



Verkenning permanent wonen in recreatiewoningen

Verkenning permanent wonen in recreatiewoningen

Auteur: Arja Doornbos en Robert Eisema
Team: Advies en Regievoering
Domein: Ruimte
Datum: 25 augustus 2025

Inhoudsopgave

AANLEIDING	4
INLEIDING	4
VOORGESCHIEDENIS	5
BESTAANDE SITUATIE	6
HUIDIGE BELEIDSKADERS	7
RIJKSBELEID	7
PROVINCIAAL BELEID	8
GEMEENTELIJK BELEID	9
VRAAGANALYSE CLUSTERS.....	10
ALGEMEEN	10
CLUSTER ROSENGAARDEWEG	10
CLUSTER LANDGOED HESSUM	11
CLUSTER DE WILDBAAN	12
SCENARIO'S.....	12
SCENARIO I: BESTAAND BELEID BESTENDIGEN	12
SCENARIO II: TRANSFORMATIE NAAR WONEN	14
CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN	18
 BIJLAGE 1: DEFINITIES	 19
BIJLAGE 2: DATA RECREATIEWONINGEN IN DALFSEN	21
BIJLAGE 3: RAADVOORSTEL UIT 2007	22
BIJLAGE 4: FTM ARTIKEL.....	29
BIJLAGE 5: PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING (1-1-2024).....	34
BIJLAGE 6: VEREVENING.....	35
BIJLAGE 7: TRANSFORMATIE	36
BIJLAGE 8: PRESENTATIE	42
BIJLAGE 9 BEANTWOORDING TECHNISCHE VRAGEN	45

Aanleiding

Sinds 1972 hanteert de gemeente een beleid waarbij permanente bewoning van voor recreatie bestemde woningen niet is toegestaan. Dit beleid is in de loop der jaren meermaals onderwerp geweest van de politieke agenda vanwege terugkerende vragen van inwoners over de mogelijkheden van permanente bewoning van recreatiewoningen. Ook recente ontwikkelingen op nationaal en provinciaal niveau roepen weer nieuwe vragen op. Bijvoorbeeld de landelijke instructieregel voor bewoning recreatiewoning [zie kader].

Landelijke instructieregel voor bewoning recreatiewoningen

Met een instructieregel wil demissionair minister Mona Keijzer van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) gemeenten verplichten om bewoning van recreatiewoningen onder voorwaarden toe te staan. Het kabinet wil hiermee huidige bewoners van recreatiewoningen zekerheid bieden over hun woonsituatie, zolang er een tekort is aan betaalbare woningen. Hierbij gaat het concreet om een persoonsgebonden omgevingsvergunning voor de duur van maximaal tien jaar voor meerjarige personen die op of vóór 16 mei 2024 in een recreatiewoning woonden.

Op basis van het College Uitvoeringsprogramma is in de Perspectiefnota van Dalfsen voor 2024 opgenomen:

“Wij voeren een terughoudend beleid voor permanent wonen op recreatieterreinen. Voor terreinen waar het recreatieve karakter sterk is afgenomen, toetsen wij de recreatieve waarde en onderzoeken wij of en onder welke condities permanent wonen toegestaan kan worden. In deze raadsperiode, voor maart 2026, is er duidelijkheid of en onder welke voorwaarden recreatiewoningen een permanent woonbestemming kunnen krijgen.”

Er is onderzocht of de recreatieve waarde is afgenomen en in hoeverre dit aanleiding kan zijn voor een eventuele transformatie van recreatiebestemming naar een woonbestemming. De resultaten van het verkennend onderzoek zijn op 9 december 2024 aan de gemeenteraad gepresenteerd (bijlage 8 en 9).

Inleiding

Gemeente Dalfsen wil beleid dat duidelijk, handhaafbaar en toekomstbestendig is. De wens is om eenduidige antwoorden op terugkerende vragen te geven en discussies met inwoners te beëindigen door een consistente aanpak en communicatie.

In deze verkenning beantwoorden we onder meer de volgende vragen:

- Op welke wijze vindt permanente bewoning van recreatiewoningen nu plaats?
- Is de recreatieve kwaliteit reden voor wijziging van de recreatiebestemming?
- Wat zijn de mogelijkheden binnen het Provinciaal beleid in Overijssel?
- Wat is de betekenis van permanente bewoning voor de vermindering van het woningtekort?
- Wat zijn de vragen en belangen van eigenaren/bewoners van recreatiewoningen?
- Wat komt er kijken bij een bestemmingswijziging van recreatie naar wonen?

Om deze vragen te kunnen beantwoorden bepalen we eerst de scope van deze verkenning. Wat is de definitie van een recreatiewoning binnen deze verkenning? En wat valt er niet onder deze verkenning?

Scope: wat is een recreatiewoning?

De gemeente Dalfsen maakt onderscheid tussen recreatiewoningen en recreatie-/vakantieparken (bijlage 1). Deze verkenning betreft alleen recreatiewoningen, al dan niet geografisch geclusterd, die geen onderdeel vormen van een recreatiepark waar toeristisch verblijf centraal staat. Een cluster particuliere recreatiewoningen is dus geen vakantiepark. Binnen deze verkenning ligt de

focus op drie grotere clusters van solitaire recreatiewoningen: Rosengardeweg, Hessum en de Wildbaan. Andere clusters binnen de gemeenten staan in bijlage 2.

Voorgeschiedenis

Al in 1972 is een verordening vastgesteld waarin duidelijk werd aangegeven dat permanente bewoning in recreatiewoningen niet is toegestaan.

Aan met name de Rosengardeweg, op Landgoed Hessum en aan de Wildbaan zijn particuliere recreatiewoningen gebouwd. Deze zijn niet opgezet als een commercieel recreatiepark, maar zijn oorspronkelijk bedoeld als 'tweede woningen' of buitenhuizen, zonder centrale voorzieningen of verhuurorganisatie. Zo zijn rond 1963 aan de Rosengardeweg de eerste recreatiewoningen gebouwd en in 1984 is het bestemmingsplan "Recreatieterrein Rosengarde" vastgesteld.

In 1994 kregen eigenaren/bewoners die konden aantonen dat zij hun recreatiewoning vóór die tijd permanent bewoonden, een objectgebonden gedoogbeschikking. In 2003 stelde toenmalig minister Dekker (VROM) gemeenten in de gelegenheid om bewoners van recreatiewoningen die konden aantonen dat zij hun woning onafgebroken vóór en sinds 31 oktober 2003 bewoonden, een persoonsgebonden omgevingsvergunning te verlenen. Deze vergunningen zijn strikt persoonlijk en vervallen zodra de vergunninghouder de woning verlaat, met uitzondering van minderjarige kinderen. Dit is in 2013 in beleidsregels van de Gemeente Dalfsen opgenomen.

In 2007 heeft het college de raad uitvoerig en gemotiveerd voorgehouden waarom omzetting naar een woonbestemming ongewenst en conflicterend met beleid en andere belangen is. Voor een groot deel zijn de overwegingen uit dat raadsvoorstel van 2007 nog steeds actueel (zie bijlage 3).

Enkele van de belangrijkste conclusies in 2007:

- Het beleid ten aanzien van de permanente bewoning is al in 1994 vastgesteld en uitgedragen en in 2004 herbevestigd.
- De Raad in 2004 en 2005 na veelvuldig contact met de Vereniging Rosengardeweg, geen aanleiding heeft gezien om het bestemmingsplan te wijzigen.
- Er geen sprake is van gewijzigde omstandigheden die een koerswijziging rechtvaardigen;
- Dat de rechtbank het gemeentelijk besluit onderschrijft om een groter belang toe te kennen aan het algemeen belang met handhaving van het bestemmingsplan (recreatiefunctie) dan aan de persoonlijke belangen.
- Dat een wens tot bestemmingswijziging conflict geeft met andere functies zoals; landbouw, natuur, verkeer (geluid), e.a.
- Dat precedentwerking een groot risico vormt.
- Dat herziening bestemming en aanvragen, bezwaren en beroep tot substantieel meer procedures en kosten zal leiden.

In 2009/2010 vond een cruciaal moment plaats. Tegen het ambtelijk, provinciaal en collegeadvies in besloot de raad met een meerderheid van één stem om recreatiewoningen aan de Rosengardeweg de aanduiding 'permanent wonen' te geven. De regels voor een recreatiewoning veranderden niet. De gemeenteraad werd door de provincie teruggefloten, wat leidde tot het schrappen van de aanduiding.

De Raad van State stelde de bezwaarmakers tegen dit besluit van de provincie in het ongelijk. De

motivatie van de Provincie Overijssel in de reactieve aanwijzing van 2010 blijft tot heden in essentie overeind. Zoals: geen toename versterking buitengebied, geen nadeel naar de landelijke omgeving (landbouw, natuur) door bewoning recreatiewoningen, geen rechten en voordeel ontleen aan niet legaal gedrag.

De objectgebonden gedoogbeschikkingen moesten in het bestemmingsplan worden vastgelegd, waardoor het recht op het gebruik van de recreatiewoning om te wonen vastligt voor huidige en toekomstige eigenaren. Het woonrecht is daarmee overdraagbaar en er is daarmee kan er sprake zijn van een aanzienlijke waardevermindering ten opzichte van alleen recreatief gebruik. Zie ook bijlage 4: Artikel Follow the Money/ Stentor: [Prijzen vakantiehuizen exploderen door ingrijpen van gemeenten.](#)

Om permanent te kunnen wonen moesten deze recreatiewoningen wel aan de Woningwet voldoen. De bestemming 'recreatiewoning' veranderde niet en er moest een handhavingsbeleid komen, aldus de Raad van State. Dit handhavingsbeleid is in 2013 tot stand gekomen en geldt nog steeds, maar de uitvoering van de handhaving blijft een aandachtspunt.

Bij de vaststelling van bestemmingsplan "Recreatieterreinen en recreatiewoningen gemeente Dalfsen" in 2013 zijn de beleidsregels 'Persoonsgebonden omgevingsvergunning voor het permanent bewonen van een recreatiewoning' van kracht geworden. Op basis van die beleidsregels heeft de gemeente Dalfsen twintig van deze vergunningen afgegeven aan illegale bewoners die konden aantonen voor en sinds 31 oktober 2003 permanent een recreatiewoning te bewonen. Recreatiewoningen van eigenaren met een persoonsgebonden beschikking kennen niet de waardevermindering zoals bij objectgebonden beschikkingen.

Tot slot blijft het continu handhaven van het verbod op permanente bewoning een aandachtspunt. Zonder adequaat toezicht en handhaving op zowel de gebruiks- als bouwregels is er een zeer groot risico dat de praktijk niet voldoet aan de lokale wet- en regelgeving.

Bestaande situatie

De bestaande situatie staat omschreven in in gemeentelijke omgevingsplannen, waaronder het:

- [Recreatieterreinen en recreatiewoningen Actualisering 2023](#);
- [9e Verzamelplan Buitengebied gemeente Dalfsen](#); en
- [21e herziening bestemmingsplan Buitengebied gemeente Dalfsen, Landgoed Rechteren](#).

Binnen deze plannen zijn gronden bestemd voor verblijfsrecreatie in recreatiewoningen met haar bijbehorende bouwregels en gebruiksregels. Een specifieke gebruiksregel betreft een objectgebonden gedoogbeschikking én persoonsgebonden overgangsrecht.

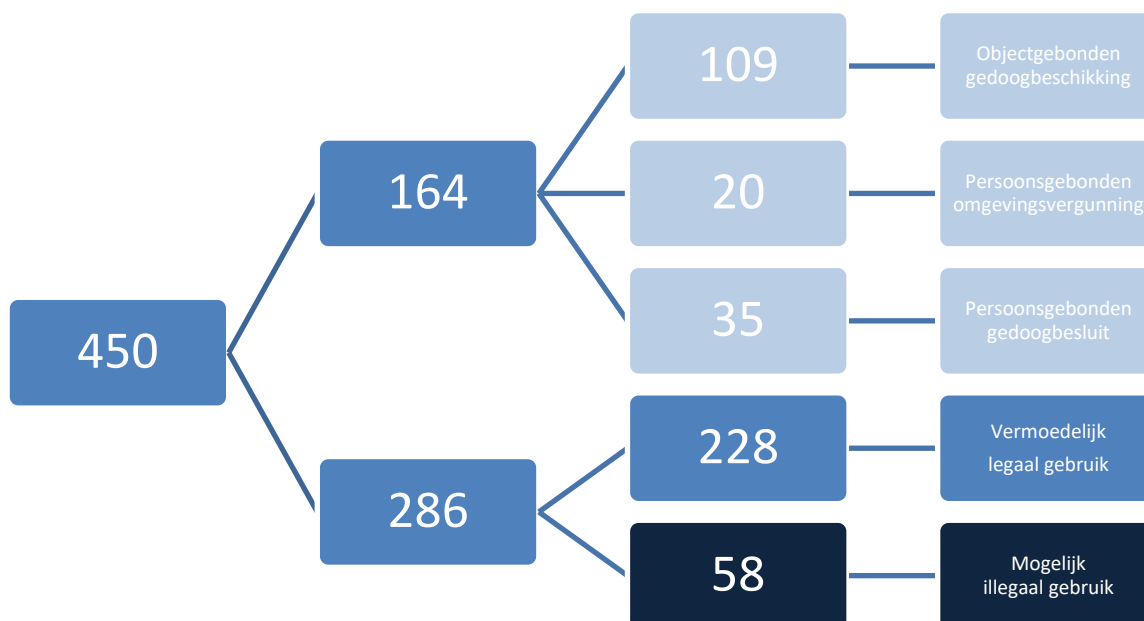
In de omgevingsplannen staan tien verblijfsrecreatieve terreinen binnen en verspreid over de gemeente Dalfsen, zoals buitenplaats Gerner en Rosengardeweg. En er zijn losliggende locaties, zoals aan de Zwarteweg en Twentseweg.

Uit een eerste inventarisatie van de omgevingsplannen blijkt dat in de gemeente Dalfsen ongeveer 450 recreatiewoningen staan. Deze staan op vakantieparken, in een cluster, verspreid of vrijliggend.

Ongeveer 150 recreatiewoningen hebben een objectgebonden gedoogbeschikking, persoonsgebonden overgangsrecht of gedoogbesluit. Dus in 1 op de 3 recreatiewoningen is het reeds toegestaan om (tijdelijk) permanent te wonen. Het grootste deel van deze groep zijn afkomstig van buiten de gemeente Dalfsen.

In 2 op de 3 recreatiewoningen is het verboden om permanent te wonen, waarbinnen -op basis van landelijk onderzoek- de inschatting is dat 20% illegaal permanent wordt bewoond. Dit gaat in de gemeente Dalfsen dan om circa 60 huishoudens.

In het volgende schema staat een voorlopige cijfermatige inschatting van het aantal recreatiewoningen verdeelt naar (tijdelijke) toestemming om permanent te wonen of niet. En een vermoeden van (il)legaal gebruik.



In bijlage 2 staat meer data over recreatiewoningen in de gemeente Dalfsen. Deze data en eerste inventarisatie is een inschatting op basis van de informatie die nu beschikbaar is. Nader onderzoek is noodzakelijk om dit goed in beeld te brengen. Vanuit dit onderzoek kan de gemeente vervolgens bepalen hoe ze om wil gaan met deze personen.

Huidige beleidskaders

In dit hoofdstuk staan de feiten en cijfers en bestaande beleidskader.

Rijksbeleid

Het standpunt van de Rijksoverheid is dat personen alleen permanent in een recreatiewoning mogen wonen als deze de bestemming wonen heeft. De gemeente bepaalt dit en moet handhavend optreden tegen personen die onrechtmatig in een recreatiewoning wonen.

In het hoofdlijnenakkoord en regeerprogramma van demissionair kabinet-Schoof is opgenomen dat het gedogen van het permanent wonen in recreatiewoningen één van de maatregelen is om de wooncrisis aan te pakken. Demissionair minister Keijzer is deze maatregel aan het implementeren via een landelijke instructieregel permanente bewoning recreatiewoningen.

Landelijke instructieregel permanente bewoning recreatiewoningen

- De instructieregel schrijft voor dat gemeenten bewoning van recreatiewoningen moeten toestaan in het omgevingsplan via een persoonlijke omgevingsvergunning voor 10 jaar.
- Mensen die op of voor 16 mei 2024 in de recreatiewoning woonden, kunnen een vergunning gaan aanvragen vanaf de inwerkingtreding van deze regel (waarschijnlijk 1 januari 2026). Bewijslast voor bewonen ligt bij de aanvrager. Dit kan gedaan worden met een BRP-inschrijving van op of voor 16 mei 2024 waaruit blijkt dat de aanvrager woonde op het adres van het recreatieobject of het recreatiepark. Als deze er niet is kan de aanvrager 3 alternatieve bewijsstukken indienen uit de jaren 2024, 2025, 2026, die de gemeente dient te beoordelen.

In december 2024 ontving alle gemeenten een [brief](#) van de minister over de instructieregel. In deze brief verzoekt de minister gemeenten om niet handhavend op te treden tegen permanente bewoning van recreatiewoningen totdat de instructieregel inwerking treedt.

Van mei tot en met juli 2025 lag de instructieregel in consultatie. Hierop kwamen meer dan 300 openbare reacties, waaronder een gezamenlijke reactie van 25 gemeenten in Overijssel.

Zienswijze van samenwerkingsverband Vitale Vakantieparken Overijssel

25 gemeenten in Overijssel, waaronder de gemeente Dalfsen, maken zich zorgen over een nieuwe landelijke regel die het mogelijk maakt om recreatiewoningen permanent te bewonen. In een [gezamenlijke zienswijze](#) aan minister Keijzer vragen zij dringend om deze regel te heroverwegen.

Volgens de gemeenten zorgt de regel voor veel problemen. Zo komt de lokale aanpak van vakantieparken in gevaar, worden regels minder goed nageleefd en komt de recreatiesector onder druk te staan. Ook maken de gemeenten zich zorgen over de gevolgen voor ondernemers en kwetsbare groepen.

De gemeenten vinden dat elke plek om lokaal maatwerk vraagt. Een landelijke regel doorkruist deze aanpak en verstoort de jarenlange inspanningen en opgebouwd vertrouwen tussen eigenaren en lokaal bestuur. Ze willen blijven samenwerken met het Rijk, maar vragen om vertrouwen en ruimte om hun eigen beleid te voeren.

Afhankelijk van de behandeling in de Tweede en Eerste Kamer wordt deze instructieregel naar verwachting in 2026 van kracht.

Dit kan voor Dalfsen betekenen dat mensen die aantoonbaar illegaal permanent wonen in recreatiewoningen en aan de voorwaarden van de instructieregel gaan voldoen mogelijk een persoonsgebonden omgeving vergunning kunnen aanvragen. Hiermee worden nieuwe uitzonderingen voor (tijdelijk) permanent wonen geregeld naast de mogelijkheid die Dalfsen kent voor overbruggers om op afspraak een half tot heel jaar in een recreatiewoningen te kunnen verblijven.

Provinciaal beleid

Het Provinciaal beleid voor verblijfsrecreatie vormt het kader waarbinnen Gemeente Dalfsen haar beleid vormgeeft en uitvoert. In 2010 heeft de provincie Overijssel een reactieve aanwijzing vastgesteld tegen de dubbelbestemming recreatie en wonen voor de Rosengardeweg. De motivatie van de Provincie daarbij blijft tot heden in essentie overeind. Zoals: geen toename verstening buitengebied, geen nadeel naar de landelijke omgeving (landbouw, natuur) door bewoning recreatiewoningen, geen rechten en voordeel ontleen aan niet legaal gedrag.

De provincie Overijssel laat in haar Omgevingsverordening (1-1-2024, paragraaf 4.5.4. Verblijfsrecreatie, bijlage 5) geen ruimte voor zaaksgebonden omgevingsvergunningen voor permanent wonen in recreatiewoningen, voorheen object gebonden beschikkingen. Alleen persoonsgebonden omgevingsvergunningen ziet de provincie als mogelijkheid, op basis van de '2003' regeling. Bij hoge uitzondering is er ruimte voor een gedoogbeleid. Dit is ook het voornemen van minister Keijzer, zij het dat het criterium '2003' dan niet meer speelt. Transformatie kan alleen een optie zijn als er geen recreatief toekomstperspectief is voor de recreatiewoning en/of recreatiepark en dit op basis van het overige omgevingsbeleid inpasbaar is. Uitgangspunt van provincie en gemeente is behoud, bevorderen en revitaliseren van de recreatiefunctie.

In Overijssel kennen we het Provinciale project Vitale Vakantieparken. Een van de mogelijkheden van dit programma is transformatie van vakantieparken naar woonwijken. Onder andere de gemeente

Ommen overweegt voor enkele vakantieparken deze transformatie. Elders in het land zien we enkele transformaties, zoals in de gemeente Harderwijk. Deze transformaties zijn complexe en langlopende processen, wat van de gemeente een hoge inzet van capaciteit en geld vraagt. Voorwaarde voor een transformatie is dat het vakantiepark geen of nauwelijks meer een toeristisch recreatief toekomstperspectief heeft en nauwelijks meer als zodanig functioneert. Het zijn verloederde, verpauperde parken met vooral niet recreatieve bewoning, veel illegale bewoning, sociale problemen en soms criminaliteit die dan voor transformatie (naar een woonwijk of terug naar de natuur) in aanmerking kunnen komen.

Dalfsen kent geen verloederde en verpauperde niet vitale vakantieparken. De clusters van recreatiewoningen zoals Rosengardeweg, Hessum en de Wildbaan kennen weliswaar relatief veel permanente bewoning, maar er zijn geen problemen.

Een uitzondering daargelaten speelt er geen sociale problematiek. Recent verkochte objecten aan de Rosengardeweg worden bij verkoop aanbevolen met “het voelt hier als iedere dag vakantie”.

De recreatiewoningen verkeren in goede, vitale staat. De recreatieve kwaliteit van deze locaties en woningen, gelegen op bijzonder grote percelen in rustige, groene omgevingen zoals Rosengardeweg en Hessum, is toegenomen. Dit komt mede door het landelijk schaarser wordende aanbod en de toenemende vraag. De omgeving in en om gemeente Dalfsen heeft een hoge recreatieve waarde.

Gemeentelijk beleid

Het langjarig beleid is dat permanente bewoning van recreatiewoningen niet is toegestaan. Dit beleid, bevestigd door de bestuursrechter en de Raad van State, is steeds opnieuw uitgedragen. De consistente beleidslijn is een verbod op ander dan recreatief gebruik van een recreatiewoning. In tegenstelling tot andere gemeenten waar geen beleid over permanent wonen van kracht was, zoals Staphorst, is de gemeente Dalfsen hierin duidelijk en consequent gebleken.

Er zijn twee duidelijke markeringsmomenten waarbij uitzonderingen op dit beleid zijn gemaakt:

- In 1994 hebben 109 adressen illegale bewoners een objectgebonden gedoogbeschikking verkregen met de status “zomerhuis waar permanente bewoning is toegestaan”. Dit betekent dat het woonrecht met de woning overdraagbaar is en een deel van de recreatiewoning daarmee naar verwachting een hogere waarde heeft gekregen.
- In 2013 is een tweede uitzondering gemaakt. Bewoners die illegaal een recreatiewoning bewoonden die voldeden aan de voorwaarden konden een persoonsgebonden omgevingsvergunning aanvragen. Hierbij is het woonrecht niet overdraagbaar. Het ging hierbij om 20 gevallen.

Het gevolg van het ‘op orde brengen’ in 1994 en in 2013 (op basis van permanente bewoning sinds 2003) is dat een deel van de recreatiewoningen een vorm van permanente bewoning kent. Op een deel van deze permanent bewoonde recreatiewoningen rust een objectgebonden gedoogbeschikking; 109 van de totaal 450 recreatiewoningen. (De Omgevingswet spreekt overigens nu van een zaaksgebonden omgevingsvergunning, dat is hetzelfde). Een minderheid van de recreatiewoningen, 20 stuks, kent permanente bewoning via een persoonsgebonden omgevingsvergunning en een enkele recreatiewoning wordt langdurig verhuurd. De rest van de recreatiewoningen zien we aangehouden als ‘tweede woning’ en/of gebruikt worden voor toeristisch recreatieve verhuur. Begin 2025 zijn daarnaast ca. 35 overbruggers bekend. Deze staan ingeschreven en gebruiken een recreatiewoning voor een half tot heel jaar.

Wegens de beperkte handhaving is nu niet volledig bekend in welke mate overige recreatiewoningen binnen de recreatievoorschriften worden gebruikt. Mogelijk dat een beperkt deel van de bewoners een

beroep kan doen op de aangekondigde landelijke regeling om binnen voorwaarden voor een bepaalde duur permanent te mogen wonen in recreatiewoningen.

Het is gewenst om vanuit de gemeente minimaal systematisch controle op het gebruik uit te voeren. Vervolgen zou dan handhaving of het vastleggen van uitzonderingen voor tijdelijke bewoning meer consistent toegepast moeten worden. Dit wordt in de conclusies van deze verkenning aangegeven.

In de Omgevingsvisie is aangegeven dat bij recreatieterreinen waar perspectief ontbreekt een nieuwe functie overwogen kan worden, mits dit een kwaliteitsimpuls van de omgeving oplevert. Anderzijds zijn in de Omgevingsvisie leidende functies als landbouw of natuur rond recreatiegebieden aangegeven die de mogelijkheden tot functiewijziging beperken.

De huidige bestemming van recreatieterreinen is vastgelegd in het Bestemmingsplan Recreatieterreinen en recreatiewoningen, actualisering 2023.

Het huidige recreatiebeleid van de gemeente Dalfsen staat geen transformatie toe. Dalfsen werd al in 2013 uitgeroepen tot groenste dorp van Nederland en in 2016 werd goud veroverd als Groenste kleine stad van Europa. Met het recreatiebeleid koestert Dalfsen deze identiteit.

Vraaganalyse clusters

Er is eind 2024 ambtelijk gesproken met enkele vertegenwoordigers van de drie clusters. Naast hun vragen en wensen, is ook hun uitgebreide correspondentie, bezwaar- en beroepsprocedures in de loop der tijd betrokken.

Algemeen

Bij deze verkenning is aangenomen, zonder verder onderzoek, dat zij de mening en visie van meerdere bewoners en eigenaren vertegenwoordigen. De eigenaren van de recreatiewoningen aan de Rosengaardeweg en het 'oude' deel van de Wildbaan hebben ieder een bewonersvereniging. De vertegenwoordigers van 'Hessum' gaven aan voor slechts zeven eigenaren van de 56 recreatie- en woonobjecten te spreken. Wat opviel, is dat er geen gemeenschappelijk gedragen wens is vanuit de clusters om de recreatiewoningen de bestemming wonen te geven. Alleen de vertegenwoordigers van de vereniging Rosengaardeweg lijken dit te willen.

In het Omgevingsplan is vastgelegd dat recreatiewoningen een maximale inhoud mogen hebben van 300-330 m³. Via enkele verleende bouwvergunningen en meerdere illegale verbouwingen is, naar verluidt, bij veel recreatiewoningen het aantal m³ vergroot. Ook een makelaar uit Dalfsen bevestigt dan bij meer dan 90% van de aangeboden recreatiewoningen er sprake is van niet vergunde bouw. Het legaliseren van illegale bouw lijkt dus voor veel bewoners, waarvoor het permanent wonen via een beschikking afdoende is geregeld, het meest voorkomende belang bij transformatie naar woonbestemming, waarbij meer m³ mogelijk kunnen worden. Dit draagt echter bij aan de verstening van het buitengebied.

Vanuit de clusters Hessum en De Wildbaan zijn geen wensen bekend om de bestemming recreatiewoning te transformeren naar een definitieve woonbestemming. Wel constateren we de wens om het bouwvolume te herzien.

In de volgende paragrafen is per cluster een omschrijving opgenomen.

Cluster Rosengaardeweg

De vertegenwoordigers van de "vereniging Rosengaardeweg", waarvan de meeste eigenaren van

recreatiewoningen lid zijn, geven aan in het nieuwe omgevingsplan de bestemming wonen op hun recreatiewoning te wensen. In 2005-2007 hebben meerdere illegale permanente bewoners van de Rosengaardeweg bezwaarschriften ingediend bij de gemeente tegen opgelegde dwangsommen en vervolgens beroep ingesteld bij de Rechtbank en deels Hoger Beroep ingesteld, deze beroepen zijn grotendeels ongegrond verklaard.

De vereniging Rosengaardeweg verwijst bij herhaling naar het verleden, waar in 2010 de gemeenteraad de dubbel bestemming wonen in het bestemmingsplan wilde opnemen, wat toen door de Provincie en Raad van State is tegengehouden. Een deel van de bezwaarmakers uit 2005-2007 hebben vervolgens vanaf 2013 een persoonsgebonden beschikking (2003) verkregen.

Met name enkele persoonsgebonden beschikking houders benaderen de gemeente vaak en aanhoudend, zowel ambtelijk, het College als de Raad tot en met de Raad van State. Hun belang bij een bestemmingswijziging naar wonen betreft niet het zelf permanent mogen wonen, maar is het verkrijgen van overdraagbaar woonrecht en een dus mogelijk een hogere woning waarde.

Argumenten van de vereniging zijn:

- Op enkele recreatiewoningen na wordt al permanent gewoond (op grond van objectgebonden, persoonsgebonden, langdurige verhuur). Dus als er feitelijk al gewoond wordt, waarom wil de gemeente dat dan niet planologisch bekrachtigen?!
- Er zou door meerdere bewoners illegaal bijgebouwd zijn, voor enkele is een bouwvergunningen afgegeven, waarmee meer inhoud aan recreatiewoningen is vergund. Het mogelijk legaliseren van illegale bouw lijkt daarom een breed belang voor de bewoners van Rosengaardeweg. Gesteld wordt dat dan iedereen vergelijkbare rechten moet krijgen.
- Dat de provincie in de nieuwe Omgevingsverordening ruimte biedt voor transformatie is een argument. De strenge voorwaarden en eisen die de provincie daaraan verbindt, worden niet genoemd. Het project Vitale Vakantieparken van de Provincie is de belangrijkste aanleiding voor de herhaalde verzoeken om woonbestemming van met name de VvE Rosengaardeweg.
- Ook de woningnood en de politiek-maatschappelijke wens om het permanent wonen in recreatiewoningen mogelijk te maken, zijn gememoreerde argumenten.

Cluster Landgoed Hessum

Slechts een klein groepje eigenaren (7 van de 56 recreatie- en woonobjecten) van het cluster Hessum heeft zich bij de gemeente gemeld. Zij vertegenwoordigen alleen hun eigen belangen. Een deel van deze bewoners bezitten meer dan één van de (recreatie) woningen in Hessum. In hun ogen is 'Plaatselijk Belang' de vertegenwoordiger van de belangen van alle eigenaren van de recreatiewoningen. 'Plaatselijk Belang' ziet dat zelf overigens anders. Deze gesprekspartners hebben hun aanvankelijke wens tot een woonbestemming in dit overleg ingewisseld voor de wens tot een zaaksgebonden (voorheen objectgebonden) omgevingsvergunning tot 'wonen in een recreatiewoning'. Dus een recht op wonen dat overdraagbaar is. Men onderkent het gevolg daarvan: een forse waardestijging.

Deze kleine groep eigenaren hecht nadrukkelijk aan het karakter (naoberschap) en identiteit van het gebied. Het toekennen van een zaaksgebonden omgevingsvergunning zou hun recreatiewoningen mogelijk aantrekkelijk maken voor starters en voor ouderen die kleiner willen gaan wonen. Dit is afhankelijk van de prijs, want dit is bij een mogelijke waardeontwikkeling naar meer dan 6 ton onzeker.

Deze groep bewoners heeft Bureau voor Ruimte en Vrije Tijd een onderzoek laten doen naar de vitaliteit van wat zij een recreatiepark beschouwen. De conclusie van dit adviesbureau over de

teloorgang van de recreatieve vitaliteit van het cluster Hessum delen wij vanuit gemeente Dalfsen niet. De gebruikte vitaliteitsscan is een instrument voor volwaardige vakantieparken en dat zijn deze clusters niet. Ook de gesprekspartners van Hessum zien het cluster recreatiewoningen Landgoed Hessum overigens niet als een vakantiepark. Daarbij staat de recreatieve kwaliteit en vitaliteit van de recreatiewoningen en de omgeving van alle clusters niet ter discussie. Ongeacht of deze voor tweede woning, toeristische verhuur of wonen worden gebruikt.

Cluster De Wildbaan

De vertegenwoordigers van De Wildbaan blijken best tevreden met de huidige situatie. Zij het dat bij enkele persoonsgebonden beschikkingen deze zaaksgebonden zou moeten worden, om daarmee de overdraagbaarheid van permanent woonrecht te realiseren. Een bescheiden verruiming van het bouwvolume is een wens om daarmee het woongenot te kunnen vergroten. Maar er valt mee te leven zoals het nu is. Het karakter van het gebied ziet men als unieke waarde en moet behouden blijven.

Scenario's

In de onderstaande scenario's maken wij een vergelijking voor de uitzondering op de regel om een recreatiebestemming om te zetten naar woonbestemming. Dit wordt vergeleken met het voortzetten en versterken van de uitvoering van het huidige beleid zonder uitzonderingen te maken.

Scenario I Bestaand beleid bestendigen betreft het huidige en doorgaande beleid waarbij sinds 1972 permanent wonen in recreatiewoningen is verboden. Uitgangspunt van Provincie Overijssel en gemeente Dalfsen is behoud, bevorderen en revitaliseren van de recreatiefunctie.

Scenario II Transformatie naar wonen vormt een uitzondering op scenario I waarbij voor een afgebakend aantal recreatiewoningen (cluster) de bestemming van recreatie naar wonen wordt gewijzigd.

Scenario I: Bestaand beleid bestendigen

Het voortzetten van het bestaande beleid betekent dat permanent wonen in recreatiewoningen verboden blijft. Dit waarborgt het recreatieve karakter en voorkomt precedentwerking. Dit brengt echter ook uitdagingen met zich mee die een proactieve benadering vereisen.

Maatschappelijke overwegingen

- Met het verbod op permanent wonen voert de gemeente consistent en preventief beleid waarmee een precedentwerking naar verdere uitbreiding van permanent wonen in recreatiewoningen wordt voorkomen.
- Met het behoud van de recreatiefunctie wordt verdere verstening buitengebied tegengegaan.
- Het verbod op permanente bewoning kan knellen voor bewoners die geen alternatieve woonruimte kunnen vinden, vooral in tijden van woningnood. Voor overbruggers er de mogelijkheid om een recreatiewoning voor een half of heel jaar te kunnen gebruiken.
- Permanent wonen via beschikkingen, waarmee illegaal wonen is gelegaliseerd, is duidelijk en afdoende geregeld, dit wijzigt niet. Tenzij de landelijke instructieregel inwerking treedt.
- Het niet verruimen van de mogelijkheid tot permanent wonen en het niet wijzigen van de bestemming naar wonen doet recht aan de kritische houding van omwonenden en andere

bewoners van Dalfsen, die zich aan de regels houden. Het belonen van illegale bewoning met legaliseren van permanente bewoning en daarmee een substantieel hogere woning waarde faciliteren en vervolgens ook illegale bebouwing legaliseren wordt als niet rechtvaardig beoordeeld.

Economische en recreatieve overwegingen

- Behoud van de recreatieve bestemming zorgt ervoor dat de recreatieve kwaliteit en de economische waarde van het toerisme en de recreatiesector behouden blijft.
- Voorkomt dat de gemeente onbedoeld bijdraagt aan een aanzienlijke waardevermindering van recreatiewoningen wanneer daar permanent gewoond mag worden en speculatie kan gaan plaatsvinden.
- Voorkomt het risico op een falende transformatie door een bewoners collectief.

Handhaving overwegingen

- De vergunningverlening en controle op illegale bewoning blijft een uitdaging en vereist voldoende handhavingscapaciteit.
- Er kan een behoefte ontstaan aan strengere regelgeving voor verhuur en tijdelijk gebruik van recreatiewoningen om sluipende permanente bewoning te voorkomen.

Voor- en nadelen

Hieronder staan de voor- en nadelen in het kort:

Voordelen	Nadelen
• Behoud recreatief karakter • Voorkomt speculatie • Consistent met omgevingsvisie • Voorkomt toename verstedelijking buitengebied • Ondersteunt provinciale en gemeentelijke recreatieambities	• Permanente controle op naleving nodig • Draagt slechts via pauze woningen en beschikkingen bij aan woningnood • Beperkt overdraagbaarheid woonrecht • Vereist handhaving tegen illegale bewoning

Voorlopige conclusie

Het voortzetten van het huidige beleid betekent dat de recreatiewoningen hun bestemming behouden en permanente bewoning niet wordt toegestaan, behalve in gevallen waar persoons- of objectgebonden vergunningen zijn verleend. De belangrijkste argumenten voor deze keuze zijn:

- **Beleidsconsistentie:** De gemeente en provincie hebben in het verleden een duidelijke lijn gekozen voor het behoud van de recreatieve functie. Een koerswijziging zonder dringende reden zou afbreuk kunnen doen aan de beleidsmatige samenhang.
- **Handhaafbaarheid:** Het handhaven van de recreatieve bestemming is gebaat bij een heldere en consistente lijn, zodat er geen verwarring of ongelijke behandeling ontstaat.
- **Ruimtelijke kwaliteit:** Het recreatieve buitengebied draagt bij aan de ruimtelijke diversiteit en aantrekkelijkheid van de gemeente. Een ongebalanceerde transformatie naar woonfuncties kan dit karakter onder druk zetten. Bij meer dan 25% van de recreatiewoningen in Dalfsen wordt permanent gewoond, maar wel binnen de recreatieve bestemming met behoud van de recreatieve kwaliteit. Indien bewoners een volwaardige woonbestemming wensen kan men een beter passende woning met een volwaardige woonbestemming zoeken.

- **Economische impact op de recreatiesector:** De toeristische en recreatieve sector hebben baat bij een sterke recreatieve kwaliteit en infrastructuur. Het verminderen van recreatiewoningen kan de aantrekkelijkheid van Dalfsen als recreatiegebied beïnvloeden.
- **Alternatieven voor woningbehoefte:** Het woningtekort vraagt om structurele oplossingen binnen de woningbouwplanning, waarbij recreatiewoningen slechts in zeer beperkte mate kunnen bijdragen.

Hoewel het beleid ongewijzigd blijft, is het van belang dat er een actieve en effectieve handhavingsstrategie wordt ontwikkeld en dat er duidelijk wordt gecommuniceerd over de bestaande rechten en plichten van eigenaren en bewoners.

Scenario II: Transformatie naar wonen

Het toekennen van de functie wonen aan recreatiewoningen of het toestaan van een zaaksgebonden omgevingsvergunning kan tegemoetkomen aan de wensen van een groep eigenaren. Dit is echter niet zondermeer haalbaar, heeft aanzienlijke gevolgen en vereist een breed scala aan beleidsmatige, juridische en economische afwegingen.

Praktische en ruimtelijke overwegingen

- Het toevoegen van woonbestemmingen in recreatiegebieden kan conflicten geven met en gevolgen hebben voor omliggende functies zoals natuurgebieden, agrarisch landgebruik, verkeer en geluidszones en andere ruimtelijke belangen.
- Bij transformatie naar woonbestemming dient een impuls aan de ruimtelijke kwaliteit te worden gerealiseerd die de gemeente en provincie vooraf zullen moeten bepalen.
- De wijziging naar een woonbestemming vereist een aanpassing van het bestemmingsplan en een bijbehorende participatieprocedure.
- Een transformatie kan gevolgen hebben voor de infrastructuur zoals; wegen, geluidscontouren, verlichting, riolering en nutsvoorzieningen.
- Een woonbestemming kan gewenst zijn voor het legaliseren van illegale bouw en eventueel een groter toegestaan bouwvolume, wat bijdraagt aan de versterking buitengebied.
- De haalbaarheid van een transformatie naar woonbestemming wordt eveneens sterk bepaald door het collectief van eigenaren die verantwoordelijkheid krijgt voor proces, planvorming; draagvlak bij en volledige deelname door de bewoners, o.a. met ruimtelijke inpassing, vergunningverlening, participatie, vervolgens het upgraden van de voorzieningen tot woonwijnniveau, een ruimtelijke kwaliteitsimpuls en verevening (bijlage 7).

Juridische en beleidsmatige overwegingen:

- Een transformatie naar woonbestemming wijkt af van het provinciale beleid, dat zich richt op behoud en versterking van de recreatieve sector.
- Het provinciaal beleid biedt de mogelijkheid van transformatie voor niet vitale vakantieparken. Een cluster particuliere recreatiewoningen vormt geen vakantiepark.
- Voor eigenaren (109 + 20) die met een beschikking al sinds 1994 en 2013 permanent kunnen wonen is het (persoonlijk) woonrecht reeds afdoende geregeld.
- Naast legaliseren van illegale bewoning speelt in veel gevallen vooral ook legalisering van illegale bouw.

- Het risico op precedentwerking is groot. Ook voor recreatiewoningen buiten de clusters zal een woonbestemming en daarmee hogere woningwaarde worden gewenst met beroep en bezwaarprocedures tot gevolg (bijlage 3).
- Belangrijke vraag is of alle eigenaren binnen een collectief dezelfde wens, inzet en mogelijkheden hebben.
- Afspraken met bewonerscollectieven zullen voor de verschillende fasen van transformatie in anterieure overeenkomsten vastgelegd moeten worden.
- Een formele woonbestemming geeft extra rechten zoals via de WMO; woonaanpassing, plaatsen mantelzorgwoningen en vergunningsvrij bouwen.

Economische en maatschappelijke overwegingen:

- De waardeestijging van panden met een woonbestemming kan leiden tot een toename van speculatieve handel in recreatiewoningen (bijlage 4).
- De omzetting naar een woonbestemming biedt beperkt kansen voor woningzoekenden, maar kan tegelijkertijd de beschikbaarheid van recreatiewoningen verminderen, wat een negatief effect heeft op het recreatief aanbod.
- Het collectief van belanghebbende eigenaren zal grotendeels de kosten voor de transformatie moeten opbrengen, zoals voor planvorming, uitvoering, kwaliteitsimpuls en verevening (bijlage 7).
- De gemeente zal de te maken kosten zoveel mogelijk op de belanghebbenden willen verhalen, dit is juridisch complex, zeker wanneer een deel van de bewoners in een collectief niet deelneemt en/of bezwaar maakt.
- De gemeente zal bij een transformatie naar redelijkheid en billijkheid een vereveningsbijdrage willen vaststellen voor de waardevermeerdering van de recreatiewoningen ter compensatie van de kosten en recreatieve kwaliteit (bijlage 6).

Voor- en nadelen

Hieronder staan de voor- en nadelen in het kort:

Voordelen	Nadelen
• Overdraagbaar woonrecht • Verhoogd de woningwaarde • Legaliseert bestaand gebruik, indien de eigenaar nog geen beschikking heeft (speelt amper) • Sluit aan bij woningvraag/ bijdrage aan woningnoodoplossing (is zeer beperkt) • Mogelijke kwaliteitsimpuls voor gebieden zonder recreatief toekomstperspectief	• Vereist uitgebreide planvorming en investeringen • Conflicterend met recreatiebeleid • Afhankelijk van de realisatiecapaciteit van het eigenaren collectief • Veroorzaakt precedentwerking en mogelijk juridische geschillen • Beperkt effect op totale woningvoorraad • Vereist afstemming met provinciale en gemeentelijke beleidskaders • Draagt bij aan verdere verstening van het buitengebied

Voorlopige conclusie

Bij het beoordelen van de scenario's is gekeken naar verschillende factoren die relevant zijn voor zowel de beleidscontinuïteit als de ruimtelijke en economische gevolgen. De keuze tussen transformatie of voortzetting van het huidige beleid vereist een brede afweging van ruimtelijke,

maatschappelijke en bestuurlijke belangen.

De mogelijkheid om recreatiewoningen een woonbestemming te geven moet beoordeeld worden aan de hand van diverse aspecten:

- **Ruimtelijke ordening en beleidskaders:** De bestaande bestemmingsplannen en provinciale regelgeving leggen de nadruk op behoud en versterking van de recreatieve functie. Wijzigingen hierin vereisen een zorgvuldige afweging, onderbouwd met ruimtelijke argumenten en beleidsmatige toetsing. De recreatieve kwaliteit, de mogelijkheid en kwaliteit van de bewoning en de relatie met omliggende functies en de nadelen van een bestemmingswijziging maken dat er geen reden is voor transformatie.
- **Recreatieve waarde:** De vraag of een gebied nog een recreatieve functie vervult, kan objectief vastgesteld worden. Factoren zoals ruimtelijke kwaliteit, recreatieve beleving, wijze van gebruik, toeristische waarde en alternatieve functies spelen hierin een rol.
In de besproken clusters betreft het van oudsher recreatiewoningen met de recreatieve waarde als 2^e woning met minimale toeristische verhuur. Het wijzigen van de recreatieve naar een woonbestemming heeft nadelige effecten voor omliggende functies zoals landbouw, natuur, wegen en draagt bij aan verstening van het buitengebied.
- **Juridische en planologische haalbaarheid:** Een bestemmingswijziging heeft juridische implicaties en kan precedentwerking veroorzaken, wat gevolgen kan hebben voor vergelijkbare situaties in andere gebieden met recreatiewoningen.
De haalbaarheid van een transformatie wordt eveneens sterk bepaald door het bewoner collectief waar de verantwoordelijkheid voor financiering, planvorming en uitvoering komt te liggen.
- **Effecten op de woningmarkt:** Hoewel er vraag is naar extra woonruimte, draagt transformatie van recreatiewoningen nauwelijks bij aan een structurele oplossing voor het woningtekort. De woningen zijn veelal niet gebouwd voor permanente bewoning en voldoen mogelijk niet aan de huidige woonstandaarden. Beschikking houders wonen al permanent in hun recreatiewoning, een woonbestemming voegt dan geen woningen toe.
- **Financiële en economische impact:** Een wijziging in bestemming kan financiële voordelen opleveren voor de huidige eigenaren, maar heeft ook consequenties voor de gemeentelijke kosten en inkomsten en voor de lokale economie, met name de recreatiesector.

Een functiewijziging kan alleen overwogen worden als er geen duurzame recreatieve toekomst voor een locatie is en als transformatie ruimtelijk en economisch haalbaar is door het collectief van eigenaren binnen de bestaande wet- en regelgeving

Transformatie in de praktijk

In Overijssel is er nog geen ervaring met het volledig transformeren van een vakantiepark. Om een idee te krijgen van de stappen, verantwoordelijkheden, duur en kosten van zo'n proces, gebruiken we informatie van Vitale Vakantieparken Drenthe.

Aanleiding en urgentie

Transformatie gebeurt meestal om langdurige en illegale bewoning van een park te stoppen en woonzekerheid te bieden. Dit kan alleen als aan alle andere voorwaarden, zoals beleidsregels en ruimtelijke inpassing, wordt voldaan. Voor de gemeente is daarbij voldoende juridische zekerheid voor het verhalen van de kosten op de belanghebbende bewoners van belang.

Verantwoordelijkheden

De belangrijkste verantwoordelijkheid ligt bij de gezamenlijke eigenaren van de recreatiewoningen. Zij zijn verantwoordelijk voor zowel het proces als de kosten.

Duur

In de praktijk duurt een transformatie 5 tot meer dan 10 jaar.

Knelpunten en Aandachtspunten

- **Mandaat en Draagvlak:** Verenigingen van eigenaren hebben vaak problemen met mandaat, draagvlak en competenties. Niet deelnemende eigenaren en verschillende belangen kunnen het proces verstoren.
- **Betaalbaarheid:** Het financieren van niet-winstgevende transformaties en omgaan met waardeestijgingen op papier is lastig.
- **Kwaliteitsimpuls:** Het concretiseren van de gewenste kwaliteitsverbeteringen is moeilijk.
- **Gemeentelijke Capaciteit:** Gemeenten moeten voldoende capaciteit en flexibiliteit hebben.
- **Wetgeving:** Complicerende wetgeving kan het proces vertragen.
- **Samenwerking:** Wil, tijd, flexibiliteit en middelen zijn essentieel.
- **Duur:** Een transformatie kan 5 tot meer dan 10 jaar duren.
- **Doelgerichtheid:** Een transformatie slaagt alleen als alle partijen het doel voor ogen houden.

Fasen

De transformatie bestaat uit verschillende fasen, die ook beslismomenten (GO-NO GO) zijn. Deze fasen zijn afhankelijk van wettelijke besluitvorming.

Fase 1: Verkenning

- Beleidsruimte provincie/gemeente: Past binnen bestaand beleid of is aanpasbaar.
- Draagvlak eigenaren (VvE): Meerderheid steunt initiatief, mandaat aanwezig.
- Quick Scan: Positieve uitkomst, kansen op succes.
- Aandachtspunten: bepalende punten voor het slagen van transformatie.

Fase 2: Uitgangspunten Transformatie

- Deelname eigenaren: Volledige deelname of realistische perspectief daarop.
- Afspraken: Heldere afspraken over rollen, middelen, tijdspad.
- Ruimtelijke inpassing: Geen onoverkomelijke conflicten met omgeving.

Fase 3: Streefbeeld

- Kwaliteitsimpuls: Duidelijke meerwaarde voor omgeving en landschap.
- Bouwveiligheid en duurzaamheid: Realistische aanpassingen mogelijk.
- Financiële haalbaarheid: Kosten zijn inzichtelijk en evenredig verdeeld.
- Waardeestijging, kostenverdeling en verevening bepalen.

Fase 4: Plannen en Overeenkomsten

- Transformatieplan: Concreet, uitvoerbaar en gedragen.
- Omgevingsplan: Past binnen beleid, onderzoeken afgerond.
- Overeenkomsten: Juridisch sluitend, alle partijen akkoord.

Fase 5: Uitvoering

- Uitvoeringscapaciteit: Duidelijke planning, middelen beschikbaar.
- Borging afspraken: Heldere monitoring en handhaving.

Kosten

De kostenposten betreffen:

- De plan en proces kosten
- De uitvoeringskosten
- Een kwaliteitsimpuls
- Verevening

De kosten worden verhaald op de gezamenlijke eigenaren. Basis daarvoor is de waardevermeerdering van de recreatiewoning die plaats vindt bij een bestemmingswijziging, doorgaand woonrecht en al dan niet een uitbreiding van bouwvolume.

- Plan en proces, per adres: < € 5.000 tot > € 8.000
- Uitvoeringskosten ; < € 5.000 - > 20.000 €
 - Plus meerkosten per adres; bouw voorwaarden, verduurzaming.
- Kwaliteitsimpuls: landschappelijke inpassing, verduurzaming (vb. van gas af).
- Verevening: per adres, ca 25% van meerwaarde: < 20.000 k€ - > 30.000 k€

In bijlage 7 is in deel A. het transformatieproces in 5 fasen beschreven en in deel B. worden de mogelijke kosten bij een transformatie proces beschreven.

Conclusie en aanbevelingen

Op basis van de overwegingen in dit hoofdstuk is het voortzetten van het bestaande beleid de meest haalbare en juridisch verdedigbare optie. De belangrijkste redenen hiervoor zijn:

1. **Het huidige beleid sluit aan bij provinciale en gemeentelijke kaders** en ondersteunt de langetermijnstrategie voor recreatie en ruimtelijke ordening.
2. **Er is geen structurele noodzaak aangetoond om recreatiewoningen om te zetten naar woonbestemmingen**, aangezien er andere mogelijkheden zijn om aan de woningvraag te voldoen. Daarnaast is voor beschikking houders het permanent wonen al voldoende duidelijk en zeker geregeld.
3. **Een wijziging van bestemming brengt risico's met zich mee, zoals conflicten met omliggende functies, precedentwerking en juridische procedures**, die de uitvoerbaarheid van beleid complexer maken.
4. **De haalbaarheid van een transformatie door een collectief van eigenaren zeer onzeker is, door verschil in belangen en mogelijkheden.**
5. **De recreatieve functie heeft economische waarde** en draagt bij aan de aantrekkelijkheid van de regio.
6. **Duidelijkheid, controle en handhaving blijven essentieel** om het beleid effectief uit te voeren en rechtsonzekerheid te voorkomen. Daarbij vraagt het omgaan met illegale bouw bijzondere aandacht.

Tegelijkertijd kan worden onderzocht of er in uitzonderlijke situaties maatwerk mogelijk is, bijvoorbeeld door tijdelijke bewoning onder strikte voorwaarden toe te staan. Een herziening van de handavingsstrategie en beleidscommunicatie wordt aanbevolen om te zorgen voor een eenduidige en effectieve uitvoering van het beleid.

Het is ongewenst om illegale bouw bij recreatiewoningen te belonen met legalisering via het toekennen van een woonbestemming. Het vraagstuk van illegale bouw vraagt om een nadere analyse van de feitelijke situatie en mogelijkheden. Desgevraagd wordt vanuit de makelaardij geadviseerd om als gemeente consistent te handelen en illegale bouw te beëindigen. Mogelijkheden die de gemeente heeft zijn; een sommatie, last onder dwangsom of zo nodig bestuursdwang.

Bijlage 1: Definities

Vakantiepark

Een vakantiepark is een park met vakantiehuizen die verhuurd worden aan vakantiegangers en toeristen. Tijdelijk per week, midweek of weekend. Meestal beschikkend over centrale voorzieningen, zoals horeca, zwembad, etc.

De clusters van recreatiewoningen (Rosengardeweg, Wildbaan, Hessum) zijn geen vakantiepark, maar een cluster van recreatiewoningen.

Permanent wonen

Voor permanente bewoning van recreatiewoningen bestaat geen landelijke definitie. Een passende omschrijving is 'bewoning door een persoon of door groepen van personen van een voor recreatieve bewoning bedoelde ruimte als hoofdverblijf of vaste woon- en verblijfplaats'. Het omgevingsplan (voorheen bestemmingsplan) is bepalend waar permanent gewoond mag worden. Dus een recreatiebestemming betekent een verbod op permanente bewoning. Twee uitzonderingen kennen we inmiddels. De persoonsgebonden omgevingsvergunning en de objectgebonden gedoogbeschikking.

Objectgebonden gedoogbeschikking (1994)

Een objectgebonden gedoogbeschikking rust op de woning en bepaalt daarmee dat naast het recreatieve gebruik ook wonen is toegestaan, maar wel binnen de regelgeving voor recreatiewoningen. Het woonrecht is daarmee overdraagbaar wat tot een hogere waarde van de recreatiewoning leidt. Dalfsen heeft éénmalig 109 objectgebonden beschikkingen verstrekt. De Raad van State heeft in 2010 aangegeven dat de gemeente dit in het Omgevingsplan moet vastleggen. De Omgevingswet kent geen objectgebonden gedoogbeschikkingen meer. Dat zijn zaaksgebonden omgevingsvergunningen. Slechts bij gemotiveerde uitzondering staat de Omgevingswet het bevoegd gezag toe om een persoonsgebonden omgevingsvergunning te verstrekken.

Persoonsgebonden omgevingsvergunning (2003)

Een persoonsgebonden omgevingsvergunning is het gevolg van een aanwijzing van toenmalig minister Dekker in 2003. Doel was 'orde op zaken stellen' met betrekking tot wildgroei illegaal wonen in recreatiewoningen. Het werd gemeenten toegestaan om bewoners van recreatiewoningen die konden aantonen voor 31 oktober 2003 onafgebroken een recreatiewoning bewoonden, dit permanent wonen te vergunnen. In 2013 zijn door Dalfsen eenmalig twintig van deze vergunningen afgegeven. Let wel, dit was en is een strikt persoonlijk recht. Alleen minderjarige kinderen vallen nog hieronder. Wil je gaan samenwonen met een partner zonder zo'n vergunning, dan zul je moeten verhuizen. En een onderbreking van permanent wonen, betekent ook een einde aan deze vergunning. Feitelijk komt deze regeling neer op een uitsterfbeleid.

Persoonsgebonden gedoogbesluit

Een gemeente kan afzien van handhaving van een overtreding van het verbod op permanent wonen. Dit is geen besluit, dus niet voor bezwaar en beroep vatbaar. Een gemeente kan op elk willekeurig moment deze verklaring beëindigen. Het is raadzaam dit beleid in een beleidsnotitie vast te leggen.

Recreatieve kwaliteit

In de context van welzijn en recreatief wonen, verwijst recreatieve kwaliteit naar de mate waarin een leefgebied bijdraagt aan het lichamelijke, sociale en mentale welzijn van bewoners door een goede balans te bieden tussen wonen, werken en ontspannen. Hierbij kunnen de volgende aspecten worden beschouwd:

- Groene ruimten: De aanwezigheid van een groene omgeving die bewoners de mogelijkheid bieden om te ontspannen en in contact te komen met de natuur.
- Rust en ruimte: De mate van rust en uitzicht op ongerepte natuurlijke of groene zichten die bijdragen aan mentale ontspanning en herstel.
- Veiligheid en netheid: Een veilige en schone omgeving waar mensen zich comfortabel voelen om tijd door te brengen en activiteiten te ondernemen.
- Recreatieve infrastructuur: Aanwezigheid van wandel- en fietspaden, sportvelden, speeltuinen en andere voorzieningen die actief gebruik stimuleren.

- Gemeenschapsvoorzieningen: Beschikbaarheid van ontmoetingsplaatsen, zoals buurtcentra en recreatieplekken, die sociale interactie en gemeenschapsgevoel bevorderen.

Recreatieve kwaliteit in deze context draagt bij aan een aangename leefomgeving waar bewoners zich kunnen ontspannen en recreëren, wat uiteindelijk bijdraagt aan hun algehele welzijn.

Recreatiewoningen in het buitengebied van gemeente Dalfsen hebben grotendeels een hoge recreatieve kwaliteit. Permanent wonen in deze recreatiewoningen is aan te merken als “permanent recreëren”.

Recreatieve vitaliteit

De aanwezigheid en vraag naar recreatieve woonkwaliteit zoals bovenstaand beschreven kan als recreatieve vitaliteit worden aangemerkt. Voor vakantieparken die zijn gericht op de toeristische verhuur wordt recreatieve vitaliteit aangemerkt als de mate waarin een vakantiepark nog voorziet in de toeristische vraag.



Bijlage 2: Data recreatiewoningen in Dalfsen

In deze tabel zijn de verblijfsrecreatieve locaties van het onderzoek Veilige Vakantieparken'24 gebruikt, dit geeft een goede indicatie maar nog niet een volledig en actueel beeld. In de gemeente Dalfsen kennen we meerdere locaties met verspreid liggende recreatiewoningen, met soms legale permanente bewoning. Van de totaal ca. 450 recreatiewoningen rust op 109 een objectgebonden beschikking en hebben 20 personen een persoonsgebondenbeschikking. Daarnaast hebben 35 personen (zgn. overbruggers) een tijdelijk gedoogbesluit.

locatie	Type	Object-gebonden vergunningen	Persoonsgebonden vergunningen
Hesseweg (Wildbaan en op 't Holt)	Cluster	14	0
't Holt (vm. Bosvreugd)	Park	6	0
Haersolteweg (Gerner)	Park	0	0
Bosrandweg	Verspreid	1	0
Heinoseweg	Verspreid	1	1
Hekmansweg	Verspreid	3	2
Bosweg/Hessum	Cluster	16	0
Fazantenbosweg/ Hessum	Cluster	13	0
Rosengardeweg	Cluster	32	9
Sterrebos (Starnbosch e.o.)	Combinatie	1	0
De Stokte	Verspreid	2	1
De Stuw (De Stuwe e.o)	Combinatie	8	2
Maneweg	Verspreid	0	0
Verbindingsweg (Heidepark)	Park	0	0
Hammerweg	Verspreid	0	0
Moezenbeltweg	Verspreid	3	0
Het lage veld (Tolhuis)	Park	1	0
Zuidelijke Vechtdijk (Nierveer)	Cluster	0	0
Overig: o.a. Brinkweg, Doevelersteeg, Slennebroekerweg, Oude Oever, Tibbensteeg	Overig	Rest (19)	Rest (5)
totaal		109	20

Er zijn begin 2025 ca. 35 overbruggers die zich bij de gemeente hebben gemeld en met toestemming tot 1 jaar in een recreatiewoning mogen verblijven.

Bijlage 3: Raadvoorstel uit 2007



RAADSVORSTEL
status: COMMISSIE

Agendapunt:	9
Onderwerp:	Permanente bewoning van recreatiewoningen
Commissie:	3-9-2007, nr. 9
Raadsvoorstel:	14-8-2007, nr. 754
Portefeuillehouder:	dhr. E. Goldsteen / <i>dhr. T. de Vries</i>
Beleidsrelin:	- Handhavingstaken (oa. milieu-, bouwvergunningen) / Ruimtelijke ordening en bouwzaken
Programma:	9. Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting
Ter inzage (o.m.):	- Brieven Vrom-Inspectie en Provincie Overijssel aan Bewonersvereniging Rosengardeweg (2 november 2005, 6 april 2006 en 28 maart 2006) - Uitspraken Rechtbank Zwolle-Lelystad, dd 21 mei 2007 en 31 juli 2007 - brief van omliggende agrariërs, dd 18 juni 2007 - brief LTO Noord afdeling Dalfsen, dd 19 juni 2007 - artikel NVM'er over permanente bewoning, reactie vereniging Rosengardeweg en reactie NVM'er op reactie vereniging Rosengardeweg
Informant:	J. Webbink E. j.webbink@dalfsen.nl T. (0529) 488251

Voorstel:

Huidige beleid inzake permanente bewoning van recreatiewoningen voortzetten.

Inleiding:

Tijdens de raadscommissievergadering van maandag 14 mei jl. is, naar aanleiding van een verzoek van de VVD tijdens de behandeling van de begroting op 13 november 2006, aandacht besteed aan het beleid van de gemeente inzake de permanente bewoning van recreatiewoningen. Een aantal fracties heeft daarbij aangegeven voorstander te zijn van bestemming van dit beleid, zij het dat voor de Rosengardeweg een uitzondering zou moeten worden gemaakt. De permanente bewoning aan de Rosengardeweg zou volgens deze fracties kunnen worden gelegaliseerd door de recreatieve bestemming te wijzigen in een woonbestemming. Als argumenten voor deze woonbestemming hebben de fracties genoemd: de Rosengardeweg ligt (anders dan recreatiewoningen elders in de gemeente) niet in een ecologische hoofdstructuur, het merendeel van de woningen aan de Rosengardeweg wordt op dit moment permanent bewoond, het toekennen van een woonbestemming past in het beleid van de Minister van VROM en leidt tot minder procedures en daarmee tot een kostenbesparing.

Namens het college heeft wethouder Goldsteen tijdens de commissievergadering al aangegeven dat en waarom het college geen voorstander is van een verandering van de bestemming. De wethouder heeft aangegeven dat het college de consequenties van een verandering van de bestemming in beeld wil brengen en hierover verslag zal doen aan de raad.

In onderhavige notitie noemt het college een aantal belangrijke (nadelige) consequenties van het veranderen van de bestemming van de Rosengardeweg.

Vasthouden aan jarenlang gevoerd beleid; geloofwaardigheid gemeente

Al in 1994 is het beleid over permanente bewoning van recreatiewoningen vastgesteld. Dit beleid houdt kort samengevat in dat permanente bewoning verboden is, behalve in situaties waarin men op 1 juli 1994 al in de GBA op het adres van de recreatiewoning stond ingeschreven of op een andere manier kon aantonen dat de woning al op die datum permanent werd bewoond. In deze situatie kreeg de recreatiewoning de status 'permanente bewoning toegestaan'.

Dit beleid is sinds 1994 ook altijd door de gemeente uitgedragen. Mensen die bij de gemeente informeren naar de mogelijkheid om recreatiewoningen te bewonen, krijgen sinds 1994 als antwoord dat dit verboden is. Zonder enige twijfel heeft dit eraan bijgedragen dat mensen hebben afgezien van het aankopen van een recreatiewoning en dat mensen hun recreatiewoning hebben verkocht. Er is nog nooit een uitzondering op het beleid gemaakt ondanks het feit dat meer dan 20 procedures bij de rechter aanhangig zijn gemaakt. De rechter heeft keer op keer het gemeentelijk beleid bevestigd.

In 2004 is het beleid nog eens nadrukkelijk herbevestigd. Daarna zijn diverse handhavingsprocedures opgestart, ook tegen permanent bewoonde recreatiewoningen aan de Rosengardeweg. De ingezette handhavingsprocedures markeren in feite de eindfase van het in 1994 ingezette beleid.

In 2004 en 2005 is er veelvuldig contact geweest met bewoners van de Rosengardeweg, die zich hebben verenigd in de Vereniging Rosengardeweg. Dat contact is er geweest op ambtelijk en op bestuurlijk niveau. Op bestuurlijk niveau zijn zowel met collegeleden als met raadsleden gesprekken gevoerd. Ook heeft de Vereniging in die tijd een formeel verzoek ingediend om het bestemmingsplan te herzien en de recreatieve bestemming te wijzigen in een woonbestemming. Namens de Vereniging is dat verzoek destijds ingediend door mr. Van der Grinten. Dit verzoek is zowel in de raad als in het college aan de orde gesteld. College en raad kwamen daarbij tot de conclusie dat er geen aanleiding is om het bestemmingsplan te herzien en dat moet worden vastgehouden aan het tot dusverre steeds gevoerde, consequente beleid. Het verzoek van de Vereniging is vervolgens afgewezen.

Nog geen twee jaar later echter is binnen de raad het initiatief genomen om dit onderwerp opnieuw aan de orde te stellen. Het onderwerp stond op de agenda van de raadscommissievergadering van 14 mei 2007. Tijdens die vergadering is gebleken dat diverse fracties toch ineens pleiten voor een herziening van het bestemmingsplan voor de Rosengardeweg. Dit roept de vraag op wat er in de tussentijd is gewijzigd en aanleiding zou moeten zijn de al jarenlang gehanteerde en uitgedragen lijn te doorbreken. Het college stelt vast dat die wijzigingen er niet zijn. De situatie Rosengardeweg verschilt op dit moment niet van die in het verleden.

Het college is van oordeel dat het nu ineens meewerken aan het herzien van het bestemmingsplan, terwijl er geen sprake is van gewijzigde omstandigheden die een koerswijziging zouden kunnen rechtvaardigen, ernstige afbreuk doet aan de geloofwaardigheid van het optreden van de gemeente in het algemeen en aan het terzake van permanente bewoning door de gemeente gevoerde beleid in het bijzonder. De effecten hiervan moeten naar het oordeel van het college niet worden onderschat.

Hierbij wil het college de raad erop attenderen dat de rechtbank Zwolle Lelystad inmiddels in twee beroepszaken die betrekking hebben op de Rosengardeweg uitspraak heeft gedaan (liggen ter inzage). Het beroep van de betreffende bewoners, dat is gericht tegen de aan hen opgelegde dwangsom is hierin ongegrond verklaard. De rechtbank overweegt hierin onder meer dat het beleid uit 1994 kennelijk niet onredelijk is. Ook is de rechtbank van oordeel dat het voldoende aannemelijk is dat de gemeente een actief handhavingsbeleid voert ter voorkoming van permanente bewoning van recreatiewoningen. Dat de handhaving, vanwege een gemeentelijke herindeling waarbij de gemeente Dalfsen betrokken was,

gedurende enkele jaren minder prioriteit heeft gehad, doet hieraan, naar het oordeel van de rechtbank niet af. Voorts is naar het oordeel van de rechtbank niet gebleken van bijzondere omstandigheden op grond waarvan van handhavend optreden dient te worden afgezien. Naar het oordeel van de rechtbank heeft de gemeente in redelijkheid kunnen besluiten om een groter gewicht toe te kennen aan het algemeen belang dat gediend is bij handhaving van het bestemmingsplan dan aan de persoonlijke belangen van de betreffende bewoners.

Ook deze uitspraken betreffen naar het oordeel van het college een reden om de uitvoering van het beleid uit 1994 door te zetten.

De geloofwaardigheid van onze gemeente komt nog eens extra in geding omdat het toekennen van een woonbestemming in strijd is met reeds vastgesteld gemeentelijk beleid zoals vastgelegd in de:

- Plattelandsvisie
- Nota wonen
- Nota recreatie en toerisme
- Gemeentelijke structuurplan.

Precedentwerking

Anders dan een aantal fracties vreest het college wel degelijk voor precedentwerking. Door de plotselinge koerswijziging van het door de gemeente al jarenlang gehanteerde beleid voor de Rosengaardeweg, zonder dat daarvoor gewijzigde omstandigheden zijn aan te wijzen, zullen bewoners van recreatiewoningen elders in de gemeente hoop krijgen. Ook zij zullen zich wederom tot de gemeente wenden met het verzoek hun situatie te legaliseren. Zij zullen zich hiervan niet laten weerhouden door de enkele omstandigheid dat - zoals door een aantal fracties naar voren is gebracht - hun recreatiewoning is gelegen in een ecologische hoofdstructuur. Dit zal aanleiding zijn voor diverse (nieuwe) procedures, waarvan de afloop, gelet op de beweging die er na jarenlang gevoerd beleid ineens bij de Rosengaardeweg blijkt te zijn, niet kan worden voorspeld. De eerste reacties van andere eigenaren van recreatiewoningen hebben ons al bereikt.

Meer in plaats van minder procedures en geen kostenbesparing

In het verlengde van het voorgaande moet worden vastgesteld dat het argument dat is genoemd voor de herziening van het bestemmingsplan voor de Rosengaardeweg, namelijk dat dit zou leiden tot minder procedures en daarmee tot kostenbesparing, onjuist is. Het tegenovergestelde zal het geval zijn.

Met betrekking tot de Rosengaardeweg worden op dit moment 9 handavingsprocedures gevoerd. Het besluit om een woonbestemming toe te kennen aan de Rosengaardeweg, zou aanleiding kunnen zijn om de opgelegde lasten onder dwangsommen in te trekken waardoor deze procedures zullen worden gestaakt. Echter, daarvoor in de plaats zullen de procedures die door bewoners van recreatiewoningen elders in Dalfsen worden opgestart, naar verwachting exponentieel toenemen. Immers, zij zullen zich op het standpunt stellen dat ook voor hen een uitzondering op het door de gemeente gehanteerde beleid moet worden gemaakt om ook hun situatie gelegaliseerd te krijgen.

Hiervoor hebben deze bewoners op dit moment al juridische mogelijkheden (bijv. door om herziening van het bestemmingsplan te vragen), maar deze mogelijkheden zijn sinds kort nog ruimer geworden. Zo trad op 1 juni 2007 een wijziging van het Besluit op de Ruimtelijke Ordening in werking. Deze wijziging heeft tot gevolg dat het college op grond van artikel 19, lid 3 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening voor ieder afzonderlijk geval een persoonlijke vrijstelling van het bestemmingsplan kan verlenen voor permanente bewoning van recreatiewoningen. De ligging van de recreatiewoning, al dan niet in kwetsbaar gebied, is hierbij niet van belang. Een toename van verzoeken om deze vrijstelling zijn na een

koerswijziging bij de Rosengardeweg onvermijdelijk. Indien de verzochte vrijstelling wordt geweigerd, staat tegen deze weigering bezwaar en beroep open. Extra procedures zijn dus te verwachten. Ook mag niet onopgemerkt blijven dat op 1 januari 2008 de nieuwe Wet ruimtelijke ordening in werking zal treden. Waar het op dit moment zo is dat tegen de beslissing op een verzoek om het bestemmingsplan te herzien geen rechtsmiddelen openstaan, wordt dat onder de nieuwe Wet ruimtelijke ordening anders. Die wet opent de mogelijkheid om ook bezwaar en beroep in te stellen tegen de weigering om een bestemmingsplan te herzien. Dit zal leiden tot een nog verdere toename van het aantal procedures.

Kortom, het is onjuist om te veronderstellen dat het wijzigen van de bestemming voor de Rosengardeweg zal leiden tot minder procedures. Het tegendeel is waar: een wijziging van de bestemming zal juist tot meer procedures aanleiding geven door de uitgebreide mogelijkheden die bewoners van recreatiewoningen elders in de gemeente nu en in de nabije toekomst hebben om de gemeente te bewegen om hun situatie te legaliseren. Of de gemeente die verzoeken nu kan afwijzen of niet, de procedures zelf zijn onvermijdelijk. Ook van kostenbesparing zal dus geen sprake zijn, integendeel. Inmiddels is er al een nieuwe gerechtelijke procedure opgestart door een bewoner van een recreatiewoning die niet ligt aan de Rosengardeweg, waarbij een verwijzing wordt gemaakt naar de Rosengardeweg.

Naast de hiervoor bedoelde procedures is ook niet ondenkbaar dat procedures zullen worden begonnen door personen die nu of in het verleden aan de Rosengardeweg wonen c.q. hebben gewoond en om hun moverende redenen niet gelukkig zijn met de onverwachte beleidswijziging.

Beleid Minister VROM

Een veelgehoord argument voor een wijziging van de bestemming is, dat de Rosengardeweg voldoet aan de voorwaarden die de Minister van VROM in 2003 aan legaliseren heeft gesteld. De manier waarop dit argument ten tonele wordt gevoerd, impliceert dat de gemeente op grond van dit rijksbeleid min of meer gehouden zou zijn de permanente bewoning te legaliseren. Nogmaals wil het college benadrukken dat dit niet het geval is. De Minister heeft in haar brief vooropgesteld dat het uitgangspunt is en blijft dat permanente bewoning van recreatiewoningen moet worden tegengestaan. De Minister heeft met betrekking tot de bestaande situaties, in haar brief aangegeven dat duidelijkheid moet worden gegeven over de vraag of permanente bewoning wordt gelegaliseerd of niet. Voor schrijnende situaties heeft de Minister een aantal mogelijkheden gegeven om te legaliseren. Die schrijnende situaties doen zich in Dalfsen niet voor, ook niet aan de Rosengardeweg. De gemeente heeft immers in het verleden de grens getrokken bij 1 juli 1994 en iedereen weet c.q. kan weten dat na 1 juli 1994 geen nieuwe gevallen van permanente bewoning worden toegestaan. Ook uit koopaktes uit het Kadaster van ná 1994 blijkt dat nieuwe eigenaren op de hoogte waren van het beleid omdat in de koopaktes duidelijk is aangegeven dat er sprake is van recreatiewoningen waar permanente bewoning niet is toegestaan.

Uit de brief van de Minister van 3 november 2005 aan de Vereniging Rosengardeweg blijkt dat de gestelde grens van 1 juli 1994 in overeenstemming is met het Rijksbeleid. Immers, in deze brief is de Minister van oordeel dat dit beleid in overeenstemming is met het rijksbeleid. Ook ziet de Minister geen aanleiding om de gemeente ertoe te bewegen om een procedure tot herziening van het bestemmingsplan op te starten (zie bijlage).

Het is dus niet zo dat de gemeente ingevolge het Rijksbeleid gehouden is om aan het gebied Rosengardeweg een woonbestemming toe te kennen. Het tegendeel is waar. Het college is van mening dat door het toekennen van een woonbestemming aan de Rosengardeweg juist onduidelijkheid wordt gecreëerd. Dit druist in tegen het Rijksbeleid.

Tenslotte moet worden vermeld dat de Rechtbank in haar uitspraak van 31 juli jl het volgende overweegt: *"Het beroep van eiseres (bewoner Rosengardeweg) op de brief van de Minister van VROM slaagt niet. De brief van de minister voorziet niet in een verplichting van gemeenten het bestemmingsplan te wijzigen of persoonsgebonden beschikkingen af te geven. Verweerder (onze gemeente) heeft zich in dit verband*

terecht op het standpunt kunnen stellen dat reeds in 1994 duidelijkheid aan de bewoners is verschaft door middel van het gepubliceerde beleid".

Geen gegronde planologische argumenten voor het toekennen van een woonbestemming

Onder verwijzing naar de brief van de Minister wordt verder gesteld dat de Rosengardeweg niet is gelegen in de ecologische hoofdstructuur, zodat het toekennen van een woonbestemming geen probleem is. Deze redenering is wat het college betreft veel te kort door de bocht. Niet alleen omdat de legaliseringsmogelijkheden die de Minister heeft geboden alleen zijn bedoeld voor schrijnende situaties, maar vooral ook omdat het enkele feit dat de Rosengardeweg niet is gelegen in een ecologische hoofdstructuur, nog niet betekent dat het dus wenselijk is om aan die weg een woonbestemming toe te kennen. Integendeel, voor het overige zijn er geen goede planologische argumenten te vinden om een woonbestemming toe te kennen. Daarbij is in het bijzonder van belang dat de Rosengardeweg is gelegen in het buitengebied. Het is vast beleid van de gemeente (en overigens ook van de provincie Overijssel) dat woonfuncties en versterking in het buitengebied moeten worden voorkomen. In dit verband is ook noemenswaardig dat het gebied rondom de Rosengardeweg in het streekplan Overijssel, de gemeentelijke Plattelandsvisie en het gemeentelijk structuurplan is aangewezen als landbouwonwikkelingsgebied. In een dergelijk gebied moeten intensief gebruik en (verdere) bebouwing zoveel mogelijk worden voorkomen. De Provincie gaat er in de praktijk ook vanuit dat het eventueel toekennen van een woonbestemming alleen mogelijk is voor gebieden die aansluiten aan de bebouwde kom. Zo heeft alleen in Losser een bestemmingsplanwijziging plaatsgevonden voor een klein gebiedje dat aansloot aan de bebouwde kom.

Wat de verdere versterking van het buitengebied betreft, moet ook worden bedacht dat een belangrijke consequentie van het toekennen van een woonbestemming is, dat in het bestemmingsplan bebouwingsmogelijkheden zullen moeten worden opgenomen die passend zijn voor een woonfunctie. Bovendien zal na het toekennen van de woonbestemming het Besluit bouwvergunningvrije en licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken (Bblb) van toepassing zijn. Op grond van dit Besluit kunnen zonder bouwvergunning aan- en uitbouwen worden gerealiseerd. Ook voor bijvoorbeeld het veranderen van de gevel, het aanbrengen van dakkapellen, het plaatsen van erfafscheidingen is dan vaak geen bouwvergunning meer nodig. Op het verrijzen van dergelijke bebouwing kan de gemeente dan dus geen enkele invloed meer uitoefenen. Dit zal leiden tot een verdere versterking van het buitengebied, hetgeen wat het college betreft absoluut ongewenst is.

Overige neveneffecten/consequenties van een wijziging van de bestemming

Dat er geen goede planologische argumenten te vinden zijn om aan de Rosengardeweg een woonbestemming toe te kennen, wordt nog duidelijker indien de volgende neveneffecten/consequenties van een wijziging van de bestemming onder ogen worden gezien:

- Wet geurhinder en veehouderij

Zodra er volgens de Wet geurhinder en veehouderij sprake is van een bebouwde kom zal het te hanteren beschermingsniveau voor stank voor dit gebied toenemen. Dit betekent dat omliggende agrarische bedrijven beperkt worden in hun bedrijfsvoering en/of ontwikkeling. Van de omliggende agrariërs en van LTO Noord afdeling Dalfsen is hierover een reactie binnengekomen.

- gemeentelijk Waterplan

Een woonbestemming heeft gevolgen voor de kwantitatieve en kwalitatieve wateraspecten (nader onderzoek is hiervoor noodzakelijk).

- Verkeer

De verkeersontsluiting en infrastructuur is niet optimaal en zal op termijn moeten worden aangepast.

- Wet geluidhinder

Door het herbestemmen van recreatiewoningen in woningen wordt de Wet geluidhinder van toepassing, omdat de bestemming geluidgevoelig wordt. De recreatiewoningen liggen in de geluidzone van de Hessenweg (N340) en een flink aantal ondervinden een hoge geluidbelasting. Deze geluidbelasting is te hoog voor ca. 20 a 25 te realiseren woningen en 8 a 10 woningen hiervan komen boven de maximale ontheffingswaarde. Maatregelen om de geluidbelasting voldoende te verlagen zijn alleen theoretisch mogelijk, namelijk het toepassen van een ander (stiller) wegdek dan normaal asfaltbeton. Omdat deze maatregel niet afdoende is, moet er ook een andere maatregel toegepast worden. Gezien het feit dat het hier gaat om een provinciale weg zal de provincie moeten instemmen en de gemeente de kosten moeten betalen. Op grond van de Wet geluidhinder kunnen dus 8 a 10 woningen niet worden gerealiseerd (positief bestemd) en zal voor 12 a 15 woningen een hogere grenswaarden procedure moeten worden gevolgd. De consequenties voor de "nieuwe" Hessenweg zijn nog groter omdat de nieuwe zone van de N340 dan 400 m wordt in plaats van 250m nu.

Inspraakreactie Vereniging Rosengardeweg

Tijdens de commissievergadering is ingesproken door de voorzitter van de Vereniging Rosengardeweg, de heer Bruins. Verschillende onderdelen van zijn inspraakreactie zijn hiervoor al aan de orde gesteld. Eén onderdeel verdient nog een afzonderlijke reactie. Het betreft de stelling van de heer Bruins dat een besluit van de raad om de Rosengardeweg niet positief te bestemmen, een onrechtmatig besluit zou zijn omdat daarmee de Wet op de Ruimtelijke Ordening zou worden genegeerd. Deze stelling impliceert dat de raad op dit moment niet anders zou kunnen dan de permanente bewoning positief te bestemmen. Dit is evenwel absoluut onjuist. De Wet op de Ruimtelijke Ordening dwingt gemeenten op geen enkele manier om bepaalde bestemmingen toe te kennen. De wet schrijft wel voor dat een bestemmingsplan regelmatig moet worden herzien, maar dit zegt niets over de bestemmingen die dan in het herziene plan moeten worden opgenomen. Het betekent ook niet dat bij een herziening van een bestemmingsplan bijvoorbeeld zou moeten worden aangesloten bij het op dat moment bestaande gebruik. De beslissing welke bestemming aan de grond wordt toegekend, is en blijft te allen tijde aan de gemeente, die daarbij over een ruime mate van beleidsvrijheid beschikt. Ook andere instanties zoals de provincie en de VROM-inspectie kunnen de gemeente er niet toe dwingen om een bepaalde bestemming toe te kennen; dit nog afgezien van het feit overigens dat deze instanties in het geheel geen voorstander zijn van het legaliseren van permanente bewoning.

Tenslotte moet worden vermeld dat de Rechtbank in haar uitspraak van 31 juli jl het volgende overweegt: *"De stelling dat verweerder (onze gemeente) ten onrechte het bestemmingsplan niet in overeenstemming heeft gebracht met de feitelijke situatie van permanente bewoning in plaats van recreatie, kan evenmin slagen. Verweerder tracht met de handhavingsbesluiten immers een einde te maken aan het gebruik van de recreatiewoningen in strijd met de bestemming en zo de feitelijke situatie in overeenstemming te brengen met het bestemmingsplan"*.

Conclusie

Gelet op het feit dat:

- het beleid ten aanzien van de permanente bewoning al in 1994 is vastgesteld ;
- dit beleid ook sinds 1994 zo is uitgedragen;
- er nooit een uitzondering op dit beleid is gemaakt;
- dit beleid in 2004 nog eens nadrukkelijk is herbevestigd;
- de ingezette handavingsprocedures de eindfase markeren van het in 1994 ingezette beleid;
- de Raad in 2004 en 2005, naar aanleiding van veelvuldig contact met de Vereniging Rosengaardeweg en een verzoek van de Vereniging om het bestemmingsplan te wijzigen, geen aanleiding heeft gezien om het bestemmingsplan te wijzigen;
- er geen sprake is van gewijzigde omstandigheden die een koerswijziging rechtvaardigen;
- een wijziging van de bestemming ernstig afbreuk doet aan de geloofwaardigheid van het optreden van onze gemeente in het algemeen en aan het terzake van permanente bewoning gevoerde beleid in het bijzonder;
- het toekennen van de woonbestemming aan het gebied Rosengaardeweg in strijd is met de Plattelandsvisie, Nota wonen, Nota recreatie en toerisme en het gemeentelijk structuurplan;
- de Rechtbank onze gemeente inmiddels in een tweetal procedures over de Rosengaardeweg in het gelijk heeft gesteld;
- er wel degelijk vrees is voor precedentwerking;
- dat herziening van het bestemmingsplan niet leidt tot minder procedures maar juist tot meer procedures en extra kosten;
- de gemeente niet gehouden is om op basis van de brief van de Minister van VROM van 2003 om de permanente bewoning te legaliseren;
- de Minister dit in een brief aan de Vereniging Rosengaardeweg ook heeft bekendgemaakt;
- er geen gegronde planologische argumenten zijn om de bestemming te wijzigen;
- een wijziging van de bestemming zal leiden tot een verdere versterking van het buitengebied;
- een wijziging van de bestemming consequenties heeft voor de uitvoering van de Wet geurhinder en veehouderij, het gemeentelijk Waterplan, het verkeer en de Wet geluidhinder;

constateert het college dat er meerdere essentiële argumenten bestaan om niet over te gaan tot het wijzigen van de bestemming aan de Rosengaardeweg. Tegelijkertijd stelt het college vast dat er geen goede (planologische) argumenten kunnen worden aangevoerd voor een wijziging van de bestemming. De conclusie moet dan ook luiden dat van het toekennen van een woonbestemming voor het gebied Rosengaardeweg moet worden afgezien. Met betrekking tot de Rosengaardeweg moet ook worden vastgehouden aan het huidige beleid.

Burgemeester en wethouders van Daifsen,

de burgemeester,
L.V. Elfers

de secretaris-directeur,
drs. H. Zwart

Bijlage 4: FTM artikel



Buitenplaats Horsterwold in Zeewolde. Hier wordt momenteel nog streng gehandhaafd op permanente bewoning. © Rob Voss

EERGISTEREN · 13 MIN

Vakantiehuisje als verdienmodel: eigenaren kregen ton 'cadeau' na een jarenlange lobby



JAN DAALDER



MARTIJN REUVERS



ANNE BOER



PAUL HARTMAN

De waarde van vakantiehuisjes explodeert als de gemeente ze omvormt tot echte huizen, blijkt uit onderzoek van Follow the Money en de Stentor. Daar gaat vaak een jarenlang lobbytraject met rechtszaken en soms zelfs bedreigingen aan vooraf. 'Huis eigenaren worden beloofd voor illegaal gedrag.'



muren zijn grijs, de daken plat. De meeste huisjes hebben een woonoppervlak van zo'n 50 vierkante meter, ze zijn krap. Toch gaan deze woningen – want dat zijn het inmiddels – onder de hamer voor bedragen tussen de 225 en 355 duizend euro.

De WOZ-waarde van het huisje verdrievoudigde in drie jaar tijd

Diezelfde huisjes waren een paar jaar geleden vaak nog geen ton waard. Dat veranderde abrupt toen de gemeente Harderwijk in 2020 met één penningstreek besloot om de 88 bungalows op Park Ceintuurbaan te 'transformeren naar wonen', zoals zij het zelf omschrijft.

Na een proces dat al in 2014 was begonnen en jaren had geduurd, was de nieuwe bestemming nu een feit. Binnen een jaar volgden 414 huisjes op de parken Slenck & Horst en Onze Woudstee. Ook De Dennenhoek ging om, maar daar worden sindsdien hoofdzakelijk arbeidsmigranten gehuisvest.

De gemeente verwachtte een waardestijging van 30 à 50 procent op de getransformeerde parken, maar de WOZ-waarde van het huisje van Dolron verdrievoudigde in drie jaar tijd van 82 duizend naar 263 duizend euro.

Wonen toestaan

Gemeenten kiezen er steeds vaker voor om wonen toe te staan op vakantieparken. Harderwijk was een trendsetter, maar staat zeker niet alleen. In buurgemeente Ermelo zijn – en worden –

BELUISTER DIT ARTIKEL

Al bijna drie jaar is Ben Dolron (72) aan het klussen. Het resultaat van zijn inspanningen ligt opgestapeld naast de houten schutting. 'Dakisolatie,' verduidelijkt Dolron. 'Helemaal verrot, ontdekten mijn vrouw en ik nadat we deze woning in 2021 hadden gekocht.'

Het echtpaar betaalde 275 duizend euro voor het voormalige vakantiehuisje op Park Ceintuurbaan in Harderwijk. Dat was enkele maanden nadat het park officieel was getransformeerd tot een plek waar je permanent mag wonen. Ben heeft er achteraf 'best spijt' van, omdat er van alles aan het huisje mankeert. 'Maar we hebben een ruime tuin voor de honden en m'n vrouw is hier gelukkig. Dat is het belangrijkste.'



Ben Dolron bij zijn woning op het Park Ceintuurbaan.

© ROB VOSS

De huisjes op Park Ceintuurbaan stammen uit de jaren zeventig: kwartetbungalows, vier-onder-een-kap, zonder opsmuk. De

tientallen parken getransformeerd. Ook in bijvoorbeeld de gemeenten Dronten, Overbetuwe, Oldebroek, Medemblik, Harderberg en Giessenlanden gingen al parken om. En nog eens 85 parken staan momenteel op de nominatie om getransformeerd te worden.

Follow the Money en de Stentor deden data-onderzoek naar 1238 vakantiehuisjes op achttien vakantieparken in negen provincies die sinds 2015 'getransformeerd' werden. Daaruit blijkt dat eigenaren van deze vakantiehuisjes de afgelopen jaren gemiddeld 128 duizend euro cadeau kregen door de wijziging van het bestemmingsplan. De waarde van deze huisjes nam met gemiddeld 121,4 procent toe, nog bovenop de gestegen marktwaarde. Gemeenten deelden op deze manier naar schatting 158 miljoen euro uit.

HOE WE DIT ONDERZOCHTEN

Follow the Money en de Stentor gebruikten een lijst van getransformeerde parken van de Belangenvereniging Vrij Wonen (BVVW) als uitgangspunt. Voor de geselecteerde parken vroegen we van alle huisjes de WOZ-waarden in de periode 2014-2023 op via het [WOZ-waardeloket](#). Voor elk park hebben we op [Ruimtelijkeplannen.nl](#) het bestemmingsplan bekeken om de transitiedatum vast te stellen. De waardestijging hebben we gecorrigeerd voor de [gemiddelde prijsstijgingen van vakantiehuisjes](#).

Voor de gehele methode, inclusief voorbeelden en overwegingen, zie de volledige [Dataverantwoording](#).

De begunstigde eigenaren hadden hier vaak jarenlang hard voor gelobbyd – een wethouder werd zelfs bedreigd – en verkochten daarna in veel gevallen hun huisje met een torenhoge winst.

Bij de 1238 huisjes die we onder de loep namen, vond de grootste waardestijging plaats vlak nadat de gemeenteraad instemde met het nieuwe bestemmingsplan. Voor 1082 huisjes konden we berekenen dat de waarde in het jaar na het besluit van de gemeenteraad direct met gemiddeld 115 duizend euro toenam. Bij de overige 156 huisjes wijzigde de bestemming pas in 2023; voor 2024 is de WOZ-waarde nog niet bekend.

Van de 1238 huisjes werden er minstens 199 na de wijziging van het bestemmingsplan op Funda gezet. Daarbij was de vraagprijs gemiddeld 165 duizend euro hoger dan de geschatte marktwaarde die het huisje had gehad zonder transformatie. Een huisje op een vakantiepark in Tienhoven ging bijvoorbeeld in vier jaar tijd van een WOZ-waarde van 32 duizend euro naar een vraagprijs van 300 duizend euro – het werd zelfs verkocht voor 308 duizend euro.

Wethouder bedreigd

Om die transformatie gedaan te krijgen, lobbyden bewoners soms tientallen jaren bij hun gemeente. Zo weet de wethouder van Ommen in een brief aan de gemeenteraad op de mondige huisjeseigenaren die 'zich nu al direct tot gemeenteraadsleden richten met een eigen lobby'. Inwoners van De Hildenberg zetten raadsleden in het Friese Ooststellingwerf onder druk om wonen op hun park te legaliseren door te dreigen met rechtszaken. Een Harderwijkse wethouder werd zelfs bedreigd en zegt nu dat zijn opvolgers die de transitie mogelijk maakten 'illegaal gedrag' hebben beloofd.

mini-villa's met uitgestrekte tuinen, keurig onderhouden. Onder de carports staan luxe auto's.

In 2018, twee jaar voor de definitieve bestemmingswijziging, verkocht Olthof de allereerste woning op 'Slenck', in de wetenschap dat de transformatie naar wonen zou gaan lukken. De plannen stonden in 2014 in het coalitieakkoord van de gemeente, een meerderheid van de raad was voor. 'Het was weliswaar nog niet in kunnen en kruiken, maar het kon niet meer misgaan. Toen moest ik een prijs gaan bepalen,' zegt Olthof. 'In overleg met de eigenaren kwam ik uit op 299.500 euro. Het was aftasten, want het was de eerste woning die werd verkocht met de transformatie in het vooruitzicht.' De uiteindelijke koopprijs was 292.500 euro.



Woningen op park Slenck & Horst.

© ROB VOSS

In de jaren daarna bleven de prijzen stijgen. Op Slenck & Horst zijn 188 huisjes, Olthof verkocht daar zeventien van sinds 2018. Vanaf september 2020 werden in totaal 43 huisjes te koop gezet, blijkt uit onze dataset met Funda-advertenties. De vraagprijs lag daarbij gemiddeld 170 duizend euro hoger dan wat de huisjes waard zouden zijn geweest zonder transformatie. 'Het werd

En die beloning kan groot zijn. Neem het park De Giessenburg, bij Gorinchem. Een losstaande woning van 89 vierkante meter, aan het riviervtje De Giessen, werd begin dit jaar binnen elf dagen verkocht. Vraagprijs: 695 duizend euro. Vijftien maanden eerder was het een recreatiewoning met (toen nog) een WOZ-waarde van 291 duizend euro.

Op Onze Woudstee in Harderwijk – getransformeerd in 2021 – had een vakantiehuisje in 2020 nog een WOZ-waarde van 181 duizend euro. Twee jaar later werd het verkocht voor 310 duizend euro (de eigenaar begon overigens in 2021, een maand voor de definitieve transitie, met een vraagprijs op Funda van 795 duizend euro).

Een derde voorbeeld: een 'ruim chalet met heerlijke zitkuil', een 'uniek plekje' met 'een hemels vrij gevoel' op het Zwaluwpark in Tienhoven, op een half uur fietsen van Utrecht Centraal, had vlak voor de transformatie in 2019 nog een WOZ-waarde van 32 duizend euro. In 2022 verscheen het op Funda: 'Dit is de kans om vrij te wonen onder de rook van Utrecht en dagelijks na het werk een frisse duik te nemen in de Maarssenveense Plassen.' Vraagprijs: 300 duizend euro. Daadwerkelijke verkoopsom: 307.750 euro, bijna tien keer meer dan de WOZ-waarde vier jaar eerder.

'Niet normaal'

'Het is niet normaal,' zegt Romy Olthof van Uniecker Wonen Makelaars in Ermelo. Haar bedrijf is sinds 2018 actief op Resort Slenck & Horst in Harderwijk. Het park ligt niet ver van Park Ceintuurbaan, maar heeft een totaal ander karakter: brede kiezelpaden doorkruisen het bosterrein, geflankeerd door riante

steeds gekker,' vertelt makelaar Olthof. 'De laatste woning die is verkocht op het park ging weg voor 690 duizend euro.'

Zonder transformatie was dat 416 duizend euro geweest, berekenden wij. Olthof: 'Waar het plafond ligt? Bij een miljoen? Ik durf het niet te zeggen.'

Uit onze dataset blijkt dat recreatiewoningen al vóór hun transformatie naar permanente bewoning voor torenhoge prijzen werden aangeboden. Op Bungalowpark Timar Imor in Ermelo, dat begin 2024 transformeerde, werd al in 2022 een huisje te koop gezet met een vraagprijs die twee keer zo hoog was als de WOZ-waarde. In de advertentietekst stond: 'Dit park komt mogelijk in aanmerking voor transformatie.' Het risico dat de transformatie niet door zou gaan, was voor de koper.

Agressieve sfeer

Een van de redenen dat gemeenten overgaan tot legalisering van permanente bewoning is de verloedering die de afgelopen decennia toesloeg op talloze recreatieterreinen. Geen toerist liet zich er nog zien. Daarvoor in de plaats kwamen criminelen, arbeidsmigranten of mensen die geen regulier huis konden vinden en er dus illegaal gingen wonen.

Er zijn in Nederland zo'n 192 duizend vakantiewoningen, waarvan een groot aantal illegaal permanent bewoond worden. Hoeveel is niet duidelijk, maar alleen op de Veluwe gaat het om zes- tot negenduizend mensen die illegaal in een vakantiehuisje wonen. In 2008 werd minstens 14 procent van alle vakantiehuisjes in Nederland illegaal bewoond.



Een bewoner klust aan zijn huis op Park Ceintuurbaan.
© ROB VOSS

De gemeente Harderwijk, waar nu vier parken zijn getransformeerd, voerde aanvankelijk een bikkelhard handhavingsbeleid.

In de eerste jaren na de eeuwwisseling slopen controleurs door tuinen en gluurden door ramen, op zoek naar bewijs voor permanent verblijf. Wie illegaal in een vakantiehuis woonde, moest vertrekken. Als dat tenminste hard kon worden gemaakt, want het bleek in de praktijk vaak lastig te bewijzen.

Wethouders kregen thuis bewaking, controleurs gingen onder politiebegeleiding alle huisjes langs

De strenge handhaving leidde in Harderwijk tot ongemeen felle tegenreacties van parkbewoners. De sfeer werd grimmig en

Die tijd is voorbij. De Jager: 'Wie hier nu een huis koopt, gaat daar ook in wonen. Er wordt geklust, het park ligt er mooi bij. Bewoners zijn positief gestemd, optimistisch over de toekomst.'

Dat is ook precies wat de gemeente beoogde, zegt wethouder Edwin Enklaar. 'Het ging om parken die geen toekomst meer hadden als toeristische bestemming. Daar moesten we iets mee. Handhaven had geen zin en kostte niets op, wisten we uit ervaring.'



Huisjes op Park Ceintuurbaan.
© ROB VOSS

Dat parkbewoners in feite een explosieve waardeinstijging cadeau kregen van de gemeente, neemt de wethouder voor lief. 'Daar stond ook iets tegenover,' werpt hij tegen. 'Alle huiseigenaren moesten een vereveningsbijdrage betalen.' Voor Slenck & Horst kwam die neer op zo'n 12.500 euro per woning, op Park Ceintuurbaan ging het om ongeveer 3.500 euro. De totale opbrengst van de vereveningsbijdragen van de vier parken bedroeg bijna 4,7 miljoen euro.

agressief. Wethouders kregen thuis bewaking en agenten hielden toezicht in straten waar raadsleden woonden. Controleurs gingen onder politiebegeleiding alle huisjes langs. Bij raadsvergaderingen werd gescholden en vielen klappen.

De echtgenote van Frans de Lange, tussen 2002 en 2007 wethouder in Harderwijk, ontving eind 2003 een dreigbrief: 'Mevrouw De Lange, pas op uw gezin. Het is nu echt oorlog.' Het huis van de wethouder werd beschoten met een luchtbuks. 'Ons gezin werd beveiligd, we vierden de jaarwisseling met twee agenten op de bank,' vertelde De Lange eind 2021 aan *de Stentor*. 'Het was een heftige periode.'

In 2005 gooide Harderwijk de handdoek in de ring. De controles werden opgeschort, waardoor de facto een gedoogsituatie ontstond. Bijna tien jaar later, in 2014, ging de gemeente nog verder: vier parken werden omgevormd, een proces dat in 2020 en 2021 werd afgerond.

Gemoedsrust

De parkbewoners zijn blij en opgelucht, en niet alleen omdat de waarde van hun huis explosief is gestegen. 'Al is het natuurlijk niet vervelend dat onze woning plots 300 procent meer waard was,' lacht Aart de Jager, die met zijn vriendin op Park Ceintuurbaan woont. 'Ik heb het ooit gekocht voor 114 duizend gulden, nu is het meer dan 300 duizend euro waard.'

De gemoedsrust is het grootste pluspunt, vindt De Jager. 'In de oude situatie werden huisjes aan iedereen verhuurd. Er zijn hier vlakbij twee wietplantages opgerold. De eigenaar maalde er niet om: z'n huisje was toch amper wat waard, dus verhuurde hij het aan iedereen die interesse had. Wij zaten opgescheept met criminaliteit en verpaupering.'

Enklaar: 'Met dat geld hebben we bijvoorbeeld fietspaden vernieuwd en wordt volgend jaar de N302 richting Apeldoorn veiliger gemaakt voor wandelaars en fietsers. Op die manier leveren de parken een bijdrage aan verbetering van onze stad.'

Eerst zouden ook de kosten voor de aanleg van afvalcontainers met de vereveningsbijdrage worden gefinancierd, maar uiteindelijk betaalde de gemeente daarvoor. Naast de vereveningsbijdrage hadden parkeigenaren meer kosten, benadrukt de wethouder. 'Ze moesten ook hun huizen aanpassen om te voldoen aan de bouwregels, zelf de plaatsing van een geluidswal financieren en alle procedures – zoals milieuonderzoek – kwamen ook voor hun rekening.'

Bovendien zijn de parken zelf verantwoordelijk voor het onderhoud van de wegen en straatverlichting. 'En de parkbewoners zijn ook meer belasting gaan betalen vanwege de bestemmingswijziging,' zegt Enklaar.

Waardestijging afromen

Maar de kosten voor de eigenaren van de getransformeerde huisjes vallen in het niet bij de gigantische waardeinstijgingen, die ze grotendeels in eigen zak kunnen steken.

Dat valt slecht bij oud-wethouder De Lange. 'Het is onrechtvaardig,' zei hij eerder in *de Stentor*. 'Er zijn talloze parkbewoners uit hun huis gezet, wat veel leed heeft veroorzaakt. Dat was niet leuk, maar het was de wens van de gemeenteraad. Degenen die een uitzetting voorkwamen door eindeloos procederen en er een hoop geld tegenaan te smijten, zijn nu spekkooper. Dat klopt niet.'

De vereeningsbijdrage in Harderwijk kwam tot stand na overleg met Verenigingen van Eigenaren (VvE's) van de vier parken. In die tijd, 2016 en 2017, waren de latere stijgingen van huizenprijzen 'onmogelijk' te voorzien, claimt wethouder Enklaar. 'Daar kwam bij dat er geen handleiding bestond voor zulke transformaties.'

Vakantieparken met gewijzigde bestemmingen

Klik op de bollen voor meer informatie

Achteraf gezien had de bijdrage hoger mogen zijn, erkent Enklaar. 'Misschien was het eerlijker geweest om de bijdragen te indexeren aan de hand van de WOZ-waarden.'

Dat kan alleen nog niet, zegt Hans Koster, hoogleraar stedelijke economie en onroerend goed aan de Vrije Universiteit. 'Er bestaat in Nederland wel een planschadeheffing: een vergoeding van de overheid als je grond door een herbestemming minder waard wordt. Maar het tegenovergestelde, een planbatenheffing, bestaat nog niet.' In België is die er al wel, daar kan de overheid tot wel 30 procent van de waardevermindering van grond afroemen.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken deed onlangs onderzoek naar zo'n planbatenheffing en de maatregel staat ook in het hoofdlijnenakkoord van de vier coalitiepartijen. 'De aanleiding daarvoor is de waardevermindering die we in de praktijk vooral zien bij het omzetten van landbouwgrond naar bouwgrond,' zegt Koster. 'Daar kan je flink mee cashen. Datzelfde zien we nu met vakantieparken.' Dat wethouder Enklaar de grote waardevermindering niet zag aankomen, noemt Koster 'een beetje naïef'.

De hoogleraar vindt het 'op zich een goed idee' om in tijden van woningnood wonen toe te staan op vakantieparken. 'Dat is een efficiënter gebruik van de woningvoorraad.' Maar de waardevermindering moet volgens Koster dan toekomen aan de Nederlandse belastingbetaler, niet aan vakantiehuiseigenaren.

Nieuwe landelijke spelregels

De handleiding die Enklaar miste, moet er nu wel komen, vindt de Tweede Kamer. 'Ons voorstel is dat er straks criteria worden opgesteld die gelden voor parken in heel Nederland,' zegt VVD-Kamerlid en aanjager  Peter de Groot. 'Vakantieparken die daaraan voldoen, kunnen transformeren naar wonen.'

De Groot maakt zich al langere tijd hard voor dit onderwerp. Hij put daarbij uit zijn eigen ervaringen als VVD-fractievoorzitter in Harderwijk. 'Daar heb ik gezien dat het kan én dat het werkt.'

Volgens de VVD kan het transformeren van vakantieparken bijdragen aan het oplossen van het woningtekort. 'Omdat wonen op een park nu nog illegaal is, houden veel parkbewoners een tweede woning aan,' aldus De Groot. 'Als wonen op die parken is toegestaan, hoeft dat niet meer. Dat betekent dat er huizen vrijkomen.'

De Groot moet zich niet rijk rekenen, tempert Rob van den Hazel de verwachtingen. Als programmamanager van Vitale Vakantieparken, een samenwerking tussen de provincie Gelderland en elf gemeenten op de Veluwe, waaronder Harderwijk, was Van den Hazel de afgelopen jaren verantwoordelijk voor de transformaties van meerdere vakantieparken. 'Onze ervaring is dat maar een klein deel van de parkbewoners een tweede woning bezit. Netto komen er amper huizen vrij wanneer een vakantiepark wordt getransformeerd.'

De Groot ziet dat niet als een obstakel. Elke woning die beschikbaar komt is er volgens hem één. 'Bovendien voorkom je hiermee dat parkbewoners op zoek moeten naar een andere woning, wat de druk op de huizenmarkt verder vergroot.'



Patricia Clermonts woont op Park Ceintuurbaan in Harderwijk.
 ROB VOSS

Zo'n 15 procent van de huisjes verschijnt kort na de transformatie toch op Funda. Met zo'n anderhalve ton aan extra overwaarde op zak, betreden de voormalige vakantiehuiseigenaren vervolgens de huizenmarkt.

In het hoofdlijnenakkoord van het nieuwe kabinet wordt gesproken over het 'gedogen' van het wonen op vakantieparken. Maar de VVD wil in de praktijk dus een stap verder gaan. De Groot zegt daarvoor te vertrouwen op de nieuwe woonminister, Mona Keijzer.

Op Park Ceintuurbaan in Harderwijk juichen ze dat toe. Patricia Clermonts woont er sinds 1988 en heeft er een gezin gesticht. 'Dat wij hier nu echt mogen wonen, geeft duidelijkheid en rust,' zegt ze. 'Het park knapt ervan op en verjongt. Wij zijn hier heel blij mee en kijken weer met optimisme naar de toekomst. En dat is weleens anders geweest op dit park.'

REACTIE VNG

FTM en de Stentor legden het plan van VVD-Kamerlid Peter de Groot, die voorstelt dat parkeigenaars transformatie kunnen afdwingen als ze voldoen aan een aantal harde criteria, voor aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

Een woordvoerder van de VNG reageerde:

‘Een gemeente verplichten een voormalig vakantiepark om te vormen naar een woonwijk lijkt ons ondoenlijk en doorkruist regelgeving rondom de ruimtelijke ordening. Het lijkt ons dat je die regelgeving niet opzij kan schuiven (wijzigingen en doorkruisen van omgevingsplannen van gemeente en provincie). Het gaat ook voorbij aan de integrale afweging die overheden moeten maken bij de (her)inrichting van een gebied of de transformatie van een vakantiepark. Hoe verhoudt zich zo een transformatie tot andere plannen voor woningbouw, tot regelgeving rondom natuur en stikstof, tot investeringen rond infrastructuur etc.? Dat kun je niet vangen in een richtlijn. Daarnaast liggen er praktische bezwaren. Moeten alle inwoners hiermee akkoord gaan?’

‘En uiteraard: Hoe zit het met de te maken/bijkomende kosten, zoals het aanleggen van de nodige infrastructuur en voorzieningen? Hoe worden die kosten verdeeld? Daar zal de gemeente toch wel iets in willen bepalen. Het kan natuurlijk niet zo zijn dat bij de omvorming van een vakantiepark de kosten eenzijdig bij de (lokale)

overheid worden gelegd. Uiteraard kan het omvormen van een vakantiepark tot een woonwijk wel een optie zijn, die worden ook overwogen door gemeenten en provincies en er zijn ook goede voorbeelden te vinden. Handreikingen etc. zijn beschikbaar. Maar een soort “afdwingbaarheid” lijkt ons niet mogelijk en is om bovengenoemde redenen ook niet wenselijk.’

REACTIE BZK

We vroegen het  ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) wat ze van deze explosieve waardestijging vinden, of dit de bedoeling is van het transformatiebeleid, of het er iets aan verandert, en hoe ze in de toekomst met dit soort waardestijgingen willen omgaan.

‘Het tekort aan woningen is groot en niet van vandaag op morgen opgelost. Daarom is het goed om al het potentieel dat er is te benutten. Gemeenten en provincies zijn aan de slag om te kijken welke vakantieparken in aanmerking komen voor transformatie en dat proces ook verder vorm te geven. Dat lijkt op het eerste gezicht makkelijker dan het in werkelijkheid is. Om te kunnen wonen zijn er allerlei voorzieningen zoals goede riolering en aansluiting op infrastructuur nodig. Ook moeten woonbestemmingen veilig en leefbaar zijn. Daar komen hoge kosten bij kijken. Daarom is hoe je omgaat met een waardestijging van de grond bij transformatie ook een aandachtspunt van gemeenten. Zij kunnen daarvoor nu al beleid maken. Wij nemen dit punt mee in een brede vervolgaanpak nu er ook een bestuurlijke aanjager voor het transformeren van vakantieparken is aangesteld.’



Auteur: **Jan Daalder**

De stikstofcrisis, klimaatcrisis en biodiversiteitscrisis: Jan Daalder zoekt uit welke belangen er spelen.



Auteur: **Martijn Reuvers**

Datajournalist en voormalig game-developer. Volgt de huizenmarkt op de voet.



Auteur: **Anne Boer**

Anne Boer (62) werkt sinds 1982 voor de Stentor. Hij is algemeen verslaggever en dol op het uitpluizen van onderwerpen.



Auteur: **Paul Hartman**

Paul Hartman (11 juni 1985) werkt sinds 2008 bij de Stentor. Hij is verslaggever voor Harderwijk en de omliggende regio. Hij ...

Bijlage 5: Provinciale omgevingsverordening (1-1-2024)

Artikel 4.33 (verbod op permanente bewoning)

Toelichting bekijken

In een [omgevingsplan](#) dat betrekking heeft op [recreatiewoningen](#) en [recreatieverblijven](#) worden regels opgenomen die permanente bewoning daarvan uitsluiten.

Artikel 4.34 (afwijking verbod permanente bewoning)

- 1. In afwijking van [Artikel 4.33](#) kan in een [omgevingsplan](#) permanente bewoning worden toegestaan voor zover het gaat om [recreatiewoningen](#):
 - a. die vóór of op 31 oktober 2003 permanent werden bewoond en
 - b. de permanente bewoning daarna onafgebroken is voortgezet.
- 2. Permanente bewoning bedoeld in het eerste lid kan alleen worden geregeld in de vorm van:
 - a. persoonsgebonden overgangsrecht,
 - b. een persoonsgebonden gedoogbeschikking; of
 - c. een persoonsgebonden tijdelijke afwijking van het [omgevingsplan](#).

Artikel 4.35 (transformatie en sanering recreatieparken)

Een [omgevingsplan](#) dat betrekking heeft op een [recreatiepark](#) voorziet alleen in andere, passende functies voor het [recreatiepark](#), als:

- a. aangetoond is dat het ontwikkelen van een duurzaam recreatief en bedrijfseconomisch toekomstperspectief voor het park niet langer haalbaar is of redelijkerwijs haalbaar gemaakt kan worden;
- b. de impact van de [transformatie](#) of sanering op de omgeving in voldoende mate is gecompenseerd;
- c. de [transformatie](#) of sanering geen afbreuk doet aan omliggende functies; en
- d. de [transformatie](#) of sanering voldoet aan de overige regels in deze verordening die van toepassing zijn.

Artikel 4.37 (solitair gelegen recreatiewoningen)

Een [omgevingsplan](#) dat betrekking heeft op een solitair gelegen [recreatiewoning](#) kan alleen voorzien in een andere functie voor deze [recreatiewoning](#), als:

- a. de [recreatiewoning](#) geen bijdrage meer levert aan het recreatief product van het gebied;
- b. de nieuwe functie passend is op de locatie;
- c. de impact op de omgeving in voldoende mate is gecompenseerd;
- d. de nieuwe functie geen afbreuk doet aan omliggende functies; en
- e. voldaan wordt aan de overige regels van deze verordening die van toepassing zijn.

Bijlage 6: Verevening

Een recreatiewoning dat een overdraagbaar recht tot wonen, of als een cluster recreatiewoningen de bestemming woonwijk krijgt, leidt dat tot forse waardestijging. Deze waardestijging kan worden gebruikt om aanvullende en/of compenserende voorzieningen te financieren. Dat noemen we verevening.

Verevening in de context van de transformatie van recreatie naar woonbestemming verwijst naar het proces waarin de kosten en baten van het omzetten van recreatiegebieden naar woongebieden worden verdeeld en gecompenseerd. Verevening is bedoeld om een eerlijke verdeling van voor- en nadelen te waarborgen en mede de haalbaarheid van het project bepalen. Hier zijn enkele belangrijke elementen van verevening:

1. **Kostenverdeling:** De kosten voor het aanpassen van de infrastructuur, voorzieningen, en de eventuele sanering van het gebied worden verdeeld tussen de belanghebbende partijen/ eigenaren recreatiewoningen.
2. **Waardedeling:** De waardestijging van het land na de transformatie wordt verdeeld, zodat zowel de eigenaren als nieuwe ontwikkelaars hiervan kunnen profiteren.
3. **Compensatie voor verlies:** bij recreatiewoningen en recreatiegebieden die omgezet worden naar woonbestemmingen kan de gemeente compensatie ontvangen voor het verlies van recreatieve functies.
4. **Investerings in nieuwe recreatie:** Een deel van de opbrengsten uit de nieuwe woonbestemmingen kan worden geïnvesteerd in de aanleg of verbetering van nieuwe of bestaande recreatiegebieden om de impact op de gemeenschap te minimaliseren.

Dit proces helpt om een balans te vinden tussen het realiseren van nieuwe woonprojecten en het behouden of verbeteren van de recreatieve waarde in de omgeving. Zo wordt ervoor gezorgd dat de omgeving aantrekkelijk en leefbaar blijft voor zowel bewoners als nieuwe inwoners.

Voorwaarde

Ondubbelzinnige afspraken en duidelijke consequenties.

Risico

Niet iedere eigenaar van een recreatiewoning binnen een cluster conformeert zich aan de afspraken over de vereveningsmethodiek en bijdrage.

Juridische basis

Privaatrechtelijke overeenkomst.

Voorbeeld

Een recente berekening door Ommen (jan.'25) komt tot vereveningsbijdragen van 20.000 – 25.000 € afhankelijk van m2 en m3 met beperking van uitbreidingsmogelijkheden.

Bijlage 7: Transformatie

i. Wat komt er kijken bij een transformatie?

In Overijssel is er nog geen ervaring met het volledig transformeren van een vakantiepark. Om een idee te krijgen van de stappen, verantwoordelijkheden, duur en kosten van zo'n proces, gebruiken we informatie van Vitale Vakantieparken Drenthe.

Reden voor Transformatie

Transformatie gebeurt meestal om langdurige en illegale bewoning van een park te stoppen en woonzekerheid te bieden. Dit kan alleen als aan alle andere voorwaarden, zoals beleidsregels en ruimtelijke inpassing, wordt voldaan. Voor de gemeente is daarbij voldoende juridische zekerheid voor het verhalen van de kosten op de belanghebbende bewoners van belang.

Verantwoordelijkheden

De belangrijkste verantwoordelijkheid ligt bij de gezamenlijke eigenaren van de recreatiewoningen. Zij zijn verantwoordelijk voor zowel het proces als de kosten.

Fasen van Transformatie

De transformatie bestaat uit verschillende fasen, die ook beslismomenten (GO-NO GO) zijn. Deze fasen zijn afhankelijk van wettelijke besluitvorming.

Duur van Transformatie

In de praktijk duurt een transformatie 5 tot meer dan 10 jaar.

Knelpunten en Aandachtspunten

- **Mandaat en Draagvlak:** Verenigingen van eigenaren hebben vaak problemen met mandaat, draagvlak en competenties. Niet deelnemende eigenaren en verschillende belangen kunnen het proces verstoren.
- **Betaalbaarheid:** Het financieren van niet-winstgevende transformaties en omgaan met waardestijgingen op papier is lastig.
- **Kwaliteitsimpuls:** Het concretiseren van de gewenste kwaliteitsverbeteringen is moeilijk.
- **Gemeentelijke Capaciteit:** Gemeenten moeten voldoende capaciteit en flexibiliteit hebben.
- **Wetgeving:** Complicerende wetgeving kan het proces vertragen.
- **Samenwerking:** Wil, tijd, flexibiliteit en middelen zijn essentieel.
- **Duur:** Een transformatie kan 5 tot meer dan 10 jaar duren.
- **Doelgerichtheid:** Een transformatie slaagt alleen als alle partijen het doel voor ogen houden.

Hierna is in deel A. het transformatieproces in 5 fasen beschreven en in deel B. worden de mogelijke kosten bij een transformatieproces beschreven.

A. Transformatieproces in 5 Fasen

Fase 1: Verkenning

1. **Onderzoek:** Kijk of het vakantiepark volgens de regels van de provincie en gemeente getransformeerd kan worden.
2. **Quick Scan:** Doe een snelle haalbaarheidsstudie om te zien of het plan mogelijk is.
3. **Goedkeuring:** Laat de gemeente en provincie de resultaten van de Quick Scan goedkeuren.
4. **Aandachtspunten:** Onderzoek belangrijke punten die bepalen of de transformatie kan slagen.

Resultaat Fase 1: Beslissen of het plan doorgaat op basis van de Quick Scan en aandachtspunten.

Fase 2: Uitgangspunten voor Transformatie

Maak duidelijke afspraken over:

- Rollen en verantwoordelijkheden
 - Proces en tijdschema
 - Middelen (expertise, tijd, geld)
 - Participatie tijdens het proces
 - Ruimtelijke inpassing en conflicten met omliggende gebieden
 - Nieuwe functies en hun impact op eigenaren
 - Overgangssituaties en handhaving
5. **Vaststellen Uitgangspunten:** Maak afspraken tussen parkbewoners en gemeente.

Resultaat Fase 2: Beslissen of het plan doorgaat op basis van de uitgangspunten.

Fase 3: Streefbeeld

6. **Streefbeeld Opstellen:** Beschrijf doelen en kwaliteiten van het park. Betrek professionele adviseurs en omwonenden.
- **Groenplan:** Plannen voor groen en waterbeheer.
 - **Wegenplan:** Plannen voor wegen en infrastructuur.
 - **Bebouwing:** Plannen voor gebouwen en veiligheid.
 - **Afvalinzameling:** Regelen van afvalinzameling.
 - **Kwaliteitsimpuls:** Verbeteringen voor ruimtelijke en maatschappelijke waarde.
 - **Financiële Aspecten:** Kosten en waardestijging bepalen.
7. **Financiën Uitwerken:** Bepaal de kosten en hoe deze verdeeld worden.
8. **Verevening:** Gemeente bepaalt hoe kosten verdeeld worden. **Zie bijlage 6.**
9. **Streefbeeld Vaststellen:** Park en gemeente maken afspraken over de uitvoering.

Resultaat Fase 3: Beslissen of het plan doorgaat op basis van financiën en streefbeeld.

Fase 4: Transformatieplan, Bestemmings-/Omgevingsplan en Overeenkomsten

10. **Transformatieplan:** Werk het streefbeeld uit tot een concreet plan.
11. **Bestemmings-/Omgevingsplan:** Leg het plan juridisch vast.
12. **Overeenkomsten:** Maak afspraken over uitvoering en kosten.
13. **Vaststellen Plannen:** Rond de wettelijke procedures af en stel de plannen vast.

Resultaat Fase 4: Beslissen of het plan doorgaat op basis van vastgestelde plannen en overeenkomsten.

Fase 5: Uitvoering

Stap 14: Uitvoering

Voer alle maatregelen uit die in het transformatieplan en het bestemmings-/omgevingsplan staan. Dit kan meerdere jaren duren, dus het is belangrijk om goede afspraken te maken en vast te leggen.

Opmerking: Er is nog weinig ervaring met deze fase. De uitvoering zal samen met de betrokken partijen vorm en sturing moeten krijgen.

Resultaat Fase 5: Is het transformatieplan gerealiseerd?

Transformatiefasen van recreatiewoningen naar permanente woningen

◆ Fase 1: Verkenning; Doel: Eerste haalbaarheid en draagvlak verkennen

Criterium	GO	NO-GO
Beleidsruimte provincie/gemeente	Past binnen bestaand beleid of is aanpasbaar	Strijdig met beleid en geen bereidheid tot aanpassing
Draagvlak eigenaren (VvE)	Meerderheid steunt initiatief, mandaat aanwezig	Verdeeldheid, geen mandaat of actieve tegenstand
Quick Scan	Positieve uitkomst, kansen op succes	Negatieve uitkomst, grote risico's of onhaalbaar
Aandachtspunten	Oplosbaar binnen redelijke termijn	Structurele belemmeringen zonder oplossing

◆ Fase 2: Uitgangspunten Transformatie; Doel: Heldere afspraken en kaders vastleggen

Criterium	GO	NO-GO
Deelname eigenaren	Volledige deelname of realistisch perspectief daarop	Onvoldoende deelname, geen bereidheid tot gezamenlijke verantwoordelijkheid
Afspraken	Heldere afspraken over rollen, middelen, tijdpad	Onzekerheid over inzet of onduidelijke verantwoordelijkheden
Ruimtelijke inpassing	Geen onoverkomelijke conflicten met omgeving	Grote conflicten met omliggende functies (bijv. geluid, spuitzones)

◆ Fase 3: Streefbeeld; Doel: Ambitie en kwaliteit concretiseren

Criterium	GO	NO-GO
Kwaliteitsimpuls	Duidelijke meerwaarde voor omgeving en landschap	Geen of onvoldoende kwaliteitswinst
Bouwveiligheid en duurzaamheid	Realistische aanpassingen mogelijk	Onhaalbare eisen of hoge kosten zonder dekking
Financiële haalbaarheid	Kosten zijn inzichtelijk en evenredig verdeeld	Grote onzekerheid of onbetaalbaarheid voor bewoners

Criterium	GO	NO-GO
Waardevermeerdering	Draagt bij aan dekking kosten en verevening	Geen of onevenredige waardestijging

♦ **Fase 4: Plannen en Overeenkomsten; Doel:** Juridische en planologische borging

Criterium	GO	NO-GO
Transformatieplan	Concreet, uitvoerbaar en gedragen	Onvolledig, onrealistisch of onvoldoende onderbouwd
Omgevingsplan	Past binnen beleid, onderzoeken afgerond	Strijdig met beleid of ontbrekende onderzoeken
Overeenkomsten	Juridisch sluitend, alle partijen akkoord	Geen overeenstemming of juridische risico's

♦ **Fase 5: Uitvoering; Doel:** Realisatie van de plannen

Criterium	GO	NO-GO
Uitvoeringscapaciteit	Duidelijke planning, middelen beschikbaar	Onvoldoende capaciteit of onduidelijke uitvoering
Borging afspraken	Heldere monitoring en handhaving	Geen toezicht of risico op afglijden naar ongewenste situatie

B. Kostenbeschrijving voor een Transformatieproces

Bij een transformatieproces zijn er verschillende kosten. Hieronder staat een overzicht van de mogelijke kosten en hun geschatte omvang. De exacte kosten hangen af van de situatie.

Belangrijke Uitgangspunten

- De totale kosten worden betaald door het park/cluster en de eigenaren/bewoners.
- Alle eigenaren in het park/cluster zouden moeten meedoen aan de transformatie.
- De gemeente moet juridische zekerheid hebben om de kosten te verhalen op de bewoners.

Kostenposten

1. **Plan- en Proceskosten**
2. **Uitvoeringskosten**
3. **Kwaliteitsimpuls**
4. **Verevening**

De kosten worden verdeeld over de eigenaren. Dit is gebaseerd op de waardestijging van de recreatiewoning bij een bestemmingswijziging.

1. Plan- en Proceskosten

Deze kosten kunnen per fase globaal worden bepaald en later nauwkeuriger worden begroot. Voorbeelden van kosten zijn:

- Onderzoeken laten uitvoeren
- Participatie organiseren
- Plannen opstellen en goedkeuring vragen
- Juridische kosten bij bezwaren

Eenmalige Transformatiekosten: Geschat op € 5.000 tot € 8.000 per woning, exclusief woningaanpassingen.

2. Uitvoeringskosten

Deze kosten hangen af van de maatregelen in het transformatieplan, zoals:

- **Rioolaanleg:** € 10.000 – € 15.000 per woning, nog exclusief transportleiding
- **Ondergrondse Afvalcontainer:** € 3.000 – € 5.000 per wijk/cluster
- **Straatverlichting:** € 1.500 per lichtpunt, plus hoofdkabelkosten
- **Overig:** groenzone, geluidwering, voorwaarden bouwbesluit, verduurzaming.

Vaste Kosten

- **Rioolheffing:** ca. € 175 per huishouden
- **Afvalstoffenheffing**
- **OZB-verhoging:** op basis van waardeontwikkeling door bestemmingswijziging
- **Onderhoud Wegen:** kosten uit wegenbeheerplan
- **Onderhoud Groen:** kosten uit groenplan

3. Kwaliteitsimpuls

Kosten voor landschappelijke inpassing en verduurzaming (bijvoorbeeld van het gas af). Deze kosten moeten per situatie worden bepaald.

Waardevermeerdering Woningen

Door de bestemmingswijziging van recreatie naar wonen stijgt de waarde van de woning en grond. Dit kan ook betere financieringsmogelijkheden bieden.

Voorbeeld: Een recreatiewoning van 300 m³ (80 m²) op een kavel tot 700 m² kan stijgen van € 370.000 naar € 485.000. De grondwaarde kan met ca. € 80.000 stijgen.

4. Verevening

Als een cluster recreatiewoningen de bestemming woonwijk krijgt, leidt dat tot forse waardestijging. Deze waardestijging kan worden gebruikt om aanvullende en/of compenserende voorzieningen te financieren. Dat noemen we verevening. **Zie bijlage 6.**

Onderstaand twee voorbeeldberekeningen voor het bepalen van een vereveningsbedrag per woning.

Voorbeeld op Basis van Taxatie:

- Waardeverschil woning: € 485.000 - € 370.000 = € 115.000
- Waardeverschil grond: ca. € 80.000

Bij een verevening van 25% van de meerwaarde:

- Woning: ca. € 28.750
- Grond: ca. € 20.000

Voorbeeld op Basis van Oldebroek Methode:

- Basisbedrag: € 10.000
- Gestaffeld bedrag per m² perceeloppervlakte

Voor een perceel van 750 m² en van 3000 m²:

- Basisbedrag: € 10.000
- 1 t/m 500 m²: € 18,76 per m² = € 9.380
- 501 t/m 750 m²: € 9,38 per m² = € 2.345
- Bij 750 m² **totaal € 21.725**
- > 750 m², € 3,75 per m²
- Bij 3000 m² **totaal € 30.162,50**

Bijlage 8: Presentatie



Verkenning permanent wonen in recreatiewoningen

Beleid handhaven of verruimen?



1



AANLEIDING

- CUP/ PPN'24: Programma Toekomst Recreatieterreinen
Wij voeren een terughoudend beleid voor permanent wonen op recreatieterreinen. Voor terreinen waar het recreatieve karakter sterk is algemeen, toetsen wij de recreatieve waarde en onderzoeken wij of en onder welke omstandigheden permanent wonen toegestaan kan worden. In deze raadsperiode, voor maart 2020, is er duidelijkheid of en onder welke voorwaarden recreatiewoningen een permanente woonbestemming kunnen krijgen.
- Vragen van met name bewoners clusters recreatiewoningen
- Biedt Provinciaal beleid 'Vitale vakantieparken' ruimte?
- Draagt toestaan bij aan het verminderen van woningtekort?

3



EEN TERUGKEREND VRAAGSTUK

Permanent willen wonen in voor recreatie bestemde woningen, is van alle tijden.
Het is een vraagstuk dat zal blijven terugkomen.

Eens in de zoveel jaren komt dit vraagstuk opnieuw op de bestuurlijke agenda, zo ook in deze Collegeperiode (< mrt '20)

Ter illustratie: zie Raadsvoorstel van 2007

2



DOEL

- Visie op permanent wonen in recreatiewoningen
- Beleid dat duidelijk, haalbaar en toekomstbestendig is
- Eenduidige antwoorden op vragen
- Einde van discussie met inwoners: dit is de regel in Dalfsen, zo voeren we die uit.

4



Het verschil tussen een CLUSTER RECREATIEWONINGEN en een VAKANTIEPARK

Vakantiepark:

- Bedrijfsmatige exploitatie
- Veelal in één hand
- Voorzieningen

Recreatiewoning (cluster/solitair)

- Cluster: meerdere recreatiewoningen op een terrein
- Oorspronkelijk Veelal bedoeld als tweede woning of verhuurobject
- Particuliere kavels
- Ontbreken van centrale voorzieningen

5



GESCHIEDENIS

- 1972 verordening verbod permanent wonen
- 1984 eerste keer orde op zaken: verlening object gebonden beschikkingen na langdurig illegaal wonen
- 2003 tweede keer orde op zaken: persoons gebonden omgevingsvergunningen na langdurig illegaal wonen
- 2007 Raadsvoorstel
- 2010 Provincie en Raad van State houden nevenbestemming wonen in bestemmingsplan tegen, ondanks verzoek van onze raad (½ Raad+1 stem)
- 2013 handhavingbeleid

7



HUDIG BELEID

Uitgangspunt van provincie en gemeente is behoud, bevorderen en revitaliseren recreatiefunctie.

- Gemeentelijk: recreatie tenzij, afweging andere belangen, kwaliteitsimpuls omgeving
- Provinciaal: recreatie tenzij, proces vitale vakantieparken (kwaliteitsverbetering groene omgeving). Geen verstening buitengebied
- Landelijk: politieke druk op toestaan permanent wonen op vakantieparken

6



RISICO VAN SCHUIVENDE VRAAG

- Afglijdende schaal voor de recreatiefunctie:
 1. Recreatiewoning als 2e woning en/of recreatieve verhuur
 2. Recreatiewoning tijdelijk niet recreatief bewoond (overbrugging of arbeidsmigranten/vluchtelingen?)
 3. Recreatiewoning illegaal permanent bewoond
 4. Recreatiewoning legalisering illegale bewoning met persoonsgebonden beschikking (2003)
 5. Recreatiewoning legalisering illegale bewoning met object gebonden beschikking (1984)
 6. Recreatie bestemming/functie omzetten naar woon bestemming/functie

Effect: verlies recreatiefunctie door onvoldoende strikt uitvoeren van recreatiebeleid, verlies grip gemeente

8



HUIDIGE VORMEN VAN PERMANENT WONEN IN RECREATIEWONING

- Bestemming is recreatiewoning
- Inhoud woning is maximaal 300 m3 (+10% bij verduurzaming)
- Object gebonden beschikking (rust op woning, in bestemmingsplan vastgelegd, aantal ca. 109)
- Persoons gebonden omgevingsvergunning (peil: 2003, strikt persoonlijk, uitsterfbeeld, aantal ca 20)
- Artikel 5 (gedogen en of niet handhaven)

9



VRAAG-ANALYSE BEWONERS

Informatie is afkomstig uit correspondentie en gesprekken met bewoners/vertegenwoordigers

- Juridische zekerheid en toestemming wonen, nu en toekomst
- Overdraagbaar woonrecht en daardoor hogere woningwaarde
- Geen onderscheid, iedereen gelegenheid geven om een object-gebonden beschikking aan te vragen. Dit wijkt af van eerdere en andere verzoeken tot wijziging van de recreatiebestemming naar woonbestemming.
- Behoeftte aan meer bouwvolume
- Behoud recreatieve kwaliteit omgeving
- Kapitaalkrachtige vraag naar recreatiewoningen van 'buiten'

11



Mogelijkheden tot PERMANENT WONEN

- Op basis van de bestaande object en persoonsgebonden beschikkingen (1994 en 2003)
- Transformatie niet recreatief vitaal vakantiepark (cluster ?) recreatiewoningen naar woonwijk
- Nieuwe persoonsgebonden omgevingsvergunning (beleidsregel)
- Gedooftbeschikking

10



TWEË SCENARIO'S

1. Transformatie naar woonfunctie per cluster ?
2. Handhaven van bestaande recreatiebeleid

12



Scenario 1. TRANSFORMATIE

Als een cluster recreatiewoningen woonwijk zou moeten worden in het buitengebied, welke plus en min punten komen daar dan bij kijken?

13



Scenario 1. Transitie naar woonwijk (vervolg)

Positief	Negatief
	Toename versterking buitengebied
	Haalbaarheid en uitvoering transitie: Proces, planvorming (OW), participatie, toetsen ruimtelijke inpassing, vergunningverlening, upgraden tot voorzieningen woonwijk, kwaliteitsimpuls en vererving etc. zijn belang, verantwoordelijkheid en op kosten van het gezamenlijke collectief van eigenaren recreatiewoningen in cluster. Showstopper?
	Verhouding individuele belangen versus gemeenschapsbelang?
	Bij afwijken van bestaande beleid grote kans op precedentwerking. Roept transitie wens naar functie wonen en waardevermeerdering op voor alle recreatiewoningen
	Precedentwerking plus beroep en bezwaar procedure zal sterk toenemen
	Niet alle consequenties zijn nu te overzien, dit zou uitgebreid onderzoek, en inzet gemeente vragen, naar de (on)mogelijkheden en consequenties voortaf afwijking van huidige beleid wordt overwogen.

15



Scenario 1. Transitie naar woonwijk

Positief	Negatief
Komt tegemoet aan wens tot: - overdraagbaar woonrecht - hogere woonwaarde - uitbreiding volume	Recreatieve functie en kwaliteit zou afnemen, niet in lijn me het recreatiebeleid
Komt tegemoet aan wens eigenaren recreatiewoningen tot uitbreiding mogelijkheid permanent wonen voor alle recreatiewoningen in cluster	Niet in lijn met omgevingsvisie en omgevingsplan Dalfsen en niet in lijn met de woonvisie (huurvestingsprogramma)
Haalbaarheid en uitvoering transitie: Proces, planvorming (OW), participatie, toetsen ruimtelijke inpassing, vergunningverlening, upgraden tot voorzieningen woonwijk, kwaliteitsimpuls en vererving etc. zijn belang, verantwoordelijkheid en op kosten van het gezamenlijke collectief van eigenaren recreatiewoningen in cluster	Bij ruimtelijke inpassing conflict met andere/ aangrenzende functies zoals: landbouw, natuur
Realisatie van een kwaliteitsimpuls voor het gebied	Permanent wonen via beschikkingen, waarmee eerder illegaal wonen is gereguleerd, is reeds duidelijk geregeld
	Transitie naar woonfunctie draagt bij aan hoge waardevermeerdering van voormalige recreatiewoningen zie artikel Follow the Money
	Wijkt af van wens bewoners om woonrecht via objectgebonden beschikking te verwerven zonder nadeelen transitie woonwijk
	Recreatieve kwaliteit is toegenomen en vormt geen reden voor transitie van recreatie naar wonen. Daarmee ontbreekt passende motivatie voor transitie volgens Provinciaal beleid

14



Scenario 2. HANDHAVEN HUIDIG BELEID

Wat zijn de plus en min punten bij het handhaven en beter naleven van het huidige recreatiebeleid?

16

Scenario 2. Handhaven van bestaande recreatiebeleid	
Positief	Negatief
Recreatief karakter en aanbod blijft in lijn met het recreatiebeleid	Komt niet tegemoet aan wens van deel eigenaren recreatiewoningen tot: • overdraagbaar woonrecht • hogere woonwaarde
Pauswoningen beschikbaar	• uitbreiding volume • uitbreiding mogelijkheid permanent wonen voor alle recreatiewoningen in cluster
Recreatieve kwaliteit is toegenomen en vormt geen reden voor transitie van recreatie naar wonen	Handhaving door de gemeente op peil te brengen voor controle op illegaal wonen, illegaal bouwen in recreatieverbod
Permanent wonen via beschikkingen; waarmee eerder illegaal wonen is gelegaliseerd, is reeds duidelijk geregeld, wijzig niet	Toetsen beleidsregels voor het beheren en tegengaan van uitzonderingen
Persoonsgebonden beschikkingen via uitsluitbeleid – toename recreatiewoningen	
Geen toename versterking buitengebied	
In lijn met omgevingsvisie, het omgevingsplan Dalfsen en de woonvisie (huisvestingsprogramma)	
Bij behoud recreatieve functie ontstaat geen nieuw conflict met andere aangrenzende functies zoals: landbouw, natuur	

17

Scenario 2. Handhaven van bestaande recreatiebeleid (vervolg)	
Positief	Negatief
Handhaven van bestaande beleid voorkomt procedurering voor toenemende vraag naar functie wonen en waardevermeerdering voor alle recreatiewoningen	
Handhaven van bestaande beleid beperkt aanvragen en beroep en bezwaar procedures	
Vooront het taken van een transitie naar woonwijk doordat het collectief van eigenaren/bewoners niet staat in realiteit Haalbaarheid en uitvoering transitie?: Proes, planvorming (OW), participatie, toetsen ruimtelijke inpassing, vergunningsverlening, upgraden tot voorzieningen woonwijk, kwaliteitsimpuls en verlevening etc. zijn belang, verantwoordelijkheid en op kosten van het gezamenlijke collectief van eigenaren recreatiewoningen in cluster. Showstopper?	
Voorzetting consistent gemeentelijk beleid en betrouwbare overheid	

18



VERVOLG VERKENNING

- Welke vragen en opmerkingen heeft de Raad bij deze verkenning?
- Op basis van deze Verkenning en uw vragen en opmerkingen zal een opiniërend (oordeelsvormend) Raadsvoorstel worden opgesteld waarvan de behandeling in Q1 2025 is voorzien.
- Voor technische vragen: beleidsmedewerker recreatie, Arja Doombos, a.doombos@dalfsen.nl

21



OVERWEGINGEN BIJ TRANSFORMATIE

- Vermijding beleid permanent wonen niet zo eenvoudig als bewoners denken, zie ook de verschuiving in vraag van woonfunctie naar object gebonden beschikkingen.
- Provinciaal beleid is leidend, welke motivatie past daarin?
- De lead voor transitie naar bewoners? (nog geen succesverhalen)
- Transitie naar woonwijk vraagt een netto kwaliteitsimpuls omgeving
- Recreatief karakter en gebruik neemt af, versterking dreigt
- Ruimtelijke inpassing sluit op grenzen met andere functies: landbouw, natuur
- Individuele belangen (waardevermeerdering) versus gemeenschappelijke belangen
- Verdergaande wensen betreffen: overdraagbaar woonrecht, verhogen woningwaarde, uitbreiden m3, permanent wonen voor alle recreatiewoningen,.....
 - Waarom zou de gemeente daarin willen faciliteren?
- Onderzoek maatschappelijk draagvlak nodig
- Procedurering, toename aanvragen, bezwaar en beroep
- Aanzuigende werking op kopers van buiten Dalfsen
- Aantal woningen dat wordt toegevoegd aan woningvoorraad is minimaal

19



OVERWEGINGEN BIJ HANDHAVEN HUIDIG BELEID

- Recreatiebeleid staat voor versterking recreatie-aanbod
- Uitgangspunt is "niet permanent wonen" in recreatiewoning
- Legaal permanent wonen wijzigt niet. Wie mag wonen, kan (blijven) wonen en wet en weet onder welke condities
- Provinciale omgevingsverordening: kent als uitzondering alleen persoonsgebonden omgevingsvergunning
- Recreatief karakter en aanbod blijft, uitsluitbeleid – toename recreatiewoningen
- Pauswoningen beschikbaar
- Beleidsregel opstellen; uitzonderingen beheren en tegengaan
- Handhaving op orde brengen
- Teleurstelling bij enkele eigenaren recreatiewoningen
- Voortzetten consistent gemeentelijk beleid, betrouwbare overheid

20

Bijlage 9 Beantwoording technische vragen

Vergadering	Commissievergadering	Datum 9-dec-24
Vragensteller	dhr. Jutten van Gemeentebelangen	
Agendapunt/onderwerp	4. Permanente bewoning recreatieterreinen	
Portefeuillehouder	A.J. Ramerman (wethouder)	
Domein	Ruimte	
Contactpersoon	Arja Doornbos	
Contactgegevens	a.doornbos@dalfsen.nl ,	0529 438987

1. Is er (ooit) een inventarisatie gemaakt van het aantal recreatiewoningen in de gemeente Dalfsen. Waarbij onderscheid is/wordt gemaakt in:

- Al legaal permanent bewoond [Persoonsgebonden of Object gebonden] waarbij vergunningen zijn verleend.
- Illegale bewoning die al of niet tijdelijk gedoogd wordt.
- Eigendomssituatie over de ondergrond. (Pacht/huur/eigendom)

We zien graag een overzicht van huidige bestaande situatie.

Antwoord: Op 22 april 2024 is de Raad geïnformeerd over de resultaten van het onderzoek "Leefbaarheid, veiligheid en ondermijning vakantieparken Vechtdalgemeenten". Voor dat onderzoek zijn meerdere data over de status en het gebruik van vakantiewoningen in Dalfsen in beeld gebracht. Het aantal Recreatiewoningen waar een Object gebonden of Persoonsgebonden beschikking van kracht is zijn bekend. In de Presentatie Verkenning permanent wonen in recreatiewoningen worden ca. 109 object gebonden beschikkingen en ca 20 persoonsgebonden beschikkingen genoemd. Overzicht van illegale bewoning zal niet volledig zijn en is afhankelijk of de tijdelijke bewoner zich heeft gemeld en toestemming heeft gevraagd of dat illegaal gebruik via handhaving is vastgesteld. Een deel van actueel illegaal gebruik zal naar verwachting niet bekend zijn. De eigendomssituatie van de ondergrond is bij de gemeente bekend of te achterhalen.

In de op te stellen notitie "Verkenning permanent wonen in recreatiewoningen", die onderdeel zal zijn van het opiniërend/oordeel vormende Raadsvoorstel dat is beoogd voor Q1 2025, kan van de beschikbare data een anoniem (niet op naam en adres) overzicht worden vermeld.

2. Lopen er momenteel aanvragen voor permanente bewoning?

Nee, een enkele keer wordt naar de mogelijkheid geïnformeerd door eigenaren van een recreatiewoning (2^e woning) maar wordt vanuit de gemeente gewezen op het beleid van gemeente en provincie dat permanent wonen in recreatiewoningen niet is toegestaan.

Op de vragen die in de clusters met particuliere recreatiewoningen naar voren zijn gekomen, met name van beschikking houders die reeds permanent wonen, wordt in de Presentatie over permanent wonen ingegaan.

3. Hoe/wanneer gaat het proces van behandeling van dit vraagstuk verder?"

Op basis van de Presentatie van de Verkenning permanent wonen in recreatiewoningen van 9 december 2024 en de vragen en opmerkingen van de Raad bij de beeldvormende behandeling zal een opiniërend (oordeelsvormend) Raadsvoorstel worden opgesteld waarvan de behandeling in Q1 2025 is voorzien.