

WERNHOUTSBURG

STATUS APARTE

In de avond valt de stilte over paden van zand,
En de huizen fluisteren verhalen die niemand helemaal kent.
Hier vinden mensen ruimte, een stukje wereld voor zichzelf,
Maar toch verweven met elkaar, als blad op hetzelfde veld.

Wernhoutsburg, onze grond,
Waar elke stap een thuisweg vond.
Waar tijd vertraagt, ook met een lach,
Een plek die blijft, dag na dag.

Er is een grens die niet hard is, maar zacht getrokken in het land,
Een status aparte die zegt: dit is anders, dit is van ons allemaal.
Geen dorp zoals de anderen, geen wijk die zomaar opgaat in de rest,
Maar een woonkern met een hart dat klopt omdat mensen het laten kloppen

Soms moet een plek zichzelf verdedigen, tegen kaarten, regels, lijnen op papier,
Maar Wernhoutsburg staat, omdat mensen blijven zeggen: wij zijn hier.
elke kavel, elke stem, elke hand zegt: laat ons blijven.

Wernhoutsburg, onze grond,
Waar elke stap een thuisweg vond.
Waar tijd vertraagt, ook met een lach,
Een plek die blijft, dag na dag.

En verderop ligt het Patersven, stil als een herinnering die nooit verdwijnt,
Water dat eeuwen draagt, verhalen van monniken, boeren, wandelaars
En fluistert zacht naar ons, geschiedenis reist mee, laag voor laag.

Wernhoutsburg, onze grond,
Waar elke stap een thuisweg vond.
Waar tijd vertraagt ook met een lach,
Een plek die blijft, dag na dag.

En zo lopen we de paden, soms alleen, soms samen,
Met de wetenschap dat deze plek ons vormt, ons draagt, ons naam geeft.
en Wernhoutsburg is geen verzameling kavels, geen stip op een kaart,
Maar een gemeenschap die zichzelf bouwt — langzaam, eerlijk, jaar na jaar.

En als de nacht weer neerdaalt over ven, huizen, pad en steen,
Voelen we dat Wernhoutsburg blijft, ook als wij ooit verder gaan.
Want elke voetstap, elke stem, elke keuze die hier is gedaan,
Wordt deel van een groter verhaal — een plek die blijft bestaan,
Omdat wij haar dragen, en zij ons, in stilte en in tijd.

Wernhoutsburg, onze grond,
Waar elke stap een thuisweg vond.
Waar tijd vertraagt ook met een lach,
Een plek die blijft, dag na dag.

Hoe ik begon



Raadsmededeling

Datum B&W vergadering: 10-12-2024

Zaaknummer: Z24-002854

Documentnummer: ZD24079311

Onderwerp

Intentieverklaring samenwerking Gemeente Zundert en VVE Patersven

Algemene gegevens

Programma/Paragraaf	2. AOZ	Portefeuillehouder	Weth. R. Bogers
Datum publicatie BIS	11-12-2024	Openbaar	Ja
Bijlage(n) / Documentnummer(s)	ZD24082848 Intentieverklaring Samenwerkingsafspraken Gemeente Zundert-VVE Patersven		
Wat vooraf ging	Op Wernhoutsburg spelen vraagstukken op het gebied van de leefbaarheid. Er wordt hierover met regelmaat overleg gevoerd tussen de gemeente en het park. Verduidelijking van de rollen en verantwoordelijkheidsverdeling tussen betrokken partijen blijkt hierin nodig.		
Collegebesluit	Het college heeft besloten in te stemmen met het ondertekenen van de Intentieverklaring Samenwerking Gemeente Zundert en VVE Patersven.		

Inleiding

Gemeente Zundert is in gesprek met de VVE Patersven (VEP) over de ontwikkelingen en kwaliteitsverbetering van Wernhoutsburg. In de afgelopen jaren is gebleken dat door de status van het park het voor de betrokken partijen onduidelijk is wie waarvoor precies verantwoordelijk is op het park. Wernhoutsburg is namelijk geen vakantiepark met een recreatieve exploitant die de locatie volledig inzet voor toerisme en recreatie én is ook geen reguliere woonwijk. Het is een particulier gebied met een recreatieve bestemming, waar op het grootste gedeelte permanent gewoond mag worden. Het heeft daarmee een status aparte. In 2020 is de naam van het park gewijzigd van Parc Patersven naar Wernhoutsburg. De naam van de VEP is niet gewijzigd. De rol -en verantwoordelijkheidsverdeling en de samenwerkingsafspraken tussen de gemeente en de VEP zijn in verschillende documenten vastgelegd. Dit blijkt echter voor betrokken partijen onvoldoende duidelijkheid te geven over wie op wat aanspreekbaar is en wat de verwachtingen over en weer mogen zijn. De overleggen die tussen de gemeente en de VEP hierover zijn gevoerd hebben niet geleid tot meer helderheid hierin. Er is daarom de behoefte ontstaan om met elkaar te komen tot een meer gestructureerde samenwerkingsvorm met een helder overzicht van de rol -en verantwoordelijkheidsverdeling en afspraken tussen de partijen. Het proces dat daartoe doorlopen moet worden vraagt van beide kanten commitment en inzet en een kader waarbinnen de uitwerking plaats kan vinden. Om deze reden is door de gemeente en het bestuur van de VEP samen een intentieverklaring opgesteld.

Wat Wernhoutsburg niet is

Wernhoutsburg:

- **is geen vakantiepark** met een recreatieve exploitant die de locatie volledig inzet voor toerisme
(zie raadsmededeling hiernaast)

Zie ook: <https://www.bndestem.nl/breda/parc-patersven-zeker-geen-vakantie-park~a955b64d/?referrer=https%3A%2F%2Fbvww.nl%2F>

- **is geen reguliere woonwijk:** uit enquêtes en ALV-vergaderingen blijkt dat de meeste bewoners dat ook niet willen worden.
- **Is geen recreatiepark (meer)**
In het bestemmingsplan van 2016 (zie bijlage) komt het woord recreatiepark of recreatie-parc niet voor.
- **Is geen 1 inrichting**
Dit is de uitspraak van de Raad van State ECLI:NL:RVS:2018:42 (zie bijlage):
De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat het park niet kan worden beschouwd als een door één onderneming of instelling geëxploiteerde bedrijvigheid die als één inrichting moet worden aangemerkt, in de zin van artikel 1.1, eerste en vierde lid, van de Wet milieubeheer.
- **Is geen gebied of park met recreatieve bestemming:**
In het plangebied komen agrarische, gemengde, groen, water, verkeer en recreatieve bestemmingen voor maw het hele plangebied bestaat uit verschillende bestemmingen en niet maar één bestemming.
In het bestemmingsplan van 2016 (zie bijlage) worden alleen de kavels en de infrastructuur aangemerkt als recreatieve gronden (zie artikel 7)

7.1 Bestemmingsomschrijving

De voor Recreatie - Verblijfsrecreatie aangewezen gronden zijn bestemd voor.....

(zie ook: https://www.ruimtelijkeplannen.nl/documents/NL.IMRO.0879.BPparcpatersven-VS01/r_NL.IMRO.0879.BPparcpatersven-VS01.html#_7_Recreatie-Verblijfsrecreatie)

- **Is geen onderdeel van het buitengebied:**

In het bestemmingsplan Buitengebied Zundert 2012 (zie hiernaast) komt in de toelichting de volgende bepaling voor:

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.2 Ligging en begrenzing plangebied

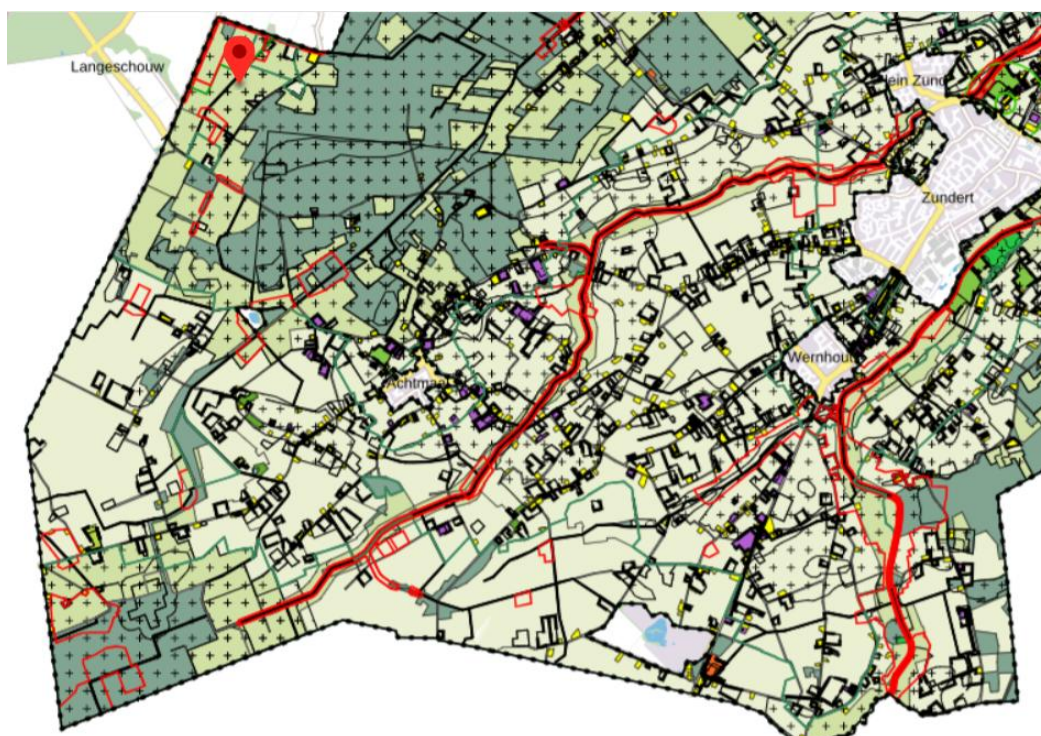
De gemeentegrens vormt de buitenste begrenzing van het plangebied. De kernen, Zundert, Klein-Zundert, Rijsbergen, Achtmaal en Wernhout vallen net zoals de verblijfsrecreatieterreinen buiten het bestemmingsplan buitengebied.

Omdat parc Patersven vóór 2016 nog een verblijfsrecreatieterrein was, behoorde het toen niet tot het Buitengebied Zundert. Nu nog steeds wordt, in het Omgevingsplan deelgebied Buitengebied, Wernhoutsburg aangeduid als niet behorend tot het buitengebied.



Bestemmingsplan Buitengebied Zundert 2012

Detail:



- **Is geen verblijfsrecreatieterrein:** Terrein in gebruik voor een meerdaags recreatief verblijf, zoals campings, bungalowparken en jeugdherbergen, kampeer- en caravanterrein, kampeerboerderij, camping gelegen in bos, terrein met tweede woningen, bungalowpark en vakantiehuisen, jeugdherberg. (CBS)

Wernhoutsburg is geen van allen meer.

- **Is geen gated community:**
(wikipedia:) *Naarmate de gated community groter en zelfvoorzienender is, neemt de interactie van de community-bewoners met de omgeving af, wat leidt tot sociale segregatie.*

De geschiedenis heeft gezorgd dat Wernhoutsburg afgescheiden is van de rest van de gemeente, niet omdat de bewoners dat willen. Sinds lang is de klacht: wij willen gewone bewoners van de gemeente zijn.

(zie o.a. SP 2019: <https://noord-brabant.sp.nl/nieuws/bewoners-patersven-willen-nor-maal-behandeld-worden>)

Zie ook: https://www.rivm.nl/bibliotheek/digitaaldepot/Verdieping_-_Afgeschermdede_woondomeinen_in_Nederland.pdf

- **Is geen park met dubbelbestemming:** de gronden hebben een enkelbestemming “recreatie-verblijfsrecreatie” met een functieaanduiding “specifieke vorm van wonen – bewoning”.

En dat is iets anders dan dubbelbestemming.

In documenten, rechtsuitspraken en krantenartikelen wordt vaak gemakshalve wél gesproken van dubbelbestemming.

(zie bv.BelangenVereniging Vrij Wonen: <https://bvww.nl/wp-content/uploads/2025/12/Magazine-herziene-versie-3.pdf>)

- **Is geen onderdeel van het “Integraal beleidskader huisvesting arbeidsmigranten Gemeente Zundert”:**

zie: https://zundert.notubiz.nl/document/16297027/2/szd25025639_53_43292_tds?connection_type=1&connection_id=9844831

In het beleidsdocument staat:

Planologisch gezien is huisvesting op twee soorten locaties mogelijk: locaties met de bestemming “wonen” en locaties met de bestemming “logies of verblijf”

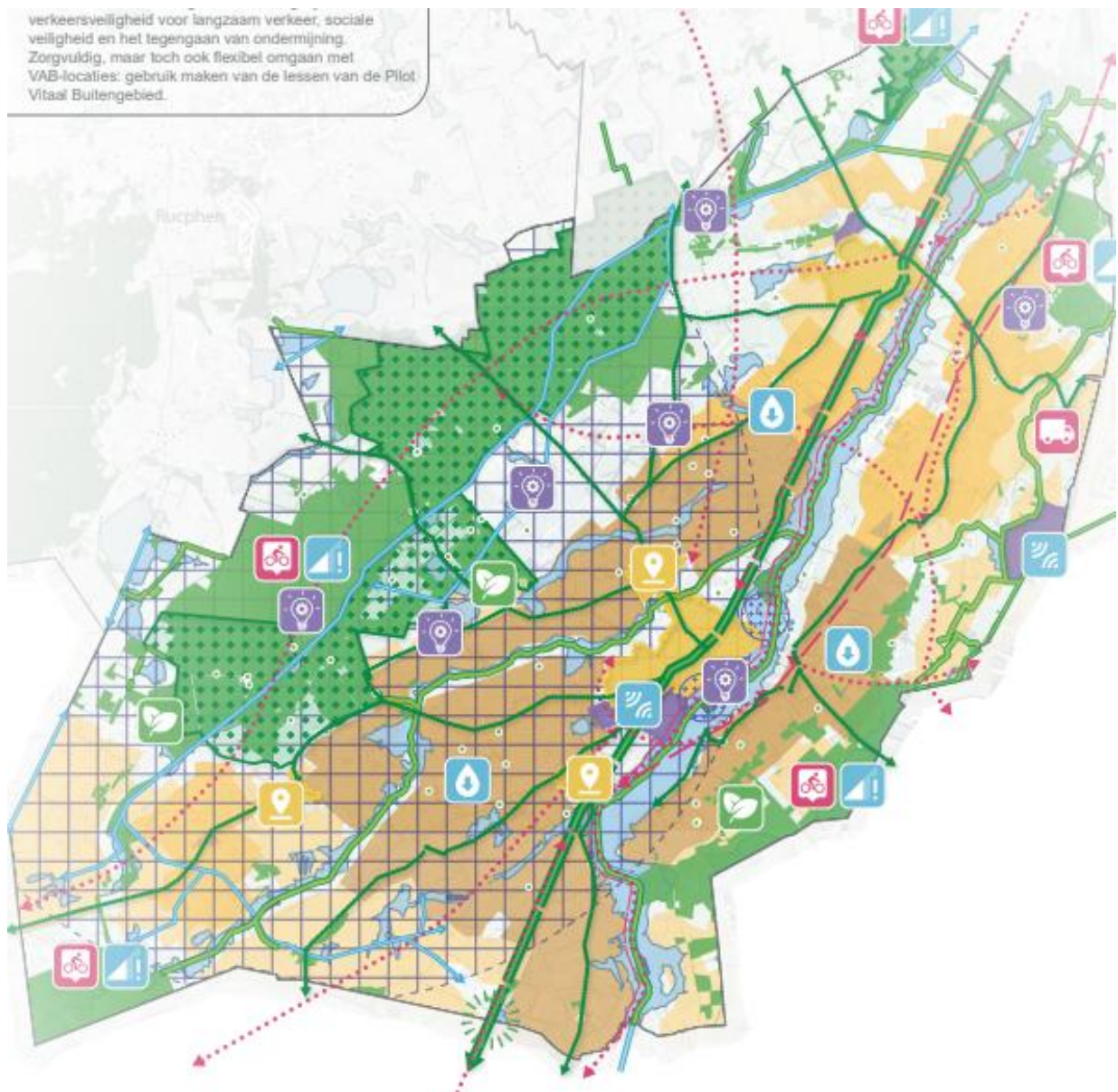
De bestemmingen op het planologisch gebied Wernhoutsburg hebben geen bestemming “logies en verblijf” en er is maar 1 perceel met bestemming “wonen” (Bijltesstraat 4)

- **Is geen onderdeel van de Omgevingsvisie Zundert 2023:**

(zie: https://www.ruimtelijkeplannen.nl/documents/NL.IMRO.0879.OmgVisieZundert-VS01/t_NL.IMRO.0879.OmgVisieZundert-VS01.pdf)

In deze visie wordt Wernhoutsburg niet besproken.

Op de Idee kaart Buitengebied komt Wernnhoutsburg niet voor; de grensovergang (van de Napoleonsroute) wordt wél aangegeven! (zie volgende tekening)

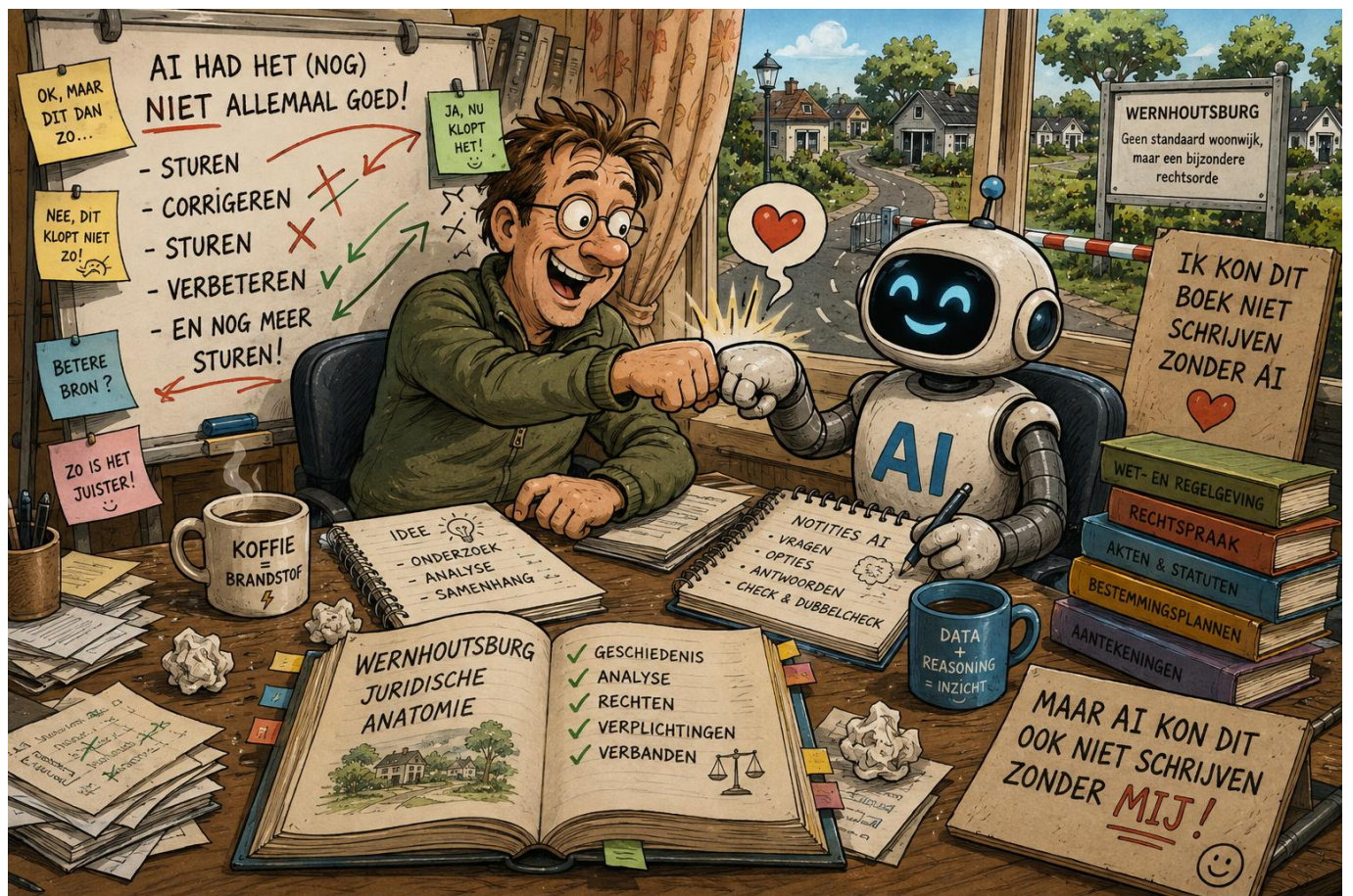


En bovenal:

is geen Patersven !

Het ven heet nog Patersven.
Vroeger de camping en het recreatiepark óók.
Sinds 2020 is de naam Wernhoutsburg aangenomen.





Wat Wernhoutsburg wél is

Hier begint mijn onderzoek en samenspraak met AI (betaalde Chatgpt, Copilot, Claude, Grok)

Zoals het plaatje links laat zien heeft AI nog niet alle antwoorden goed!
Dat betekende sturen, corrigeren, sturen, verbeteren en nog meer sturen.

Het resultaat mag er zijn.

Ik pretendeer niet dat alles even goed juridisch waar is.
Wat we wel hiermee kunnen doen is een idee vormen over de werkelijkheid.

**Ik kon dit boek niet schrijven zonder AI
Maar AI kon dit ook niet schrijven zonder mij !**

Dit waren het afgelopen jaar mijn onderzoeksvragen en discussies met AI:

huishoudelijk reglement en niet-leden logiesfunctie in het BAG statuten en stemrecht ALV erfdienstbaarheid bij verkoop juridische status terrein erfdienstbaarheid en handhaving reglement HR aanpassen vóór statuten rechten en plichten eigenaarsvereniging water afsluiten bij conflict wat is de APV toelichting bestemmingsplan juridisch VEP en vergunningen Verboden Toegang art. 461 eigenaarsvereniging en aankoop perceel specifieke bouwaanduiding uitleg wijzigingen omgevingsplan gemeente functieomschrijving penningmeester vereniging probleem in eigenaarsvereniging juridische aanpak Wernhoutsburg recreatiepark of woonkern vrachtwagens op privéterrein bestemming boven functieaanduiding mandeligheid en erfdienstbaarheid verantwoordelijkheden EVW/VEP dubbelbestemming Wernhoutsburg juridische status recreatiepark juridische satappen recreatiepark eigendom na faillissement erfdienstbaarheden handhaving controle erfdienstbaarheden en erfafscheidingen juridische definitie van logiesfunctie kernwaarden van gemeente Zundert oude erfdienstbaarheden en schuttingen bestemmingsplan versus andere regels	boek 2 versus boek 3 problemen Parc Patersven eigendom gemeenschappelijke gronden wonen op voormalig park woonkern en buitengebied notariële controle statuten onderzoek permanent wonen Zundert gevolmachtigden en ledenrechten kavelindeling en eigendom dorp maken juridisch gezien herkomst Wernhoutsburg naam Wernhout heerlijkheid grenzen wat maakt een dorp Patersven Zundert 2006 bestuur jaarrekening indienen. vernieuwen statuten VEP Wernhoutsburg vakantiepark reguleren aanpak bestuur VEP indelen lidmaatschap per kavel recreatiebestemming of bewoning rechten lid VEP zonder stem kavel zonder VEP lidmaatschap statuten horizontale vereniging statuten VEP Wernhoutsburg VEP participatie en omgevingswet gemeenschappelijk privégebied benoemen herziening uitspraak Raad van State achtererf en bestemmingsplan bestemmingsplan camping vergunningsvrij bouwen Omgevingswet verenigingen uitdagingen en oplossingen rechtspraak en inrichting Wernhoutsburg dorpenstrategie Brabant uitleg bestemmingsomschrijving recreatie juridische status terrein met open slagbomen
---	---

Tevens heb ik tientallen documenten, rechtsuitspraken, onderzoeksrapporten, folders, raadsbesluiten en links geraadpleegd en aangeleverd bij AI.

TOT.....

Chatgpt voorstelde een juridisch boek te maken.

ALDUS GESCHIEDDE!

De juridische anatomie van Wernhoutsburg

INHOUDSOPGAVE

Hoofdstukken met hun centrale onderzoeksvraag

De onderzoeksvragen zijn overgenomen uit de tekst. Bij hoofdstuk 32 en 57, die geen afzonderlijk kopje “Onderzoeksvraag” hebben, staat een korte inhoudsaanduiding.

DEEL I — DE OORSPRONG VAN DE CONSTRUCTIE

Hoofdstuk 1 — Een plaats met meer dan één juridische werkelijkheid	29
<i>Wat is Wernhoutsburg juridisch — en waarom kan die vraag niet met één woord worden beantwoord?</i>	
Hoofdstuk 2 — De ontwikkelaar verkocht de kavels, maar niet het verband	41
<i>Hoe kon één recreatieontwikkeling worden opgesplitst in honderden afzonderlijke particuliere eigendommen zonder dat de gemeenschappelijke samenhang van het terrein verloren ging?</i>	
Hoofdstuk 3 — De notaris bouwde het onzichtbare Wernhoutsburg	49
<i>Met welke privaatrechtelijke instrumenten werden de afzonderlijke kavels duurzaam verbonden aan de gemeenschappelijke infrastructuur en aan elkaar?</i>	
Hoofdstuk 4 — De vereniging als eigenaar	55
<i>Welke functie kreeg de vereniging in de oorspronkelijke constructie en wat betekent haar eigendom van de gemeenschappelijke infrastructuur juridisch?</i>	
Hoofdstuk 5 — Koper, eigenaar, lid en gebruiker	59
<i>Hoe waren eigendom, lidmaatschap, gebruik en financiële bijdragen in de oorspronkelijke constructie met elkaar verbonden, en waarom zijn die verbindingen later uit elkaar gaan lopen?</i>	
Hoofdstuk 6 — Toen het recreatiepark een woonplaats werd	66
<i>Wat gebeurde er juridisch toen permanente bewoning zich ontwikkelde binnen een constructie die voor recreatief verblijf was ontworpen?</i>	

DEEL II — DE TRANSFORMATIE

Hoofdstuk 7 — Van recreëren naar wonen	74
<i>Hoe kon permanente bewoning binnen Parc Patersven uitgroeien van individueel strijdig gebruik tot een structureel ruimtelijk en bestuurlijk probleem?</i>	
Hoofdstuk 8 — De gemeente tussen twee werkelijkheden	78
<i>Hoe ontwikkelde het gemeentelijke beleid zich tussen 2004 en 2015, en waarom kan die geschiedenis niet worden beschreven als een eenvoudige keuze vóór of tegen permanente bewoning?</i>	
Hoofdstuk 9 — De woonwijk die er niet kwam	84
<i>Wat hield de eerdere gedachte van transformatie naar woonwijk in, en waarom is juist het mislukken van die route belangrijk voor de huidige ‘status aparte’?</i>	
Hoofdstuk 10 — De provincie tekent mee	88
<i>Waarom kon gemeente Zundert de legalisering niet uitsluitend vanuit lokaal beleid vormgeven, en hoe beïnvloedde het provinciale ruimtelijke kader de uiteindelijke oplossing?</i>	
Hoofdstuk 11 — De planologische uitvinding van 2015	92
<i>Hoe maakte het bestemmingsplan van 19 mei 2015 permanente bewoning mogelijk zonder het gebied integraal tot woonbestemming te maken?</i>	
Hoofdstuk 12 — Vertrekken in 2015, blijven in 2016	98
<i>Waarom konden bewoners in augustus 2015 nog worden verplicht permanente bewoning te beëindigen, terwijl in juni 2016 permanente bewoning van 420 woningen definitief mogelijk werd?</i>	

DEEL III — DE PRIVAATRECHTELIJKE ANATOMIE

Hoofdstuk 13 — Eigendom	110
<i>Wie bezit welke onderdelen van Wernhoutsburg, en waarom moet vrijwel iedere privaatrechtelijke analyse bij die vraag beginnen?</i>	
Hoofdstuk 14 — Erfdienstbaarheid	114
<i>Welke betekenis heeft de erfdienstbaarheid van weg binnen Wernhoutsburg en waarom staat zij los van lidmaatschap en dagelijkse toestemming?</i>	
Hoofdstuk 15 — Niet alles wat “in de akte staat” loopt met de grond mee	118
<i>Hoe verschillen de privaatrechtelijke instrumenten waarmee verplichtingen aan opvolgende eigenaren werden doorgegeven?</i>	
Hoofdstuk 16 — De vereniging	122
<i>Wat betekent het juridisch dat EVW een zelfstandige vereniging is die tegelijk eigenaar en beheerder van essentiële infrastructuur is?</i>	

Hoofdstuk 17 — Statuten, ALV en bestuur	125
<i>Hoe is de beslissingsmacht binnen EVW verdeeld, en waarom kan zelfs een zeer grote meerderheid niet alles besluiten?</i>	
Hoofdstuk 18 — De niet-leden.....	130
<i>Wat verdwijnt wanneer een eigenaar zijn lidmaatschap beëindigt — en wat blijft bestaan?</i>	
Hoofdstuk 19 — HHR, parkregels en eigendomsregels.....	134
<i>Welke regels kan EVW stellen, voor wie gelden zij en waarom is de term ‘parkregels’ juridisch misleidend?</i>	
Hoofdstuk 20 — De slagboom	138
<i>Wat bepaalt de slagboom juridisch — en wat juist niet?</i>	
Hoofdstuk 21 — Water.....	140
<i>Welke rechtsverhouding bestaat rond de waterlevering en hoe ver reikt een eventuele afsluitbevoegdheid van EVW?</i>	
Hoofdstuk 22 — Wie betaalt waarvoor?	144
<i>Wanneer kan EVW betaling verlangen en waarom is een redelijk gemaakte kostenpost nog geen juridische betalingsgrond?</i>	

DEEL IV — DE PUBLIEKRECHTELIJKE ANATOMIE

Hoofdstuk 23 — Bestemming en functieaanduiding	154
<i>Wat is sinds het bestemmingsplan Parc Patersven precies de planologische positie van de permanent bewoonde woningen?</i>	
Hoofdstuk 24 — Gebruik en bouwen	158
<i>Waarom heeft de legalisering van permanente bewoning niet automatisch dezelfde bouw mogelijkheden opgeleverd als bij een reguliere woonbestemming?</i>	
Hoofdstuk 25 — Vergunningvrij bouwen	162
<i>Waarom kon een beroep op vergunningvrij bouwen relevant zijn ondanks het verbod op overkappingen?</i>	
Hoofdstuk 26 — Achtererfgebied	164
<i>Wat besliste de rechtbank in 2024, en wat veranderde de Afdeling bestuursrechtspraak in 2026?</i>	
Hoofdstuk 27 — Openbaar, openbaar toegankelijk en particulier	168
<i>Wat betekent het particuliere eigendom van de wegen voor hun publiekrechtelijke status?</i>	
Hoofdstuk 28 — Het landschapspark en de wandelverbinding.....	172
<i>Welke betekenis hebben de wandelverbindingen voor de feitelijke toegankelijkheid van Wernhoutsburg?</i>	
Hoofdstuk 29 — Woonfunctie, logiesfunctie en BAG	174
<i>Wat betekent het BAG-gebruiksdoel van de woningen en hoe verhoudt dat zich tot de planologische bestemming?</i>	
Hoofdstuk 30 — Handhaving	178
<i>Wanneer mag de gemeente handhaven binnen Wernhoutsburg en wat betekenen gedogen, gelijkheid en jarenlang bestaande bouwwerken?</i>	
Hoofdstuk 31 — De Omgevingswet	182
<i>Wat veranderde op 1 januari 2024 en welke kans biedt het toekomstige omgevingsplan voor Wernhoutsburg?</i>	

DEEL V — DE BESTUURLIJKE ANATOMIE

Hoofdstuk 32 — Wernhoutsburg als kern.....	193
<i>Inleidend hoofdstuk: wat is Wernhoutsburg als nederzetting wanneer de verschillende juridische en administratieve kwalificaties naast elkaar worden gelegd?</i>	
Hoofdstuk 33 — Eén plaats, vele kaarten.....	196
<i>Hoe kan Wernhoutsburg in verschillende officiële systemen verschillend worden beschreven zonder dat één van die registraties automatisch fout hoeft te zijn?</i>	
Hoofdstuk 34 — De gemeente en de macht van woorden	200
<i>Welke betekenis heeft het wanneer de gemeente Wernhoutsburg aanduidt als park, particulier gebied, status aparte of niet-reguliere woonwijk?</i>	
Hoofdstuk 35 — Kadaster	204
<i>Wat kan de kadastrale registratie ons vertellen over Wernhoutsburg, en wat juist niet?</i>	
Hoofdstuk 36 — De BAG als bouwsteen van een woonkern.....	206
<i>Welke betekenis hebben BAG-adressen en verblijfsobjecten voor de ruimtelijke herkenbaarheid van Wernhoutsburg als woonconcentratie?</i>	
Hoofdstuk 37 — BRT en PDOK	208
<i>Welke betekenis hebben topografische labels en geografische afbakeningen voor de identiteit van Wernhoutsburg?</i>	
Hoofdstuk 38 — CBS, Rijksdriehoeksstelsel en de woonkern.....	212
<i>Hoe wordt een woonkern binnen de gemeentefondssystematiek objectief afgebakend?</i>	
Hoofdstuk 39 — De woonkern en het gemeentefonds	218
<i>Welke financiële betekenis heeft de woonkernmethodiek en wat kunnen we daaruit wel en niet voor Wernhoutsburg afleiden?</i>	
Hoofdstuk 40 — Park, woonwijk, dorp of woonkern?	222
<i>Welk begrip beschrijft Wernhoutsburg het meest nauwkeurig zonder méér te suggereren dan juridisch kan worden bewezen?</i>	

Hoofdstuk 41 — Erkenning zonder overname	226
<i>Wat zou erkenning van Wernhoutsburg als woonkern bestuurlijk kunnen betekenen — en wat volgt daar juist niet automatisch uit?</i>	
Hoofdstuk 42 — Een eigen woonkern	230
<i>Hoe sterk is de conclusie dat Wernhoutsburg binnen de relevante landelijke methodiek een afzonderlijke woonkern is?</i>	

DEEL VI — DE VERANTWOORDELIJKHEIDSANATOMIE

Hoofdstuk 43 — Verantwoordelijkheid is geen rechtsbegrip op zichzelf	241
<i>Hoe stellen we juridisch vast wie voor een voorziening of taak binnen Wernhoutsburg verantwoordelijk is?</i>	
Hoofdstuk 44 — EVW en gemeente	245
<i>Hoe moeten de verantwoordelijkheden van EVW en gemeente Zundert van elkaar worden onderscheiden?</i>	
Hoofdstuk 45 — Afval	249
<i>Wat leert de afvalinzameling over de veranderde juridische structuur van Wernhoutsburg?</i>	
Hoofdstuk 46 — Water	253
<i>Welke juridische positie heeft EVW bij de waterlevering en kan zij een woning afsluiten?</i>	
Hoofdstuk 47 — Wegen, riolering, verlichting en groen	257
<i>Wat betekent het dat een groot deel van de fysieke woonomgeving particulier is gebleven?</i>	
Hoofdstuk 48 — Publieke inwoner, private woonomgeving	261
<i>Kan iemand volwaardig inwoner van een gemeente zijn terwijl een groot deel van zijn directe woonomgeving particulier wordt beheerd?</i>	
Hoofdstuk 49 — De verantwoordelijkheidskaart van Wernhoutsburg	265
<i>Hoe kunnen de verantwoordelijkheden binnen Wernhoutsburg zodanig worden vastgelegd dat voor bewoners, EVW en gemeente duidelijk wordt wie waarvoor aan zet is?</i>	
Hoofdstuk 50 — Van status aparte naar bestuursmodel	269
<i>Kan de bijzondere positie van Wernhoutsburg bestuurlijk worden georganiseerd zonder het private eigendomsmodel af te schaffen?</i>	

DEEL VII — DE SYNTHESE

Hoofdstuk 51 — Alle lagen over elkaar	278
<i>Hoe ziet Wernhoutsburg eruit wanneer alle onderzochte rechtslagen tegelijkertijd worden weergegeven?</i>	
Hoofdstuk 52 — Wat Wernhoutsburg niet is	284
<i>Welke kwalificaties kunnen na het volledige onderzoek niet meer zonder wezenlijke nuancering worden gebruikt?</i>	
Hoofdstuk 53 — Wat Wernhoutsburg wél is	288
<i>Welke omschrijving doet het meeste recht aan alle rechtslagen tegelijk?</i>	
Hoofdstuk 54 — Status aparte	292
<i>Wat betekent 'status aparte' juridisch wanneer we het begrip ontdoen van mystiek?</i>	
Hoofdstuk 55 — EVW en gemeente na de transformatie	294
<i>Hoe kan de verhouding tussen EVW, gemeente en inwoners duurzamer worden ingericht zonder de bestaande eigendomsstructuur te ontkennen?</i>	
Hoofdstuk 56 — De volgende tien jaar	298
<i>Welke concrete juridische momenten kunnen de status aparte in de komende jaren verder verduidelijken?</i>	
Hoofdstuk 57 — Wernhoutsburg	302
<i>Slothoofdstuk: de rechtsorde veranderde niet in één dag.</i>	

BIJLAGEN

Bijlage 1 — Erfdienstbaarheid kavel Wernhoutsburg	310
Bijlage 2 — Statuten VEP 1996	316
Bijlage 3 — Jurisprudentieregister	326
Bijlage 4 — Bronnenregister	337
Bijlage 5 — Wet- en regelgevingsregister	350
Bijlage 6 — Juridisch begrippenregister	359

DEEL I

DE OORSPRONG VAN DE CONSTRUCTIE

**Van één recreatieontwikkeling
naar honderden verbonden eigendommen**



Hoofdstuk 1

Een plaats met meer dan één juridische werkelijkheid

Onderzoeksvraag

Wat is Wernhoutsburg juridisch — en waarom kan die vraag niet met één woord worden beantwoord?

Wie op een gewone doordeweekse ochtend Wernhoutsburg binnenrijdt, zal waarschijnlijk niet onmiddellijk denken aan goederenrecht, verenigingsrecht of ruimtelijk bestuursrecht.

Er staan woningen. Er rijden auto's. Mensen vertrekken naar hun werk, laten een hond uit, zetten afval weg, ontvangen post en laten pakketjes bezorgen.

Voor de meeste bewoners is de vraag wat Wernhoutsburg is dan ook niet bijzonder ingewikkeld. Het is waar zij wonen.

Maar wie dezelfde plaats door de ogen van een jurist bekijkt, ziet iets merkwaardigers.

De weg waarover de bewoner naar zijn woning rijdt, is niet noodzakelijk van de gemeente. De grond onder zijn woning is van hemzelf, maar de weg ernaartoe kan eigendom zijn van een vereniging. Het recht om die weg te gebruiken kan weer zijn vastgelegd in een notariële akte die tientallen jaren ouder is dan zijn eigendom van de woning.

De woning waarin hij permanent woont, staat bovendien op grond met de bestemming **Recreatie – Verblijfsrecreatie**. Toch kan dat permanente wonen volkomen legaal zijn, omdat aan het perceel een functieaanduiding is toegekend die bewoning toestaat. De Afdeling bestuursrecht-spraak beschreef in 2016 precies die constructie: het bestemmingsplan kent bouwpercelen voor recreatiewoningen, waarvan aan een groot aantal de aanduiding **specifieke vorm van wonen – bewoning** is toegekend. Daardoor is daar naast verblijfsrecreatie ook permanente bewoning toegestaan.

De vereniging die de weg bezit, kan bevoegdheden hebben ten aanzien van haar eigen eigendommen. Maar daarmee wordt zij nog geen overheid.

De gemeente is wél overheid. Maar daarmee wordt zij nog geen eigenaar van de weg.

En ondertussen kan een landelijke statistische systematiek naar dezelfde verzameling adressen kijken en daarin een woonkern onderscheiden.

Wie Wernhoutsburg probeert te begrijpen, stuit daarom al snel op een merkwaardige ervaring: **iedereen lijkt over dezelfde plaats te spreken, maar juridisch spreekt niet iedereen over hetzelfde.**

Dat is het vertrekpunt van dit boek.

1.1 De eerste werkelijkheid: het voormalige Parc Patersven

De oudste juridische werkelijkheid is ook de eenvoudigste.

Wernhoutsburg is niet als woonwijk ontworpen.

Het gebied werd ontwikkeld als **Parc Patersven**, een recreatiepark.

Dat is geen interpretatie achteraf. De historische planologie bevestigt die oorsprong rechtstreeks. Het bestemmingsplan *Recreatiecentrum Patersven*, vastgesteld op 20 februari 1997, maakte maximaal 500 bungalows, chalets en stacaravans voor recreatieve doeleinden mogelijk.

Daarnaast voorzag het plan in centrale voorzieningen, waaronder een receptie, tennisbaan, zwembad, speelterrein en supermarkt. In de latere planprocedure werd gesproken over ongeveer 493 kavels en ongeveer 450 bebouwde kavels.

Dat oorspronkelijke ontwerp is belangrijk.

Een recreatiepark kan namelijk anders worden georganiseerd dan een reguliere gemeentelijke woonwijk.

Niet iedere weg hoeft aan de gemeente te worden overgedragen. Groen kan privaat worden georganiseerd. Waterleidingen, verlichting en andere voorzieningen kunnen collectief worden aangelegd en beheerd. Kopers kunnen via hun leveringsakten worden verbonden aan rechten en verplichtingen die nodig zijn om het terrein als geheel te laten functioneren.

Daarom kunnen we de huidige rechtsstructuur niet begrijpen zonder die recreatieve oorsprong. Maar hier moeten we meteen een onderscheid maken dat door dit hele boek zal lopen:

oorsprong is niet hetzelfde als huidige juridische toestand.

Dat Wernhoutsburg uit een recreatiepark is ontstaan, betekent niet dat iedere rechtsregel uit die oorspronkelijke situatie onveranderd is blijven bestaan.

Een samenleving kan veranderen terwijl een deel van haar juridische infrastructuur blijft staan. En precies dat is hier gebeurd.

1.2 Een park wordt verkaveld

Stel dat één ontwikkelaar één groot terrein bezit.

Zolang hij eigenaar van alles blijft, is de juridische organisatie betrekkelijk eenvoudig. Hij bezit de wegen, groenstroken, centrale voorzieningen en de grond waarop de verblijven staan.

Maar zodra honderden kavels afzonderlijk worden verkocht, verandert dat.

Er ontstaan honderden eigenaren.

Iedere eigenaar krijgt zeggenschap over zijn eigen registergoed. De ontwikkelaar kan niet meer vanzelfsprekend bepalen wat op al die kavels gebeurt.

Tegelijkertijd moeten al die eigenaren hun woning of recreatieverblijf nog steeds kunnen bereiken.

Er moet water komen.

Wegen moeten worden onderhouden.

Gemeenschappelijke terreinen moeten worden beheerd.

En daarmee ontstaat een juridisch probleem dat iedere grootschalige particuliere verkaveling moet oplossen:

hoe maak je honderden afzonderlijke eigendommen blijvend verbonden met een gemeenschappelijke infrastructuur zonder dat alles gemeenschappelijk eigendom blijft?

Het antwoord daarop vinden we niet in één parkreglement.

Het antwoord zit voor een belangrijk deel in het goederenrecht.

1.3 De notaris bouwt een tweede park

Dit is een van de fascinerende kanten van het dossier.

De ontwikkelaar bouwde het fysieke Parc Patersven.

Maar de notaris bouwde als het ware een tweede Parc Patersven:

een onzichtbaar juridisch netwerk over dezelfde grond.

Dat netwerk bestond uit eigendomsgrenzen, erfdienstbaarheden, kwalitatieve verplichtingen, kettingbedingen en andere afspraken.
Wie vandaag over een weg rijdt, ziet dat netwerk niet.
Wie een woning koopt, krijgt het soms pas echt in beeld wanneer hij de leveringsakte zorgvuldig leest.
Toch kan dat onzichtbare netwerk veel duurzamer blijken dan de oorspronkelijke recreatieve exploitatie.
Een slagboom kan worden vervangen.
Een receptie kan verdwijnen.
Een exploitant kan vertrekken.
Een vereniging kan van naam veranderen.
Maar een behoorlijk gevestigde erfdienstbaarheid kan na al die veranderingen nog steeds bestaan.
Daarom zullen de oude aktes in dit boek een hoofdrol spelen.
Niet omdat oud recht per definitie sterker is dan nieuw recht.
Maar omdat sommige rechten juist zijn ontworpen om eigenaarswisselingen te overleven.

1.4 Het eerste grote misverstand: “het park”

Vanaf het moment dat de kavels afzonderlijk werden verkocht, werd de uitdrukking **het park** juridisch dubbelzinnig.
Geografisch bleef het één gebied.
Sociaal kon het als één gemeenschap worden ervaren.
In het dagelijks taalgebruik kon iedereen gewoon over *het park* blijven spreken.
Maar goederenrechtelijk was iets fundamenteels veranderd.
Er was niet langer één eigenaar van alles.
De individuele eigenaar bezat zijn kavel.
De gemeenschappelijke infrastructuur kon aan een andere eigenaar toebehoren.
Er konden zakelijke rechten tussen die verschillende eigendommen bestaan.
En daarmee ontstond iets wat later zeer belangrijk zou worden:
een geografische eenheid zonder één goederenrechtelijke eigenaar.
Veel latere discussies worden pas begrijpelijk wanneer we dit onderscheid scherp houden.
Wanneer iemand zegt:
“De vereniging is eigenaar van het park”,
moeten we daarom onmiddellijk vragen:
Van welke percelen precies?
Wanneer iemand zegt:
“De parkregels gelden hier”,
moeten we vragen:
Op welke rechtsgrond, en tegenover deze persoon?
En wanneer de gemeente zegt:
“Het betreft een recreatiepark”,
moeten we vragen:
Bedoelt u de historische oorsprong, de planologische bestemming, een feitelijke exploitatievorm of alleen een gebiedsaanduiding?
Eén woord kan verschillende juridische betekenissen verbergen.

1.5 Toen gingen mensen er wonen

De grootste verandering kwam niet uit een notariële akte.

Zij kwam uit het dagelijks leven.

Mensen gingen de recreatiewoningen gebruiken als hun gewone woning.

Dat gebeurde niet ineens.

En aanvankelijk veranderde daardoor juridisch weinig. Feitelijke permanente bewoning maakt een planologisch verboden gebruik niet vanzelf toegestaan.

Het bestemmingsplan uit 1997 stond permanente bewoning niet toe.

Daar ontstond een steeds grotere spanning.

De fysieke en maatschappelijke werkelijkheid ontwikkelde zich in de richting van wonen.

De planologische werkelijkheid bleef recreatief.

De private infrastructuur bleef grotendeels zoals zij was ontworpen.

En de overheid moest bepalen wat zij met die discrepantie zou doen.

1.6 Handhaven

Dat de spanning werkelijk juridisch was en niet alleen theoretisch, blijkt uit de procedures die volgden.

Nog in 2013 werden lasten onder dwangsom opgelegd wegens permanente bewoning. In een zaak die in 2015 bij de Afdeling bestuursrechtspraak terechtkwam, ging het om beëindiging van permanente bewoning onder dreiging van een dwangsom van €25.000.

Dit is belangrijk voor het verhaal.

Achter de latere vanzelfsprekendheid dat honderden woningen legaal permanent kunnen worden bewoond, ligt een periode waarin precies datzelfde gebruik bestuursrechtelijk werd bestreden.

Voor de bewoner kon het huis in die jaren hetzelfde zijn gebleven.

De keuken stond op dezelfde plaats.

De voordeur veranderde niet.

Het adres misschien evenmin.

Maar juridisch kon de betekenis van het verblijf drastisch verschillen.

Dat illustreert een tweede hoofdregel van dit boek:

de fysieke verschijningsvorm van een object vertelt niet noodzakelijk wat juridisch met dat object mag gebeuren.

1.7 Een opmerkelijke beleidsomslag

Daarna gebeurde iets dat voor de huidige positie van Wernhoutsburg beslissend is.

De overheid koos uiteindelijk niet uitsluitend voor beëindiging van de permanente bewoning.

Zij ging zoeken naar legalisering.

Volgens de latere plan- en procesgeschiedenis was permanente bewoning onder het plan van 1997 niet toegestaan, maar streefde het gemeentebestuur vanaf 2004 naar een oplossing voor de ontstane situatie.

Op 19 mei 2015 stelde de gemeenteraad vervolgens het bestemmingsplan *Parc Patersven* vast.

Daarmee werd niet eenvoudig over het gehele terrein de bestemming **Wonen** gelegd.

De gekozen constructie was veel subtieler.

De gronden behielden als hoofdstructuur:

Recreatie – Verblijfsrecreatie

terwijl aan 420 bouwpercelen de aanduiding:

specifieke vorm van wonen – bewoning

werd toegekend.

Voor die woningen werd daarmee permanente bewoning mogelijk gemaakt. De Afdeling beschreef die constructie in de procedure over het plan.

Hier verandert ons verhaal fundamenteel.

1.8 Niet van recreatie naar wonen, maar wonen in recreatie

De gemeente koos dus niet voor de eenvoudigste theoretische transformatie:

Recreatie eraf → Wonen erop.

In plaats daarvan bleef de recreatieve planologische hoofdstructuur bestaan en werd daarin een aanvullende permanente woonmogelijkheid opgenomen.

Dat verklaart een groot deel van de huidige verwarring.

Wie alleen naar de naam van de bestemming kijkt, ziet:

Recreatie – Verblijfsrecreatie.

Wie naar het toegestane gebruik ter plaatse van de betreffende functieaanduiding kijkt, ziet:

permanente bewoning toegestaan.

Beide kunnen tegelijkertijd waar zijn.

En juist doordat beide waar zijn, kan iemand gemakkelijk één helft van de juridische werkelijkheid presenteren alsof de andere niet bestaat.

De gemeente kan wijzen op de recreatieve bestemming.

Een bewoner kan wijzen op het planologisch toegestane permanente wonen.

Geen van beiden hoeft met die afzonderlijke constatering ongelijk te hebben.

De fout ontstaat wanneer daaruit een gevolgtrekking wordt gemaakt die de andere rechtslaag negeert.

1.9 De Afdeling noemt de ontwikkeling stedelijk

In de procedure over het bestemmingsplan moest de Afdeling tevens beoordelen of de legalisering een nieuwe stedelijke ontwikkeling vormde in de toenmalige systematiek van het Besluit ruimtelijke ordening.

Daarbij was de schaal van de functieverandering relevant: honderden bestaande recreatiewoningen kregen de extra mogelijkheid van permanente bewoning.

De Afdeling kwalificeerde die ontwikkeling als een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

Daaruit mogen we niet méér afleiden dan de uitspraak draagt.

De Afdeling verklaarde Wernhoutsburg daarmee niet tot:

woonwijk;

dorp;

of woonkern.

Die begrippen behoren tot andere vraagstukken.

Maar de kwalificatie is wél relevant omdat zij duidelijk maakt dat de legalisering ruimtelijk niet als een administratieve voetnoot werd beschouwd.

De gebruiksmogelijkheid van honderden woningen veranderde op een schaal die in het ruimtelijk recht als stedelijke ontwikkeling werd behandeld.

1.10 En toch bleef de oude constructie staan

Hier begint het werkelijk bijzondere verhaal van Wernhoutsburg.

Terwijl het publiekrecht veranderde, verdwenen de oude private rechtsverhoudingen niet automatisch.

De weg werd door de planwijziging niet eigendom van de gemeente.

Een erfdienstbaarheid verdween niet omdat permanente bewoning werd toegestaan.

Een bestaande kadastrale eigendomsverhouding werd niet herschreven doordat een woning voortaan als hoofdverblijf mocht functioneren.

De vereniging hield niet vanzelf op te bestaan.

En de interne waterinfrastructuur werd niet door de planologische legalisering automatisch vervangen door het normale model waarbij iedere woning rechtstreeks dezelfde individuele relatie met een regulier nutsbedrijf krijgt.

Het publiekrecht zei in essentie:

hier mag onder de planregeling nu permanent worden gewoond.

Het goederenrecht antwoordde:

de eigendomsstructuur verandert alleen wanneer zij volgens haar eigen regels wordt gewijzigd.

En het verenigings- en verbintenissenrecht antwoordde:

ook onze rechtsverhoudingen hebben hun eigen grondslagen en grenzen.

Daarmee ontstond de huidige Wernhoutsburgse constructie.

Niet doordat iemand haar in deze uiteindelijke vorm op een tekentafel ontwierp.

Maar doordat een nieuwe woonfunctie werd gelegd over een oudere recreatieve privaatrechtelijke infrastructuur.

1.11 Eén woning, verschillende juridische antwoorden

We kunnen het zichtbaar maken aan één denkbeeldige woning.

Van wie is de woning?

Daarvoor kijken we naar eigendom en Kadaster.

Mag er permanent worden gewoond?

Daarvoor kijken we naar het omgevingsrecht en de planregeling.

Welk gebruiksdoel is geregistreerd?

Daarvoor kijken we naar de BAG.

Hoe bereikt de eigenaar zijn perceel?

Daarvoor kunnen de eigendom van de weg en een erfdienstbaarheid bepalend zijn.

Moet hij bijdragen aan gemeenschappelijke voorzieningen?

Daarvoor moeten we kijken naar lidmaatschap, statuten, aktes, overeenkomsten en andere mogelijke civielrechtelijke grondslagen.

Kan EVW hem een boete opleggen?

Dan moeten we opnieuw vragen welke rechtsgrond daarvoor tegenover juist deze persoon bestaat.

Mag hij een overkapping bouwen zonder omgevingsvergunning?

Dan komen we in het omgevingsrecht terecht. In de latere handhavingprocedure bleken begrippen als achtererfgebied, de feitelijke voorgevel van de woning en — bij de rechtbank — de toegankelijkheid van het terrein onderdeel van de juridische discussie te kunnen worden.

Behoort zijn woning tot een woonkern?

Dan komen weer andere geografische en statistische criteria in beeld.

Het object blijft steeds hetzelfde huis.

Maar iedere vraag opent een ander juridisch loket. De oorspronkelijke tekst gebruikte juist dit voorbeeld om de gelaagdheid van één woning zichtbaar te maken.

1.12 Daarom bestaat dé status niet

Dat leidt tot een belangrijke voorlopige conclusie.

Er bestaat geen enkel register waarin achter Wernhoutsburg één beslissend woord staat dat alle andere rechtsvragen oplost.

Niet:

vakantiepark.

Niet:

recreatie.

Niet:

woonwijk.

Niet:

woonkern.

Niet:

privéterrein.

Geen van deze begrippen kan zelfstandig de gehele juridische werkelijkheid dragen.

Dat is geen gebrek van het recht.

Het komt doordat die begrippen verschillende dingen beschrijven.

1.13 De gemeente ziet iets anders dan de notaris

Stel dat we verschillende professionals uitnodigen om naar exact dezelfde woning te kijken.

De notaris ziet een registergoed, leveringsakten, erfdienstbaarheden, kwalitatieve verplichtingen en kettingbedingen.

De gemeentelijke planoloog ziet een locatie binnen het omgevingsplan, met functies, aanduidingen en bouwregels.

De BAG-beheerder ziet een verblijfsobject, adres en één of meer geregistreerde gebruiksdoelen.

Het Kadaster registreert percelen en ingeschreven rechten.

De vereniging kijkt naar lidmaatschap, eigendom van gemeenschappelijke voorzieningen, bijdragen en beheer.

Het CBS kan voor een bepaalde statistische of financieel-geografische toepassing naar de concentratie van hoofdadressen in rastervierkanten kijken.

En de bewoner?

Die ziet zijn huis.

Iedere waarnemer kijkt vanuit zijn eigen systeem.

Het probleem begint wanneer één systeem pretendeert het antwoord te geven op vragen die aan een ander systeem toebehoren.

1.14 De kernfout die we steeds zullen tegenkomen

Daarom kunnen we nu al een redeneerfout herkennen die later tientallen keren terugkomt:

A is waar binnen rechtsgebied X. Dus moet B waar zijn binnen rechtsgebied Y.

Juist bij het woord **dus** moeten we opletten.

De wegen zijn particulier eigendom.

Dus het gebied kan geen woonkern zijn.

Dat volgt niet vanzelf. Eigendom en woonkern zijn verschillende classificatievragen.

Permanente bewoning is toegestaan.

Dus de bestemming is Wonen.

Ook dat volgt niet. Juist bij Wernhoutsburg is permanente bewoning binnen een recreatieve planologische hoofdstructuur toegestaan.

Iemand is eigenaar van een kavel.

Dus hij is lid van EVW.

Ook die stap vraagt een zelfstandige rechtsgrond.

Iemand is geen lid.

Dus hij hoeft niets bij te dragen.

Opnieuw te snel. Een betalingsverplichting kan op een andere civielrechtelijke grondslag rusten.

De hele juridische anatomie is uiteindelijk voor een belangrijk deel:

een methode om het woord 'dus' te controleren.

1.15 De methode van dit boek

Daarom halen we Wernhoutsburg eerst uit elkaar.

Niet fysiek. Juridisch.

We onderzoeken achtereenvolgens:

de historische ontwikkeling;

de oorspronkelijke eigendomsconstructie;

de notariële rechten en verplichtingen;

de vereniging;

leden en niet-leden;

de planologische transformatie;

de bouwregels;

BAG en andere registraties;

de woonkernmethodiek;

en uiteindelijk de verantwoordelijkheidsverdeling tussen private partijen en overheid.

Pas daarna leggen we alles opnieuw over elkaar.

Niet eerst zoeken naar één aantrekkelijk etiket, maar onderzoeken welke rechtsstelsels tegelijkertijd op dezelfde plaats werkzaam zijn. Dat is de methode waarop het moederdocument uitdrukkelijk is gebouwd.

1.16 Geen pleitnota

Daar hoort nog een tweede methodische keuze bij.

Dit boek is niet geschreven om iedere discussie automatisch ten gunste van bewoners te laten eindigen.

Dat zou het juridisch juist zwakker maken.

Soms ligt een sterk argument bij een individuele eigenaar.

Soms bij EVW.

Soms bij de gemeente.

Soms blijkt een lang gebruikte redenering juridisch niet houdbaar.

Dat hebben we tijdens het onderzoek zelf meegemaakt.

De BAG-discussie is daarvan een goed voorbeeld. De gedachte dat woonfunctie en logiesfunctie nooit samen bij één verblijfsobject zouden kunnen voorkomen, bleek bij controle te absoluut.

Dan moet de analyse worden aangepast.

Een aantrekkelijke conclusie is geen rechtsbron.

1.17 De bewijssladder

Voor de grote versie hanteren we daarom steeds ongeveer dezelfde volgorde.

Eerst de primaire bron:

wet, planregel, notariële akte, statuut, officieel register of rechterlijke uitspraak.

Daarna:

wat betekent die bron juridisch?

Vervolgens:

wat betekent zij concreet voor Wernhoutsburg?

Daarna bekijken we:

wat is het sterkste tegenargument?

En pas dan volgt:

de conclusie.

Waar het bewijs stopt, stopt ook de conclusie.

Dat is soms minder spectaculair.

Maar uiteindelijk veel bruikbaar.

1.18 Waarom dit meer is dan een juridisch curiosum

Men zou kunnen denken dat dit vooral interessant is voor juristen.

Maar abstracte categorieën hebben zeer concrete gevolgen.

Of iemand lid is, kan bepalen welke verenigingsregels hem binden.

Of een verplichting goederenrechtelijk of contractueel is, kan van belang zijn voor de vraag hoe zij bij verkoop doorwerkt.

De juridische kwalificatie van de omgeving van een woning kan gevolgen hebben voor bouwregels.

Of een bevoegdheid tot afsluiting werkelijk bestaat, kan bij een eerste levensbehoefte als drinkwater uiterst ingrijpend zijn.

Of een ALV-besluit rechtsgeldig tot stand is gekomen, kan financiële gevolgen hebben voor honderden eigenaren.

En de wijze waarop de gemeente Wernhoutsburg bestuurlijk benadert kan gevolgen hebben voor participatie, dienstverlening en verantwoordelijkheidsverdeling.

Het gaat dus uiteindelijk niet over etiketten.

Het gaat over:

rechten, bevoegdheden, lasten en verantwoordelijkheden.

1.19 Een gebied dat sneller veranderde dan zijn juridische taal

Misschien kunnen we het probleem van Wernhoutsburg voorlopig het beste zo samenvatten. Het fysieke en maatschappelijke gebied veranderde.

Mensen gingen er wonen.

Permanente bewoning werd uiteindelijk planologisch toegestaan.

De oorspronkelijke recreatieve exploitatie verloor gaandeweg haar centrale betekenis.

Maar verschillende onderdelen van de oude juridische constructie bleven bestaan.

De taal veranderde daardoor niet overal even snel.

In sommige stukken bleef het *park*.

In de planologische hoofdstructuur bleef **Recreatie – Verblijfsrecreatie** staan.

In de dagelijkse werkelijkheid werd het voor honderden mensen hun permanente woonomgeving.

In de goederenrechtelijke werkelijkheid bleef het een netwerk van afzonderlijke eigendommen en gemeenschappelijke private infrastructuur.

En in een landelijke woonkernmethodiek kan dezelfde concentratie adressen weer op een andere manier zichtbaar worden.

Dat is geen semantisch detail.

Het is de kern van het dossier.

1.20 Voorlopige conclusie

We kunnen aan het einde van hoofdstuk 1 dus nog steeds niet zeggen:

Wernhoutsburg is juridisch X.

Dat zou juist in strijd zijn met de methode van dit boek.

Wat we wél kunnen zeggen is dat Wernhoutsburg bestaat uit meerdere juridische werkelijkheden die tegelijkertijd betekenis kunnen hebben.

Het is historisch uit een recreatiepark ontstaan.

Het bestaat goederenrechtelijk uit afzonderlijke particuliere eigendommen en gemeenschappelijke private infrastructuur.

Voor honderden woningen is permanente bewoning planologisch toegestaan zonder dat de recreatieve hoofdstructuur eenvoudigweg is vervangen door een woonbestemming.

Een vereniging speelt een centrale rol in eigendom en beheer, maar is daarmee nog geen overheid.

De gemeente is overheid, maar daarmee nog geen eigenaar van de private infrastructuur.

Andere registraties en statistische systemen kunnen hetzelfde gebied vanuit hun eigen doel opnieuw classificeren.

Daarom beginnen we niet met:

“Is Wernhoutsburg een vakantiepark of een woonwijk?”

We beginnen met een andere vraag:

Welke juridische constructie werd hier ooit gebouwd — en welke delen daarvan bestaan vandaag nog?

Daarvoor moeten we terug naar de tijd waarin Wernhoutsburg nog Parc Patersven heette.

Naar de ontwikkelaar.

Naar de verkaveling.

Naar de notaris.

En vooral naar de aktes waarmee honderden afzonderlijke eigendommen werden verbonden aan één gemeenschappelijke infrastructuur.

W.H.B.

verkocht de kavels, maar niet het verband

verkocht de kavels, maar niet het verband



Hoofdstuk 2

De ontwikkelaar verkocht de kavels, maar niet het verband

Onderzoeksvraag

Hoe kon één recreatieontwikkeling worden opgesplitst in honderden afzonderlijke particuliere eigendommen zonder dat de gemeenschappelijke samenhang van het terrein verloren ging?

2.1 Eerst was er één geheel

Wie de huidige eigendomsverhoudingen als uitgangspunt neemt, begint eigenlijk te laat. Nu zijn er honderden afzonderlijke kavels. Iedere woning heeft een eigenaar. EVW bezit daarnaast gemeenschappelijke gronden en infrastructuur. Wegen lopen langs percelen die aan vele verschillende mensen toebehoren. De ene eigenaar kan lid van de vereniging zijn en een andere niet.

Maar die versnippering was niet het begin.

Aan het begin stond één recreatieve gebiedsontwikkeling.

Het bestemmingsplan *Recreatiecentrum Patersven* uit 1997 maakte maximaal 500 recreatieve eenheden mogelijk. Het terrein was daarbij niet gedacht als een toevallige verzameling zelfstandige huizen, maar als een recreatief complex met centrale voorzieningen.

De fysieke logica daarvan is eenvoudig.

Een recreatiewoning zonder bereikbare weg is weinig waard.

Een verzameling van honderden kavels zonder afwatering, water, groen, verlichting en gemeenschappelijke voorzieningen kan niet als samenhangend terrein functioneren.

De ontwikkelaar moest daarom niet alleen woningen of kavels creëren.

Hij moest een systeem creëren.

En dat systeem moest blijven functioneren nadat hij de afzonderlijke kavels had verkocht.

2.2 Verkopen veroorzaakt juridisch een probleem

Zolang één eigenaar het gehele terrein bezit, is dat relatief eenvoudig.

De eigenaar bepaalt waar de wegen liggen.

Hij kan leidingen aanleggen.

Hij kan groenstroken beheren.

Hij bepaalt binnen het recht hoe zijn voorzieningen worden gebruikt.

Maar zodra kavel 1 aan koper A wordt verkocht en kavel 2 aan koper B, ontstaat een fundamenteel ander juridisch landschap.

A is eigenaar van zijn kavel.

B van de zijne.

Na honderden verkopen bestaan er honderden zelfstandige eigendomsrechten.

De oorspronkelijke eigenaar kan dan niet meer eenvoudig zeggen:

“Dit is mijn park en zo doen we het hier.”

Hij heeft grote delen ervan immers verkocht.

Toch moet koper A over een weg kunnen rijden die misschien niet van A is.

Ook koper B moet daarover.

En koper C, die pas twintig jaar later van B koopt, eveneens.

Het systeem moet dus iets kunnen wat een gewone persoonlijke afspraak onvoldoende waarborgt:

het moet eigenaarswisselingen kunnen overleven.

Daar begint het goederenrechtelijke verhaal van Wernhoutsburg.

2.3 Twee soorten grond

De verkaveling creëerde in wezen twee categorieën.

Aan de ene kant kwamen de individuele kavels.

Daarop bevonden of kwamen de recreatieverblijven. Die kavels konden afzonderlijk worden verkocht en geleverd.

Aan de andere kant bleven gronden en voorzieningen met een collectieve functie: wegen en paden;

groen;

waterinfrastructuur;

terreinen voor gemeenschappelijke voorzieningen;

en andere onderdelen die nodig waren om het geheel te laten functioneren.

Dat onderscheid is nog altijd zichtbaar in de huidige juridische anatomie.

De woning staat op eigen grond.

Maar zodra de bewoner de erfgrans passeert, kan hij zich op grond van een andere eigenaar bevinden.

Dat is geen toevalligheid van de huidige situatie.

Het is een rechtstreeks gevolg van de oorspronkelijke verkavelingsconstructie.

2.4 Waarom niet gewoon alles aan de gemeente?

Vanuit de huidige woonpraktijk ligt een vraag voor de hand:

Waarom werden wegen en voorzieningen destijds niet gewoon aan de gemeente overgedragen?

Maar daarmee beoordelen we het verleden vanuit een werkelijkheid die toen nog niet bestond.

Het terrein werd niet als gemeentelijke woonwijk ontwikkeld.

Het was een recreatieontwikkeling.

Daarbij konden wegen, groen en andere gemeenschappelijke voorzieningen binnen een private structuur blijven.

Dat heeft een belangrijk gevolg voor ons onderzoek.

De huidige private infrastructuur is niet noodzakelijk een anomalie die pas ontstond nadat mensen permanent gingen wonen.

Zij behoort juist tot de erfenis van het oorspronkelijke ontwerp.

Wat later vooral veranderde, was het gebruik van de woningen.

Niet automatisch de eigendom van de grond eromheen.

2.5 De infrastructuur moest een eigenaar houden

Na verkoop van de individuele kavels kon de gemeenschappelijke infrastructuur niet eigenaar-loos worden.

Iemand moest eigenaar blijven of worden.

Dat is meer dan een formaliteit.

Een weg moet kunnen worden onderhouden.

Bomen moeten worden beheerd.

Leidingen gerepareerd.

Overeenkomsten gesloten.

Rekeningen betaald.

Daarvoor is een duurzame juridische drager nodig.

En hier verschijnt de vereniging.

Niet allereerst als bewonersclub.

Niet als dorpsraad.

En evenmin als een particuliere gemeente.

Maar als een rechtspersoon die een functie kon vervullen bij het bezit en beheer van de gemeenschappelijke onderdelen van de ontwikkeling.

2.6 De vereniging als vermogensdrager

Een vereniging is zelf een rechtspersoon.

Dat betekent dat zij zelfstandig goederen kan bezitten.

Wanneer een weg aan de vereniging wordt geleverd, wordt niet ieder lid voor een klein gedeelte eigenaar van die weg.

De vereniging zelf wordt eigenaar.

Dat onderscheid lijkt klein, maar is fundamenteel.

Stel dat de vereniging honderden leden heeft.

Dan betekent dit niet dat ieder lid voor een evenredig breukdeel eigenaar is van de hoofdweg.

Een lid kan bij uittreden evenmin zeggen:

“Geef mij mijn stukje groen maar mee.”

Het vermogen behoort aan de rechtspersoon.

Daarmee ontstaat een constructie met twee verschillende soorten eigendom:

de individuele eigenaar bezit zijn kavel;

en:

de vereniging bezit haar eigen registergoederen en andere vermogensbestanddelen.

De leden hebben via het verenigingsrecht zeggenschap binnen de rechtspersoon, maar zijn daardoor niet persoonlijk eigenaar van het verenigingsvermogen.

2.7 Een horizontale eigendomsstructuur

Daarmee lijkt Wernhoutsburg oppervlakkig soms op een Vereniging van Eigenaars bij een appartementencomplex.

Er is immers particulier eigendom en daarnaast gezamenlijk georganiseerd beheer.

Maar juridisch is het verschil groot.

Bij appartementsrechten bestaat een goederenrechtelijke structuur waarin appartementseigenaars via hun appartementsrecht mede-eigenaar zijn van het gebouw en de gemeenschappelijke delen.

De constructie van Wernhoutsburg is anders.

De afzonderlijke kavels zijn zelfstandige registergoederen.

De wegen en andere gemeenschappelijke gronden kunnen eveneens zelfstandige registergoederen zijn die aan de vereniging toebehoren.

De verbinding tussen die eigendommen moet daarom via andere juridische instrumenten worden gelegd.

Dat is waarom begrippen als:

erfdienstbaarheid;

kwalitatieve verplichting;

kettingbeding;

derdenbeding

hier zo belangrijk worden.

Zij vormen als het ware verbindingen tussen afzonderlijke juridische eilanden.

2.8 De kaart en de akte vertellen twee verhalen

Een kadastrale kaart laat percelen zien.

Grenzen.

Nummers.

Eigendomseenheden.

Maar zij vertelt niet noodzakelijk hoe die percelen samen moeten functioneren.

Daarvoor moet de akte worden gelezen.

Op de kaart kan een woning grenzen aan een weg die tot een ander perceel behoort.

De akte kan verklaren waarom de eigenaar van die woning die weg toch mag gebruiken.

Een groenstrook kan op de kaart eigendom van EVW zijn.

Een akte kan vervolgens bepalen welke rechten of verplichtingen daarmee samenhangen.

Daarom bestaat de juridische plattegrond van Wernhoutsburg uit meer dan perceelsgrenzen.

Er ligt een tweede, onzichtbare kaart overheen:

de kaart van rechten en verplichtingen.

2.9 De ontwikkelaar moest vooruitdenken

De oorspronkelijke constructie moest niet alleen werken voor de eerste koper.

Zij moest ook werken wanneer die koper zijn kavel verkocht.

En wanneer de tweede eigenaar hem opnieuw verkocht.

Ontwikkelaar en notaris moesten dus rekening houden met mensen met wie zij nooit persoonlijk een overeenkomst zouden sluiten.

Dat verklaart waarom verschillende juridische technieken naast elkaar konden worden gebruikt.

Sommige rechten konden zakelijk aan een perceel worden verbonden.

Andere verplichtingen moesten bij iedere verkoop opnieuw worden opgelegd.

Weer andere afspraken konden via een derdenbeding ten behoeve van een derde worden gemaakt.

Het is verleidelijk al die bepalingen achteraf samen te vatten als:

de parkvoorwaarden.

Maar daarmee verdwijnt juist wat juridisch belangrijk is.

Er bestaat niet één magische categorie *parkvoorwaarden*.

Er bestaan verschillende rechten en verplichtingen met verschillende juridische mechanismen.

2.10 Het onderscheid dat later alles bepaalt

Stel dat een oude akte drie bepalingen bevat.

De eerste geeft een recht van weg.

De tweede verplicht de koper een bepaalde regel bij verkoop aan zijn opvolger op te leggen.

De derde bevat een verplichting om een bijdrage ten behoeve van een derde te betalen.

In gewoon Nederlands kunnen alle drie worden beschreven als:

“voorwaarden die bij de koop horen.”

Maar juridisch kunnen zij volledig verschillend functioneren.

De eerste kan een zakelijk recht zijn.

De tweede kan functioneren via een kettingbeding.

De derde mogelijk via een derdenbeding.

En daarmee kunnen ook de gevolgen verschillen wanneer een eigenaar geen lid van EVW is.

Daarom zullen we later niet simpelweg vragen:

“Gelden de oude regels nog?”

Dat is te grof.

We vragen per bepaling:

Wat voor recht of verplichting is dit?

Wie kan haar inroepen?

Tegen wie?

Hoe is zij overgegaan?

En bestaat zij nog?

2.11 Een constructie die haar maker overleefde

Hier wordt de geschiedenis interessant.

De oorspronkelijke ontwikkelaar verdween uit de centrale positie.

De recreatieve exploitatie veranderde.

Woningen gingen van eigenaar op eigenaar.

Permanente bewoning nam toe.

Gemeentelijk beleid veranderde.

De planologie veranderde uiteindelijk eveneens.

Maar de infrastructuur bleef liggen.

De wegen verdwenen niet.

De leidingen verdwenen niet.

Verskillende zakelijke rechten verdwenen evenmin vanzelf.

De juridische constructie bleek daarmee duurzamer dan het economische en maatschappelijke model waarvoor zij oorspronkelijk was gemaakt.

Dat is een belangrijk motief van dit hele boek:

Parc Patersven veranderde sneller dan zijn goederenrechtelijke skelet.

2.12 Van exploitatiemodel naar wooninfrastructuur

Dat levert een merkwaardige overgang op.

Een weg die ooit onderdeel was van de infrastructuur van een recreatiepark kan tientallen jaren later dagelijks worden gebruikt door mensen die er permanent wonen.

Fysiek is het nog steeds dezelfde weg.

Goederenrechtelijk kan de eigenaar eveneens dezelfde zijn gebleven.

Maar maatschappelijk heeft de weg een andere functie gekregen.

Hetzelfde kan gelden voor:

groen;

waterleidingen;

verlichting;

riolering;

andere voorzieningen.

Daarmee verandert niet automatisch het eigendomsrecht.

Maar het verandert wel de context waarin dat eigendomsrecht wordt uitgeoefend.

Dat spanningsveld komt in Deel VI uitvoerig terug.

2.13 De ontwikkelaar verkocht dus niet alles

Dat klinkt bijna paradoxaal.

De ontwikkeling was erop gericht kavels te verkopen.

Maar juist om die verkoop mogelijk te maken, moest een deel van het terrein niet op dezelfde wijze worden versnipperd.

De gemeenschappelijke infrastructuur moest als samenhangend systeem blijven functioneren.

Daarom ontstond de combinatie:

versnipperd particulier eigendom

en:

geconcentreerd eigendom van gemeenschappelijke voorzieningen.

Dat is nog altijd een van de kenmerkendste eigenschappen van Wernhoutsburg.

2.14 De eerste anatomische laag

Als we de metafoor van de juridische anatomie gebruiken, hebben we nu het eerste deel van het skelet blootgelegd.

De individuele kavels zijn de afzonderlijke botten.

De gemeenschappelijke infrastructuur houdt ze functioneel met elkaar verbonden.

Maar botten verbinden zichzelf niet.

Daarvoor zijn juridische gewrichten nodig.

En die vinden we in de notariële constructie.

Conclusie hoofdstuk 2

De oorspronkelijke ontwikkelaar creëerde uiteindelijk niet slechts een recreatiepark met honderden kavels.

Door de verkoop ontstond een veel ingewikkelder rechtsstructuur:

honderden zelfstandige particuliere eigendommen die voor hun functioneren afhankelijk bleven van gemeenschappelijke private infrastructuur.

Daarmee ontstond een structurele afhankelijkheid tussen individuele eigenaar en collectieve voorzieningen.

Maar afhankelijkheid alleen is juridisch niet voldoende.

Er moest worden vastgelegd waarom eigenaar A over grond van een ander mocht rijden, waarom bepaalde verplichtingen bij verkoop moesten worden doorgegeven en waarom een toekomstige eigenaar nog met de gemeenschappelijke structuur te maken kon krijgen.

Daarmee verplaatst ons onderzoek zich van de ontwikkelaar naar degene die deze verbindingen juridisch moest construeren:

de notaris.

W.H.B.

HOOFDSTUK 3 – DE NOTARIS BOUWDE HET ONZICHTBARE WERNHOOTSBURG



Hoofdstuk 3

De notaris bouwde het onzichtbare Wernhoutsburg

Akten als juridische infrastructuur

Onderzoeksvraag

Met welke privaatrechtelijke instrumenten werden de afzonderlijke kavels duurzaam verbonden aan de gemeenschappelijke infrastructuur en aan elkaar?

3.1 Een tweede infrastructuur

Onder de weg ligt misschien een waterleiding.

Onder de juridische weg ligt iets anders.

Een akte.

Dat klinkt abstracter, maar voor de bereikbaarheid van een woning kan die akte minstens zo belangrijk zijn als het asfalt zelf.

Een weg kan fysiek aanwezig zijn zonder dat iemand juridisch het recht heeft hem te gebruiken.

Een leiding kan door grond lopen zonder dat daarmee automatisch iedere benodigde rechtsverhouding bestaat.

Een gemeenschappelijke voorziening kan worden aangelegd zonder dat toekomstige eigenaren vanzelf verplicht zijn eraan bij te dragen.

De notariële constructie moest daarom doen wat beton, asfalt en leidingen niet konden:

juridische continuïteit creëren.

3.2 De moederakte als blauwdruk

In dit onderzoek gebruiken we voor de oorspronkelijke notariële constructie regelmatig het woord **moederakte**.

Dat is een nuttige aanduiding, zolang duidelijk blijft wat ermee wordt bedoeld.

Het gaat niet om een wetboek voor Wernhoutsburg.

Het gaat om een notariële bron of oorspronkelijke akteconstructie waaruit rechten en verplichtingen rond de verkaveling voortkomen en waarnaar latere leveringen kunnen verwijzen.

Juist doordat latere akten eerdere bepalingen kunnen overnemen of daarnaar verwijzen, kan een oorspronkelijke regeling langdurig doorwerken.

Daardoor ontstaat een keten.

Om te weten wat vandaag voor perceel X geldt, kan het nodig zijn terug te lezen via verschillende overdrachten tot de oorspronkelijke vestiging of contractuele bron van een recht.

3.3 Vijf percelen en één weg

De erfdienstbaarheid van weg vormt daarvan het duidelijkste voorbeeld.

In de oorspronkelijke constructie worden kadastrale percelen genoemd waarover bestaande en toekomstige wegen en paden lopen. Voor de toegang tot de afzonderlijke kavels werd een goederenrechtelijke verbinding gelegd tussen betrokken erven.

Dat is fundamenteel anders dan een huisregel:

“Bewoners mogen de weg gebruiken.”

Een huisregel kan worden gewijzigd.

Een erfdienstbaarheid is een zakelijk recht.

Zij belast het ene erf ten behoeve van het andere.

Daardoor gaat het recht in beginsel mee met het eigendom van het heersende erf.

Niet omdat iedere nieuwe eigenaar persoonlijk opnieuw toestemming vraagt.

Maar omdat hij eigenaar is geworden van het erf waaraan het recht verbonden is.

3.4 Heersend en dienend erf

De terminologie klinkt ouderwets, maar is nauwkeurig.

Het **dienende erf** draagt de last.

Het **heersende erf** geniet het voordeel.

Wanneer een weg over het dienende erf loopt en ten behoeve van het heersende erf een recht van weg is gevestigd, kan de eigenaar van het dienende erf zijn eigendom niet uitoefenen alsof dat recht niet bestaat.

Hij blijft eigenaar.

Maar zijn eigendom is belast.

Dat is een cruciaal inzicht voor Wernhoutsburg.

EVW kan eigenaar zijn van een weg.

Maar:

eigendom van een belaste weg is geen onbeperkt eigendomsrecht.

Het zakelijke recht van een ander moet worden gerespecteerd.

3.5 De slagboom laat het verschil zien

Een slagboom is misschien wel het duidelijkste fysieke symbool van dit onderscheid.

Wie de slagboom ziet, zou kunnen denken:

de eigenaar van het terrein beslist wie naar binnen mag.

Maar voor een eigenaar met een recht van weg ligt de juridische werkelijkheid subtieler.

Een slagboom kan verenigbaar zijn met een erfdienstbaarheid zolang de rechthebbende zijn recht behoorlijk kan blijven uitoefenen.

Een toegangssysteem kan praktisch of onder omstandigheden redelijk zijn.

Een pasje kan een technisch hulpmiddel zijn.

Maar de eigenaar van het dienende erf kan niet door een administratieve handeling het zakelijke recht zelf laten verdwijnen.

Daarom moet bij een conflict over een toegangspas niet alleen worden gevraagd:

“Van wie is de slagboom?”

maar vooral:

“Welke rechten rusten op de weg achter die slagboom?”

3.6 Lidmaatschap en toegang zijn twee verschillende zaken

Hier krijgen we al een eerste voorproef van een discussie die later uitgebreid terugkomt.

Stel dat een eigenaar zijn lidmaatschap van EVW rechtsgeldig beëindigt.

Betekent dat dat hij ook zijn recht verliest om zijn woning te bereiken?

Niet wanneer dat toegangsrecht zelfstandig goederenrechtelijk bestaat.

Dan zijn er twee rechtsverhoudingen:

lid ↔ vereniging

en:

heersend erf ↔ dienend erf.

Het einde van de eerste vernietigt niet automatisch de tweede.

Dit is precies waarom we de juridische lagen zo zorgvuldig uit elkaar halen.

3.7 Erfdienstbaarheid is niet hetzelfde als kwalitatieve verplichting

In oude stukken worden verschillende grondgebonden rechten en verplichtingen gemakkelijk op één hoop gegooid.

Dat moeten wij niet doen.

Een erfdienstbaarheid behoort tot het goederenrecht en betreft een last waarmee een onroerende zaak ten behoeve van een andere onroerende zaak is bezwaard.

Een kwalitatieve verplichting werkt via een ander juridisch mechanisme. Onder de voorwaarden van artikel 6:252 BW kan een verplichting om iets te dulden of niet te doen op zodanige wijze aan een registergoed worden verbonden dat zij ook tegenover opvolgende verkrijgers kan werken.

Dat verschil is essentieel.

Niet iedere positieve verplichting kan simpelweg als kwalitatieve verplichting met de grond meelopen.

3.8 De positieve verplichting is het lastige geval

Stel dat een akte bepaalt:

de eigenaar mag geen schotelantenne plaatsen.

Dat is een verplichting om iets niet te doen.

Maar stel dat er staat:

de eigenaar moet ieder jaar een bedrag bijdragen aan onderhoud.

Dat is een positieve prestatie.

Die twee verplichtingen kunnen niet zonder meer via hetzelfde juridische mechanisme aan opvolgende eigenaren worden opgelegd.

Juist daarom zijn kettingbedingen en derdenbedingen in dit dossier zo belangrijk.

Zij kunnen een functie vervullen waar het goederenrecht niet onbepaald in positieve betalingsverplichtingen voorziet.

3.9 Het kettingbeding

Een kettingbeding werkt in essentie via contractuele opvolging.

De eigenaar verbindt zich niet alleen zelf aan een verplichting, maar moet bij verkoop zijn opvolger verplichten dezelfde verplichting te aanvaarden en weer verder door te geven.

Zo ontstaat een keten:

A legt op aan B → B legt op aan C → C legt op aan D.

De juridische werking daarvan is anders dan die van een erfdienstbaarheid.

De verplichting loopt niet uitsluitend mee omdat iemand eigenaar van de grond wordt.

De contractuele keten moet juridisch in stand worden gehouden.

Daarom kan bij een kettingbeding relevant worden of de verplichting bij opeenvolgende overdrachten correct is doorgegeven.

3.10 En dan het derdenbeding

Nog weer anders is het derdenbeding.

Dat is voor Wernhoutsburg bijzonder belangrijk geworden omdat juist zo'n constructie later een rol speelde bij de rechterlijke beoordeling van een betalingsverplichting tegenover een eigenaar die geen lid van de vereniging meer was.

Daarmee komen we bij een essentieel inzicht.

Een niet-lid kan zeggen:

“Ik ben geen lid, dus uw statuten binden mij niet als lid.”

Dat kan verenigingsrechtelijk een juist uitgangspunt zijn.

Maar daaruit volgt niet:

“Dus tussen mij en EVW kan geen enkele andere betalingsverplichting bestaan.”

Er kan immers een andere rechtsgrond bestaan.

Bijvoorbeeld in een leveringsakte.

De rechter moest in de betreffende procedure daarom niet alleen naar verenigingsrecht kijken, maar ook naar een civielrechtelijke constructie buiten het lidmaatschap.

Dat onderwerp krijgt in Deel III een eigen behandeling.

Hier is vooral van belang **waarom het überhaupt mogelijk is:**

de oorspronkelijke constructie bestond uit meer dan verenigingslidmaatschap alleen.

3.11 Waarom de vereniging niet alles uit de statuten kan halen

Dit verklaart tevens waarom het juridisch gevaarlijk is om oude regels simpelweg in nieuwe statuten op te nemen en vervolgens te denken dat daarmee dezelfde juridische werking voor iedereen ontstaat.

Statuten regelen de vereniging.

Zij kunnen leden binnen de grenzen van wet en statuten binden.

Maar een statutenwijziging verandert niet vanzelf een erfdienstbaarheid.

Zij creëert niet vanzelf een kwalitatieve verplichting op een kavel.

Zij herstelt niet vanzelf een eventueel verbroken kettingbeding.

En zij maakt een niet-lid niet automatisch tot partij bij alle verenigingsregels.

Dat is geen zwakte van EVW.

Het volgt eenvoudig uit het feit dat verschillende juridische instrumenten verschillende functies hebben.

3.12 Oude verboden: eerst kwalificeren, dan handhaven

In de oorspronkelijke stukken komen regels voor die vandaag gemakkelijk als oude *parkregels* worden aangeduid.

Bijvoorbeeld rond:

open vuur;

schotelantennes;

inrichting of afscherming van percelen.

De verleiding is:

“Het staat in de akte, dus het geldt.”

Maar onze methode vereist meer.

Eerst stellen we vast waar het precies staat.

Vervolgens vragen we:

Is het een erfdienstbaarheid?

Een kwalitatieve verplichting?

Een kettingbeding?

Een persoonlijke verbintenis?

Is de bepaling opgenomen of correct doorgegeven in de rechtspositie van de huidige eigenaar?

Wie is gerechtigd nakoming te verlangen?

Is de verplichting nog van kracht?

Kan verjaring, uitleg van de akte of een andere juridische ontwikkeling relevant zijn?

Pas daarna kan de vraag naar afdwingbaarheid worden beantwoord.

3.13 De notaris maakte geen overheid

Ook hier moeten we een grens trekken.

Een omvangrijk pakket notariële bepalingen kan aanvoelen als een particuliere wet voor het terrein.

Maar het is geen wet.

De notaris kan civielrechtelijke rechten en verplichtingen vastleggen.

Hij kan geen gemeentelijke verordening creëren.

Hij kan geen bestuursrechtelijke boetebevoegdheid vestigen.

Hij kan evenmin een bestemmings- of omgevingsplan vervangen.

De private rechtsorde van Wernhoutsburg is dus krachtig.

Maar niet onbeperkt.

3.14 De rechtsgrond vóór de regel

Hier kunnen we al een van de centrale vragen van het gehele boek formuleren.

Wanneer iemand zegt:

“Dat mag hier niet”,

moet de jurist antwoorden:

“Waarom niet?”

Niet uit recalcitrantie.

Maar omdat het antwoord bepaalt welke rechtsgevolgen mogelijk zijn.

Een regel kan voortkomen uit:

- publiekrecht;
 - een erfdienstbaarheid;
 - een kwalitatieve verplichting;
 - een overeenkomst;
 - een kettingbeding;
 - statuten;
 - een HHR;
 - of voorwaarden rond het gebruik van andermans eigendom.
- Die bronnen zijn niet onderling verwisselbaar.
-

3.15 De akte als archeologische laag

Daarom lijkt het lezen van de oude aktes soms op archeologie.

Een bepaling die in het huidige dagelijks leven nauwelijks zichtbaar is, kan een restant zijn van de oorspronkelijke recreatieve exploitatie.

Een andere blijkt nog steeds essentieel voor de bereikbaarheid van honderden woningen.

We moeten dus niet alles wat oud is behouden omdat het oud is.

Maar we mogen evenmin aannemen dat het door maatschappelijke verandering vanzelf is verdwenen.

Iedere bepaling moet worden opgegraven, geïdentificeerd en juridisch gekwalificeerd.

Pas dan weten we of zij nog dragend is.

Conclusie hoofdstuk 3

De fysieke infrastructuur van Parc Patersven werd aangevuld met een juridische infrastructuur. Daarin hadden verschillende instrumenten elk hun eigen functie:

erfdienstbaarheden verbinden erven;

kwalitatieve verplichtingen kunnen onder wettelijke voorwaarden bepaalde dulden- en niet-doenverplichtingen aan registergoederen verbinden;

kettingbedingen proberen verplichtingen via opeenvolgende overeenkomsten door te geven;

derdenbedingen kunnen een derde een zelfstandig recht verschaffen;

statuten regelen de verenigingsrechtelijke verhouding.

Juist het naast elkaar bestaan van deze instrumenten verklaart waarom de huidige positie van een eigenaar nooit uitsluitend kan worden afgeleid uit de vraag of hij lid van EVW is.

De ontwikkelaar en notaris hadden daarmee een juridische infrastructuur gebouwd.

Iemand moest de gemeenschappelijke eigendommen vervolgens daadwerkelijk bezitten en beheren.

Dat werd de vereniging.

Hoofdstuk 4

De vereniging als eigenaar

Waarom EVW meer is dan een bewonersvereniging — maar minder dan een overheid

Onderzoeksvraag

Welke functie kreeg de vereniging in de oorspronkelijke constructie en wat betekent haar eigendom van de gemeenschappelijke infrastructuur juridisch?

4.1 Een vereniging met asfalt

Veel verenigingen hebben een bankrekening.

Sommige hebben een clubgebouw.

EVW heeft iets fundamenteelers.

Zij bezit grond en infrastructuur waarvan honderden woningen voor hun dagelijks functioneren afhankelijk zijn.

Daarmee wijkt zij wezenlijk af van een gewone buurtvereniging.

Wie zijn lidmaatschap van een buurtvereniging opzegt, kan meestal zonder verdere gevolgen zijn huis blijven bereiken.

Bij Wernhoutsburg blijven eigenaar en vereniging ook buiten het lidmaatschap fysiek en juridisch met elkaar geconfronteerd.

De eigenaar woont aan infrastructuur die niet van hem is.

De vereniging bezit infrastructuur die voor honderden individuele eigendommen noodzakelijk is.

Dat is de bijzondere uitgangspositie.

4.2 Het vermogen is van de vereniging

Het eerste juridische onderscheid moet scherp blijven.

EVW is een rechtspersoon.

Haar bezittingen behoren daarom niet rechtstreeks toe aan de gezamenlijke leden.

De leden hebben zeggenschap binnen de vereniging volgens wet en statuten.

Maar daarmee bezitten zij niet individueel een stukje weg, ven of groen.

Dat heeft praktische consequenties.

De ALV kan binnen de grenzen van wet en statuten besluiten nemen over het verenigingsvermogen.

Maar een individueel lid kan niet over dat vermogen beschikken alsof het zijn mede-eigendom is.

Omgekeerd verdwijnt het vermogen niet wanneer een individueel lid opzegt.

De vereniging blijft eigenaar.

4.3 Het woord VvE kan misleiden

In communicatie wordt gemakkelijk over een **VvE** gesproken.
Dat is begrijpelijk als informele afkorting voor een vereniging van eigenaren.
Maar juridisch roept VvE onmiddellijk associaties op met appartementsrecht.
Daar moeten we bij Wernhoutsburg voorzichtig mee zijn.
Dit is geen appartementencomplex waarin gemeenschappelijke delen via appartementsrechten mede-eigendom zijn van de appartementseigenaars.
We hebben te maken met:
afzonderlijke registergoederen van individuele eigenaren;
en:
een vereniging als zelfstandige rechtspersoon met eigen registergoederen en vermogen.
Daarom gebruiken we in dit boek bij voorkeur **EVW**, of waar nodig **eigenaarsvereniging**, om geen appartementsrechtelijke structuur te suggereren die er niet is.

4.4 Eén kavel, één stem

De oude statutaire inrichting sloot aan bij de verkavelingsstructuur.
Het perceel was een belangrijke economische basiseenheid van de ontwikkeling.
Daarmee kwam ook vertegenwoordiging per kavel in beeld.
Dat onderwerp lijkt aanvankelijk organisatorisch.
Maar later ontstaan daar lastige vragen uit:
Wie vertegenwoordigt de kavel?
Kan een partner stemmen?
Wat gebeurt er wanneer één eigenaar meerdere kavels bezit?
Hoe werken volmachten?
Wat betekent het wanneer een statutaire vertegenwoordigersregeling in de praktijk langdurig anders wordt toegepast?
Die vragen behandelen we later uitgebreid bij het verenigingsrecht.
Voor de oorsprong is vooral van belang dat ook de bestuurlijke structuur van de vereniging rondom de kavels werd opgebouwd.

4.5 De vereniging kreeg een dubbele positie

EVW heeft daardoor twee juridische gezichten.
Het eerste is:
vereniging van leden.
Daar gelden Boek 2 BW, statuten, ALV, bestuur en lidmaatschap.
Het tweede is:
eigenaar en beheerder van infrastructuur.
Daar komen goederenrecht, overeenkomsten, aansprakelijkheid en andere civielrechtelijke verhoudingen in beeld.
Die twee posities overlappen vaak.
Maar zij zijn niet hetzelfde.
En precies op dat punt worden later de niet-leden zichtbaar.

4.6 De eigenaar die geen lid meer is

Stel dat een eigenaar rechtsgeldig zijn lidmaatschap beëindigt.

Dan verandert zijn verenigingsrechtelijke positie.

Maar zijn woning verhuist niet.

De weg blijft waar hij ligt.

De waterleiding blijft waar zij ligt.

De eigenaar kan voorzieningen van EVW blijven gebruiken.

Goederenrechtelijke of contractuele verplichtingen kunnen eveneens blijven bestaan.

Daarmee ontstaat een situatie die binnen een gewone vereniging vreemd lijkt, maar binnen deze constructie logisch is:

iemand kan buiten de vereniging staan en toch midden in haar infrastructuur wonen.

Dat is geen juridisch defect.

Het is een gevolg van het feit dat lidmaatschap en eigendom verschillende rechtsverhoudingen zijn.

4.7 Het bestuur beheert de vereniging

Hier hoort een zin thuis die in de eerdere *Juridische anatomie* terecht een centrale plaats kreeg:

Het bestuur beheert de vereniging. Het bestuurt niet de woonkern.

Dat onderscheid is eenvoudig, maar verstrekkend.

Het bestuur kan bevoegdheden hebben over:

het verenigingsvermogen;

uitvoering van rechtsgeldige ALV-besluiten;

beheer van wegen en groen;

contracten van de vereniging;

andere onderwerpen binnen doel en bevoegdheid.

Maar EVW krijgt door het bezit van veel grond geen algemene bestuursmacht over iedereen die geografisch binnen Wernhoutsburg woont.

4.8 Eigendom geeft wél macht

We moeten ook niet naar het andere uiterste doorschieten.

Dat EVW geen overheid is, betekent niet dat zij machteloos is.

Een eigenaar heeft bevoegdheden ten aanzien van zijn eigendom, binnen de grenzen van het recht.

Een vereniging kan haar vermogen beheren.

Contractuele rechten kunnen worden afgedwongen.

Zakelijke rechten moeten worden gerespecteerd.

Leden kunnen aan geldige verenigingsregels zijn gebonden.

EVW beschikt dus over aanzienlijke private bevoegdheden.

Maar steeds geldt:

de bevoegdheid moet kunnen worden herleid tot een rechtsgrond.

4.9 En eigendom kent grenzen

EVW bezit bijvoorbeeld wegen.

Dat geeft belangrijke beheerbevoegdheden.

Maar wanneer daarop erfdienstbaarheden rusten, wordt het eigendomsrecht mede door die rechten begrensd.

EVW bezit volgens de onderzochte structuur waterinfrastructuur.

Dat maakt beheer en levering mogelijk.

Maar de vraag of een concrete gebruiker mag worden afgesloten vraagt een afzonderlijke analyse van de rechtsverhouding met die gebruiker.

EVW bezit groen.

Dat betekent niet dat zij daarom algemene regels kan maken over alles wat iemand op zijn eigen kavel doet.

Steeds opnieuw zien we dezelfde structuur:

eigendom geeft bevoegdheden, maar de omvang daarvan wordt mede bepaald door de rechten van anderen en door andere toepasselijke rechtsregels.

4.10 De vereniging overleefde de recreatieve exploitatie

Hier ligt misschien de opmerkelijkste historische ontwikkeling.

De vereniging was gevormd binnen een recreatieve structuur.

Maar toen de maatschappelijke functie van het gebied veranderde, bleef zij bestaan.

Dat is op zichzelf logisch.

De wegen moesten nog steeds worden onderhouden. Misschien zelfs intensiever.

De waterleiding moest blijven functioneren. Groen moest worden beheerd.

De infrastructuur verloor haar functie niet doordat mensen permanent gingen wonen.

Integendeel.

Daarmee veranderde EVW geleidelijk van een organisatie binnen een recreatieve ontwikkeling in een organisatie die feitelijk belangrijke infrastructuur beheert voor een permanente woonomgeving.

Juridisch bleef zij echter een privaatrechtelijke vereniging.

Dat verschil tussen maatschappelijke functie en juridische vorm zal later nog belangrijk blijken.

Conclusie hoofdstuk 4

De vereniging is vanaf de oorsprong geen toevallige bewonersclub.

Zij vormt een structureel onderdeel van de eigendoms- en beheerconstructie.

EVW is: rechtspersoon; vereniging; eigenaar van belangrijke gemeenschappelijke gronden en voorzieningen; beheerorganisatie.

Zij is niet: eigenaar van alle individuele kavels; automatisch vertegenwoordiger van iedere bewoner; publiek bestuursorgaan; of particuliere gemeente.

Met die grens kunnen we de laatste stap van de oorspronkelijke constructie bekijken:

hoe werden individuele kopers aan dit systeem verbonden?

Hoofdstuk 5

Koper, eigenaar, lid en gebruiker Vier hoedanigheden die ooit bijna samenvielen

Onderzoeksvraag

Hoe waren eigendom, lidmaatschap, gebruik en financiële bijdragen in de oorspronkelijke constructie met elkaar verbonden, en waarom zijn die verbindingen later uit elkaar gaan lopen?

5.1 In het oorspronkelijke model leek alles eenvoudig

De oorspronkelijke gedachte laat zich gemakkelijk reconstrueren.

Iemand koopt een recreatiekavel.

Hij gebruikt wegen en voorzieningen.

Hij wordt betrokken bij de vereniging.

Hij betaalt mee aan het onderhoud.

Bij verkoop worden relevante verplichtingen aan de volgende eigenaar doorgegeven.

In zo'n model vallen verschillende rollen vrijwel samen:

koper = eigenaar = gebruiker = lid = betaler.

Wanneer iedereen zich binnen dat patroon beweegt, lijkt de juridische constructie bijna vanzelfsprekend.

Veel problemen ontstaan pas wanneer één van die gelijkekens verdwijnt.

5.2 De eerste breuk: eigenaar en gebruiker

Een eigenaar hoeft niet altijd zelf gebruiker te zijn.

Een woning kan worden verhuurd.

Een partner kan er wonen zonder juridisch eigenaar te zijn.

Andere personen kunnen deel uitmaken van het huishouden.

Daarmee wordt meteen zichtbaar dat regels gericht aan **eigenaren** iets anders zijn dan regels gericht aan **bewoners** of **gebruikers**.

Dat onderscheid wordt later cruciaal voor de vraag wie door een HHR, overeenkomst of gebruiksreglement kan worden gebonden.

5.3 De tweede breuk: eigenaar en lid

Nog belangrijker is de scheiding tussen eigenaar en lid.

De oorspronkelijke constructie probeerde eigendom en verenigingslidmaatschap nauw met elkaar te verbinden.

Maar verenigingslidmaatschap kent zijn eigen wettelijke regime.

Daaruit volgde uiteindelijk dat het enkele eigendom van een kavel niet zonder meer betekent dat iemand voor altijd lid moet blijven.

Dat heeft verstrekende gevolgen.

Vanaf dat moment bestaat er een categorie:

eigenaar, maar geen lid.

En dan kan niet langer ieder probleem via de statuten worden opgelost.

5.4 De derde breuk: lid en betaler

Vervolgens blijkt:

niet-lid = niet automatisch niet-betaler.

Op het eerste gezicht lijkt dat vreemd.

Als iemand geen lid is, waarom zou hij dan nog iets aan de vereniging verschuldigd kunnen zijn?

Omdat een betalingsverplichting een andere rechtsgrond kan hebben dan lidmaatschap.

De rechter heeft in de concrete Wernhoutsburgse situatie juist naar zo'n zelfstandige civielrechtelijke grondslag gekeken.

Dat wordt later een van de belangrijkste casestudies van het boek.

Het dwingt ons onderscheid te maken tussen:

contributie wegens lidmaatschap

en:

een bijdrage die uit een andere rechtsverhouding voortvloeit.

Die twee mogen niet gemakshalve allebei *de jaarbijdrage* worden genoemd en vervolgens juridisch gelijk worden behandeld.

5.5 De vierde breuk: gebruiker en regeladressaat

Hetzelfde gebeurt bij regels.

Een eigenaar kan door een grondgebonden verplichting worden gebonden.

Een lid kan door een statutaire regel worden gebonden.

Een contractspartij door een overeenkomst.

Een gebruiker van EVW-grond kan binnen de grenzen van het recht met gebruiksvoorwaarden te maken krijgen.

Maar dat betekent niet dat al deze personen op dezelfde wijze aan dezelfde regel kunnen worden onderworpen.

Daarom is de term **parkregels** juridisch zo ongelukkig.

Hij vertelt niet:

wie de regelgever is;

waarop de regel betrekking heeft;

en waarom juist deze persoon eraan gebonden zou zijn.

5.6 Van parkregels naar rechtsgrond

Een veel zuiverder structuur ontstaat wanneer regels naar hun juridische bron worden benoemd.

Bijvoorbeeld:

statutaire regels — voor zover zij leden binden;

HHR-regels — binnen statutaire grondslag en reikwijdte;
gebruiksregels voor EVW-eigendommen — voor zover uit eigendom en de concrete rechtsverhouding bevoegdheden voortvloeien;
contractuele voorwaarden — wanneer daarover een overeenkomst bestaat;
grondgebonden verplichtingen — wanneer een akte daarvoor daadwerkelijk een geldige grondslag bevat.

Daarmee wordt niet alleen de terminologie netter.

Het voorkomt dat bevoegdheden worden verondersteld die juridisch niet bestaan.

5.7 De boete maakt de zwakke plek zichtbaar

Dat wordt onmiddellijk duidelijk zodra aan een regel een boete wordt gekoppeld.

Neem drie voorbeelden.

Iemand rijdt herhaaldelijk te hard over een interne weg.

Iemand stort materiaal op een groenvoorziening waar dat niet is toegestaan.

Iemand plaatst grof afval bij het afvalverzamelpunt terwijl dat niet volgens de gebruiksregels mag.

Het is begrijpelijk dat EVW ongewenst gedrag wil tegengaan.

Maar de praktische wens:

“Hier moet een boete op staan”

is nog geen juridische boetebevoegdheid.

Voor een lid kan een geldig verenigingsrechtelijk sanctieregime relevant zijn.

Voor een contractspartij kan een geldig boetebeding bestaan.

Bij een niet-lid moet opnieuw worden gezocht naar een zelfstandige grondslag.

Eigendom van de weg of afvalplaats geeft niet vanzelf een algemene particuliere strafbevoegdheid.

5.8 Schade is iets anders dan boete

Dat onderscheid moeten we scherp houden.

Wanneer iemand daadwerkelijk schade veroorzaakt aan eigendom van EVW, kan aansprakelijkheid voor die schade aan de orde zijn.

Dat is iets anders dan:

een vast bedrag betalen omdat een regel is overtreden.

Bij schade gaat het om vergoeding van geleden nadeel volgens de daarvoor geldende regels.

Bij een boete wordt een vooraf bepaalde sanctie gekoppeld aan het niet naleven van een norm.

Daarvoor is een passende rechtsgrond nodig.

Juist omdat beide in het dagelijks leven kunnen aanvoelen als:

“betalen vanwege verkeerd gedrag”,

worden zij gemakkelijk met elkaar verward.

Juridisch zijn het verschillende categorieën.

5.9 En wat als iemand geen contract wil tekenen?

Hier verschijnt het probleem in zijn zuiverste vorm.

Stel EVW stelt een modern reglement voor het gebruik van haar eigendommen op.

Vervolgens wordt aan iedere eigenaar gevraagd een gebruikersovereenkomst te tekenen.

Veel eigenaren doen dat.

Een aantal niet.

Kan EVW dan zeggen:

“Wie niet tekent, mag de weg niet meer gebruiken”?

Niet wanneer die eigenaar een zelfstandig zakelijk toegangsrecht heeft dat niet afhankelijk is van de nieuwe overeenkomst.

Daarmee botsen twee lagen:

de wens om moderne regels contractueel vast te leggen;

en:

bestaande rechten die veel ouder zijn.

Nieuwe contracten kunnen de constructie verduidelijken.

Maar zij kunnen bestaande rechten niet eenzijdig herschrijven.

5.10 Dat maakt de oude constructie niet onbruikbaar

Het zou te ver gaan hieruit te concluderen dat EVW tegenover niet-leden niets kan regelen.

Ook een eigenaar van private grond heeft binnen het recht bevoegdheden ten aanzien van zijn eigendom.

Bestaande aktes kunnen verplichtingen bevatten.

Er kunnen overeenkomsten bestaan of ontstaan.

Bij schade kan aansprakelijkheidsrecht relevant zijn.

En niet ieder gebruiksvoorschrift is hetzelfde als een boetebeding.

Maar de methode blijft:

eerst de rechtsgrond;

daarna de regel;

daarna pas de sanctie.

Niet andersom.

5.11 De oorspronkelijke gelijkekens zijn verdwenen

Daarmee kunnen we de transformatie van de private constructie bijna wiskundig weergeven.

Oorspronkelijk leek het model:

eigenaar = gebruiker = lid = betaler

In de huidige werkelijkheid kan het zijn:

eigenaar ≠ gebruiker

eigenaar ≠ lid

niet-lid ≠ vrij van iedere betalingsverplichting

bewoner ≠ automatisch regeladressaat van EVW

Dat is een enorme juridische verandering, terwijl de fysieke infrastructuur grotendeels dezelfde kan zijn gebleven.

Conclusie hoofdstuk 5

De oorspronkelijke constructie functioneerde het eenvoudigst zolang verschillende hoedanigheden in dezelfde persoon samenkwamen.

De latere ontwikkeling heeft die eenheid doorbroken.

Daarom moeten we voortaan bij iedere kwestie eerst vaststellen:

Spreken we deze persoon aan als eigenaar?

Als lid?

Als contractspartij?

Als gebruiker van EVW-eigendom?

Of als bewoner?

Pas daarna kan worden bepaald welke rechten en verplichtingen bestaan.

Daarmee hebben we de oorspronkelijke private constructie voldoende blootgelegd om naar haar eerste grote botsing met de veranderende werkelijkheid te gaan.

Want terwijl deze privaatrechtelijke structuur grotendeels bleef staan, gebeurde er binnen de individuele woningen iets waarvoor zij oorspronkelijk niet was ontworpen:

mensen gingen er permanent wonen.

HOOFDSTUK 6

TOEN HET RECREATIEPARK EEN WOONPLAATS WERD

DE FEITELIJKE TRANSFORMATIE VÓÓR DE JURIDISCHE TRANSFORMATIE

EERST KWAM
HET GEDRAG...
LATER PAS HET
RECHT!



6.1 EEN VERANDERING ZONDER NOTARIËLE AKTE

Mensen bleven.

- ✓ Iedere nacht slapen
- ✓ Post ontvangen
- ✓ Bezit opbouwen
- ✓ Naar werk vertrekken
- ✓ 's Avonds thuiskomen



FEITELIJK WONEN BEGON MET GEDRAG.

6.2 DE WONING VERANDERDE NIET...

Dezelfde woning.
Dezelfde eigenaar.
Dezelfde weg.
Maar het gebruik veranderde.

MAG IK HIER
MIJN HOOFD-
VERBLIJF
HEBBEREN?



HET VERSCHIL ZIT IN HET GEBRUIK,
NIET IN DE VOORDEUR!

6.3 DE OUDE PLANOLOGIE ZEI NEE

Bestemmingsplan 'Recreatiecentrum Patersven' (1997):
Permanente bewoning niet toegestaan.



HIER MAG
U NIET
PERMANENT
WONEN!

FEITELIJK WONEN = JA PLANOLOGISCH = NEE

6.4 TWEE RECHTSWERELDEN RAAKTEN ELKAAR

U bent eigenaar.
U heeft rechten.
U betaalt netjes.

MAAR...



...PUBLIEKRECHT
ZEGT: HIER NIET
PERMANENT
WONEN!

EEN STERKE PRIVAATRECHTELIJKE POSITIE
LOST EEN PUBLIEKRECHTELIIJK PROBLEEM
NIET OP.

6.5 HANDHAVING WERD WERKELIJKHEID

Last onder dwangsom!

LAST ONDER
DWANGSOM

Permanente bewoning
beëindigen binnen:
4 weken
Anders: dwangsom
€ 5.000 per week!

DIT IS
MIJN
HUIS!

GEEN THEORIE, MAAR EEN IMPACT
OP DAGELIJKS LEVEN.

6.6 DE OVERHEID STOND VOOR EEN KEUZE

OPTIE 1
TERUG NAAR
RECREATIE
STOPPEN MET
PERMANENT
WONEN

OPTIE 2
VOLLEDIGE
TRANSFORMATIE
NAAR REGULIERE
WOONWIJK

OPTIE 3
PERMANENTE
BEWONING MOGELIJK
MAKEN BINNEN DE
BESTAANDE STRUCTUUR

WELKE ROUTE
KIEZEN WE?

DE PRAKTIJK KOOS UITEINDELIJK
VOOR OPTIE 3.

6.7 JURIDISCHE TRANSFORMATIE BLEEF ACHTER

De maatschappij veranderde sneller
dan het recht.



PAS LATER WERD PERMANENT WONEN
PLANOLOGISCH TOEGESTAAN (2015/2016).

FEITELIJK WONEN
RECREATIEVE PLANOLOGIE
PRIVAT INFRASTRUCTUUR
INDIVIDUELE EIGENDOM
VERENIGINGSBEHEER

CONCLUSIE HOOFDSTUK 6

DE TRANSFORMATIE BEGON
NIET BIJ DE GEMEENTERAAD,
MAAR IN DE PRAKTIJK.

HET RECHT LIEP ACHTERAAN:
HANHAVING,
PROCEDURES,
BELEIDSKEUZE.

DE VRAAG WERD:
"HOE MAKEN WE PERMANENT
WONEN JURIDISCH MOGELIJK
IN EEN RECREATIEF ONTWERP?"

HET ANTWOORD LEIDDE NAAR
DE LEGALISERINGSGESCHIEDENIS
EN NAAR 2015 EN 2016.

HET SKELET WAS ER AL VOORDAT WERNHOUSBURG ONTSTOND!

© WERNHOUSBURG RECHT IN BEELD

Hoofdstuk 6

Toen het recreatiepark een woonplaats werd

De feitelijke transformatie vóór de juridische transformatie

Onderzoeksvraag

Wat gebeurde er juridisch toen permanente bewoning zich ontwikkelde binnen een constructie die voor recreatief verblijf was ontworpen?

6.1 Een verandering zonder notariële akte

Sommige juridische veranderingen beginnen met een wet.

Andere met een contract.

Deze begon met gedrag.

Mensen bleven.

Een verblijf dat bedoeld was voor recreatief gebruik werd voor een deel van de gebruikers het gewone huis.

Daar sliepen zij iedere nacht.

Daar kwam de post.

Daar stond hun bezit.

Daaruit vertrokken zij naar hun werk.

Daar keerden zij 's avonds terug.

De maatschappelijke werkelijkheid veranderde daarmee voordat de juridische structuur dat volledig deed.

6.2 De woning veranderde niet

Dat maakt deze geschiedenis zo interessant.

Er hoefde fysiek vrijwel niets te gebeuren.

Een recreatiewoning wordt niet door een andere voordeur ineens een permanente woning.

Het verschil zit vooral in het gebruik.

En juist daardoor kunnen feitelijke en juridische werkelijkheid jarenlang uiteenlopen.

Het huis kan hetzelfde zijn.

De eigenaar dezelfde.

De weg dezelfde.

Maar de vraag:

“Mag deze persoon hier zijn hoofdverblijf hebben?”

kan juridisch een totaal ander antwoord krijgen.

6.3 De oude planologie zei nee

Onder het bestemmingsplan *Recreatiecentrum Patersven* uit 1997 was permanente bewoning niet toegestaan.

Daarmee ontstond een situatie waarin feitelijk wonen kon plaatsvinden terwijl het planologisch verboden bleef.

En zodra de overheid daartegen wilde optreden, kwam handhaving in beeld.

Daarmee verplaatst de juridische anatomie zich voor het eerst nadrukkelijk van het privaatrecht naar het bestuursrecht.

6.4 Twee rechtswerelden raakten elkaar

Dit is een belangrijk overgangsmoment.

De eigenaar kon civielrechtelijk volledig eigenaar van zijn kavel zijn.

Hij kon een geldig recht van weg hebben.

Hij kon zijn financiële verplichtingen keurig nakomen.

En toch kon de gemeente zeggen:

u mag hier niet permanent wonen.

Dat is geen tegenstrijdigheid.

Het eigendomsrecht geeft niet automatisch het recht een perceel in strijd met publiekrechtelijke gebruiksregels te gebruiken.

Hier zien we opnieuw:

een sterke privaatrechtelijke positie lost een publiekrechtelijk probleem niet op.

6.5 Handhaving werd werkelijkheid

De procedures uit deze periode laten zien dat dit geen theoretische discussie was.

Bewoners werden daadwerkelijk geconfronteerd met lasten onder dwangsom om permanente bewoning te beëindigen.

De juridische inzet was aanzienlijk.

Een woning kan voor een eigenaar economisch bezit zijn.

Maar wanneer diezelfde woning zijn feitelijke hoofdverblijf is, raakt een handhavingsbesluit zijn dagelijks bestaan.

Daardoor werd de discussie over Parc Patersven onvermijdelijk méér dan een discussie over recreatiebeleid.

Het werd een woonvraagstuk.

6.6 De overheid kwam voor een keuze te staan

Naarmate permanente bewoning omvangrijker en structureler werd, werd de spanning moeilijker vol te houden.

In essentie bestonden verschillende denkbare routes.

De eerste:

permanente bewoning beëindigen en de recreatieve functie herstellen.

De tweede:

het gebied volledig transformeren in de richting van een reguliere woonbestemming en mogelijk een reguliere woonwijkstructuur.

De derde:

permanente bewoning planologisch mogelijk maken zonder de volledige oorspronkelijke structuur om te bouwen tot die van een gewone gemeentelijke woonwijk.

Uiteindelijk werd vooral die derde route bepalend.

En juist die keuze helpt de huidige bijzondere positie verklaren. De één-na-laatste versie formuleerde deze driedeling al expliciet.

6.7 De juridische transformatie bleef achter bij de maatschappelijke

Dat is misschien de kern van dit hoofdstuk.

De maatschappelijke transformatie verliep organisch.

De juridische transformatie verliep in afzonderlijke stappen.

Daardoor bestonden lange tijd verschillende werkelijkheden naast elkaar:

feitelijk wonen;

recreatieve planologie;

particuliere infrastructuur;

individuele eigendom;

verenigingsbeheer.

Pas veel later werd één van die discrepanties opgelost:

het permanente wonen werd voor een groot aantal woningen planologisch toegestaan.

Maar de andere lagen werden daarmee niet automatisch herschreven.

Conclusie hoofdstuk 6

De overgang van Parc Patersven naar Wernhoutsburg begon niet bij de gemeenteraad.

Hij begon doordat de functie van de woningen in de praktijk veranderde.

Het recht liep daar enige tijd achteraan.

Dat veroorzaakte handhaving, procedures en uiteindelijk een fundamentele beleidskeuze.

De vraag werd niet langer alleen:

“Hoe stoppen we permanente bewoning?”

maar uiteindelijk:

“Hoe maken we permanente bewoning juridisch mogelijk binnen een gebied dat daar oorspronkelijk niet voor was ingericht?”

Het antwoord op die vraag brengt ons naar de lange legaliseringsgeschiedenis en uiteindelijk naar 2015 en 2016.

En daarmee eindigt de oorsprongsfase.

W H B



SLOT DEEL I

Het skelet was er al voordat Wernhoutsburg ontstond

Aan het begin van dit deel vroegen we wat Wernhoutsburg juridisch is.

We hebben die vraag bewust nog niet definitief beantwoord.

Maar we weten inmiddels wel waarom het antwoord zo ingewikkeld is.

De huidige juridische constructie is niet in haar huidige vorm ontworpen.

Zij is in lagen ontstaan.

Eerst was er de recreatieve ontwikkeling.

Daarna de verkaveling.

Daarna het netwerk van notariële rechten en verplichtingen.

Daarna de vereniging als eigenaar en beheerder van gemeenschappelijke infrastructuur.

Daarbinnen ontstond een systeem waarin koper, eigenaar, gebruiker, lid en betaler aanvankelijk grotendeels konden samenvallen.

En vervolgens veranderde het belangrijkste element:

het gebruik van de woningen.

Mensen gingen er permanent wonen.

Daarmee veranderde Parc Patersven maatschappelijk veel sneller dan zijn eigendomsstructuur.

De wegen bleven particulier.

De erfdienstbaarheden bleven bestaan.

De vereniging bleef bestaan.

De kavels bleven afzonderlijk eigendom.

Maar het recreatieve verblijf werd voor honderden mensen een woning.

Dat levert de fundamentele historische formule van Deel I op:

Wernhoutsburg is niet gebouwd als woonkern.

Het is ontstaan doordat een bestaande recreatieve privaatrechtelijke constructie geleidelijk een permanente woonfunctie kreeg.

Dat onderscheid verklaart waarom Wernhoutsburg geen klassieke gemeentelijke woonwijkstructuur heeft: het goederenrechtelijke skelet is ouder dan de huidige woonfunctie. Deel II onderzoekt daarom hoe permanente bewoning van overtreding veranderde in planologisch toegestaan gebruik, zonder dat die oudere private structuur verdween.

DEEL II

DE TRANSFORMATIE

Van strijdig gebruik naar planologisch toegestaan wonen “De samenleving veranderde sneller dan de rechtsorde.”

Er bestaan juridische veranderingen die op één dag plaatsvinden.

Een wet treedt in werking.

Een akte wordt gepasseerd.

Een rechter doet uitspraak.

Een bestemmingsplan wordt vastgesteld.

De verandering van Parc Patersven naar de huidige woonomgeving Wernhoutsburg verliep anders.

Daar kwam eerst de maatschappelijke werkelijkheid.

Mensen gingen er wonen.

Daarna kwam het beleid.

Daarna kwamen plannen.

Vervolgens werden plannen weer verlaten.

Er werd gehandhaafd.

Er werd geprocedeerd.

Er kwam opnieuw een legaliseringsroute.

En uiteindelijk werd in 2015 een planologische constructie gekozen die noch de oorspronkelijke recreatieve situatie herstelde, noch van het hele gebied een reguliere woonbestemming maakte.

Precies daarom is deze periode beslissend.

Wie alleen het bestemmingsplan van 2015 leest, ziet de uitkomst.

Wie alleen de handhavingsuitspraken leest, ziet het conflict.

Maar pas wanneer de tussenliggende geschiedenis wordt gereconstrueerd, wordt begrijpelijk waarom Wernhoutsburg uiteindelijk de bijzondere planologische vorm heeft gekregen die het vandaag nog heeft.

Hoofdstuk 7

Van recreëren naar wonen

Toen een overtreding een gebiedsvraagstuk werd

Onderzoeksvraag

Hoe kon permanente bewoning binnen Parc Patersven uitgroeien van individueel strijdig gebruik tot een structureel ruimtelijk en bestuurlijk probleem?

7.1 Een nauwelijks zichtbare verandering

Een recreatiewoning verandert uiterlijk niet wanneer iemand er permanent gaat wonen. Het dak blijft hetzelfde.

De tuin verandert misschien nauwelijks.

Dezelfde auto staat voor de deur.

Vanaf de weg is niet noodzakelijk te zien of iemand er vier weken per jaar verblijft of iedere nacht slaapt.

Toch is het juridische verschil groot.

Onder het oorspronkelijke recreatieve regime was het uitgangspunt dat het verblijf recreatief was. Het hoofdverblijf van de gebruiker hoorde elders te liggen.

Zodra iemand van de recreatiewoning zijn dagelijkse woonadres maakte, ontstond daarom geen bouwkundig, maar een **gebruiksprobleem**.

De woning stond waar zij mocht staan.

Maar zij werd gebruikt op een wijze die het toenmalige planologische regime niet toestond.

Dat onderscheid is wezenlijk.

Want daardoor kon een bewoner volledig eigenaar van zijn perceel zijn, een geldig toegangsrecht hebben, bijdragen aan de voorzieningen en toch publiekrechtelijk in overtreding zijn.

7.2 Het recht liep achter de voordeur

Dat verklaart waarom de maatschappelijke verandering aanvankelijk nauwelijks iets wijzigde aan het private skelet uit Deel I.

De weg bleef eigendom van dezelfde eigenaar.

Erfdienstbaarheden bleven functioneren.

De vereniging bleef bestaan.

De kadastrale grenzen bleven waar zij lagen.

Permanente bewoning veranderde die rechtsverhoudingen niet vanzelf.

Terwijl de bewoning veranderde, bleven weg, erfdienstbaarheden, vereniging en particuliere eigendom bestaan.

Het probleem bevond zich dus aanvankelijk vooral tussen:

feitelijk gebruik

en:

publiekrechtelijke bestemming.

Dat is een belangrijk moment in onze anatomie.
Tot nu toe konden wij grotendeels binnen het privaatrecht blijven.
Vanaf hier komt de overheid onvermijdelijk in beeld.

7.3 Eén bewoner kan worden gehandhaafd

Als één eigenaar permanent in een recreatiewoning gaat wonen, ligt juridisch een betrekkelijk overzichtelijke vraag voor:

Is dit gebruik in strijd met het bestemmingsplan?

Zo ja, dan kan de overheid in beginsel tegen dat strijdige gebruik optreden.

Maar de situatie wordt wezenlijk anders wanneer niet één, tien of twintig, maar een groot deel van een recreatieve ontwikkeling structureel wordt bewoond.

Dan verandert de bestuurlijke vraag ongemerkt.

Niet langer uitsluitend:

“Wat doen we met deze overtreding?”

maar:

“Wat doen we met dit gebied?”

Naarmate de bewoning toenam, verschoof de vraag daarmee van individuele handhaving naar de toekomst van Parc Patersven als geheel.

Dat is het echte begin van Deel II.

7.4 31 oktober 2003

In de geschiedenis van permanente bewoning verschijnt een datum die later in verschillende procedures en regelingen betekenis kreeg:

31 oktober 2003.

De beschikbare stukken beschrijven dat deze datum een rol speelde bij persoonsgebonden mogelijkheden voor bewoners die konden aantonen dat zij op dat moment reeds hun hoofdverblijf in de recreatiewoning hadden.

Dat is belangrijk, maar niet omdat deze datum uiteindelijk de hele oplossing voor Wernhoutsburg bepaalde.

Integendeel.

Het laat juist zien hoe verschillend juridische oplossingen kunnen zijn.

Een persoonsgebonden mogelijkheid zegt in wezen:

deze specifieke persoon mag onder bepaalde voorwaarden hier blijven wonen.

Dat is fundamenteel anders dan:

deze woning mag planologisch voor bewoning worden gebruikt, ongeacht welke persoon er later woont.

Het eerste beschermt een individuele positie.

Het tweede verandert de gebruiksmogelijkheid van de locatie.

Die overgang van **persoon naar perceel** zou in 2015 een van de ingrijpendste aspecten van de nieuwe regeling worden.

7.5 Twee oncomfortabele keuzes

De overheid stond daardoor voor een steeds moeilijker dilemma.

Strikt vasthouden aan de recreatieve bestemming betekende uiteindelijk:

bewoners moeten vertrekken.

Maar legaliseren betekende:

een groot recreatief gebied krijgt een structurele woonfunctie die het oorspronkelijke planologische systeem niet kende.

Geen van beide keuzes was eenvoudig.

Handhaving had gevolgen voor mensen die op die locatie hun dagelijkse leven hadden opgebouwd.

Legalisering had ruimtelijke, provinciale, landschappelijke en bestuurlijke gevolgen.

Handhaven betekende beëindiging van het hoofdverblijf.

Legaliseren betekende een aanzienlijke functieverandering van een groot recreatiegebied.

7.6 De eerste belangrijke les

Hier ontstaat een conclusie die we later steeds opnieuw nodig hebben.

Permanente bewoning werd niet legaal omdat zij lang genoeg bestond.

Feitelijk gebruik schept niet vanzelf een nieuwe planologische bestemming.

Evenmin werd permanent wonen legaal doordat de woningen particulier eigendom waren.

Eigendom en toegestaan gebruik zijn verschillende rechtsvragen.

Er moest uiteindelijk een publiekrechtelijke beslissing worden genomen.

Dat maakt het gemeentelijke beleid vanaf 2004 zo belangrijk.

Conclusie hoofdstuk 7

De permanente bewoning van Parc Patersven ontstond niet als één juridisch besluit, maar als maatschappelijke werkelijkheid.

Aanvankelijk bleef de private constructie grotendeels onaangetast, terwijl het feitelijke woongebruik steeds verder van de recreatieve planologie verwijderd raakte.

Daardoor veranderde een reeks individuele overtredingen geleidelijk in een gebiedsvraagstuk.

De gemeente kon uiteindelijk niet blijven volstaan met de vraag:

wie woont hier in strijd met het plan?

De grotere vraag werd:

welke toekomst krijgt Parc Patersven?

En het antwoord daarop zou allesbehalve rechtlijnig blijken.



Hoofdstuk 8

De gemeente tussen twee werkelijkheden

Van legaliseren naar handhaven — en terug

Onderzoeksvraag

Hoe ontwikkelde het gemeentelijke beleid zich tussen 2004 en 2015, en waarom kan die geschiedenis niet worden beschreven als een eenvoudige keuze vóór of tegen permanente bewoning?

8.1 Het gevaar van achteraf kijken

Wij kennen de afloop.

Sinds 2016 weten we dat voor honderden woningen permanente bewoning planologisch is toegestaan.

Daardoor is het verleidelijk de jaren ervoor te lezen alsof de gemeente langzaam maar zeker naar die uitkomst toewerkte.

Dat is niet wat de stukken laten zien.

Het gemeentelijke beleid maakte meerdere bewegingen.

Er werd legalisering onderzocht.

Er werd gewerkt aan transformatie.

Dat proces liep vast.

De raad beëindigde het.

Handhaving werd opnieuw ingezet.

En terwijl handhavingsprocedures nog liepen, ontstond opnieuw een andere legaliseringsroute.

Het beleid was dus niet lineair.

Die kronkels zijn geen randverschijnsel.

Zij verklaren juist waarom bewoners, gemeente en rechters in bepaalde perioden ogenschijnlijk tegengestelde dingen konden zeggen zonder dat iedereen over hetzelfde juridische moment sprak.

8.2 2004: legalisering wordt serieus beleid

Een eerste belangrijk bestuurlijk ijkpunt is:

2 december 2004.

Uit de voor dit manuscript verzamelde rechtspraak blijkt dat de gemeenteraad zich toen uitsprak voor een legaliseringsrichting voor Parc Patersven, gebaseerd op de landelijke beleidsontwikkeling rond permanente bewoning van recreatiewoningen.

Maar de keuze was niet onvoorwaardelijk.

De procedure hing onder andere af van reacties van provincie en Rijk. Een rechter zou later daarom benadrukken dat de bestuurlijke koers uit 2004 nog geen onvoorwaardelijke juridische toezegging inhield dat legalisering daadwerkelijk zou worden voltooid.

Dat onderscheid is subtiel, maar essentieel.

Er bestond:

een beleidsvoornemen om legalisering mogelijk te maken.

Er bestond nog niet:

een individueel afdwingbaar recht op een legaliserend bestemmingsplan.

Voor een bewoner kan dat verschil weinig bevredigend aanvoelen.

Jarenlang beleid kan immers reële verwachtingen wekken.

Maar bestuursrechtelijk zijn verwachting en recht niet hetzelfde.

8.3 2007: de ambitie wordt groter

Drie jaar later werd het traject concreter.

In 2007 werd een intentieovereenkomst gesloten tussen de gemeente, de vereniging en een projectontwikkelaar.

De beschikbare juridische stukken omschrijven de doelstelling niet slechts als het legaliseren van individuele bewoners, maar als een traject gericht op:

de omvorming van recreatiepark naar woonwijk.

Dat woord verdient aandacht.

Woonwijk.

Het is later een van de meest beladen begrippen in het dossier geworden.

Maar in deze fase was het geen etiket dat bewoners achteraf op Wernhoutsburg probeerden te plakken.

Het maakte deel uit van het toekomstbeeld dat in een daadwerkelijk bestuurlijk transformatietraject werd onderzocht.

Dat gegeven moeten we zorgvuldig bewaren.

Niet om te bewijzen dat Patersven toen al juridisch een woonwijk **was**.

Dat was niet zo.

Maar wel om te begrijpen hoe ver de toenmalige ambitie reikte.

8.4 Niet alleen gedogen, maar herstructureren

Aan het einde van 2009 stemde de gemeenteraad volgens de beschikbare stukken in met een **Plan van Aanpak Herstructurering Parc Patersven**.

Ook op rijksniveau werd in die periode beschreven dat al enige jaren werd gewerkt aan legalisering en mogelijke omvorming tot een gewone woonwijk. Daarbij waren haalbaarheidsonderzoeken verricht en speelde onder meer de organisatie van beheer een rol.

Het woord **herstructurering** zegt veel.

De gedachte was kennelijk niet:

laat de bestaande situatie gewoon bestaan en wijzig alleen één regel.

Er werd gedacht aan een bredere transformatie.

Dat is belangrijk om later het verschil met het bestemmingsplan van 2015 te begrijpen.

De route van 2007–2011 was ambitieuzer.

En daardoor waarschijnlijk ook moeilijker.

8.5 De voorwaardelijkheid bleef

Juist omdat het traject zoveel verder ging, bleef het afhankelijk van voorwaarden.

Dat werd later juridisch pijnlijk.

Wie jarenlang ziet dat gemeente, vereniging en ontwikkelaar serieus aan legalisering werken, kan gemakkelijk denken:

dit komt er.

Maar de juridische stukken laten zien dat het traject voorwaardelijk bleef.

Bij het Plan van Aanpak was zelfs voorzien dat handhaving aan de orde zou komen wanneer de transformatie niet zou slagen.

Daarmee bestonden twee mogelijke eindpunten naast elkaar:

transformatie

of:

terugkeer naar handhaving.

Dat maakt de latere koerswijziging juridisch minder abrupt dan zij voor bewoners waarschijnlijk heeft gevoeld.

8.6 2011: het kantelpunt

In 2011 liep de woonwijkroute vast.

De projectontwikkelaar trok zich terug.

Daarna werd het eerdere legaliseringsproces formeel beëindigd.

Vanaf 2004 was legalisering onderzocht en tussen ongeveer 2007 en 2010 werd serieus aan een woonwijktransformatie gewerkt.

In 2011 eindigde dat proces.

Handhaving kwam opnieuw centraal te staan.

Dat is een van de belangrijkste momenten in de geschiedenis van Wernhoutsburg.

Niet omdat daarmee de permanente bewoning feitelijk verdween.

Juist niet.

Maar omdat beleid en werkelijkheid opnieuw uit elkaar gingen lopen.

De bewoners bleven.

Het transformatieproject verdween.

En het oude recreatieve planologische regime bestond nog.

8.7 Handhaving wordt weer concreet

In 2013 werd de nieuwe koers praktisch voelbaar.

Bewoners werden aangeschreven om permanente bewoning te beëindigen.

In verschillende gevallen werden lasten onder dwangsom opgelegd.

Daarmee werd een beleidswijziging plotseling een individuele juridische werkelijkheid.

Een gemeenteraadsbesluit over de toekomst van een gebied is abstract.

Een last onder dwangsom op je eigen woonadres niet.

Voor de betrokken bewoners betekende het:

de gemeente vindt dat mijn dagelijkse woongebruik moet eindigen.

8.8 De opmerkelijke termijn van tien jaar

De handhavingsszaken bevatten een merkwaardig detail.

Het college had aanvankelijk een begunstigingstermijn van **tien jaar** verbonden aan het beëindigen van de permanente bewoning.

Dat is uitzonderlijk lang voor een handhavingssmaatregel.

Het vertelt iets over de bestuurlijke ongemakkelijkheid van de situatie.

Formeel werd gezegd:

u moet stoppen.

Maar tegelijkertijd werd kennelijk erkend dat onmiddellijke beëindiging zeer ingrijpend was.

De rechtbank vond de termijn te lang. Uiteindelijk zou ook de Afdeling bestuursrechtspraak zich met de termijn bezighouden.

De beëindiging kwam uiteindelijk begin februari 2016 in beeld.

Dat moment wordt in hoofdstuk 12 belangrijk.

8.9 Twee gemeentelijke organen, twee tijdshorizonten

Nu komen we bij iets wat op het eerste gezicht bijna absurd lijkt.

Terwijl tegen bewoners werd gehandhaafd omdat permanente bewoning in strijd was met het geldende plan, werkte de gemeente tegelijkertijd toe naar een nieuw bestemmingsplan waarin permanente bewoning wél mogelijk zou worden.

Hoe kan één overheid tegelijkertijd zeggen:

u moet vertrekken

en:

wij werken aan een regeling waardoor u hier mag wonen?

Het antwoord ligt in het onderscheid tussen bestaand en toekomstig recht.

Het college moest handelen binnen het juridische kader dat op dat moment gold.

De gemeenteraad kon tegelijkertijd een nieuw planologisch kader voor de toekomst vaststellen.

Kort gezegd:

handhaven wat nu geldt

tegenover:

regelen wat straks mag.

Dat is niet alleen een bijzonderheid van Patersven.

Het is een zuiver voorbeeld van hoe verschillende bestuursrechtelijke processen naast elkaar kunnen lopen.

Conclusie hoofdstuk 8

De gemeentelijke geschiedenis kan niet worden samengevat als:
eerst tegen wonen, daarna voor wonen.

De werkelijkheid was ingewikkelder.

Vanaf 2004 werd een legaliseringsroute verkend.

Rond 2007 groeide die uit tot een concreet transformatieproject richting woonwijk.

In 2009 werd gewerkt met een herstructureringsplan.

Toen het project vastliep, werd de legalisering in 2011 beëindigd en keerde handhaving terug.

Maar de feitelijke woonomgeving was inmiddels niet verdwenen.

Daarom kwam enkele jaren later opnieuw legalisering in beeld.

Alleen zou de nieuwe oplossing wezenlijk verschillen van de woonwijkgedachte uit de eerste periode.

Om dat verschil te begrijpen moeten we eerst stilstaan bij een rapport waarvan de titel bijna profetisch klinkt:

Parc Patersven, van recreëren naar wonen?

W.H.B.



Hoofdstuk 9

De woonwijk die er niet kwam

BVR en het verloren toekomstbeeld

Onderzoeksvraag

Wat hield de eerdere gedachte van transformatie naar woonwijk in, en waarom is juist het mislukken van die route belangrijk voor de huidige ‘status aparte’?

9.1 Een vraagteken in de titel

In december 2006 verscheen het BVR-rapport:

“Parc Patersven, van recreëren naar wonen?”

De Afdeling bestuursrechtspraak zou dit rapport jaren later nog benoemen in de procedure over het nieuwe bestemmingsplan.

De titel is veelzeggend.

Niet:

hoe handhaven we het recreatieve karakter?

Niet:

aan hoeveel oude bewoners geven we een uitzondering?

Maar:

kan dit gebied worden getransformeerd van recreëren naar wonen?

Het vraagteken is even belangrijk als de rest van de titel.

Het was een onderzoek.

Geen rechtsfeit.

9.2 De woonwijkgedachte bestond werkelijk

De historische betekenis daarvan moeten we niet onderschatten.

Later wordt het woord *woonwijk* soms gebruikt alsof het een overdreven bewonersclaim is:

jullie willen van een vakantiepark ineens een woonwijk maken.

Maar het dossier laat zien dat juist een woonwijktransformatie daadwerkelijk onderdeel is geweest van een gemeentelijk traject.

De intentieovereenkomst uit 2007 was volgens de latere rechterlijke beschrijving gericht op omvorming van het recreatiepark tot woonwijk.

Ook rijksstukken uit 2010 beschreven plannen om het park te legaliseren en tot een gewone woonwijk om te vormen.

Dat is een historisch feit.

Maar:

het is geen huidige juridische status.

Beide zinnen moeten naast elkaar blijven staan.

9.3 Een plan is geen bestemming

Hier werkt onze methode uit hoofdstuk 1 meteen.

Welke bronnen hebben we?

Een rapport.

Een intentieovereenkomst.

Een herstructureringsproces.

Daaruit mogen we afleiden:

de woonwijktransformatie werd daadwerkelijk onderzocht en nagestreefd.

Maar niet:

Parc Patersven was vanaf dat moment juridisch woonwijk.

Een rapport is geen bestemmingsplan.

Een haalbaarheidsonderzoek legaliseert niets.

Een intentieovereenkomst verandert de bestemming niet.

Dit onderscheid beschermt het boek tegen twee soorten overdrijving.

We hoeven de woonwijkgeschiedenis niet te ontkennen.

Maar we mogen haar evenmin juridisch groter maken dan zij was.

9.4 Twee legaliseringsmodellen

Het BVR-traject wordt pas werkelijk interessant wanneer we het vergelijken met 2015.

Er blijken dan twee heel verschillende modellen van legalisering te hebben bestaan.

Het eerste model was in hoofdlijnen:

van recreatiepark naar woonwijk.

De uiteindelijke oplossing werd:

de recreatieve planologische hoofdstructuur behouden, maar bij een grote groep woningen permanente bewoning specifiek toestaan.

Dat verschil verdient veel aandacht.

Het eerste model zou waarschijnlijk een veel bredere transformatie van identiteit en inrichting van het gebied hebben gevraagd.

De tweede route legaliseerde het wonen zonder het hele oude systeem te vervangen.

9.5 Waarom het mislukte model relevant blijft

Een mislukt plan kan juridisch irrelevant lijken.

Het is nooit uitgevoerd.

Waarom er dan pagina's aan besteden?

Omdat het laat zien dat de huidige situatie niet de enige denkbare legaliseringsvorm was.

Er was daadwerkelijk een andere toekomst onderzocht.

Toen die route in 2011 verdween, begon de volgende legalisering niet op een blanco vel papier.

Er bestond inmiddels:

een omvangrijke permanente woonbevolking;

een mislukte woonwijkroute;

een nog geldend recreatief regime;

particuliere infrastructuur;

jarenlange bestuurlijke ervaring;

en een complex provinciaal ruimtelijk kader.
De oplossing van 2015 moet tegen dát decor worden gelezen.

9.6 Het woord woonwijk krijgt drie levens

Het woord **woonwijk** krijgt in dit dossier bijna drie verschillende levens.

Eerst was het een toekomstbeeld.

Daarna werd het in procedures rond het bestemmingsplan door tegenstanders als bezwaar gebruikt:

met deze legalisering creëert u feitelijk een woonwijk.

Later wordt het woord juist gebruikt om een grens aan te geven:

Wernhoutsburg is géén reguliere woonwijk.

Dat is een uitstekend voorbeeld van waarom woorden zonder context gevaarlijk zijn.

Dezelfde term kan in twintig jaar tijd:

beleidsdoel;

juridisch bezwaar;

bestuurlijke ontkenning

zijn.

Wie alleen het woord citeert, mist het verhaal.

9.7 Geen antwoord op de vraag “waarom”

Er ligt nog een verleiding.

We zouden kunnen proberen één simpele reden aan te wijzen waarom uiteindelijk niet voor een reguliere woonwijk is gekozen.

Bijvoorbeeld:

de kosten van wegen;

riolering;

verantwoordelijkheid van de gemeente;

eisen van de provincie.

Het zijn begrijpelijke hypothesen.

Maar daarmee zouden we verder gaan dan de bronnen die hier voorliggen.

Wat we wél kunnen zeggen is:

de woonwijkroute werd niet voltooid;

de ontwikkelaar trok zich terug;

het oorspronkelijke legaliseringsproces werd beëindigd;

en de latere planologische oplossing kreeg een wezenlijk andere vorm.

Waarom iedere afzonderlijke bestuurder iedere afzonderlijke keuze maakte, moet uit primaire beleidsstukken blijken.

Waar die ontbreken, speculeren wij niet.

Conclusie hoofdstuk 9

Parc Patersven is niet zomaar rechtstreeks een gewone woonwijk geworden.
Er heeft daadwerkelijk een route bestaan waarin zo'n transformatie werd onderzocht.
Die route is niet voltooid.

De betekenis daarvan is groot.

Want de legalisering van 2015 was geen vertraagde uitvoering van het oude woonwijkplan.
Het was een andere juridische oplossing.

Niet:

recreatie vervangen door wonen.

Maar:

wonen juridisch invoegen in een nog steeds recreatief aangeduide planologische structuur.

Voordat dat kon gebeuren, moest echter nog een bestuurslaag worden meegenomen die buiten het gemeentehuis van Zundert stond:

de provincie.



W.H.B.

Hoofdstuk 10

De provincie tekent mee

Legalisering als ruimtelijke transformatie

Onderzoeksvraag

Waarom kon gemeente Zundert de legalisering niet uitsluitend vanuit lokaal beleid vormgeven, en hoe beïnvloedde het provinciale ruimtelijke kader de uiteindelijke oplossing?

10.1 Een gemeentelijke woning staat in provinciale ruimte

Bestemmingsplannen worden door de gemeenteraad vastgesteld.

Dat kan de indruk geven dat ruimtelijke ordening een uitsluitend gemeentelijke aangelegenheid is.

Dat is niet zo.

Gemeenten handelen binnen hogere wettelijke en provinciale kaders.

Dat speelde bij Patersven al tijdens de eerste legaliseringspogingen.

De bestuurlijke keuze uit 2004 was mede afhankelijk van reacties van provincie en Rijk; uit die vroege fase kon volgens latere rechterlijke beoordeling geen onvoorwaardelijke provinciale instemming worden afgeleid.

De gemeente kon dus een richting kiezen.

Maar zij kon de ruimtelijke gevolgen van honderden permanent bewoonde woningen niet in een provinciaal vacuüm beoordelen.

10.2 Van 500 recreatiewoningen naar 420 woonmogelijkheden

De ruimtelijke verandering was groot, maar bijzonder.

Het vorige plan maakte maximaal ongeveer 500 recreatiewoningen mogelijk.

Het nieuwe plan bouwde niet ineens 420 nieuwe huizen.

De bebouwing bestond grotendeels al.

Wat veranderde, was de **toegestane functie**.

Bij 420 bouwpercelen werd permanente bewoning mogelijk.

De Afdeling beoordeelde deze verandering vanwege haar aard en omvang als een **nieuwe stedelijke ontwikkeling**.

Dat oordeel sluit twee simplificaties uit.

De eerste:

er veranderde bijna niets, want de huizen stonden er al.

Planologisch veranderde er juist veel.

De tweede:

er werd een compleet nieuwe stad gebouwd.

Ook dat gebeurde niet.

Het was een grootschalige functieverandering van bestaande bebouwing.

10.3 Stedelijke ontwikkeling én bestaand stedelijk gebied

Hier wordt het ruimtelijke recht bijna paradoxaal.

De legalisering werd aangemerkt als een:

nieuwe stedelijke ontwikkeling.

Tegelijkertijd kon het plangebied binnen het toen toepasselijke juridische toetsingskader worden aangemerkt als:

bestaand stedelijk gebied.

Waarom?

Omdat de eerdere planologie al een omvangrijk stedenbouwkundig samenstel van maximaal 500 recreatiewoningen mogelijk maakte.

Dat oordeel moet binnen dat specifieke ruimtelijke toetsingskader worden gelezen.

Het betekent niet automatisch dat ieder ander juridisch, statistisch of bestuurlijk systeem Wernhoutsburg daarom eveneens als *stedelijk gebied* moet classificeren.

Later zullen we het begrip **woonkern** afzonderlijk onderzoeken.

We mogen dan niet redeneren:

Raad van State zei *bestaand stedelijk gebied*, **dus** CBS-woonkern.

Dat zijn verschillende systemen.

De anatomische methode blijft dezelfde.

10.4 Wonen kreeg een landschappelijke prijs

De legalisering stond bovendien niet los van de omgeving.

De provinciale regeling verlangde in deze context dat stedelijke ontwikkeling gepaard ging met groene en blauwe landschapsontwikkeling.

Dat betekent dat de planologische transformatie niet eenvoudig bestond uit:

één nieuwe regel aan artikel 7 toevoegen.

Er stond een ruimtelijke tegenprestatie tegenover.

Aan de noordwestzijde van het gebied werd ongeveer **2,5 hectare natuur** voorzien.

In de onderliggende stukken wordt gesproken over onder meer poelen en nat en droog schraal-grasland.

Bewoners en VEP droegen volgens de verzamelde analyse in verband met de legalisering gezamenlijk bij aan onder andere de verbrede ontsluiting en deze natuurontwikkeling.

Het permanente wonen kreeg daarmee letterlijk een landschappelijke rand.

10.5 Groen voor rood — maar niet als losse zak geld

In discussies rond gebiedsontwikkeling wordt gemakkelijk gesproken over **groen voor rood**.

Dat begrip kan de indruk wekken van een eenvoudige transactie:

woningen tegen bomen.

Maar de werkelijkheid is juridisch ingewikkelder.

De landschappelijke inpassing maakte deel uit van de ruimtelijke onderbouwing waarmee de functieverandering aanvaardbaar werd gemaakt.

Daarbij speelden natuur, ontsluiting, water en ruimtelijke kwaliteit samen.

Dat is belangrijk voor eventuele latere discussies over de status of besteding van landschappelijke middelen.

Niet ieder groenbedrag kan zonder meer als een losstaande vergoeding worden behandeld. De precieze juridische grondslag moet steeds uit de betreffende overeenkomst of besluitvorming worden gehaald.

10.6 Het wandelpad dat later opnieuw verschijnt

In de landschappelijke uitwerking zit bovendien een detail dat in een later hoofdstuk onverwacht opnieuw betekenis krijgt.

De nieuwe natuurzone werd niet uitsluitend ingericht als gebied waar niemand mocht komen. Er werd voorzien in extensief recreatief medegebruik en in toegankelijkheid vanuit Parc Patersven via een onverhard wandelpad.

Op dit punt trekken we daar bewust nog geen conclusie uit over **openbaarheid**.

Dat zou te vroeg zijn.

De betekenis hier is historisch en planologisch:

de verbinding tussen het recreatie-/woongebied en de landschappelijke zone maakte deel uit van de ontworpen ruimtelijke structuur.

Later, wanneer slagboom, zijpoorten, wandelroutes en openbaar toegankelijk gebied worden geanalyseerd, komt dat feit opnieuw terug.

Maar dan onder een andere rechtsvraag.

10.7 De provincie bepaalde niet wie mocht blijven

Ook hier moeten we de grens van de conclusie bewaken.

De provincie wees niet individueel 420 bewoners aan die mochten blijven.

De gemeente stelde het bestemmingsplan vast.

De provincie beïnvloedde via haar ruimtelijke regels het kader waarbinnen die legalisering mogelijk moest worden gemaakt.

Dat onderscheid is belangrijk.

De provincie tekende als het ware mee aan **de vorm van de oplossing**.

Niet aan iedere individuele woonrelatie.

Conclusie hoofdstuk 10

De legalisering van Parc Patersven was geen uitsluitend lokale keuze.

De functieverandering van honderden bestaande recreatiewoningen was ruimtelijk ingrijpend genoeg om als stedelijke ontwikkeling te worden beoordeeld.

Tegelijkertijd lag het gebied binnen het betreffende toetsingskader in bestaand stedelijk gebied, omdat daar reeds een omvangrijk stedenbouwkundig samenstel van recreatiewoningen mogelijk was.

De provinciale ruimtelijke voorwaarden droegen ertoe bij dat wonen niet alleen juridisch, maar ook landschappelijk moest worden ingepast.

Daarmee waren in 2015 vrijwel alle draden bij elkaar gekomen:

de feitelijke woonomgeving;

de gemeentelijke geschiedenis;

de mislukte woonwijkroute;

de private infrastructuur;

de provinciale voorwaarden;

de natuurontwikkeling;

en de noodzaak om eindelijk een juridisch houdbare regeling vast te stellen.

Die regeling kreeg de naam:

Bestemmingsplan Parc Patersven.

W.H.B.

Hoofdstuk 11

De planologische uitvinding van 2015

Wonen zonder bestemming Wonen

Onderzoeksvraag

Hoe maakte het bestemmingsplan van 19 mei 2015 permanente bewoning mogelijk zonder het gebied integraal tot woonbestemming te maken?

11.1 De dag waarop het gebruik juridisch veranderde

Op **19 mei 2015** stelde de gemeenteraad het bestemmingsplan *Parc Patersven* vast. Het plan had tot doel naast recreatie ook bewoning van een deel van het terrein mogelijk te maken.

Wie alleen de maatschappelijke situatie kende, zou misschien een eenvoudige oplossing verwachten:

De mensen wonen er.

Dus geef hun percelen de bestemming **Wonen**.

Dat deed de raad niet.

En precies daar begint de huidige **status aparte**.

11.2 De bestemming bleef Recreatie – Verblifsrecreatie

De betrokken gronden kregen of behielden de enkelbestemming:

Recreatie – Verblifsrecreatie.

Daarop werd bij een grote groep bouwpercelen een specifieke functieaanduiding gelegd: **specifieke vorm van wonen – bewoning.**

Het plan telde volgens de beschikbare analyse 480 bouwpercelen voor recreatiewoningen, waarvan 420 de bijzondere aanduiding voor bewoning kregen.

Die constructie is de sleutel tot vrijwel iedere latere discussie.

11.3 480 is iets anders dan 420

De aantallen verdienen voorzichtigheid.

420 is niet het totale aantal woningen op het terrein.

Het is de groep bouwpercelen die binnen deze planregeling de mogelijkheid van permanente bewoning kreeg.

De planregeling kende 480 bouwpercelen.

420 daarvan kregen de aanduiding **bewoning**.

Daarmee bleef een andere categorie bestaan waarvoor die woonmogelijkheid niet op dezelfde wijze gold.

Dit onderscheid wordt later opnieuw belangrijk.

Bijvoorbeeld wanneer we naar BAG-gebruiksdoelen kijken.
Maar dat is voor Deel V.

11.4 Geen persoonlijke gunst meer

Misschien wel de grootste juridische verandering zit niet in het getal 420, maar in het karakter van de nieuwe mogelijkheid.
Eerdere persoonsgebonden regelingen waren gekoppeld aan bepaalde personen en historische bewoningssituaties.
Het bestemmingsplan van 2015 deed iets anders.
De mogelijkheid werd gekoppeld aan de **locatie**.
De aanduiding was niet persoonsgebonden en maakte daardoor ook bewoning door latere gebruikers mogelijk.
Dat verandert alles.
Een persoonsgebonden regeling zegt bijvoorbeeld:
Piet mag hier blijven wonen.
Een planologische functieaanduiding zegt in essentie:
dit gebruik is op deze locatie toegestaan.
Wanneer Piet vertrekt en Marie de woning koopt, verdwijnt de gebruiksmogelijkheid dus niet uitsluitend doordat Piet vertrekt.
De locatie zelf heeft een andere planologische positie gekregen.

11.5 Geen dubbelbestemming

Hier moet het boek streng zijn in terminologie.
In gesprekken en zelfs in documenten wordt gemakkelijk gesproken over:
“de dubbelbestemming recreatie/wonen”.
Maar planologisch is dat niet zuiver.
Er is niet:
bestemming **Recreatie**
plus:
bestemming **Wonen**.
Er is:
één enkelbestemming Recreatie – Verblijfsrecreatie
met daarbinnen:
een specifieke functieaanduiding voor bewoning.
Dat is geen semantische pietluttigheid.
Het verklaart waarom permanente bewoning mag, terwijl andere regels nog steeds uit de recreatieve bestemming voortkomen.

11.6 Een woonfunctie binnen een recreatief juridisch huis

Dat is misschien de beste metafoer.
De raad sloopte het recreatieve planologische huis niet.
Hij bouwde binnen dat huis een juridische woonruimte.

Daardoor veranderde de functie van honderden woningen fundamenteel zonder dat de planologische hoofdconstructie volledig werd vervangen.

Dat is waarom twee schijnbaar tegengestelde zinnen tegelijkertijd waar kunnen zijn:

Permanente bewoning is legaal.

en:

De enkelbestemming is Recreatie – Verblijfsrecreatie.

Wie één van beide weglaat, vertelt slechts de helft.

11.7 De bouwregels bleven een andere geschiedenis vertellen

Daaruit volgt ook waarom bewoners later bij bouwwerken tegen onverwachte grenzen aanlopen.

Wanneer de bestemming niet volledig naar **Wonen** wordt omgezet, verdwijnen de oorspronkelijke bouwregels niet vanzelf.

Een functieaanduiding die bewoning toestaat, zegt niet automatisch:

ieder bouwrecht dat bij een normale woonbestemming voorkomt, geldt hier voortaan ook.

Dat probleem zou jaren later zichtbaar worden in procedures over onder meer overkappingen en achtererfgebied.

De woonfunctie was veranderd.

Het bouwregime was niet volledig meegetransformeerd.

Hier zien we opnieuw het centrale thema van het boek:

verschillende rechtslagen bewegen niet altijd op hetzelfde moment.

11.8 Het plan veranderde geen eigendom

Nog belangrijker is wat het bestemmingsplan **niet** deed.

Het droeg de wegen niet aan de gemeente over.

Het maakte bewoners niet mede-eigenaar van EVW-eigendommen.

Het schafte erfdienstbaarheden niet af.

Het veranderde de statuten van de vereniging niet.

Het maakte een niet-lid niet opnieuw lid.

De publiekrechtelijke gebruiksregeling veranderde.

De onderliggende privaatrechtelijke structuur bleef staan.

Dat gegeven verdient een eigen formule:

2015 legaliseerde wonen, niet de infrastructuur.

11.9 Geen bewijs voor een verborgen financiële reden

Op dit punt komt gemakkelijk een hypothese op.

Waarom heeft de gemeente niet simpelweg de bestemming **Wonen** gekozen?

Was men bang de wegen te moeten overnemen?

De riolering?

Openbare verlichting?

Andere kosten?

Het zijn begrijpelijke vragen.

Maar de planregeling zelf bewijst dat niet.

Daarom maken we een belangrijk onderscheid tussen:

wat de gekozen constructie juridisch doet

en:

welke motieven individuele bestuurders mogelijk daarnaast hadden.

Zonder primaire bron voor zo'n causaal motief schrijven we het niet als feit.

Het betrouwbare feit is voldoende bijzonder:

de raad koos voor permanente bewoning binnen de recreatieve bestemming en niet voor een integrale woonbestemming.

11.10 De bestemming veranderde weinig; de rechtspositie veel

Dit is misschien de subtielste conclusie uit het plan.

Wie alleen naar de naam op de kaart kijkt, kan zeggen:

recreatie stond er eerst en staat er nog.

Maar de Afdeling heeft juist geoordeeld dat de functieverandering van 420 woningen door aard en omvang een nieuwe stedelijke ontwikkeling vormde.

Dat betekent:

de planologische hoofdnaam bleef herkenbaar;

maar:

de toegestane maatschappelijke functie veranderde ingrijpend.

Daarom is het onjuist de functieaanduiding te reduceren tot een soort voetnoot onder het woord *Recreatie*.

Zonder die aanduiding zou de huidige permanente woonfunctie juridisch niet dezelfde basis hebben.

11.11 De rest van het gebied

Daar komt nog iets bij.

Het plangebied als geheel is breder dan alleen de percelen met de bestemming **Recreatie – Verblijfsrecreatie**.

Binnen het plangebied komen ook andere bestemmingen voor, zoals groen, water, verkeer en gemengde functies.

Ook daarom moet voorzichtig worden omgegaan met de zin:

“Heel Wernhoutsburg heeft de bestemming Recreatie.”

Dat is te grof.

Een bestemmingsplan bestaat uit verschillende ruimtelijke vlakken en functies.

De woningen waarop wij doorgaans doelen hebben de bijzondere constructie van artikel 7.

Het hele gebied is planologisch rijker dan één kleur op de kaart.

Conclusie hoofdstuk 11

Het bestemmingsplan van 2015 vormt het publiekrechtelijke kantelpunt van de geschiedenis. De gemeenteraad legaliseerde permanente bewoning niet door Parc Patersven integraal om te zetten naar de bestemming **Wonen**.

Hij koos voor een bijzondere constructie:

Recreatie – Verblifsrecreatie

met bij 420 van de 480 bouwpercelen:

specifieke vorm van wonen – bewoning.

Daarmee werd wonen locatiegebonden planologisch mogelijk gemaakt.

De recreatieve hoofdstructuur bleef staan.

De private eigendomsstructuur bleef eveneens grotendeels onaangeroerd.

Hier ontstond juridisch de constructie die wij later Wernhoutsburg zijn gaan noemen.

Maar in mei 2015 was het laatste woord nog niet gesproken.

Tegen het bestemmingsplan werd beroep ingesteld.

En terwijl die procedure liep, stonden elders bewoners nog tegenover dezelfde hoogste bestuursrechter omdat zij juist moesten stoppen met permanent wonen.

Daarmee bereiken we een van de merkwaardigste episodes uit het hele dossier.

W.H.B.



Hoofdstuk 12

Vertrekken in 2015, blijven in 2016

Hoe de Raad van State twee tegengestelde uitkomsten kon geven zonder zichzelf tegen te spreken

Onderzoeksvraag

Waarom konden bewoners in augustus 2015 nog worden verplicht permanente bewoning te beëindigen, terwijl in juni 2016 permanente bewoning van 420 woningen definitief mogelijk werd?

12.1 Twee krantenkoppen

Stel dat iemand alleen twee berichten bewaart.

Het eerste, augustus 2015:

bewoners moeten permanente bewoning beëindigen.

Het tweede, juni 2016:

420 recreatiewoningen mogen permanent worden bewoond.

Nog geen jaar ertussen.

Dezelfde locatie.

Dezelfde hoogste bestuursrechter.

Dezelfde activiteit:

permanent wonen.

Dat lijkt op het eerste gezicht bijna onmogelijk.

Maar juist deze twee procedures vormen misschien het helderste voorbeeld van de methode van dit hele boek.

Welke rechtsvraag lag voor?

De antwoorden waren verschillend.

Dus konden de uitspraken dat ook zijn.

12.2 De procedure van 2015 keek achteruit

De handhavingprocedures van augustus 2015 gingen over lasten onder dwangsom die al in 2013 waren opgelegd.

De relevante vraag was:

mocht de gemeente optreden tegen permanente bewoning die onder het daarvoor geldende regime strijdig was?

Onder dat regime was permanente bewoning verboden en het college mocht daar in beginsel tegen handhaven.

De rechter hoefde dus niet te beslissen:

zou legalisering politiek verstandig zijn?

Of:

kan een toekomstig bestemmingsplan permanente bewoning mogelijk maken?
Hij beoordeelde de rechtmatigheid van bestaande handhavingsbesluiten.

12.3 Jaren legalisatie waren nog geen recht

Voor bewoners was dat begrijpelijkerwijs moeilijk.
Sinds 2004 was legalisering immers onderwerp van gemeentelijk beleid geweest.
Er was een BVR-rapport.
Een intentieovereenkomst.
Een herstructureringsproject.
Jarenlang kon het beeld hebben bestaan dat wonen uiteindelijk gelegaliseerd zou worden.
Maar een rechter had eerder al vastgesteld dat daaruit geen onvoorwaardelijk recht op de gewenste legalisatie was ontstaan.
Het eerdere traject was in 2011 juist formeel beëindigd.
Dat leert een harde juridische les:
een lange bestuurlijke geschiedenis kan verwachtingen scheppen zonder automatisch een afdwingbaar woonrecht te creëren.

12.4 De termijn was bijna absurd lang

T

och laat juist de lange begunstigingstermijn zien dat ook de overheid de situatie niet als een doorsnee overtreding behandelde.
Aanvankelijk kregen bewoners **tien jaar** om de permanente bewoning te beëindigen.
De rechter accepteerde dat niet als passende termijn.
Uiteindelijk kwam de Afdeling uit op een veel kortere beëindigingstermijn, waarbij de bewoning begin februari 2016 moest zijn gestaakt.
Dat creëerde een bijna surrealistische situatie.
Bewoners konden juridisch worden verplicht hun woning te verlaten terwijl een nieuw bestemmingsplan datzelfde permanente wonen inmiddels juist mogelijk probeerde te maken.

12.5 19 mei 2015 lag er al een nieuw plan

Dat is de datum die alles met elkaar verbindt.
Toen de Raad van State in augustus 2015 over de handhaving oordeelde, had de gemeenteraad op 19 mei 2015 het nieuwe bestemmingsplan al vastgesteld.
Maar tegen dat plan was beroep ingesteld.
De rechtsgeldigheid en houdbaarheid ervan moesten nog afzonderlijk worden beoordeeld.
We hebben dus twee juridische tijdlijnen die elkaar kruisen.
De eerste:
overtreding → handhaving → beroep
De tweede:
nieuw plan → beroep → toetsing van legalisering
Wie die twee lijnen samenvoegt alsof het één procedure was, krijgt een tegenstrijdigheid.
Wie ze uit elkaar houdt, ziet een logische bestuursrechtelijke ontwikkeling.

12.6 De procedure van 2016 keek vooruit

In de planprocedure lag een andere rechtsvraag voor.

De Afdeling moest beoordelen of de gemeenteraad het bestemmingsplan *Parc Patersven* in redelijkheid en in overeenstemming met het recht had kunnen vaststellen.

De bestuursrechter maakte daarmee niet zelf een bestemmingsplan.

Dat onderscheid is essentieel.

We moeten daarom niet schrijven:

“De Raad van State gaf de woningen een woonfunctie.”

De gemeenteraad maakte de planologische regeling.

De Afdeling beoordeelde of die regeling juridisch stand kon houden.

12.7 Een breed front van bezwaren

De legalisering was ruimtelijk ingrijpend.

Daarom ging de beroepsprocedure over veel meer dan alleen het woord *bewoning*.

De Afdeling moest zich buigen over de planologische aanvaardbaarheid van permanente bewoning, de gekozen regeling, de belangenafweging en de motivering.

Daarbij speelden ook de eerder besproken onderwerpen:

stedelijke ontwikkeling; bestaand stedelijk gebied; landschappelijke inpassing; natuur; ontsluiting; en andere ruimtelijke gevolgen.

De legalisering werd dus niet simpelweg aanvaard omdat er nu eenmaal mensen woonden.

Er lag een omvangrijke planologische beoordeling onder.

12.8 1 juni 2016

Op **1 juni 2016** kwam de beslissende uitspraak.

Voor de 420 woningen waarvoor de regeling voor permanente bewoning was opgenomen, hield de legalisering stand.

Daarmee was een fundamenteel andere situatie ontstaan dan nog geen jaar daarvoor.

Het contrast is scherp:

op 5 augustus 2015 kon beëindiging van permanente bewoning worden verlangd;

op 1 juni 2016 hield een planregeling stand waarin permanente bewoning van 420 recreatiewoningen mogelijk werd gemaakt.

De rechter had niet twee keer over hetzelfde recht anders geoordeeld.

Het recht was veranderd.

12.9 De uitspraak van 1 juni was niet in ieder opzicht het absolute einde

Ook hier moeten we preciezer zijn dan een krantenkop.

De uitspraak van 1 juni 2016 bevatte procedurele nuances.

Bij een specifieke situatie rond de voormalige beheerderswoning zag de Afdeling nog een gebrek dat de gemeenteraad moest herstellen.

Dat betekent dat:

1 juni 2016 het beslissende moment was voor de 420 woningen,

maar niet noodzakelijk dat ieder detail van het gehele bestemmingsplandossier op die datum was afgerond.

Die nuance is belangrijk voor een juridische monografie.

Het verandert de hoofdconclusie niet.

Maar het voorkomt dat we van een belangrijke uitspraak een eenvoudiger verhaal maken dan de uitspraak zelf.

12.10 De juridische sprong

Wat gebeurde er tussen 2015 en 2016 juridisch met een aangewezen woning?

Fysiek:

vrijwel niets.

Goederenrechtelijk:

mogelijk vrijwel niets.

Planologisch:

zeer veel.

Vóór de nieuwe regeling kon permanent gebruik strijdig zijn.

Nadat de nieuwe regeling juridisch standhield, was dat gebruik bij de aangewezen woning toegestaan.

Daarmee zien we misschien wel het zuiverste voorbeeld uit het hele boek van het verschil tussen:

gebouw

en:

juridische gebruiksfunctie.

Hetzelfde bouwwerk kan onder opeenvolgende planregimes een totaal andere gebruikspositie krijgen.

12.11 Maar het werd geen woonwijkbesluit

Ook hier moeten we stoppen waar de bron stopt.

De Afdeling verklaarde Wernhoutsburg niet tot dorp.

Niet tot statistische woonkern.

Niet tot reguliere gemeentelijke woonwijk.

Zij wijzigde de eigendom van de wegen niet.

Zij hief EVW niet op.

Zij veranderde de leveringsakten niet.

En zij gaf de woningen geen tweede zelfstandige bestemming **Wonen**.

De rechter bevestigde de juridische houdbaarheid van de planologische constructie die de gemeenteraad had gekozen.

Meer niet.

Maar ook niet minder.

12.12 De transformatie was daarmee juridisch voltooid — maar institutioneel niet

Met 2016 was de belangrijkste publiekrechtelijke spanning uit hoofdstuk 7 voor de aangewezen bouwpercelen opgelost.

De vraag:

“Mag hier permanent worden gewoond?”

kon voor die 420 bouwpercelen in beginsel positief worden beantwoord.

Maar daardoor ontstonden onmiddellijk nieuwe vragen.

Als dit nu permanente woningen zijn:

waarom gelden bepaalde recreatieve bouwregels nog?

Wat betekent de recreatieve bestemming nog?

Is dit een woonwijk?

Wie beheert de infrastructuur?

Kan EVW regels blijven toepassen die uit de recreatieve tijd stammen?

Wat betekent dit voor niet-leden?

Hoe kijkt de BAG naar de woningen?

Wat is een woonkern?

Welke publieke taken heeft de gemeente?

Dat zijn geen resten van het oude probleem.

Het zijn nieuwe problemen die juist door de legalisering zichtbaar werden.



SLOT DEEL II

De transformatie zonder totale ombouw

De geschiedenis van Deel II laat zich niet samenvatten als:

illegaal wonen werd legaal wonen.

Dat is waar. Maar het is te klein. Wat werkelijk gebeurde was ingewikkelder.

Eerst groeide binnen een recreatieve private constructie een permanente woonpraktijk.

De maatschappelijke werkelijkheid liep daarmee vooruit op de planologie.

Vanaf 2004 werd legalisering bestuurlijk onderzocht.

Daarna ontstond een ambitieus traject om het recreatiepark richting woonwijk te transformeren.

In 2007 kwam een intentieovereenkomst tot stand en rond 2009 werd gewerkt met een herstructureringsplan. Die route bleef voorwaardelijk en liep uiteindelijk vast.

In 2011 werd het legaliseringsproces formeel beëindigd en kwam handhaving opnieuw centraal te staan.

Maar de woonpraktijk verdween niet. Daarom kwam een tweede legaliseringsmodel in beeld.

Dat model was juridisch subtieler. Het veranderde Parc Patersven niet integraal in een woonwijk. Het liet de recreatieve planologische hoofdstructuur grotendeels staan en maakte daarbinnen permanente bewoning van een grote groep woningen mogelijk.

Dat is het fundamentele onderscheid tussen de twee legaliseringsmodellen:

de eerdere transformatie naar woonwijk

tegenover:

de oplossing van 2015 waarin wonen binnen de recreatieve hoofdstructuur werd ingepast.

Ook de provincie tekende mee.

De functieverandering van honderden woningen werd als een stedelijke ontwikkeling aange-merkt en moest landschappelijk worden ingepast.

Daaruit kwamen onder meer natuurontwikkeling, ruimtelijke kwaliteitsmaatregelen en de bijzondere landschappelijke zone voort.

Op 19 mei 2015 stelde de gemeenteraad vervolgens de planologische constructie vast die nog steeds de kern van de huidige positie vormt:

480 bouwpercelen voor recreatiewoningen;

420 daarvan met de functieaanduiding specifieke vorm van wonen – bewoning.

En ten slotte liet de rechtspraak bijna in laboratoriumvorm zien hoe een rechtsorde verandert.

In augustus 2015 kon tegen permanente bewoning onder het oude regime nog worden gehandhaafd.

In juni 2016 hield een planologisch regime stand waarin permanente bewoning voor 420 woningen werd toegestaan. Daarmee veranderde Parc Patersven publiekrechtelijk fundamenteel, zonder dat de bestaande eigendoms-, infrastructuur- en verenigingsstructuur volledig werd vervangen.

Dat is de kern van Deel II: de transformatie legaliseerde het wonen, maar verving de oude rechtsorde niet. Deel III onderzoekt daarom welke onderdelen van dat private skelet nog dragen: zakelijke rechten, contractuele verplichtingen, lidmaatschap, statuten en de positie van EVW als infrastructuureigenaar.

Daarmee begint:

DEEL III

DE PRIVAATRECHTELIJKE ANATOMIE



Wie bezit, wie beslist, wie betaalt en wie is waaraan gebonden?

“Niet de bestemming, maar de eigendom vormt het fundament.”

In 2016 veranderde het publiekrecht.

Voor honderden woningen werd permanente bewoning planologisch toegestaan.

Maar wie de volgende ochtend zijn voordeur opendeed, zag geen nieuwe straat.

De weg was niet ineens gemeentelijk geworden.

De waterleiding was niet overgedragen aan Brabant Water.

De vereniging was niet verdwenen.

De erfdienstbaarheden waren niet uit de aktes geschrapt.

En een niet-lid werd niet door het bestemmingsplan opnieuw lid.

Dat is de kern van Deel III.

De publiekrechtelijke transformatie maakte wonen mogelijk.

Maar het private skelet bleef staan.

En juist daardoor kreeg dat oude skelet een nieuwe betekenis.

Een systeem dat ooit was ontworpen om recreatieve kavels en gemeenschappelijke voorzieningen bijeen te houden, moest nu functioneren voor honderden permanente woningen.

Dat maakt iedere oude regel opnieuw relevant.

Maar niet iedere oude regel even sterk.

De ene loopt met de grond mee.

De andere alleen met het lidmaatschap.

Een derde via een contract.

Een vierde kan na opzegging verdwijnen.

Een vijfde blijft juist bestaan nadat het lidmaatschap eindigt.

Daarom begint de privaatrechtelijke anatomie niet met:

“Wat vindt EVW dat moet gebeuren?”

maar met:

“Welke rechtsverhouding bestaat hier precies?”

ER IS GEEN VERSCHIL

Als de burgemeester, met haar eigen woning op haar eigen perceel, haar voordeur uitstapt, en door het voortuintje de stoep of weg opstapt, stapt zij op de stoep of weg die niet van haar is.

Als ik, met mijn eigen woning en eigen perceel, mijn perceel verlaat en de weg op stap, stap ik op de weg die niet van mij is.

Allebei zijn wij inwoners van de Gemeente Zundert.

Allebei zijn we onderhevig aan regels en belastingen.

Allebei genieten we van onze woonomgeving.

Allebei hebben wij het beste voor met onze woonplaats.



Hoofdstuk 13

Eigendom

De meest onderschatte vraag van Wernhoutsburg

Onderzoeksvraag

Wie bezit welke onderdelen van Wernhoutsburg, en waarom moet vrijwel iedere privaatrechtelijke analyse bij die vraag beginnen?

13.1 Een wandeling van vijftig meter

Stel dat een bewoner 's morgens van zijn woonkamer naar zijn auto loopt.

Hij begint in zijn eigen woning.

Hij loopt over zijn eigen perceel.

Vervolgens passeert hij de erfgrens.

Vanaf dat moment kan hij zich bevinden op een weg die niet van hem is.

Een paar meter verder rijdt hij langs groen dat evenmin van hem is.

Onder de weg kan een leidingstelsel liggen dat door EVW wordt beheerd.

Hij gebruikt dus in vijftig meter verschillende zaken die aan verschillende eigenaars kunnen toebehoren.

Voor de bewoner voelt het als één woonomgeving.

Goederenrechtelijk is het een mozaïek van eigendommen.

Daarom is de vraag:

“Van wie is dit?”

geen formaliteit.

Zij bepaalt welke juridische analyse daarna mogelijk is.

13.2 De individuele kavel

De particuliere kavel vormt de eerste basislaag.

De eigenaar van een woning bezit zijn eigen registergoed.

Dat maakt hem niet tot gebruiker met een soort persoonlijk recreatierecht van een exploitant.

Hij is eigenaar.

Dat is juridisch een sterke positie.

Maar ook hier moeten verschillende rechtslagen uit elkaar blijven.

Dat permanente bewoning planologisch is toegestaan, zegt iets over het **gebruik** van de locatie.

De eigendom van de grond berust op een andere rechtsbron.

Het bestemmingsplan verleent geen eigendom.

De notariële levering doet dat.

13.3 Het tweede vermogen: EVW

Naast al die individuele vermogens bestaat een afzonderlijk vermogen:

het vermogen van EVW.

Daarin bevinden zich gemeenschappelijke eigendommen en voorzieningen.

Dat punt is belangrijk omdat in de praktijk gemakkelijk wordt gezegd:

“de wegen zijn van ons allemaal.”

Sociaal kan dat begrijpelijk zijn.

Juridisch kan het onjuist zijn.

Wanneer een registergoed op naam van de vereniging staat, behoort het toe aan de rechtspersoon.

Niet aan ieder lid afzonderlijk.

Juist hierover kan in het dagelijks taalgebruik gemakkelijk verwarring ontstaan.

Dat leden gezamenlijk zeggenschap kunnen uitoefenen binnen de vereniging betekent niet dat zij daardoor goederenrechtelijk mede-eigenaar zijn van ieder bestanddeel van het verenigingsvermogen.

13.4 Geen impliciet mede-eigendom

Een lid heeft rechten **in** de vereniging.

Bijvoorbeeld stemrecht wanneer de statuten dat geven.

Maar dat is niet hetzelfde als een goederenrechtelijk aandeel in de wegen.

Een lid kan niet zeggen:

“Ik bezit één vierhonderdvijftigste van de hoofdweg.”

Evenmin kan hij bij opzegging van zijn lidmaatschap een stukje groen opeisen.

Het verenigingsvermogen blijft bij de rechtspersoon.

Dat is wezenlijk anders dan bijvoorbeeld een appartementsrechtelijke VvE, waar mede-eigendom van gemeenschappelijke delen in het goederenrecht zelf is ingebouwd.

Wernhoutsburg kent een andere constructie.

13.5 De vereniging als eigenaar

Dat geeft EVW aanzienlijke bevoegdheden.

Een eigenaar mag in beginsel zijn eigendom beheren.

Hij kan onderhoud laten uitvoeren.

Hij kan contracten sluiten.

Hij kan schade aan zijn eigendom verhalen.

Hij kan binnen de grenzen van het recht voorwaarden stellen aan gebruik.

Maar vervolgens komt het belangrijkste deel van die zin:

binnen de grenzen van het recht.

Want eigendom is geen absoluut recht in de zin dat alle andere rechten verdwijnen.

Juist bij Wernhoutsburg is dat zichtbaar.

13.6 De weg is van EVW — maar belast

Stel EVW bezit de weg.

Dat is het begin van de analyse.

Niet het einde.

Wanneer op die weg een erfdienstbaarheid rust ten gunste van een woning, bezit EVW een **belaste zaak**.

De eigenaar van de weg kan dan niet doen alsof het recht van de andere eigenaar niet bestaat.

Dit is misschien het eenvoudigste voorbeeld van wat we in dit hele deel zullen zien:

één partij kan eigenaar zijn terwijl een ander toch een sterk juridisch gebruiksrecht op die eigendom heeft.

13.7 Eigendom en bevoegdheid

Daarmee ontstaat een terugkerende denkfout.

De redenering luidt:

“Het is van EVW, dus EVW mag bepalen wat ermee gebeurt.”

De eerste helft kan juist zijn. De tweede is te algemeen.

Een juridisch beter schema is:

EVW is eigenaar.

Daarna moeten we vragen:

Welke rechten van anderen rusten erop?

Welke overeenkomsten bestaan?

Welke publiekrechtelijke regels gelden?

Welke verplichtingen heeft EVW zelf?

Pas daarna kan worden bepaald wat de vereniging als eigenaar werkelijk kan doen.

13.8 Eigendom is geen overheid

Hetzelfde geldt op een ander niveau.

EVW bezit mogelijk honderden meters weg.

Dat maakt haar nog geen wegbeheerder in dezelfde publieke betekenis als een gemeente.

EVW kan eigenaar zijn van groen.

Dat maakt haar niet bevoegd een gemeentelijke APV vast te stellen.

EVW kan een slagboom beheren.

Dat maakt haar niet tot grensautoriteit.

Dat klinkt bijna overdreven.

Maar het helpt de categorieën scherp te houden.

13.9 Andersom: de gemeente is geen eigenaar

De spiegelbeeldige fout is:

“Dit is een permanente woonomgeving, dus de gemeente is verantwoordelijk voor de straat.”

Ook dat volgt niet automatisch.

Publieke verantwoordelijkheid en goederenrechtelijk eigendom zijn verschillende dingen.

De gemeente kan publieke taken hebben terwijl een weg particulier blijft.

En EVW kan onderhoudsverantwoordelijkheden hebben zonder gemeente te zijn.

Deze dubbele structuur is precies wat Wernhoutsburg zo bijzonder maakt.

Conclusie hoofdstuk 13

De private anatomie begint bij twee vermogens die naast elkaar bestaan:

de particuliere kavels

en:

het vermogen van EVW.

Leden zijn niet automatisch mede-eigenaar van het verenigingsvermogen.

De gemeente is evenmin door permanente bewoning eigenaar van de private infrastructuur geworden.

Daarmee hebben we de basis.

Maar juist omdat eigendommen afzonderlijk zijn, moet worden verklaard waarom de eigenaar van een woning gebruik mag maken van grond die van een ander is.

Daarvoor komen we bij misschien wel het sterkste privaatrechtelijke instrument in het hele dossier:

de erfdienstbaarheid.

W.H.B.

Hoofdstuk 14

Erfdienstbaarheid

Het recht dat een slagboom kan overleven

Onderzoeksvraag

Welke betekenis heeft de erfdienstbaarheid van weg binnen Wernhoutsburg en waarom staat zij los van lidmaatschap en dagelijkse toestemming?

14.1 De woning zonder weg

Stel dat iemand een prachtig perceel bezit.

Maar hij kan er niet komen.

De weg ernaartoe is eigendom van een ander.

Dan is eigendom van de woning praktisch vrijwel waardeloos wanneer geen toegangsrecht bestaat.

Dat probleem moest de oorspronkelijke ontwikkelaar bij de verkaveling oplossen.

Een recreatiepark kon niet in honderden zelfstandige eigendommen worden verdeeld zonder tegelijk de bereikbaarheid van die eigendommen duurzaam veilig te stellen.

De erfdienstbaarheid was daarvoor een logisch juridisch instrument.

14.2 Een recht tussen gronden

De essentie is eenvoudig:

een erfdienstbaarheid verbindt niet primair twee mensen, maar twee onroerende zaken.

De ene onroerende zaak is het **heersende erf**.

De andere is het **dienende erf**.

Het eerste geniet het voordeel.

Het tweede draagt de last.

Daarom kan het recht blijven bestaan wanneer zowel eigenaar A als eigenaar B verdwijnen.

De eigenaars wisselen.

De gronden blijven.

Het recht behoort bij het erf en gaat bij overdracht van dat erf in beginsel mee over.

14.3 De weg wordt daardoor meer dan asfalt

Wanneer de weg het dienende erf is, bestaat daarop een juridisch gebruiksrecht ten behoeve van het heersende erf.

Dat verandert de positie van EVW fundamenteel.

EVW kan eigenaar van de weg zijn.

Maar zij is niet uitsluitend vrij om te doen alsof het gebruiksrecht van anderen niet bestaat.

De eigenaar van het heersende erf hoeft niet iedere ochtend opnieuw toestemming te vragen.

Dat is precies het verschil tussen:

gedogen

en:

recht hebben.

14.4 De pas is niet het recht

Hier wordt de slagboom een perfecte illustratie.

De pas waarmee de slagboom wordt geopend is een technische sleutel.

Het recht van weg is de juridische basis.

Die twee mogen niet worden verwisseld.

Stel EVW blokkeert een pas.

Technisch kan de bewoner dan niet meer naar binnen.

Maar juridisch kan zijn erfdienstbaarheid nog volledig bestaan.

Dan ontstaat juist het conflict:

het technische toegangsmiddel belemmert de uitoefening van een bestaand zakelijk recht.

Daarmee wordt duidelijk waarom de zin:

“wij beheren de pasjes”

niet automatisch betekent:

“wij bepalen wie juridisch toegang heeft.”

14.5 Geen lid? Toch recht van weg

Dit wordt nog scherper wanneer een eigenaar geen lid meer is van EVW.

Stel hij zegt zijn lidmaatschap rechtsgeldig op.

Dan eindigt een verenigingsrechtelijke verhouding.

Maar zijn perceel verandert niet.

Ook het dienende erf verandert niet.

Wanneer het recht van weg aan het erf verbonden is, verdwijnt dat recht niet doordat de eigenaar geen lid meer is.

Dat is een fundamenteel onderscheid:

lidmaatschap behoort aan een persoon;

erfdienstbaarheid behoort aan het erf.

14.6 De erfdienstbaarheid is ook niet onbeperkt

Maar ook hier moeten we niet doorschieten.

Een recht van weg betekent niet automatisch:

ieder voertuig;

ieder gebruik;

onbeperkt bezoekersverkeer;

ieder denkbaar gebruik van alle wegen;

iedere toegang op iedere plek.

De inhoud van de erfdiensbaaheid moet worden vastgesteld uit de vestigingsakte en de toepasselijke regels voor uitleg van zakelijke rechten.

Dat betekent dat de precieze tekst van de oorspronkelijke akte belangrijk blijft.

Wij mogen geen rechten toevoegen die er niet staan.

14.7 Bestaande en toekomstige wegen

In de onderzochte moederakte wordt voor de erfdiensbaaheid van weg verwezen naar bestaande en toekomstige wegen en paden over specifieke kadastrale percelen.

Dat is interessant.

De constructie was kennelijk niet uitsluitend gericht op de fysieke situatie van één moment.

Zij moest de ontwikkelingsstructuur als geheel ondersteunen.

Daarmee werd bereikbaarheid op voorhand in het goederenrecht ingebouwd.

14.8 Een meerderheidsbesluit helpt niet

Hier zien we ook meteen de grens van de ALV.

Stel 90% van de leden stemt:

niet-leden krijgen geen toegangspas meer.

Een zeer ruime meerderheid.

Maar die meerderheid kan geen goederenrechtelijk recht van een derde wegstemmen.

De grootte van de meerderheid verandert de aard van de bevoegdheid niet.

Dit is een belangrijke les voor het hele verenigingsrecht:

democratische legitimiteit binnen een vereniging kan geen bevoegdheid creëren om buiten de vereniging bestaande zakelijke rechten op te heffen.

14.9 De akte boven de gewoonte

Het kan best zijn dat een toegangsregeling jarenlang op een bepaalde wijze wordt uitgevoerd.

Dat kan onder omstandigheden relevant zijn voor de uitleg van de feitelijke rechtsuitoefening.

Maar een praktische gewoonte is niet vanzelf hetzelfde als de inhoud van het zakelijke recht.

Daarom moet bij een ernstig toegangsconflict uiteindelijk worden teruggeslagen naar de vestigingsakte.

Niet uitsluitend naar de meest recente nieuwsbrief.

Niet naar een mondelinge afspraak van een bestuurslid.

Niet alleen naar:

“zo doen we het al jaren.”

De juridische basis ligt dieper.

Conclusie hoofdstuk 14

De erfdiensbaarheid maakt de bereikbaarheid van individuele kavels veel duurzamer dan een toestemming of verenigingslidmaatschap.

Daarom kan:

de vereniging veranderen;

het bestuur wisselen;

een eigenaar geen lid meer zijn;

een slagboomsysteem worden vervangen;

zonder dat het goederenrechtelijke recht van weg daardoor vanzelf verdwijnt.

Dat maakt de erfdiensbaarheid een van de sterkste verbindingen in het juridische skelet van Wernhoutsburg.

Maar de oude aktes bevatten ook bepalingen van andere typen.

En daar wordt het ingewikkelder.



WHB

Hoofdstuk 15

Niet alles wat “in de akte staat” loopt met de grond mee

Kwalitatieve verplichtingen, kettingbedingen en derdenbedingen

Onderzoeksvraag

Hoe verschillen de privaatrechtelijke instrumenten waarmee verplichtingen aan opvolgende eigenaren werden doorgegeven?

15.1 De verleidelijkste fout

Een eigenaar pakt zijn leveringsakte.

Daar staat een bepaling.

En dan volgt de conclusie:

“Het staat in de akte, dus het geldt voor altijd.”

Dat is begrijpelijk.

Maar juridisch onvoldoende.

Een akte is een document.

De bepalingen daarin kunnen verschillende juridische rechtsfiguren bevatten.

En juist die rechtsfiguur bepaalt hoe en tegenover wie de bepaling werkt.

15.2 De kwalitatieve verplichting

Een kwalitatieve verplichting maakt het onder voorwaarden mogelijk dat een verplichting om iets te **dulden** of **niet te doen** ook tegen opvolgende verkrijgers van een registergoed kan worden ingeroepen.

Daarmee kan een afspraak een veel duurzamere werking krijgen dan een gewone persoonlijke overeenkomst.

In de historische stukken van Patersven is daadwerkelijk een als kwalitatieve verplichting vormgegeven bepaling opgenomen, met de bedoeling dat zij bij eigendomsovergang zou blijven rusten.

Maar dat betekent niet dat alles wat elders in dezelfde akte staat daardoor eveneens een kwalitatieve verplichting wordt.

Dat onderscheid is essentieel.

15.3 Niet-doen versus doen

De aard van de prestatie is belangrijk.

Een regel als:

geen schotelantenne;

of:

geen open vuur,

heeft het karakter van een verplichting om iets niet te doen.

Een verplichting:

betaal jaarlijks €1.500,

is iets anders.

Daarom kan niet iedere oude financiële verplichting simpelweg onder het label **kwalitatieve verplichting** worden geschoven.

Dat wordt later bij de bijdrage bijzonder belangrijk.

15.4 Het kettingbeding

Een kettingbeding gebruikt een andere techniek.

Het probeert de verplichting in stand te houden via een reeks overeenkomsten.

A verplicht B:

leg deze verplichting bij verkoop ook aan C op.

B verplicht vervolgens C:

leg haar later ook aan D op.

De keten werkt dus niet op dezelfde wijze als een zakelijk recht.

Iedere schakel moet de volgende binden.

De historische Patersvenstukken bevatten onder meer een constructie waarbij een koper zich bij vervreemding moest inspannen om bepaalde verplichtingen aan een opvolgende koper door te geven.

Dat maakt de overdrachtsketen juridisch relevant.

15.5 En toen kwam het verenigingsrecht ertussen

Dat is precies waar het oorspronkelijke model begon te barsten.

De constructie was sterk ontworpen vanuit:

eigenaar = lid.

Maar een contractuele verplichting om lid te worden of het lidmaatschap bij verkoop opnieuw op te leggen is niet hetzelfde als de verenigingsrechtelijke vraag:

kan iemand zijn lidmaatschap later opzeggen?

Dat zijn verschillende rechtsvragen.

En uiteindelijk bleek precies daar de scheiding.

Een eigenaar kon niet enkel vanwege de oorspronkelijke economische constructie onbeperkt voor altijd als verenigingslid worden behandeld.

Dat is buitengewoon belangrijk.

15.6 Het derdenbeding

Dan verschijnt de derde rechtsfiguur.

Stel koper A sluit een overeenkomst met verkoper B.

In die overeenkomst belooft A een bedrag te betalen ten behoeve van vereniging C.

C is geen gewone partij bij de koopovereenkomst.

Maar de afspraak is juist ten behoeve van C gemaakt.

Dan kan een **derdenbeding** ontstaan.

Precies zo'n constructie werd doorslaggevend in de rechtszaak over de bijdrage van een niet-lid.

De kantonrechter kwalificeerde het betreffende vierde lid van artikel 7 uit de leveringsakte als derdenbeding in de zin van artikel 6:253 BW.

Daardoor kon de vereniging als derde een zelfstandig recht aan die bepaling ontleen voor de daarin bedoelde beheer-, onderhouds- en exploitatiekosten.

15.7 Eén akte, vijf rechtswerelden

Daarmee wordt duidelijk hoe gevaarlijk het is om over:

“de bepalingen uit de akte”

te spreken alsof zij allemaal hetzelfde zijn.

Dezelfde notariële leveringsakte kan:

eigendom overdragen;

een erfdienstbaarheid beschrijven;

een kwalitatieve verplichting bevatten;

een kettingbeding opnemen;

een derdenbeding bevatten.

De fysieke pagina is één.

De rechtsgevolgen kunnen fundamenteel verschillen.

15.8 De vraag wordt daarom anders

Wanneer iemand vraagt:

“Geldt deze oude bepaling nog?”

moeten we niet direct ja of nee antwoorden.

We vragen eerst:

Wat voor bepaling is het?

Daarna:

Voor wie gold zij oorspronkelijk?

Hoe moest zij doorwerken?

Is die route in de concrete eigendomsketen gevolgd?

Wie kan nakoming verlangen?

Is de verplichting inmiddels beëindigd, vervallen of mogelijk verjaard?

Dat is juridisch minder spectaculair dan:

“staat in de akte, dus klaar.”

Maar juist veel sterker.

Conclusie hoofdstuk 15

De privaatrechtelijke constructie van Wernhoutsburg is geen verzameling **parkregels**.

Het is een netwerk van verschillende rechtsfiguren.

Dat netwerk kan niet worden begrepen wanneer alles wordt samengevat onder één woord: **akte**.

De echte vraag is steeds:

welk juridisch mechanisme draagt deze verplichting?

En nergens wordt dat duidelijker dan bij de eigenaren die hun lidmaatschap beëindigden.



W H B

Hoofdstuk 16

De vereniging

Een rechtspersoon met een bijzonder zwaar vermogen

Onderzoeksvraag

Wat betekent het juridisch dat EVW een zelfstandige vereniging is die tegelijk eigenaar en beheerder van essentiële infrastructuur is?

16.1 Geen gewone buurtclub

Een buurtvereniging organiseert een barbecue.

Een sportvereniging bezit misschien een clubgebouw.

EVW bezit infrastructuur waarvan honderden woningen afhankelijk zijn.

Daarmee is haar praktische positie uitzonderlijk sterk.

Wegen.

Groen.

Leidingen.

Gemeenschappelijke terreinen.

Andere voorzieningen.

Dat maakt haar in het dagelijks functioneren van Wernhoutsburg vrijwel onvermijdelijk.

Maar juridisch blijft zij een privaatrechtelijke vereniging.

16.2 De rechtspersoon bestaat los van haar leden

Dat is de eerste hoofdregel.

EVW kan zelf eigenaar zijn.

Zelf schulden aangaan.

Zelf contracteren.

Zelf procederen.

Zelf aansprakelijk zijn.

Het vermogen van EVW is dus geen informeel gezamenlijk potje van de bewoners.

Het is het vermogen van de rechtspersoon.

Daaruit volgt:

EVW is geen verzameling mede-eigenaren van alle gemeenschappelijke zaken, maar een zelfstandige rechtspersoon met een eigen vermogen.

16.3 Lid zijn is iets anders dan eigenaar zijn

Dat betekent ook:

wie lid is, bezit niet automatisch een deel van het ven;

wie geen lid meer is, verliest daarmee niet zijn eigen kavel;

wie bestuurder is, wordt geen eigenaar van de wegen.

Dit lijken vanzelfsprekendheden.

Maar juist wanneer één organisatie bijna alle gemeenschappelijke infrastructuur bezit, kunnen die categorieën ongemerkt in elkaar schuiven.

16.4 Twee rollen in één lichaam

EVW heeft daarmee twee juridische gezichten.

Het eerste:

vereniging.

Daar gaat het over leden, statuten, ALV, bestuur, stemrecht en interne regels.

Het tweede:

eigenaar en contractspartij.

Daar gaat het over wegen, leidingen, overeenkomsten en aansprakelijkheid.

Die twee rollen kunnen tegelijk spelen.

Maar de bevoegdheid in rol één komt niet automatisch mee naar rol twee.

En omgekeerd evenmin.

16.5 Een voorbeeld: het afvalpunt

Stel EVW bezit het afvalverzamelpunt.

Als eigenaar kan zij voorwaarden stellen aan het gebruik van haar terrein binnen de grenzen van het recht.

Maar wanneer zij een **boete** wil opleggen, is een aanvullende vraag nodig:

op welke grond is deze specifieke gebruiker aan het boetebeding gebonden?

Dat kan bij een lid anders liggen dan bij een niet-lid.

Eigendom van het afvalpunt en sanctiebevoegdheid zijn niet hetzelfde.

16.6 Een voorbeeld: de weg

Hetzelfde bij de weg.

EVW kan eigenaar zijn.

Zij kan onderhoud laten verrichten.

Zij kan redelijke verkeers- of gebruiksafspraken willen maken.

Maar wanneer een ander een goederenrechtelijk recht van weg heeft, moet EVW ook dát respecteren.

De vereniging draagt dus een vermogen met rechten én lasten.

16.7 De vereniging werd maatschappelijk zwaarder

De oorspronkelijke vereniging paste binnen een recreatieve exploitatie.

Maar na legalisering van permanente bewoning veranderde de maatschappelijke functie van haar eigendommen.

De weg werd niet meer alleen recreatief gebruikt.

Hij werd dagelijkse wooninfrastructuur.

De waterleiding werd geen gemak voor een vakantieverblijf, maar een essentiële voorziening voor permanente huishoudens.

Dat verandert niet automatisch de juridische vorm van EVW.

Maar het verandert wel de praktische ernst van haar beslissingen.

Conclusie hoofdstuk 16

EVW is juridisch bijzonder omdat zij twee kenmerken combineert:

een gewone privaatrechtelijke rechtsvorm

met:

een uitzonderlijk belangrijk infrastructuurvermogen.

Dat maakt haar belangrijker dan een buurtvereniging.

Maar niet tot overheid.

Om te begrijpen wie binnen die rechtspersoon mag beslissen, moeten we nu naar haar interne constitutie.

W.H.B.



Hoofdstuk 17

Statuten, ALV en bestuur

Democratie binnen grenzen

Onderzoeksvraag

Hoe is de beslissingsmacht binnen EVW verdeeld, en waarom kan zelfs een zeer grote meerderheid niet alles besluiten?

17.1 De statuten als constitutie

De statuten zijn het juridische basisdocument van de vereniging.

Zij bepalen onder meer:

doel;

leden;

bestuur;

algemene vergadering;

vertegenwoordiging;

stemrecht;

bijdragen;

bevoegdheidsverdeling.

Men kan ze daarom zien als de interne **grondwet** van de vereniging.

Maar zelfs de interne grondwet van een vereniging staat niet boven de wet.

17.2 De ALV is hoogste orgaan — binnen de vereniging

Dit is een zin die gemakkelijk verkeerd wordt begrepen:

“De ALV is het hoogste orgaan.”

Daaruit wordt soms bijna afgeleid:

de ALV kan alles.

Maar het woord **hoogste** betekent:

hoogste binnen de bevoegdheidsstructuur van deze vereniging.

Niet:

hoogste boven alle andere rechten.

De ALV kan geen erfdienstbaarheid afschaffen door stemming.

Zij kan niet een privé-kavel tot verenigingsbezit verklaren.

Zij kan niet zonder zelfstandige rechtsgrond een niet-lid aan iedere gewenste regel binden.

De grenzen liggen onder meer in:

wet;

statuten;

bestaande rechten;

de rechtspositie van derden.

17.3 De oude kavelstructuur leeft in de statuten

De historische statuten zijn sterk vanuit het oorspronkelijke verkavelingsmodel opgebouwd. Dat blijkt uit begrippen als:

kavel;

vertegenwoordiger;

stemrecht per kavel.

Daarmee komt een interessant probleem naar voren.

In het dagelijks leven kan een echtpaar zichzelf eenvoudig als gezamenlijke eigenaar/bewoner beschouwen.

De ene keer gaat de ene partner naar de ALV.

De andere keer de andere.

Praktisch lijkt dat weinig problematisch.

Maar juridisch kan de statutaire regeling specifiek zijn.

17.4 De vertegenwoordiger

Als de statuten bepalen dat per kavel één vertegenwoordiger wordt aangewezen, krijgt die aanwijzing juridische betekenis.

Wanneer bijvoorbeeld de ene partner als vertegenwoordiger is aangemeld, rijst de vraag:

heeft de andere partner dan zelfstandig stemrecht wanneer hij of zij naar de ALV gaat?

Dat antwoord kan niet uitsluitend uit de gewoonte worden afgeleid.

De statuten zijn het vertrekpunt.

Dat betekent niet dat iedere vergadering waarbij jarenlang soepel met zo'n regel is omgegaan automatisch ongeldig is.

Wel dat bij een betwist besluit ineens cruciaal kan worden:

wie heeft statutair rechtsgeldig gestemd?

17.5 Meerdere kavels

Dan de eigenaar met meerdere kavels.

Wanneer de statuten het stemrecht aan kavels koppelen, kan iemand een aanzienlijk aantal stemmen vertegenwoordigen.

Dat is niet vanzelf juridisch onjuist.

Maar de precieze volmacht- en vertegenwoordigersregels worden dan essentieel.

Zeker wanneer één persoon vele volmachten aan bijvoorbeeld de voorzitter geeft.

Dan moet onderscheid worden gemaakt tussen:

het aantal stemrechten;

de persoon die die rechten uitoefent;

eventuele statutaire beperkingen aan volmachten.

17.6 Het bestuur

Het bestuur heeft weer een andere functie.

Het bestuur bestuurt de rechtspersoon en vertegenwoordigt haar waar wet en statuten dat bepalen.

Maar het bestuur is niet:

de eigenaar van het vermogen;

de ALV;

de gehele gemeenschap;

het gemeentebestuur van Wernhoutsburg.

Het heeft bevoegdheden omdat wet en statuten die geven.

Niet simpelweg omdat een bepaalde oplossing praktisch gewenst lijkt.

17.7 “Onderling regelen”

Dat maakt ook functies binnen het bestuur juridisch interessant.

Wanneer statuten bepalen hoe een penningmeester of andere functionaris wordt benoemd, kan niet zomaar worden aangenomen dat een later bestuur die benoemingswijze informeel kan vervangen door:

“dat regelen we onderling.”

Of dat mag hangt af van de statuten.

Juist in een vereniging met veel vermogen en belangrijke infrastructuur is de precieze bevoegdheidsverdeling geen formaliteit.

17.8 Decharge en jaarrekening

Hetzelfde geldt voor de jaarrekening.

Goedkeuring van een jaarrekening.

Decharge van bestuurders.

Herhaald aanbieden van een eerder afgekeurde rekening.

Dat zijn geen synoniemen.

Een ALV moet weten welk besluit werkelijk wordt gevraagd.

En wanneer een jaarrekening eerder is afgewezen, kan niet eenvoudig worden gedaan alsof dat eerdere besluit nooit heeft bestaan.

Ook hier geldt:

procedure is onderdeel van rechtmatigheid.

17.9 Een sterke zin blijft staan

Hier hoort de zin thuis die inmiddels bijna het motto van het hele privaatrechtelijke deel is geworden:

Het bestuur beheert de vereniging. Het bestuurt niet de woonkern.

De vereniging is belangrijk.

De woonkern is groter.

Niet iedere inwoner is noodzakelijk lid.

Niet iedere belangenkwestie van bewoners is een verenigingskwestie.

En niet ieder gebruik van een privéperceel valt onder een statutaire bevoegdheid van EVW.

Conclusie hoofdstuk 17

De vereniging kent democratische besluitvorming.

Maar verenigingsdemocratie is geen particuliere soevereiniteit.

De ALV en het bestuur handelen binnen:

wet;

statuten;

bestaande goederenrechtelijke rechten;

overeenkomsten;

rechten van derden.

Dat wordt pas werkelijk zichtbaar wanneer iemand de vereniging verlaat.

Dan valt de interne verenigingslaag weg.

En zien we welke andere rechtslagen blijven staan.



W H B

Hoofdstuk 18

De niet-leden

De casus die het hele systeem blootlegde

Onderzoeksvraag

Wat verdwijnt wanneer een eigenaar zijn lidmaatschap beëindigt — en wat blijft bestaan?

18.1 Een eenvoudige opzegging met ingewikkelde gevolgen

Stel een eigenaar schrijft:

“Hierbij zeg ik mijn lidmaatschap op.”

In een gewone vereniging lijkt de uitkomst eenvoudig.

Hij is daarna geen lid meer.

Maar bij Wernhoutsburg woont die eigenaar nog steeds op dezelfde plaats.

Hij gebruikt dezelfde weg.

Zijn woning blijft aangesloten op voorzieningen.

Dezelfde aktes blijven relevant voor zijn eigendom.

Daarom is opzeggen niet hetzelfde als alle juridische banden met EVW doorsnijden.

18.2 Wat verdwijnt wél?

De rechter is daar in de onderzochte zaak duidelijk over geweest.

Na beëindiging van het lidmaatschap waren de betrokken eigenaren niet meer gebonden aan statuten en verenigingsbesluiten **op grond van dat lidmaatschap**.

De kantonrechter overwoog dat besluiten die de vereniging vanaf 1 januari 2008 op grond van artikel 6 van de statuten nam over begroting en oplegging van de jaarlijkse voorschotbijdrage de niet-leden als zodanig niet meer raakten.

Dat is een sterke uitspraak.

En zij moet consequent worden toegepast.

18.3 Wat verdwijnt níét?

Maar dezelfde rechter kwam vervolgens tot een tweede conclusie:

de zelfstandige bijdrageverplichting uit de leveringsakte bleef bestaan.

Waarom?

Omdat de rechtsgrond niet uitsluitend in het lidmaatschap zat.

Er stond een zelfstandige verplichting in de leveringsakte.

Die verplichting werd als derdenbeding ten gunste van de vereniging gekwalificeerd.

Hier wordt de anatomie bijna zichtbaar.

Eén laag valt weg:

lidmaatschap.

Maar daaronder blijft een andere laag bestaan:
verbintenis uit de leveringsakte.

18.4 Dit is geen detail

Die uitspraak is veel belangrijker dan alleen de vraag hoeveel iemand moet betalen.

Zij bevestigt onze hele analysemethode.

Bij een niet-lid moeten we niet vragen:

“Is hij nog lid?”

en dan denken dat daarmee alles is opgelost.

We moeten vervolgens vragen:

Welke andere rechtsverhoudingen bestaan nog?

Dat geldt bijvoorbeeld voor:

bijdragen;

toegang;

water;

gebruiksregels;

andere verplichtingen.

18.5 De rechter keek naar de rechtsgrond, niet naar het gemak

Voor de vereniging zou het praktisch eenvoudig zijn geweest wanneer niet-leden gewoon exact dezelfde bijdrage moesten betalen als leden.

Maar juridisch werkte het niet zo.

Het niet-lid was niet meer gebonden aan de statutaire bijdragebesluiten als lid.

Dus moest worden vastgesteld welk deel van de kosten rechtstreeks viel onder de zelfstandige leveringsakteverplichting.

Dat leidde tot een onderscheid tussen leden en niet-leden.

18.6 De beroemde 1,4%

In de vervolgprocedure kwam de kantonrechter uit op een bijdrage voor het niet-lid die **1,4% lager** lag dan de bijdrage voor leden.

De betekenis daarvan is belangrijker dan het percentage zelf.

De rechter accepteerde niet eenvoudig dat de ledenbijdrage automatisch op niet-leden kon worden toegepast.

Hij keek naar welke kosten werkelijk onder de zelfstandige rechtsgrond vielen.

Daarmee ontstaat de hoofdregel:

een niet-lidbijdrage is geen vermomde contributie.

Zij moet passen binnen haar eigen juridische basis.

18.7 1,4% is geen eeuwige formule

Daarom moeten we niet schrijven:

“Niet-leden betalen altijd de jaarbijdrage minus 1,4%.”

Dat heeft de rechter niet als algemene rechtsregel vastgesteld.

Het percentage kwam voort uit de concrete kostenstructuur en omstandigheden van die procedure.

Een toekomstige of andere kostenpost kan opnieuw moeten worden beoordeeld.

18.8 Een nieuw cafégebouw?

Stel EVW besluit een groot gebouw te kopen voor €500.000.

De ALV besluit dat alle leden hiervoor een extra bedrag per kavel betalen.

Voor een lid ontstaat een verenigingsrechtelijke vraag:

Past dit binnen het doel?

Is het besluit geldig?

Is de bijdrage rechtsgeldig vastgesteld?

Voor een niet-lid is de vraag anders:

valt de aankoop van dit gebouw binnen zijn zelfstandige contractuele verplichting om bij te dragen in beheer, onderhoud of exploitatie van algemene voorzieningen?

Dat kan een ander antwoord opleveren.

De ALV kan de inhoud van een oude leveringsakte niet door meerderheid vergroten.

18.9 Ongerechtvaardigde verrijking

In de discussie over niet-leden komt vaak een ander argument op:

zij profiteren van de weg, dus het zou ongerechtvaardigd zijn als zij niets betalen.

Dat klinkt logisch.

Maar in de concrete procedure was **ongerechtvaardigde verrijking niet de dragende grondslag**.

De rechter kwam daaraan niet toe omdat reeds een concrete contractuele grondslag bestond: het derdenbeding.

Daarom mogen we niet schrijven dat de bijdrageplicht in die zaak juist uit ongerechtvaardigde verrijking voortkwam.

18.10 De algemene regel

Uit deze casus komt misschien wel de belangrijkste vraag van het hele private deel:

Waar staat dat déze niet-lid-eigenaar aan déze verplichting is gebonden?

Als het antwoord uitsluitend is:

“In onze statuten,”

dan zijn we bij een niet-lid vaak nog niet ver genoeg.

Als het antwoord is:

“De ALV heeft besloten,”

evenmin.

Er moet een zelfstandige juridische grondslag bestaan.

Conclusie hoofdstuk 18

Niet-lid zijn betekent niet:

geen rechtsverhouding met EVW.

Het betekent wel:

geen verenigingsrechtelijke gebondenheid alsof men nog lid is.

Dat onderscheid is door de kantonrechter zeer concreet bevestigd.

De statuten en daarop gebaseerde besluiten hielden voor niet-leden op als lidmaatschapsbron te werken.

Maar een zelfstandige bijdrageverplichting uit de leveringsakte kon blijven bestaan.

Dat uitgangspunt moeten we nu toepassen op regels.

W.H.B.

Hoofdstuk 19

HHR, parkregels en eigendomsregels

Een regel is pas een rechtsregel wanneer duidelijk is waarom zij bindt

Onderzoeksvraag

Welke regels kan EVW stellen, voor wie gelden zij en waarom is de term ‘parkregels’ juridisch misleidend?

19.1 “Dit zijn de regels hier”

Iedere woonomgeving kent regels.

Geen afval dumpen.

Niet te hard rijden.

Geen schade veroorzaken.

Parkeren waar dat is toegestaan.

Geen aarde op een verkeerde plek storten.

Dat lijkt praktisch eenvoudig.

Maar het juridische probleem verschijnt zodra iemand vraagt:

“Waarom bindt deze regel mij?”

19.2 Het Huishoudelijk Reglement

Een HHR is een intern verenigingsinstrument.

Het kan statutaire regels uitwerken.

Het mag niet op eigen kracht boven de statuten uitstijgen.

Wanneer nieuwe statuten in voorbereiding zijn, is daarom ook de onderlinge hiërarchie belangrijk:

wet;

statuten;

vervolgens HHR binnen de daarvoor geboden ruimte.

Een HHR kan niet zelfstandig rechten of bevoegdheden creëren waarvoor elders geen basis bestaat.

19.3 HHR bindt primair leden

Het HHR werkt primair binnen de verenigingsrechtelijke verhouding.

Dat betekent niet dat iedere persoon die geografisch achter de slagboom komt daardoor automatisch aan het HHR is gebonden.

Een niet-lid kan niet uitsluitend via het bestaan van een HHR tot lidachtige verplichtingen worden gedwongen.

Dit is precies dezelfde les als bij de bijdrage.

19.4 “Parkregels” is te groot

De term **parkregels** suggereert iets territoriaals:
dit geldt voor iedereen op dit gebied.

Dat lijkt bijna op een gemeentelijke verordening.

Maar EVW is geen gemeente.

Daarom is een neutralere terminologie juridisch zuiverder.

Bijvoorbeeld:

Reglement gebruik gemeenschappelijke eigendommen

of:

Gebruiksregels EVW-voorzieningen.

Dan wordt meteen duidelijker waar de bevoegdheid mogelijk vandaan komt:
eigendom; beheer; overeenkomst; of een andere private rechtsgrond.

19.5 Gebruik van de weg

EVW kan legitieme redenen hebben om verkeersregels op haar wegen te willen.

Bijvoorbeeld een lage snelheid vanwege smalle rijbanen en kwetsbare weggebruikers.

De juridische vraag is vervolgens niet alleen:

is 15 of 20 km/u verstandig?

Maar:

hoe wordt deze regel jegens deze gebruiker juridisch afdwingbaar?

Voor leden kan de verenigingsstructuur een rol spelen.

Voor niet-leden moet opnieuw naar een zelfstandige grondslag worden gekeken.

19.6 De groenstort

Stel een bewoner stort een vracht aarde op een voorziening waar alleen groenafval mag worden gebracht.

EVW kan als eigenaar eisen dat haar terrein niet ongeoorloofd wordt gebruikt.

Dat is iets anders dan de vraag:

mag zij automatisch €500 boete opleggen?

Eigendom kan een gebruiksverbod ondersteunen.

Een geldboete vraagt een specifieke boetegrondslag.

19.7 Het bankstel

Nog duidelijker is het bankstel naast het afvalpunt.

Het kan daar niet zijn toegestaan.

EVW kan verwijderingskosten maken.

Wanneer die kosten juridisch aan de veroorzaker kunnen worden toegerekend, kan kosten- of schadeverhaal aan de orde zijn.

Maar:

€250 schadevergoeding

en:

€250 boete

zijn juridisch niet hetzelfde.

Schadevergoeding is gericht op vergoeding van nadeel.

Een boete sanctioneert overtreding en vereist daarvoor een passende rechtsgrond.

19.8 Geen particuliere strafwet

Daarmee komen we bij een belangrijke grens.

EVW kan geen particuliere strafwet uitvaardigen omdat zij veel grond bezit.

Een gebruiksreglement kan nuttig zijn.

Een boetestelsel kan onder voorwaarden juridisch mogelijk zijn.

Maar de grondslag moet vooraf bestaan en de aangesproken persoon daadwerkelijk binden.

19.9 Wat als iemand niet tekent?

Dan komt de contractroute.

EVW kan gebruikers een overeenkomst aanbieden met duidelijke gebruiksvoorwaarden.

Dat kan veel onzekerheid oplossen.

Maar een overeenkomst ontstaat niet doordat één partij haar heeft opgesteld.

De ander moet juridisch gebonden worden.

Wanneer iemand niet tekent, kan EVW niet doen alsof de overeenkomst toch bestaat.

Dan moet zij terugvallen op bestaande rechten:

eigendom; akte; lidmaatschap; onrechtmatige daad; andere geldige rechtsgronden.

Conclusie hoofdstuk 19

Regels binnen Wernhoutsburg moeten niet eerst naar **onderwerp**, maar naar **rechtsgrond** worden geordend.

Een goed systeem maakt zichtbaar:

ledenregels;

gebruiksregels voor EVW-eigendommen;

contractuele voorwaarden;

goederenrechtelijke verplichtingen;

publiekrechtelijke regels.

Pas daarna wordt gekeken naar overtreding en sanctie.

Dat voorkomt dat een HHR ongemerkt verandert in een particuliere APV.

WHRB



Hoofdstuk 20

De slagboom

Het zichtbaarste object met het minst zelfstandige juridische gewicht

Onderzoeksvraag

Wat bepaalt de slagboom juridisch — en wat juist niet?

20.1 Iedereen ziet hem

Wie Wernhoutsburg binnenkomt, ziet de slagboom.
Daardoor krijgt hij gemakkelijk symbolische betekenis.
Private enclave.
Afgesloten gebied.
Park.
Toestemming.
Maar juridisch is de slagboom vooral:
een fysieke toegangsvoorziening.
De achterliggende rechten worden elders bepaald.

20.2 De slagboom is van iemand

De eerste vraag is goederenrechtelijk.
Wie bezit de slagboom en de weg waarop hij staat?
Wanneer dat EVW is, heeft EVW in beginsel de bevoegdheid die installatie te beheren.
Pasjes. Onderhoud. Storingen. Openingsmechanismen.
Dat is normaal eigendomsbeheer.

20.3 Maar toegang ontstaat niet door het pasje

Wanneer een eigenaar een goederenrechtelijk recht van weg heeft, is het pasje slechts het middel waarmee hij dat recht praktisch uitoefent.
Daarom is de volgorde:
recht → pasje.
Niet:
pasje → recht.
Dat maakt een groot verschil wanneer een bestuur besluit een pas te blokkeren.

20.4 Lidmaatschap als toegangseis

Een regel:

“alleen leden krijgen een pas”

kan juridisch botsen met de positie van een niet-lid wiens perceel een zelfstandig recht van weg heeft.

De vereniging kan niet eenvoudig via het pasjessysteem de inhoud van een erfdienstbaarheid herschrijven.

Daarom hoort toegang niet uitsluitend in het HHR te worden geregeld alsof het een ledenvoorziening is.

20.5 Beheer blijft mogelijk

Dat betekent niet dat rechthebbenden onbeperkt zelf mogen bepalen hoe de slagboom functioneert.

EVW mag praktische beheersmaatregelen nemen.

Een systeem met pasjes kan redelijk zijn.

Ook veiligheids- of beveiligingsmaatregelen kunnen verenigbaar zijn met de erfdienstbaarheid.

De grens ligt waar beheer de uitoefening van het bestaande recht feitelijk onmogelijk of onredelijk bezwarend maakt.

Conclusie hoofdstuk 20

De slagboom heeft grote praktische betekenis.

Maar juridisch is hij ondergeschikt aan de rechten die erachter liggen.

De slagboom regelt de manier van toegang.

De slagboom creëert het recht van toegang niet.

Dat onderscheid wordt opnieuw belangrijk bij de volgende voorziening.

Want waar de slagboom toegang regelt, raakt de waterleiding aan iets fundamenteelers: **een eerste levensbehoefte.**

WHRB

Hoofdstuk 21

Water

De kraan als privaatrechtelijk kruispunt

Onderzoeksvraag

Welke rechtsverhouding bestaat rond de waterlevering en hoe ver reikt een eventuele afsluitbevoegdheid van EVW?

21.1 Een gewone handeling

Iemand draait de kraan open.

Water.

Voor de bewoner is dat misschien de vanzelfsprekendste voorziening in huis.

Maar achter die simpele handeling ligt in Wernhoutsburg een uitzonderlijke structuur.

Voor gas, elektriciteit en internet sluiten bewoners zelf contracten met leveranciers.

Waterlevering verloopt volgens de onderzochte bewonersinformatie via de infrastructuur van Wernhoutsburg; de meters bevinden zich buiten de woning en het gemeten verbruik wordt afzonderlijk afgerekend.

Ook in de civiele procedure rond de parkbijdrage werd werkelijk waterverbruik afzonderlijk behandeld.

Dat maakt water geen gewone post in de algemene jaarbijdrage.

21.2 Een afzonderlijke rekening betekent een afzonderlijke vraag

Wanneer iemand de jaarbijdrage niet betaalt, is dat één geschil.

Wanneer iemand de waterrekening niet betaalt, een ander.

Die schulden moeten juridisch niet zonder meer worden vermengd.

Dat wordt essentieel wanneer afsluiting wordt overwogen.

21.3 Artikel 5.7

De oude statuten bevatten een opvallende passage.

Onder de daarin omschreven omstandigheden is de vereniging **gehouden** de kavel van de betreffende eigenaar van de hoofdleidingen af te sluiten.

Dat woord:

gehouden

is sterk.

Het klinkt niet als een vrijblijvende mogelijkheid.

In de oorspronkelijke verenigingsconstructie werd afsluiting kennelijk werkelijk als consequentie voorzien.

Maar opnieuw geldt:

de tekst is het begin van de analyse. Niet het einde.

21.4 Voor het lid

Bij een lid kan artikel 5.7 onderdeel vormen van de verenigingsrechtelijke rechtsverhouding.

Dan bestaat een duidelijke statutaire aanknopingsplaats.

Maar zelfs dan moeten we de volledige bepaling lezen.

Waarnaar verwijst:

“alsdan”?

Welke niet-betaling?

Welke voorafgaande stappen?

Welke termijn?

Betreft het alleen de waterlevering of een bredere categorie verplichtingen?

Zonder de volledige context kan één zin te groot worden gemaakt.

21.5 Voor het niet-lid

Hier komt onze lakmoesproef opnieuw terug.

Een niet-lid is niet via het lidmaatschap aan de statuten gebonden alsof hij nog lid is.

Daarom kan een afsluitbevoegdheid tegenover een niet-lid niet uitsluitend op artikel 5.7 worden gebaseerd.

Er moet een zelfstandige rechtsgrond bestaan in:

de waterleveringsrelatie;

een contract;

een akte;

of een andere juridische bron.

Dit is precies dezelfde methode als in de parkbijdragezaak.

21.6 Maar er bestaat kennelijk een waterrelatie

Wanneer EVW jaarlijks water factureert aan een niet-lid en dat niet-lid de rekening betaalt, bestaat er kennelijk een rechtsverhouding rond waterlevering.

De vraag is dan:

wat is de inhoud daarvan?

Is zij expliciet schriftelijk?

Stilzwijgend ontstaan?

Onderdeel van een eerdere akte?

Gebaseerd op afzonderlijke voorwaarden?

En bevat die relatie een beëindigings- of opschortingsbevoegdheid?

Dat moet afzonderlijk worden vastgesteld.

21.7 Water afsluiten wegens waterwanbetaling

Wanneer juist de waterrekening structureel onbetaald blijft, is de juridische samenhang het sterkst.

De prestatie:

water leveren.

De tegenprestatie:

water betalen.

Bij ernstige wanbetaling kan beëindiging of opschorting van een contractuele prestatie juridisch denkbaar zijn, afhankelijk van:

de rechtsgrond;

eventuele specifieke wettelijke regels;

de omstandigheden;

en de vraag of een dergelijke maatregel in het concrete geval rechtsgeldig kan worden toegepast.

Maar water is niet zomaar een commerciële dienst als iedere andere.

Het betreft een essentiële voorziening.

Dat maakt zorgvuldigheid en proportionaliteit bijzonder belangrijk.

21.8 Water afsluiten wegens een andere schuld

Veel moeilijker is:

waterrekening keurig betaald;

andere verenigingsbijdrage of boete niet betaald;

EVW sluit water af.

Dan wordt water gebruikt als pressiemiddel voor een andere vordering.

Daarvoor is een bijzonder duidelijke rechtsgrond nodig.

En ook wanneer een oude bepaling op het eerste gezicht ruim is geformuleerd, moet nog steeds worden onderzocht of de concrete toepassing juridisch standhoudt.

Dat is bepaald niet vanzelfsprekend.

21.9 Eigendom van de leiding is niet genoeg

Hier is de belangrijkste conclusie eenvoudig.

De redenering:

EVW bezit de leiding, dus EVW mag afsluiten

is juridisch niet volledig.

Eigendom verklaart het beheer van de infrastructuur.

De rechtsverhouding met de afnemer en overige toepasselijke regels bepalen welke bevoegdheden tegenover die afnemer bestaan.

Conclusie hoofdstuk 21

Water laat bijna alle privaatrechtelijke lagen van Wernhoutsburg tegelijk zien:

eigendom van infrastructuur;

statuten;

lid versus niet-lid;

afzonderlijke facturering;

contractuele levering;

beëindiging;

proportionaliteit.

De kraan is daarmee een klein object waarin het hele systeem samenkomt.

En hetzelfde geldt, zij het minder dramatisch, voor andere gemeenschappelijke voorzieningen.



Water is een eerste levensbehoefte!

WHB

Hoofdstuk 22

Wie betaalt waarvoor?

Bijdrage, schade, boete en afdwingbaarheid

Onderzoeksvraag

Wanneer kan EVW betaling verlangen en waarom is een redelijk gemaakte kostenpost nog geen juridische betalingsgrond?

22.1 De onweerstaanbare redenering

De weg moet worden onderhouden.

Het groen moet worden gemaaid.

De leiding moet worden gerepareerd.

Dus:

iedereen moet meebetalen.

Economisch is dat bijna vanzelfsprekend.

Maar juridisch ontbreekt één stap:

waarom moet deze concrete persoon dit concrete bedrag betalen?

Daarmee komen we bij misschien de belangrijkste betalingsregel uit het hele boek:

Een kostenpost is geen rechtsgrond.

22.2 De bijdrage van een lid

Bij een lid kan de grondslag worden gevonden in:

statuten;

geldige ALV-besluiten;

andere verenigingsrechtelijke regels.

Dan is de bijdrage onderdeel van de ledenverhouding.

Dat betekent ook dat de besluitvorming juridisch correct moet zijn.

Een verkeerd genomen besluit wordt niet rechtsgeldig doordat het geld voor een nuttig doel wordt gebruikt.

22.3 De bijdrage van het niet-lid

Bij een niet-lid kan diezelfde route niet vanzelf worden gebruikt.

Daarom werd de leveringsakte in de civiele procedure doorslaggevend.

De bijdrageplicht bleef bestaan omdat de koper zich daarin had verbonden bij te dragen in de exploitatie-, onderhouds- en beheerskosten van algemene voorzieningen en die afspraak als derdenbeding ten gunste van de vereniging werkte.

Daarmee ontstaat een fundamenteel verschil:

een lid betaalt als lid;

een niet-lid kan betalen op een andere rechtsgrond.

Dat kan uiteindelijk tot hetzelfde bedrag leiden.

Maar de juridische route blijft verschillend.

22.4 Waarom dat verschil ertoe doet

Omdat de grondslag ook de grens bepaalt.

Stel de leveringsakte noemt:

exploitatie, onderhoud en beheer van algemene voorzieningen.

Dan kan de ALV niet automatisch iedere nieuwe activiteit onder die woorden schuiven.

Bijvoorbeeld:

politieke belangenbehartiging;

aankoop van een café;

feestbudget;

verenigingsactiviteiten uitsluitend voor leden.

Bij iedere nieuwe kostenpost moet worden gevraagd:

past dit binnen de tekst en reikwijdte van de zelfstandige bijdrageverplichting?

22.5 Schadevergoeding

Dan ontstaat nog een derde betalingscategorie.

Iemand rijdt een lantaarnpaal om.

Dat is geen contributie.

Geen parkbijdrage.

Geen boete.

Het is mogelijk:

schade.

De eigenaar van de lantaarnpaal kan dan onder de toepasselijke aansprakelijkheidsregels vergoeding van die schade verlangen.

Dat staat juridisch los van lidmaatschap.

22.6 Boete

Een boete is weer iets anders.

De boete heeft een sanctionerend karakter.

Daarom is een specifieke boetegrondslag nodig.

Schadevergoeding is gericht op vergoeding van daadwerkelijk nadeel.

Een boete sanctioneert de overtreding van een overeengekomen of anderszins bindende norm.

Dit is belangrijk bij onderwerpen als:

snelheid;

afval;

groenstort;

parkeren.

22.7 De vijfstappentoets

Voor afdwingbaarheid kunnen we daarom een vaste toets gebruiken:

1. **Bestaat een rechtsgrond?**
2. **Op wie heeft die rechtsgrond betrekking?**
3. **Welke verplichting vloeit daaruit voort?**
4. **Is die verplichting juridisch afdwingbaar?**
5. **Welke rechter is bevoegd bij een geschil?**

Dit schema verdient een vaste plaats in het boek.

Het is niet alleen bruikbaar voor Wernhoutsburg.

Het is bijna de samenvatting van privaatrechtelijk redeneren.



SLOT DEEL III

Niet één privaatrechtelijke orde, maar een stapeling van rechtsverhoudingen

Na Deel III kunnen we eindelijk zien waarom zoveel discussies binnen Wernhoutsburg jarenlang langs elkaar heen kunnen lopen.

De ene partij zegt: “De weg is van EVW.”

Dat kan waar zijn.

De andere zegt: “Ik heb recht van weg.”

Ook dat kan waar zijn.

Een derde zegt: “Ik ben geen lid.”

Ook dat kan waar zijn.

De vereniging antwoordt: “Maar u moet wel bijdragen.”

En ook dát kan juridisch waar zijn wanneer een zelfstandige verbintenis uit de leveringsakte bestaat.

De fout ontstaat pas wanneer één van die waarheden wordt gebruikt om alle andere te verdringen.

De private constructie bestaat uit verschillende lagen.

Eigendom

bepaalt wie eigenaar van een zaak is.

Erfdienstbaarheid

kan een duurzaam gebruiksrecht aan een erf verbinden.

Kwalitatieve verplichtingen

kunnen onder wettelijke voorwaarden bepaalde verplichtingen tegenover opvolgende verkrijgers laten doorwerken.

Kettingbedingen

proberen contractuele verplichtingen van eigenaar naar eigenaar door te geven.

Derdenbedingen

kunnen de vereniging een zelfstandig recht geven uit een overeenkomst die tussen anderen is gesloten.

Lidmaatschap

creëert daarnaast een afzonderlijke verenigingsrechtelijke verhouding.

Statuten en HHR werken binnen de verenigingsrechtelijke structuur en krijgen niet vanzelf territoriale werking. EVW heeft als infrastruktureigenaar sterke private bevoegdheden, maar is geen overheid; een niet-lid staat buiten de vereniging, niet noodzakelijk buiten alle overige privaatrechtelijke verhoudingen.

De civiele uitspraak over niet-leden laat dit scherp zien: het verenigingslidmaatschap kon eindigen, terwijl een zelfstandige verplichting uit de leveringsakte als derdenbeding bleef bestaan.

De hoofdregel is daarom niet dat één status alles bepaalt, maar dat iedere verplichting haar eigen rechtsgrond nodig heeft. EVW is daardoor praktisch zeer belangrijk als eigenaar en beheerder van infrastructuur, zonder territoriaal bestuur te worden.

Daarmee eindigt het private systeem. Vragen over bouwen, publiekrechtelijke toegankelijkheid en gemeentelijke handhaving moeten vervolgens aan hun eigen publiekrechtelijke normenkader worden getoetst.

W.H.B.

DEEL IV

DE PUBLIEKRECHTELIJKE ANATOMIE

Wat mag op het eigendom gebeuren?

“De overheid regelt niet hetzelfde als de notaris.”

Deel III begon met de vraag:

Van wie is het?

Deel IV begint met een andere:

Wat mag daar gebeuren?

Dat verschil lijkt eenvoudig.

Maar juist in Wernhoutsburg worden die twee vragen voortdurend door elkaar gehaald.

Een eigenaar kan volledig eigenaar zijn van zijn woning en grond.

Dat betekent nog niet dat hij daarop ieder bouwwerk mag plaatsen.

EVW kan eigenaar zijn van een weg.

Dat betekent nog niet dat daarmee voor iedere publiekrechtelijke regeling vaststaat of die weg openbaar, openbaar toegankelijk of voor verkeer toegankelijk is.

Een woning kan legaal permanent worden bewoond.

Dat betekent nog niet dat het perceel de enkelbestemming **Wonen** heeft.

En omgekeerd betekent:

Recreatie – Verblijfsrecreatie

niet:

permanente bewoning is verboden.

Voor honderden woningen in Wernhoutsburg is permanente bewoning juist uitdrukkelijk in de planregeling opgenomen.

Daarmee ontstaat de publiekrechtelijke paradox die centraal staat in dit deel:

Wernhoutsburg is planologisch geen gewone woonwijk, maar het permanente wonen is bij de daarvoor aangewezen woningen evenmin gedoogd of illegaal gebruik.

Het is een bewust geconstrueerde planologische tussenvorm.



Hoofdstuk 23

Bestemming en functieaanduiding

Recreatie als bestemming, wonen als toegestaan gebruik

Onderzoeksvraag

Wat is sinds het bestemmingsplan Parc Patersven precies de planologische positie van de permanent bewoonde woningen?

23.1 Eén perceel, meerdere planologische gegevens

Wie op de digitale plankaart naar een woning in Wernhoutsburg kijkt, kan verschillende termen tegenkomen.

Bij de betrokken woningen zijn vooral drie gegevens van belang.

De **enkelbestemming**:

Recreatie – Verblifsrecreatie

De **functieaanduiding**:

specifieke vorm van wonen – bewoning

En de **bouwaanduiding**:

specifieke bouwaanduiding – bouwperceel

Dat zijn geen drie formuleringen voor hetzelfde.

Ieder gegeven vervult een eigen juridische functie.

Ook de Afdeling bestuursrechtspraak heeft deze combinatie in de uitspraak van 18 maart 2026 opnieuw beschreven.

Daarmee is de structuur niet alleen een interpretatie van de plankaart.

Zij is ook terug te vinden in de wijze waarop de hoogste bestuursrechter de planregeling leest.

23.2 Geen dubbelbestemming Wonen/Recreatie

Daarmee kunnen we een hardnekkig misverstand verwijderen.

De betrokken woningen hebben niet:

Recreatie + Wonen

als twee gelijkwaardige hoofdbestemmingen.

Er is één enkelbestemming:

Recreatie – Verblifsrecreatie.

Daarinnen wordt op specifieke locaties door middel van een functieaanduiding aanvullend gebruik toegestaan:

bewoning.

Dat is juridisch iets anders dan een dubbelbestemming.

Een dubbelbestemming wordt in planologische regelingen bijvoorbeeld gebruikt wanneer naast de gewone bestemming een tweede beschermingsregime over dezelfde grond ligt, zoals:

Waarde – Archeologie;

Leiding;

Waterstaat.

De aanduiding **specifieke vorm van wonen – bewoning** is geen tweede bestemming **Wonen**.

De correcte formulering is daarom:

een recreatieve enkelbestemming met een functieaanduiding die permanente bewoning toestaat.

23.3 Maar nu niet de andere kant op doorschieten

Daarmee ontstaat onmiddellijk het tegenovergestelde risico.

Iemand ziet op de kaart:

Recreatie – Verblifsrecreatie

en concludeert:

“Dus eigenlijk mag daar niet permanent worden gewoond.”

Ook dat is onjuist.

De functieaanduiding is geen vrijblijvende toelichting.

Zij maakt deel uit van de juridisch bindende planregeling.

Artikel 7.1 staat ter plaatse van die aanduiding bewoning toe.

Het wonen is daar dus niet:

gedoogd; tijdelijk toegestaan; persoonsgebonden; of illegaal maar geaccepteerd.

Het is:

planologisch toegestaan gebruik.

23.4 Twee zinnen die tegelijk waar zijn

Hier ligt misschien de belangrijkste taalkundige sleutel van Deel IV.

Deze zin is juist:

De woning mag permanent worden bewoond.

En deze zin kan óók juist zijn:

Het perceel heeft niet de enkelbestemming Wonen.

Voor een leek lijkt dat tegenstrijdig.

Juridisch is het dat niet.

Het bestemmingsplan heeft permanente bewoning namelijk niet mogelijk gemaakt door de gehele recreatieve bestemming te vervangen.

Het heeft bewoning **binnen die bestemming** toegestaan.

Dat is de essentie van de planologische constructie die in 2015 werd gekozen.

23.5 Waarom deed de gemeente dat zo?

Voor het antwoord moeten we terug naar Deel II.

De gemeenteraad besliste in 2015 niet over een leeg weiland waarop een nieuwe woonwijk moest worden ontworpen.

Er bestond al:

een omvangrijke bebouwing; een recreatieve planstructuur; particuliere kavels; wegen; private infrastructuur; een vereniging; een lange geschiedenis van permanente bewoning.

De gekozen oplossing was daarom niet:

alles juridisch afbreken en opnieuw beginnen als woonwijk.

Maar eerder:

de bestaande structuur behouden en daarbinnen permanente bewoning juridisch mogelijk maken.

Dat verklaart waarom de oude recreatieve planstructuur nog steeds zichtbaar is.

23.6 De bestemming zegt dus niet alles

Dit levert een algemene les op.

Wanneer iemand vraagt:

“Wat is de bestemming?”

en vervolgens alleen het woord **Recreatie** noemt, is het antwoord onvolledig.

Voor het toegestane gebruik moeten ook worden gelezen:

aanduidingen; planregels; uitzonderingen; bouwregels.

Een plankaart is geen woordenboek waarin één kleur het volledige juridische antwoord bevat.

23.7 Geen planologisch niemandsland

Daarmee kan ook een andere voorstelling verdwijnen.

Wernhoutsburg bevindt zich niet ergens in een mistig gebied tussen legaal en illegaal wonen.

De positie is juist vrij precies geregeld.

Voor de betreffende woningen geldt:

Recreatie – Verblifsrecreatie

plus:

specifieke vorm van wonen – bewoning.

Het bijzondere zit dus niet in het ontbreken van een juridische regeling.

Het bijzondere zit in de **vorm** van die regeling.

Conclusie hoofdstuk 23

De juridische formule luidt:

recreatieve enkelbestemming + functieaanduiding bewoning = legaal permanent wonen binnen een recreatieve planstructuur.

Daaruit volgt onmiddellijk een tweede vraag.

Want als permanent wonen legaal is:

mag rond zo'n woning dan ook worden gebouwd zoals rond een woning binnen een reguliere woonbestemming?

En precies daar blijkt dat **gebruik** en **bouwen** twee verschillende juridische werelden zijn.

W H B



Hoofdstuk 24

Gebruik en bouwen

Wonen is niet hetzelfde als mogen bouwen

Onderzoeksvraag

Waarom heeft de legalisering van permanente bewoning niet automatisch dezelfde bouw-mogelijkheden opgeleverd als bij een reguliere woonbestemming?

24.1 Artikel 7 heeft twee gezichten

Artikel 7 regelt niet één ding.

Grofweg kunnen we twee soorten regels onderscheiden.

Artikel 7.1 gaat over:

gebruik.

Artikel 7.2 gaat over:

bouwen.

Dat verschil is essentieel.

De functieaanduiding heeft het toegestane gebruik verruimd.

Daarmee werd permanente bewoning mogelijk.

Maar daarmee werd artikel 7.2 niet automatisch vervangen door de bouwregels van een reguliere woonbestemming.

24.2 De bouwaanduiding bouwperceel

Bij de woningen speelt bovendien de specifieke bouwaanduiding:

bouwperceel.

De planregeling is sterk georiënteerd op de reeds bestaande bebouwing.

Dat past bij de historische keuze.

De gemeente legaliseerde hoofdzakelijk een bestaande woonsituatie.

Zij creëerde niet tegelijkertijd een volledig nieuw en vrij uitbreidbaar woongebied.

Dat verschil klinkt technisch.

Maar voor een bewoner kan het heel concreet betekenen:

wel of geen schuurtje;

wel of geen aanbouw;

wel of geen carport;

wel of geen overkapping.

24.3 Het beroemdste zinnetje uit het plan

Artikel 7.2.2 bevat een opvallend korte regel:

overkappingen zijn niet toegestaan.

De Afdeling stelde in 2026 vast dat de twee aangebouwde overkappingen van ongeveer 16 m² in strijd waren met deze planregel.

Daarmee bestond in beginsel een overtreding.

Maar daarmee was de zaak nog niet afgelopen.

Want strijd met een bestemmingsplan betekende onder het toen toepasselijke recht niet in alle gevallen dat een bouwwerk zonder meer niet zonder vergunning kon worden gerealiseerd.

Er bestond nog een mogelijke route:

vergunningvrij bouwen.

24.4 “Maar het is toch gewoon mijn woning?”

Dit is misschien de meest begrijpelijke reactie van bewoners.

Iemand woont al jaren permanent in zijn woning.

Hij staat daar ingeschreven.

De planregeling staat bewoning toe.

De woning kan in de BAG als woonfunctie zijn geregistreerd.

Een paar honderd meter verderop staat bij een gewone woning een carport.

Waarom zou dat hier anders zijn?

Het juridische antwoord is tamelijk hard:

omdat de toegestane woonfunctie en de toegestane bouwactiviteit niet dezelfde juridische vraag zijn.

Het eerste kan volledig legaal zijn terwijl het tweede verboden blijft.

Juist hier wordt voelbaar dat de legalisering van bewoning geen totale omzetting van het ruimtelijke regime was.

24.5 De erfenis van 2015

Daarmee wordt een keuze uit 2015 ineens zichtbaar in een tuin jaren later.

De gemeenteraad legaliseerde:

het wonen.

Maar maakte van het gebied niet integraal:

een gewone woonbestemming met de bouw mogelijkheden die men daar mogelijk zou verwachten.

Dat verschil bleef tamelijk abstract.

Tot iemand een overkapping bouwde.

Toen werd het tastbaar.

24.6 Geen natuurwet

Hier moeten we meteen een belangrijk onderscheid maken.

Het verbod op overkappingen is geen natuurwet.

Het is geen onvermijdelijk juridisch gevolg van permanente bewoning.

Het is:

een planregel.

Planregels kunnen worden gewijzigd.

De gemeente kan in een toekomstig omgevingsplan onder voorwaarden ruimte bieden voor bijvoorbeeld:

overkappingen;

carports;

bergingen;

andere bijbehorende bouwwerken.

Daarvoor is uiteraard een publiekrechtelijke afweging nodig.

Maar juridisch moet scherp worden onderscheiden:

het mag onder de huidige regeling niet

van:

het kan juridisch nooit worden toegestaan.

Conclusie hoofdstuk 24

De legalisering van permanente bewoning heeft het **gebruik** van de woningen gewijzigd.

Zij heeft niet automatisch alle **bouwmogelijkheden** gewijzigd.

Daarom kan iemand tegelijkertijd:

volkomen legaal permanent wonen

en:

een illegale overkapping hebben.

Dat klinkt vreemd.

Maar juridisch is het volledig mogelijk.

Nu komt de volgende vraag:

kan landelijke regelgeving een bouwwerk tóch toestaan ondanks de gemeentelijke plan-regel?

Daarvoor komen we bij een van de technischste onderdelen van het dossier.

W H B



Hoofdstuk 25

Vergunningvrij bouwen

Een uitzondering op een verbod is nog steeds een regel

Onderzoeksvraag

Waarom kon een beroep op vergunningvrij bouwen relevant zijn ondanks het verbod op overkappingen?

25.1 Twee regelstelsels

De handhavingszaak begon vóór de invoering van de Omgevingswet.

De lasten onder dwangsom dateren uit mei 2023.

Daarom bleef in die procedure het oude recht van toepassing:

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;

Besluit omgevingsrecht;

Bijlage II bij het Bor.

De Afdeling bevestigde dat overgangsrechtelijke uitgangspunt in 2026.

Dat punt is belangrijk.

De uitspraak uit 2026 gaat dus niet eenvoudigweg over de huidige regels van het Besluit bouwwerken leefomgeving.

Zij beoordeelt een oudere handhavingszaak onder het recht dat daarop van toepassing bleef.

25.2 De ontsnappingsroute

Onder het Bor konden bepaalde bijbehorende bouwwerken zonder omgevingsvergunning worden gebouwd.

Wanneer aan alle wettelijke voorwaarden werd voldaan, kon zo'n bouwwerk onder omstandigheden ook worden gerealiseerd ondanks beperkingen uit het bestemmingsplan.

Daarom was het verweer van de bewoners juridisch niet vreemd:

onze overkappingen zijn vergunningvrije bijbehorende bouwwerken.

Maar vergunningvrij betekent niet:

regelvrij.

Het betekent:

geen vergunning nodig wanneer aan de wettelijke voorwaarden wordt voldaan.

25.3 Eén van die voorwaarden

Een centrale voorwaarde was ligging in:

achtererfgebied.

En daar begon de zaak ingewikkeld te worden.

Want wat is het achtererf van een chalet?

Is dat eenvoudig:
de tuin achter het huis?

Nee.

Het Bor gaf daarvoor een juridische definitie.

En in die definitie speelde weer een ander begrip mee:

openbaar toegankelijk gebied.

Zo bracht één overkapping de rechter ineens bij onderwerpen als:

geveloriëntatie;

wegen;

slagbomen;

openbaarheid;

wandelpaden.

25.4 De planregel en de landelijke uitzondering

De juridische redenering kan daardoor als volgt worden opgebouwd.

Stap 1

Is de overkapping volgens het bestemmingsplan toegestaan?

Nee.

Stap 2

Kan zij desondanks onder de landelijke regeling voor vergunningvrij bouwen vallen?

Mogelijk.

Stap 3

Voldoet zij aan alle voorwaarden van die regeling?

Daarover ontstond het geschil.

Dat is preciezer dan:

“Overkappingen zijn verboden, dus klaar.”

Maar óók preciezer dan:

“Bij woningen mag je vergunningvrij bouwen, dus klaar.”

Geen van beide afkortingen is voldoende.

Conclusie hoofdstuk 25

Vergunningvrij bouwen vormt geen algemene vrijstelling van alle ruimtelijke regels.

Het is zelf een wettelijke regeling met eigen voorwaarden.

En in Wernhoutsburg liep de discussie uiteindelijk vast op één klein woord:

achtererfgebied.

Dat woord leidde vervolgens tot twee rechterlijke uitspraken die dezelfde praktische uitkomst bereikten via verschillende juridische routes.

WHRB

Hoofdstuk 26

Achtererfgebied

De uitspraak die in hoger beroep veranderde zonder van uitkomst te veranderen

Onderzoeksvraag

Wat besliste de rechtbank in 2024, en wat veranderde de Afdeling bestuursrechtspraak in 2026?

26.1 De rechtbank: 2 mei 2024

De voorzieningenrechter van de rechtbank Zeeland-West-Brabant kreeg de zaak over twee overkappingen voorgelegd.

De rechtbank stelde eerst vast:

permanente bewoning is planologisch toegestaan.

Maar daaruit volgde niet:

reguliere woonbestemming.

Vervolgens onderzocht de rechtbank de vergunningvrije route.

Daarbij kwam zij tot een verstrekkend oordeel.

Volgens de rechtbank kon het terrein in deze beoordeling niet als **openbaar toegankelijk gebied** worden aangemerkt.

Daardoor werd volgens de rechtbank niet voldaan aan de relevante definitie van achtererfgebied.

De vergunningvrije route liep daarmee vast.

26.2 Waarom dat oordeel zo interessant was

Want als de interne wegen in deze bouwrechtelijke beoordeling geen openbaar toegankelijk gebied vormen, kan dat invloed hebben op de juridische geometrie van een perceel.

Plotseling werden daarom feiten belangrijk die op het eerste gezicht niets met een overkapping te maken hebben:

de slagboom;

de pasjes;

artikel 461-borden;

bezoekers;

openstelling op bepaalde momenten;

wandelpaden;

het landschapspark.

Daaruit ontstond een veel bredere vraag:

hoe openbaar is Wernhoutsburg eigenlijk?

26.3 Toen kwam 18 maart 2026

In hoger beroep bevestigde de Afdeling bestuursrechtspraak uiteindelijk de handhaving.
Maar niet door eenvoudig te zeggen:
de rechtbank had op alle onderdelen gelijk.
De Afdeling nam een andere route.
Dat verschil is juridisch belangrijk.

26.4 Kijk eerst naar het chalet zelf

De twee chalets waren gespiegeld geplaatst.
De korte gevels lagen richting de weg.
De lange gevels lagen tegenover elkaar.
In die lange gevels bevonden zich de hoofdingangen.
Juist aan die lange gevels waren de overkappingen gebouwd.
De Afdeling keek daarom eerst naar:
wat is feitelijk de voorkant van het hoofdgebouw?
Volgens de door haar toegepaste lijn was de feitelijke situatie daarbij doorslaggevend.
De Afdeling beschouwde de lange gevel met hoofdingang als de voorkant.
De korte gevel richting weg was dus niet automatisch de voorkant enkel omdat zij naar de weg wees.

26.5 En daarmee viel het hele openbaarheidsgeschil weg

De overkappingen waren aangebracht aan de gevel die juridisch als voorkant moest worden beschouwd. Dus stonden zij niet achter de voor het achtererf bepalende lijn.
Daarmee waren zij al geen bouwwerken in het achtererfgebied.
En wanneer aan die voorwaarde niet is voldaan, hoeft niet meer te worden onderzocht of ook een andere voorwaarde ontbreekt.
De Afdeling hoefde de discussie over de openbaarheid van de interne wegen daarom niet te beslissen.

26.6 Dit corrigeert een te ruime conclusie

Daarom mogen we in dit boek niet schrijven:
“De Raad van State heeft bepaald dat de wegen van Wernhoutsburg geen openbaar toegankelijk gebied zijn.”
Dat heeft de Afdeling in deze uitspraak niet bepaald.
De juridisch juiste formulering is:
De rechtbank oordeelde in 2024 in deze zaak dat het terrein geen openbaar toegankelijk gebied was. De Afdeling bevestigde in 2026 de handhaving, maar op een andere grond en liet de openbaarheid uiteindelijk in het midden.
Dat is subtieler.
Maar veel sterker.

26.7 De uitkomst bleef hetzelfde

Voor de bewoners veranderde de praktische uitkomst niet.

De overkappingen bleven in strijd met de regels.

De handhaving bleef overeind.

Maar juridisch gebeurde iets wezenlijks.

De rechtbank redeneerde grofweg:

geen openbaar toegankelijk gebied → geen bruikbaar achtererfgebied.

De Afdeling kwam in wezen niet meer aan die vraag toe:

de bouwwerken staan al aan de voorkant → daarom geen achtererfgebied.

Zelfde eindpunt.

Andere juridische weg.

26.8 En onder de Omgevingswet?

Het begrip achtererfgebied bestaat ook onder het huidige recht.

Maar daaruit volgt niet dat de oude Bor-uitspraak één op één kan worden gekopieerd naar iedere huidige situatie.

Het huidige Besluit bouwwerken leefomgeving en het omgevingsplan moeten volgens hun eigen regels worden toegepast.

Dat onderscheid is essentieel.

Rechtspraak moet altijd worden gelezen tegen het juridische regime waarop zij betrekking heeft.

Conclusie hoofdstuk 26

De overkappingzaak leert veel meer dan:

overkapping verboden.

Zij laat zien hoe precies publiekrecht werkt.

Eén feitelijk detail — **welke gevel is de voorkant?** — kan beslissend worden.

En zij leert ons iets methodologisch:

een uitspraak kan in hoger beroep worden bevestigd terwijl een belangrijke redenering van de lagere rechter uiteindelijk niet meer hoeft te worden beoordeeld.

Daarmee blijft de vraag naar de openbaarheid van de wegen interessant.

Maar we moeten haar nu zelfstandig onderzoeken.

WHRB



Hoofdstuk 27

Openbaar, openbaar toegankelijk en particulier

Drie woorden die voortdurend door elkaar lopen

Onderzoeksvraag

Wat betekent het particuliere eigendom van de wegen voor hun publiekrechtelijke status?

27.1 “Het is een privéweg”

Dat is een goederenrechtelijk antwoord.

EVW kan eigenaar zijn van de weg.

Maar daarmee is niet iedere publiekrechtelijke vraag beantwoord.

Een weg kan particulier eigendom zijn en toch voor bepaalde wettelijke regelingen onder een bepaald wegbegrip vallen.

En een particuliere weg kan feitelijk juist sterk zijn afgesloten.

Daarom is:

privéweg

geen universele juridische kwalificatie.

27.2 Iedere wet kan haar eigen vraag stellen

Dit is essentieel.

De Wegenwet kent haar eigen systematiek.

De Wegenverkeerswet kent een eigen wegbegrip.

Het bouwrecht gebruikt begrippen als:

openbaar toegankelijk gebied.

Het strafrecht kan weer een andere vraag stellen.

Een APV kan haar eigen definities bevatten.

Daarom mag nooit zonder meer worden geredeneerd:

onder wet A is dit niet openbaar, dus onder wet B ook niet.

Dat volgt niet automatisch.

Iedere wettelijke regeling moet vanuit haar eigen begrippen en doel worden toegepast.

27.3 De slagboom

Bij de hoofdentree staat een slagboom.

Dat is een belangrijk feit.

Er bestaat toegangsbeheer.

Bewoners gebruiken pasjes.

Er zijn bezoekers.

De slagboom kan op bepaalde momenten geopend zijn.
Dat alles zegt iets over de feitelijke toegankelijkheid.
Maar één feit bepaalt niet automatisch iedere juridische kwalificatie.
Een slagboom die permanent gesloten blijft, is iets anders dan een slagboom die veelvuldig geopend is.
Een pasjessysteem uitsluitend voor rechthebbenden is iets anders dan structureel vrije toegang voor iedereen.
De feitelijke situatie doet ertoe.

27.4 Artikel 461

Ook borden met:

Verboden toegang – artikel 461 Wetboek van Strafrecht

zijn relevant.

Zij maken zichtbaar dat de rechthebbende de toegang niet als onbeperkt publiek beschouwt.

Maar ook zo'n bord is geen juridische toverstaf.

Het bepaalt niet zelfstandig hoe dezelfde weg onder iedere andere wettelijke regeling moet worden gekwalificeerd.

Het is:

bewijs van de wijze waarop de rechthebbende de toegang reguleert.

Meer niet.

Maar zeker ook niet niets.

27.5 “Semi-openbaar”

Het woord klinkt aantrekkelijk.

Wernhoutsburg is niet volledig fysiek ontoegankelijk.

Bezoekers komen binnen.

De slagboom staat soms open.

Er bestaan wandelverbindingen.

Dus:

semi-openbaar?

Als maatschappelijke beschrijving misschien.

Als juridische categorie vaak weinig bruikbaar.

Een wettelijke regeling vraagt doorgaans niet:

is dit gebied 40, 60 of 80 procent openbaar?

Zij bevat een concrete definitie.

Daarom gebruiken we **semi-openbaar** hooguit beschrijvend.

Niet als juridische eindconclusie.

27.6 Open in het weekend

Ook het feit dat een slagboom bijvoorbeeld regelmatig openstaat verdient zorgvuldigheid.

Dat kan relevant zijn.

Maar:

openstaan

is niet hetzelfde als:

juridisch voor onbeperkt publiek bestemd zijn.

De context blijft belangrijk.

Wie mag er komen?

Zijn er verbodsborden?

Wordt toegang feitelijk gecontroleerd?

Is openstelling incidenteel of structureel?

Welke wettelijke definitie passen we toe?

Zonder die vragen is het woord **openbaar** te grof.

Conclusie hoofdstuk 27

Eigendom en openbaarheid liggen op verschillende juridische assen.

De wegen kunnen:

particulier eigendom van EVW zijn

terwijl voor iedere publiekrechtelijke regeling afzonderlijk moet worden vastgesteld:

welke kwalificatie die weg binnen die regeling heeft.

En de Afdeling heeft de bouwrechtelijke openbaarheid in de overkappingzaak van 2026 uiteindelijk niet definitief hoeven beantwoorden.

Dat maakt een ander feit ineens interessant.

Wernhoutsburg heeft immers niet alleen een slagboom.

Er bestaan ook andere routes.

W.H.B.



Hoofdstuk 28

Het landschapspark en de wandelverbinding

Een kleine doorgang met een grote juridische betekenis

Onderzoeksvraag

Welke betekenis hebben de wandelverbindingen voor de feitelijke toegankelijkheid van Wernhoutsburg?

28.1 Een overblijfsel van de legalisering

De legalisering van permanente bewoning stond niet op zichzelf.
Daarbij hoorde ook landschappelijke inpassing.
Naast Wernhoutsburg werd natuur- en landschapsgebied ingericht.
Recreatief medegebruik maakte daarvan deel uit.
Er ontstond een wandelstructuur.
Dat landschap is dus niet zomaar een willekeurig stuk groen naast de woningen.
Het behoort tot de ruimtelijke geschiedenis van de legalisering.

28.2 De andere ingang

Nu ontstaat iets interessants.
Bij de hoofdentree zien we:
slagboom;
toegangsbeheer;
borden.
Maar via het landschapsgebied kunnen wandelroutes richting Wernhoutsburg lopen.
Volgens de onderzochte feitelijke situatie bestaan bij zulke doorgangen niet noodzakelijk dezelfde fysieke afsluitingen als bij de hoofdentree.
Dat betekent dat één gebied feitelijk verschillende toegangsregimes kan kennen.

28.3 Maakt één wandelpad alles openbaar?

Nee.
Die conclusie zou veel te groot zijn.
Een toegankelijke wandelroute betekent niet automatisch:
alle wegen van Wernhoutsburg zijn openbaar toegankelijk gebied.
Maar het omgekeerde is evenmin overtuigend:
er staat een slagboom bij de hoofdingang, dus iedere vierkante meter achter die slagboom is juridisch ontoegankelijk voor publiek.
Ook dat kan te eenvoudig zijn.

28.4 Het object van onderzoek moet kleiner

Misschien moeten we daarom niet steeds vragen:

Is Wernhoutsburg openbaar?

Dat is mogelijk een te grote vraag.

Veel nauwkeuriger is:

Is deze specifieke weg voor publiek toegankelijk?

Is dit specifieke wandelpad toegankelijk?

Welke toegang geldt tot deze specifieke locatie?

Welke wettelijke definitie passen we hier toe?

Dat past veel beter bij de manier waarop publiekrechtelijke begrippen werkelijk functioneren.

28.5 Waarom het onderzoek toch belangrijk blijft

Omdat de Afdeling in 2026 de openbaarheid niet heeft beslist, zijn de feiten rond:

slagboom; borden; bezoekers; weekenden; wandelverbindingen

niet waardeloos geworden.

Integendeel.

Wanneer in een toekomstige procedure de toegankelijkheid van een specifieke route wél beslist wordt, kunnen juist zulke feiten relevant zijn.

De goede conclusie is daarom niet:

het wandelpad maakt alles openbaar.

Maar evenmin:

het wandelpad doet juridisch per definitie nergens toe.

Conclusie hoofdstuk 28

Wernhoutsburg kent geen simpele fysieke tegenstelling:

slagboom = dicht

en:

geen slagboom = openbaar.

De werkelijke situatie is verfijnder. En juist daarom moet iedere openbaarheidsvraag aan de concrete route én aan de concrete wettelijke definitie worden gekoppeld.

Maar naast kaarten, wegen en planregels bestaat nog een ander officieel systeem waarin dezelfde woningen worden beschreven. Daar staat bij veel woningen een woord dat in het bestemmingsplan juist niet als bestemming voorkomt:

woonfunctie.

Daarmee komen we bij de BAG.

W H B

Hoofdstuk 29

Woonfunctie, logiesfunctie en BAG

Een registratie die geen bestemmingsplan is

Onderzoeksvraag

Wat betekent het BAG-gebruiksdoel van de woningen en hoe verhoudt dat zich tot de planologische bestemming?

29.1 Eerst de systemen uit elkaar trekken

De BAG registreert bij een verblijfsobject onder meer een: **gebruiksdoel.**

Het bestemmingsplan — en inmiddels het omgevingsplan — regelt: **de planologische activiteiten en functies op een locatie.**

Dat zijn verschillende juridische systemen.

Daarom betekent:

BAG: woonfunctie

niet:

bestemming: Wonen.

En:

BAG: logiesfunctie

betekent niet automatisch:

bestemming: Recreatie.

Wie deze begrippen gelijkstelt, laat opnieuw één registratiesysteem het werk van een ander systeem overnemen.

29.2 Toch is woonfunctie interessant

Dat betekent niet dat het BAG-gebruiksdoel zonder betekenis is.

De BAG omschrijft woonfunctie als gebruiksfunctie voor wonen.

Logiesfunctie ziet op tijdelijk verblijf of onderdak.

Daarom is het inhoudelijk relevant dat permanent bewoonbare woningen in Wernhoutsburg als: **woonfunctie**

kunnen zijn geregistreerd.

Dat sluit aan bij de feitelijke en planologische werkelijkheid dat daar wordt gewoond.

Maar de BAG creëert die planologische toestemming niet.

Die komt uit het omgevingsrecht.

29.3 Een eerdere fout corrigeren

Hier hebben we tijdens het onderzoek zelf een belangrijke correctie moeten maken.

Aanvankelijk leek het logisch te denken:

één verblijfsobject kan maar één gebruiksdoel hebben.

Dus:

woonfunctie én logiesfunctie kan niet.

Dat bleek te absoluut.

De BAG-catalogus kent voor het attribuut gebruiksdoel een kardinaliteit waarbij **één of meer gebruiksdoelen** kunnen voorkomen.

Ook in de BAG-praktijk kunnen combinaties van gebruiksdoelen bestaan.

Daarom is:

twee gebruiksdoelen is op zichzelf een registratiefout

geen houdbare algemene conclusie.

Wel geeft de catalogus aan dat er maar 1 primair gebruiksdoel kan zijn. Een eventuele 2^e of 3^e functie is afhankelijk van de bestaande ruimtes in het gebouw.

Een woonhuis met kantoor aan huis in een aparte ruimte zou de functies woonfunctie én kantoorfunctie hebben.

29.4 Daardoor wordt de vraag juist beter

Dat maakt de onderzoeksvraag juridisch interessanter.

We hoeven niet te betogen:

logiesfunctie moet eruit omdat twee functies onmogelijk zijn.

De preciezere vraag is:

Op welk brondocument berust bij deze permanent bewoonbare woning naast woonfunctie óók de registratie logiesfunctie?

Dat is veel sterker.

Niet uitgaan van een verondersteld verbod.

Maar vragen naar de concrete registratiegrondslag.

29.5 De interne vergelijking

Binnen Wernhoutsburg zien we volgens het onderzochte materiaal een interessant patroon.

Recreatieve woningen zonder functieaanduiding bewoning:

BAG: logiesfunctie.

Permanent bewoonbare woningen:

BAG: woonfunctie én logiesfunctie.

Planologisch bevinden beide categorieën zich binnen:

Recreatie – Verblijfsrecreatie.

Maar alleen de tweede categorie mag permanent worden bewoond.

Dat patroon lijkt dus niet willekeurig.

Het gebruiksdoel reageert kennelijk op andere gegevens dan alleen de naam van de enkelbestemming.

29.6 Hoofdverblijf blijft relevant

Bij een woning die:

permanent mag worden bewoond;

permanent wordt bewoond;
als hoofdverblijf wordt gebruikt,
is woonfunctie inhoudelijk begrijpelijk.

Wanneer daarnaast logiesfunctie geregistreerd blijft, mag dus worden gevraagd:

welk brondocument rechtvaardigt dat tweede gebruiksdoel?

Niet omdat de combinatie per definitie verboden zou zijn.

Maar omdat een officiële registratie herleidbaar moet zijn tot de daarvoor relevante bron.

29.7 En als de BAG morgen wordt aangepast?

Dan verandert het omgevingsplan niet.

Als de BAG-beheerder morgen bij een woning:

logiesfunctie

verwijdert, verandert artikel 7 daardoor niet.

En wanneer de logiesfunctie blijft staan, verdwijnt de planologisch toegestane permanente bewoning evenmin.

BAG en omgevingsplan kunnen informatie over hetzelfde object bevatten.

Maar ze vervangen elkaar niet.

Conclusie hoofdstuk 29

De BAG bevestigt opnieuw een hoofdregel van dit boek:

functie is niet hetzelfde als bestemming.

De BAG-woonfunctie maakt van het perceel geen bestemming **Wonen**.

De recreatieve enkelbestemming maakt een BAG-woonfunctie evenmin onmogelijk.

En meerdere gebruiksdoelen kunnen bij één verblijfsobject voorkomen.

De betere vraag is daarom:

welke brondocumenten dragen de geregistreerde gebruiksdoelen?

Nu resteert een praktisch probleem.

Want wat gebeurt er wanneer iemand zich niet aan de publiekrechtelijke regels houdt?



Hoofdstuk 30

Handhaving

Legaal wonen betekent niet dat alles wat er staat legaal is

Onderzoeksvraag

**Wanneer mag de gemeente handhaven binnen Wernhoutsburg en wat betekenen gedo-
gen, gelijkheid en jarenlang bestaande bouwwerken?**

30.1 Een belangrijk psychologisch verschil

Voor bewoners kan het voelen alsof in 2015 en 2016:

“alles gelegaliseerd is.”

Dat is begrijpelijk.

Na jaren onzekerheid werd permanente bewoning toegestaan.

Maar juridisch is dat te ruim.

Gelegaliseerd werd:

het permanente gebruik van de aangeduide woningen.

Daaruit volgt niet:

ieder bouwwerk op ieder perceel is daarmee eveneens legaal geworden.

Dat zijn afzonderlijke activiteiten.

30.2 Handhaving als uitgangspunt

Wanneer een overtreding wordt vastgesteld, geldt in het bestuursrecht als belangrijk uitgangspunt dat het bevoegde bestuursorgaan daartegen in beginsel kan en veelal behoort op te treden.

Bijzondere omstandigheden kunnen maken dat handhaving in een concreet geval niet aangewezen is.

Bijvoorbeeld:

concreet zicht op legalisering;

onevenredigheid;

andere bijzondere omstandigheden.

Maar de basis blijft:

een geconstateerde overtreding kan bestuursrechtelijk worden gehandhaafd.

Ook in de procedure over de overkappingen bleef dat uitgangspunt overeind.

30.3 “Maar bij de burens staat er ook één”

Dit argument is waarschijnlijk zo oud als het bouwrecht.

Op Wernhoutsburg staan meer:

schuurtjes;

aanbouwen;
overkappingen;
schuttingen.

Waarom wordt tegen de één opgetreden en niet tegen de ander?

Dat kan juridisch relevant worden via het gelijkheidsbeginsel.

Maar dan moeten de gevallen daadwerkelijk juridisch vergelijkbaar zijn.

In de overkappingzaak bleek dat voor sommige andere bouwwerken in het verleden vrijstellingen of persoonsgebonden vergunningen waren verleend.

Die gevallen waren daardoor niet zonder meer gelijk aan een bouwwerk zonder vergunning.

30.4 Lage prioriteit is geen vergunning

De gemeente kan handhavingsprioriteiten stellen.

Een kleine overtreding kan laag op de lijst staan.

Dat betekent:

voorlopig weinig aandacht.

Niet:

legaal.

In de concrete zaak werd bovendien betekenis toegekend aan omstandigheden als:

smalle wegen;

dicht bij elkaar staande bebouwing;

brandveiligheid.

Dat maakt duidelijk dat handhaving niet uitsluitend een administratieve kwestie hoeft te zijn, maar ook kan samenhangen met ruimtelijke en veiligheidsbelangen.

30.5 Een folder is geen vergunning

Ook informatie over vergunningvrij bouwen kwam in beeld.

Bewoners konden zich beroepen op informatie die in het verleden was verstrekt.

Maar algemene voorlichting waarin voorwaarden worden genoemd is nog geen individuele toezegging:

“u mag dit bouwwerk hier bouwen.”

Daarmee zien we opnieuw hetzelfde patroon.

Een folder kan informeren. Een vergunning kan toestaan.

Een concrete toezegging kan onder omstandigheden weer een eigen juridische betekenis hebben. Maar deze categorieën zijn niet hetzelfde.

30.6 Twintig jaar laten staan?

Hier moeten we opnieuw voorkomen dat privaatrecht en publiekrecht door elkaar lopen.

In Deel III zagen we dat verjaring bij bepaalde civielrechtelijke aanspraken een belangrijke rol kan spelen.

Daaruit volgt niet:

een publiekrechtelijk illegaal bouwwerk wordt na twintig jaar automatisch legaal.

De publiekrechtelijke overtreding moet volgens het eigen bestuursrechtelijke kader worden beoordeeld.

We mogen een civielrechtelijke verjaringstermijn niet simpelweg kopiëren naar het omgevingsrecht.

30.7 De schutting

Hetzelfde geldt voor een erfafscheiding.

Privaatrechtelijk kan een discussie bestaan over:

erfdienstbaarheid; kwalitatieve verplichting; oude akte; toestemming of rechten van EVW.

Publiekrechtelijk kan tegelijkertijd worden gevraagd:

is de schutting volgens het omgevingsrecht toegestaan?

Dat zijn twee aparte toetsen.

Een civielrechtelijk toegestane schutting kan publiekrechtelijk problematisch zijn.

En een publiekrechtelijk toegestane schutting kan civielrechtelijk alsnog in strijd zijn met een geldende private verplichting.

30.8 De gemeente handhaaft niet de moederakte

Daarmee krijgen we een belangrijke institutionele grens.

De gemeente handhaaft:

publiekrecht.

EVW of een andere rechthebbende kan civielrechtelijk:

nakoming van private rechten of verplichtingen verlangen.

De gemeente is niet de algemene handhaver van de notariële verplichtingen uit de oude aktes.

En EVW is niet de instantie die publiekrechtelijke omgevingsvergunningen verleent.

Opnieuw:

twee rechtswerelden.

Conclusie hoofdstuk 30

De legalisering van permanente bewoning heeft één groot probleem opgelost.

Zij heeft niet automatisch ieder ander publiekrechtelijk probleem opgelost.

Daarom blijft gelden:

iedere activiteit moet afzonderlijk worden getoetst.

Legaal wonen.

Illegale overkapping.

Toegestane erfafscheiding.

Niet-toegestane aanbouw.

Die combinaties kunnen juridisch naast elkaar bestaan.

Maar sinds 1 januari 2024 is het ruimtelijke stelsel zelf veranderd.

Daarmee komen we bij misschien wel het belangrijkste toekomsthoofdstuk van dit deel.

WHRB



Hoofdstuk 31

De Omgevingswet

Het bestemmingsplan leeft voort, maar niet voor eeuwig

Onderzoeksvraag

Wat veranderde op 1 januari 2024 en welke kans biedt het toekomstige omgevingsplan voor Wernhoutsburg?

31.1 De grote datum

Op: **1 januari 2024** trad de Omgevingswet in werking.

Dat betekent niet dat op 31 december 2023 het bestemmingsplan *Parc Patersven* verdween. De bestaande ruimtelijke regels zijn onderdeel geworden van het tijdelijke deel van het gemeentelijke omgevingsplan.

Daarom blijft het oude bestemmingsplan juridisch buitengewoon relevant.

De regels uit 2015 werken voorlopig door.

31.2 Oud recht in een nieuw huis

Dat levert een merkwaardige tussenfase op.

We spreken inmiddels over:

omgevingsplan.

Maar een belangrijk deel van de inhoud komt nog uit:

bestemmingsplan Parc Patersven.

Dat betekent dat oude begrippen, aanduidingen en ruimtelijke keuzes voorlopig binnen het nieuwe wettelijke stelsel kunnen blijven voortbestaan.

Het juridische huis is vernieuwd.

Een deel van het meubilair is nog hetzelfde.

31.3 Maar dat hoeft niet eeuwig zo te blijven

Gemeenten moeten uiteindelijk hun ruimtelijke regels binnen het nieuwe omgevingsplanstelsel vormgeven.

En juist daar ontstaat voor Wernhoutsburg een belangrijk moment.

Want dan kunnen vragen opnieuw op tafel komen als:

Waarom heet de hoofdstructuur nog Recreatie – Verblijfsrecreatie?

Hoe moet permanente bewoning voortaan worden beschreven?

Welke bouwmogelijkheden passen bij honderden permanente woningen?

Is het absolute verbod op overkappingen nog wenselijk?

Moeten carports mogelijk worden?

Hoe worden erven geregeld?

Hoe behandelen we het centrale gebied?

Welke voorzieningen horen bij deze woonomgeving?

Dit zijn niet langer alleen verdedigingsvragen in een handhavingszaak.

Het worden ontwerp vragen voor de toekomstige regeling.

31.4 Dit is geen automatisme richting Wonen

Daarmee moeten we opnieuw voorzichtig zijn.

De Omgevingswet betekent niet:

nu moet de gemeente Wernhoutsburg de bestemming Wonen geven.

Zo werkt het niet.

De gemeente heeft beleidsruimte.

Er moet een evenwichtige toedeling van functies aan locaties plaatsvinden.

Andere belangen moeten worden meegewogen.

Maar de Omgevingswet biedt wél het juridische moment waarop de historische constructie opnieuw tegen het licht kan worden gehouden.

31.5 De werkelijkheid van nu is niet die van 2003

En daarbij kan niet worden gedaan alsof opnieuw over een recreatiepark zonder geschiedenis wordt beslist.

De uitgangssituatie bevat inmiddels:

honderden particuliere woningen;

planologisch toegestane permanente bewoning;

jarenlang permanent hoofdverblijf;

bestaande infrastructuur;

bestaande eigendomsrechten;

bestaande adressen;

BAG-registraties;

een bestaande woonconcentratie.

Dat is de feitelijke en juridische beginsituatie.

Nieuwe planvorming begint niet op een leeg blad.

31.6 Het verbod op overkappingen opnieuw bekeken

Hier wordt het heel concreet.

De uitspraak van 2026 zegt:

onder het toepasselijke recht waren deze twee overkappingen niet toegestaan.

Zij zegt niet:

de gemeenteraad mag nooit een toekomstige regeling vaststellen waarin bepaalde overkappingen wél mogelijk zijn.

Dat onderscheid is enorm belangrijk.

De rechter beoordeelt:

wat geldt?

De gemeenteraad kan binnen zijn wettelijke bevoegdheden voor de toekomst besluiten:

wat moet gaan gelden?

Rechtspraak en planvorming hebben verschillende functies.

31.7 Achtererf opnieuw bezien

Hetzelfde geldt voor erven.

Het oude bestemmingsplan bevat een eigen ruimtelijke systematiek.

Landelijke regelgeving kent daarnaast begrippen als achtererfgebied.

Een nieuw omgevingsplan biedt de mogelijkheid duidelijker te regelen:

welke bouwmogelijkheden;

op welk deel van het perceel;

onder welke voorwaarden.

Dat kan zowel voor bewoners als voor handhavers aanzienlijk meer duidelijkheid opleveren.

31.8 Het centrale gebied

Ook het centrale gedeelte verdient afzonderlijke aandacht.

Het plan kent daar andere mogelijkheden, waaronder de bestemming **Gemengd** en verschillende voorzieningen.

Dat gebied kan niet zomaar worden behandeld alsof het één van de individuele woonkavels is.

In een toekomstige planregeling moet opnieuw worden nagedacht over:

voorzieningen;

ontmoetingsfuncties;

eventuele detailhandel;

horeca;

maatschappelijke functies;

beheerfuncties.

Daarmee is het omgevingsplan niet alleen een bouwregelboek.

Het is ook een instrument om de ruimtelijke structuur van de woonomgeving te organiseren.

31.9 Participatie

Hier krijgt bewonersparticipatie echte betekenis.

Niet omdat bewoners zelf het omgevingsplan vaststellen.

Dat doet de bevoegde overheid.

Maar bewoners kunnen wel:

feitelijke informatie aandragen;

knelpunten inventariseren;

voorstellen formuleren;

alternatieven laten onderzoeken;

duidelijk maken welke historische regels in de permanente woonpraktijk problemen veroorzaken.

Dat is wezenlijk anders dan uitsluitend achteraf procederen tegen individuele handhavingsbesluiten.

31.10 Van verdedigen naar ontwerpen

Dat is misschien de grootste kans.

Tot nu toe heeft een groot deel van de juridische geschiedenis van Wernhoutsburg bestaan uit: reageren;

bezwaar maken;

handhaving bestrijden;

uitleggen waarom wonen toegestaan is;

oude regels interpreteren.

Bij het nieuwe omgevingsplan kan de vraag anders worden:

Welke publiekrechtelijke regeling past in de toekomst bij de werkelijkheid die hier inmiddels bestaat?

Dat is een fundamenteel andere houding.

Niet:

hoe ontsnappen we aan de oude regel?

Maar:

welke nieuwe regel is ruimtelijk en juridisch verdedigbaar?

Conclusie hoofdstuk 31

De Omgevingswet heeft de historische regeling niet op 1 januari 2024 uitgewist.

Het bestemmingsplan *Parc Patersven* leeft inhoudelijk voort binnen het tijdelijke omgevingsplan.

Maar die toestand hoeft niet voor altijd te blijven bestaan.

Daarom is het toekomstige omgevingsplan voor Wernhoutsburg geen administratieve voetnoot. Het kan het belangrijkste publiekrechtelijke moment worden sinds de legalisering van permanente bewoning.

SLOT DEEL IV

Het publiekrechtelijke skelet

Na Deel III wisten we:

wie wat bezit.

Na Deel IV weten we:

waarom eigendom nog niet zegt wat daarop mag gebeuren.

En opnieuw blijkt Wernhoutsburg veel minder juridisch chaotisch zodra we de verschillende lagen niet door elkaar halen.

De planologische hoofdstructuur is:

Recreatie – Verblijfsrecreatie.

Maar voor de aangewezen woningen geldt tevens:

specifieke vorm van wonen – bewoning.

Daardoor is permanente bewoning:

legaal.

Niet gedoogd.

Niet tijdelijk.

Niet afhankelijk van de aanwezigheid van een exploitant.

Maar planologisch toegestaan.

Tegelijkertijd heeft die legalisering niet automatisch de bouwregels van een gewone woonbestemming geïmporteerd.

Daarom kan:

legaal permanent wonen

naast:

een illegaal bouwwerk

bestaan.

De overkappingzaak maakt dat bijna tastbaar.

Artikel 7.2.2 bepaalde dat overkappingen niet waren toegestaan.

De bewoners deden vervolgens een beroep op de landelijke regeling voor vergunningvrij bouwen.

De rechtbank kwam in 2024 via het begrip **openbaar toegankelijk gebied** tot de conclusie dat de vergunningvrije route niet slaagde.

Maar in hoger beroep koos de Afdeling bestuursrechtspraak op 18 maart 2026 een andere route.

Zij keek eerst naar de feitelijke voorkant van de chalets.

De gevels met de hoofdingangen waren de voorkanten.

Juist daar stonden de overkappingen.

Dus:

geen achtererfgebied.

Daarmee hoefde de Afdeling de vraag naar de openbaarheid van de interne wegen niet meer te beantwoorden.

Dat levert een belangrijke correctie op die in de definitieve versie nadrukkelijk moet blijven staan:

De rechtbank oordeelde in 2024 in deze zaak dat het terrein geen openbaar toegankelijk gebied was. De Afdeling bevestigde dat in 2026 echter niet als zelfstandige eindbeslissing, omdat de overkappingen al om een andere reden niet in achtererfgebied stonden. Slagboom, artikel 461-borden en feitelijke toegankelijkheid blijven dus relevante feiten, maar hun juridische betekenis moet per regeling afzonderlijk worden bepaald.

Ook de BAG heeft een eigen normenkader. Een verblijfsobject kan meerdere gebruiksdoelen hebben; beslissend is op welk brondocument een registratie berust. Een BAG-kwalificatie verandert niet automatisch de planologische regeling. Hetzelfde geldt voor handhaving: legaal wonen maakt niet ieder bouwwerk legaal, terwijl de bestemming Recreatie evenmin betekent dat toegestane permanente bewoning illegaal is.

De vaste publiekrechtelijke hoofdregel luidt daarom: eigendom, planologie, vergunningvrij bouwen, BAG, openbaarheid en handhaving beantwoorden verschillende vragen. Geen van die kwalificaties mag zonder eigen rechtsgrond de andere overnemen.

Daarmee kunnen privaat- en publiekrecht voor het eerst naast elkaar worden gelegd: particuliere kavels en private infrastructuur worden verbonden door zakelijke en contractuele rechten, terwijl het publiekrecht gebruik, bouwen, registratie en handhaving volgens eigen normen beoordeelt.

lidmaatschap vormt daarbovenop een afzonderlijke verenigingsrechtelijke verhouding.

Publiekrechtelijk:

de overheid bepaalt welke activiteiten op locaties zijn toegestaan;

permanente bewoning is voor de aangeduide woningen legaal;

de recreatieve enkelbestemming is blijven bestaan;

bouwmogelijkheden volgen niet automatisch uit permanente bewoning;

en tegen afzonderlijke overtredingen kan worden gehandhaafd.

We krijgen daarmee een krachtig schema:

Eigendom zegt: van wie is het?

Erfdienstbaarheid zegt: welk zakelijk recht heeft een ander erop?

Statuten zeggen: wat geldt binnen de vereniging?

Akte of overeenkomst zegt: welke zelfstandige privaatrechtelijke verplichtingen bestaan daarnaast?

Omgevingsplan zegt: wat mag op de locatie gebeuren?

BAG zegt: welke object- en gebruiksgegevens worden geregistreerd?

Geen van deze systemen mag zonder eigen rechtsgrond het werk van een ander systeem overnemen.

En daarmee zijn we aangekomen bij een nieuwe vraag.

Want zelfs wanneer we precies weten:

wie eigenaar is; wie ergens mag wonen; wat er gebouwd mag worden; en wat de BAG registreert,

hebben we nog steeds niet beantwoord:

Wat is Wernhoutsburg als nederzetting?

Honderden permanent bewoonde woningen.

Een eigen naam.

Een herkenbare begrenzing.

Eigen straten en adressen.

Een aanzienlijke bevolking.

Een private infrastructuur.

Een bijzondere planologische constructie.

En officiële registraties die ieder vanuit hun eigen doel een ander deel van dezelfde werkelijkheid beschrijven.

Daarmee begint:

W H B

DEEL V

DE BESTUURLIJKE ANATOMIE



Hoofdstuk 32

Wernhoutsburg als kern

“Registreren is iets anders dan kwalificeren.”

Na vier delen weten we inmiddels behoorlijk precies hoe Wernhoutsburg juridisch in elkaar zit. We weten van wie de grond is.

We weten welke privaatrechtelijke verbindingen tussen de percelen bestaan.

We weten waarom een eigenaar die geen lid is van EVW toch nog bepaalde privaatrechtelijke verplichtingen kan hebben.

We weten waarom permanente bewoning planologisch legaal kan zijn binnen een recreatieve enkelbestemming.

We weten waarom legaal wonen niet automatisch dezelfde bouwmogelijkheden geeft als een woning binnen een reguliere woonbestemming.

En we weten inmiddels zelfs waarom een overkapping van zestien vierkante meter ons kan dwingen na te denken over geveloriëntatie, slagbomen en openbaar toegankelijk gebied.

Toch ontbreekt nog iets.

Want al die analyses beantwoorden nog niet de vraag die een bewoner waarschijnlijk veel eenvoudiger formuleert:

Wat is deze plek eigenlijk?

Een vakantiepark? Een recreatiepark? Een woonwijk? Een buurtschap? Een dorp? Een woonkern? Een privaat woongebied? Of iets dat nergens precies onder valt?

De verleiding is groot één antwoord te kiezen en daarmee alle andere woorden af te wijzen.

Maar precies dat zou in strijd zijn met alles wat we tot nu toe hebben geleerd.

Dezelfde plaats kan in verschillende bestuurlijke, administratieve en statistische systemen op verschillende manieren worden beschreven zonder dat één van die systemen daarmee automatisch het laatste woord krijgt over alle andere.

De BAG ziet een verblijfsobject.

Het Kadaster ziet een registergoed.

De topograaf ziet bebouwing, wegen, water en functionele gebieden.

Het CBS kan adressen binnen een rasterstructuur analyseren.

De gemeente ziet een gebied waarvoor zij publieke taken en ruimtelijk beleid heeft.

EVW ziet mede een stelsel van private eigendommen en voorzieningen.

En de bewoner ziet:

zijn woonplaats.

Al die beschrijvingen kunnen tegelijkertijd bestaan.

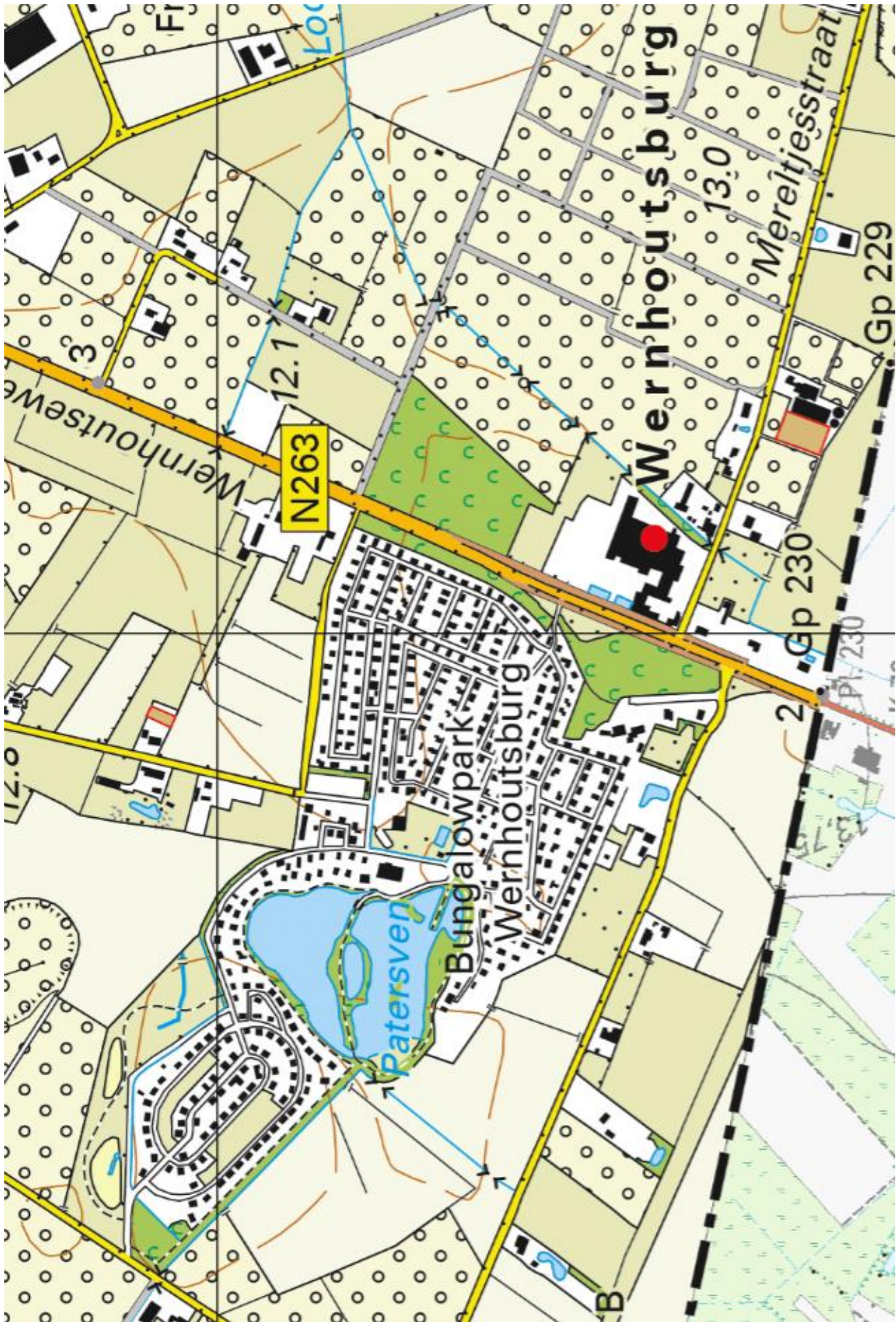
Daarom gaat Deel V niet allereerst over de vraag:

welke naam vinden wij het mooist?

De vraag is veel preciezer:

wie gebruikt welk begrip, voor welk doel, op grond van welke methodiek — en wat mogen we daar vervolgens juridisch en bestuurlijk uit afleiden?

Pas daarna kunnen we beoordelen welk begrip Wernhoutsburg het minste geweld aandoet.



PDOK viewer

Hoofdstuk 33

Eén plaats, vele kaarten

Waarom de overheid zichzelf niet noodzakelijk tegenspreekt

Onderzoeksvraag

Hoe kan Wernhoutsburg in verschillende officiële systemen verschillend worden beschreven zonder dat één van die registraties automatisch fout hoeft te zijn?

33.1 De zoektocht naar de ene waarheid

Wanneer discussie ontstaat over de status van een gebied, zoeken mensen bijna vanzelf naar het ene beslissende document.

Een kaart.

Een register.

Een bestemmingsplan.

Een uitspraak.

Ergens, zo is de intuïtie, moet officieel staan:

dit is Wernhoutsburg.

Maar de Nederlandse overheid kent geen totaalregister waarin de volledige juridische identiteit van een plaats wordt opgeslagen.

Er bestaan verschillende registraties en regelstelsels.

En die zijn juist ontworpen om verschillende vragen te beantwoorden.

De BAG beschrijft gebouwen, verblijfsobjecten en adressen.

Het omgevingsplan regelt activiteiten en functies op locaties.

Het Kadaster registreert registergoederen en zakelijke rechten.

Topografische registraties beschrijven de geografische werkelijkheid volgens hun eigen objectmodellen.

Het CBS gebruikt gegevens weer voor statistische en financieel-geografische indelingen.

De vraag:

“Welke registratie heeft gelijk?”

is daarom vaak al verkeerd gesteld.

33.2 Eén woning, vijf officiële werkelijkheden

Neem opnieuw één woning in Wernhoutsburg.

Voor het Kadaster is zij verbonden met een registergoed en een kadastraal perceel.

Voor de BAG bestaat er een verblijfsobject met een adres en één of meer geregistreerde gebruiksdoelen.

Voor het omgevingsplan ligt dezelfde woning op een locatie waarvoor gebruiks- en bouwregels gelden.

Voor een topografische registratie vormt zij onderdeel van een bebouwingsstructuur.

En voor een woonkernberekening kan het hoofdadres meetellen in een rastervierkant.

De woning verandert niet.
Het antwoord verandert omdat de vraag verandert.

33.3 Geen ladder van waarheid

Daarmee kunnen we een tweede denkfout verwijderen.

Er bestaat geen eenvoudige rangorde:

bestemmingsplan boven BAG;

BAG boven CBS;

CBS boven topografie.

Dat zou verschillende gereedschappen rangschikken alsof zij hetzelfde meten.

Het omgevingsplan kan juridisch bindend zijn voor ruimtelijk gebruik.

Maar daarmee bepaalt het niet hoe een landelijke statistische kernmethodiek adressen groepeerst.

De BAG is een basisregistratie met gezaghebbende gegevens.

Maar daarmee stelt zij geen bestemmingsregeling vast.

Een CBS-methodiek kan een adressenconcentratie als woonkern onderscheiden.

Maar daardoor verandert geen vierkante meter grond van eigenaar.

De regel is daarom:

iedere registratie moet binnen haar eigen functie worden gelezen.

33.4 Een oud label kan blijven hangen

Daar komt een praktisch probleem bij.

Registraties hebben geheugen.

Een locatie kan jarenlang worden aangeduid als:

recreatiepark;

bungalowpark;

vakantiepark.

Wanneer het gebruik later fundamenteel verandert, betekent dat niet dat iedere kaart, databank, onderzoeksset en overheidsregistratie op hetzelfde moment wordt aangepast.

Dat hoeft geen kwade wil te zijn.

Verskillende systemen hebben verschillende:

bronhouders;

definities;

updatecycli;

doelen.

Bij Wernhoutsburg, waar de verandering zich over tientallen jaren voltrok, is het bijna onvermijdelijk dat verschillende administratieve tijdlagen naast elkaar blijven bestaan.

33.5 Wanneer één oud label vier bronnen lijkt te worden

Dat kan vervolgens een eigen leven gaan leiden.

Stel een topografische dataset noemt een gebied:

bungalowpark.

Een onderzoek neemt die aanduiding over.
Een journalist citeert het onderzoek.
Een beleidsstuk citeert daarna het artikel.
Na verloop van tijd lijken vier onafhankelijke bronnen te bevestigen:
dit is een bungalowpark.
Terwijl alle vier mogelijk uiteindelijk teruggaan op dezelfde oorspronkelijke classificatie.
Daarom is brononderzoek zo belangrijk.
Niet alleen:
wat staat er?
Maar:
waar komt dit gegeven vandaan?

33.6 Registratie is mensenwerk

Een officiële registratie heeft gezag.
Maar zij is niet onfeilbaar.
Juist daarom bestaan correctieprocedures.
Ook bij de topografische aanduiding van Wernhoutsburg is in het onderzoek een correctievraag aan de orde gekomen rond het label **bungalowpark** en de geografische plaatsing van het toponiem Wernhoutsburg.
Een definitieve monografie moet de uitkomst van een lopend correctieproces niet vooruitlopen.
Het interessante punt is fundamenteeler:
ook een officiële kaart is een gegevensproduct met een bronhouder, een methodiek en een mogelijkheid tot correctie.
Een kaartlabel is dus niet een onaantastbare juridische openbaring.

Conclusie hoofdstuk 33

Er bestaat geen overheidskaart waarop de complete juridische werkelijkheid van Wernhoutsburg in één keer zichtbaar wordt.
Eén woning kan tegelijkertijd:
particulier eigendom zijn;
een BAG-woonfunctie hebben;
binnen de enkelbestemming Recreatie – Verblijfsrecreatie liggen;
planologisch permanent bewoonbaar zijn;
topografisch deel uitmaken van een geconcentreerde bebouwing;
en binnen een landelijke rekenmethodiek deel uitmaken van een woonkern.
Dat is geen inconsistentie.
De fout ontstaat wanneer één registratie wordt gebruikt alsof zij automatisch alle andere vragen beantwoordt.
En nergens wordt het belang van woorden duidelijker dan bij de overheid die bewoners dagelijks het meest rechtstreeks ervaren:
de gemeente Zundert.



Hoofdstuk 34

De gemeente en de macht van woorden

Wanneer “park” meer zegt dan misschien bedoeld wordt

Onderzoeksvraag

Welke betekenis heeft het wanneer de gemeente Wernhoutsburg aanduidt als park, particulier gebied, status aparte of niet-reguliere woonwijk?

34.1 De gemeente is niet zomaar een commentator

Wanneer een journalist Wernhoutsburg een vakantiepark noemt, is dat één ding.

Wanneer de gemeente hetzelfde woord gebruikt, ligt dat anders.

De gemeente:

stelt ruimtelijke regels vast;

verleent vergunningen;

handhaaft;

maakt beleid;

heeft taken rond leefbaarheid, veiligheid en openbare orde;

communiceert met inwoners en andere overheden.

Daarom kan gemeentelijke terminologie invloed hebben op hoe een gebied bestuurlijk wordt behandeld.

Maar ook gemeentelijke woorden moeten juridisch worden ontleed.

Een woord is nog geen bevoegdheid.

En een bestuurlijke kwalificatie is niet automatisch een wettelijke status.

34.2 De gemeente erkent zelf de dubbelheid

Een officieel gemeentelijk document uit december 2024 is daarom bijzonder interessant.

Daarin wordt Wernhoutsburg niet meer simpelweg beschreven als een vakantiepark met recreatieve exploitant.

Maar de gemeente noemt het evenmin een reguliere woonwijk.

Zij beschrijft het als een particulier gebied met een recreatieve bestemming waar op het grootste gedeelte permanent mag worden gewoond en gebruikt daarvoor de formulering:

status aparte.

Dat is bestuurlijk betekenisvol.

De gemeente erkent daarmee zelf feitelijk twee dingen:

het klassieke vakantieparkmodel past niet meer;

maar:

ook het standaardmodel van een reguliere woonwijk past niet.

34.3 Geen reguliere woonwijk betekent niet: geen woonkern

Hier ligt een cruciaal onderscheid.

Een **woonwijk** is niet hetzelfde als een **woonkern**.

Wanneer de gemeente zegt:

Wernhoutsburg is geen reguliere woonwijk,

volgt daaruit niet:

dus Wernhoutsburg is geen woonkern.

Dat zou opnieuw twee classificaties mengen.

Bij het woord reguliere woonwijk denken we doorgaans aan een bepaalde stedenbouwkundige en bestuurlijke structuur:

gemeentelijke openbare ruimte; reguliere gemeentelijke wegen; gebruikelijke publieke infrastructuur; klassieke wijkontwikkeling.

Een woonkern kan binnen een statistisch-geografische methode heel anders worden bepaald.

Woonwijk en woonkern kunnen samenvallen.

Maar zij hoeven dat niet.

34.4 Waarom “vakantiepark” gevoelig ligt

Het probleem met het woord **vakantiepark** is daarom niet alleen emotioneel.

Het woord suggereert een maatschappelijke werkelijkheid:

recreanten; tijdelijk verblijf; toeristische exploitatie; vakantieverhuur; hoofdverblijf elders.

Juist die kenmerken beschrijven niet zonder meer honderden woningen die permanent mogen worden bewoond en feitelijk als hoofdverblijf functioneren.

Dat betekent niet dat iedere historische vermelding van *vakantiepark* fout was.

Wel dat het woord als actuele totaalbeschrijving steeds minder geschikt wordt.

34.5 Van Parc Patersven naar Wernhoutsburg

Ook de naam zelf vertelt een verhaal.

Gemeentelijke stukken vermelden dat de naam in 2020 wijzigde van:

Parc Patersven

naar:

Wernhoutsburg.

Een naamwijziging verandert geen eigendom. Geen erfdiensbaarheid. Geen planregel.

Maar namen hebben maatschappelijke en bestuurlijke betekenis.

Parc Patersven klinkt als de naam van een exploitatie of recreatief complex.

Wernhoutsburg klinkt als een plaats.

Die verandering creëert niet zelfstandig een nieuwe juridische status.

Maar zij weerspiegelt wel een veranderde identiteit.

34.6 De ontbrekende categorie

En dan ontstaat de echte bestuurlijke vraag.

De gemeente zegt:

geen klassiek vakantiepark.

Zij zegt ook:

geen reguliere woonwijk.

Maar wat **dan wel**?

Het woord **status aparte** zegt eigenlijk:

dit past niet goed in onze normale categorieën.

Als tijdelijke beschrijving is dat bruikbaar.

Maar voor duurzaam beleid is uiteindelijk een positieve omschrijving nuttiger dan twee ontkenningen.

Niet alleen:

wat is het niet?

Maar:

wat is het wél?

34.7 Geen oorlog om woorden

Daarom hoeft de discussie ook niet te ontaarden in:

“Het woord park mag nooit meer worden gebruikt.”

Soms kan **park** historisch of beschrijvend nog prima zijn:

voormalige parkstructuur;

parkachtige aanleg;

historische parkregels.

De context bepaalt of het woord misleidend is.

Het probleem ontstaat wanneer:

park

ongemerkt de premisse wordt voor:

minder inwonerschap;

minder woonfunctie;

minder publieke verantwoordelijkheid.

Dan is terminologie geen onschuldige woordkeus meer.

Dan beïnvloedt zij de redenering.

Conclusie hoofdstuk 34

De gemeentelijke term **status aparte** is eigenlijk een waardevolle erkenning.

Zij maakt zichtbaar dat Wernhoutsburg niet langer goed past in het klassieke vakantieparkmodel, terwijl private infrastructuur en recreatieve planologische oorsprong het gebied evenmin tot een reguliere woonwijk maken.

Maar daarmee weten we nog niet welke geografische of statistische kwalificatie passend is.

Daarvoor moeten we verder kijken dan de woorden van de gemeente.

WHB



Hoofdstuk 35

Kadaster

Eigendom is een harde registratie — maar geen antwoord op de kernvraag

Onderzoeksvraag

Wat kan de kadastrale registratie ons vertellen over Wernhoutsburg, en wat juist niet?

35.1 Misschien wel de meest juridische kaart

Van alle kaarten in dit deel voelt de kadastrale kaart het meest juridisch.

Dat is begrijpelijk.

Het Kadaster speelt een centrale rol bij registratie van:

percelen;

eigendom;

zakelijke rechten;

hypotheken;

andere registerinformatie.

In Deel III was dat essentieel.

Daar vroegen we:

Wie bezit de weg?

Waar lopen perceelsgrenzen?

Welke zakelijke rechten zijn ingeschreven?

Maar voor de vraag:

is Wernhoutsburg een woonkern?

is een kadastrale kaart niet voldoende.

35.2 Perceel is geen nederzetting

Een perceel is een juridische grondeenheid.

Een woonkern is een ruimtelijke concentratie.

Honderden afzonderlijke percelen kunnen samen één woonkern vormen.

Eén groot perceel kan omgekeerd meerdere functionele of ruimtelijke delen bevatten.

Daarom volgt uit:

de wegen zijn van EVW

niet:

dus geen woonkern.

Dat zou eigendom en nederzettingsgeografie opnieuw verwarren.

35.3 Toch verklaart het Kadaster de status aparte

De kadastrale kaart is juist belangrijk omdat zij laat zien waarom Wernhoutsburg bestuurlijk ongewoon is.

Op een gewone straatkaart zien we:
woningen en wegen.

Op een kadastrale kaart zien we:
honderden individuele eigendommen;
omgeven en verbonden door andere private percelen;
met een afzonderlijke infrastructuureigenaar.

Dat verklaart waarom de woonomgeving niet volgens het klassieke model van gemeentelijke openbare ruimte functioneert.

Maar het ontkent de woonconcentratie zelf niet.

35.4 Niet ieder Kadasterproduct zegt hetzelfde

Ook het woord **Kadaster** is te algemeen wanneer we nauwkeurig willen zijn.

Een topografische kaart die via een Kadasterproduct wordt ontsloten is iets anders dan de registratie van een zakelijk recht.

Een verkeerd geplaatst toponiem is een ander soort probleem dan een fout in een goederenrechtelijke registratie.

Dus ook hier vragen we:

welke dataset?

welk product?

welke juridische functie?

Conclusie hoofdstuk 35

Het Kadaster vertelt ons vooral:

van wie is de grond en welke geregistreerde rechten rusten daarop?

Dat is fundamenteel voor de privaatrechtelijke anatomie.

Maar woonkernen ontstaan niet doordat alle grond één eigenaar heeft.

En zij verdwijnen niet doordat honderden eigenaren ieder hun eigen kavel bezitten.

Voor de kernvraag moeten we daarom naar andere gegevens:

adressen;

bebouwingsconcentratie;

geografische samenhang.

En daarmee komen we opnieuw bij de BAG.

Maar nu met een heel andere vraag dan in Deel IV.

W H B

Hoofdstuk 36

De BAG als bouwsteen van een woonkern

Van individuele woning naar adressenconcentratie

Onderzoeksvraag

Welke betekenis hebben BAG-adressen en verblijfsobjecten voor de ruimtelijke herkenbaarheid van Wernhoutsburg als woonconcentratie?

36.1 In Deel IV keken we naar gebruiksdoel

Toen onderzochten we:

woonfunctie;

logiesfunctie;

gebruiksdoel.

Nu gebruiken we dezelfde registratie voor iets anders.

Niet:

wat is de functie van deze ene woning?

Maar:

hoeveel afzonderlijke adressen liggen hier en waar liggen zij?

Dat is belangrijk omdat juist BAG-hoofdadressen een bouwsteen vormen voor de woonkernmethodiek die later in dit deel centraal komt te staan. Volgens de in het dossier opgenomen CBS-correspondentie sloot de betreffende berekening aan bij hoofdadressen die gemeenten in de BAG hadden geregistreerd.

36.2 Geen hotel met honderden kamers

Dat klinkt misschien banaal.

Maar administratief is het belangrijk.

Wernhoutsburg verschijnt niet als één BAG-object:

“Parc Patersven”

met honderden interne verblijven zonder zelfstandig adres.

Er bestaat een omvangrijke verzameling afzonderlijk geadresseerde verblijfsobjecten.

Daardoor verschijnt het gebied in landelijke registraties niet alleen als terrein.

Het verschijnt als:

een concentratie van afzonderlijke adressen.

36.3 Een adres wordt geografie

Een adres lijkt in eerste instantie administratief.

Maar zodra honderden adressen dicht bij elkaar liggen, wordt het ook geografische informatie.

Je kunt adressen:

plotten; tellen; in rastervakken plaatsen; afstanden ertussen meten; clusteren.

Daarmee vormt de BAG een brug tussen:

objectregistratie

en:

nederzettingsgeografie.

36.4 De woonfunctie versterkt de context

Bij de permanent bewoonbare woningen komt daarbij dat veel objecten een woonfunctie hebben.

Dat bewijst op zichzelf nog geen woonkern.

Maar het schetst wel een relevante context:

honderden adressen;

dicht bij elkaar;

veel objecten met woonfunctie;

en planologisch toegestane permanente bewoning.

Dat is administratief en maatschappelijk iets anders dan een verzameling tijdelijke recreatieve nachtverblijven zonder structurele woonfunctie.

36.5 Geen cirkelredenering

Maar we moeten hier streng blijven.

We mogen niet zeggen:

BAG-woonfunctie → dus woonkern.

De woonkernmethodiek kent haar eigen criteria.

En evenmin:

woonkern → dus ieder object heeft woonfunctie.

Een woonkern kan verschillende functies bevatten.

De systemen raken elkaar.

Ze vallen niet samen.

Conclusie hoofdstuk 36

De BAG maakt zichtbaar dat Wernhoutsburg uit honderden afzonderlijk geadresseerde verblijfsobjecten bestaat.

Dat is nog geen kernkwalificatie.

Maar het levert precies het soort objectieve adresgegevens waarop een geometrische kernmethodiek kan worden gebouwd.

Voordat we die methodiek openen, kijken we hoe dezelfde werkelijkheid op de topografische kaart verschijnt.

W H B

Hoofdstuk 37

BRT en PDOK

Wanneer administratieve werkelijkheid kaartbeeld wordt

Onderzoeksvraag

Welke betekenis hebben topografische labels en geografische afbakeningen voor de identiteit van Wernhoutsburg?

37.1 “Het staat op de kaart”

Een kaart heeft gezag.

Niet voor niets zeggen mensen:

“Het staat op de kaart.”

Een topografische kaart lijkt geen mening te hebben.

Zij toont:

wegen; gebouwen; water; terrein; namen.

Maar iedere kaart is een selectie.

Iemand of een gegevensmodel bepaalt:

welk object wordt getoond;

welk label daarbij hoort;

waar een naam wordt geplaatst;

op welke schaal iets zichtbaar wordt.

Een kaart kan zeer objectief zijn binnen haar methodiek zonder daarmee alles te vertellen.

37.2 De BRT

De Basisregistratie Topografie bevat topografische objecten en kenmerken en vormt een uniforme geografische basis.

Maar een topografisch label zoals:

bungalowpark

is geen planologische bestemming.

Het zegt niet:

permanente bewoning is verboden.

En evenmin:

iedere woning is uitsluitend logiesobject.

Een cartografische categorie is geen bestemmingsplan.

Net zoals een bestemmingsplan geen eigendomsakte is.

37.3 PDOK is vaak het venster, niet de bron

PDOK maakt veel geografische datasets toegankelijk.

Maar PDOK is niet de bronhouder van iedere laag die via het platform zichtbaar wordt.

Een kaartlaag kan afkomstig zijn uit:

BRT;

BAG;

BGT;

of een andere registratie.

Wie iets opvallends ziet, moet daarom eerst vragen:

uit welke dataset komt dit?

Anders ontstaat al snel de formulering:

“PDOK zegt dat...”

terwijl PDOK in feite alleen het venster is waardoor een andere gegevensbron wordt bekeken.

37.4 Wernhoutsburg en “bungalowpark”

Juist rond dat punt kwam in het onderzoek een correctieverzoek in beeld.

Op een topografische laag werd Wernhoutsburg nog in verband gebracht met het label:

bungalowpark.

Ook speelde de vraag of het toponiem Wernhoutsburg geografisch correct ten opzichte van het feitelijke gebied was geplaatst.

De uitkomst van zo'n correctieprocedure moeten we niet vooruitlopen.

Maar het bestaan van de procedure is al leerzaam.

Een kaart kent:

een bronhouder;

een melding;

een beoordeling;

en zo nodig correctie.

De kaart is dus geen statische waarheid die nooit meer kan worden onderzocht.

37.5 De naam en het object

Ook de naam **Wernhoutsburg** is interessant.

Een naam kan verschillende soorten geografische objecten aanduiden:

historische plek;

gebouwencomplex;

buurtschap;

functioneel gebied;

nederzetting.

Daarom kan hetzelfde toponiem op verschillende kaarten op een andere schaal of plaats verschijnen.

De juiste vraag is opnieuw:

Welk object draagt deze naam binnen deze registratie?

37.6 Maar ruimtelijke herkenbaarheid telt wel

Topografie bepaalt niet zelfstandig of iets een woonkern is.

Maar een duidelijk herkenbare compacte bebouwingsconcentratie is wel relevant als feitelijke context.

Wanneer honderden woningen in een samenhangende structuur liggen en topografisch als afzonderlijke concentratie herkenbaar zijn, spreken we duidelijk over iets anders dan verspreide solitaire woningen in het buitengebied.

Dat vormt nog geen juridische kernbeslissing.

Maar het maakt de volgende stap logisch.

Conclusie hoofdstuk 37

BRT en PDOK geven Wernhoutsburg geen definitieve juridische status.

Zij maken wel zichtbaar:

waar bebouwing ligt;

hoe die bebouwing is gegroepeerd;

welke geografische namen eraan zijn gekoppeld;

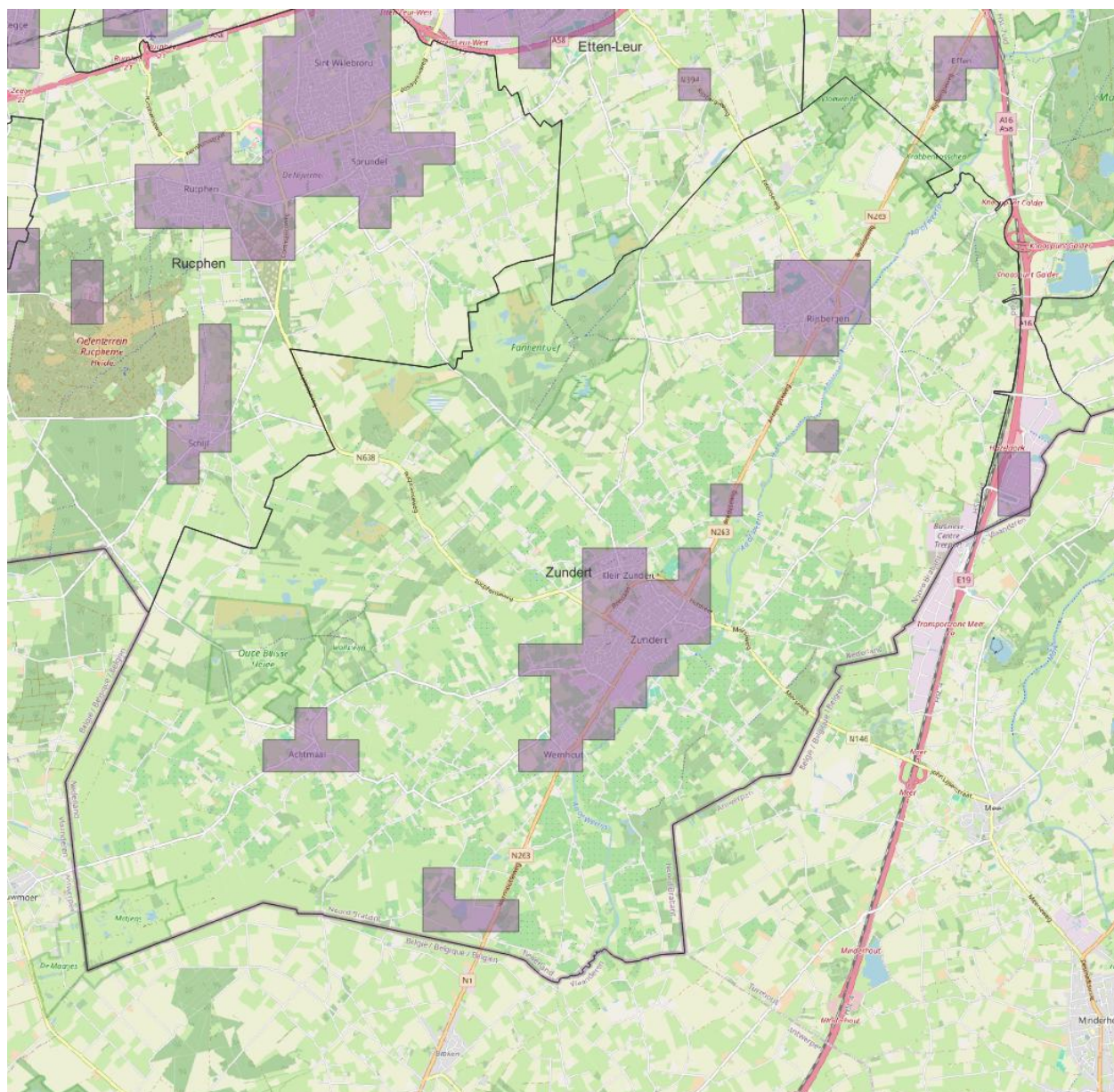
welke historische functionele labels nog in datasets aanwezig zijn.

Daarmee kunnen we de oude labels even loslaten.

Want de volgende methodiek kijkt niet primair naar het woord **bungalowpark** of **woonwijk**.

Zij kijkt naar:

adressen in ruimte.



Bron: CBS

Hoofdstuk 38

CBS, Rijksdriehoeksstelsel en de woonkern

Wanneer het woord “kern” meetbaar wordt

Onderzoeksvraag

Hoe wordt een woonkern binnen de gemeentefondssystematiek objectief afgebakend?

38.1 Van gewoon woord naar technische definitie

Het woord **kern** klinkt eenvoudig.

Dorpskern.

Kleine kern.

Woonkern.

De kern van een plaats.

In dagelijks taalgebruik is het flexibel.

Maar binnen de voor het gemeentefonds gebruikte woonkernsystematiek krijgt het begrip een technische, geometrische betekenis.

En daardoor verandert de discussie.

De vraag luidt dan niet meer:

voelt Wernhoutsburg als een dorp?

Ook niet:

noemt de gemeente het een park?

Maar:

hoe liggen de hoofdadressen in het raster?

38.2 Het antwoord van het CBS

Voor dit onderdeel beschikken we over een bijzonder waardevolle primaire bron.

Een medewerker van de regionale en ruimtelijke statistieken van het CBS heeft in de correspondentie uitgelegd hoe binnen deze systematiek een woonkern wordt afgebakend.

Volgens die uitleg gaat het om:

een aaneengesloten gebied van twee of meer 500×500 meter grote rastervierkanten binnen dezelfde gemeente, die met hun zijden aan elkaar grenzen en ieder ten minste 25 hoofdadressen bevatten;

of:

één geïsoleerd rastervierkant van 500×500 meter met ten minste 25 hoofdadressen dat niet met een zijde aan een ander kernvierkant grenst.

Dat is veel preciezer dan:

“ongeveer 25 adressen bij elkaar.”

Het is een geometrische definitie.

38.3 Hoekcontact is niet hetzelfde als zijdelingse aansluiting

De woorden:

met zijden aan elkaar grenzend

zijn relevant.

Twee rastervierkanten die elkaar alleen op één hoek raken, vormen daardoor niet enkel om die reden één aaneengesloten kern volgens deze formulering.

De ruimtelijke samenhang wordt dus niet gevoelsmatig beoordeeld.

De geometrie doet werkelijk het werk.

38.4 Het raster is ongevoelig voor lokale politiek

Dat is juist de kracht van zo'n methode.

Het vierkant is 500 bij 500 meter.

Het aantal hoofdadressen wordt geteld.

Wordt de drempel van 25 gehaald?

Grenst het vierkant zijdelings aan een volgend kernvierkant?

Dat is een heel andere manier van kijken dan een gemeenteraad die vanuit historie zegt: dit zijn onze dorpen.

Beide indelingen kunnen betekenisvol zijn.

Maar zij beantwoorden verschillende vragen.

38.5 Wat níét wordt gevraagd

Misschien is dit voor Wernhoutsburg nog belangrijker.

In de definitie staat niet:

bestemming Wonen;

openbare gemeentelijke wegen;

eigen kerk;

dorpsraad;

gemeentelijke riolering;

geen recreatieve oorsprong;

geen slagboom.

De methodiek ziet in essentie:

hoofdadressen in ruimte.

Dat maakt haar juist zo interessant voor een woonomgeving met een afwijkende eigendoms- en infrastructuurstructuur.

38.6 De peildatum

Ook een woonkernkaart heeft een tijdstip.

Volgens de CBS-correspondentie werd voor de verstrekte kaart gewerkt met de door gemeenten in de BAG opgenomen hoofdadressen op:

1 januari 2025.

Daarmee is de kaart een beeld van een bepaalde peildatum.

Zij hoeft niet eeuwig hetzelfde te blijven.
Nieuwe adressen kunnen ontstaan.
Clusters kunnen aangroeien.
Bebouwingsconcentraties kunnen in de toekomst aan elkaar raken.
De geometrische uitkomst kan dus veranderen wanneer de onderliggende adressen veranderen.

38.7 Zundert, Klein-Zundert en Wernhout

De CBS-correspondentie levert vervolgens een bijzonder leerzaam voorbeeld.

Op de vraag of:

Klein-Zundert;

Zundert;

Wernhout

binnen deze systematiek tot één aaneengesloten kern waren samengegroeid, antwoordde het CBS dat zij inderdaad gezamenlijk één aaneengesloten woonkern vormen van kernvierkanten die aan de voorwaarden voldoen.

Dat is bestuurlijk fascinerend.

Niemand hoeft daaruit te concluderen:

Wernhout bestaat maatschappelijk niet meer.

Wernhout kan als dorp, gemeenschap of gemeentelijke kern herkenbaar blijven.

De woonkernmethodiek zegt alleen:

binnen deze technische definitie is de adressenconcentratie ruimtelijk aangesloten op die van Zundert en Klein-Zundert.

Dit ene voorbeeld bewijst prachtig waarom:

dorp

en:

woonkern binnen deze methodiek

niet hetzelfde zijn.

38.8 Het beste voorbeeld tegen begripsverwarring

Wanneer iemand zegt:

“Maar Wernhout is toch een kern?”

kan het antwoord zijn:

zeker, in het gewone maatschappelijke of bestuurlijke taalgebruik.

Maar binnen deze specifieke geografische methodiek kan het samen met Zundert en Klein-Zundert één woonkern vormen.

Daarmee is niet theoretisch maar praktisch aangetoond dat het woord **kern** in verschillende systemen verschillende betekenissen kan hebben.

38.9 En dan Wernhoutsburg

Nu komen we bij de vraag waar dit hele deel naartoe werkt.

Het CBS heeft een kaart verstrekt van gemeente Zundert met haar woonkernen.

Binnen de in het onderzoek opgenomen toepassing wordt Wernhoutsburg daarbij als een afzonderlijke woonkern onderscheiden.

Daarmee zijn we verder dan de vroegere hypothese:

Wernhoutsburg lijkt waarschijnlijk aan de kerncriteria te voldoen.

We beschikken nu over:

de definitie;

de methodiek;

de peildatum;

en een CBS-kaart waarop de uitkomst voor gemeente Zundert is weergegeven.

38.10 Niet te snel: “de zesde kern”

Hier moeten we echter een aantrekkelijke formulering juist níét gebruiken.

Het is verleidelijk te zeggen:

Wernhoutsburg is de zesde kern van Zundert.

Dat klinkt helder.

Maar het mengt waarschijnlijk twee tellingen.

Een gemeente kan bestuurlijk een aantal dorpen of kernen onderscheiden.

De gemeentefondsmethodiek telt geometrische woonkernen op een andere manier.

Zundert, Klein-Zundert en Wernhout laten nu juist zien dat drie maatschappelijk onderscheiden plaatsen in die technische methodiek één aaneengesloten woonkern kunnen vormen.

Daarom is:

Wernhoutsburg wordt binnen de betrokken woonkernmethodiek als afzonderlijke woonkern onderscheiden

zuiverder dan:

CBS heeft Wernhoutsburg uitgeroepen tot zesde gemeentelijke kern.

Die laatste formulering zegt meer dan de bron draagt.

38.11 Minder spectaculair, maar sterker

Dat maakt onze conclusie niet zwakker.

Integendeel.

We hoeven geen gemeentelijke nummering te bewijzen.

We kunnen iets objectievers zeggen:

Binnen de landelijke woonkernmethodiek waarop de voor gemeente Zundert verstrekte CBS-kaart is gebaseerd, wordt ter plaatse van Wernhoutsburg een afzonderlijke woonkern onderscheiden.

Dat is precies genoeg.

Conclusie hoofdstuk 38

Voor het eerst in dit boek hebben we een begrip dat niet alleen beschrijvend, maar geometrisch meetbaar is.

Daarmee komen we bij het gemeentefonds.





Hoofdstuk 39

De woonkern en het gemeentefonds

Wanneer een rastervierkant financiële betekenis krijgt

Onderzoeksvraag

Welke financiële betekenis heeft de woonkernmethodiek en wat kunnen we daaruit wel en niet voor Wernhoutsburg afleiden?

39.1 Geen onschuldige kaart

Waarom houdt het Rijk zich überhaupt met woonkernen bezig?

Niet omdat iedere woonkern automatisch een plaatsnaambord moet krijgen.

De kernindeling heeft een functie binnen de berekening van de algemene uitkering uit het gemeentefonds.

Daarmee krijgt een geografische afbakening een financiële dimensie.

Kenmerken van inwoners, adressen, bebouwing en ruimtelijke structuur kunnen in verdeelmaatstaven een rol spelen.

39.2 Maar er bestaat geen potje “Wernhoutsburg”

Hier moeten we meteen streng zijn. Het gemeentefonds werkt niet als:

aantal inwoners van Wernhoutsburg $\times$ vast bedrag = gemeentelijk budget voor Wernhoutsburg.

De algemene uitkering is niet op die manier per wijk of kern geoormerkt.

Verschillende maatstaven bepalen gezamenlijk de uitkering aan de gemeente.

Daaruit volgt dus niet:

“De gemeente ontvangt €X voor Wernhoutsburg en moet dat bedrag aan Wernhoutsburg besteden.”

Dat zou financieel en juridisch te eenvoudig zijn.

39.3 Maar Wernhoutsburg is financieel ook niet onzichtbaar

De andere uiterste redenering klopt evenmin.

Omdat wegen, groen, drinkwaterinfrastructuur en andere voorzieningen grotendeels privaat kunnen zijn, zou men kunnen denken:

Wernhoutsburg telt financieel nauwelijks mee voor de gemeente.

Ook dat is te eenvoudig.

De bewoners zijn inwoners van Zundert.

Adressen en woningen maken deel uit van de gemeentelijke gegevens.

Ruimtelijke en demografische kenmerken kunnen in verdeelmaatstaven terugkomen.

Private infrastructuur wist de inwoners niet uit het gemeentelijke financiële systeem.

39.4 Meerkernigheid

In het onderzoeksdossier wordt daarnaast verwezen naar een gemeentefondsmaatstaf rond meerkernigheid en naar een concreet bedrag per kern in een berekening voor 2025.

Hier moeten we in de definitieve versie voorzichtig blijven.

Een exact bedrag hoort pas als hard financieel feit in de monografie wanneer de officiële onderliggende gemeentefonds-specificatie zelf is gecontroleerd en in het bronnenapparaat kan worden opgenomen.

Een secundair onderzoeksrapport is hier een uitstekend spoor.

Maar voor een exacte financiële claim is de primaire bron beter.

Dat is precies het verschil tussen:

een interessante berekening

en:

een vaststaand financieel gegeven.

39.5 Indicatieve ramingen

In eerdere onderzoeksfasen zijn globale berekeningen gemaakt waarin onder meer werd gekeken naar:

inwoners;

OZB;

gemeentefonds;

andere gemeentelijke inkomsten.

Die kunnen nuttig blijven om een orde van grootte te begrijpen.

Maar in de monografie moeten zij herkenbaar blijven als:

indicatieve ramingen.

Niet als accountantsoordeel.

Niet als bewijs dat de gemeente een bepaald bedrag “aan Wernhoutsburg verdient”.

Die precisie maakt de financiële analyse uiteindelijk juist sterker.

39.6 De principiële vraag is interessanter dan het precieze bedrag

Zelfs zonder één definitief totaalbedrag blijft een belangrijke bestuurlijke vraag bestaan.

Wat betekent het wanneer honderden permanente inwoners:

gemeentelijke belastingen betalen;

onderdeel zijn van BAG- en bevolkingsgegevens;

via hun aanwezigheid en woningen mede deel uitmaken van de financiële basis van de gemeente;

terwijl tegelijk veel lokale infrastructuur privaat wordt gefinancierd?

Daaruit volgt niet:

de gemeente moet alle private kosten vergoeden.

Maar wél:

de bewoners staan bestuurlijk en financieel niet buiten de gemeente omdat hun straat particulier eigendom is.

39.7 Belasting betalen creëert geen dorpsstatus

En opnieuw moeten we ook de andere sprong vermijden.

Een gemeenschap kan niet zeggen:

wij betalen belasting, dus wij hebben juridisch recht op erkenning als dorp.

Belastingheffing.

Woonkernmethodiek.

Dorpsstatus.

Gemeentelijk beleid.

Het zijn opnieuw verschillende vragen.

Financiële argumenten kunnen bestuurlijk gewicht hebben.

Maar zij vervangen de kernanalyse niet.

Conclusie hoofdstuk 39

Het gemeentefonds maakt de woonkernmethodiek bestuurlijk relevant.

Maar niet in de vorm van:

een zak geld met het etiket Wernhoutsburg.

De betere conclusie luidt:

de inwoners, adressen en ruimtelijke kenmerken van Wernhoutsburg maken deel uit van de financiële werkelijkheid van gemeente Zundert, terwijl de private infrastructuur daarnaast een bijzondere verdeling van lokale kosten veroorzaakt.

Dat maakt de bestuurlijke vraag interessant.

Maar nog steeds weten we niet welk woord Wernhoutsburg het beste beschrijft.

Daarvoor leggen we vier kandidaten naast elkaar.

W H B



Hoofdstuk 40

Park, woonwijk, dorp of woonkern?

Vier woorden voor één plaats

Onderzoeksvraag

Welk begrip beschrijft Wernhoutsburg het meest nauwkeurig zonder méér te suggereren dan juridisch kan worden bewezen?

40.1 Park

Historisch is **park** eenvoudig te verklaren.

Parc Patersven was een recreatiepark.

De verkaveling.

De private infrastructuur.

De vereniging.

De oorspronkelijke voorzieningen.

Veel daarvan draagt nog de geschiedenis van het parkmodel.

Het woord is dus niet uit de lucht gegrepen.

Maar als actuele totaalbeschrijving van honderden permanente huishoudens is:

Vakantiepark te beperkt.

Zelfs de gemeente heeft inmiddels expliciet aangegeven dat het klassieke beeld van een vakantiepark met recreatieve exploitant niet meer past.

40.2 Woonwijk

Dan:

woonwijk.

Dat woord lijkt veel beter aan te sluiten op wat bewoners dagelijks ervaren.

Straten. Huizen. Buren. Dagelijks verkeer.

Een geconcentreerde woonomgeving.

Maar **reguliere woonwijk** roept tegelijkertijd een institutioneel beeld op:

gemeentelijke openbare ruimte;

reguliere gemeentelijke infrastructuur;

een klassieke stedenbouwkundige woonontwikkeling.

Juist daarin wijkt Wernhoutsburg af.

Daarom is ook dat woord als volledige juridische beschrijving niet ideaal.

40.3 Dorp

Dorp is maatschappelijk misschien het aantrekkelijkste begrip.

Het verwijst naar:

gemeenschap; identiteit; historie; sociale samenhang; verenigingsleven.

Maar juridisch is het veel minder scherp.

Er bestaat niet één algemene wettelijke dorptest waarbij we eenvoudig zes voorwaarden afvinken en daarna kunnen zeggen:

juridisch dorp.

Voor dit boek hoeven we dat ook niet te bewijzen.

De vraag is niet of Wernhoutsburg cultureel het recht heeft zich dorp te voelen.

We zoeken het begrip dat onze concrete juridische en geografische bevindingen het zuiverst weergeeft.

40.4 Woonkern

Dan blijft:

woonkern.

Dat begrip heeft twee bijzondere voordelen.

Ten eerste beschrijft het letterlijk wat wij feitelijk zien:

een geconcentreerde woonstructuur.

Ten tweede bestaat er een concrete landelijke technische methodiek waarin juist dit begrip wordt gebruikt en waarin Wernhoutsburg als afzonderlijke kern zichtbaar wordt.

Daarvoor hoeft:

de straat niet gemeentelijk eigendom te zijn;

de bestemming niet **Wonen** te heten;

geen eeuwenoude kerk te bestaan;

geen zelfstandige dorpsraad aanwezig te zijn.

Die zaken maken geen onderdeel uit van de technische kerncriteria.

40.5 Woonkern zonder reguliere woonwijk

Dit is misschien wel de belangrijkste conclusie van Deel V:

Wernhoutsburg kan een woonkern zijn zonder een reguliere gemeentelijke woonwijk te zijn.

Die twee kwalificaties botsen niet.

Ze beantwoorden verschillende vragen.

En daarmee verdwijnt een belangrijke blokkade uit de discussie.

Erkenning als woonkern betekent niet automatisch:

morgen de wegen naar de gemeente.

Niet:

alle riolering overnemen.

Niet:

van alle private grond openbare ruimte maken.

Kernkwalificatie en infrastruktureigendom bevinden zich op verschillende juridische assen.

40.6 En de woningen die recreatief blijven?

Ook die hoeven de kernkwalificatie niet onmogelijk te maken.

Een woonkern hoeft niet uit uitsluitend woonobjecten te bestaan.

Normale woonkernen bevatten eveneens:

winkels;

bedrijven;

groen;

horeca;

scholen;

maatschappelijke voorzieningen;

soms recreatieve functies.

Dat niet ieder object binnen Wernhoutsburg exact dezelfde planologische gebruiksmogelijkheid heeft, sluit een ruimtelijke woonkern dus niet uit.

40.7 De omschrijving die het minste geweld doet

Wanneer we op dit punt één korte omschrijving zoeken, lijkt:

woonkern met private infrastructuur

bijzonder sterk.

Wie de geschiedenis erbij wil betrekken kan zeggen:

een uit een voormalig recreatiepark ontstane woonkern met private infrastructuur.

Daarmee verdwijnen noch de geschiedenis noch de huidige woonfunctie.

En, minstens zo belangrijk:

er wordt geen gemeentelijke infrastructuur gesuggereerd die er niet is.

Conclusie hoofdstuk 40

Geen enkel enkelvoudig woord is perfect.

Maar de termen zijn niet even precies.

Vakantiepark legt voor de huidige permanente woonbevolking te veel nadruk op tijdelijke recreatieve exploitatie.

Reguliere woonwijk suggereert juist een publieke infrastructuurstructuur die niet aanwezig is.

Dorp heeft maatschappelijke betekenis maar geen voldoende scherpe universele juridische definitie voor ons doel.

Woonkern beschrijft de woonconcentratie en sluit bovendien aan op de onderzochte landelijke methodiek.

Daarmee ontstaat een belangrijke bestuurlijke mogelijkheid:

erkenning van de woonkern zonder overname van de infrastructuur.

W H B

ERKENNING ZONDER OVERNAME

WAAROM ÉÉN WOORD GEEN KILOMETER RIOLERING VAN EIGENAAR LAAT VERANDEREN

WELKOM IN WERNHOOTSBURG
ERKEND ALS WOONKERN?

ÉÉN WOORD
GEEN GEVOLGEN
AUTOMATISCH!

ERKENNING WOONKERN ✓
BESTUURLIJKE ERKENNING & WAARDERING

GEEN AUTOMATISCHE OVERNAME ✗
GEEN EIGENDOM
GEEN KOSTENOVERNAME

EVW
EIGENAAR
BEHEERDER
ONDERHOUD

EIGENDOM VERANDERT NIET DOOR EEN ETIKET!

WELKOM IN WERNHOOTSBURG
ERKEND ALS WOONKERN?

EVW
EIGENAAR
BEHEERDER
ONDERHOUD

41.1 DE ANGST VOOR HET WOORD WOONKERN

IMPLICIETE REDENERING:

ERKENNING WOONKERN

DAN MOETEN DE WEGEN NAAR DE GEMEENTE

EN DAN: RIOLERING, VERLICHTING, GROEN, ONDERHOUD, KOSTEN!

MAAR... DAT GAAT NIET AUTOMATISCH!

EEN KERKWLIFICATIE IS GEEN LEVERINGSAKTE!

41.2 EIGENDOM VERANDERT VIA HET VERMOGENSRECHT

EIGENDOM VAN EEN WEG VERANDERT NIET DOOR EEN BELEIDSDOCUMENT. DAARVOOR IS EEN APARTE JURIDISCHE HANDELING NODIG.

BELEIDSDOCUMENT

"WERNHOOTSBURG IS EEN WOONKERN"

=

GEEN EIGENDOMSOVERDRACHT

≠

GEEN OVERDRACHT!

WEL NODIG:

- ✓ OVEREENKOMST
- ✓ NOTARIËLE LEVERING (WAAR VEREIST)
- ✓ AFSPRAKEN OVER STAAT & ONDERHOUD
- ✓ EVENTUELE FINANCIËLE VOORWAARDEN

EIGENDOM BLIJFT BIJ EVW

41.3 OOK DE RIOLERING VERANDERT NIET DOOR EEN ETIKET

ERKENNING ALS WOONKERN BETEKT NIET: VANAF MORGEN GEMEENTELIJK RIOOL.

PARTICULIER RIOLERINGSSYSTEEM (EIGENDOM EVW)

≠

GEMEENTELIJK RIOOL (GEMEENTE)

WIE EIGENAAR, BEHEERDER EN ONDERHOUDSPFLICHTIGE IS VAN WELK ONDERDEEL, MOET APART WORDEN VASTGESTELD.

ERKENNING: JA! OVERNAME: NEE, NIET VANZELF. SAMENWERKEN: JA, VIA AFSPRAKEN.

Hoofdstuk 41

Erkenning zonder overname

Waarom één woord geen kilometer riolering van eigenaar laat veranderen

Onderzoeksvraag

Wat zou erkenning van Wernhoutsburg als woonkern bestuurlijk kunnen betekenen — en wat volgt daar juist niet automatisch uit?

41.1 De angst voor het woord woonkern

Achter discussies over Wernhoutsburg kan een impliciete redenering schuilgaan: als wij erkennen dat dit een woonkern is, dan moeten straks de wegen naar de gemeente. En daarna: riolering; verlichting; groen; onderhoud; kosten. Maar inmiddels hebben we vier delen nodig gehad om precies te laten zien waarom die redenering te snel gaat.

Een kernkwalificatie is geen leveringsakte.

41.2 Eigendom verandert via het vermogensrecht

Wanneer EVW eigenaar is van een weg, blijft zij eigenaar totdat die eigendom volgens de daarvoor geldende privaatrechtelijke regels verandert.

Een gemeentelijk beleidsdocument waarin staat:

Wernhoutsburg is een woonkern

draagt die weg niet over.

Daarvoor zou een afzonderlijke juridische handeling nodig zijn.

Bijvoorbeeld:

overeenkomst;

notariële levering waar vereist;

afspraken over staat en onderhoud;

eventuele financiële voorwaarden.

Hetzelfde geldt voor andere infrastructuur.

41.3 Ook de riolering verandert niet door een etiket

Hetzelfde bij de interne riolering.

Erkenning als woonkern betekent niet:

vanaf morgen gemeentelijk riool.

Wie eigenaar, beheerder en onderhoudsplichtige van welk onderdeel is, moet afzonderlijk worden vastgesteld.

Dat is juist de kracht van de scheiding:
we kunnen eerst erkennen **wat de nederzetting is**
zonder daarmee onmiddellijk te beslissen:
wie ieder stuk infrastructuur bezit.

41.4 Private infrastructuur maakt de inwoners niet privaat

De omgekeerde gedachte is even belangrijk.

Dat wegen en leidingen particulier zijn, betekent niet dat de bewoners daarmee een soort private inwoners worden.

Zij blijven inwoners van gemeente Zundert.

EVW kan gemeentelijke publieke verantwoordelijkheden niet volledig vervangen omdat zij asfalt, groen of leidingen bezit.

De constructie kan daarom kernachtig worden omschreven als:

een publieke wooncommunity binnen een grotendeels private infrastructuur-structuur.

Dat is misschien de *status aparte* in één zin.

41.5 Wat erkenning wél kan betekenen

Erkenning kan bestuurlijk veel betekenen zonder dat één eigendomsgrens verschuift.

Wernhoutsburg kan bijvoorbeeld in:

gemeentelijke beleidsstukken;

gebiedsgerichte communicatie;

participatietrajecten;

kernoverleggen;

leefbaarheidsbeleid;

zorg- en welzijnsbeleid;

veiligheidsbeleid

worden behandeld als permanente woonconcentratie.

Dat is wezenlijk iets anders dan:

de gemeente wordt eigenaar van de straat.

41.6 En dan de vertegenwoordiging

Zodra Wernhoutsburg als afzonderlijke woonkern serieus wordt genomen, komt vanzelf de vraag:

wie vertegenwoordigt die woonkern?

Wanneer gemeente Zundert met verschillende kernen overleg voert via kern- of dorpsstructuren, is het bestuurlijk niet vreemd te onderzoeken welke vorm voor Wernhoutsburg passend is.

Maar ook hier ontstaat niet automatisch een wettelijk recht op een dorpsraad doordat de CBS-kaart een woonkern laat zien.

Dat is een bestuurlijke en organisatorische vervolgvraag.

De woonkernanalyse geeft er een rationele basis voor.

Meer niet.

Maar zeker ook niet minder.

41.7 Kan EVW die rol vervullen?

Misschien.

Maar niet zonder nuance.

EVW is bij uitstek gesprekspartner over:

haar wegen; haar groen; haar water; haar gronden; haar beheertaken.

Daar is haar positie sterk en vanzelfsprekend.

Maar **bewonersvertegenwoordiging** gaat over:

alle bewoners.

Deel III heeft juist laten zien dat niet iedere eigenaar noodzakelijk lid is.

Daarnaast zijn er mogelijk:

huurders;

partners;

andere inwoners

die wel onderdeel zijn van de wooncommunity maar niet dezelfde verenigingsrechtelijke positie hebben.

Daarom kan EVW uit haar infrastruktureigendom niet automatisch afleiden:

wij vertegenwoordigen democratisch iedere inwoner van Wernhoutsburg.

41.8 Twee petten

Dat betekent niet dat één organisatie onmogelijk beide functies zou kunnen vervullen.

Maar dan moeten de petten zichtbaar van elkaar worden onderscheiden.

Pet één

EVW als privaatrechtelijke vereniging, eigenaar en beheerder.

Pet twee

bewonersplatform, kernvertegenwoordiging of vergelijkbare gebiedsgerichte functie.

Dan kunnen bij ieder overleg drie vragen worden gesteld:

Namens wie spreekt men?

Over welk onderwerp?

Waarop rust de legitimiteit?

Dat voorkomt dat verenigingsrecht en lokale vertegenwoordiging opnieuw in elkaar schuiven.

Conclusie hoofdstuk 41

Erkenning als woonkern en overname van infrastructuur zijn volledig verschillende vraagstukken.

De gemeente kan Wernhoutsburg bestuurlijk als woonkern behandelen zonder één weg van EVW over te nemen.

EVW kan haar infrastructuur blijven bezitten en beheeren zonder gemeentebestuur te worden. Juist die scheiding maakt erkenning bestuurlijk minder bedreigend en juridisch veel zuiverder. Nu resteert de beslissende vraag:

hoe sterk kunnen we inmiddels werkelijk zeggen dat Wernhoutsburg een afzonderlijke woonkern is?



WHB

Hoofdstuk 42

Een eigen woonkern

Van hypothese naar bewijs

Onderzoeksvraag

Hoe sterk is de conclusie dat Wernhoutsburg binnen de relevante landelijke methodiek een afzonderlijke woonkern is?

42.1 Eerst was er alleen een vermoeden

Aan het begin van het onderzoek hadden we vooral feiten:
honderden adressen;
compacte bebouwing;
geografische afscheiding van andere concentraties;
een eigen naam;
permanente bewoning.

Daaruit lag een intuïtieve conclusie voor de hand:

dit moet toch een kern zijn?

Maar intuïtie is geen bewijs.

De ontbrekende vraag was:

volgens welke definitie?

42.2 Toen kwam de technische definitie

Die hebben we inmiddels.

Het CBS bevestigde in de opgenomen correspondentie de kern van de methodiek:
rastervierkanten van 500 × 500 meter; ten minste 25 hoofdadressen per kernvierkant;
zijdelings aan elkaar grenzende kernvierkanten vormen samen één woonkern;
een geïsoleerd rastervierkant kan bij ten minste 25 hoofdadressen zelfstandig een woonkern vormen.

Daarmee werd het vermoeden toetsbaar.

42.3 Vervolgens kwam de kaart

Nog sterker was dat het CBS niet alleen de definitie uitlegde.

Het verstrekke een kaart van:

gemeente Zundert met haar woonkernen.

Daarmee hoefden we niet uitsluitend zelf een raster over openbare kaartgegevens te tekenen en vervolgens onze eigen conclusie als doorslaggevend te presenteren.

De toepassing was al door de betreffende statistische bron gedaan.

42.4 Wernhoutsburg als afzonderlijk cluster

Binnen het onderzoeksdossier is daarom niet langer alleen opgenomen:

Wernhoutsburg voldoet vermoedelijk aan de definitie.

De sterkere conclusie is:

Wernhoutsburg wordt binnen deze specifieke woonkernmethodiek als afzonderlijke woonkern onderscheiden.

We hebben daarmee zowel:

de regel

als:

de toepassing.

42.5 Waarom we “zesde kern” laten vallen

Aanvankelijk was de formulering:

de zesde kern van Zundert aantrekkelijk.

Maar juist de CBS-correspondentie laat zien waarom die formulering minder nauwkeurig is.

Klein-Zundert, Zundert en Wernhout zijn maatschappelijk en bestuurlijk onderscheiden plaatsen.

Binnen de betreffende rastermethodiek vormen zij echter samen één aaneengesloten woonkern.

Daarom kan de gemeentelijke telling van dorpen of kernen niet één op één worden gecombineerd met de statistische telling van woonkernen.

We moeten die systemen niet bij elkaar optellen.

42.6 De precieze formulering

De veilige en sterke conclusie luidt daarom:

Wernhoutsburg vormt binnen de woonkernmethodiek die wordt gebruikt bij de betreffende berekeningen voor het gemeentefonds een afzonderlijke woonkern.

Niet minder. Niet meer.

Dat is een belangrijk verschil met:

Wernhoutsburg is officieel tot dorp verklaard.

Dat laatste volgt niet uit de bron.

42.7 Wat deze kwalificatie níét verandert

De woonkernkwalificatie:

verandert de planologische bestemming niet; geeft geen bestemming Wonen;

maakt de wegen niet automatisch openbaar; draagt wegen of riool niet over aan de gemeente;

creëert geen dorpsraad; kent geen zelfstandig gemeentelijk budget toe;

verandert EVW niet.

Het is een kwalificatie binnen een specifieke landelijke ruimtelijk-financiële methodiek.

42.8 Waarom de conclusie tóch belangrijk is

Omdat zij een belangrijk argument uit het debat haalt.

Het is niet meer voldoende om te zeggen:

“Wernhoutsburg is een park en kan daarom geen woonkern zijn.”

Binnen de onderzochte technische kernmethodiek is de adressenconcentratie juist als afzonderlijke woonkern zichtbaar.

Daarmee verandert de bestuurlijke vraag.

Niet langer:

bewoners willen graag woonkern worden genoemd.

Maar:

een landelijke woonkernmethodiek onderscheidt deze adressenconcentratie reeds als afzonderlijke woonkern; hoe verhoudt dat zich tot het gemeentelijke beleid voor de verschillende woonkernen en gemeenschappen binnen Zundert?

Dat is een wezenlijk sterkere vraag.

42.9 De gemeente houdt haar eigen bestuurlijke rol

Ook hier moeten we niet overdrijven.

Het CBS kan via een statistische kaart gemeente Zundert niet dwingen om:

Wernhoutsburg tot dorp uit te roepen;

een dorpsraad in te stellen; infrastructuur over te nemen.

Dat zijn andere bestuurlijke en juridische beslissingen.

De CBS-kaart is dus:

sterk bewijs van woonkernstatus binnen de betrokken landelijke methodiek.

Niet:

een gemeenteraadsbesluit tot instelling van een nieuw dorp.

42.10 De status aparte krijgt eindelijk inhoud

En hiermee gebeurt iets interessants.

Het begrip **status aparte** wordt minder vaag.

Wernhoutsburg is:

geen traditioneel vakantiepark; geen reguliere gemeentelijke woonwijk; wel grotendeels permanent bewoond; wel een afzonderlijke adressenconcentratie; en binnen de onderzochte landelijke systematiek een afzonderlijke woonkern.

Daarmee betekent status aparte niet langer alleen:

iets bijzonders waarvoor we geen woord hebben.

We kunnen steeds nauwkeuriger beschrijven **waaruit** de bijzonderheid bestaat.



SLOT DEEL V

Wanneer een naam een rechtsvraag wordt

De eerste vier delen van deze monografie gingen vooral over rechten en bevoegdheden.

Wie is eigenaar?

Wie mag wonen?

Wie mag bouwen?

Wie kan handhaven?

Deel V ging over iets anders:

classificatie.

En juist die classificatie blijkt grote invloed te hebben op de manier waarop de hele rechtspositie wordt ervaren.

Het woord:

vakantiepark

vertelt een geschiedenis.

Het woord:

woonwijk

vertelt een stedenbouwkundige verwachting.

Het woord:

dorp

vertelt een maatschappelijke identiteit.

Het woord:

woonkern

kan binnen de door ons onderzochte landelijke methodiek een geometrisch meetbare werkelijkheid beschrijven.

Geen van die woorden mag zonder context worden gebruikt alsof het de andere volledig uitsluit. Maar na dit deel kunnen we wel aanzienlijk preciezer zijn dan aan het begin van het boek.

Wernhoutsburg is niet alleen:

een verzameling legaal permanent bewoonbare woningen binnen een recreatieve planologische hoofdstructuur.

Wernhoutsburg vormt een geconcentreerde adressenstructuur die binnen de onderzochte woonkernmethodiek als afzonderlijke woonkern wordt onderscheiden. Die methode kijkt primair naar de ruimtelijke concentratie van BAG-hoofdadressen en staat los van historische labels, eigendom, EVW of de slagboom.

Die kwalificatie moet precies worden gebruikt. Woonkern betekent niet bestemming Wonen, reguliere woonwijk, gemeentelijke infrastructuur of automatisch een afzonderlijke bestuurlijke kern. Wernhoutsburg kan dus binnen de betrokken methodiek een afzonderlijke woonkern zijn zonder een reguliere gemeentelijke woonwijk te zijn. Dat is geen tegenstelling, maar het gevolg van verschillende systemen die verschillende vragen beantwoorden.

De status aparte wordt daarmee zichtbaar in meerdere lagen tegelijk: private eigendom en infrastructuur, een recreatieve planologische hoofdstructuur met toegestane permanente bewoning, honderden afzonderlijke adressen en een statistisch-geografisch herkenbare woonkern. Bestuurlijk vallen die lagen niet vanzelf samen.

De kern is daarom: Wernhoutsburg hoeft geen woonwijk te worden om woonkern te zijn. Erkenning van de nederzetting staat los van de vraag wie wegen, riolering of andere voorzieningen bezit en beheert. Die verantwoordelijkheidsvragen moeten vervolgens per voorziening worden beantwoord.

welke bouwregels daarnaast gelden;

wat de BAG registreert;

welke betekenis topografische labels hebben;

\wat binnen de onderzochte systematiek onder woonkern wordt verstaan;

en waarom kernstatus op zichzelf geen eigendom overdraagt.

Nu kunnen we eindelijk de vraag stellen die voor het dagelijkse leven misschien belangrijker is dan alle vorige:

Wie moet wat doen?

Wie onderhoudt de weg?

Wie vervangt de interne riolering?

Wie levert drinkwater?

Wie organiseert afval?

Wie onderhoudt verlichting?

Wie gaat over veiligheid?

Welke verantwoordelijkheid blijft publiek wanneer de grond particulier is?

Welke verantwoordelijkheid blijft privaat wanneer de bewoners permanente inwoners zijn?

En welke gemeentelijke taak kan niet simpelweg worden afgedaan met:

“Dat is van het park.”

W.H.B.

DEEL VI

DE VERANTWOORDELIJKHEIDSANATOMIE



Wie moet wat doen in een publieke woonkern met private infrastructuur?

**“Wie eigenaar is, is niet automatisch overheid.
Wie overheid is, is niet automatisch eigenaar.”**

In Deel V hebben we vastgesteld dat één woord Wernhoutsburg niet kan verklaren.

Woonkern zegt iets over de nederzetting.

Recreatie – Verblijfsrecreatie zegt iets over het planologische regime.

Woonfunctie in de BAG zegt iets over een verblijfsobject.

Eigendom van EVW zegt iets over bepaalde gronden en voorzieningen.

Maar geen van die kwalificaties vertelt ons vanzelf:

wie verantwoordelijk is.

En voor bewoners is dat misschien wel de meest concrete vraag van allemaal.

Wanneer het riool stukgaat, helpt het weinig te weten dat Wernhoutsburg binnen een landelijke methodiek een woonkern vormt.

Wanneer een lantaarnpaal omvalt, moet iemand hem herstellen.

Wanneer een waterleiding breekt, moet iemand optreden.

Wanneer huishoudelijk afval moet worden ingezameld, moet duidelijk zijn welke regeling daarvoor geldt.

Wanneer een ambulance een woning moet bereiken, kan niemand volstaan met:

“De weg is particulier.”

En wanneer een private weg volledig moet worden vernieuwd, volgt uit:

“Hier wonen permanente inwoners”

evenmin automatisch:

“Dus de gemeente betaalt.”

Dat is de bijzondere constructie van Wernhoutsburg in haar meest praktische vorm.

De woonbevolking is publiek.

Een belangrijk deel van de infrastructuur is privaat.

Daarom moeten we voor iedere voorziening opnieuw vragen:

Welke verantwoordelijkheid?

Van welke partij?

Op grond waarvan?

Niet één keer voor heel Wernhoutsburg.

Maar onderdeel voor onderdeel.



Hoofdstuk 43

Verantwoordelijkheid is geen rechtsbegrip op zichzelf

Eerst de bron, dan de verantwoordelijke

Onderzoeksvraag

Hoe stellen we juridisch vast wie voor een voorziening of taak binnen Wernhoutsburg verantwoordelijk is?

43.1 De gevaarlijkste vraag

In gesprekken over Wernhoutsburg wordt vaak gevraagd:

“Wie is verantwoordelijk?”

Dat klinkt als een juridische vraag.

Maar eigenlijk ontbreekt de belangrijkste informatie.

Verantwoordelijk **waarvoor?**

Voor:

eigendom? beheer? onderhoud? betaling? handhaving? veiligheid? schade? vervanging?
bereikbaarheid?

Het woord **verantwoordelijkheid** verbergt verschillende rechtsvragen.

En juist daardoor ontstaan gemakkelijk schijnbare tegenstellingen.

De gemeente zegt:

“De weg is van EVW.”

EVW zegt:

“Openbare orde is een gemeentelijke zaak.”

Beide uitspraken kunnen juist zijn.

Zij beantwoorden alleen niet dezelfde vraag.

43.2 Eigendom

De eerste vraag is daarom:

Van wie is het?

Daarvoor kijken we naar:

Kadaster;

leveringsakten;

eigendomsgrenzen;

zo nodig andere goederenrechtelijke regels.

Wanneer EVW eigenaar is van een weg, is dat juridisch een sterk vertrekpunt.

Maar het is slechts het vertrekpunt.

Eigendom vertelt nog niet automatisch:

wie iedere vorm van onderhoud uitvoert;

welke rechten anderen op de weg hebben;

welke publieke regels daar gelden;
wie aansprakelijk is als iets gebeurt.

43.3 Beheer

Dan volgt:

Wie beheert het?

Dat hoeft niet dezelfde partij te zijn als de eigenaar.

Een eigenaar kan zelf beheren.

Maar hij kan beheer ook uitbesteden.

Een beheerder kan werkzaamheden organiseren zonder zelf eigenaar van de zaak te zijn.

Daarom moeten bij Wernhoutsburg begrippen als:

EVW;

bestuur;

beheerder;

aannemer

niet als synoniemen worden gebruikt.

Een beheerder handelt uiteindelijk binnen de rechtsverhouding met degene namens wie of voor wie hij optreedt.

43.4 Onderhoud

De volgende vraag is:

Wie moet onderhouden?

Ook daarop bestaat geen algemene formule:

eigenaar = altijd onderhoudsplichtige.

Een onderhoudsverplichting kan voortvloeien uit:

eigendom;

overeenkomst;

erfdienstbaarheid;

kwalitatieve verplichting;

statuten;

een wettelijke regeling.

De concrete rechtsgrond bepaalt de uitkomst.

Dat onderscheid wordt vooral belangrijk bij grote toekomstige investeringen.

Een partij kan eigenaar zijn, terwijl een contract bepaalt dat een andere partij onderhoud uitvoert.

Of een zakelijk recht kan meebrengen dat lasten op een bepaalde wijze worden verdeeld.

Daarom moet ook bij onderhoud steeds de bron worden gelezen.

43.5 Publieke taak

Daarna komen we in een totaal andere categorie.

Heeft de overheid hier een wettelijke taak of bevoegdheid?

Daarvoor hoeft de gemeente geen eigenaar van de grond te zijn.

De gemeente bezit ook de particuliere woningen in Wernhoutsburg niet.

Toch kunnen daar onder meer gelden:

omgevingsrecht;

veiligheidsregels;

openbare-ordereregels;

gemeentelijke verordeningen;

andere publiekrechtelijke voorschriften.

Daarmee sneuvelt de redenering:

“Privéterrein, dus de gemeente gaat er niet over.”

Maar ook het spiegelbeeld is te ruim:

“Wij zijn inwoners, dus de gemeente moet onze private infrastructuur onderhouden.”

De bron bepaalt de verantwoordelijkheid.

43.6 Handhaving

Vervolgens moeten we apart vragen:

Wie kan optreden wanneer iets misgaat?

EVW kan in bepaalde situaties civielrechtelijk optreden.

De gemeente kan bestuursrechtelijke handhavingsbevoegdheden hebben.

Politie en Openbaar Ministerie hebben hun eigen bevoegdheden.

Een burgerlijke of bestuursrechter kan worden ingeschakeld.

Die bevoegdheden zijn niet onderling uitwisselbaar.

EVW krijgt geen bestuursdwang omdat zij eigenaar van de weg is.

De gemeente krijgt geen eigendomsrecht omdat zij op die weg publiekrechtelijk kan optreden.

43.7 Aansprakelijkheid

En vervolgens bestaat nog een andere vraag:

Wie betaalt de schade wanneer het misgaat?

Ook dat volgt niet uitsluitend uit eigendom.

Een eigenaar kan aansprakelijk zijn.

Maar afhankelijk van de omstandigheden kan ook aansprakelijkheid spelen van:

een beheerder; een aannemer; een weggebruiker; een andere veroorzaker.

Aansprakelijkheid moet worden beoordeeld vanuit de concrete gebeurtenis:

welke zorgplicht gold?

wie maakte een fout?

waardoor ontstond de schade?

welk causaal verband bestaat?

welke contractuele verhouding speelt?

geldt een bijzondere risicoaansprakelijkheid?

Daarom is:

“EVW is eigenaar, dus EVW is altijd aansprakelijk”

even onzuiver als:

“EVW is eigenaar, dus de gemeente kan nooit aansprakelijk zijn.”

43.8 De verantwoordelijkheidsmatrix

Vanaf dit hoofdstuk kunnen we iedere voorziening langs hetzelfde schema leggen:

Vraag	Mogelijke rechtsbron
Van wie is het?	Kadaster, akte, goederenrecht
Wie beheert het?	statuten, overeenkomst, feitelijke beheerorganisatie
Wie onderhoudt het?	akte, overeenkomst, statuten, wet
Wie betaalt?	rechtsverhouding, verenigingsbesluit, overeenkomst, wettelijke regeling
Welke publieke taak bestaat?	wet, verordening, omgevingsrecht
Wie kan optreden?	publiekrechtelijke of privaatrechtelijke bevoegdheid
Wie is aansprakelijk?	concrete feiten + aansprakelijkheidsrecht

Dit wordt de vaste onderzoeksmethode van Deel VI.

Conclusie hoofdstuk 43

Vanaf nu vragen we niet meer los:

Wie is verantwoordelijk?

We vragen:

Welke verantwoordelijkheid bedoelen we?

en:

Uit welke rechtsbron volgt zij?

Daaruit volgt de hoofdregel van dit hele deel:

GEEN VERANTWOORDELIJKHEID ZONDER BRON

Dat klinkt eenvoudig.

Maar toegepast op Wernhoutsburg verandert het bijna iedere discussie.

Hoofdstuk 44

EVW en gemeente

Twee organisaties die over dezelfde plek gaan — maar niet over hetzelfde

Onderzoeksvraag

Hoe moeten de verantwoordelijkheden van EVW en gemeente Zundert van elkaar worden onderscheiden?

44.1 EVW is geen gewone buurtvereniging

Een buurtvereniging organiseert misschien:

- een buurtfeest;
- kerstversiering;
- een barbecue;
- buurtpreventie.

EVW bevindt zich in een fundamenteel andere positie.

Zij bezit en beheert belangrijke gemeenschappelijke infrastructuur waarvan honderden woningen afhankelijk zijn.

Dat geeft de vereniging een economisch en praktisch gewicht dat een gewone bewonersvereniging niet heeft.

De historische constructie ging bovendien uit van gemeenschappelijke voorzieningen en van bijdragen voor exploitatie, onderhoud en beheer daarvan.

44.2 Dat maakt EVW nog geen overheid

Hier ligt misschien het grootste institutionele misverstand.

Wanneer een organisatie:

- wegen bezit;
- groen onderhoudt;
- straatverlichting beheert;
- water levert;
- een slagboom exploiteert;
- afvalvoorzieningen organiseert,
- kan zij in het dagelijks leven bijna gemeentelijk aanvoelen.

Maar juridisch verandert haar karakter daardoor niet.

EVW blijft:

een privaatrechtelijke rechtspersoon.

Haar bevoegdheden moeten worden gezocht in bijvoorbeeld:

- eigendom;
- statuten;

overeenkomsten;
notariële akten;
zakelijke rechten.
Niet in een algemene bestuursmacht over het grondgebied.

44.3 De gemeente is het spiegelbeeld

De gemeente hoeft veel van die infrastructuur juist niet te bezitten.
Maar zij beschikt wel over:
wettelijke taken;
publiekrechtelijke bevoegdheden;
verordenende bevoegdheid;
handhavingsbevoegdheden;
verantwoordelijkheden tegenover haar grondgebied en inwoners voor zover wetgeving die toekent.
Daardoor kan dezelfde bewoner voor het ene probleem bij EVW moeten zijn en vijf minuten later voor een ander probleem bij de gemeente.

44.4 De weg als voorbeeld

Stel er zit een groot gat in de bestrating.
Dan begint de analyse met:
wie bezit deze weg?
wie beheert hem?
op wie rust het onderhoud?
Dat kan EVW zijn.
Maar stel op dezelfde weg ontstaat:
een openbare-ordevraagstuk;
een noodsituatie;
een verkeersrechtelijke kwestie;
een brandveiligheidsprobleem.
Dan kan daarnaast publiekrecht relevant zijn.
De eigendomsgrens is dus geen onzichtbare muur waar het publiekrecht ophoudt.

44.5 De woning bewijst het omgekeerde

Bij een woning zien we precies hetzelfde, maar andersom.
De eigenaar bezit zijn huis.
EVW bezit dat huis niet.
De gemeente evenmin.
Toch kan:
EVW bepaalde private aanspraken hebben;
en:
de gemeente publiekrechtelijke bouw- of gebruiksregels handhaven.

Drie partijen kunnen dus tegelijkertijd een juridische relatie tot hetzelfde object hebben zonder dezelfde bevoegdheden te bezitten.

44.6 De kernzin

Daarom verdient één formulering in dit deel een vaste plaats:

EVW beheert de particuliere infrastructuur van de gemeenschap; de gemeente bestuurt de gemeente waarvan die gemeenschap deel uitmaakt.

Dat is bijna de volledige verantwoordelijkheidsanatomie in één zin.

Conclusie hoofdstuk 44

EVW en gemeente zijn geen twee concurrerende gemeentebesturen.

EVW beweegt hoofdzakelijk binnen het privaatrecht.

De gemeente binnen het publiekrecht.

De ingewikkeldste dossiers ontstaan precies waar beide rechtsordes elkaar raken.

En één van de eerste onderwerpen waarop dat historisch heel duidelijk zichtbaar werd, lijkt op het eerste gezicht bijna banaal:

afval.

W.H.B.



Hoofdstuk 45

Afval

Hoe een vuilniszak het parkmodel uit elkaar trok

Onderzoeksvraag

Wat leert de afvalinzameling over de veranderde juridische structuur van Wernhoutsburg?

45.1 Afval lijkt juridisch oninteressant

Iedere woning produceert huishoudelijk afval.

In een gewone woonstraat denkt vrijwel niemand na over de juridische architectuur daarachter.

Er is:

een container;

een inzameldag;

een milieustraat.

Klaar.

In Wernhoutsburg werd juist afval een juridisch dossier.

45.2 Het centrale afvalpunt

Binnen een recreatief parkmodel is een centrale afvalvoorziening logisch.

Eén terrein.

Gemeenschappelijke infrastructuur.

Centrale voorzieningen.

Maar toen het terrein bestond uit honderden afzonderlijk particuliere en grotendeels permanent bewoonde woningen, ontstond een fundamentele vraag:

Hebben we nog te maken met één exploitatie, of met honderden afzonderlijke huishoudens?

Het afvaldossier bracht juist die vraag bij de bestuursrechter.

45.3 Gemeenschappelijk betekent niet één onderneming

Dit is een belangrijke les.

Honderden afzonderlijke huishoudens kunnen samen gebruikmaken van:

één afvalpunt; één weggennet; één waternet; gemeenschappelijk groen.

Daaruit volgt niet dat zij juridisch één onderneming, één inrichting of één exploitatie vormen.

Gemeenschappelijk beheer is iets anders dan gezamenlijke exploitatie.

45.4 Maar individualisering betekent evenmin individualisering van iedere voorziening

Ook hier moeten we niet naar het andere uiterste doorschieten.

Dat juridisch sprake is van afzonderlijke huishoudens betekent niet:

iedere woning moet per definitie een eigen afvalvoorziening hebben.

Een centrale afvalvoorziening kan praktisch en juridisch nog steeds functioneren.

Maar de vraag is veranderd.

Niet meer:

Wie exploiteert het park?

Maar:

Wie organiseert deze concrete voorziening voor deze huishoudens, en op welke juridische grond?

45.5 De milieustraat

Hier wordt het voor bewoners heel concreet.

Wanneer permanente inwoners niet op dezelfde wijze van een gemeentelijke milieustraat gebruik kunnen maken als andere inwoners van dezelfde gemeente, ontstaat vanzelf de vraag:

Waarom niet?

Maar juridisch kunnen we daar niet vanuit uitsluitend het gevoel van ongelijkheid een conclusie aan verbinden.

Daarvoor moeten onder meer worden bekeken:

de afvalstoffenverordening;

uitvoeringsbesluiten;

heffingsstructuur;

toegangseisen;

de concrete juridische positie van de betrokken huishoudens.

De omstandigheid dat bewoners een regeling als onrechtvaardig ervaren, is een belangrijk bestuurlijk signaal.

Maar voor de juridische conclusie hebben we de precieze bron nodig.

45.6 Afval bepaalt niet of iets een woonkern is

Ook deze twee vragen moeten gescheiden blijven.

Een afwijkende afvalregeling maakt Wernhoutsburg niet minder woonkern.

Anders zouden we opnieuw een voorzieningenvraag gebruiken om een geografische kwalificatie te beantwoorden.

Precies die denkfout hebben we in Deel V uit elkaar gehaald.

Conclusie hoofdstuk 45

Het afvaldossier laat de transformatie van Wernhoutsburg bijna in miniatuur zien.

Het klassieke parkmodel verloor een deel van zijn betekenis.

De collectieve infrastructuur bleef bestaan.

Daardoor veranderde de centrale vraag van:

“Wie exploiteert het park?”

naar:

“Welke partij heeft voor deze concrete voorziening welke taak?”

Bij de volgende voorziening wordt die vraag nog indringender.

Want afval kan soms een dag wachten.

Drinkwater niet.

W.H.B.



Hoofdstuk 46

Water

Een eerste levensbehoefte in particuliere handen

Onderzoeksvraag

Welke juridische positie heeft EVW bij de waterlevering en kan zij een woning afsluiten?

46.1 Een uitzonderlijke infrastructuur

Voor:

gas;

elektriciteit;

internet

sluiten bewoners doorgaans zelf een overeenkomst met een leverancier.

Drinkwater functioneert in Wernhoutsburg anders.

Volgens de onderzochte stukken loopt de waterlevering via de private terreinstructuur.

Er zijn individuele meters en het werkelijke verbruik wordt afzonderlijk afgerekend.

Ook in de civiele procedure over de parkbijdrage werd onderscheid gemaakt tussen:
het afzonderlijk afgerekende waterverbruik

en:

kosten die via een algemene bijdrage werden omgeslagen.

Water vormt dus juridisch een eigen rechtsverhouding.

46.2 Waterrekening is niet de jaarbijdrage

Dat onderscheid moet scherp blijven.

Iemand kan zeggen:

“Ik betwist de jaarlijkse beheerbijdrage.”

Dat betekent niet:

“Ik betaal mijn drinkwater niet.”

Omgekeerd kan iemand de jaarbijdrage volledig hebben voldaan maar een waterfactuur onbetaald laten.

Het zijn verschillende vorderingen.

En dat verschil wordt fundamenteel zodra iemand zegt:

afsluiten.

46.3 Artikel 5.7 van de oude statuten

De oude statuten bevatten daadwerkelijk een opvallende bepaling.

Onder de daarin beschreven omstandigheden was de vereniging gehouden de aan de betreffende eigenaar toebehorende kavel of kavels van de hoofdleidingen af te sluiten.

Dat is historisch belangrijk.

De oorspronkelijke constructie kende dus expliciet het instrument:

niet voldoen aan bepaalde verplichtingen → afsluiting van de hoofdleiding.

Maar dat bewijst nog niet dat iedere toepassing van zo'n oude bepaling vandaag tegenover iedere afnemer rechtsgeldig zou zijn.

46.4 Bij het lid

Voor een lid bestaat een duidelijke verenigingsrechtelijke band.

De statuten kunnen hem binnen hun rechtsgeldige werkingssfeer binden.

Daarmee bestaat bij een lid in elk geval een duidelijker aanknopingspunt voor artikel 5.7.

Maar zelfs dan is de analyse nog niet klaar.

We moeten de volledige bepaling lezen en onder meer vragen:

Welke schuld betreft het?

Welke voorafgaande aanmaningen zijn vereist?

Welke termijn?

Op welke situatie ziet "alsdan"?

Hoe verhoudt deze oude bepaling zich tot huidig recht?

Is toepassing in dit concrete geval proportioneel?

De enkele aanwezigheid van een oude statutaire tekst beantwoordt niet al die vragen.

46.5 Bij het niet-lid

Bij een niet-lid ontstaat het inmiddels vertrouwde probleem.

De statuten kunnen niet worden toegepast alsof die persoon nog steeds lid is.

Daarom moeten we opnieuw zoeken naar:

een zelfstandige rechtsgrond.

Precies zoals bij de parkbijdrage.

De vraag is dus niet alleen:

"Staat afsluiting in artikel 5.7?"

maar:

"Waarom is juist deze niet-lid-afnemer gebonden aan een bevoegdheid van EVW om zijn waterlevering te beëindigen?"

46.6 De leveringsrelatie

Dat betekent uiteraard niet dat een niet-lid gratis water krijgt.

Wanneer iemand:

water ontvangt;

een meter heeft;

facturen ontvangt;

die facturen betaalt,

bestaat er evident een feitelijke en waarschijnlijk tevens juridische leveringsrelatie.

Maar vervolgens moeten we reconstrueren:

Waarop berust die relatie?

Zijn er afzonderlijke voorwaarden?
Is er een expliciete overeenkomst?
Is zij stilzwijgend ontstaan?
Verwijst een akte ernaar?
Welke rechten en verplichtingen volgen eruit?
Uit feitelijke levering volgt niet vanzelf:
iedere door EVW gewenste sanctie is overeengekomen.

46.7 De leiding bezitten is niet hetzelfde als iedereen mogen afsluiten

Dit verdient opnieuw een kernzin:
Eigendom van de waterleiding is niet hetzelfde als het recht iedere afnemer naar believen af te sluiten.
Eigendom verklaart:
wie de leiding bezit en kan beheren.
De rechtsverhouding met de afnemer bepaalt:
welke bevoegdheden tegenover die afnemer bestaan.

46.8 Water als incassomiddel

Het scherpste voorbeeld is:
waterfactuur betaald;
maar:
een andere bijdrage niet betaald.
Vervolgens wordt de waterlevering beëindigd.
Dan wordt drinkwater niet primair beëindigd wegens wanbetaling van water, maar als pressie-middel voor een andere vordering.
Voor zo'n toepassing is een bijzonder duidelijke rechtsgrond nodig.
En zelfs wanneer een bevoegdheid op papier bestaat, moet nog worden onderzocht of toepas-sing ervan onder de concrete omstandigheden juridisch toelaatbaar is.

46.9 De dubbele toets

Iedere voorgenomen afsluiting vraagt daarom minstens twee afzonderlijke analyses.

Toets 1 — Bestaat de bevoegdheid?

Waar staat dat EVW juist deze afnemer mag afsluiten?

In:
wet;
overeenkomst;
akte;
statuten die deze persoon daadwerkelijk binden?

Toets 2 — Mag de bevoegdheid in dit concrete geval worden gebruikt?

Daarbij kunnen onder meer spelen:
aard en omvang van de schuld;
waarschuwingen en aanmaningen;

omstandigheden van de afnemer;
proportionaliteit;
de essentiële aard van drinkwater;
eventueel toepasselijk bijzonder recht.
Die twee toetsen mogen niet worden samengevoegd.
Een bevoegdheid op papier betekent niet automatisch dat iedere toepassing rechtmatig is.
En een zwaarwegend belang bij levering creëert omgekeerd niet vanzelf een recht op gratis water.

Conclusie hoofdstuk 46

Water laat beter dan bijna ieder ander onderwerp zien waarom:
eigendom ≠ onbeperkte macht.
EVW kan eigenaar en beheerder van de leidingen zijn.
Dat geeft haar een belangrijke positie.
Maar voor iedere individuele gebruiker moet worden vastgesteld:
welke leveringsrelatie bestaat;
welke rechten daaruit voortvloeien;
welke beëindigingsmogelijkheden bestaan;
en welke grenzen aan de uitoefening daarvan gelden.
Bij niet-leden is die afzonderlijke analyse des te belangrijker.

W.H.B.

Hoofdstuk 47

Wegen, riolering, verlichting en groen

Private infrastructuur zonder private samenleving

Onderzoeksvraag

Wat betekent het dat een groot deel van de fysieke woonomgeving particulier is gebleven?

47.1 De geschiedenis ligt letterlijk in de straat

Wie door Wernhoutsburg loopt, ziet de recreatieve oorsprong niet alleen in oude aktes.

Zij is zichtbaar in:

de wegen;

de breedte daarvan;

verkaveling;

groen;

verlichting;

riolering;

ligging van voorzieningen.

De huidige permanente woonfunctie maakt dus dagelijks gebruik van infrastructuur die in een andere maatschappelijke context is ontworpen.

47.2 Privaat betekent niet slecht

Dat moeten we onmiddellijk duidelijk maken.

Private infrastructuur is niet per definitie:

slechter;

onveiliger;

goedkoper;

duurder;

minder onderhouden.

En gemeentelijke infrastructuur is niet automatisch uitstekend.

Het relevante onderscheid is juridisch en organisatorisch:

beheer, onderhoud, financiering en investeringen zijn anders georganiseerd.

47.3 De wegen

Bij de interne wegen moet een reeks vragen afzonderlijk worden beantwoord.

Wie bezit:

de grond? de verharding? de berm? de afwatering? eventuele verkeersvoorzieningen?

Wie onderhoudt die onderdelen? Wie betaalt groot onderhoud? Welke zakelijke rechten hebben de individuele kavels? Welke erfdienstbaarheden gelden? Welke publiekrechtelijke regels zijn daarnaast van toepassing?

Daarmee kunnen we eindelijk afscheid nemen van de zin:

“Het is een privéweg, dus...”

Want juist ná het woord **dus** kunnen vele verschillende juridische antwoorden volgen.

47.4 Groot onderhoud

Een weg kan jarenlang bruikbaar blijven en daarna ineens een enorme investering vragen.

Dan gaat het niet alleen over:

nieuwe stenen.

Maar mogelijk ook:

fundering; drainage; afwatering; kabels; leidingen; verkeersvoorzieningen.

Op dat moment wordt de eigendomsconstructie financieel zichtbaar.

Wanneer de weg particulier eigendom blijft en de onderhoudsverplichting eveneens privaat is georganiseerd, kan ook de rekening binnen die private structuur blijven.

Permanente bewoning verandert de eigenaar niet vanzelf.

47.5 Riolering

Bij riolering worden de bedragen en belangen mogelijk nog groter.

Een riool is grotendeels onzichtbaar.

Totdat het niet meer werkt.

Dan ontstaan ineens vragen over:

eigendom; beheer; pompen; storingen; capaciteit; vervanging; koppeling aan het gemeentelijke stelsel; kosten.

Juist toekomstige vervanging kan financieel zeer ingrijpend zijn wanneer de interne infrastructuur privaat is georganiseerd.

47.6 Geen onbewezen motief aan de gemeente toeschrijven

Hier moeten we in deze monografie uitdrukkelijk voorzichtig blijven.

Een aantrekkelijke verklaring zou zijn:

“De gemeente wil Wernhoutsburg geen woonwijk noemen omdat zij anders de wegen en riolering zou moeten overnemen.”

Die gedachte kan begrijpelijk zijn.

Maar in de onderzochte bronnen hebben we daarvoor onvoldoende bewijs als causaal motief.

Daarom schrijven we haar niet als feit op.

Sterker nog: juridisch hebben we die verklaring ook niet nodig.

Want uit alleen het woord:

woonwijk

volgt sowieso geen automatische eigendomsoverdracht van wegen of riool.

De sterkere analyse is dus:

we weten niet of financiële overname-angst de motivering bepaalt; en zelfs wanneer die angst bestuurlijk zou bestaan, is woonkern- of wijkterminologie juridisch niet hetzelfde als overdracht van infrastructuur.

47.7 Straatverlichting

Een lantaarnpaal lijkt een eenvoudig object.
Onze methode maakt er echter onmiddellijk verschillende vragen van.
Wie is eigenaar van de mast?
Van wie is de grond waarop hij staat?
Wie betaalt de stroom?
Wie onderhoudt de mast?
Op welke rechtsgrond staat hij op die locatie?
En wanneer een individuele perceeleigenaar zegt:
“Ik wil die paal van mijn grond af,”
welk recht heeft dan iedere partij?
Dat kan niet worden opgelost door alleen te zeggen:
straatverlichting is een algemene voorziening.

47.8 Groen

Ook groen is juridisch niet slechts decor.
EVW kan eigenaar zijn van een groenstrook en die onderhouden.
Tegelijkertijd kunnen daarop publieke regels van toepassing zijn over:
natuur; bomen; water; landschappelijke inpassing; veiligheid; omgevingsrecht.
Private eigendom en publiek belang kunnen dus op exact dezelfde vierkante meter bestaan.

47.9 De slagboom verandert dit niet

De slagboom maakt de infrastructuur niet tot een juridisch eiland.
Hij kan relevant zijn voor:
toegang; feitelijke toegankelijkheid; beheer; specifieke openbaarheidvragen.
Maar hij creëert geen afzonderlijke rechtsorde.
Het Nederlandse publiekrecht stopt niet bij de slagboom.

47.10 Overdracht kan — maar dan moet werkelijk worden overgedragen

Niets verhindert dat EVW en gemeente ooit zouden spreken over overdracht van bijvoorbeeld:
wegen;
groen; delen van riolering; andere infrastructuur.
Maar dan ontstaat een afzonderlijk traject.
Daarbij kunnen vragen spelen over:
technische staat; achterstallig onderhoud; toepasselijke normen; bodem; kabels en leidingen;
eigendomsgrenzen; erfdienstbaarheden; koopsom of overdracht om niet; toekomstige onderhoudslasten.

Een woonkernkwalificatie slaat al die stappen niet over.
Een beleidswoord vervangt geen overdrachtsakte.

Conclusie hoofdstuk 47

Private infrastructuur is geen juridisch defect dat door permanente bewoning vanzelf moet verdwijnen.

Het is een bestaande eigendomsstructuur.

Maar daardoor zijn verantwoordelijkheden anders verdeeld dan bewoners van een klassieke gemeentelijke woonstraat misschien verwachten.

En daarmee komen we bij een fundamentele vraag.

Als zoveel van de directe leefomgeving privaat is:

wat betekent het dan nog om inwoner van de gemeente te zijn?



Hoofdstuk 48

Publieke inwoner, private woonomgeving

De kern van de status aparte

Onderzoeksvraag

Kan iemand volwaardig inwoner van een gemeente zijn terwijl een groot deel van zijn directe woonomgeving particulier wordt beheerd?

48.1 Ja

Het antwoord is:

ja.

En juridisch is dat eigenlijk minder vreemd dan het aanvankelijk klinkt.

Het inwonerschap van een gemeente is niet afhankelijk van de vraag wie de straat bezit.

De verhouding tussen inwoner en gemeente is een andere rechtsverhouding dan de goederenrechtelijke verhouding tot de grond.

48.2 De straat kan privé zijn; de inwoner niet

De woning kan particulier eigendom zijn.

De weg eveneens.

Het groen eveneens.

Maar de bewoner woont nog steeds:

in Nederland;

in Noord-Brabant;

in gemeente Zundert.

Zijn verhouding tot de overheid wordt niet geprivatiseerd omdat EVW het asfalt bezit.

48.3 Publieke rechten en plichten blijven bestaan

Daarom blijven gewone publieke systemen relevant.

Denk in algemene zin aan:

BRP en burgerlijke stand;

verkiezingen;

gemeentelijke belastingen;

vergunningverlening;

handhaving;

openbare orde;

sociale gemeentelijke taken;

crisisorganisatie;

veiligheid.

Welke concrete verplichting in een specifieke situatie op de gemeente rust, moet vanzelfsprekend per wettelijke regeling worden vastgesteld.

Maar één algemene uitsluitingsgrond bestaat niet:

“Privéterrein, dus geen gemeentelijke taak.”

48.4 De gemeente is geen onderhoudsvereniging

En nu de andere helft.

Volwaardig inwoner zijn betekent niet:

de gemeente onderhoudt mijn particuliere eigendom.

Ook elders bestaan:

particuliere opritten;

private parkeerterreinen;

eigen wegen;

particuliere leidingen;

particulier groen.

Het bijzondere van Wernhoutsburg is vooral de **schaal** waarop die private wooninfrastructuur voorkomt.

Niet het juridisch verschijnsel op zichzelf.

48.5 De slagboom mag geen bestuurlijke grens worden

Daarom moeten we de betekenis van de slagboom scherp houden.

Hij kan een:

fysieke toegangsgrens;

eigendomsgrens;

beheergrens

markeren.

Maar hij is geen:

gemeentegrens.

De gemeente kan dus niet als algemene regel redeneren:

“Achter de slagboom begint EVW en houdt de gemeente op.”

Dat zou verschillende rechtsverhoudingen onjuist samenvouwen.

48.6 EVW moet dezelfde fout niet andersom maken

Maar EVW kan evenmin zeggen:

“Wij beheren bijna alles wat u buiten uw tuin ziet, dus wij besturen Wernhoutsburg.”

EVW gaat over datgene waarvoor zij een rechtsgrond heeft.

Dat kan veel zijn.

Maar niet alles.

Eigendom van infrastructuur is geen territoriale bestuursmacht.

48.7 Veiligheid

Hier verdient veiligheid nadrukkelijk een eigen plaats.

Een woonomgeving met honderden permanente inwoners stelt praktische eisen aan: bereikbaarheid van ambulance, brandweer en politie;

brandveiligheid;

bluswatervoorzieningen;

crisiscommunicatie;

evacuatiemogelijkheden;

huisnummering;

vindbaarheid.

Wie de weg bezit en wie publieke veiligheidstaken heeft, kunnen verschillende partijen zijn.

Daarom is juist veiligheid bij uitstek een onderwerp waarop:

private infrastructuur

en:

publieke verantwoordelijkheid

moeten samenwerken.

48.8 Zorg en welzijn

Hetzelfde geldt maatschappelijk.

Waar honderden mensen permanent wonen, bestaan gewone vragen over:

ouder worden;

eenzaamheid;

jeugd;

mantelzorg;

maatschappelijke ondersteuning;

buurtcontact;

welzijn.

EVW kan sociale initiatieven organiseren of faciliteren.

Maar het bezit van de wegen maakt de vereniging niet verantwoordelijk voor het volledige gemeentelijke sociale domein.

Opnieuw moeten:

infrastructuurvereniging

en:

bewonersgemeenschap

van elkaar worden onderscheiden.

48.9 Gemeentelijke dienstverlening

Daarmee ontstaat een veel zuiverdere bestuurlijke vraag.

Niet:

“Moet Wernhoutsburg fysiek exact hetzelfde worden ingericht als Wernhout?”

Maar:

“Kunnen inwoners van Wernhoutsburg in beginsel als gewone inwoners toegang hebben tot gemeentelijke dienstverlening, tenzij voor een concrete afwijking een juridische of feitelijke grond bestaat?”

Dat is een betere vraag.

Gelijke behandeling betekent immers niet:

iedere straat moet dezelfde eigenaar hebben.

48.10 Twee systemen moeten samenwerken

Daarmee komen we bij de praktische uitkomst.

De gemeente kan niet goed functioneren vanuit:

“Alles achter de slagboom is EVW.”

EVW kan niet goed functioneren vanuit:

“Wij beheren het terrein, dus wij bepalen alles.”

De rechtswerkelijkheid vraagt juist om expliciete grensafspraken tussen:

publiek bestuur

en:

privaat beheer.

En daarmee ontstaat iets belangrijks.

We hoeven niet alleen te constateren:

het is ingewikkeld.

We kunnen die ingewikkeldheid werkelijk in kaart brengen.

Hoofdstuk 49

De verantwoordelijkheidskaart van Wernhoutsburg

Niet één convenantzin, maar een matrix

Onderzoeksvraag

Hoe kunnen de verantwoordelijkheden binnen Wernhoutsburg zodanig worden vastgelegd dat voor bewoners, EVW en gemeente duidelijk wordt wie waarvoor aan zet is?

49.1 Van probleem naar kaart

Na al deze hoofdstukken kunnen we de verantwoordelijkheden systematisch ordenen.

Niet in één algemene zin:

“EVW doet de infrastructuur en de gemeente doet de rest.”

Dat blijft te grof.

We hebben per onderwerp minstens nodig:

private eigenaar;

beheerder;

onderhoudsplicht;

betalingsgrond;

publieke taak;

grensvraag;

eventuele afspraken die nog ontbreken.

De matrix is daarmee geen eindconclusie.

Het is een **bestuurs- en onderzoeksinstrument**.

Een eerste compacte versie kan er zo uitzien:

Onderwerp	Private positie	Publieke kant	Cruciale grensvraag	Wat moet helder worden?
Wegen	EVW waar zij eigenaar/beheerder is	publieke verkeers-, veiligheids- en andere regels kunnen afzonderlijk gelden	beheer ≠ algemene bestuursmacht	eigendom, onderhoud, bereikbaarheid
Riolering	per leiding/stelsel vaststellen	gemeentelijke wettelijke positie afzonderlijk onderzoeken	waar ligt aansluiting/grens?	technische en juridische beheerkaart
Drinkwater	EVW-net volgens onderzochte structuur	drinkwaterrecht kan daarnaast relevant zijn	levering en afsluiting	voorwaarden per afnemer
Afvalpunt	private voorziening	gemeentelijk afvalrecht daarnaast	positie permanente huishoudens	concrete afvalregeling
Groen	EVW waar eigenaar	natuur-, omgevings- en veiligheidsregels mogelijk relevant	eigendom ≠ uitsluitend privaat belang	actuele beheerkaart
Verlichting	eigenaar mast en grond vaststellen	veiligheid kan mede publiek belang zijn	welke titel voor mast op privé-grond?	eigendoms- en onderhoudsbasis
Slagboom	EVW-beheer	publieke regels kunnen daarnaast gelden	toegang ≠ eigendom	toegangsprotocol
Openbare orde	geen algemene EVW-taak	publieke bevoegdheden	privaat terrein sluit publiekrecht niet uit	contact- en escalatieafspraken
Zorg en welzijn	geen infrastructuurtaak	gemeentelijke/sociale taken	bewoners ≠ leden	bewonersvertegenwoordiging
Crisis/hulpdiensten	private infrastructuur praktisch relevant	publieke hulpverlening	bereikbaarheid	calamiteitenprotocol

49.2 Eerst de infrastructuurkaart

De eerste praktische stap is eigenlijk verrassend eenvoudig:

maak één actuele kaart waarop precies staat wie welke infrastructuur bezit.

Niet alleen:

EVW bezit de wegen.

Maar zo nodig per onderdeel:

weg; berm; rioolleiding; pomp; waterleiding; meter; lichtmast; groenstrook; afvalpunt; ven; wandelpad; slagboom.

Zonder betrouwbare eigendomskaart blijft iedere verantwoordelijkheidsdiscussie onnodig vaag.

49.3 Daarna de beheerskaart

Naast eigendom moet zichtbaar worden:

wie beheert?

Wanneer beheer wordt uitbesteed:

namens wie?

voor welke onderdelen?

met welke bevoegdheden?

Dan voorkomen we dat:

beheerder

wordt verward met:

eigenaar

of:

bestuur.

49.4 Vervolgens de publieke-taakkaart

Pas daarna leggen we daar de publieke laag overheen.

Per onderwerp:

Welke wettelijke taak bestaat?

Niet:

“De gemeente doet hier niets.”

En ook niet:

“De gemeente moet hier alles doen.”

Maar:

“Welke taak precies?”

Dat is dezelfde anatomische methode waarmee het boek begon.

49.5 Dan worden de echte gaten zichtbaar

Wanneer die drie kaarten over elkaar worden gelegd, kunnen plekken zichtbaar worden waar iedereen dacht dat een ander aan zet was.

Bijvoorbeeld:

EVW dacht: gemeente;

gemeente dacht: EVW;
beheerder dacht: eigenaar;
bewoner dacht: nutsbedrijf.
Juist die gaten zijn bestuurlijk waardevol.
Niet omdat zij automatisch bewijzen dat iemand jarenlang juridisch fout heeft gehandeld.
Maar omdat zij zichtbaar maken:
hier ontbreekt een heldere afspraak of juridische vaststelling.

49.6 Van matrix naar protocol

Daarna kan de verantwoordelijkheidskaart praktisch worden gemaakt.
Per voorziening kan bijvoorbeeld worden vastgelegd:
eerst aanspreekpunt;
beheerder;
eigenaar;
publieke contactpersoon;
storingsprocedure;
escalatieprocedure;
calamiteitenregeling;
financieringsgrond;
periodieke evaluatie.

Dan wordt de status aparte niet opgeheven.

Hij wordt:

bestuurbaar.

Conclusie hoofdstuk 49

De complexiteit van Wernhoutsburg hoeft niet te worden opgelost door één partij voor alles verantwoordelijk te verklaren.

Zij kan worden opgelost door:

iedere verantwoordelijkheid afzonderlijk zichtbaar te maken.

Dat is juridisch veel zuiverder.

En praktisch waarschijnlijk veel effectiever.

Dan resteert nog één vraag:

Moet uiteindelijk toch alles worden omgebouwd tot een reguliere gemeentelijke woonwijk om dit werkbaar te maken?

Het antwoord blijkt verrassend eenvoudig.

Hoofdstuk 50

Van status aparte naar bestuursmodel

De bijzondere constructie hoeft geen permanente onduidelijkheid te betekenen

Onderzoeksvraag

Kan de bijzondere positie van Wernhoutsburg bestuurlijk worden georganiseerd zonder het private eigendomsmodel af te schaffen?

50.1 Ja

Dat is misschien de belangrijkste praktische conclusie van Deel VI.

Er hoeft niet eerst:

een volledige woonwijktransformatie; overdracht van alle wegen; ontbinding van EVW; verwijdering van de slagboom; omzetting van alle gronden naar gemeentelijk eigendom plaats te vinden voordat gemeente en bewoners een volwassen bestuurlijke verhouding kunnen organiseren.

50.2 Status aparte hoeft geen probleemomschrijving te blijven

Misschien moeten we zelfs stoppen de **status aparte** uitsluitend als probleem te behandelen. De bijzondere structuur bestaat.

Dat is het uitgangspunt.

De vraag hoeft daarom niet alleen te zijn:

“Hoe zorgen we ervoor dat Wernhoutsburg uiteindelijk hetzelfde wordt als iedere andere wijk?”

Een andere vraag is minstens zo relevant:

“Hoe maken we deze bijzondere constructie juridisch helder, bestuurlijk volwassen en praktisch werkbaar?”

Dat verandert het perspectief.

Niet:

afwijking repareren.

Maar:

structuur organiseren.

50.3 EVW krijgt daardoor juist een duidelijkere rol

Dat hoeft EVW niet te verzwakken.

Integendeel.

Wanneer helder wordt dat de vereniging vooral sterk staat waar het gaat om:

eigendom; beheer; onderhoud; infrastructuur; contractuele voorzieningen, hoeft zij niet voortdurend als een soort quasi-overheid te functioneren. Daarmee wordt haar positie juist juridisch sterker. Zij hoeft niet méér te zijn dan zij is om belangrijk te zijn.

50.4 De gemeente eveneens

Ook gemeente Zundert hoeft niet bang te zijn dat ieder publiek contact automatisch betekent: **“Neem dan ook maar de wegen, het riool en het groen over.”**

De gemeente kan:

publieke taken uitvoeren;

bewoners als inwoners behandelen;

gebiedsgericht beleid voeren;

participatie organiseren;

veiligheid en sociale thema's meenemen

zonder dat daardoor bestaande private eigendomsverhoudingen automatisch verdwijnen.

Dat was precies de winst van Deel V:

woonkern ≠ reguliere woonwijk ≠ infrastructurele overname.

50.5 En de bewoner weet eindelijk waar hij moet zijn

Voor bewoners kan dit misschien de grootste verbetering opleveren.

Bij:

losse bestrating → eigenaar/beheerder van de weg.

Bij:

waterfactuur → waterleveringsrelatie.

Bij:

bouwplan → gemeente / omgevingsrecht.

Bij:

verenigingsbesluit → EVW / verenigingsrecht.

Bij:

openbare orde → bevoegde publieke instanties.

Bij:

rioolstoring → eerst vaststellen welk deel van het stelsel is geraakt en wie daarvan eigenaar of beheerder is.

Bij:

zorgvraag → niet automatisch EVW omdat iemand toevallig achter de slagboom woont.

Dat is volwassen bestuur:

niet één organisatie voor alles,

maar:

voor iedere taak de juiste organisatie.

SLOT DEEL VI

Een publieke gemeenschap hoeft geen publieke straat te hebben

Na zes delen kunnen we een gedachte loslaten die jarenlang veel verwarring kan veroorzaken:
dat uiteindelijk één partij verantwoordelijk moet zijn voor heel Wernhoutsburg.

Die partij bestaat niet.

En juridisch hoeft zij ook niet te bestaan.

EVW bezit en beheert belangrijke onderdelen van de gemeenschappelijke infrastructuur.

De individuele eigenaar bezit zijn eigen registergoed.

Een beheerder kan namens EVW werkzaamheden uitvoeren.

Nuts- en andere dienstverleners hebben hun eigen rechtsverhoudingen.

Gemeente Zundert heeft publiekrechtelijke taken en bevoegdheden.

Politie, brandweer en andere hulpdiensten hebben weer hun eigen verantwoordelijkheden.

En de bewoner bevindt zich tegelijkertijd binnen al die systemen.

Daarom is Wernhoutsburg niet:

privaat

óf:

publiek.

Het is beide.

Maar op verschillende juridische assen.

Dat verklaart waarom deze twee zinnen tegelijkertijd juist kunnen zijn:

EVW is verantwoordelijk voor belangrijke gemeenschappelijke eigendommen en voorzieningen.

en:

De gemeente blijft verantwoordelijk voor de publieke taken die het recht haar ten aanzien van haar inwoners en grondgebied opdraagt.

De ene verantwoordelijkheid heft de andere niet op.

De slagboom verandert dat niet.

De recreatieve planologische oorsprong verandert dat niet.

Een private interne riolering verandert dat niet.

De kwalificatie als woonkern verandert de eigendomsverhoudingen niet. Wernhoutsburg kan daarom het best worden begrepen als een publieke woonbevolking binnen een in belangrijke mate private infrastructuur. De opgave is niet alles gemeentelijk te maken, maar per voorziening helder vast te leggen wie eigenaar, beheerder, onderhoudsplichtige, betaler en publiek bevoegd gezag is.

Als die verantwoordelijkheden zichtbaar zijn, hoeft de status aparte geen excuus voor onduidelijkheid te blijven. Zij kan een bestuurbaar model worden waarin private eigendom wordt gerespecteerd, publieke verantwoordelijkheid niet bij de slagboom ophoudt en EVW, gemeente en bewoners weten waar hun rollen beginnen en eindigen. Daarmee is de ontleding voltooid.

de publiekrechtelijke anatomie;

de bestuurlijke anatomie;

en de verantwoordelijkheidsanatomie.



Nu kunnen we eindelijk doen wat we vanaf het eerste hoofdstuk bewust hebben uitgesteld.
Alle organen weer terugleggen in hetzelfde lichaam.

Niet meer alleen vragen:

Welke regel geldt hier?

Maar:

Wat is Wernhoutsburg juridisch wanneer al deze regels tegelijkertijd waar zijn?

Daarmee zijn we klaar voor:

W.H.B.

DEEL VII

DE SYNTHESE

De juridische anatomie van Wernhoutsburg

“Een bijzondere rechtspositie ontstaat niet doordat één regel uitzonderlijk is, maar doordat gewone regels op een uitzonderlijke manier samenkomen.”

Zes delen lang hebben we de rechtslagen van Wernhoutsburg afzonderlijk onderzocht. Dat was nodig omdat eigendom, bestemming, lidmaatschap, registratie, woonkern en verantwoordelijkheid verschillende vragen beantwoorden. Nu kunnen we die lagen weer samenbrengen en onderzoeken welk juridisch geheel daaruit ontstaat.

Hoofdstuk 51

Alle lagen over elkaar

Eén plaats, meerdere rechtsordes

Onderzoeksvraag

Hoe ziet Wernhoutsburg eruit wanneer alle onderzochte rechtslagen tegelijkertijd worden weergegeven?

51.1 De historische laag

De oudste laag is de recreatieve oorsprong.

Wernhoutsburg ontstond niet als gemeentelijke woonwijk.

Het terrein werd ontwikkeld als **Parc Patersven**.

Die oorsprong verklaart nog steeds veel wat anders merkwaardig zou lijken:

de verkaveling;

de ligging en vorm van wegen;

de private infrastructuur;

de vereniging;

oude notariële bepalingen;

en de recreatieve planologische hoofdstructuur.

Maar daar moet onmiddellijk een belangrijke waarschuwing bij.

Geschiedenis is geen actuele rechtsregel.

Dat iets ooit als recreatiepark werd ontworpen, betekent niet dat iedere huidige rechtsvraag voor altijd vanuit recreatie moet worden beantwoord.

51.2 De goederenrechtelijke laag

Daaronder ligt misschien wel het hardste skelet.

De afzonderlijke woningen en kavels zijn particulier eigendom.

Een belangrijk deel van de gemeenschappelijke infrastructuur behoort aan EVW.

Daarmee bestaat Wernhoutsburg juridisch niet uit:

één terrein;

één eigenaar;

één exploitant.

Het bestaat uit vele afzonderlijke registergoederen die door juridische verbindingen als één leef-omgeving kunnen functioneren.

Dat is een zeer duurzame laag.

Bestemmingsplannen veranderen.

Besturen komen en gaan.

Beleid wordt herzien.

Maar eigendom en zakelijke rechten veranderen alleen volgens hun eigen juridische regels.

51.3 De notariële laag

Over die eigendomsstructuur ligt vervolgens een tweede netwerk.

Erfdienstbaarheden.

Kwalitatieve verplichtingen.

Kettingbedingen.

Derdenbedingen.

Andere contractuele afspraken.

Zij vormen de verbindingen tussen afzonderlijke eigendommen.

Zij kunnen verklaren waarom een eigenaar:

een private weg mag gebruiken;

bepaalde verplichtingen tegenover een derde heeft;

aan een kostenregeling verbonden kan blijven;

of rekening moet houden met rechten die op zijn grond rusten.

Hier zien we ook waarom het einde van één rechtsverhouding niet automatisch alle andere beëindigt.

Wie geen lid meer is van EVW, kan nog steeds eigenaar zijn van een perceel met:

erfdienstbaarheden;

contractuele verplichtingen;

zelfstandige rechten tegenover EVW.

De notariële laag is het **bindweefsel** tussen de afzonderlijke eigendommen.

51.4 De verenigingsrechtelijke laag

Daarboven bevindt zich EVW.

Een zelfstandige rechtspersoon.

Met:

leden;

statuten;

bestuur;

ALV;

vermogen.

Maar inmiddels kennen we ook de grenzen van die laag:

eigenaar ≠ lid

lid ≠ bewoner

bewoner ≠ automatisch stemgerechtigde

niet-lid ≠ juridisch onverbonden

Daarom kan EVW niet juridisch worden gebruikt als afkorting voor:

“alle inwoners van Wernhoutsburg.”

Dat zou niet-leden, huurders, partners en andere bewoners uitwissen.

EVW is buitengewoon belangrijk.

Maar zij is niet hetzelfde als de bevolking.

51.5 De planologische laag

Dan komt de publiekrechtelijke laag.

De planologische hoofdstructuur luidt:

Recreatie – Verblijfsrecreatie.

Maar voor de aangewezen woningen geldt tevens:

specifieke vorm van wonen – bewoning.

Daardoor is permanente bewoning daar:

niet gedoogd;

niet slechts historisch aanwezig;

niet persoonsgebonden;

maar:

planologisch toegestaan.

Tegelijkertijd zijn daarmee niet automatisch alle bouwmogelijkheden van een reguliere woonbestemming ontstaan.

Precies dat onderscheid verklaart een groot deel van de bijzondere situatie.

De woonfunctie veranderde.

Het gehele planologische bouwregime niet.

51.6 De registratielaag

Daarna komen de officiële registraties.

De BAG registreert onder meer:

verblijfsobjecten;

adressen;

gebruiksdoelen.

Het Kadaster registreert:

percelen;

eigendom;

zakelijke rechten.

Topografische registraties beschrijven weer andere geografische kenmerken.

Het CBS gebruikt voor bepaalde statistische en financieel-geografische doeleinden zijn eigen indelingen.

Geen van die systemen vervangt de andere.

Maar gezamenlijk geven zij steeds meer informatie over dezelfde plaats.

51.7 De woonkernlaag

En uiteindelijk verschijnt Wernhoutsburg als nederzetting.

Niet als juridische fictie.

Maar als feitelijke en statistisch-geografische woonconcentratie.

Honderden adressen.

Compacte bebouwing.

Een eigen interne structuur.

Permanent gebruikte woningen.

En binnen de onderzochte woonkernmethodiek:

een afzonderlijk woonkerncluster.

Ook dat is weer een officiële manier om dezelfde geografische werkelijkheid te bekijken.

Niet als bestemmingsplan.

Maar evenmin uitsluitend als een zelfgekozen bewonersnaam.

51.8 De anatomie in doorsnede

Leggen we de lagen over elkaar, dan ontstaat ongeveer dit:

HISTORIE

Parc Patersven — recreatieve gebiedsontwikkeling

↓

EIGENDOM

particuliere kavels

+

private gemeenschappelijke infrastructuur

↓

NOTARIËLE VERBINDINGEN

erfdienstbaarheden

kwalitatieve verplichtingen

kettingbedingen

derdenbedingen

↓

VERENIGING

EVW als rechtspersoon, eigenaar en beheerder

↓

PLANOLOGIE

Recreatie – Verblijfsrecreatie

+

permanente bewoning toegestaan op aangewezen locaties

↓

REGISTRATIES

BAG

Kadaster

topografie

CBS

↓

NEDERZETTING

permanent bewoonde geconcentreerde woonomgeving

en binnen de betrokken methodiek een afzonderlijke woonkern.

En nu komt misschien de belangrijkste observatie uit het hele boek:

Geen van deze lagen hoeft onwaar te worden voordat een andere waar kan zijn.

Conclusie hoofdstuk 51

De bijzonderheid van Wernhoutsburg zit niet in één bizarre juridische regel.

Zij ontstaat doordat volkomen normale rechtsstelsels tegelijkertijd op dezelfde plaats werkzaam zijn.

Daarom is ieder enkel etiket uiteindelijk te klein.

Voordat we formuleren wat Wernhoutsburg **wel** is, kunnen we nu eindelijk vaststellen welke eenvoudige omschrijvingen de werkelijkheid niet meer voldoende dragen.

W.H.B.



Hoofdstuk 52

Wat Wernhoutsburg niet is

De grenzen van eenvoudige etiketten

Onderzoeksvraag

Welke kwalificaties kunnen na het volledige onderzoek niet meer zonder wezenlijke nuancing worden gebruikt?

52.1 Geen traditioneel vakantiepark

Historisch?

Zeker.

Als volledige actuele beschrijving?

Onvoldoende.

Voor honderden woningen is permanent wonen juridisch toegestaan.

De woningen zijn afzonderlijk particulier eigendom.

Er bestaat niet één exploitant die al die woningen gezamenlijk als vakantieaccommodatie exploiteert.

Dat wijkt fundamenteel af van het klassieke model:

exploitant → vakantieverblijf → recreant → tijdelijk verblijf.

Daarom kan het woord **vakantiepark** nog historische of gedeeltelijke betekenis hebben.

Maar niet zonder nadere uitleg als actuele totaalbeschrijving van Wernhoutsburg.

52.2 Geen één inrichting

Ook het beeld:

één park = één milieurechtelijke inrichting

is te eenvoudig gebleken.

Gemeenschappelijke infrastructuur maakt honderden afzonderlijke particuliere woningen niet automatisch tot één gezamenlijke onderneming of exploitatie.

Er bestaat collectief beheer.

Maar daaruit volgt nog geen gezamenlijke exploitatie van alle woningen.

Dat is een fundamentele breuk met het oorspronkelijke parkmodel.

52.3 Geen gewone gemeentelijke woonwijk

Dan het andere uiterste.

Wernhoutsburg kan ook niet eenvoudig worden omschreven als:

een gewone gemeentelijke woonwijk.

Een belangrijk deel van de infrastructuur is niet via het klassieke model in gemeentelijk eigendom en beheer gekomen.

De planologische hoofdstructuur is evenmin integraal vervangen door **Wonen**.

Het begrip gewone woonwijk suggereert daarom een institutionele structuur die er niet volledig is.

Dat maakt het woord niet verboden.

Maar wel onvolledig.

52.4 Geen dubbelbestemming Wonen/Recreatie

Ook deze formulering kunnen we afschrijven wanneer ermee twee gelijkwaardige hoofdbestemmingen worden bedoeld:

“dubbelbestemming wonen en recreatie.”

De planologische constructie is:

enkelbestemming Recreatie – Verblijfsrecreatie

met:

functieaanduiding bewoning.

Dat onderscheid heeft concrete gevolgen voor:

gebruik;

bouwen;

vergunningvrij bouwen;

handhaving.

Het is dus meer dan terminologische nauwkeurigheid.

52.5 Geen collectief mede-eigendom van alle bewoners

Wernhoutsburg is civielrechtelijk evenmin één grote gemeenschap waarin alle bewoners gezamenlijk eigenaar zijn van:

wegen;

groen;

waterleiding;

andere infrastructuur.

EVW bezit haar eigen vermogen.

De individuele eigenaren bezitten hun eigen kavels.

Dat onderscheid blijft bestaan, ook wanneer bewoners in het dagelijks taalgebruik zeggen:

“onze wegen.”

52.6 Geen particuliere gemeente

EVW bezit veel.

Beheert veel.

Regelt veel.

Maar zij bezit geen algemene publiekrechtelijke bestuursmacht over Wernhoutsburg.

Zij kan regels stellen of rechten uitoefenen wanneer daarvoor een private rechtsgrond bestaat.

Niet omdat zij de particuliere gemeenteraad achter de slagboom zou zijn.

52.7 Geen juridisch niemandsland

Misschien is dit de belangrijkste negatieve conclusie.

Wernhoutsburg vormt geen uitzondering op het Nederlandse recht in de betekenis:

“Niemand weet wat dit juridisch is, dus de normale regels gelden hier eigenlijk niet.”

Integendeel.

Er gelden juist uitzonderlijk veel gewone regels.

Het bijzondere is alleen dat zij afkomstig zijn uit verschillende rechtsgebieden en tegelijkertijd functioneren.

Conclusie hoofdstuk 52

We kunnen dus zes te eenvoudige verkortingen schrappen.

Wernhoutsburg is niet zonder meer:

een traditioneel vakantiepark;

één inrichting;

een gewone gemeentelijke woonwijk;

een dubbelbestemming Wonen/Recreatie;

collectief eigendom van alle bewoners;

een particuliere gemeente.

Maar wanneer al die eenvoudige hokjes tekortschieten, moeten we ook durven formuleren:

Wat is Wernhoutsburg dan wél?



Hoofdstuk 53

Wat Wernhoutsburg wél is

Naar een juridisch houdbare omschrijving

Onderzoeksvraag

Welke omschrijving doet het meeste recht aan alle rechtslagen tegelijk?

53.1 Geen magisch woord

We zoeken niet meer naar één woord dat tegelijkertijd:

eigendom;
planologie;
sociale werkelijkheid;
statistiek;
infrastructuur;
verenigingsrecht
oplost.

Zo'n woord bestaat waarschijnlijk niet.

Daarom moet een juridisch serieuze omschrijving samengesteld zijn.

53.2 Eerste element: wonen

Wernhoutsburg is in belangrijke mate een permanent bewoonde omgeving.

Dat is niet alleen een feitelijke constatering.

Voor de aangewezen woningen is permanente bewoning juridisch toegestaan.

Dat onderscheidt de huidige situatie fundamenteel van Parc Patersven in zijn oorspronkelijke vorm.

53.3 Tweede element: particulier

Een groot deel van de gemeenschappelijke infrastructuur is particulier georganiseerd.

Dat element moet zichtbaar blijven.

Zonder die toevoeging ontstaat te gemakkelijk het beeld van een gewone gemeentelijke woonwijk.

Maar het woord **particulier** zegt hier iets over:

eigendom;
beheer;
financiering van bepaalde voorzieningen.

Niet over de maatschappelijke volwaardigheid van de bewoners als inwoners van gemeente Zundert.

53.4 Derde element: recreatieve oorsprong

Ook de geschiedenis mag niet worden weggepoetst.
Zonder de recreatieve oorsprong zijn moeilijk te begrijpen:
de infrastructuur;
EVW;
de erfdienstbaarheden;
verschillende oude regels;
de huidige planologische constructie.
Maar daarbij hoort inmiddels één vaste regel:
oorsprong ≠ huidige hoofdfunctie.

53.5 Vierde element: woonkern

Dan de nederzetting.
Honderden adressen vormen een compacte geografische eenheid.
Voor een groot deel van de woningen bestaat een structurele permanente woonfunctie.
En binnen de onderzochte woonkernmethodiek verschijnt Wernhoutsburg als een afzonderlijk woonkerncluster.
Daarom is **woonkern** een verdedigbare en nuttige aanduiding, zolang altijd duidelijk blijft in welke betekenis het begrip wordt gebruikt.

53.6 De volledige juridische omschrijving

Nu kunnen we de lange synthese formuleren:
Wernhoutsburg is een uit een voormalige recreatieve gebiedsontwikkeling ontstane, grotendeels permanent bewoonde woonkern binnen de gemeente Zundert, bestaande uit honderden particuliere woningen en een grotendeels privaat georganiseerde gemeenschappelijke infrastructuur, binnen een bijzondere recreatief-planologische hoofdstructuur waarin permanente bewoning van aangewezen woningen is toegestaan en waarin historische privaatrechtelijke rechten en verplichtingen naast het moderne publiekrecht blijven functioneren.
Dat is geen wettelijke definitie.
Er bestaat geen artikel in een wetboek waarin deze zin letterlijk staat.
Het is een **juridische synthese**.
De afzonderlijke elementen zijn aan verschillende bronnen ontleend.
De omschrijving brengt ze voor het eerst in één geheel samen.

53.7 De korte versie

Voor dagelijks gebruik hoeft niemand die hele formulering te onthouden.
Dan kan worden volstaan met:
Wernhoutsburg is een bijzondere woonkern met private infrastructuur.
Of iets uitgebreider:

Wernhoutsburg is een permanent bewoonde woonkern met private infrastructuur en een recreatieve planologische oorsprong.

Dat zijn geen nieuwe wettelijke categorieën.

Het zijn compacte beschrijvingen van de aangetroffen rechtswerkelijkheid.

Conclusie hoofdstuk 53

Wanneer we één kernomschrijving nodig hebben, is:

bijzondere woonkern met private infrastructuur

veel nauwkeuriger dan:

vakantiepark

en juridisch veiliger dan:

gewone gemeentelijke woonwijk.

Maar daarmee komt een begrip terug dat de gemeente zelf al gebruikt:

status aparte.

Misschien blijkt dat woord na het hele onderzoek veel bruikbaarder dan het aanvankelijk leek.

W.H.B.



Hoofdstuk 54

Status aparte

Van excuus naar bestuurlijke opdracht

Onderzoeksvraag

Wat betekent ‘status aparte’ juridisch wanneer we het begrip ontdoen van mystiek?

54.1 Geen wettelijke rechtsvorm

Laat dit vooropstaan.

Er bestaat geen afzonderlijke wettelijke categorie:

Wernhoutsburg-status.

Er bestaat geen:

bijzonder wetboek;

afzonderlijke bestuurslaag;

autonome openbare rechtspersoon.

Status aparte is een bestuurlijke beschrijving.

Niet een zelfstandige rechtsvorm.

54.2 Geen mini-staat achter de slagboom

Daarom kan EVW geen eigen publiekrecht creëren.

Landelijke wetten blijven gelden.

Het Burgerlijk Wetboek blijft gelden.

Het omgevingsrecht blijft gelden.

Gemeentelijke bevoegdheden blijven bestaan waar de wet die geeft.

De slagboom is geen landsgrens.

Wernhoutsburg ligt niet buiten het Nederlandse recht.

54.3 Maar het standaardmodel past werkelijk niet

Status aparte is geen wettelijke rechtsvorm, maar evenmin een leeg etiket. Het beschrijft dat de eerder onderzochte private, planologische, maatschappelijke en bestuurlijke lagen hier op een ongebruikelijke manier samenkomen. De bijzonderheid zit dus niet in één uitzonderingsregel, maar in de combinatie van gewone rechtsverhoudingen.

54.4 De verkeerde betekenis

De gevaarlijke lezing luidt:

“Status aparte, dus normale gemeentelijke aandacht past hier niet.”

Dan wordt het begrip een ontsnappingsroute.

Een manier om te zeggen:

dit is anders, dus we hoeven niet precies vast te stellen wie waarvoor verantwoordelijk is.

Dat zou precies het tegenovergestelde zijn van wat dit onderzoek laat zien.

54.5 De juiste betekenis

Een betere lezing is:

“Status aparte, dus de verhouding tussen gemeente, EVW en inwoners moet juist explicieter worden geregeld dan in een gewone woonwijk.”

Daarmee verandert het begrip.

Niet langer:

probleemomschrijving.

Maar:

werkopdracht.

54.6 Wat die opdracht omvat

Wanneer een woonkern anders is georganiseerd, moet duidelijk zijn:

wat EVW doet;

wat de gemeente doet;

hoe niet-leden worden behandeld;

wie bewoners vertegenwoordigt;

hoe veiligheid is georganiseerd;

hoe gemeentelijke dienstverlening aansluit;

welke planologische richting wordt gekozen;

welke infrastructuur privaat blijft.

Dan wordt de bijzondere positie niet ontkend.

Zij wordt:

bestuurbaar.

Conclusie hoofdstuk 54

Status aparte creëert geen zelfstandige rechten.

Maar als bestuurlijke diagnose is het begrip bruikbaar.

De belangrijkste zin wordt daarom:

De bijzondere positie moet niet worden ontkend. Zij moet worden geordend.

En precies daar ligt de toekomstige verhouding tussen EVW, gemeente en bewoners.

Hoofdstuk 55

EVW en gemeente na de transformatie

Van overlap naar rolzuiverheid

Onderzoeksvraag

Hoe kan de verhouding tussen EVW, gemeente en inwoners duurzamer worden ingericht zonder de bestaande eigendomsstructuur te ontkennen?

55.1 Een organisatie uit een vorige fase

EVW is ontstaan binnen een recreatieve context.
Ook de gemeente keek jarenlang vanuit die geschiedenis naar Parc Patersven.
Maar de maatschappelijke werkelijkheid is veranderd.
Honderden woningen worden permanent bewoond.
Dat hoeft de eigendomsstructuur niet automatisch te veranderen.
Maar het verandert wel:
verwachtingen;
belangen;
bestuurlijke verhoudingen;
de maatschappelijke betekenis van infrastructuur.

55.2 EVW hoeft niet te verdwijnen

Juridische volwassenwording betekent niet:

EVW afschaffen.

Integendeel.

EVW heeft een zeer duidelijke en belangrijke positie als eigenaar en beheerder van haar vermogen en voorzieningen.

Daarbij passen:

heldere statuten;
professionele besluitvorming;
transparante begrotingen;
zuivere behandeling van leden en niet-leden;
duidelijke gebruiksregels;
goede overeenkomsten waar die nodig zijn.

55.3 Maar iedere bevoegdheid moet aantoonbaar zijn

Daar staat tegenover dat EVW niet meer moet claimen dan haar rechtsgrond draagt.

Bij iedere regel:

waarom bindt deze het lid?

Bij een niet-lid:

welke zelfstandige rechtsgrond bestaat?

Bij gebruik van een weg:

eigendom?

overeenkomst?

erfdienstbaarheid?

Bij water:

welke leveringsrelatie?

Bij gedrag op een eigen kavel:

welke bevoegdheidsbron?

Deze discipline beschermt niet alleen bewoners.

Zij beschermt ook EVW.

Want een vereniging wordt niet sterker door bevoegdheden te veronderstellen die juridisch kwetsbaar blijken.

Zij wordt sterker wanneer haar bevoegdheden aantoonbaar zijn.

55.4 De gemeente moet even precies worden

Dezelfde eis geldt voor gemeente Zundert.

Het antwoord:

“privéterrein”

beantwoordt de eigendomsvraag.

Niet automatisch:

openbare orde;

veiligheid;

vergunningverlening;

sociaal beleid;

andere wettelijke taken of bevoegdheden.

Waar de gemeente géén wettelijke taak heeft, moet dat concreet uit de betreffende regeling kunnen worden verklaard.

Waar zij wél een taak heeft, verdwijnt die niet doordat EVW de infrastructuur bezit.

55.5 Hier krijgt erkenning van de woonkern betekenis

Nu blijkt waarom Deel V nodig was.

Erkenning hoeft niet te betekenen:

wegen overnemen.

Het kan veel eenvoudiger betekenen:

Wernhoutsburg wordt binnen gemeentelijk beleid behandeld als een omvangrijke permanente woonconcentratie.

Dat kan gevolgen hebben voor:

communicatie;

participatie;

veiligheid;

welzijn;

gebiedsbeleid,
zonder dat één straatsteen van eigenaar verandert.

55.6 Wie vertegenwoordigt de bewoners?

Daar verschijnt het institutioneel gevoeligste punt.
EVW is zonder twijfel een belangrijke gesprekspartner.
Maar EVW vertegenwoordigt juridisch niet automatisch:
ieder huishouden;
iedere huurder;
ieder niet-lid;
iedere inwoner.

Het beheren van infrastructuur en het vertegenwoordigen van een woonbevolking zijn twee verschillende functies.

55.7 Een dorpsraadfunctie

Daarom is een bredere bewonersvertegenwoordiging denkbaar.
Niet noodzakelijk als zware nieuwe rechtspersoon.
Het kan bijvoorbeeld een structuur zijn:
binnen EVW;
naast EVW;
of organisatorisch gekoppeld aan EVW,
waarin alle inwoners bij gebiedsgerichte vertegenwoordiging kunnen worden betrokken zonder dat hun civielrechtelijke lidmaatschapspositie verandert.
Dan worden twee functies bewust onderscheiden:
infrastructuurvereniging
en:
bewonersvertegenwoordiging.

55.8 Vijf rollen

Bestuurlijk wordt Wernhoutsburg uiteindelijk veel eenvoudiger wanneer vijf rollen niet langer in elkaar worden geschoven.

EVW

beheert haar vermogen en voorzieningen.

Leden

besturen de vereniging binnen wet en statuten.

Niet-leden

behouden hun zelfstandige civielrechtelijke positie.

Bewoners

vormen gezamenlijk de wooncommunity.

Gemeente Zundert

oefent de publieke taken en bevoegdheden uit die het recht haar geeft.

Conclusie hoofdstuk 55

Misschien is geen grote institutionele revolutie nodig.
Een aanzienlijk deel van de winst kan al ontstaan door:
rollen niet langer met elkaar te verwarren.
Dat brengt ons bij de laatste toekomstvraag.
Niet:
wat is Wernhoutsburg geworden?
Maar:
wat kan het de komende jaren juridisch worden?

WHB

Hoofdstuk 56

De volgende tien jaar

Van historische erfenis naar volwassen rechtsstructuur

Onderzoeksvraag

Welke concrete juridische momenten kunnen de status aparte in de komende jaren verder verduidelijken?

56.1 Het omgevingsplan

De eerste grote kans ligt bij het toekomstige omgevingsplan.

De huidige planologische constructie is grotendeels de erfenis van 2015.

Maar inmiddels bestaat een veel langere praktijk van legale permanente bewoning.

Daarmee kunnen opnieuw vragen worden gesteld over:

de functie van de woningen;

bouwmogelijkheden;

bijgebouwen;

overkappingen;

erven;

centrale voorzieningen;

landschappelijke structuur.

Dat is niet slechts technisch onderhoud van oude planregels.

Het is de eerste grote gelegenheid om de ruimtelijke regeling opnieuw te toetsen aan een inmiddels volwassen permanente woonpraktijk.

56.2 Nieuwe statuten

Het tweede grote moment is verenigingsrechtelijk.

Nieuwe statuten kunnen historische onduidelijkheden verminderen rond:

lidmaatschap;

vertegenwoordiging;

stemmen;

volmachten;

bestuursstructuur;

verhouding tussen statuten en HHR;

sancties;

leden en niet-leden.

Maar de buitengrens blijft hard.

Nieuwe statuten kunnen niet eenzijdig goederenrechtelijke of zelfstandige contractuele rechten van niet-leden herschrijven.

56.3 Van parkregels naar gebruiksregels

Ook de terminologie kan volwassen worden.

Parkregels suggereert één gebiedsregeling voor iedereen.

Een juridisch zuiverder systeem onderscheidt bijvoorbeeld gebruiksregels voor:

wegen;

afvalpunt;

groen;

toegang;

andere EVW-eigendommen.

Dan wordt meteen zichtbaar waarom de regel bestaat:

omdat EVW deze concrete voorziening bezit of beheert en daarvoor een bepaalde rechtsgrond heeft.

56.4 Water verdient een eigen regeling

Drinkwater verdient misschien wel de duidelijkste afzonderlijke regeling.

Juist omdat:

het een eerste levensbehoefte is;

verbruik individueel wordt gemeten;

afzonderlijk wordt gefactureerd;

leden en niet-leden juridisch kunnen verschillen;

afsluiting buitengewoon ingrijpend is.

Een volwassen waterregeling zou duidelijkheid moeten bieden over:

levering;

meting;

facturering;

wanbetaling;

storingen;

aansprakelijkheid;

afsluiting;

bescherming van kwetsbare afnemers.

Dat is geen bureaucratische luxe.

Bij een voorziening van deze aard is het elementaire rechtszekerheid.

56.5 De gemeente hoeft geen dorp uit te roepen

Misschien hoeft de belangrijkste gemeentelijke stap helemaal niet spectaculair te zijn.

Niet:

“Vanaf vandaag is Wernhoutsburg officieel een dorp.”

Maar bijvoorbeeld:

“Wij erkennen dat hier een omvangrijke permanente woonkern bestaat met een afwijkende private infrastructuurstructuur.”

Als dat uitgangspunt eenmaal helder is, kunnen veel praktische dossiers rationeler worden behandeld.

56.6 Een verantwoordelijkhedenprotocol nieuwe stijl

Daarbij past een concrete vervolgstap.

Niet noodzakelijk weer één breed convenant waarin alles tegelijk politiek wordt geregeld.

Maar een **verantwoordelijkhedenprotocol** waarin per onderwerp staat:

wie eigenaar is;

wie beheert;

wie onderhoudt;

welke publieke taak daarnaast bestaat;

wie contactpersoon is;

wat gebeurt bij storing of conflict.

Bijvoorbeeld voor:

wegen;

riolering;

water;

afval;

verlichting;

groen;

toegang;

calamiteiten;

hulpdiensten;

bewonerscommunicatie.

Zo'n protocol verandert geen eigendom.

Het maakt bestaande verhoudingen zichtbaar.

Juist daardoor kan het veel conflicten voorkomen.

56.7 Niet alles hoeft hetzelfde te worden als elders

Ook dat is essentieel.

Volwassenwording betekent niet:

Wernhoutsburg moet uiteindelijk identiek worden aan Wernhout.

Een juridisch goed systeem mag afwijkend zijn.

Zolang het:

begrijpelijk;

juridisch houdbaar;

transparant;

bestuurlijk werkbaar

is.

Conclusie hoofdstuk 56

De komende tien jaar hoeven daarom niet te draaien om:

“eindelijk van het park afkomen.”

Een betere ambitie is:

de bestaande woonkern juridisch volwassen maken.

Met:

een modern omgevingsplan;

moderne statuten;

zuivere gebruiksregels;

een duidelijke waterregeling;

herkenbare bewonersvertegenwoordiging;

concrete afspraken tussen gemeente en EVW.

En daarmee kunnen we naar het echte slot.

W.H.B.

Hoofdstuk 57

Wernhoutsburg

De rechtsorde veranderde niet in één dag

Wernhoutsburg is niet ontworpen. Parc Patersven wel. Juist daarin ligt de geschiedenis in één zin besloten. Een recreatieve ontwikkeling kreeg een privaatrechtelijk skelet; binnen dat skelet groeide permanente bewoning, waarna die bewoning planologisch werd toegestaan zonder de oude structuur volledig te vervangen. Wat resteert is geen klassiek vakantiepark en geen standaard woonwijk, maar Wernhoutsburg.

57.1 Het belangrijkste woord uit het boek

Misschien is het belangrijkste woord uiteindelijk niet: woonkern of recreatie of vereniging of woonwijk of eigendom. Het woord waardoor dit dossier begrijpelijk werd is:

RECHTSGROND

Want iedere keer dat we vroegen:

waarom? viel een stukje van de puzzel op zijn plaats.

Waarom mag de eigenaar over de weg?

Erfdienstbaarheid.

Waarom moest het niet-lid in de onderzochte civiele zaak toch bijdragen?

Derdenbeding.

Waarom mag permanent worden gewoond?

Planregeling.

Waarom kan tegen een overkapping worden gehandhaafd?

Bouw- en handhavingsrecht.

Waarom bindt een HHR niet vanzelf iedere bewoner?

Omdat verenigingsrecht zijn eigen personele grenzen kent.

Waarom kan het CBS over woonkern spreken terwijl de gemeente een ander bestuurlijk label gebruikt?

Omdat beide begrippen uit verschillende systemen komen.

Daarom bleek de vraag: **“Waar staat dat?”** uiteindelijk veel krachtiger dan:

“Wie heeft gelijk?”

57.2 De titel wordt letterlijk

Nu kunnen we terug naar de titel:

De juridische anatomie van Wernhoutsburg

Want Wernhoutsburg heeft werkelijk iets van een juridisch lichaam.

Het skelet

de eigendomsstructuur.

De gewrichten

de erfdienstbaarheden en andere notariële verbindingen.

Het beheersysteem

EVW.

Het publiekrechtelijke zenuwstelsel

gemeentelijke, provinciale en landelijke regelgeving.

De administratieve identiteit

BAG, Kadaster, topografische en andere registraties.

Het geografische lichaam

de woonkern.

Geen enkel onderdeel afzonderlijk is Wernhoutsburg.

Samen vormen zij Wernhoutsburg.

57.3 Status aparte, opnieuw bekeken

Status aparte betekent uiteindelijk niet: buiten het recht. Het betekent dat verschillende normale rechtsregimes hier op een ongebruikelijke manier samenkomen. Omdat die positie historisch in lagen is gegroeid, kan zij niet met één etiket of één wetswijziging worden opgelost; zij moet worden georganiseerd.

57.4 Van vakantiepark naar woonkern

De ontwikkeling kan daarom ook niet goed worden samengevat als:

vakantiepark → woonwijk.

Dat is historisch niet eens de route die uiteindelijk is gevolgd.

Een veel nauwkeuriger ontwikkeling is:

recreatiepark

↓

permanent bewoonde recreatieve nederzetting

↓

planologisch gelegaliseerde woonomgeving

↓

bijzondere woonkern met private infrastructuur

Daarmee is niet gezegd dat het huidige stadium het definitieve eindstadium moet zijn.

Maar het beschrijft veel nauwkeuriger waar de juridische geschiedenis tot nu toe is uitgekomen.

EPILOOG

Recht en werkelijkheid lopen niet altijd tegelijk

Misschien is dat uiteindelijk de bredere les van Wernhoutsburg.

De samenleving verandert niet netjes op de datum waarop een juridische regel verandert.

En het recht verandert niet automatisch wanneer mensen hun gedrag veranderen.

Soms gebeurt iets anders.

Een oude juridische constructie blijft staan.

Maar binnen die constructie verandert het leven volledig.

Een recreatiewoning wordt een thuis.

Een parkweg wordt dagelijkse wooninfrastructuur.

Een recreatieve eigenaarsvereniging wordt beheerder van voorzieningen voor een permanente gemeenschap.

Een tijdelijk verblijfadres wordt een langdurig hoofdverblijf.

Een terrein wordt een woonconcentratie.

En dan ontstaat spanning.

Niet noodzakelijk omdat één partij alles verkeerd heeft gedaan.

Maar omdat verschillende onderdelen van het recht op verschillende momenten veranderen.

De verleiding is dan groot één radicale oplossing te zoeken.

Alles woonwijk maken.

Alles gemeentelijk maken.

Alle oude regels ongeldig verklaren.

Of juist:

niets veranderen, want het was ooit een park.

De juridische anatomie wijst een andere route.

Eerst begrijpen wat er staat.

Daarna beslissen wat moet veranderen.

Dat is misschien ook de belangrijkste gedachte waarmee dit boek kan eindigen.

Wernhoutsburg hoeft zijn geschiedenis niet te ontkennen om als woonkern serieus te worden genomen.

En evenmin hoeft gemeente Zundert alle private infrastructuur over te nemen om de bewoners als permanente inwoners te behandelen.

De echte volwassenwording ligt ergens anders:

oude en nieuwe rechtslagen zo organiseren dat iedereen weet welke rechten hij heeft, welke verplichtingen hij draagt en welke overheid of private partij voor welke taak verantwoordelijk is.

Daarmee verandert **status aparte** van een probleemomschrijving in een bestuursmodel.

Niet:

hier gelden de normale regels niet.

Maar:

hier gelden veel normale regels tegelijk — en daarom moeten we extra precies zijn.

W.H.B.

EINDE

**VAN DE POGING DE KLUWEN WOL
VAN DE AFGELOPEN 30 JAAR
TE ONTWARREN**

Joost Gielen

WERNHOUTSBURG

Zie voor de gekleurde versie www.joostwjpgielen.com

BIJLAGEN

Bijlage 1:

Erfdienstbaarheid kavel Wernhoutsburg

OMSCHRIJVING ERFDIENSTBAARHEDEN, KWALITATIEVE BEDINGEN EN/OF —
BIJZONDERE VERPLICHTINGEN

Met betrekking tot bekende erfdienstbaarheden, kwalitatieve bedingen en/of —
bijzondere verplichtingen, is Verkoper het navolgende bekend:

"Met betrekking tot bekende erfdienstbaarheden, kwalitatieve verplichtingen —
en bijzondere verplichtingen wordt verwezen naar voormelde akte van
vastlegging van het resultaat van de wettelijke ruilverkaveling Zundert, waarin —
onder meer woordelijk staat vermeld:

1042312

xxxGEBORENxxx

—

MET xxx HET HALVE — AANDEEL IN EIGENDOM,

KAVEL 094.168 (GEMEENTE ZUNDERT, SECTIE T, NUMMER
1578), DEEL 12216 NUMMER 42, (BEWARING BREDA), DEEL 51743 NUMMER —
23, (LR), (705), [00014], KAVEL 094.224 (GEMEENTE ZUNDERT, SECTIE T,
NUMMER 1636), DEEL 12216 NUMMER 42, (BEWARING BREDA), DEEL 51743 —
NUMMER 23, (LR), (705), [00014, 00015], KAVEL 094.338 (GEMEENTE
ZUNDERT, SECTIE T, NUMMER 1767), DEEL 12216 NUMMER 42,
(BEWARING BREDA), DEEL 51743 NUMMER 23, (LR), (705),
KAVEL 094.427MA (GEMEENTE ZUNDERT, SECTIE T, NUMMER
1876), (705), [00014];

Enzovoorts.

"[000141: KWALITATIEVE VERBINTENIS, DEEL 11316 NUMMER
52 (BEWARING BREDA)""

Enzovoorts.

[00015]: KWALITATIEVE VERBINTENIS, DEEL 11386 NUMMER 7
(BEWARING BREDA);

Enzovoorts.

"VOLGNUMMER: (705)

TEN BEHOEVE TEN LASTE VAN DE KAVELS 094.048 TOT EN MET 094.053,
094.055 TOTEN MET 094.129, 094.130MA EN 094.130MB, 094.131 TOT
EN MET 094.160, 094.161MA EN 094.161MB, 094.162 TOTEN MET
094.173, 094.175 TOT EN MET 094.190, 094.191MA EN 094.191MB,
094.192 TOT EN MET 094.194, 094.196 TOT EN MET 094.218,
094.219MA EN 094.219MB, 094.220 TOT EN MET 094.224, 094.225MA EN —
094.225MB, 094.226 TOT EN MET 094.256, 094.257MA EN 094.257MB,
094.258 TOT EN MET 094.273, 094.274MA EN 094.274MB, 094.275,
094.276MA TOT EN MET 094.276MG, 094.277 TOT EN MET 094.299,

094.300MA TOT EN MET 094.300MC, 094.301 EN 094.302, 094.303MA
TOT EN MET 094.303MF, 094.304 EN 094.305, 094.306MA EN
094.306MB, 094.307 TOT EN MET 094.365, 094.366MA EN 094.366MB,
094.367 TOT EN MET 094.372, 094.373MA TOT EN MET 094.373MH,
094.374MA TOT EN MET 094.374MD, 094.375MA TOT EN MET 094.375M1, —
094.376, 094.377, 094.378, 094.379MA TOT EN MET 094.379MD,
094.380 EN 094.381, 094.388, 094.403 TOT EN MET 094.406, 094.408
TOT EN MET 094.413, 094.415 TOT EN MET 094.417, 094.419 TOT EN
MET 094.426, 094.427MA EN 094.427MB, 094.428MA EN 094.428MB,
094.429 TOT EN MET 094.432, 094.433MA TOT EN MET 094.433MD,
094.434, 094.437 TOT EN MET 094.445, 094.446MA EN 094.446MB

WORDEN GEHANDHAAFD DE ERFDIENSTBAARHEDEN, ZOALS DEZE ZIJN
GEVESTIGD BIJ EEN AKTE OVERGESCHREVEN TEN HYPOTHEEKKANTORE TE —
BRED A IN DEEL 12498 NUMMER 35."

Kwalitatieve verplichting

Met deel 11316 nummer 52 wordt bedoeld een akte op vijf februari negentienhonderd achten-
negentig verleden voor voornoemde notaris De Lepper, van welke akte een afschrift is inge-
schreven ten kantore van het Dienst voor het Kadaster en de Openbare Registers in Breda op
zes februari daarna in het register Hypotheken 4 deel 11316 nummer 52, waarin woordelijk
staat vermeld:

dat Patersven B. V. het voormalige campingterrein met een aangrenzend perceel weiland aan
de Kleine Heistraat 16 te Wernhout, gemeente Zundert, heeft heringericht in een park voor het
bouwen van chalets en vakantiebungalows;

dat het park thans omvat de percelen kadastraal bekend gemeente Zundert, sectie E nummers
4891, 2460, 4892 en 4926, zijnde deze percelen alle gelegen in de wettelijke ruilverkaveling
"Zundert", terwijl het perceel nummer 2460 belast is met een zakelijk recht als bedoeld in de Be-
lemmeringenwet Privaatrecht;

dat de gemeente een herziening van het bestemmingsplan "Camping Patersven" in procedure
heeft gebracht en dat voormeld bestemmingsplan, thans genaamd "Recreatiecentrum Paters-
ven" is goedgekeurd door gedeputeerde Staten van Noord-Brabant de dato zeven oktober ne-
gentienhonderd zeven en negentig;

dat in het streekplan Noord-Brabant (1992) staat aangegeven dat het realiseren van recreatie-
woningen niet is toegestaan voor zover deze individueel eigendom zijn en uitsluitend voor privé-
gebruik zijn bestemd. — Alleen de realisering van complexen recreatiewoningen is aanvaard-
baar onder de voorwaarde dat deze bestemd zijn voor het gebruik door steeds wisselende
groepen van gebruikers;

dat de recreatiewoningen zijn bestemd voor verhuur door na te melden vereniging ten behoeve
van recreatief gebruik en daarnaast voor zover van toepassing voor recreatief gebruik door één
of meerdere eigenaars;

dat ter waarborging van het tegengaan van permanente bewoning tussen Patersven B. V. en de Gemeente Zundert een privaatrechtelijke overeenkomst is gesloten, waarvan een exemplaar aan deze akte zal worden gehecht, welke overeenkomst is goedgekeurd door de Raad van genoemde gemeente bij haar besluit van twintig februari negentienhonderd zeven en negentig, en waarin door de gemeente de verplichting is opgelegd, dat het de eigenaar van een kavel niet is toegestaan om de daarop gebouwde of nog te bouwen recreatiebungalow/-chalet of eventueel te plaatsen stacaravan feitelijk te gebruiken als tweede privé-(zomer)woning of als permanente woning;

dat tot meerdere zekerheid dat voormelde verplichting wordt nagekomen de gemeente aan deze verplichting nog de navolgende voorwaarden heeft gesteld:

iedere eigenaar of beperkt gerechtigde van een kavel dient lid te worden van de Vereniging van Eigenaren Patersven, in welker statuten zijn opgenomen bepalingen omtrent het verhuren van de recreatiebungalows/-chalets; indien Patersven B. V. of de Vereniging van Eigenaren Patersven besluit dat het plaatsen van stacaravans op de kavels is toegestaan dienen deze verhuurbepalingen tevens van toepassing te worden verklaard op de stacaravans; en de recreatiebungalows/-chalets of eventueel stacaravans dienen bestemd te zijn voor gebruik door steeds wisselende (groepen van) gebruikers.

KWALITATIEVE VERPLICHTING

Ter uitvoering van het gestelde in gemelde overeenkomst om voormelde verplichting met voorwaarden te vestigen als een kwalitatieve verplichting in de zin van artikel 6:252 van het Burgerlijk Wetboek wordt bij deze voormelde verplichting met voorwaarden ten behoeve van de gemeente aan de grondeigenaar opgelegd als kwalitatieve verplichting in de zin van artikel 6:252 van het Burgerlijk Wetboek, rustende op (de gedeelten van) voormelde kadastrale percelen, doordat een afschrift van deze akte zal worden ingeschreven in de registers van de Dienst van het Kadaster en de Openbare Registers te Breda.

De comparanten sub II. en 111., handelende als gemeld, verklaarden namens de grondeigenaar voormelde kwalitatieve verplichting te vestigen, terwijl de comparante sub I. verklaarde deze namens de gemeente aan te nemen.

Gemelde verplichting met voorwaarden zal bij overgang van de eigendom van (gedeelten van de) voormelde kadastrale percelen daarop blijven rusten en zal overgaan op degenen die de (gedeelten van de) percelen geheel of gedeeltelijk verkrijgen. Tevens zullen degenen die een recht tot gebruik van de (gedeelten van de) percelen zullen verkrijgen mede gebonden zijn.

KETTINGBEDING

Voorzover gemelde op de (gedeelten van de) percelen rustende verplichting niet van rechtswege (kwalitatief) overgaat bij overgang of overdracht van deze (gedeelten van de) percelen geldt het volgende:

De grondeigenaar is verplicht en verbindt zich jegens de gemeente, die dit voor zich aanvaardt, de hiervoor omschreven verplichting met voorwaarden bij overdracht in eigendom van het geheel of een gedeelte van de hiervoor omschreven (gedeelten van de) kadastrale percelen, alsmede bij verlening daarop van enig beperkt of zakelijk genotsrecht, aan de nieuwe eigenaar of beperkt of zakelijk gerechtigde ten behoeve van de gemeente op te leggen, die ten behoeve van deze laatste aan te nemen en, in verband daarmee, om

voormelde verplichting met voorwaarden in de akte van overdracht in eigendom of verlening van beperkt of zakelijk genotsrecht woordelijk op te nemen, behoudens de vervanging van de naam van de grondeigenaar door die van de nieuwe verkrijger in eigendom of genot. Het kettingbeding geldt slechts indien en voorzover de hierbedoelde verplichting met voorwaarden niet van rechtswege door de overgang van het registergoed op de nieuwe verkrijger overgaat.

Erfdienstbaarheden/bijzondere bepalingen

Met deel 12498 nummer 35 wordt bedoeld een akte van levering op drieëntwintig februari tweeduizend verleden voor mr. C. W. van der Eijk, destijds notaris in Maasdriel, bij afschrift ingeschreven ten kantore van de Dienst voor het Kadaster en de Openbare Registers in Breda op vierentwintig februari daarna in het register Hypotheken 4 deel 12498 nummer 35, in welke akte wordt verwezen naar een akte van levering op vijftentwintig juni negentienhonderd zevenennegentig verleden voor voornoemde notaris De Lepper, bij afschrift ingeschreven ten kantore van de Dienst voor het Kadaster en de Openbare Registers in Breda op zesentwintig juni daarna in het register Hypotheken 4 deel 10962 nummer 39, waarin woordelijk staat vermeld:

VERLENING EN VESTIGING ERFDIENSTBAARHEDEN

a. Ten behoeve en ten laste van het verkochte en ten behoeve en ten laste van de overige tot het nieuwe recreatiepark behorende percelen kadastraal bekend gemeente Zundert, sectie E nummers 4857, 2460, 4926, 4891 gedeeltelijk en 4892 gedeeltelijk worden of zijn gevestigd zodanige erfdienstbaarheden waardoor de toestand waarin die percelen zich na bebouwing volgens de bestaande plannen ten opzichte van elkander bevinden, blijft gehandhaafd, speciaal voor wat betreft eventuele afwijkingen ten aanzien van het burennrecht en de aanwezigheid van ondergrondse en bovengrondse kabels ten behoeve van telefoon-, radio- en televisieaansluiting, het hebben, houden, onderhouden en zonodig vernieuwen van openbare nutsleidingen, de toevoer van licht en lucht, de afvoer van hemel- en gootwater of anderszins, een verbod tot veranderde bebouwing of verbouwing daaronder niet begrepen.

b. Ten behoeve van het verkochte en ten laste van de overige tot het nieuwe recreatiepark behorende percelen kadastraal bekend gemeente Zundert, sectie E nummers 4857, 2460, 4926, 4891 gedeeltelijk en 4892 gedeeltelijk wordt of is gevestigd een erfdienstbaarheid van weg om te komen van en te gaan naar de uitgang van het recreatiepark, thans uit te oefenen over de bestaande wegen en paden en na voltooiing van het nieuwe recreatiepark over de alsdan aanwezige wegen en paden.

c. Ten laste van het verkochte en ten behoeve van de gemeenschappelijke voorzieningen, zich bevindende op de percelen kadastraal bekend gemeente Zundert, sectie E nummers 4857, 2460, 4926, 4891 gedeeltelijk en 4892 gedeeltelijk worden of zijn gevestigd erfdienstbaarheden met betrekking tot het gebruik van de kavels, te weten:

- om vanuit de bungalows geen olie, oliehoudend water of chemische stoffen te werpen ofte lozen,
- open vuren of andere milieuverontreinigende activiteiten te plegen;
- om op het verkochte geen buiten-antennes en schotel-antennes aanwezig te doen zijn.

De comparanten, handelende als gemeld, verklaarden, voorzover nodig, voormelde erfdienstbaarheden te vestigen casu quo aan te nemen.

VERENIGING VAN EIGENAREN/BIJZONDERE BEPALINGEN

1. Koper verbindt zich - op straffe van een direct opeisbare boete ten behoeve van na te noemen vereniging van vijftig duizend gulden (f50.000,--) - om, terstond na het ondertekenen van deze akte, lid te worden van de vereniging: "VERENIGING VAN EIGENAREN PATERSVEN" gevestigd te 4884 ME Wernhout, gemeente Zundert, Kleine Heistraat 16, hierna ook te noemen: de vereniging, en te voldoen aan de verplichtingen, welke voor hem als lid van genoemde vereniging uit de wet en de statuten voortvloeien. Koper verklaarde een exemplaar van de statuten te hebben ontvangen en de inhoud hiervan te kennen.

2. Door zijn toetreding tot de vereniging verbindt koper zich - op verbeurte bij niet-nakoming van een direct opeisbare boete ten behoeve van de vereniging van vijftig duizend gulden (f50.000,--) - om bij vervreemding van het verkochte aan zijn rechtsopvolger in de akte van overdracht op te leggen en als derdenbeding voor de vereniging te aanvaarden;
de verplichting om lid te worden van de vereniging;
de verplichting bij wijze van kettingbeding om bij vervreemding van de desbetreffende kavels aan zijn rechtsopvolger(s) de verplichting om lid te worden van de vereniging op te leggen.

3. Verkoper verplicht zich jegens de koper om op zijn kosten te zorgen voor de aanleg van een goede infrastructuur van het recreatiepark zoals:

- het doen leggen van leidingen voor gas, water, electra, riolering en centrale-antenne;
- het aanleggen en verharden van de wegen, parkeerplaatsen en containerplaatsen;
- het aanpassen van de openbare verlichting;
- de gemeenschappelijke zaken in goede staat overdragen aan de vereniging.

4. Koper verbindt zich tot het bijdragen in de exploitatie-, onderhouds- en beheerskosten van de algemene en/of recreatieve voorzieningen van het recreatiepark, één en ander zoals omschreven in de statuten van de vereniging en het huishoudelijk reglement, hetwelk zal worden opgesteld in de eerste algemene ledenvergadering van de vereniging.

5. Koper verplicht zich tevens de omslagen gelegd op de leden van de vereniging en in verband met de onder 4 gemelde kosten bij de eerste aanzegging door de vereniging prompt te voldoen.

6. De omslag zoals hiervoor onder 5 gemeld is voor het jaar negentienhonderd zeven en negentig bepaald op zeshonderd gulden (f600,--) per kavel, welke omslag koper vanaf een januari negentienhonderd acht en negentig verschuldigd is. De afnemers van koper in het jaar negentienhonderd zeven en negentig zijn uiteraard wel bijdrageplichtig naar rato van de resterende maanden van dit jaar. De helft van de door koper verschuldigde omslag voor de jaren negentienhonderd acht en negentig en negentienhonderd negen en negentig zal door Patersven B. V. aan koper vergoed worden, tenzij zou blijken dat koper de kavels niet wenst door te verkopen.

7. Koper is verplicht tot nakoming van alle verbintenissen waaraan de vereniging is gebonden met betrekking tot het onderhoud en de instandhouding van de gemeenschappelijke zaken,

welke eigendom worden van de vereniging, en waaraan de vereniging is gebonden jegens de openbare nutsbedrijven met betrekking tot de nutsvoorzieningen van het recreatiepark.

8. De erfafscheidingen van de individuele kavels zullen uitsluitend mogen bestaan uit bomen, heesters of struiken. Het optrekken van muren of houten bouwsels als erfafscheidingen is niet toegestaan, tenzij het open houtwerken betreft, tot een hoogte van maximaal zestig centimeter.

9. Een één meter brede grondstrook van de kavel direct grenzende aan de weg dient vrij en onbelemmerd te blijven in verband met het leggen, onderhouden en instandhouden van gemelde leidingen, kabels en buizen.

10. De kosten van aansluiting van telefoon en fax komen voor rekening van koper.

11. Het is koper bekend, dat permanente bewoning van de recreatiebungalows niet is toegestaan. Tevens wordt met betrekking tot gelijksoortige erfdienstbaarheden en bijzondere verplichtingen nog verwezen naar een vorige aankomsttitel van het verkochte, zijnde een akte van levering op negen september negentienhonderd zesennegentig verleden voor voornoemde notaris Boemaars, bij afschrift ingeschreven ten kantore van de Dienst voor het Kadaster en de Openbare Registers in Breda op elf september daarna in het register Hypotheken 4 deel 10529 nummer 26.

Voor zover in bovengenoemde bepalingen verplichtingen voorkomen welke Verkoper verplicht is aan Koper op te leggen, doet hij dat bij deze en wordt een en ander bij deze door Koper aanvaard. Voor zover het gaat om rechten die ten behoeve van derden zijn bedongen, worden die rechten bij deze tevens door Verkoper voor die derden aangenomen.

LIDMAATSCHAP VERENIGING VAN EIGENAREN

Koper meldt zich ten aanzien van het Verkochte bij deze aan als lid van de vereniging: Vereniging van Eigenaren Patersven, statutair gevestigd in Wernhout, met als bezoekadres: Kleine Heistraat 16-500, 4884 ME Wernhout, en ingeschreven in het Handelsregister onder nummer 40284604, welke aanmelding door de verschenen persoon onder 1. genoemd, als mondeling gevolmachtigde van het bestuur van genoemde vereniging, wordt aangenomen middels het boeken van Koper als lid in het ledenregister.

Koper verklaarde te hebben ontvangen de statuten, park- en huishoudelijk reglement en de jaarstukken van de vereniging en met de inhoud hiervan bekend te zijn.

Bijlage 2:

Statuten VEP 1996

NAAM EN ZETEL.

Artikel 1

1 - De vereniging is genaamd: "VERENIGING VAN EIGENAREN PATER\$VEN" (V. E.P.).

2 - Zij is gevestigd te Wernhout, gemeente Zundert en is aangegaan voor onbepaalde tijd.

3 - In deze statuten wordt bedoeld met:

a. kavel: een zelfstandig gedeelte van het recreatiepark "Patersven " , waarop een recreatie bungalow/ -chalet met erf is/ zal worden gesticht, welke kavel overeenkomstig het vigerende bestemmingsplan van de Gemeente Zundert niet voor permanente bewoning mag worden gebruikt;

b. eigenaar: een natuurlijk persoon of rechtspersoon, die één of meer kavels in volle eigendom heeft of van één of meer kavels krachtens een ander zakelijk recht het genot heeft of van één of meer kavels de economische eigendom heeft en dit heeft aangetoond door overlegging van de akte van economische eigendomsoverdracht aan het bestuur;

c. gebruiker: een niet-eigenaar, die het feitelijk gebruik en genot van een kavel heeft;

d. onverkochte kavel: een kavel welke nog in eigendom toebehoort aan Patersven B.V., de huidige eigenaren van de percelen kadastraal bekend gemeente Zundert, sectie E nummers 4857 en 4891, of Parade Den Bosch Beheer B.V.; —

e. beheerder: een natuurlijk persoon of rechtspersoon, die de onroerende zaken niet behorende tot de infrastructuur van het park en omschreven in artikel 3, in eigendom heeft en/ of exploiteert.

Artikel 2

De vereniging stelt zich ten doel: —

a. het beheren, onderhouden en instandhouden van alle percelen grond en waterpartijen met toebehoren in genoemd recreatiepark aan de Kleine Heistraat 16 te 4884 ME Wernhout, gemeente Zundert, voorzover in (juridische of economische) eigendom toebehorend aan de vereniging, bestaande uit de wegen, bos, groenvoorzieningen, parkeerplaatsen, speeltuin, vennen, greppels, sloten, bermen, paden en erf verhardingen;

b. het beheren, onderhouden en instandhouden van de verlichting van de wegen en paden in het — recreatiepark, het transformatorgebouw, de persleiding, centrale antenne-inrichting, het toegangscontrôle-systeem, de gemalen en al hetgeen nog behoort tot de gemeenschappelijke voorzieningen van het recreatiepark, conform de daarvoor geldende overheidsvoorschriften;

c. het vaststellen van voorschriften en een huishoudelijk reglement, voor zover niet publiekrechtelijk bepaald, betreffende het gebruik van de in voormeld recreatiepark gebouwde en/ of te bouwen recreatiebungalows/ -chalets met toebehoren en de overige tot gemeld park behorende gronden en opstallen;

d. het treffen van een voor haar leden uniforme regeling met betrekking tot de verhuur van de in het recreatiepark gebouwde en te bouwen recreatiebungalows/chalets;

e. het houden van algemeen toezicht op het onder c. bedoelde gebruik door het aanstellen van een beheerder;

f. het verrichten en bevorderen in de meest uitgebreide zin van al hetgeen met het vorenstaande in direkt of indirekt verband staat of in het belang van haar leden noodzakelijk of gewenst is;

g. in het algemeen het verrichten van alle handelingen die dienstig kunnen zijn aan de bevordering van het woon-genot in recreatiepark.

Artikel 3

Het recreatiepark en het gebruik van het recreatiepark "PATERSVEN" gelegen aan de Kleine Heistraat 16 te Wernhout, gemeente Zundert zal worden gevormd door maximaal vierhonderd vier en negentig (494) kavels grond met de reeds daarop staande en nog te stichten recreatiebungalows/chalets en andere aan een eigenaar toebehorende onroerende zaken met de daarbij behorende infrastructuur .

Tot de infrastructuur van het recreatiepark behoren niet de in het recreatiepark gelegen tennisbanen, woonhuis met werkplaats Kleine Heistraat 16a, zwembad, receptie en horecainrichting.

De verhouding tussen Patersven B.V. en de vereniging zal terstond na het ondertekenen van deze akte worden vastgelegd in een onderhandse overeenkomst, waarvan een kopie aan deze akte zal worden gehecht.

Artikel 4

Ter bereiking van haar doel kan de vereniging ondermeer:

- a. geld ter leen opnemen;
- b. zich doen bij staan door één of meer bezoldigde personen;
- c. zaken aanschaffen, vereist voor de in dienst van de vereniging te verrichten werkzaamheden.

Artikel 5

1. De vereniging kent uitsluitend gewone leden.

Slechts zij die eigenaar zijn van een kavel in gemeld recreatiepark kunnen lid van de vereniging zijn, behoudens het hierna onder 4. gemelde.

2. Het bestuur houdt een register waarin de namen en adressen van alle leden zijn opgenomen. Elk lid is verplicht een eventuele adreswijziging terstond aan de secretaris op te geven.

3. Indien een kavel toebehoort aan verschillende eigenaren en/ of beperkt gerechtigden geldt voor hen tezamen slechts één lidmaatschap. Zij dienen aan de vereniging schriftelijk op te geven wie hen gezamenlijk jegens de vereniging zal vertegenwoordigen.

De gezamenlijk gerechtigden tot een lidmaatschap zijn tegenover de vereniging hoofdelijk aansprakelijk voor alle verplichtingen uit dat lidmaatschap voortvloeiende.

4. De oprichters en de beheerder zijn eveneens lid van de vereniging. De oprichters kunnen hun lidmaatschap te allen tijde door opzegging beëindigen, tenzij zij eigenaar zijn van een kavel.

5. Verdere regelen omtrent het verkrijgen en het eindigen van het lidmaatschap worden gegeven in het huishoudelijk reglement, bedoeld bij artikel 22.

6. Door zijn toetreding tot de vereniging verbindt op verbeurte bij niet nakoming van ieder lid zich een direct opeisbare boete ten behoeve van de vereniging van vijftig duizend gulden (f 50.000,--) om bij iedere vervreemding van een of meer kavels waarvan hij eigenaar is aan zijn rechtsopvolger in de akte van overdracht op te leggen en als derdenbeding voor de vereniging te aanvaarden:

- a. de verplichting om lid te worden van de vereniging;
- b. de verplichting bij wijze van kettingbeding om bij vervreemding van de desbetreffende kavel aan zijn rechtsopvolger de onder a. omschreven verplichting op te leggen;
- c. de bestemmingsvoorschriften van de gemeente Zundert, zoals bij de eigendomsverkrijging zijn opgelegd, voor zover alsdan nog van toepassing.

7. De eigenaar van één of meer kavels alsook de gebruiker van een kavel, die niet aan de verplichtingen ten opzichte van de vereniging voldoen, zijn niet bevoegd om gebruik te maken van de aan de vereniging toebehorende eigendommen en voorzieningen, waaronder begrepen de hoofdleidingen voor gas, water, electra, riolering en centrale antenne.

De vereniging is alsdan gehouden om de aan die eigenaar toebehorende kavel(s) af te sluiten van die hoofdleidingen.

8. In bijzondere gevallen kan het bestuur van vorenomschreven bepaling een afwijkend besluit nemen.

RECHTEN EN VERPLICHTINGEN

Artikel 6

1. Onverminderd het overigens bij de wet of deze statuten bepaalde, hebben de leden het recht om van de door het bestuur aan te wijzen faciliteiten en eigendommen van de vereniging gebruik te maken en moeten zij het medegebruik respectievelijk medegenot van andere leden of gebruikers, dulden.

2. De leden zijn per kavel aan de vereniging jaarlijks een bijdrage verschuldigd als door de algemene vergadering zal worden vastgesteld, wordende onder een kavel ook verstaan voormelde horeca-inrichting. Onder "bijdrage" valt onder meer een jaarlijks vast te stellen omslag terzake van door de vereniging gemaakte en te maken exploitatiekosten, voortvloeiende uit de nastreving van haar doel.

3. Jaarlijks wordt door het bestuur een begroting van de exploitatiekosten van de vereniging ontworpen en ter vaststelling aan de algemene vergadering voorgelegd.

4. Met ingang van een door het bestuur te bepalen datum moeten de leden zoals bedoeld in lid 2 van dit artikel jaarlijks ten behoeve van de vereniging voorschotbijdragen in één bedrag, aan de vereniging overmaken, te voldoen uiterlijk op het daartoe door de vereniging gestelde tijdstip.

Dit bedrag is voor het jaar negentienhonderd zes en negentig vastgesteld op DRIEHONDERD GULDEN (f 300,--) en voor het jaar negentienhonderd zeven en negentig vastgesteld op ZESHONDERD GULDEN (f 600,--).

5. Met het door het lid verschuldigde aandeel in de vastgestelde exploitatiekosten over enig boekjaar wordt verrekenend hetgeen reeds door hem aan voorschotbijdragen werd voldaan.

Het na verrekening als vorenbedoeld door een lid nog verschuldigde moet door hem worden betaald binnen één maand nadat zulks door het bestuur is verzocht, terwijl het teveel door hem voldane tenzij de algemene vergadering anders beslist aan hem wordt gerestitueerd.

6. Indien een lid niet binnen een en twintig dagen na verloop van de in de vorige leden van dit artikel vermelde termijnen het door hem verschuldigde heeft voldaan, is hij daarover een rente verschuldigd gelijk aan de wettelijke rente ten tijde van de dag van opeisbaarheid.

7. Indien een lid het door hem verschuldigde als bedoeld in de leden 4 en 5 van dit artikel niet binnen drie maanden na verloop van de termijn bedoeld in lid 6 heeft voldaan, is dit lid in gebreke door het verloop van de tijd en is het bestuur, zonder dat enige ingebrekestelling is vereist, gerechtigd tot gerechtelijke invordering over te gaan. Alle daaruit voortvloeiende kosten zijn voor rekening van het desbetreffende lid.

8. Een lid dat in strijd handelt met het in de leden 5 en 6 gestelde, is, nadat hij schriftelijk door de vereniging daartoe is aangemaand, vanaf een week na die aanmaning een terstond opeisbare boete ten behoeve van de vereniging verschuldigd van VIJFTIG gulden (f50, --) voor elke dag dat de overtreding duurt, ongeacht zijn verplichting tot schadevergoeding jegens de vereniging.

9. De onverkochte kavels en niet in gebruik bij derden, zijn tot een januari negentienhonderd acht en negentig niet draagplichtig als in dit artikel bedoeld.

10. De leden zijn verplicht de kavels te gebruiken volgens de bestemming. Iedere stichting, aan- of verbouw en sloop of afbraak, waaronder begrepen een erfafscheiding, behoeft de goedkeuring van het bestuur. Uiterlijk veertien dagen na binnenkomst van het verzoek om goedkeuring, dient het bestuur de verzoeker schriftelijk mededeling te doen of goedkeuring wel of niet verleend is. Wanneer goedkeuring verleend is, dient verzoeker, indien van toepassing, een bouwvergunning aan te vragen bij de Gemeente Zundert. Bij voormeld verzoek dient een bouwplan te worden overgelegd.

11. De kavels en de daarop staande recreatiebungalows/chalets dienen behoorlijk te worden onderhouden. Daartoe behoort met name het buitenschilderwerk, leidingen en installaties, onderhoud van de grondkavel en het treffen van voorzorgsmaatregelen met betrekking tot waterleidingen bij vorst.

Wanneer het bestuur van mening is, dat er sprake is van niet-behoorlijk onderhoud, dan zal het de eigenaar van die kavel verzoeken om binnen een redelijke termijn de benodigde onderhoudswerkzaamheden uit te (doen) voeren. Wanneer geen gevolg wordt gegeven aan dit verzoek, dan is het het bestuur toegestaan om, één maand na een herhaald verzoek, deze werkzaamheden, op kosten van die eigenaar, door een derde te laten verrichten.

12. De leden dienen de op de kavels betrekking hebbende aansluitingen van gas, water, electra, radio, televisie, telefoon en dergelijke met bijbehorende meters en installatie te gedogen. De kosten ter zake van het gebruik van gas, water, electra, radio, televisie, telefoon en dergelijke worden rechtstreeks door de vereniging respectievelijk oor de betreffende leverancier aan de betreffende eigenaar van de kavel in rekening gebracht.

13. Het voortbrengen van onredelijke hinderveroorzakende muziek en geluiden is niet toegestaan.

14. Het is niet geoorloofd zonder toestemming van het bestuur:

- beplantingen te hebben waardoor het uitzicht van de andere eigenaars en/ of het ontvangen van licht en lucht door de ramen zouden worden belemmerd;

- bouwsels en/ of schuttingen en/of afscheidingen en/of carports en/ of bergingen en/of grote beplantingen aan te brengen, zulks teneinde de uniformiteit in stand te houden.

15. Het houden van dieren is niet toegestaan, behoudens kleine huisdieren, waaronder begrepen honden en katten, met een maximum van twee per kavel. De huisdieren mogen niet loslopen. Honden mogen alleen worden uitgelaten op de daarvoor speciaal bestemde plaats.

16. Behoudens na voorafgaande toestemming van het bestuur, is het niet geoorloofd om auto's, caravans, boten, trailers, tenten en dergelijke op de grondkavel te plaatsen, zulks met uitzondering van maximaal twee personen-auto's per kavel op de grondkavel zelf, doch zodanig dat een één meter brede grondstrook van de kavel grenzende aan de weg vrij en onbelemmerd blijft.

De eigenaar of gebruiker van een kavel is gehouden om zijn auto op de kavel te plaatsen, met inachtneming van het in de vorige alinea gestelde.

17. De vereniging heeft te allen tijde het recht om een kavel te betreden indien dit naar het uitsluitend oordeel van de vereniging wenselijk wordt geacht:

- in verband met het verrichten van een handeling met betrekking tot gemeenschappelijke gedeelten;

—

- indien in een privé—gedeelte belangrijke schade is ontstaan of dreigt te ontstaan of gevaar dreigt voor ernstige hinder van de andere eigenaars en gebruikers;

- in verband met een keuring van de aansluitingen zoals bedoeld in lid 12 van dit artikel wanneer het bestuur dit noodzakelijk acht.

18. De leden dienen de recreatiebungalows/—chalets via de vereniging te verhuren.

Gebruik door de eigenaar of huur per (groep van) gebruiker(s) mag plaatsvinden voor een aaneengesloten periode van maximaal twaalf weken. Per zelfde (groep van) gebruiker(s), hieronder medebegrepen de eigenaar, dient tussen deze periode en een volgende gebruikersperiode een tijdvak van minstens zes weken te liggen.

De vereniging zal opdracht geven aan Patersven B.V. of een door deze vennootschap aan te wijzen derde om de recreatiebungalows/-chalets te verhuren, waarvoor Patersven B.V. of die derde een provisie zal berekenen van vijf en twintig procent (25%) van de huuropbrengst.

Het is de leden wel toegestaan om rechtstreeks te verhuren aan familie en kennissen, zolang er maar geen sprake is van commerciële verhuur. Wanneer verhuurd wordt aan familie of kennissen, dienen de namen en adressen van de huurders te worden doorgegeven aan de beheerder.

De eigenaar van een recreatiebungalow/-chalet dient de vereniging jaarlijks vóór één januari een opgave te verstrekken van de hoogte van de huurprijs per week voor het komende jaar en welke weken de recreatiebungalow/-chalet bij hem in eigen gebruik zal zijn of aan familie en kennissen in gebruik zal worden gegeven of verhuurd zal worden.

Het plaatsen van een stacaravan op een kavel is uitdrukkelijk verboden. Onder stacaravan wordt verstaan een woning op wielen met een trek inrichting bedoeld voor tijdelijke bewoning.

BEEINDIGING VAN HET LIDMAATSCHAP

Artikel 7

1. Het lidmaatschap eindigt door:

a. het niet meer voldoen van een lid aan het gestelde in artikel 5 lid 1 van deze statuten. Het uitgetreden lid is in dit geval verplicht daarvan schriftelijke mededeling te doen aan het bestuur, onder opgave van de naam en het adres van de nieuwe eigenaar van de kavel;

b. door schriftelijke opzegging namens de vereniging; deze kan te allen tijde en zonder inachtneming van een opzegtermijn geschieden wanneer redelijkerwijze van de vereniging niet gevergd kan worden het lidmaatschap te laten voortduren;

c. door ontzetting; deze kan alleen door het bestuur worden uitgesproken, wanneer een lid in strijd met de statuten, reglementen of besluiten van de vereniging handelt of de vereniging op onredelijke wijze benadeelt.

2. Ten aanzien van een bestuurslid geschiedt de opzegging namens de vereniging en de ontzetting door de algemene vergadering. Hem staat geen beroep open als hierna is bedoeld.

3. Degene, ten aanzien van wie een besluit tot ontzetting is genomen, wordt ten spoedigste schriftelijk van het besluit met opgave van redenen in kennis gesteld. Hem staat binnen vier weken na ontvangst van de kennisgeving beroep op de algemene vergadering open. Het beroep moet schriftelijk bij de secretaris worden ingediend.

4. Gedurende de beroepstermijn en hangende het beroep is de betrokkene geschorst, evenwel met dien verstande dat hij bevoegd is de algemene vergadering, waarin het beroep wordt beslist tijdens de behandeling van het beroep bij te wonen en dan het woord te voeren. Hij heeft echter geen stemrecht.

5. Het lidmaatschap kan niet door een lid worden opgezegd, behoudens het bepaalde in lid 1 sub a van dit artikel en in lid 4 van artikel 5.

BESTUUR

Artikel 8

1. De leiding van de vereniging en het beheer harer geldmiddelen berusten bij het bestuur.

2. Het bestuur is tevens bevoegd tot het sluiten van overeenkomsten strekkende tot het kopen, vervreemden of bezwaren van registergoederen, tot het sluiten van overeenkomsten van geldlening, tot het sluiten van overeenkomsten, waarbij de vereniging zich als borg of hoofdelijk medeschuldenaar verbindt, zich voor een derde sterk maakt of zich tot zekerheidsstelling voor een schuld van een derde verbindt.

3. Zonder goedkeuring van de algemene vergadering zullen de in een verenigingsjaar gedane uitgaven en investeringen een totaal bedrag van TWINTIG DUIZEND, -- GULDEN (f 20.000) niet mogen overtreffen. Goedkeuring voor besluiten zoals bedoeld in dit artikel welke een bedrag van TWEEHONDERD DUIZEND GULDEN (f 200.000) per transactie te boven gaan, kan door de algemene vergadering alleen worden gegeven met een meerderheid van tenminste twee-derde van het aantal uitgebrachte stemmen in een vergadering waarin tenminste drie-vierde van het aantal leden aanwezig is. De in dit lid genoemde bedragen kunnen ieder jaar door de algemene vergadering hoger of lager worden vastgesteld. De in dit lid bedoelde goedkeuring van de algemene vergadering is niet vereist terzake van het in (juridische of economische) eigendom verkrijgen door de vereniging van de in artikel 2 sub a bedoelde registergoederen.

Artikel 9

1. Het bestuur bestaat uit tenminste drie leden. Het aantal bestuursleden wordt vastgesteld door de algemene vergadering. De functies van voorzitter, secretaris en penningmeester worden in onderling overleg door het bestuur verdeeld. Slechts leden van de vereniging zijn verkiesbaar als bestuursleden. De functies van secretaris en penningmeester kunnen door één persoon worden bekleed. Het bestuur benoemt uit zijn midden plaatsvervangers voor de voorzitter, de secretaris en de penningmeester om op te treden voor het geval van hun belet of ontstentenis. De bestuursleden worden gekozen, geschorst en ontslagen bij besluit van de algemene vergadering.
2. Jaarlijks treedt in de vergadering één bestuurslid af, volgens een door het bestuur op te maken rooster, voor het eerst in de vergadering van negentienhonderd zeven en negentig. Aftredende bestuursleden zijn terstond herkiesbaar.
3. Nieuw benoemde bestuursleden aanvaarden hun functie terstond na hun benoeming en nemen op het rooster van aftreden de plaats van hun voorgangers in. De algemene vergadering kan voor de aanvaarding echter een tijdstip vaststellen.
4. De schorsing van een bestuurslid, die niet binnen drie maanden gevolgd wordt door ontslag, eindigt door verloop van die termijn, onverminderd de mogelijkheid van een hernieuwde schorsing. Schorsing van een bestuurslid als lid van de vereniging houdt tevens in de schorsing als bestuurslid.
5. Het einde van het lidmaatschap houdt tevens in het einde van het bestuurslidmaatschap.
6. Een bestuurslid kan te allen tijde zelf ontslag nemen.
7. Bij een vacature in het bestuur wordt binnen twee maanden een algemene vergadering gehouden ter vervulling daarvan.

Artikel 10

Ingeval van ontstentenis of belet van een bestuurder, zijn de overgebleven bestuursleden of is het enig overgebleven bestuurslid tijdelijk met het gehele bestuur van de vereniging belast, terwijl bij ontstentenis of belet van alle bestuurders de vereniging tijdelijk wordt bestuurd door de persoon die daartoe elk jaar wordt aangewezen onder de verplichting als hiervoor in artikel 9 lid 7 is bepaald.

BOEKJAAR, JAARREKENING EN KASCOMMISSIE

Artikel 11

- 1 - Het boekjaar van de vereniging is gelijk aan het kalenderjaar. Het eerste boekjaar loopt van heden tot en met een en dertig december negentienhonderd zes en negentig.
- 2 - Jaarlijks worden per de laatste dag van het boekjaar de boeken van de vereniging afgesloten. Binnen vijf maanden daarna wordt door het bestuur daaruit de jaarrekening opgemaakt, die met de nodige voorstellen en het verslag van de kascommissie aan de algemene vergadering wordt overgelegd. Elk stuk, waaruit de jaarrekening is samengesteld, wordt door alle bestuurders ondertekend; ontbreekt een handtekening dan wordt daarvan onder opgave van de reden(en) melding gemaakt.
- 3 - Tegelijk met de oproep tot de algemene vergadering, bestemd tot behandeling van de jaarrekening wordt een exemplaar van deze jaarrekening en een exemplaar van de begroting zoals bedoeld in artikel 6 lid 3 aan de leden toegezonden.
- 4 - Vaststelling zonder voorbehoud van de jaarrekening door de algemene vergadering strekt het bestuur tot décharge voor al hetgeen over het boekjaar waarop die jaarrekening betrekking heeft, blijkens de boeken is verricht.
- 5 - De algemene vergadering benoemt jaarlijks een commissie als bedoeld in artikel 48 lid 2, Tweede boek van het Burgerlijk Wetboek, bestaande uit drie leden (de derde persoon als plaatsvervanger in geval van ontstentenis van

de eerste of tweede persoon) die geen deel mogen uitmaken van het bestuur, die de rekening en verantwoording van het bestuur onderzoekt en verslag uitbrengt aan de algemene vergadering van hun bevindingen.

6 - Vereist het onderzoek van de jaarrekening bijzondere boekhoudkundige kennis, dan kan de commissie van onderzoek zich door een deskundige doen bij staan. Het bestuur is verplicht aan de commissie alle door haar gewenste inlichtingen te verschaffen, haar desgewenst de kas en de waarden te vertonen en inzage van de boeken en bescheiden der vereniging te geven.

7 - De last van de commissie kan te allen tijde door de algemene vergadering worden herroepen doch slechts door de benoeming van een andere commissie.

8 - De algemene vergadering kan besluiten tot het benoemen van een accountant die naast dan wel in plaats van de in lid 5 bedoelde commissie, zulks ter keuze van de algemene vergadering, de jaarrekening van het bestuur onderzoekt en daarover een verklaring afgeeft.

9 - Voor zover de vastgestelde jaarrekening een overschot vermeldt, wordt dat overschot geboekt op een daarvoor bestemde reserve-rekening, tenzij de algemene vergadering besluit tot uitkering aan de leden.

Ingeval de vastgestelde jaarrekening een tekort toont, dan zal elk lid zijn aandeel daarin binnen een maand na de vaststelling voldoen, tenzij de algemene vergadering heeft besloten het tekort te delgen uit de in de vorige zin bedoelde reserve-rekening. Ten laste van de door de wet voorgeschreven reserves mag een tekort slechts worden gedelgd voor zover de wet dat toestaat.

VERTEGENWOORDIGING

Artikel 12

De vereniging wordt in en buiten rechte vertegenwoordigd door het bestuur.

De vertegenwoordigingsbevoegdheid komt mede toe aan de voorzitter of diens plaatsvervanger tezamen met één der andere bestuursleden.

Het bestuur kan de penningmeester machtigen tot het doen van uitgaven die per geval een bedrag als door het bestuur vast te stellen niet te boven gaan.

BESTUURSVERGADERINGEN

Artikel 13

1. De voorzitter bepaalt waar en wanneer een bestuursvergadering wordt gehouden. Hij is verplicht deze bijeen te roepen op verzoek van tenminste twee bestuursleden.

2. De voorzitter stelt de agenda vast. Hij is verplicht een bepaald onderwerp op de agenda te plaatsen op verzoek van tenminste twee bestuursleden.

3. Behoudens het in lid 4 bepaalde kunnen besluiten van het bestuur slechts genomen worden met volstreekte meerderheid van de geldig uitgebrachte stemmen in een bestuursvergadering, waarin meer dan de helft van de bestuursleden aanwezig is. Bij staking van stemmen is een voorstel verworpen. Iedere bestuurder heeft het recht op uitbrengen van één stem.

4. Geldige besluiten van het bestuur kunnen ook buiten vergadering worden genomen, mits in dat geval alle bestuurders zich schriftelijk (waaronder begrepen telegrafisch, per telex of telefax) voor aanneming van dat besluit hebben uitgesproken.

5. De secretaris houdt notulen bij, tenzij het bestuur besluit te volstaan met een besluitenlijst. De notulen, casu quo de besluitenlijst, worden door het bestuur vastgesteld.

ALGEMENE VERGADERING

Artikel 14

1. De algemene vergaderingen worden gehouden in de gemeente Zundert.
2. Tenminste éénmaal per jaar wordt binnen zes maanden na afloop van het boekjaar een algemene vergadering gehouden (jaarvergadering) . De algemene vergadering kan evenwel de genoemde termijn voor ieder jaar afzonderlijk verlengen.
3. Een algemene vergadering wordt voorts gehouden krachtens een besluit van de voorzitter of van het bestuur, met dien verstande dat deze tot bijeenroeping van een vergadering verplicht zijn - indien zoveel leden als tezamen bevoegd zijn één-tiende gedeelte van de stemmen in een algemene vergadering uit te brengen, onder nauwkeurige opgave van de te behandelen onderwerpen, schriftelijk aan het bestuur verzoeken een vergadering te beleggen.
Indien noch de voorzitter, noch het bestuur aan een dergelijk verzoek een zodanig gevolg geeft, dat de vergadering binnen vier weken plaatsvindt, zijn de verzoekers bevoegd zelf tot bij eenroeping over te gaan, daartoe het ledenregister te raadplegen, een agenda vast te stellen en in afwijking van het in lid 4 bepaalde, de voorzitter van de vergadering aan te wijzen.
4. De vergaderingen worden geleid door de voorzitter van het bestuur. Bij ontstentenis of belet van de voorzitter of zijn plaatsvervanger, wijst het bestuur uit zijn midden een persoon aan, die de vergadering zal leiden.
5. Ieder lid heeft toegang tot de algemene vergadering en heeft de bevoegdheid aldaar het woord te voeren en voorstellen te doen.
6. Voor elke kavel kan één stem worden uitgebracht.
Eén stem kan door een schriftelijk gevolmachtigde worden uitgebracht. De volmacht zal voor de aanvang der vergadering aan de voorzitter der vergadering moeten worden getoond.
De oprichters hebben geen stemrecht.

AGENDA VAN DE ALGEMENE VERGADERING

Artikel 15

1. De agenda van de jaarvergadering bevat tenminste de volgende punten:
 - a. vaststelling en goedkeuring van de notulen van een voorafgaande algemene vergadering; b. verkiezing van bestuursleden;
 - c. jaarverslag door het bestuur over het afgelopen boekjaar;
 - d. vaststelling van de jaarrekening en rekening en verantwoording door het bestuur over het beleid, zoals in het afgelopen boekjaar gevoerd;
 - e. verslag van de bevindingen van de kascommissie;
 - f. jaarlijkse benoeming van een kascommissie, bestaande uit tenminste drie leden, die geen - deel mogen uitmaken van het bestuur, alsmede van de persoon als bedoeld in artikel 9 lid 2;
 - g. vaststelling van de begroting voor het lopende jaar.
2. De agenda van een algemene vergadering wordt door het bestuur vastgesteld, met inachtneming van hetgeen in dit artikel is bepaald.

OPROEPING TER ALGEMENE VERGADERING

Artikel 16

1. De algemene vergaderingen worden namens het bestuur bijeengeroepen door middel van een schriftelijke kennisgeving, welke aan de leden wordt toegezonden tenminste dertig dagen voor de dag van de vergadering.
2. De kennisgevingen bevatten de vermelding van tijd en plaats van de te houden vergadering, alsmede de agenda.

BESLUITVORMING IN DE ALGEMENE VERGADERING

Artikel 17

1. Alle besluiten van de algemene vergadering worden genomen bij een meerderheid van de geldig uitgebrachte stemmen, tenzij in de Wet of deze statuten anders is bepaald. Ongeldige en blanco stemmen worden geacht niet te zijn uitgebracht.
2. Over personen wordt schriftelijk gestemd, over zaken mondeling, tenzij de voorzitter anders besluit. Stemming bij acclamatie is niet toegestaan.
3. Bij staking van stemmen is het voorstel verworpen. Heeft bij stemming over personen niemand de volstreekte meerderheid verkregen, dan vindt een tweede stemming plaats tussen de twee personen, die de meeste stemmen op zich verenigden. Indien bij de tweede stemming de stemmen staken, dan beslist het lot.
4. Omtrent onderwerpen welke niet in de oproep van de vergadering zijn vermeld, kan niet wettig worden besloten tenzij het besluit met algemene stemmen wordt genomen in een algemene vergadering waarin alle leden aanwezig of vertegenwoordigd zijn.
5. De officiële taal in de vergaderingen en van de stukken, uitgaand van het bestuur, is het nederlands.

RESERVEFONDS

Artikel 18

1. Er zal een reservefonds worden gevormd ter bestrijding van buitengewone uitgaven van de vereniging.
2. Aan het reservefonds mag niets worden onttrokken, tenzij krachtens besluit van de algemene vergadering en de gelden van het reservefonds moeten op een afzonderlijke rekening ten name van de vereniging worden gedeponeerd.
3. In elke jaarrekening van de vereniging moet van het reservefonds als afzonderlijke post worden melding gemaakt.
4. Op een besluit tot onttrekking van gelden aan het reservefonds is het bepaalde in artikel 19 van toepassing.

STATUTENWIJZIGING

Artikel 19

1. Deze statuten kunnen worden gewijzigd bij besluit van de algemene vergadering, dat genomen is met een meerderheid van twee-derde van het aantal uitgebrachte stemmen in een vergadering waarin tenminste de helft van het aantal stemgerechtigde leden aanwezig is.
Wijziging van artikel 6 lid 18 kan alleen plaatsvinden na voorafgaande toestemming van de Gemeente Zundert.
2. Indien in een vergadering, waarin een voorstel tot statutenwijziging aan de orde is, niet tenminste de helft van het aantal stemgerechtigde leden aanwezig is, dan wordt een nieuwe vergadering bijeengeroepen, te houden niet eerder dan veertien dagen en niet later dan dertig dagen na de eerste, waarin een besluit tot statutenwijziging kan worden genomen en met een meerderheid van twee-derde van het aantal uitgebrachte stemmen, ongeacht het aantal aanwezige leden.
3. Tenminste dertig dagen voor de vergadering moet een afschrift van dat voorstel, waarin de voorgedragen wijziging woordelijk is opgenomen, naar het huisadres van de leden worden gezonden.

4. De wijziging treedt niet in werking dan nadat hiervan een notariële akte is opgemaakt.

De akte zal binnen twee maanden na de vergadering waarin de statutenwijziging werd aangenomen, moeten worden gepasseerd. Tot het doen verlijden van de akte is ieder — bestuurslid bevoegd. -

ONTBINDING

Artikel 20

1. Op een besluit tot ontbinding der vereniging is het bepaalde in artikel 19 leden 1, 2 en 3 van overeenkomstige toepassing.

2. Ingeval van ontbinding wordt de bestemming van het batig saldo vastgesteld bij besluit van de algemene vergadering.

Op dit besluit is het bepaalde in artikel 19 leden 1, 2 en 3 eveneens van overeenkomstige toepassing. —

LEDENREGISTER

Artikel 21

1. Het bestuur houdt een register, waarin voor elk lidmaatschap zijn vermeld de naam, het adres en het nummer van het tot dat lidmaatschap gerechtigd lid, zomede het adres van de bij dit lid in eigendom zijnde recreatiebungalow/-chalet.

2. Elk lid is verplicht ervoor te zorgen dat zijn adres bij de vereniging bekend is.

Artikel 22

Onderwerpen die naar de mening van het bestuur of de algemene vergadering nadere regeling behoeven, wordt geregeld bij een Huishoudelijk Reglement, door de algemene vergadering vast te stellen en eventueel te wijzigen met inachtneming van het bepaalde in artikel 19.

Artikel 23

In afwijking van het bepaalde in deze statuten worden bij deze akte tot bestuursleden benoemd:

1. de volmachtgever, als secretaris; -----
2. de comparant sub 1, als penningmeester; en -
3. de comparant sub 2, als voorzitter. —

SLOTBEPALING

In alle gevallen waarin de statuten of het reglement niet voorzien, beslist de algemene vergadering.

De comparanten zijn mij, notaris, bekend en de identiteit van de bij deze akte betrokken comparanten/ partijen is door mij, notaris, aan de hand van de hiervoor gemelde en daartoe bestemde documenten vastgesteld.

Waarvan akte in minuut opgemaakt is verleden te Zundert, op dag, maand en jaar, in het hoofd dezer gemeld.

Na een zakelijke opgave van de inhoud van deze akte aan de comparanten hebben deze eenparig verklaard van de inhoud kennis te hebben genomen en op volledige voorlezing daarvan geen prijs te stellen.

Vervolgens is deze akte na beperkte voorlezing door de comparanten en mij, notaris, ondertekend .

Volgen handtekeningen.

Bijlage 3:

Uitspraken

JURISPRUDENTIEREGISTER

D.1 Inleiding

De juridische geschiedenis van Wernhoutsburg is in belangrijke mate gevormd door rechtspraak.

Dat is niet verwonderlijk.

De transformatie van Parc Patersven naar een permanent bewoonde woonomgeving raakte verschillende rechtsgebieden tegelijk:

verenigingsrecht;

verbintenissenrecht;

omgevingsrecht;

handhavingsrecht;

milieurecht;

bouwrecht.

De uitspraken in dit register hebben daarom niet allemaal dezelfde functie.

Sommige gaan rechtstreeks over de verhouding tussen EVW/VEP en individuele eigenaren.

Andere gaan over de vraag of permanente bewoning moest worden beëindigd.

Weer andere gaan over de legalisering van diezelfde bewoning.

En opnieuw andere tonen hoe de oude parkstructuur juridisch uiteenviel in honderden afzonderlijke particuliere woningen.

Voor de leesbaarheid is het register daarom in drie groepen verdeeld:

A. Rechtstreeks over Parc Patersven/Wernhoutsburg

B. Procedurele voorgeschiedenis

C. Algemene en vergelijkende jurisprudentie

Bij de laatste categorie geldt nadrukkelijk:

deze uitspraken gaan niet over Wernhoutsburg zelf, maar worden in het boek gebruikt om algemene rechtsregels of vergelijkingen te verduidelijken.

D.2 Rechtstreeks over Parc Patersven / Wernhoutsburg

D.2.1 Parkbijdrage en niet-leden

Rechtbank Breda, sector kanton

Zaaknr. 547997 CV EXPL 09-3944

Tussenvonnis 31 maart 2010

Tussenvonnis 15 december 2010

Eind-/vervolgvonnis 1 juni 2011

Onderwerp: lidmaatschap, parkbijdrage, leveringsakte, derdenbeding.

Kern: beëindiging van het verenigingslidmaatschap beëindigt niet automatisch iedere andere rechtsverhouding tussen eigenaar en vereniging. De kantonrechter onderscheidde de verenigingsrechtelijke bijdrageplicht van een zelfstandige civielrechtelijke bijdrageverplichting uit de leveringsakte. Artikel 7 lid 4 van die akte werd aangemerkt als een derdenbeding in de zin van artikel 6:253 BW ten gunste van de vereniging.

Betekenis voor dit boek: deze uitspraak vormt de belangrijkste civielrechtelijke illustratie van de hoofdregel:

lidmaatschap en contractuele gebondenheid zijn verschillende rechtsverhoudingen.

Een eigenaar kan geen lid meer zijn en toch op een andere rechtsgrond nog verplichtingen tegenover EVW hebben.

D.2.2 Handhaving permanente bewoning — 5 maart 2014

Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State

5 maart 2014

ECLI:NL:RVS:2014:735

Zaaknrs. 201302759/1/A1 en 201301347/1/A1

Onderwerp: handhaving permanente bewoning en besluitvorming door het college.

Kern: het college kon niet volstaan met het gegrond verklaren van bezwaren en het vervolgens doorschuiven van de feitelijke handhaving naar een later moment. Over handhaving en eventuele persoonsgebonden oplossingen moest daadwerkelijk worden beslist.

Betekenis voor dit boek: deze uitspraak behoort tot de overgangsfase waarin het gemeentebestuur gedwongen werd concreet positie te kiezen tussen:

legaliseren;

persoonsgebonden oplossingen;

en daadwerkelijk handhaven.

D.2.3 Handhaving permanente bewoning — 2 juli 2014

Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State

2 juli 2014

ECLI:NL:RVS:2014:2445

Zaaknr. 201311513/1/A1

Onderwerp: permanente bewoning, last onder dwangsom, begunstigingstermijn en concreet zicht op legalisatie.

Kern: onder het toen geldende bestemmingsplan was permanente bewoning van de recreatiewoningen niet toegestaan. Het college was daarom bevoegd daartegen op te treden. De omstandigheid dat in het verleden over legalisering was gesproken, betekende niet zonder meer dat concreet zicht op legalisatie bestond.

Betekenis voor dit boek: laat scherp zien dat:

feitelijke bewoning en jarenlang legalisatiebeleid nog geen planologisch woonrecht vormden.

D.3 Het handhavingscomplex van 5 augustus 2015

Op 5 augustus 2015 deed de Afdeling bestuursrechtspraak een groot aantal uitspraken over permanente bewoning op Parc Patersven.

Het ging om tientallen individuele procedures.

De juridische hoofdvraag was telkens in essentie dezelfde:

mocht de gemeente onder het toen geldende recreatieve planologische regime verlangen dat permanente bewoning werd beëindigd?

Het antwoord was in beginsel:

ja.

De permanente bewoning was onder het oude bestemmingsplan strijdig gebruik.

Dat een nieuw bestemmingsplan inmiddels in voorbereiding of zelfs vastgesteld was, betekende niet dat het oude strijdige gebruik daardoor met terugwerkende kracht legaal was geworden.

De procedures zijn van groot belang omdat zij slechts ongeveer tien maanden vóór de definitieve planologische legalisering plaatsvonden.

Daarom vormen zij samen het zuiverste voorbeeld van één van de hoofdlessen van dit boek:

de fysieke woning bleef dezelfde, maar het toepasselijke recht veranderde.

D.3.1 ABRvS 5 augustus 2015

ECLI:NL:RVS:2015:2488

Zaaknr. 201405129/1/A1

Onderwerp: permanente bewoning en handhaving.

Kern: onderdeel van de omvangrijke reeks procedures over de in 2013 opgelegde lasten om permanente bewoning van recreatiewoningen op Parc Patersven te beëindigen.

D.3.2 ABRvS 5 augustus 2015

ECLI:NL:RVS:2015:2491

Zaaknr. 201405212/1/A1 e.v.

Onderwerp: handhaving permanente bewoning; grote verzameluitspraak.

Kern: de Afdeling behandelde een groot aantal bewonerszaken gezamenlijk. De handhaving bleef inhoudelijk overeind. De termijn waarbinnen de permanente bewoning moest worden beëindigd speelde daarbij een belangrijke rol.

D.3.3 ABRvS 5 augustus 2015

ECLI:NL:RVS:2015:2492

Zaaknr. 201405033/1/A1 e.v.

Onderwerp: permanente bewoning onder het oude bestemmingsplan.

Kern: bevestiging dat permanente bewoning onder het toenmalige planologische regime verboden was en bestuursrechtelijk kon worden beëindigd.

D.3.4 ABRvS 5 augustus 2015

ECLI:NL:RVS:2015:2494

Zaaknr. 201405091/1/A1 e.v.

Onderwerp: permanente bewoning en begunstigingstermijn.

Kern: onderdeel van hetzelfde bredere handavingscomplex; betrof een categorie bewoners waarvoor de termijn en concrete positie afzonderlijk moesten worden beoordeeld.

D.3.5 ABRvS 5 augustus 2015

ECLI:NL:RVS:2015:2495

Zaaknrs. 201405199/1/A1 en 201405207/1/A1

Onderwerp: handhaving en legalisatieverwachting.

Kern: eerdere legalisatieplannen waren onvoldoende om te concluderen dat de gemeente op dat moment niet meer mocht handhaven.

D.3.6 ABRvS 5 augustus 2015

ECLI:NL:RVS:2015:2496

Zaaknr. 201405209/1/A1

Onderwerp: permanente bewoning.

Kern: toekomstige planologische legalisering veranderde de juridische status van het op dat moment strijdige gebruik nog niet.

D.3.7 ABRvS 5 augustus 2015

ECLI:NL:RVS:2015:2498

Zaaknr. 201405210/1/A1

Onderwerp: handhaving en termijn.

Kern: bevestiging van de handhavingsbevoegdheid; daarnaast speelde de redelijkheid van de termijn om de permanente bewoning te beëindigen.

D.3.8 ABRvS 5 augustus 2015

ECLI:NL:RVS:2015:2499

Zaaknr. 201405220/1/A1 e.v.

Onderwerp: permanente bewoning en last onder dwangsom.

Kern: opnieuw onderdeel van het omvangrijke handhavingscomplex tegen de in 2013 opgelegde lasten.

D.3.9 ABRvS 5 augustus 2015

ECLI:NL:RVS:2015:2524

Zaaknr. 201404828/3/A1

Onderwerp: permanente bewoning en begunstigingstermijn.

Kern: permanente bewoning was onder het oude bestemmingsplan in strijd met het plan; de termijn waarbinnen beëindiging moest plaatsvinden werd door de Afdeling beoordeeld.

D.3.10 ABRvS 5 augustus 2015

ECLI:NL:RVS:2015:2528

Zaaknr. 201404846/3/A1

Onderwerp: permanente bewoning, legalisering en handhaving.

Kern: ook hier vormde het lopende legalisatietraject nog geen voldoende reden om de bestaande overtredding als legaal aan te merken.

Betekenis van de uitspraken van 5 augustus 2015

Deze uitspraken moeten in samenhang worden gelezen.

Hun historische betekenis is groter dan die van ieder afzonderlijk dossier.

Zij laten zien dat in augustus 2015 nog juridisch kon gelden:

permanente bewoning moet worden beëindigd,

terwijl minder dan een jaar later voor 420 woningen juridisch kon gelden:

permanente bewoning is planologisch toegestaan.

Dat is geen tegenspraak in de rechtspraak.

Het toepasselijke recht veranderde.

D.3.11 ABRvS 19 augustus 2015

ECLI:NL:RVS:2015:2661

Zaaknr. 201405234/1/A1

Onderwerp: handhaving permanente bewoning.

Kern: vervolg in hetzelfde bredere complex van procedures over het beëindigen van permanente bewoning op Parc Patersven.

Betekenis: bevestigt dat de handhavingsproblematiek niet uitsluitend bestond uit de uitspraken van 5 augustus, maar een breder bestuurlijk en procedureel dossier vormde.

D.4 Persoonsgebonden vergunningen

D.4.1 ABRvS 25 mei 2016

Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State

25 mei 2016

ECLI:NL:RVS:2016:1393

Zaaknr. 201505970/1/A1

Onderwerp: persoonsgebonden omgevingsvergunning voor permanente bewoning.

Kern: procedure rond een persoonsgebonden vergunning voor permanente bewoning van een recreatiewoning op Parc Patersven.

Betekenis voor dit boek: deze uitspraak hoort bij de overgang tussen twee totaal verschillende legaliseringsmodellen:

persoongebonden:

deze specifieke bewoner mag hier onder voorwaarden blijven;

tegenover later:

locatiegebonden:

op dit bouwperceel is permanente bewoning planologisch toegestaan.

De tweede constructie werd kort daarna beslissend.

D.5 Bestemmingsplan Parc Patersven — 1 juni 2016

D.5.1 ABRvS 1 juni 2016

Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State

1 juni 2016

ECLI:NL:RVS:2016:1503

Zaaknr. 201503801/1/R2

Onderwerp: bestemmingsplan *Parc Patersven*.

Kern: de gemeenteraad had voor een groot aantal bestaande recreatiewoningen een planregeling vastgesteld waardoor permanente bewoning mogelijk werd. Voor **420 bouwpercelen** werd de aanduiding voor bewoning opgenomen. De Afdeling liet deze fundamentele legaliseringsconstructie in stand; een afzonderlijk onderdeel rond de voormalige beheerderswoning vereiste nog herstel. Het manuscript noemt deze uitspraak terecht het publiekrechtelijke omslagpunt.

Betekenis voor dit boek: dit is de centrale publiekrechtelijke uitspraak.

De gemeente maakte van Wernhoutsburg niet integraal een gebied met de bestemming **Wonen**.

De constructie werd:

Recreatie – Verblijfsrecreatie

met bij de aangewezen bouwpercelen:

specifieke vorm van wonen – bewoning.

Daarmee veranderde permanente bewoning van:

strijdig gebruik

naar:

planologisch toegestaan gebruik.

De private eigendomsstructuur veranderde daardoor echter niet automatisch.

D.6 Afvalpunt en “één inrichting”

D.6.1 ABRvS 10 januari 2018

Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State

10 januari 2018

ECLI:NL:RVS:2018:42

Zaaknr. 201607883/1/A1

Onderwerp: afvalinzamelpunt en de vraag of Parc Patersven één milieurechtelijke inrichting vormde.

Kern: het terrein kon niet worden aangemerkt als één door één onderneming of instelling geëxploiteerde bedrijvigheid in de relevante milieurechtelijke betekenis. In de uitspraak wordt gesproken over honderden particuliere woningen en over eigendom van wegen en afvalinzamelpunt door VEP. Het manuscript gebruikt deze uitspraak terecht voor de hoofdregel dat gemeenschappelijke infrastructuur niet betekent dat alle woningen één gezamenlijke exploitatie vormen.

Betekenis voor dit boek: deze uitspraak markeert juridisch misschien wel het definitieve uiteenvallen van het klassieke parkmodel.

Er bestaat wel:

één terrein;

één infrastructuurstructuur;

één vereniging die belangrijke gemeenschappelijke zaken bezit.

Maar daaruit volgt niet:

één exploitant;

één onderneming;

één juridische inrichting van honderden particuliere huishoudens.

De formule is daarom:

gemeenschappelijke infrastructuur ≠ gezamenlijke exploitatie.

D.7 Overkappingen en achtererfgebied

D.7.1 Rechtbank Zeeland-West-Brabant — 2 mei 2024

Rechtbank Zeeland-West-Brabant

2 mei 2024

ECLI:NL:RBZWB:2024:2843

Zaken BRE 24/2435, 24/2437, 24/2594 en 24/2595

Onderwerp: overkappingen, bestemmingsplan, vergunningvrij bouwen, achtererfgebied en openbaar toegankelijk gebied.

Kern: twee aangebouwde overkappingen waren in strijd met artikel 7.2.2 van het bestemmingsplan, waarin overkappingen niet waren toegestaan.

De rechtbank onderzocht vervolgens of de bouwwerken via de landelijke regeling voor vergunningvrij bouwen toch konden worden toegestaan.

Bij die beoordeling speelde het begrip:

achtererfgebied

een centrale rol.

De rechtbank betrok daarbij tevens het begrip:

openbaar toegankelijk gebied

en kwam binnen haar redenering tot de conclusie dat het terrein niet als zodanig kon worden beschouwd.

Betekenis voor dit boek: de uitspraak laat zien dat:

legaal permanent wonen

niet automatisch betekent:

dezelfde bouwmogelijkheden als bij een reguliere woonbestemming.

De recreatieve planologische hoofdstructuur bleef relevant.

D.7.2 ABRvS 18 maart 2026

Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State

18 maart 2026

ECLI:NL:RVS:2026:1560

Zaaknr. 202403681/1/R2

Onderwerp: hoger beroep tegen de handhaving van de overkappingen.

Kern: de Afdeling bevestigde de handhaving, maar volgde niet de volledige juridische route van de rechtbank.

De Afdeling keek eerst naar de feitelijke voorgevel van de chalets.
De lange gevels met de hoofdingangen moesten als voorkanten worden aangemerkt.
Juist aan die gevels waren de overkappingen gebouwd.
Daarom lagen de overkappingen niet in achtererfgebied.
De Afdeling hoefde daardoor andere vragen binnen de vergunningvrije regeling niet meer te beantwoorden.

Belangrijke correctie voor dit boek:

de Afdeling heeft in deze uitspraak niet beslist dat de interne wegen van Wernhoutsburg geen openbaar toegankelijk gebied zijn.

De rechtbank had daarover in 2024 wel geoordeeld.

De Afdeling kwam in 2026 via een andere redenering tot dezelfde praktische uitkomst en liet de openbaarheidvraag daardoor in het midden.

Betekenis voor dit boek: deze uitspraak is bijzonder belangrijk voor de methodiek van het hele manuscript.

Zij laat zien dat:

dezelfde uitkomst;

niet noodzakelijk betekent;

dezelfde juridische redenering.

D.8 Procedurele voorgeschiedenis

De onderstaande uitspraken vormen onderdelen van de procesgeschiedenis, maar dragen de hoofdthese van het boek minder zelfstandig dan de hiervoor opgenomen kernuitspraken.

Ze zijn wel relevant voor een volledig juridisch register.

D.8.1 Rechtbank Breda — 16 december 2011

Zaaknr. 11/4611

Onderwerp: handhaving permanente bewoning.

Kern: het gemeentelijke besluit over het handhavingsverzoek was onvoldoende afgerond; het college moest daadwerkelijk beslissen over de consequenties van de gegrondverklaring van het bezwaar.

Betekenis: onderdeel van de procedurele voorgeschiedenis van ABRvS 5 maart 2014.

D.8.2 Rechtbank — 22 januari 2013

Zaaknr. 12/3085

Onderwerp: besluitvorming over handhaving en het Plan van Aanpak rond Parc Patersven.

Kern: de gemeente moest haar bestuurlijke positie daadwerkelijk vertalen in concrete besluitvorming.

Betekenis: verdere schakel in de aanloop naar het grote handhavingstraject.

D.8.3 Rechtbank Zeeland-West-Brabant — 21 november 2013

Diverse zaaknummers

Onderwerp: handhaving permanente bewoning.

Kern: eerste serie rechtbankuitspraken over concrete lasten onder dwangsom.

Betekenis: leidde onder meer tot de hogerberoepsprocedure die resulteerde in ABRvS 2 juli 2014.

D.8.4 Voorzieningenrechter ABRvS — 3 maart 2014

ECLI:NL:RVS:2014:880

Zaaknr. 201311513/2/A1

Onderwerp: voorlopige voorziening in het handhavingsdossier.

Kern: tijdelijke rechterlijke beoordeling in afwachting van de bodemuitspraak.

Betekenis: procedurele voorloper van ABRvS 2 juli 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2445.

D.8.5 Rechtbank Zeeland-West-Brabant — 15 mei 2014

Diverse zaaknummers

Onderwerp: lasten onder dwangsom en begunstigingstermijn.

Kern: de rechtbank behandelde een omvangrijke groep beroepen tegen handhaving van permanente bewoning.

Een belangrijk twistpunt was de uitzonderlijk lange aanvankelijke begunstigingstermijn.

Betekenis: deze uitspraken vormden een belangrijke basis voor het omvangrijke hogerberoepscomplex van augustus 2015.

D.8.6 Rechtbank Zeeland-West-Brabant — 2 juni 2015

Zaken 14/3978 en 14/3983

Onderwerp: persoonsgebonden vergunning permanente bewoning.

Kern: procedure over een persoonsgebonden vergunning voor kavel 104.

Betekenis: leidde tot ABRvS 25 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1393.

D.8.7 Rechtbank Zeeland-West-Brabant — 9 september 2016

Zaken 15/7101 en 15/7102

Onderwerp: afvalinzamelpunt en milieurechtelijke inrichting.

Kern: de rechtbank vernietigde het gemeentelijke besluit waarin het terrein als één inrichting was behandeld.

Betekenis: voorloper van ABRvS 10 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:42.

D.9 Algemene en vergelijkende jurisprudentie

Let op

De uitspraken in deze paragraaf gaan **niet over Parc Patersven of Wernhoutsburg zelf**.

Zij worden uitsluitend gebruikt voor:

algemene rechtsregels;

uitleg van wettelijke begrippen;

of vergelijking met de Wernhoutsburgse situatie.

Dat onderscheid moet in het boek zichtbaar blijven.

D.9.1 Hoge Raad 16 september 2016

Hoge Raad

16 september 2016

ECLI:NL:HR:2016:2085

Onderwerp: recreatiewoningen en de kwalificatie als woning voor de OZB.

Kern: recreatiewoningen konden voor de toepassing van de Gemeentewet als woningen worden aangemerkt, ook wanneer permanente bewoning planologisch niet was toegestaan.

Betekenis voor dit boek: deze uitspraak is een bijzonder bruikbare illustratie van de algemene hoofdregel:

het woord “woning” of “recreatiewoning” heeft niet in ieder rechtsgebied automatisch dezelfde betekenis.

Een object kan bijvoorbeeld:

planologisch recreatief zijn;

maar:

fiscaalrechtelijk als woning gelden.

Juist die meerlagigheid vormt een van de centrale thema's van Wernhoutsburg.

D.9.2 ABRvS 20 januari 2010

ECLI:NL:RVS:2010:BK9916

Onderwerp: algemene bestuursrechtelijke/omgevingsrechtelijke jurisprudentie.

Betekenis voor dit boek: aangehaald in de overkappingenzaak van 2024 als onderdeel van het algemene beoordelingskader.

D.9.3 ABRvS 16 maart 2016

ECLI:NL:RVS:2016:737

Onderwerp: algemene bestuursrechtelijke jurisprudentie.

Betekenis: gebruikt door de rechtbank Zeeland-West-Brabant in haar beoordeling van de overkappingenzaak.

D.9.4 ABRvS 19 oktober 2016

ECLI:NL:RVS:2016:2745

Onderwerp: algemene bestuursrechtelijke jurisprudentie, onder meer rond procespositie/belanghebbendheid.

Betekenis: onderdeel van de jurisprudentiële achtergrond van de rechtbankuitspraak van 2024.

D.9.5 ABRvS 23 augustus 2017

ECLI:NL:RVS:2017:2271

Onderwerp: algemene bestuurs- en procesrechtelijke jurisprudentie.

Betekenis: aangehaald in de overkappingenzaak.

D.9.6 ABRvS 18 maart 2020

ECLI:NL:RVS:2020:779

Onderwerp: algemene bestuursrechtelijke jurisprudentie.

Betekenis: onderdeel van het beoordelingskader waarop de rechtbank in 2024 voortbouwde.

D.9.7 ABRvS 10 maart 2021

ECLI:NL:RVS:2021:499

Onderwerp: algemene bestuursrechtelijke jurisprudentie.

Betekenis: in de overkappingenzaak gebruikt als algemene jurisprudentiële achtergrond.

D.9.8 ABRvS 4 augustus 2021

ECLI:NL:RVS:2021:1758

Onderwerp: achtererfgebied en openbaar toegankelijk gebied.

Betekenis voor dit boek: relevant voor de uitleg van begrippen die een rol speelden bij vergunningvrij bouwen en de discussie over het achtererf van de chalets.

De uitspraak gaat niet over Wernhoutsburg, maar helpt het algemene juridische kader verklaren waarbinnen de rechtbank in 2024 redeneerde.

D.10 Uitspraken uit de onderzoeksfase die niet als kernjurisprudentie zijn opgenomen

Tijdens het onderzoek zijn ook verschillende uitspraken onderzocht die uiteindelijk niet noodzakelijk bleken voor de hoofdrenering.

Daartoe behoren onder meer:

ABRvS 2015

ECLI:NL:RVS:2015:2513

Betreft een ander recreatiepark en onder meer de planologische behandeling van functies op Recreatiepark Bosbad Hoeven.

Gebruik: eventueel vergelijkingsmateriaal.

Niet: rechtspraak over Wernhoutsburg.

ABRvS 2017**ECLI:NL:RVS:2017:2448**

Betreft een andere ruimtelijke situatie rond woningen en een hotel-/restaurant-/congresfunctie.

Gebruik: hoogstens vergelijking.

Niet: Wernhoutsburgjurisprudentie.

ABRvS 2020**ECLI:NL:RVS:2020:588**

Betreft onder meer het onderscheid tussen wonen, short stay en hotelmatig gebruik van appartementen.

Gebruik: vergelijkende uitleg van gebruiksbegrippen.

Niet: uitspraak over Parc Patersven of Wernhoutsburg.

Voor de leesbaarheid van het boek hoeven deze uitspraken niet in de kerntekst te worden gebruikt wanneer zij daar geen zelfstandig juridisch werk verrichten.

D.11 De kernjurisprudentie in één oogopslag

Uit het volledige register springen zes rechterlijke momenten naar voren die samen vrijwel de hele juridische ontwikkeling van Wernhoutsburg vertellen.

1. Rechtbank Breda 2010–2011

547997 CV EXPL 09-3944

Niet-lid betekent niet automatisch: geen andere verplichtingen tegenover EVW.

De civielrechtelijke structuur kan naast het verenigingsrecht zelfstandig blijven bestaan.

2. ABRvS 5 maart 2014

ECLI:NL:RVS:2014:735

De gemeente moest van beleidsvoornemens naar concrete juridische besluiten.

De jarenlange spanning tussen legaliseren en handhaven kon niet eindeloos bestuurlijk blijven zweven.

3. ABRvS augustus 2015

handhavingscomplex permanente bewoning

Onder het oude recht was permanente bewoning nog strijdig en handhaafbaar.

De maatschappelijke woonpraktijk was daarmee nog geen juridisch woonrecht geworden.

4. ABRvS 1 juni 2016

ECLI:NL:RVS:2016:1503

De planologische legalisering van permanente bewoning van 420 woningen hield stand.

Dit is het publiekrechtelijke omslagpunt:

van strijdig gebruik naar toegestaan wonen.

5. ABRvS 10 januari 2018

ECLI:NL:RVS:2018:42

Gemeenschappelijke infrastructuur maakt honderden particuliere woningen niet tot één gezamenlijke exploitatie.

Het oude juridische beeld van één recreatiepark raakt daarmee verder uit elkaar.

6. Rb. Zeeland-West-Brabant 2024 / ABRvS 18 maart 2026

ECLI:NL:RBZWB:2024:2843

ECLI:NL:RVS:2026:1560

Legaal permanent wonen betekent nog niet dat het bouwregime gelijk is aan dat van een reguliere woonbestemming.

En minstens zo belangrijk:

de Afdeling heeft in 2026 niet beslist dat de interne wegen van Wernhoutsburg niet openbaar toegankelijk zijn.

De rechtbank en de Afdeling bereikten dezelfde praktische uitkomst via verschillende juridische routes.

D.12 De jurisprudentiële ontwikkeling in één lijn

Wanneer de uitspraken chronologisch worden gelezen, ontstaat bijna vanzelf de juridische geschiedenis van Wernhoutsburg:

2010–2011

de civielrechtelijke structuur blijkt zelfstandige verplichtingen te kunnen bevatten naast het verenigingslidmaatschap;

2013–2015

permanente bewoning wordt onder het oude planologische regime daadwerkelijk gehandhaafd;

2016

dezelfde maatschappelijke woonpraktijk krijgt voor 420 woningen een planologische rechtsgrond;

2018

de hoogste bestuursrechter maakt duidelijk dat honderden particuliere woningen met gemeenschappelijke voorzieningen niet meer eenvoudig als één gezamenlijk geëxploiteerd park kunnen worden behandeld;

2024–2026

de consequenties van de hybride constructie worden zichtbaar in het bouwrecht: permanente bewoning is legaal, maar de oude recreatieve planologische structuur werkt nog steeds door.

Bijlage 4:

Bronnen

BRONNENREGISTER

Welke bron beantwoordt welke vraag?

F.1 Inleiding

De juridische positie van Wernhoutsburg kan niet uit één document worden afgeleid.

De eigendomsstructuur is in andere bronnen vastgelegd dan de planologische gebruiksmogelijkheden. De positie van EVW volgt uit andere documenten dan de kwalificatie van Wernhoutsburg als woonkern. En gemeentelijke beleidsstukken hebben weer een andere bewijskracht dan notariële akten, basisregistraties of rechterlijke uitspraken.

Daarom maakt dit bronnenregister onderscheid tussen:

primaire rechtsbronnen — bronnen waaruit rechten, verplichtingen, bevoegdheden of officiële registraties rechtstreeks kunnen volgen;

officiële bestuurlijke en administratieve bronnen — documenten waarin overheden de situatie beschrijven, beleid voeren of gegevens registreren;

onderzoeks- en contextbronnen — bronnen die helpen de geschiedenis of achtergrond te reconstrueren, maar niet zelfstandig een juridische rechtspositie creëren.

Deze hiërarchie is belangrijk.

Een gemeentelijke toelichting kan bijvoorbeeld verklaren **waarom** een planregeling is gekozen.

Maar de juridisch bindende planregel staat in de regels van het bestemmingsplan.

Een onderzoeksrapport kan verklaren dat een erfdienstbaarheid bestaat.

Maar voor de precieze inhoud van die erfdienstbaarheid moet uiteindelijk de notariële akte worden gelezen.

En een CBS-kaart kan antwoord geven op een woonkernvraag binnen de betreffende methodiek, maar verandert daarmee geen eigendom of planologische bestemming.

Dat is de bronkritische methode die in het gehele boek is gevolgd. Het oorspronkelijke bronnenregister maakte daarom al bewust onderscheid tussen primaire private bronnen, primaire publieke bronnen, registraties, gemeentelijke documenten en secundair onderzoek.

F.2 Primaire privaatrechtelijke bronnen

Bron	Betekenis voor het onderzoek
Statuten Vereniging Eigenaren Parc Patersven / rechtsvoorganger EVW, historische versie	Basisbron voor doel vereniging, lidmaatschap, bestuur, ALV, stemrecht, vertegenwoordiging, bijdragen en de historische regeling van gemeenschappelijke voorzieningen.
Oorspronkelijke notariële akte / moederakte van de verkavelingsconstructie	Hoofdbron voor de oorspronkelijke privaatrechtelijke architectuur van Parc Patersven.
Individuele leveringsakten van kavels	Bepalend voor de concrete rechtspositie van afzonderlijke eigenaren en voor de vraag welke bepalingen daadwerkelijk in hun eigendomsketen voorkomen.
Akten waarbij erfdienstbaarheden zijn gevestigd	Primaire bron voor inhoud, heersende en dienende erven en omvang van onder meer het recht van weg.

Bron	Betekenis voor het onderzoek
Kadastrale inschrijvingen van zakelijke rechten	Controlebron voor de registratie van goederenrechtelijke rechten en lasten.
Kwalitatieve verplichtingen in notariële akten	Van belang voor de vraag welke dulden- of niet-doenverplichtingen onder de daarvoor geldende voorwaarden tegenover opvolgende eigenaren kunnen werken.
Kettingbedingen	Bron voor verplichtingen die bij verkoop contractueel aan opvolgende eigenaren moesten worden doorgegeven.
Derdenbedingen in leveringsakten	Van bijzonder belang bij de bijdrageplicht van niet-leden; in de civiele procedure werd een dergelijke bepaling als zelfstandige rechtsgrond ten gunste van de vereniging aangemerkt.
Huishoudelijk Reglement, historische versie(s)	Bron voor interne verenigingsregels, steeds te lezen binnen de grondslag en grenzen van wet en statuten.
Latere / concept-HHR's en concept-statuten, voor zover in het onderzoek gebruikt	Relevant voor de voorgenomen modernisering van de verenigingsstructuur; geen bron voor reeds bestaande rechten zolang zij niet rechtsgeldig zijn vastgesteld.
Waterfacturen / jaarlijkse waterafrekeningen	Feitelijke bron voor het afzonderlijke karakter van de waterlevering en de scheiding tussen waterverbruik en algemene verenigingsbijdrage.
EVW/VEP-informatie en FAQ over drinkwater	Ondersteunt de feitelijke beschrijving dat water via het terrein wordt geleverd terwijl bewoners gas, elektriciteit en internet zelf contracteren.
Eventuele schriftelijke waterleveringsvoorwaarden of afzonderlijke overeenkomsten	Beslissend wanneer moet worden vastgesteld welke rechten EVW tegenover een concrete afnemer heeft, in het bijzonder bij wanbetaling en afsluiting.
Beheerovereenkomsten tussen EVW en externe beheerder(s), voor zover beschikbaar	Relevant voor het onderscheid tussen eigenaar, bestuur en feitelijke beheerder van infrastructuur.
Deze documenten vormen samen de primaire bron voor de privaatrechtelijke anatomie die in Deel I en Deel III wordt onderzocht. Het manuscript noemt juist de statuten, moederakte, leveringsakten, kadastrale registraties, erfdienstbaarheden, kwalitatieve verplichtingen, ketting- en derdenbedingen, HHR en waterdocumentatie als kern van deze categorie.	

F.3 Kadastrale en goederenrechtelijke registraties

F.3.1 Kadaster

Gebruikt voor:

perceelsgrenzen;

eigendom;

kadastrale aanduidingen;

ingeschreven zakelijke rechten;

eventuele kwalitatieve verplichtingen of overige aantekeningen voor zover geregistreerd.

F.3.2 Kadastrale kaarten

Gebruikt om de ruimtelijke relatie zichtbaar te maken tussen:

particuliere woonkavels; wegen; groen; gemeenschappelijke percelen; en andere infrastructuur.

De kaart geeft de eigendomsstructuur weer, maar toont niet zonder meer alle contractuele of goederenrechtelijke verbindingen tussen de percelen.

Daarvoor moeten de bijbehorende akten worden gelezen.

F.4 Primaire publiekrechtelijke bronnen

Bron	Betekenis
Bestemmingsplan Recreatiecentrum Patersven, vastgesteld 20 februari 1997	Historische planologische basis van de recreatieve ontwikkeling; maakte maximaal ongeveer 500 recreatieve eenheden mogelijk.
Bestemmingsplan Parc Patersven, vastgesteld 19 mei 2015, NL.IMRO.0879.BPparcpatersven-VS01	Centrale publiekrechtelijke bron voor de legalisering van permanente bewoning.
Regels bestemmingsplan Parc Patersven	Juridisch bindende bron voor onder meer artikel 7, bestemming Recreatie – Verblijfsrecreatie, functie-aanduiding bewoning en bouwregels.
Verbeelding bestemmingsplan Parc Patersven	Bepaalt waar bestemmingen en aanduidingen geografisch gelden.
Toelichting bestemmingsplan Parc Patersven	Belangrijke historische en beleidsmatige bron, maar geen zelfstandig bindende planregel.
Bijlagen bij bestemmingsplan Parc Patersven	Onderbouwing van onder meer geluid, externe veiligheid, brandveiligheid, landschap, natuur en andere ruimtelijke aspecten.
Bestemmingsplan Buitengebied Zundert 2012, voor zover gebruikt	Contextbron voor de ruimtelijke positie en begrenzing van verblijfsrecreatieterreinen ten opzichte van het buitengebied.
Tijdelijk deel Omgevingsplan gemeente Zundert	Huidige juridische drager waarin de bestaande planregels na invoering van de Omgevingswet doorwerken.
Toekomstige wijzigingen Omgevingsplan Zundert, zodra vastgesteld	Relevante toekomstige bron voor bouwmogelijkheden en verdere ruimtelijke regeling van Wernhoutsburg.
Gemeentelijke handhavingsbesluiten permanente bewoning 2013 e.v.	Primaire bron voor het daadwerkelijk gevoerde handhavingsbeleid vóór de legalisering.
Lasten onder dwangsom inzake overkappingen, mei 2023	Primaire bestuurlijke besluiten die ten grondslag lagen aan de procedures van 2024 en 2026.
Persoonsgebonden vergunningen voor permanente bewoning, voor zover in dossier aanwezig	Illustreeren de eerdere persoonsgebonden legaliseringsroute vóór de locatiegebonden regeling van 2015.
De bestaande bronnenopzet noemt het bestemmingsplan uit 1997, het bestemmingsplan uit 2015 inclusief regels en verbeelding, de toelichting, het bijlagenboek, gemeenteraadsbesluiten, handhavingsbesluiten en het omgevingsplan expliciet als primaire publiekrechtelijke bronnen.	

F.5 De toelichting en het bijlagenboek bij het bestemmingsplan Parc Patersven

De toelichting is voor deze monografie bijzonder waardevol omdat zij de geschiedenis vóór 2015 reconstrueert en de gekozen planologische constructie onderbouwt.

De inhoudsopgave laat zien dat daarin afzonderlijk aandacht wordt besteed aan:

juridische planopzet; rijksbeleid; provinciaal en regionaal beleid; verkeer en parkeren; milieu; natuur; landschap; water; economische uitvoerbaarheid; overleg en inspraak.

De toelichting noemt daarnaast afzonderlijke bijlagen.

F.5.1 Separate bijlagen bij de toelichting

Bijlage 1 — Brief Gedeputeerde Staten

Gebruikt voor de provinciale positie en de ruimtelijke randvoorwaarden rond de ontwikkeling.

Bijlage 2 — Brief ministerie inzake voortgang huisvesting EU-arbeidsmigranten

Contextbron binnen de bredere beleidsomgeving van permanente bewoning en huisvestingsproblematiek.

Bijlage 3 — Overeenkomst VEP – gemeente Zundert

Van belang voor afspraken tussen vereniging en gemeente rond de planologische ontwikkeling.

Bijlage 4 — Akoestisch onderzoek, ontwerpbeschikking hogere waarde geluidhinder en formulier hogere waarde

Onderbouwing van geluid en woon-/leefklimaat.

Bijlage 5 — QRA externe veiligheid

Onderbouwing van externe veiligheidsaspecten.

Bijlage 6 — Advies Brandweer, referentie U14.002337

Relevant voor bereikbaarheid, brandveiligheid en bluswatervoorzieningen.

Bijlage 7 — Landschappelijke inpassing en kwaliteitsverbetering Patersven

Belangrijke bron voor de natuur- en landschapsmaatregelen die samenhangen met de planologische legalisering.

Deze zeven afzonderlijke bijlagen worden letterlijk als separate bijlagen bij de toelichting genoemd.

F.5.2 Akoestisch onderzoek

Vliex Akoestiek en Lawaai beheersing

Akoestisch onderzoek ten behoeve van het bestemmingsplan Parc Patersven te Zundert

20 juni 2014

rapport **2013042.G1, revisie 2**

Het onderzoek bevat onder meer:

verkeerslawaai; geluidbelasting; effecten rond de toegangsweg; geluidssituaties rond Jaiselings Royal Palace; en advies over de ruimtelijke situatie.

De titel, datum en het rapportnummer zijn in het bijlagenboek opgenomen.

F.5.3 Brandveiligheids- en bluswateronderzoek

In het bijlagenmateriaal is afzonderlijk aandacht besteed aan:

bereikbaarheid; primaire bluswatervoorziening; secundaire bluswatervoorziening; brandkranen; geboorde putten; benodigde capaciteit.

Het materiaal maakt bovendien onderscheid tussen verantwoordelijkheid voor bluswatervoorziening in openbaar en niet-openbaar gebied.

Deze documenten zijn belangrijk als **technische en historische bron**.

De actuele juridische verantwoordelijkheid moet altijd aan de hand van het huidige wettelijke kader worden vastgesteld.

F.6 Gemeentelijke besluitvorming en beleid 2004–2015

Voor de reconstructie van de legaliseringsgeschiedenis zijn in het onderzoek onder meer gebruikt:

Bron / periode	Onderwerp
Gemeenteraadsbesluit 2 december 2004	Keuze om een legaliseringsroute voor Parc Patersven te onderzoeken.
BVR-onderzoek 2006	Onderzoek naar transformatie van recreëren naar wonen.
Intentieovereenkomst / samenwerking 2007	Traject waarin omvorming richting woonwijk werd onderzocht.

Bron / periode	Onderwerp
Plan van Aanpak Herstructurering Parc Patersven, circa 2009	Concrete uitwerking van het toenmalige transformatiebeleid.
Gemeentelijke besluitvorming 2011	Beëindiging van de eerdere legaliserings-/woonwijkroute en terugkeer naar handhaving.
Handhavingstraject 2013 e.v.	Concrete lasten om permanente bewoning te beëindigen.
Raadsbesluit 19 mei 2015	Vaststelling bestemmingsplan Parc Patersven.
De bestemmingsplantoelichting zelf reconstrueert de lijn van het bestemmingsplan uit 1997 via het beleid vanaf 2004, het BVR-onderzoek van 2006, de intentieovereenkomst uit 2007 en het Plan van Aanpak uit 2009.	
Bronkritische opmerking	
Deze beleidsstukken zijn essentieel om te reconstrueren:	
hoe de gemeente tot haar keuzes kwam.	
Zij mogen echter niet worden gebruikt alsof een beleidsvoornemen op zichzelf al een: vergunning; planologische toestemming; of individueel afdwingbaar woonrecht creëerde.	

F.7 Bestuurlijke bronnen gemeente Zundert na de legalisering

F.7.1 Raadsmededeling 10 december 2024

Gemeente Zundert

Raadsmededeling d.d. 10 december 2024

documentnummer **ZD24079311**

Deze bron is van bijzonder belang omdat gemeente Zundert daarin zelf de bijzondere bestuurlijke positie van Wernhoutsburg beschrijft en aandacht vraagt voor de onduidelijke rol- en verantwoordelijkheidsverdeling.

De bron wordt in het manuscript gebruikt voor de gemeentelijke kwalificatie:

status aparte

en voor het onderscheid tussen:

een klassiek vakantiepark

en:

een reguliere woonwijk.

Het voorlopige bronnenregister noemt deze raadsmededeling daarom expliciet als gemeentelijke primaire bron.

F.7.2 Intentieverklaring samenwerking gemeente Zundert – VEP/EVW

Gebruikt voor de bestuurlijke wens om te komen tot:

een meer gestructureerde samenwerking;

een heldere rolverdeling;

en duidelijkheid over verantwoordelijkheden.

De oorspronkelijke onderzoekstekst beschrijft expliciet dat gemeente en VEP daarvoor gezamenlijk een intentieverklaring opstelden.

F.7.3 Gemeentelijke omgevingsvisie en kernbeleid

Gebruikt voor:

gemeentelijke gebiedsindeling; beleid voor dorpen en kernen; participatie; ruimtelijke toekomstbeelden.

Waar het boek een harde juridische conclusie trekt, worden deze beleidsbronnen nooit in de plaats gesteld van:
wet; omgevingsplan; eigendomsakte; of officiële statistische methodiek.

F.7.4 Gemeentelijke afvalstoffenregelgeving

Te onderscheiden zijn onder meer:

Afvalstoffenverordening gemeente Zundert;

uitvoeringsbesluiten;

aanwijzingsbesluiten;

regels voor inzameling;

toegang tot afvalvoorzieningen en milieustraat.

Deze bronnen zijn noodzakelijk om de concrete positie van permanente huishoudens van Wernhoutsburg tegenover de gemeentelijke afvalvoorzieningen definitief te bepalen.

In def1 stond deze categorie nog terecht gemarkeerd als een onderdeel waarvan de concrete regeling volledig moest worden verwerkt.

F.7.5 Veiligheids- en beheerdocumenten

Voor zover gebruikt:

gemeentelijke veiligheidsstukken; brandweeradvisen; stukken over bereikbaarheid; calamiteiten;

bluswater; crisisorganisatie.

De precieze juridische taakverdeling moet steeds worden onderscheiden van technische adviezen of historische uitgangspunten.

F.8 BAG-bronnen

F.8.1 Basisregistratie Adressen en Gebouwen

Gebruikt voor:

adressen; verblijfsobjecten; panden; gebruiksdoelen; status van objecten.

De BAG wordt gebruikt als officiële objectregistratie.

Niet als bestemmingsplan.

F.8.2 BAG Catalogus

Gebruikt voor de definities en gegevensstructuur rond:

verblijfsobject; gebruiksdoel; woonfunctie; logiesfunctie; brondocumenten; kardinaliteit van gebruiksdoelen.

Een belangrijke correctie tijdens het onderzoek was dat de BAG niet als algemene regel voorschrijft dat ieder verblijfsobject slechts één gebruiksdoel mag hebben.

Meerdere gebruiksdoelen kunnen voorkomen.

Daarom werd de onderzoeksvraag uiteindelijk niet:

“Waarom staan er illegaal twee gebruiksdoelen?”

maar:

“Op welk brondocument berust bij deze woning de registratie van ieder afzonderlijk gebruiksdoel?”

Dat is een voorbeeld van de bronkritische methode van het boek.

F.8.3 BAG Praktijkhandleiding / uitvoeringsinformatie

Gebruikt voor:

de wijze waarop gebruiksdoelen worden geregistreerd;

ambtelijke verklaringen;

verwerking van gewijzigde gebruikssituaties.

Waar Catalogus en handleiding verschillen in juridische status, is de Catalogus leidend voor de gegevensdefinitie.

F.9 Topografische bronnen

F.9.1 Basisregistratie Topografie — BRT

Gebruikt voor:

topografische objecten; bebouwing; wegen; terreinen; plaatsnamen en functionele aanduidingen.

Van belang is dat een aanduiding als:

bungalowpark

binnen een topografische registratie niet gelijkstaat aan een:

planologische bestemming; juridische woonstatus; of civielrechtelijke kwalificatie.

F.9.2 Kadaster topografie

Gebruikt als bronhouder / gegevensbron van de betreffende topografische gegevens.

Te onderscheiden van:

kadastrale eigendomsregistratie.

Het feit dat beide met het Kadaster zijn verbonden maakt het nog niet hetzelfde registratiesysteem.

F.9.3 PDOK

Gebruikt als ontsluitingsplatform voor verschillende geografische registraties.

PDOK is daarbij veelal:

het venster

en niet:

de oorspronkelijke bronhouder van de getoonde gegevens.

Daarom is bij iedere kaartlaag gecontroleerd uit welke dataset het gegeven afkomstig is.

F.9.4 Correctieverzoek / terugmelding topografische gegevens

Onderzoeksbron rond:

de aanduiding **bungalowpark**;

en de geografische plaatsing van de naam **Wernhoutsburg**.

Een lopende correctieprocedure wordt in het boek niet gebruikt alsof de uitkomst reeds vaststaat.

F.10 CBS- en woonkernbronnen

F.10.1 Correspondentie met het Centraal Bureau voor de Statistiek

Correspondentie met een medewerker van de regionale en ruimtelijke statistieken van het CBS over:

de woonkerndefinitie;

de rastermethodiek;

het gebruik van BAG-hoofdadressen;

de wijze waarop aangrenzende kernvierkanten worden samengevoegd;

de situatie van Zundert, Klein-Zundert en Wernhout;

en de verstrekte kaart van de woonkernen in gemeente Zundert.

Deze correspondentie is een van de belangrijkste primaire bronnen van Deel V.

F.10.2 CBS-uitleg woonkernmethodiek

Voor de gebruikte methodiek zijn met name relevant:

rastervierkanten van **500 × 500 meter**;

minimaal **25 hoofdadressen** in een kernvierkant;
zijdelings aansluitende kernvierkanten binnen dezelfde gemeente;
de mogelijkheid dat één geïsoleerd kernvierkant zelfstandig een woonkern vormt wanneer aan de adressendrempel wordt voldaan.

F.10.3 CBS-kaart gemeente Zundert met woonkernen

Gebruikt voor de daadwerkelijke toepassing van de methodiek op gemeente Zundert.

Deze bron maakte het mogelijk om verder te gaan dan de eigen hypothese:

“Wernhoutsburg lijkt aan de criteria te voldoen.”

De kaart ondersteunt de sterkere, maar bewust beperkte conclusie:

binnen de betreffende woonkernmethodiek wordt ter plaatse van Wernhoutsburg een afzonderlijke woonkern onderscheiden.

Niet:

Wernhoutsburg is door het CBS tot dorp verklaard.

En evenmin:

Wernhoutsburg is officieel de zesde gemeentelijke kern.

F.11 Financiële bronnen

F.11.1 Financiële-verhoudingsdocumentatie / gemeentefonds

Gebruikt voor:

de betekenis van woonkernen binnen financiële verdeelmaatstaven;

meerkernigheid;

de algemene uitkering aan gemeenten.

Daarbij moet steeds worden onderscheiden tussen:

een verdeelmaatstaf die gemeentelijk financieel effect heeft;

en:

een geormerkte uitkering voor Wernhoutsburg.

Het tweede volgt niet automatisch uit het eerste.

F.11.2 Gemeentefondsspecificaties gemeente Zundert

Waar exacte financiële bedragen worden genoemd, behoort de officiële specificatie het primaire bewijs te zijn.

Ruwe berekeningen uit de onderzoeksfase worden slechts als:

indicatieve raming

aangemerkt zolang de officiële specificatie niet rechtstreeks is gecontroleerd.

F.11.3 Gemeentelijke belastinggegevens

Voor zover relevant:

OZB; afvalstoffenheffing; rioolheffing; toeristenbelasting of andere plaatselijke heffingen.

Ook hier geldt:

het feit dat inwoners belasting betalen creëert niet automatisch een individueel recht op een bepaald bedrag aan voorzieningen.

F.12 Onderzoeks- en contextbronnen

Deze bronnen zijn nuttig voor historie, duiding of het vinden van primaire documenten.

Zij mogen echter niet zelfstandig worden gebruikt wanneer een primaire rechtsbron beschikbaar is.

Het oorspronkelijke bronnenregister maakt dit onderscheid eveneens expliciet.

F.12.1 BVR

BVR

Parc Patersven, van recreëren naar wonen?

2006.

Gebruik in dit boek:

reconstructie van de toen onderzochte transformatie van recreatiepark richting wonen/woonwijk; historische context van het gemeentelijke legaliseringstraject.

Bewijskracht:

onderzoeks- en beleidsbron.

Geen bestemmingsplan.

Geen zelfstandig woonrecht.

F.12.2 Plan van Aanpak Herstructurering Parc Patersven

Gebruikt als historische bron voor het traject waarin een bredere transformatie van het terrein werd onderzocht.

Belangrijk voor de constatering dat het uiteindelijke model uit 2015 niet de enige legaliseringsvariant was die ooit op tafel lag.

F.12.3 Landschappelijke inpassing en kwaliteitsverbetering Patersven

Gebruikt voor:

de groene en blauwe landschapsmaatregelen; natuurontwikkeling; wandelverbindingen; ruimtelijke tegenprestatie die met de legalisering samenhangt.

F.12.4 Bouw- en brandveiligheidsonderzoeken

Gebruikt voor:

feitelijke inrichting;

bereikbaarheid;

bluswater;

brandveiligheid;

onderlinge afstand van bebouwing.

Niet als zelfstandige bron voor de actuele juridische bevoegdheidsverdeling wanneer die uit wetgeving moet worden afgeleid.

F.12.5 Vitaliteitsonderzoeken vakantieparken

Gebruikt voor bredere bestuurlijke context rond:

veranderende recreatieparken; permanente bewoning; vitaliteit; transformatie.

Niet beslissend voor de individuele juridische status van Wernhoutsburg.

F.12.6 Onderzoeksrapport *Erkenning van Wernhoutsburg als Zelfstandige Kern*

Gebruikt als:

onderzoeksbron; verzameling van argumenten; spoor naar primaire bronnen; eerdere poging de verschillende registraties en bestuurlijke gegevens bijeen te brengen.

Niet zelfstandig beslissend waar bijvoorbeeld CBS, BAG, bestemmingsplan of Kadaster rechtstreeks kunnen worden geraadpleegd.

F.12.7 Eerdere interne onderzoeksdocumenten over de “status aparte”

Voor zover gebruikt, dienen eerdere versies van:

Wernhoutsburg status aparte;

Juridische anatomie van Wernhoutsburg;

eerdere analyses en stresstesten

uitsluitend als:

onderzoeksdossier en werkdocument.

Zij zijn **geen onafhankelijke bron** voor hun eigen conclusies.

Hun functie is het bewaren van:

gevonden documenten; hypothesen; argumenten; openstaande vragen.

De definitieve monografie moet voor juridische feiten uiteindelijk terugwijzen naar de onderliggende primaire bron.

F.13 Bewoners- en verenigingsinformatie

Niet alles wat nodig is om een woonomgeving feitelijk te beschrijven staat in een wet of akte.

In het onderzoek zijn ook interne en bewonersgerichte bronnen gebruikt.

Onder meer:

EVW/VEP-FAQ's; bewonersbrieven; nieuwsbrieven; ALV-stukken; bestuursmededelingen; enquêtes; begrotingen en jaarrekeningen; stukken over onderhoud; informatie over pasjes en slagboom; waterafrekeningen; informatie over afvalvoorzieningen.

Deze bronnen kunnen zeer belangrijk zijn om vast te stellen:

wat feitelijk gebeurt.

Hun juridische bewijskracht hangt echter af van de vraag die wordt gesteld.

Een FAQ kan bijvoorbeeld goed bewijzen dat EVW aan bewoners communiceert:

water wordt via het terrein geleverd.

Maar die FAQ bewijst niet automatisch:

dat EVW juridisch iedere afnemer onder alle omstandigheden mag afsluiten.

Voor die laatste conclusie is een rechtsgrond nodig.

F.14 Feitelijke waarnemingen en kaartonderzoek

Een beperkt deel van het onderzoek betreft feiten die niet uitsluitend uit juridische documenten volgen.

Bijvoorbeeld:

aanwezigheid van slagboom; artikel 461-borden; zij-ingangen; wandelverbindingen; feitelijke ligging van wegen; ligging van woningen; openbare of niet-openbare routes; fysieke configuratie van gevels.

Deze feiten zijn waar mogelijk gecontroleerd aan de hand van:

kaarten; foto's; officiële topografie; planverbeeldingen; rechterlijke feitvaststellingen.

Eigen waarneming wordt niet gebruikt om een juridisch begrip zelfstandig in te vullen wanneer een officiële bron beschikbaar is.

F.15 Jurisprudentie

Alle voor het boek gebruikte rechtspraak is afzonderlijk opgenomen in:

Bijlage D — Jurisprudentieregister.

Daarbij is onderscheid gemaakt tussen:

rechtstreeks Wernhoutsburg/Parc Patersven betreffende uitspraken;

procedurele voorgeschiedenis;

algemene vergelijkingsjurisprudentie.

Bijlage F herhaalt die uitspraken daarom niet volledig.

F.16 Wet- en regelgeving

Alle gebruikte:

wetten; algemene maatregelen van bestuur; gemeentelijke verordeningen; planregels; overgangsrechtelijke regelingen

worden systematisch opgenomen in:

Bijlage E — Wets- en regelingenregister.

Hierdoor blijft het onderscheid zichtbaar tussen:

rechtsregel; feitelijke bron; registratie; beleid; onderzoek.

F.17 Bronnenhiërarchie van dit boek

Wanneer bronnen schijnbaar met elkaar botsen, is niet simpelweg gekozen voor het document met de meest officiële uitstraling.

Eerst is gevraagd:

welke rechtsvraag proberen we te beantwoorden?

Daarna is de bron gekozen die voor juist die vraag het meeste gezag heeft.

De systematiek kan als volgt worden samengevat:

Vraag	Voorkeursbron
Wie is eigenaar?	notariële akte / Kadaster
Welke erfdienstbaarheid bestaat?	vestigingsakte / openbare registers
Is iemand lid?	verenigingsrecht, statuten en concrete ledenpositie
Welke verenigingsregel geldt?	wet → statuten → rechtsgeldig HHR/besluit
Welke contractuele verplichting bestaat?	overeenkomst / leveringsakte
Mag permanent worden gewoond?	omgevingsplan / toepasselijke planregel
Mag worden gebouwd?	omgevingsplan + toepasselijke landelijke bouwregels
Wat registreert de BAG?	BAG en BAG-brondocument
Wie vormt een woonkern binnen de onderzochte methodiek?	CBS-methodiek + onderliggende BAG-hoofdadressen
Wie bezit de weg?	Kadaster / akte
Is een weg 'openbaar'?	de wettelijke regeling waarin dat begrip moet worden toegepast
Welke gemeentelijke taak bestaat?	toepasselijke wet/verordening
Wat was de beleidsintentie?	raadsstukken / college- en beleidsdocumenten
Wat gebeurde feitelijk?	concrete documenten, registraties, facturen, kaarten, waarnemingen

Dat is uiteindelijk de reden dat dezelfde locatie in verschillende hoofdstukken soms met verschillende bronnen wordt onderzocht.

Niet omdat één bron tekortschiet.

Maar omdat:

iedere rechtsvraag haar eigen beste bron heeft.

F.18 Bronnen die nog aanvulling of eindcontrole verdienen

Voor een écht publicatieklaar bronnenregister zou ik een kleine categorie transparant laten staan totdat we de betreffende primaire documenten volledig hebben.

Daaronder vallen met name:

1. De exacte actuele regeling voor toegang tot de gemeentelijke milieustraat en grofvuilinzameling.

In het manuscript is de problematiek duidelijk, maar voor een harde juridische conclusie moeten de actuele afvalstoffenverordening, aanwijzings- en uitvoeringsbesluiten naast elkaar worden gelegd. Het werkdocument markeerde dit zelf nog als nader te verwerken.

2. De volledige actuele waterleveringsgrondslag voor leden én niet-leden.

We beschikken over statuten, feitelijke facturering en bewonersinformatie, maar voor een definitieve conclusie over afsluiting tegenover niet-leden zijn eventuele afzonderlijke leveringsvoorwaarden of overeenkomsten belangrijk.

3. Exacte gemeentefondsspecificaties voor financiële bedragen.

De woonkernmethodiek is veel steviger onderbouwd dan sommige eerdere indicatieve euroberekeningen. Exacte bedragen worden alleen als hard feit opgenomen wanneer de officiële specificatie is gecontroleerd.

4. Definitieve uitkomst van eventuele topografische correctieverzoeken.

Een lopende terugmelding wordt niet als reeds geslaagde correctie gepresenteerd.

Dat zijn geen gaten in de centrale juridische anatomie.

Het zijn grenzen waar de beschikbare bron op dit moment minder ver draagt dan sommige mogelijke conclusies.

F.19 Slotopmerking

Dit bronnenregister laat uiteindelijk iets zien wat ook inhoudelijk kenmerkend is voor Wernhoutsburg.

Er bestaat niet één **Wernhoutsburg-document**.

De plaats is juridisch opgebouwd uit een stapeling van bronnen:

een ontwikkelaar en notaris legden de private basis; statuten organiseerden een vereniging; aktes verbonden kavels aan gemeenschappelijke infrastructuur; bestemmingsplannen bepaalden het toegestane gebruik; gemeentelijke en provinciale stukken documenteerden de transformatie; BAG, Kadaster en topografie registreerden verschillende aspecten van dezelfde fysieke werkelijkheid; het CBS keek naar hoofdadressen en woonkernen; rechters bepaalden waar concrete juridische grenzen liepen.

Geen enkele bron vertelt het hele verhaal.

Maar wanneer de bronnen worden gelezen voor **de vraag waarvoor zij zijn gemaakt**, ontstaat een opvallend consistent geheel.

Dat is uiteindelijk de methode waarop *De juridische anatomie van Wernhoutsburg* rust.

Bijlage 5:

Wet- en regelgevingsregister

B.1 Inleiding

De juridische positie van Wernhoutsburg wordt niet door één wet beheerst.

In het boek komen achtereenvolgens regels aan de orde uit:

burgerlijk recht;

verenigingsrecht;

goederenrecht;

ruimtelijk bestuursrecht;

bouwrecht;

milieurecht;

wegenrecht;

strafrecht;

gemeentelijk recht;

registratie- en statistiekrecht.

Dit register bevat uitsluitend de wetten en regelingen die voor de analyse daadwerkelijk van betekenis zijn.

Het register vervangt de behandeling in de hoofdstukken niet. Het dient als naslaginstrument.

B.2 Burgerlijk Wetboek

Boek 2 BW — Rechtspersonen

Onderwerp: vereniging, bestuur, algemene vergadering, statuten, leden en interne besluitvorming.

Betekenis voor Wernhoutsburg: EVW/VEP is een privaatrechtelijke vereniging en moet daarom worden onderscheiden van zowel de individuele eigenaren als van de gemeente. Het manuscript maakt dit onderscheid expliciet: voor de verenigingslaag gelden Boek 2 BW, statuten, ALV, bestuur en lidmaatschap.

Gebruikt voor onder meer:

rechtspositie van de vereniging;

bestuur en ALV;

interne gebondenheid van leden;

jaarrekening en kascommissie;

statuten en huishoudelijk reglement;

besluitvorming en bevoegdheidsverdeling.

Artikel 2:48 BW

Onderwerp: rekening en verantwoording van het bestuur en onderzoek van de jaarstukken.

Betekenis: relevant voor de statutaire kascommissie en de behandeling van de jaarrekening. In de historische statuten wordt uitdrukkelijk naar artikel 48 lid 2 van Boek 2 BW verwezen.

B.3 Burgerlijk Wetboek — goederenrecht

Boek 5 BW — Zakelijke rechten

Onderwerp: eigendom en erfdienstbaarheden.

Betekenis voor Wernhoutsburg: essentieel voor de juridische structuur waarin individuele kavels particulier eigendom zijn, terwijl wegen en andere gemeenschappelijke percelen aan een andere eigenaar kunnen toebehoren.

Erfdienstbaarheden

Onderwerp: last waarmee een onroerende zaak ten behoeve van een andere onroerende zaak is bezwaard.

Betekenis: vormt de goederenrechtelijke basis voor onder meer het recht van weg. Een erfdienstbaarheid is daarom iets anders dan:

lidmaatschap;

een huishoudelijk reglement;

een toegangspasje;

een gewone persoonlijke toestemming.

Het manuscript gebruikt dit onderscheid juist om te laten zien dat een recht van weg kan blijven bestaan wanneer een eigenaar geen lid meer is.

B.4 Burgerlijk Wetboek — verbintenissenrecht

Artikel 6:252 BW — kwalitatieve verplichting

Onderwerp: verplichtingen om iets te dulden of niet te doen die onder wettelijke voorwaarden tegenover opvolgende verkrijgers kunnen doorwerken.

Betekenis voor Wernhoutsburg: van belang bij oude notariële verplichtingen die met registergoederen zijn verbonden.

Het manuscript benadrukt daarbij uitdrukkelijk dat een kwalitatieve verplichting niet hetzelfde is als een erfdienstbaarheid en dat niet iedere positieve betalingsverplichting via artikel 6:252 BW met de grond kan meelopen.

In de onderzochte akte wordt artikel 6:252 BW bovendien uitdrukkelijk als basis voor een kwalitatieve verplichting genoemd.

Artikel 6:253 BW — derdenbeding

Onderwerp: overeenkomst waarin ten behoeve van een derde een recht wordt bedongen.

Betekenis voor Wernhoutsburg: cruciaal voor de bijdrageplicht van een eigenaar die geen lid meer is van de vereniging.

De kantonrechter kwalificeerde een bepaling in de leveringsakte als derdenbeding ten gunste van de vereniging. Daardoor kon een zelfstandige betalingsverplichting bestaan naast het lidmaatschap.

Hoofregel voor het boek:

geen lid zijn betekent niet automatisch dat iedere andere civielrechtelijke verplichting verdwijnt.

B.5 Bestemmingsplan Recreatiecentrum Patersven 1997

Vastgesteld: 20 februari 1997.

Onderwerp: oorspronkelijke recreatieve planologische regeling.

Belangrijkste betekenis: maakte de ontwikkeling mogelijk van maximaal ongeveer 500 recreatieve eenheden en vormde het planologische regime waaronder permanente bewoning aanvankelijk strijdig gebruik was.

In de handhavingsjurisprudentie wordt vermeld dat permanente bewoning volgens dit plan onder het strijdige gebruik viel.

Betekenis voor het boek:

verklaart de recreatieve oorsprong;

verklaart waarom permanente bewoning vóór legalisering handhaafbaar was;

vormt het vertrekpunt van Deel II.

B.6 Bestemmingsplan Parc Patersven 2015

Vastgesteld: 19 mei 2015.

Planidentificatie: NL.IMRO.0879.BPparcpatersven-VS01.

De officiële bekendmaking vermeldt uitdrukkelijk dat het doel van het plan was om **naast recreatie ook bewoning op een deel van het park mogelijk te maken**.

Dit bestemmingsplan is een van de centrale rechtsbronnen van het hele boek.

Artikel 7 — Recreatie – Verblijfsrecreatie

Onderwerp: bestemming en gebruik van de betrokken gronden.

Betekenis: vormt de basis voor de bijzondere constructie:

enkelbestemming **Recreatie – Verblijfsrecreatie**

met bij bepaalde bouwpercelen:

functieaanduiding **specifieke vorm van wonen – bewoning**.

Daardoor kan permanente bewoning juridisch zijn toegestaan zonder dat de enkelbestemming **Wonen** luidt.

Artikel 7.1 — bestemmingsomschrijving

Onderwerp: toegestane functies binnen de bestemming.

Betekenis: relevante juridische grondslag voor het toegestane permanente wonen bij de aangewezen locaties.

De functieaanduiding is dus geen vrijblijvende toelichting, maar onderdeel van de bindende planregeling.

Artikel 7.2 — bouwregels

Onderwerp: bouwen binnen de bestemming.

Betekenis: laat zien dat:

toegestaan permanent wonen

niet automatisch betekent:

dezelfde bouwmogelijkheden als bij een reguliere woonbestemming.

Artikel 7.2.2, onder c — overkappingen

Regel: overkappingen zijn niet toegestaan.

Deze planregel speelde rechtstreeks in de handhavingprocedures uit 2024 en 2026. De Afdeling stelde vast dat de betrokken overkappingen daarmee in strijd waren.

B.7 Wet ruimtelijke ordening — oud recht

Afkorting: Wro.

Onderwerp: wettelijke basis waaronder het bestemmingsplan Parc Patersven in 2015 werd vastgesteld.

De officiële bekendmaking vermeldt dat het plan overeenkomstig artikel 3.8 Wro werd bekendgemaakt.

Betekenis voor het boek: vooral historisch. De huidige ruimtelijke hoofdwet is de Omgevingswet.

B.8 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Afkorting: Wabo.

Status: voor nieuwe gevallen vervangen door het stelsel van de Omgevingswet, maar nog van belang voor oude procedures waarop overgangsrecht van toepassing is.

Het manuscript benadrukt dat de lasten tegen de overkappingen in mei 2023 zijn opgelegd en dat daarom in die procedure het oude Wabo/Bor-recht van toepassing bleef.

Artikel 2.1, eerste lid, onder c, Wabo

Onderwerp: verbod om zonder omgevingsvergunning gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan te gebruiken.

Betekenis: relevant in de overkappingenprocedure.

De Afdeling gebruikte deze bepaling bij de constatering dat sprake was van een overtreding, tenzij het bouwwerk onder een vergunningvrije uitzondering viel.

B.9 Besluit omgevingsrecht

Afkorting: Bor.

Status: oud recht; relevant voor de handhavingszaak uit 2023–2026.

Artikel 2.3 Bor

Onderwerp: vergunningvrije categorieën van bouw- en gebruiksactiviteiten via Bijlage II.

Betekenis voor Wernhoutsburg: vormde de mogelijke uitzondering waarop de bewoners zich in de overkappingenzaak beriepen.

B.10 Bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht

Deze bijlage speelde rechtstreeks in de overkappingenzaak.

Artikel 1 — achtererfgebied

Onderwerp: definitie van achtererfgebied.

Betekenis: van belang voor de vraag of de overkappingen vergunningvrij konden zijn.

De definitie koppelde het achtererf mede aan de ligging van de voorkant van het hoofdgebouw en het aangrenzende openbaar toegankelijk gebied.

Artikel 1 — openbaar toegankelijk gebied

Onderwerp: onder meer wegen als bedoeld in de Wegenverkeerswet 1994 en andere voor publiek algemeen toegankelijke gebieden.

Betekenis: speelde bij de rechtbank in 2024 een rol bij de beoordeling van het achtererfgebied.

Belangrijk voor het manuscript is dat de Afdeling deze vraag in 2026 uiteindelijk **niet hoefde te beslissen**, omdat de overkappingen al op grond van de ligging ten opzichte van de feitelijke voorkant niet in het achtererfgebied stonden.

Artikel 2, onderdeel 3

Onderwerp: vergunningvrij bijbehorend bouwwerk.

Betekenis: mogelijke wettelijke route waarlangs een bouwwerk ondanks een planologische beperking onder het oude recht vergunningvrij kon zijn, mits aan alle voorwaarden werd voldaan.

B.11 Invoeringswet Omgevingswet

Onderwerp: overgang van het oude omgevingsrecht naar de Omgevingswet.

Betekenis voor Wernhoutsburg: verklaart waarom een uitspraak uit 2026 nog onder Wabo en Bor kon worden beoordeeld.

De last onder dwangsom was namelijk vóór 1 januari 2024 opgelegd. De Afdeling bevestigde dat daarom het oude recht op die zaak van toepassing bleef.

B.12 Omgevingswet

In werking: 1 januari 2024.

Onderwerp: huidige hoofdregeling voor de fysieke leefomgeving.

In het manuscript vormt dit de overgang van het oude bestemmingsplanstelsel naar het gemeentelijke omgevingsplan. De oude planregels verdwenen niet op 1 januari 2024, maar gingen deel uitmaken van het tijdelijke deel van het omgevingsplan.

Betekenis voor Wernhoutsburg:

huidige ruimtelijke regelgeving;

toekomstige herziening van bouwmogelijkheden;

mogelijke nieuwe regeling voor permanente bewoning, bijgebouwen en voorzieningen;

participatie en beleidsvorming.

B.13 Omgevingsplan gemeente Zundert

Onderwerp: huidige gemeentelijke ruimtelijke regeling onder de Omgevingswet.

Betekenis: de oude regels van bestemmingsplan Parc Patersven werken voorlopig binnen het tijdelijke deel van het omgevingsplan door.

Voor het boek is daarom steeds onderscheid nodig tussen:

de huidige doorwerking van oude planregels

en:

toekomstige wijzigingen die gemeente Zundert nog kan vaststellen.

B.14 Besluit bouwwerken leefomgeving

Afkorting: Bbl.

Onderwerp: landelijke regels voor bouwwerken onder het huidige Omgevingswetstelsel.

Betekenis: relevant voor huidige en toekomstige bouwvragen.

Het manuscript waarschuwt terecht dat de oude Bor-jurisprudentie niet zonder meer één op één naar het huidige recht mag worden gekopieerd: tegenwoordig moeten Bbl en omgevingsplan op hun eigen voorwaarden worden toegepast.

B.15 Wet basisregistratie adressen en gebouwen

Gebruikelijke aanduiding: Wet BAG.

Onderwerp: wettelijke basis voor de Basisregistratie Adressen en Gebouwen.

Betekenis voor Wernhoutsburg: relevant voor:

verblijfsobjecten;

adressen;

geregistreerde gebruiksdoelen;

brondocumenten.

Het boek gebruikt de BAG nadrukkelijk niet als bestemmingsplan.

De kernregel luidt:

BAG-gebruiksdoel en planologische bestemming zijn verschillende juridische categorieën.

Daarnaast is tijdens het onderzoek gecorrigeerd dat één verblijfsobject niet noodzakelijk slechts één gebruiksdoel kan hebben.

B.16 BAG-catalogus

Strikt genomen geen wet, maar voor dit register wel relevant als officiële gegevensspecificatie.

Onderwerp: definities en gegevensregels van de BAG.

Betekenis voor het boek:

gebruiksdoel;

woonfunctie;

logiesfunctie;

verblijfsobject;

brondocument.

Bij twijfel over een geregistreerd gebruiksdoel vraagt het boek daarom niet alleen:

“Is dit logisch?”

maar:

“Op welk brondocument berust deze registratie?”

B.17 Wet milieubeheer

Artikel 1.1, eerste en vierde lid

Onderwerp: begrip inrichting onder het oude milieurecht.

Betekenis voor Wernhoutsburg: centraal in de uitspraak ABRvS 10 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:42.

De rechter oordeelde dat Parc Patersven niet als één door één onderneming of instelling geëxploiteerde bedrijvigheid kon worden beschouwd die als één inrichting moest worden aangemerkt. Het manuscript verwijst daarbij uitdrukkelijk naar artikel 1.1 Wet milieubeheer.

Hoofdregeel:

gemeenschappelijke infrastructuur betekent niet automatisch één gezamenlijke exploitatie.

B.18 Wegenverkeerswet 1994

Afkorting: WVV 1994.

Onderwerp: verkeersrechtelijke kwalificatie van wegen.

Betekenis voor Wernhoutsburg: belangrijk omdat het wegbegrip uit de Wegenverkeerswet in het oude Bor weer werd gebruikt bij de definitie van **openbaar toegankelijk gebied**.

Het manuscript benadrukt daarom dat:

een privaatrechtelijk particuliere weg

niet automatisch dezelfde kwalificatie heeft binnen iedere publiekrechtelijke regeling.

B.19 Wegenwet

Onderwerp: openbaarheid van wegen in de specifieke betekenis van deze wet.

Betekenis voor Wernhoutsburg: vooral als waarschuwing tegen begripsvermenging.

Het manuscript stelt expliciet dat de Wegenwet haar eigen systematiek kent en de Wegenverkeerswet weer haar eigen wegbegrip.

Daarom geldt:

“openbaar” is geen universeel juridisch begrip.

De betekenis moet per wettelijke regeling worden vastgesteld.

B.20 Wetboek van Strafrecht

Artikel 461 Sr

Onderwerp: verboden toegang tot grond waarvan de toegang door de rechthebbende kenbaar is verboden.

Betekenis voor Wernhoutsburg: de borden bij het terrein zijn een relevant feit bij de beoordeling van de wijze waarop de eigenaar de toegang reguleert.

Het manuscript maakt daarbij nadrukkelijk de beperking:

een artikel 461-bord bewijst niet automatisch dat een weg onder iedere andere wettelijke regeling niet openbaar is.

B.21 Gemeentewet

Onderwerp: gemeentelijke bevoegdheden, belastingen en financiële verhoudingen.

Betekenis voor het boek: onder meer relevant bij:

OZB;

gemeentelijke positie van recreatiewoningen;

gemeentelijke taken en bevoegdheden.

In de vergelijkende jurisprudentie wordt HR 16 september 2016, ECLI:NL:HR:2016:2085 besproken, waarin recreatiewoningen voor de toepassing van de Gemeentewet als woningen konden gelden terwijl permanente bewoning planologisch niet was toegestaan.

Dat ondersteunt een centrale methode van het boek:

één object kan in verschillende rechtsgebieden verschillend worden gekwalificeerd.

B.22 Financiële-verhoudingswet en gemeentefondsregelgeving

Onderwerp: algemene uitkering en verdeelmaatstaven van het gemeentefonds.

Betekenis voor Wernhoutsburg: relevant voor de woonkernmethodiek en de financiële positie van gemeente Zundert.

Het boek gebruikt deze regelgeving terughoudend:

een woonkern kan relevant zijn binnen verdeelmaatstaven;

maar daaruit volgt niet:

dat er een geoormerkt bedrag “voor Wernhoutsburg” bestaat.

Exacte financiële bedragen vereisen steeds controle aan de hand van de officiële gemeentefondsspecificaties.

B.23 Gemeentelijke afvalstoffenregelgeving Zundert

Hieronder vallen voor zover relevant:

Afvalstoffenverordening gemeente Zundert;

uitvoeringsbesluiten;

aanwijzingsbesluiten;

regels rond afvalinzameling en milieustraat.

Betekenis: nodig voor de concrete beoordeling van de positie van huishoudens op Wernhoutsburg ten aanzien van:

huishoudelijk afval;

centrale afvalvoorziening;

milieustraat;

gemeentelijke inzamelvoorzieningen.

Voor dit onderdeel bevat het manuscript nog bewust geen verdergaande juridische conclusie dan de bronnen dragen.

B.24 APV gemeente Zundert

Voluit: Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Zundert.

Onderwerp: lokaal publiekrecht op onder meer openbare orde en verschillende activiteiten in de openbare ruimte of op andere plaatsen waarop de betreffende bepalingen van toepassing zijn.

Betekenis voor Wernhoutsburg: relevant wanneer moet worden beoordeeld of een activiteit — bijvoorbeeld een standplaats of ander gebruik — onder een concrete APV-bepaling valt.

De APV mag daarbij niet worden behandeld alsof zij automatisch alleen op gemeentelijke grond geldt.
Per artikel moet worden gekeken naar:
de definitie;
het toepassingsbereik;
de concrete plaats.

B.25 Planregels versus toelichting

Dit is geen afzonderlijke wet, maar verdient in dit register wel een eigen vermelding vanwege de grote betekenis in het boek.

Bij een bestemmings- of omgevingsplan moet worden onderscheiden tussen:

Planregels en verbeelding

juridisch bindend.

Toelichting

belangrijke uitleg- en achtergrondbron, maar niet zelfstandig dezelfde bindende werking als een planregel.

Dit onderscheid is in het bronnenregister eveneens bewust aangebracht: de regels zijn de bindende bron; de toelichting is historisch en beleidsmatig belangrijk.

B.26 Oude en huidige regelgeving naast elkaar

Voor Wernhoutsburg is tijd bijzonder belangrijk.

Een groot deel van de juridische geschiedenis speelde onder inmiddels vervangen wetgeving.

Daarom moet steeds worden vastgesteld:

welk recht gold op het relevante moment?

Een eenvoudig schema:

Periode / onderwerp	Belangrijk regelstelsel
oorspronkelijke recreatieve ontwikkeling	bestemmingsplan 1997 + WRO/Wro-stelsel van dat moment
handhaving permanente bewoning	bestemmingsplan 1997 + Wabo
legalisering 2015–2016	Wro + bestemmingsplan Parc Patersven
overkappingen, besluiten 2023	Wabo + Bor + Bijlage II
sinds 1 januari 2024	Omgevingswet + omgevingsplan + Bbl
civielrechtelijke structuur	BW + statuten + notariële akten
BAG	Wet BAG + BAG-catalogus
wegen/openbaarheid	Wegenwet / WVV 1994 afhankelijk van de concrete vraag

Dat tijdslelement verklaart bijvoorbeeld waarom een uitspraak uit 2026 nog Wabo en Bor toepaste.

B.27 Kernregels in één oogopslag

Voor de lezer die niet het hele register nodig heeft, zijn dit de belangrijkste wettelijke ankerpunten:

Burgerlijk Wetboek

art. 6:252 BW — kwalitatieve verplichting

art. 6:253 BW — derdenbeding

Boek 2 BW — vereniging

Boek 5 BW — eigendom en erfdienstbaarheid

Ruimtelijk recht

bestemmingsplan Parc Patersven, artikel 7

Omgevingswet

omgevingsplan gemeente Zundert

Bbl

Oud bouw- en handhavingsrecht

Wabo art. 2.1

Bor art. 2.3

Bijlage II Bor — achtererfgebied en vergunningvrij bouwen

Registraties

Wet BAG

BAG-catalogus

Andere publieke regels

Wet milieubeheer art. 1.1

Wegenwet

Wegenverkeerswet 1994

Wetboek van Strafrecht art. 461

Gemeentewet

gemeentelijke afvalstoffenregelgeving

APV Zundert

B.28 Slot

Het belangrijkste doel van dit register is niet om zoveel mogelijk wetsartikelen te verzamelen.

Het doel is zichtbaar te maken **welke regel bij welke vraag hoort**.

Daarmee sluit het wetsregister rechtstreeks aan op de methode van het boek:

eigendom vraagt om goederenrecht;

lidmaatschap om verenigingsrecht;

een oude akte om civielrechtelijke kwalificatie;

permanent wonen om omgevingsrecht;

een BAG-gebruiksdoel om BAG-regelgeving;

openbaarheid van een weg om de specifieke wettelijke definitie die in die zaak van toepassing is.

Bijlage 6:

Juridisch begrippenregister

D.1 Inleiding

Wernhoutsburg raakt verschillende rechtsgebieden tegelijk.

Daardoor komen in dit boek begrippen voor die in het dagelijks taalgebruik soms iets anders betekenen dan in het recht. Andere woorden lijken sterk op elkaar, terwijl zij juridisch juist zorgvuldig uit elkaar moeten worden gehouden.

Dit register geeft daarom geen volledige juridische encyclopedie.

Het geeft de betekenis waarin de belangrijkste begrippen in **De juridische anatomie van Wernhoutsburg** worden gebruikt.

A

Achtererfgebied

Een juridisch omschreven gedeelte van het erf aan de achterzijde van een hoofdgebouw waar onder bepaalde voorwaarden andere regels voor bouwen kunnen gelden.

Het begrip betekent niet simpelweg:

“de tuin achter het huis.”

Onder het oude Bor speelden onder meer de feitelijke voorkant van het hoofdgebouw en de ligging ten opzichte van openbaar toegankelijk gebied een rol.

In de overkappingenzaak van Wernhoutsburg bleek juist de vraag welke gevel als **voorkant** moest worden beschouwd beslissend.

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

De hoogste algemene bestuursrechter in onder meer het omgevingsrecht.

Afgekort:

ABRvS

De Afdeling heeft meerdere belangrijke uitspraken over Parc Patersven/Wernhoutsburg gedaan, onder meer over:

permanente bewoning;

het bestemmingsplan;

het afvalpunt;

overkappingen.

Algemene vergadering

De vergadering van de leden van een vereniging.

Binnen EVW wordt doorgaans gesproken over:

ALV — algemene ledenvergadering.

De algemene vergadering heeft belangrijke bevoegdheden binnen de vereniging, maar kan alleen besluiten nemen binnen de grenzen van:

wet;

statuten;

bestaande rechten van anderen.

De ALV is dus niet een particuliere gemeenteraad.

ALV

Zie:

Algemene vergadering.

B

BAG

Basisregistratie Adressen en Gebouwen.

Landelijke basisregistratie met gegevens over onder meer:

panden;

verblijfsobjecten;

adressen;

gebruiksdoelen.

De BAG is geen bestemmingsplan.

Daarom geldt bijvoorbeeld:

BAG-woonfunctie ≠ bestemming Wonen.

Begunstigingstermijn

De termijn die iemand bij een handhavingsbesluit krijgt om een overtreding te beëindigen voordat bijvoorbeeld een dwangsom wordt verbeurd.

In het dossier permanente bewoning speelde de lengte van die termijn een belangrijke rol.

Beheer

Het praktisch organiseren en uitvoeren van werkzaamheden rond een zaak of voorziening.

Beheer is niet hetzelfde als eigendom.

Een eigenaar kan beheer zelf uitvoeren of aan een andere partij opdragen.

Daarom moeten binnen Wernhoutsburg worden onderscheiden:

eigenaar;

bestuur;

beheerder;

aannemer.

Bestemming

Planologische functie die volgens het bestemmingsplan aan gronden is toegekend.

Voor de betrokken woningen in Wernhoutsburg luidt de enkelbestemming:

Recreatie – Verblijfsrecreatie.

Daarbinnen kan door een functieaanduiding tevens permanente bewoning zijn toegestaan.

Bestemmingsplan

Onder het oude ruimtelijke recht het gemeentelijke plan waarin voor gronden bestemmingen en gebruiks- en bouwregels werden vastgelegd.

Voor Wernhoutsburg is met name van belang:

Bestemmingsplan Parc Patersven, vastgesteld 19 mei 2015.

Sinds de Omgevingswet werken die regels voorlopig door binnen het tijdelijke deel van het gemeentelijke omgevingsplan.

Bewoner

Iemand die feitelijk in een woning verblijft.

Een bewoner hoeft juridisch niet dezelfde positie te hebben als:

eigenaar;

lid van EVW;

huurder;

stemgerechtigde.

Daarom is **bewonersgemeenschap** niet hetzelfde als **ledenbestand van EVW**.

Bewoning

Binnen het bestemmingsplan Parc Patersven het planologisch toegestane gebruik dat bij de daarvoor aangewezen woningen door de functieaanduiding mogelijk is gemaakt.

Bouwperceel

Een planologisch aangeduid perceel waarop volgens de planregels de betreffende bebouwing is toegestaan.

Binnen Parc Patersven speelt daarbij de aanduiding:

specifieke bouwaanduiding – bouwperceel.

BRT

Basisregistratie Topografie.

Landelijke registratie van topografische objecten en geografische kenmerken.

Een BRT-aanduiding als:

bungalowpark

is een topografisch label.

Het is geen planologische bestemming en bepaalt niet zelfstandig of permanente bewoning juridisch is toegestaan.

D

Decharge

Besluit waarbij een orgaan van de vereniging bestuurders onder bepaalde voorwaarden kwijting verleent voor het gevoerde bestuur voor zover dat uit de relevante stukken blijkt.

Decharge is niet hetzelfde als:

goedkeuring van de jaarrekening.

De twee besluiten moeten juridisch worden onderscheiden.

Derdenbeding

Een afspraak tussen twee partijen waarbij aan een derde een zelfstandig recht wordt toegekend.

Artikel 6:253 BW vormt daarvoor de wettelijke basis.

In de Wernhoutsburgse bijdragezaak werd een bepaling uit de leveringsakte als derdenbeding ten gunste van de vereniging aangemerkt.

Daardoor kon een eigenaar die geen lid meer was toch op een andere civielrechtelijke grondslag een bijdrage verschuldigd zijn.

Dienend erf

De onroerende zaak waarop een erfdienstbaarheid rust.

Bij een recht van weg kan bijvoorbeeld de weg of het wegperceel het dienende erf zijn.

Zie ook:

Heersend erf

Erfdienstbaarheid

Dorp

Maatschappelijk en geografisch begrip waarvoor niet één algemene wettelijke definitie bestaat die in alle rechtsgebieden geldt.

Daarom is:

dorp

niet hetzelfde als:

woonkern volgens de CBS-/gemeentefondsmethodiek.

Dubbelbestemming

Planologische constructie waarbij naast een gewone bestemming een tweede bestemming op dezelfde gronden ligt, bijvoorbeeld:

Waarde – Archeologie;

Waterstaat;

Leiding.

De functieaanduiding:

specifieke vorm van wonen – bewoning

is geen dubbelbestemming.

Wernhoutsburg heeft voor de betrokken woningen dus niet simpelweg een dubbelbestemming:

Wonen + Recreatie.

E

Eigendom

Het meest omvattende recht dat een persoon op een zaak kan hebben, binnen de grenzen van wet en rechten van anderen.

In Wernhoutsburg is eigendom verdeeld:

individuele eigenaren bezitten hun eigen kavels;

EVW bezit belangrijke gemeenschappelijke gronden en infrastructuur.

Eigendom betekent niet automatisch:

onbeperkte bevoegdheid.

Een eigendom kan bijvoorbeeld zijn belast met een erfdienstbaarheid.

Enkelbestemming

De primaire bestemming die op een locatie ligt.

Voor de betrokken woonpercelen in Wernhoutsburg:

Recreatie – Verblijfsrecreatie.

Dat permanente bewoning daar toch kan zijn toegestaan, komt door de functieaanduiding.

Erfdienstbaarheid

Zakelijk recht waarbij een onroerende zaak — het dienende erf — ten behoeve van een andere onroerende zaak — het heersende erf — met een last is bezwaard.

In Wernhoutsburg is met name het:

recht van weg

belangrijk.

De erfdienstbaarheid behoort tot het goederenrecht en staat juridisch los van verenigingslidmaatschap.

Daarom kan een eigenaar geen lid meer zijn en toch zijn goederenrechtelijke recht van weg behouden.

Het manuscript behandelt de erfdienstbaarheid juist als een van de sterkste juridische verbindingen tussen de kavels en de infrastructuur.

EVW

Eigenaarsvereniging Wernhoutsburg.

Rechtsopvolgende/actuele benaming van de vereniging die historisch onder meer bekend was als VEP.

EVW is:

een privaatrechtelijke vereniging;

een rechtspersoon;

eigenaar/beheerder van belangrijke gemeenschappelijke infrastructuur.

EVW is niet:

de gemeente;
eigenaar van alle woningen;
automatisch vertegenwoordiger van iedere bewoner.
Het verenigingsvermogen behoort aan de vereniging zelf en niet rechtstreeks aan ieder afzonderlijk lid.

F
Functieaanduiding
Aanvullende aanduiding op een planologische verbeelding waarmee op specifieke locaties een bijzondere functie wordt toegestaan of geregeld.
Voor Wernhoutsburg is cruciaal:
specifieke vorm van wonen – bewoning.
Deze aanduiding maakt permanente bewoning planologisch mogelijk zonder de enkelbestemming **Recreatie – Verblifsrecreatie** te vervangen.

G
Gebruik
De manier waarop grond of een bouwwerk wordt benut.
In het omgevingsrecht moet gebruik worden onderscheiden van:
bouwen.
Het bestemmingsplan kan bewoning toestaan terwijl voor bouwwerken daarnaast beperkende bouwregels blijven gelden.

Gebruiksdoel
BAG-gegeven dat aangeeft voor welke gebruiksfunctie een verblijfsobject is geregistreerd.
Voorbeelden:
woonfunctie;
logiesfunctie;
kantoorfunctie.
Een gebruiksdoel is geen planologische bestemming.
Meerdere gebruiksdoelen kunnen bij één verblijfsobject voorkomen.

Gemeentefonds
Fonds waaruit gemeenten van het Rijk onder meer een algemene uitkering ontvangen.
Bij de verdeling spelen verschillende maatstaven en geografische gegevens een rol.
Dat een woonkern in zo'n systematiek meetelt betekent niet dat er een afzonderlijk geormerkt geldbedrag bestaat dat de gemeente precies aan die woonkern moet besteden.

H
Heersend erf
De onroerende zaak ten behoeve waarvan een erfdienstbaarheid bestaat.
Bij een recht van weg kan de woningkavel het heersende erf zijn.

Hoofdadres
Adres dat in de relevante BAG-/CBS-systematiek als hoofdadres van een object wordt gebruikt.
Bij de woonkernmethodiek zijn hoofdadressen belangrijk omdat zij binnen rastervierkanten worden geteld.

HHR
Huishoudelijk Reglement.
Intern reglement van een vereniging.

Een HHR kan regels nader uitwerken binnen de ruimte die wet en statuten bieden.
Het staat niet boven de statuten en kan niet zelfstandig rechten van derden of niet-leden wijzigen.
Daarom geldt:
HHR ≠ particuliere APV.

I

Inrichting

Begrip uit het voormalige milieurecht.

In de zaak over het afvalpunt was de vraag of Parc Patersven als één door één onderneming of instelling geëxploiteerde inrichting kon worden aangemerkt.

De Afdeling oordeelde van niet.

Daarmee werd bevestigd dat gemeenschappelijke voorzieningen niet automatisch betekenen dat honderden afzonderlijke woningen één gezamenlijke exploitatie vormen.

K

Kadaster

Openbare registratie van onder meer:

percelen;

eigendom;

zakelijke rechten.

Het Kadaster is voor dit boek primair relevant voor de vraag:

van wie is het?

Het Kadaster bepaalt niet:

de planologische bestemming;

de BAG-functie;

de woonkernstatus.

Kern

Algemeen woord dat binnen verschillende systemen verschillende betekenissen kan hebben.

Een maatschappelijke of gemeentelijke **kern** is daarom niet noodzakelijk hetzelfde als een **woonkern** binnen een specifieke statistisch-geografische methodiek.

Kettingbeding

Contractuele constructie waarbij een eigenaar zich verplicht een bepaalde verplichting bij verkoop aan zijn opvolger op te leggen, die haar vervolgens weer aan een volgende eigenaar moet doorgeven.

De werking ontstaat dus door:

contractuele opvolging.

Niet doordat de verplichting vanzelf als zakelijk recht met de grond meegaat.

Kwalitatieve verplichting

Civielrechtelijke constructie waarmee onder voorwaarden een verplichting om iets: te dulden

of:

niet te doen

tegenover opvolgende verkrijgers van een registergoed kan doorwerken.

De wettelijke basis is artikel 6:252 BW.

Niet iedere bepaling in een leveringsakte is automatisch een kwalitatieve verplichting. Het boek benadrukt juist dat de juridische aard van iedere bepaling afzonderlijk moet worden vastgesteld.

L

Leveringsakte

Notariële akte waarmee eigendom van een registergoed wordt overgedragen.
In een leveringsakte kunnen daarnaast bepalingen voorkomen over bijvoorbeeld:
erfdienstbaarheden;
kettingbedingen;
derdenbedingen;
kwalitatieve verplichtingen.
Daarom geldt:
één akte kan verschillende juridische instrumenten bevatten.

Lid

Persoon die volgens wet en statuten lid is van de vereniging.
Lidmaatschap geeft rechten en verplichtingen binnen de vereniging.
Een lid is niet daardoor mede-eigenaar van het verenigingsvermogen.

Logiesfunctie

BAG-gebruiksdoel voor verblijfsobjecten met een logiesfunctie.
Het begrip mag niet automatisch worden gelijkgesteld aan:
recreatieve bestemming.
BAG en omgevingsplan hebben verschillende functies.

N

Niet-lid

Eigenaar of andere persoon die geen lid van EVW is.
Niet-lid betekent:
niet als lid gebonden zijn aan verenigingsregels uitsluitend vanwege lidmaatschap.
Het betekent niet automatisch:
geen enkel recht of geen enkele verplichting tegenover EVW.
Een andere rechtsgrond — bijvoorbeeld een leveringsakte, erfdienstbaarheid of overeenkomst — kan blijven bestaan. Het manuscript maakt juist het onderscheid tussen contributie wegens lidmaatschap en bijdragen uit een andere rechtsverhouding.

O

Omgevingsplan

Gemeentelijke regeling voor de fysieke leefomgeving onder de Omgevingswet.
Sinds 1 januari 2024 maken de oude bestemmingsplanregels voorlopig onderdeel uit van het tijdelijke deel van het omgevingsplan.

Omgevingswet

Sinds 1 januari 2024 de centrale wet voor de fysieke leefomgeving.
De Omgevingswet heeft het oude bestemmingsplan Parc Patersven niet ineens inhoudelijk laten verdwijnen. De bestaande regels werken voorlopig door.

Openbaar

Juridisch contextafhankelijk begrip.
Er bestaat niet één definitie die voor alle wetten hetzelfde is.
Daarom moet steeds worden gevraagd:
openbaar volgens welke regeling?
De Wegenwet, Wegenverkeerswet en het bouwrecht hanteren niet noodzakelijk hetzelfde beoordelingskader.

Openbaar toegankelijk gebied

Begrip dat onder het oude Bor onder meer een rol speelde bij het bepalen van achtererfgebied.

Het is niet hetzelfde als:

openbaar eigendom.

Een particulier terrein kan voor een wettelijke regeling toch publiek toegankelijk zijn, terwijl een andere private locatie juist feitelijk is afgesloten.

P

Parkbijdrage

Informeel benaming voor bedragen die eigenaren betalen in verband met beheer, onderhoud en exploitatie van gemeenschappelijke voorzieningen.

Juridisch moet steeds worden onderscheiden:

bijdrage van een lid op verenigingsrechtelijke grondslag;

en:

eventuele bijdrage van een niet-lid op een zelfstandige civielrechtelijke grondslag.

Daarom is **parkbijdrage** op zichzelf geen juridische rechtsgrond.

Parkregels

Praktische maar juridisch onnauwkeurige term voor regels die op of binnen Wernhoutsburg zouden gelden.

Het probleem is dat het woord niet vertelt:

wie de regel stelt;

voor wie hij geldt;

op welke rechtsgrond;

op welk eigendom of gedrag hij betrekking heeft.

Het manuscript kiest daarom liever voor preciezere categorieën zoals:

statutaire regels;

HHR-regels;

contractuele voorwaarden;

gebruiksregels voor EVW-eigendommen;

grondgebonden verplichtingen.

PDOK

Publieke Dienstverlening Op de Kaart.

Platform waarop geografische overheidsgegevens worden ontsloten.

PDOK is vaak het venster waardoor gegevens zichtbaar worden, maar niet noodzakelijk zelf de bronhouder van die gegevens.

Permanente bewoning

Gebruik van een woning als structureel hoofdverblijf.

Binnen Wernhoutsburg was permanente bewoning historisch eerst strijdig met het recreatieve planologische regime.

Sinds de planregeling van 2015/2016 is permanente bewoning bij de daarvoor aangewezen woningen planologisch toegestaan.

Private infrastructuur

Wegen, leidingen, groen of andere voorzieningen die niet aan de gemeente maar aan een private eigenaar behoren.

Private infrastructuur betekent niet:

dat bewoners geen gewone inwoners van de gemeente zijn.

En evenmin:
dat de gemeente automatisch onderhoudsplichtig is.

R

Rechtspersoon

Juridische organisatie die zelfstandig rechten en verplichtingen kan hebben.

EVW is een rechtspersoon.

Daarom kan EVW zelf:

eigenaar zijn;

contracteren;

procederen;

schulden hebben.

Haar vermogen is niet rechtstreeks het mede-eigendom van de leden.

Rechtsgrond

De juridische basis waarop een recht, verplichting of bevoegdheid rust.

Dit is één van de centrale begrippen van het gehele boek.

Voorbeelden:

erfdienstbaarheid → recht van weg;

derdenbeding → bepaalde bijdrageplicht;

statuten → interne ledenverhouding;

bestemmingsplan → permanente bewoning;

overeenkomst → contractuele verplichting.

De hoofdvraag is telkens:

Waarom is deze persoon aan deze regel gebonden?

Recht van weg

Erfdienstbaarheid waarmee de eigenaar van een heersend erf bevoegd is over het dienende erf te gaan op de wijze die uit de vestigingsakte en toepasselijke regels volgt.

Een toegangspasje is slechts een praktisch middel waarmee zo'n recht kan worden uitgeoefend.

Pasje ≠ recht van weg.

S

Slagboom

Fysieke toegangsvoorziening.

De slagboom regelt praktisch hoe toegang plaatsvindt.

Hij creëert niet zelfstandig het goederenrechtelijke recht van toegang en bepaalt evenmin automatisch de publiekrechtelijke openbaarheid van alle achterliggende wegen.

Statuten

De juridische basisregels van een vereniging.

Zij regelen onder meer:

doel;

lidmaatschap;

bestuur;

ALV;

stemrecht;

bijdragen;

vertegenwoordiging.

Statuten kunnen leden binden binnen de grenzen van wet en statuten.

Zij kunnen niet eenzijdig:

een erfdiensbaarheid wijzigen;
een niet-lid opnieuw lid maken;
zelfstandige goederenrechtelijke rechten opheffen.

Status aparte

Bestuurlijke beschrijving van de bijzondere positie van Wernhoutsburg.

Geen wettelijke rechtsvorm.

Het begrip beschrijft vooral de combinatie van:

permanente bewoning;

recreatieve planologische oorsprong;

private infrastructuur;

afzonderlijke particuliere eigendommen;

een sterke infrastructuurvereniging.

Wernhoutsburg ligt daarmee niet buiten het normale Nederlandse recht. Juist meerdere gewone rechtsstelsels functioneren er tegelijkertijd.

V

VEP

Vereniging Eigenaren Parc Patersven.

Historische naam van de vereniging die in het huidige boek doorgaans als EVW wordt aangeduid.

Verblijfsobject

BAG-object dat bestaat uit een samenhangend geheel van ruimten dat geschikt is voor een bepaald gebruik.

Een verblijfsobject kan één of meer BAG-gebruiksdoelen hebben.

Verjaring

Juridisch gevolg dat onder bepaalde voorwaarden kan intreden door tijdsverloop.

Welke verjaringstermijn geldt hangt af van de concrete rechtsverhouding.

Een civielrechtelijke verjaringstermijn kan daarom niet automatisch worden gebruikt om te concluderen: dat een publiekrechtelijk illegaal bouwwerk na hetzelfde aantal jaren legaal wordt.

Vereniging

Privaatrechtelijke rechtspersoon met leden.

EVW is een vereniging.

Dat betekent niet dat alle bewoners of eigenaren automatisch lid zijn.

Evenmin betekent het dat de vereniging publiekrechtelijke bestuursmacht over het gehele gebied heeft.

Vergunningvrij bouwen

Bouwen waarvoor volgens de toepasselijke wettelijke regeling geen omgevingsvergunning is vereist wanneer aan alle voorwaarden wordt voldaan.

Vergunningvrij betekent:

geen vergunning nodig.

Niet:

geen regels van toepassing.

Voorkant / voorgevel

Bij bouwrechtelijke vragen kan de feitelijke voorkant van een gebouw juridisch belangrijk zijn.

In de overkappingenzaak stelde de Afdeling vast dat de lange gevels met de hoofdingangen de feitelijke voorkanten van de chalets waren.

Dat was beslissend voor de vraag of de overkappingen in achtererfgebied lagen.

W

Wabo

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

Voormalige hoofdwet voor onder meer omgevingsvergunningen.

Voor nieuwe gevallen vervangen door de Omgevingswet, maar nog relevant voor procedures waarop overgangsrecht van toepassing is.

De overkappingenzaak werd daarom in 2026 nog onder Wabo/Bor-recht beoordeeld.

Woonfunctie

BAG-gebruiksdoel voor een verblijfsobject met een woonfunctie.

Woonfunctie is niet hetzelfde als:

bestemming Wonen.

Een woning in Wernhoutsburg kan dus BAG-gebruiksdoel **woonfunctie** hebben terwijl de planologische enkelbestemming **Recreatie – Verblijfsrecreatie** luidt.

Woonkern

Geconcentreerde adressenstructuur die binnen de in dit boek onderzochte CBS-/gemeentefondsmethodiek volgens een geometrische methode wordt onderscheiden.

De methode werkt met:

rastervierkanten van 500×500 meter;

hoofdadressen;

een ondergrens van 25 hoofdadressen;

zijdelingse aansluiting van kernvierkanten.

De methodiek kijkt dus niet naar vragen als:

is de straat gemeentelijk eigendom?

staat er een slagboom?

is de bestemming Wonen?

Daarom kan Wernhoutsburg binnen die systematiek een woonkern vormen zonder een reguliere gemeentelijke woonwijk te zijn.

Woonwijk

Ruimtelijk en bestuurlijk begrip dat in het boek wordt gebruikt voor een reguliere woonomgeving met een daarbij passende stedenbouwkundige en institutionele structuur.

Woonwijk en **woonkern** zijn geen synoniemen.

Wernhoutsburg kan daarom:

geen reguliere gemeentelijke woonwijk zijn

en tegelijkertijd:

binnen de betreffende methodiek wel een afzonderlijke woonkern vormen.

Z

Zakelijk recht

Recht dat rechtstreeks op een goed rust en in beginsel tegenover anderen kan worden ingeroepen.

Een erfdienstbaarheid is een voorbeeld.

Zakelijke rechten moeten worden onderscheiden van:

persoonlijke overeenkomsten;

lidmaatschapsrechten;

HHR-regels.

D.2 Tien onderscheidingen om te onthouden

Voor wie na bijna driehonderd pagina's alleen het belangrijkste wil terugvinden, zijn dit de tien kernonderscheidingen:

Eigenaar $\neq$ lid

Lid $\neq$ bewoner

EVW $\neq$ gemeente

Eigendom $\neq$ onbeperkte bevoegdheid

Erfdienstbaarheid $\neq$ toestemming

Toegangspasje $\neq$ recht van toegang

Bestemming $\neq$ BAG-gebruiksdoel

Woonfunctie $\neq$ bestemming Wonen

Woonkern $\neq$ reguliere woonwijk

Rechtsregel $\neq$ rechtsgrond

En misschien de belangrijkste:

Een begrip krijgt pas betekenis wanneer duidelijk is binnen welk rechtsgebied het wordt gebruikt.

Dat is precies waarom bijvoorbeeld één en dezelfde plaats tegelijkertijd particulier eigendom, planologisch recreatief aangeduid, legaal permanent bewoond én binnen een andere methodiek woonkern kan zijn zonder dat die kwalificaties elkaar tegenspreken.

Joost Gielen

WERNHOUTSBURG

Zie voor de gekleurde versie www.joostwjgielen.com