met handhaving leidt tot onomkeerbare situaties. Handhaving van de recreatieve bestemming blijft ook bij het ontwikkelen van de visie immers als mogelijkheid bestaan.

Concreet stellen wij op basis van bijgaande notitie in het kader van de handhaving het volgende voor (voor uitwerking zie notitie):

- Het beleid in zoverre te wijzigen dat de peildatum voor het kunnen verlenen van een persoonsgebonden gedoogbeschikking vast wordt gesteld op 21 mei 2008;
- Het beëindigen van alle overige op dit moment ingezette handhavingsacties;
- Afgeven van persoonsgebonden gedoogbeschikkingen voor alle op de nieuwe peildatum bestaande gevallen van permanente bewoning van recreatiewoningen;
- Deze beschikkingen worden afgegeven onder voorwaarden (een voorbeeld van een dergelijke beschikking met bijbehorende voorwaarden treft u in de bijlagen aan);

- Nieuwe gevallen van permanente bewoning (ontstaan) na de nieuwe peildatum niet toestaan en hiertegen in principe handhavend optreden aan te kondigen. Definitieve handhaving wordt voor deze nieuwe gevallen afhankelijk gemaakt van besluitvorming op de visie over de toekomst van de beide parken.

Korte juridische doorkijk

Voor deze korte juridische doorkijk verwijzen wij u naar de desbetreffende bijlage bij deze notitie. Omdat in deze notitie wegingen en aannames worden gemaakt over de juridische positie van de gemeente Giessenlanden in mogelijke geschillen verzoeken wij uw raad om de door het college opgelegde geheimhouding van de notitie "juridische doorkijk" te bekrachtigen.

8. Financiële consequenties

Wij stellen voor een bureau opdracht te geven een toekomstvisie voor de recreatieparken op te stellen. Daarbij stellen wij voor een (onafhankelijk) procesmanager in te huren om dit proces te begeleiden en dan met name om daar waar sprake is van een gezamenlijk belang (gemeente en gebruikers van de recreatieparken) met elkaar te zoeken naar mogelijkheden de beide parken ook daadwerkelijk toekomstbestendig te maken. De kosten voor het opstellen van de visie en in het inhuren van een procesmanager ramen wij op € 40.000,00. Wij stellen voor de raad te vragen hiervoor een krediet van € 40.000,00 beschikbaar te stellen en deze ten laste te brengen van Algemene reserve.

9. Communicatie

Voorafgaand aan het schrijven van de notitie is uitgebreid gesproken met de voorzitters van de Verenigingen van Eigenaren van De Bilderhof en De Giessenburg samen met enkele bewoners van de parken en de heer Hartman, die optreedt als vertegenwoordiger namens een aantal woningeigenaren. Kort voor publicatie is de notitie mondeling toegelicht aan de hiervoor genoemde groep en zijn alle overige eigenaren per brief op de hoogte gesteld van de publicatiedatum van de notitie en geïnformeerd over het vervolgproces. Na besluitvorming door de gemeenteraad zullen alle eigenaren worden geïnformeerd over het besluit. Als de raad instemt met het voorstel ontvangen de eigenaren een uitnodiging voor een mondelinge toelichting, onder andere over het vervolgproces en de gevolgen voor het lopende handhavingstraject.

Burgemeester en wethouders van Giessenlanden,
de secretaris, de burgemeester (wnd.),

drs. M. Does MCM

ir. W.E. ten Kate

Bijlagen bij dit voorstel:

- Exemplaar van de (in meerderheid) door de raad aangenomen motie
- Notitie Heroriëntatie (permanente) bewoning recreatiewoningen op de parken de Giessenburg en de Bilderhof in de gemeente Giessenlanden.
- Korte juridische doorkijk (onder geheimhouding)
- Voorbeeld persoonsgebonden gedoogbeschikking met voorwaarden

Bijlagen alleen digitaal beschikbaar:

- Bestemmingsplan Buitengebied Giessenlanden 2013
- Notitie permanente bewoning van de recreatieparken de Bilderhof en de Giessenburg te Giessenburg
- Raadsvoorstel 2010 – 98
- RIB 2011 - 42
- RIB 2012 - 19



Raadsbesluit 2015 - 27

Zaaknummer : 13-13884 - 125

De raad van de gemeente Giessenlanden;

Gelezen het raadsvoorstel van 12 mei 2015

Gelezen de "notitie heroriëntatie (permanente) bewoning recreatiewoningen op de parken de Giessenburg en de Bilderhof in de gemeente Giessenlanden van 29 april 2015", met de daarbij behorende bijlagen;

Gelezen de korte juridische doorkijk bij heroriëntatie permanente bewoning recreatiewoningen op de parken de Giessenburg en de Bilderhof in de gemeente Giessenlanden;

Overwegende,

Dat 26 augustus 2004 door uw gemeenteraad besloten is tot het handhaven van de recreatieve bestemming van de recreatieparken De Giessenburg en De Bilderhof;

Dat bij de vaststelling van het bestemmingsplan Buitengebied in 2013 uw gemeenteraad in meerderheid een motie heeft aangenomen, die kort samengevat vraagt om een heroriëntatie op de bestemming van de parken en in het verlengde daarvan op de ingezette handhavingsacties;

Dat de heer R. van der Grijp als onafhankelijk deskundige is aangesteld om de objectiviteit en neutraliteit van de heroriëntatie zoveel mogelijk te kunnen waarborgen;

Dat de heer Van der Grijp in samenspraak met een ambtelijke werkgroep de notitie heeft opgesteld die handvatten beoogt aan te reiken voor deze heroriëntatie;

Gelet op

Artikel 125 Gemeentewet juncto artikel 5:32 Awb

Artikel 160 Gemeentewet

Artikel 1:3 lid 4 Awb

b e s l u i t:

1. In te stemmen met het ontwikkelen van een visie op de toekomst(bestendigheid) van de beide recreatieparken door een specialistisch bureau;
2. In te stemmen met het wijzigen van de peildatum op basis waarvan de eigenaren/gebruikers van recreatiewoningen op de parken de Giessenburg en de Bilderhof onder voorwaarden in aanmerking kunnen komen voor een persoonsgebonden gedoogbeschikking gericht op de eigen permanente bewoning van 31 oktober 2003 in **21 mei 2008**
3. Kennis te nemen van het feit, dat alle met betrekking tot deze recreatiewoningen ingezette handhavingsacties zullen worden beëindigd en daarvoor eerder opgelegde dwangsommen niet zullen worden geïnd.
4. De door het college op de notitie "juridische doorkijk" opgelegde geheimhouding te bekrachtigen;
5. Voor het ontwikkelen van deze visie een krediet ter beschikking te stellen van € 40.000,--
6. Dit krediet ten laste te brengen van de algemene reserve.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente
Giessenlanden van 25 juni 2015.

De griffier,

De voorzitter,

mevr. mr. A. van Dijk -
van den Hoef

ir. W.E. ten Kate



buitengewoon...

Gemeente
Giessenlanden



Raadsbesluit 2015 - 27

Zaaknummer : 13-13884 - 125

De raad van de gemeente Giessenlanden;

Gelezen het raadsvoorstel van 29 april 2015

Gelezen de "notitie heroriëntatie (permanente) bewoning recreatiewoningen op de parken de Giessenburg en de Bilderhof in de gemeente Giessenlanden van 29 april 2015", met de daarbij behorende bijlagen;

Gelezen de korte juridische doorkijk bij heroriëntatie permanente bewoning recreatiewoningen op de parken de Giessenburg en de Bilderhof in de gemeente Giessenlanden;

Overwegende,

Dat 26 augustus 2004 door uw gemeenteraad besloten is tot het handhaven van de recreatieve bestemming van de recreatieparken De Giessenburg en De Bilderhof;

Dat bij de vaststelling van het bestemmingsplan Buitengebied in 2013 uw gemeenteraad in meerderheid een motie heeft aangenomen, die kort samengevat vraagt om een heroriëntatie op de bestemming van de parken en in het verlengde daarvan op de ingezette handhavingsacties;

Dat de heer R. van der Grijp als onafhankelijk deskundige is aangesteld om de objectiviteit en neutraliteit de heroriëntatie zoveel mogelijk te kunnen waarborgen;

Dat de heer Van der Grijp in samenspraak met een ambtelijke werkgroep de notitie heeft opgesteld die handvatten beoogt aan te reiken voor deze heroriëntatie;

Gelet op

Artikel 125 Gemeentewet juncto artikel 5:32 Awb

Artikel 160 Gemeentewet

Artikel 1:3 lid 4 Awb

b e s l u i t:

1. In te stemmen met het ontwikkelen van een visie op de toekomst(bestendigheid) van de beide recreatieparken door een specialistisch bureau;
2. In te stemmen met het wijzigen van de peildatum op basis waarvan de eigenaren/gebruikers van recreatiewoningen op de parken de Giessenburg en de Bilderhof onder voorwaarden in aanmerking kunnen komen voor een persoonsgebonden gedoogbeschikking gericht op de eigen permanente bewoning van 31 oktober 2003 in **21 mei 2008**
3. Kennis te nemen van het feit, dat alle met betrekking tot deze recreatiewoningen ingezette handhavingsacties zullen worden beëindigd en daarvoor eerder opgelegde dwangsommen niet zullen worden geïnd.

4. De door het college op de notitie "juridische doorkijk" opgelegde geheimhouding te bekrachtigen;
5. Voor het ontwikkelen van deze visie een krediet ter beschikking te stellen van € 40.000,--
6. Dit krediet ten laste te brengen van de algemene reserve.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Giessenlanden van 25 juni 2015.

De griffier,

De voorzitter,

mevr. mr. A. van Dijk - ir. W.E. ten Kate
van den Hoef

Aangenomen

M3

1/ voor VVD4

PvdA 3

CU 2

COA 2



2 tegen COA1 - V. Vuren
SGP 1

MOTIE

buitengewoon...

Gemeente
Giessenlanden



Motie i.r.t. RBS 2013-25 Bestemmingsplan Buitengebied

De Raad van de gemeente Giessenlanden, in vergadering bijeen d.d. 27 juni 2011,

Onderwerp: Bestemmingsplan Buitengebied

De Raad:

- gelezen RVS/RBS 2013-25 Bestemmingsplan Buitengebied, incl. Nota van zienswijzen en de recent in het voorstel aangebrachte wijzigingen;
- overwegende dat namens meerdere bewoners van recreatieparken De Bilderhof en De Giessenburg tijdens de informatieavond van 13 juni 2013 is aangegeven dat zij, doordat zij daar wonen in strijd met de bepalingen van het bestemmingsplan, in een financieel en/of anderszins moeilijke positie zijn geraakt;
- en op de Raad een klemmend beroep wordt gedaan het Bestemmingsplan Buitengebied zo te wijzigen dat permanente bewoning – anders dan door middel van een persoonsgebonden gedoogbeschikking – van de woningen van beide parken, of althans een deel daarvan, is toegestaan;
- voorts overwegende dat dit naar huidig inzicht juridisch niet mogelijk is, dan wel in strijd is met vigerend beleid van de provincie Zuid-Holland, dan wel beide;
- van mening dat verdergaande juridische procedures onwenselijk zijn, en dat moet worden gezocht naar een structurele oplossing die voor alle partijen acceptabel is;

verzoekt het College om:

- in overleg te treden met de provincie en de bewoners van de recreatieparken, vanuit de wens om te komen tot een structurele oplossing;
- zodra daar mogelijkheden toe worden gezien een door de bewoners en de raad gewenste aanpassing van het Bestemmingsplan Buitengebied aan de Raad ter vaststelling aan te bieden;

en gaat over tot de orde van de dag.

Toelichting:

De raad stemt met wat er in dit bestemmingsplan staat over permanent wonen op de vakantieparken, echter met daarbij nadrukkelijk een opmerking. Wat voor elk bestemmingsplan geldt, geldt hier in het bijzonder: het gemeentebestuur mag niet zondermeer zeggen: "zo is het nu eenmaal besloten". Als daarom wordt gevraagd zal altijd onbevooroordeeld en creatief gekeken moeten worden of er juridisch en/ beleidsmatig mogelijkheden zijn om te komen tot een situatie die voor zoveel mogelijk partijen acceptabel is.

We slaan met het vaststellen van dit bestemmingsplan het boek niet dicht, maar wel een bladzijde om, in de hoop dat het verhaal verderop alsnog een positieve wending krijgt.

Ondertekening en naam indiener(s):

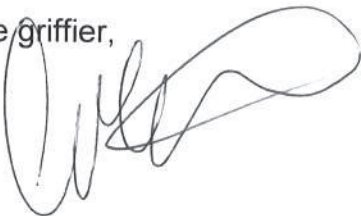
Besluit van de raad d.d. 27 juni 2013

Stemmen voor: 11

Stemmen tegen: 2

Motie: ~~overgenomen/aangenomen/verworpen~~

De griffier,



**Heroriëntatie (permanente) bewoning
recreatiewoningen op de parken de
Giessenburg en de Bilderhof in de
gemeente Giessenlanden**

29 april 2015

Inhoud:

1. Inleiding	3
2. Samenvatting	3
3. Ruimtelijk beleid	5
4. Uitvoering ruimtelijk beleid	6
5. Heroriëntatie op (uitvoering) ruimtelijk beleid	7
6. Hoe nu verder?	11
7. Slot	13

1. Inleiding

Op de recreatieparken de Giessenburg en de Bilderhof is al lange tijd sprake van permanente bewoning van een aantal recreatiewoningen. Deze permanente bewoning is in strijd met de bestemming recreatie, die het bestemmingsplan Landelijk Gebied Giessenlanden uit 1999 en het recente bestemmingsplan Buitengebied uit 2013 aan de beide parken geeft. In een aantal gevallen kan de gemeente optreden tegen deze permanente bewoning. Dit leidde in de praktijk tot het inzetten van handhavingsacties. In andere gevallen geldt voor deze permanente bewoning een overgangsregeling, dan wel een persoonsgebonden ontheffing of gedoogbeschikking. Tegen deze vormen van permanente bewoning kan de gemeente niet optreden.

Bij de vaststelling van het bestemmingsplan buitengebied in 2013 nam de gemeenteraad in meerderheid een motie aan, die kort samengevat vraagt om een heroriëntatie op de bestemming van de parken en in het verlengde daarvan op de ingezette handhavingsacties. Deze motie is bijgevoegd. Hieronder een citaat uit deze motie.

De raad, gelezen het voorstel over het bestemmingsplan Buitengebied en de zienswijzen, die door de bewoners van de Giessenburg en De Bilderhof tegen dit bestemmingsplan zijn ingediend doet een klemmend beroep om het bestemmingsplan Buitengebied zo te wijzigen, dat permanente bewoning – anders dan door middel van persoonsgebonden gedoogbeschikking – van de woningen op beide parken, of althans een deel daarvan toe te staan. Daarbij wordt overwogen, dat dit laatste juridisch niet kan dan wel in strijd is met vigerend beleid van de provincie Zuid-Holland. Daarbij zijn verdergaande juridische procedures onwenselijk en moet worden gezocht naar structurele oplossingen, die voor alle partijen acceptabel zijn.

Verzoekt het college om in overleg te treden met de provincie en de bewoners van de recreatieparken, vanuit de wens om te komen tot een structurele oplossing en om zodra daar mogelijkheden toe worden gezien een door de bewoners en de raad gewenste aanpassing van het bestemmingsplan Buitengebied aan de raad ter vaststelling aan te bieden.

En gaat over tot de orde van de dag.

Deze notitie beoogt handvatten voor een dergelijke heroriëntatie aan te reiken en doet daar ook voorstellen over. Er is in de gemeente Giessenlanden over de ontstane situatie op de beide recreatieparken al veel gesproken en (ook juridisch) onderzocht. Het is nadrukkelijk niet de bedoeling om dat in deze notitie opnieuw te doen.

2. Samenvatting resultaten heroriëntatie

Rijk, provincie en de gemeente Giessenlanden voerden een consequent beleid t.a.v. het permanent bewonen van recreatiewoningen op de parken de Giessenburg en de Bilderhof. De op basis van het in 2008 vastgestelde handhavingsbeleid ingezette handhavingsacties waren daar een logisch gevolg van. Medio 2013 neemt de gemeenteraad een motie aan waarin om een heroriëntatie van dit beleid wordt gevraagd.

In grote lijnen levert deze heroriëntatie een beeld op, waarin in de loop der tijd en net als in heel Nederland op de recreatieparken de Giessenburg en de Bilderhof een veelheid aan regelgeving, constructies, overgangsrecht en handhavingsdilemma's is ontstaan. Van de 94 recreatiewoningen

woningen worden er 68 permanent bewoond. In 52 van deze woningen mag dat onder een bepaalde regeling. Tegen de permanente bewoning van 16 recreatiewoningen lopen op dit moment handhavingsacties. De overige 23 recreatiewoningen worden recreatief gebruikt en voor 3 woningen is door het overlijden van betrokken bewoner(s) de permanente bewoning beëindigd.

Bij bewoners is in de loop der jaren veel onbegrip ontstaan over de ontstane situatie. Alle betrokken bewoners zijn in 2008 geïnformeerd over de eigen persoonlijke situatie. Het blijft echter moeilijk uit te leggen waarom er verschillende constructies worden gehanteerd en waarom de ene bewoner er mag blijven wonen en de andere niet. Dit draagt bij aan gevoelens van ongelijke behandeling. De verplichting om in het bestemmingsplan Buitengebied het object gebonden overgangsrecht terug te draaien naar een persoonsgebonden overgangsrecht versterkt deze gevoelens van onvrede. Voor de korte termijn vragen de bewoners stopzetting van alle ingezette handhavingsacties en voor de lange termijn willen de bewoners in gesprek met de gemeente over de toekomst van de beide parken.

Een oriëntatie op soortgelijke ontwikkelingen elders in het land levert een grillig beeld op. Provincies ontwikkelen met betrekking tot permanente bewoning allemaal eigen beleid, dat onderling ook van elkaar verschilt. De provincie Zuid-Holland vindt permanente bewoning van recreatiewoningen ongewenst en is (behoudens in een incidenteel geval en voor een enkele woning) op dit moment niet bereid van dit beleid af te wijken.

Landelijk ontwikkelen zich echter steeds meer zorgen over de leefbaarheid en veiligheid van recreatieparken. Investerings in de recreatiewoningen en in de parken blijven meer en meer achter waardoor achterstallig onderhoud en verpaupering op de loer liggen. De slechte markt voor de verkoop van recreatiewoningen zorgt daarnaast ook voor een grotere leegstand. Als gevolg van deze ontwikkelingen constateert men een toename van ongewenst gebruik van deze parken/recreatiewoningen. Daarbij kan worden gedacht aan allerlei vormen van overlast, illegaal verblijf, prostitutie, hennepcultuur, diefstal en inbraak, bewoning door kwetsbare groepen en problematieken gerelateerd aan arbeidsmigratie. Zeker voor de meer kleinschalige parken, die niet (als geheel) bedrijfsmatig kunnen of mogen worden geëxploiteerd is het belangrijk over deze ontwikkelingen na te denken.

De vraag “wat wil Giessenlanden met de beide recreatieparken” staat daarom centraal in het beantwoorden van de vraag “hoe nu verder”. Het is verstandig om beleid (een visie) te ontwikkelen op de toekomst van de beide recreatieparken. Deze visie moet niet alleen vertrekken vanuit ruimtelijke kaders, maar met name ook inzoomen op aspecten van leefbaarheid en openbare orde en veiligheid. Een gespecialiseerd bureau zou de opdracht kunnen krijgen een dergelijke visie te ontwikkelen. Deze visie onderzoekt de toekomstbestendigheid van de beide recreatieparken bij handhaving van de huidige recreatieve bestemming en komt als in de weging van belangen en consequenties daar aanleiding voor bestaat met voorstellen over aanvullende maatregelen (bijv. versterking van de recreatieve functie) of met voorstellen over een ander gebruik/andere bestemming.

Het ontwikkelen van een visie over de toekomst van de beide recreatieparken is niet goed mogelijk zonder de inbreng van de betrokken eigenaren/gebruikers. Het zoeken en vinden van een goede toekomst voor de parken, dient immers zowel het belang van de gemeente als het belang van deze eigenaren/gebruikers. Zorgvuldigheid en kwaliteit in deze zoektocht is van groot belang en prevaleert boven de snelheid daarvan. Verwachtingen over de uitkomsten van de visie moeten wel worden voorkomen.

Het maken van een visie heeft ook consequenties voor de ingezette handhavingsacties. Het lijkt verstandig deze te stoppen. Het is niet goed denkbaar door te gaan met handhaving op het

moment, dat de gemeente zich beraadt op de toekomst van de recreatieparken. Doorgaan met handhaving leidt mogelijk versneld tot nog meer situaties van leegstand en toenemende kansen op ongewenst gebruik. Dit is nu juist een situatie die we, door het ontwikkelen van een visie, in de toekomst willen voorkomen. Het stopzetten van handhaving moet echter ook niet leiden tot onomkeerbare situaties.

In deze notitie wordt een variant uitgewerkt op basis waarvan het overgrote deel van de op dit moment bestaande (en door de gemeente geconstateerde) vormen van permanente bewoning van recreatiewoningen via persoonsgebonden gedoogbeschikkingen (en dus gekoppeld aan de persoon van de gebruiker) kunnen worden toegestaan. De recreatieve bestemming blijft vooruitlopend op de visie gehandhaafd en realisering daarvan blijft op de lange(re) termijn mogelijk. Vooruitlopend op de visie is het belangrijk om met name op het onderdeel permanente bewoning van recreatiewoningen geen onomkeerbare situaties te creëren. Naast het feit, dat de bestemming gehandhaafd blijft, presenteert deze notitie ook een pakket aan maatregelen, die in deze fase onomkeerbaarheid, in welke vorm dan ook zoveel mogelijk moet voorkomen.

Uitgangspunt van deze variant is, dat de peildatum van 31 oktober 2003 (permanente bewoning vóór deze datum wordt met een persoonsgebonden gedoogbeschikking al toegestaan) wordt verschoven naar 21 mei 2008. Deze datum valt (jurisprudentie) samen met het moment, waarop de ingezette handhavingsacties formeel zijn gestart. Het overgrote deel van de handhavingsacties kan dan worden gestopt. In een enkele situatie (2) moet maatwerk worden gezocht.

Tot slot is er een beginselplicht tot handhaving. De criteria op basis waarvan van handhaving kan worden afgezien zijn door jurisprudentie strak ingekaderd en bieden in de situatie van de beide parken geen oplossing. Hier laat zich in een notendop het (ook landelijk spelende) handhavingsdilemma zien. Er bestaan bij veel gemeentebesturen zorgen over de ontwikkelingen op de recreatieparken in Nederland. Mogelijkheden om tot oplossingen te komen zijn er ogenschijnlijk niet of nauwelijks. Toch is er alles voor te zeggen om na te denken over toekomst en beleid voor de recreatieparken en in de tussentijd te voorkomen, dat de toch al toenemende leegstand onacceptabele vormen gaat aannemen. De vraag is daarbij of de beginselplicht tot handhaving ter voorkoming van andere ongewenste ontwikkelingen en in de weging met andere belangen terzijde kan worden geschoven op het moment, dat de gemeente serieus (opdracht tot het maken van een visie) op zoek is naar toekomstbestendigheid van de beide recreatieparken. Het stopzetten van handhavingsacties is dan immers niet een gebrek aan bestuurlijke daadkracht, maar veel meer een zorgvuldig tot stand gekomen bestuurlijk besluit dat is gebaseerd op de mogelijke ongewenste consequenties van doorgaan met handhaving. Een besluit waarvan – gelet op de specifieke omstandigheden die hier spelen - geen precedentwerking kan uitgaan.

Slot samenvatting:

*Het ontwikkelen van een visie/beleid op de toekomst van de parken met daarbinnen een weging van kansen en bedreigingen is belangrijk. Het daadwerkelijk doorzetten van de ingezette handhavingsacties zal (zeer waarschijnlijk) leiden tot een versnelde en fors grotere leegstand op de parken, met alle mogelijke gevolgen van dien en is daarnaast niet goed denkbaar in een fase, waarin Giessenlanden de toekomst van deze parken onderzoekt.. Deze heroriëntatie leidt daarom tot de aanbeveling om te **starten** met het maken van een visie/beleid op de toekomst van de parken en te **stoppen** met de ingezette handhavingsacties.*

3. Ruimtelijk beleid

Voor de lezing van deze notitie is een korte verkenning van het ruimtelijk beleid (rijk, provincie en gemeente) nodig. Deze verkenning levert het volgende beeld op:

- Het Rijk besloot in 2003 het landelijke probleem van permanente bewoning over te laten aan provincies en gemeenten. In een circulaire gaf het kaders af ter bescherming van nationale landschapsbelangen, maar droeg daarna het stokje over aan de decentrale overheden. Als richting kregen gemeenten de mogelijkheid mee om bewoning van recreatiewoningen voor 31 oktober 2003 toe te staan door toekenning van een persoonsgebonden gedoogbeschikking, met als uitgangspunt dat tegen gevallen die daarna zijn ontstaan wordt opgetreden. Giessenlanden heeft deze richting overgenomen.
- De provincie Zuid-Holland stelde het uitvoeringsprogramma Het Groene Hart vast, waarin de beide recreatieparken zijn aangewezen als “verblijfsrecreatiegebied”. De provincie vindt permanente bewoning op dergelijke parken ongewenst. Alleen in bijzondere gevallen en voor maximaal enkele woningen mag de gemeente van deze beleidslijn afwijken.
- De gemeente Giessenlanden stelde in 1999 het bestemmingsplan Landelijk Gebied Giessenlanden vast. De parken kregen de bestemming recreatie. Op basis van een overgangsregeling (verplicht voor op dat moment bestaand strijdig gebruik) werd alle bestaande permanente bewoning (object gebonden) van de recreatiewoningen op de beide parken toegestaan. Continuering van het object gebonden overgangsrecht in het nieuwe bestemmingsplan Buitengebied was formeel niet (meer) mogelijk. Het latere bestemmingsplan Buitengebied brengt dit object gebonden overgangsrecht (recreatiewoning mag voor permanente bewoning worden verkocht) daarom in alle gevallen terug naar een persoonsgebonden overgangsrecht (recreatiewoning mag niet voor permanente bewoning worden verkocht). In de door bewoners ingezette beroepsprocedure tegen dit onderdeel van het bestemmingsplan Buitengebied is de gemeente in het gelijk gesteld. Dat betekent, dat daar waar sprake is van permanente bewoning op de beide recreatieparken, dat nu in alle gevallen gebeurt op basis van een persoonsgebonden gedoog/overgangs/vrijstellingsregeling.

4. Uitvoering ruimtelijk beleid

De vertaling van dit, door alle betrokken bestuurslagen gedragen, ruimtelijke beleid ontwikkelde zich tot een behoorlijk grillige uitvoeringspraktijk, die op dit moment overigens in grote delen van Nederland op recreatieparken aan de orde is. Voor een goede heroriëntatie op de ontstane situatie is het belangrijk deze praktijk in het kort nog even te schetsen.

- Permanente bewoning, die bestond op 31 oktober 2003 (circulaire Rijk met peildatum) mocht (mag) worden gecontinueerd door middel van een persoonsgebonden overgangsrecht. In Giessenlanden gebeurde dat echter op basis van twee constructies. In het ene geval op basis van (overdraagbaar) overgangsrecht vanuit het oude bestemmingsplan en in het andere geval als een (niet overdraagbare) persoonsgebonden gedoogbeschikking.
- Eind 2008 besloot de gemeente om op basis van vastgesteld integraal handhavingbeleid om tegen permanente bewoning op de beide parken, die is ontstaan na 31 oktober 2003, daadwerkelijk op te treden. Dit o.a. op basis van besluitvorming op de notitie permanente

bewoning van de recreatieparken de Giessenburg en de Bilderhof destijds. Dit optreden kon/kan echter alleen voor echt nieuwe gevallen van bewoning (ontstaan na 31 oktober 2003) en ook alleen voor recreatiewoningen waar het overdraagbare (object gebonden) overgangsrecht niet voor gold.

- Op de beide parken was/is sprake van een veelheid aan constructies. Veel recreatiewoningen mochten (tot voor kort) voor permanente bewoning worden gebruikt en verkocht, in een behoorlijk aantal woningen mag nog steeds permanent worden gewoond, maar alleen door de huidige bewoners en in een aantal woningen mag niet permanent worden gewoond. Het bestemmingsplan Buitengebied schraapt één van deze constructies (object gebonden overgangsrecht). Op dit moment mag geen enkele recreatiewoning op de beide parken voor permanente bewoning worden verkocht. Deze wijziging is – ook na beroep – in stand gebleven.

De uitvoering van dit ruimtelijk beleid is de afgelopen jaren kracht bijgezet door sinds 2008 structureel te handhaven. Het is belangrijk hierbij te beseffen, dat het de gemeente zeker niet vrij staat om in voorkomende gevallen al dan niet te kiezen van het inzetten van bestuursdwang. Voor de gemeente bestaat er een beginselplicht tot handhaving, waarvan alleen in zeer bijzondere situaties mag worden afgeweken. In feite geven de vastgestelde bestemmingsplannen Landelijk Gebied Giessenlanden 1999 en het bestemmingplan Buitengebied 2013 impliciet de opdracht om te handhaven op de daarin vastgestelde bestemmingen.

Daarnaast heeft de gemeente sinds 2008 een integraal handhavingsbeleid, moet de gemeente consequent zijn en moeten gelijke gevallen ook gelijk worden behandeld. Besluiten om te handhaven of besluiten om dat juist niet te doen, moeten daarom in een breed perspectief worden gezien. Dit ook om in de ene situatie te kunnen uitleggen waarom de gemeente handhaaft en in een andere situatie te kunnen aangeven, waarom de gemeente dat niet doet in een specifiek geval of als gevolg van een bijzondere omstandigheid.

5. Heroriëntatie (uitvoering) ruimtelijk beleid

- Gesprekken met bewoners

Belangrijk onderdeel van deze heroriëntatie zijn de gesprekken die plaatsvonden met de twee voorzitters van de Verenigingen van Eigenaren, ieder vergezeld van een aantal bewoners. Ook is gesproken met de heer Hartman als juridisch vertegenwoordiger van de beide parken. De parken zijn ook bezocht. De gesprekken verliepen in een open en constructieve sfeer. Men gaf aan blij te zijn met de mogelijkheid om als onderdeel van de beoogde heroriëntatie een eigen visie op de ontstane situatie te kunnen geven. Wel werd duidelijk dat veel bewoners de afgelopen periode niet het gevoel hebben gehad door de gemeente serieus te worden genomen. Ook de wijze waarop controles werden uitgevoerd hebben voor veel onvrede gezorgd. De bewoners zien de huidige gesprekken – los van de uitkomsten daarvan – echter als een positieve ontwikkeling.

In de gesprekken vragen de bewoners aandacht voor de langdurige voorgeschiedenis. Zij erkennen, dat de meeste van de bewoners zich bewust zijn van het feit destijds een recreatiewoning te hebben gekocht. Zij wijzen er echter op, dat in veel recreatiewoningen al lange tijd permanent wordt gewoond. Door het langdurig gedogen van deze bewoning door de gemeente is bij de bewoners van de parken de verwachting ontstaan, dat permanente bewoning ook daadwerkelijk wordt toegestaan. Dit werd mede ingegeven door de vele constructies die voor de permanente bewoning voor de beide parken bestaan en die richting (ook nieuwe) bewoners voor veel onduidelijkheid zorgen.

Pas na 2008 kwamen van de gemeente de eerste handhavingsacties op gang. Deze acties werden echter niet ingezet richting alle woningen, maar alleen tegen bewoners van recreatiewoningen, die daarin op 31 oktober 2003 niet permanent woonden en ook niet tegen woningen die onder het overgangsrecht vielen. Er mogen op dit moment dus best veel mensen permanent wonen op de parken. Dit werkt bij veel bewoners, die door de gemeente zijn aangeschreven de permanente bewoning te beëindigen, gevoelens van een ongelijke behandeling in de hand. De bewoners wijzen daarbij op de volgens hen onbegrijpelijke situatie, dat mensen, die begin 2004 een recreatiewoning kochten met de bedoeling om daar permanent te gaan wonen rond 2009/2010 werden aangeschreven deze bewoning te beëindigen, terwijl mensen die op dezelfde parken later een recreatiewoning kochten die viel onder het overgangsrecht daar gewoon mochten gaan wonen.

In beide gesprekken werd nadrukkelijk aandacht gevraagd voor een aantal schrijnende situaties, die gaan ontstaan als bewoners daadwerkelijk dwangsommen moeten gaan betalen en uiteindelijk letterlijk uit hun huizen worden gezet. Men doet een klemmend beroep op de gemeente om dat in ieder geval te voorkomen.

Als oplossing voor de lange termijn geven de bewoners aan, dat de recreatiewoningen op de beide parken een woonbestemming zouden moeten krijgen, op basis waarvan het weer mogelijk wordt in de woningen te investeren en (daar waar nodig) ook financiering van banken te krijgen. Daarnaast vraagt men om in ieder geval ook voor de mensen die in de periode tussen 2003 en 2008 op de parken zijn komen wonen een persoonsgebonden woonrecht mogelijk te maken en daarmee met name de tegen deze bewoners ingezette handhavingsacties te stoppen.

Tot slot maken de bewoners zich grote zorgen over de toekomst van de beide parken als er niets verandert. Op dit moment staan er al een behoorlijk aantal recreatiewoningen leeg en men verwacht, dat dit in de toekomst alleen maar zal toenemen. In den lande zijn inmiddels volgens de bewoners voldoende voorbeelden voorhanden op basis waarvan de gemeente kan inschatten, wat er bij niets doen in de toekomst op beide parken kan gaan gebeuren. De bewoners zouden graag met de gemeente in gesprek komen over de ontstane situatie en van daaruit over de toekomst van de parken.

- Landelijke ontwikkelingen

Gevraagd is om een doorkijk op de vele vergelijkbare situaties, die in Nederland spelen. In algemene termen is de constatering op zijn plaats, dat in bijna elke gemeente met een of meerdere recreatieparken soortgelijke problemen spelen. De complexiteit van de handhaving, de hoeveelheid in te zetten handhavingscapaciteit binnen gemeenten met recreatieparken, de vaak massieve weerstand daartegen, samen met steeds meer (landelijke) discussie over de ruimtelijke significantie van het verschil tussen permanent en tijdelijk bewonen van recreatiewoningen houden steeds meer (ook bestuurlijke) gemoederen bezig. Korte termijn oplossingen en nieuwe (dure) handhavingsvraagstukken volgen elkaar op veel recreatieparken in een snel tempo op. Hieronder een kort overzicht van de ontwikkelingen in de provincie Zuid-Holland en daar buiten.

- Wat voorbeelden in de provincie Zuid-Holland

Nieuwkoop heeft 7 recreatieparken met in totaal 301 recreatiewoningen. 66% van de eigenaren heeft een persoonsgebonden woonrecht. Inschatting is, dat 90 % van de recreatiewoningen permanent wordt bewoond. Men zoekt in Nieuwkoop een kostenneutrale oplossing voor de status van een permanent bewoonde recreatiewoning die niet ten koste gaat van het huidige

wooncontingent en stelt zich voor dat te bereiken door het wijzigen van het bestemmingsplan (om de aanpassing van de status mogelijk te maken) en convenanten te sluiten met de verenigingen van eigenaren van de parken om te komen tot een kostenneutrale oplossing. De gemeente heeft op 15 januari 2015 een brief gestuurd naar de provincie met daarin de vraag of de provincie wil meewerken aan het omzetten van de bestemming. Daarop is door de provincie recent afwijzend gereageerd. Men blijft permanente bewoning van recreatiewoningen ongewenst vinden. De gemeente mag wel een eigen beleid ontwikkelen met betrekking tot het afgeven van persoonsgebonden beschikkingen.

In **Zuidplas** is in 2012 een handhavingsbeleid vastgesteld, waarbij is besloten op te treden tegen permanente bewoning met als peildatum 31 oktober 2003. De handhaving bestaat uit het sturen van vooraanschrijvingen en in een aantal gevallen is een last onder dwangsom opgelegd. In 2014 zijn de handhavingsacties echter stopgezet in afwachting van een onderzoek. Dit onderzoek vloeit voort uit een coalitieakkoord van 19 april 2014, waarin wordt voorgesteld om een onderzoek te doen naar de mogelijkheid om de peildatum voor permanente bewoning te verschuiven naar 1 januari 2010. Uitgangspunt daar is, dat de bestemming recreatief blijft en dat tegen permanente bewoning na 1 januari 2010 wordt opgetreden. Men verwacht besluitvorming op dit onderzoek in de 1^e helft van 2015

Cromstrijen (Numansgors) is het enige park in Zuid-Holland waarvoor recent met instemming van de provincie permanent wonen in recreatiewoningen is gelegaliseerd door middel van een bestemmingswijziging. Er is door Oranjewoud een rapport opgesteld met daarin alle eisen waaraan de openbare ruimte moet voldoen en de aanpassingen die moeten worden gedaan. De kosten hiervan bedroeg € 800.000, -. Of en in hoeverre de aanpassingen zijn gedaan is niet bekend. De provincie is met 1 stem meerderheid akkoord gegaan. Het provinciale beleid is niet aangepast. Ook in de nieuwe provinciale verordening is permanente bewoning van recreatiewoningen niet toegestaan.

Goedereede kent voor permanent bewoonde recreatiewoningen een handhavingsbeleid. Daar gelden (ook op het gebied van de peildatum) dezelfde standpunten als op dit moment in Giessenlanden

Tot slot zijn er over het onderwerp “zomerwoningen” op 9 februari 2015 aan GS van Zuid-Holland vanuit een fractie van Provinciale Staten vragen gesteld. Men wijst op een ongelijkheid tussen de vele bedrijfsmatig geëxploiteerde parken waar permanent (maar wel door verschillende huurders) mag worden gewoond, terwijl dat in de overige parken (Giessenburg en Bilderhof) niet is toegestaan omdat deze niet wisselend te verhuren zijn. Men legt een relatie met de krapte op de woningmarkt en vraagt GS inzicht te geven in welke belemmeringen er binnen de provincie zijn op het gebied van permanente bewoning van recreatiewoningen en in de vraag welke mogelijkheden er zijn deze belemmeringen op te lossen. Deze vragen zijn inmiddels in lijn van de antwoorden aan Nieuwkoop beantwoord.

- ***Wat voorbeelden buiten de provincie Zuid-Holland***

De provincie **Noord-Brabant** heeft in haar verordening ruimte Noord-Brabant (juni 2012) vastgelegd dat zelfstandige bewoning van recreatiewoningen niet is toegestaan. Men denkt wel na over een opening in de vorm van het aanpassen van de ruimtelijke kaarten door de aanduiding “Integratie stad-land” te leggen op de parken waarvoor legalisatie wenselijk is. Deze aanduiding maakt een dubbelbestemming wonen en recreatie mogelijk. Het beleid zelf wordt niet aangepast. GS heeft op 31 oktober 2014 over de kaartaanpassingen vergaderd en is verdeeld. Een aantal provinciale fracties

vinden, dat een kaartaanpassing niet het instrument is om deze problematiek op te lossen en twijfelen aan het effect.

De provincie **Overijssel** heeft meerdere malen een reactieve (afwijzende) aanwijzing gegeven bij bestemmingsplannen die voorzien in een bestemmingswijziging. Dit geldt zowel voor een woonbestemming als voor een dubbel bestemming (recreatieve doeleinden, permanente bewoning toegestaan). Deze reactieve aanwijzingen zijn in stand gebleven in beroepsprocedures bij de ABRvS.

De provincie **Gelderland** biedt mogelijkheden voor legalisatie van permanente bewoning van recreatiewoningen onder voorwaarden: In een bestemmingsplan kan omzetting van permanent bewoonde recreatiewoningen naar een woonbestemming worden toegestaan, indien de permanente bewoning van recreatiewoningen reeds dateert van op of vóór 31 oktober 2003 en deze recreatiewoningen niet gelegen zijn binnen het groen blauwe raamwerk, de weidevogel- en ganzengebieden en concentratiegebieden voor intensieve teelten.

- Toekomst van de Giessenburg en de Bilderhof

Een heroriëntatie op de ontstane situatie op de recreatieparken de Giessenburg en de Bilderhof moet ook gaan over de toekomst van de beide parken. Ook op dit onderdeel een doorkijk.

Het moment (2008), dat de gemeente startte met handhaving viel samen met een grote economische terugval in Nederland. Huizenprijzen en (meer nog) de markt voor recreatiewoningen stortten in. Banken trokken zich als financiers voor de aankoop van tweede woningen terug en (noodzakelijke) investeringen in de kwaliteit van recreatieparken en de recreatiewoningen bleven achter. De gevolgen daarvan in termen van leegstand, verval en verpaupering leidden op een aantal parken tot een toename van ongewenst en oneigenlijk gebruik.

Meer en meer gemeenten maken zich zorgen over deze ontwikkeling. De zorgen die daarover bestaan, speelden kort geleden op een aantal recreatieparken op de Veluwe. In opdracht van acht gemeenten werden gesignaleerde problemen op deze recreatieparken als : “het veroorzaken van overlast en criminaliteit door bewoners van recreatieparken, illegale praktijken in de recreatiewoningen als prostitutie, illegaal verblijf, hennepcultuur, diefstal en inbraak, aanwezigheid in de recreatiewoningen van kwetsbare groepen en problematieken, die gelieerd zijn aan arbeidsmigratie “ onderzocht. Een grote handhavingsactie op dit type activiteiten in de gemeente Putten leverde recent nog een zeer zorgelijk beeld op, dat de landelijke pers haalde

De recreatieparken de Giessenburg en de Bilderhof zijn veel kleinschaliger dan de parken op de Veluwe. Toch is er aanleiding om ook op de onderdelen leefbaarheid en veiligheid naar de toekomst van de beide parken te kijken. Op beide parken is op dit moment sprake van een goed georganiseerde vereniging van eigenaren. Op basis van de statuten van beide verenigingen is (bedrijfsmatige) doorverhuur met verhuurrendement niet toegestaan. Binnen beide parken heeft zich, als gevolg daarvan, in de loop der jaren een vaste kern van bewoners en gebruikers gevormd, die met elkaar in feite een eigen “woonwijk” zijn gaan vormen met alle vormen van (positieve) sociale controle van dien.

Een doorkijk op de toekomst laat echter ook voor de beide parken geen zorgenvrij beeld zien. Feit is, dat nu al – volgens zeggen van bewoners - een aantal van de recreatiewoningen “onder water staan”, dat een aantal recreatiewoningen al lange tijd te koop staan en dat (misschien ook wel onder druk van de ingezette handhaving en het teruglopen van financieringsmogelijkheden bij banken) ook

op deze parken investeringen in de kwaliteit van de woningen en de parken dreigen achter te gaan lopen.

- ***Juridische analyse***

Op 27 juni 2013 stelde de raad het bestemmingsplan Buitengebied vast. De bestemming voor de beide parken bleef recreatie. Er is een beginselplicht tot handhaving. Hiervan kan alleen worden afgezien als er sprake is van een concreet zicht op legalisatie of in gevallen van onevenredigheid. Van deze laatste omstandigheden is (zo blijkt ook uit de jurisprudentie, die zich daarover heeft ontwikkeld) is geen sprake.

In een notendop laat zich hier het (landelijk spelende) handhavingsdilemma zien. De ontwikkelingen op veel recreatieparken laten een zorgelijk beeld zien. De juridische mogelijkheden om dat op te lossen zijn er ogenschijnlijk niet of onvoldoende. Toch is er alles voor te zeggen om (nieuw) beleid te maken voor de recreatieparken en in de tussentijd te voorkomen, dat de toch al toenemende leegstand onacceptabele vormen gaat aannemen. De vraag is daarbij of de beginselplicht tot handhaving in dit type specifieke dilemma's en in de weging met andere belangen terzijde kan worden geschoven als een gemeente zich serieus (via een opdracht aan een stedenbouwkundig bureau) voorneemt om de toekomstbestendigheid van de parken te onderzoeken. Het stopzetten van handhavingsacties is dan niet een gebrek aan bestuurlijke daadkracht, maar veel meer een zorgvuldig tot stand gekomen bestuurlijk besluit dat is gebaseerd op de mogelijke consequenties/risico's van handhaving op andere dan ruimtelijke beleidsterreinen als leefbaarheid, veiligheid e.d.

6. Hoe nu verder?

- **Visie op toekomst recreatieparken**

De vraag "wat wil Giessenlanden met de beide recreatieparken" staat centraal in het beantwoorden van de vraag "hoe nu verder". Het is verstandig om beleid (een visie) te ontwikkelen op de toekomst van de beide recreatieparken. Deze visie moet niet alleen vertrekken vanuit ruimtelijke kaders, maar met name ook inzoomen op aspecten van leefbaarheid en openbare orde en veiligheid. Een gespecialiseerd bureau zou de opdracht kunnen krijgen een dergelijke visie te ontwikkelen. Deze visie inventariseert de kansen en bedreigingen en onderzoekt vanuit diverse beleids invalshoeken wat er voor nodig is om de beide recreatieparken toekomstbestendig te maken/houden. Vanuit deze inventarisatie zullen voorstellen worden gedaan over de vraag of en zo ja welke mogelijkheden er zijn om de (ongewenste) ontwikkelingen, die zich op veel recreatieparken meer en meer aandienen het hoofd te bieden. De vraag is daarbij aan de orde of de bestemming recreatie ook naar de toekomst voor de beide parken realistisch blijft, of dat andere bestemmingen overwogen moeten worden.

In de zoektocht naar een toekomstbestendige functie van de beide recreatieparken spelen de belangen en opvattingen van de eigenaren/gebruikers van de recreatiewoningen een belangrijke rol. Het is gewenst deze nadrukkelijk bij de visieontwikkeling te betrekken. Daarbij moet echter wel

voorkomen worden, dat er bij de gebruikers/eigenaren verwachtingen gaan ontstaan over mogelijke uitkomsten van het onderzoek.

Tot slot is vooraf duidelijk, dat het standpunt van de provincie Zuid-Holland op het punt van herbestemming van recreatiewoningen op dit moment “onwrikbaar” afwijzend is. Neemt niet weg, dat de provincie niet langer de ogen kan sluiten voor de ontwikkelingen, die zich op de recreatieparken voordoen. Het maken van een visie levert Giessenlanden niet alleen een beeld op met betrekking tot de toekomst van De Giessenburg en de Bilderhof, maar zal er richting provincie ook toe kunnen bijdragen, dat men ook daar gaat beseffen, dat de op de parken in Zuid-Holland ontstane problematiek vanuit meerdere beleids invalshoeken moet worden aangevlogen. Het lijkt daarom verstandig om bij het maken van deze visie niet te wachten op, maar wel aansluiting te zoeken bij gemeenten (Nieuwkoop, Zuidplas e.d.) die zich in dezelfde situatie bevinden.

- **Doorgaan/stoppen met handhaving?**

Het ontwikkelen van bovenstaande visie is niet in een paar maanden voor elkaar. Rekening moet worden gehouden met belangen en betrokkenheid van de eigenaren op de parken. Gelet op de gevoelens, die bij de gebruikers van de recreatiewoningen leven, is de zorgvuldigheid van het proces belangrijker, dan de snelheid daarvan. Daar waar sprake is van een gezamenlijk belang (gemeente en gebruikers van de recreatieparken) zal het met elkaar zoeken naar mogelijkheden de beide parken ook daadwerkelijk toekomstbestendig te maken de vanuit het verleden ontstane verhoudingen mogelijk wat kunnen repareren. Ook is er bij de besluitvorming afhankelijkheid van andere bestuursorganen e.d. Het is dan ook realistisch rekening te houden met een doorlooptijd van ongeveer twee jaar.

Keuze voor het ontwikkelen van de visie heeft daarom ook consequenties voor de in gang gezette handhavingsacties. Het lijkt verstandig deze in de aanloop naar besluitvorming over de visie stop te zetten. Het is niet goed denkbaar door te gaan met handhaving op het moment, dat de gemeente zich op basis van de geschetste nieuwe ontwikkelingen beraadt op de toekomst van de parken. Daarbij is de kans groot, dat het op dit moment doorgaan met handhaving versneld leidt tot situaties van leegstand met mogelijk allerlei vormen van ongewenst gebruik. Voorkomen moet echter ook worden, dat dit stoppen met handhaving leidt tot definitief onomkeerbare situaties.

In de volgende variant zoeken wij specifiek maatwerk voor de situatie die in Giessenlanden is ontstaan:

De gemeente heeft zich destijds uitgesproken om permanente bewoning van recreatiewoningen die plaatsvond op 31 oktober 2003 toe te staan op basis van persoonsgebonden gedoogbeschikkingen. De gemeente heeft de bevoegdheid om als daar aanleiding voor bestaat deze peildatum te herijken. Op basis van de argumenten, die in deze notitie uitgebreid aan de orde zijn gekomen bestaat er daadwerkelijk aanleiding om dat te doen.

Het zonder meer doorschuiven van deze peildatum naar nu of het moment, dat het college/ de gemeenteraad een standpunt inneemt over deze notitie is niet mogelijk. Op basis van goede argumenten lijkt het wel mogelijk de peildatum te verschuiven naar 21 mei 2008, zijnde het moment, waarop actief met de handhavingsacties is begonnen. De verwachting is, dat voor het overgrote deel van de permanente bewoning de handhavingsacties dan kunnen worden stopgezet. In een enkele situatie die is ontstaan na 21 mei 2008 zal dit stop zetten extra maatwerk vragen.

Alle op 21 mei 2008 bestaande en als zodanig geregistreerde vormen van permanente bewoning wordt door persoonsgebonden beschikkingen toegestaan. Bij beëindiging van deze permanente bewoning wordt de recreatieve functie van recreatiewoningen weer hersteld. Uiteindelijk zal

besluitvorming over de te maken visie bepalen wat de gemeente met de parken en de daarop ontstane vormen van permanente bewoning in de toekomst definitief wil. Om in de tussentijd als gevolg van deze constructies onomkeerbare situaties zoveel mogelijk te voorkomen worden aard en inhoud van de af te geven persoonsgebonden gedoogbeschikkingen kracht bijgezet door het volgende pakket aan uitvoeringsmaatregelen:

- De nieuwe peildatum wordt 21 mei 2008
- Alle ingezette handhavingsactie worden beëindigd
- Alle op 21 mei 2008 bestaande permanente bewoning van recreatiewoningen worden door middel van persoonsgebonden gedoogbeschikkingen toegestaan
- Deze beschikkingen worden afgegeven onder voorwaarden (een voorbeeld van een dergelijke beschikking met bijbehorende voorwaarden is bijgevoegd)
- Gevallen van permanente bewoning (ontstaan) na de nieuwe peildatum worden niet toegestaan. Controle op deze vorm of andere vormen van ongewenst gebruik blijven plaatsvinden. In gevallen van permanente bewoning vindt echter tijdelijk geen daadwerkelijke inzet van handhavingsacties plaats. Deze start pas na en afhankelijk van de besluitvorming op de visie. Betrokken gebruikers krijgen een (aangetekende) brief, waarin de overtreding wordt gesignaleerd en welke risico's op handhaving zij uiteindelijk lopen
- Alle eigenaren/gebruikers op de beide parken ontvangen een (aangetekende) brief, waarin bovenstaand pakket aan maatregelen wordt uitgelegd
- Alle makelaars in de omgeving krijgen een brief, waarin bovenstaand pakket van maatregelen wordt uitgelegd
- De makelaars van de woningen, die op dit moment op de parken recreatiewoningen in de verkoop hebben krijgen een (maatwerk) brief, waarin nog eens specifiek wordt uitgelegd voor welke vormen van recreatief gebruik deze woningen mogen worden verkocht
- De gemeente publiceert dit pakket van maatregelen op de daarvoor gebruikelijke manier (voorlichtingspagina, website e.d.)

7. Slot

- Veiligheid recreatieparken

Een bezoek aan de beide parken en ook de gesprekken met een vertegenwoordiging van de eigenaren/gebruikers van de recreatiewoningen leverde een beeld op, dat de beide parken op veiligheidsaspecten voldoen aan de eisen/normen. Ook maakt men melding dat daar onderzoeken en rapporten van de hulpdiensten aan ten grondslag liggen. Het lijkt verstandig om onder regie van de gemeente de hulpdiensten te vragen deze bevindingen richting de gemeente te bevestigen en daarbij aan te geven of men beschikt over specifiek beleid dat zich richt op de (best complexe) toegankelijkheid van de beide parken en op de situatie, dat zich op de beide parken behoorlijk veel houten recreatiewoningen op korte afstand van elkaar bevinden.