

Intitulé

Beleidsregels bedrijfsmatige exploitatie en uitponden 2021

Het college heeft op 13 juli 2021 besloten de “beleidsregels bedrijfsmatige exploitatie en uitponden 2021” vast te stellen.

“Beleidsregels bedrijfsmatige exploitatie en uitponden 2021”

Beleidsregels met een nadere uitleg van de eis van een bedrijfsmatige exploitatie en het voorkomen van uitponden bij nieuwe verblijfsrecreatieve ontwikkelingen.

Het college van de gemeente Ameland;

overwegende, dat:

- De raad op 21 maart 2016 de nota verblijfsrecreatief beleid gemeente Ameland 2016-2020 heeft vastgesteld;
- De beleidsnota betrekking heeft op beleid om richting te geven aan ruimtelijke ontwikkelingen in de verblijfsrecreatiesector;
- in deze beleidsnota een visie is opgenomen waarin staat dat de gemeente het onttrekken aan de verhuur zoveel mogelijk wil bestrijden;
- in de hoofdlijnen van beleid van bedoelde beleidsnota staat dat toeristische ontwikkelingen een significante bijdrage moeten leveren aan de sociaaleconomische ontwikkeling van Ameland;
- uitponden een premie kan zijn op de vervanging van goedkope units door duurdere en dat dit ten koste kan gaan van de diversiteit of tot een ongewenste ruimtelijke verdichting kan leiden;
- in de hoofdlijnen van beleid van bedoelde beleidsnota staat dat als de gemeente medewerking verleent aan nieuwe plannen er sprake dient te zijn van bedrijfsmatige exploitatie;
- het gewenst is voor het begrip ‘bedrijfsmatige exploitatie’ te komen tot regels, waaruit blijkt wat het beleid is;
- in de hoofdlijnen van beleid van bedoelde beleidsnota staat dat als de gemeente medewerking verleent aan nieuwe plannen uitponden zoveel mogelijk dient te worden voorkomen;
- het gewenst is voor het ‘voorkomen van uitponden’ te komen tot regels, waaruit blijkt wat het beleid is;
- het college aanvragen, waarbij sprake dient te zijn van bedrijfsmatige exploitatie of waarbij uitponden dient te worden voorkomen, vervolgens kan toetsen aan de beleidsnota ‘verblijfsrecreatief beleid gemeente Ameland’ en deze beleidsregels;
- dit te goede komt aan een heldere en transparante besluitvorming;

gelet op de artikelen 3:40 en 4:81 tot en met 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht;

BESLUIT:

Vast te stellen de volgende ‘beleidsregels bedrijfsmatige exploitatie en uitponden 2021’:

NB. Waar in deze beleidsregels wordt gesproken van reguleren middels of aanpassen van een bestemmingsplan moet eveneens worden verstaan het reguleren middels of verlenen van een omgevingsvergunning waarbij een afwijking van het bestemmingsplan mogelijk wordt gemaakt.

Artikel 1 Inleiding

Rijksbeleid:

Er is sprake van bedrijfsmatige exploitatie van een park als via een bedrijf, stichting of andere rechtspersoon een zodanig beheer of exploitatie wordt gevoerd dat in de recreatiewoningen daadwerkelijk recreatief nachtverblijf wordt geboden en plaatsvindt. Het recreatieve gebruik moet zijn verzekerd. Er is géén sprake van bedrijfsmatige exploitatie als het complex is verkaveld en de

eigenaren van de recreatiewoningen zonder belemmeringen (bijvoorbeeld vanwege verhuurverplichtingen) over hun verblijf kunnen beschikken. Bij permanente bewoning is geen sprake van bedrijfsmatige exploitatie.

Gemeenten mogen in de voorschriften van hun bestemmingsplannen de eis van bedrijfsmatige exploitatie opnemen. Uit verschillende uitspraken blijkt dat de Afdeling Bestuursrechtspraak de eis van bedrijfsmatige exploitatie ruimtelijk relevant acht en in principe aanvaardbaar vindt. Wel moeten gemeenten elke keer nagaan of de eis in het concrete geval kan worden opgelegd. De gevallen waarin de Afdeling Bestuursrechtspraak heeft uitgesproken dat de eis van bedrijfsmatige exploitatie niet kan worden opgelegd, betreft situaties dat de recreatiewoningen in eigendom zijn van verschillende particulieren. De eis van bedrijfsmatige exploitatie zou hier leiden tot een beperking van het gebruik die om planologische redenen niet gerechtvaardigd is.

Gemeentelijk beleid:

Ondanks het feit dat harde cijfers ontbreken lijkt er een trend te zijn dat (kapitaalkrachtige) eigenaren hun woningen niet meer verhuren. Dit doet zich voor bij de duurdere zomerwoningen, stacaravans en appartementen. Naarmate deze trend zich voortzet betekent dit dat er de facto minder bedden voor verblijfsrecreatie beschikbaar zijn. Bovendien bestaat bij zowel uitbreidingsplannen als substitutie- en kwaliteitsverbeteringsplannen in de verblijfsrecreatieve sector het risico dat de ondernemer overgaat tot uitponden. Door individuele units te verkopen kan een ondernemer nieuwe plannen makkelijker financieren. Als de nieuwe eigenaren vervolgens besluiten hun unit niet te verhuren, maar deze alleen voor privé- en familiegebruik beschikbaar te hebben, dan is dat slecht voor de economie van het eiland. Tevens is uitponden een premie op de vervanging van goedkope units door duurdere. Dit kan weer ten koste gaan van de diversiteit en kan tot een ongewenste ruimtelijke verdichting leiden. De gemeente kan deze trends reguleren door een bedrijfsmatige exploitatie verplicht te stellen en/of uitponden te verbieden bij zowel uitbreidingsplannen als substitutie- en kwaliteitsplannen. Dit beleid geldt in principe voor de gehele verblijfsrecreatieve sector.

In de beleidsnota 'verblijfsrecreatief beleid gemeente Ameland' is bepaald dat bij nieuwe verblijfsrecreatieve ontwikkelingen de eis van bedrijfsmatige exploitatie geldt en uitponden zoveel mogelijk moet worden voorkomen. Onder bedrijfsmatige exploitatie wordt hier verstaan het via een bedrijf, stichting of andere rechtspersoon voeren van een zodanig beheer/exploitatie van een recreatieverblijf of recreatieverblijven, dat daar permanente wisselende recreatieve (nachts)verblijfsmogelijkheden worden geboden. Onder uitponden wordt hier verstaan het al dan niet gefaseerd geheel of gedeeltelijk te gelde maken van bezit door middel van het verkopen van een recreatieverblijf of recreatieverblijven. Het gaat om die situaties waarbij afgeweken moet worden van het geldende bestemmingsplan.

Bedrijfsmatige exploitatie of het verbod tot uitponden is een voorwaarde waaraan men moet voldoen als de gemeente medewerking wil verlenen aan een nieuw plan. In de nota is een visie opgenomen waarin onder andere staat dat de gemeente diversiteit in gasten en verblijfsaccommodaties belangrijk vindt en dat de gemeente het onttrekken aan de verhuur zoveel mogelijk wil bestrijden. Een aantal voorbeelden:

- Uitbreiding van een bestaand hotel met bedden/kamers;
- Vervangen van stacaravans door recreatiewoningen.

Ook bij permanente bewoning van recreatieverblijven is geen sprake van bedrijfsmatige exploitatie. Permanente bewoning is niet toegestaan en kan worden tegengegaan door de verplichting tot bedrijfsmatige exploitatie. Al in 1998 is een beleidsregel vastgesteld over handhaving bestemmingsplannen in verband met strijdig gebruik van recreatiewoningen. Er zijn diverse argumenten om permanente bewoning van recreatiewoningen niet toe te staan. Onder andere:

- Permanente bewoning op recreatieterreinen leidt tot onttrekking aan de voor recreatiedoeleinden bestemde voorraad.
- Concentraties van permanent bewoonde delen van recreatieterreinen kunnen tot visuele verloedering leiden, doordat van oorsprong natuurlijk ogende terreinen worden aangekleed met verharde terrassen, schuren, siertuinen, hekken of schuttingen.
- Er kunnen op een recreatieterrein spanningen ontstaan tussen permanente bewoners en vakantiegangers, doordat zij veelal een verschillende leefpatroon hebben.

Voorwaarde om de eis van bedrijfsmatige exploitatie op grond van het bestemmingsplan te kunnen stellen en handhaven is dat de eis in het bestemmingsplan is opgenomen en juist is gedefinieerd. Aanvullend is het sluiten van een anterieure privaatrechtelijke overeenkomst tussen de grondeigenaar of exploitant/beheerder en de gemeente, waarin de verplichting tot verhuur en/of het verbod tot uitponden wordt opgenomen; een goed en aanvaardbaar middel om bedrijfsmatige exploitatie af te dwingen en uitponden te voorkomen. In situaties waar bestaande woningen niet meer verhuurd worden, of gebieden reeds uitgepond zijn, zijn er voor de gemeente weinig of geen middelen aanwezig om deze trend om te buigen.

In deze beleidsregels wordt toegelicht op welke manier bedrijfsmatige exploitatie in bestemmingsplannen wordt vertaald. Daarnaast wordt uitgewerkt welke aspecten in de anterieure privaatrechtelijke overeenkomst worden opgenomen en aan welke criteria moet worden voldaan.

Artikel 2 Beleidsregels

Toepassing

Bij zowel uitbreidingsplannen als substitutie- en kwaliteitsverbeteringsplannen in de verblijfsrecreatieve sector geldt als voorwaarde een bedrijfsmatige exploitatie en het verbod tot uitponden. In de nota verblijfsrecreatief beleid is per sector beschreven in welke situaties de verplichting tot bedrijfsmatige exploitatie en het verbod tot uitponden geldt.

A. Bedrijfsmatige exploitatie via het bestemmingsplan

In het bestemmingsplan moet een heldere omschrijving worden opgenomen van de begrippen, gebruiksvoorschriften en bestemming ten aanzien van de verplichte bedrijfsmatige exploitatie van complexen van recreatiewoningen. De gemeente Ameland gebruikt hiervoor de volgende modeldefinities.

Bedrijfsmatige exploitatie: Onder bedrijfsmatige exploitatie wordt in dit kader verstaan het via een bedrijf, stichting of andere rechtspersoon voeren van een zodanig beheer/exploitatie van een recreatieverblijf of recreatieverblijven, dat daar permanente wisselende recreatieve (nachts)verblijfsmogelijkheden worden geboden.

Permanente bewoning: bewoning als hoofdverblijf binnen de vaste woonplaats.

De volgende gebruiksregels, of gebruiksregels van deze strekking, worden in het bestemmingsplan opgenomen in de van toepassing zijnde bestemmingsartikelen.

Specifieke gebruiksregels: Tot een gebruik, strijdig met de gegeven bestemming wordt in ieder geval gerekend:

- het gebruik van de gronden en bouwwerken voor permanente bewoning;
- het gebruik van gronden en bouwwerken anders dan in de vorm van bedrijfsmatige exploitatie.

Een verwijzing naar een privaatrechtelijke uitwerking van de wisselende verhuur/de wijze van exploiteren is ruimtelijk niet relevant en wordt niet opgenomen in het bestemmingsplan. De privaatrechtelijke uitwerking wordt hierna toegelicht.

B. Bedrijfsmatige exploitatie en verbod tot uitponden via een anterieure privaatrechtelijke overeenkomst

Een anterieure overeenkomst heeft een privaatrechtelijke status en wordt gesloten tussen gemeente en initiatiefnemers, voordat een ontwerpbestemmingsplan (of bestemmingsplanafwijkingsbesluit) in procedure wordt gebracht.

Het verbod op uitponden kan als volgt in deze overeenkomst worden opgenomen:

De overeenkomst met een verbod tot uitponden moet als kwalitatieve verbintenis in combinatie met een kettingbeding worden geformuleerd conform artikel 6:252 BW. Deze overeenkomst bevat een (geïndexeerde) boeteclausule ten gunste van de gemeente. Vervolgens wordt hiervan een notariële akte opgemaakt welke wordt ingeschreven in de daarvoor bestemde openbare registers.

Het verbod op permanente bewoning en de eis van bedrijfsmatige exploitatie kunnen als volgt in deze overeenkomst worden opgenomen:

Optie 1: Initiatiefnemer/ontwikkelaar blijft eigenaar/exploitant

In deze situatie worden in de af te sluiten overeenkomst tussen gemeente en initiatiefnemer/ontwikkelaar rechtstreeks afspraken gemaakt over de bedrijfsmatige exploitatie.

De overeenkomst beval minimaal de volgende criteria:

- a) tegengaan permanente bewoning;
- b) verhuurverplichting op de toeristische markt;
- c) tegengaan niet recreatieve activiteiten (zoals vestiging bedrijven);
- d) verhuurvoorwaarden, waarbij de verplichting moet worden opgenomen dat tenminste 245 dagen per jaar de recreatieverblijven in de verhuur worden aangeboden en ten hoogste 120 dagen per jaar voor eigen gebruik mag worden gebruikt. Tevens dienen de recreatieverblijven gedurende de zomermaanden (juni tot en met september) tenminste drie maanden beschikbaar te zijn voor verhuur. Het eigen gebruik mag maximaal een maand zijn gedurende deze periode.

De overeenkomst moet een (geïndexeerde) boeteclausule ten gunste van de gemeente bevatten en een kettingbeding waarmee de gemaakte afspraken uit de overeenkomst automatisch overgaan op rechtsopvolgers.

Optie 2: Initiatiefnemer/ontwikkelaar verkoopt recreatieverblijven na realisatie (van toepassing indien er geen sprake is van uitponden, uitponden niet kan worden tegengegaan of met uitponden wordt ingestemd)

De recreatieverblijven worden verkocht aan individuele of een groep beleggers, verenigd in een vereniging van eigenaren of een maatschap van particuliere beleggers. De ontwikkelaar sluit een overeenkomst met de koper(s) van de recreatieverblijven. De bedrijfsmatige exploitatie wordt in dit geval geregeld door criteria in deze koopovereenkomst of de bijbehorende algemene voorwaarden in combinatie met een kettingbeding en (geïndexeerde) boeteclausule ten gunste van de gemeente.

Deze overeenkomst tussen de ontwikkelaar en de koper(s) wordt vooraf naar de gemeente gestuurd, getoetst en indien nodig aangepast. De gemeente zal deze overeenkomst toetsen op dezelfde criteria als hiervoor onder optie 1 zijn beschreven.

Artikel 3 Handhaving

Wanneer sprake is van een illegale situatie, is een gemeente ingevolge vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRS) in de regel gehouden om van zijn bevoegdheid tot handhaving gebruik te maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevergd, hiervan af te zien. Dat kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisatie bestaat of indien handhavend optreden zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien. De gemeente zal bestuursrechtelijk handhaven in het geval dat strijd met het bestemmingsplan is onderzocht en vastgesteld.

Als een anterieure overeenkomst met een initiatiefnemer is afgesloten kan de gemeente ook privaatrechtelijk handhaven.

Ondertekening

Aldus vastgesteld in de vergadering van het college op 13 juli 2021

Leo Pieter Stoel, burgemeester

Iwan Valk, secretaris-directeur