Inter Concept
Thuis in uw omgeving

PLAN VAN AANPAK

HANDHAVING OP BEWONING RECREATIEVERBLIJVEN

Gemeente Ommen

9 februari 2009

1. Inleiding

De kern van de problematiek van bewoning van recreatieverblijven is dat het bewonen van recreatieverblijven in bestemmingsplannen niet is toegestaan, maar dat het desondanks in de praktijk voorkomt. Juridisch gezien gaat het bij bewoning van recreatieverblijven niet om de duur ervan (permanent of tijdelijk), maar om strijdigheid van de activiteit met de geldende planvoorschriften, in dit geval de bestemming 'recreatie'.

De gemeente Ommen is een aantrekkelijke gemeente om te wonen en te recreëren. Het is daarom niet verwonderlijk dat bewoning van recreatieverblijven ook hier voorkomt.
Bewoning kan zich in allerlei soorten recreatieverblijven voordoen. Het komt zowel voor op recreatiecomplexen als in verspreid liggende recreatiewoningen. Niet alleen recreatiewoningen, maar ook (sta) caravans, chalets en volkstuinhuisjes en dergelijke worden permanent bewoond. Ook voor deze situaties geldt: het gebruik (onrechtmatige bewoning), ongeacht de tijdsduur, is in strijd met de bepalingen van het bestemmingsplan.

Het zijn niet alleen mensen die er bewust voor kiezen 'buiten in het groen' te wonen, die in recreatieverblijven wonen (vutters, gepensioneerden en personen van buiten de gemeente die ook buiten de gemeente werken). Een belangrijk deel van de groep mensen die in een recreatieverblijf wonen, doen dat vanwege (sociale) problemen, zoals echtscheiding of inkomstenverlies of op korte termijn goedkoop onderdak nodig hebben. Voor hen is de keuze om in een recreatieverblijf te gaan wonen minder vrijwillig dan voor de vutters en gepensioneerden.

Dit plan van aanpak geeft de instrumenten en het scenario van toezicht en handhaving op bewoning van recreatieverblijven in de gemeente Ommen. Het maakt te meer duidelijk dat de gemeente Ommen handhavend optreed tegen het bewonen van recreatiewoningen.

Inhoudsopgave

1. Inleiding

Inhoudsopgave

2 Aanleiding
2.1 Quick-scan
2.2 Definitie
2.3 Wie wonen in een recreatieverblijf?
2.4 Huisvesting tijdelijke werknemers

3. Aspecten rond bewijs, toezichthouders en privacy
3.1 Bewijs
3.2 Toezichthouders
3.3 Privacyaspecten

4. Handhaving
4.1 Preventieve handhaving
4.2 Handhavingmiddelen
4.3 Bestuursrechtelijke sancties
4.4 Begunstigingstermijn
4.5 Dwangsom of bestuursdwang
4.6 Indicaties dwangsom en begunstigingstermijn
4.7 Bezwaar en beroep
4.8 Invorderingsprocedure
4.9 Overgangsrecht, WRO of Wro

5. Urenraming en vervolg
5.2 Vervolgtraject

2 Aanleiding

Vanuit het ministerie van VROM is in 2003 voor de bewoning van recreatiewoningen beleid vastgesteld. Dat beleid komt er op neer dat voor bewoners die vóór 31 oktober 2003 in een recreatiewoning woonden een oplossing gevonden moet worden.
Hoewel het overgrote deel van de gemeenten bewoners van recreatieverblijven duidelijkheid hebben gegeven en maatregelen hebben genomen, of daar druk mee bezig is, wil de minister dat ook de resterende groep bewoners snel duidelijkheid krijgt. Zij wil zelfs via een tijdelijke wet recreatiewoningen de gemeenten, die nog geen beleid hebben of dit onvoldoende uitvoeren, verplichten dit voor 1 januari 2010 te doen.

Bewoners van recreatieverblijven in de gemeente Ommen hebben de mogelijkheid gekregen om tot 1 december 2005 een gedoogbeschikking aan te vragen. Deze aanvraag kon resulteren in een persoonsgebonden gedoogbeschikking (pgb). Voorwaarde voor het eventueel verkrijgen daarvan was dat aangetoond werd dat er van bewoning sprake was voor 31 december 2004 en dat de woning voldoet aan het Bouwbesluit 2003 (woongebouwen).

Een verkregen pgb kent voorwaarden. Ze is alleen geldig voor de huidige bewoners, en vervalt als de bewoner bijvoorbeeld verhuist of overlijdt. Ook wordt het bestemmingsplan niet gewijzigd. Dit benadrukt de tijdelijke situatie van de beschikking. Wanneer een bewoner niet in aanmerking kwam voor een gedoogbeschikking kon in sommige gevallen een tijdsgebonden beschikking van maximaal een jaar worden verleend.

2.1 Quick-scan

Medio 2008 is een quick-scan uitgevoerd. Uit deze quick-scan blijkt dat van de 1606 recreatieverblijven (dit is het totaal van de aanwezige bungalows, chalets, woningen en stacaravans die bekend zijn) er ongeveer 380 worden bewoond. Van deze 380 recreatiewoningen zijn er 180 gedoogd vanwege een afgegeven pgb. Het aantal strijdig bewoonde recreatiewoningen bedraagt ongeveer 200. Hiernaast worden circa 150 recreatiewoningen bewoond door arbeidsmigranten.

2.2 Definitie

Recreatiewoningen zijn bedoeld om mensen gelegenheid te geven vrij te recreëren, te ontspannen en van de natuur, landschap en de rust te kunnen genieten zonder dat sprake is van een permanent verblijf van die mensen.

Bij bewoning van recreatieverblijven gaat het om de strijdigheid van de activiteit met het geldende bestemmingsplan waarbij een bestemming als recreatie is aangeduid. Kenmerkend voor het wonen is het hebben van het feitelijke hoofdverblijf op die plaats. Degenen die in een zomerhuis bivakkeren, dienen daarom elders (buiten het recreatieverblijf) over een hoofdwoonverblijfplaats te beschikken.

Voor het vaststellen waar iemand woont, is het genieten van nachtrust niet het enige criterium. Er moet sprake zijn van een geheel van omstandigheden dat als 'wonen' moet worden beschouwd (dagelijks van en naar werk gaan, nachtrust, maaltijden, ontvangen van post, ontvangen van bezoek, kinderen naar school brengen, etc.)
Als iemand beschikt over meerdere adressen of geen adres heeft, is het aantal overnachtingen doorslaggevend. Het mag niet gaan om een zogenaamd postadres of 'papieren' adres maar om een feitelijke thuishaven. Zijn er meerdere adressen waar iemand woont, dan geldt het adres waar naar redelijke verwachting gedurende een halfjaar tenminste 2/3 van die tijd als woonruimte in gebruik heeft (definitie in navolging van de Wet Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens (Wgbp)).

Wordt de definitie van de Wgbp aangehouden, dan komt dit neer op een verblijf van vier maanden of meer per half jaar. Overigens wil 'permanent' niet zeggen dat een aantal weken of maanden weg zijn betekent dat er geen sprake is van permanente bewoning.

2.3 Wie wonen in een recreatieverblijf?

Het is niet mogelijk om een stereotype van de (onrechtmatige) bewoner van een recreatieverblijf te geven. Het is een diverse groep personen. Enkele landelijke voorbeelden van personen, de (tijdelijk) in een recreatieverblijf wonen zijn:

- Mensen (jongeren) die in korte tijd een woonruimte nodig hebben tot zij een reguliere woning kunnen kopen of huren. Het gaat hier dus meestal om een korte periode. Het vrijkomende recreatieverblijf kan dan weer opnieuw permanent worden bewoond (doorstroomfunctie);
- Voor mensen van elders die zich in de gemeente willen vestigen kan een tijdelijke bewoning van een recreatiewoning een oplossing zijn tot zij een reguliere woning kunnen kopen of huren;
- Mensen die in de problemen zijn geraakt (scheiding, inkomstenverlies);
- Mensen (in het bijzonder ouderen/gepensioneerden/vutters)die permanent willen genieten van de voordelen van het "buiten wonen";
- Mensen die in het buitenland verblijven en in Nederland gedurende een beperkte periode of af en toe verblijf willen houden;

2.4 Huisvesting tijdelijke werknemers

Een bijzondere groep bewoners van recreatieverblijven zijn de tijdelijke (buitenlandse) werknemers. Ook zij hebben behoefte aan goede en verantwoorde huisvesting.
Hoewel de gemeente Ommen het standpunt huldigt dat werkgevers, maar ook bemiddelaars zoals uitzendbureaus, een primaire verantwoordelijkheid hebben in de huisvesting van tijdelijk (buitenlandse) werknemers, wordt ook de gemeente geconfronteerd met dat tijdelijke werknemers recreatieverblijven bewonen.
De gemeente Ommen stelt zich op het standpunt dat ook arbeidsmigranten niet in recreatiewoningen mogen wonen.

3. Aspecten rond bewijs, toezichthouders en privacy

De bewijsvoering inzake bewoning van recreatieverblijven is niet eenvoudig. De vele procedures bij de Raad van State hierover hebben dat wel duidelijk gemaakt. Wel is er zicht gekomen op wat de Raad van State als deugdelijk bewijs voor bewoning van een recreatiewoning aanvaardt. In dit hoofdstuk wordt hierop ingegaan. Ook wordt gekeken naar de positie van de toezichthouders en welke regels er gelden ten aanzien van privacy.

3.1 Bewijs

Voor het antwoord op de vraag wie welk bewijs moet leveren, moet gekeken worden naar de definitie van permanente bewoning in het bestemmingsplan. De gemeente Ommen houdt aan dat het woonadres het adres is waar betrokkene zijn hoofdverblijf houdt. Of het recreatieverblijf het hoofdverblijf betreft, kan worden beoordeeld aan de hand van bepaalde feiten en omstandigheden. Deze worden hieronder besproken.

Om van voldoende bewijs te kunnen spreken, dient het nodige controle- en rechercheswerk te worden uitgevoerd. Per geval moet worden afgewogen of afdoende bewijs is verzameld.
Inschrijving in de GBA levert, mits ondersteunt door aanvullend bewijs, in beginsel voldoende bewijs van bewoning op. Ook de verklaring van betrokkene dat hij woonachtig is op het recreatieadres is, met aanvullend bewijs, voldoende. Is van beide voorbeelden geen sprake, dan zal aan de hand van diverse feiten, verklaringen en omstandigheden de bewoning moeten worden bewezen.

Als aanvaarde bewijsmiddelen gelden onder andere:

- GBA inschrijving op het adres van de recreatiewoning (indien van toepassing), en GBA inschrijving indien elders ingeschreven (+ bs-nummer in het kader van aanvraag gegevens Belastingdienst), daarbij ook gegevens van de overige bewoners;
- WOZ-waarde recreatiewoning (i.v.m. opvragen gegevens bij Belastingdienst);
- informatie van de Belastingdienst over aftrek hypotheekrente recreatieverblijf;
- Leerplichtadministratie;
- gegevens uit het Kadaster over de eigendomssituatie van de recreatiewoning;
- gegevens Kamer van Koophandel indien bedrijf in recreatieverblijf is gevestigd;
- kentekengegevens van de RdW met betrekking tot bij het recreatieverblijf geparkeerde auto's;
- gegevens uit de telefoongids, vooral interessant wanneer iemand op het recreatieverblijf wel een vaste telefoonaansluiting heeft en op het adres van de GBA-inschrijving maar elders niet;
- feitelijke controles en waarnemingen. In dit kader is vooral 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 constateringen meer te visualiseren. Bij de mededeling 'tuin maakt een verzorgde indruk' kan bij iedereen een ander beeld bestaan. Een foto van het recreatieverblijf én een beschrijving waar deze verzorgde indruk uit bestaat, is dan ook zeer waardevol.

De genoemde bewijsmiddelen zijn op zichzelf onvoldoende om bewoning van een recreatieverblijf afdoende aan te tonen. Een combinatie van de verschillende bewijsmiddelen zorgt wél voor afdoende bewijs. De hierboven gegeven niet-limitatieve opsomming van bewijsmiddelen sluit niet uit dat in voorkomende gevallen ook andere bewijsmiddelen mogelijk zijn.

Indien de gemeente stelt dat er sprake van onrechtmatige bewoning, dan heeft zij het eerste bewijsrisico. Slaagt de gemeente er in voldoende bewijs te verzamelen, dan dient betrokkene aannemelijk te maken dat er geen sprake is van bewoning.

Per geval moet worden bezien of betrokkene voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat van geen bewoning sprake is. In ABRvSt van 6 oktober 2004, bijvoorbeeld, is geoordeeld dat het tegenbewijs van betrokkene onvoldoende is. Hij had zich ingeschreven op een niet bestaand adres. Verder had hij zijn stelling niet met feiten onderbouwd. In ABRvSt 22 juni 2005 wordt gesteld, dat het enkel weerleggen door betrokkene van de stelling dat geen sprake is van bewoning onvoldoende is. De aangevoerde stelling dat hij een aanslag forensenbelasting van de gemeente heeft ontvangen, was niet voldoende.

Er bestaat in het bestuursrecht, in tegenstelling tot het strafrecht geen rechtsregel die het gebruik van onrechtmatig verkregen bewijs verbiedt. Niettemin wordt daar geen gebruik van gemaakt; immers het gebruik van dergelijk verkregen bewijs is, als dit is verkregen op een manier die indruist tegen wat van een behoorlijk handelende overheid mag worden verwacht, niet toegestaan. Het gebruik van dergelijk bewijs is in alle gevallen onrechtmatig, aldus ABRvSt d.d. 4 februari 2000.

3.2 Toezichthouders

Om goed en juridisch juist toezicht te kunnen houden, dienen toezichthouders bevoegdheid te hebben om terreinen en (recreatie)woningen te kunnen betreden.
In de Wet ruimtelijke ordening (Wro), zoals deze per 1 juli 2008 geldt, ontbreekt deze bepaling. Dit betekent dat toezichthouders permanent aanwezig kunnen en mogen zijn op recreatieterreinen. Voor de volledigheid wordt vermeld, dat de bevoegdheden uit artikel 5.2 Awb van toepassing zijn op de toezichthouder die aangewezen is op grond van de Wro.

Artikel 5:11 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) stelt dat onder toezichthouder wordt verstaan: een persoon, bij of krachtens wettelijk voorschrift belast met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift. Artikel 5:15 Awb stelt dat een toezichthouder bevoegd is, met medeneming van benodigde apparatuur, elke plaats te betreden met uitzondering van een woning zonder toestemming van de bewoner. Artikel 5:16, tenslotte, stelt dat een toezichthouder bevoegd is inlichtingen te vorderen.

De Wet op de identificatieplicht (WID) bepaalt dat politieagenten en toezichthouders bevoegd zijn personen te vragen naar identiteitsbewijzen (paspoort, rijbewijs, ID-kaart, Vreemdelingendocument). Indien een persoon geen identificatie wil of kan overleggen dienen door gemeentelijke toezichthouders alsnog de politie te worden ingeschakeld teneinde zekerheid te krijgen over die persoon. Een toezichthouder moet zich kunnen legitimeren middels een door de minister van Justitie vastgesteld model. Op de legitimatie moet vermeld staan voor welke wet(ten) de toezichthouder is aangewezen.

Burgemeester en wethouders kunnen op grond van art. 7.2 Wro in combinatie met artikel 5:11 ev. Awb, één of meer toezichthouder(s) aanwijzen. Deze toezichthouder(s) is/zijn belast met het toezicht op de naleving van regels bij of krachtens de Wro. Zij mogen controleren of betrokkene in strijd met de bestemmingsplanvoorschriften het recreatieverblijf bewoont.
De Awb verbiedt niet om iemand van buiten de gemeentelijke organisatie, als tijdelijk ambtenaar, aan te wijzen als toezichthouder.

Een toezichthouder ruimtelijke ordening mag niet zonder meer controleren op overtredingen van de Woningwet (Ww), de Bouwverordening en het Bouwbesluit. Om dit mogelijk te maken dient hij/zij ook te worden aangewezen voor het houden van toezicht op de naleving van regels bij of krachtens de Woningwet. De wettelijke basis

hiervoor is artikel 100 Ww, juncto artikel 5:11 ev. Awb. Het college van B&W wijst de toezichthouder Bouw- en Woningtoezicht aan.
De Awb staat toe dat iemand van buiten de gemeentelijke organisatie als toezichthouder Ruimtelijke Ordening en toezichthouder Bouw- en Woningtoezicht, in zijn hoedanigheid van tijdelijk ambtenaar, kan worden aangewezen.

Een toezichthouder mag alleen toezien op de naleving van de WRO/Wro en de Ww in de gemeente waarin hij door het college van B&W is aangewezen. De hiermee samenhangende bevoegdheden, zoals het betreden van privé-terrein of het opvragen van inlichtingen, gelden dus alleen voor deze specifieke gemeente. Dit neemt niet weg dat de toezichthouder in het kader van het handhavingtraject onderzoek kan verrichten naar de officiële verblijfplaats van betrokkene en dus ook ter plaatse mag observeren.

3.3 Privacyaspecten

Op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) moet de persoonsgegevensverwerking worden aangemeld bij het College voor de bescherming van de persoonsgegevens (CBP). De Wbp kent een zogeheten informatieplicht dat inhoudt dat voordat gegevens worden verzameld over het gebruik van recreatieverblijven, betrokkenen daarvan schriftelijk op de hoogte moeten worden gesteld.
Op grond van de Wbp is het noodzakelijk om een goede registratie van gegevens te hebben. Hiervan moet ook melding worden gedaan bij de CBP. Dit kan worden gecoordineerd door de afdeling Burgerzaken.

Er gelden beperkende privacyregels bij het raadplegen van interne gemeentelijke administraties. 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 op gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (Wgbp) mogelijkheden onderling gegevens uit te wisselen tussen gemeenten. Dit is soms niet eenvoudig, omdat een eigenaar of bewoner van een recreatieverblijf zich in iedere willekeurige gemeente in Nederland kan hebben ingeschreven. De GBA wordt in de nabije toekomst zo aangepast dat het eenvoudiger wordt persoonsgegevens bij andere gemeenten in te zien.

Ook bij het raadplegen van administraties van particulieren en bedrijven gelden privacyregels. Deze beperkingen volgen uit de wettelijke bescherming van de persoonlijke levenssfeer bij of krachtens de Wbp. Verder zijn deze instanties/bedrijven niet verplicht om medewerking te verlenen aan een informatieverzoek van de gemeente.
Op basis van artikel 72 Wgbp kan betrokkene verzocht worden om inlichtingen te verstrekken, indien het vermoeden bestaat dat betrokkene zich ten onrechte niet heeft ingeschreven. Dit vermoeden van bewoning moet onderbouwd zijn. Daarnaast kan op basis van artikel 75 Wgbp de exploitant worden verzocht om inlichtingen te verstrekken, indien het vermoeden bestaat dat betrokkene zich ten onrechte niet heeft ingeschreven. Ook dit vermoeden van bewoning dient deugdelijk te zijn onderbouwd.

Rb Arnhem (12 juni 2001, AB2063) heeft geoordeeld dat, uitgaande van een rechtmatige aanwijzing als toezichthouder door de gemeente, onder bepaalde omstandigheden een commercieel bureau zich ook aan privacywetgeving moet houden.
Beperkt een dergelijk bureau zich niet tot waarnemingen ter plaatse, maar worden diverse op betrokkene betrekking hebbende gegevens verwerkt, dan geldt voor een commercieel bureau ook de privacywetgeving. De verwerking van verzamelde persoonsgegevens valt dan onder artikel 8 van de Wbp. De verwerking is toegestaan, zolang het noodzakelijk is in verband met de uitvoering van een publieke taak.

Er moet in dit verband ook nog met andere aspecten rekening worden gehouden. Een commercieel bureau wordt aangemerkt als bewerker die handelt onder de verantwoording van een verantwoordelijke, in casu de gemeente. De gestelde eisen zijn onder andere, dat tussen de bewerker en de verantwoordelijke een bewerkingsovereenkomst wordt gesloten waarin afspraken worden gemaakt over de verwerking van persoonsgegevens. Beide partijen moeten ook een melding doen bij het CBP.

4. Handhaving

Handhaving vindt plaats op basis van een stappenplan. Het stappenplan beschrijft hoe het handhavingproces in beginsel verloopt. In bijlage 1 is het door de gemeente Ommen bij de handhaving op bewoning van recreatieverblijven te volgen stappenplan in een protocol uitgewerkt.

Handhaven is echter maatwerk. Afhankelijk van bijvoorbeeld de omstandigheden, de voorgeschiedenis, enz. kunnen stappen worden overgeslagen (bv. bij spoedeisende zaken het overslaan van de signaleringsbrief) of juist uitgebreid worden (bv. extra signaleringsbrief met extra begunstigingstermijn), of voor een andere aanpak worden gekozen. Het stappenplan is dus niet dwingend.

4.1 Preventieve handhaving

Als iemand zich wil inschrijven in de gemeentelijke bevolkingsadministratie op een adres waar bewoning niet is toegestaan, wordt hij door de gemeente op de hoogte gesteld van mogelijke consequenties. Ook wordt betrokkene er op gewezen dat het feit van inschrijving geen rechten geeft voor bewoning van het betreffende recreatieverblijf (bewonen blijft in strijd met de bestemming).

Van de inschrijving op een adres waar bewoning (van recreatieverblijven) niet is toegestaan, maakt de afdeling Burgerzaken melding hiervan richting afdeling Milieu- en Bouwzaken. Deze afdeling verzorgt dan de aankondiging. Deze brief wordt persoonlijk op het adres overhandigd. Is het niet mogelijk om deze brief persoonlijk te overhandigen, dan wordt deze aangetekend en met ontvangstbevestiging naar het GBA-adres van betrokkene verzonden. Het is overigens de verantwoordelijkheid van geadresseerde dat hij zijn post ontvangt op het door hem in het GBA opgegeven adres.

4.2 Handhavingmiddelen

Handhavingmiddelen zijn de basis voor handhavend optreden. Het zijn de gronden waarop handhavend opgetreden kan worden.
Enkele handhavingmiddelen in het kader van handhaving op bewoning van recreatieverblijven zijn:

- **Bestemmingsplan** - Het bestemmingsplan is het basisinstrument voor de handhaving. Een bestemmingsplan bestaat uit een plankaart, regels en een toelichting voor het gebruik van de grond en de gebouwen die zich daarop bevinden. Planregels regelen bebouwing en gebruik. Het bestemmingsplan is dus de grondslag voor handhaving indien zonder bouwvergunning is gebouwd of strijdig gebruik van gronden en/of opstallen plaatsvindt.
- **Woningwet** - Voor het bouwen van een tent, tentwagen, kampeerauto, caravan of stacaravan ten behoeve van recreatief nachtverblijf is geen bouwvergunning vereist, indien het bouwen geschiedt in overeenstemming met een bestemmingsplan en de eisen die op grond van een dergelijk plan zijn gesteld. Echter het in stand houden van een zonder bouwvergunning gebouwde tent, tentwagen, kampeerauto, caravan of stacaravan buiten een tijdvak waarbinnen het betreffende bouwwerk op grond van het bestemmingsplan is toegestaan, staat gelijk aan een overtreding van het verbod, bedoeld in artikel 40 Ww, het eerste lid, aanhef en onderdeel b.
- **GBA** - In de Gemeentelijke basisadministratie (GBA) worden alle personen opgenomen die, naar eigen opgave, hun woonadres hebben in de betreffende gemeente. Iedereen die in Nederland verblijft, is verplicht zich op zijn of haar woonadres in te schrijven in de GBA. Het niet nakomen van deze verplichting is strafbaar. Inschrijving in de GBA kan door de ingeschreven persoon niet worden opgevat als toestemming van de gemeente om een recreatieverblijf te bewonen, aldus de Raad van State.
- **Bouwvergunning** - Vanwege de bouwvergunning (Ww) kan de gemeente als het sterke vermoedens heeft dat een aanvraag voor bouwvergunning voor de bouw of de uitbreiding van een recreatiewoning is ingediend met het oog op bewoning, de bouwvergunning niet verlenen.
- **Nachtregister** - Met het bijhouden van een nachtregister kan de bewijsvoering aanmerkelijk worden vergemakkelijkt. Iedere ondernemer die nachtverblijf verschaft is op grond van artikel 438 Wetboek van Strafrecht verplicht hiervan een doorlopend register aan te houden.
- **APV** - Houders van inrichtingen waarin, in de uitoefening van beroep of bedrijf, aan personen de mogelijkheid van nachtverblijf of gelegenheid tot kamperen wordt verschaft, zijn verplicht een register als bedoeld in artikel 438 van het Wetboek van Strafrecht bij te houden (art. 2.3.2.3 APV) volgens een door de burgemeester vastgesteld model. Artikel 2.3.2.4 van de APV stelt dat degene die in een inrichting nachtverblijf houdt dan wel de kampeerder, verplicht is onverwijld aan de houder van die

inrichting volledig en naar waarheid zijn of haar naam, voornaam, adres, postcode, woonplaats, geboortedatum, geboorteplaats, nationaliteit, burgerservicenummer, dag van aankomst en de dag van vertrek te verstrekken.

- **Wet op de Economische Delicten** Het kabinet heeft eind 2002 besloten om overtredingen van bestemmingsplannen strafrechtelijk aan te pakken. Het voorstel om overtredingen van het bestemmingsplan onder de Wet op de Economische Delicten (WED) te laten vallen is op 3 februari 2004 aangenomen door de Tweede Kamer. De Eerste Kamer heeft het voorstel op 28 juni 2004 aangenomen. De wet is opgenomen in Staatsblad 361 van 22 juli 2004. Overtredingen van bestemmingsplanvoorschriften (artikel 7.10 Wro) en daarmee samenhangende overtredingen worden nu aangemerkt als economisch delict. Hiermee is de weg is vrij om strafrechtelijk op te treden tegen bewoning van recreatieverblijven. Een voordeel hierbij is dat er strafrechtelijk meer mogelijkheden zijn om tot bewijsvergaring te komen.
- **Communicatie** - Het tegengaan van onrechtmatige bewoning is niet uitsluitend in het belang van de gemeente. Ook veel recreatieondernemers wensen geen permanente bewoning op hun terrein. Ook zijn zij meestal de eersten die in de gaten hebben dat en waar permanente bewoning plaatsvindt. Maar ook bijvoorbeeld voorlichtende folders en brochures kunnen worden ontwikkeld.
- **Convenant** - Een stap verder dan overleg tussen de gemeente en recreatieondernemers is het sluiten van een convenant. Hierin komen beide partijen overeen zich te zullen inspannen om bewoning van recreatieverblijven te voorkomen en ongedaan te maken.

4.3 Bestuursrechtelijke sancties

De laatste stap in het handhavingtraject is het voorbereiden en nemen van de handhavingbeschikkingen en het voeren van de bezwaar- en beroepsprocedures die daaruit ongetwijfeld zullen voortkomen.

Voordat een handhavingbesluit wordt genomen, krijgt betrokkene op grond van de Awb gelegenheid om zijn zienswijze binnen een redelijke termijn naar voren te brengen over het voornemen van B&W om handhavend op te treden. De gelegenheid om een zienswijze naar voren te brengen wordt aangeboden in een aankondiging.
Deze brief wordt, net als alle andere relevante brieven, per gewone post naar het GBA-adres van betrokkene gezonden. Indien nodig, worden per gewone post afschriften van deze brief naar de andere bekende adressen gezonden.
Als de zienswijze van betrokkene niet leidt tot alsnog afzien van handhavend optreden (er zijn geen bijzondere omstandigheden), neemt het college het definitieve handhavingbesluit.

Het handhavingbesluit kan zijn het opleggen van een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang. Betrokkene krijgt een begunstigingstermijn om de illegale bewoning vrijwillig te beëindigen. De begunstigingstermijn is zo lang als redelijkerwijs nodig is om vervangende woonruimte te vinden en te betrekken.
Het is niet toegestaan beide instrumenten gelijktijdig te gebruiken. Wel mogen zij na elkaar worden gebruikt.

4.4 Begunstigingstermijn

Er bestaat geen vaste termijn voor de begunstigingstermijn. Artikel 5:32, 5^{e} lid van de Awb stelt dat de overtreder een termijn moet worden gegund om de last uit te kunnen voeren, zonder dat een dwangsombedrag wordt verbeurd. De termijn moet lang genoeg zijn om de last daadwerkelijk te kunnen uitvoeren. Indien sprake is geweest van lange periode waarin niet is opgetreden, kan een langere begunstigingstermijn worden gehanteerd dan noodzakelijk.

De gemeente Ommen houdt als redelijke termijn in beginsel een periode van 26 weken aan. Dit betekent, dat maatwerk geleverd kan worden. In het geval dat redelijkerwijs mag worden aangenomen dat de overtreder snel een woning kan betrekken, kan de begunstigingstermijn worden bekort. In bijvoorbeeld een schrijnend geval kan de begunstigingstermijn worden verlengd.

Onder een schrijnend geval wordt in de context van deze nota verstaan: een situatie waarin de bewoner van een recreatieverblijf kan aantonen dat hij/zij ernstige medische en/of sociale problemen heeft, met uitzondering van die gevallen waarin opname in een (medische) instelling, dan wel beschermde woonomgeving, gewenst is.

In de praktijk komt het voor dat er behoefte bestaat aan een vorm van bewoning van een recreatieverblijf in de vorm van een tijdelijke overbrugging. Onder overbruggingshuisvesting wordt verstaan 'het ter overbrugging van een korte periode tijdelijk op een recreatieterrein wonen'. De behoefte aan overbruggingshuisvesting speelt vooral bij calamiteiten (bijvoorbeeld brand), relatieproblemen, verkoop of verbouwing van een woning. Er kan voor maximaal 12 maanden voor overbruggingshuisvesting een tijdelijke ontheffing van het bestemmingsplan worden aangevraagd.

4.5 Dwangsom of bestuursdwang

De te hanteren handhavinginstrumenten zijn de last onder dwangsom en de last onder bestuursdwang. De gemeente Ommen kiest er voor om in eerste instantie de last onder dwangsom op te leggen. Leidt deze last niet tot het gewenste resultaat, dan kan alsnog een last onder bestuursdwang worden opgelegd.
Voordat wordt overgegaan tot het opleggen van een last onder bestuursdwang wordt de last onder dwangsom ingetrokken. Intrekking daarvan doet niets af aan de mogelijkheid tot inning van de verbeurde dwangsomtermijnen.

De hoogte van de dwangsom is niet wettelijk vastgelegd. Op grond van artikel 5:32, 4e lid van de Awb kan het bestuursorgaan een bedrag ineens, een bedrag per tijdseenheid of een bedrag per overtreding vaststellen.
Bij het vaststellen van de hoogte van het bedrag komt het bestuur een ruime mate van beleidsvrijheid toe. Het vastgestelde bedrag moet in redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging. Het bedrag mag niet hoger zijn dan voor het gewenste effect nodig is. Het financiële voordeel dat de overtreder zou (kunnen) behalen met voortzetting (of herhaling) van de overtreding mag een rol spelen. Het voordeel dat de overtreder al heeft gehad, mag niet worden meegewogen (zie ABRvSt, 13 maart 2001).

4.6 Indicaties dwangsom en begunstigingstermijn

Toch kan er een indicatie van de hoogte van de dwangsom(men) worden gegeven. In beginsel houdt de gemeente Ommen het volgende aan:

- € 1500, - per maand of een gedeelte van een maand,
- met een maximum van € 15.000, -

Maximaal kan er dus over 10 maanden worden verbeurd.

Voor bepaalde gevallen kan voor de duur van de begunstigingstermijn een indicatie worden gegeven. Dat geldt ook voor de hoogte van de in bepaalde gevallen op te leggen dwangsommen. De in beginsel te gunnen begunstigingstermijn, op te leggen dwangsommen, enz., zijn voor de navolgende bijzondere situaties als volgt:

Situatie	Bijzonderheid	Begunstigingstermijn	dwangsom	X
Samenwonenden	wel werk	26 weken	€ 2500 p/m	max. 10
	geen werk	26 weken	€ 1500 p/m	max. 10
	kinderen < 18 jaar wel werk	36 weken	€ 1250 p/m	max. 10
	kinderen < 18 jaar geen werk	52 weken	€ 1000 p/m	max. 10
Alleenstaanden	wel werk	26 weken	€ 2000 p/m	max. 10
	geen werk	26 weken	€ 1250 p/m	max. 10
	kinderen < 18 jaar wel werk	36 weken	€ 1000 p/m	max. 10
	kinderen < 18 jaar geen werk	52 weken	€ 750 p/m	max. 10
Gepensioneerden		52 weken	€ 1500 p/m	max. 10
Tijdelijke werknemers		36 weken	€ 1000 p/m	max. 10

4.7 Bezwaar en beroep

Tegen het handhavingbesluit kunnen belanghebbenden, waaronder betrokkene, bezwaar aantekenen bij het bestuursorgaan dat het besluit genomen heeft, ic het college. Voordat het college een nieuw besluit op bezwaar neemt, wordt de zaak voorgelegd aan de commissie bezwaarschriften. Deze adviseert het college over het nieuwe besluit.

Is belanghebbende het niet eens met het besluit op bezwaar (bijvoorbeeld omdat het handhavingbesluit in het besluit op bezwaar niet is herroepen), dan kan hij beroep aantekenen bij de rechtbank van het arrondissement waarin de gemeente ligt. Kan hij zich ook niet vinden in de uitspraak van de rechtbank, dan kan hij in hoger beroep gaan bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

In de tussentijd loopt de termijn waarbinnen de bewoning van het recreatieverblijf moet worden beëindigd gewoon door. Om de begunstigingstermijn op te schorten, kan de bezwaarde een voorlopige voorziening aanvragen bij de voorzieningenrechter. Deze kan op verzoek het handhavingbesluit schorsen voor een bepaalde termijn. Dat kan bijvoorbeeld inhouden dat geen dwangsommen worden verbeurd zo lang er nog geen besluit op bezwaar of uitspraak van de rechtbank is. Het college kan, hangende de bezwaar- en beroepsprocedures overwegen om het verbeuren van dwangsommen op te schorten.

4.8 Invorderingsprocedure

Wanneer de beschikking onherroepelijk is en blijkt dat een last onder dwangsom is verbeurd, wordt overgegaan op de invordering hiervan. Bij verbeuring van een bedrag wordt betrokkene per brief verzocht het verschuldigde bedrag te betalen.

Als er een bezwaarschrift is ingediend tegen de dwangsombeschikking, dan wordt gewacht met het versturen van het betalingsverzoek tot op het moment dat op het bezwaarschrift is beslist. Er wordt voor gewaakt dat termijnen niet verjaren en de inning daarom niet plaats kan vinden. Op dit moment verjaart een verbeurde dwangsom nog binnen een half jaar. Dit betekent dat de verjaring van verbeurde bedragen tijdig moet worden gestuit. Stuiting kan alleen plaatsvinden door aanspraak te maken op de te vorderen bedragen.

Er kleven risico's aan het wachten met invorderen tot het moment dat is beslist op bezwaar of er een uitspraak is van de Rechtbank of de Raad van State. Los van de vraag of deze beslissing of uitspraak er is binnen een half jaar zou, geeft de gemeente Ommen er de voorkeur aan dit laten afhangen van het besluit om wel of geen voorlopige voorziening te laten vragen. Als een voorlopige voorziening is aangevraagd en deze is toegewezen dan speelt dit niet. In het geval dat deze is aangevraagd en is afgewezen, dan kan ondanks het doorlopen van de bodemprocedure gewoon worden geïnd. Is geen voorlopige voorziening aangevraagd dan is het de keuze geweest van de betrokkene. Wil het college op voorhand niet innen dan kan het besluit worden genomen om de begunstigingstermijn op te rekken tot na de beslissing op bezwaar en/of de uitspraak van de Rechtbank en/of Raad van State. Hiermee loopt de gemeente Ommen ook geen risico´s ten aanzien van verjaring.

Betaalt betrokkene niet op tijd, of niet volledig, dan wordt er een ingebrekestelling verzonden. Volgt dan nog geen (volledige) betaling, dan wordt een deurwaarder ingeschakeld om een dwangbevel te laten betekenen. Het verschuldigde bedrag wordt dan verhoogd met de kosten van de invordering.

Tegen dit dwangbevel kan verzet worden aangetekend door dagvaarding van de rechtspersoon waartoe het bestuursorgaan behoort. Dit verzet schorst de tenuitvoerlegging van het dwangbevel. Volledigheidshalve wordt nog vermeld, dat de gemeente bij de Rechtbank of het Gerechtshof dient te laten vertegenwoordigen.
Wel kan de rechtspersoon verzoeken om de schorsing van de tenuitvoerlegging op te heffen. De gemeente Ommen zal van deze mogelijkheid alleen bij uitzondering gebruik maken.

Indien nodig, zal de inning van de dwangsom plaatsvinden door beslaglegging van de recreatiewoning of andere onroerende en roerende zaken. Per geval wordt bekeken of hangende de procedure op voorhand beslaglegging zal plaatshebben. Hiermee wordt voorkomen dat goederen niet vervreemd worden waardoor er feitelijk niets meer te halen valt.

4.9 Overgangsrecht, WRO of Wro

Overgangsrecht is een regeling in een (nieuw) bestemmingsplan voor situaties die strijdig zijn met het nieuwe bestemmingsplan en al bestonden ten tijde van de werking van het oude bestemmingsplan. Het met het nieuwe bestemmingsplan strijdige gebruik valt dan onder het overgangsrecht, mits het strijdige gebruik al is begonnen voor de datum van inwerkingtreding van het nieuwe bestemmingsplan.
Een nuancering moet hierbij wel worden aangebracht. Het komt regelmatig voor dat in veel bestemmingsplannen wordt aangegeven dat gebruik dat reeds in strijd was met het oude bestemmingsplan niet beschermd wordt door het overgangsrecht. Het bestemmingsplan van voor 1 juli 2008 bepaalt echter hoe het overgangsrecht toegepast moet worden. Bestemmingsplannen vastgesteld na 1 juli 2008 hebben een standaardovergangsrecht conform het Besluit ruimtelijke ordening.

Per 1 juli 2008 is de Wro van kracht geworden, dit ter vervanging van WRO. Bestemmingsplannen die voor 1 juli 2008 ter inzage zijn gelegd voor de vaststellingsprocedure, vallen onder het oude recht. Bestemmingsplannen die na 1 juli 2008 ter inzage worden gelegd, vallen onder het nieuwe recht. Vrijstellingsverzoeken van vóór 1 juli 2008 worden afgedaan op basis van het oude recht. De bepalingen ten aanzien van artikel 19 WRO blijven dus van toepassing. Vrijstellingsverzoeken van ná 1 juli 2008 vallen onder het recht van de Wro. Voor deze gevallen moet de desbetreffende overheid dus ontheffing verlenen, een projectbesluit nemen of het bestemmingsplan herzien.
Uitgangspunt is, dat geen medewerking wordt verleend om recreatiewoningen te laten bewonen.

5. Uitvoering

De handhaving van het bewonen van recreatiewoningen wordt, projectmatig opgepakt. Om te grote pieken en dalen in de werklast te voorkomen gaan de projecten niet gelijktijdig van start. Op basis van de inventarisatie van medio 2008 is besloten om vijf projecten op te starten, namelijk het project GBA, de projecten Terreinen 1, 2 en 3 en het project Arbeidsmigranten. Alle projecten bestaan globaal uit overeenkomstige fasen/stappen.

De projecten GBA en Arbeidsimmigranten richten zich gemeentebreed op specifieke doelgroepen. De overige drie projecten omvatten elk een groep van recreatieterreinen. Als toelichting op de indeling en prioritering van de projecten hebben wij de criteria toegepast die zijn vermeld na de aanduiding van de projecten. Tot slot zijn de fasen van het handhavingtraject kort toegelicht.

Projecten

De handhaving van illegale bewoning van recreatiewoningen wordt projectmatig uitgevoerd. Deze projecten zijn:

1. **Project GBA** Het project GBA richt zich op hen die in het GBA als bewoner staan ingeschreven op het adres van een recreatiewoning. Dit is het project dat als eerste van start gaat. Bewoners die wel een gedoogbeschikking hebben aangevraagd, maar aan wie deze niet kon worden verleend, worden bij de andere projecten betrokken.
2. **Terreinen 1** betreffen de terreinen Wilrod, 't Emsland, Beerze Bos, Hongerige Wolf, Reggehuus, Zonnebloem West, Hogeveldsweg, Uniek, Calluna Oost.
3. **Terreinen 2** betreffen de terreinen Calluna (west), Giethmenseveld, Berg en Bos, Lindenbergh, Reggewold, Juniperus
4. **Terreinen 3** betreffen de terreinen Vakantiepark Ommen, Berghorst, Belmonde
5. **Arbeidsimmigranten** Met arbeidsimmigranten worden tijdelijke buitenlandse werknemers bedoeld die gehuisvest zijn in recreatiewoningen. Voor meer informatie over deze groep verwijzen wij naar paragraaf 2.4.

5.1 Prioriteiten

Om tot een verantwoorde aanpak van illegale bewoning van recreatieverblijven te komen, zijn prioriteiten gesteld. Naast dat de nummering van de projecten de urgentie van aanpakken aangeeft, spelen andere criteria een rol bij de prioritering. Hieronder wordt ingegaan op de criteria die een rol hebben gespeeld bij het bepalen van

Doelgroepen

Hoge prioriteit wordt gegeven aan woonsituaties waarbij de betrokkenen zich in het GBA als bewoner hebben laten inschrijven op het adres van een recreatiewoning. Het gaat om handhaving van woonsituaties waarbij de bewijsvoering eenvoudig rond te krijgen is.

De bewoners die wel een gedoogbeschikking hebben aangevraagd, maar aan wie deze niet kon worden verstrekt, worden betrokken bij andere projecten. Het is niet wenselijk om mede tegen hen als eerste handhavend op te treden, omdat zij in tegenstelling tot andere bewoners te goeder trouw zijn geweest door het aanvragen van de gedoogbeschikking, het betalen van leges voor de behandeling van deze beschikking, enz. In sommige gevallen hebben zij zich zelfs, op grond van de voorwaarde voor het eventueel verkrijgen van een gedoogbeschikking, laten inschrijven. De bewoners uit deze groep worden betrokken bij projecten die op een later moment van start gaan.

Niet in het GBA geregistreerde bewoners hebben een lagere prioriteit, zij zijn vaak pas in de loop van het proces te achterhalen en om deze reden niet in een afzonderlijk project in te delen.

Bewoning van recreatiewoningen door tijdelijke buitenlandse werknemers is formeel geen permanente bewoning en valt als zodanig buiten het beleid. Daarom heeft deze doelgroep een lagere prioriteit. Vanwege de overeenkomsten met permanente bewoning wordt in het plan van aanpak wel specifiek aandacht gegeven aan deze doelgroep.

Uitkomsten quick-scan.
In de quick-scan is per recreatieterrein op adresniveau aangegeven in hoeverre permanente bewoning (mogelijk) voorkomt. Terreinen met relatief weinig permanente bewoning hebben meer prioriteit gekregen dan terreinen met relatief veel permanente bewoning. Achterliggende gedachte is dat het op de terreinen met weinig bewoning beter voorkomen kan worden dat de bewoning zich daar 'verspreidt'. Verder is het wenselijk om eventuele kinderziektes uit formulieren, modelcorrespondentie, administratie, etc. te filteren in een fase waarbij het aantal overtredingsituaties nog beperkt is. Dit zal de aanpak van grote groepen overtredingsituaties naar verwachting versoepelen.

Beleid VROM
Het beleid van de Minister van VROM richt zich op de illegale bewoning van recreatiewoningen. In tegenstelling tot het Ommer beleid vallen chalets in praktische zin buiten de reikwijdte van het beleid van VROM. Om deze reden kan bij de aanpak van permanente bewoning meer prioriteit gegeven worden aan de bewoning van (stenen) recreatiewoningen.

5.2 Fasen

Goede handhaving vindt plaats aan de hand van te voren vastgestelde stappen: het stappenplan. Het stappenplan kent enkele zeer duidelijke fasen. Deze worden Hieronder in grote lijnen beschreven.

Of in elk handhavingtraject alle fasen worden doorlopen om het gewenste resultaat, beëindiging van de illegale bewoning van het recreatieverblijf, is op voorhand niet te voorspellen. Aangenomen wordt dat uit het opstarten van de verschillende projecten een preventieve werking uitgaat.

1. **Start project** Voorafgaand aan het eerste project zal in het bijzonder aandacht besteed worden aan het opstellen van een communicatieplan en de uitvoering daarvan. Bij de latere projecten kan de inzet beperkt blijven tot uitvoering. Verder vindt in de startfase een inventarisatie plaats van de te onderzoeken percelen en wordt de administratie opgezet ten behoeve van dossiervorming.
2. **Toezicht en controle** In deze fase worden de dossiers opgebouwd door het uitvoeren van bureauonderzoek en veldcontroles.
3. **Handhaving** Op basis van de resultaten van het bureauonderzoek en veldcontroles krijgen bewoners een brief waarin de voorgenomen handhavingmaatregel wordt aangekondigd. Zij krijgen daarbij de gelegenheid om hun zienswijze kenbaar te maken. Na afloop van de termijn voor het indienen van een zienswijze wordt besloten of tot de maatregel wordt overgegaan. Afhankelijk van deze beslissing wordt een besluit opgesteld.
4. **Rechtsbescherming** Op basis van de Algemene wet bestuursrecht staan tegen een handhavingbesluit de bekende rechtsmiddelen van bezwaar, beroep en hoger beroep open. Tijdens al deze procedures is het mogelijk een voorlopige voorzieningsprocedure te starten.
5. **Begunstigingstermijnen** Wanneer wordt overgegaan tot het opleggen van een dwangsom dan wordt aan betrokkenen een termijn gesteld om de overtreding (de bewoning) te beëindigen. Dit is de begunstigingstermijn. In de praktijk vinden de rechtsbeschermingprocedures plaats tijdens de begunstigingtermijn. Het onderscheid tussen deze twee fasen zal dus niet in alle gevallen gemaakt kunnen worden.
6. **Uitvoering handhavingbesluit** Wanneer de bewoning na het verstrijken van de begunstigingstermijn nog niet is beëindigd, wordt overgegaan tot inning van de dwangsom.
7. **Afronding project** De resultaten van het project worden vastgelegd in een projectverslag. Voor zover er in de toekomst nog werkzaamheden nodig zijn, wordt bepaald wanneer deze zullen plaatsvinden en wie verantwoordelijk is voor de uitvoering.

5.3 Capaciteit

Op basis van ervaringen van andere gemeenten kan de navolgende urenraming per casus worden opgemaakt:

	Uur
▪ Onderzoeksfase (fase tot de vooraanschrijving)	
- feitelijke constateringen en gegevens verzamelen:	50
▪ Vooraanschrijving en aanschrijving	
- vooraanschrijving en zienswijzen behandelen:	10
- het opstellen van de dwangsombeschikking:	10
▪ Bezwaarfase en voorlopige voorziening	
- behandeling ingekomen bezwaarschrift en beslissing op bezwaar maken	21
- controles en onderzoek tijdens bezwaarfase:	15
- behandeling verzoek voorlopige voorziening bij rechter:	20
▪ Rechtbank en Raad van State	
- behandeling van het beroep bij de rechtbank:	30
- behandeling van het hoger beroep:	36
▪ Invorderingsfase en verzet	
- controles en gegevens verzamelen in het kader van onderzoek of overtreding beëindigd is:	40
- administratief / juridische werkzaamheden (invorderingsbrief + aanmaningen):	5
- het behandelen van de civiele verzetsprocedure (ondersteunen adv/prc/drw):	40
- (eventueel) bijwonen zittingen in het kader van getuigengehoor:	20
Totaal:	**292**

Dit lijkt veel, maar dat zijn dan ook alle uren die in de gehele procedure, tot en met de invordering aan toe, besteed worden. Vooral de invorderingsprocedure en het verzet bij de civiele rechter is een zeer tijdrovende aangelegenheid.

Om de handhaving van bewoning van recreatieverblijven zo effectief en efficiënt mogelijk aan te pakken is, mede omdat er sprake is van een groot aantal te handhaven zaken, gekozen voor een projectmatige aanpak. Hierdoor wordt het ook mogelijk om de diverse terreinen efficiënt te controleren op illegale bewoning.

Handhaving, toezicht en de juridische handhaving, is maatwerk. Daarom kan slechts bij benadering worden aangegeven wat de benodigde capaciteit is.
Op basis van de inventarisatie is een inschatting gemaakt van de tijdsduur van het uitvoeren van het plan van aanpak. Deze inschatting is uitgezet in een tijdsbalk. Uiteraard blijven er onzekere factoren. Voor het verkrijgen van informatie is de toezichthouder mede afhankelijk van externe partners. Daarnaast is, bijvoorbeeld, niet voorspelbaar de omloopsnelheid bij de rechtbank en Raad van State niet te sturen. Alleen al daarom moet ten aanzien van de het moment van afronding van het (deel) project en de benodigde personele capaciteit een voorbehoud worden gemaakt.

De inschatting van benodigde personele capaciteit gaat uit van dat 75% van de te controleren recreatieverblijven leidt tot een rechtsgang tot en met de Raad van State. Verder is aangenomen dat toezicht en handhaving van arbeidsmigranten een bijzondere aanpak verdient.
Op basis van deze gegevens wordt aangenomen dat voor toezicht 3 fte nodig. Zij worden fasegewijs ingezet. Voor de handhaving wordt aangenomen dat voor de duur van het gehele traject 1 fte nodig is. Hij/zij zal zich onder andere bezig houden met het standaardiseren van de correspondentie en de projectbewaking. Hij/zij zal ook voorstellen doen inzake het doelmatig toezicht houden. Directe betrokkenheid verhoogt de efficiency van de handhaver.

5.4 Vervolgtraject

Het project waarvan dit plan van aanpak de basis is, zal na afloop worden geëvalueerd. De conclusies uit deze evaluatie worden meegenomen in het vervolgtraject. Dat vervolgtraject start bij het bereiken van een zogenaamde nulsituatie.

Wanneer eenmaal een zogenaamde nulsituatie is ontstaan waarbij gesteld kan worden dat er geen sprake meer is van een permanent bewonen van recreatieverblijven, kan de gemeente zich hierin niet gaan berusten.
De gemeente Ommen zal na het bereiken van de nulsituatie stelselmatig blijven controleren en blijvend handhavend optreden tegen bewoners van recreatieverblijven. Uiteraard blijft ze ook in gesprek met ondernemers en de beheerders van de recreatieparken.