

## Gedoogbeleid recreatieparken gemeente Borsele Versie 2

### Inleiding

In de gemeente Borsele hebben we twee grootschalige recreatieparken, te weten Scheldeoord en Stelleplas. Beide zijn onder te verdelen in verschillende deelgebieden. Scheldeoord heeft drie deelgebieden, Bungalowpark Scheldeoord, Hof Stuyvesant en Camping Scheldeoord. Recreatiepark Stelleplas bestaat tevens uit drie deelgebieden, Geertruidahof, Hof van Zeeland en Camping Stelleplas.

Sinds 1994 wordt er op de recreatieparken in de gemeente Borsele een gedoogbeleid gevoerd. Op basis van dit beleid kunnen mensen in een drietal gevallen een tijdelijke gedoogbeschikking verkrijgen voor het tijdelijk wonen op een van de recreatieparken in de gemeente Borsele.

Dit beleid is destijds tot stand gekomen om mensen die te maken kregen met tijdelijke woningnood een tijdelijk onderdak te kunnen bieden en om de tijdelijke behoefte aan huisvestingsvoorzieningen van tijdelijke werknemers in het Sloegebied op te kunnen vangen. Daarbij was het de intentie om voornamelijk inwoners en bedrijven uit de gemeente Borsele of de omliggende regio's te ondersteunen. De laatste jaren is het beeld ontstaan dat er steeds meer mensen van buiten de gemeente Borsele en de omliggende regio's tijdelijk gehuisvest worden op de recreatieparken. Daarnaast komt het regelmatig voor dat mensen van wie de tijdelijke gedoogbeschikking afloopt niet dan wel te laat vertrekken van het perceel waar zij tijdelijk verblijven. De laatste jaren heeft dit er toe geleid dat een groot deel van de handhaving capaciteit besteed moest worden aan het uitvoeren van controle werkzaamheden op de recreatieparken in onze gemeente. Daarnaast worden er niet meer alleen (tijdelijke) werknemers uit het Sloegebied gehuisvest, maar worden er ook tijdelijke werknemers gehuisvest die in andere sectoren werkzaam zijn.

Al deze omstandigheden leiden er toe dat de recreatieve functie van de recreatieparken onder druk komt te staan. Daarnaast komt het ook veelvuldig voor dat mensen niet vooraf een gedoogbeschikking aanvragen en zonder toestemming (permanent) gaan wonen op een recreatiepark.

Deze omstandigheden zijn aanleiding om het gedoogbeleid voor het tijdelijk wonen op recreatieparken te herzien en de mogelijkheden voor het wonen op een recreatiepark verder te beperken. In het nieuwe beleid, dat in deze nota is verwoord, zal het huisvesten van werknemers op recreatieparken niet langer gedoogd worden. Daarnaast zullen de mogelijkheden voor het huisvesten van personen op recreatieparken beperkt worden en zal er meer verantwoordelijkheid worden gelegd bij de verhuurders om er voor te zorgen dat het gebruik na afloop van de gedoogperiode ook daadwerkelijk beëindigd wordt.

### Hoofdstuk 1: Huidige gedoogmogelijkheden

Op basis van het huidige gedoogbeleid kan op de recreatieparken in de gemeente Borsele een gedoogbeschikking worden verkregen voor de duur van maximaal zes maanden. Er zijn drie gevallen waarvoor een tijdelijke gedoogbeschikking verleend kan worden, namelijk:

1. bij tijdelijke overbrugging in verband met de bouw of verbouw van een (nieuwe) woning;
2. bij tijdelijke huisvesting van werknemers in Sloegebied;
3. voor overbrugging van gezinsmoeilijkheden.

Hieronder zal per categorie aangegeven worden onder welke omstandigheden mensen in aanmerking komen voor een gedoogbeschikking en tegen welke problemen we al dan niet aanlopen bij deze categorieën.

#### 1.1 Tijdelijke overbrugging in verband met de bouw of verbouw van een nieuwe woning

Deze categorie is bedoeld voor mensen die een nieuwe woning hebben gekocht dan wel hun woning laten verbouwen en om uiteenlopende redenen tijdelijk niet in deze woning kunnen wonen. Bijvoorbeeld omdat de oude woning al verkocht is en de nieuwe woning nog niet is opgeleverd dan wel dat deze nog gebouwd moet worden. Ook kan iemand die zijn woning laat verbouwen en om die reden tijdelijk niet in de woning kan wonen, een gedoogbeschikking krijgen op basis van deze categorie.

Deze categorie van gevallen levert over het algemeen geen problemen op, omdat deze mensen nog beschikken over een woning of op korte termijn kunnen beschikken over een reguliere woning. Deze mensen hebben daarom geen redenen om langer dan noodzakelijk te verblijven op een recreatiepark. Er is daarom geen reden om deze gedoogcategorie in het nieuwe beleid drastisch te herzien.

#### 1.2 Tijdelijke huisvesting van werknemers in het Sloegebied

Deze categorie was oorspronkelijk bedoeld voor het opvangen van een tijdelijke behoefte aan extra werknemers in het Sloegebied. Bijvoorbeeld bij een grootschalige onderhoudsstop of bij een grootschalig nieuwbouw project.

In de loop der jaren is deze categorie meer en meer gebruikt voor het huisvesten van met name buitenlandse werknemers (arbeidsmigranten) op recreatieparken die vast werk hadden in het Sloegebied.

Daarnaast was het vanwege het gelijkheidsbeginsel niet mogelijk om (objectief) onderscheid te maken tussen werknemers uit het Sloegebied en bijvoorbeeld werknemers die in de agrarische sector werkzaam waren. Dit heeft er toe geleid dat deze categorie steeds meer gebruikt werd voor het huisvesten van (tijdelijke) werknemers, in de meeste gevallen arbeidsmigranten, die werkzaam waren in andere sectoren.

Het huisvesten van werknemers op een recreatiepark zorgt er over het algemeen voor dat de recreatieve waarde van deze parken beperkt wordt. Daarnaast is het op basis van het huidige beleid mogelijk om een steeds wisselende groep van werknemers voor de duur van een half jaar te huisvesten in dezelfde recreatiewoning. De facto leidt dit er toe dat een dergelijk object dus jaarrond gebruikt wordt voor het huisvesten van werknemers. Mensen die voor hun werk (tijdelijk) wonen op een recreatiepark, houden er in de regel een andere dagritme op na dan recreanten. Ze vertrekken vroeg en komen laat thuis. Ook dit doet afbreuk aan de recreatieve beleving van de reguliere recreanten.

### **1.3. Overbrugging van gezinsmoeilijkheden**

Deze categorie is bedoeld voor mensen die als gevolg van gezinsproblemen of problemen in de relationele sfeer, niet meer in hun eigen woning kunnen wonen en daarom op zoek zijn naar tijdelijke woonruimte. Zij kunnen de tijd dat ze op een recreatiepark mogen verblijven gebruiken om te zoeken naar een woning op de reguliere woningmarkt.

In de praktijk levert deze categorie van gevallen de meeste problemen op. Bij deze groep zien we regelmatig dat zij niet of niet tijdig vertrekken van het recreatiepark. Dit zorgt voor extra handhavingswerkzaamheden. Daarbij is het in veel gevallen zo dat de gebruiker en de eigenaar naar elkaar wijzen over wiens verantwoordelijkheid het is om de tijdelijke gedoogbeschikking aan te vragen en wiens verantwoordelijkheid het is om er voor te zorgen dat het gebruik als woning van het object voor afloop van de gedoogtermijn beëindigd wordt. Veel van deze gevallen worden daarom niet of niet tijdig gemeld. Tegen deze gevallen moet relatief vaak handhavend worden opgetreden.

Voor deze categorie geldt hetzelfde als voor de categorie 'het tijdelijk huisvesten van werknemers uit het Sloegebied', dergelijk gebruik doet afbreuk aan de recreatieve waarde van een recreatiepark. Daarnaast leidt het huidige beleid er steeds meer toe dat met name recreatiepark Stelleplas gebruikt lijkt te worden als een opvangplek voor mensen met uiteenlopende problemen uit heel Zuid-West-Nederland, ook dit doet afbreuk aan de recreatieve waarde van dit recreatiepark.

## **Hoofdstuk 2: Nieuw beleid huisvesten op recreatieparken**

Uit het vorige hoofdstuk blijkt dat het huidige beleid leidt tot afbreuk van de recreatieve waarde van de recreatieparken in onze gemeente. Daarnaast leidt het huidige beleid er toe dat voornamelijk recreatiepark Stelleplas op grote schaal gebruikt wordt voor het huisvesten van arbeidsmigranten en het permanent huisvesten van mensen die om verschillende redenen niet doorstromen naar de reguliere woningmarkt. Wij achten dit een onwenselijke ontwikkeling en zien ons daarom genooddakt het beleid voor het wonen op recreatieparken te herzien. Hieronder zal per categorie worden beschreven of een categorie in stand blijft en welke voorwaarden hiervoor gaan gelden. Afsluitend zal het nieuwe gedoogbeleid worden samengevat.

### **2.1 Tijdelijke overbrugging in verband met de bouw of verbouw van een woning.**

Deze categorie van gevallen levert over het algemeen geen problemen op. Daarnaast achten wij het van belang het beleid voor deze categorie van gevallen in stand te houden om mensen die hun woning verbouwen of een nieuwbouwwoning laten bouwen niet de mogelijkheid te ontnemen om in afwachting van de bouw- of verbouwwerkzaamheden tijdelijk elders onderdak te vinden.

Wel is het van belang duidelijkere voorwaarden te verbinden aan deze categorie zo dat vooraf duidelijk is wanneer men wel en niet in aanmerking komt voor een dergelijke gedoogbeschikking. Voor deze categorie van gevallen gaan de volgende voorwaarden gelden:

- Gedoogbeschikking voor maximaal de duur van zes maanden.
- Gedoogbeschikking moet minimaal vier weken voor het gebruik worden aangevraagd.
- Indien men langer dan vier maanden op perceel verblijft is inschrijving in het BRP verplicht.
- Gedoogbeschikking wordt alleen verstrekt aan mensen die een woning in de gemeente Borsele laten bouwen of verbouwen dan wel aan inwoners van de gemeente Borsele die voornemens zijn te verhuizen naar een andere gemeente en hun woning in de gemeente Borsele al verkocht hebben, maar de nieuwe woning nog niet kunnen betrekken.
- Een gedoogbeschikking wordt niet achteraf verstrekt.
- Een perceel mag gedurende een periode van twaalf maanden, maximaal zes maanden gebruikt worden voor het huisvesten van personen.

De volgende zaken moeten bij de aanvraag worden aangeleverd:

- Adres van de woning die men bouwt of verbouwt dan wel de woning waar men naar toe gaat verhuizen.
- Stukken waaruit blijkt dat er bouw- of verbouw werkzaamheden worden uitgevoerd dan wel stukken waaruit blijkt dat de huidige woning verkocht is.
- Adres waar men tijdelijk wil gaan wonen.

## **2.2 Tijdelijke huisvesting van werknemers uit het Sloegebied**

In het nieuwe beleid zal de mogelijkheid om een tijdelijke gedoogbeschikking te krijgen voor het huisvesten van werknemers die werkzaam zijn in het Sloegebied of in andere sectoren geschrapt worden. Wij achten het niet langer wenselijk dat er arbeidsmigranten of andere tijdelijke werknemers gehuisvest worden op recreatieparken.

Zoals ook in hoofdstuk 1 beschreven staat doet het huisvesten van werknemers afbreuk aan de recreatieve waarde van de recreatieparken. Daarnaast is op basis van verschillende controles over een termijn van enkele jaren het beeld ontstaan dat de percelen waar werknemers worden gehuisvest vaak minder goed onderhouden worden dan percelen die gebruikt worden voor recreatieve doeleinden. Ook dit heeft een negatief effect op de waarde van de omliggende percelen die wel overeenkomstig de geldende bestemming worden gebruikt.

Wel realiseren wij ons dat de vraag naar huisvestingslocaties voor (tijdelijke) werknemers zal blijven bestaan. Daarom zal gelijktijdig met deze beleidsnota tevens de beleidsnota 'Huisvesting arbeidsmigranten' worden vastgesteld. In deze beleidsnota worden de mogelijkheden voor het realiseren van huisvestingsvoorzieningen voor arbeidsmigranten (en andere tijdelijke werknemers) verruimd, zodat het makkelijker wordt een grootschalige voorziening voor het huisvesten van arbeidsmigranten te realiseren.

Tevens zal met de inwerkingtreding van deze beleidsnota rekening gehouden worden met de termijn die nodig is voor het ontwikkelen van deze nieuwe huisvestingslocaties. In hoofdstuk 3 van deze beleidsnota zal daarom nog in worden gegaan op de inwerkingtreding van deze nota en het bieden van een gepaste overgangstermijn.

## **2.3 Overbrugging van relationele problemen**

Deze categorie levert in de praktijk de meeste problemen op. Bij deze categorie is het risico dat men langer dan toegestaan blijft wonen op het recreatiepark dan wel definitief blijft wonen op het recreatiepark het grootst. Het permanent wonen op een recreatiepark is een ontwikkeling die we al enige jaren trachten in te perken. We ervaren echter dat het huidige beleid effectief handhavend optreden onnodig complex maakt. Tevens is het op basis van het huidige beleid meer regel dan uitzondering dat er gewoon wordt op recreatieparken. We willen komen tot een situatie dat het wonen op recreatieparken een uitzondering is die van korte duur is en alleen wordt toegestaan als blijkt dat het wonen in een reguliere woning niet mogelijk is. Tevens willen we af van de situatie dat recreatiewoningen feitelijk het hele jaar worden gebruikt voor woondoeleinden. Daarom zal de maximale termijn dat een recreatiewoning per jaar mag worden gebruikt voor woondoeleinden worden beperkt.

Daarnaast willen met het nieuwe beleid voorkomen dat de recreatieparken in de gemeente Borsele gebruikt worden voor het huisvesten van mensen met uiteenlopende (sociale) problemen, die geen binding hebben met de gemeente Borsele. Uitgangspunt in het nieuwe beleid zal daarom zijn dat de mogelijkheid om tijdelijk te wonen op een recreatiepark ter overbrugging van relationele problemen alleen gedoogd wordt voor mensen die al ingeschreven staan als inwoner van de gemeente Borsele in het BRP.

Daarnaast willen we meer verantwoordelijkheid leggen bij de eigenaar van een object om te zorgen voor de tijdige beëindiging van de gedoogsituatie. Dit betekent dat indien de eigenaar van het object er geen zorg voor draagt dat de gedoogsituatie tijdig wordt beëindigd, voor dat object gedurende één jaar na beëindiging van de illegale situatie geen nieuwe gedoogbeschikkingen zullen worden afgegeven.

Om in aanmerking te komen voor een gedoogbeschikking op basis van deze categorie gaan de volgende voorwaarden gelden:

- Het moet aannemelijk zijn dat iemand niet langer op huidige adres kan blijven wonen en ook niet op een andere manier in geschikte woonruimte kan voorzien.
- Degene die tijdelijk wil wonen op een recreatiepark moet al ingeschreven staan als een inwoner van de gemeente Borsele in het BRP.
- Degene die tijdelijk wil wonen op een recreatiepark moet ingeschreven staan bij Zuidwestwonen.nl als woningzoekend.
- De gedoogbeschikking moet minimaal vier weken voor de ingebruikname worden aangevraagd.
- Een gedoogbeschikking wordt niet achteraf verstrekt.

- Een perceel mag gedurende een periode van twaalf maanden, maximaal zes maanden gebruikt worden voor het huisvesten van personen.
- De bewoning moet onmiddellijk na het aflopen van de gedoogtermijn worden gestaakt. Indien het gebruik niet tijdig beëindigd wordt zal voor dat perceel gedurende een termijn van twaalf maanden, na het beëindigen van het gebruik geen nieuwe gedoogbeschikking worden afgegeven.
- Aan één gebruiker wordt gedurende een periode van twaalf maanden, maximaal een tijdelijke gedoogbeschikking versterkt.

De volgende zaken moeten bij de aanvraag worden aangeleverd:

- Omschrijving van de omstandigheden waar de gebruiker in verkeert, (waarom vertrekt iemand uit de huidige woning en waarom kan men niet terecht op de reguliere woningmarkt).
- Bewijs van inschrijving bij Zuidwestwonen.nl.
- Adres waar men nu woont en adres waar men tijdelijk wil wonen.
- Vestigingsdatum en vertrekdatum.

## **2.4 Voorwaarden die aan de gedoogbeschikking worden verbonden**

Aan de gedoogbeschikking voor zowel de categorie overbruggen van relationele problemen als de categorie tijdelijke overbrugging in verband met de bouw of verbouw van een woning worden standaard de volgende voorwaarden verbonden:

- De tijdelijke gedoogbeschikking is persoonsgebonden. Dit betekent dat de tijdelijke gedoogbeschikking alleen geldt voor de persoon waarvoor deze wordt aangevraagd.
- De tijdelijke gedoogbeschikking is object gebonden. Dit betekent dat de tijdelijke gedoogbeschikking alleen geldt voor de bewoning van het object waarvoor deze wordt aangevraagd.
- De tijdelijke gedoogbeschikking vervalt met onmiddellijke ingang zodra de tijdelijke bewoning gestaakt wordt door de persoon op wiens naam de gedoogbeschikking staat.
- De gedoogbeschikking geldt maximaal voor de duur van zes maanden. De termijn vangt op zijn vroegst aan op de dag na het verzenden van de gedoogbeschikking dan wel op een later tijdstip indien de aanvrager dit aangeeft.

## **2.5 Samenvatting**

Samenvattend komen de volgende twee categorie van gevallen in aanmerking voor een tijdelijke gedoogbeschikking voor de duur van maximaal zes maanden voor het wonen op een recreatiepark:

1. Mensen die een woning in de gemeente Borsele (laten) (ver)bouwen en om die reden nog niet of tijdelijk niet kunnen wonen in deze woning dan wel mensen die hun woning in de gemeente Borsele hebben verkocht maar hun nieuwe woning elders nog niet kunnen betrekken.
2. Inwoners van de gemeente Borsele die in verband met problemen in de relationele sfeer tijdelijk niet thuis kunnen wonen dan wel op zoek zijn naar nieuwe woonruimte maar nog niet kunnen beschikken over een reguliere woning.

De aanvrager is verantwoordelijk voor het aantonen van deze omstandigheden. Indien de aanvrager niet aannemelijk maakt dat hij een onder van deze categorieën valt wordt geen tijdelijke gedoogbeschikking verleend.

## **3: Recreatief gebruik op park bestemd voor huisvesting tijdelijke werknemers**

In de 'Beleidsnota huisvesting arbeidsmigranten' wordt de mogelijkheid geboden om een afgesloten gedeelte van een recreatiepark te gebruiken voor het huisvesten van tijdelijke werknemers, bijvoorbeeld arbeidsmigranten.

Dit gedeelte moet voorzien worden van eigen ontsluitingsmogelijkheden en middels een harde scheiding losgekoppeld worden van het recreatiepark. Dit afgescheiden gedeelte krijgt vervolgens een nieuwe bestemming op basis waarvan dit gedeelte gebruik mag worden voor het huisvesten van tijdelijke werknemers. Nadat de bestemming van dit gedeelte van het park is gewijzigd zal het in beginsel niet toegestaan zijn dit park te gebruiken voor andere doeleinden dan het huisvesten van tijdelijke werknemers.

Echter in de periode van 1 maart tot 1 september zal het (laten) gebruik(en) van een park bestemd voor het huisvesten van tijdelijke werknemers voor recreatieve verblijfsrecreatie gedoogd worden.

## **4: Inwerkintreding en overbruggingstermijn**

Het huidige beleid voor het tijdelijk wonen op een recreatiepark en het huisvesten van werknemers op een recreatiepark wordt al sinds 1994 gevoerd. Bij het vaststellen van het oude beleid en bij het verlenen van gedoogbeschikkingen is wel altijd duidelijk vermeld dat het wonen op een recreatiepark op basis van de geldende bestemmingsplanvoorschriften niet was toegestaan.

Uitgangspunt is altijd geweest dat recreatieparken bedoeld zijn om te recreëren en niet om te wonen of om werknemers te huisvesten. Desalniettemin is er in de loop der jaren door steeds meer commerciële partijen ingesprongen op de mogelijkheden die het oude beleid bood om mensen te laten wonen op een recreatiepark en om werknemers te huisvesten op een recreatiepark.

Om deze partijen een redelijke termijn te bieden dit gebruik af te bouwen dan wel te beëindigen, zal het nieuwe beleid pas in werking treden per 1 januari 2019. Dit betekent dat alle partijen circa tweeënehalf jaar de tijd krijgen om het gebruik dat niet is toegestaan op basis van het bestemmingsplan en waarvoor geen nieuwe gedoogbeschikkingen meer verleend zullen worden af te bouwen dan wel te beëindigen. Wij achten dit een redelijke termijn, temeer omdat richting alle partijen altijd duidelijk is gecommuniceerd dat het gebruik dat zij voor ogen hadden, niet is toegestaan op basis van de geldende regelgeving.

Vanaf 1 januari 2019 worden dus geen gedoogbeschikkingen meer afgegeven op basis van het oude beleid. De dan nog geldende gedoogbeschikkingen blijven van kracht tot het moment dat zij aflopen. Vanaf het vaststellen van deze beleidsnota geldt dat er voor de categorie 'het huisvesten van werknemers (uit het Sloegebied)' geen nieuwe gedoogbeschikkingen meer worden afgegeven die langer geldig zijn dan 31 december 2018.

Samengevat treed het nieuwe beleid dus in werking per 1 januari 2019. In 2018 verleende tijdelijke gedoogbeschikkingen voor het huisvesten van werknemers zijn maximaal geldig tot en met 31 december 2018. Alle andere nog lopende gedoogbeschikkingen die verleend zijn voor het inwerkingtreden van het nieuwe beleid blijven geldig.

## **5: Hardheidsclausule**

Het college handelt in beginsel conform de in deze beleidsnotitie neergelegde beleidsregels, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de in deze beleidsregel te dienen doelen.