

nota
handhavingsbeleid

*Onrechtmatige bewoning
Recreatieverblijven
Nijkerk*

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
1. Inleiding	5
Permanente bewoning van recreatiewoningen	
Nijkerkse situatie	
Doel van deze nota	
Leeswijzer	
2. Inventarisatie problematiek	7
Begrippen	
Vorbereiding	
Aanpak	
Inventarisatie	
Problematiek per park	
3. Beleidskaders	14
Europese regelgeving	
Rijksbeleid	
Provinciaal beleid	
Gemeentelijk beleid	
4. Handhavingsinstrumenten	16
Het basisinstrument	
Flankerende instrumenten	
5. Handhavingsbeleid	22
Aanpak bestaande gevallen	
Aanpak nieuwe gevallen	
Preventieve aanpak	
Controle	
6. Uitvoering en financiële aspecten	29
7. Procedure	30

Samenvatting

Aanleiding nota

De meeste gemeenten op de Veluwe kampen met het probleem van permanente bewoning van recreatieverblijven. Ook in Nijkerk bestaat het vermoeden dat in zomerhuisjes, chalets en (sta)caravans permanent wordt gewoond, terwijl dat ingevolge de geldende bestemmingsplannen niet is toegestaan. Juridisch gezien gaat het bij deze problematiek niet om de duur ervan (permanent of tijdelijk), maar om de strijdigheid van de activiteit met de geldende bestemming 'recreatie'. Daarom gebruikt de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu sinds kort de terminologie 'onrechtmatige bewoning'. Deze nota sluit zich hierbij aan. Waar in de nota permanente bewoning staat moet onrechtmatige bewoning worden gelezen.

Intussen hebben alle omliggende Veluwse gemeenten reeds een handhavingsbeleid vastgesteld, op basis waarvan wordt opgetreden. Hun ervaringen zijn voorzover mogelijk medebepalend geweest voor de inhoud van onderliggende notitie.

Voorkomen moet worden dat vanwege het strenge handhavingsbeleid dat door deze gemeenten wordt gehanteerd de mensen uitwijken naar Nijkerk. Een andere belangrijke reden om nu beleid op te stellen ligt in het feit dat niet optreden tegen onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven tot een situatie leidt, waarbij vanuit juridisch en maatschappelijk oogpunt in alle redelijkheid niet meer mogelijk is om op te treden. De gemeente wil met deze nota duidelijkheid verschaffen aan alle betrokkenen over de wijze waarop zal worden gehandhaafd.

Bovendien ligt een wetsvoorstel (nr. 28 916), voorzien van een positief advies van de Raad van State, ter behandeling bij de Tweede Kamer, inhoudende nieuwe regels over handhaving van bestemmingsplannen. Dit wetsvoorstel verplicht het gemeentebestuur om een handhavingsbeleidplan op te stellen. Onderliggende beleidsnota kan als een onderdeel van een dergelijk handhavingbeleidsplan worden gezien.

Na publicatie van het collegebesluit over de conceptnota heeft de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) in november 2003 aan provincie en gemeenten een dringende oproep gedaan om vóór 31 december 2004 duidelijkheid te verschaffen aan de burgers over het handhavingsbeleid. In deze nota is rekening gehouden met de zienswijze van de minister.

De gemeenteraad heeft in november 2000 middelen beschikbaar gesteld om de omvang van het probleem te inventariseren, ter voorbereiding van het ontwikkelen van een stringenter handhavingsbeleid. In Nijkerk zijn op de recreatieparken in totaal 838 recreatieverblijven en buiten deze terreinen zijn er nog 5 vrijstaande verblijven verspreid in het buitengebied.

Op basis van de uitgevoerde inventarisatie is geconcludeerd dat vermoedelijk van de 838 verblijven in 171 onrechtmatig wordt gewoond. Op drie terreinen wordt vermoedelijk meer dan 50% van de verblijven in strijd met de bestemming gewoond. Nu is de tijd aangebroken om met inachtneming van de visie voor handhaving, zoals in de nota integrale handhaving is neergelegd beleid te schrijven voor deze specifieke problematiek.

Beleidsdoelstelling

De doelstelling van dit beleid is om bestaande gevallen van permanente bewoning op termijn te beëindigen en toekomstige gevallen voorkomen. Het streven is erop gericht een afname van ongeveer 50% van het aantal bestaande gevallen (uitgezonderd ± 97 gevallen met een persoonlijke gedoogstatus) binnen 5 jaar te bereiken. Dit komt dus ongeveer op 74 gevallen neer. Uiteraard zal na bekendmaking van dit beleid consequent tegen nieuwe gevallen worden opgetreden. Hiervoor zal extra personele capaciteit noodzakelijk zijn.

Beleidsinstrumenten

De doelstelling kan worden bereikt door diverse instrumenten (hoofdstuk4) in te zetten naast het bestemmingsplan. Ook zullen er instrumenten worden ingezet die exploitanten stimuleren om hun verantwoordelijkheid te nemen voor het tegengaan van onrechtmatige bewoning op hun

recreatiebedrijf. Zo zal in het bestemmingsplan een bedrijfsmatige exploitatie verplicht worden gesteld.

Het weigeren van een bouwvergunning vormt ook een instrument om onrechtmatige bewoning tegen te gaan, mits het bestemmingsplan een adequate regeling inhoudt. In de nota worden enkele aandachtspunten genoemd, waarmee rekening moet worden gehouden bij het opstellen van de bestemmingsplanvoorschriften.

De gemeentelijke basisadministratie en het bijhouden van een register van huurders van een seizoen- of jaarplaats is vooral van belang voor de bewijsvoering. Verder wordt de mogelijkheid gezien om ook andere interne en externe registraties te raadplegen voor de bewijsvoering. Uiteraard dienen de regels die de Wet bescherming persoonsgegevens stelt in acht te worden genomen.

Privaatrechtelijke overeenkomst tussen de gemeente en een recreatieondernemer of een individuele eigenaar van een recreatieverblijf biedt ook een mogelijkheid om onrechtmatige bewoning te voorkomen. Deze overeenkomst mag een publiekrechtelijke regeling echter niet doorkruisen.

Tenslotte is het periodiek overleggen met de recreatieondernemers over verblijfsrecreatie in het algemeen een nuttig instrument. Verwijzend naar de nota recreatie en toerisme zal de gemeentelijke coördinator recreatie een recreatieplatform instellen. Overleg verhoogt het draagvlak bij de doelgroep.

Aanpak

Het college kiest voor een rechtvaardige overgang van oud naar nieuw beleid. (hoofdstuk 5)

Door decennia niet actief op te treden tegen onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven is het gerechtvaardigd om degenen die vóór publicatie van algemene informatie over het bewoningsverbod (1 maart 2001) een gedoogstatus te bieden onder strikte voorwaarden, ten einde te voorkomen dat na staking van de huidige bewoning de nieuwe bewoners rechten hieraan ontleen. Degenen die na 1 maart 2001 maar vóór de peildatum dat het rijk heeft vastgesteld, namelijk 31 oktober 2003 een recreatieverblijf onrechtmatig bewonen krijgen een redelijke overgangstermijn om vrijwillig een einde te maken aan de permanente bewoning. Indien zij na deze termijn de onrechtmatigheid niet ongedaan maken dan zal met toepassing van een last onder dwangsom worden opgetreden. Nieuwe gevallen (aangevangen na 31 oktober 2003) krijgen maar een beperkte begunstigingstermijn om de bewoning te staking.

Ter voorkoming van onrechtmatige bewoning wordt veel energie gestoken in de communicatie en voorlichting aan de doelgroep. Tot deze doelgroep behoren niet alleen de recreanten en recreatieondernemers maar ook de makelaars, hypotheekverstrekkers en het notariaat.

De interne organisatie (blz. 26) wordt zodanig ingezet dat er een regelmatige uitwisseling van gegevens is en dat er duidelijke afspraken worden gemaakt, opdat de controle op de terreinen zo effectief mogelijk wordt ingezet. De controle heeft niet alleen betrekking op naleving van het bestemmingsplan, maar ook op naleving van de bouwregelgeving, naleving Besluiten op basis van de Wet milieubeheer en de gebruiksvergunning. In de nota wordt voorts gewezen op het feit dat de aanpak van onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven een zaak is van lange adem en investering in ambtelijke capaciteit en kwaliteit (blz. 27)

Extra benodigde capaciteit

De minimale financiële consequenties die met uitvoering van deze nota gepaard gaan zijn:

Jaar	Incidenteel		Structureel		Totaal	
	Uren	Bedrag	Uren	Bedrag	Uren	Bedrag
2005	175	€ 11.200	--	--	175	€ 11.200
2006	--	--	100	€ 6.400	100	€ 6.400

Juridische status

Deze nota, die een vaste gedragslijn behelst voor de handhaving van het verbod op onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven, wordt als beleidsregel in de zin van de Algemene wet

bestuursrecht vastgesteld. Slechts indien toepassing van de vaste gedragslijn voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot het te dienen handhavingsdoel, kan hiervan worden afgeweken.

In hoofdstuk 7 wordt de voorbereidingsprocedure (inclusief inspraakreacties) beschreven.

1. Inleiding

Onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven

Het onrechtmatig bewonen van recreatieverblijven neemt in Nederland toe. Uit het oogpunt van natuur, milieu, landschap en recreatie bestaan tegen onrechtmatige bewoning grote bezwaren. Het buitengebied van Nederland wordt beschouwd als een waardevol publiek bezit waar iedereen in de gelegenheid moet zijn vrij te kunnen recreëren te ontspannen en van natuur en landschap te kunnen genieten. Het gebruik van recreatiewoningen voor onrechtmatige bewoning tast die openbaarheid aan en verhoogt de druk op de publieke ruimte. Behalve ruimtelijke argumenten zijn er ook economische argumenten om de onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven tegen te gaan. Door het voortdurend bezet houden van een recreatieverblijf is het voor de recreatiemarkt niet mogelijk vraag en aanbod op elkaar af te stemmen. Daarnaast is voor de lokale middenstand onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven niet bepaald voordelig. Toeristen hebben een ander uitgavenpatroon dan bewoners.

Vanuit het oogpunt van de volkshuisvesting is het onrechtmatig bewonen van een recreatieverblijf een oneigenlijke uitbreiding van het aantal beschikbare woningen in een gemeente, die beschikbaar zijn voor de woningmarkt. Legalisering van de onrechtmatige bewoning van recreatiewoningen zal daarom ten koste gaan van uitbreiding van het aantal toegestane woningen per gemeente.

Naar aanleiding van de verontruste resultaten van een landelijk onderzoek in 2000 heeft de minister van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM) een dringend beroep gedaan op de colleges van burgemeester en wethouders om de onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven aan te pakken. De minister wil vóór 31 december 2004 duidelijkheid hebben van gemeenten over de wijze waarop zij denken de problematiek van de onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven aan te willen pakken en op 31 december moet dat beleid zijn uitgewerkt in bestemmingsplannen. De VROM-inspectie is voornemens het toezicht op handhaving op dit punt te intensiveren, indien blijkt dat gemeenten geen gevolg geven aan deze oproep.

Samen met Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Inter Provinciaal Overleg en het ministerie van Landbouw Natuurbeheer en Visserij bekijkt het ministerie VROM welke voorlichtingsmiddelen en wetaanpassingen het handhavingsbeleid kunnen ondersteunen.

Intussen hebben alle omliggende Veluwe gemeenten reeds een handhavingsbeleid vastgesteld, op basis waarvan wordt opgetreden. Hun ervaringen zijn medebepalend geweest voor de inhoud van onderliggende beleidsnotitie.

Nijkerkse situatie

In de Gemeente Nijkerk zijn 9 recreatieterreinen en 5 solitaire recreatiewoningen aanwezig. Gezamenlijk beschikken zij over circa 838 objecten, waaronder (sta)caravans en chalets en recreatiebungalows. De campings hebben veel jaarplaatsen (vaste standplaatsen) en weinig toeristische seizoenplaatsen. Veel recreanten huren een verblijf het gehele jaar of hebben een recreatieverblijf in eigendom en huren slechts de grond waarop het staat. Daarnaast zijn de terreinen aan de Voorthuizerweg 6 en 13 en de terreinen naast Prinsenweg 21 verkaveld en verkocht (uitgepond). Niet alleen de bebouwing, maar ook de onderliggende kavel is eigendom van de recreant. Dit vergroot de kans op onrechtmatig gebruik aanmerkelijk.

Ondanks het feit dat permanente bewoning ingevolge de geldende bestemmingsplannen niet is toegestaan in recreatieverblijven, worden volgens de inventarisatiegegevens ruim 171 objecten hoogstwaarschijnlijk onrechtmatig bewoond.

Tegen deze onrechtmatige bewoning wordt reeds jarenlang niet actief opgetreden, maar ook de gemeente Nijkerk wil gevolg geven aan de oproep van het rijk en provincie om handhavingsbeleid te ontwikkelen ter beëindiging en voorkoming van onrechtmatige bewoning in recreatieverblijven.

Doel van deze nota

In aansluiting op de Voorbereidingsnotitie 'Aanpak Permanente Bewoning Recreatiewoningen' (2001) wordt in deze nota op basis van de inventarisatieresultaten een handhavingsbeleid geformuleerd.

In de lijn van de nota integrale handhaving (2003) beoogt deze nota een integrale aanpak ter beëindiging van bestaande gevallen van onrechtmatige bewoning en het voorkomen daarvan in de toekomst. Dit specifieke handhavingsbeleid is gebaseerd op de gemeenschappelijke uitgangspunten zoals verwoord in de nota integrale handhaving .

Bij de voorbereiding van deze nota is dankbaar gebruik gemaakt van soortgelijke beleidsnota's van enkele Veluwe gemeenten (Apeldoorn, Barneveld, Ede, Harderwijk en Ermelo), de bevindingen van het project 'Permanente bewoning recreatieverblijven', opgezet door de Provincie Gelderland en diverse Tweede Kamerstukken over dit onderwerp. Tevens is gebruik gemaakt van de in 2002 geactualiseerde VNG-uitgave "Wonen of recreëren", onderdeel van zogenaamde 'Groene reeks'.

Leeswijzer

Allereerst wordt de omvang van de onrechtmatige bewoning in recreatieverblijven in beeld gebracht. Het beleidskader waarbinnen de handhaving zich begeeft wordt op rijks, provinciaal en gemeentelijk niveau belicht. Tevens is de doelstelling van onderhavig handhavingsbeleid geformuleerd.

Vervolgens komen de beschikbare instrumenten, de aanpak om de huidige onrechtmatige bewoning te beëindigen en het voorkomen van toekomstige onrechtmatige gevallen aan bod. Ook wordt inzicht gegeven in de controleorganisatie, de benodigde acties en extra middelen die noodzakelijk zijn voor een succesvolle handhaving. Tenslotte komen de resultaten van inspraak en overleg aan de orde.

2. Inventarisatie problematiek

Begrippen

Vóórdat de problematiek van onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven uiteen wordt gezet, is het van belang te omschrijven wat daaronder in deze nota precies wordt verstaan.

Recreatieverblijf: een permanent ter plaatse aanwezig logiesverblijf, in de vorm van een gebouw of andere ruimte, dat bestemd is voor recreatie en waarvan de al dan niet steeds wisselende gebruikers hun hoofdverblijf elders hebben.

Hieronder vallen zowel de recreatiewoningen, chalets als (sta)caravans.

Onrechtmatige bewoning: bewoning van een ruimte (gebouwen en kampeermiddelen geen gebouwen zijnde) als hoofdverblijf.

Hoofdverblijf: het adres waar iemand feitelijk woont (op pagina 17 nader toegelicht).

Bedrijfsmatige exploitatie: het via een bedrijf, stichting of andere rechtspersoon voeren van een zodanig beheer/exploitatie, dat in de logiesverblijven -permanent wisselende- recreatieve (nacht)verblijfsmogelijkheden worden geboden.

Voorbereiding

Om een goed beeld te krijgen van de omvang van de onrechtmatige bewoning is een inventarisatie uitgevoerd. De raad heeft bij besluit van 27 september 2000 zijn goedkeuring gegeven aan een budget vastgesteld voor het inventariseren en uitvoeren van controles op de recreatieparken in de gemeente Nijkerk op basis van een voorbereidingsnotitie.

Ervaring van omliggende gemeenten wijst uit dat dit zeer arbeidsintensief werk betreft. Daar de verwachte hoeveelheid werkzaamheden niet door de huidige medewerkers konden worden verricht is voor uitbesteding gekozen. Veel Veluwe gemeenten hebben de inventarisatie laten uitvoeren door MB-All van Kraaikamp Beheer BV. In februari 2001 heeft MB-All de opdracht gekregen om de circa 838 recreatieobjecten in de gemeente Nijkerk te inventariseren c.q. te controleren op onrechtmatige bewoning. Ter aankondiging zijn hierover brieven op 1 februari 2001 naar de beheerders van de recreatieparken gestuurd met het uitdrukkelijk verzoek dit bekend te maken aan hun klanten. Ook is op 7 februari 2001 een persbericht uitgegeven door de gemeente. Op de gemeentelijke pagina in de plaatselijke krant "de Stad Nijkerk" is eveneens aangekondigd dat de gemeente de aanpak van 'permanente bewoning van recreatieverblijven' wil versterken.

Aanpak

Om te komen tot een efficiënte aanpak van de inventarisatie is MB-All gestart met het voeren van intake gesprekken met eigenaar en/of beheerder of met de vereniging van eigenaren of bewoners om de bestaande situatie per park in kaart te brengen. Daarnaast is aan eigenaren/huurders van de recreatieverblijven gevraagd een vragenlijst t.a.v. het gebruik van het object in te vullen.

Helaas was niet iedereen even welwillend om de vragenlijst in te vullen.

Reeds in februari 2001 is er gestart met een maandelijkse controle van de parken. De controle werkzaamheden vonden op uiteenlopende tijdstippen, tussen zonsopgang en zonsondergang, van maandag tot en met zaterdag plaats. Er werd zodanig gewerkt dat geen onnodige onrust op het park werd veroorzaakt. De controleurs waren voorzien van een gemeentelijke legitimatie welke op verzoek kon worden getoond aan bewoners of andere betrokkenen. Aan de hand van een checklist werd gekeken of er sprake was van een niet recreatief gebruik. Ook werden de kentekengegevens genoteerd.

Over de waarnemingen werd halfjaarlijks gerapporteerd.

MB-All heeft haar persoonsregistratie aangemeld bij de registratiekamer onder nummer P-0022457 en een privacyreglement aangemeld bij de Registratiekamer (thans college bescherming persoonsgegevens). Tevens voldoet MB-All aan de vereisten als vermeld in de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus en hebben zij een recherchevergunning verkregen. Deze vergunning is geregistreerd onder nummer POB 782/713.

Inventarisatie

Er is gestart met een controle van circa 380 recreatieobjecten waar mogelijk sprake zou zijn van onrechtmatige bewoning, zogenaamde verdachte objecten. Na de eerste inventarisatie in juni 2001 zijn hiervan nog 261 verdachte recreatieobjecten overgebleven. In een vroeg stadium is de camping Nieuw Hulckesteijn met 360 objecten afgefallen omdat daar bijna geen onrechtmatig bewoning mogelijk is. Buiten het zomerseizoen is namelijk het water en elektra op de camping afgesloten.

Controle van de 261 verdachte objecten in juni 2001 heeft geleid tot een aantal van ongeveer 143 objecten in maart 2002. Na één jaar is het aantal verdachte gevallen weer toegenomen. Nu zijn er ongeveer 171 verdachte objecten. Gelet op deze enorme toename is de tijd nu aangebroken om zo snel mogelijk een aanvang met het vervolg te maken. De geloofwaardigheid van de gemeente komt anders in het geding.

Na ontvangst van de inventarisatiegegevens is intern onderzocht in hoeveel gevallen het adres van de recreatieverblijf kennelijk als hoofdverblijf is aangemeld bij de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA). Uit dit onderzoek is gebleken dat 235 personen staan ingeschreven in de GBA op het adres van het recreatieterrein.

Deze personen hebben alsnog een brief ontvangen waarin staat dat inschrijving niet automatisch betekent dat er van gemeentewege toestemming is verleend voor onrechtmatige bewoning van het betreffende recreatieverblijf.

Bevindingen per park

De *Houtsnip*, *Prinsenvweg 18*, is een klein recreatiepark waarbij alleen de grond wordt verhuurd. De aanwezige 30 recreatieverblijven, waarvan voornamelijk stacaravans en chalets, zijn eigendom van de gebruikers en er vindt geen bedrijfsmatige exploitatie van deze objecten plaats. Centrale recreatieve voorzieningen ontbreken op het park. Blijkens landelijke onderzoeken komt onrechtmatige bewoning veelvuldig voor op parken met een dergelijke bedrijfsopzet. De beheerder heeft evenwel mondeling verklaard een register bij te houden van de aanwezige personen op het terrein. Het is evenwel aan de huurders van jaarplaatsen verboden hun recreatieobject te verhuren aan derden.

Enkele personen hebben het adres van het recreatieverblijf als woonadres opgegeven bij inschrijving in de Gemeentelijke Basisadministratie.

Volgens de uitgevoerde controle worden vermoedelijk 11 opstallen onrechtmatig bewoond. De beheerder heeft alle medewerking toegezegd bij de bestrijding van onrechtmatige bewoning.

De *Heuvelrand*, *Prinsenvweg 21*, is een klein bungalowterrein met 3 zomerhuisjes, die in slechte bouwkundige staat verkeren. Deze huisjes worden regelmatig voor niet recreatief gebruik verhuurd gedurende een lange periode (1 tot 2 jaar), hetgeen onrechtmatige bewoning bevordert. Blijkens de controlegegevens wordt thans één object vermoedelijk onrechtmatig bewoond.

Op een aangrenzend terrein staat een stacaravan, waarvan de eigenaar onbekend is. Ook staan er nog drie zomerhuizen op het achtergelegen terrein. Deze zijn per abuis niet meegenomen in de inventarisatie en er zal alsnog controle moeten plaatsvinden

De *Witte Hoeve*, *Prinsenvweg 22*, is een groot park met 198 plaatsen voor kampeermiddelen, waarvan 41 nog niet worden gebruikt.

Ook dit park kent geen bedrijfsmatige verhuur van de recreatieverblijven en evenmin zijn er centrale recreatieve voorzieningen aanwezig.

De recreatieverblijven zijn geen eigendom van het bedrijf, maar van de recreanten zelf. Het bedrijf verhuurt alleen de grond als jaarplaats. Ook hier wordt aan de eigenaren van de verblijven verboden om hun verblijven te verhuren aan wisselende gebruikers. Op dit park vindt vaak omzetting van kampeermiddelen in chalets plaats. De Witte Hoeve bv verkoopt de chalets zelf. Het park heet thans dan ook geen 'camping' De Witte Hoeve meer, maar 'chaletpark' De Witte Hoeve.

Blijkens landelijke onderzoeken komt onrechtmatige bewoning veelvuldig voor op parken met een dergelijke bedrijfsopzet.

De beheerder houdt geen nachregister bij of een andere vorm van registratie van de aanwezigen op het park.

In ongeveer 92 recreatieverblijven wordt volgens het extern bureau, dat de controle heeft uitgevoerd, vermoedelijk onrechtmatig gewoond.

Ruim 148 personen hebben het adres van de recreatiewoning als woonadres opgegeven bij inschrijving in de Gemeentelijke Basisadministratie.

Gemiddelde leeftijd van deze ingeschrevenen ligt boven de 55 jaar.

De **Esdoorn**, *Voorthuizerweg 1*, is een klein park met 12 bungalows.

Op dit park is er wel een bedrijfsmatige exploitatie van de bungalows.

Het park heeft als centrale recreatieve voorziening een kantine.

Bovendien houdt de eigenaar/exploitant een nachregister op na en is bereid met de gemeente afspraken te maken ter voorkoming van onrechtmatige bewoning.

Blijkens de controle gegevens van het extern bureau dat de inventarisatie heeft uitgevoerd wordt vermoedelijk in 3 bungalows onrechtmatig gewoond.

Blijkens de gegevens van de gemeentelijke basisadministratie hebben 2 personen het adres van de recreatieverblijf als woonadres opgegeven bij de inschrijving.

Voormalig park **De Trekvogel**, *Voorthuizerweg 6* had aanvankelijk 18 kampeermiddelen. De eigenaar heeft omstreeks 1998/1999 de grond verkocht aan particulieren. Nu staan er 18 bungalows. De bungalows inclusief de daarbij behorende gronden zijn in eigendom van particulieren, die zich niet hebben verenigd in een vereniging van eigenaren.

Het vermoeden is mede gelet op het aantal inschrijvingen (24) in de gemeentelijke basisadministratie vrij groot dat minstens 12 bungalows onrechtmatig worden bewoond.

De **Meezehof**, *Voorthuizerweg 13*, bestaat gedeeltelijk uit een camping met 40 jaarplaatsen en een bungalowpark met 26 bungalows.

Op de camping staan (sta)caravans die voornamelijk eigendom zijn van de recreanten, maar die enkel de plaatsen huren. De stacaravans worden niet bedrijfsmatig verhuurd aan derden.

Op het bungalowpark zijn de bungalows en de grond in eigendom van particulieren, die zich hebben verenigd in een vereniging van eigenaren.

Twee bungalows die in eigendom zijn van de beheerder van de camping worden wel verhuurd aan derden.

Op de camping zijn centrale recreatieve voorzieningen, waaronder een kantine, een zwembad, een speeltuin en een kinderboerderij aanwezig.

Op grond van de controle gegevens worden vermoedelijk 14 bungalows onrechtmatig bewoond. Op de camping vindt onrechtmatige bewoning vermoedelijk in 7 stacaravans plaats.

Blijkens de gegevens van de gemeentelijke basisadministratie hebben 30 personen het adres van het recreatieverblijf als woonadres opgegeven bij de inschrijving.

De *Elzenhoeve, 1^e Kruishaarseweg 9*, is een park met 63 chalets/ (sta)caravans en 15 toeristische plaatsen. Verder is er ook een kamphuis (groepsaccommodatie) aanwezig, dat nachtverblijf biedt aan groepen.

Niet alle stacaravans zijn eigendom van de recreanten. Een deel van de stacaravans (ongeveer 16) en de 2 zomerhuisjes zijn eigendom van het bedrijf. Deze objecten worden wel op bedrijfsmatige wijze geëxploiteerd.

Op de toeristische plaatsen staan in het zomerseizoen kampeermiddelen.

Het park beschikt ook over centrale recreatieve voorzieningen, zoals een kantine, een zwembad en een speeltuintje.

Volgens de inventarisatie wordt vermoedelijk in 17 recreatieverblijven onrechtmatig gewoond. In de gemeentelijke basisadministratie hebben 24 personen het adres van het recreatieverblijf als woonadres opgegeven bij de inschrijving.

Nieuw Hulckesteijn, Hulckesteijn 3, is een camping met 360 stacaravans (jaarplaatsen) en 10 toeristische plaatsen. Het park beschikt over enkele centrale recreatieve voorzieningen, zoals een zwembad, kampwinkel, kantine, tennisveld.

Onrechtmatige bewoning komt volgens de inventarisatie niet voor op deze camping, omdat het water en de elektriciteit zijn afgesloten vanaf oktober tot eind maart. Gedurende deze periode is alleen de hoofdingang bij de beheerderwoning open.

Uit de gemeentelijke basisadministratie blijkt dat geen enkele recreant het adres van de camping als woonadres heeft opgegeven.

Het Overbosch, Scheidingsweg 9, is een camping met 125 stacaravans (jaarplaatsen) en 7 toeristische plaatsen.

Dit park heeft ook centrale recreatieve voorzieningen.

Van een bedrijfsmatige exploitatie van de stacaravans en chalets is geen sprake, omdat deze eigendom zijn van de recreanten zelf.

Onrechtmatige bewoning komt volgens de inventarisatie vermoedelijk slechts in 2 stacaravans voor. Overigens blijkt uit de gemeentelijke basisadministratie dat geen enkele recreant het adres van de camping als woonadres heeft opgegeven.

Overzicht vermoedelijke onrechtmatige bewoning op recreatieparken

Recreatieterrein	Recreatieverblijven		Ingeschreven Personen in GBA	Verdachte recreatie verblijven
		Toer.plaatsen		
De Houtsnip	30		4	23
De Heuvelrand	6		3	1
De Witte Hoeve	157		148	92
De Esdoorn	12		2	3
Voormalig park de Trekvogel (voorthuizerweg 6)	18		24	12
De Meezehof	66		30	21
De Elzenhoeve	64	15	24	17
Nw. Hulckesteijn	360	10	-	-
'T Overbosch	125	7	-	2
Totaal	838	32	235	171

Overzicht vermoedelijke onrechtmatige bewoning verspreid liggende recreatiewoningen.

Recreatiewoning	Inschrijving GBA	Vermoedelijk onrechtmatig gebruik
Woudweg 5a	-	-
Woudweg 5b	-	-
2 ^e Kruishaarseweg 2	1	ja
Drosterweg 2	2	Ja
Prinsenweg 10	-	-

Uit de inventarisatie is gebleken dat er sprake is van 171 gevallen waar mogelijk onrechtmatige bewoning plaatsvindt. Dit is circa 20% van het totaal aantal recreatieverblijven. De problematiek is per park zeer verschillend. Op drie parken wordt vermoedelijk in meer dan 50% van de verblijven onrechtmatig gewoond.

Problematiek

Om inzicht te geven in de vraag welke bevolkingsgroepen de stap nemen tot onrechtmatige bewoning van een recreatieverblijf, is het belangrijk om duidelijkheid te krijgen over de motieven die hierbij een rol spelen. Zonder volledig te willen zijn, kunnen de volgende motieven genoemd worden:

- voor eigen inwoners kan het bewonen van een recreatiewoning de oplossing zijn om op korte termijn woonruimte binnen de gemeente te vinden. Hierbij gaat het in de meeste gevallen om bewoning voor beperkte duur, dus totdat een reguliere woning kan worden betrokken. De vrijkomende recreatiewoning wordt echter doorgaans opnieuw voor onrechtmatige bewoning aangewend (doorstroomfunctie). Met name voor jongeren speelt dit motief;
- voor vestigers van elders kan het eveneens om een noodmaatregel gaan, dat wil zeggen dat in de gemeente van herkomst geen geschikte woning voor handen was;
- mensen die in de problemen zijn geraakt en die op zeer korte termijn goedkoop onderdak nodig hebben (scheiding, inkomstenverlies etc.);
- sommigen gebruiken een recreatieverblijf als hoofdverblijf om permanent te genieten van het leven in een aantrekkelijke omgeving, bijvoorbeeld na pensionering of vervroegde uittreding; landelijk gezien is hun aandeel in de groep onrechtmatige gebruikers van recreatieverblijven met ongeveer 38% het grootst; in het chaletpark de Witte Hoeve en bungalowpark Meezehof wonen voornamelijk mensen uit deze groep;
- daarnaast is er een categorie personen die veel in het buitenland verblijven en die in Nederland een recreatiewoning aankopen om daar gedurende een beperkte periode per jaar verblijf te houden.

Bovengenoemde motieven kunnen worden onderscheiden in motieven die tijdelijk van aard zijn en motieven die een meer permanent karakter hebben. Met name de eerste drie genoemde motieven hebben een tijdelijk karakter en dienen min of meer als noodoplossing in afwachting van een permanente voorziening. Hoewel de behoefte wellicht tijdelijk van aard is, is het gebruik toch in strijd met de bestemming 'recreatie' en daarom onrechtmatig.

Naast bovengenoemde motieven zijn er ook andere ontwikkelingen te noemen die de toename van onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven wellicht in de hand hebben gewerkt. Zo is het sinds 13 juni 1990 in Nijkerk mogelijk een stacaravan of chalet te realiseren met een oppervlakte van 50 m² respectievelijk 70 m² (exclusief een berging van maximaal 10 respectievelijk 15 m²). De verruiming van de bebouwingsmogelijkheden is aanvankelijk bedoeld als maatregel om de

concurrentiepositie van Nijkerk ten opzichte van de omliggende gemeenten te verbeteren. In de praktijk blijkt dat deze maatregel ook tot gevolg heeft gehad dat recreatieverblijven thans geschikt zijn voor bewoning door huishoudens bestaande uit één of twee personen of kleine gezinnen. Uiteraard wordt dit beleid nu niet meer toegepast.

Tenslotte moet de vraag worden gesteld waarom recreatieondernemers de ontwikkeling van onrechtmatige bewoning geen halt toe roepen. Met andere woorden, wat zijn de motieven van recreatieondernemers om onrechtmatige bewoning toe te staan. Hiervoor kunnen de volgende motieven worden genoemd:

- door onrechtmatige bewoning toe te staan worden de bedrijfsrisico's verkleind. De ondernemer is niet meer afhankelijk van weersomstandigheden. De huur voor het verblijf en/of de standplaats wordt voor het gehele jaar betaald;
- voorkomen dat potentiële klanten overstappen naar een concurrent. Wanneer een recreatieondernemer om principiële redenen het onrechtmatig bewonen van een recreatieverblijf weigert, dan raakt hij een potentiële klant kwijt aan de concurrent die wellicht minder principieel tegenover de onrechtmatige bewoning staat;
- het gehecht raken aan vaste gasten. In de praktijk blijkt dat recreatieondernemers gebruik maken van de diensten van vaste gasten die een handje helpen bij voorkomende werkzaamheden;
- veel ondernemers willen slechts een bepaalde categorie recreanten op hun park en proberen dat te bewerkstelligen door te verbieden dat de gasten hun recreatieverblijf verhuren aan derden.

Waarom is onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven een probleem?

Het onrechtmatig bewonen van een recreatieverblijf druist in tegen het rijks- en provinciaal beleid op het gebied van ruimtelijke ordening en volkshuisvesting, maar ook op het gebied van de recreatie en toerisme. De ruimte voor recreëren is met name op de Veluwe zeer beperkt. Dit betekent dat met de beschikbare ruimte zuinig moet worden omgegaan. Wonen in het landelijk gebied hoort niet thuis op de (schaarse) voor recreatie bestemde gronden. Bovendien wordt daardoor ook de kwaliteit van het recreatieve product aangetast.

De negatieve effecten, die met de onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven gepaard gaan, zijn:

- onrechtmatige bewoning op recreatieterreinen leidt tot onttrekking aan de voor de recreatiedoeleinden bestemde voorraad zodat elders meer behoefte ontstaat aan recreatievoorzieningen;
- onrechtmatige bewoning op recreatieterreinen of elders in het buitengebied gaat in tegen het ruimtelijk beleid dat is gericht op bundeling van wonen, werken en voorzieningen en op beperking van de mobiliteit en de aantasting van het buitengebied;
- de nieuwe bewoners maken gebruik van lokale voorzieningen. Voor sommige voorzieningen is dat een voordeel (winkels) maar voor andere een nadeel. Gedacht kan worden aan gesubsidieerde sociale voorzieningen (b.v. thuiszorg, sociale uitkeringen, zorginstellingen) en andere voorzieningen als verwijdering van huishoudelijk afval, straatverlichting en dergelijke. En de eigenaren van de chalets die geen eigenaar van de grond zijn betalen op dit moment geen onroerend zaakbelasting (de Waarderingskamer onderzoekt momenteel de juridische mogelijkheden);
- concentraties van permanent bewoonde delen van recreatieterreinen kunnen door het intensievere gebruik en het dichtslippen van recreatieterreinen tot visuele verloederding leiden doordat van oorsprong natuurlijk ogende terreinen worden aangekleed met verharde terrassen, schuren, siertuinen, hekken of schuttingen. Hierbij is met name het gemeentelijk planologisch beleid in het geding die duidelijk onderscheid maakt tussen woonwijken die als zodanig zijn bestemd en het mogelijk maken van recreatiewoningen op de daarvoor aangewezen terreinen. Het mag duidelijk zijn dat een woonwijk die als zodanig is ontwikkeld, voldoet aan de eisen die daaraan mogen worden gesteld zoals een goede ontsluiting, een stedenbouwkundig ontwerp, wijkvoorzieningen en dergelijke. Op recreatieterreinen spelen andere uitgangspunten/belangen

een rol. Hierdoor heeft woningbouw op een recreatieterrein niet die stedenbouwkundige kwaliteit die doorgaans aan een woonwijk wordt gesteld;

- recreatieve gebruikers en permanente bewoners hebben een verschillend uitgavenpatroon. Toeristen blijken in de praktijk meer te besteden dan permanente bewoners;
- er kunnen op een recreatieterrein spanningen ontstaan tussen permanente bewoners en vakantiegangers doordat zij veelal verschillende leefpatronen hebben;
- onder de bewoners blijken nog wel eens personen te zitten die voor overheidsinstanties niet traceerbaar willen zijn wegens criminele activiteiten;
- tijdelijke situaties groeien uit tot permanente situaties. Als de gemeente een tijdelijke situatie toestaat, blijkt na verloop van tijd dat de tijdelijke situatie niet is beëindigd.
- tenslotte kan een (brand)veiligheidsprobleem ontstaan, omdat er andere bouwtechnische eisen gelden voor recreatieverblijven (logiesfunctie) en verblijven die bedoeld zijn voor permanente bewoning (woonfunctie).

Opgemerkt dient te worden dat het niet optreden tegen onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven uiteindelijk leidt tot een situatie waarbij zowel juridisch als maatschappelijk gezien het in alle redelijkheid niet meer mogelijk is om op te treden. De precedentwerking die van het niet-optreden uit zal gaan en het vertrouwen dat wordt gewekt bij kopers van een recreatiewoning dat tegen onrechtmatige bewoning door de gemeente niet wordt opgetreden, ontnemen de gemeente alle bevoegdheid om alsnog tegen dit probleem op een juridisch succesvolle wijze actie te ondernemen.

Wanneer iemand zich inschrijft in de gemeentelijke basisadministratie op een adres waar uitsluitend recreatief gebruik is toegestaan, is het aan de gemeente om de betrokkene van de mogelijke consequenties op de hoogte te stellen. Voorts dient betrokkene er op te worden gewezen dat aan het feit dat hij of zij wordt ingeschreven in de bevolkingsadministratie, geen rechten kunnen worden ontleend in die zin dat de gemeente het onrechtmatig bewonen van een recreatieverblijf dan zou toestaan. Intussen heeft een ieder, die het adres van het recreatiepark als woonadres heeft opgegeven, bericht ontvangen dat inschrijving niet hetzelfde is als het verkrijgen van toestemming tot permanente bewoning van het recreatieverblijf.

Uit het bovenstaande kan worden geconcludeerd dat er genoeg redenen zijn om het onrechtmatig bewonen van recreatieverblijven tegen te gaan. Dat de aanpak niet eenvoudig is blijkt wel uit de omschrijving van het probleem. Aangetoond dient namelijk te worden dat sprake is van een hoofdverblijf. Daarnaast dient betrokkene in het geval van gemeentelijk optreden aan te tonen dat hij/zij elders een hoofdverblijf houdt.

Het probleem is eigenlijk tweeledig. Het betreft enerzijds de reeds bestaande gevallen van onrechtmatige bewoning en anderzijds het tegengaan van toekomstige onrechtmatig gebruik. De bewoners zijn op de hoogte van het feit dat recreatiewoningen niet als hoofdverblijf bewoond mogen worden, maar de gemeente heeft hier (nog) niet actief tegen opgetreden. Het is daarom ook niet redelijk om te verwachten dat deze problematiek op korte termijn is opgelost. Het hanteren van een overgangperiode is derhalve noodzakelijk. Voor de toekomst is het van belang te voorkomen dat zich mensen onrechtmatig in een recreatieverblijf gaan vestigen.

3. Beleidskader

Europese regelgeving

Er bestaat geen specifieke Europese regelgeving, die belemmerend werkt voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning in recreatieverblijven. Beroepen op diverse Europese regels worden consequent door de rechter afgewezen. In een recente uitspraak van de Raad van State (12 november 2003) in een zaak van de gemeente Harderwijk overweegt de afdeling bestuursrechtspraak dat van schending van artikel 1 eerste protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 8 geen sprake is.

Rijksbeleid

Het ruimtelijk beleid van het rijk over recreatie wordt opgenomen in de Nota Ruimte. Deze nota dient ter vervanging van de afzonderlijke nota's op de diverse onderdelen van het ruimtelijk beleid. Vooruitlopend op de behandeling van deze nota in de Tweede Kamer (naar verwachting in april 2004) heeft de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu op verzoek van de Kamer in november 2003 reeds een voorstel geschreven over haar beleid inzake de problematiek rond het onrechtmatige gebruik van recreatieverblijven. De Tweede Kamer steunt dit voorstel. In hoofdlijnen komt het voorstel neer op drie mogelijkheden.

1. het onder voorwaarden geven van een woonbestemming aan recreatiecomplexen.
2. het afgeven van persoonsgebonden beschikkingen.
3. actief handhaven ter voorkoming van onrechtmatig gebruik van de recreatieverblijven.

Voor een bestemmingswijziging van 'recreatie' naar 'wonen' komen recreatiecomplexen in aanmerking:

- die op 31 oktober 2003 in grote mate onrechtmatig worden bewoond;
- die zijn gelegen buiten de waardevolle en/of kwetsbare gebieden (Ecologische Hoofdstructuur, Vogel- en Habitatrichtlijngebieden, Natuurbeschermingswetgebieden, Bufferzones en in de nota nader te bepalen delen van Nationale Landschappen);
- die thans niet bedrijfsmatig worden geëxploiteerd;
- waarvan de woningen voldoen aan het Bouwbesluit (bedoeld zijn alleen de volwaardige woningen en niet chalets, houten vakantiehuizen of stacaravans)
- waarvan een bestemmingswijziging niet in strijd is met de milieuwetgeving

Indien niet kan worden voldaan aan de voorwaarden voor een bestemmingswijziging dan heeft de minister geen bezwaar indien gemeenten voor bestaande gevallen een persoonsgebonden beschikking nemen. Deze beschikking is niet alleen persoonsgebonden, maar ook aan het object gerelateerd, niet overdraagbaar en vervalt in ieder geval op het moment dat de betreffende bewoner verhuist of overlijdt. Voorwaarde is wel dat het object moet voldoen aan de eisen die het Bouwbesluit aan een woning stelt en dat het bewonen van het desbetreffende object niet strijdig is met de milieuwetgeving.

Ten aanzien van de vraag wie in aanmerking kan komen voor een dergelijke beschikking zegt de minister dat gemeenten die reeds in beleid een peildatum (het omslagmoment van passief naar actief handhaven) hebben genoemd deze mogen blijven hanteren. Gemeenten die nog geen peildatum hebben bekendgemaakt dienen als peildatum 31 oktober 2003 te hanteren. Situaties van onrechtmatige bewoning die ná 31 oktober 2003 ontstaan, komen niet in aanmerking voor een persoonsgebonden beschikking.

Alle gemeenten moeten uiterlijk 31 december 2004 hun handhavingsbeleid aan de VROM-inspectie rapporteren en vóór 31 december 2005 moet het ruimtelijk beleid zijn uitgewerkt in een bestemmingsplan.

Provinciaal beleid

In Gelderland ligt ongeveer 90 procent van alle recreatieterreinen in landelijk gebied. Het Gelders ruimtelijk beleid, neergelegd in het streekplan, is er op gericht om verstedelijking van deze gebieden te voorkomen.

Uit het oogpunt van een evenwichtig ruimtelijk ordeningsbeleid, dat nadrukkelijk is afgestemd op de belangen van recreatie en toerisme alsmede een rechtvaardig gebruik van het woningaanbod in Gelderland, heeft de provincie grote bezwaren tegen de onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven.

Voor de provincie is het voorkomen van onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven van groot belang. Vanaf 1992 is de provincie actief bezig om gemeenten ertoe te bewegen een beleid op te zetten om permanente bewoning van recreatieverblijven tegen te gaan. Uitgangspunt daarbij is dat gemeenten de eerste verantwoordelijkheid dragen voor het bestrijden van permanente bewoning. Naast de ondersteuning in de vorm van overleg, voorlichting en discussie over permanente bewoning, speelt de provincie een belangrijke rol bij de goedkeuring van bestemmingsplannen. Aan (uitbreiding van) recreatiecomplexen wordt slechts medewerking verleend, wanneer het recreatieve gebruik van de verblijven kan worden verzekerd door een bedrijfsmatige exploitatie en door een verbod op permanente bewoning (publiek- en privaatrechtelijk).

Gedeputeerde Staten hebben op 10 februari 2004 de gemeente in kennis gesteld van hun standpunt ten aanzien van de brief van de minister van VROM over de problematiek van de onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven.

Zij zijn het met verschillende van de door de minister gehanteerde uitgangspunten eens, maar een aantal daarvan kunnen zij niet (volledig) onderschrijven.

De verschillen komen in het kort op het volgende neer.

Peildatum nieuwe situaties

De door de minister gekozen peildatum (31 oktober 2003) vinden zij voor wat Gelderland betreft niet correct. Als uiterste peildatum dient naar hun mening te worden gehanteerd de datum waarop het vastgestelde Streekplan Gelderland 1996 bekend is gemaakt. Het provinciaal beleid was en is sindsdien voor een ieder kenbaar.

Persoonsgebonden gedoogbeschikkingen voor bestaande situaties

De provincie vindt het onjuist dat de minister gemeenten een keus laat om al dan niet het reeds ingezette handhavingstraject op basis van een reeds bekendgemaakte peildatum voort te zetten. De minister vindt het niet bezwaarlijk indien gemeenten voor alle bestaande situaties (ontstaan vóór 31 oktober 2003) een persoonsgebonden gedoogbeschikking afgeven.

De provincie is van oordeel dat gemeenten moeten vasthouden aan de reeds lokaal bekendgemaakte peildatum voor het afgeven van persoonsgebonden gedoogbeschikkingen.

In het ontwerp-Streekplan Gelderland van medio 2004 zal een nuancering worden aangebracht op het huidige beleid ten aanzien van bestemmingswijzigingen van 'recreatie naar wonen', welke in de lijn is met het uitgangspunt van de minister. Daarbij gaat de provincie van uit dat het economisch voordeel dat ontstaat door deze wijziging op gemeentelijk niveau wordt verrekend.

Naar verwachting zal het nieuwe streekplan eind 2004 zijn vastgesteld.

Gemeentelijk beleid

Het gemeentelijk beleid mag niet strijdig zijn met provinciaal of nationaal ruimtelijk beleid. Daarom is bij het opstellen van deze nota ook rekening gehouden met de recente beleidsontwikkelingen, zoals hierboven uiteengezet.

De bestemmingsplannen Buitengebied, Buitengebied Hoevelaken en Nieuw Hulckesteijn Verblifsrecreatie van de gemeente Nijkerk geven duidelijk aan dat permanente bewoning van recreatieverblijven niet is toegestaan. In de preventieve sfeer is altijd al aan burgers en beheerders van de recreatieparken medegedeeld dat recreatieverblijven niet permanent bewoond mogen worden. Repressieve maatregelen, in de zin van een actief aanschrijvingsbeleid, zijn nog niet genomen. Vanwege het ontbreken van voldoende toezichtcapaciteit, de problematiek inzake de bewijsvoering en daarmee samenhangende beperkte financiële middelen heeft Nijkerk nooit daadwerkelijk opgetreden. Bestrijding van onrechtmatige bewoning heeft in de afgelopen jaren geen prioriteit gekregen.

In 1998 en 2001 zijn weliswaar alle beheerders en exploitanten van de recreatieterreinen nogmaals gewezen op hun verantwoordelijkheid om permanente bewoning van recreatieverblijven niet toe te staan en de gebruikers hierop te wijzen.

Diverse Veluwe gemeenten hebben reeds gevolg gegeven aan de oproep van het rijk en de provincie en zijn overgegaan tot actieve handhaving. Voorkomen dient te worden dat de problematiek zich naar onze gemeente verplaatst. Echter, de verplaatsing van permanente bewoners van recreatieparken uit omliggende gemeenten naar recreatieparken in de gemeente Nijkerk lijkt al op gang te zijn gekomen. Dit is af te leiden aan het toenemende aantal inschrijvingen in de GBA op het adres van een recreatiewoning. Aan deze ontwikkeling dient nu een halt te worden toegevoerd.

In de nota integrale handhaving is de visie op handhaving geformuleerd. In het kort komt de visie op neer dat de gemeente Nijkerk integraal, programmatisch en effectief wil handhaven om beoogde resultaten te bereiken. Dit zonder de pretentie te hebben 100% te kunnen handhaven.

Voor wat handhaving van het verbod op permanente bewoning van recreatieverblijven betreft hanteren wij de doelstelling: "Bestaande gevallen van permanente bewoning van recreatieverblijven op termijn beëindigen en toekomstige gevallen voorkomen". Het streven is erop gericht een afname van 50% van het aantal bestaande gevallen (uitgezonderd degene met een gedoogstatus) binnen 5 jaar te bereiken. Tegen gevallen die zijn ontstaan na 31 oktober 2003 zal consequent worden opgetreden.

In de volgende hoofdstukken wordt nader ingegaan op de hoe-vraag.

4. Handhavinginstrumenten

De wet biedt een aantal mogelijkheden om handhavend op te treden tegen onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven.

Het basisinstrument:

1. Wet op de Ruimtelijke Ordening - bestemmingsplan

Flankerende (aanvullende) instrumenten:

2. vergunning op grond van de Wet op de Openluchtrecreatie (WOR)
3. gemeentelijke basisadministratie (GBA)
4. bouwvergunning (Woningwet)
5. aanschrijving op grond van de Woningwet
6. privaatrechtelijke overeenkomsten
7. overleg met recreatieondernemers
8. samenwerking met Rijksbelastingdienst
9. samenwerking met het Openbaar Ministerie (overtreding Wet op de economische delicten)

Bestemmingsplan

Het bestemmingsplan vormt de juridische basis om het onrechtmatig wonen tegen te gaan. Het bestemmingsplan heeft een aantal functies. Het bestemmingsplan is een toetsingsnorm voor aanvragen van een bouwvergunning en vormt de basis voor bestuursrechtelijk optreden indien in strijd met zowel de bouw- als gebruiksvoorschriften wordt gehandeld. Zonder een adequaat en actueel bestemmingsplan kan niet worden opgetreden tegen permanente bewoning van recreatieverblijven.

De Gedeputeerde Staten van Gelderland hebben hun goedkeuring onthouden aan de voorschriften behorende bij de bestemming 'recreatie' in beide bestemmingsplannen Buitengebied (Hoevelaken en Nijkerk). Ingevolge artikel 30 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening moeten deze bestemmingsplannen worden aangepast.

In de ontwerp bestemmingsplannen die in juni 2003 in het kader van het overleg op basis van artikel 10 van het Besluit op de Ruimtelijke Ordening naar de provincie zijn gestuurd, is nog geen rekening gehouden met het beleid zoals hieronder verwoord.

Bij besluit van 28 oktober 2003 heeft het college besloten om vóór vaststellen door de gemeenteraad de ontwerpbestemmingsplannen voor wat betreft de bestemming 'recreatie' aan te passen aan deze nota.

Om het bestemmingsplan in te zetten als adequaat middel in het voorkomen en bestrijden van permanente bewoning van recreatieverblijven is het belangrijk dat rekening wordt gehouden met de volgende punten.

- Een heldere doeleindenomschrijving van de bestemming en de gebruiksvoorschriften;
- Heldere omschrijving van begrippen die betrekking hebben op recreatie;
- Naast het algemeen verbod op gebruik in strijd met de bestemming is er een specifiek voorschrift over het gebruik voor recreatiedoeleinden nodig;
- Opnemen van bebouwingsregels die permanente bewoning ontmoedigen;
- Opnemen van afstandsbepalingen tussen kampeermiddelen en chalets of zomerhuizen;
- Bedrijfsmatige exploitatie verplicht stellen en een overgangsregeling opnemen voor bestaande bedrijven die nog niet hieraan voldoen;
- Recreatiebedrijven onderscheiden van andere recreatieterreinen.

In de doeleindenomschrijving worden niet alleen de gronden, maar ook de daarop bevindende opstallen bestemd. De gehanteerde begrippen sluiten zoveel mogelijk aan op gerelateerde wetgeving en beleidsnota's (zoals de nota recreatie en toerisme).

Het moet voor een ieder duidelijk zijn wanneer er sprake is van een kampeermiddel, stacaravan, chalet of zomerhuis en andere recreatieve voorzieningen. Duidelijkheid bevordert een goede naleving van de voorschriften.

In de gebruiksvoorschriften is specifiek opgenomen, dat het verboden is om de recreatieverblijven te gebruiken of te laten gebruiken voor niet recreatieve doeleinden en een recreatieverblijf mag absoluut geen woonfunctie hebben. Door de toevoeging 'laten gebruiken' zijn niet alleen de bewoners in overtreding, maar ook de recreatieondernemer die dat toestaat.

Het verbod op bewoning van recreatieverblijven is gekoppeld aan het hebben van een hoofdverblijf. Bij het vaststellen van iemands hoofdverblijf kan namelijk worden volstaan met het verzamelen van feiten en omstandigheden die de conclusie rechtvaardigen dat het betreffende recreatieverblijf fungeert als centrum van zijn of haar sociale en maatschappelijke activiteiten.

Het niet hebben van een hoofdverblijf elders veronderstelt permanente bewoning.

Deze omschrijving sluit redelijk aan bij de definitie van het begrip 'woonadres' in de Wet Gemeentelijke basisadministratie. Indien niet is vast te stellen waar iemand woont, dan geldt het adres waar betrokkene naar redelijke verwachting gedurende drie maanden ten minste tweederde van de tijd zal overnachten. Het gaat om het adres waar iemand feitelijk woont.

De gemeente is voornemens in het bestemmingsplan een vrijstellingsmogelijkheid van het gebruiksverbod voor maximaal één jaar onder strikte voorwaarden op te nemen voor bepaalde noodsituaties.

Een duidelijke regeling in het bestemmingsplan voor de uitzonderingen, waar in de praktijk behoefte aan is, is juridisch zuiverder dan afgifte van diverse gedoogverklaringen. Met een hard bewijs moet onomstotelijk vaststaan dat betrokkene die een maatschappelijke of economische binding heeft met de gemeente daadwerkelijk na de periode over huisvesting beschikt. De vrijstelling mag geenszins het recreatieve aanbod onevenredig aantasten. Daarom zal afhankelijk van de situatie op het park elk geval apart worden bekeken.

Door geen ondergrondse bebouwing of bijgebouwen bij recreatieverblijven toe te staan wordt onrechtmatige bewoning minder aantrekkelijk. Hetzelfde geldt voor het beperken van de bebouwingsoppervlakte en inhoud van de zomerhuisjes, chalets en stacaravans. Bij het opstellen van deze regels moet evenwel de behoefte van de echte recreant niet uit het oog worden verloren. De laatste jaren is de vraag naar luxere recreatiewoningen toegenomen. Bij overschrijding van de door de provincie gehanteerde maten zal de noodzaak moeten worden aangetoond.

Door het verplicht stellen van een bedrijfsmatige exploitatie van recreatieverblijven in het bestemmingsplan kan bij aanvraag van een bouwvergunning het risico van onrechtmatige bewoning van tevoren worden ingeschat.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in een uitspraak van 16 maart 1999 overwogen dat de eis van bedrijfsmatige exploitatie niet strijdig is met het bepaalde in de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Met de eis van een bedrijfsmatige exploitatie van het terrein wordt enkel beoogd dat de logiesverblijven door middel van verhuur door steeds wisselende personen worden gebruikt.

De volgende factoren maken recreatieverblijven minder aantrekkelijk voor permanente bewoning:

- Plicht tot verhuur via een centrale organisatie (centrale exploitatie)
- beschikbaarheid van centrale voorzieningen (receptie, kantine, winkel, zwembad) op het terrein
- geen parkeergelegenheid bij de verblijven.

De gemeente zal zich nadrukkelijk inzetten voor deze kwaliteitsverbetering op de parken.

Omdat onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven vaak plaatsvindt als verhuur niet mogelijk is, is het belangrijk dat bij aanleg van nieuwe of uitbreiding van bestaande recreatiecomplexen de financieel-economische haalbaarheid wordt aangetoond.

Het nieuwe bestemmingsplan maakt een onderscheid in bestemming tussen recreatiebedrijven en solitaire recreatiewoningen (geen onderdeel van een complex).

Dit onderscheid is met name van belang wanneer een recreatieondernemer het terrein wil verkavelen en verkopen (uitponden). Bij recreatiebedrijven gaat het om een bedrijfsmatige exploitatie van verblijven en overige voorzieningen op het terrein. Bij solitaire recreatieverblijven betreft de bedrijfsmatige exploitatie alleen het verblijf en niet het terrein.

Wanneer dit onderscheid in het bestemmingsplan is opgenomen ontstaat er bij verkaveling van een complex en verkoop aan particulieren een situatie die in strijd is met het bestemmingsplan, omdat er dan geen sprake meer is van een recreatiebedrijf in de zin van het bestemmingsplan.

Omdat bij de meeste recreatieondernemingen in Nijkerk geen sprake is van een bedrijfsmatige exploitatie, is een regeling in het bestemmingsplan noodzakelijk voor deze bedrijven. De overgangsregeling houdt in dat voor elke toekomstige bouwvergunning (ook ten aanzien van verbouwingen) aangetoond zal moeten worden dat het gebouw op een bedrijfsmatige wijze zal worden geëxploiteerd, tenzij de gebruikers beschikken over een persoonlijke gedoogstatus voor dat gebouw. Wat een persoonlijke gedoogstatus inhoudt staat in hoofdstuk 5 vermeld.

Op 4 juni 2003 is bij de Tweede kamer een wetsvoorstel ingediend ter herziening van de Wet op de Ruimtelijke ordening. Een van de hoofddoelen van deze wet is het verbeteren van de handhaving van het ruimtelijk ordeningsbeleid. Aan burgemeester en wethouders wordt opgedragen een beleidsplan handhaving op te stellen en jaarlijks aan de gemeenteraad verslaglegging te doen over het gevoerde beleid. Afschriften van de rapportages zenden burgemeester en wethouders ook aan de inspecteur van Volkshuisvesting, ruimtelijke Ordening en Milieu. Deze inspecteur krijgt extra bevoegdheden in het kader van het tweedelijns toezicht.

In een andere nota zal nader worden ingegaan op de herziening van de Wet op de Ruimtelijke Ordening en de gevolgen voor de gemeentelijke (handhaving)organisatie.

Onderhavig handhavingsbeleid is in feite een onderdeel van in het wetsvoorstel bedoeld beleidsplan handhaving.

Flankerende instrumenten

Naast de actuele en adequate bestemmingsplannen worden de volgende instrumenten ingezet om de beleidsdoelstelling te realiseren.

Vergunning op grond van de Wet op de Openluchtrecreatie (WOR)

Bij de vergunning kunnen een of meer voorschriften worden opgenomen die het onmogelijk of in ieder geval minder aantrekkelijk maken dat er op de kampeerterrainen permanent wordt gewoond.

In tegenstelling tot de vorige kabinetten, die voor verscherping van de WOR waren, wil het huidige kabinet de WOR intrekken.

Op 3 december 2003 heeft de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit een brief gestuurd naar de Tweede Kamer over de intrekking van de WOR en naar verwachting zal de Kamer akkoord gaan met het nog in te dienen wetsvoorstel tot intrekking van de WOR.

Eén van de overwegingen voor intrekking van de WOR is dat op dit punt het stelsel van vergunningen en ontheffingen van de WOR in hoge mate al afhankelijk is van de inhoud van het ter plaatse geldende bestemmingsplan.

Inzet van de WOR vergunning zal dus in de toekomst niet meer mogelijk zijn.

De gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA)

Een ieder is verplicht zich op zijn of haar woonadres in te schrijven in de GBA. Het niet nakomen van deze verplichting is strafbaar.

Inschrijving in de GBA kan door degene die zich inschrijft niet worden opgevat als toestemming van de gemeente om een recreatieverblijf onrechtmatig te bewonen.

Dit geldt ook als de gemeente bij de inschrijving niet heeft gewezen op het verbod om een recreatiewoning permanent te bewonen.

Dit blijkt uit een uitspraak van de afdeling rechtspraak van de Raad van State in een zaak van de gemeente Barneveld uit 1994.

Zoals reeds eerder is opgemerkt heeft een ieder, die zich op het adres van het recreatieterrein heeft ingeschreven, een brief ontvangen dat inschrijving niet automatisch betekent dat men van gemeentezijde ook toestemming heeft om daar permanent te mogen wonen.

Op twee manieren kan de GBA als instrument tegen de onrechtmatige bewoning worden ingezet.

1. artikel 72 van de Wet GBA biedt de gemeente de bevoegdheid om iemand van wie het redelijk vermoeden bestaat dat hij in gebreke is met het doen van aangifte (inschrijving) te verplichten om desverlangd in persoon de inlichtingen te geven en de geschriften te overleggen die voor de bijhouding met betrekking tot hem van de basisadministratie noodzakelijk zijn.
2. op grond van artikel 75 Wet GBA kan het gemeentebestuur bedrijven in de gemeente aanwijzen die zich bezighouden met verblijfsrecreatie, waarvan het hoofd verplicht is om op bepaalde tijdstippen aan het gemeentebestuur mededeling te doen van de personen die naar redelijke verwachting voor onbepaalde tijd verblijf zullen houden dan wel gedurende drie maanden daar ten minste tweederde van de tijd zullen overnachten.

Dit instrument is met name van belang voor de bewijsvoering of iemand een recreatieverblijf onrechtmatig bewoond.

Bouwvergunning

Voor het (ver)bouwen van een recreatieverblijf is op grond van de Woningwet veelal een bouwvergunning vereist en indien er sterke vermoedens bestaan dat het recreatieverblijf in strijd met het bestemmingsplan zal worden gebruikt moet de bouwvergunning worden geweigerd.

Een expliciete verklaring van de aanvrager dat hij het gebouw uitsluitend voor recreatieve doeleinden en niet voor permanente bewoning zal gebruiken of in gebruik te geven zal worden gevraagd bij de bouwaanvraag. Ook moet hij verklaren dat hij bij verkoop dit verbod uitdrukkelijk in de koopovereenkomst zal opnemen.

In de vergunning wordt melding gemaakt van deze verklaring, opdat in de toekomst geen misverstand hierover kan ontstaan.

Een punt van discussie is het bouwvergunningplichtig zijn van stacaravans en zogenaamde chalets. Het is de vraag of een grote stacaravan of een chalet nog is aan te merken als een kampeermiddel in de zin van de Wet op de openluchtrecreatie (WOR). Volgens jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de raad van State (uitspraak van 17 mei 1999 nr. H01.98.1768) zijn de omvang, het uiterlijk en de verplaatsbaarheid van de stacaravans mede bepalend voor de beoordeling of een bouwvergunning is vereist. Chalets zijn in diverse uitspraken gelijkgesteld aan zomerhuizen. Desondanks is het zinvol in het bestemmingsplan een definitie op te nemen van (sta)caravans als kampeermiddel.

Op basis van artikel 11 van de WOR kunnen voorschriften aan een vergunning worden verbonden over de soort en het aantal kampeermiddelen. Na intrekking van de WOR zullen de maximale aantallen en maten in het bestemmingsplan worden genoemd. In Nijkerk zal net als in Barneveld de

grens voor kampeermiddelen worden gelegd bij 50 m², omdat dit ongeveer de grens is waarbinnen stacaravans nog over de openbare weg mogen worden vervoerd, als aanhangsel van een auto.

Aanschrijving op grond van de Woningwet

Een recreatieverblijf valt in het Bouwbesluit niet onder woningen, maar onder logiesverblijven. Wanneer een recreatieverblijf onrechtmatig wordt bewoond, zou de betreffende woning dus moeten voldoen aan de bouwtechnische eisen die gelden voor een woning. Indien dat niet het geval is, zou de eigenaar van zo'n woning kunnen worden aangeschreven om de vereiste voorzieningen alsnog te treffen of het gebruik te staken (onbewoonbaarverklaring). Dit instrument is alleen effectief indien het verblijf ingrijpend moet worden aangepast en de kostendusdanig hoog zijn dat betrokkene afziet van de woonfunctie.

Privaatrechtelijke overeenkomsten

Indien de gemeente als eigenaar grond verkoopt aan een ondernemer die een complex van recreatiewoningen wil realiseren, kan zij in de koopovereenkomst bedingen opnemen die moeten voorkomen dat de recreatieverblijven permanent worden bewoond. In de overeenkomst kan worden bepaald dat de verblijven slechts gedurende een beperkte duur (aantal weken) mogen worden bewoond door één huurder en zijn huisgenoten. Voorts dient ook een beding te worden opgenomen dat er geen huurovereenkomst voor langer dan deze periode mag worden afgesloten. Deze bepalingen moeten worden voorzien van een boetebeding en een kettingbeding. Met dit instrument wordt permanente bewoning financieel onaantrekkelijk gemaakt.

Overleg met recreatieondernemers

Omdat ondernemers meestal de eersten zijn die in de gaten hebben dat het verblijf onrechtmatig wordt gebruikt, is het nuttig met hen periodiek te overleggen. In dit overleg kunnen ook andere aspecten van verblijfsrecreatie worden besproken. Een voorstel tot het instellen van een recreatieplatform is daarom opgenomen in de conceptnota "recreatie en toerisme". Naast de gemeente kunnen ook de ondernemers iets doen om onrechtmatige bewoning tegen te gaan door in het contract met de huurders van jaar- en seizoenplaatsen een verbod op permanente bewoning op te nemen. Door het treffen van allerlei maatregelen, zoals het centraal bezorgen van post, centraal ophalen van vuilnis, registratie van aanwezigheid door middel van slagboomcontrole, enz., wordt het permanent wonen op een recreatiepark een stuk minder aantrekkelijk gemaakt. In voorkomende gevallen kunnen deze maatregelen in onderlinge samenhang met de hiervoor beschreven instrumenten meerwaarde hebben in de aanpak van de problematiek.

Handhaving is arbeidsintensief voor gemeenten omdat de rechter vaak een stapeling van bewijsmateriaal eist. Een combinatie van instrumenten is de enige mogelijkheid om de problematiek aan te pakken.

Samenwerking met het Openbaar Ministerie.

Ter vereenvoudiging van de handhaving van bestemmingsplannen is op 3 februari 2003 een wetsvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer dat ertoe strekt overtredingen van de bij een bestemmingsplan behorende voorschriften onder de werkingssfeer van de Wet op de Economische Delicten (WED) te brengen. Toepassing van de WED biedt onder andere het voordeel dat bij opleggen van de straf rekening kan worden gehouden met het economisch profijt dat de overtreder heeft gehad van de overtreding.

De praktijk wijst uit dat inschakeling van de officier van justitie een preventieve werking kan hebben. Na aanpassing van de bestemmingsplanvoorschriften en inwerkingtreding van de wetswijzigingen kan een recreatieondernemer ook als overtreder worden beschouwd, indien hij moedwillig onrechtmatig gebruik van de recreatieverblijven toelaat. Na overleg met de politie en het openbaar ministerie zal het gemeentebestuur de gemeentelijke Bijzondere Opsporingsambtenaar (BOA) hiervoor inzetten.

Samenwerking met de Rijksbelastingdienst

Bij brief van 19 januari 2004 heeft de minister van VROM alle gemeenten opgewezen dat er een mogelijkheid bestaat om gegevens uit te wisselen met de belastingdienst ten behoeve van de bewijslast inzake het gebruiken van een recreatieverblijf als hoofdverblijf.

5. Handhaving van het beleid

In de lijn van de nota Integrale Handhaving wordt onder handhaving alle overheidsactiviteiten gericht op naleving van regelgeving verstaan.

Onderhavige beleidsnota besteedt aandacht aan alle fasen van de handhavingsketen. In hoofdstuk 3 is de doelstelling van beleid reeds vermeld en in het vorige hoofdstuk zijn de toe te passen havingsinstrumenten zoals handhaafbaarheid van het bestemmingsplan, overeenkomst bij gronduitgifte, de toetsing van bouwaanvragen, samenwerking met ondernemers, belastingdienst en het Openbaar Ministerie aan de orde gekomen.

Het realiseren van de beleidsdoelstelling staat of valt met een goede communicatie, controle en het daadwerkelijk optreden tegen de geconstateerde overtredingen.

In dit hoofdstuk komen deze aspecten aan de orde alsmede een overgangsregeling voor bestaande gevallen.

Aanpak bestaande gevallen

De afgelopen jaren is de jurisprudentie over het gedogen van overtredingen van bestemmingsplannen aangescherpt. Stelselmatig niet optreden tegen strijdig gebruik van recreatieverblijven is rechtens onacceptabel.

Gedogen is een handhavingsinstrument dat gelet op de uitgangspunten van de nota integrale handhaving is toegestaan in gevallen van overmacht en overgangssituaties, maar dient in omvang en tijdsduur te worden beperkt met het oog op bescherming van de geschonden regel.

Het enkele feit dat de gemeente wel op de hoogte is van de overtreding, maar niet handhavend optreedt, kan op zichzelf bij de overtreder niet de gerechtvaardigde verwachting doen ontstaan dat de gemeente de overtreding zal blijven gedogen. Dat lange tijd niet tegen een overtreding is opgetreden, kan wel van invloed zijn op de termijn waarbinnen van de overtreder in redelijkheid kan worden verlangd dat deze alsnog de overtreding beëindigt.

Het gemeentebestuur kiest voor een rechtvaardige overgang van oud naar nieuw beleid. Voor bestaande gevallen geldt een uitsterfconstructie, gericht is op uiteindelijke beëindiging van de overtreding en waarbij zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met de belangen van de overtredders.

Peildatum gedoogstatus bestaande gevallen

Vanaf 1 februari 2001 is er gestart met de inventarisatie en controles van permanente bewoning van recreatiewoningen op recreatieparken in de gemeente Nijkerk. Voorafgaand hieraan zijn de parkeigenaren/beheerders en eigenaren van vrijstaande recreatiewoningen middels een brief op de hoogte gesteld van het feit dat het permanent bewonen van recreatiewoningen in strijd is met het geldende bestemmingsplan en dat opdracht is gegeven aan een externe om de problematiek te inventariseren. Na inventarisatie zou beleid worden voorbereid ter beëindiging van de bestaande gevallen en het voorkomen van nieuwe gevallen. Aan de exploitanten is expliciet gewezen op hun verantwoordelijkheid en een ieder die gebruikt maakt van de recreatieverblijven hiervan in kennis te stellen.

Deze informatie is eveneens middels een persbericht (7 februari 2001) en publicatie bekendgemaakt in onder andere het huis-aan-huis blad "de stad Nijkerk".

Als peildatum wordt **1 maart 2001** gehanteerd, omdat op die datum voldoende bekendheid mag worden verondersteld met het beleidsvoornemen om een einde te maken aan permanente bewoning van recreatieverblijven. Een ieder had redelijkerwijs hiervan op de hoogte kunnen zijn.

Een ieder die kan aantonen dat hij/zij vóór deze datum een recreatieverblijf als feitelijk hoofdverblijf gebruikt kan onder bepaalde voorwaarden een gedoogstatus verkrijgen.

Het wel of niet ingeschreven staan in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) kan een belangrijke aanwijzing zijn voor onrechtmatige bewoning.

Zoals eerder is gesteld, mag de inschrijving in de GBA niet worden beschouwd als het verkrijgen van toestemming voor bewoning, die in strijd is met het bestemmingsplan. Dit blijkt uit jurisprudentie van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Gelet op de huidige inschrijvingen in de GBA zal naar verwachting voor circa 97 objecten persoonsgebonden gedoogstatussen worden verleend.

Voorwaarden persoonsgebonden gedoogstatus

Aan een gedoogstatus dienen voorwaarden te worden gekoppeld ter voorkoming dat na vertrek van de eigenaar of huurder van het recreatieverblijf andere personen het recreatieverblijf kunnen gebruiken voor onrechtmatige bewoning.

- Na feitelijke staking van de bewoning door de huidige (mede)eigenaar of (mede)huurder eindigt de gedoogstatus;
- De gedoogstatus geldt niet voor toekomstige eigenaren en/of huurders van het recreatieverblijf;
- Permanente bewoning mag niet door de huidige bewoners in een ander recreatieverblijf worden voortgezet; de gedoogstatus geldt alleen voor een bepaald object;
- Betrokkene dient de gemeente terstond in kennis te stellen indien anderen bij hem in komen wonen; medebewoners ontlenen geen rechten aan de gedoogstatus en zij moeten dus onmiddellijk verhuizen indien de rechthebbende overlijdt dan wel verhuist;
- Het recreatieverblijf dient minimaal te voldoen aan de (brand)veiligheidseisen volgens het Bouwbesluit; omdat het verblijf feitelijk wordt gebruikt als woning zullen de eisen die behoren bij een woonfunctie van toepassing zijn. Voor een chalet en de grote stacaravans mag de woonfunctie van een woonwagen worden toegepast.

Veiligheid heeft een zeer hoge prioriteit bij handhaving voor zowel het college als voor de gemeenteraad. Dit staat in de nota integrale handhaving, die in november 2003 is vastgesteld. Indien het onmogelijk is om het verblijf bouwtechnisch aan te passen zal geen persoonsgebonden gedoogstatus kunnen worden verleend. De gemeente zal zich indien mogelijk inspannen (zonder het resultaat te garanderen) voor deze groep om passende woonruimte te vinden. Betrokkenen blijven uiteraard primair verantwoordelijk voor het zoeken en vinden van andere huisvesting.

Tegen de weigering om een gedoogstatus te verlenen is geen bezwaar of beroep mogelijk op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), maar wel tegen de dwangsombeschikking of de bestuursdwangbeschikking, waarbij staking van de bewoning wordt gelast. Daarbij is het college gelet op artikel 4:84 Awb verplicht om van deze beleidsregels af te wijken, indien de onverkorte toepassing van de beleidsregel voor de belanghebbende gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

Overgangstermijnen voor overige bestaande gevallen

De gevallen die na 1 maart 2001, maar vóór 31 oktober 2003 (landelijke bekendmaking van het standpunt van de minister) zijn ontstaan krijgen van het college een overgangstermijn van 1 jaar voor vrijwillige beëindiging van de onrechtmatige bewoning. Deze termijn gaat in op de dag na bekendmaking van deze beleidsnota. Indien blijkt dat na deze overgangstermijn de overtreding niet beëindigd is, zal een dwangsombeschikking worden genomen. Gelet op het aantal inschrijvingen zal deze regeling naar verwachting gelden voor circa 57 objecten. Het aantal kan hoger liggen, indien men niet is ingeschreven in de GBA, maar wel daadwerkelijk in het recreatieverblijf woont.

Stappenplan

1. Na bekendmaking van het beleid worden alle huidige gebruikers van recreatieverblijven die kunnen aantonen dat zij voor 1 maart 2001 reeds onrechtmatig wonen in een recreatieverblijf in de gelegenheid gesteld een gedoogstatus aan te vragen;
2. Ook de tweede groep van bewoners (maart 2001 – oktober 2003) moet zich melden voor de overgangsregeling.
3. Tegen degenen die zich niet melden, maar van wie het sterke vermoeden (gelet op de controlegegevens) bestaat dat zij wel permanent wonen, zal een dwangsombeschikking of een

besluit tot het toepassen van bestuursdwang worden voorbereid. Zij krijgen uiteraard de gelegenheid hun zienswijze daartegen mondeling of schriftelijk kenbaar te maken. Met inachtneming van hun zienswijze wordt een besluit genomen.

4. In de tussentijd gaat de controle van de recreatieparken gewoon door en tegen nieuwe gevallen van onrechtmatig gebruik zal worden opgetreden.

De volgende procedure wordt gevolgd bij het aanvragen van persoonsgebonden gedoogstatussen of het aanmelden voor de andere overgangsregeling.

- De exploitanten ontvangen binnen één week na vaststelling van deze nota een brief over de wijze van indiening.
- De gedoogstatus kan uitsluitend worden aangevraagd middels een hiervoor bestemd formulier (zie bijlage); het formulier is eveneens te vinden op de gemeentelijke website www.nijkerk.org
- Het aanmelden voor de andere overgangsregeling (van één jaar) kan per brief of e-mail gemeente@nijkerk.org.
- Afhankelijk van de vermoedelijke onrechtmatige gevallen zal per park een termijn van maximaal 3 maanden worden gegeven voor het indienen van de aanvragen/meldingen.
- Uiterlijk binnen 10 weken na ontvangst van de volledig ingediende aanvragen neemt de gemeente een beslissing.

Aanpak nieuwe gevallen

Peildatum

Bij nieuwe gevallen van onrechtmatige bewoning wordt bedoeld op de vestiging in een recreatieverblijf na **31 oktober 2003**. Deze peildatum is door de minister van VROM ingesteld en de gemeente neemt het over.

Begunstigingstermijn in de dwangsombeschikking/bestuursdwangbeschikking

De begunstigingstermijn is voor personen, die zich na de peildatum voor nieuwe gevallen in een recreatieverblijf hebben gevestigd, 5 maanden. Niet kan gezegd worden dat de rechtszekerheid en het vertrouwen geschaad worden, omdat er op deze datum reeds voldoende bekendheid is gegeven aan het feit dat permanent bewonen van recreatieverblijven in strijd is met het geldende bestemmingsplan en dat hiertegen zal worden opgetreden.

Stappenplan

- De eigenaar/gebruiker van een recreatiewoning waarbij het vermoeden bestaat dat er onrechtmatig gewoond wordt, ontvangt een constateringbrief waarin wordt medegedeeld wat geconstateerd is en waarom de gemeente moet optreden. Tevens wordt betrokkene uitgenodigd voor een zienswijzegesprek. Van dit gesprek wordt een verslag gemaakt.
- Met inachtneming van de zienswijze wordt een besluit genomen over het toepassen van bestuursdwang of het opleggen van een dwangsom, opdat de permanente bewoning wordt beëindigd. Aan betrokkene wordt een termijn toegekend van 5 maanden om de permanente bewoning te staken. De dwangsom zal voor elke week dat de overtreding voortduurt € 500,-- bedragen met een maximum van €25.000,--.
- Bij afloop van de begunstigingstermijn zal frequent en consequent gecontroleerd worden of de betrokkene zijn recreatieverblijf heeft verlaten. Doet hij dit niet dan zal de dwangsom direct na het verstrijken van de begunstigingstermijn verbeurd worden, waarna invordering zal plaatsvinden (mogelijk bij dwangbevel);
- Indien het innen van de dwangsom niet het gewenste effect heeft, zal met toepassing van bestuursdwang een einde aan de illegale situatie worden gemaakt. Dit komt erop neer dat de gemeente op kosten van de overtreder over zal gaan tot ontruiming.
- Betrokkene heeft altijd de mogelijkheid om tegen besluiten betreffende oplegging van een dwangsom of toepassing van bestuursdwang in bezwaar en daarna eventueel in beroep te gaan.

Dit schort namelijk niet de begunstigingstermijn en daarmee samenhangende verbeurdverklaring op.

Indien nieuwe gevallen van onrechtmatige bewoning veelvuldig voorkomen op een recreatiebedrijf zal ook tegen de recreatieondernemer bestuursrechtelijk (dwangsombeschikking) of strafrechtelijk (geldboete op basis van de Wet op Economische delicten) worden opgetreden na de wetsaanpassingen. Dit instrument wordt alleen als ultimum remedium (allerlaatste maatregel) ingezet. Regelmatig overleg tussen de gemeente en de recreatieondernemers moet toepassing van dit instrument zoveel mogelijk voorkomen.

Bijzondere gevallen

Na overleg met de provincie zal in de van toepassing zijnde bestemmingsplannen een vrijstellingsbepaling worden opgenomen voor bijzondere gevallen.

Het is de bedoeling vrijstelling van het verbod tot bewoning van een recreatieverblijf te verlenen voor een periode van ten hoogste 1 jaar, indien aan bepaalde criteria wordt voldaan.

Bij deze gevallen wordt gedacht aan inwoners van de gemeente Nijkerk of degenen die economisch en/of maatschappelijk gebonden zijn aan de gemeente en dringend een overbruggingshuisvesting nodig hebben. Zij moeten onweerlegbaar kunnen aantonen dat zij binnen één jaar een andere woning zullen betrekken.

Strafrechtelijke sancties

Indien de Wet op de ruimtelijke ordening en de Wet economische delicten (WED) zijn aangepast, kan vaker strafrechtelijk worden opgetreden tegen permanente bewoning van recreatieverblijven. De gemeente doet dan aangifte bij de politie, die de officier van justitie inschakelt.

Preventieve aanpak

Op dit moment wordt gewerkt aan een systeem voor registratie van alle recreatieobjecten.

Een ieder die zich bij de gemeentelijke basisadministratie (GBA) wil inschrijven op het adres van een recreatieterrein, moet exact aangeven om welk object het gaat. Zij krijgen tevens ter informatie een brochure mee waarin staat vermeld, dat in recreatieverblijven niet mag worden gewoond volgens het bestemmingsplan.

De afdeling Burgerzaken geeft de inschrijving door aan de afdeling Bouw- en Woningtoezicht, die een brief stuurt aan betrokkene met informatie over het toegestane gebruik van een recreatieverblijf. Een afschrift van deze brief gaat naar de beheerder van betreffend recreatiebedrijf. Regelmatig zal worden gecontroleerd of er sprake is van onrechtmatige bewoning.

Het is in de gemeente Nijkerk de goede gewoonte degenen die zich hebben ingeschreven in de GBA uit te nodigen voor een informatiebijeenkomst voor nieuwe inwoners. Een dergelijke uitnodiging houdt geenszins in dat de gemeente toestemming heeft gegeven om in een bouwwerk of andere ruimte in strijd met de bestemmingsplanvoorschriften mag wonen.

Om in de toekomst misverstanden te voorkomen zal tijdens de informatiebijeenkomst worden benadrukt dat alleen in opstallen mag worden gewoond indien dat is toegestaan ingevolge het bestemmingsplan.

Het realiseren van de beleidsdoelstelling hangt ook af van het maatschappelijk draagvlak dat hiervoor wordt gecreëerd.

Een goede communicatie met de exploitanten/beheerders van recreatiebedrijven is noodzakelijk. Door een recreatieplatform onder leiding van een gemeentelijke coördinator recreatie in te stellen, zoals is opgenomen in de nota Recreatie en Toerisme 2003, wordt daaraan tegemoet gekomen. Tijdens dit overleg komen niet alleen het bestrijden en voorkomen van onrechtmatige bewoning aan de orde, maar alles wat de verblijfsrecreatie in het algemeen aangaat.

Door deze groep medeverantwoordelijk te maken voor de aanpak zal het recreatieve aanbod in Nijkerk verbeteren. Daartoe kunnen duidelijke afspraken worden gemaakt over periodieke uitwisseling van gegevens over de huurders van de plaatsen.

Verder zal in overleg met de afdeling Communicatie doelgroepsgewijze voorlichting worden gegeven in de vorm van brochures, bekendmakingen in de krant en op de website. Niet alleen de recreanten, maar ook de makelaars, banken en notarissen in de regio behoren tot de doelgroep. Bij de plaatselijke VVV zullen de brochures ook te verkrijgen zijn.

Handhaving alleen op verzoek van derden is rechtens onaanvaardbaar. Actieve controle, waarbij regelmatig de recreatieterreinen worden bezocht en 'verdachte' recreatieverblijven worden gecontroleerd op aanwezigheid van personen, is van groot belang voor de naleving van de voorschriften. Zichtbare vorm van toezicht heeft tevens een preventieve werking.

Controle

De bewijsvoering van permanente bewoning is een lastige en tijdrovende aangelegenheid. Het enkele feit dat iemand in de GBA op een bepaald adres staat ingeschreven betekent blijkens rechterlijke uitspraken niet zonder meer dat hij of zij daar ook permanent woont. Om voldoende bewijs te hebben dat een recreatieverblijf voor onrechtmatige bewoning wordt gebruikt zal de gemeente feiten en omstandigheden moeten verzamelen die de conclusie rechtvaardigen dat het betreffende recreatieverblijf voor de betrokkene(n) fungeert als centrum van hun sociale en maatschappelijke activiteiten. De bewijslast ligt primair bij de gemeente, maar het is aan de overtreder om het gerechtvaardigde vermoeden te weerleggen (uitspraak van 25 juli 2001, gemeente Haaksbergen). Zo kan bijvoorbeeld van bewoners die stellen een hoofdverblijf in het buitenland te hebben, een verklaring van de belastingdienst worden verlangd.

Naast de informatie uit de GBA zullen ook andere controlemethoden worden toegepast.

- Informatie uit andere gemeentelijke bestanden (z.a. leerplichtregistratie, diverse gemeentelijke belastingen, kadaster, sociale dienstverlening);
- Gegevens van de rijksbelastingdienst (het feit dat iemand hypotheekrenteaftrek geniet over een recreatiewoning kan een belangrijke aanwijzing zijn voor permanente bewoning, evenals het feit dat het adres als hoofdverblijf en/of als woonadres is opgegeven bij de aangifte van inkomstenbelasting);
- Raadpleging van externe registers, voorzover de Wet bescherming persoonsgegevens dit toelaat (z.a. registraties van andere gemeenten, kentekenregistratie, cd-foon gids);
- Meldingen van derden (al dan niet anonieme tips);
- Waarnemingen van de toezichthouder ter plaatse (richt zich op feitelijke aanwezigheid of afwezigheid op verschillende tijdstippen van zonsopgang tot zonsondergang), die gebruik maakt van de door WOR, WRO en de Algemene wet bestuursrecht toegekende bevoegdheden;
- Advertenties waarin recreatieverblijven te koop worden aangeboden.
- De verzamelde informatie wordt in een eigen dossier geregistreerd (op deze registratie geldt ook de Wet bescherming persoonsgegevens; hiervan is reeds een melding gedaan bij het college van bescherming persoonsgegevens).

Voor een effectieve handhaving is noodzakelijk te inventariseren welke afdelingen betrokken zijn bij de recreatieterreinen en/of kunnen helpen bij de bewijsvergaring.

Verantwoordelijke afdeling	Taken
Bouw- en woningtoezicht	Toezicht naleving bouwregelgeving (Woningwet, Bouwbesluit en bouwverordening) Toezicht naleving bestemmingsplanbepalingen (Wet op de

Verantwoordelijke afdeling	Taken
	Ruimtelijke Ordening) Administratieve (recreatie)woningtelling ten behoeve van het centraal bureau voor de statistiek.
Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting	Ontwikkeling ruimtelijk beleid (bestemmingsplannen)
Economische zaken	Ontwikkeling recreatiebeleid en beleid gronduitgifte; Handhaving Wet op de openluchtrecreatie en Besluit hygiëne gezondheid en veiligheid van kampeerterrainen (beleidsontwikkeling, vergunningverlening, controle en sanctionering)
Milieu	Toezicht naleving Besluit horeca, sport en recreatieinrichtingen en Besluit voorzieningen installaties milieubeheer
Brandweer	Toezicht naleving gebruiksvergunning en algemene brandveiligheidsaspecten op grond van Bouwbesluit
Financieel en personeel beheer (belastingen)	Kadaster; heffing toeristenbelasting, onroerend zaak belasting en overige eigenaarheffingen z.a. rioolrechten en afvalstoffenheffing; Raadpleging kentekenregistratie
Burgerzaken	Persoons – en objectregistratie
Sociale dienstverlening (ZSDV)	Verstrekking van sociale voorzieningen (uitkeringen)
Welzijn (onderwijs)	Leerplichtregistratie

Vertegenwoordigers van deze afdelingen dienen duidelijke afspraken te maken over uitwisseling van gegevens/mutaties en eventueel meldingen doen bij het college bescherming persoonsgegevens. Omgekeerd kunnen de bevindingen van de afdeling BWT nuttig zijn voor onderzoek naar de mogelijkheden om onroerende zaakbelasting te heffen voor zomerhuizen en chalets. Degenen die daadwerkelijk de terreinen bezoeken stemmen de controles op elkaar af, zodanig dat er bij de controles meerdere aspecten kunnen worden meegenomen. Een integraal controleprogramma recreatieterreinen zal jaarlijks worden opgesteld door de afdeling BWT samen met de overige betrokken afdelingen.

Het bestrijden van onrechtmatige bewoning is een strijd van de ‘lange adem’ die niet binnen afzienbare tijd afgelopen zal zijn. De intensieve controles en het verzamelen van aanwijzingen is een tijdrovende aangelegenheid.

Er moet niet alleen voldoende ambtelijke capaciteit en kwaliteit zijn voor het uitvoeren van de controles ter plaatse. Er zal ook voldoende capaciteit en kwaliteit beschikbaar moeten zijn voor de administratieve en juridische werkzaamheden die gelijktijdig met deze controles plaatsvinden of die volgen op het feitelijk onderzoek (gesprekken, dwangsomopleggingen en rechtsprocedures).

De huidige toezichtcapaciteit van de afdeling BWT wordt voornamelijk ingezet voor naleving van de bouwvergunning tijdens de bouw. Voor een periodieke gebiedscontrole is er niet genoeg capaciteit aanwezig. Bij strijdig gebruik wordt veelal opgetreden op verzoek van derden. Een beperkt aantal uren (50) wordt ingezet om de kampeervergunningen (WOR controle) te controleren als toelevering aan de afdeling Economische Zaken. Twee keer per jaar worden kampeervergunningen gecontroleerd op een zestal recreatiebedrijven en een viertal minicampings. Omdat de zomerhuizen niet onder de WOR vallen, komen de toezichthouders niet op alle recreatieterreinen.

Deze uren zijn niet voldoende voor een stelselmatige controle op naleving van het verbod op onrechtmatige bewoning.

Gelet op de bedrijfsopzet, inrichting van de recreatieterreinen en de in de afgelopen jaren vastgelegde waarnemingen van de (externe) controleurs zal de in te zetten capaciteit per terrein verschillend zijn. Sommige terreinen zullen vaker worden gecontroleerd.

Het extern bureau (MB All) heeft maandelijks gemiddeld 60 uur gecontroleerd.

Nu het bureau MB All niet meer controleert, zullen deze werkzaamheden moeten worden overgenomen door BWT. Gelet op de beperkte beschikbare middelen zal niet meer maandelijks worden gecontroleerd.

Een voorzichtige inschatting van de extra benodigde controle uren, indien minimaal 4x per jaar wordt gecontroleerd houdt in dat 200 uren (4 x 50) structureel benodigd zijn.

Vooruitlopend op de daadwerkelijke gevolgen van de gewijzigde Woningwet voor de toezichthoudende taken, zullen de benodigde uren voorlopig binnen de bestaande formatie worden opgevangen.

Rekening wordt evenwel gehouden met veranderde omstandigheden in de toekomst, waardoor extra capaciteit alsnog noodzakelijk wordt.

Afhankelijk van het aantal aanvragen van gedoogstatussen en concrete aanschrijvingen van bestaande en nieuwe gevallen inclusief de bezwaar- en beroepschriften is het zeer wel denkbaar dat tijdelijk extra formatieruimte benodigd zal zijn voor de administratieve en juridische afhandeling. De extra benodigde uren worden voorlopig op 100 uur structureel geschat.

Dit is een vermindering ten opzichte van het vermelde in het meerjarenhandhavingsprogramma, behorende bij de nota Integrale Handhaving. Dit uitvoeringsprogramma gaat uit van 200 structureel vanaf 2005 voor extra juridische capaciteit en onderliggende nota gaat uit van 100 uur structureel vanaf 2006 voor de nieuwe gevallen.

Het vervaardigen van de gedoogstatussen zal zoveel mogelijk binnen de bestaande formatie (1,8 fte) worden opgevangen.

Uitgaande dat afhandeling per handhavingsgeval gemiddeld 8 uur in beslag neemt, is voor de circa 57 gevallen eigenlijk (57x8) 456 uren nodig. De uren voor het voeren van beroepszaken zijn dan nog niet eens meegerekend.

Voor een geloofwaardige aanpak is minimaal het volgende extra benodigd voor de administratief juridische werkzaamheden.

- Voor 2004 175 uur (inhaalslag bestaande gevallen)
- Voor 2005 175 uur (idem)
- Vanaf 2006 100 uur structureel (nieuwe gevallen)

6. Uitvoering

Actie	Verantwoordelijke afd.	Uitvoering	Financiën
Bestemmingsplannen Buitengebied aanpassen. (procedure ex artikel 30 WRO) lopend project	Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting	2004	Budget reeds aanwezig
Instellen recreatieplatform	Economische zaken	Na vaststelling nota Recreatie en Toerisme	Meegenomen in nota recreatie en toerisme
Integraal controleprogramma recreatieterreinen opstellen	Bouw- en Woningtoezicht, Economische zaken, Milieu en Brandweer	1 ^e kwartaal 2004	--
Intern overleg over uitwisseling van gegevens tussen diverse afdelingen	Bouw- en Woningtoezicht	Na vaststelling nota	--
Aanwijzen van recreatiebedrijven o.g.v. art. 75 Wet GBA in verband met het periodiek doen van mededelingen over recreanten	Burgerzaken/ Economische zaken	Na instellen van recreatieplatform En na overleg met ondernemers	--
Objectregistratie recreatieverblijven	Burgerzaken (op advies van BWT)	2004	--
Informatiebrochure samenstellen	Communicatie/ bwt	1 ^e kwartaal 2004	Budget aanwezig
Structurele en regelmatige controle handhaving bestemmingsplan en bouwregelgeving.	BWT	2004 (vooralsnog binnen bestaande formatie)	--
Extra capaciteit inzetten voor administratief-juridische afhandeling.	BWT	2004 (binnen bestaande formatie) 2005 vanaf 2006	-- 175 x €64=€11.200 (I) 100 x €64= € 6.400 (S)

7. Procedure

Het is wenselijk dat het beleid zoals in deze nota is geformuleerd breed wordt gedragen. Door alle betrokken partijen tijdig te informeren over het beleid en hen in de gelegenheid te stellen hun zienswijzen hierover kenbaar te maken, kan deze acceptatie worden bereikt.

Het ontwerp heeft daarom gedurende 4 weken ter visie gelegen en belanghebbenden konden hun zienswijzen erop kenbaar maken aan het college van burgemeester en wethouders.

Met inachtneming van deze zienswijzen stelt het college de nota vast als beleidsregel, zoals bedoeld in artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Beleidsregel is een materieel begrip. Voor het zijn van beleidsregel zijn vorm en aanduiding niet beslissend. Een beleidsregel kan zijn neergelegd in onder meer een nota, een circulaire, een brief of zelfs een plan. Deze nota houdt een vaste gedragslijn in ten aanzien van de handhaving van in de bestemmingsplannen neergelegd verbod tot onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven. Het neerleggen van deze vaste gedragslijn waarborgt de kenbaarheid en vergroot de voorspelbaarheid van het bestuursoptreden.

Een beleidsregel is evenwel beperkt tot het hanteren van een bevoegdheid waarover een bestuursorgaan, in casu het college, reeds beschikt.

Het college is op grond van art. 125 van de Gemeentewet bevoegd tot bestuursrechtelijke handhaving. In de afdelingen 5.3 en 5.4 van de Awb zijn regels gegeven over de besluitvorming en de toepassing van bestuursdwang en het opleggen van een dwangsom.

Het maken van bezwaar tegen de vaststelling van een beleidsregel is door de wet uitgesloten. Tenslotte kan degene die in strijd met het bestemmingsplan het recreatieverblijf gebruikt altijd bezwaar maken tegen een aan hem opgelegde sanctiebeschikking.

Het voordeel van een beleidsregel is dat in een concrete handhavingbeschikking (met als grondslag de beleidsregel) ter motivering kan worden volstaan met een verwijzing naar die beleidsregel. In de betreffende handhavingbeschikking moet echter tevens worden overwogen, dat er geen sprake is van een bijzonder geval dat tot afwijking van de beleidsregel zou kunnen nopen.

Inspraak/overleg

Overleg met de raad

Het ontwerp van deze nota is behandeld in de raadscommissie Grondgebied op 4 december 2003. De commissie gaat akkoord met de wijze waarop het college deze problematiek aanpakt.

Als enige kanttekening vraagt de commissie extra aandacht voor de wijze van handhaving bij de bijzondere gevallen waarvoor een vrijstelling van het gebruiksverbod wordt verleend (bijvoorbeeld voor overbrugging huisvesting in verband met acute woningnood).

Antwoord college

Het college zal zich absoluut van verzekeren dat de recreatieve belangen niet onevenredig worden geschaad en dat de bewoning ook daadwerkelijk eindigt na afloop van de vrijstellingstermijn.

Overleg met de provincie Gelderland

De Gedeputeerde Staten hebben op 23 februari 2004 gereageerd op de conceptnota.

Zij zijn verheugd met de voorgestelde aanpak en hebben enkele opmerkingen gemaakt ter aanvulling/verbetering.

- Naar verwachting zal de Wet op de Openluchtrecreatie (WOR) worden ingetrokken en zal deze wet dus niet meer als handhavingsinstrument kunnen dienen;
- De in te zetten capaciteit ten behoeve van een structurele controle op de naleving zou op korte termijn wel eens niet voldoende kunnen zijn;
- Inschakeling van de belastingdienst en in de toekomst van de officier van justitie kunnen ook als handhavingsinstrumenten worden ingezet.

Antwoord college

De nota is aangepast voor wat betreft de WOR, inschakeling van de belastingdienst en de officier van justitie. Het laatste naar aanleiding van de voorgestelde wetswijziging van de Wet economische delicten en de Wet op de ruimtelijke ordening.

Het college is zich bewust van de kans dat de in te zetten capaciteit na één jaar niet voldoende zou kunnen zijn, maar afhankelijk van de jaarlijkse rapportages zal opnieuw worden afgewogen hoeveel capaciteit extra zal worden ingezet.

Zienswijze chaletpark De Witte Hoeve BV

1. Het tegengaan van permanente bewoning en handhaving bestemmingsplan is de exclusieve verantwoordelijkheid van de gemeente en de nota legt te veel verantwoordelijkheid in de richting van de recreatieondernemers.
2. Diverse voorgestelde informatie verplichtingen zullen de administratieve lasten van de ondernemer verzwaren, daar waar de rijksoverheid streeft naar vermindering van deze druk.
3. Het ontwerp gaat uit van een beperkte uitleg van het begrip 'recreatieondernemer'; het beoogt slechts de klassieke bedrijfsvorm (gecentraliseerde verhuur van accommodaties); het ontwerp houdt geen rekening met de andere vormen van bedrijfsvoering
4. Het is primair de verantwoordelijkheid van de eigenaren c.q. gebruikers van recreatiechalets deze te gebruiken overeenkomstig de recreatieve bestemming en toch is het voorgestelde beleid hardvochtig voor die gevallen die medio 2001 zijn aangevangen.

Antwoord college

1. Deze zienswijze gaat ten onrechte voorbij aan de eigen verantwoordelijkheid van de exploitanten van het chaletpark. De exploitanten hebben de privaatrechtelijke en maatschappelijke verantwoordelijkheid om degene die een chalet koopt of huurt op het park, te informeren omtrent het verbod van permanente bewoning en zij zijn ook verantwoordelijk voor het recreatieve gebruik van de gronden en opstallen op hun park. Uit diverse gesprekken met kopers en huurders van recreatieverblijven is gebleken dat de exploitanten van dit park deze verantwoordelijkheid niet of onvoldoende hebben opgepakt. Ter voorkoming dat exploitanten hun verantwoordelijkheid niet nemen wordt de kring van overtreders in het bestemmingsplan vergroot. Niet alleen de gebruiker, maar ook degene die dat gebruik toelaat, is in overtreding als het verblijf voor andere dan recreatiedoelinden wordt gebruikt. Deze verscherping vloeit voort uit de wettelijke verantwoordelijkheid van het college om toe te zien op en te bevorderen dat de bestemmingsplanvoorschriften worden nageleefd.
2. Hoewel de informatieplicht reeds wettelijk is geregeld in de Wet op de gemeentelijke basisadministratie vindt binnenkort overleg met de exploitanten plaats over de wijze van informeren. Er zal worden gekozen voor een adequate en efficiënte uitwisseling van gegevens, waarbij de administratieve lasten zoveel mogelijk beperkt blijven.
3. De nota sluit aan bij zowel het nationale als het provinciale beleid ten aanzien van bestrijding van onrechtmatige bewoning. Beide overheden kiezen voor deze vorm van bedrijfsvoering, omdat het recreatieverblijven minder aantrekkelijk maakt voor onrechtmatige bewoning. Met deze eis wordt enkel beoogd dat de recreatieverblijven door middel van verhuur door steeds wisselende personen worden gebruikt.
4. De gemeente vindt dat niet alleen de gebruikers van de chalets verantwoordelijk zijn voor een rechtmatig gebruik, maar ook de exploitant/verkoper van deze chalets hebben een verantwoordelijkheid ten opzichte van de kopers. Bij verlening van de bouwvergunningen voor

de chalets is expliciet als voorwaarde opgenomen dat permanente bewoning is verboden. Aangezien betrokkenen de chalets bij de exploitanten hebben gekocht, ligt het in de rede de kopers hiervan op de hoogte te stellen. Veel eigenaren c.q. gebruikers van recreatieverblijven op dit park hebben mondeling verklaard, dat de exploitanten hen niet hebben gewezen op de voorwaarden die zijn gesteld bij de bouwvergunning. Onduidelijk is of deze voorwaarde is verwerkt in de koopovereenkomst. Daarnaast is de gemeente van mening dat de (toekomstige) gebruikers een actieve informatieplicht hebben en nadrukkelijk aan de gemeente hadden moeten vragen of permanente bewoning in de chalets is toegestaan. Zij hebben in feite een risico genomen door de chalets te gebruiken als woning, ondanks de zichtbare controle op het park en de vele berichten over onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven op de Veluwe. Dit risico dient voor hun rekening te blijven. Het beleid is niet bedoeld om mensen die in redelijkheid op de hoogte hadden kunnen zijn van het beleidsvoornemen tot een verscherpte aanpak te belonen.

Zienswijze vereniging van eigenaren van chaletpark 'De Witte Hoeve'

1. Verbijsterd is gereageerd op de tekst dat de bewoners van criminele activiteiten worden verdacht en zich plegen op te houden in verdachte objecten.
2. De leden hebben te goeder trouw een chalet gekocht. Zowel de verkoper als de gemeente hebben expliciet medegedeeld dat permanente bewoning is toegestaan. Zij hebben nooit een vertegenwoordiger van de gemeente op het park gezien.
3. Verhuur aan derden is ingevolge het reglement van de grondeigenaar expliciet verboden.
4. Er is op het park geen sprake van 'visuele verloedering'
5. Permanente bewoning van recreatieverblijven op dit park is niet tegen het ruimtelijk beleid van bundeling van wonen, werken en voorzieningen.
6. Het argument over brandonveiligheid gaat evenmin op voor dit park
7. Bestuur ziet graag dat een leeftijdsgrens wordt opgenomen in de regeling voor gedoogstatussen, vanwege de kans dat in de toekomst een nieuwe relatie kan worden aangegaan.
8. Het bestuur is van mening dat als peildatum voor overgang van oud naar nieuw beleid de aankoopdatum van een chalet vóór 1 maart 2001 moet worden gehanteerd.
9. Het bestuur gaat uit dat nog zal worden overlegd over verder te nemen stappen.

Antwoord college

1. Op pagina 12 van de conceptnota staat dat onder permanente bewoners nog wel eens personen zitten die voor overheidsinstanties niet traceerbaar willen zijn wegens criminele activiteiten. Dit is slechts een argument waarom sommige personen zich vestigen in een recreatieverblijf. De terminologie 'verdachte objecten' heeft niets met het ontplooiën van criminele activiteiten te maken. Verdachte objecten zijn recreatieverblijven die vermoedelijk worden gebruikt in strijd met de gebruiksvoorschriften van het bestemmingsplan.
2. De gemeente heeft zowel in 1998, 2001 als bij de bouwvergunningen voor de chalets steeds nadrukkelijk aangegeven dat permanente bewoning niet is toegestaan op het park. De leden zijn ten onrechte in de veronderstelling dat door de inschrijving in de gemeentelijke basisadministratie van de gemeente zij toestemming hebben verkregen voor bewoning van de recreatieverblijven. De gemeente heeft nimmer expliciet aangegeven dat permanente bewoning in de chalets is toegestaan. Daarnaast bevreemdt het de gemeente dat betrokkenen nooit een vertegenwoordiger op het park hebben gezien. Vanaf februari 2001 is maandelijks (met uitzondering van de maanden juli en augustus) actief gecontroleerd door externe controleurs namens de gemeente. Deze externe toezichthouders waren in het bezit van een legitimatiebewijs van de gemeente en bij elk object is een formulier afgegeven met het verzoek om deze in te vullen.
3. De gemeente is niet blij met deze bepaling, omdat het onrechtmatige bewoning aantrekkelijk maakt.
4. Met 'visuele verloedering' wordt bedoeld dat van oorsprong natuurlijke ogende recreatieterreinen worden aangekleed met schuren, hekken of schuttingen. De gemeente ziet graag dat een recreatieterrein op een andere manier wordt ingericht dan een woonwijk. In het toekomstig

overleg met alle exploitanten zal extra aandacht worden besteed aan de (her)inrichting van de recreatieterreinen.

5. Zowel in het streekplan Gelderland 1996 als in de structuurschema Groene Ruimte staat dat permanente bewoning van recreatieverblijven indruist tegen het ruimtelijk beleid dat is gericht op bundeling van wonen, werken en voorzieningen. Dit beleid zal door zowel het rijk als de provincie enigszins worden verruimd. Op dit moment heeft de gemeente geen aanwijzingen dat de provincie in het nieuwe streekplan voor het park De Witte Hoeve toestemming zal geven voor wijziging van de bestemming recreatie naar wonen. Naar verwachting zal de provincie geen toestemming geven, omdat op dit park geen volwaardige woningen staan die aan de strenge eisen van het Bouwbesluit voldoen.
6. De opmerking over het ontstaan van een brandveiligheidsprobleem moet worden gelezen in het licht van de bouwtechnische eisen die het Bouwbesluit stelt aan recreatieverblijven en reguliere woningen. De eisen voor een woonfunctie zijn veel strenger dan voor een logiesfunctie. Als wordt gewoond in een gebouw met een logiesfunctie bestaat er voor de bewoners een veiligheidsrisico.
7. De voorwaarden die worden verbonden aan een gedoogstatus zijn gericht op beëindiging van het onrechtmatig gebruik. Een leeftijdsgrens zoals wordt bedoeld door het bestuur van de vereniging kan de overgangperiode verlengen en dat is geenszins de bedoeling.
8. Dat de leden van deze vereniging de chalets hebben gekocht met de bedoeling te wonen, terwijl in de bouwvergunning nadrukkelijk staat vermeld dat zulk gebruik niet is toegestaan, is een risico dat de koper zelf neemt. Dat de chalet vóór 1 maart 2001 is aangekocht, is geen aanleiding voor de gemeente om voor deze gevallen een andere peildatum te hanteren. De aankoop is immers niet verboden, maar het daadwerkelijk gebruik als hoofdverblijf wel.
9. Het is een misverstand als het bestuur vanuit gaat dat vóór de vaststelling van deze nota nog overleg zal plaatsvinden. Aan het bestuur is toegezegd dat de vastgestelde nota rechtstreeks naar hen zal worden gestuurd, omdat zij ten tijde van de zienswijzentermijn niet of niet tijdig door de exploitant van het chaletpark zijn ingelicht over het ontwerp handhavingsbeleid van de gemeente.

Zienswijze eigenaar van een recreatiebungalow aan de Voorthuizerweg 13 u

Wijziging van de bestemming recreatie naar wonen ligt meer voor de hand, nu door de uitbreiding van Struik conservenfabriek er geen sprake meer is van recreëren en bescherming van de ecologie.

Antwoord college

Voor wijziging van de bestemming is goedkeuring van de provincie noodzakelijk. Afhankelijk van de mogelijkheden die de provincie biedt in het thans in voorbereiding zijnde Streekplan Gelderland 2004 zal het gemeentelijk ruimtelijk beleid eventueel worden aangepast.

Vooralsnog is wijziging niet mogelijk op grond van nationaal en provinciaal beleid, omdat dit recreatiepark gedeeltelijk ligt binnen de ecologische hoofdstructuur.

Zienswijze eigenaar van een chalet op het park 'De Witte Hoeve'

Hij stelt voor om de datum van de definitieve beslissing op het nieuwe handhavingsbeleid te hanteren als peildatum en alle bestaande gevallen een gedoogstatus te geven.

Antwoord college

De rechtvaardiging van een peildatum ligt in het feit dat vanaf die datum een ieder redelijkerwijs van op de hoogte kon zijn dat het college, dat jarenlang niet had opgetreden tegen onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven, plannen had om hierin verandering aan te brengen en handhavend wilde gaan optreden. Op 1 februari 2001 zijn brieven verstuurd naar de diverse recreatieparken en op 7 februari is middels een persbericht het beleidsvoornemen bekend gemaakt. Gekozen is voor 1 maart 2001 omdat het college redelijkerwijs vanuit mag gaan dat alle betrokkenen toen reeds op de hoogte waren van het beleidsvoornemen tot aanpak van de permanente bewoning van recreatieverblijven.

Behalve bovengenoemde zienswijzen zijn er in de inspraakronde enkele brieven ontvangen, die gaan over de persoonlijke situatie en niet specifiek het onderhoudig handhavingsbeleid betreffen. Daarom worden deze brieven beschouwd als een aanvraag voor een gedoogstatus en betrokkenen ontvangen apart bericht hierover. Ook de exploitanten van het betreffende recreatieterrein worden in kennis gesteld van de gemeentelijke beslissing.