

Raadsvergadering	:	22 april 2024
Onderwerp	:	Vaststellen beleidswijziging Recreatiewoningenterrein Noordzeeduinen
Portefeuillehouder	:	Wethouder R. de Jong
Zaaknummer	:	380830

Beslispunten

1. De zienswijze ontvankelijk en ongegrond te verklaren;
2. De beleidswijziging Recreatiewoningenterrein Noordzeeduinen vast te stellen in die zin dat:
 - artikel 4, lid 4.4. onder b van het bestemmingsplan Recreatiewoningen Noordzeeduinen Vlieland (2020) niet strikt van toepassing te verklaren op bestaande recreatiewoningen waarin nog twee recreatieverblijven aanwezig zijn;
 - bij nieuwbouw van een recreatiewoning met twee recreatieverblijven in afwijking van het bestemmingsplan de mogelijkheid te bieden om twee recreatieverblijven in een recreatiewoning te behouden.

Samenvatting

Op het recreatiewoningenterrein Noordzeeduinen zijn nog recreatiewoningen waarin twee recreatieverblijven zijn ondergebracht (2 onder 1 kap). Bij nieuwbouw moet dat aantal op grond van de geldende regels teruggebracht worden naar één. Om toch ook kleine verblijfseenheden op het recreatiewoningenterrein te behouden, heeft het college het voornemen geuit tot de beleidswijziging om bij nieuwbouw in afwijking van het bestemmingsplan het bestaande aantal recreatiewoningen binnen de recreatiewoningen te kunnen behouden. De ontwerpbeleidswijziging heeft zes weken ter inzage gelegen. Tegen de beleidswijziging is één zienswijze ingediend. De gemeenteraad heeft de zienswijze ontvankelijk en ongegrond verklaard en heeft vervolgens de beleidswijziging vastgesteld.

Aan de raad,

1. Aanleiding

Op het recreatiewoningenterrein Noordzeeduinen zijn nog recreatiewoningen waarin twee recreatieverblijven zijn ondergebracht (2 onder 1 kap). Bij nieuwbouw moet dat aantal op grond van de geldende regels teruggebracht worden naar één. Om toch ook kleine verblijfseenheden op het recreatiewoningenterrein te behouden, heeft het college het voornemen geuit tot de beleidswijziging om bij nieuwbouw in afwijking van het bestemmingsplan het bestaande aantal recreatiewoningen binnen de recreatiewoningen te kunnen behouden. De ontwerpbeleidswijziging recreatiewoningen Noordzeeduinen heeft zes weken ter inzage gelegen. Tegen de beleidswijziging is één zienswijze ingediend. De zienswijze en de beleidswijziging liggen nu voor.

2. Beoogd resultaat

Het beoogd resultaat is de vaststelling van de beleidswijziging.

3. Argumenten

Aanleiding

In het bestemmingsplan voor het recreatiewoningenterrein Noordzeeduinen is een regel opgenomen dat het niet is toegelaten om een recreatiewoning te splitsen in twee of meer recreatiewoningen. Deze regel stond ook al in het hieraan voorafgaande bestemmingsplan. De regel en de daaraan ten grondslag liggende overweging is al vele jaren van kracht.

Vanwege deze regel zijn tot dusver eigenaren die in het bezit zijn van een recreatiewoning waarin twee recreatieverblijven aanwezig zijn, bij volledige nieuwbouw gedwongen om de meerdere recreatieverblijven op te geven en een recreatiewoning te bouwen waarin nog maar één recreatieverblijf aanwezig is. Daarmee zijn er in de loop van de jaren verschillende kleine verblijfseenheden verdwenen ten gunste van grote recreatiewoningen. Deze grotere recreatiewoningen, voor zover deze nog voor de verhuur worden aangeboden, zijn vaak niet meer te betalen door of te groot voor de mensen die gebruik willen maken van de kleinere verblijfseenheden. Daarmee komt het recreatiewoningenterrein steeds minder beschikbaar voor mensen die alleen of met zijn tweeën willen verblijven of voor mensen met een smallere beurs.

Het gaat om recreatiewoningen die gebouwd zijn op Ankerplaats. Hier zijn in 1963 gronden uitgegeven aan de Stichting Recreatiebelangen Vlieland (SRV) onder de voorwaarde dat er recreatiewoningen zouden worden gebouwd die geschikt waren voor sociaal toerisme: eenvoudige huisjes met een lagere huurprijs. Uiteindelijk zijn er 31 2 onder 1 kap recreatiewoningen gebouwd. Daarvan zijn er nog 14 of 15 over. In de loop der jaren is de visie op het sociaal toerisme en de bouw van eenvoudige huisjes blijkbaar gewijzigd en is het gebruik van een recreatiewoning voor meerdere kleine verblijfseenheden door de gemeenteraad onder het overgangsrecht gebracht. Met dit recht spreekt de gemeente de intentie uit om het gebruik van recreatiewoningen voor kleinere eenheden te beëindigen en de recreatiewoningen beschikbaar te maken voor grotere eenheden.

Er is in de loop van de jaren geen aanleiding geweest om dit beleid terug te draaien, ondanks dat het meest recente bestemmingsplan in de toelichting gewag maakt van het belang van individualiteit van de recreatiewoningen. Ook tijdens een participatiebijeenkomst met de huiseigenaren werd de wens uitgesproken om het karakter van het gebied te behouden en niet teveel grote recreatiewoningen toe te laten. Het verhuuraandeel zou versterkt moeten worden, omdat steeds meer recreatiewoningen aan de verhuur worden onttrokken. Daarmee verandert ook het karakter van en de sfeer in het gebied. De terugloop in met name de kleinere verhuureenheden wordt hiervoor als oorzaak aangewezen. Deze uitkomst heeft niet tot aanpassing van de regels geleid.

Recent zijn er meerdere eigenaren van recreatiewoningen met kleine verblijfseenheden met plannen gekomen voor nieuwbouw en daarmee verduurzaming van de inmiddels gedateerde recreatiewoningen. Daarbij is in meerdere gevallen de wens uitgesproken om de meerdere verblijfseenheden te mogen behouden. Van gemeentewege is op grond van het bestemmingsplan aangegeven dat de verblijfseenheden bij nieuwbouw niet teruggebouwd mogen worden en dat de recreatiewoningen uit maximaal één woning mogen bestaan. In enkele gevallen is hier gehoor aan gegeven en hebben mensen de meerdere verblijfseenheden opgegeven.

Nu zijn er mensen die de verblijfseenheden niet op willen geven. Zij hebben de gemeente gevraagd om het beleid te herzien en voor de laatste dubbele recreatiewoningen het toch mogelijk te maken om de meerdere eenheden te kunnen behouden. Het college heeft die beleidswijziging bij nader inzien aanvaardbaar en passend geacht in de lijn die in de toelichting op het bestemmingsplan, zoals hiervoor weergegeven, is beschreven. Nu er nog een klein aantal resteert is het denkbaar het beleid aan te passen om eigenaren de ruimte te geven de kleinere verblijfseenheden te behouden.

De beleidswijziging houdt in dat eigenaren van bestaande recreatiewoningen met meerdere verblijfseenheden vrijwillig kunnen besluiten om de meerdere kleine verblijfseenheden te behouden. Er gaat geen verplichting gelden. Eigenaren kunnen dus ook besluiten om, zoals tot dusver is vereist, er één recreatiewoning van te maken.

Het college heeft in voorbereiding op de besluitvorming het ontwerp van de beleidswijziging ter inzage gelegd om mensen de gelegenheid te geven op deze voorgenomen wijziging te reageren. Die zienswijzen kunnen mee worden genomen in de beslissing die uiteindelijk de gemeenteraad hierover moet nemen. Tegen het voornemen is één zienswijze ingediend.

Zienswijze

1. De zienswijze is afkomstig van eigenaren van een recreatiewoning in het gebied. Reclamanten zijn ontvankelijk in hun zienswijzen.

Reclamanten hebben twee jaar geleden de eigen recreatiewoning volledig nieuw gebouwd. Reclamanten wilden toen twee recreatieverblijven in de recreatiewoning behouden. Uit nader overleg met de gemeente bleek dat dit in strijd was met de regels. Reclamanten hebben toen het bouwplan aangepast aan de regels van de gemeente. De wijziging van twee recreatieverblijven naar één recreatiewoning heeft hun een inkomstenderving van ca 30% opgeleverd, omdat een grote recreatiewoning moeilijker verhuurbaar blijkt dan twee kleine recreatiewoningen.

Reclamanten zijn met de beleidswijziging achteraf in de belangen geschaad. Bovendien zijn reclamanten eigenaar van een recreatiewoning en kunnen reclamanten mogelijk gevolgen ondervinden van de beleidswijziging. Om die reden zijn reclamanten ontvankelijk in het indienen van een zienswijze geacht. De raad wordt voorgesteld in te stemmen met de ontvankelijkheid.

2. De zienswijzen geven geen aanleiding tot aanpassing of het afzien van het voornemen om het beleid te wijzigen. De zienswijzen zijn ongegrond.

Zienswijze van reclamanten

Reclamanten zijn op het gemeentekantoor geweest om zich te laten informeren over het hoe en waarom van de beleidswijziging. Naar aanleiding van dat gesprek hebben zij een lijst ontvangen van huisjes op de Ankerplaats, waar het beleidsvoornemen op van toepassing zou zijn. Deze lijst is door de gemeente samengesteld op basis van het criterium "hebbende 2 huisnummers". Reclamanten hebben een rondgang gemaakt langs deze huisjes en kunnen maar tot één conclusie komen namelijk, dat er sprake is van een behoorlijke discrepantie tussen hetgeen wat een dubbel huisnummer suggereert (namelijk 2 wooneenheden) en de vigerende realiteit.

Geconcludeerd kan worden, dat er in het verdere en recente verleden bepaald niet conform het bestemmingsplan door de betreffende instanties is geacteerd. Dit heeft in het verleden geleid tot groot ongenoegen bij de Provincie.

Uiteindelijk is toen een gedoogsituatie overeengekomen met de provincie. De situatie werd als het ware bevroren. Het adagium daarna was 1 voordeur en maximaal 1 trap naar boven.

Met betrekking tot de SRV huisjes is er destijds door de Gemeenteraad een uitzondering op deze regel na ampel overleg toegestaan. Daarnaast is het een logische gevolgtrekking, dat er dus in de laatste decennia geen consistent beleid is gevoerd, hetgeen geleid heeft tot rechtsongelijkheid voor de betrokken eigenaren.

Het thans door de gemeente gebruikte argument, om middels de voorgestane bestemmingsplan wijziging, de mogelijkheid open te houden van kleinschalig en betaalbaar recreëren, is een non argument. Politiek correct, maar ook niet meer dan dat. Het enige valide argument in deze is, dat middels het realiseren van 2 onder 1 kap woningen, de huuropbrengst voor de eigenaar zeer

substantieel hoger wordt. (30-50%).

Gezien de historie met de Provincie in deze, lijkt het reclamanten getuigen van weinig prudent bestuur, indien deze voorgenomen plannen niet ordentelijk worden afgestemd met de Provincie.

Hetgeen verwacht mag worden is, dat ook bestaande, dan wel nieuwe eigenaren van een huisje in de duinen op heel Vlieland ,aan deze voorgenomen wijziging rechten gaan ontleen, waarbij het te verwachten is dat een eventuele rechter het gelijkheidsbeginsel van toepassing zal verklaren. Kortom, dan is er een situatie gecreëerd, welke niet meer "under control" van de Gemeente is met alle mogelijke bezwaren /gevolgen van dien.

Conclusie

Reclamanten zijn van mening dat de eerste prioriteit in deze moet zijn, dat de Gemeente de geconstateerde mismatch tussen administratie en realiteit aanpakt, zodat eenieder over éénduidige informatie kan beschikken, hetgeen leidt tot de gewenste rechtszekerheid naar de toekomst.

Vervolgens kan, mede in overleg met de Gemeente Raad c.s. bezien worden of de wijziging van het bestemmingsplan past in de langere termijn doelstellingen van de Gemeente en alle daarbij betrokken partijen. Het lijkt reclamanten dus ongewenst en getuigen van ad hoc beleid, om thans vanwege het niet accepteren van het vigerende bestemmingsplan van een huisjeseigenaar in verband met nieuwbouwplannen, het bestemmingsplan en de daaraan verbonden mogelijke gevolgen goed te keuren.

Reactie gemeente

In de aanleiding is de geschiedenis geschetst van de totstandkoming van de recreatiewoningen met twee recreatieverblijven en het planologisch vervolg daarop. Voor de beantwoording van de zienswijze is die geschiedenis in beginsel niet relevant. Wat relevant is zijn de regels die de gemeenteraad in het laatste bestemmingsplan heeft vastgelegd. Die regels gelden inmiddels ruim 10 jaar. En in die regels staat dat er ten hoogste één recreatieverblijf in een recreatiewoning gevestigd mag worden. Dat betekent dat alle recreatiewoningen waar nu nog twee recreatieverblijven in gevestigd zijn, onder het overgangsrecht zijn gebracht. Die regel is inmiddels tweemaal in een bestemmingsplan opgenomen.

Dat er een mismatch bestaat tussen de recreatiewoningen die in de BAG voorzien zijn van twee huisnummers en het daadwerkelijke feitelijke gebruik, is niet verder uitgezocht, maar ook dat is voor de voorgenomen beleidswijziging niet relevant. De bestaande recreatiewoningen waarin twee recreatieverblijven aanwezig zijn, zijn niet als zodanig op de verbeelding van het bestemmingsplan vastgelegd. De informatie uit het wel of niet aanwezig zijn van twee recreatieverblijven moet uit de feitelijke situatie blijken. Die feitelijke situatie blijkt op het moment dat eigenaren een aanvraag hebben om tot nieuw- of verbouw te komen. De feitelijke situatie is voor een ieder kenbaar en dus kan eenieder over eenduidige informatie beschikken. De eigenaren die nog over twee recreatieverblijven in een recreatiewoning beschikken, weten dat en hebben daarmee voldoende rechtszekerheid omtrent hun mogelijkheden naar de toekomst toe. De beleidswijziging ziet niet op alle recreatiewoningen in die zin dat in alle recreatiewoningen nu opnieuw twee recreatieverblijven gevestigd mogen worden, waardoor er in theorie een grote toename van het aantal recreatieverblijven zou kunnen ontstaan.

De wijziging van het beleid ziet erop dat eigenaren van recreatiewoningen waarin twee recreatieverblijven aanwezig zijn de mogelijkheid wordt geboden om de twee recreatieverblijven ook bij vervangende nieuwbouw te behouden. Of dat met één of twee voordeuren gebeurt, is ruimtelijke niet relevant. Volgens de huidige regels zou dat nu één recreatieverblijf moeten worden.

Het is zonder meer een feit dat voor een klein verblijf minder huur gevraagd kan worden dan voor een groot verblijf. Dat eigenaren dan nog altijd veel geld vragen, ook voor een klein verblijf, is een gegeven, maar kleinere verblijven zijn goedkoper en daarmee eerder bereikbaar voor mensen die minder geld te besteden hebben.

Los daarvan biedt de wijziging ook de kans dat er een grotere diversiteit behouden blijft. De eigenaren hebben de wens daartoe bij de totstandkoming van het bestemmingsplan uitgesproken en daarbij met name gewezen op het verdwijnen van de kleinere verblijven.

De beleidswijziging is zonder meer gericht op de lange termijn, maar of die lange termijn ook aan de orde is, hangt af van de bereidwilligheid van de eigenaren om de situatie met twee recreatieverblijven in stand te laten.

Gezien het geringe aantal bestaande recreatiewoningen waarin nog twee verblijven aanwezig zijn, het gegeven dat het behoud daarvan gebaseerd is op vrijwilligheid en het gegeven dat de beleidswijziging niet tot substantiële toe- of afname van het aantal bedden leidt, maakt dat er geen reden is om de provincie hieromtrent specifiek te benaderen. De provincie heeft de mogelijkheid gehad om een zienswijze in te dienen en dat heeft de provincie niet gedaan.

De zienswijze geeft geen aanleiding te veronderstellen dat deze beleidswijziging ten onrechte is voorgesteld. De beleidswijziging betekent enkel een wijziging in de mogelijkheden van een 14 of 15 tal recreatiewoningen. Er zijn geen overwegingen op grond waarvan sprake zou zijn van enige strijdigheid met een goede ruimtelijke ordening. De zienswijzen zijn om die reden en op grond van vorenstaande reactie ongegrond.

3. De beleidswijziging ziet op een aanpassing van een regel in het geldende bestemmingsplan. De beleidswijziging is daarmee een bevoegdheid van de gemeenteraad. De gemeenteraad moet de beleidswijziging vaststellen.

De gemeenteraad heeft in 2013 in het voorgaande bestemmingsplan voor het recreatiewoningenterrein vastgelegd dat er maximaal één recreatieverblijf in een recreatiewoning is toegelaten. De gemeenteraad heeft daarmee geen uitzondering gemaakt voor de recreatiewoningen waarin twee verblijven aanwezig zijn. De bestaande recreatiewoningen met twee recreatieverblijven zijn daarmee onder het overgangsrecht gebracht. Een overgangsrecht dat er op is gericht om uiteindelijk in geen enkele recreatiewoning nog twee recreatieverblijven te hebben.

Dat beleid en die regel zijn in het in 2020 vastgestelde nieuwe bestemmingsplan niet gewijzigd.

De afwijking van dit beleid en die regel, die nu door het college wordt voorgesteld, betekent een afwijking van een regel in het bestemmingsplan. In beginsel is een aanpassing van het bestemmingsplan een bevoegdheid van de gemeenteraad. Omdat met de beleidswijziging een andere toepassing van het bestemmingsplan wordt voorgestaan, is het aan de raad om de beleidswijziging definitief vast te stellen.

De gemeenteraad wordt voorgesteld om de beleidswijziging vast te stellen.

4. Kanttekeningen/risico's

Geen

5. Uitvoering

De uitvoering is gericht op het toepassen van de beleidswijziging.

6. Communicatie

Besluit openbaar maken via Overheid.nl en de officiële bekendmakingen.

7. Financiën

N.v.t.

8. Juridische Zaken

Tegen de beleidswijziging staat geen bezwaar en beroep open. Pas tegen een verleende omgevingsvergunning op basis van de beleidswijziging kan ook de beleidswijziging ter discussie worden gesteld.

9. Bijlagen

Bijlage 1: publicatie

Bijlage 2: zienswijze

Vlieland, 5 maart 2024

Burgemeester en wethouders van Vlieland,
M. Schrier, burgemeester
A. Idema, gemeentesecretaris

De raad van de gemeente Vlieland,

gelezen: het voorstel van burgemeester en wethouders van 5 maart 2024;

overwegende dat:

- op grond van het bestemmingsplan Recreatiewoningenterrein Noordzeeduinen een recreatiewoning niet gesplitst mag worden in meer dan één recreatiewoning;
- dat daarmee het gebruik van bestaande recreatiewoningen waarin nu nog twee recreatiewoningen zijn ondergebracht onder het overgangsrecht is gebracht;
- dat het wenselijk is om op het recreatiewoningenterrein kleinere verblijfseenheden te behouden;
- dat met het behoud van kleinere verblijfseenheden de verhuurbaarheid en diversiteit van verblijfsrecreatie op het recreatiewoningenterrein wordt bevorderd;

gelet op: de Wet ruimtelijke ordening en de Algemene wet bestuursrecht

B E S L U I T:

1. De zienswijze ontvankelijk en ongegrond te verklaren;
2. De beleidswijziging Recreatiewoningenterrein Noordzeeduinen vast te stellen in die zin dat:
 - artikel 4, lid 4.4. onder b van het bestemmingsplan Recreatiewoningen Noordzeeduinen Vlieland (2020) niet strikt van toepassing te verklaren op bestaande recreatiewoningen waarin nog twee recreatieverblijven aanwezig zijn;
 - bij nieuwbouw van een recreatiewoning met twee recreatieverblijven in afwijking van het bestemmingsplan de mogelijkheid te bieden om twee recreatieverblijven in een recreatiewoning te behouden.

Aldus vastgesteld in de raad van de
gemeente Vlieland in zijn openbare
vergadering van 22 april 2024

de griffier,

de voorzitter,

M.G. Brinksma-Brandenburg

M. Schrier