TOEKOMSTBESTENDIGHEID NIET-BEDRIJFSMATIG GEËXPLOITEERDE RECREATIEPARKEN

Verslag van de informatiebijeenkomst op 8 juli 2021

Bijlage 3a bij collegevoorstel en raadsvoorstel

Vastgesteld door het college op 4 oktober 2021

Colofon

Opgesteld door: Gerard Overkamp

Datum: 15 september 2021

Zaaknummer: 2005064

Aanwezig: mw. I. Klein Gunnewiek (wethouder); mw. M. v.d. Kamp (gespreksleiding), dhr. G. Overkamp (projectleider onderzoek), en 16 belanghebbenden (namen bekend, maar ivm AVG hier weggelaten).

De 16 aanwezigen hebben bij elkaar opgeteld belangen op de parken 't Rommelgebergte, Nieuw Beusink en Nieuw Beusinkhof, De Veldboom, In den Olden Bongerd. Van het bestuur van park de Voortwisch had de gemeente bericht ontvangen dat men niet zou deelnemen. Ook op persoonlijke titel was er geen deelnemer met belangen op De Voortwisch. Reden van het bestuur: "Wij zien in dit rapport geen aanknopingspunten voor VVE Bungalowpark De Voortwisch en achten dit rapport dan ook niet op ons van toepassing."

Na welkom door de wethouder en een voorstelronde, loopt Gerard Overkamp met een Powerpoint (zie bijlage 3b) nog eens de belangrijkste punten na. Hij staat stil bij het proces tot nu toe, bij de rol van de deelnemers in de begeleidingsgroep. Daarna doet hij een voorstel om het eerste deel van het traject om te komen tot een nieuw raadsbesluit vanavond af te sluiten met een inventarisatie van alle argumenten voor en tegen behoud van de huidige bestemming, en voor en tegen een woonbestemming. Dit eerste deel heet de onderzoeksfase. Daarna volgen nog de fase ambtelijke advisering (die de week na deze bijeenkomst begint omdat mensen ook na deze bijeenkomst nog enige dagen inbreng kunnen leveren) en de besluitvorming door college en raad in respectievelijk september en oktober van dit jaar voorzien.

Er is dus vanavond nog geen gedachtewisseling over het toekomstig beleid. Daarvoor is de bijeenkomst van 29 september ingepland. Dan zal het college een standpunt bepaald hebben, en is het voorstel van het college aan de raad openbaar.

De aanwezigen stemden in met de voorgestelde inventarisatie in deze bijeenkomst. In de loop van de gedachtewisseling zijn echter ook enkele algemene vragen aan de orde geweest, die we hier van een antwoord voorzien:

1. Inspraak is nog mogelijk op 29 september (gesprek met de wethouder), in de commissievergadering van 14 oktober en in de raadsvergadering van 28 oktober. De beide laatste zijn onder voorbehoud, omdat de raad zelf zijn agenda bepaalt. En ook het bezoeken van fractievergaderingen is een mogelijkheid om inspraak te hebben. *NB deze data worden verplaatst vanwege het feit dat het college later dan 21 september 2021 het voorstel aan de raad heeft besloten, maar dit is op zich de correcte weergave van wat er op 8 juli is gezegd.*
2. Wat ook het vervolg zal zijn, iedereen zal de rechten in de vorm van een bestemming of een vergunning behouden die hij / zij nu heeft. Wettelijk is geborgd dat die rechten niet ontnomen kunnen worden. De discussie over een nieuwe bestemming betekent dus ook niet impliciet een discussie over het vervallen van rechten op basis van de huidige bestemming of een reeds in bezit zijnde vergunning. Bestemmingen kunnen overigens wel wijzigen en tot gevolg hebben dat op termijn rechten vervallen. Tegen een bestemmingsplan staat altijd bezwaar en beroep open. Eigenaren vallen bij bestemmingswijziging één keer automatisch onder het overgangsrecht. Dat betekent dat ze pas bij een tweede bestemmingsplan hun oude rechten zouden kunnen verliezen, maar dan mogen zij een beroep doen op nadeelcompensatie. Tussen bestemmingsplannen zit in de praktijk gemiddeld een periode van ruim tien jaren. Dit is overigens een beschrijving van hoe de wet in elkaar, en is niet een lijn die de gemeente voor de hand liggend zal volgen.
3. Er zal niet per se een (gelijkluidend) besluit over alle parken genomen worden. En als er een gegronde reden blijkt om eerst nader onderzoek te doen naar de toekomstbestendigheid van

één of meer parken (dat oordeel is aan de raad), dan zal dat gedaan worden, en door de gemeente betaald worden.

4. Plannen van aanpak voor een park zijn in principe voor rekening van de eigenaren. Zij genieten de lusten en de lasten, hebben de rechten en de verplichtingen. De gemeente kan alleen publiekrechtelijk handelen. Ze gaat niet investeren, aankopen of overnemen. Daarom ook alleen een gedachtewisseling over de bestemming. De bewijslast om te overtuigen dat de gemeente meer zou moeten doen dan haar publiekrechtelijke taken vervullen, ligt bij de eigenaren.
5. Er zijn zienswijzen ingediend. Dat is op zich voldoende om een standpunt over het onderzoek en het onderwerp kenbaar te maken. Maar alle inbreng vanavond en tijdens de inspraak later in het traject wordt ook meegenomen.
6. Permanente bewoning wordt in twee betekenissen gebruikt. In het spraakgebruik is het synoniem geworden met elk gebruik dat niet binnen de bestemming past. Eigenlijk gaat permanente bewoning over bewoning op een manier dat de wettelijke plicht ontstaat dat men zich bij de gemeente inschrijft. Dat is dus niet op basis van het bestemmingsplan, maar op basis van een in heel het land geldende regel. Dat is het geval als men per 6 maanden minstens drie maanden gebruik maakt van de woning.
7. Strijdig gebruik is de formeel betere term voor wat in de volksmond permanente bewoning wordt genoemd. Daarbij is de toetssteen het bestemmingsplan. In Winterswijk is dat elk gebruik dat niet als recreatief kan worden aangemerkt (zie blz. 3 van dit verslag voor de huidige bestemmingsregeling). Dat is in Winterswijk anders dan in de meeste andere gemeenten omdat we een andere bestemmingsregeling hebben. Bijvoorbeeld ook verblijf voor één nacht om zakelijke redenen, is in Winterswijk al strijdig gebruik.
8. Er wordt nu op diverse manieren volstrekt legaal permanent gewoond op niet-bedrijfsmatig geëxploiteerde parken. Navraag na de bijeenkomst heeft opgeleverd: 70 persoonsgebonden beschikkingen (die vervallen zodra de houder ervan geen eigenaar meer is), 10 objectgebonden beschikkingen (die vervallen als zodra de bewoning een jaar onderbroken wordt). En er zijn enkele bestemde woningen en bedrijfswoningen. Tenslotte zijn er op elk moment wel enkele tijdelijke omgevingsvergunningen vergeven voor mensen die tussen twee huizen leven (het ene hebben moeten verlaten en het andere nog niet kunnen betrekken).
9. De dubbelbestemming (wonen + recreëren) is in het rapport aangemerkt als onontkoombaar vroeger of later alleen een daadwerkelijke woonfunctie. Met andere woorden: dan wordt een park op den duur een woonbuurt / woonwijk. Daarom is in de discussie deze avond deze optie verder besproken alsof het om alleen een woonbestemming gaat.
10. Is een dubbelbestemming of een woonbestemming dan een bestemming die per woning aangevraagd moet worden? Dat weten we nog niet. Als de raad bestemmingswijziging mogelijk maakt, dan zijn nog diverse manieren denkbaar waarop dat geregeld gaat worden, waaronder ook het voor iedereen door de gemeente regelen van een dubbelbestemming. Daar kunnen we niet op vooruit lopen. De aanwezigen zijn het er mee eens dat dit uiteindelijk een uitvoeringskwestie is. Daarom gaan zij er mee akkoord dat het gesprek zelf alleen over de huidige bestemming versus een woonbestemming zal gaan. We doen tijdens de bijeenkomst met instemming van de deelnemers alsof er dan een bestemming zou komen die beide (wonen en recreëren) mogelijk maakt. Maar dat is alleen om het voor nu eenvoudig te houden.

Niemand heeft nog een standpunt hoeven innemen. Niet privé of zakelijk, en niet als vertegenwoordiger in welke rol dan ook van een park. Het was immers een informatiebijeenkomst. Omdat we niemand willen belasten met wat er desalniettemin aan standpunten naar voren is gebracht, melden we hier slechts dat enkele zaken duidelijk werden:

1. Vrijwel geen enkel groep mensen die zichzelf als “park” aanmerkt park is compleet unaniem in de stellingname over de gewenste bestemming. Het begrip park is niet altijd even duidelijk. De gemeente beschouwt een park functioneel, landschappelijk en stedenbouwkundig als een geheel, terwijl bijvoorbeeld in ’t Rommelgebergte een park praktisch synoniem is met een georganiseerde groep eigenaren of een qua architectuur en openbare ruimte bijzonder deel.
2. De standpunten van de meerderheden op de diverse parken betreffen het complete scala van ‘sterk voorstander van behoud van de huidige regeling’ tot ‘sterk voorstander van een woonbestemming’, en enkele schakeringen daar tussenin. En dat zelfde geldt voor mensen die als individu of als (vertegenwoordiger van) een groep met een minderheidsstandpunt op een park deelnamen: ook zij varieerden in hun voorkeuren op datzelfde scala.
3. En het park dat niet deelnam aan deze bijeenkomst had dus te kennen gegeven het onderzoek niet van toepassing te vinden, en dus ook geen basis voor verdere besluitvorming. Het staat hen vrij om in het vervolg op elke wijze die zij wensen nog deel te nemen aan het vervolg. Ze staan dus niet buitenspel.

Specifiek over de bestemming zijn nog enkele aanvullende vragen gekomen tijdens de bijeenkomst. Alvorens elk van beide bestemmingen verder van voors en tegen te voorzien, eerst het antwoord op de acties die de gemeente in dat verband op zich had genomen:

- Bestemmingen zijn te vinden op ruimtelijkeplannen.nl. Daarop kiest u voor Plan zoeken. Dan tikt u het adres in en vindt u alle regels die van toepassing zijn.
- Hoewel er verschillen zijn in de regels per park, is de kern:
  - Toegelaten:
    a. verblijfsrecreatie in de vorm van vrijstaande recreatiewoningen, met dien verstande dat binnen de gehele bestemming maximaal .. recreatiewoningen zijn toegestaan;
    b. dagrecreatie;
    c. een bedrijfswoning ter plaatse van de aanduiding bedrijfswoning;

    met bijbehorende gebouwen, bouwwerken, geen gebouwen zijnde, wegen en paden, parkeervoorzieningen, speelvoorzieningen, water en voorzieningen voor de waterhuishouding, tuinen en erven.

  - Expliciet uitgesloten:
    d. Tot een gebruik in strijd met de bestemming wordt verstaan een gebruik van recreatiewoningen en stacaravans ten behoeve van permanente bewoning.

  Let op: dit is de bestemmingsregeling. Met een persoonsgebonden beschikking, een objectgebonden beschikking of een tijdelijke omgevingsvergunning is legaal wonen in afwijking van de bestemming mogelijk. En de wet stelt dus zoals op de vorige bladzijde al vermeld ook eigen beperkingen. De beschikkingen en tijdelijke vergunningen gaan boven de

bestemming. De wettelijke eisen aangaande permanente bewoning staan naast die van het bestemmingsplan.

- Het Bouwbesluit van 2012 is zowel op recreatiewoningen als op 'gewone' woningen van toepassing (https://rijksoverheid.bouwbesluit.com/Inhoud/docs/wet/bb2012.). Er zijn echter verschillen in van de regels voor elk van beide. Het Bouwbesluit van 2012 is van toepassing. In de praktijk zullen de gevolgen van een eventuele nieuwe woonbestemming te overzien zijn, althans in de meeste gevallen:
    - Bestaande situaties zullen soms, maar naar verwachting zelden, aangepast moeten worden (en dus investeringen vereisen) om er daadwerkelijk te kunnen wonen. De redenering hierachter: het Bouwbesluit stelt dat als een bestaand gebouw en nieuwe bestemming krijgt het bestaande gebouw moet voldoen aan het bestaand niveau voor de nieuwe bestemming. M.a.w. de recreatiewoningen moeten worden getoetst aan niveau bestaande bouw. Het bestaande niveau voor woningen is laag. Daar staat tegenover dat voor recreatiewoningen zwaardere brandveiligheid- en vluchtvoorschriften kunnen gelden, bijvoorbeeld als ze (ook) als groepsaccomodatie gebruikt worden. En dan nog: het ligt er aan wat u zelf precies wel en niet al gedaan heeft. Per geval is de situatie verschillend.
    - Bij complete nieuwbouw van een woning na sloop van een recreatiewoning gelden de strengere eisen van het Bouwbesluit voor een woning.
    - Bereikbaarheid is misschien een punt van aandacht. Het Bouwbesluit zegt: 'Tussen de openbare weg en ten minste een toegang van een bouwwerk voor het verblijven van personen ligt een verbindingsweg die geschikt is voor voertuigen van de brandweer en andere hulpverleningsdiensten.' Het kan zijn dat er investeringen in bereikbaarheid nodig zijn. Dat zal per park(deel) anders kunnen liggen. Denk aan zaken als verbreding, verharding, vergroting van zichthoeken op kruisingen door het verwijderen van obstakels (ook groen en bebouwing).

- Woningen worden beschermd door milieunormen. Recreatiewoningen niet. Dat betekent ook dat woningen beperkingen kunnen opleggen aan de omgeving als het gaat om wat daar op grond van milieunormen wel en niet mag.

- Als gemeente kunnen we niet voorlichten over de standpunten en regels van derde partijen, maar er kan door bijvoorbeeld verzekeraars en hypotheekvertrekkers verschil gemaakt worden tussen woningen en recreatiewoningen.

Argumenten

Omdat de gedachtewisseling ging over de voors en tegens van slechts twee mogelijkheden, hebben we de inbreng niet gerubriceerd. Wat een voordeel is voor het ene scenario, is dat immers in vergelijking met dat ene andere scenario. Elke voor is dus ook te rubriceren als tegen voor het enige alternatief. We blijven hier bij een geanonimiseerde weergave van wat ons verteld is, zonder duiding of waardeoordeel. Enkele argumenten zijn tijdens de bijeenkomst doorgesproken maar hieronder niet vermeld. Dat geldt in de volgende gevallen:

- Er is een actie over afgesproken. Dan is elders in dit verslag daarover helderheid verschaft.

- In de bijeenkomst zelf werd het al weer ingetrokken naar aanleiding van de onderlinge gedachtewisseling, of wanneer er van de zijde van de gemeente duidelijkheid was gegeven dat het een argument is dat van een misverstand uitgaat, feitelijk niet juist was etc.
- Ze waren al in het onderzoeksrapport opgenomen. Het doel is immers om een compleet overzicht van argumenten samen te stellen. En op dat overzicht staan de argumenten uit het rapport al.

Dan blijven over:

a. Gezien de huidige woningnood, zou een woonbestemming woningen beschikbaar maken voor diverse doelgroepen: starters, mensen die doorstroming mogelijk maken.
b. De menging van wonen en recreëren op een park is goed voor de sociale controle.
c. De menging van wonen en recreëren levert overlast op voor beide groepen. Hun dagritmes en activiteiten verschillen te zeer. De barbecue is voor de een deel van de beleving van het vakantiegevoel, voor de ander belasting van het woongenot.
d. Keuzevrijheid tussen wonen en recreëren is een groot goed.
e. Wijziging van bestemming levert onzekerheid op.
f. De huidige sfeer is fijn.
g. Let op dat als een nieuwe bestemming mogelijk wordt, de verplicht daaruit volgende investeringen in infrastructuur wel op het bordje van allen komen (ook van de tegenstanders). En mogelijkheid om bijdragen af te dwingen hebben de meeste parken niet.
h. Het is de vraag of medewerking aan noodzakelijke gemeenschappelijke investeringen die het gevolg zijn van een bestemmingswijziging afgedwongen kan worden. Eén park zegt die mogelijkheid te hebben. De andere hebben die mogelijkheid naar hun mening niet.