

## ***Plan van Aanpak fase 1***

Tegengaan van en handhaving op nieuwe gevallen van permanente bewoning van recreatieverblijven in de gemeente Wijdemeremeren.

### Voortgang voorbereiding

Conceptversie 01	30-07-2004	Uitgezet bij hoofd REO
Conceptversie 02	02-08-2004	(Delen) uitgezet bij diverse medewerkers.
Conceptversie 02	05-08-2004	Foldertekst en artikelen uitgezet bij communicatie
Conceptversie 02	06-08-2004	Verwerken ontvangen reacties
Conceptversie 03	06-08-2004	Uitgezet bij wethouder
Conceptversie 03	18-08-2004	Portefeuillehoudersoverleg recreatie en toerisme
Conceptversie 03	19-08-2004	Portefeuillehoudersoverleg handhaving
Definitieve nota	26-08-2004	Ambtelijk gereed, start besluitvormingstraject B&W
B&W Besluit	07-09-2004	Vaststellen beleidsregels door B&W
B&W Besluit	06-12-2005	Tijdelijke gedoogstatus permanente bewoning bij overbruggingsregeling, beleidswijziging

Inhoud:

Pagina:

- 3 0. Inleiding
- 4 Hoofdstuk 1 Het verschijnsel permanente bewoning.
- 7 Hoofdstuk 2. Preventieve aanpak om het ontstaan van nieuwe gevallen tegen te gaan.
- 12 Hoofdstuk 3. Handhavingsmaatregelen tegen nieuwe gevallen.
- 17 Hoofdstuk 4. Vooruitblik op fase 2 van het Plan van Aanpak.
- 17 Hoofdstuk 5. Inzet en middelen.
- 18 Hoofdstuk 6. Overweging over beleidsregels en voorlopige planning.

## 0. Inleiding

0.1. Deze fase van het plan van aanpak is het gemeentelijk antwoord op nieuwe gevallen van permanente bewoning.

Door de brief van de Minister van VROM d.d. 14 november 2003 aan alle gemeenten in Nederland is de aanpak van permanente bewoning van recreatie(woon)verblijven sterk in de belangstelling gekomen. De Minister stelt de gemeente een duidelijke eis: uiterlijk 31 december 2004 moet de gemeente Wijdmeren hebben aangegeven hoe de gemeente omgaat met het probleem permanente bewoning van recreatie(woon)verblijven. Vervolgens heeft de gemeente nog een jaar de tijd besluiten te nemen over bijvoorbeeld legalisatie en gedogen. Bij bestaande gevallen van permanente bewoning waarbij in 2005 de gemeente niet is overgegaan tot legalisering of actief gedogen, moet handhavend worden opgetreden. In ieder geval moet de gemeente handhavend optreden tegen nieuwe gevallen van permanente bewoning.

De Minister geeft aan dat zij **alle** gevallen van permanente bewoning die zijn ontstaan na 31 oktober 2003 als nieuw geval beschouwt. De brief van de Minister maakt actief optreden tegen geconstateerde overtredingen dus noodzakelijk. Maar ook het Collegeprogramma en de Programmabegroting 2004 van de gemeenteraad geven hieraan prioriteit.

Daarom heeft het gemeentebestuur een plan van aanpak opgesteld, dat bestaat uit twee delen (fasen).

**Uitgangspunt in dit plan van aanpak is dat de gemeente Wijdmeren het recreatief karakter van de gemeente in stand wenst te houden en permanent verblijf in een recreatie(woon)verblijf als strijdig met het bestemmingsplan acht en daartegen zal optreden.**

In deze eerste fase van het plan van aanpak wordt aangegeven hoe de gemeente Wijdmeren handhavend zal optreden tegen nieuwe gevallen van permanente bewoning. Maar, en dat is niet onbelangrijk, zal tevens worden aangegeven hoe de gemeente zal proberen om het ontstaan van nieuwe gevallen van permanente bewoning te voorkomen. Uiterlijk in oktober 2004 zal de gemeente in het tweede deel van het plan van aanpak aangeven hoe de gemeente zal omgaan met de voor 31 oktober 2003 al bestaande gevallen van permanente bewoning in de gemeente Wijdmeren.

*Dit plan van aanpak richt zich nadrukkelijk niet op bestaande gevallen en heeft dus ook niet tot doel om een zogenaamde peildatum vast te leggen. In oktober 2004 zal de gemeente hier verdere uitspraken over doen.*

0.2 Mensen blijven zich vestigen in een recreatieverblijf.

Omdat de indruk bestaat dat het aantal personen dat zich permanent vestigt in een recreatieverblijf toeneemt, is de keuze gemaakt om eerst een halt toe te roepen aan de toename van nieuwe gevallen van permanente bewoning.

Het vermoeden van toename wordt gebaseerd op het aantal inschrijvingen in de Gemeentelijke Basis Administratie op adressen met een recreatieve bestemming. Sedert 31 oktober 2003 hebben zich ongeveer 40 mensen in de gemeente laten inschrijven op een perceel met een recreatieve bestemming, ondanks de publiciteit van de laatste maanden over de problematiek van permanente bewoning in Nederland.

In het kader van dit plan van aanpak staan de nieuwe gevallen van permanente bewoning van recreatieverblijven op de diverse (al dan niet voormalige) recreatieterreinen en de losstaande zomerhuisjes centraal. Illegale bewoning van schuren en andere niet voor bewoning bestemde gebouwen beoogt dit plan van aanpak niet te ondervangen.

0.3 Het plan van aanpak is geen beleidswijziging

Duidelijk moet zijn dat dit plan van aanpak geen wijziging van beleid behelst. Het is in de gemeente Wijdmeren nooit toegestaan geweest om permanent te wonen in niet daartoe

bestemde objecten. Door de gemeente Wijdmeren is nooit toestemming gegeven voor dergelijke gevallen van illegale bewoning. Overtreders kunnen zich dan ook niet beroepen op het feit dat het illegale gebruik van hun opstallen voorheen wel was toegestaan.

Dit plan van aanpak ter voorkoming en handhaving van nieuwe gevallen van permanente bewoning is gebaseerd op de ervaringen en beleidsstukken van de gemeenten Apeldoorn, Ermelo, Vlagtwedde en Harderwijk. Daarnaast is gebruik gemaakt van de VNG-uitgave: "Wonen of recreëren" (1997).

Ter afsluiting van deze inleiding wordt ook opgemerkt dat de gemeente Wijdmeren van de VROM Inspectie de opdracht heeft gekregen om in een programma verbeteringen aan te brengen in handhavingsbeleid en handhavingsprogramma's. Dit plan van aanpak past in het verbeterprogramma tot handhaving van de bestemmingsplannen.

## Hoofdstuk 1 Het verschijnsel permanente bewoning.

### 1.1 Wat is permanente bewoning ?

Bij het tegengaan van en handhaven op nieuwe gevallen van permanente bewoning is het van belang om vast te stellen wat onder permanente bewoning moet worden verstaan. Er is geen landelijk aanvaarde definitie hiervoor. De wetgever laat het aan de lagere overheden over om invulling te geven aan het begrip permanente bewoning en daarvoor criteria op te stellen. In de dagelijkse praktijk bestaat er veel onduidelijkheid over wat wel en niet is toegestaan ten aanzien van langdurig verblijf in recreatieverblijven. In ieder geval is kenmerkend voor het wonen dat men een feitelijk hoofdverblijf op die plaats heeft. Degenen die in een recreatieverblijf bivakkeren dienen daarom elders (dus buiten dat recreatieverblijf) over een hoofd(woon)verblijfplaats te beschikken. Het mag daarbij dan niet gaan om een zogenaamd postadres of een papieren adres, maar moet gaan om een feitelijke thuishaven. Omdat de gemeente Wijdmeren uit drie voormalige gemeenten bestaat waarin tientallen bestemmingsplannen van kracht zijn, zijn er geen eenduidige definities in deze bestemmingsplannen neergelegd, die het begrip permanente bewoning raken. De gemeente is een intensief traject ingegaan van herziening van de gemeentelijke bestemmingsplannen. In de nieuwe bestemmingsplannen wordt de definitie van permanente bewoning als volgt vastgelegd: *Gebruik in de vorm van bewoning als hoofdverblijf van een recreatief verblijf(smiddel).*

Onder een recreatief verblijf(smiddel) wordt verstaan: *een kampeermiddel, een stacaravan in de zin van de Wet op de Openluchtrecreatie, een stacaravan, zijnde een bouwwerk in de zin van de Woningwet; een zomerwoning, recreatiewoning, als ook een recreatiewoonschip. Een recreatiewoning tenslotte, is: een gebouw dat dient als recreatieverblijf, waarvan de gebruikers hun hoofdverblijf elders hebben.*

Het begrip hoofdverblijf is dus van groot belang, maar wordt niet gedefinieerd in de bestemmingsplannen. In het kader van de aanpak van permanente bewoning, hanteren wij daarom de volgende begripsomschrijving:

*Onder een hoofdwoonverblijf c.q. hoofdverblijf wordt een (gedeelte van een) gebouw verstaan dat:*

*Óf door eenzelfde persoon of huishouden gebruikt wordt als woonruimte op een wijze die, ingevolge het bepaalde in artikel 24 tot en met 31 van de Wet op de Gemeentelijke Basis Administratie persoonsgegevens, noopt tot inschrijving van de bewoner(s) in het bevolkingsregister van de gemeente waarin dat gebouw is gelegen;*

*Óf indien betrokkene op meer dan één adres woont, het adres is waar hij/zij naar redelijke verwachting gedurende een half jaar de meeste malen zal overnachten.*

Er wordt bewust voor gekozen om geen criteria vast te leggen die als een soort checklist kunnen worden gebruikt (bijvoorbeeld het aantal dagen per jaar dat in de woning mag worden overnacht). Met het opstellen van een limitatieve checklist ontstaat er direct een grijs

gebied waar mensen gebruik (of misbruik) van zullen maken. Er wordt daarom voor gekozen om elk geval afzonderlijk te bezien en per geval aan te geven of er wel of geen sprake is van permanente bewoning. De instrumenten die de gemeente gaat toepassen worden hierna beschreven. Daarbij wordt nu alvast opgemerkt, dat het er niet om gaat om alle instrumenten te toetsen, maar om een combinatie van gegevens waarmee aangetoond kan worden of er wel of geen permanente bewoning plaatsvindt.

## 1.2 Misverstanden bij permanente bewoning ontstaan door inschrijving GBA en Europese wetgeving.

Over het onderwerp permanente bewoning is veel te doen in Nederland. Uit de discussies die hierover worden gevoerd, komen twee zaken steeds weer terug. Het betreft namelijk de inschrijving in het bevolkingsregister (GBA) en ontwikkelingen op Europees niveau.

Ten onrechte wordt vaak gedacht dat inschrijving in het bevolkingsregister (GBA) betekent dat men ook toestemming heeft om op het betrokken adres te wonen. Dit is echter onjuist. Inschrijving in het bevolkingsregister wil geenszins zeggen dat er ook sprake is van een hoofdwoonverblijf of dat er toestemming bestaat om van een recreatieverblijf als hoofdverblijf gebruik te maken. Aan de inschrijving kunnen dan ook geen rechten ontleend worden, omdat het gemeentebestuur verplicht is personen die langere tijd verblijf houden in de basisadministratie in te schrijven, ongeacht de vraag of betrokkene daar mag verblijven. Door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is dit op 12 november 2003 nog eens nadrukkelijk bevestigd.<sup>1</sup>

Steeds terugkerend gerucht is de stelling dat op Europees niveau zou zijn gesteld dat de gemeente niet (meer) bevoegd is om aan het gebruik van een recreatiewoning beperkingen te stellen. Uit een onderzoek van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) is gebleken dat er geen ontwikkelingen zijn die gemeenten de bevoegdheid zouden ontnemen het verbod op permanente bewoning van recreatieverblijven in bestemmingsplannen te reguleren. Wel is ten aanzien van verkoop van recreatieverblijven op Europees niveau gesteld dat hierbij geen onderscheid mag worden gemaakt tussen groepen van kopers van recreatieverblijven, maar dit laat onverlet de beperkte mogelijkheden van gebruik. Ook wordt in dit kader vaak verwezen naar artikel 1 van het eerste protocol bij en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Op 12 november 2003 heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State duidelijk uitgesproken dat van schending van deze artikelen geen sprake is indien een gemeente het permanent gebruik van een recreatiewoning verbiedt en hiertegen in actie komt.<sup>2</sup>

## 1.3 Aanpak van permanente bewoning is een wettelijke en maatschappelijke taak, waarop wordt toegezien.

Het illegaal 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 recreatie en toerisme.

Voor zover het permanent wonen in strijd is met het bestemmingsplan heeft de gemeente een beginselplicht tot handhaving. In de brief van 14 november 2003 aan de Tweede Kamer geeft de Minister van VROM aan dat het op grond van deze beginselplicht tot handhaving noodzakelijk is dat gemeenten onmiddellijk handhavend optreden tegen alle situaties van onrechtmatige bewoning die na 31 oktober 2003 ontstaan. Dat is de reden waarom dit plan van aanpak (PvA) wordt opgesteld. De enige manier om anders dan door handhavend optreden de onrechtmatige bewoning te beëindigen, is door de recreatieve bestemming te wijzigen in een woonbestemming. Daar gaat dit PvA uitdrukkelijk niet op in; hierop zal de

<sup>1</sup> ABRS, 12 november 2003, gemeente Harderwijk, nr. 200301877/1.

<sup>2</sup> ABRS, 12 november 2003, gemeente Harderwijk, nr. 200301928/1.

gemeente in het tweede deel van het PvA verder ingaan (als ook uitspraken zullen worden gedaan over de handhaving van voor 31 oktober 2003 bestaande gevallen van permanente bewoning).

Uiterlijk 31 december 2004 moet de gemeente rapporteren over het daartoe te voeren beleid en de uitvoering daarvan. De uitvoeringsbeschikkingen moeten zijn genomen op 1 januari 2006.

Maar naast de handhaving van het bestemmingsplan, is het ook om andere redenen ongewenst om permanente bewoning van recreatieverblijven te laten voortduren dan wel nieuwe gevallen te laten ontstaan.

Naar de mening van het gemeentebestuur is permanente bewoning van een recreatiebedrijf om de volgende redenen ongewenst:

- permanente bewoning leidt tot onttrekking aan de voor recreatiedoeleinden bestemde voorraad zodat elders meer behoefte ontstaat aan recreatievoorzieningen. In het visiedocument<sup>3</sup> is opgenomen dat nieuwbouw van recreatiewoningen moet worden beperkt i.v.m. de hieruit voortvloeiende eenzijdige sociale infrastructuur. Verdere uitbreiding van tweede woningen beschouwt de gemeente als onwenselijk.
- Permanente bewoning op recreatieterreinen of elders in het buitengebied gaat in tegen het ruimtelijk beleid, dat is gericht op het behoud en herstel van de natuurlijke landschapswaarden, opvang van de woningbehoefte in eerste instantie binnen bestaand stedelijk gebied en vergroting van de verblijfsrecreatieve mogelijkheden mits passend binnen de natuurlijke en landschappelijke kwaliteiten<sup>4</sup>.
- 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 voorzieningen als de thuiszorg of aan sociale uitkeringen. Daarbij moet in aanmerking worden genomen dat de permanente bewoners veelal geen gemeentelijke belastingen zullen betalen.
- Concentraties van permanent bewoonde delen van recreatieterreinen kunnen door het intensievere gebruik en dichtslibben van recreatieterreinen tot visuele verloedering leiden doordat van oorsprong natuurlijk ogende terreinen worden aangekleed met verharde terrassen, schuren, siertuinen hekken of schuttingen. Bij uitpoding van terreinen zonder exploitant is dat goed zichtbaar. Hierbij is met name het gemeentelijk planologische beleid in het geding dat duidelijk onderscheid maakt tussen woonwijken die als zodanig zijn bestemd en het mogelijk maken van recreatieverblijven 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;
- Als mensen wonen in een recreatieverblijf dat niet voldoet aan het Bouwbesluit ontstaan onveilige situaties. Het Bouwbesluit geeft voorschriften met betrekking tot brandveiligheid, ventilatie en deugdelijkheid van de bouwkundige constructie.
- Recreatieve en permanente bewoners hebben een verschillend uitgavenpatroon. Toeristen blijken in de praktijk meer te besteden dan permanente bewoners;
- Er kunnen in een recreatieterrein spanningen ontstaan tussen permanente bewoners en vakantiegangers doordat zij verschillende leefpatronen hebben;
- Tijdelijke situaties groeien uit tot permanente situaties. Als een gemeente een tijdelijke situatie toestaat, blijkt na verloop van tijd dat de tijdelijke situatie niet is beëindigd.

Door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is in een uitspraak aangegeven dat terecht door een gemeente werd opgetreden tegen permanente bewoning omdat anders het gemeentelijk huisvestingsbeleid wordt doorkruist, het

<sup>3</sup> Visiedocument "Blik op Wijdmeren", 4 juli 2003.

<sup>4</sup> Streekplan Noord-Holland Zuid, 17 februari 2003.

buitengebied wordt aangetast, het gebruik van bepaalde lokale algemene voorzieningen onder druk kan komen te staan, er een verloedering van het kampeerterrein kan optreden en de plaatselijke horecaondernemers en de zich wel aan de gebruiksvoorschriften houdende andere recreatieve bewoners hiervan hinder kunnen ondervinden.<sup>5</sup>

De gemeente Wijdmeren heeft er dus, naast de eis van de Minister om tot de aanpak van de problematiek over te gaan, veel belang bij om permanente bewoning van recreatieverblijven in de gemeente tegen te gaan. In het volgende hoofdstuk zullen wij hier invulling aan geven.

## **Hoofdstuk 2. Preventieve aanpak om het ontstaan van nieuwe gevallen tegen te gaan.**

2.1. Het probleem is gelegen in het aantonen van het hoofdverblijf.

Zoals hierboven is aangegeven dat indien de gemeente wil handhaven op het onrechtmatig permanent bewonen van een recreatieverblijf, moet worden aangetoond of er wel of geen sprake is van permanente bewoning. Dat betekent dat moet worden aangetoond dat degene die in het recreatieverblijf gebruikt, elders geen hoofdverblijf heeft. De bewijslast hiervoor ligt primair bij de gemeente. Het is daarom belangrijk om in ieder geval te voorkomen dat nieuwe gevallen van permanent wonen ontstaan.

2.2 Om nieuwe gevallen te voorkomen treft de gemeente preventieve maatregelen.

Van groot belang is dat algemeen bekend wordt dat de gemeente optreedt tegen permanente bewoning. Hiermee wordt voorkomen dat permanente bewoners in een situatie komen waar er tegen hen door de gemeente onaangename maatregelen moeten worden genomen. Ook voor de gemeente is die kenbaarheid van groot belang; enerzijds kan de gemeente dan niet worden tegengeworpen dat men niet wist dat er niet permanent gewoond mocht worden of dat de gemeente de indruk zou hebben gewekt dat er niet zou worden opgetreden en anderzijds zal de gemeente dan alleen te maken hebben met bewoners die willens en wetens in strijd met het bestemmingsplan handelen.

2.2.1. De volgende preventieve maatregelen worden door de gemeente per direct ingevoerd.

2.2.1.1 Regelmatig publiceren van het beleid met betrekking tot permanente bewoning.

In het Wijdmeren-journaal zullen kleine artikeltjes worden geplaatst. Op de gemeentelijke website zal voortdurend aandacht worden besteed aan het beleid met betrekking tot permanente bewoning (digitaal dossier). Aangegeven zal worden hoe de gemeente in dit dossier staat, welke informatie beschikbaar is en hoe de uitvoering van het beleid is. Dat betekent dat de gemeente ook aandacht zal schenken aan eventuele handavingsgevallen. In bijlage 1 is een eerste bericht te lezen. In bijlage 2 is het bericht te lezen dat wordt geplaatst na vaststelling van dit beleid.

2.2.1.2 Gemeentelijke folder schenkt aandacht aan de aanpak van permanente bewoning.

In bijlage 3 is de tekst van de gemeentelijke folder opgenomen die is aangemaakt (en indien nodig regelmatig wordt geactualiseerd). De folder ligt bij de balies van

---

<sup>5</sup> ABRS, 30 juli 2003, gemeente Oisterwijk, nr. 200300603/1.

Burgerzaken en REO, en zal worden aangeboden aan het VVV-kantoor en aan de recreatiebedrijven. Via het digitaal loket is de tekst van de folder opvraagbaar.

2.2.1.3 Brief aan makelaars en notarissen schenkt aandacht aan de aanpak van permanente bewoning.

In bijlage 4 is de tekst opgenomen van een brief die zal worden gezonden naar de notarissen en makelaars in de regio en hun broederschapsorganisaties waarin de gemeente het nieuwe beleid uitlegt.

2.2.1.4 De gemeente scant advertenties in dag- en weekbladen.

De gemeente zal regelmatig in landelijke en regionale dagbladen en ook in de huis-aan-huis bladen bezien of er advertenties zijn geplaatst waarin recreatie-objecten te koop aan worden geboden. Indien bij deze advertenties niet nadrukkelijk wordt vermeld dat permanente bewoning niet is toegestaan, een verwijzing naar het strikt recreatie gebruik ontbreekt of zelfs de suggestie van permanent verblijf ("365 dagen per jaar recreëren") wordt gewekt, krijgt de betrokken adverteerder een brief. Een voorbeeld is opgenomen in bijlage 5.

2.2.1.5 De gemeente plaatst waarschuwborden

Op gemeentegrond in recreatiegebieden in de gemeente plaatst de gemeente borden met de tekst: "Recreanten in Wijdmeren welkom. Ga niet wonen in een recreatiewoning. Wijdmeren handhaaft op permanente bewoning. Info op gemeentehuis". Bekeken wordt of de plaatsing van de borden binnen de beschikbare budgetten kan plaatsvinden.

2.2.1.6 Tijdens controles van bevoegde ambtenaren wordt informatie verstrekt.

Recreatieverblijven en –parken worden in het kader van regulier toezicht regelmatig bezocht door gemeentelijke toezichthouders. Op het moment dat deze toezichthouders menen dat personen permanent in een recreatieverblijf wonen, zullen zij de direct betrokkenen mondeling informeren over het gemeentelijk beleid met betrekking tot permanente bewoning en de gemeentelijke informatiefolder ontvangen. De medewerkers zullen daarvoor worden geïnstrueerd en via een interne nieuwsbrief constant worden geïnformeerd over de laatste stand van zaken.

2.2.1.5.1 Er is ook een intern informatietraject ingezet.

De problematiek rondom permanente bewoning van recreatieverblijven ligt gevoelig. Naar verwachting zullen er bij veel mensen vragen ontstaan of leven. Voor de beantwoording van die vragen zal men zich tot de gemeente wenden, hetzij aan de balie bij burgerzaken, hetzij aan de balie van de afdeling REO. Maar er zullen ook telefonische vragen, e-mailberichten en brieven binnenkomen. Om het aantal vragen al in een vroeg stadium te kunnen beantwoorden wordt een Q&A-formulier opgesteld. Dit regelmatig te actualiseren formulier wordt verstrekt aan de medewerkers met veel klantcontacten. Centraal infopunt wordt de medewerkster Recreatie en Toerisme. Hierdoor is eenduidige informatievoorziening gewaarborgd. Voor de meest betrokken medewerkers wordt een infosessie georganiseerd na bestuurlijke vaststelling van deze nota.

2.2.1.6 Bij inschrijving in de Gemeentelijke Bevolkings Administratie (GBA) wordt een informatieketen ingezet



Het cluster Burgerzaken heeft een overzicht van adressen waarop een recreatieve bestemming rust. Op het moment dat iemand zich meldt bij het loket burgerzaken om zich in te laten schrijven op een dergelijk perceel, wordt aan de inschrijver verteld dat op het perceel een recreatieve bestemming rust en dat permanente bewoning er niet is toegestaan. De inschrijver wordt verteld dat melding van de inschrijving wordt gemaakt aan het cluster Economische en Grondzaken. Ook wordt de gemeentelijke folder overhandigd. Vervolgens wordt de inschrijver gevraagd om een verklaring te ondertekenen waarin de inschrijver bevestigt dat hij/zij de informatie heeft ontvangen en zich er van bewust is wat de gevolgen zijn (bij weigering maakt de ambtenaar burgerzaken hiervan aantekening op het formulier). Het formulier (bijlage 6) wordt gezonden aan het cluster E&GZ. Het cluster burgerzaken verricht de inschrijving (hierboven is uiteengezet dat deze inschrijving niet kan worden geweigerd). Naar aanleiding van het formulier ontvangt de inschrijver een brief (bijlage 7) en wordt uitgenodigd voor een gesprek op het gemeentehuis. Volhardt de inschrijver in het permanent verblijf, dan wordt een handhavingstraject ingezet (zie hoofdstuk 3 van dit PvA).

#### 2.2.1.7 Bij aanvragen om bouwvergunning is het recreatief gebruik een ontvankelijkheidseis.

Bij aanvragen om bouwvergunning bij bouwvergunningplichtige objecten met een recreatieve bestemming dient de aanvrager aan te tonen dat het bouwwerk conform het bestemmingsplan zal worden gebruikt. Bij aanvragen voor nieuwbouw, uitbreiding of renovatie van deze objecten wordt daarom een expliciete schriftelijke en onderbouwde verklaring geëist, waarmee de aanvrager dient aan te tonen dat het hoofd(woon)verblijf elders is en ook in de toekomst het object recreatief zal worden gebruikt. Als de verklaring ontbreekt of onvoldoende is kan de bouwvergunning niet ontvankelijk worden verklaard. Blijkt tijdens de procedure dat het gebruik niet recreatief is, dan kan de bouwvergunning alsnog worden geweigerd. In het uiterste geval kan, indien na verlening van de bouwvergunning, wordt vastgesteld dat het object niet recreatief wordt gebruikt, de bouwvergunning alsnog worden ingetrokken. Dit met alle gevolgen van dien! Op deze wijze kan er geen enkel misverstand ontstaan over de door de gemeente toegestane gebruiksmogelijkheid.

#### 2.2.2 De volgende preventieve maatregelen worden door de gemeente op termijn ingevoerd.

Dit vanwege het feit dat de maatregelen nader overleg of onderzoek vergen, dan wel een langere voorbereidingstijd nodig hebben.

##### 2.2.2.1 Invoering van forensenbelasting.

Binnen het gemeentelijke autonome belastinggebied is het mogelijk om een forensenbelasting te heffen. Forensenbelasting kan worden geheven van belastingplichtigen die hun hoofdverblijf niet in de gemeente Wijdmeren hebben, maar er wel beschikken over een gemeubileerde woning voor meer dan 90 dagen van het belastingjaar. Dat geldt ook voor recreatieverblijven, inclusief bijvoorbeeld stacaravans. Of iemand in het kader van de forensenbelasting een hoofdverblijf heeft wordt naar de omstandigheden beoordeeld. De hoogte van de forensenbelasting kan worden bepaald op basis van de waarde van de woning voor de onroerendezaakbelastingen. Bij stenen woningen is deze waarde meestal wel bekend. Is de waarde niet vastgesteld, dan zal de waarde specifiek voor de forensenbelasting moeten worden vastgesteld. Iemand die geen forensenbelasting wil betalen zal moeten aantonen dat men in Wijdmeren een hoofdwoonverblijf heeft. In het kader van de strijd tegen permanente bewoning een belangrijke toegestane omkering van de bewijslast. Daarnaast worden mensen geprikkeld om hun recreatieverblijf te verhuren, om daarmee onder de 90 dagen

grens te komen waarboven de belastingplicht ontstaat. Belastingplichtigen voor de forensenbelasting worden vrijgesteld van de toeristenbelasting.

De hoogte van de forensenbelasting hoeft niet per se te worden bepaald op basis van de waarde van de woning voor de onroerende-zaakbelastingen (= WOZ-waarde). Een andere heffingsgrondslag is mogelijk; er zijn geen wettelijke voorschriften voor de grondslag en het tarief. In Loosdrecht werd indertijd geheven naar de vloeroppervlakte.

De waarde is overigens wel een bruikbare grondslag. Als de woning onroerend is, kan de WOZ-waarde als grondslag dienen. Als de woning roerend is, kan de waarde worden gebruikt, die voor de roerende-ruimtebelastingen is vastgesteld.

De forensenbelasting zal met name worden geheven van verspreid liggende recreatiewoningen en op die parken, waar verkoop (uitponding) van de kavels heeft plaatsgevonden. De forensenbelasting komt bovenop de onroerende zaakbelasting voor deze objecten.

Ter indicatie de heffingsgrondslag van een gemeente op de Veluwe:

Waarde voor de ozb	Hoogte forensenbelasting per jaar
Minder dan € 65.000,--	€ 77,--
Tussen € 65.000,-- en € 90.000,--	€ 412,--
Tussen € 90.000,-- en € 135.000,--	€ 1.002,--
Tussen € 135.000,-- en € 225.000,--	€ 1.784,--
€ 225.000,-- en meer	€ 3.673,--

Maar er kan ook een hoog jaarlijks enkelvoudig bedrag worden vastgesteld van bijvoorbeeld € 10.000,00 per object.

Over de (her)invoering van forensenbelasting moet nog verder overleg plaatsvinden. Daarbij moet nader onderzoek gedaan worden naar de personele consequenties, perceptiekosten en juridische gevolgen in relatie tot de reeds bestaande gemeentelijke belastingen.

#### 2.2.2.2 Bevordering van het recreatief gebruik van recreatieverblijven

De tot nu toe aangegeven instrumenten zijn alle in meer of mindere mate repressief van karakter. De vraag kan echter ook gesteld worden in hoeverre de problematiek van permanente bewoning niet vanuit een andere invalshoek kan worden benaderd. De vraagstelling zou dan kunnen zijn: hoe kan de gemeente via het toeristisch-recreatief beleid het recreatief gebruik van recreatieverblijven bevorderen en daarmee permanente bewoning voorkomen?

Klaarblijkelijk ontstaat permanente bewoning voor een deel doordat de woningen of parken niet interessant zijn voor een recreant. Ervaring in Nederland leert dat permanente bewoning vooral voorkomt op die parken die zijn uitgepond (de kavels en recreatieverblijven zijn versnipperd in particulier eigendom). Het probleem komt echter ook voor op parken waarbij nog sprake is van één eigenaar-verhuurder, die de verhuur regelt. Om de een of andere reden spreken deze parken de recreant misschien minder aan. Want kan de gemeente bijdragen om deze parken aantrekkelijker te maken voor recreanten? Welke gemeentelijke faciliteiten of voorwaarden zijn daarvoor noodzakelijk? Over dit vraagstuk zal de gemeente in gesprek gaan met recreatie-ondernemers en hun belangenorganisaties. Hiervoor zal de gemeente in het voorjaar van 2005 een werkconferentie organiseren. De uitkomsten daarvan zullen aangeven of deze wijze van benadering tot beleidswijziging of –intensivering vanuit de gemeente moeten leiden.

#### 2.2.2.3 Huisnummering van de objecten

Bij inschrijving in de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA), wordt meestal ingeschreven op het adres dat hoort bij het recreatiepark waar het recreatieverblijf ligt. In sommige gevallen zijn daardoor soms meer dan tien mensen ingeschreven op één adres. De recreatieverblijven zelf hebben een “informeel nummer”, dat niet kan worden gebruikt voor officiële doeleinden. Daarnaast wordt het hierdoor lastig om te achterhalen welke inschrijver bij welk recreatieverblijf hoort. Daarom zal samen met het cluster Burgerzaken in overleg met de clusters Belastingen en afdeling OW worden bekeken of aan een complex (een afgebakend gebied zoals bedoeld in de verordening naamgeving en nummering) een nummer kan worden toegekend, waarna de nummers van de recreatieverblijven aan de inschrijving GBA worden toegevoegd.

Voorbeeld: De heer A. Jansen  
Park Smalland  
Oud-Loosdrechtsedijk 113c, k36

De letter “k” komt nog niet in de GBA voor, waardoor deze unieke aanduiding alleen voor een recreatieverblijf zal gelden.

Op het moment dat iemand zich inschrijft in het GBA is voor alle gemeentelijke instanties duidelijk om welk object het gaat en waartegen een mogelijke handhavingsactie zich moet richten. Er kan een deugdelijke administratie worden opgezet ten behoeve van de recreatieterreinen.

Een dergelijke procedure moet echter wel zorgvuldig geopend worden, omdat het kan betekenen dat mensen een ander adres zullen krijgen. Daarom zullen wij een Awb-procedure doorlopen, die begint met het informeren van de exploitanten van de recreatieterreinen. Vervolgens zullen alle betrokkenen worden geïnformeerd en bestaat de mogelijkheid een zienswijze in te dienen. Vervolgens wordt een definitief besluit genomen, waartegen bezwaar en beroep open staat.

#### 2.2.2.4 Via het bijhouden van een nachtregister ligt vast wie er wanneer verblijf houdt.

Op grond van het Wetboek van Strafrecht en de Algemene Plaatselijke Verordening wordt voorgeschreven dat degene die nachtverblijf aanbiedt om te kamperen, een nachtregister moet bijhouden<sup>6</sup>. Wij zullen overleggen met de exploitanten van de recreatie-parken over het bijhouden van nachtregisters. Hiermee kan een belangrijke stap worden gezet bij het registreren van permanente bewoners. Het is noodzakelijk om dit in goed overleg met de ondernemers te doen, omdat in de gemeente Wijdmeren er al enige tijd niet meer actief op wordt toegezien dat dergelijke nachtregisters ook worden bijgehouden.

#### 2.2.2.5 Afsluiten van een convenant met exploitanten van recreatie-parken.

Uit de contacten met de recreatie-ondernemers is gebleken dat gemeente en recreatie-ondernemers een gezamenlijk doel hebben, namelijk het verbeteren van het recreatief product in Wijdmeren. Individuele ondernemers en vertegenwoordigers van de RECRON hebben laten weten graag met de gemeente in overleg te willen treden over de problematiek rondom permanente bewoning van recreatieterreinen. Overleg met de ondernemers zou er toe kunnen leiden dat de gemeente en de ondernemers een convenant met elkaar afsluiten, waarin afspraken staan om permanente bewoning te voorkomen en te beëindigen. In de gemeente Apeldoorn zijn hiermee goede resultaten bereikt. Zo is bijvoorbeeld afgesproken dat de recreatie-ondernemer zich verplicht om in

<sup>6</sup> Degene die in een horecabedrijf nachtverblijf houdt dan wel de kampeerder is verplicht onverwijld aan de leidinggevende van dat horecabedrijf volledig en naar waarheid zijn of haar naam, adres, woonplaats, geboortedatum, geboorteplaats, betrekking, dag van aankomst, alsmede de dag van vertrek te verstrekken.

de huur- en koopovereenkomsten expliciet de voorwaarde op te nemen dat permanente bewoning is verboden. Zo kan de recreatie-ondernemer bij een geconstateerde overtreding direct privaatrechtelijk optreden. Pas als is komen vast te staan dat dat niet mogelijk is, zal de gemeente publiekrechtelijk optreden. Bij de recreatie-ondernemers en de RECRON zullen wij aftasten of men deze weg wil inslaan met de gemeente.

### Hoofdstuk 3. Handhavingsmaatregelen tegen nieuwe gevallen.

#### 3.1 Het moment van handhaven is bereikt.

De Minister van VROM heeft in haar brief van 17 november 2003 aangegeven dat voor alle situaties van onrechtmatige bewoning die ná 31 oktober 2003 zijn ontstaan en ontstaan geldt dat de gemeente onmiddellijk actief handhavend dient op te treden. De Minister heeft de VROM-Inspectie verzocht hier nauwlettend op toe te zien. Op 19 juli 2004 stuurde de Minister de gemeente Wijdmeren een herinneringsbrief (bijlage 11) waarin zij aangeeft: "Voorts ga ik er van uit dat u de voorkomende situaties van onrechtmatige bewoning daadwerkelijk zal beëindigen". In dit hoofdstuk zullen wij aangeven hoe wij handhavend zullen optreden tegen de na 31 oktober 2003 ontstane gevallen van onrechtmatige bewoning.

##### 3.1.1. Opgetreden wordt tegen gebruik dat strijdig is met het geldende bestemmingsplan.

De recreatieverblijven zijn in de diverse bestemmingsplannen verschillend bestemd, maar grootste gemene deler is dat de verblijven bestemd zijn voor recreatief verblijf en dat daar uit volgt dat de gebruiker zijn hoofd(woon)verblijf elders dient te hebben. Indien iemand woont in een recreatieverblijf is er sprake van met het bestemmingsplan strijdig gebruik, waartegen handhavend wordt opgetreden.

##### 3.1.2. Het gemeentelijk handhavingsbeleid zoals vastgelegd in de Handhavingsnota Bouw- en Woningtoezicht Wijdmeren is de leidraad voor de handhaving.

In de Handhavingsnota Bouw- en Woningtoezicht Wijdmeren zijn de politieke uitgangspunten met betrekking tot handhaving van ruimtelijke regelgeving vastgelegd. Deze notitie geeft aan hoe overtredingen worden aangepakt en welke afwegingen daarbij worden gemaakt. Met die notitie presenteert het gemeentebestuur een gelijke aanpak met uniforme uitstraling naar de inwoners, bedrijven en instellingen in de gemeente Wijdmeren.

Het handhavingsbeleid in dit hoofdstuk vloeit daarom voort uit de Handhavingsnota; voor de beschrijvingen van de verschillende handhavingsinstrumenten wordt daarom volstaan met te verwijzen naar die handhavingsnota.

Als meest aangewezen handhavingsmiddel kiest de gemeente voor oplegging van een last onder dwangsom. Hierbij ligt namelijk het initiatief om de strijdige situatie te beëindigen bij de overtreder en niet bij de gemeente. Daarbij wordt er voor gekozen om de opgelegde dwangsom per tijdseenheid te laten verbeuren. Per vastgestelde tijdseenheid wordt dan een controle uitgevoerd en wordt bij geconstateerde voortdurende overtreding een bedrag (de dwangsom) verbeurd verklaard.

Deze dwangsom wordt in ieder geval opgelegd aan de overtreder, in dit geval de bewoner van het recreatieverblijf. Daarnaast kan in voorkomende gevallen ook worden bekeken in hoeverre de eigenaar (voor zover de eigenaar niet de bewoner is) medeverantwoordelijk is voor de overtreding van de bestemmingsplanvoorschriften. In dat geval zullen zowel de eigenaar als de bewoner worden aangeschreven.

Degene die een recreatieverblijf onrechtmatig gebruikt, zal worden aangeschreven de illegale bewoning te staken. Voordat een dergelijke aanschrijving definitief de deur uit gaat, zal de betrokkene in de gelegenheid worden gesteld zijn of haar zienswijze kenbaar te maken. Degene die wordt aangeschreven de onrechtmatige bewoning te staken, wordt gedurende een bepaalde termijn in de gelegenheid gesteld om aan de illegale bewoning te staken, bijvoorbeeld om een alternatieve woonruimte te zoeken. Degenen die zich sedert 31 oktober 2003 illegaal in een recreatieverblijf hebben gevestigd voordat dit beleid bekend gemaakt is, zullen wij een termijn van een jaar gunnen. De begunstigingstermijn van degenen die na bekendmaking van dit beleid illegaal in een recreatiewoning zijn gaan wonen zal drie maanden bedragen.

3.2. Personen die na 31 oktober 2003 zijn ingeschreven in de GBA krijgen te maken met het handhavingstraject.

Het is aan de gemeente om te bewijzen dat iemand onrechtmatig in een recreatiewoning woont. De inschrijving in de GBA speelt daarbij een grote rol. Waar het namelijk om gaat is, dat op de inschrijving in de GBA het vermoeden wordt gebaseerd dat iemand zijn hoofdverblijf heeft op het daarin genoemde adres. Heeft dat adres betrekking op een recreatieverblijf, waarvan permanente bewoning in het bestemmingsplan verboden is, dan wordt betrokkene geacht hier zijn hoofdverblijf te hebben. Het gemeentebestuur mag dan van het vermoeden uitgaan dat er sprake is van verboden permanente bewoning van een recreatieverblijf. Het gaat hier om een weerlegbaar vermoeden, dat wil zeggen dat tegenbewijs mogelijk is. Maar in deze situatie moet dus de van permanente bewoning verdachte bewoner het tegenbewijs leveren dat hij of zij zijn hoofdverblijf elders heeft. Dat betekent dat iedereen die zich na 31 oktober 2003 in de GBA laat of heeft laten inschrijven in het handhavingstraject wordt betrokken. De Minister van VROM heeft namelijk aangegeven dat tegen personen die na 31 oktober 2003 onrechtmatig in een recreatieverblijf gaan wonen, actief handhavend moet worden opgetreden.

3.2.1 Het handhavingstraject start met een brief

Voor de gemeente Wijdmeren geldt dat op een peildatum van 13 mei 2004 ongeveer 40 personen zich na 31 oktober 2003 hebben laten inschrijven in de GBA op een adres dat een recreatiebestemming heeft. Daarvan heeft de meerderheid zich op een recreatiepark gevestigd en de overigen in een losstaand recreatieverblijf.

Al deze personen krijgen een brief (bijlage 7), waarin de gemeente aangeeft dat men zich heeft ingeschreven op een adres waar het niet toegestaan is permanent te wonen. In de brief wordt uitgelegd dat de gemeente verder onderzoek gaat uitvoeren en de gegevens van betrokkene worden opgenomen in een handhavingss dossier. Aangekondigd wordt dat het onderzoek er toe kan leiden dat de gemeente een handhavingprocedure zal starten, waarin de oplegging van een last onder dwangsom in het vooruitzicht wordt gesteld. Deze procedure vangt aan met een vooraankondiging, waarover men een zienswijze kan inbrengen.

Personen die zich na de bekendmaking van dit beleid inschrijven in de GBA op een adres met een recreatieve bestemming, krijgen in dezelfde brief ook een uitnodiging voor een gesprek op het gemeentehuis.

3.2.2 Na de verzending van de brief wordt een dossier samengesteld.

Zoals is aangegeven levert de enkele inschrijving in de GBA een bewijsvermoeden op dat er sprake is van onrechtmatige bewoning. Er zijn echter nog geen rechterlijke uitspraken waarin is aangegeven dat de enkele inschrijving ook voldoende is om een handhavingbesluit op overeind te kunnen houden. Een tweede vorm van (feitelijk) bewijs is daarom minimaal nodig. Dat betekent dat er een dossier moet worden aangelegd waarin gegevens worden opgenomen die kunnen dienen als bewijsvoering. Op de aanleg

van een dergelijk dossier is de Wet bescherming persoonsgegevens (Wpb) van toepassing.

Dat betekent dat de gemeente Wijdmeren bij het College bescherming persoonsgegevens zal melden dat er ten behoeve van de bestrijding van onrechtmatige bewoning een verwerking van persoonsgegevens zal plaatsvinden. In de eerdergenoemde brief wordt voldaan aan de wettelijke verplichting om degene van wie een gegevensbestand wordt bijgehouden, daarvan in kennis te stellen (kennisgevingverplichting). De Wpb geeft betrokkene een correctierecht en recht van verzet.

In het dossier zullen gegevens worden verzameld die bevestigen dat er permanent gewoond wordt in het recreatieverblijf. Te denken valt aan de volgende gegevens:

- inschrijving in het kadaster;
- kentekenregistratie
- gegevens van de Belastingdienst
- gegevens uit de Cd-foongids
- gegevens uit de gemeentelijke leerlingenadministratie van scholen
- Kamer van Koophandel
- verklaring van de recreatie-ondernemer
- verklaring van betrokkene.
- Verslagen van feitelijke controles ter plaatse.

Zodra op basis van de verzamelde gegevens een goed onderbouwd vermoeden van strijdig gebruik bestaat, of indien betrokkene naar aanleiding van de brief dat een onderzoek wordt ingesteld heeft aangegeven elders hoofdwoonverblijf te hebben, zal aan betrokkene een vragenlijst worden toegezonden (bijlage 8). Via deze vragenlijst kan inzicht worden gegeven aan de werkelijke woon- en leefsituatie. Met name indien door de dossieropbouw een goed onderbouwd vermoeden van permanente bewoning is samengesteld, is het raadzaam om de bewoner hierover in te lichten en te vragen 'tegenbewijs' te leveren.<sup>7</sup> Dit is natuurlijk ook een onderdeel van de zorgvuldige voorbereiding van de procedure.

### 3.2.3 Na samenstelling van het dossier wordt een vooraanschrijving dwangsombeschikking verzonden.

In de vooraanschrijving dwangsombeschikking wordt aangegeven waarom het niet is toegestaan om permanent te wonen in een recreatieverblijf en waarom het niet mogelijk is te legaliseren. Daarnaast zal de gemeente aangeven op basis waarvan de gemeente tot de conclusie is gekomen dat er sprake is van onrechtmatige bewoning. In de brief wordt een te verbeuren dwangsombedrag per vier weken in het vooruitzicht gesteld voor de tijd dat de overtreding voortduurt. Ook wordt een maximaal te verbeuren bedrag vastgesteld. Als het maximale bedrag is verbeurd zal de gemeente er voor kiezen om opnieuw een handhavingsbeschikking te nemen. Dat kan betekenen dat opnieuw een (hogere) last onder dwangsom wordt opgelegd of dat ervoor gekozen wordt over te gaan tot feitelijke ontruiming. De last onder dwangsom is dus geen afkoopbedrag!

De overtreder zal een bedrag van € 2000,00 per vier weken verbeuren, met een maximum van € 26.000,00 (13 periodes van vier weken).

Degene die wordt aangeschreven, wordt in de gelegenheid gesteld een zienswijze in te dienen.

### 3.2.4 Na verloop van de termijn voor het indienen van een zienswijze wordt een last onder dwangsom opgelegd.

<sup>7</sup> Wonen of recreëren, geheel herziene uitgave 2002, Groene reeks 128, VNG Uitgeverij, pagina 96.

Indien er geen zienswijze wordt ingediend of de ingediende zienswijze geeft geen aanleiding tot het afzien van een handhavingsbeschikking wordt de last onder dwangsom opgelegd. Tegen deze last onder dwangsom staat bezwaar en beroep open. In bijlage 9 is een voorbeeld van een dwangsombeschikking opgenomen.

3.3 Personen waarvan op een andere wijze dan uit inschrijving in de GBA is gebleken dat zij na 31 oktober 2003 permanent in een recreatiebedrijf zijn gaan wonen, worden betrokken in een handhavingstraject.

Vanzelfsprekend mag de gemeente zich niet alleen richten op personen die na 31 oktober 2003 zijn ingeschreven in de GBA. Dat zou mogelijk in strijd kunnen zijn met het gelijkheidsbeginsel. Daarom zal na de start van de handhavingsacties op de groep ingeschrevenen, handhavingsonderzoek worden gedaan naar andere personen die na 31 oktober 2003 zijn gaan wonen in een recreatieverblijf. Te denken valt aan de volgende mogelijkheden:

- onderzoek naar personen die zich sedert 31 oktober 2003 hebben ingeschreven en zich, mogelijk naar aanleiding van de handhavingsvoornemens van de gemeente, weer hebben uitgeschreven.
  - De gemeente archiveert al enkele jaren alle verzoeken van mensen die vragen of zij in een recreatieverblijf permanent mogen verblijven. Deze mensen ontvangen ook schriftelijk informatie van de gemeente hierover. Onderzocht zal worden of deze groep ondanks het feit dat de gemeente heeft aangegeven dat permanent verblijf niet is toegestaan, toch is gaan wonen in een recreatieverblijf.
  - De recreatie-ondernemers zal worden gevraagd een opgaaf te doen. Uit gesprekken met recreatie-ondernemers is gebleken dat ook zij niet gelukkig zijn met permanente bewoning op hun terrein. Onder verwijzing van de brief van de minister van VROM, die heeft aangegeven dat gevallen van permanente bewoning die zijn ontstaan na 31 oktober 2003 actief gehandhaafd moeten worden, zal worden gevraagd om een dergelijke opgaaf te verstrekken. Dit verzoek zullen wij ieder kwartaal doen.
  - Informatie die voortkomt uit aanvragen om bouwvergunning.
  - Overige informatiebronnen.
- Te denken valt aan mondelinge informatie van recreanten of aanwijzingen die ontstaan uit feitelijk onderzoek ter plaatse, bijvoorbeeld in het kader van een bouwcontrole, milieucontrole of brandveiligheidscontrole.

Wanneer een handhavingstraject wordt gestart, zal het proces worden doorlopen zoals hierboven omschreven.

3.4 Uitzonderingen op de regel in geval van een situatie die als een calamiteit is te beschouwen.

Het verbod op permanente bewoning is een absoluut verbod. Maar in de praktijk zullen er toch altijd mensen zijn die zullen vragen om een uitzondering op het verbod. Dat zullen mensen zijn die behoefte zullen hebben aan enige vorm van bewoning van een recreatieverblijf in de vorm van een tijdelijke overbrugging. In het kader van deze notitie noemen wij dat: "het ter overbrugging van een korte periode tijdelijk op een recreatieterrein wonen". Het gemeentebestuur wil hieraan alleen meewerken als er sprake is van een daadwerkelijke calamiteit, een overmachts- en overgangssituatie. Er moet namelijk voorkomen worden dat overbruggingshuisvesting het handhavingsbeleid en de wenselijkheid om het recreatief product in Wijdemeren in stand te houden doorkruist. Daarom zal er alleen sprake zijn van overbruggingshuisvesting indien de volgende calamiteiten zich voordoen:

- Een situatie waarbij de reguliere woonruimte door een ongewoon voorval dermate beschadigd is geraakt, dat hierin niet meer veilig kan worden gewoond;

- Persoonlijke problemen, waarbij men wel over een urgentieverklaring dient te beschikken.
- verkoop of verbouwing van een woning.

De tijdelijkheid van de overbruggingsregeling moet zijn gewaarborgd. De gemeente Wijdmeren kent twee situaties met betrekking tot de overbruggingsregeling.

1. Iemand die korter dan zes maanden gaat wonen in een recreatiewoning als gevolg van een calamiteit ten behoeve van overbruggingshuisvesting hoeft geen tijdelijke, persoonlijke en objectgebonden gedoogbeschikking aan te vragen, mits dit gemeld is bij de gemeente, op een door de gemeente voorgeschreven wijze.
2. Iemand die langer dan zes maanden (met een maximum van een jaar) gaat wonen in een recreatiewoning als gevolg van een calamiteit ten behoeve van overbruggingshuis-vesting moet altijd, voor een van tevoren vastgelegde periode, een tijdelijke, persoonlijke en objectgebonden gedoogbeschikking aanvragen. Deze gedoogbeschikking geldt voor maximaal één jaar.  
Om voor een gedoogbeschikking in aanmerking te komen moet de aanvrager aan alle volgende voorwaarden voldoen:
  - a. een economische en/of maatschappelijke binding hebben met de gemeente Wijdmeren;
  - b. op aantoonbare wijze binnen één jaar in aanmerking kunnen komen voor een reguliere woning in de gemeente, bijvoorbeeld door het overleggen van een urgentieverklaring of door het overleggen van een koop- of huurovereenkomst van een onlangs aangekochte of gehuurde woning;
  - c. op het moment van de aanvraag niet beschikken over een redelijke vorm van huisvesting;
  - d. kunnen aantonen dat er dringende omstandigheden zijn die ertoe noodzaken om tijdelijk in een recreatieverblijf te gaan wonen;
  - e. het betreffende recreatieverblijf moet naar het oordeel van burgemeester en wethouders voldoen aan redelijke eisen van woonbaarheid;
  - f. in geval de aanvraag geen betrekking heeft op een recreatieverblijf op koopgrond, toestemming hebben voor het tijdelijk permanent bewonen van het recreatieverblijf van de eigenaar en/of de exploitant van het recreatieterrein.

Om de gemeentelijke lasten die samenhangen met het afgeven van dergelijke gedoogbeschikking te dekken, zal de Tarieventabel van de legesverordening worden aangepast. Uitgangspunt is dat deze 100% kostendekkend zijn. De hoogte van de leges wordt afgestemd op de benodigde capaciteit, procedure- en publicatiekosten.

Daarbij wordt uitgegaan van twee tarieven:

- een tarief voor het in behandeling nemen van een verzoek voor het verstrekken van een gedoogbeschikking, in geval het gedogen noodzakelijk is door handelen van betrokkene zelf (bijvoorbeeld in geval van overbruggingshuisvesting bij verkoop van een reguliere woning), hetgeen € 1.110,00 gaat kosten;
- een tarief voor het in behandeling nemen van een verzoek voor het verstrekken van een gedoogbeschikking of het nemen van een ambtshalve gedoogbeschikking in situaties waarin sprake is van calamiteiten, overmacht of omstandigheden die niet aan de betrokkene kunnen worden toegerekend, hetgeen € 131,50 gaat kosten.

3.5 Dit PvA houdt geen vrijbrief in voor mensen die voor 31 oktober 2003 zijn gaan wonen in een recreatieverblijf.

Zoals in de inleiding al is aangegeven gaat dit PvA over fase 1 van de aanpak van permanente bewoning van recreatieverblijven in Wijdmeren. In deze fase worden



maatregelen genomen om nieuwe gevallen van onrechtmatige bewoning te voorkomen en wordt aangegeven hoe de gemeente invulling geeft aan gevallen waarvan de minister heeft aangegeven dat de gemeente actief moet inzetten op handhaving, omdat de minister voor deze gevallen geen omzetting of gedogen zal toestaan.

In de volgende fase, fase 2, zal het gemeentebestuur zich uitspreken in welke gevallen legalisatie mag plaatsvinden en of (en zo ja, tot welke datum) de gemeente actieve gedoogbeschikkingen zal nemen. Op dat moment zal duidelijkheid ontstaan voor mensen die voor 31 oktober 2003 zijn gaan wonen in een recreatieverblijf. Van een vrijbrief is dus geen sprake.

#### **Hoofdstuk 4. Vooruitblik op fase 2 van het Plan van Aanpak.**

4.1 In de volgende fase zal de gemeente verdere invulling geven aan de brief van de minister van VROM.

In de inleiding is aangegeven dat de gemeente eerst wil voorkomen dat de situatie zich nog langer blijft voordoen dat mensen gaan wonen in een recreatieverblijf. In het hierboven aangegeven eerste deel van het Plan van Aanpak Permanente Bewoning Gemeente Wijdmeren legt het college hiervoor een duidelijke lijn neer.

De minister van VROM heeft aangegeven dat de gemeente voor 31 december 2004 duidelijkheid moet geven aan mensen die voor 31 oktober 2003 permanent zijn gaan wonen in een recreatieverblijf. Het college zal moeten aangeven aan deze mensen dat er hetzij legalisatie zal plaatsvinden ("omzetting"), hetzij een persoonlijke gedoogbeschikking zal worden genomen, dan wel dat de gemeente een handhavingstraject zal inzetten. Dat traject zal er dan uitzien zoals hierboven beschreven.

In augustus 2004 wordt door de gemeente nader onderzoek gedaan naar de mogelijkheden en praktische consequenties van besluiten die de gemeente in dit kader kan gaan nemen. Veel zaken zijn nog niet duidelijk; daarom heeft het ministerie van VROM in juli 2004 enkele voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd. Het ministerie heeft aangegeven om in augustus of september een aantal vraagpunten te beantwoorden. Ook vindt nu nog overleg plaats tussen de VNG en het ministerie over de gevolgen van de brief van de minister, voor de werkzaamheden die als gevolg daarvan op de gemeenten afkomen. Zo is de VNG niet te spreken over de door de minister gehanteerde termijnstelling (bijlage 10). Tenslotte kan de gemeente – indien daartoe gekozen wordt – niet zomaar tot legalisatie overgaan.

Legaliseren houdt in dat een bestemmingsplanwijziging moet plaatsvinden. Daarvoor is medewerking van de provincie Noord-Holland nodig. De provincie Noord-Holland heeft aangegeven dat er – op basis van door de gemeenten in september aan te leveren gegevens – voor 31 december 2004 een nota zal verschijnen. Daarin zullen Gedeputeerde Staten aangeven onder welke voorwaarden zij zullen meewerken aan het herzien van bestemmingsplannen waarbij aan de recreatiewoningen een bestemming woondoeleinden wordt gegeven.<sup>8</sup>

#### **Hoofdstuk 5. Inzet en middelen.**

5.1 Personele consequenties en evaluatie.

Het in te zetten handhavingsbeleid als gevolg van de eerste fase van het tegengaan van permanente bewoning van recreatieverblijven zal de nodige personele capaciteit vergen. De volgende functionarissen zullen voor de uitvoering en verdere beleidsvorming zorgdragen:

- senior medewerker economische en grondzaken;
- medewerker recreatie en toerisme;

<sup>8</sup> Brief d.d. 12 mei 2004 kenmerk 2004-20200.

- juridisch medewerker bouwtoezicht.

Deze drie medewerkers zullen in teamverband voor de uitvoering van het beleid zorgdragen. Het team wordt aangestuurd door de senior medewerker. Om zo efficiënt mogelijk te werken, zijn de meeste werkzaamheden gestandaardiseerd.

Naast de drie genoemde medewerkers zal bij de verdere beleidsvorming ook nog inzet nodig zijn van medewerkers burgerzaken, belastingen en openbare werken.

Ter controle op onrechtmatige bewoning van objecten waar geen GBA inschrijving heeft plaatsgevonden en op het moment dat er sprake is van een daadwerkelijk in te zetten handhavingstraject, zal inzet noodzakelijk zijn van buitendienstmedewerkers bouwtoezicht voor de feitelijke controlewerkzaamheden. Indien dit zal leiden tot capaciteitsproblemen, wordt er voor gekozen om hier een extern daartoe gespecialiseerd onderzoeksbureau in te zetten. Hiervoor zijn nog middelen beschikbaar vanuit de voormalige gemeente Loosdrecht ("Mandaatgelden").

Het team zal tweewekelijks bij elkaar komen om de voortgang van de werkzaamheden te bespreken.

Gedurende de maand september zal het zwaartepunt van de werkzaamheden administratief van aard zijn, en worden uitgevoerd door de medewerker recreatie en toerisme. De senior medewerker zal zich dan bezighouden met verdere beleidsvorming zoals aangegeven in dit PvA en met fase 2 van de Aanpak.

Na afronding van de fase waarin de voorlichtingsactiviteiten hebben plaatsgevonden en de eerste brievenronde aan de GBA-adressen heeft plaatsgevonden, zal bekend zijn hoe groot de omvang van de verdere werkzaamheden wordt.

Wij gaan er van uit dat in 50% van de gevallen waarin aangeschreven wordt een handhavingprocedure moet worden opgestart. Ervaring van andere gemeenten leert dat het voeren van een dergelijke procedure tot en met de zitting Raad van State gemiddeld ongeveer 30 ambtelijke uren zal kosten.

Tot het moment van een mogelijk bezwaarschrift zullen de werkzaamheden voornamelijk worden uitgevoerd door medewerkers van het cluster Economische en grondzaken en indien feitelijke controles noodzakelijk zijn, aangevuld met werkzaamheden door de medewerkers Bouwtoezicht. De inzet van de juridisch medewerker bouwtoezicht zal tot dat moment bestaan uit het geven van juridische adviezen over de vooraankondiging dwangsom en dwangsbesluiten. Het zwaartepunt van de werkzaamheden van de juridisch medewerker bouwtoezicht komt te liggen bij de bezwaar- en beroepszaken.

Gelet op de financiële situatie van de gemeente zal een en ander binnen de bestaande formatie moeten worden opgevangen. Dat betekent dat wij er voor kiezen om de medewerker recreatie en toerisme gedurende de rest van het jaar 2004 voor 80 % vrij te maken voor de genoemde werkzaamheden. De inzet van de senior medewerker wordt geschat op 12 uur per week. In de aanvangsfase wordt uitgegaan van een inzet van 1,5 uur per week voor de juridisch medewerker bouwtoezicht. Op het moment dat er procedures zijn gestart zal dit snel kunnen oplopen. Daarom wordt er voor gekozen om regelmatig te rapporteren over de voortgang, resultaten en capaciteitsproblemen. Via een evaluatie en voortgangsformulier wordt maandelijks gerapporteerd aan de burgemeester en de wethouder recreatie en toerisme, via het portefeuillehoudersoverleg.

Een deel van de personeels- en handavingslasten kan worden gedekt uit de opbrengst van de te nemen gedoogbeschikkingen. De overige kosten worden gedekt uit het reguliere personeelsbudget.

Indien inzet van extra capaciteit noodzakelijk is, zal worden bekeken of daartoe aanvullende dekking kan worden gevonden in de verbeurde dwangsombedragen.

## Hoofdstuk 6. Overweging over beleidsregels en voorlopige planning.

6.1 Dit Plan van Aanpak eerste fase bevat beleidsregels (titel 4.3 Algemene wet bestuursrecht).

Deze eerste fase van het Plan van Aanpak tegengaan van nieuwe gevallen van permanente bewoning van recreatieverblijven in de gemeente Wijdmeren valt in de categorie beleidsregels van de Algemene wet bestuursrecht. De gemeente geeft in dit PvA immers aan hoe zijn in de beschreven gevallen om zal gaan met de bevoegdheid om te handhaven, of in voorkomende gevallen, te gedogen.

Met de vaststelling van het PvA wordt beoogd om consistentie in het handavings- en gedoogbeleid aan te brengen, om algemene instructies te geven aan de ambtenaren over de in individuele gevallen te nemen beslissingen en om de burgers zekerheid te verstrekken over de te verwachten beslissingen op hun verzoek of handelswijze.

Het vaststellen van beleidsregels is niet verplicht maar wordt aangemoedigd door de bepaling dat het bestuursorgaan, indien een beleidsregel bestaat, daarnaar kan verwijzen ter motivering van een individueel besluit (artikel 4:82 Awb). Is geen beleidsregel vastgesteld dan met elk individueel besluit een op het geval toegesneden motivering bevatten. Met het vaststellen van dit PvA worden de bestuurslasten verplicht; in standaardgevallen verwijst de gemeente eenvoudig naar deze notitie.

Een beleidsregel is een besluit: voordat je er een beroep op kunt doen zal het bekend gemaakt moeten worden (artikel 3:40 Awb: een besluit treedt niet in werking voordat het bekend is gemaakt). Bekendmaking van beleidsregels geschiedt conform artikel 3:42 Awb, namelijk door kennisgeving van de beleidsregel of de zakelijke inhoud daarvan in een van overheidswege uitgegeven blad of een dag-, nieuws of huis-aan-huisblad, dan wel op een andere geschikte wijze.

Met het vaststellen van dit PvA fase 1 is de gemeente Wijdmeren gehouden in overeenstemming met dit PvA te handelen, tenzij zich een bijzondere situatie voordoet (artikel 4:84 Awb).

## 6.2 Voorlopige planning Plan van Aanpak fase 1 en fase 2

September 2004	<p>Besluitvormingstraject:  Vaststelling fase 1 door B&amp;W. Publicatie beleid.  Doorzenden aan raadscommissie voor kennisname beleid.  Melding registratiekamer.  Eerste voortgangsverslag aan portefeuillehouders.  Beleidsvoorbereiding fase 2.  Principe-uitspraak B&amp;W t.a.v. mogelijke omzettingslocaties.</p>
Oktober 2004	<p>Actieve informatie Recron en overleg met Recron (recreatie-ondernemers) over fase 2.  Besluitvormingstraject:  Vaststelling fase 2 door B&amp;W.  Doorzenden aan gemeenteraad voor accorderen totaalbeleid.  Uitvoering fase 1.  Start dossieropbouw.  Tweede voortgangsverslag aan portefeuillehouders.</p>

November 2004	Vervolg uitvoering fase 1. Vorbereiden huisnummering. Derde voortgangsverslag aan portefeuillehouders.
December 2004	Verzenden vragenlijsten. Start onderzoek niet GBA-inschrijvingen. Start uitvoering fase 2 Vervolg uitvoering fase 2. Vervolg beleidsvorming fase 1, overloeg Forensenbelasting. Vorbereiding definitieve besluitvorming omzetting. Vierde voortgangsverslag portefeuillehouders.
Januari 2005	Start vooraanschrijvingen. Start feitelijke controle en contrabewijs. Eindrapportage aan de Inspectie VROM. Eerste dwangsombeschikkingen.
Februari 2005	Evaluatie fase 1 en 2; mogelijke herziening capaciteitsinzet (bij- of aframing). Implicaties beleid verwerken in afdelingsplan REO. Vijfde voortgangsverslag aan de portefeuillehouders.