

Beleidsregel recreatiewoningen

Beleidsregel recreatiewoningen Leeuwarden 2022

Overwegende dat:

- het college van burgemeester en wethouders op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder c juncto artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2° van de Wet algemene bepalingen omgevingswet de bevoegdheid heeft om van geldende bestemmingsplannen en beheersverordeningen af te wijken;
- deze bevoegdheid nader is ingevuld in artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht;
- op grond van het tweede lid van dit artikel de uitbreiding van hoofdgebouwen, waaronder recreatiewoningen, valt binnen deze bevoegdheid;
- in geldende bestemmingsplannen binnen de gemeente Leeuwarden doorgaans een oppervlaktemaat van ten hoogste 70 m2 wordt aangehouden;
- uitbreiding van recreatiewoningen naar een grotere oppervlaktemaat niet in alle gevallen in strijd met een goede ruimtelijke ordening is;
- er behoefte bestaat aan een eenduidig toetsingskader om af te wegen of medewerking kan worden verleend aan vergroting van de bebouwingsmogelijkheden van recreatiewoningen;
- dit toetsingskader ook zal worden toegepast bij een verzoek om een nieuwe recreatiewoning te realiseren, waarbij met toepassing van artikel 2.1, eerste lid, onder c juncto artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3° van de Wet algemene bepalingen omgevingswet, van geldende bestemmingsplannen en beheersverordeningen kan worden afgeweken;

besluit dat:

- A. het college af kan wijken van de geldende bestemmingsplannen ten behoeve van het vergroten van de oppervlakte van recreatiewoningen tot een oppervlakte van ten hoogste 120 m², met een goothoogte van ten hoogste 3 meter en een bouwhoogte van ten hoogste 7 meter;
- B. van deze bevoegdheid uitsluitend gebruik kan worden gemaakt indien sprake is van een zorgvuldige inpassing in de omgeving, waarbij de toelaatbaarheid in ieder geval getoetst wordt op basis van:
1. locatie;
 2. perceelgrootte;
 3. situering;
 4. massaopbouw;
- C. in de Alde Feanen uitsluitend van deze bevoegdheid gebruik kan worden gemaakt indien:
1. de uitbreiding beperkt blijft tot locaties welke 'geëxclaveerd' zijn van het Natura-2000 gebied; en
 2. de uitbreiding beperkt blijft tot de bestemming 'Recreatiewoning'; en
 3. met een stikstofdepositieberekening wordt aangetoond dat de stikstofdepositie in de nieuwe gebruiksfase niet toeneemt t.o.v. de huidige gebruiksfase
- D. bij het realiseren van nieuwe recreatiewoningen dezelfde maatvoering zoals aangegeven onder A en dezelfde toetsingscriteria zoals aangegeven onder B en C zullen worden gehanteerd;
- E. deze beleidsregel in werking treedt op de dag na de dag van bekendmaking.

Toelichting beleidsregel recreatiewoningen

1. Aanleiding

1.1 Situatieschets en probleemstelling

In 2016 is de beleidsregel recreatiewoningen vastgesteld. Deze beleidsregel is ook van toepassing voor recreatiewoningen in de Alde Feanen. Om aantasting van Natura 2000 gebied en/of ecologische hoofdstructuur door uitbreiding van recreatiewoningen te voorkomen, is een aanpassing van de beleidsregel nodig.

De gemeente Leeuwarden kent recreatiewoningen die zijn opgenomen in bestemmingsplannen. Voor het merendeel van deze recreatiewoningen is in het bestemmingsplan tevens bepaald wat de maximale afmeting mag zijn. Als een eigenaar van een recreatiewoning een verzoek tot afwijken van het bestemmingsplan indient bij de gemeente om een grotere recreatiewoning te mogen realiseren, dan beschikte de gemeente tot 2016 niet over een afwegingskader om daar een besluit over te kunnen nemen. De 'Beleidsregel recreatiewoningen' is bedoeld om deze lacune op te vullen.

Een groot deel van de Leeuwarder recreatiewoningen is gelegen in de voormalige gemeente Boarnsterhim. Voor deze categorie golden tot 1 januari 2016 de 'Uitgangspunten ruimtelijk beleid recreatieterreinen/recreatieparken'. Beleidsregels die golden voor de voormalige gemeentes Boarnsterhim en Leeuwarden moesten voor die datum worden geharmoniseerd omdat deze anders van rechtswege kwamen te vervallen. In de uitgangspunten van Boarnsterhim was een maximumoppervlakte per recreatiewoning van 70 m² vastgesteld. Voor de rest van het grondgebied van Leeuwarden was geen beleidsregel voor recreatiewoningen van kracht.

1.2 Doelstelling van het project

Een goed onderbouwde afweging maken ten aanzien van de gewenste maximale omvang van recreatiewoningen. Deelaspecten die bij deze afweging in ieder geval een rol zullen spelen zijn de toeristisch-economische potentie van recreatiewoningen, het risico op permanente bewoning en de stedenbouwkundige/landschappelijke inpassing:

1. vanuit toeristisch oogpunt kan behoefte bestaan aan een meer gevarieerd aanbod aan recreatiewoningen;
2. de veronderstelling dat een grotere recreatiewoning leidt tot een groter risico op permanente bewoning leeft vrij breed in de planologie. Het is de vraag of dit werkelijk zo is en of dit als een probleem moet worden gezien;
3. een groter bouwvolume kan een grotere impact hebben op het landschap. Bekeken zal worden of dit (in alle gevallen) zo is en als problematisch moet worden opgevat.

1.3 Projectafbakening

Het project wordt op de volgende wijze afgebakend:

1. het project gaat uit van alle bestaande recreatiewoningen binnen het gehele grondgebied van de gemeente Leeuwarden;
2. de beleidsregel geeft een afwegingskader voor de gewenste maximum omvang van recreatiewoningen en de daarbij behorende bebouwing;
3. het project is niet gericht op het aanwijzen van nieuwe locaties voor recreatiewoningen, maar is wel van toepassing bij de toekomstige realisatie van recreatiewoningen.

2. Onderzoek

2.1 Huidige situatie

De recreatiewoningen binnen de gemeente Leeuwarden voor zover bekend en opgenomen in bestemmingsplannen:

Plaats	Aantal	Huidige omvang	Toegest aan	Bijzonderheden
Wergea	30 chalets	45 / 50 m ²	70 m ²	Strak beheer Alleen 50 +
Warten, Saiterpoarte	18 recreatiearken		Niet bepaald	Bestemd als woonark
Warten, Saiterpoarte	20 recreatiewoningen	Verschillend	80 m ² + 20 m ²	

			aanbouw	
Leeuwarder bos	2 recreatieappartementen		Niet bepaald	
Grote Wielen	5 trekkershutten	25 m2	25 m2	
Buitengebied Leeuwarden	Geen			Geen recreatiewoningen geregistreerd
Buitengebied Boarnsterhim	Ca 50 in Alde Feanen	Varieert, veel kleine	Bestaan de omvang	
Buitengebied Boarnsterhim	Ca 8 op De Burd Klein aantal verspreid	Varieert	70 m2	
Buitengebied Boarnsterhim	102 recreatiearken		Bestaan de omvang	
Groene Ster	10 recreatiewoningen	85 m2	85 m2	Te koop
De Burd	30 recreatiewoningen	120 m2	120 m2	
Grou, Yn 'e Lijte	240 recreatiewoningen	Verschillend	70 m2 en 120 m2	120 m2 op een paar locaties toegestaan

Op bijgevoegde kaart staat aangegeven waar de recreatiewoningen en – arken zich bevinden. Veruit het grootste aantal recreatieverblijven ligt in de voormalige gemeente Boarnsterhim.

Voor recreatiearken is bepaald dat de omvang beperkt blijft tot de bestaande omvang.

Het beeld binnen de voormalige gemeente Boarnsterhim is wisselend. De maatvoering van maximaal 70 m² geldt op een aantal plaatsen. In het verleden is het op 3 plaatsen mogelijk gemaakt om recreatiewoningen van 120 m² op te richten: op de Burd en op 2 locaties op Yn 'e Lijte (Seinpôlle en Yn 'e Lijte 37 t/m 159).

2.2 Behoeftte aan meer gevarieerd aanbod

De recreant is de laatste decennia veel kritischer en veeleisender geworden. Ook de recreatievraag is meer divers geworden. De behoefte aan comfort en luxe neemt toe, maar dat geldt ook voor de behoefte aan eenvoud.

Vakanties met vader, moeder en grootouders of met vrienden zijn populair. Hierbij is een vraag naar grotere recreatiewoningen.

Nu de markt aan het vergrijzen is, neemt de vraag naar een slaapkamer(s) op de begane grond toe en dus de vraag naar meer vloeroppervlakte. Ook woningen voor minder validen zijn doorgaans groter dan 70 m².

2.3 Risico permanente bewoning

Vaak wordt een relatie gelegd tussen de omvang van een recreatiewoning en het ongeoorloofd permanent bewonen van die recreatiewoning. De 3 parken binnen onze gemeente met recreatiewoningen van 120 m² laten een verschillend beeld zien:

1. Het park Seinpôlle op Yn 'e Lijte telt ca 40 woningen waarvan zeker de helft permanent wordt bewoond. Het park ligt dicht bij de bebouwde kom van Grou en is goed bereikbaar. De woningen zijn allemaal in particulier eigendom. De bewoners beheren het gezamenlijke openbare gebied zelf vanuit een VvE. De woningen liggen niet achter een slagboom en hebben elk 2 parkeerplaatsen.

2. Van de 120 recreatiewoningen op Yn 'e Lijte 37 t/m 159, worden er ca 20 permanent bewoond. Ook hier betreft het woningen die particulier eigendom zijn. Een aantal van deze woningen is door de eigenaar verhuurd. Het park ligt achter een slagboom en is dus niet voor iedereen vrij toegankelijk met een auto.
3. Op De Burd ligt een recreatiepark met ca 30 woningen. Voor zover na te gaan valt worden er 3 permanent bewoond. Het park ligt redelijk ver van de bebouwde kom en is alleen bereikbaar met een veerpont of via een lange omweg.

Recreatiewoningen worden om verschillende redenen permanent bewoond. Zo zijn er eigenaren van een recreatiewoning die geleidelijk de recreatiewoning tot hun hoofdverblijf maakten. Dit had nogal eens van doen met het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd of toenemende vrije tijd anderszins.

Een andere groep van permanente bewoners van recreatiewoningen is die van gescheiden personen, die – aanvankelijk tijdelijk – hun recreatiewoning betrekken om zich aan de huwelijkse samenleving te onttrekken en/of om een oplossing te hebben na verkoop van de echtelijke woning.

Recreatiewoningen worden ook wel betrokken door arbeidsmigranten als basis voor werk in de bouw of bij de boer. Ook daarbij is niet echt sprake van recreatief verblijf. Voor de eigenaar van een recreatiepark is dit laatste vaak een interessante optie voor de bezetting van zijn park in de wat slappe tijd, buiten het hoogseizoen. Zoals bekend, duurt het hoogseizoen maar kort in Nederland en worden recreatiewoningen op de betreffende parken de langste tijd niet-recreatief bewoond.

2.4 Stedenbouwkundige en landschappelijke inpassing

Vanuit stedenbouwkundig en landschappelijk oogpunt maakt het een verschil of recreatiewoningen geconcentreerd zijn gelegen in een recreatiepark of dat het gaat om solitair gelegen woningen in het landelijke gebied. Bij een recreatiepark is het van groter belang dat het hele park een goede inpassing kent in het landschap en is de omvang van de individuele recreatiewoning daaraan ondergeschikt. Recreatieparken liggen daarbij veelal in de directe nabijheid van de bebouwde kom, dit maakt een intensiever bebouwingsbeeld toelaatbaar. De parken kennen vaak een dorps voorkomen.

De solitair gelegen recreatiewoningen liggen, voor zover bekend, op De Burd en in de Alde Feanen. Bij deze verspreid in het landschap gelegen woningen is het van belang dat ze zich enigszins ondergeschikt opstellen. De woningen moeten als het ware ten dienste staan van het landschap, en worden daardoor niet ervaren als een verstoring van het Friese Merenlandschap.

Een grotere woning zal zich eerder nadrukkelijk manifesteren dan een kleinere, waarbij naast het vloeroppervlak ook de goot- en bouwhoogte en de opbouw van de bouwmassa een bepalende rol spelen. Zo kan een woning met groot vloeroppervlak maar gedrukte bouwmassa zich veel onnadrukkelijker opstellen dan een rijzige massa met klein vloervlak.

Niet alleen de omvang van de woning speelt een rol, ook de materialisatie zal goed moeten aansluiten bij datgene wat passend is in dit landschap. Materialen als baksteen, hout en riet vallen weg in het landschap en voldoen aan de wens tot onnadrukkelijkheid.

2.5 Beleidslijn

Beleid van Friese en andere gemeenten ten aanzien van recreatiewoningen beperkt zich in het algemeen tot het voorkomen van permanente bewoning van deze woningen. Bij enkele gemeenten, waaronder Súdwest-Fryslân, zijn de regels er omgekeerd op gericht om het recreatieve gebruik van reguliere woningen aan banden te leggen. Binnen Friesland beschikt geen enkele gemeente over vastgesteld beleid waarin de omvang van recreatiewoningen wordt geregeld. Ook op landelijk niveau zijn geen voorbeelden van beleidsregels voor handen om de maatvoering van recreatiewoningen te onderbouwen.

In bestemmingsplannen daarentegen wordt een oppervlakte van 70 m² in heel Nederland veelvuldig toegepast. Deze maat is gebaseerd op de landelijke bouwwetgeving: recreatiewoningen van 70 m² mogen vergunningsvrij worden gebouwd.

De voormalige gemeente Boarnsterhim heeft bij verschillende projecten in Grou en Terherne een maat van 120 m² gehanteerd en deze projecten zijn ook daadwerkelijk gerealiseerd. Bij een recente aanvraag voor het vergroten van een particuliere recreatiewoning werd gevraagd om een maat van 110 m². Blijkbaar bestaat er behoefte aan dergelijke, wat grotere recreatiewoningen.

2.6 Areaalverlies en stikstofdepositie Alde Feanen

Deze beleidsregel is ook van toepassing voor recreatiewoningen in de Alde Feanen. Dit gebied is onderdeel van de ecologische hoofdstructuur (EHS) en aangewezen als Natura 2000-gebied. Er is een ecologisch onderzoek uitgevoerd om na te gaan onder welke voorwaarden significante effecten als gevolg van oppervlakteverlies of stikstofdepositie worden uitgesloten.

Natura 2000-gebied

Door in de beleidsregels op te nemen dat uitbreiding van de recreatiewoning niet mag plaatsvinden binnen het Natura 2000-gebied kunnen effecten als gevolg van oppervlakte verlies worden uitgesloten. Daarnaast worden effecten als gevolg van stikstofdepositie uitgesloten door geen toename van stikstofdepositie, onderbouwd met een AERIUS berekening, als voorwaardelijke verplichting op te nemen. Met een AERIUS berekening kan bijvoorbeeld worden aangetoond dat een uitbreiding van een recreatiewoning niet zal leiden tot een hogere stikstofdepositie, omdat de recreatiewoning wordt verduurzaamd met als gevolg dat er geen- of minder propaan, butaan en/of pellet, e.d. nodig is om de recreatiewoning te verwarmen.

Wanneer uitbreiding van recreatiewoningen plaatsvindt op locaties welke 'geëxclaveerd' van het Natura 2000-gebied, zoals bestaande bebouwing en erven, is geen sprake van effecten als gevolg van oppervlakteverlies. De bebouwing wordt immers geplaatst op gronden welke geen onderdeel uitmaken van het Natura 2000 gebied.

Voor de begrenzing Natura 2000-gebieden geldt de volgende algemene exclaveringsformule: bestaande bebouwing, erven, tuinen, verhardingen maken geen deel uit van het aangewezen gebied. Voor de gebruikte begrippen gelden de volgende definities:

- Bebouwing betreft één of meer gebouwen of bouwwerken geen gebouwen zijnde.
- Erven zijn de onmiddellijk aan een woning of ander gebouw gelegen, daarbij behorende en daarmee in gebruik zijnde terreinen.
- Tuinen zijn in de onmiddellijke nabijheid van een woning of ander gebouw gelegen intensief onderhouden terreinen, beplant met siergewassen en gazons of in gebruik als moestuin, die zich duidelijk onderscheiden van de omgeving, Tuinen zijn meestal besloten en omheind middels een afrastering, schutting, muur of haag, of (deels) omgeven door een sloot.

- Verhardingen kunnen bijvoorbeeld zijn: wegen, pleinen, parkeervoorzieningen, erfverhardingen en steenglooingen.

Ecologische hoofdstructuur (EHS)

Door in de beleidsregel op te nemen dat de uitbreiding niet mag plaatsvinden binnen de Ecologische hoofdstructuur (EHS) is aantasting van de Ecologische hoofdstructuur uitgesloten. De bestemmingsvlakken 'Recreatiewoning' maken geen onderdeel uit van de Ecologische hoofdstructuur. Uitbreiding dient dus beperkt te blijven tot de in het bestemmingsplan daarvoor aangewezen bestemmingsvlakken 'Recreatiewoning'.

2.7 Conclusies

In de markt bestaat een behoefte aan grotere recreatiewoningen. Het vergroten van recreatiewoningen leidt niet persé tot problemen als permanente bewoning of aantasting van het landschap. Wel is het wenselijk om als gemeente sturing te houden bij het vergroten van recreatiewoningen om een goede inpassing te waarborgen. Voorgesteld wordt daarom om bij recht 70 m² toe te staan en onder voorwaarden met een afwijking 120 m².