

Beleidsnota bestrijding permanente bewoning van recreatie-  
verblijven in de gemeente Oldebroek

in concept vastgesteld bij besluit van  
burgemeester en wethouders  
van 16 november 2004, nr 2004004163.

Vastgesteld bij besluit van burgemeester en wethouder  
van Oldebroek van 27 september 2005, nr. 2005004075

, burgemeester.

, secretaris.

## inhoudsopgave

hoofdstuk		pagina
1.	inleiding	3
2.	procedure van vaststelling	4
3.	inspraak, overleg en ambtshalve wijzigingen	5
4.	begrip permanente bewoning	6
5.	waarom permanente bewoning tegengaan	7
6.	omvang van de problematiek	9
7.	huidig beleid inzake permanente bewoning	11
7.1	huidig gemeentelijk beleid	11
7.2	provinciaal beleid	14
7.3	rijksbeleid	14
7.4	project ISV	15
8.	gemeentelijk beleid i.r.t. standpunt minister	17
9.	uitvoering gemeentelijk beleid	19
9.1	voorlichting	19
9.2.	controle	19
9.2.1.	feitelijke controles	19
9.2.2.	aanvullend bewijsmateriaal	20
9.3	toepassing dwangmaatregelen	20
9.4	vrijstellingen-, planherzieningsbeleid	21
9.5	strafrechtelijke handhaving	21
9.6	vereenvoudiging van regelgeving	22
10.	uitzonderingen	23
11.	implementatie, financiën en personele gevolgen	25
bijlage 1	brief van minister van VROM van 14-11-2003 aan Tweede Kamer	
bijlage 2	controlerapport	
bijlage 3	nota inspraak en overleg/ambtshalve wijzigingen	
bijlage 4	analyse recreatiepark Mulligen	

## 1. inleiding

Evenals andere gemeenten in Nederland in het algemeen en op de Veluwe in het bijzonder wordt ook de gemeente Oldebroek geconfronteerd met het fenomeen permanente bewoning van recreatieverblijven.

Permanente bewoning van recreatieverblijven en de bestrijding hiervan is voor de gemeente niet iets nieuws. De gemeente Oldebroek heeft al sinds begin jaren '80 (in werking treden van de gemeentelijke beleidsnota sanering niet permanente woongelegenheden) het beleid dat bewoning van allerlei oneigenlijke woongelegenheden niet wordt toegestaan en dat hier actief tegen wordt opgetreden. Het lijkt er echter op dat, ondanks dit gemeentelijk beleid, het aantal permanente bewoningen binnen de gemeente toeneemt. Het valt buiten het bestek van deze beleidsnota om de oorzaak daarvan uitgebreid te onderzoeken en beschrijven, maar factoren als aanscherping van het beleid van buurgemeenten, bedrijfseconomische veranderingen in de recreatiebranche en de toenemende mondigheid en vindingrijkheid van de burger zullen mede debet zijn aan deze toename.

Permanente bewoning heeft heden ten dage ook de aandacht van rijk en provincie. De provincie tracht al sinds langere tijd om deze problematiek aan te pakken. Sinds enige tijd staat de problematiek ook op rijksniveau op de agenda. De minister heeft in 2003 alle gemeenten gesommeerd om werk te maken van de bestrijding van permanente bewoning en dienaangaande uiterlijk 1 januari 2005 beleid te ontwikkelen en duidelijkheid te bieden aan de burgers die op dit moment recreatieverblijven permanent bewonen.

Deze factoren (stijging van het aantal permanente bewoningen, wens van de minister) hebben er toe geleid dat ook de gemeente Oldebroek er toe overgegaan is om specifiek beleid op dit terrein te ontwikkelen. Dit beleid is, zoals gezegd, niet nieuw. Het beleid kan gezien worden als een nadere uitwerking van het al sinds de jaren '80 gevoerde beleid inzake niet permanente woongelegenheden en van de sinds juni 2003 in werking getreden algemene gemeentelijke beleidsnota "handhaving Bouwen en Ruimtelijke Ordening".

Gelet op de specifieke problematiek, alsmede gelet op de wens van de minister om specifiek beleid ten aanzien van recreatieverblijven te ontwikkelen, beperkt de nota zich tot permanente bewoning van recreatieverblijven. Hieruit kan niet worden afgeleid dat permanente bewoning van andere objecten (bijvoorbeeld schuren en andere bijgebouwen) wel toegestaan is. Permanente bewoning hiervan is niet toegestaan. De aanpak daarvan (een aanpak die zich overigens niet beperkt tot de bewoning sec, maar ook op de daaraan voorafgaande illegale verbouw) valt onder het reguliere handhavingbeleid.

## 2. procedure van vaststelling

De beleidsnota is een verzameling beleidsregels. Gelet op het sinds maart 2002 geldende duale stelsel dient de nota vastgesteld te worden door burgemeester en wethouders. Alvorens de nota vastgesteld kan worden, dient op basis van afdeling 3.4. van de Algemene wet bestuursrecht inspraak verleend te worden. Dienaangaande heeft de concept-beleidsnota met ingang van 24 november 2004 gedurende vier weken ter inzage gelegen, waarbij belanghebbenden in de gelegenheid waren om gedurende deze periode mondeling, dan wel schriftelijk zienswijzen in te dienen.

Gelet op de aard van de materie is de conceptnota aangeboden aan de gemeenteraad. Dienaangaande is de nota behandeld in de vergadering van de commissie Ruimte en Grond van 30 augustus 2005 en de vergadering van de gemeenteraad van 13 september 2005.

Alhoewel overleg met andere overheden strikt formeel niet is voorgeschreven, is de conceptnota toegezonden aan de provincie, de inspectie VROM (zie in dit verband ook het gestelde in hoofdstuk 7, paragraaf 3), de politie (team Oldebroek), het Openbaar ministerie, het ISV en de ISV-plus gemeenten.

3. inspraak, overleg en ambtshalve wijzigingen

Voor een weergave en beoordeling van de ingekomen zienswijzen, alsmede een weergave van de aangebrachte ambtshalve wijzigingen wordt verwezen naar bijlage 3 bij deze nota.

#### 4. begrip permanente bewoning.

Alvorens de problematiek van permanente bewoning en het gemeentelijk beleid nader uiteengezet wordt, is het van belang te omschrijven wat daaronder verstaan wordt. De volgende begrippen zijn van belang

permanente bewoning:

het al dan niet tijdelijk gebruiken van een voor wisselende bewoning bedoeld recreatieverblijf als hoofdwoonverblijf

recreatieverblijf:

een verblijf ((sta)caravan, chalet, zomerhuis e.d.) dat is bestemd voor het houden van recreatief nachtverblijf gedurende een gedeelte van het jaar, door personen die elders hun hoofdwoonverblijf hebben.

De vraag waar iemand het hoofdwoonverblijf heeft, kan op een aantal manieren bepaald worden. De tegenwoordig te doen gebruikelijke wijze is aan te sluiten bij de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (Wet GBA). Op grond van deze wet is degene die naar verwachting gedurende een half jaar ten minste twee derde van de tijd in Nederland zal verblijven, verplicht zich binnen vijf werkdagen na de aanvang van zijn verblijf te melden bij de gemeente waar hij zijn woonadres heeft, om daarbij schriftelijk aangifte te doen van zijn verblijf en adres. Volgens deze wet wordt onder woonadres verstaan, het adres waar betrokkene woont of indien hij op meer dan één adres woont, het adres waar hij naar redelijke verwachting gedurende een half jaar de meeste malen zal overnachten of bij het ontbreken van een zodanig adres, het adres waar betrokkene naar verwachting gedurende drie maanden ten minste twee derde van de tijd zal overnachten.

In het onlangs goedgekeurde bestemmingsplan voor het zuidelijk deel van het buitengebied van de gemeente Oldebroek is voor de begripsomschrijving deze koppeling met de inschrijving in het GBA gelegd.

Er is echter een aantal terreinen c.q. recreatieverblijven die niet onder dit nieuwe bestemmingsplan vallen.

Voor het grootste recreatieterrein in de gemeente (Landgoed 't Loo) blijft voornamelijk het oude bestemmingsplan Buitengebied 1973-1980 gelden. In dit bestemmingsplan, waarin op grond van de algemene gebruiksbepaling gebruik in strijd met de recreatieve bestemming verboden is, zal voor de bepaling welk gebruik al dan niet toegestaan is, worden aangesloten bij de hierboven weergegeven definitie van de begrippen permanente bewoning en hoofdwoonverblijf. Dit betekent dat ook hier zal worden aangesloten bij de regeling van de Wet GBA.

Hetzelfde geldt voor het enige solitaire recreatieverblijf dat zich in het noordelijk deel van het buitengebied van de gemeente bevindt (bestemmingsplan Buitengebied Oosterwolde).

Voor recreatiepark Mulligen (gelegen in het zuidelijk deel van het buitengebied) blijft een afzonderlijk bestemmingsplan gelden (bestemmingsplan recreatiepark Mulligen), waarin een enigszins andere definitie van hoofdwoonverblijf is opgenomen, die feitelijk echter wel nagenoeg op hetzelfde neerkomt (hoofdwoonverblijf is gedefinieerd als de plaats waar een persoon gedurende een jaar de meeste nachten doorbrengt, in combinatie met de plaats waar hij of zij zijn of haar sociaal-maatschappelijk leven heeft).

## 5. waarom permanente bewoning tegengaan

Omtrent de redenen waarom permanente bewoning van recreatieverblijven ongewenst is en bestreden moet worden, zijn de afgelopen jaren de nodige publicaties verschenen. Heden ten dage is er ook een grote mate van overeenstemming tussen gemeenten (zeker de Veluwe), provincie en rijk dat het fenomeen bestreden moet worden en er kan inmiddels gesteld worden dat het ook bij de burgers algemeen bekend is dat permanente bewoning niet toegestaan is. In zoverre zou voor een weergave van de motieven waarom permanente bewoning bestreden moet worden, volstaan kunnen worden met een verwijzing naar hetgeen hierover in het verleden is geschreven.

Omdat echter de noodzaak van bestrijding van het fenomeen met name bij de betrokken burgers nogal eens betwijfeld wordt, worden in deze beleidsnota kort de belangrijkste redenen genoemd, waarom permanente bewoning ongewenst is en bestreden dient te worden.

- permanente bewoning van recreatieverblijven leidt tot onttrekking aan de voor recreatiedoeleinden bestemde voorraad, zodat elders meer behoefte ontstaat aan recreatieterreinen
- permanente bewoning komt in strijd met het ruimtelijk beleid dat gericht is op bundeling van wonen, werken en voorzieningen in de kernen en op beperking van de aantasting van het buitengebied
- de lokale (sociale) voorzieningen (bijvoorbeeld gezondheidszorg, maatschappelijke zorg, sociale voorzieningen, ouderenbeleid) zijn afgestemd op het aantal legale bewoners van de gemeente. Door (mede)gebruik door permanente bewoners ontstaat druk op deze voorzieningen. Dit argument geldt alleen voor permanente bewoners die niet ingeschreven staan in het GBA. Overigens wijst de praktijk uit dat de meeste permanente bewoners niet ingeschreven staan in het GBA. Dit betekent dat dit argument in zijn algemeenheid wel geldt.
- de uitkering uit het gemeentefonds is mede gebaseerd op het aantal legale inwoners van een gemeente. Permanente bewoners maken gebruik van gemeentelijke voorzieningen, zonder dat daar een uitkering uit het gemeentefonds tegenover staat. Dit argument geldt alleen voor permanente bewoners die niet ingeschreven staan in het GBA. Overigens wijst de praktijk uit dat de meeste permanente bewoners niet ingeschreven staan in het GBA. Dit betekent dat dit argument in zijn algemeenheid wel geldt
- permanente bewoning leidt tot aantasting van het karakter van een recreatiepark. Permanente bewoners en recreanten hebben een ander leefpatroon, hetgeen kan leiden tot spanningen tussen deze twee groepen gebruikers.
- omdat de behoefte aan ruimte en privacy in een woonsituatie veelal veel groter is dan in een situatie waarin tijdelijk gerecreëerd wordt, leidt permanente bewoning vaak tot illegale aanbouwen, schuurtjes, schuttingen, grote siertuinen, hetgeen tot verloedering van oorspronkelijk natuurlijk ogende terreinen kan leiden.
- het gemeentelijk en regionaal huisvestingsbeleid is gericht op het bieden van huisvesting aan personen die een binding hebben met de gemeente c.q. de regio. Door permanente bewoning toe te staan krijgen ook mensen die een dergelijke binding niet hebben een kans zich te vestigen in de gemeente.
- permanente bewoning is in strijd met de op democratische wijze door de gemeenteraad vastgestelde bestemmingsplannen. De gemeente heeft als taak bestemmingsplannen (en de bouwregelgeving) te handhaven. Het enerzijds vaststellen van een regeling en anderzijds deze regeling niet handhaven, doet afbreuk aan de geloofwaardigheid van de gemeente als handhavingsinstantie

- en leidt tot rechtsongelijkheid ten opzichte van burgers die andersoortige overtredingen plegen en waar wel handhavend tegen wordt opgetreden.
- het toestaan van permanente bewoning komt bovendien in strijd met de bestaande jurisprudentie op het gebied van handhaving, waarin is bepaald dat handhaving een beginselverplichting is, waarvan alleen in zeer bijzondere omstandigheden van mag worden afgezien.
  - het thans toestaan van permanente bewoning levert een breuk op met het reeds sinds de jaren '80 door de gemeente gevoerde beleid dat gericht is op het voorkomen en tegengaan van nieuwe oneigenlijke woonegelegenheden.

Tegenover de negatieve aspecten van permanente bewoning staan ook wel een paar positieve effecten. Zo kan permanente bewoning een oplossing bieden bij behoefte aan nood- of overbruggingshuisvesting, blijft er ook buiten de vakantieperiode een (zeer) beperkte sociale controle op een terrein, komt er door een hoger inwoneraantal een groter draagvlak voor winkelvoorzieningen en verenigingen en is de uitkering uit het gemeentefonds hoger indien permanente bewoners zich inschrijven in het GBA.

Geconcludeerd kan echter worden dat deze paar positieve aspecten zeer beslist niet opwegen tegen de negatieve aspecten, hetgeen ook voor de gemeente Oldebroek aanleiding geeft om niet te breken met het sinds de jaren '80 ingezette beleid, doch dit geïntensiveerd voort te zetten. Daar komt nog bij dat een deel van het wegvallen van de positieve effecten van permanente bewoning (dienen als nood- of overbruggingshuisvesting) ondervangen kan worden door in het beleid een uitzonderingsregeling hiervoor op te nemen.



## 6. omvang van de problematiek

In tegenstelling tot een groot aantal andere Veluwe gemeenten die duizenden recreatieverblijven binnen hun grondgebied hebben, is de gemeente Oldebroek niet dichtbezaaid met recreatieverblijven. De gemeente heeft in totaal 649 recreatieverblijven. Deze recreatieverblijven zijn verdeeld als volgt:

naam	aantal recreatieverblijven
Landgoed 't Loo	365
Camping De Wijckel	31 <sup>1</sup>
Camping Ijsselheide	128 <sup>1</sup>
Camping Heidehoek	46 <sup>1</sup>
Voormalige jeugdherberg	12 <sup>1</sup>
recreatiepark Mulligen	44
solitair binnen plangebied Buitengebied Oldebroek-Zuid	22 <sup>1</sup>
solitair binnen plangebied Buitengebied Oosterwolde	1
solitair in kern Wezep	6
<b>totaal</b>	<b>655</b>

<sup>1</sup>: aantal ontleend aan inventarisatie in bestemmingsplan Buitengebied Oldebroek-Zuid

In de zomer en het najaar van 2004 zijn alle recreatieverblijven, m.u.v. die op Landgoed 't Loo, geïnspecteerd op permanente bewoning. Deze inspectie heeft geresulteerd in 22 locaties waarvan zeker is dat permanente bewoning plaatsvindt en 81 verdachte locaties die nader onderzoek behoeven. Van deze verdachte locaties was de verwachting (op basis van door de eigenaren aangedragen bewijsmateriaal, dan wel op basis van nadere bestudering van de aanwezige gegevens) dat 17 locaties afvallen. Dit resulteerde in de volgende aantallen<sup>1</sup>.

aantal gevallen waarin permanente bewoning zeker is	22
aantal verdachte locaties	64

<sup>1</sup>: stand van zaken per 4 november 2004

Overeenkomstig het reguliere handhavingsbeleid van de gemeente zijn zowel de gevallen waarin de permanente bewoning zeker is, als de gevallen waarin nog slechts sprake is van een vermoeden, reeds aangeschreven (constateringsbrief).

Nadat de concept-nota is verschenen, zijn de controles geïntensiveerd. Dit heeft tot gevolg gehad dat thans<sup>2</sup> een duidelijk beeld ontstaan is waar permanent gewoond wordt

aantal gevallen waarin permanente bewoning zeker is	22
aantal locaties met ernstig vermoeden van permanente bewoning	60

<sup>2</sup> stand van zaken per 1 augustus 2005

Ten aanzien van Landgoed 't Loo geldt dat gelet op de aard van de recreatieverblijven en de wijze van bedrijfsvoering (het betreft hier een park van luxe recreatiewoningen in het dure marktsegment, waarvan het beheer en de verhuur ligt bij een centrale, landelijk opererende onderneming (Landal)), in alle redelijkheid kan worden aangenomen dat permanente bewoning niet plaatsvindt. Desalniettemin zal ook dit park in de toekomst voorwerp zijn van controles op permanente bewoning.

## 7. huidig beleid inzake permanente bewoning

In de vorige hoofdstukken is al meer in toelichtende zin kort ingegaan op het huidige gemeentelijk, rijks- en provinciaal beleid inzake permanente bewoning. In dit hoofdstuk wordt hier een nadere toelichting op gegeven.

### 7.1. huidig gemeentelijk beleid

Het huidige gemeentelijk beleid inzake permanente bewoning van recreatieverblijven vloeit voort uit een aantal documenten, die achtereenvolgens, in chronologische volgorde, zullen worden belicht.

#### *beleidsnota sanering niet permanente noodwoongelegenheden*

Deze beleidsnota welke totstandgekomen is in overleg met de provincie en in 1982 in werking trad, kan gezien worden als de start van het gemeentelijk beleid inzake de bestrijding van dit fenomeen. Eind jaren '70 werd duidelijk dat in de gemeente een groot aantal objecten oneigenlijk gebruikt werd voor bewoning. Deze oneigenlijke woongelegenheden betroffen overigens niet alleen recreatiewoningen, maar voornamelijk andersoortige objecten als schuren, voormalige agrarische bedrijfsgebouwen e.d. Teneinde deze ontwikkeling te keren is het hele gemeentelijk grondgebied geïventariseerd op dit soort oneigenlijke woongelegenheden. De uit deze inventarisatie gekomen objecten, zijn op een inventarisatielijst gekomen en hebben de planologische status van woning gekregen.

Het beleid hield daarnaast in dat nieuwe oneigenlijke bewoning zoveel mogelijk voorkomen en bestreden zou worden. Vanaf begin jaren '80 is dan ook op basis van de geldende bestemmingen opgetreden tegen nieuwe oneigenlijke bewoningen, waaronder permanente bewoning van recreatieverblijven.

#### *bestemmingsplan Buitengebied 1973-1980*

In dit bestemmingsplan, dat in 1982 in werking getreden is, hebben de recreatiereinen een recreatieve bestemming toegekend gekregen en vallen solitaire recreatieverblijven onder het overgangsrecht. Op grond van de algemene gebruiksbeplanning (het is verboden gronden en opstallen te gebruiken in strijd met hun bestemming) is het verboden om recreatieverblijven permanent te bewonen.

Op basis van dit bestemmingsplan zijn vanaf het moment van in werking treden tot de dag van vandaag vele handhavingsacties inzake permanente bewoning opgestart en afgerond.

Met de aanstaande inwerkingtreding van het nieuwe bestemmingsplan Oldebroek-Zuid, zoals dat op 28 september 2004 door GS is goedgekeurd en dat een algehele herziening van bestemmingsplan Buitengebied 1973-1980 behelst, zal het oude bestemmingplan nog slechts zijn gelding behouden voor het buiten het nieuwe bestemmingsplan gehouden recreatiepark Landgoed 't Loo.

#### *bestemmingsplan Wezep-West III, 1982*

Camping Heidehoek viel aanvankelijk onder bestemmingsplan Buitengebied 1973-1980. In verband met een bedrijfstechnische noodzakelijke uitbreiding van de camping en aantal ontwikkelingen bij de naburige in de kern Wezep gelegen bedrijven, is de camping meegenomen in het bestemmingsplan Wezep-West III, 1982.

In dit bestemmingsplan, dat op 5 oktober 1984 in werking getreden is, heeft de camping een recreatieve bestemming toegekend gekregen. Het bestemmingsplan stelt als eis dat de oppervlakte van een kampeercentrum minimaal 10 hectare bedraagt.

Op grond van de algemene gebruiksbeplanning (het is verboden gronden en opstallen te gebruiken in strijd met hun bestemming) is het verboden om recreatieverblijven permanent te bewonen.

Op basis van dit bestemmingsplan is een zeer beperkt aantal handhavingsacties inzake permanente bewoning opgestart en afgerond.

Met de aanstaande inwerkingtreding van het nieuwe bestemmingsplan Oldebroek-Zuid, zoals dat op 28 september 2004 door GS is goedgekeurd, keert de camping terug in het bestemmingsplan waar het thuishoort en zal de regeling van het oude bestemmingplan komen te vervallen.

#### *bestemmingsplan Buitengebied Oosterwolde*

Binnen dit bestemmingsplan dat in werking getreden is op 14 augustus 1990, valt één solitair recreatieverblijf. Dit recreatieverblijf valt onder het overgangsrecht. Op grond van de algemene gebruiksbeplanning (het is verboden gronden en opstallen te gebruiken in strijd met hun bestemming) is het verboden om het object permanent te bewonen. Van permanente bewoning is tot op heden niet gebleken.

#### *bestemmingsplan recreatiepark Mulligen*

Deze voormalige camping viel oorspronkelijk onder het bestemmingsplan Buitengebied 1973-1980. Ontwikkelingen op de camping (i.c. uitponding van het terrein) maakten het noodzakelijk om voor dit park een afzonderlijk bestemmingsplan in procedure te brengen. Dit bestemmingsplan, dat op 20 november 1997 in werking getreden is, kent aan het (verkavelde) terrein een recreatieve bestemming toe. Het bestemmingsplan bepaalt zowel in de beschrijving in hoofdlijnen, als in de gebruiksvoorschriften expliciet dat permanente bewoning van de recreatieverblijven niet toegestaan is. Mede ter voorkoming van permanente bewoning laat het bestemmingsplan slechts een bijgebouw van geringe afmetingen (6 m<sup>2</sup>) toe. Via gerichte voorlichting, zeer strikte toepassing van de bebouwingsvoorschriften, het niet verlenen van vrijstellingen voor niet op grond van het bestemmingsplan toegestane bebouwing en via het in gang zetten van handhavingsacties, zowel op het gebied van illegale bouw, als illegale bewoning, wordt tot op heden getracht om de permanente bewoning op het park tegen te gaan. Tot nog toe overigens zonder veel succes. Het verkavelde park dat gelegen is in één van de landschappelijk mooiste gebieden van de gemeente, blijkt een aantrekkelijk park voor permanente bewoning te blijven. Met name op dit park zullen de acties die permanente bewoning tegengaan, geïntensiveerd moeten worden.

Het recreatiepark valt buiten het nieuwe bestemmingsplan Oldebroek-Zuid, als gevolg waarvan het bestemmingsplan recreatiepark Mulligen voorlopig zijn gelding zal behouden.

#### *beleidsnota handhaving Bouwen en Ruimtelijke Ordening*

Deze beleidsnota, die medio 2003 in werking getreden is, is een algemene beleidsnota ter zake van de handhaving op het taakveld Bouwen en Ruimtelijke Ordening. De nota maakt voor het taakveld Bouwen en Ruimtelijke Ordening duidelijk wat handhaving inhoudt en op welke wijze de gemeente Oldebroek uitvoering geeft aan haar handhavingstaak. Daarbij zijn in de nota standaardprocedures en standaarddocumenten opgenomen en kent de nota een prioriteringssysteem. Ten aanzien van dit prioriteitensysteem geldt het volgende. De nota kent drie soorten overtredingen. Categorie I overtredingen zijn die overtredingen waarbij de veiligheid in het geding is. Deze overtredingen worden met absolute voorrang behandeld. Categorie II overtredingen betreft (o.m.) overtredingen waarvoor bijzonder beleid ontwikkeld is. Ook deze overtredingen worden met voorrang behandeld, zij het dat de urgentie minder

hoog is dan de categorie I-overtredingen. Alle overige overtredingen vallen onder categorie III. Aan deze overtredingen wordt aan de hand van een aantal wegingsfactoren een puntenscore toegekend, waarbij de overtredingen met het hoogste aantal punten het eerst worden opgepakt.

Bij de uitvoering van dit algemene handhavingsbeleid worden permanente bewoningen nu al met voorrang, als categorie II overtredingen, behandeld.

In de beleidsnota is vermeld dat de nota gezien moet als een algemene beleidsnota die zonodig op deelterreinen kan worden uitgewerkt, waarbij een beleidsnota permanente bewoning met name wordt genoemd. De onderhavige beleidsnota permanente bewoning van recreatieverblijven moet dan ook gezien worden als een nadere uitwerking van dit in 2003 vastgestelde algemene handhavingsbeleid.

#### *bestemmingsplan Buitengebied Oldebroek-Zuid*

Dit nieuwe bestemmingsplan voor het zuidelijk deel van het buitengebied is op 17 februari 2004 door de gemeenteraad vastgesteld. Het bestemmingsplan is op 28 september 2004 door Gedeputeerde Staten goedgekeurd. De inwerkingtreding zal zijn op 24 november 2004, dan wel, als om een voorlopige voorziening wordt verzocht bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, zodra daar op beslist is.

Bijna alle solitaire recreatieverblijven vallen onder dit bestemmingsplan en ook camping De Wijckel, camping Heidehoek, camping IJsselheide en de voormalige jeugderberg vallen onder dit bestemmingsplan. De recreatieterreinen hebben een positieve recreatieve bestemming toegekend gekregen (art. 7). De solitaire recreatieverblijven hebben een positieve aanduiding gekregen binnen de algemene bestemmingen Agrarisch Gebied (art. 4), Agrarisch Gebied met natuur- en landschapswaarden (art. 5) en Natuurgebied (art. 6).

Het bestemmingsplan kent een uitgebreide en uitgebalanceerde regeling die mede tot doel heeft dat permanente bewoning tegengegaan wordt, dan wel als effect hebben dat permanente bewoning bemoeilijkt wordt. Deze regeling bestaat uit de volgende onderdelen:

- verbod van permanente bewoning is expliciet opgenomen in de gebruiksvoorschriften (artikel 21, lid 6)
- in de gebruiksvoorschriften is een bepaling opgenomen waarin het niet bedrijfsmatig exploiteren van een recreatieterrein verboden is (artikel 21, lid 10)
- duidelijke definitie van begrippen recreatiewoning en permanente bewoning, waarin een koppeling is gelegd met de regeling in de wet GBA
- stringente bebouwingsvoorschriften:
  - beperkte maatvoering van een recreatieverblijf (60 m<sup>2</sup>)
  - beperkte omvang van een bijgebouw (6 m<sup>2</sup>, max. 2,5 m hoog)
  - uitsluiten van de bouw van dakkapellen, serres en erkers
  - recreatieverblijf mag in slechts één bouwlaag worden opgericht
  - beperking van verschil in goothoogte en hoogte
    - solitair binnen bestemming natuurgebied : 2,5m en 4m
    - overig : 3m en 4m
  - verbod tot bouwen onder peil

#### *gemeentelijk vrijstellingenbeleid*

De gemeente heeft tot op heden geen expliciet op schrift gesteld vrijstellingbeleid. Dit betekent dat indien een verzoek om vrijstelling zich aandient, van geval tot geval beoordeeld wordt of er aanleiding is om vrijstelling te verlenen. Hierbij heeft de gemeente tot op heden de gedragslijn aangehangen dat bij de beoordeling of vrijstelling verleend zal worden, wordt aangesloten bij de bebouwingsvoorschriften van het nieu-

we bestemmingsplan voor het buitengebied. Voor zover een bouwplan hier niet aan voldoet, wordt in beginsel geen vrijstelling verleend.

## 7.2 provinciaal beleid

Binnen het huidige streekplan is het verbod van permanente bewoning reeds opgenomen. De provincie Gelderland geldt als één van de felste tegenstanders van permanente bewoning. Deze tegenstand uit zich globaal op twee punten.

In de eerste plaats ziet de provincie er stringent op toe dat de gemeenten adequate regelingen in nieuwe bestemmingsplannen opnemen.

Daarnaast biedt de provincie ondersteuning aan gemeenten die daadwerkelijk optreden tegen permanente bewoning. De provincie neemt deel aan diverse overleggroepen, geeft voorlichting aan zowel gemeenten, als burgers en voert overleg met het rijk omtrent deze problematiek. De provincie dringt reeds langere tijd bij het rijk aan op aanpassing van de regelgeving, zodat het voor gemeenten eenvoudiger wordt om permanente bewoning aan te tonen

In het streekplan 2005, zoals dat in juni 2005 is vastgesteld en in september 2005 in werking is getreden, is opgenomen dat onrechtmatig gebruik van recreatieverblijven ongewenst is. De provincie verwacht van de gemeenten dat zij alle middelen zullen aanwenden om hier een einde aan te maken. Indien handhaving niet mogelijk gebleken is, dan moet volstaan worden met een persoonsgebonden gedoogbeschikking tot het moment dat de recreatiewoning wordt verlaten. De provincie ziet slechts mogelijkheden voor legalisatie, indien de woningen voldoen aan het Bouwbesluit, ze buiten het in streekplan opgenomen groen-, blauwe raamwerk gelegen zijn, er wordt voldaan aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening en milieueisen en handhaven niet tot de mogelijkheden behoort.

## 7.3 rijksbeleid

Het rijksbeleid is verwoord in de brief van 11 november 2003 (M 207) van de minister van VROM aan de Tweede Kamer. Kort samengevat komt deze brief op het volgende neer.

De minister maakt onderscheid tussen permanente bewoningen van voor en die van na 31 oktober 2003. Voor alle situaties van permanente bewoningen die dateren van na 31 oktober 2003 dienen gemeenten onverwijld over te gaan tot actief handhavend optreden. Ten aanzien van de situaties van voor 31 oktober 2003 staat de minister een gedifferentieerdere aanpak voor, welke hieronder beschreven wordt.

### *legalisering (omzetting in woonbestemming)*

De minister biedt aan gemeenten en provincies een zeer beperkte mogelijkheid voor legalisering van permanente bewoningen van voor 31 oktober 2003 op complexen van recreatiewoningen. Legalisatie is slechts mogelijk indien aan de volgende voorwaarden voldaan is:

1. het complex moet op 31 oktober 2003 in grote mate onrechtmatig bewoond blijken te zijn *(onduidelijk is wat met in grote mate bedoeld wordt: gemakshalve wordt bij deze aangegomen dat meer dan de helft van de objecten permanent bewoond moet zijn)*;
2. het complex moet gelegen zijn buiten waardevolle en/of kwetsbare gebieden (Ecologische hoofdstructuur, Vogel- en Habitatrichtlijngebieden, Natuurbeschermingswetgebieden, bufferzones, Nationale Landschappen)
3. het complex mag thans *(bedoeld is op 31 oktober 2003)* niet bedrijfsmatig worden geëxploiteerd
4. de woningen moeten voldoen aan het Bouwbesluit *(bedoeld is de voorschriften voor woningen, bestaande bouw)* ;
5. bestemmingswijziging mag niet in strijd zijn met de toepasselijke milieuwetgeving

6. door de bestemmingswijziging mag de recreatiefunctie van het gebied niet in gevaar komen, dan wel mag er niet een nieuwe behoefte aan recreatiewoningen in het gebied ontstaan.

Hoewel solitaire objecten niet expliciet worden genoemd, moet worden aangenomen dat de mogelijkheid van legalisatie ook voor deze objecten geldt, uiteraard mits aan de bovengenoemde voorwaarden voldaan wordt.

#### *persoonsgebonden beschikking*

Ten aanzien van objecten die niet voor legalisering in aanmerking komen, dienen gemeenten actief tot handhaving over te gaan. Hierbij biedt de minister de mogelijkheid om voor bestaande gevallen persoonsgebonden beschikkingen te verlenen, die gebonden zijn aan het object en aan de bewoner en vervallen bij verhuizing of overlijden van de bewoner. Voor deze bestaande gevallen dient door de gemeente een peildatum te worden vastgesteld. Dit kan een reeds eerder vastgestelde peildatum zijn, dan wel, voor zover op dit moment nog niet handhavend wordt opgetreden een nieuwe peildatum, die echter niet mag liggen na 31 oktober 2003.

Tot slot is een persoonsgebonden beschikking slechts mogelijk voor zover het object voldoet aan het Bouwbesluit en het bewonen niet in strijd is met de milieuregeling.

De minister verlangt dat gemeenten uiterlijk 31 december 2004 uitsluitel geven aan burgers en aan de minister over de gemeentelijke uitwerking van deze rijksbeleidslijn, bij gebreke waarvan de minister zonodig gebruik zal maken van haar interventie-instrumentarium van de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Uiterlijk 31 december 2005 dient de planologische vertaalslag plaatsgevonden te hebben en dient de handhaving aantoonbaar geëffectueerd te zijn.

Teneinde nieuwe probleemsituaties te voorkomen zal slechts, indien aan stringente voorwaarden voldaan is, medewerking verleend worden aan nieuwe recreatieverblijven/-complexen. Omdat dit aspect buiten het bestek van deze beleidsnota valt, wordt voor dit onderdeel van het rijksbeleid verwezen naar onderdeel 4 van de brief van de minister, welke als bijlage bij deze beleidsnota is gevoegd.

Ten behoeve van het opstellen van een tussenrapportage aan de minister heeft de inspectie VROM de gemeenten verzocht om (reeds bekende) gegevens inzake aantallen recreatiewoningen, gevallen van permanente bewoning, bestaand beleid etc. te verstrekken. Bedoelde gegevens zijn in week 23 van 2004 en nogmaals op 2 augustus jl. aan de inspectie verstrekt.

Onderhavige beleidsnota geldt mede als reactie op de brief van de minister.

#### 7.4 project ISV

Gemeente Oldebroek neemt deel aan de regionale projectgroep permanente bewoning van het intergemeentelijk samenwerkingsverband Noordwest-Veluwe (in vervolg ISV), dat sinds mei 2004 functioneert. Behalve de ISV-gemeenten nemen ook de gemeenten Heerde en Epe de provincie en de VROM-inspectie deel aan de projectgroep.

Doelstelling van de projectgroep is te bezien in hoeverre een gezamenlijke aanpak van de problematiek mogelijk is en te komen met een gezamenlijk antwoord op vragen van de minister.

Inmiddels is duidelijk geworden dat het op dit moment niet mogelijk is om te komen tot een regionaal beleid. Daarvoor is de problematiek te verschillend in de diverse gemeenten, Wel is een gezamenlijk reactie op de brief van de minister verzonden. In deze reactie wordt o.m. aanpassing van de regelgeving (omkering van de bewijslast) bepleit.

Ook wordt in projectgroepverband gewerkt aan samenwerking op meer praktisch gebied, waarbij gedacht kan worden aan gezamenlijke voorlichting, gezamenlijke studiediebijeenkomst, uitwisseling van gegevens, opzetten van een databank etc.

Duidelijk is dat het ISV-project de diverse gemeenten niet ontslaat van hun verplichting om eigen beleid te hebben c.q. te ontwikkelen en dit aan de minister kenbaar te maken.



## 8 gemeentelijk beleid i.r.t. standpunt minister

Geoordeeld moet worden dat het schrijven van de minister geen aanleiding geeft tot het legaliseren van in de gemeente voorkomende permanente bewoningen, dan wel, het afgeven van persoonsgebonden beschikkingen. De redenen daarvoor worden hieronder beschreven. Ten aanzien van park Mulligen geldt dat de situatie daar aanleiding gegeven heeft om dit park van een afzonderlijke analyse te voorzien, welke als bijlage 4 bij deze nota is gevoegd.

### a. criteria minister

In de eerste plaats moet geoordeeld worden dat de door de minister genoemde criteria voor legalisering dermate stringent zijn, dat geen van de in de gemeente aanwezige recreatieterreinen en solitaire objecten aan alle criteria voldoen.

- alle recreatieterreinen en nagenoeg alle solitaire objecten liggen in of in de zeer directe nabijheid van waardevolle gebieden
- bij geen van de recreatieterreinen werd op 31 oktober 2003 in de meerderheid van de objecten permanent bewoond.
- de in de gemeente aanwezige recreatieverblijven voldoen veelal niet aan de normen van het Bouwbesluit (woningen, bestaande bouw). Ten aanzien van recreatiepark Mulligen wordt voor dit punt verwezen naar bijlage 4
- de in de gemeente aanwezige recreatieterreinen worden bedrijfsmatig geëxploiteerd. Het park Mulligen is hierop een uitzondering, zij dat ook hier nog immer sprake is van een (beperkte) centrale beheersfunctie (die ook in het bestemmingsplan is voorgeschreven)
- daar de gemeente niet rijk bezaaid is met recreatieterreinen, zou omzetting van een recreatieterrein naar een woonbestemming onmiskenbaar tot gevolg hebben dat de recreatieve waarde van de gemeente afneemt, hetgeen weer tot gevolg zou kunnen hebben dat de vraag naar nieuwe recreatieterreinen toeneemt.
- omzetting in een woonbestemming zou in een aantal gevallen in strijd komen met de milieuhygiënische voorschriften (afstand tot naastgelegen bedrijven met milieuhygiënische uitstraling).

### b. doorkruising geldend gemeentelijk beleid

Wellicht nog belangrijker dan het onder a genoemde argument, betreft het feit dat het legaliseren van op 31 oktober 2003 voorkomende permanente bewoning, dan wel het verstrekken van levenslange persoonlijke gedoogtoestemmingen een flagrante doorkruising zou betekenen van het reeds sinds begin jaren '80 geldende ruimtelijk en handhavingsbeleid, zoals dat uitgebreid beschreven is in hoofdstuk 5 van deze beleidsnota.

De gemeente tracht, zoals gezegd, al sinds begin jaren '80 de bewoning van allerlei oneigenlijke woongelegenheden tegen te gaan, heeft daartoe de nodige handhavingsacties gevoerd en heeft meest recent een uitgebreide regeling in het bestemmingsplan Buitengebied Oldebroek-Zuid opgenomen, die o.m. tot doel heeft permanente bewoning moet tegengaan. Legalisatie en levenslange gedoogvergunningen hebben een onmiskenbare negatieve invloed op het karakter van het buitengebied tot gevolg (toenemende verstedelijking). Gewezen zij in dit verband naar de in hoofdstuk 5 genoemde negatieve effecten.

Belangrijk in dit kader is ook dat de gemeente al sinds jaar en dag duidelijk gemaakt heeft dat permanente bewoning van recreatieverblijven niet toegestaan is en niet getolereerd zal worden. Nimmer is van gemeentewege een ander signaal naar voren gebracht.

Dat permanente bewoning in onze gemeente plaatsvindt, vindt dan ook niet zijn grondslag in een onduidelijk standpunt van de gemeente of in onwetendheid van de

burger, maar in factoren als burgers die bewust (tegen beter weten in) een recreatieverblijf gaan bewonen, vindingrijkheid van de burger om de regels te omzeilen en in een gebrekkig handhavingsinstrumentarium, dat het, zeker toen de gemeente een aantal jaren te kampen had met een ambtelijke onderbezetting, maar ook in de jaren nadien, adequaat optreden ernstig bemoeilijkt en nog steeds bemoeilijkt.

c. willekeur en geloofwaardigheid gemeente

Met punt b hangt samen het feit dat de door de minister genoemde datum van 31 oktober 2003 een voor onze gemeente volstrekt willekeurige uitwerking zou hebben en onaanvaardbaar afbreuk zou doen aan de geloofwaardigheid van de gemeente. Immers burgers die overeenkomstig de geldende regels en op basis van het door onze gemeente gevoerd beleid hebben afgezien van permanente bewoning van een recreatieverblijf, dan wel deze voor 31 oktober 2003 hebben beëindigd, zouden benadeeld worden ten opzichte van burgers die hebben volhard in hun overtreding. Opvattingen als “de aanhouder wint”, “misdaad loont” en de “onbetrouwbare gemeente” zouden al snel (en niet geheel ten onrechte) binnen de samenleving gaan leven.

d. standpunt provincie

Ten aanzien van de mogelijkheid van legalisering geldt dat de provincie hier fel tegenstander van is. Afgezien van het feit dat dit ook om andere redenen niet mogelijk is (zie a tot en met c), zou legalisering zonder meer tot een conflict met de provincie leiden.

conclusie

Het huidig gemeentelijk beleid inzake permanente bewoning zal gecontinueerd worden: permanente bewoning van recreatieverblijven is niet toegestaan en zal door de gemeente bestreden worden. De gemeente zal geen medewerking verlenen aan legalisatie en zal geen levenslange persoonlijke gedoogvergunningen verstrekken.

## 9. uitvoering gemeentelijk beleid

In de vorige hoofdstukken is verwoord dat de gemeente permanente bewoning van recreatieverblijven niet tolereert en zal bestrijden en zijn de motieven daartoe beschreven. In dit hoofdstuk zal verwoord worden hoe de gemeente dit beleid ten uitvoer zal brengen. Deze middelen kunnen gezien worden als een uitwerking, c.q. nadere specificatie van de in de beleidsnota handhaving Bouwen en Ruimtelijke Ordening beschreven handhavingsmiddelen. Aspecten van de middelen die reeds in de algemene beleidsnota beschreven zijn en onverkort van toepassing zijn in het kader van de handhaving van permanente bewoning, worden in de onderhavige beleidsnota niet opnieuw uitgebreid beschreven.

### 9.1. voorlichting

Naast de voorlichting die op provinciaal, rijks- en regionaal niveau plaatsvindt, zal de gemeente in het kader van deze beleidsnota een uitgebreide voorlichtingscampagne laten plaatsvinden, waarin duidelijk gemaakt wordt dat permanente bewoning niet getolereerd wordt. Ook in de periode na het in werking treden van de nota zal bij tijd en wijle uitgebreide voorlichting plaatshebben. Het plan van aanpak zal separaat aan deze beleidsnota opgesteld worden en zal dus niet in deze beleidsnota uitgebreid beschreven worden. Wel worden hier een aantal bouwstenen genoemd die in ieder geval hun plaats dienen te krijgen in de voorlichtingscampagne:

1. wettelijk verplichte publicaties (zowel van de ontwerpbeleidsnota als van de vaststelling van het beleid).
2. voorlichting in het gemeentelijk Huis aan Huisblad
3. publicatie van beleid op gemeentelijke website
4. persbericht
5. voorlichtingsfolder
6. in kennis stellen van parkeigenaren en eigenaren van solitaire recreatieverblijven van het gemeentelijk beleid
7. in kennis stellen van overige belanghebbenden (zoals makelaars en notarissen)
8. periodieke publicaties

Ten aanzien van het aspect voorlichting is nog van belang dat een deel van de permanente bewoners zich in het gemeentelijke bevolkingsregister laat inschrijven op het adres van de recreatiewoning. Een dergelijke inschrijving kan niet geweigerd worden en schept als zodanig geen planologische rechten. Desondanks is het wenselijk dat mensen die zich laten inschrijven op het adres van een recreatiewoning, onmiddellijk er van in kennis gesteld worden dat permanente bewoning niet toegestaan is. Daartoe zullen bij de afdeling burgerzaken informatiebrochures neergelegd worden en zal de afdeling burgerzaken, indien zich een inschrijving in een recreatiewoning voordoet, de afdeling Brovom in kennis stellen.

### 9.2. controle

#### 9.2.1. feitelijke controles

De basis voor het onder het huidige handavingsinstrumentarium effectief kunnen optreden tegen permanente bewoning, betreft het geregeld uitvoeren van feitelijke controles. Bij deze feitelijke controles dient de aangetroffen situatie zo exact mogelijk weergegeven te worden. Daarbij dient zo veel mogelijk gebruik gemaakt te worden van de als bijlage bijgevoegde controlelijst. Deze controlelijst kan overigens aan de hand van praktijk ambtelijk aangepast en/of aangevuld worden. Naast het aanvinken van de lijst dient door de gemeentelijk controleur zo exact mogelijk beschreven te

worden, waarom een object een bewoonde indruk geeft. Het fotografisch vastleggen van de situatie is in dat verband een absolute noodzaak.

De controles dienen, indien betrokkene de bewoning ontkent, gedurende het gehele proces (dus ook in een eventuele bezwaar- en beroepsprocedure) plaats te vinden. Ten einde een voldoende hoeveelheid bewijs te verzamelen, zullen de controles minimaal 1 maal week op wisselende tijdstippen moeten plaatsvinden.

### 9.2.2 aanvullend bewijsmateriaal

Naast het bewijs dat feitelijke controles opleveren, zal ook aanvullend bewijsmateriaal verzameld worden. Dit aanvullend bewijsmateriaal bestaat uit het volgende.

- inschrijving in het GBA van gemeente Oldebroek
- controle van inschrijving in het GBA van andere gemeenten. Andere gemeenten zullen zonodig verzocht worden om gegevens uit het GBA te verstrekken en zonodig deze inschrijving te controleren. Ook zullen andere gemeenten verzocht worden om het sofi-nummer van betrokkene te verstrekken (benodigd voor het opvragen van gegevens bij de belastingdienst)
- informatie van belastingdienst over aftrek van hypotheekrente voor het recreatieverblijf
- gegevens van kadaster omtrent de eigendom van het recreatieverblijf
- gegevens van Kamer van Koophandel
- kentekenregistratie
- leerlingenregistratie
- registratie in het kader van OZB. hondenbelasting, afvalstoffenheffing
- gegevens uit telefoongids
- registratie van recreatieondernemer zelf (nachtregister)
- verklaring van ondernemer.

Deze lijst is overigens niet uitputtend. Iedere aanwijzing die duidt op permanente bewoning kan dienen als aanvullend bewijs.

Ten aanzien van het raadplegen van externe registraties geldt dat de registratiekamer heeft bepaald dat op grond van de geldende privacywetgeving informatie uit een aantal registraties niet verstrekt mag worden zonder toestemming van de betrokkene (dit betreft geprivatiseerde nutsbedrijven, KPN, bedrijfsverenigingen).

### 9.3. toepassing dwangmaatregelen

Indien voldoende bewijsmateriaal is verzameld en betrokkene het recreatieverblijf niet vrijwillig heeft verlaten, dient overgegaan te worden tot het opleggen en zonodig ten uitvoer leggen van een bestuurlijke dwangmaatregel. Hierbij gelden de procedures en standaarden van de beleidsnota handhaving Bouwen en Ruimtelijke Ordening. Ook gelden de in deze beleidsnota opgenomen beleidsuitgangspunten, waaronder die dat bij voorkeur een bestuurlijke dwangsom wordt opgelegd.

Ten aanzien van de regeling in de beleidsnota handhaving gelden voor permanente bewoning twee uitzonderingen.

De beleidsnota Bouwen en Ruimtelijke Ordening kent in het handhavingstraject grofweg drie fasen, de constateringsfase (ambtelijke constatering), de voorwaarschuwingsfase (principebeslissing burgemeester en wethouders) en de dwangmaatregel-fase (horen en opleggen dwangmaatregel). Deze voorwaarschuwingsfase is destijds geïntroduceerd om de burger die een overtreding begaat niet onmiddellijk te confronteren met een dwangmaatregel, doch hem om op basis van een standpunt van burgemeester en wethouders enige tijd de gelegenheid te geven de overtreding vrijwillig te beëindigen.

De meerwaarde van deze voorwaarschuwingsfase is voor permanente bewoning nihil. Reden daarvoor betreft het feit dat de constateringsfase (constateren en bewijslast verzamelen) in zijn algemeenheid veel langer en contactintensiever is dan bij dan bij reguliere overtredingen (gedurende de controles is er veel meer contact tussen de overtreder en de gemeente), waardoor de overtreder relatief lange tijd heeft om de overtreding vrijwillig te beëindigen. Het in stand laten van de voorwaarschuwingsfase zou dan ook slechts contraproductief zijn (rekken van de procedure). Dit betekent dat in het kader van de permanente bewoning slechts twee fasen gelden.

<b>fase</b>	<b>activiteit</b>
constateringsfase	controle, constaterings- c.q. vermoedenbrief, hercontroles, aanvullend bewijs zoeken
dwangmaatregelfase	horen, hercontroles, opleggen dwangmaatregel

Een tweede belangrijke uitzonderingen ten opzichte van de beleidsnota handhaving betreft de termijnstelling in de dwangmaatregel. In de beleidsnota handhaving Bouwen en R.O. wordt als vuistregel een termijn van 8 weken genoemd, waarbij afhankelijk van de complexiteit, spoedeisendheid of bijzondere omstandigheden van het geval een kortere of langere termijn kan worden gesteld.

Op grond van bestaande jurisprudentie dient in een dwangmaatregel een redelijke termijn gesteld te worden. waarbinnen de overtreding vrijwillig beëindigd kan worden. De termijn mag niet te kort zijn omdat deze anders geen rechterlijke goedkeuring zal verkrijgen en beroepsprocedures zal uitlokken. Anderzijds dient de termijn ook weer niet te lang te zijn, omdat een te lange termijnstelling juist overtredingen uitlokt.

De reguliere termijn van 8 weken achten wij bij permanente bewoning te kort. Nu het hier gaat om een primaire levensbehoefte (wonen), zijn wij van mening dat betrokkenen voldoende tijd moeten hebben om elders legale woonruimte te krijgen en in te richten en, voor zover noodzakelijk, tot verkoop van het recreatieverblijf over te gaan. Dit betekent dat in beginsel een termijn van een half jaar zal worden gesteld. Indien mocht blijken dat op grote schaal misbruik gemaakt gaat worden van deze termijn, dan zal besloten worden om deze termijn korter te stellen.

Ook hier geldt overigens dat de termijn van een half jaar een richtlijn is. Afhankelijk van de complexiteit van de zaak, spoedeisendheid of bijzondere omstandigheden van het geval, kan een kortere of langere termijn worden gesteld.

#### 9.4. vrijstellingen-, planherzieningsbeleid

In het bestemmingsplan Buitengebied Oldebroek-Zuid is een uitgebreide en uitgebalanceerde regeling opgenomen die o.m. tot doel heeft om permanente bewoning tegen te gaan. Binnen de regeling kunnen recreatieverblijven met bijgebouwen worden opgericht die ruimschoots voldoen aan de huidige maatschappelijke wensen en behoeften. Dit betekent dat er geen aanleiding is om ruimere recreatieverblijven toe te staan dan op grond van de regeling in dit nieuwe bestemmingsplan is toegestaan,

Er zal dan ook in beginsel geen planologische medewerking verleend worden aan (bouw)initiatieven die in strijd zijn met de regeling zoals opgenomen in het bestemmingsplan Buitengebied Oldebroek-Zuid.

#### 9.5. strafrechtelijke handhaving

Sinds 1 september 2004 vallen overtredingen van bestemmingsplanvoorschriften onder de werkingssfeer van de Wet Economische Delicten (WED). De strafrechtelijke handhaving kan een waardevolle aanvulling betekenen op de bestuurlijke handhaving. Zo kent de strafrechtelijke opsporing meer en uitgebreidere bevoegdheden dan

het bestuursrechtelijke traject. Indien daadwerkelijk strafrechtelijk wordt opgetreden tegen permanente bewoning kan het aldus verkregen bewijsmateriaal onder voorwaarden gebruikt worden in het bestuursrechtelijke handhavingstraject.

De gemeente Harderwijk heeft inmiddels een eerste contact gehad met het Openbaar Ministerie omtrent de strafrechtelijke aanpak van de permanente bewoning. Dit eerste contact is positief verlopen. In de komende maanden zal in ISV-verband nader verkend worden in hoeverre het strafrechtelijke traject ook daadwerkelijk ingezet kan en zal worden.

De inzet van het strafrechtelijke traject betekent overigens dat de opsporingswerkzaamheden verricht zullen moeten worden door hetzij de reguliere politie, dan wel door door de gemeente aangestelde bijzondere opsporingsambtenaren BOA's. Mede gelet op de prioriteitstelling van de reguliere politie, zal in onze gemeente de komende periode onderzocht moeten worden in hoeverre aanstelling van één of meer BOA's mogelijk en wenselijk is.

#### 9.6. vereenvoudiging van regelgeving

Op diverse fronten wordt er bij de minister op aangedrongen om te komen tot vereenvoudiging van de regelgeving, waardoor het voor gemeenten eenvoudiger wordt om permanente bewoning aan te tonen en hier tegen op te treden.

De gemeente Oldebroek sluit zich uiteraard aan bij deze wens tot vereenvoudiging van de regelgeving en ziet met name in omkering van de bewijslast een goed middel om tot deze vereenvoudiging te komen.

De gemeente zal in voorkomende situatie dan ook blijven aandringen op vereenvoudiging van de regelgeving.

## 10. uitzonderingen

In de vorige hoofdstukken is als beleid neergelegd dat permanente bewoning van recreatieverblijven niet getolereerd zal worden.

Desondanks kunnen er omstandigheden optreden die leiden tot een behoefte om een recreatieverblijf tijdelijk, als overbrugging, te bewonen. De gemeente is van mening dat alleen in zeer specifieke omstandigheden toestemming verleend kan worden voor het tijdelijk bewonen van een recreatieverblijf. Deze bijzondere omstandigheden zijn de volgende.

### 1. er is concreet zicht op het op binnen 1 jaar verkrijgen van een legale woonruimte

Dit concrete zicht dient te blijken uit objectieve gegevens (bijvoorbeeld huur- of koopovereenkomst van de legale woonruimte). Ook de tijdelijkheid dient uit deze objectieve gegevens te blijken.

De termijn van 1 jaar is hard; hiervan zal in beginsel niet worden afgeweken. Slechts indien het onverkort vasthouden aan deze termijn een naar het oordeel van burgemeester en wethouders onrechtvaardige uitwerking zou hebben, kan een geringe overschrijding worden toegestaan. Daarbij zal door betrokkene gemotiveerd moeten worden aangetoond waarom de termijn van 1 jaar een onrechtvaardige uitwerking heeft.

### 2. er is sprake geweest van een calamiteit.

Bij deze calamiteit moet met name gedacht worden aan problemen in de persoonlijke en relationele sfeer (bijv. echtscheiding) en aan het onvoorzien te niet gaan van de eigen woning (bijv. door brand)

Indien problemen in de relationele sfeer ten grondslag liggen aan de tijdelijke bewoning, dient betrokkene middels objectieve gegevens aan te tonen dat daadwerkelijk gezocht wordt naar een legale woonruimte.

Indien een calamiteit ten grondslag ligt aan de tijdelijke bewoning, dient betrokkene middels objectieve gegevens aan te tonen dat de eigenlijke woning daadwerkelijk hersteld wordt.

In beide gevallen mag de tijdelijke bewoning slechts 1 jaar duren. De termijn van 1 jaar is hard, hiervan zal in beginsel niet worden afgeweken. Slechts indien het onverkort vasthouden aan deze termijn een naar het oordeel van burgemeester en wethouders onrechtvaardige uitwerking zou hebben, kan een geringe overschrijding worden toegestaan. Daarbij zal door betrokkene gemotiveerd moeten worden aangetoond waarom de termijn van 1 jaar een onrechtvaardige uitwerking heeft.

Indien iemand gebruik wil maken van een van de uitzonderingen, zal hij daarvoor vooraf schriftelijk toestemming moeten vragen aan burgemeester en wethouders. Bij deze aanvraag zullen voornoemde objectieve gegevens en een schriftelijke toestemming van de recreatieondernemer overlegd moeten worden. Als voorwaarde aan een positief besluit van burgemeester en wethouders zal gesteld worden dat betrokkene zich inschrijft in de GBA. Teneinde te voorkomen dat het karakter van een recreatieterrein te veel wordt aangetast, mag maximaal 10% van de recreatieverblijven op een recreatieterrein gebruikt worden als overbruggingshuisvesting.

Indien na afloop van de 1-jaartermijn geconstateerd wordt dat de bewoning van de recreatiewoning niet gestaakt is, zal het in de nota beschreven handhavingstraject opgestart worden, met de daarbijbehorende termijnstelling en de mogelijkheid om in zeer bijzondere gevallen af te wijken van de termijn.

In alle andere gevallen waarin behoefte bestaat aan al dan niet tijdelijke bewoning van een recreatieverblijf zal hieraan geen medewerking verleend worden en zal hier

handhavend tegen worden opgetreden. Dit betekent onder meer dat een gebruik als studentenhuisvesting en een gebruik als huisvesting voor personen die tijdelijk hun werkzaamheden in de gemeente of in de regio hebben niet toegestaan is. Ook het gebruiken van een recreatieverblijf als “starterswoning”, zonder dat er concreet zicht is op het binnen een jaar verkrijgen van een legale woonruimte is niet toegestaan.



## 11. implementatie, financiën en personele consequenties

De opzet was om de beleidsnota uiterlijk in januari 2005 in werking te laten treden. Deze planning is door omstandigheden niet gehaald. De planning is thans om de nota in het najaar door de raad te behandelen en daarna tot definitieve vaststelling over te gaan.

Ten aanzien van de daadwerkelijke uitvoering van de beleidsnota geldt het volgende.

In het najaar van 2004 is op basis van de toen voorhanden zijnde gegevens een aanvang gemaakt met de handhavingsacties (constateringsbrieven). Hierna zijn de controles op parken geïntensiveerd waardoor thans een duidelijk beeld is waar permanent gewoond wordt (althans waar een ernstig vermoeden). Deze controles zijn deels uitgevoerd binnen de reguliere capaciteit van Bouw- en Woningtoezicht en deel door een aldaar gestationeerde tijdelijke kracht. De intensieve controles zullen ook na de zomer voortgang vinden.

Het voorjaar van 2005 is daarnaast besteed aan het verzamelen van secundair bewijs. Deze werkzaamheden zijn uitgevoerd binnen de reguliere juridische capaciteit.

Na de zomer zullen de daadwerkelijke juridische procedures opgestart worden. Dit betreft dan 82 procedures. Een beperkt aantal van deze procedures zal binnen de huidige capaciteit kunnen worden uitgevoerd. Voor het overige zullen ter beschikking zijnde inhuurgelden hiervoor worden aangewend.