



gemeente Bronckhorst

**Uitvoeringsplan Handhaving
Onrechtmatige bewoning van
recreatieverblijven**

Uitvoering van gemeentelijk beleid ten aanzien van
onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven

**Vastgesteld door het College van Burgemeester
en Wethouders op 15 mei 2007**

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING	4
2. TOEZICHTSTRATEGIE	5
2.1 Toezicht.....	5
2.1.1 Handhavingscontroles	5
2.1.2 Preventieve controles	6
2.2 Administratief toezicht.....	6
2.2.1 Raadplegen van administraties met persoonsgegevens	6
2.2.2 Privacybescherming.....	7
2.3 Communicatie.....	8
2.4 Wijze van controle en veiligheid toezichthouders.....	8
3. SANCTIESTRATEGIE	9
3.1 Bewijs.....	9
3.1.1 Minimum aan bewijsgegevens	9
3.1.2 Verzamelen van bewijs	10
3.1.3 Inschrijving GBA	10
3.2 Juridische activiteiten.....	11
3.2.1 Vooraankondiging bestuurlijke sancties	11
3.2.2 Opleggen van bestuurlijke sancties.....	11
3.2.3 Effectueren van sancties.....	11
3.2.4 Verjaring van dwangsommen.....	11
4. GEDOOGSTRATEGIE (PGB).....	12
4.1 Aanvraag persoonsgebonden beschikking	13
4.1.1 Indienen, beoordelen en behandelen van de aanvraag.....	13
4.1.2 Controle woning op Bouwbesluit.....	14
4.1.3 Communicatie met aanvrager	14
4.1.4 Opstellen van de PGB en verlening van de beschikking	14
4.2 Bezwaar- en beroepszaken	14
4.2.1 Behandelen bezwaar tegen verleende PGB	15
4.2.2 Behandeling beroepszaken.....	15
5. CONSEQUENTIES VOOR UITVOERING.....	16
5.1 Handhaving	16
5.2 Preventief toezicht	17

5.3 Administratieve controles.....	17
5.4 Behandelen PGB`s.....	17
5.5 Conclusie.....	18
6. IMPLEMENTATIETRAJECT.....	19
6.1 Uitgangspunten implementatie	19
6.2 Plan van aanpak.....	20

1. INLEIDING

Het college van burgemeester en wethouders van Bronckhorst heeft op 15 mei 2007 beleid vastgesteld met betrekking tot de handhaving van permanente bewoning van recreatiewoningen.

Om een en ander in goede banen te leiden, is een overgangsregeling van toepassing.

Als peildatum is 31 oktober 2003 vastgesteld. Wanneer het gebruik van een recreatieverblijf in strijd met het bestemmingsplan is gestart vóór deze datum, zal de permanente bewoning onder de overgangsregeling van dit beleid worden gerangschikt.

Verwacht wordt dat de huidige permanente bewoners van recreatieverblijven een verzoek tot gedogen zullen indienen. Tegen nieuwe permanente bewoners kan in principe altijd direct worden opgetreden, maar in bestaande situaties – waartegen in het verleden geen actie is ondernomen - is dat niet automatisch het geval.

Tijdens de uitvoering van het beleid zal rekening moeten worden gehouden met de volgende situaties.

Personen die vóór of op 31 oktober 2003 hun recreatieverblijf permanent bewonen.

Deze personen komen in beginsel in aanmerking voor een persoonsgebonden gedoogbeschikking, mits zij dit door bewijzen (onweerlegbare, schriftelijke en verifieerbare bewijsmiddelen) kunnen aantonen. De uiteindelijke beslissing of de aangedragen bewijzen afdoende zijn om het gebruik van het recreatieverblijf onder de overgangsregeling van dit beleid te rangschikken, ligt bij burgemeester en wethouders. Verwacht wordt dat zowel personen die zijn ingeschreven in het GBA op het recreatieadres als personen die elders zijn ingeschreven, maar beweren hun hoofdverblijf vóór 31 oktober 2003 op het recreatieadres te hebben een verzoek zullen indienen tot gedogen van hun bewoning.

Personen die na 31 oktober 2003, maar vóór bekendmaking en inwerkingtreding van het beleid hun recreatieverblijf permanent bewonen.

Van deze personen mag worden verwacht dat zij op de hoogte zijn van de landelijke- en lokale ontwikkelingen omtrent de problematiek rondom permanente bewoning van recreatiewoningen. De gemeente Bronckhorst is al jaren, in ieder geval vanaf 2003, bezig om dit probleem aan te pakken. Er zijn en worden nog steeds controles uitgevoerd om permanente bewoning aan te pakken. Daarnaast zijn alle burgers in de gemeente bekend met het feit dat permanente bewoning van recreatieverblijven niet is toegestaan. Gelet op het bovenstaande is het te verantwoorden dat aan deze groep geen persoonsgebonden beschikking wordt verleend.

Nieuwe gevallen (personen die na 31 oktober 2003 en na bekendmaking en inwerkingtreding van het beleid hun recreatieverblijf permanent bewonen).

In deze gevallen zal bij constatering van permanente bewoning altijd handhavend worden opgetreden. Vanaf de peildatum wordt tegen ieder nieuw geval van permanente bewoning opgetreden. De bewoner moet natuurlijk gedurende een redelijke termijn de gelegenheid krijgen andere woonruimte te vinden. Deze termijn bedraagt afgezien van bijzondere omstandigheden maximaal 6 maanden. Het is aan burgemeester en wethouders te beoordelen of in een individueel geval bijzondere en zwaarwegende omstandigheden aanwezig zijn die afwijking van het te voeren beleid rechtvaardigen.

Dit uitvoeringsprogramma is een uitwerking van het handhavingsbeleid, met als doel om de komende jaren het beleid op een adequate en consistente wijze uit te voeren. Het uitvoeringsprogramma is tevens de basis voor het Werkprogramma.

2. TOEZICHTSTRATEGIE

Een belangrijk gedeelte van de handhaving bestaat uit toezicht. In onderstaande paragrafen wordt beschreven op welke wijze toezicht wordt gehouden en met welke intensiteit. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen toezicht bij sterk vermoeden van strijdigheid (handhavingstoezicht) en preventief toezicht.

Om adequaat uitvoering te geven aan de handhaving zullen de volgende instrumenten worden gebruikt.

2.1 Toezicht

Op alle recreatieparken in de gemeente zal intensief worden gecontroleerd op de naleving van bestemmingsplanvoorschriften. Het toezicht is niet alleen geconcentreerd op bewoners die zich hebben ingeschreven, maar ook op overtreders die elders zijn ingeschreven, maar een recreatieverblijf toch permanent bewonen.

Waarnemingen ter plaatse kunnen (de eerste) aanwijzingen opleveren dat betrokkene zijn recreatieverblijf bewoont. De controle zal zich voornamelijk richten op de feitelijke aanwezigheid van betrokkene en op de uiterlijke kenmerken van de verblijven, zoals:

- aanwezigheid betrokkene buiten recreatieseizoen;
- hoeveelheid aangeboden afval;
- gesloten gordijnen;
- rook uit de schoorsteen;
- goed onderhouden tuin;
- groentetuin;
- bouwwerken rondom het verblijf;
- aanwezigheid vervoermiddelen (en raadpleging kentekenregistratie);
- aanwezigheid dierenverblijf;
- algemene uitstraling.

Het wordt aanbevolen ter ondersteuning foto's te maken.

Regelmatig uitgevoerde controles dragen bij aan de bruikbaarheid van de aanwijzingen. In de oriëntatiefase kan gekozen worden voor een maandelijks controle. Op het moment dat het bestuurlijke traject is gestart, is het aan te bevelen de frequentie te verhogen. Echter, dit brengt een grote handhavingslast met zich mee. Zolang de bezwaarschriftprocedure loopt en/of de laatste dwangsomtermijn nog niet is verbeurd, zal gecontroleerd moeten worden. Gedurende de bezwaarschriftprocedure moet worden gecontroleerd, omdat dit een heroverwegingsprocedure betreft. Het college van burgemeester en wethouders moet daarbij uitgaan van de actuele stand van zaken. In de gemeente Bronckhorst zullen de volgende toezichtvormen worden toegepast.

2.1.1 Handhavingscontroles

Bij deze toezichtsvorm betreft het gevallen waarbij een sterk vermoeden is dat sprake is van onrechtmatige bewoning. De controles vinden plaats op wisselende dagen en tijdstippen voor een representatief beeld en om te voorkomen dat betrokkenen in gedrag en aanwezigheid anticiperen op de controles. In onderstaande tabel is een overzicht gegeven van de controlefrequenties per fase.

Activiteiten	Controlefrequentie	Duur
Verzamelen bewijslast 1 ^e fase.	1 x per week	Gedurende 4 maanden.
Controle na verzending last onder dwangsom.	2 x per week	Gedurende begunstigingstermijn.
Controle na verzending last onder dwangsom.	3 x per week	Afhankelijk van tijdseenheid en maximum te verbeuren dwangsom.

Het idee achter deze mate van intensivering van de controles is het volgende.

Hoe verder de zaak in het handhavingstraject komt, des te meer eisen er worden gesteld aan de zorgvuldigheid van de controles. Overtreders kunnen juist in deze situaties hun bewoningsgedrag aanpassen. Juist dit aspect is van belang in de beoordeling of voldoende bewijs aanwezig is, zodat aannemelijk kan worden gemaakt bij de rechter dat er sprake is van onrechtmatige bewoning.

2.1.2 Preventieve controles

Preventief toezicht is belangrijk ter voorkoming van strijdige situaties in de toekomst en het tijdig reageren in ongewenste situaties. Daarnaast heeft deze vorm van toezicht een preventieve werking. Er zal op de volgende wijze uitvoering worden gegeven aan deze vorm van controles.

Periodieke controleronde.

Alle recreatieverblijven zullen in ieder geval 1 maal per jaar worden onderworpen aan een controleronde. Deze frequentie kan na evaluatie naar behoefte worden bijgesteld. Indien geconstateerd wordt dat er sprake is van gevallen, waarbij een sterk vermoeden bestaat van permanente bewoning, zullen deze gevallen worden betrokken in het traject van handavingscontroles.

Meldingen van Publiekszaken.

Indien bij Publiekszaken inschrijvingen plaatsvindt van bewoning op een recreatieadres, wordt melding gedaan aan de toezichthouder. De betrokkene wordt dan aangeschreven en geïnformeerd dat permanente bewoning van recreatieverblijven niet is toegestaan. Deze gevallen worden tevens betrokken in het traject van handavingscontroles.

Signalering (oog- en oorfunctie)

Toezichthouders zullen in de uitoefening van hun reguliere controletaken ook aandacht besteden, door regelmatige zichtbaarheidscontroles op recreatieparken. De zichtbaarheid van controlerende ambtenaren heeft ook invloed op het naleefgedrag.

2.2 Administratief toezicht

Om het beleid uit te kunnen voeren zal de gemeente zo veel mogelijk gegevens over (vermoedelijke) overtreders opvragen bij diverse instellingen en diensten. Door het verzamelen van deze gegevens zou de gemeente aanwijzingen kunnen verkrijgen dat mensen een recreatiewoning permanent bewonen.

Inschrijvingen GBA door eigenaren.

Eigenaren die zich inschrijven op een recreatieverblijf, worden in eerste instantie schriftelijk geïnformeerd over het beleid van de gemeente. Voorts wordt ook mededeling gedaan over de consequentie van het permanent bewonen van recreatieverblijven.

Inschrijving GBA door huurders, anders dan eigenaren.

Als duidelijk is dat de inschrijving wordt gevraagd op een recreatieverblijf, zal de verzoeker (de huurder) worden gevraagd om een bewijs van toestemming te overleggen dat de eigenaar of exploitant/ondernemer toestemming hiervoor heeft gegeven. De gemeente informeert de eigenaar of exploitant/ondernemer schriftelijk hierover (ook indien van inschrijving wordt afgezien).

2.2.1 Raadplegen van administraties met persoonsgegevens

Uit de raadpleging van gemeentelijke administraties kunnen mogelijk aanwijzingen worden verkregen die duiden op (toekomstige) bewoning van het recreatieverblijf.

Interne gegevens: voorbeelden van te raadplegen gemeentelijke administraties zijn:

- GBA;
- administratie in het kader van de Leerplichtwet;
- administratie met woningzoekenden;

- belastingadministratie;
- registratie van aanbieden huisvuil;
- uitkeringsadministratie;
- huursubsidieadministratie;
- administratie Wet voorzieningen gehandicapten (Wvg);
- administratie bouwvergunningen.

Externe gegevens: voorbeelden van te raadplegen externe administraties zijn:

- GBA van andere gemeenten;
- bedrijfsverenigingen;
- belastingdienst;
- Ziekenfondsen;
- kentekenregistratie van Rijksdienst voor het wegverkeer;
- woningcorporaties;
- energie- en waterleidingbedrijven;
- telecombedrijven;
- telefoongids;
- lidmaatschap lokale verenigingen/bibliotheek;
- verhuisberichten TPG Post;
- nachtregister van ondernemer die mogelijkheid tot nachtverblijf aanbiedt;
- inschrijving Kamer van Koophandel;
- kadaster;
- bouwvergunningen;

Door middel van inschrijving erkent betrokkene dat hij of zij ter plaatse woonachtig is. De afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft er blijk van gegeven, dat de inschrijving voldoende is en daarmee bewijsvermoeden oplevert (ABRS 25 juli 2001, BR 2002, p. 146). Echter, een aanschrijving alleen baseren op een GBA-inschrijving is zeer risicovol, omdat betrokkene zich gedurende de procedure op een ander adres kan inschrijven (ABRS 25 juli 2001, BR 2002, p. 144).

2.2.2 Privacybescherming

De beperkingen bij het verkrijgen van persoonsinformatie volgen uit de wettelijk geregelde bescherming van de persoonlijke levenssfeer bij of krachtens de Wet bescherming persoonsgegevens (WBP).

De beperkingen bij het verkrijgen van persoonsinformatie volgen uit de wettelijk geregelde bescherming van de persoonlijke levenssfeer bij of krachtens de WBP. Wel biedt de Wet gemeentelijke basisadministratie (Wet GBA) mogelijkheden onderling gegevens uit te wisselen tussen gemeenten. De minister wijst op de mogelijkheid tot onderlinge samenwerking tussen gemeenten. Dit zal echter niet eenvoudig zijn, omdat een eigenaar/gebruiker van een recreatieobject zich in iedere willekeurige gemeente in Nederland kan hebben ingeschreven. Feitelijk vereist dit een landelijk gecoördineerde aanpak.

De beperkingen bij het verkrijgen van persoonsinformatie volgen uit de wettelijk geregelde bescherming van de persoonlijke levenssfeer bij of krachtens de WBP. Bovendien zijn genoemde instanties/bedrijven niet verplicht om medewerking te verlenen aan een informatieverzoek van de gemeente.

De minister heeft laten blijken er niets voor te voelen om instanties als bibliotheken, verenigingen, huisartsen, banken en verzekeraars te verplichten gegevens ter beschikking te stellen. De minister vindt dit een te grote inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. Bovendien biedt volgens de minister de Wet op de economische delicten (WED) al ruimere bevoegdheden en sancties. Echter, de WED is geen bestuursrechtelijk maar een strafrechtelijk instrument. Een gemeente kan bevoegdheden die voortvloeien uit de WED daarmee niet benutten.

Op basis van artikel 72 Wet GBA kan betrokkene verzocht worden om inlichtingen te verstrekken, indien het vermoeden bestaat dat betrokkene zich ten onrechte niet heeft ingeschreven op het adres waar hij of zij feitelijk woont. Op basis van artikel 75 Wet GBA kan de exploitant verzocht worden om inlichtingen te verstrekken, indien het vermoeden bestaat dat betrokkene zich ten onrechte niet heeft ingeschreven. Dit vermoeden van bewoning zal natuurlijk moeten worden onderbouwd. Hoe grondig dit moet gebeuren is onduidelijk en zal uit jurisprudentie moeten blijken. Voor zover bekend wordt dit instrument nog niet, of in elk geval niet op grote schaal gebruikt.

2.3 Communicatie

De gemeente zal de plaatselijke bevolking, de recreatieondernemers, de overige plaatselijke betrokkenen en de toeristen actief gaan informeren over het gemeentelijk beleid met betrekking tot de permanente bewoning.

Dit zal op de volgende wijze geschieden.

- Op het moment, dat iemand zich meldt bij het loket van de afdeling Publiekszaken (PuZa) om zich te laten inschrijven op een recreatieperceel kan de medewerker deze inschrijving niet weigeren en is hij/zij verplicht deze inschrijving te verrichten. De betrokkene wordt gewezen op het feit dat het recreatieobject niet mag worden bewoond, dat er voor bepaalde tijdelijke situaties vrijstelling (art. 17 WRO) mogelijk is, dat inschrijving niet kan worden geweigerd en dat het team Handhaving van de afdeling Veiligheid, vergunningen en handhaving (VVH) wordt geïnformeerd. De betrokkene krijgt daarover een folder mee. De afdeling PuZa zal de afdeling VVH informeren over het feit, dat iemand zich heeft laten inschrijven op een recreatieperceel. De betrokkene wordt vervolgens door de afdeling VVH schriftelijk geïnformeerd middels een vooraankondiging dwangsom dat het recreatieverblijf niet permanent mag worden bewoond, ook al heeft men zich in de gemeente laten inschrijven, en dat er een handhavingstraject wordt gestart.
- De afdelingen VVH en Ruimtelijke en economische ontwikkeling (REO) informeren elkaar over handhavingdossiers en aanvragen om (tijdelijke) legalisering.
- Via het verstrekken van informatie en folders aan de afdelingen van het gemeentehuis, de recepties van de recreatiebedrijven zelf, verenigingen van eigenaren van recreatiewoningen, makelaars en het plaatselijke VVV-kantoor.
- Tijdens de controles zal daar waar nodig mondelinge informatie worden verstrekt aan de direct betrokkenen.
- Naast de persoonlijke benadering zal de gemeente via publicaties in de regionale en plaatselijke dag- en/of weekbladen de doelgroep periodiek informeren. Het is ook wenselijk een publicatie over het nieuwe gemeentelijk beleid in een landelijk dagblad te zetten.

2.4 Wijze van controle en veiligheid toezichthouders

Uit ervaring in de afgelopen jaren is gebleken dat toezichthouders bij controles te maken krijgen met zeer vervelende en ingrijpende situaties. Naarmate de situatie serieuzer wordt, wordt de weerstand van overtreders grimmiger. Daarom wordt indien noodzakelijk, per risicogeval bekeken of controles uitgevoerd moeten worden door twee toezichthouders. Het koppelverband geeft enige mate van borging van de veiligheid. Indien op welke wijze bedreigingen worden geuit van overtreders zal door de toezichthouders, direct aangifte worden gedaan bij de politie.

3. SANCTIESTRATEGIE

Indien de gemeente stelt dat er sprake van onrechtmatige permanente bewoning, dan heeft de gemeente het eerste bewijsrisico. Wanneer de gemeente er in slaagt voldoende bewijs te verzamelen, dan is het aan betrokkene om het vermoeden van permanente bewoning in twijfel te trekken door middel van tegenbewijs. Het is voldoende om het vermoeden te ontkrachten. Er hoeft dus niet bewezen te worden dat sprake is van het tegendeel. Er is dus geen sprake van omkering van de bewijslast.

3.1 Bewijs

Per geval zal, in geval van “ontkrachting”, moeten worden beoordeeld of de “ontkrachting” voldoende is onderbouwd. In haar uitspraak van 6 oktober 2004 (Ermelo) vindt de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State het tegenbewijs van betrokkene onvoldoende. Echter, in deze zaak had betrokkene zich ingeschreven op een niet bestaand adres. Het adres betrof namelijk een reeds afgebroken noodwoning. Voor het overige had betrokkene zijn stelling niet met feiten onderbouwd. Gezien deze specifieke omstandigheden gaat het erg ver om te concluderen, dat de Raad van State de bewijslast van de gemeente heeft verlicht. Wel kan worden geconcludeerd dat betrokkene met feiten zijn stelling moet onderbouwen, indien de gemeente voldoende bewijs heeft verzameld en overlegt. Om van voldoende bewijs te kunnen spreken, zullen wel de nodige controles moeten worden uitgevoerd. Ook in haar uitspraak van 22 juni 2005 (zaaknr. 200500544/1) neemt de Afdeling het standpunt in, dat het enkel weerleggen door betrokkene van de stelling dat geen sprake is van bewoning onvoldoende is. De door betrokkene aangevoerde stelling dat hij een aanslag forensenbelasting van de gemeente heeft ontvangen, is niet voldoende.

3.1.1 Minimum aan bewijsgegevens

Dit is verschillend per situatie. Inschrijving in de GBA levert reeds voldoende vermoeden van bewoning op. Ook een verklaring van betrokkene dat hij woonachtig is op het recreatieadres kan voldoende zijn. Is van beide voorbeelden in elk geval geen sprake, dan zal aan de hand van diverse feiten, verklaringen en omstandigheden de bewoning aannemelijk moeten worden gemaakt. Door de gemeenten Putten, Ermelo en Harderwijk is een (informele) lijst samengesteld met minimale bewijsgegevens. Zij komen tot de volgende opsomming:

- GBA inschrijving op het adres van de recreatiewoning (indien van toepassing);
- GBA inschrijving indien elders ingeschreven (+ sofinummer in het kader van aanvraag gegevens Rijksbelastingdienst), daarbij ook gegevens van de overige bewoners;
- WOZ-waarde recreatiewoning (i.v.m. opvragen gegevens bij Belastingdienst);
- informatie van de Rijksbelastingdienst over aftrek hypotheekrente recreatieverblijf;
- gegevens uit het Kadaster over de eigendomssituatie van de recreatiewoning;
- gegevens Kamer van Koophandel indien bedrijf in recreatieverblijf is gevestigd;
- kentekengegevens van de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW) met betrekking tot bij het recreatieverblijf geparkeerde auto's;
- gegevens uit de telefoongids, met name interessant wanneer iemand op het recreatieverblijf wel een vaste telefoonaansluiting heeft en op het adres van de GBA-inschrijving elders niet;
- foto van het recreatieverblijf;
- feitelijke controles en waarnemingen. In dit kader is met name van belang dat niet 'enkel' wordt volstaan met een standaardlijst waarop bepaalde relevante zaken zoals 'planten voor de ramen' en 'tuinmeubilair aanwezig' worden aangevinkt. Van belang is dat aanvullend wordt beschreven en gemotiveerd waarom de controleur vindt dat er sprake is van een bewoonde indruk. Het is van belang om conclusies te trekken uit de verrichte waarnemingen over voornoemde zaken. Het is ook belangrijk om de constatering meer te visualiseren. Bij de mededeling 'tuin maakt een verzorgde indruk' kan bij iedereen een ander beeld bestaan. Een foto van het recreatieverblijf, alsmede een beschrijving waar deze verzorgde indruk uit bestaat, is dan ook zeer waardevol.

Deze laatste 2 aspecten zijn het belangrijkste uit het lijstje met minimale bewijsgegevens.

3.1.2 Verzamelen van bewijs

Informatie van burgers, eventueel anoniem, kan bruikbare aanwijzingen bevatten. Echter, het kan slechts worden gebruikt in samenhang met ander bewijs. Bovendien kan de informatie afkomstig zijn van iemand waartegen door de gemeente handhavend wordt opgetreden, vanwege (vermeende) permanente bewoning. De gemeente zal dus voorzichtig moeten zijn met het gebruik van dergelijke informatie, vooral wanneer de verstrekker onbekend (anoniem) is.

Indien sprake is van een exploitant, dan is deze mogelijk niet blij met permanente bewoning op zijn recreatiepark. In dat geval is de exploitant wellicht bereid te verklaren, dat betrokkene naar zijn idee op het park woont.

Verklaringen van betrokkenen kunnen aanwijzingen opleveren. In de praktijk blijken veel betrokkenen toe te geven dat zij hun recreatieverblijf gebruiken als woning. Ook kan een verklaring van betrokkene dat hij woonachtig is in het buitenland leiden tot omkering van de bewijslast. In dat geval zal betrokkene moeten aantonen waar hij in het buitenland hoofdverblijf houdt.

De erkenning van betrokkene dat hij ter plaatse woonachtig is, is voldoende. Dit blijkt uit een uitspraak van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 1 mei 2004 (nummer 200102134/1).

Tegen de inning van een dwangsom kan verzet worden aangetekend bij de civiele rechter. In de verzetprocedure staat het dwangsbesluit zelf niet ter discussie, maar gaat het enkel om het feit of de overtreding zich na de begunstigingstermijn heeft gecontinueerd. Ook dan ligt de bewijslast bij de gemeente. De dwangsommen waarop de verzetprocedure betrekking heeft, zullen veelal (ook nog) zijn verbeurd in de periode die is gelegen nadat de beslissing op het bezwaarschrift is genomen. Gevolg van het een en ander is dat het verzamelen van bewijsmateriaal niet kan ophouden zodra de beslissing op het bezwaar is genomen, maar moet worden voortgezet tot het maximum aan dwangsommen is verbeurd.

Er bestaat in het bestuursrecht, in tegenstelling tot het strafrecht, geen rechtsregel die ieder gebruik van onrechtmatig verkregen bewijs verbiedt. In een uitspraak van 4 februari 2000 (AB 2000, 242) overweegt de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State wel dat het gebruik van onrechtmatig verkregen bewijs niet is toegestaan, indien het bewijs is verkregen op een manier die indruist tegen hetgeen van een behoorlijk handelende overheid mag worden verwacht. Het gebruik van dergelijk bewijs is in alle gevallen onrechtmatig.

3.1.3 Inschrijving GBA

Op grond van de Wet gemeentelijke basisadministratie (Wet GBA) moet een ingezetene (inwoner van Nederland) zich in de GBA laten inschrijven op het adres waar betrokkene feitelijk woont of naar redelijke verwachting gedurende drie maanden ten minste twee derden van de tijd zal overnachten (art. 26 eerste lid en 27, eerste lid). De Wet GBA bepaalt dat, indien een persoon in gebreke is met het doen van aangifte, het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar betrokkene zijn adres heeft, ambtshalve zorgdraagt voor de inschrijving (art. 26, tweede lid en 27, tweede lid).

Als op grond van het verzamelde bewijs naar redelijke verwachting mag worden aangenomen dat een persoon niet staat ingeschreven op diens woonadres, gaat het college van Bronckhorst over tot ambtshalve inschrijving. Zodra er voldoende bewijs is verzameld dat duidt op foutieve inschrijving zal de afdeling VVH de afdeling PuZa informeren en de beschikbare gegevens verstrekken over de betreffende situatie. Als het feitelijke woonadres buiten de gemeente ligt wordt de betreffende gemeente op dezelfde wijze geïnformeerd. De afdeling PuZa zal de ambtshalve inschrijving voorbereiden. Dit houdt in dat, alvorens tot ambtshalve inschrijving wordt overgegaan, de betrokkene de gelegenheid krijgt om binnen twee weken aangifte te doen van diens woonadres. Als betrokkene in gebreke blijft wordt tot ambtshalve inschrijving overgegaan.

3.2 Juridische activiteiten

3.2.1 Vooraankondiging bestuurlijke sancties

Voordat een bestuurlijke sanctiebeschikking definitief de deur uitgaat moet de betrokkene in de gelegenheid worden gesteld zijn of haar zienswijze ter zake kenbaar te maken. Voor degenen, die aangeschreven worden de illegale bewoning van een recreatieverblijf te staken, geldt in beginsel een redelijke begunstigingstermijnen van maximaal 6 maanden, teneinde een alternatieve woonruimte te kunnen vinden. Indien beëindiging van de strijdige situatie na de begunstigingstermijn voortduurt, zal de gemeente overgaan tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie.

3.2.2 Opleggen van bestuurlijke sancties

Wanneer de controleactiviteiten in voldoende mate hebben aangetoond, dat er sprake is van permanente bewoning, zal de gemeente er toe overgaan bestuurlijke sancties op te leggen. Hierbij heeft de gemeente de mogelijkheid uit twee sanctiemiddelen, te weten het toepassen van bestuursdwang of het opleggen van een dwangsom. Het is niet toegestaan beide instrumenten gelijktijdig te gebruiken. Voorts dienen gelijke gevallen gelijk te worden behandeld, hetgeen betekent dat de diverse handhavingsmiddelen niet naast elkaar gebruikt mogen worden. De gemeente kiest voor een bedrag per tijdseenheid. Concreet houdt dit in dat een dwangsom wordt opgelegd van € 1.500,00 per week met een maximum van € 30.000,00.

Per vastgestelde tijdseenheid dienen controles te worden uitgevoerd en dient de dwangsom per tijdseenheid verbeurd verklaard te worden.

De dwangsom zal worden opgelegd aan de overtreder. Daarnaast kan in voorkomende gevallen ook worden bekeken in hoeverre de eigenaar (voor zover de eigenaar niet de bewoner is) aansprakelijk kan worden gesteld voor de overtreding van de bestemmingsplanvoorschriften. In dat geval kunnen zowel de eigenaar als de bewoner worden aangeschreven.

Indien met een dwangsom het doel niet wordt bereikt, zal de gemeente overgaan tot het toepassen van bestuursdwang, dit uiteraard afhankelijk van de situatie op dat moment.

3.2.3 Effectueren van sancties

Wanneer na de in de beschikking gestelde begunstigingstermijn de overtreding niet is opgeheven, verbeurt de betrokkene de dwangsom en kan het bevoegd gezag tot invordering overgaan. 'Verbeuren' houdt in dat het bedrag verschuldigd wordt aan het bevoegde gezag. De schuld ontstaat van rechtswege. De bevoegdheid tot invordering van verbeurde bedragen verjaart door verloop van zes maanden na de dag waarop zij zijn verbeurd (artikel 5:35 Awb). Het bevoegd gezag laat eerst per brief aan de betrokkene weten, dat na het van kracht worden van de dwangsombeschikking de daarin vermelde overtredingen zijn geconstateerd. Daarbij wordt het gehele tot die datum verbeurde bedrag vermeld. Tevens wordt aangegeven binnen welke termijn en op welke wijze dat bedrag moet worden voldaan. Wanneer niet of niet op tijd wordt betaald, stuurt het bevoegd gezag een aanmaning. Als na de aanmaning nog niet wordt betaald, kan het verschuldigde bedrag bij dwangbevel worden ingevorderd. Dat dwangbevel is de officiële kennisgeving waarin de verplichting tot betaling van de dwangsom is vastgelegd. Dat dwangbevel wordt bij deurwaardersexploot aan de debiteur betekend. Deze deurwaarder wikkelt verder de hele executie van het dwangbevel af. Tegen het dwangbevel staat voor de overtreder verzet open door dagvaarding van het bevoegd gezag voor de burgerlijke rechter. Het verzet schorst de tenuitvoerlegging. De lengte van de procedure kan zo flink oplopen en het bestuursorgaan dient tweemaal het bewijs te leveren dat sprake is van een overtreding, waardoor de controlelast zwaar is.

3.2.4 Verjaring van dwangsommen

In de Algemene Wet Bestuursrecht is bepaald dat de bevoegdheid van de overheid om verbeurde dwangsommen te incasseren verjaart door het verloop van zes maanden na de dag waarop de dwangsommen zijn verbeurd. Indien het gaat om een eenmalige verbeurde dwangsom is die verjaringstermijn eenvoudig vast te stellen. De bevoegdheid om de na één week verbeurde dwangsom te incasseren verjaart een half jaar na dat tijdstip, de bevoegdheid om de in de tweede week verbeurde dwangsom te incasseren verjaart een half jaar na dat tijdstip, etc. Indien het

maximum van de verbeurde dwangsommen is bereikt worden geen verdere dwangsommen meer verbeurd.

Verzenden nota of aanmaning

Is de verjaringstermijn verstreken, dan vervalt de bevoegdheid van de overheid om de verbeurde dwangsommen te incasseren. Om dat te voorkomen heeft de overheid de bevoegdheid om lopende verjaringstermijnen te stuiten en wel door binnen de verjaringstermijn aanspraak te maken op betaling van het verbeurde bedrag wat kan door het verzenden van een nota of aanmaning. Indien een dergelijke mededeling aan de schuldenaar wordt verzonden, begint een nieuwe verjaringstermijn van een half jaar te lopen.

Bezwaar of beroep

De verjaringstermijn loopt ook door bij het maken van bezwaar of het instellen van beroep tegen een dwangsombesluit. Indien een overheid er in een dergelijk geval voor kiest om verbeurde dwangsommen nog niet te incasseren in afwachting van de uitspraak, dient zij ervoor te zorgen minimaal eens per halfjaar aan de schuldenaar mee te delen dat nog steeds aanspraak wordt gemaakt op de verbeurde dwangsommen. Laat zij dit na, dan gaat de bevoegdheid tot incasso verloren. Voor overheden verdient het dus aanbeveling de hier genoemde termijnen goed in het oog te houden!

4. GEDOOGSTRATEGIE (PGB)

Aan een persoonsgebonden beschikking (PGB) worden op grond van de beleidsnota de volgende voorwaarden verbonden:

- Het onrechtmatige gebruik (de permanente bewoning) moet aantoonbaar, daarbij gelet op de samenhang van alle beschikbare feiten en omstandigheden, zijn gestart voor of op 31 oktober 2003 en sindsdien onafgebroken hebben plaatsgevonden.
- Een persoonsgebonden beschikking wordt niet verleend aan onrechtmatige bewoning die voor of op 31 oktober 2003 is gewraakt, maar de daadwerkelijke handhaving nog niet is aangevangen, en onrechtmatige bewoning waar de handhaving ervan reeds is aangevangen.
- De beschikking is persoons- én objectgebonden en is niet overdraagbaar.
- De beschikking komt te vervallen indien degene aan wie deze is verstrekt verhuist of overlijdt. Een beschikking geldt dus niet voor eventuele rechtsopvolgers.
- Het recreatieverblijf moet voldoen aan de minimale eisen van (brand)veiligheid voor bestaande bouw uit het Bouwbesluit 2003.
- Gebruik van de woning mag niet in strijd zijn met de Wet milieubeheer, de Wet geluidhinder, de Wet ammoniak en veehouderij of de Reconstructiewet concentratiegebieden.
- Nadat de beschikking van rechtswege is vervallen zal er actief gehandhaafd gaan worden.
- Het is niet mogelijk de beschikking over te laten schrijven op een ander recreatieobject.
- De beschikking wordt op naam verstrekt aan de aanvrager cq hoofdbewoner en diens op de peildatum inwonende meerderjarige huisgenoten. Eventuele op het moment van verstrekking van de beschikking inwonende kinderen worden niet apart op de beschikking vermeld. Dit betekent dat eventuele kinderen slechts in het recreatieverblijf mogen wonen indien een of beide ouders/verzorgers daar ook wonen. Het college van burgemeester en wethouders kan in voorkomende gevallen echter besluiten van deze voorwaarde af te wijken.
- Personen die na de peildatum zijn komen inwonen bij de hoofdbewoner vallen niet onder de beschikking. Dit geldt ook voor eventuele kinderen ouder dan 18 jaar die na de peildatum (opnieuw) zijn komen inwonen bij de hoofdbewoner.
- Personen met een beschikking moeten ingeschreven staan in de GBA van de gemeente. Indien men zich uitschrijft komt de beschikking te vervallen. Het opnieuw inschrijven in de GBA geeft geen recht op een (hernieuwde) beschikking.

In dit hoofdstuk wordt de wijze van afhandeling van de aanvragen om PGB beschreven. Deze werkwijze geldt tevens voor aanvragen om vrijstelling ex artikel 19, derde lid WRO juncto artikel 20,

eerste lid, onderdeel g Bro 1985. De termijn voor het indienen van de aanvraag, genoemd in paragraaf 4.1, geldt uiteraard niet voor verzoeken om vrijstelling.

4.1 Aanvraag persoonsgebonden beschikking

Betrokkenen moeten binnen drie maanden na inwerkingtreding van het beleid schriftelijk een aanvraag indienen om in aanmerking te komen voor een persoonsgebonden beschikking. Hiervoor is het van belang dat zij weten aan welke voorwaarden voldaan moet worden. Daarom is er een standaardaanvraagformulier ontwikkeld.

Activiteiten	Uitvoering door:
Opstellen standaard-aanvraagformulier	REO
Communicatie naar burgers	REO

4.1.1 Indienen, beoordelen en behandelen van de aanvraag

De aanvraag wordt ingeboekt en beoordeeld op ontvankelijkheid. Aan de aanvrager wordt schriftelijk bevestigd dat de aanvraag is ontvangen en indien deze niet volledig is, wordt tevens een termijn gesteld om de ontbrekende gegevens over te leggen.

Nadat de aanvraag ontvankelijk is verklaard wordt deze in behandeling genomen. Tijdens de behandeling wordt getoetst op:

Gegevens aanvrager

- naam hoofdbewoner;
- geboortedatum;
- nationaliteit;
- eventuele medebewoners;
- relatie met hoofdbewoner tussen en medebewoner(s);
- inschrijving bevolkingsregister gemeente.

Gegevens met betrekking tot het recreatieverblijf

- plaats en locatie van het recreatieverblijf;
- periode van permanent verblijf in de recreatieverblijf;
- is er sprake van eigenaar of huurder van het recreatieverblijf;
- datum oprichting van het recreatieverblijf;
- eigendomsgegevens en check bij belastingdienst i.v.m. eigenwoningbezit.

Controle en verwerking van:

- kopie paspoort/identiteitsbewijs hoofdbewoner en evt. medebewoners;
- afschrift van inschrijving in de GBA;
- bij koop: afschrift koopcontract recreatieverblijf/bij huur: afschrift bewijs van huur;
- bij huur: verklaring van verhuurder/campingeigenaar;
- bij huur: afschrift van evt. contract(en) met verhuurder/campingeigenaar;
- bouwtekeningen;
- duidelijke foto('s) van het recreatieverblijf.

Activiteiten	Uitvoering door:
Inboeken van de aanvraag	REO
Ontvankelijkheidstoets	REO
Schriftelijke bevestiging	REO
Bewaken termijn nadere gegevens	REO
Controle persoonsgegevens	REO

Beoordeling gegevens recreatieverblijf	REO
Verwerking van alle gegevens	REO

4.1.2 Controle woning op Bouwbesluit

Woningen van degenen die in aanmerking komen voor een persoonsgebonden beschikking, zullen worden gecontroleerd op de eisen voor bestaande woningen uit het Bouwbesluit 2003. Hierbij gaat het om de minimale eisen die gesteld worden ten aanzien van de brandveiligheid en gezondheid. Ontbrekende voorzieningen dienen binnen 6 maanden na de controledatum te zijn aangebracht. De persoonsgebonden gedoogbeschikking wordt niet verstrekt nadat aan alle voorwaarden is voldaan.

Activiteiten	Uitvoering door:
Controle recreatieverblijf op Bouwbesluit vooraf	VVH
Controle recreatieverblijf op Bouwbesluit na aanpassing	VVH

4.1.3 Communicatie met aanvrager

Het is niet uitgesloten dat er tijdens de behandeling van de aanvraag de aanvrager behoefte heeft aan informatie. Om de aanvragers efficiënter van dienst te kunnen zijn, kunnen betrokkenen doorverwezen worden naar de vergunningverlening, die vervolgens een registratie van de telefoontjes en de aard en wijze van afhandeling bijhoudt.

4.1.4 Opstellen van de PGB en verlening van de beschikking

Als voldaan wordt aan alle door de gemeente gesteld criteria, wordt de conceptbeschikking opgesteld, met de daaraan verbonden voorwaarden en wettelijke vereisten, conform de Algemene wet bestuursrecht. Om praktische redenen worden de aanvragen bij de ambtelijke adviesering aan het college omtrent de beslissing op de aanvragen zo veel mogelijk gebundeld. Zo wordt voorkomen dat er een groot aantal (ca. 30) adviezen separaat aan het college moet worden voorgelegd. Door aanvragen gebundeld voor te leggen wordt dit beperkt tot twee á drie adviezen waarin 10 á 15 aanvragen tegelijk worden behandeld.

Activiteiten	Uitvoering door:
Opstellen conceptbeschikking en college-advies	REO
Verlenen beschikking	college van b en w

4.2 Bezwaar- en beroepszaken

In het algemeen is de schriftelijke weigering een met het bestemmingsplan om strijdig gebruik te gedogen, geen besluit. Zodanige weigering houdt immers niet meer in dan een verklaring dat een gedraging of toestand die verboden is, niet kan worden gedoogd.

In de uitspraak van de ABRS van 22 juli 1999, AB 1999, 340, ging het echter over het geval dat het college m.b.t. permanente bewoning van recreatiewoningen algemene regels vastgesteld hadden die het karakter hebben van beleidsregels. In deze zaak moest het gedoogverzoek worden opgevat als een verzoek om de in de beleidsregels neergelegde aanspraak ook in onderhavig geval te aanvaarden. De schriftelijke weigering dit te doen is een weigering deze beleidsregels op betrokkene toe te passen en daarom een besluit in de zin van artikel 1:3 lid 2 Awb.

Voor de gemeente Bronckhorst betekent deze uitspraak dat het weigeren om een persoonsgebonden beschikking af te geven, aan te merken is als een besluit in de zin van artikel 1:3, lid 2 Awb.

4.2.1 Behandelen bezwaar tegen verleende PGB

Belanghebbenden kunnen bezwaar aantekenen tegen de beschikking. De schriftelijke bezwaren dienen ingediend te worden bij de gemeente. De behandeling van de bezwaren vindt plaats bij de bezwaarschriften commissie.

Activiteiten	Uitvoering door:
Inboeken bezwaarschriften	REO
Opstellen van verweerschrift	REO
Behandeling bezwaar	Bezwaarschriftencommissie
Vertegenwoordiging tijdens behandeling van het bezwaarschrift	REO
Opstellen beslissing op bezwaar, na advies bezwaarschriften commissie	College van b en w

4.2.2 Behandeling beroepszaken

In het geval er beroep wordt aangetekend, zal de gemeente hierin vertegenwoordigen. De activiteiten bestaan uit:

- beoordelen van het beroepsschrift en het opstellen van een pleitnota;
- het fysiek vertegenwoordigen bij de behandeling van het beroep;
- eventuele andere zaken die voortvloeien naar aanleiding van de uitspraak.

5. CONSEQUENTIES VOOR UITVOERING

Uit de gehouden inventarisatie blijkt dat waarschijnlijk 70 gevallen in aanmerking komen voor verdere behandeling.

- 30 gevallen zullen, indien daarom wordt verzocht, in aanmerking kunnen komen voor een PGB (sterke vermoedens permanente bewoning vóór peildatum).
- In 19 gevallen is een sterke aanwijzing van onrechtmatige bewoning, zij zullen in het handhavingstraject worden betrokken (na peildatum).
- In 21 gevallen is een zwak vermoeden van onrechtmatige bewoning, zij zullen in de preventieve controles worden meegenomen.

In onderstaande paragrafen wordt een prognose gegeven van de capaciteit, op basis van de resultaten van de inventarisatie, voor een adequate uitvoering van het beleid.

5.1 Handhaving

In onderstaand tabel wordt een overzicht gegeven van het gehele handhavingstraject tot en met inning van de dwangsom. Voor de handhavinginszetting wordt uitgegaan van 19 gevallen (sterke vermoeden PBR na 31 oktober 2003), waarbij wordt verwacht dat ongeveer 10 gevallen zullen leiden tot beroepsprocedures. In 5 gevallen zou sprake kunnen zijn van Hoger Beroep. Daarnaast wordt opgemerkt dat niet alle zaken in dezelfde periode zullen worden afgehandeld, omdat de behandeling van zaken gefaseerd zal verlopen.

Uitgaande van onderstaande gegevens, wordt verwacht (in het ergste geval) dat met de handhavingsaanpak 2514 uren (1,9 fte) gemoeid zijn. Hierbij is uitgegaan van 1350 uren per fte.

Activiteiten	Prognose aantal gevallen	Tijdsbesteding/ handavingsgeval	Totale Tijdsbest.
Feitelijke constatering en gegevens verzamelen	19	8	152
Vooraanschrijving en zienswijze behandelen	19	12	228
Het opstellen van de dwangsombeschikking	19	15	285
Behandeling ingekomen bezwaarschrift en beslissing op bezwaar maken	19	15	285
Controles en onderzoek tijdens bezwaarfase	19	15	285
Behandeling verzoek voorlopige voorziening bij rechter	10	20	200
Behandeling van het beroep bij de rechtbank	10	20	200
Behandeling van het Hoger Beroep	5	20	100
Controles en gegevens verzamelen in het kader van onderzoek of overtreding beëindigd is	19	15	285
Administratief –juridische werkzaamheden (invorderingsbrief + aanmaningen)	19	6	114
Het behandelen van de civiele verzetsprocedure: (eventueel) bijwonen zittingen in het kader van getuigengehoor	19	20	380
Totaal			2514

5.2 Preventief toezicht

Voor de uitvoering van 1 controleronde per jaar dient 200 uur te worden begroot, dit gelet op de omvang van het aantal te bezoeken locaties en recreatieverblijven.

5.3 Administratieve controles

Activiteiten	Tijdsbesteding Uren/jaar
Opvragen, bewerken en verwerken van persoonsgegevens en interne- en externe gegevens.	75
Verwerking en verificatie stapelbewijs t.b.v. bewijs	100
Communicatie met overtreders	30
Totaal	205

5.4 Behandelen PGB's

Uit de resultaten van de probleemverkenning is gebleken dat in 30 gevallen sprake is van een sterk vermoeden van permanente bewoning vóór 31 oktober 2003. Verwacht wordt dat de overtreders gebruik zullen gaan maken van de mogelijkheid om in aanmerking te komen voor een PGB. Het is mogelijk om leges te heffen voor het afgeven van een persoonsgebonden gedoogbeschikking. De vraag voor het heffen van leges is: of het een vorm van dienstverlening is ten aanzien waarvan op grond van de legesverordening leges mag en kan worden geheven? De vreemde situatie zou zich in de praktijk namelijk kunnen voordoen dat degene die een gedoogbeschikking aanvraagt, leges verschuldigd is, terwijl iemand die bijvoorbeeld in het kader van een gerechtelijke procedure alsnog een gedoogbeschikking krijgt geen leges hoeft te betalen. Hiervoor dient men te waken en van dit verschil dient de gemeente op de hoogte te zijn.

In principe is er geen vaste eenduidige rekenformule. Gemeenten bepalen zelf op basis van de kosten (bijvoorbeeld salariskosten van de behandelend ambtenaar en leidinggevende, salariskosten secretariaat, huisvestingskosten, automatiseringskosten, kosten archivering, kosten externe advisering) hoe hoog de leges zijn. De legesverordening mag in het totaal niet meer dan kostendekkend zijn. De voorwaarde dat de gemeente niet meer dan de kosten in rekening mag brengen, geldt dus niet per dienst. Indirecte kosten die geen verband houden met de specifieke dienstverlening mogen niet worden meegenomen, zoals kosten van handhaving, toezicht en controle, beleidsvoorbereiding, inspraak-, bezwaar- en beroepsprocedures. Het aantal uren dat gemiddeld benodigd is voor het opstellen van een gedoogbeschikking, inclusief de toetsing daarvan, zou als leidraad kunnen dienen voor het bepalen van de legeskosten. Met onderzoek (toetsen of men voldoende bewijs heeft aangeleverd) en opstellen van de beschikking lijkt 12 uren reëel. Dit leidt dan tot legeskosten van 12 maal het gemiddelde uurloonkosten van de met de taak belaste ambtenaren. In onderstaande overzicht is de berekening nader uitgewerkt.

Activiteiten	Tijdsbesteding/uren
BEHANDELING AANVRAAG	
Inboeken aanvraag	0,5
Toetsen aanvraag	1,5
Schriftelijke bevestiging aanvraag	0,5
Controle persoonsgegevens	1,5
Beoordelen gegevens recreatiewoning	1,5
Verwerking gegevens	1,0

Opstellen beschikking	3,0
INFORMATIEVOORZIENING AANVRAGER	
Registreren gegevens beller	0,5
Informatievoorziening aan aanvrager omtrent de aanvraag	0,5
TOETSING VOORZIENING	
Technische toetsing	1,5
Totaal	12

Legesinkomsten.

De leges dienen minimaal € 744,00 (12 x € 62,00*) te bedragen.

*Tarief gemeente Bronckhorst 2007, juridisch medewerkers.

5.5 Conclusie

Voor de totale uitvoering van het beleid (handhaving, preventief toezicht en verlenen van PGB's wordt verwacht dat in de opstartfase (2007 en 2008) 2,4 fte (1 fte = 1350 uur) noodzakelijk zal zijn en afhankelijk van de reacties op het uitvoeren van het beleid, dit zal afnemen als het naleefgedrag groter wordt. Indien de gemeente veel zaken wint, zal dat een positief signaal hebben en leiden tot automatische sanering van andere strijdige situaties. Ten aanzien van de implementatie van het beleid wordt daarom voorgesteld om de uitvoering gefaseerd over drie jaren te spreiden. Eventuele bijstelling van de capaciteit dient jaarlijks aan de hand van evaluaties te worden uitgevoerd. In onderstaande overzicht is dit nader uitgewerkt.

Taken	2007	2008	2009
Toezicht (Preventief + handhaving)	0,5 fte	0,4 fte	0,3 fte
Juridische ondersteuning	0,3 fte	0,4 fte	0,2 fte
Verlening PGB's*	0,25 fte	0,25 fte	0
Bezwaar & beroepsprocedures PGB's*	0,15 fte	0,15 fte	0
Totaal	1,2 fte	1,2	0,5

* maximaal 60 stuks en 20 bezwaar- en beroepsprocedures (prognose bij afwijzing)

6. IMPLEMENTATIETRAJECT

Het uitvoeringsprogramma beschrijft de kaders om tot een meer integrale uitvoering van de handhaving van permanente bewoning te komen. In hoeverre deze kaders daadwerkelijk geïmplementeerd kunnen worden is van een groot aantal factoren afhankelijk. Een van deze factoren is de wijze waarop de uitvoeringsorganisatie wordt vormgegeven. Bij de formulering van de kaders zijn de onderstaande principes leidend geweest.

6.1 Uitgangspunten implementatie

Draagvlak

Om de in deze nota beschreven maatregelen uit te voeren is draagvlak nodig. Zonder draagvlak van de interne organisatie kunnen genoemde maatregelen niet worden uitgevoerd. Uiteraard wordt ook onderkend dat bepaalde onderdelen niet altijd te realiseren zijn. Denk bijvoorbeeld aan beperkingen die in het kader van de privacywetgeving de bewijslast kunnen beïnvloeden.

Gefaseerde uitvoering

Zoals gesteld zullen niet alle maatregelen op korte termijn geïmplementeerd kunnen worden. Sterker nog, dit is zeer onverstandig gezien de impact van dergelijke maatregelen. Een belangrijk leidend principe is de 'gefaseerde aanpak'.

De volgende fasering wordt gehanteerd:

1. bij situaties die na de peildatum (zijn) ontstaan wordt handhaving direct gestart
2. bij situaties die voor de peildatum zijn ontstaan, waarbij handhaving reeds is gestart, wordt handhaving onverminderd voortgezet
3. bij situaties die voor de peildatum zijn ontstaan, en op grond van de uitkomsten van de inventarisatie mogelijk in aanmerking komen voor een PGB, wordt handhaving gestart nadat de termijn voor het indienen van een aanvraag is verstreken maar geen aanvraag is ingediend
4. bij de onder 3 genoemde en andere situaties waarvoor een aanvraag om PGB is ingediend maar niet kan worden verleend, wordt handhaving gestart nadat de aanvraag is afgewezen

Binnen deze fasering worden dossiers waarbij de bewijsvoering sluitend is, en er dus sprake is van een juridisch sterke zaak, in procedure gebracht boven dossiers waarbij de bewijsvoering nog niet sluitend is. Dossiers waar de bewijsvoering rond is kunnen direct in procedure worden gebracht terwijl de dossiers waar de bewijsvoering nog niet rond is nog tijd vergen voor dossiervorming. Zo kunnen bepaalde dossiers verder in het handhavingstraject zijn dan andere dossiers.

Er worden tussentijdse evaluaties uitgevoerd op basis waarvan beslispunten voor het vervolgtraject worden geformuleerd.

Voldoen aan wettelijke minimumniveau

Het leidende principe hierbij is dat de gemeente Bronckhorst een taak uitvoert, dat een voldoende uitvoeringsniveau garandeert. Met andere woorden, de gemeente voldoet aan het wettelijke minimumniveau door te kiezen voor een aanvaardbaar niveau als uitvoeringsniveau.

Voorkomen van integriteits- en loyaliteitskwesaties

Essentiële uitgangspunten van een overheid zijn rechtmatigheid, rechtsgelijkheid en ook integriteit. Dit laatste uitgangspunt kan een dilemma vormen als het gaat over de handhaving van de voorschriften die door de gemeente middels bijvoorbeeld een vergunning worden opgelegd. In toenemende mate wordt vanuit o.a. ministeries druk op de gemeenten uitgeoefend om ervoor te zorgen dat er een duidelijke scheiding is tussen enerzijds vergunningverlening en anderzijds toezicht en handhaving. Een leidende principe is dan ook het voorkomen van integriteits- en loyaliteitskwesaties oftewel het voorkomen van 2-petten situaties.

6.2 Plan van aanpak

In 2007 en 2008 zal de uitvoering gericht zijn op het leggen van de basis voor een adequate afhandeling van handhaving en persoonsgebonden beschikkingen. De volgende jaren gericht op het op adequaat niveau brengen van de handhaving en het op peil houden van het beheersniveau. In een werkprogramma worden de concrete activiteiten van het betreffende jaar vastgelegd. Het werkprogramma wordt vervolgens jaarlijks geactualiseerd. Het betreft hierbij onderstaande activiteiten.

Handhaving situaties na peildatum.

Nieuwe situaties van onrechtmatige bewoning, die na inwerkingtreding van dit beleid zijn ontstaan, worden direct na constatering aangeschreven (vooraankondiging last onder dwangsom). Bestaande situaties, die vóór inwerkingtreding van dit beleid en ná de gemeentelijke herindeling (1 januari 2005) zijn ontstaan, zijn allen gewraakt. Als per datum van inwerkingtreding van dit beleid de onrechtmatige bewoning nog steeds voortduurt, wordt (voor zover nog niet gebeurd) de wraking omgezet in een vooraankondiging dwangsom. Situaties die vóór de herindeling en ná de peildatum zijn ontstaan, maar nog niet zijn gewraakt, worden alsnog aangeschreven.

Zoals gezegd worden nieuwe situaties direct aangepakt. Voor bestaande situaties geldt een gefaseerde aanpak. Aan de hand van de in 6.1 genoemde uitgangspunten zullen per jaar 8 á 10 dossiers worden aangepakt. De te handhaven adressen worden gedurende vier maanden, bij voorkeur buiten het seizoen, intensief gecontroleerd. Na afloop van deze periode zullen de betrokkenen worden aangeschreven (vooraankondiging last onder dwangsom). Nadat de betrokkenen hun zienswijze kenbaar hebben gemaakt zal kort hierna de last onder dwangsom worden verzonden. Als de strijdigheid blijft voortduren zullen de activiteiten in hoofdzaak gericht zijn op de behandeling van bezwaar- en beroepszaken.

Behandelen van aanvragen PGB's.

In 2007 en 2008 zullen de inspanningen ten aanzien van de PGB's betrekking hebben op:

- het organiseren van de wijze waarop aanvragen in behandeling worden genomen;
- het behandelen van de aanvragen;
- afhandeling bezwaar en beroep.

Na ontvangst van de aanvragen worden deze direct beoordeeld op ontvankelijkheid en worden de leges in rekening gebracht bij de aanvrager. Ook wordt direct begonnen met de inhoudelijke beoordeling van de aanvragen. Advisering en besluitvorming omtrent verlening van de beschikkingen vindt echter plaats na afloop van de indieningstermijn van drie maanden na inwerkingtreding van het beleid. Zo worden alle aanvragen gebundeld en in één keer ter besluitvorming voorgelegd aan het college van burgemeester en wethouders.

Periodieke preventieve controles.

Alle overige recreatieverblijven (parken en solitaire verblijven) worden jaarlijks, vanaf september 2007, één maal gecontroleerd op onrechtmatige bewoning. De controles hebben een preventieve karakter. De bevindingen zullen periodiek worden gekoppeld aan administratieve controles. Er wordt jaarlijks een planning opgesteld met de te controleren parken/adressen en controledata, dit om de continuïteit van de controles te garanderen.

Evaluatie en verantwoording.

Over de uitvoering wordt, met de halfjaarlijkse handhavingsrapportage, gerapporteerd aan het college van burgemeester en wethouders ten aanzien van:

- het aantal ingediende PGB-aanvragen;
- het aantal verleende en geweigerde aanvragen;
- het aantal gecontroleerde adressen PBR/stand van zaken naleving;
- het aantal (voor)aanschrijvingen en inningen dwangsom;
- het aantal bezwaar- en beroepsprocedures;
- informatie omtrent de uitvoering in het algemeen en de financiële verantwoording.

In de verschillende periodieke handhavingsoverleggen wordt tussentijds de voortgang besproken.

Jurisprudentie Permanente bewoning – uitgereikt op congres permanente bewoning d.d. 23 maart 2005

Dwangsom / bestuursdwang

- ABRS d.d. 11-08-2004, nr. 200305650/1, dwangsom gemeente Laren;
- ABRS d.d. 30-06-2004, nr. 200307335/1, bestuursdwang gemeente Dalfsen;
- rechtbank Breda d.d. 01-03-2005, nr. AS8522, dwangsom gemeente Tilburg;
- ABRS d.d. 26-01-2005, nr. 200404831/1, dwangsom gemeente Ermelo;
- ABRS d.d. 28-10-2004, nr. 200407558/1 en 200407558/2, dwangsom gemeente Ermelo;
- ABRS d.d. 27-10-2004, nr. 200402406/1, dwangsom gemeente Lochem;
- ABRS d.d. 25-07-2001, nr. 200001912/1, dwangsom gemeente Haaksbergen;
- Hoge Raad d.d. 07-10-1994, Nr. 15414, dwangsom gemeente Nieuwveen.

Beroep, bezwaar tegen bp

- ABRS d.d. 09-03-2005, nr. 200402204/1, beroep bp Lochem van gemeente vs prov. Gelderland;
- RvS d.d. 03-11-2004, nr. 200402141/2, bezwaar bp Wierden, provincie Overijssel;
- RvS d.d. 27-10-2004, nr. 200305883/1, beroep bp Epe van gemeente vs prov. Gelderland;
- RvS d.d. 10-11-2004, nr. 200308627/1, beroep bp Renkum van gemeente vs prov. Gelderland;
- ABRS d.d. 17-12-2003, nr. 20030358/1, overgangsrecht, wraking en dwangsom, gemeente Buren.

Bewijslast

- ABRS d.d. 06-10-2004, nr. 200401923/1, bewijsproblematiek gemeente Ermelo.

Overgangsrecht

- ABRS d.d. 17-12-2003, nr. 20030358/1, overgangsrecht, wraking en dwangsom, gemeente Buren;
- ABRS d.d. 20-02-2002, nr. 200005687/1, overgangsrecht gemeente Holten;
- ABRS d.d. 26-04-2001, nr. 199903742/1, persoonsgebonden overgangsrecht gem. Dalfsen;
- ABRS d.d. 13-10-1998, nr. EO1.96.01317, persoonsgebonden overgangsrecht prov. Drente;
- ABRS d.d. 27-10-2004, nr. 200305883/1, persoonsgebonden overgangsrecht prov. Gelderland vs gem Epe.

Legalisering

- RvS d.d. 19-02-2003, nr. 200106035/1, vrijstelling/legalisering gemeente Harderwijk.

Gedoogbeleid

- ABRS d.d. 22-07-1999, nr. HO1.98.0114, gedoogbeleid gemeente Dalfsen.

Overig

- ABRS d.d. 12-11-2003, nr. 200301877/1, toverformule en handhaving gemeente Harderwijk.

Lijst met afkortingen

ABRS	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
APV	Algemene plaatselijke verordening
Awb	Algemene wet bestuursrecht
BW	Burgerlijk Wetboek
EHS	Ecologische hoofdstructuur
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
GBA	gemeentelijke basisadministratie
GHS	Groene hoofdstructuur
IPO	Interprovinciaal Overleg
LNV	Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
NVM	Nederlands Verbond van Makelaars
OZB	Onroerende Zaakbelasting
PGB	Persoonsgebonden Beschikking
RECRON	Vereniging van Recreatieondernemers Nederland
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VROM	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu
WBP	Wet bescherming persoonsgegevens
WED	Wet op de economische delicten
Wet GBA	Wet Gemeente gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens
Wgpb	Wet op gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens
WOR	Wet op de openluchtrecreatie
WRO	Wet op de Ruimtelijke Ordening
Wvg	Wet voorzieningen gehandicapten

Informatiebronnen

- De publicatie 'Wonen of recreëren', Groene reeks nummer 128 van de VNG, bevat een handreiking voor de aanpak van de problematiek van permanente bewoning van recreatieverblijven (en recreatieve gebruik van reguliere woningen).
- Aanpak van permanente bewoning van recreatiewoningen in diverse gemeenten in Nederland uitgevoerd door Mandaat B.V (thans Cannock Chase Public).
- De publicatie 'Woonnood. Over hoe tienduizenden woningen onbewoond worden verkaart', Belangen Vereniging Vrij Wonen.
- Rapport 'De toeristische-economische impact van niet-commerciële recreatiewoningen', prof. Dr. H. Voogd, januari 2005.
- Rapport 'Bewoning van recreatieverblijven' Juridische gereedschapskist van de gemeenten Ermelo, Putten, Nunspeet en Harderwijk.
- De site van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), www.vng.nl, met diverse voorbeeldmateriaal en antwoord op veel gestelde vragen Permanente bewoning recreatieverblijven. Te vinden onder het beleidsveld Ruimtelijke Ordening, Verkeer en vervoer, beleidsonderwerp Natuur- en recreatiebeleid.
- De site van VROM, www.minvrom.nl, met een dossier over permanente bewoning onder het thema Stad en land, link www.minvrom.nl/recreatiewoningen.
- De site van Steunpunt handhavingsbeleid, www.handhavingsbeleid.nl, dossier permanente bewoning met overzicht van jurisprudentie.
- De site van de Belangen Vereniging Vrij Wonen, www.bvww.nl, met actueel medianieuws, informatie van VROM, IPO en VNG over permanente bewoning.