

**Notitie**

---

**Vertrouwelijk & geprivilegieerd**

Aan	Gemeente Bergen, t.a.v. E. Visser en S.J.H. Bek	A. de Snoo advocaat
Datum	CONCEPT d.d. 20 mei 2016	T 020 605 63 77
Betreft	Bergen / Oude Heereweg	F 020 605 67 04
Referentie	660000492/16128603.1	M 06 1052 4152 a.de.snoo@houthoff.com

---

**1. Inleiding**

- 1.1. Naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op de beroepen tegen het bestemmingsplan Duingebied is verzocht om advies over de thans te volgen strategie. In de uitspraak is het besluit tot vaststelling van dit bestemmingsplan, voor zover dit de locatie van de vier recreatiewoningen gelegen aan de Oude Heereweg 3ZB tot en met 3ZE te Schoorl betreft, vernietigd. Naar aanleiding van deze uitspraak zal opnieuw omtrent de bestemmingsregeling voor deze locatie moeten worden besloten. Op het eerste gezicht lijken vier verschillende oplossingsrichtingen denkbaar:
1. De bestaande aldaar aanwezige recreatiewoningen positief bestemmen;
  2. Ten aanzien van deze recreatiewoningen een persoonsgebonden overgangsrecht vaststellen;
  3. Ten aanzien van deze recreatiewoningen een uitsterfregeling vaststellen; of
  4. Deze recreatiewoningen niet positief bestemmen.
- 1.2. Variant 1 onderscheidt zich van de andere doordat deze is gericht op het legaliseren en behouden van de woningen, terwijl de varianten 2, 3 en 4 gericht zijn op een beëindiging van die situatie op de langere of kortere termijn.
- 1.3. Conform het verzoek zal in onderhavige notitie alleen worden ingegaan op de voor- en nadelen van variant 1, ten behoeve van het maken van een principiële keuze tussen het behouden van de woningen dan wel het beëindigen van het betreffende gebruik en het verwijderen van de woningen. Inherent aan de keuze voor een aldus opgedeelde analyse is dat een beoordeling van variant 1 wordt gegeven zonder dat de beoordeling van de varianten 2, 3 en 4 beschikbaar is. Op voorhand kan derhalve niet worden uitgesloten dat indien thans zou worden geconcludeerd dat variant 1 moet worden afgewezen, later uit de analyse van de andere varianten blijkt dat (ook) daar grote nadelen aan kleven waarna variant 1 wellicht toch de voorkeur zou kunnen verdienen. Anders gezegd, door de opdeling kan van een volledige onderlinge vergelijking nog geen sprake zijn, met als gevolg dat een keuze tussen enerzijds variant 1 en anderzijds variant 2, 3 of 4 niet meer dan een voorlopig karakter kan hebben.

**2. De vier recreatiewoningen**

- 2.1. De vier recreatiewoningen zijn voor zover bekend vóór of in 1968 opgericht, zonder dat daarvoor een bouwvergunning is verleend. Hieruit volgt dat, afgezien van de vraag of de aanwezigheid van de woningen in overeenstemming is met een ter plaatse vigerend bestemmingsplan, hoe dan ook sprake zonder bouwvergunning gebouwde bouwwerken. Teneinde de betreffende bouwwerken te legaliseren zal derhalve alsdan nog een vergunningprocedure moeten worden doorlopen.
- 2.2. Het antwoord op de vraag in hoeverre ten aanzien van het in stand houden van deze woningen zonder daartoe strekkende bouwvergunning handhavend kan worden opgetreden, valt buiten het bereik van onderhavige notitie en zal in de analyse van de varianten 2, 3 en 4 worden betrokken.

**3. Het bestemmingsplan 'Duingebied 1972'**

- 3.1. In het bestemmingsplan 'Duingebied 1972' zoals vastgesteld op 4 januari 1972, was de locatie van de vier recreatiewoningen bestemd als 'Natuurgebied II', hetgeen onder meer met zich bracht dat de betreffende gronden niet mochten worden bebouwd. Voor zover de recreatiewoningen vóór of ten tijde van de werking van dit bestemmingsplan zijn opgericht, was dit derhalve in strijd met dit bestemmingsplan.

**4. Het bestemmingsplan 'Duingebied' uit 2015**

- 4.1. In het bestemmingsplan Duingebied waren de vier recreatiewoningen als zodanig bestemd, door middel van de bestemming 'Recreatie – Verblijfsrecreatie', met de aanduidingen 'bouwvlak' en 'recreatiewoning'. Met de uitspraak van de Afdeling van 16 maart 2016 is dit onderdeel van het bestemmingsplan vernietigd.
- 4.2. De aanleiding voor deze vernietiging was het oordeel dat de toegekende bestemming in strijd was met het bepaalde in artikel 14 van de Provinciale Verordening Ruimte. De Afdeling oordeelde dat de vier recreatiewoningen niet als bestaande bebouwing konden worden aangemerkt omdat daarvoor geen bouwvergunning was verleend en onder het bestemmingsplan 'Duingebied 1972' ter plaatse geen bebouwing was toegestaan. Nu naar het oordeel van de Afdeling recreatiewoningen als verstedelijking moeten worden aangemerkt, is sprake van strijd met het verbod van nieuwe verstedelijking of uitbreiding van bestaande verstedelijking in het landelijk gebied.

**5. De Provinciale Ruimtelijke Verordening**

- 5.1. In artikel 14 van de Provinciale Ruimtelijke Verordening is het volgende bepaald:

*1 Een bestemmingsplan voorziet niet in nieuwe verstedelijking of uitbreiding van bestaande verstedelijking, als bedoeld in artikel 1 van deze verorde-*

*ning, in het landelijk gebied anders dan de verstedelijking als bedoeld in de artikelen 12 en 13 van deze verordening.*

- 2 In afwijking van het eerste lid kan een bestemmingsplan voorzien in nieuwe verstedelijking of uitbreiding van bestaande verstedelijking in het landelijk gebied anders dan de verstedelijking als bedoeld in de artikelen 12 en 13, indien:
    - a de noodzaak van verstedelijking als bedoeld in het eerste lid is aangetoond;*
    - b is aangetoond dat de beoogde verstedelijking niet door herstructureren, intensiveren, combineren of transformeren binnen bestaand bebouwd gebied kan worden gerealiseerd en;*
    - c het bepaalde in artikel 15 in acht wordt genomen.**
  - 3 In afwijking van het bepaalde in het eerste en het tweede lid zijn nieuwe verstedelijking of uitbreiding van bestaande verstedelijking, als bedoeld in artikel 2 van deze verordening, in het landelijk gebied tevens mogelijk indien deze onderdeel zijn van de transformatiegebieden - meervoudig zoals weergegeven op kaart 2 en op de digitale verbeelding ervan.*
  - 4 Bij de toepassing van het derde lid wordt het bepaalde in artikel 15 in acht genomen.*
  - 5 Gedeputeerde staten kunnen nadere regels stellen inzake de aard, de omvang en de locatie van nieuwe verstedelijking of uitbreiding van bestaande verstedelijking in het landelijk gebied anders dan de verstedelijking als bedoeld in artikelen 12 en 13.*
- 5.2. Kort samengevat staat de verordening alleen dan verstedelijking in het landelijk gebied toe indien het gaat om bedrijventerreinen en kantoorlocaties (artikel 12) of woningbouw (artikel 13) in aan specifieke voorwaarden wordt voldaan, sprake is van een transformatiegebied (artikel 14 lid 3) of aan de in lid 2 genoemde voorwaarden wordt voldaan. De mogelijkheden van artikel 12 en artikel 13 zijn thans verder niet van belang. Ook is geen sprake van een transformatiegebied. Aldus resteert voor het mogelijk maken van nieuwe verstedelijking in de vorm van recreatiewoningen alleen nog de afwijkingsmogelijkheid van lid 2. Om hiervan gebruik te kunnen maken moet aan drie cumulatieve voorwaarden worden voldaan:
- a. De verstedelijking moet noodzakelijk zijn;
  - b. De verstedelijking moet niet elders, binnen bestaand stedelijk gebied kunnen worden gerealiseerd; en

- c. De verstedelijking moet voldoen aan een serie eisen van ruimtelijke kwaliteit, zoals opgenomen in artikel 15 van de verordening.
- 5.3. Slechts als aan deze voorwaarden wordt voldaan, zou een nieuwe bestemmingsregeling voor deze locatie kunnen voorzien in het positief bestemmen ten behoeve van recreatiewoningen. Slechts met grote moeite zal kunnen worden betoogd dat aan de drie genoemde voorwaarden wordt voldaan.
- 5.4. Ten aanzien van de voorwaarde van noodzakelijkheid geldt dat het gegeven dat recreatiewoningen al sinds jaar en dag aanwezig zijn, geen noodzaak creëert. Aan de noodzaak zal daarom een ander argument ten grondslag moeten worden gelegd. Dit behoeft dan nog bijzondere aandacht voor wat betreft de motivering, aangezien het aannemen van een dergelijke noodzaak in strijd is met het beleid van de gemeente zoals vastgelegd in het bestemmingsplan 'Duingebied', inhoudende dat de bouw van nieuwe (recreatie)woningen in het duingebied is uitgesloten.<sup>1</sup>
- 5.5. Voor het niet voor handen hebben van alternatief binnen bestaand stedelijk gebied geldt dezelfde redenering. Uit het feit dat thans ter plaatse vier recreatiewoningen zijn gerealiseerd, kan niet worden afgeleid dat het niet mogelijk is binnen bestaand stedelijk gebied de mogelijkheid te creëren voor vier recreatiewoningen. Het gaat slechts om de mogelijkheid die bestemming te creëren, niet om de feitelijke aanwezigheid van de vier (illegale) recreatiewoningen. Anders gezegd: de aanwezigheid van de vier woningen op deze locatie, dwingt niet tot de conclusie dat er geen alternatief meer is.
- 5.6. Tot slot maakt de derde voorwaarde, het voldoen aan de eisen van ruimtelijke kwaliteit, het bereiken van een oplossing voor de voorliggende situatie extra moeilijk. Voor zover het al mogelijk zou zijn een bestemmingsregeling op te stellen die met in achtname van die eisen van ruimtelijke kwaliteit ter plaatse vier recreatiewoningen toestaat – hetgeen naar verwachting niet eenvoudig zal zijn, biedt deze alleen dan daadwerkelijk soelaas indien daarmee precies de reeds aanwezige (illegale) woningen worden mogelijk gemaakt. De wijze waarop wordt voldaan aan de eisen van ruimtelijke kwaliteit moet dus precies overeenkomen met de feitelijke situatie ter plaatse. Zonder dat zal het immers niet mogelijk zijn de bestaande recreatiewoningen door middel van vergunningverlening te legaliseren.

## **6. Toepassing en conclusie**

- 6.1. Het een en ander overziend moet worden vastgesteld dat het planologisch mogelijk maken van de vier recreatiewoningen slechts mogelijk is indien aan de voorwaarden uit de Provinciale Verordening Ruimte wordt voldaan. Omdat de feitelijke situatie, dat wil zeggen het feit dat de woningen al sinds jaar en dag aanwezig zijn, daarbij geen rol speelt

---

<sup>1</sup> Zie bijvoorbeeld § 5.2.2 van de toelichting bij het bestemmingsplan 'Duingebied'.

en derhalve aan de hand van andere feiten en omstandigheden zal moeten worden aangetoond dat een dergelijke planologische regeling noodzakelijk is, niet binnen bestaand stedelijk gebied kan worden gerealiseerd en voldoet aan de eisen van ruimtelijke kwaliteit, is bijna uitgesloten dat aan deze voorwaarden zal kunnen worden voldaan. Daar komt nog bij dat een dergelijke planologische regeling ook lijnrecht tegenover het huidige beleid van de gemeente – geen nieuwe (recreatie)woningen in het duingebied – zou staan en derhalve ook om die reden een bijzondere motivering vereist.

- 6.2. Dit leidt tot de conclusie dat de gemeente moet worden aanbevolen eerst de varianten 2, 3 en 4, alle gericht op beëindiging van de situatie ter plaatse op korte of langere termijn, te onderzoeken en variant 1, positieve bestemming en legalisatie, voorlopig te laten voor wat het is en niet als een reële optie te beschouwen.