

Niet-recreatief gebruik van recreatieverblijven

Uitvoeringsnota

CONCEPT, V 0.5

Datum September 2019
Afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling
Auteur S. Huisma/D.J. Westhoven

Inhoudsopgave

<u>1.</u>	<u>INLEIDING</u>	<u>4</u>
<u>2.</u>	<u>FASERING EN ALGEMENE WERKWIJZE</u>	<u>4</u>
2.1	FASERING IN AANPAK TERREINEN	4
2.2	ALGEMENE WERKWIJZE	4
<u>3.</u>	<u>ONDERZOEKSFASE</u>	<u>5</u>
3.1	ONDERZOEK NAAR VERMOEDELIJKE PERMANENTE BEWONING	5
3.2	ONDERZOEK NAAR VERMOEDELIJKE HUISVESTING VAN ARBEIDSMIGRANTEN/WERKNEMERS	6
3.3	TOEPASSING BELEIDSKEUZES	6
3.4	SCHRIJNENDE SITUATIES	7
3.4.1	DEFINITIE VAN SCHRIJNENDE SITUATIES	7
3.4.2	IDENTIFICEREN VAN SCHRIJNENDE SITUATIES	8
3.4.3	BEPALEN VAN DE BEGELEIDING	8
3.4.4	AANGEPAST HANDHAVINGSPROCES	9
<u>4.</u>	<u>HANDHAVINGSFASE</u>	<u>9</u>
4.1	AANVULLENDE BEWIJSLASTVERZAMELING PERMANENTE BEWONING	9
4.2	HANDHAVINGSPROCEDURE	10
4.3	BEGUNSTIGINGSTERMIJN, MODALITEITEN EN HOOGTE DWANGSOM	10
4.4	BEZWAAR, BEROEP EN HOGER BEROEP EN VOORLOPIGE VOORZIENING	12
<u>5.</u>	<u>INVORDERINGSFASE</u>	<u>13</u>
5.1	VERBEURINGSCONTROLE	13
5.2	INVORDERINGSBESCHIKKING, AANMANING EN DWANGBEVEL	13
<u>6.</u>	<u>COMMUNICATIE EN VOORLICHTING</u>	<u>13</u>
6.1	DOEL VAN DE COMMUNICATIE	13
6.2	KERNBOODSCHAP	13
6.3	STAKEHOLDERS	14

6.4	COMMUNICATIESCHEMA	14
7.	<u>PROJECTORGANISATIE</u>	<u>17</u>
8.	<u>CAPACITEIT</u>	<u>18</u>
8.1	BENODIGDE CAPACITEIT	18
9.	<u>BEHEERSITUATIE</u>	<u>19</u>
9.1	TOEZICHT EN HANDHAVING NA AFLOOP VAN DE PROJECTMATIGE AANPAK	19
10.	<u>GEGEVENSBESCHERMING</u>	<u>20</u>
10.1	VERWERKING VAN PERSOONSGEGEVENS	20
10.2	GEGEVENSBESCHERMING EN RECHTEN	20
	<u>BIJLAGE 1</u>	<u>21</u>
	<u>BIJLAGE 2</u>	<u>23</u>
	<u>BIJLAGE 3</u>	<u>24</u>
	<u>BIJLAGE 4</u>	<u>25</u>
	<u>BIJLAGE 5</u>	<u>26</u>
	<u>BIJLAGE 6</u>	<u>28</u>

1. Inleiding

Voor u ligt de uitvoeringsnota behorende bij het beleid inzake handhaving van niet-recreatief gebruik van recreatieverblijven. Deze uitvoeringsnota bevat de wijze waarop de gemeente uitvoering geeft aan de beleidskeuzes die in de beleidsnota niet-recreatief gebruik van recreatieverblijven zijn gemaakt en geeft inzicht in de fasering van de handhaving en het verloop van het handhavings- en invorderingsproces. Daarnaast is uitwerking gegeven aan de inrichting van de projectorganisatie (taken en verantwoordelijkheden), de capaciteitsraming voor de uitvoering van het project en zijn enkele procesbeschrijvingen opgenomen.

2. Fasering en algemene werkwijze

2.1 Fasering in aanpak terreinen

De gemeente Utrechtse Heuvelrug kent veel recreatieterreinen en campings waar een verblijfsrecreatieve bestemming op rust. Op een deel van deze terreinen vindt op aanzienlijke schaal niet-recreatief gebruik plaats, zoals permanente bewoning van recreatieverblijven. Uitgangspunt is dat alle niet-recreatief gebruik wordt beëindigd. Omdat handhavend optreden tegen deze overtredingen veel tijd in beslag neemt wordt de aanpak van de terreinen gefaseerd uitgevoerd. Uitvoering zal plaatsvinden binnen de bestaande capaciteit.

Doelstelling is om in een tijdspanne van 6 jaar na vaststelling van de beleidsnota te komen tot een beheerssituatie, waarin de aanpak van niet-recreatief gebruik in de reguliere werkprocessen en programma is opgenomen. De beheerssituatie wordt nader beschreven in hoofdstuk 9.

De gefaseerde werkwijze houdt in dat per bundel van terreinen de uitvoering van de beleidsnota wordt opgepakt. Deze fasering is bedoeld om de jaarlijkse werklast beheersbaar te houden. De aanpak wordt volgtijdelijk op de terreinen uitgerold, waarbij geldt dat gelet op de doorlooptijd van (juridische) procedures niet alle dossiers uit een bundel zullen zijn afgerond als de volgende bundel wordt gestart. De totale duur van het project kan daarmee uiteindelijk ook langer zijn dan de verwachte 6 jaar. Gestarte procedures in jaar 6 kunnen nog doorlopen in jaar 7.

Jaarlijks zal bij de tussentijdse evaluatie van het project worden bepaald welke terreinen in het volgende jaar worden opgepakt. Op deze manier kan optimaal worden ingespeeld op actuele ontwikkelingen op de terreinen en wordt voorkomen dat fasering van de aanpak leidt tot calculerend gedrag door eigenaren en/of bewoners.

2.2 Algemene werkwijze

Bij de start van een bundel geldt een algemene werkwijze (Bijlage 1, Procesbeschrijving Algemene Werkwijze). Gestart wordt met een voorlichtingsfase waarin bewoners en eigenaren van recreatieobjecten, exploitanten en andere stakeholders worden geïnformeerd over de start van de handhaving (zie hiervoor het hoofdstuk communicatie).

Daarnaast wordt een gesprek gevoerd met de exploitant/beheerder van de terreinen (in volgorde van aanpak) om toelichting te geven op de aanpak en zo mogelijk gegevens te verkrijgen omtrent het verblijf van personen. Vervolgens wordt, in volgorde van aanpak, op elk terrein een

inventarisatie uitgevoerd om – naast de reeds bekende inschrijvingen in de Brp – situaties van niet-recreatief gebruik op objectniveau in beeld te brengen. De resultaten van de inventarisatie leiden tot een selectie van handhavingsdossiers op de betreffende terreinen, welke in onderzoek en de handhaving worden opgenomen.

3. Onderzoeksfase

Voor de onderzoeksfase wordt onderscheid gemaakt in 2 vormen van niet-recreatief gebruik: permanente bewoning en huisvesting van arbeidsmigranten/werknemers.

3.1 Onderzoek naar vermoedelijke permanente bewoning

Uit de veldbezoeken van februari 2018 en de gegevens uit de Brp is een selectie van dossiers voortgekomen waarbij er een vermoeden bestaat dat er sprake is van niet-recreatief gebruik van het recreatieverblijf. Dit vermoeden zal nader onderbouwd moeten worden om toepassing te kunnen geven aan de beleidskeuzes uit de nota. De onderzoeksfase volgt het proces zoals beschreven in procesbeschrijving 2.

Indien er bij een object sprake is van een inschrijving in de Basisregistratie personen (Brp) is daarmee in combinatie met enkele controles voldoende bewijs voorhanden dat het recreatieverblijf als hoofdverblijf wordt gebruikt en kan toepassing worden gegeven aan de beleidskeuzes (zie hiervoor procesbeschrijving 2, Bijlage 1).

Ontbreekt een inschrijving in de Brp, dan zal eerst controle en administratief onderzoek nodig zijn om het vermoeden van niet-recreatief gebruik te onderbouwen.

Controles bij het recreatieverblijf

Door het uitvoeren van waarnemingen door een toezichthouder kan worden vastgesteld of het recreatieverblijf voor recreatieve doeleinden wordt gebruikt of kenmerken vertoont van structurele bewoning. Bij elke controle worden de gebruikskennmerken vastgesteld en worden wijzigingen in de situatie gesignaleerd. Het aantal controles alsmede de frequentie kan per object verschillen, afhankelijk van hoe snel duidelijk is hoe het recreatieverblijf wordt gebruikt. Gemiddeld gaan we uit van circa 4 controlemomenten in de onderzoeksfase.

De controles worden uitgevoerd op wisselende dagen en tijdstippen.

Wanneer niet duidelijk is wie de bewoner van het recreatieverblijf is, worden interviews ingezet om de daadwerkelijke gebruiker of bewoner te identificeren. Aan de hand van een vragenlijst vraagt de toezichthouder dan wat de situatie is. Deze interviews worden gecombineerd met gebruikscntroles.

Controles op Brp-adressen

Als de overtreder niet staat ingeschreven op het recreatieadres is het van belang informatie te verzamelen over het adres waar diegene wel is ingeschreven. De toezichthouder voert als dat noodzakelijk is controles uit bij deze adressen door een bezoek af te leggen en een interview af te nemen met de daar aangetroffen persoon. Doel van het af te nemen interview is om zicht te krijgen op de bewoningssituatie op het betreffende adres en de juistheid van de inschrijving van

de betrokkene op het adres te verifiëren. Naast of in plaats van interviews kan ervoor worden gekozen de gemeente van inschrijving te verzoeken een adresonderzoek op te starten.

Het administratieve onderzoek

Als aanvullend bewijs om het vermoeden van bewoning dat uit de inventarisatie is ontstaan nader te onderbouwen worden openbare en niet-openbare bronnen geraadpleegd zoals:

- *Basisregistratie Personen*
- *Gemeentelijke uitkerings- en leerplichtadministratie*
- *Gemeentelijke belastinggegevens*
Uit bijvoorbeeld de betaling van forensen- of toeristenbelasting kan duidelijk worden hoe een recreatieverblijf wordt gebruikt.
- *Gegevens uit het Kadaster*
Het Kadaster bevat gegevens over de eigendom van recreatieobjecten en percelen. Deze gegevens kunnen naast inzicht in de eigendomssituatie ook inzicht verschaffen in het Brp-adres van de gebruiker.
- *Gegevens uit het Handelsregister van de Kamer van Koophandel*
Indien een bedrijf, eenmanszaak of zzp-er is geregistreerd op een adres van een recreatieverblijf is dat een indicatie dat het betreffende recreatieverblijf als hoofdverblijf wordt gebruikt.
- *Kentekengegevens van de Rijksdienst voor het Wegverkeer*
Indien een auto wordt aangetroffen bij een recreatieverblijf wordt bij de RDW opgevraagd wie de eigenaar van het voertuig is.
- *Gegevens over energie- en waterverbruik*
Een hoog energie- en waterverbruik kan een aanwijzing zijn voor permanente bewoning.
- *Gegevens van de dienst sociale zaken en onderwijs*
Wanneer bewoners van het recreatieverblijf bijvoorbeeld kinderen hebben die leerplichtig zijn, kan dat een aanwijzing zijn dat het recreatieverblijf permanent wordt bewoond.
- *Gegevens van de Belastingdienst*
Het in aanmerking brengen van een recreatieverblijf voor hypotheekrenteaftrek draagt bij aan het vermoeden van permanente bewoning.
- *Gegevens verkregen uit het raadplegen van sociale media (Facebook, LinkedIn, etc.)*
- *Gegevens verkregen uit internetresearch*
- *Gegevens inzake nachtregister en slagboomregistraties van de recreatieparken*

Wanneer de gebruikers van een recreatieverblijf veel gebruik maken van de slagboom kan dat een aanwijzing zijn dat het recreatieverblijf permanent wordt bewoond.

3.2 Onderzoek naar vermoedelijke huisvesting van arbeidsmigranten/werknemers

Om vast te stellen of er sprake is van huisvesting van arbeidsmigranten worden in de onderzoeksfase gemiddeld 2 controles uitgevoerd. Deze controles vinden plaats in de avond of vroege ochtenduren. De controles worden gecombineerd met een interview met de bewoners om vast te stellen wat de reden van hun verblijf is, waar zij werkzaam zijn en van wie zij het betreffende recreatieverblijf huren.

3.3 Toepassing beleidskeuzes

Als het vermoeden van niet-recreatief gebruik voldoende onderbouwd is, wordt beoordeeld of tegen het niet-recreatieve gebruik van een recreatieverblijf handhavend moet worden opgetreden

of dat toepassing kan worden gegeven aan een van de 'legalisatiemogelijkheden' uit de beleidsnota¹.

Voordat we handhavend optreden onderzoeken we eerst of het niet-recreatieve gebruik kan worden gelegaliseerd of gedoogd op basis van het beleid. Dit onderzoek wordt uitgevoerd bij alle dossiers, dus ook bij de dossiers waarbij sprake is van een inschrijving in de Brp. Het 'legalisatieonderzoek' bestaat uit de volgende onderdelen:

- Onderzoek of er sprake is van een overgangsrechtelijke bewoningssituatie, die voldoet aan de regels van het bestemmingsplan (uitsterfregeling).
- Onderzoek naar de mogelijkheden van het verstrekken van een persoonsgebonden omgevingsvergunning (PGO) of persoonsgebonden gedoogbeschikking (PGB) voor de bewoning van het recreatieverblijf.

Het onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van bij de gemeente beschikbare gegevens, onder andere uit de Basisregistratie personen (Brp), de relevante bestemmingsplannen en de beleidskaders² voor het verstrekken van een PGO en PGB. In de onderzoeksfase wordt geen volledige toets uitgevoerd. Zo wordt er geen controle uitgevoerd op het Bouwbesluit. Deze controle komt pas aan de orde zodra een aanvraag in behandeling is genomen.

Indien verstrekking van een PGO of PGB in beginsel mogelijk is, wordt de betrokkene per brief in de gelegenheid gesteld een aanvraag in te dienen voor een PGO of PGB. In geval een aanvraag voor PGO of PGB ontvangen is, wordt procesbeschrijving 3 gevolgd (bijlage 3) voor de afhandeling van het verzoek.

Het resultaat van het onderzoek wordt, in het geval dat niet gelegaliseerd kan worden, opgenomen in de handhavingsbeschikking.

3.4 Schrijnende situaties

3.4.1 Definitie van schrijnende situaties

Handhavend optreden tegen niet-recreatieve gebruik is een ingrijpende gebeurtenis, die voor alle betrokken bewoners vergaande consequenties heeft. Juridisch gezien wordt echter de verantwoordelijkheid voor het 'oplossen' van de problemen die door het begaan van de overtreding ontstaan veelal bij de betrokkene gelaten. In de rechtspraak is hierin een duidelijke lijn te zien. Er kan echter wel een spanningsveld ontstaan tussen de strikt juridische benadering van de situatie en de afweging van de persoonlijke belangen van betrokkenen in een concreet geval. Hoewel dit in juridische zin dan niet hoeft te leiden tot het afzien van handhaving kan het vanuit de gedachte om met de 'menselijke maat' te handhaven wenselijk zijn om in dergelijke 'schrijnende situaties' een aangepast handhavingsproces te volgen. Bewust wordt gesproken van een aanpassing in het handhavingsproces. Uitgangspunt van het handhavend optreden tegen niet-recreatieve bewoning blijft dat alle bewoning van recreatieverblijven wordt beëindigd.

Een afbakening van de term "schrijnende situatie" is nodig om grenzen te stellen. In zijn algemeenheid kan bij schrijnende situaties gedacht worden aan situaties waarin betrokkene

¹ De legalisatiemogelijkheden hebben alleen betrekking op situaties van permanente bewoning en niet op huisvesting van arbeidsmigranten/werknemers.

² De beleidskaders zijn opgenomen in de beleidsnota.

redelijkerwijs niet in staat is zelfstandig passende maatregelen te treffen om voor alternatieve huisvesting te zorgen, als gevolg van zeer zwaarwegende persoonlijke omstandigheden. Deze aard en omvang van persoonlijke omstandigheden bepalen uiteindelijk of gesproken kan worden over een 'schrijnende' situatie.

De navolgende situaties worden in dit verband als schrijnend beschouwd:

1. Betrokkene verkeert aantoonbaar in een situatie van ernstige schuldenproblematiek en/of in staat van faillissement.

Deze categorie van personen heeft ernstige geldschulden als gevolg waarvan de mogelijkheden om op korte termijn alternatieve huisvesting te vinden ontbreken. Als gevolg hiervan dreigt een situatie te ontstaan waarin deze personen door handhavend optreden dakloos geraken omdat zij op de korte termijn financieel niet in staat zijn een andere woning te betrekken.

2. Betrokkene verkeert aantoonbaar in een dermate ernstige gezondheids- en/of sociaal-maatschappelijke situatie waardoor het voeren van eigen regie niet mogelijk is en urgente hulp noodzakelijk is.

In deze situaties gaat het om personen die:

- Als gevolg van ernstige gezondheidsproblemen (bijv. psychische problemen, verstandelijke beperkingen of ernstige lichamelijke problemen) sterk verminderd zelfredzaam zijn.
- Sociaal-maatschappelijke problemen ondervinden die ertoe leiden dat de zelfredzaamheid sterk is verminderd (bijv. verslaving, schulden, opvoedproblemen, personen met een reclasseringsachtergrond, onveiligheidssituaties (achtergronden van jeugdzorg, huiselijk geweld).

Onder zelfredzaamheid verstaan we dat ieder mens in staat moet zijn om zijn eigen leven te leiden, eigen keuzes te maken en mee te doen in de samenleving. Het in overwegende mate ontbreken van zelfredzaamheid leidt tot situaties waarin iemand niet langer in staat is de regie over zijn keuzes te voeren.

3.4.2 Identificeren van schrijnende situaties

Om te voorkomen dat schrijnende situaties in het reguliere handhavingproces worden opgenomen wordt per terrein, voorafgaand aan de start van het handhavingproces, ingezet op identificatie van schrijnende situaties door het sociaal dorpssteam. De bewoners op een terrein worden vroegtijdig geïnformeerd over het handhavingproces en de ondersteuning die zij kunnen krijgen. Daarnaast worden bewoners die reeds bekend zijn bij de sociale dorpssteams actief benaderd. Er worden spreekuren georganiseerd waar bewoners zich voor kunnen aanmelden om hun situatie te bespreken. Het sociaal dorpssteam legt verslag van het gesprek en beoordeelt of er sprake is van een schrijnende situatie.

3.4.3 Bepalen van de begeleiding

De gemeente wil in schrijnende situaties ondersteuning bieden. Deze ondersteuning kan bestaan uit:

1. Het toe leiden naar zorg of maatschappelijke begeleiding

Hier kan het gaan om medische- en maatschappelijke zorg alsmede om financiële zorg. De gemeente kan hier, samen met partners zoals het dorpsteam, mensen helpen om in de complexe wereld van zorginstellingen, indicaties en zorgverzekering en wet- en regelgeving hun weg te vinden. Passende zorg kan ertoe leiden dat bewoners hierdoor in staat worden gesteld de eigen regie te vergroten en vervolgens ook in staat te zijn om alternatieve huisvesting te vinden. In het kader van de handhaving kan daarbij worden 'geholpen' door ruimere begunstigingstermijnen of zelfs een tijdelijke gedoogsituatie. Daarbij kunnen voorwaarden worden toegepast om te voorkomen dat een te vrijblijvend karakter ontstaat.

2. Het faciliteren van betrokkenen bij het realiseren van alternatieve huisvesting

Ondersteuning bij het vinden van de weg

Het vinden van woonruimte is complex en niet iedereen is in staat de weg te vinden in het woud van instanties en organisaties die kunnen bemiddelen bij het vinden van al dan niet tijdelijke woonruimte. Ook het helpen van mensen bij het aanvragen van huurtoeslag en/of andere toeslagen is mogelijk. Daarnaast kan bij financiële problematiek worden gedacht aan budgetcoaching of het ondersteunen bij het aanboren van extra financiële middelen of het vinden van een baan. Door actieve hulp aan te bieden (coaching) kan het sneller vinden van woonruimte worden bevorderd.

'Belonen' van actief gedrag

De begunstigingstermijn in de handhavingsbeschikking is relatief kort. Het kan zijn dat betrokkene door zijn persoonlijke situatie niet in staat is binnen de gestelde termijn van 6 maanden andere woonruimte te vinden. De gemeente kan ook hierin faciliteren. Als betrokkene aantoonbaar alles in het werk stelt om alternatieve huisvesting te vinden maar de termijn waarop dat wordt gerealiseerd langer dan 6 maanden duurt kan door een langere begunstigingstermijn enige ruimte worden geboden.

De gemeente biedt geen financiële ondersteuning en heeft geen woningen ter beschikking om toe te wijzen.

In het casusoverleg wordt bepaald op welke wijze de betrokkene kan worden ondersteunt en welke termijnen hieraan worden gekoppeld.

3.4.4 Aangepast handhavingsproces

Uitgangspunt is dat het bieden van ondersteuning in schrijnende situaties niet leidt tot afzien van handhavend optreden. Wel zal in deze gevallen uitstel van handhavend optreden, verlenging van begunstigingstermijnen of tijdelijke gedoogsituaties mogelijk zijn. Alle afspraken die hieromtrent worden gemaakt worden schriftelijk vastgelegd en gemonitord. Via de sociale dorpsteams wordt periodiek contact gezocht met de betrokkene om de voortgang te kunnen monitoren.

4. Handhavingsfase

De handhavingsfase verloopt conform procesbeschrijving 4, bijlage 4.

4.1 Aanvullende bewijsverzameling permanente bewoning

In de onderzoeksfase is bewijs verzameld op basis waarvan een handhavingstraject kan worden ingezet. Bij de start van de handhavingsfase wordt het verzamelde bewijs actueel gehouden door de inzet van aanvullende controles (zowel bij het recreatieverblijf als bij een Brp-adres) en eventueel aanvullend administratief onderzoek. We gaan uit van ongeveer 12 controlemomenten in de handhavingsfase. De controlemomenten worden flexibel ingezet, vooral tot en met de bezwaarfase. Na de bezwaarfase zal een beperkt aantal controles nodig kunnen zijn om de situatie te monitoren. Vooralsnog gaan we uit van 4 controlemomenten na de bezwaarfase.

4.2 Handhavingsprocedure

De handhavingsprocedure verloopt conform het volgende proces.

1. Vooraankondiging van een last onder dwangsom en zienswijze

De eerste stap is de vooraankondiging last onder dwangsom. Deze wordt indien mogelijk opgelegd aan zowel de bewoner of gebruiker als de eigenaar van het object (voor zover de bewoner geen eigenaar is). Bij huisvesting van arbeidsmigranten/werknemers wordt alleen de eigenaar aangeschreven. In de vooraankondiging leggen we uit wat we geconstateerd hebben en waarom dat niet is toegestaan. We leggen de overtreder uit hoe hij de overtreding kan beëindigen en wat de gevolgen zijn als hij dat niet doet. Ook vragen we de overtreder zijn zienswijze over onze constatering naar voren te brengen en aan te geven met welke bijzondere omstandigheden wij in zijn geval rekening moeten houden. Daar krijgt de overtreder twee weken (met verlengingsmogelijkheid naar vier weken) de tijd voor³. Dit kan zowel mondeling als schriftelijk. Van een mondelinge reactie wordt een kort verslag gemaakt. Het is belangrijk dat men hiervan gebruikt maakt, zodat rekening gehouden kan worden met de omstandigheden als een handhavingsbesluit wordt opgesteld. Ook moet worden afgezien van handhaving indien alsnog een terecht beroep op overgangsrecht of een PGO/PGB wordt gedaan.

2. Handhavingsbesluit

De eventueel ingediende zienswijzen worden beoordeeld. Wanneer er naar aanleiding van de zienswijze geen reden bestaat om niet handhavend op te treden én uit de controleresultaten nog altijd blijkt dat er sprake is van een overtreding, wordt een definitief handhavingsbesluit genomen. Dit definitieve besluit is een dwangsombeschikking aan de eigenaar en/of gebruiker van het recreatieverblijf. In deze beschikking wordt een begunstigingstermijn geboden waarbinnen de overtreder het strijdige gebruik kan (laten) beëindigen, zonder dat de overtreder een dwangsom moet betalen. Het handhavingsbesluit wat wordt opgelegd aan een eigenaar van een recreatieverblijf geldt ook voor de rechtsopvolger. Dat betekent dat wanneer het recreatieverblijf wordt verkocht, het handhavingsbesluit ook geldt voor de nieuwe eigenaar. Dit is een beperking die op basis van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (Wkpb) wordt geregistreerd in het gemeentelijk beperkingenregister wat te raadplegen is bij de gemeente. Het handhavingsbesluit is vatbaar voor bezwaar en beroep.

4.3 Begunstigingstermijn, modaliteiten en hoogte dwangsom

Begunstigingstermijn

³ Op basis van artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht.

Een last onder dwangsom omvat naast de te nemen herstelmaatregelen ook een termijn, waarbinnen de overtreder de door het bestuursorgaan opgelegde lastgeving kan uitvoeren zonder dat deze het dwangsombedrag verbeurt.⁴ Dit wordt een begunstigingstermijn genoemd. Een begunstigingstermijn moet dus voldoende lang zijn om, afhankelijk van de te nemen maatregelen, aan de lastgeving te voldoen zonder dat een dwangsom wordt verbeurt.

In de beleidsnota zijn de begunstigingstermijnen opgenomen die zijn vastgesteld voor beëindiging van niet-recreatief gebruik van recreatieverblijven:

- Permanente bewoning : 6 maanden
- Huisvesting arbeidsmigranten : 3 maanden
- Overig strijdig gebruik : 3 maanden.

Afhankelijk van de feiten en omstandigheden van het specifieke geval kan de standaard begunstigingstermijn worden verlengd. Dit kan bijvoorbeeld indien de betrokken bewoner aantoonbaar inspanningen verricht om alternatieve huisvesting te vinden maar hiervoor meer tijd nodig heeft. De bewoner zal hierbij aan moeten tonen op welk moment wel voldaan kan worden aan de lastgeving. Ook in specifieke schrijnende situaties kan een langere begunstigingstermijn worden gegeven. Dit geldt alleen voor situaties die vallen binnen de regeling ‘schrijnende situaties’

Modaliteiten

Het opleggen van een last onder dwangsom kan in verschillende wettelijk voorgeschreven vormen, de zogenaamde modaliteiten. Deze modaliteiten zijn vastgelegd in artikel 5:32b, lid 1 Awb.

“Het bestuursorgaan stelt de dwangsom vast hetzij bij:

- Een bedrag ineens;
- Een bedrag per tijdseenheid dat de last niet is uitgevoerd;
- Per overtreding;

Zoals in de beleidsnota is opgenomen kiest de gemeente Utrechtse Heuvelrug voor toepassing van een dwangsom met een bedrag ineens.

Hoogte van de dwangsom

De (maximale) hoogte van een dwangsom wordt vastgesteld aan de hand van bijvoorbeeld de redelijkheid. Artikel 5:32b lid 3 Awb stelt namelijk dat de bedragen in redelijke verhouding tot de zwaarte van het geschonden belang en tot de beoogde werking van de dwangsom moeten staan. Er is geen wettelijk maximaal te verbeuren bedrag noch zijn er concrete regels voor het bepalen van de hoogte van een dwangsom. Bestuursorganen hebben dus een redelijke marge bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom.

De hoogte van een dwangsom wordt slechts door de rechter terughoudend getoetst en dan vaak alleen als de hoogte van de dwangsom aanhangig gemaakt wordt in het kader van bezwaar of beroep. De rechter kijkt alleen of er sprake is van een evenredige dwangsom.

De hoogte van de dwangsom is vastgesteld op € 20.000,- ineens voor de permanente bewoning en huisvesting van arbeidsmigranten per recreatieverblijf.

⁴ Artikel 5:32a, lid 2, van de Algemene wet bestuursrecht.

4.4 Bezwaar, beroep en hoger beroep en voorlopige voorziening

Tegen een besluit tot het opleggen van een last onder dwangsom kan bezwaar worden gemaakt. De afhandeling van bezwaarschriften verloopt via de commissie bezwaarschriften. Hiervoor gelden de termijnen uit de Algemene wet bestuursrecht. Getracht wordt door bundeling van handhavingsbesluiten om zaken zoveel mogelijk 'gevoegd' te behandelen. Hierdoor kan de druk op de commissie bezwaarschriften worden beperkt en de doorlooptijd van handhavingsprocedures worden beperkt. Gevoegde behandeling van bezwaar biedt ook kansen op gevoegde behandeling van beroeps- en hoger beroepsprocedures. Het maken van bezwaar alleen leidt niet tot opschorting van de begunstigingstermijn, tenzij er dringende omstandigheden zijn die uitstel rechtvaardigen. Dringende omstandigheden zijn in ieder geval aanwezig als blijkt dat de betrokkene (alsnog) een beroep kan doen op de schrijvende gevallenregeling.

Gelijktijdig met het maken van bezwaar kan door de betrokkene ook een verzoek om voorlopige voorziening worden ingediend bij de voorzieningenrechter van de rechtbank Midden-Nederland als sprake is van spoedeisend belang. In beginsel wordt bij het indienen van een verzoek om een voorlopige voorziening de begunstigingstermijn opgeschort tot zes weken na de uitspraak van de voorzieningenrechter. Bij de voorlopige voorziening zal altijd worden verzocht om direct uitspraak te doen in de hoofdzaak.

5. Invorderingsfase

De invordering van dwangsommen verloopt conform procesbeschrijving 5, bijlage 5.

5.1 Verbeuringscontrole

Na afloop van de begunstigingstermijn, zoals die in de dwangsombeschikking is vastgesteld, wordt gecontroleerd of de overtreding is beëindigd. Het aantal controles dat wordt uitgevoerd kan per verblijf verschillen en is mede afhankelijk van de vraag of er sprake is van een inschrijving in de Brp. Uitgegaan wordt van gemiddeld 4 controles per verblijf. Van deze controles wordt een rapportage gemaakt.

5.2 Invorderingsbeschikking, aanmaning en dwangbevel

Als de overtreding is beëindigd, ontvangt men daarover een brief. Als de overtreding niet beëindigd is, wordt van rechtswege een dwangsom verbeurd. Dat betekent dat men de dwangsom moet betalen aan de gemeente. Zodra is geconstateerd dat de overtreding niet is beëindigd wordt een verbeuringsbrief verzonden waarin de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen is opgenomen. Met deze zienswijze kunnen feiten en omstandigheden worden aangevoerd waarom niet tot (gehele) invordering moet worden overgegaan. Daarnaast wordt in de verbeuringsbrief de wettelijke betalingstermijn van 6 weken opgenomen. Indien na ommekomst van deze termijn niet is betaald wordt een invorderingsbeschikking genomen, waarin rekening wordt gehouden met eventueel ingebrachte zienswijzen. Indien de betrokkene vervolgens niet betaalt wordt een aanmaning verzonden. Bij het uitblijven van betaling wordt de invordering van de verbeurde dwangsom in handen gesteld van een deurwaarder, die de dwangsom bij dwangbevel invordert.

6. Communicatie en voorlichting

Adequate naleving van regelgeving kan worden bevorderd door de inzet van voorlichting en communicatie. Onderstaande heeft daarom tot doel de handhaving van de bewoning van recreatieverblijven te ondersteunen.

6.1 Doel van de communicatie

Het doel is het bewerkstelligen van een grotere bereidwilligheid van betrokkenen om zich aan de regels te houden, dan wel om zelf een vrijwillig einde aan de overtreding te maken. Een grotere bereidwilligheid kan worden bewerkstelligd door de betrokkenen regelmatig van informatie te voorzien en inwoners regelmatig te informeren.

Het resultaat van de communicatie-inspanningen moet zijn:

- Correct naleefgedrag van regelgeving voor het gebruiken van recreatieverblijven.
- Herkenning en erkenning van de gemeente als een integere, rechtvaardige en menselijke handhaver van wet- en regelgeving.

6.2 Kernboodschap

De gemeente Utrechtse Heuvelrug gaat intensiever handhaven op niet-recreatief gebruik van recreatieverblijven. De gemeente doet dit volgens de regels en met de menselijke maat in beeld. We zijn bereid om te helpen als bijzondere omstandigheden daarom vragen.

6.3 Stakeholders

Intern:

- Burgemeester (als portefeuillehouder)
- College
- Gemeenteraad
- Ambtelijk opdrachtgever
- Projectgroep
- Sociale dorpssteams
- Politie
- Medewerkers van Burgerzaken
- Handhavers/juristen
- KCC
- Alle medewerkers van de gemeente Utrechtse Heuvelrug

Extern:

- Eigenaren van recreatieverblijven
- Huurders van recreatieverblijven
- Exploitanten en beheerders van recreatieterreinen en campings
- Omwonenden
- Inwoners van de gemeente (algemeen)
- Toeristisch platform
- Makelaars
- Notarissen
- Media
- Buurgemeenten

Middelen:

- Persoonlijk gesprek
- Brief
- E-mail
- Telefoon
- Persberichten
- Persgesprek
- Website
- Samen@work (intranet)
- Sociale media

6.4 Communicatieschema

Adequate en juiste communicatie is van groot belang om het uitvoeringsproces goed te laten verlopen. Daarom zijn er omtrent de wijze van communicatie, alsmede de frequentie waarin voor de verschillende doelgroepen die betrokken zijn bij het project een aantal basisafspraken. Deze afspraken zijn opgenomen in onderstaand communicatieschema.

Stakeholder	Wat ?	Middel	Wanneer
Burgemeester (Portefeuillehouder)	Voortgang, planning en bijzonderheden in individuele dossiers	Overleg	Maandelijks / ad hoc
College	Voortgang met cijfermatige toelichting, planning en bijzonderheden op hoofdlijnen	Rapportages. Tijdens collegiaal overleg	1x in de 3 maanden
Raad	Voortgang met cijfermatige toelichting verantwoording beleidsuitvoering	Rapportages	1x per half jaar.
Ambtelijk opdrachtgever	Voortgang met cijfermatige toelichting, planning en bijzonderheden op hoofdlijnen	Rapportages. Tijdens projectgroepoverleg	1 x per maand
Projectgroep	Voortgang, planning, werkvoorraad en bijzonderheden in individuele dossiers	Projectgroepoverleg	1 x per 2 weken
Sociale dorpsteams	Voortgang, planning, bespreking casuïstiek schrijnende situaties	Projectgroepoverleg/casusoverleg	1 x per maand
Politie	Bespreking veiligheidissues, schrijnende situaties	Overleg door projectleider/casusoverleg	Periodiek naar behoefte
Medewerkers van burgerzaken	Uitwisseling van Brp-gegevens	Collegiaal overleg	Naar behoefte
Handhavers/juristen	Uitvoering toezicht en handhaving	Projectgroepoverleg	1 x per 2 weken
KCC	Telefonische inlichtingen burgers	Collegiaal overleg	Naar behoefte
Alle medewerkers	Voorlichting over beleid en uitvoering	Interne memo/Intranet	Bij start project en periodiek
Eigenaren (onderscheid wel of geen overtreding)	Correspondentie i.h.k.v. handavingsprocedure, bezwaar en beroep, gedoogbeschikkingen	Brief Telefoon Email Persoonlijk gesprek Overige communicatiemiddelen	Proactief, vooraf, tijdens en na de handhaving. .

Gebruikers	Correspondentie i.h.k.v. handhavingprocedure, bezwaar en beroep, gedoogbeschikkingen	Persoonlijk gesprek Brief Telefoon Email Website Sociale media	Proactief. Vooraf, tijdens en na de handhaving.
Exploitanten/Beheerders recreatieterreinen en campings	Voorlichtend gesprek, informatieverzameling informatieverstrekking handhaving	Persoonlijk gesprek Brief Email Telefoon Website Sociale media	Bij start project en naar behoefte
Omwonenden	Voorlichting over beleid en aanpak	Brief Email Telefoon Website Sociale media	Bij start project en naar behoefte
Inwoners (algemeen)	Algemene info over aanpak FAQ	Infopagina, website, sociale media en De Nieuwsbode Heuvelrug	Proactief. 1x in 6 maanden
Toeristisch platform	Algemene info over aanpak FAQ	Brief	Bij start project
Makelaars	Voorlichting over beleid en aanpak	Brief	Bij start project en periodiek
Notarissen	Voorlichting over beleid en aanpak	Brief	Bij start project en periodiek
Media	Algemene info over aanpak	Persbericht/ persgesprek	Bij start project/ periodiek
Buurgemeenten	Algemene info over aanpak	Brief	Bij start project

Met de individuele overtreders (eigenaren en/of gebruikers) wordt in het kader van de handhavingprocedure in eerste instantie per brief gecommuniceerd. Uitzondering hierop zijn schrijnende situaties, in welke het sociale dorpsbestuur eerst een persoonlijk gesprek zal voeren.

Naar aanleiding van een brief kan ook per e-mail of telefoon worden gecommuniceerd. Gebruik van e-mail en telefoon wordt beperkt tot toelichting op besluiten. Communicatie over besluiten gaat altijd schriftelijk.

Op de vooraankondiging kan zowel schriftelijk als mondeling een reactie worden gegeven (zienswijze). Mondelinge zienswijzen kunnen per telefoon of in een persoonlijk gesprek worden gegeven.

Met de media wordt uitsluitend algemene informatie over de aanpak verstrekt. In individuele handhavingssituaties wordt in beginsel geen informatie verstrekt.

7. Projectorganisatie

De uitvoering van het beleid inzake permanente bewoning wordt projectmatig opgepakt. Daarvoor wordt een projectorganisatie opgezet. Binnen deze projectorganisatie zijn de volgende actoren betrokken:

1. Projectgroep

De projectgroep bestaat uit:

- Projectleider
- Beleidsadviseur
- Handhavingsjuristen
- Vergunningverleners (ad hoc)
- Toezichthouders
- Administratieve ondersteuning

De projectgroep geeft uitvoering aan de werkzaamheden zoals voorzien in deze uitvoeringsnota. De projectleider leidt de projectgroep en is verantwoordelijk voor de planning, voortgangs- en kwaliteitsbewaking en rapportage aan de stuurgroep, het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad.

De handhavingsjuristen en toezichthouders voeren het onderzoek uit en zijn belast met de uitvoering van de handhavingsprocedures. De juristen dragen zorg voor de verstrekking van PGB's en vergunningverleners voor PGO's.

De beleidsadviseur heeft een faciliterende rol binnen de projectgroep en staat de projectgroep leden bij indien bij de uitvoering van het beleid (interpretatie)vragen ontstaan.

Een administratief medewerker ondersteunt bij het verwerken van controleresultaten, opmaken van correspondentie, archivering, etc.

De projectgroep komt maximaal een keer per 2 weken met een kernteam bijeen om de voortgang en planning te bespreken. Daarbij wordt van elke discipline een vertegenwoordiger afgevaardigd.

De projectleider kan besluiten om voor het overleg ook andere stakeholders, zoals ambtelijk opdrachtgever, politie, sociaal dorpssteam of de communicatieadviseur uit te nodigen.

2. Portefeuillehoudersoverleg

Het portefeuillehoudersoverleg is de 'linking pin' tussen de projectorganisatie en het college. In het overleg worden portefeuillehouders door de projectleider/regisseur en eventueel ambtelijk opdrachtgever, bijgepraat over stand van zaken en de planning. Besluitvorming over afwijkingen worden in dit overleg genomen, eventueel ter verdere doorgeleiding naar het college en/of de gemeenteraad.

3. Casusoverleg schrijnende situaties

In het casusoverleg schrijnende situaties worden individuele dossiers besproken ter afstemming en bepaling van de benodigde acties. Aan het casusoverleg nemen de projectleider van de projectgroep, een handhavingsjurist, een vertegenwoordiging van de sociale dorpssteams, en indien noodzakelijk de politie deel. Het casusoverleg wordt 1 keer per 2 weken gehouden.

8. Capaciteit

8.1 Benodigde capaciteit

De uitvoering van het project vraagt gedurende meerdere jaren inzet van diverse disciplines. In bijlage 6 is een raming van de totaal benodigde capaciteit opgenomen. Daarbij is een uitsplitsing gemaakt naar inzet van de verschillende disciplines: projectleider, handhavingsjuristen, toezichthouders en administratief medewerkers.

In de capaciteitsraming is een inschatting gemaakt van de totaal benodigde capaciteit om uitvoering te geven aan de beleidsnota. Daarbij is gebruik gemaakt van (een inschatting van) aantallen te behandelen dossiers, gebaseerd op cijfers uit de Brp en de aanvullende globale inventarisatie in 2018. Vervolgens is op basis van dit cijfermateriaal een inschatting gemaakt van het aantal te verwachten procedures.⁵

In de capaciteitsraming is tevens de benodigde tijd opgenomen voor projectmanagement, overleg en afstemming en administratieve ondersteuning.

Uit de capaciteitsraming volgt dat afwikkeling van de handhavingsvoorraad 6 jaar in beslag neemt als daarbij het uitgangspunt geldt dat handhaving binnen de bestaande capaciteit wordt uitgevoerd.

⁵ PGO/PGB, handhaving, bezwaar/beroep/hoger beroep en invordering.

9. Beheersituatie

9.1 Toezicht en handhaving na afloop van de projectmatige aanpak

Na ommekomst van de 6 jaar waarin de bestaande situaties van niet-recreatieve bewoning (grotendeels) zijn afgehandeld is continue aandacht voor nieuwe situaties van onrechtmatig gebruik noodzakelijk. Dit voorkomt dat een soortgelijke situatie ontstaat als nu aan de orde is. Om te borgen dat toezicht en handhaving op recreatieterreinen structureel plaatsvindt zal in toekomstige handavingsuitvoeringsprogramma's (HUP) capaciteit geraamd moeten worden.

Toezicht

Het toezicht in de beheersituatie bestaat uit een aantal elementen:

- Periodiek (gebiedsgericht) toezicht: periodiek moeten de recreatieterreinen tenminste eens per kwartaal worden bezocht om (integraal) toe te zien op strijdige situaties, waaronder niet-recreatieve bewoning.
- Gericht toezicht: naar aanleiding van signalen (bijvoorbeeld uit de Brp) kan het gerichte toezicht op niet-recreatieve bewoning worden uitgevoerd. Het gerichte toezicht zal bestaan uit meerdere controles bij specifieke recreatieverblijven.
- Controle van Brp: een instrument bij de controle op nieuwe situaties van niet-recreatieve bewoning is de Brp. Naast het feit dat er bij in- of uitschrijving op het adres van een recreatiewoning direct een signaal vanuit Burgerzaken naar Toezicht en Handhaving gaat is het nodig om periodiek de Brp te controleren op mutaties.
- Overleg met de exploitant: de exploitant kan veel informatie verstrekken over wie er op zijn terrein verblijft en met welk doel. Deze informatie is noodzakelijk om zicht te houden op personen die in een recreatiewoning zijn gaan wonen maar zich niet hebben ingeschreven in de Brp. Een periodiek overleg met de exploitant borgt de continuïteit in de informatievoorziening.

Handhaving

Omdat niet-recreatieve bewoning sterk dynamisch is, moet het handhavend optreden tegen nieuwe situaties goed worden georganiseerd. Hiervoor zal capaciteit moeten worden gereserveerd om direct te kunnen reageren op nieuw ontstane bewoning. Het is daarom nodig deze handhavingstaak specifiek te benoemen in het HUP.

10. Gegevensbescherming

10.1 Verwerking van persoonsgegevens

Bij het toezicht op en de handhaving van permanente bewoning en huisvesting arbeidsmigranten worden persoonsgegevens verzameld welke onder de werking van de Algemene Verordening Gegevensbescherming vallen.

In het verwerkingsregister van de gemeente Utrechtse Heuvelrug zijn de doelen van verwerking, de categorieën van betrokkenen en de soorten persoonsgegevens benoemd, welke in het kader van de toezicht en handhaving mogen worden verwerkt (zie Register verwerkingen persoonsgegevens, ID 123, 125, 141).

10.2 Gegevensbescherming en rechten

Bij de uitvoering van de werkzaamheden wordt met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens gewerkt conform het protocol Privacybescherming in de gemeente Utrechtse Heuvelrug.

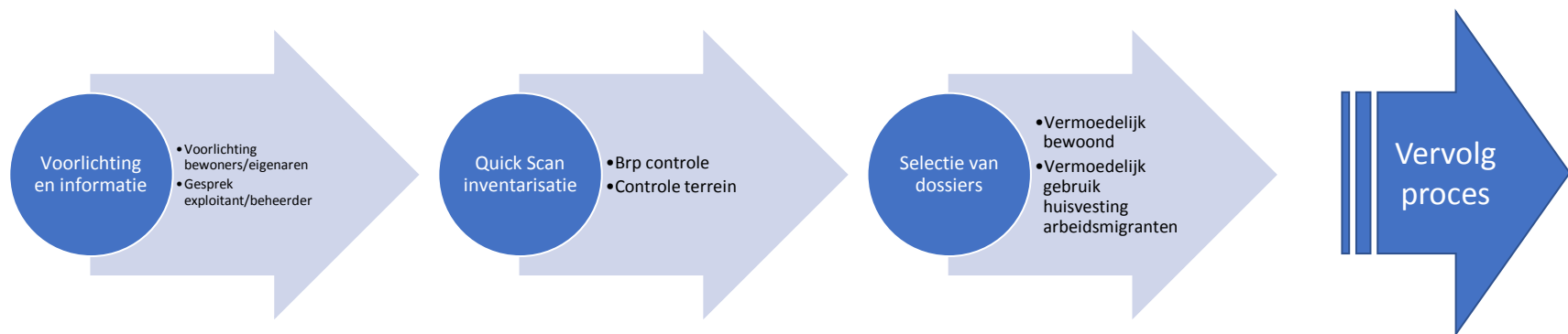
- Met eventuele in te schakelen externe partijen (ikv toezicht en handhaving) worden verwerkersovereenkomsten afgesloten
- Het “Gemeentebreed Informatieveiligheidsbeleid” en datalekprotocol wordt strikt toegepast
- Bij verzending van persoonsgegevens via e-mail wordt gegevens beveiligd
- Alle betrokken medewerkers en (externe) partners hebben geheimhoudingsplicht
- Er wordt zoveel mogelijk dataminimalisatie toegepast. Gegevens welke niet bewaard behoeven te worden voor het uitoefenen van de taak worden direct vernietigd.
- Betrokkenen worden in correspondentie gewezen op hun rechten ten aanzien van informatie, inzage, wijziging, verwijdering, bezwaar en beperking van persoonsgegevens.

De Functionaris voor de gegevensbescherming (FG) handelt verzoeken van betrokkenen inzake privacy rechten af.

De FG overlegt periodiek met de projectleider over de werkwijze bij de verwerking van persoonsgegevens en kan gevraagd en ongevraagd advies geven over de juistheid en rechtmatigheid van de verwerk

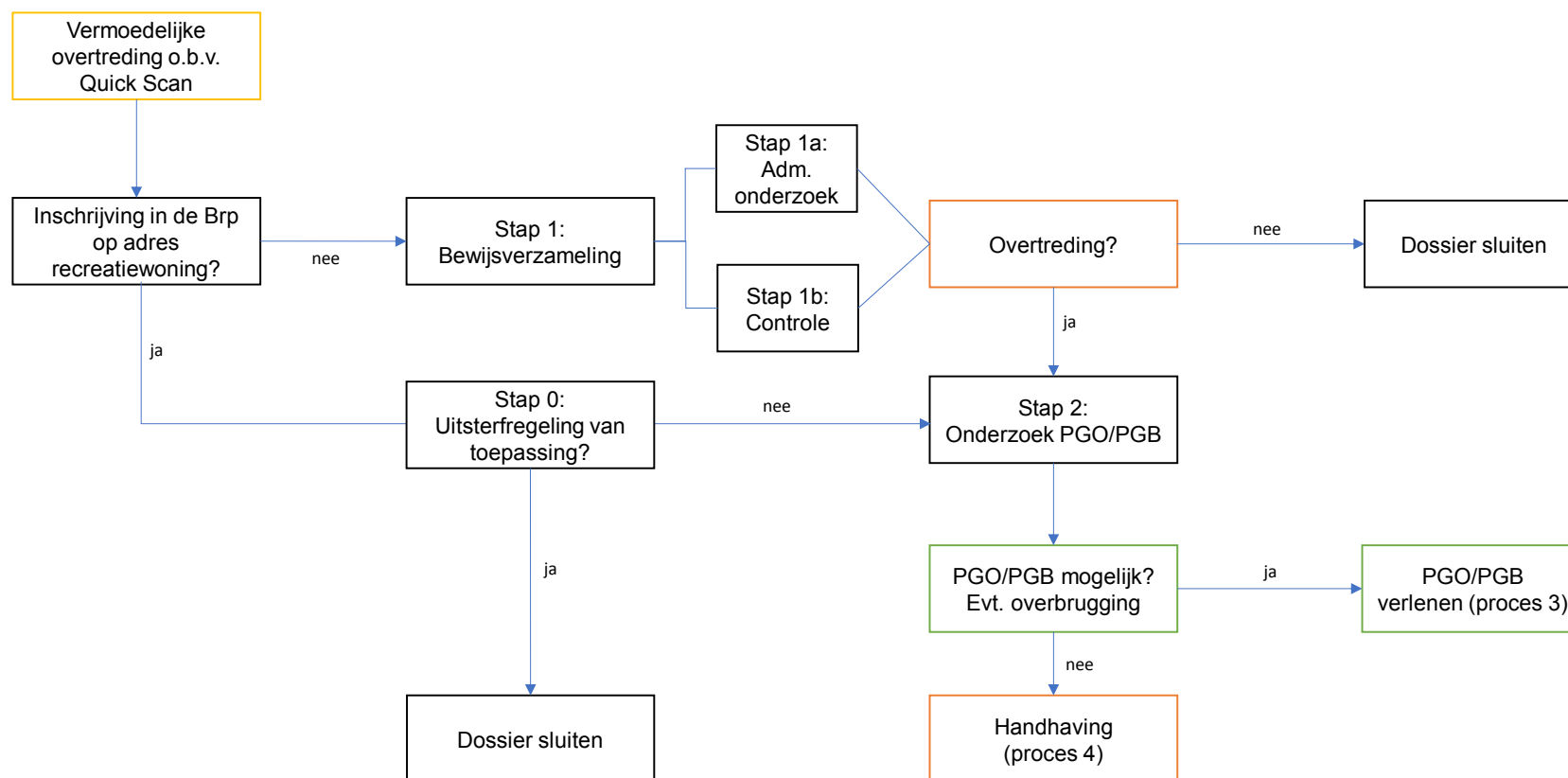
Bijlage 1

Processtappen Algemene werkwijze (Proces 1)



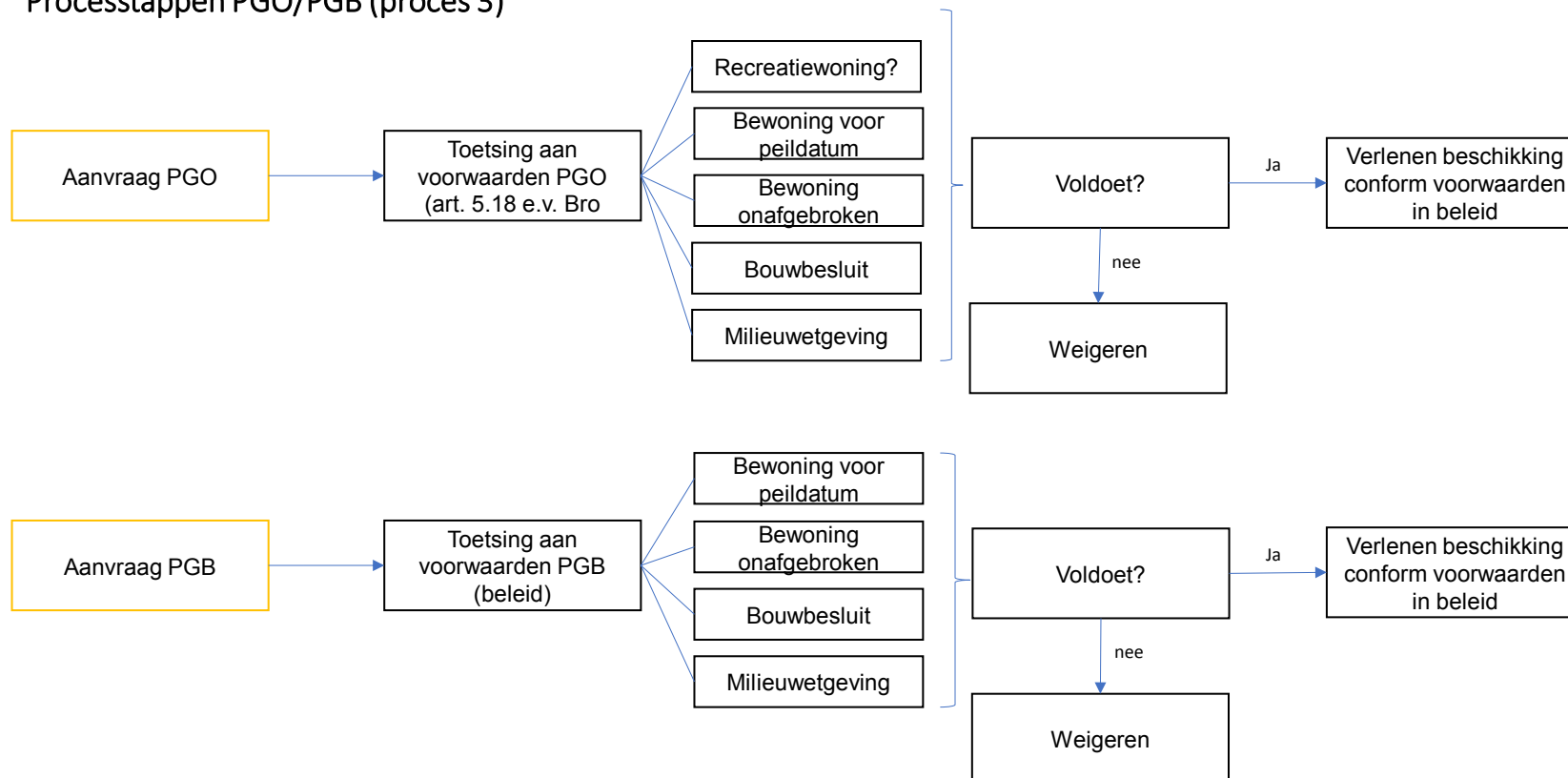
Bijlage 2

Processtappen toepassing beleidskeuzes (proces 2)



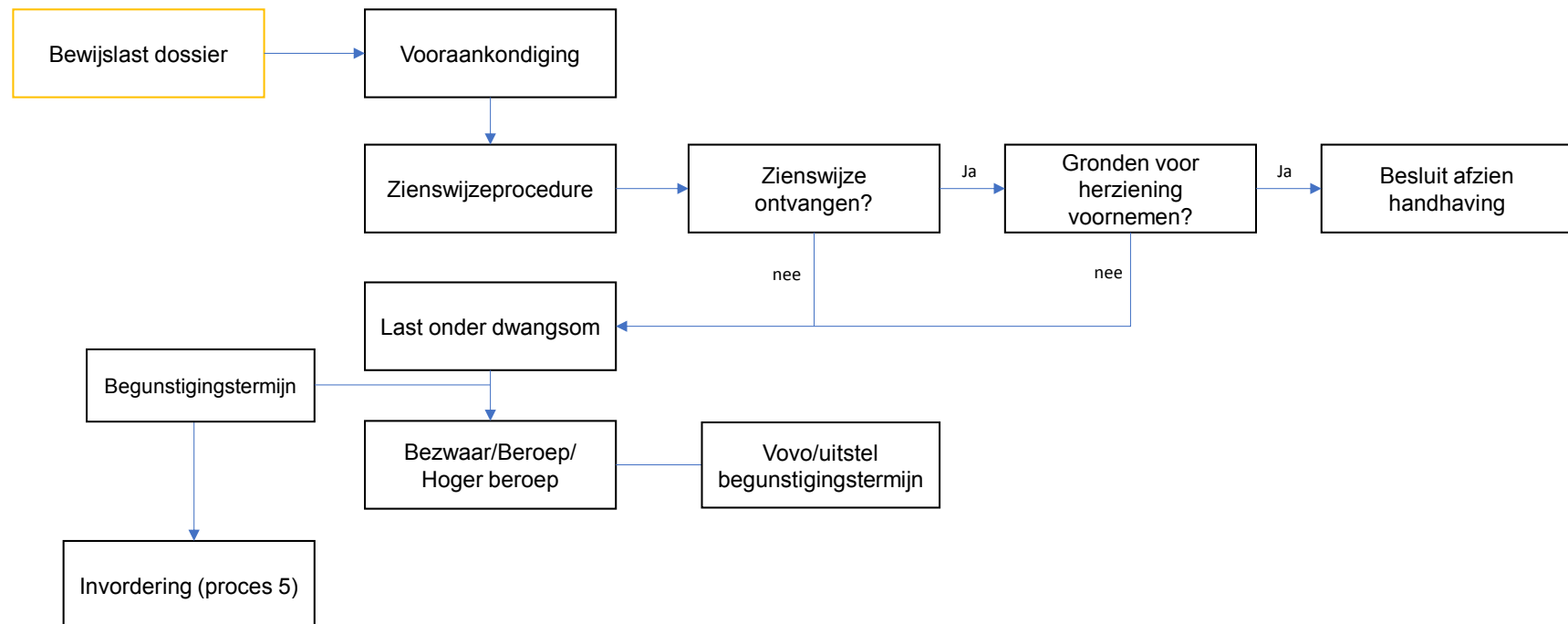
Bijlage 3

Processtappen PGO/PGB (proces 3)



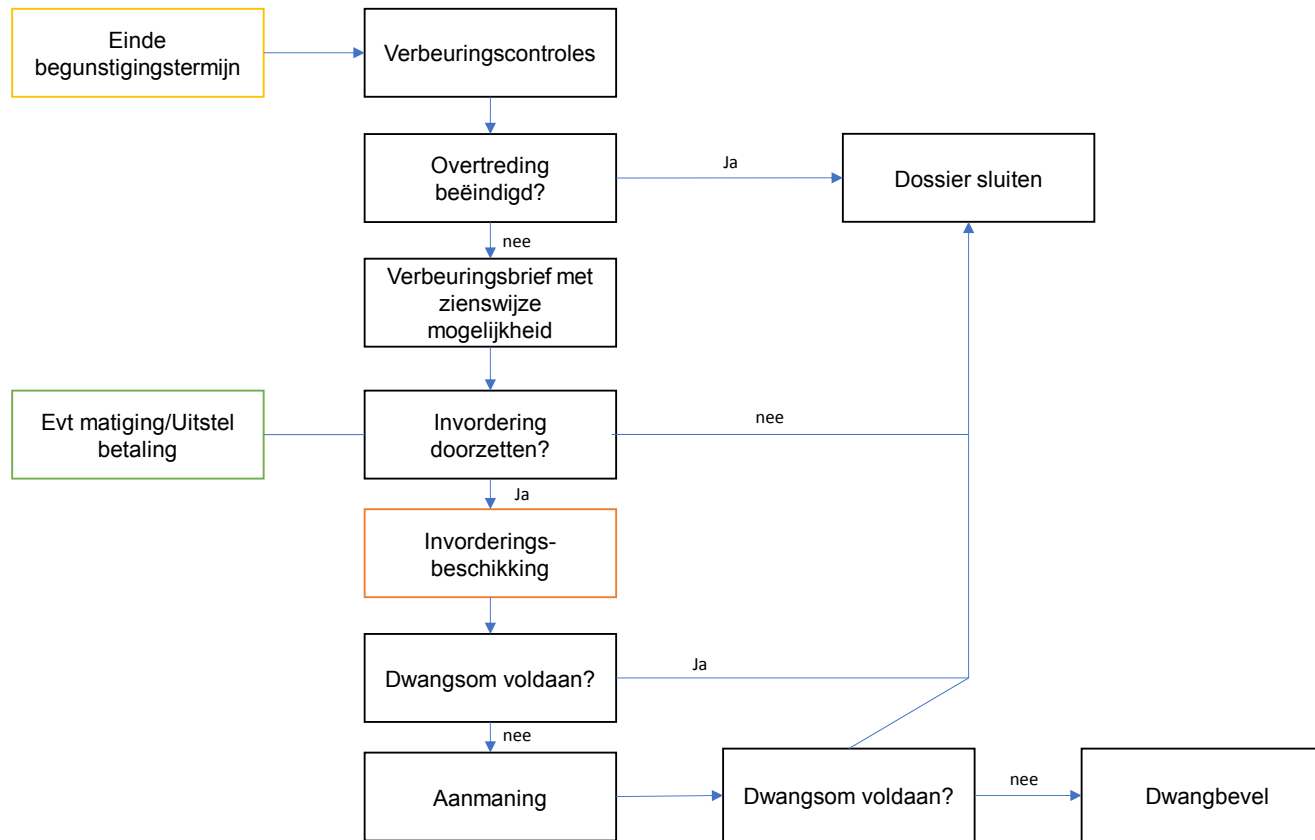
Bijlage 4

Processtappen handhaving permanente bewoning (proces 4)



Bijlage 5

Processtappen invordering dwangsommen (proces 5)



Bijlage 6

<