

Notitie

Vertrouwelijk & geprivilegieerd

Aan Gemeente Bergen,
t.a.v. Leonie Kok
Datum 7 maart 2018
Betreft Oude Heereweg Schoorl
Referentie 660000492/19998070.2

A. de Snoo
advocaat
T 020 605 63 77
F 020 605 67 04
M 06 1052 4152
E a.de.snoo@houthoff.com
Postbus 75505 1070 AM Amsterdam
Gustav Mahlerplein 50 Amsterdam

1. Inleiding

- 1.1. In aansluiting op eerdere advisering medio 2016 is verzocht om nader advies met betrekking tot de situatie van de verschillende recreatiewoningen nabij de woning aan de Oude Heereweg 3 in Schoorl. Met name is verzocht in te gaan op de huidige situatie, ontstaan naar aanleiding van een recente uitspraak van de rechtbank en de voorbereiding van het bestemmingsplan.

2. Feiten

- 2.1. In de advisering wordt van de volgende feiten uitgegaan. Naast de woning van de eigenaar van de woning Oude Heereweg 3 zijn vier recreatiewoningen gelegen:
- a. Recreatiewoning 3ZB, eigendom van familie [REDACTED] en recreatief verhuurd aan derden.
 - b. Recreatiewoning 3ZC, eigendom van de eigenaar van de woning Oude Heereweg 3, huidig gebruik onbekend.
 - c. Recreatiewoning 3ZD, eigendom van familie [REDACTED] voor eigen recreatief gebruik.
 - d. Recreatiewoning 3ZE, eigendom van de eigenaar van de woning Oude Heereweg 3, door een recente storm ingestort en zal worden gesloopt.
- 2.2. Voor de recreatiewoningen wordt aangenomen dat deze zijn opgericht en in gebruik genomen vóór de inwerkingtreding van het bestemmingsplan in 1971, en derhalve op het moment dat het 'Uitbreidingsplan in onderdelen Schoorl 1952' nog van toepassing was. Dit plan stond een recreatief gebruik toe. Verder is aangenomen dat voor geen van de vier woningen een bouwvergunning is aangevraagd of verleend. Tot slot is aangenomen dat bij de vaststelling van het bestemmingsplan in 1971 het gebruik van de recreatiewoningen niet is gewraakt. Deze uitgangspunten leidden tot de aanname dat de woningen wel onder het gebruiksovergangsrecht zouden vallen, maar voor wat betreft het bouwen nog steeds illegaal waren omdat een vergunning ontbreekt.

- 2.3. Ten aanzien van de recreatiewoning 3ZE heeft de rechtbank Noord-Holland in de uitspraak van 11 juli 2013 overwogen dat niet kon worden bewezen dat deze woning is gebouwd en gebruik vóór de inwerkingtreding van het bestemmingsplan in 1971, met als gevolg dat geen aanspraak zou kunnen worden gemaakt op het overgangsrecht van dat bestemmingsplan. In de daarop gevolgde uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State¹ wordt aan deze vraag niet meer toegekomen, omdat het eventueel ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan in 1971 reeds aanwezig zijn van de woning en een daaruit mogelijk volgend beroep op het overgangsrecht, niet leiden tot een vervanging van de ontbrekende bouwvergunning. De strijd met het verbod een bouwwerk dat zonder vergunning is gebouwd in stand te laten, wordt met een beroep op het overgangsrecht namelijk niet opgeheven.

3. De eerdere advisering

- 3.1. De eerdere advisering kan als volgt worden samengevat. Allereerst is ingegaan op de vraag of het mogelijk zou zijn de recreatiewoningen positief te bestemmen. Geconcludeerd is dat dit niet het geval is wegens de strijdigheid van een positieve bestemming met de Provinciale Ruimtelijke Verordening. In de uitspraak van de Afdeling van 16 maart 2016² was op dit punt de positieve bestemming van de recreatiewoningen gesneuveld en het oordeel van de Afdeling liet geen ruimte voor een reparatie.
- 3.2. Vervolgens is in de advisering ingegaan op de voor de gemeente resterende opties: persoonsgebonden overgangsrecht, een uitsterfregeling of wegbestemmen. Het wegbestemmen van de woningen zou ertoe leiden dat de gemeente ook handhavend zou moeten optreden tegen de aanwezigheid en het gebruik van de woningen. Die situatie wensde de gemeente om politieke redenen te voorkomen. Mogelijkheden tot actief beëindigen van de situatie en eventuele daarvoor benodigde onteigening zag de gemeente niet. Aldus resteerde de keuze tussen een uitsterfregeling of een persoonsgebonden overgangsrecht. Als uitgangspunt heeft te gelden dat in een dergelijk geval de uitsterfregeling de voorkeur verdient. Gezien de bijzondere omstandigheden van dit geval en met name het feit dat een uitsterfregeling tot een mogelijk langdurige voortzetting van het gebruik onder die regeling zou leiden – rechtsopvolgers van de huidige eigenaren zouden het gebruik immers tot in lengte van jaren kunnen voortzetten – is de uitsterfregeling als minder geschikt beoordeeld en geadviseerd te kiezen voor het persoonsgebonden overgangsrecht.
- 3.3. Het gaat tot zover om het overgangsrecht voor het gebruik van de woningen. Voor het illegaal gebouwd zijn van de recreatiewoningen – want zonder vergunning – biedt dit geen soelaas. Ook op die vraag is ingegaan. Met een persoonsgebonden overgangs-

¹ ABRvS 18 juni 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:2208](#).

² ABRvS 16 maart 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:712](#).

recht of een uitsterfregeling kan het illegale karakter van het bouwen niet worden opgelost. De bouwwerken (recreatiewoningen) kunnen niet positief worden bestemd, tenzij de gemeente voor een andere strategie zou kiezen en in weerwil van het gemeentelijk en provinciaal beleid de woningen positief zou willen gaan bestemmen. Daarmee zou het probleem van het ontbreken van een bouwvergunning overigens nog niet zijn opgelost. IN de advisering is ervan uitgegaan dat de gemeente niet voor deze koerswijziging kiest. De enige vraag die dan resteert is of de gemeente, als voor het gebruik een regeling is getroffen, daarin aanleiding kan vinden om van handhavend optreden tegen het bouwwerk af te zien. In het laatste advies is hier nog nader op ingegaan en gewezen op jurisprudentie die aanknopingspunten biedt voor deze benadering.

4. Mogelijkheid van afzien van handhaving

- 4.1. Als uitgangspunt geldt de beginselplicht tot handhaving. Slechts in uitzonderlijke gevallen kan worden afgezien van handhavend optreden. Die bijzondere omstandigheden waaronder niet tot handhaving behoeft te worden overgegaan, kunnen zich voordoen indien: (i) er concreet zicht op legalisering bestaat; en (ii) indien handhavend optreden zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.
- 4.2. Van concreet zicht op legalisatie lijkt geen sprake te zijn, in ieder geval niet zolang het bestemmingsplan het niet mogelijk maakt de bouwwerken door middel van een omgevingsbouwvergunning te legaliseren.
- 4.3. De uitspraak van 23 maart 2011 van de Afdeling betreft een situatie waarin het betreffende gebouw zonder bouwvergunning was gebouwd, maar er voor het gebruik wel een beroep op het overgangsrecht kon worden gedaan.³ De Afdeling overweegt als volgt:

"2.3. Ter plaatse van het gebouw waar [appellanten sub 1] wonen, is op de verbeelding geen bouwvlak ingetekend. Gelet op artikel 4.2.2, onder a, van de planregels is het gebouw daarmee, net als in voorheen geldende bestemmingsplannen, als bijgebouw bestemd. Dat het gebouw in het verleden zonder vergunning is verbouwd tot woning betekent, anders dan [appellanten sub 1] stellen, niet dat het woongebouw onder het bouwovergangsrecht valt, aangezien dit recht, gelet op artikel 23.1, aanhef en onder c, van de planregels, niet van toepassing is op illegaal verbouwde bouwwerken.

2.4. Niet in geschil is dat het gebruik van het bijgebouw als woning onder het gebruiksovergangsrecht van voorheen geldende bestemmingsplannen viel en

³ ABRvS 23 maart 2011, [ECLI:NL:RVS:2011:BP8724](#).

in het voorliggende plan wederom onder het gebruiksovergangsrecht is gebracht.

In een situatie als deze, waarin moet worden aangenomen dat van gemeentewege niet kan worden opgetreden tegen het huidige gebruik, ligt het op de weg van de raad na te gaan of een bestemming van het gebouw als woning mogelijk is. Wanneer blijkt dat dit niet mogelijk is, kan de raad in overweging nemen het bestaande gebruik van het gebouw onder het overgangsrecht te brengen. Daarvoor is vereist dat de verwachting bestaat dat het gebruik binnen de planperiode zal worden beëindigd. Indien die verwachting niet bestaat, kan de raad in overweging nemen het gebruik van het bijgebouw als woning onder een uitsluitend aan de personen van [appellanten sub 1] gebonden overgangsrecht te brengen.

Anders dan [appellanten sub 1] stellen betekent de enkele omstandigheid dat van beëindiging van het gebruik van het bijgebouw als woning gedurende de planperiode geen sprake zal zijn derhalve nog niet dat de raad het bijgebouw als hoofdgebouw had moeten bestemmen."

- 4.4. Hoewel in deze situatie het bouwwerk illegaal van bijgebouw tot woning is verbouwd – een situatie die niet met bouwovergangsrecht kan worden opgelost – is de Afdeling niet-temin van oordeel dat voor het gebruik kan worden gekozen voor persoonsgebonden overgangsrecht. Het feit dat het bouwwerk illegaal is en die illegaliteit niet wordt opgeheven, staat dus niet aan het toekennen van het persoonsgebonden overgangsrecht voor het gebruik in de weg.
- 4.5. Een vergelijkbare situatie deed zich voor in de kwestie die leidde tot de uitspraak van de Afdeling van 24 december 2014, zij het dat de Afdeling daar oordeelde dat de keuze voor een persoonsgebonden overgangsrecht onvoldoende was gemotiveerd.⁴ Een uitspraak van dezelfde datum betreft een geval waarin een woning zonder bouwvergunning is opgericht, maar wel onder de beschermende werking van het gebruiksovergangsrecht valt. De Afdeling overweegt dat als niet handhavend kan worden opgetreden tegen het bouwwerk, door de betreffende gemeente had kunnen worden onderzocht of voor het gebruik een uitsterfregeling in het plan had kunnen worden opgenomen:⁵

"33.6. Niet in geschil is dat de woning aan [locatie 21] niet als zodanig was bestemd onder het voorheen geldende plan. Ter zitting is voorts vast komen te staan dat de woning aan [locatie 21] enkele decennia geleden zonder een bouwvergunning is opgericht als noodwoning zonder eigen aansluiting op

⁴ ABRvS 24 december 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:4642](#).

⁵ ABRvS 24 december 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:4653](#).

nutsvoorzieningen en voor water, gas, elektra en riolering is aangewezen op de nutsvoorzieningen van de woning aan [locatie 22]. Dit betreft derhalve een woning die illegaal is opgericht. De woning wordt niet beschermd door het bouwovergangsrecht, nu bouwovergangsrecht geen legaliserende werking heeft. De Afdeling stelt verder vast dat de bewoning van de woning wel onder de beschermende werking van het gebruiksovergangsrecht van de voorheen geldende bestemmingsplannen uit 1974 en 2001 viel. De enkele omstandigheid dat gebruik onder de beschermende werking van het gebruiksovergangsrecht valt, rechtvaardigt echter nog geen positieve bestemming. Gebruik dat onder het overgangsrecht valt, doet in beginsel geen gerechtvaardigde rechten en verwachtingen ontstaan dat dit gebruik als zodanig wordt bestemd. Een positieve bestemming is alleen mogelijk indien dat in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Gelet hierop had de raad moeten afwegen of een positieve bestemming in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening en andere opties dan een positieve bestemming moeten bezien. De raad had kunnen bezien of handhavend optreden tegen de woning als bouwwerk een mogelijkheid is. Indien handhavend zou worden opgetreden tegen het bouwwerk, zou ook de bewoning van de woning worden beëindigd. Indien handhavend optreden tegen de woning als bouwwerk niet mogelijk is, had de raad ervoor kunnen kiezen om een uitsterfregeling voor het gebruik van de woning in het plan op te nemen. De raad heeft ten onrechte deze afweging niet gemaakt. Gelet hierop heeft de raad het plan in zoverre in strijd met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid."

- 4.6. Uit deze uitspraak blijkt dat de (on)mogelijkheid van handhavend optreden tegen illegaal bouwen en de (on)mogelijkheid van onder (bijzonder) overgangsrecht brengen van het gebruik tezamen moeten worden beoordeeld, omdat het handhavend optreden tegen het één automatisch het einde van het ander met zich brengt. De handhaving tegen het ontbreken van een bouwvergunning zou het persoonsgebonden overgangsrecht illusoir maken. In combinatie met de hiervoor besproken jurisprudentie moet dan worden vastgesteld dat als er ondanks het illegale bouwwerk toch kan worden gekozen voor een (bijzonder) overgangsrecht, het handhaven tegen het bouwwerk niet meer mogelijk is omdat daarmee dat overgangsrecht illusoir zou worden gemaakt.

5. Handhaving in strijd met de rechtszekerheid?

- 5.1. In de voorliggende kwestie doet zich de situatie voor dat een deel van de huidige eigenaren al eigenaar waren op 1 april 2007. Die datum is van belang om dat vóór die datum alleen het bouwen van een bouwwerk zonder vergunning verboden was, maar het in stand houden daarvan niet. Tegen een opvolgend eigenaar kon daarom niet handha-

vend worden opgetreden. Die situatie is pas per 1 april 2007 ontstaan, toen in artikel 40 van de Woningwet een verbod met betrekking tot het in stand laten van een zonder vergunning gebouwd bouwwerk werd opgenomen. In de uitspraak van 27 december 2012 overwoog de Afdeling dat handhavend optreden in strijd met de rechtszekerheid zou zijn.⁶ Daarbij gold dan wel als voorwaarde dat de eigenaar ook geen weet had van de illegale situatie. Deze jurisprudentie is nadien in zoverre genuanceerd dat vanwege de rechtszekerheid geen last onder dwangsom kan worden opgelegd, maar wel een last onder bestuursdwang.⁷

- 5.2. Uit het voorgaande volgt dat de wetswijziging per 1 april 2007 er niet toe leidt dat in het geheel geen handhaving mogelijk is. De mogelijkheden zijn slechts beperkt.

6. De uitspraak van de rechtbank van 28 december 2017

- 6.1. De uitspraak van de rechtbank van 28 december 2017 betreft het beroep tegen het besluit tot afwijzing van het verzoek om handhaving tegen de vier recreatiewoningen.
- 6.2. In de beslissing op bezwaar is besloten alsnog handhavend op te treden ten aanzien van de woning 3ZC. Het beroep ten aanzien van die woning is niet-ontvankelijk verklaard.
- 6.3. Als een reden om af te kunnen zien van handhavend optreden was aangevoerd dat de raad van de gemeente had besloten de woningen onder persoonsgebonden overgangsrecht te brengen. Hieromtrent overweegt de rechtbank in overweging 8.5 dat dit persoonsgebonden overgangsrecht nog onvoldoende is uitgekristalliseerd, enerzijds omdat nog onvoldoende duidelijk is welke datum als peildatum zal worden gehanteerd en anderzijds omdat het bestemmingsplan als voorontwerp nog geen formele status heeft.
- 6.4. Verder overweegt de rechtbank in overweging 8.6 dat een geslaagd beroep op het gebruiksovergangsrecht er niet toe leidt dat een bouw- of omgevingsvergunning vervangende titel wordt verkregen. De strijdigheid met artikel 2.3a Wabo blijft dus bestaan.
- 6.5. In overweging 10 geeft de rechtbank nog een belangrijke aanwijzing. De rechtbank merkt op dat ter zitting door derde belanghebbenden zou zijn betoogd dat voor de bouw van de recreatiewoningen 3ZB en 3ZD destijds geen bouwvergunning was vereist, zodat ook geen sprake zou zijn van strijd met artikel 2.3a Wabo. De rechtbank geeft als aanwijzing dat in het nieuwe besluit hieromtrent een standpunt zal moeten worden ingenomen. Op basis van de beschikbare informatie, het 'Uitbreidingsplan in onderdelen Schoorl 1952', is er geen reden te veronderstellen dat er geen vergunningplicht was voor de recreatiewoningen. In de betreffende planregel wordt wel gemeld dat de zomerwoningen van een lichtere constructie mogen zijn dan de bouwverordening toelaat, maar

⁶ ABRvS 27 december 2012, [ECLI:NL:RVS:2012:BY7345](#).

⁷ ABRvS 11 mei 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:1263](#).

daarmee zijn deze woningen nog niet vergunningvrij geworden. Omdat onduidelijk is waarom de derde belanghebbenden menen dat de woningen bouwvergunningvrij zouden zijn gebouwd, en indien die stelling juist zou zijn dit grote consequenties heeft voor de discussie over de mogelijkheid van handhaving, wordt aanbevolen bij deze belanghebbenden navraag te doen naar de onderbouwing van die stelling. Onder dat zijn er geen aanwijzingen om aan te nemen dat die stelling juist zou zijn.

- 6.6. Uit de overwegingen van de rechtbank kan worden geconcludeerd dat het besluit van de raad en het voorontwerp-bestemmingsplan nog onvoldoende zijn om te stellen dat sprake is van concreet zicht op legalisatie. Op het moment dat een ontwerp van het bestemmingsplan ter inzage is gelegd, kan dit voor in ieder geval het gebruik anders zijn indien in dat ontwerp een persoonsgebonden overgangsrecht is opgenomen.
- 6.7. Voor het bouwen geldt dat het oordeel dat gebruiksovergangsrecht geen vergunning vervangende titel oplevert juist is. Op het moment dat voor het gebruik een beroep kan worden gedaan op concreet zicht op legalisatie, kan ook met meer kracht worden betoogd dat het op handen zijnde persoonsgebonden overgangsrecht een bijzondere omstandigheid oplevert die ertoe kan leiden dat van handhavend optreden kan worden afgezien.
- 6.8. De stelling dat destijds voor de recreatiewoningen geen vergunning zou zijn vereist, is niet helemaal te volgen. Gezien het feit dat, als deze stelling juist zou zijn, de kwestie aanzienlijk wordt vereenvoudigd, loont het de moeite nader onderzoek te doen naar deze stelling. Dit zal naar alle waarschijnlijkheid betekenen dat historisch onderzoek zal moeten worden gedaan naar de stand van wet- en regelgeving op het moment van de bouw van de betreffende woningen.

7. Tweede maal onder het overgangsrecht

- 7.1. Als uitgangspunt geldt dat overgangsrecht dient te eindigen bij het einde van de planperiode. Het gevolg hiervan is dat gebruik niet voor de tweede maal onder het algemene overgangsrecht mag worden gebracht, tenzij aannemelijk is dat het gebruik nu wel zal worden gesloopt. Indien dit niet het geval is, en positief bestemmen geen optie is, resten de mogelijkheden van de uitsterfregeling en het persoonsgebonden overgangsrecht. Het uitgangspunt van niet tweemaal onder het overgangsrecht brengen heeft betrekking op het algemene overgangsrecht, en niet op deze bijzondere regelingen.
- 7.2. Voor de aanwezige bouwwerken bevatte het bestemmingsplan uit 1971 ook overgangsrecht (artikel 23):

3. Bestaande bouwwerken die hetzij door hun bestaan als zodanig, hetzij door hun afmetingen niet voldoen aan de bestemmingen van het plan of aan één of meer bepalingen van deze voorschriften, mogen gedeeltelijk worden vernieuwd of gedeeltelijk worden veranderd met dien verstande dat:
 - a. zodanige vernieuwing of verandering geen wijziging van het gebruik ten doel heeft, tenzij het andere gebruik krachtens deze voorschriften is of kan worden toegestaan;
 - b. reeds bestaande afwijkingen ten aanzien van de in deze voorschriften genoemde dan wel op de plankaart gestelde maten niet mogen worden vergroot.
- 7.3. Bestaande bouwwerken vielen aldus onder het overgangsrecht van dit bestemmingsplan. Het probleem van het zonder vergunning gebouwd zijn van deze woningen was daarmee echter nog niet opgelost. Wel zou kunnen worden overwogen in het bestemmingsplan, naast het persoonsgebonden overgangsrecht voor het gebruik, een beëindigingsregeling⁸ – in het verleden werd dit ook wel een saneringsregeling genoemd – voor het bouwen op te nemen. Daarmee wordt dan duidelijk gemaakt dat het aanwezig zijn bouwwerken nog is toegestaan, maar eindig is. Maar ook hiermee wordt het ontbreken van een bouwvergunning niet verholpen.
8. **Het nieuwe bestemmingsplan**
 - 8.1. De zienswijze van de eigenaar van de woning Oude Heereweg 3 geeft aanleiding om een aantal zaken voor de vaststelling van het nieuwe bestemmingsplan nader te onderzoeken.
 - 8.2. Allereerst gaat het om de vraag naar de bestemming van de gronden in het bestemmingsplan. De (on)juistheid van de stelling van de eigenaar van de woning Oude Heereweg 3 zal als het goed is aan de hand van de plankaart kunnen worden aangetoond.
 - 8.3. Voor de woning 3ZE geldt dat deze niet meer onder het persoonsgebonden overgangsrecht hoeft te worden gebracht, omdat deze inmiddels door de eigenaar van de woning Oude Heereweg 3 in eigendom is verworven. Deze kan daarom uit het bestemmingsplan worden verwijderd. Aan het betoog omtrent het moment van oprichting van deze woning en hetgeen daaromtrent in de uitspraak uit 2013 wordt daarom niet meer toegekomen. Uit hetgeen met betrekking tot de historie van de woning 3ZE door de rechtbank is overwogen, kan niet worden geconcludeerd dat ook voor de twee overblij-

⁸ Zie ABRvS 5 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2629 en ABRvS 23 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2275, TBR 2017/176.

vende woningen geldt dat deze niet vóór 1971 zijn gebouwd en in gebruik genomen. Niettemin is het zaak om aan de hand van de informatie hieromtrent waarover de gemeente wel beschikt zoveel als mogelijk te onderbouwen dat de woningen vóór 1971 zijn gebouwd en in gebruik genomen, zodat een beroep kan worden gedaan op het gebruiksovergangsrecht.

- 8.4. Uit de hiervoor aangehaalde jurisprudentie blijkt dat voor het kunnen toepassen van persoonsgebonden overgangsrecht niet vereist is dat het bouwwerk niet illegaal is. Die stelling in de zienswijze van de eigenaar van de woning Oude Heereweg 3 is derhalve onjuist.
- 8.5. De stelling dat artikel 9 van de planregels niet duidelijk zou zijn, berust op een onvoldoende zorgvuldige lezing van dat artikel. De verwijzing naar de bijlage bij de toelichting heeft alleen een functie om de datum 29 september 2016 te duiden, en betreft niet een inhoudelijke verwijzing voor het bepalen van de adressen en/of bijbehorende gebruikers.
- 8.6. De stelling dat voor wat betreft de woning 3ZB het gebruik ten onrechte wordt uitgebreid naar de huurders berust op een wat beperkte lezing van het besluit van de raad van 29 september 2016. Een eventuele discrepantie tussen het besluit van 29 september 2016 en de inhoud van het bestemmingsplan behoeft overigens niet problematisch te zijn, als in het bestemmingsplan wordt uitgelegd waarom de raad meent te handelen ter uitvoering van het eerdere besluit, of daar juist van afwijkt.
- 8.7. De laatste stelling, inhoudende dat ook de eigenaar van de woning Oude Heereweg 3 voor de woning 3ZC aanspraak zou kunnen maken op het persoonsgebonden overgangsrecht omdat pas met het ter inzage leggen van het bestemmingsplan (bedoeld zal zijn het ontwerp) duidelijk is geworden dat de college meent dat de woningen illegaal aanwezig zijn en niet legaliseerbaar zijn, miskent dat vóór 29 september 2016 al sprake was van een overgangsrechtelijke situatie, in ieder geval voor het gebruik. Een bestaande overgangsrechtelijke situatie kan aanleiding geven tot een besluit omtrent persoonsgebonden overgangsrecht. Voor een later moment behoefde daarom niet te worden gekozen.
- 8.8. Het een en ander overziend lijkt de situatie ten opzichte van die ten tijde van de advisering in 2016 niet zodanig te zijn gewijzigd dat thans anders omtrent de keuze tussen positief bestemmen, overgangsrecht of wegbestemmen zou moeten worden gekozen. Een andere politieke wens binnen de gemeente zou daar wel aanleiding toe kunnen vormen. De verdedigbaarheid van de keuze voor een persoonsgebonden overgangsrecht en het vervolgens niet-handhaven jegens de bouwwerken is niet anders geworden, en het risico dat zou worden geoordeeld dat een persoonsgebonden overgangsrecht geen bijzondere omstandigheid is die noopt tot het afzien van handhaving is overigens ook niet gewijzigd. Als echter thans het wegbestemmen van de woningen, het actief handhavend optreden

en het in het uiterste geval slopen van de woningen en/of onteigenen van de percelen wel een optie voor de gemeente zijn, kan daarin de aanleiding worden gevonden voor het varen van een andere koers.

9. Een tijdelijke vergunning als oplossing

- 9.1. Wet- en regelgeving bieden de mogelijkheid om tijdelijk af te wijken van een bestemmingsplan voor de bouw van een woning. Dit kan door middel van een omgevingsvergunning. Daarnaast is het ook nog denkbaar in het bestemmingsplan een tijdelijke bestemming op te nemen of om een permanente bestemming met een wijzigingsbevoegdheid voor het moment van einde van het gebruik op te nemen.
- 9.2. Voor de tijdelijke afwijkingen en de tijdelijke bestemming geldt dat deze veronderstellen dat na de betreffende periode – maximaal 10 respectievelijk maximaal 5 jaar – de situatie wordt beëindigd. Voor wat betreft de recreatiewoningen is er echter nog geen zicht op een concrete einddatum en is het geenszins ondenkbaar dat deze termijnen worden overschreden. Reeds hierom is het gebruikmaken van de tijdelijke afwijking of de tijdelijke bestemming voor dit geval geen reële oplossing.
- 9.3. Dit probleem zou kunnen worden vermeden indien in het bestemmingsplan zou worden gewerkt met het opnemen van een wijzigingsbevoegdheid. Daarbij hoeft namelijk niet duidelijk hoeft te zijn op welk moment daaraan toepassing zal worden gegeven. Het opnemen van een positieve bestemming staat echter op gespannen voet met het beleid van de gemeente geen recreatiewoningen meer toe te staan. Daarnaast zal ook moeten worden onderzocht of de Provinciale Ruimtelijke Verordening in de huidige vorm een dergelijke bestemming toestaat. De bepalingen die tot de vernietiging van het bestemmingsplan leidden, zijn inmiddels vervangen door andersluidende bepalingen, waarmee echter niet is gezegd dat thans wel een dergelijke bestemming is toegestaan. Ook het opnemen van een positieve bestemming in combinatie met een wijzigingsbevoegdheid in het bestemmingsplan is daarom geen reële oplossing.