

**Plan van aanpak
Permanente Bewoning
van recreatieverblijven
Gemeente Coevorden**

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1. Inleiding

- 1.1 Aanleiding Blz. 3
- 1.2. Geen beleidswijziging Blz. 3

Hoofdstuk 2. De Problematiek

- 2.1 De situatie in Coevorden Blz. 4
- 2.2 De definitie van permanent wonen Blz. 4
- 2.3 De definitie van een recreatieverblijf Blz. 5
- 2.4 Parken met recreatieverblijven in Coevorden Blz. 5
- 2.5 De Gemeentelijke Basisadministratie Blz. 5
- 2.6 De bewijslast Blz. 5
- 2.7 De bewoners en hun motieven Blz. 6
- 2.8 Waarom is het permanent wonen een probleem? Blz. 6
- 2.9 Waarom is juist nu handhaven noodzakelijk? Blz. 7
- 2.10 Voorkomen is beter dan genezen Blz. 8

Hoofdstuk 3. Aanpak van permanente bewoning

- 3.1 Uitgangspunt Blz. 9
- 3.2 Overgangsrecht Blz. 9
- 3.3 Afwijkende bepalingen (in het bestemmingsplan) Blz. 9
- 3.4 Opties Blz. 9
- 3.5 Legalisatie Blz. 10
- 3.6 Persoonsgebonden beschikking Blz. 10
 - 3.6.1. Voorwaarden Blz. 11
 - 3.6.2. Uitleg van de voorwaarden Blz. 11
- 3.7 Onmiddellijk handhaven Blz. 11
 - 3.7.2. De bewijslast Blz. 12
 - 3.7.3. Sancties Blz. 13

Hoofdstuk 4. De Uitvoering

- 4.1 Uitzonderingen blijven nodig Blz. 15
- 4.2 Uitvoering van beleid (stappenplan) Blz. 15
- 4.3 Het stappenplan in schema Blz. 17
- 4.4 Het tijdspad Blz. 18
- 4.5 Tot slot Blz. 19

Hoofdstuk 1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Met dit Plan van aanpak wordt een praktisch vervolg gegeven aan de op 14 december 2004 door het college vastgestelde beleidsuitgangspunten ten aanzien van permanente bewoning van recreatieverblijven in Coevorden. Dit beleid komt er in het kort op neer dat mensen die vóór 31 oktober 2003 aantoonbaar permanent in hun recreatieverblijf woonden, in aanmerking komen voor een persoonsgebonden beschikking. Dit onder de voorwaarde dat het betreffende recreatieverblijf voldoet aan de eisen die het Bouwbesluit stelt aan een reguliere woning. De exacte eisen die in dit geval van toepassing zijn, zullen overigens later worden uitgewerkt.

Met deze persoonsgebonden beschikkingen is er sprake van een soort ‘sterfhuisconstructie’ omdat de beschikking persoonsgebonden is, niet overdraagbaar is en in ieder geval vervalt op het moment dat deze persoon verhuist of overlijdt.

Alle personen die na de peildatum van 31 oktober 2003 permanent in een recreatieverblijf zijn gaan wonen, komen niet voor een dergelijke persoonsgebonden beschikking in aanmerking en zullen het permanente wonen moeten beëindigen.

De beleidsuitgangspunten zijn gericht op de permanente bewoning die plaats vindt op recreatieterreinen. De permanente bewoning bij bijvoorbeeld agrarische bebouwing maakt geen onderdeel uit van dit beleid en zal dus ook niet in dit Plan van aanpak aan de orde komen. Dit onderdeel is dusdanig specifiek en onbekend dat dit als afzonderlijk onderwerp zal moeten worden opgepakt.

1.2 Geen beleidswijziging

Het is niet zo dat de beleidsuitgangspunten en dit Plan van aanpak een wijziging van het gemeentelijk standpunt omtrent permanente bewoning oplevert. Permanente bewoning van recreatieverblijven is altijd al verboden geweest. Dit blijkt wel uit de bestemmingsplannen waarin recreatieterreinen zijn opgenomen. In de voorschriften horend bij deze bestemmingsplannen wordt duidelijk gesteld dat recreatieverblijven slechts gebruikt mogen worden om te recreëren.

Reden om juist nu actief te gaan optreden tegen permanente bewoning ligt in het feit dat het permanent wonen lijkt toe te nemen en er op rijksniveau is besloten dat gemeenten een actief handhavingsbeleid moeten ontwikkelen en uitvoeren ten aanzien van dit onderwerp.

Uiteraard is permanente bewoning van recreatieverblijven hierdoor een actueel thema bij nagenoeg iedere Nederlandse gemeente. Bij de ontwikkeling van dit Plan van aanpak is dan ook meermalen gekeken naar het beleid zoals andere gemeenten dit hebben geformuleerd.

In dit Plan van aanpak zal allereerst een nadere uitleg worden gegeven van de problematiek, zal vervolgens worden aangegeven op welke wijze wij dit probleem aan moeten pakken en wordt tot slot een stappenplan en een tijdspad uitgezet.

Hoofdstuk 2. De problematiek

2.1 De situatie in Coevorden

Zoals in de inleiding al wordt vermeld, richt dit Plan van aanpak zich op de permanente bewoning van recreatieverblijven die op recreatieterreinen staan. Alle eigenaren van zo'n recreatieverblijf hebben na de vaststelling van de beleidsuitgangspunten, begin 2005 bericht ontvangen van de koers die onze gemeente ten aanzien van dit onderwerp zal gaan varen. Er heeft dus al een aankondiging plaatsgevonden.

In het verleden zijn overigens een aantal beslissingen genomen die het moeilijk(er) en soms onmogelijk maken om deze beleidsuitgangspunten eenduidig uit te voeren. Zo heeft het vigerende facet bestemmingsplan recreatiecentra De Tip, Wico, Ermerzand, zo'n 25 procent van de recreatieverblijven aangewezen als woning waar permanent mag worden gewoond. Het gaat hier om recreatieverblijven die op De Tip, het Ermerzand en het Ermerstrand staan. Dit "recht" is perceelgebonden gegeven waardoor ook bij verkoop van het perceel de permanente bewoning voort mag duren. Later in dit Plan van aanpak zal verder in worden gegaan op deze uitzonderingsgroep.

In de voormalige gemeente Sleen zijn daarnaast in het verleden persoonsgebonden beschikkingen verstrekt zonder dat hierbij beperkingen zijn opgelegd in de sfeer van beëindiging na overlijden of verkoop. Deze handelingswijze hoeft op zich echter geen onoverkomelijk probleem op te leveren bij de uitvoer van het huidige beleid. Een beschikking is immers persoonsgebonden en daarmee is het besluit ook alleen op deze persoon van toepassing. De beschikking is dus niet overdraagbaar.

Tot slot is er in de gemeente Coevorden sprake geweest van passief gedogen. Personen die zich hebben ingeschreven in de gemeentelijke basis administratie (GBA) op het adres van een recreatieverblijf, zijn door ons nooit verzocht om dit illegale permanente wonen te staken. Hoewel dit passief gedogen de positie van een gemeente niet sterker maakt wanneer deze in latere instantie alsnog gaat handhaven, is er geen aanleiding om te veronderstellen dat dit passieve gedogen het handhaven nu onmogelijk maakt.

2.2 De definitie van permanent wonen

Om het permanent wonen in recreatieverblijven tegen te kunnen gaan, moet allereerst duidelijk worden gemaakt wat nu exact onder permanent wonen wordt verstaan. Een door de wetgeving geformuleerde definitie bestaat helaas niet. Het is dus aan de gemeenten om dit exact te bepalen. Omdat al veel gemeenten met deze vraagstelling bezig zijn geweest, is er inmiddels een soort van algemene definitie geformuleerd die door de meeste gemeenten wordt gehanteerd. Op basis van deze definitie is er sprake van permanent wonen wanneer de betreffende persoon op het adres van het recreatieverblijf zijn hoofdverblijf heeft. Er mag dus geen sprake zijn van een postadres of papieren adres maar de persoon moet het betreffende adres feitelijk als thuishaven hebben.

Voor het definiëren van het begrip permanente bewoning in dit Plan van aanpak wordt dan ook de volgende definitie gebruikt: *het gebruiken van een voor recreatie bedoelde woning als hoofdverblijf.*

Voorheen was men genegen om het al dan niet permanent wonen op grond van vooraf vastgestelde criteria af te wegen. Zo legde men bijvoorbeeld het aantal dagen per jaar vast waarin in het recreatieverblijf mocht worden overnacht. Voor deze wijze van beoordelen wordt nu nadrukkelijk niet gekozen omdat dit mogelijkheden biedt om gebruik (of misbruik) te maken van de criteria door bijvoorbeeld een aantal dagen van het jaar elders te overnachten. Bovendien ontstaat door deze afwegingsmethode een ongelooflijk intensieve handhavinglast. Daarom wordt in dit Plan van aanpak gekozen voor een per geval te maken afweging waarbij een aantal instrumenten wordt gebruikt. Deze instrumenten worden verderop in dit plan van aanpak

genoemd. Op die wijze moet op een zorgvuldige manier van geval tot geval worden aangetoond of personen al dan niet hun hoofdverblijf in een recreatieverblijf voeren.

2.3 De definitie van een recreatieverblijf

Het geven van een definitie voor een recreatieverblijf wordt in dit geval niet noodzakelijk geacht omdat dit al in de verschillende bestemmingsplannen is vastgelegd. Interessanter is het feit dat een recreatieverblijf pas permanent bewoond mag worden indien de bewoner beschikt over een persoonsgebonden beschikking en het verblijf voldoet aan de eisen die het bouwbesluit stelt aan een reguliere woning. Hierdoor worden een aantal eigenaren van recreatieverblijven uitgesloten van de mogelijkheid tot het verkrijgen van een persoonsgebonden beschikking. Een stacaravan bijvoorbeeld is een recreatieverblijf maar zal naar alle waarschijnlijkheid niet kunnen voldoen aan de eisen die het bouwbesluit stelt aan een reguliere woning.

2.4 Parken met recreatieverblijven in Coevorden

In de gemeente Coevorden bevinden zich de volgende recreatieterreinen en bungalowparken:

<i>Coevorden:</i>	Geen
<i>Dalen:</i>	Recreatiecentrum De Huttenheugte, Reindersdijk 55 te Dalen.
<i>Oosterhesselen:</i>	Bungalowpark De Brinkskamp, Waterveenseweg te Oosterhesselen (ook wel Binnenveld genoemd). Bungalowpark De Kamp, Tilweg te Gees. Bungalowpark Tilkampen, Tilweg te Gees. Buitencentrum De Wolfskuylen, Holtweg 9 te Gees. Bungalowpark Het Zuidenveld, Wittem Menweg 4a te Geesbrug.
<i>Zweeloo:</i>	Zomerhuisjesterrein De Toenakkers, Toenakkers te Meppen. Recreatieterrein aan de Noordveldweg te Meppen. Vakantieoord De Bronzen Emmer, Mepperstraat 41 te Meppen. Landal Greenparks Aelderholt, Aelderholt 4 te Aalden.
<i>Sleen:</i>	Vakantiepark 't Kuierpadtien, Oranjekanaal N.Z. 10 te Wezuperbrug. Camping-Chaletpark Ermerstrand, Steenbakkersweg 3 te Erm. Bungalowpark Ermerzand, Dalerstraat 38b te Erm. Bungalowpark Wico, Slenerweg 83 te Schoonoord. Chaletpark De Tip/ De Eeke, De Tip 1 te De Kiel.

Op de recreatieparken De Huttenheugte en Landal Greenpark Aelderholt wordt in geen enkel geval permanent gewoond gelet op de bedrijfsmatige exploitatie van deze parken. Deze parken zullen om die reden dan ook niet worden meegenomen in dit Plan van aanpak. Voor zover nu bekend, geeft deze lijst een compleet beeld van de recreatieterreinen en bungalowparken in de gemeente Coevorden. Mocht gedurende het proces blijken dat er een park over het hoofd is gezien of er een nieuw park wordt gerealiseerd, dan zal ook op deze parken dit Plan van aanpak van toepassing zijn.

2.5 De Gemeentelijke Basis Administratie

Burgers die zich inschrijven in het bevolkingsregister (GBA) op het adres van een recreatieverblijf, zijn vaak in de veronderstelling dat de gemeente hiermee toestemming geeft om op dit adres te gaan wonen. Dit is onjuist. Gemeenten zijn ten alle tijde verplicht om burgers in te schrijven op een door deze burgers opgegeven adres in de gemeente ook al is dit adres gekoppeld aan een recreatieverblijf. Hiermee krijgt het betreffende adres echter niet de status van hoofdverblijf en is het de betreffende burger niet toegestaan om hier permanent te wonen.

2.6 De bewijslast

Wanneer de gemeente Coevorden haar beleid in de praktijk wil brengen en permanente bewoning van recreatieverblijven dus aan wil pakken, dan zal de gemeente aan moeten tonen dat er daadwerkelijk sprake is van permanent bewoning. Het vergaren van bewijslast is een taak

die primair bij de gemeente ligt. Dat is lastig want de gemeente kan hierdoor niet eerder aanschrijven dan wanneer aannemelijk genoeg is gemaakt, dat de betreffende burger het recreatieverblijf als hoofdverblijf gebruikt.

Uiteraard zou het makkelijker zijn om iedereen aan te schrijven en hen te verzoeken om het permanente wonen te staken. Op die manier zou het aan de burger zijn om aan te tonen dat er geen sprake is van permanent wonen en is het ook aan de burger om aanspraak te maken op een persoonsgebonden beschikking. Deze mogelijkheid bestaat echter (nog) niet omdat er op die wijze sprake zou zijn van omgekeerde bewijslast. Het initiatief ligt dus bij de gemeente.

2.7 De bewoners en hun motieven

Het is belangrijk om te weten welke motieven mensen hebben om een recreatieverblijf permanent te bewonen. Met de opmerking dat er wellicht nog andere motieven aanwezig zijn, kunnen we de volgende als meest belangrijke aanmerken:

- Voor met name jongeren uit de gemeente Coevorden zelf zijn recreatieverblijven een aantrekkelijke optie om op korte termijn woonruimte te vinden binnen de eigen gemeente. Van hieruit wordt dan vaak verder gezocht naar reguliere woonruimte. Wanneer het recreatieverblijf weer vrij komt, wordt deze vaak opnieuw voor permanente bewoning gebruikt. Het recreatieverblijf dient in dit geval als een soort starterwoning.
- Ook voor mensen die vanuit een andere gemeente komen, vormen de recreatieverblijven een goede optie om op korte termijn een woonruimte te vinden. In dat geval was er in de gemeente waar deze mensen vandaan komen, op korte termijn geen geschikte woonruimte voorhanden.
- Wanneer mensen in de problemen zijn geraakt door bijvoorbeeld een scheiding of inkomensverlies, hebben zij op zeer korte termijn, goedkope woonruimte nodig. Deze vinden zij in recreatieverblijven.
- Recreatieverblijven staan logischerwijs op aantrekkelijke plekken. Sommigen betrekken een recreatieverblijf om op een goedkope manier in een aantrekkelijke woonomgeving te leven. Het gaat hier met name om mensen die met de VUT of met pensioen zijn.
- Een kleine categorie mensen werkt en verblijft in het buitenland en wil in Nederland een plek hebben om gedurende een beperkte periode in Nederland te kunnen verblijven.

Kijkend naar de hierboven genoemde motieven kan er een onderscheid worden gemaakt tussen mensen die tijdelijk een recreatieverblijf gebruiken voor permanente bewoning, en mensen die het permanente wonen onbeperkt laten voortduren. Doordat mensen die tijdelijk een recreatieverblijf gebruiken vaak worden afgelost door nieuwe permanente bewoners, is het recreatieverblijf in de meeste gevallen wel gewoon onafgebroken in gebruik voor permanente bewoning. Het hierboven gemaakte onderscheid speelt dan ook geen rol als het gaat om handhaving.

Er kunnen kijkend naar de bovengenoemde motieven een drietal redenen worden aangewezen waarom mensen er voor kiezen om permanent in een recreatieverblijf te gaan wonen. In de eerste plaats zijn de verblijven relatief goedkoop. Een reguliere woning is vaak een stuk duurder.

Ten tweede is een recreatieverblijf in de meeste gevallen op korte termijn te betrekken. Dit in tegenstelling tot huurwoningen waarvoor je op een wachtlijst komt te staan.

In de derde plaats is de aantrekkelijke woonomgeving een belangrijke reden om te kiezen voor een recreatieverblijf. Het maakt het mogelijk om midden in de natuur te wonen.

2.8 Waarom is het permanent wonen een probleem?

In de eerste plaats is het permanent wonen in een recreatieverblijf in strijd met het rijks-, provinciaal-, en gemeentelijk beleid op het gebied van ruimtelijke ordening en volkshuisvesting. Niet alleen is planologisch bepaald dat de gebieden waar deze recreatieverblijven staan, zijn bestemd om te recreëren. Ook zijn recreatieverblijven in technische zin vaak niet berekend op

permanente bewoning. Daarnaast vormt het permanente wonen een bedreiging voor de recreatie en toerisme in de gemeente. Doordat mensen een recreatieverblijf permanent bewonen wordt deze onttrokken aan het aantal verblijven voor recreatie en is er dus minder ruimte voor vakantiegasten in de gemeente. Bovendien is het zo dat de kwaliteit van een recreatieterrein verslechtert wanneer in een groot deel van dit park permanent wordt gewoond.

Om inzichtelijk te maken waar binnen onze gemeente nu de problemen liggen, wordt hieronder een overzicht gegeven van de (meest in het oog springende) negatieve effecten die door permanent wonen worden veroorzaakt.

- De voor recreatiedoeleinden bestemde voorraad recreatieverblijven wordt kleiner zodat er op andere plekken meer behoefte bestaat aan recreatievoorzieningen.
- Doordat het ruimtelijk beleid is gericht op een recreatievoorziening, zorgt permanente bewoning op recreatieterreinen mogelijk voor aantasting van het buitengebied en voor problemen ten aanzien van de verkeersvoorzieningen.
- Wanneer grote delen van recreatieterreinen voor permanente bewoning worden gebruikt, ontstaat er een soort woonwijkje. De kans is groot dat dit een zeer verstorend beeld oplevert doordat mensen terrassen aan gaan leggen, schuttingen plaatsen, schuurtjes oprichten etc. Daarnaast is het zo dat het gemeentelijk planologisch beleid rekening houdt met een recreatieterrein en niet met een woonwijk. De ontwikkeling van een woonwijk vraagt namelijk om een zeer specifieke aanpak. Te denken valt hierbij aan een goede ontsluiting, een stedenbouwkundig ontwerp, wijkvoorzieningen en dergelijke.
- Bewoners van recreatieverblijven maken gebruik van de lokale voorzieningen. Dit is wellicht gunstig voor de winkels op die plek maar betekent weer een nadeel voor gesubsidieerde instellingen zoals de thuiszorg of sociale uitkeringen.
- Er kunnen op een recreatieterrein spanningen ontstaan tussen toeristen en de permanente bewoners doordat beide partijen op een verschillende manier hun verblijf willen invullen.
- Mogelijkerwijs ontstaan er onveilige situaties doordat recreatieverblijven niet geschikt zijn voor permanente bewoning. De eisen die het bouwbesluit stelt aan een reguliere woning worden, zo blijkt uit onderzoek, nagenoeg door geen enkel recreatieverblijf behaald.

2.9 Waarom is juist nu handhaven noodzakelijk?

Zoals al eerder in dit stuk aangegeven, heeft de gemeente een aantal jaren geen actie ondernomen tegen het permanent wonen in recreatieverblijven, terwijl het fenomeen wel bij de gemeente bekend was. Dit mag een vorm van passief gedogen worden genoemd. Wanneer ook nu niets zou worden gedaan om dit probleem aan te pakken, dan kan het niet optreden uiteindelijk leiden tot een situatie waarbij gemeentelijk optreden in alle redelijkheid eigenlijk niet meer mogelijk is. Dit heeft enerzijds te maken met de precedentwerking die van niet optreden uit zal gaan en anderzijds met het gewekte vertrouwen bij de permanente bewoners dat de gemeente niet op zal treden. Mede om die reden is dit onderwerp ook op landelijk niveau opgepakt en zijn gemeenten door het rijk verplicht om beleid te maken.

Bovendien bestaat het gevaar dat van hogerhand wordt besloten dat gemeenten die niet adequaat optreden tegen permanente bewoning van recreatieverblijven, een vermindering van het contingent krijgen zodat er minder reguliere woningen mogen worden gebouwd. Redenatie is dan dat de recreatiewoningen feitelijk reguliere woningen zijn.

Overigens wordt in verschillende stukken verondersteld dat deze actie ook tegenovergesteld zou kunnen werken. Gemeenten die wel op een adequate manier het permanent bewonen tegengaan komen in dat geval wellicht in aanmerking voor een beloning in de vorm van extra bouwmogelijkheden. Op die manier kan een gemeente dan een (beperkt) alternatief bieden voor

mensen die gedwongen zijn om het permanent bewonen van een recreatieverblijf te beëindigen. Het is niet duidelijk in hoeverre een beloning in deze vorm, reëel is.

2.10 Voorkomen is beter dan genezen

In de bestemmingsplanvoorschriften is ook nu al duidelijk vastgelegd dat het niet is toegestaan om recreatieverblijven anders te gebruiken dan voor recreatieve doeleinden. De regelgeving is wat dat betreft duidelijk genoeg. Het is alleen van belang om deze regelgeving ook duidelijk te maken aan de exploitant, aan eigenaren van recreatieverblijven en aan potentiële bewoners zodat deze regelgeving ook bij de burger bekend is. Het is verstandig om alle betrokken partijen op de hoogte te stellen van het gemeentelijk beleid ten aanzien van permanent wonen en de wijze waarop de gemeente hier tegen optreedt. Daarnaast is het aan te bevelen om ook bij de herziening van bestemmingsplannen waarin recreatieverblijven een rol spelen, aandacht te besteden aan het gemeentelijk beleid ten aanzien van permanente bewoning.

Het recreatiebedrijfsleven kan de gemeente behulpzaam zijn bij de aanpak van permanente bewoning. Door zelf in de privaatrechtelijke sfeer op te treden kunnen ook zij permanente bewoners van hun recreatievoorziening weren. Dit is ook in het belang van het recreatiebedrijfsleven omdat er nu eenmaal meer te verdienen valt aan een toerist dan aan een vaste bewoner. Bovendien kunnen zij de gemeente informatie verschaffen om permanente bewoning op te sporen. Hierbij moet wel als kanttekening worden geplaatst dat niet iedere ondernemer er belang bij heeft om het permanente wonen aan te pakken. Een aantal parken weet zich hierdoor juist verzekerd van een goede bezetting. Zij zullen dan ook niet zo snel genegen zijn om medewerking aan de gemeente te verlenen.

De gemeente kan zelf tot slot het een en ander doen op het gebied van preventie. Wanneer iemand zich wenst in te schrijven in de bevolkingsadministratie op een adres waar permanente bewoning niet is toegestaan, dan moet deze burger onmiddellijk op de hoogte worden gesteld van het gemeentelijk handhavingsbeleid. Daarnaast dienen de medewerkers de inschrijving door te geven aan de afdeling die is belast met handhaving en moet, indien mogelijk, de eigenaar van het betreffende recreatieterrein worden geïnformeerd.

Hoofdstuk 3. Aanpak van permanente bewoning

3.1 Uitgangspunt

Het gemeentelijk standpunt ten aanzien van permanente bewoning van recreatieverblijven is gebaseerd op de gemeentelijke bestemmingsplannen en duidelijk: het is niet toegestaan en ook nooit toegestaan geweest om permanent te wonen in een recreatieverblijf. Dat betekent dat er in beginsel altijd handhavend zal worden opgetreden tegen permanent wonen. Er zijn echter een aantal gevallen waarin het niet mogelijk is om te handhaven. Daarnaast bestaan er gevallen waarin handhaven niet evenredig is met het doel dat wij trachten te bereiken. Deze gevallen worden in de onderstaande paragrafen beschreven.

3.2 Overgangsrecht

Wanneer er wordt overgegaan tot feitelijk handhaven, dan is het zaak om allereerst te onderzoeken of er situaties zijn waarin men een beroep kan doen op het overgangsrecht zoals dat is beschreven in de bestemmingsplannen. Wanneer dit zo zou zijn, moet er sprake zijn van een situatie waarin het permanent wonen eerst wel was toegestaan en na de inwerkingtreding van het vigerende bestemmingsplan niet langer. Dit lijkt op voorhand niet het geval te zijn omdat ook in de oude bestemmingsplannen de recreatieverblijven al als zodanig zijn bestemd en ook toen het permanent wonen al niet was toegestaan. Het is in het kader van de zorgvuldigheid echter wel aan te bevelen om dit uit te zoeken.

3.3 Afwijkende bepalingen (in het bestemmingsplan)

In het facetbestemmingsplan De Tip, Wico, Ermerzand is een regeling opgenomen die kort gezegd inhoudt dat mensen die op 15 september 1997 aantoonbaar een recreatieverblijf bewoonden, dit gebruik mogen voortzetten alsmede hun rechtsopvolgers. Dit betekent dat de bungalows van deze eigenaren permanent mogen worden bewoond en ook op deze wijze mogen worden overgedragen aan erfopvolgers of kopers. Het permanente bewonen is daardoor een perceelgebonden en overdraagbaar recht geworden. In dit facet bestemmingsplan zijn geen bepalingen opgenomen die zorgen voor een eindige situatie.

Daarnaast heeft de voormalige gemeente Sleen personen die op 15 september 1997 geregistreerd stonden in het bevolkingsregister op een adres waar permanente bewoning niet is toegestaan, in een persoonlijk bericht laten weten dat dit permanente bewonen wordt gedoogd. In dit bericht, dat is aan te merken als een beschikking, is geen enkele voorwaarde verbonden in de sfeer van beëindiging van het strijdige gebruik bij verkoop of overlijden. Dit hoeft overigens niet te betekenen dat hiermee een oneindige situatie is gecreëerd. Het kenmerk van een beschikking is dat deze persoonsgebonden is. Erfopvolgers of nieuwe eigenaren kunnen zich daardoor niet beroepen op een beschikking die aan iemand anders is verleend. Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat er vervelende situaties kunnen ontstaan wanneer de beschikking is gericht aan “de familie” of aan “de bewoners van”. Op dat moment is er namelijk wel sprake van een bepaalde mate van overdraagbaarheid. Voor zover dit nu is te overzien, is dit laatste niet het geval en zijn beschikkingen gewoon op naam afgegeven.

3.4 Opties

Wanneer er geen sprake is van overgangsrecht of afwijkende bepalingen, dan kan in principe worden overgegaan tot handhavend optreden. Het is echter ook in dit geval noodzakelijk om een onderscheid te maken in de verschillende vormen van permanent wonen. Er zijn nou eenmaal situaties denkbaar waarin het niet wenselijk of onevenredig is om handhavend op te treden. Ook de minister van VROM heeft erkend dat deze problematiek bestaat en dat er behoefte is aan oplossingen. Om die reden is op rijksniveau het ruimtelijk beleidskader verruimd in die zin dat er meer ruimte wordt geboden om woningbouw te plegen in het buitengebied. Hiervan zijn overigens de gebieden die in de nota Ruimte als waardevol en kwetsbaar aangemerkt worden,

uitgesloten. Deze verruiming biedt gemeenten de mogelijkheid om recreatieverblijven in aanmerking te laten komen voor herbestemming tot reguliere woningen. Komen woningen hiervoor niet in aanmerking, zo volgt de redenatie, dan moet er tegen het permanent wonen, handhavend worden opgetreden.

Kijkend naar het hierboven genoemde verruimde beleidskader en de beleidsuitgangspunten van het college, zijn er een drietal opties voor gemeenten om de problematiek ten aanzien van het permanent wonen aan te pakken.

1. Legaliseren van het strijdige gebruik middels een wijziging van het bestemmingsplan.
2. Uitgestelde handhaving door middel van een persoonsgebonden beschikking. Hierdoor blijft de bestemming van het recreatieverblijf ongewijzigd en krijgt de huidige bewoner toestemming om permanent te blijven wonen totdat het recreatieverblijf door verkoop of overlijden in andere handen overgaat. Nieuwe eigenaren mogen het recreatieverblijf vervolgens niet meer permanent bewonen.
3. Onmiddellijke handhaving door het permanent bewonen van een recreatieverblijf te verbieden middels een op te starten handhavingprocedure.

Een bestuursorgaan heeft een beginselplicht tot handhaving. Dit betekent dat een bestuursorgaan in principe altijd over zal moeten gaan tot handhaving wanneer men een onrechtmatigheid constateert of hier door een burger op geattendeerd wordt. Voordat er wordt overgegaan tot het feitelijk handhaven moet er echter altijd een goede belangenafweging plaats vinden. Meest belangrijke vraag hierbij is of de overtreding te legaliseren is. Is dit het geval, dan is het vervolgetraject gericht op deze legalisatie. Is legalisatie niet mogelijk dan moet worden gekeken op welke wijze er wordt gehandhaafd. Moet er zoals omschreven in optie 3 onmiddellijk worden opgetreden of zijn er redenen waardoor het wenselijker om conform optie 2 het handhaven voor een bepaalde tijd uit te stellen door het verlenen van een persoonsgebonden beschikking. Hieronder worden de drie opties nader besproken en wordt uitgelegd wanneer voor welke optie wordt gekozen. Leidend hierbij zijn uiteraard de beleidsuitgangspunten zoals die in het collegebesluit van 14 december 2004 zijn vastgesteld.

3.5 Legalisatie

Zoals hierboven al vermeld heeft het rijk het ruimtelijk beleidskader ten aanzien van buitengebieden verruimd om zo recreatieverblijven de status van reguliere woning te geven. Hierdoor zou er een einde komen aan de bestaande illegale situatie en is het niet meer nodig om handhavende stappen te ondernemen.

In het collegeadvies van 14 december 2004 is er duidelijk voor gekozen om binnen de gemeente Coevorden geen gebruik te maken van deze optie. Hiervoor waren toen (en zijn nu nog steeds) drie duidelijk redenen aan te wijzen:

1. het aantal recreatiewoningen neemt af;
2. er ontstaat een nieuwe behoefte aan recreatieverblijven en dit is in strijd is met het facetbestemmingsplan “Uniforme regeling Recreatiewoonverblijven” waarin als uitgangspunt is opgenomen dat uitbreiding van het bestaande aantal recreatieverblijven niet is toegestaan;
3. er bestaat een kans dat de tot reguliere woning verworpen recreatieverblijven ten koste gaan van het gemeentelijk woningcontingent.

Samengevat kan worden gesteld dat legalisatie zoals hierboven geen optie is voor de gemeente Coevorden omdat het zich niet verhoudt met het recentelijk vastgestelde ruimtelijk beleid.

3.6 Persoonsgebonden beschikking

In principe moet er worden overgegaan tot onmiddellijk handhaving wanneer legalisatie niet tot de mogelijkheden behoort. In een aantal gevallen is het echter niet redelijk en niet evenredig met het beoogde doel, om mensen binnen korte termijn te dwingen om het permanente wonen te beëindigen. In die gevallen is het wenselijk om het handhaven uit te stellen. Dit kan door het

afgeven van een persoonsgebonden beschikking. Hiermee wordt er feitelijk wel gehandhaafd, alleen wordt de huidige bewoner toestemming verleend om het permanente wonen voort te zetten totdat deze de woning verkoopt of overlijdt. Na verkoop of overlijden vervalt het in de beschikking gegeven recht en is het de volgende eigenaar en/of gebruiker dus niet toegestaan om het recreatieverblijf anders te gebruiken dan voor recreatieve doeleinden.

3.6.1 Voorwaarden

In het hiervoor reeds aangehaalde collegebesluit wordt een tweetal eisen gesteld aan het verkrijgen van een dergelijke beschikking. Het gaat hier om het volgende:

1. De huidige bewoner moet de woning al vóór 31 oktober 2003 permanent bewonen en moet dit tot het moment van de beschikkingverlening ook onafgebroken hebben gedaan.
2. De woning moet voldoen aan de eisen die het Bouwbesluit stelt aan een reguliere woning.

3.6.2 Uitleg van de voorwaarden

De tijdsduur van het permanent wonen is dus leidend voor de vraag of er onmiddellijk wordt gehandhaafd of dat dit door middel van een persoonsgebonden beschikking wordt uitgesteld. De keuze voor de datum van 31 oktober 2003 is een bewuste geweest. In november 2003 maakte het rijk bekend dat er zou worden opgetreden tegen het permanent wonen in recreatieverblijven. Mensen die na 31 oktober 2003 het permanent bewonen zijn gestart, worden daardoor verondersteld op de hoogte te zijn van het feit dat ze in strijd met de regels (het bestemmingplan) handelen. De gehanteerde peildatum is dan ook de uiterste datum die door het ministerie van VROM wordt geaccepteerd.

Daarbij dient te worden vermeld dat de gemeente in de tussentijd nooit op een actieve manier de burger heeft geïnformeerd over het verbod om permanent te wonen in een recreatieverblijf. Zou dit wel zijn gedaan, dan was het redelijk geweest om de bovengenoemde datum te verleggen naar het moment van deze informatieverstrekking.

De eis om een woning te laten voldoen aan de eisen van het Bouwbesluit is in eerste aanleg gelegen in het belang van de veiligheid en gezondheid van de burger. In de meeste gevallen voldoen recreatieverblijven niet aan deze eisen. Voorwaarde voor het verkrijgen van een persoonsgebonden beschikking kan dan ook bestaan uit het doen van enige bouwkundige aanpassingen aan een recreatieverblijf. In bijzondere omstandigheden zou er gekozen kunnen worden om van bepaalde onderdelen van het Bouwbesluit af te wijken maar hierbij mogen onder geen enkele omstandigheid onaanvaardbare risico's worden genomen ten aanzien van de veiligheid en gezondheid van de bewoners. Zoals al eerder in dit stuk vermeld zullen er over de wijze waarop het Bouwbesluit in dit geval wordt toegepast, nadere afspraken moeten worden gemaakt.

Overigens zijn deze voorwaarden voor het verkrijgen van een persoonsgebonden beschikking geheel in lijn met het onlangs vastgestelde landelijke beleid waarin wordt gesteld dat gemeenten die tot nu toe geen beleid hebben ontwikkeld, op bovengenoemde wijze over moeten gaan tot het verlenen van persoonsgebonden beschikkingen.

3.7 Onmiddellijk handhaven

Wanneer er permanent wordt gewoond in een recreatieverblijf en er geen mogelijkheden zijn om een persoonsgebonden beschikking te verlenen, dan moet er onmiddellijk handhavend worden opgetreden. Hiertoe is de gemeente bevoegd zonder dat hier op landelijk niveau verdere voorwaarden aan zijn verbonden. Logisch, omdat er in de basis niets meer gebeurt dan het handhaven van de voorschriften zoals die zijn opgenomen in het bestemmingsplan.

3.7.2 De bewijslast

Eén van de grootste problemen in het gehele Plan van aanpak is gelegen in de onmiddellijke handhaving omdat de gemeente zal moeten bewijzen dat er daadwerkelijk sprake is van permanent wonen in een recreatieverblijf. Het is niet mogelijk om dit om te draaien en de bewoner op te dragen om aan te tonen dat er slechts wordt gerecreëerd. Dit is een vorm van omgekeerde bewijslast en niet toegestaan in ons rechtssysteem. Kijkend naar de verschillende stukken die reeds over het verkrijgen van bewijslast zijn geschreven, kan de volgende opsomming van methoden worden gemaakt:

1. periodieke controle op aanwezigheid in het recreatieverblijf;
2. inschrijving in het GBA;
3. opgave van het recreatieverblijf als eigen woning (hypotheekrenteaftrek);
4. vermelding in het nachtregister (heffing toeristenbelasting);
5. vermelding van het adres in bestanden met persoonsgegevens;
6. persoonlijke, zakelijke en sociale bindingen;
7. verklaringen van eigenaren/ beheerders van recreatieparken.

Hieronder zullen de zeven mogelijkheden nader worden omschreven.

1. Het houden van periodieke controles levert een bewijs op dat gebaseerd op een uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, als voldoende aannemelijk mag worden beschouwd. Hiervoor moeten dan wel gedurende een half jaar, iedere dag controle worden uitgevoerd. Heeft de betreffende persoon in die periode meer dan de helft van die tijd in het recreatieverblijf verbleven, dan mag er vanuit worden gegaan dat deze hier zijn hoofdverblijf heeft. Het behoeft geen uitleg dat deze wijze van bewijslastverzekering zeer intensief is, zeker in een gemeente als Coevorden waar veel recreatieverblijven staan.

2. Uit jurisprudentie blijkt dat inschrijving in het GBA, wanneer dit wordt gecombineerd met aanvullende bewijslast, wordt gezien als een bewijs voor permanent wonen. Degenen die hun woonadres en daarmee hun hoofdverblijf blijkens de GBA voeren op een adres van een recreatieverblijf, overtreden het verbod op permanente bewoning.

3. Het is mogelijk om bij de belastingdienst gegevens op te vragen over de WOZ waarde die door het betreffende persoon is ingevuld voor de aftrek van de hypotheekrente. Komt deze overeen met de WOZ-waarde die door de gemeente is toegekend aan het recreatieverblijf, dan is dit een goede aanwijzing voor permanente bewoning. Zeker wanneer dit over meerdere jaren is aan te tonen.

4. Eigenaren van recreatiewoningen (parkeigenaren of particulieren) zijn verplicht om een nachtregister bij te houden i.v.m. het heffen van toeristenbelasting. Hierin is dus terug te vinden hoeveel nachten een niet in het GBA ingeschreven persoon in een recreatieverblijf heeft geslapen en kan worden bepaald of er sprake is van permanente bewoning.

5. Vrij toegankelijke bestanden waarin persoonsgegevens zijn opgenomen zoals de Cd-foongids en het telefoonboek bieden een goede aanwijzing voor permanente bewoning. Daarnaast zijn er ook een aantal niet vrij toegankelijke bestanden van de overheid die uitstekend hiervoor kunnen dienen. Hierbij moet worden gedacht aan de gegevens van het RDW, de belastingdienst wanneer het gaat om de motorrijtuigenbelasting, etc. Tot slot zijn er ook een aantal private niet toegankelijke bestanden die van nut kunnen zijn. Banken, verzekeringsmaatschappijen en dergelijke kunnen ook gegevens bezitten die bijdragen aan het bewijzen van permanente bewoning. Het is de vraag in welke mate er gebruik kan worden gemaakt van de niet vrij toegankelijke bestanden. Dit vraagt om een nader onderzoek.

6. Wanneer er kinderen staan ingeschreven op een school op het adres van een recreatiewoning, dan is dit een goede aanwijzing dat hier permanent wordt gewoond. Ook het lidmaatschap bij een vereniging op een dergelijk adres biedt hierin een goede mogelijkheid.

Ook is het mogelijk om via de Kamer van Koophandel te bekijken welke bedrijven staan ingeschreven op het adres van een recreatieverblijf. Ook dit maakt het aannemelijk dat op het adres permanent wordt gewoond.

7. Tot slot is het goed mogelijk dat parkeigenaren bereid zijn om te helpen met de controle op permanente bewoning. Uiteraard is dit alleen mogelijk wanneer de betreffende parkeigenaar het permanente wonen op zijn park als negatief ervaart. Mocht dit het geval zijn dan kunnen controlerapporten van zo'n persoon dienen als bewijsmiddel.

Uiteraard is deze lijst van zeven manieren om bewijslast te verzamelen niet per definitie compleet. Het is goed mogelijk dat er nog andere methoden zijn om het permanente wonen op te sporen en te bewijzen. Mochten deze kansen zich voor doen dan zullen deze uiteraard worden gebruikt omdat de bewijslast sterker wordt naarmate er meer bewijzen zijn aan te voeren.

3.7.3 Sancties

Wanneer er voldoende bewijslast is verzameld om aan te tonen dat er permanent wordt gewoond in een recreatieverblijf en er kan geen beroep worden gedaan op het overgangsrecht of een persoonsgebonden beschikking, dan kan er tot feitelijke handhaving worden overgegaan. In dit Plan van aanpak wordt uitgegaan van voldoende bewijslast wanneer het permanent wonen door 2 of meer van de hiervoor genoemde methodes wordt aangetoond. Dit handhavingstraject start met een vooraankondiging waarin de overtreder wordt gewezen op:

- de overtreding;
- de onmogelijkheden om het permanent wonen toe te staan;
- de sancties er mogelijk worden opgelegd;
- de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen.

Wanneer er geen zienswijzen worden ingediend of deze geen aanleiding geven om het handhavingstraject te beëindigen of te wijzigen, dan kan de definitieve aanschrijving worden verstuurd in de vorm van een dwangsombeschikking of een bestuursdwangbeschikking.

De keuze tussen het opleggen van bestuursdwang of een dwangsom is afhankelijk van het secundaire doel dat nagestreefd wordt. Het hoofddoel, het beëindigen van het permanente wonen is in beide gevallen uiteraard gelijk.

Wanneer het secundaire doel is om publiekelijk duidelijk te maken dat permanent wonen in een recreatieverblijf verboden is, dan is bestuursdwang een goede optie. Door over te gaan tot ontruiming van het recreatieverblijf wordt een niet mis te verstaan signaal afgegeven dat de gemeente permanente bewoning van recreatieverblijven niet accepteert.

In verreweg de meeste gevallen is het opleggen van een dwangsom echter de meest passende methode om de overtreding ongedaan te maken. Op deze manier wordt het initiatief bij de overtreder gelegd en hoeft de gemeente geen investeringen te doen waarvan onduidelijk is of deze verhaald kunnen worden op de overtreder. Het is verstandig om vooraf reeds duidelijk te maken wat de hoogte van dergelijke dwangsommen is. Dit zorgt voor een stuk eenduidigheid in de handhavingstrajecten en laat overtreders in een vroeg stadium zien wat de gevolgen van blijvend overtreden zijn.

Een dwangsom kan op drie verschillende manieren worden opgelegd. Er kan een bedrag ineens worden opgelegd, een bedrag per tijdseenheid dat de overtreding voortduurt of een bedrag per constatering van de overtreding. Een dwangsom per tijdseenheid is in dit geval het meest zorgvuldig omdat op deze wijze er een gestructureerd controleschema kan worden gemaakt voor alle personen waartegen een handhavingstraject is opgestart. Wanneer het opleggen van een dwangsom niet het gewenste resultaat heeft doordat de overtreder weigert te betalen en de

overtreding voortduurt, dan is het mogelijk om na de dwangsomprocedure alsnog gebruik te maken van de mogelijkheid om door middel van bestuursdwang de overtreding te beëindigen.

Het behoeft geen nadere uitleg dat zowel het toepassen van bestuursdwang als het opleggen van een dwangsom met inachtneming van de Algemene Wet Bestuursrecht plaats vindt en de overtreder dus de mogelijkheid heeft om hiertegen bezwaar en eventueel beroep aan te tekenen.

Hoofdstuk 4. De uitvoering

4.1 Uitzonderingen blijven nodig

In de bestemmingsplannen van de gemeente Coevorden is een duidelijk verbod opgenomen ten aanzien van permanente bewoning van recreatieverblijven. Het besluit van 14 december 2004 en dit plan van aanpak spelen in op de landelijke ontwikkeling om ten aanzien van de handhaving van het bestemmingsplan enige nuance aan te brengen.

In de praktijk zal er desondanks een behoefte blijven bestaan aan enige vorm van bewoning van recreatieverblijven in de vorm van tijdelijke overbrugging. We spreken in dit geval van een korte periode waarin in het recreatieverblijf wordt gewoond. Het gaat hierbij om calamiteiten zoals bijvoorbeeld na een brand, verbouw van de woning, relatieproblemen en dergelijke. Het is zinvol om op deze blijvende behoefte in te spelen door hiervoor een gedoogregeling in het leven te roepen. Op deze manier is het mogelijk om ook ten aanzien van deze gevallen regulerend op te treden en als gemeente een vinger aan de pols te houden. In deze gedoogregeling is het mogelijk om gedurende een korte en van tevoren afgesproken periode het permanent wonen toe te staan. Na afloop van deze periode zal de gemeente vervolgens indien nodig, handhavend optreden.

4.2 Uitvoering van beleid (stappenplan)

Nadat het college eind 2004 haar besluit heeft genomen ten aanzien van het permanent wonen in recreatieverblijven, hebben alle direct belanghebbenden een brief ontvangen waarin zij werden geïnformeerd over dit besluit. Dit betekent dat vanaf dat moment de mensen weten waar ze aan toe zijn. Een aantal heeft kunnen concluderen dat ze in aanmerking komen voor een persoonsgebonden beschikking en een aantal weet dat ze het permanent wonen zullen moeten beëindigen. Om deze aankondiging te effectueren en om definitieve duidelijkheid te verschaffen aan alle bewoners, is het nodig om te starten met het uitvoeren van het besluit en het hieraan gekoppelde Plan van aanpak. Hieronder zal in stappen worden uitgelegd wat er moet gebeuren.

Stap 1

Het handhavingstraject begint met het informeren van de burger. Via de Huis aan Huis en de gemeentelijke internetpagina zal duidelijk worden gemaakt wat het beleid van de gemeente Coevorden is ten aanzien van permanente bewoning van recreatieverblijven en zal worden uitgelegd op welke wijze de gemeente dit beleid zal handhaven. Ook wordt een ieder in de gelegenheid gesteld om het plan van aanpak in te zien.

Stap 2

Vervolgens moet op basis van de GBA worden uitgezocht welke mensen zich vóór 31 oktober 2003 hebben ingeschreven en welke niet. De mensen die zich voor deze datum hebben ingeschreven, ontvangen een brief waarin hen de mogelijkheid wordt geboden om een persoonsgebonden beschikking te ontvangen onder de voorwaarde dat het recreatieverblijf voldoet aan de eisen van het bouwbesluit. De inschrijving van personen na de datum van 31 oktober 2003 vormt een 1^e bewijslast voor permanent wonen.

Stap 3

De personen die zich na 31 oktober 2003 hebben ingeschreven moeten verder onder de loep worden genomen. Er zal nog een vorm van bewijs moeten worden gevonden dat het permanente wonen aantoonbaar is. Het opvragen van belastinggegevens en het checken van openbare gegevens is hierin de 1^e actie. Blijkt hieruit dat er permanent wordt gewoond, dan ontvangen deze personen een vooraankondiging waarin zij worden verzocht het permanente wonen te staken. Wordt hieruit geen 2^e bewijslast gehaald, dan moet er verder worden gezocht door middel van de overige in dit plan van aanpak genoemde mogelijkheden.

Blijkt hieruit alsnog dat er meer bewijs is van permanente bewoning van een recreatieverblijf, dan krijgen ook zij een vooraankondiging. Is er geen ander bewijs voor handen dan zou als laatste overwogen kunnen worden om feitelijke controle uit te gaan voeren. Mocht ook hieruit niet blijken dat er permanent wordt gewoond, dan mag er vanuit worden gegaan dat het gebruik in overeenstemming is met het bestemmingsplan en er alleen wordt gerecreëerd. Laat de controle zien dat er wel permanent wordt gewoond, dan ontvangen deze personen alsnog een vooraankondiging.

Stap 4

Personen die zich niet in het GBA hebben ingeschreven, kunnen feitelijk het recreatieverblijf wel permanent bewonen. Ook naar deze personen zal dus onderzoek moeten worden gedaan. Omdat het GBA geen bewijslast oplevert, is hier ons startpunt het checken van de openbare gegevens. Mocht hieruit het permanent wonen blijken dan is de 1^e bewijslast verkregen. Er moet dan worden gezocht naar een 2^e bewijslast door middel van de overige in dit plan van aanpak genoemde mogelijkheden. Deze mogelijkheden moeten ook worden gebruikt om die personen die niet in het GBA staan ingeschreven en die niet in openbare gegevens voorkomen, te checken. Levert dit een 2^e bewijslast op, dan kunnen deze personen alsnog worden aangeschreven. Blijkt hier niets uit, dan zou ook hier als laatste overwogen kunnen worden om feitelijke controle uit te gaan voeren om zo alsnog een tweede vorm van bewijs te vinden. Wordt dit gevonden dan kunnen ook deze personen worden aangeschreven.

Stap 5

In de vooraankondiging wordt de gelegenheid geboden een zienswijze in te dienen. Deze moet dus als eerste worden beoordeeld en beantwoord. Er vanuit gaande dat deze geen nieuwe feiten opleveren, moet na afloop van de termijn die in de vooraankondiging wordt geboden voor het beëindigen van het permanente wonen, opnieuw worden gecontroleerd of de overtreding nog voortduurt. Er dient dus een nieuwe check plaats te vinden zoals die in stap 1 en 2 al is omschreven. Blijkt de overtreding te zijn beëindigd, dan krijgt de betreffende persoon een brief waarin hij wordt bedankt voor de medewerking en gewezen op het feit dat het permanent wonen niet opnieuw mag worden opgestart. Blijkt de overtreding voort te duren dan wordt er een dwangsombeschikking verstuurd.

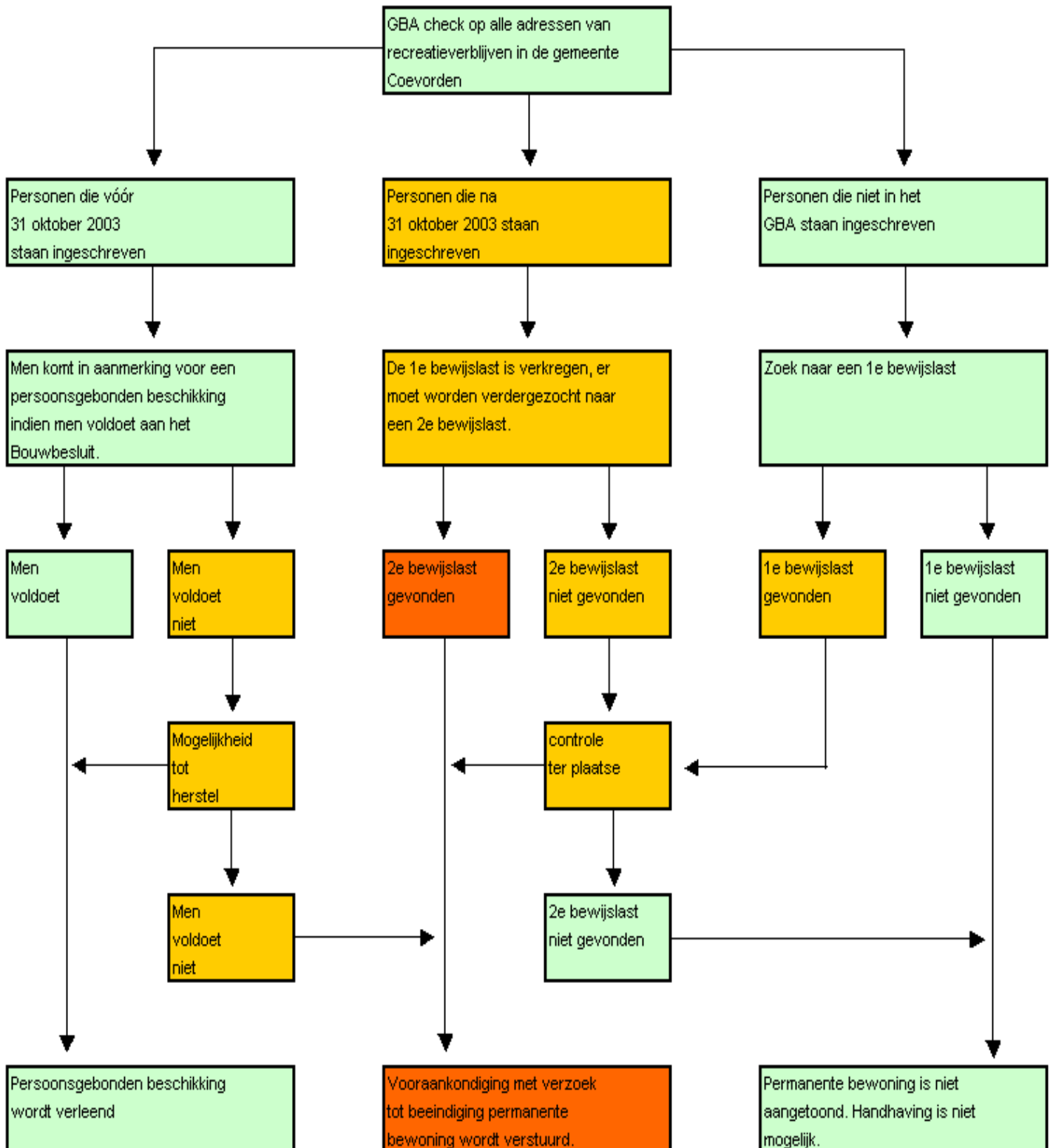
Stap 6

De dwangsombeschikking bevat de mogelijkheid tot het maken van bezwaar. Maakt men hier gebruik van dan wordt dit hele proces op de normale wijze doorlopen met wellicht beroep en hoger beroep tot gevolg. Alle overige overtredingen moeten na afloop van de termijn worden gecheckt zoals omschreven in stap 1 en 2. Blijkt de overtreding alsnog te zijn beëindigd dan krijgt de betreffende persoon een brief waarin hij wordt bedankt voor de medewerking en gewezen op het feit dat de overtreding niet opnieuw mag worden begaan. Blijkt de overtreding voort te duren dan worden er dwangsommen verbeurd. Mochten ook deze de overtreding niet beëindigen dan wordt er alsnog bestuursdwang ingesteld.

Stap 7

Ook deze bestuursdwangbeschikking bevat de mogelijkheid tot het maken van bezwaar. Maakt men hier gebruik van dan wordt dit hele proces op de normale wijze doorlopen met wellicht beroep en hoger beroep tot gevolg. Alle overige overtredingen moeten na afloop van de termijn weer worden gecheckt zoals omschreven in stap 1 en 2. Blijkt de overtreding alsnog te zijn beëindigd dan krijgt de betreffende persoon een brief waarin hij wordt bedankt voor de medewerking en gewezen op het feit dat de overtreding niet opnieuw mag worden begaan. Blijkt de overtreding voort te duren dan wordt er bestuursdwang toegepast en zal de woning worden ontruimd.

4.3 Het stappenplan in schema



4.4 Het tijdspad

Januari 2007

In januari wordt allereerst door het college een besluit genomen ten aanzien van dit Plan van aanpak. Indien zij akkoord gaat, zal allereerst via de gemeentepagina en de internetpagina informatie worden verstrekt over de wijze waarop de gemeente haar beleid ten aanzien permanente bewoning van recreatiewoningen uit zal gaan voeren. Vervolgens wordt er een GBA-uitdraai gemaakt. Zo'n uitdraai is ten tijde van het besluit van 14 december 2004 ook al eens uitgedraaid. Hieruit bleek dat er in onze gemeente op dat moment zo'n 1500 recreatieverblijven waren waarvan er ongeveer 300 zijn te koppelen aan een GBA inschrijving. Van deze 300 was het toen zo dat er circa 230 personen al vóór 31 oktober 2003 zich op dit adres hebben ingeschreven. Deze 230 personen zullen (afhankelijk van de huidige gegevens) een brief ontvangen waarin hen de mogelijkheid wordt geboden om een persoonsgebonden beschikking te krijgen. Wil men geen gebruik maken van deze mogelijkheid dan moet dit worden doorgegeven, anders komt een medewerker van BWT langs om het recreatieverblijf te toetsen aan het Bouwbesluit. De 1^e helft van 2007 zal dus in beslag worden genomen met het informeren van personen, het controleren, het verlenen van de persoonsgebonden beschikkingen, het eventueel hercontroleren en het alsnog verlenen van vergunningen. Ook zal er in die periode duidelijk moeten worden op welke wijze het Bouwbesluit wordt toegepast bij het controleren van de recreatieverblijven.

Februari

Voor de ongeveer 70 adressen waar personen zich na de peildatum hebben ingeschreven, wordt gezocht naar een tweede bewijslast. Hiervoor worden allereerst gegevens bij de belastingdienst opgevraagd. Daarnaast zullen er gesprekken worden gevoerd tussen het team Handhaving, de sociaal rechercheur, burgerzaken en belastingen om te onderzoeken op welke wijze deze partijen ondersteuning kunnen bieden.

Maart

De belastinggegevens worden verwerkt. Blijkt ook hieruit dat er permanent wordt gewoond, dan ontvangen deze mensen een vooraankondiging waarin zij worden verzocht om vóór 1 januari 2008 het permanente wonen te staken. Blijkt hieruit niet dat er permanent wordt gewoond, dan zal moeten worden gezocht of er op andere wijze toch een tweede bewijslast voor handen is.

April

De resultaten van het verdere bewijslastonderzoek worden verwerkt. Levert dit een 2^e bewijslast op dan krijgen deze personen een vooraankondiging zoals hierboven. Is dit niet het geval, dan moet er controle ter plaatse plaats vinden.

Mei

Vanaf mei moet de controle ter plaatse worden opgestart. Deze controle moet intensief (lees dagelijks worden uitgevoerd). Gebaseerd op jurisprudentie moet dit gedurende een half jaar dagelijks gebeuren om voldoende zorgvuldig bewijs te vergaren. De maanden mei, juni, juli, augustus, september en oktober worden hiermee in beslag genomen. Wetende dat er zo'n 70 recreatieverblijven op een tweede bewijslast zijn onderzocht, zullen er naar verwachting niet meer dan 20 recreatieverblijven moeten worden gecontroleerd. Wanneer deze controle door meerdere ambtenaren wordt uitgevoerd, hoeft deze taak geen onevenredig hoge last voor één medewerker met zich mee te brengen.

Juni

Vanaf juni zullen alle overige adressen (zo'n 1200) worden gecheckt op een eventuele bewijslast uit openbare gegevens. Wanneer deze wordt gevonden, kunnen er voor het vergaren

van de tweede bewijslast, belastinggegevens worden opgevraagd. Wordt er uit de openbare gegevens geen bewijslast gehaald dan moet de conclusie worden getrokken dat er na alle waarschijnlijkheid geen permanente bewoning plaats vindt. Helemaal uit te sluiten is het dan nog niet maar de grote intensiviteit van verdere controle en de geringe kans dat het permanent wonen dan alsnog wordt aangetoond, rechtvaardigt het afzien van handhaving.

September

Met behulp van de belastinggegevens zullen diegenen die ook op basis van de belastinggegevens permanent blijken te wonen in een recreatieverblijf, moeten worden aangeschreven. Zij worden verzocht het permanente wonen vóór 1 maart 2008 te staken. Voor diegenen die op grond van de belastinggegevens niet permanent blijken te wonen in een recreatieverblijf, wordt het handhavingstraject beëindigd om dezelfde reden als hierboven al beschreven, namelijk: de grote intensiviteit van verdere controle en de geringe kans dat het permanent wonen dan alsnog wordt aangetoond, rechtvaardigt het afzien van handhaving.

Januari 2008

Alle vooraankondigingen waarin men tot 1 januari 2008 de tijd had om het permanente wonen te stoppen, moeten een vervolg krijgen door hercontrole. Overigens zullen veel van de aangeschrevenen een zienswijze sturen n.a.v. de vooraankondiging. Deze worden gedurende het hele jaar 2007 afgehandeld. Wellicht leidt dit in een aantal gevallen tot een ander besluit maar voor het overgrote deel zal de inhoud van de vooraankondiging ongewijzigd van kracht blijven. De hercontrole zal op dezelfde wijze als de eerste maal plaats moeten vinden. Maak een GBA uitdraai, vraag gegevens op, etc. Blijkt uit dit hernieuwde onderzoek dat men het permanent wonen heeft gestopt dan wordt het handhavingstraject beëindigd d.m.v. een bedankbriefje. Duurt het nog altijd voort dan kan er een dwangsombeschikking worden verstuurd.

Maart

De vooraankondigingen waarin tot 1 maart 2008 de tijd werd geboden om het permanente wonen te stoppen, moeten op dezelfde wijze worden behandeld. De verwachting is dat dit alles in de periode tot april 2008 moet gebeuren.

Na al deze stappen volgen de eventuele bezwaar- en beroepszaken en is niet langer in tijd aan te geven wat er op welk moment moet gebeuren.

4.5 Tot slot

De aanpak van permanente bewoning is al met al een behoorlijk gecompliceerd en arbeidsintensief traject. Voordat er feitelijk mee wordt begonnen is het moeilijk in te schatten hoe arbeidsintensief het traject zal zijn. De feitelijke controle en de eventuele bezwaar- en beroepsprocessen zijn wat dat betreft onzekere factoren. In eerste aanleg zullen deze taken worden uitgevoerd binnen de huidige taakpakketten van de medewerkers van het team Handhaving. Hier is in het afdelingplan en de planning voor 2007 ook rekening mee gehouden.

Belangrijk om te beseffen is dat we in dit plan van aanpak alleen aangeven hoe we vanaf het “nulpunt” om zullen gaan met het tegengaan van permanent wonen in recreatieverblijven. Deze problematiek is namelijk niet eenmalig aanwezig. Permanent wonen zal ook in de toekomst plaats blijven vinden. Het is dan ook noodzakelijk om over de toekomst van recreëren in Coevorden na te denken. Op welke wijze kan er op een preventieve manier om worden gegaan met het permanente wonen? Is het bijvoorbeeld mogelijk om in samenwerking met alle recreatieparkeigenaren, nieuwe bewoners een verklaring te laten ondertekenen? Moet er een betere voorlichting komen wanneer mensen zich in het GBA willen inschrijven op een recreatieadres?

In dit Plan van aanpak zal niet worden ingegaan op de toekomstige situatie, hoewel er onder het kopje “voorkomen is beter dan genezen” wel iets over wordt gezegd. Het is verstandiger om hiervoor een afzonderlijk traject op te starten om zo tot een goed document te komen waarin afspraken worden gemaakt over het waarborgen van recreatievoorzieningen in Coevorden.