

Beleidsregels voor handhaving, vergunningverlening en gedogen van niet-recreatief gebruik van recreatieverblijven Gemeente Zuidplas

1. Inleiding

In de vier kernen van de gemeente Zuidplas zijn acht recreatieparken gevestigd, met in totaal 845 recreatieverblijven. Voorafgaand aan de fusie in 2010 hadden de drie voormalige gemeenten Moordrecht, Nieuwerkerk aan den IJssel en Zevenhuizen-Moerkapelle ieder hun eigen beleid voor niet-recreatief gebruik van recreatieverblijven. Omdat dit beleid op punten nogal uiteen liep, is besloten om het bestaande beleid niet te harmoniseren, maar om nieuw beleid vast te stellen.

1.1 Begrippenkader

In deze beleidsnota worden enkele begrippen gebruikt, die hier worden gedefinieerd.

Recreatief gebruik

Gebruik van een recreatieverblijf conform de in het van toepassing zijnde bestemmingsplan vermelde gebruiksvoorschriften die van toepassing zijn op de recreatieve bestemming van een recreatieverblijf.

Niet-recreatief gebruik

Het al dan niet tijdelijk gebruiken van een recreatieverblijf in strijd met de recreatieve bestemming. Hieronder wordt in ieder geval verstaan het gebruiken van een recreatieverblijf als hoofdverblijf, logies, bedrijfsruimte, stalling of opslagruimte.

Hoofdverblijf

Onder hoofdverblijf wordt verstaan de plaats die fungeert als het centrum van de sociale en maatschappelijke activiteiten van betrokkenen.¹

Recreatieverblijf

Een verblijf dat ingevolge de bestemmingsplanbepalingen bestemd is voor het houden van recreatief (nacht)verblijf door personen die elders hun hoofdverblijf hebben. Onder deze definitie vallen in ieder geval al dan niet verplaatsbare caravans en stacaravans, chalets, kampeermiddelen en recreatiewoningen.

Recreatiewoning

Recreatieverblijf, met vaste fundering.

Chalet

Recreatieverblijf, dat gebouwd is op een (stalen) frame, wat voorzien kan zijn van wielen. Door de bouwwijze blijven chalets verplaatsbaar.

Stacaravan

Een recreatieverblijf voorzien van een assenstelsel dat in zijn geheel als aanhanger of trailer kan worden vervoerd over de weg of waaraan een dissel kan worden verbonden en die niet duurzaam met de grond is verbonden.

Persoongebonden gedoogbeschikking

Een besluit van het college waarbij de permanente bewoning van een recreatieverblijf door middel van een gedoogbeschikking wordt gedoogd.

Persoonsgebonden omgevingsvergunning

Een besluit van het college waarbij de permanente bewoning van een recreatieverblijf door middel van een omgevingsvergunning wordt gelegaliseerd.

1.2 Negatieve effecten van niet-recreatief gebruik

Niet-recreatief gebruik van recreatieverblijven leidt tot negatieve effecten op ruimtelijk, maatschappelijk, economisch en sociaal gebied. Enkele negatieve effecten zijn:

1) ABRvS 15 maart 2006, LJN: AV5059

1. aantasting van het buitengebied

De recreatieparken zijn veelal gelegen buiten de dorpskernen, in (natuur)gebied bedoeld om in te recreëren. Deze gebieden zijn vaak kwetsbaar en niet berekend op de druk van langdurige bewoning of bedrijfsmatig gebruik. Het gebruik van recreatieverblijven als bijvoorbeeld hoofdverblijf of bedrijfsdoeleinden is dan ook ongewenst op die plekken.

2. onttrekking aan de bestaande hoeveelheid recreatieverblijven

Het gebruik van recreatieverblijven als bijvoorbeeld hoofdverblijf leidt tot onttrekking van de betreffende recreatieverblijven aan de recreatieve doeleinden.

3. negatief ruimtelijk effect

Bij niet-recreatief gebruik worden recreatieparken meer en meer aangekleed met schuren, hekken, terrassen en dergelijke. Dit heeft een negatief ruimtelijk effect op het gebied. Recreatieparken krijgen steeds meer het karakter van woonwijken, terwijl ze niet voldoen aan de planologische eisen die worden gesteld aan woonwijken. Recreatieparken zijn niet berekend op de druk die langdurige bewoning of bedrijfsmatig gebruik met zich meebrengt. Zo zijn ontsluiting voor verkeer en wijkvoorzieningen op recreatieparken van een ander niveau dan van woonwijken.

4. groter beslag op maatschappelijke voorzieningen

Een groot deel van de inkomsten van de gemeente is afkomstig uit het Gemeentefonds. De bijdrage die een gemeente daaruit ontvangt is gebaseerd op het aantal personen dat volgens de gemeentelijke basisadministratie staat ingeschreven in Zuidplas. Personen die op een andere dan recreatieve wijze gebruik maken van een recreatieverblijf staan vaak niet ingeschreven in de gemeentelijke basisadministratie, maar maken wel gebruik van maatschappelijke voorzieningen. Zij maken dus wel gebruik van algemene voorzieningen als afvalverwerking, straatverlichting en gemeentereiniging zonder dat hier een bijdrage uit het Gemeentefonds tegenover staat.

5. problemen van sociale aard

Personen die een recreatieverblijf als hoofdverblijf of voor bedrijfsmatige doeleinden gebruiken, houden er een ander leefpatroon op na dan vakantiegangers. Dit kan spanningen tussen deze groepen opleveren.

6. negatieve gevolgen voor de lokale economie

Toeristen en recreanten hebben een ander uitgavenpatroon dan bewoners die op een niet-recreatieve wijze gebruik maken van een recreatieverblijf. Recreanten besteden veelal meer dan bewoners die op het recreatieverblijf gebruiken als hoofdverblijf. Vooral de horeca- en recreatiesector ondervindt de negatieve gevolgen van niet-recreatief gebruik.

1.3 Doelstelling van het beleid

Gezien de in de vorige paragraaf genoemde negatieve effecten heeft de gemeente tot doel om niet-recreatief gebruik van recreatieverblijven te beperken. Enerzijds door goede voorlichting aan (potentiële) bewoners van recreatieparken over de (on)mogelijkheden van het gebruik van hun recreatieverblijf, anderzijds door handhaving op niet-recreatief gebruik.

Handhaving op niet-recreatief gebruik van recreatieverblijven is een prioriteit in de Nota integraal toezichts- en handhavingsbeleid 2011 – 2015 van de gemeente Zuidplas. In die beleidsnota en de bijbehorende handhavingsuitvoeringsprogramma's staan de concrete doelstellingen.

1.4 Leeswijzer

Naast dit inleidende hoofdstuk bevat deze beleidsnota nog vijf andere hoofdstukken. In hoofdstuk 2 worden de verschillende planologische regimes behandeld die in de gemeente Zuidplas gelden voor het gebruik van recreatieverblijven.

Hoofdstuk 3 bevat de landelijke, provinciale en gemeentelijke kaders voor niet-recreatief gebruik van een recreatieverblijf. In dit hoofdstuk staan ook de regels die gelden voor een persoonsgebonden omgevingsvergunning, een persoonsgebonden gedoogbeschikking en een objectgebonden gedoogbeschikking. De toepassing van deze bevoegdheid in de voormalige gemeenten Moordrecht, Nieuwerkerk aan den IJssel en Zevenhuizen-Moerkapelle komt ook aan bod in dit hoofdstuk. Hoofdstuk 4 beschrijft het nieuwe beleid van de gemeente Zuidplas en de procedure die geldt voor de verlening van persoonsgebonden gedoogbeschikkingen en persoonsgebonden omgevingsvergunningen.

In hoofdstuk 5 wordt beschreven hoe handhaving op niet-recreatief gebruik vorm krijgt. Tenslotte wordt in hoofdstuk 6 beschreven wanneer het college (tijdelijk) kan afwijken van hetgeen in deze beleidsnota is bepaald.

2. Planologisch regime

De vraag welke activiteiten zijn toegestaan in een recreatieverblijf wordt in de eerste plaats beantwoord aan de hand van het bestemmingsplan. Hierin staat beschreven voor welke doeleinden een verblijf mag worden gebruikt. In dit hoofdstuk weergegeven we het planologisch regime dat op ieder van de recreatieparken van toepassing is.

2.1 Overzicht van recreatieparken en bestemmingsplannen

De gemeente Zuidplas heeft acht recreatieparken binnen haar grenzen. Voor deze parken gelden verschillende bestemmingsplannen. In onderstaande tabel is per recreatiepark aangegeven welk bestemmingsplan erop van toepassing is.

Kern	Recreatiepark	Bestemmingsplan	Vastgesteld op	Goedgekeurd op
Moerkapelle	De Randstad	Zuidplas Noord	16 juni 2009	_ 2
Moordrecht	IJsseldreef	Oosteinde	11 april 1995	21 november 1995
		1 ^e herziening BP Oosteinde	19 december 2000	3 juli 2001
	Klein Moordrecht	Oosteinde	11 april 1995	21 november 1995
	Poldertuin	Oosteinde	11 april 1995	21 november 1995
	't Vissertje	Oosteinde	11 april 1995	21 november 1995
Nieuwerkerk a/d IJssel	Parc de IJsselhoeve	Hitland	28 juni 2005	14 februari 2006
		1 ^e wijziging BP Hitland	21 augustus 2007	9 november 2007
Zevenhuizen	De Bonk	De Bonk	16 april 2010	_ 3
	De Koornmolen	Tweemanspolder en Wilde Veenen	21 oktober 2008	16 juni 2009

Tabel 1 Recreatieparken en bestemmingsplannen

Bestemmingsplan Zuidplas Noord

Onder het bestemmingsplan Zuidplas Noord valt recreatiepark De Randstad, gelegen aan de Bredeweg 66 b te Moerkapelle. Op dit recreatiepark staan 185 recreatieverblijven, waarvan 85 chalets en 100 stacaravans. Op De Randstad zijn 50 persoonsgebonden gedoogbeschikkingen afgegeven. De bestemming van deze gronden is 'Recreatie – Verblijfsrecreatie'. Artikel 7 van het bestemmingsplan bepaalt dat gronden met deze bestemming onder meer bedoeld zijn voor verblijfsrecreatie, met uitzondering van recreatiewoningen. Dit betekent dat er alleen recreatieverblijven anders dan recreatiewoningen zijn toegestaan, zoals stacaravans en chalets.

Bestemmingsplan Oosteinde

Onder het bestemmingsplan Oosteinde vallen de recreatieparken IJsseldreef, Klein Moordrecht, Poldertuin en 't Vissertje. Op recreatiepark de IJsseldreef staan 119 recreatieverblijven, op Klein Moordrecht 51, op Poldertuin 97 en 't Vissertje 64. Op park de IJsseldreef woont 1 persoon met een persoonsgebonden gedoogbeschikking, op Klein Moordrecht 2 personen, op de Poldertuin 15 personen en op 't Vissertje wonen 5 personen met een persoonsgebonden gedoogbeschikking. Artikel 3 van dit bestemmingsplan bepaalt onder meer dat voor 'Recreatiecentrum' aangewezen gronden zijn bestemd voor verblijfsrecreatie in recreatiwoonverblijven en kampeermiddelen. Met recreatiwoonverblijven wordt bedoeld een recreatieverblijf.

Bestemmingsplan Hitland

Onder het bestemmingsplan Hitland valt Parc de IJsselhoeve, gelegen aan Klein Hitland in Nieuwerkerk aan den IJssel. Op Parc de IJsselhoeve staan 159 recreatieverblijven. Er zijn 62 persoonsgebonden gedoogbeschikkingen afgegeven en op 35 percelen rust een woonvergunning. Dit betekent dat er op deze percelen een gedoogbeschikking is afgegeven waarbij de bewoners of de toekomstige bewoners permanent op de percelen mogen wonen. Het verbod op niet-recreatief gebruik is in dit bestemmingsplan opgenomen in artikel 10 'Recreatieve doeleinden'. Dit bepaalt dat gronden met deze bestemming onder

2) Met inwerkingtreding van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening op 1 juli 2008 is de bevoegdheid van Gedeputeerde Staten vervallen om bestemmingsplannen goed te keuren.

3) Idem

meer zijn bedoeld voor recreatieve voorzieningen. In aanvulling hierop bepaalt artikel 24 ('Gebruik van gronden en bouwwerken') dat permanente bewoning (een vorm van niet-recreatief gebruik) van stacaravans en recreatiewoningen strijdig gebruik vormen. Artikel 26 en 27 bevatten overgangsrechtelijke bepalingen ten aanzien van het gedogen van permanente bewoning.

Bestemmingsplan De Bonk

Op het park De Bonk staan 87 recreatieverblijven. Er zijn 47 persoonsgebonden omgevingsvergunningen afgegeven en 15 persoonsgebonden gedoogbeschikkingen. De voorschriften omtrent het gebruik van recreatieverblijven zijn opgenomen in artikel 5 'Recreatie' van het van toepassing zijnde bestemmingsplan 'De Bonk'. Dit artikel bepaalt dat gronden met deze bestemming zijn bestemd voor recreatiewoningen en bijbehorende bouwwerken. In artikel 5.5 is bepaald dat tot een gebruik in strijd met de bestemming in ieder geval wordt gerekend het gebruik van sta-caravans en recreatiewoningen voor permanente bewoning.

Bestemmingsplan Tweemanspolder en Wilde Veenen

Onder dit bestemmingsplan valt recreatiepark De Koornmolen. De bestemming van de gronden op het park is 'Recreatiegebied'. Artikel 6 van het bestemmingsplan bepaalt dat gronden met deze bestemming onder meer zijn bedoeld voor recreatief gebruik in de vorm van verblijfsrecreatieve voorzieningen en voor kampeermiddelen, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'camping'. Op recreatiepark De Koornmolen staan 95 recreatieverblijven. Er zijn op dit park 8 persoonsgebonden omgevingsvergunningen en 6 persoonsgebonden gedoogbeschikkingen afgegeven.

3. Kaders voor niet-recreatief gebruik van recreatieverblijven

Naast de planologische kaders die zijn beschreven in hoofdstuk 2, gelden er ook kaders op landelijk en provinciaal niveau. Op gemeentelijk niveau worden de planologische kaders verder aangevuld met de mogelijkheid om niet-recreatief gebruik te gedogen. In dit hoofdstuk worden de verschillende kaders beschreven.

Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen de persoonsgebonden *omgevingsvergunning* (par. 3.1) en de persoonsgebonden *gedoogbeschikking* (par. 3.3). Het eerste instrument is onderdeel van een landelijke regeling voor niet-recreatief gebruik, waarvoor regels zijn gesteld. Het tweede is een gemeentelijk instrument om toestemming voor niet-recreatief gebruik te reguleren. De regels hiervoor worden op gemeentelijk niveau vastgesteld.

3.1 Landelijke kaders

Uitgangspunt van het beleid is dat gebruik van recreatieverblijven dat niet in overeenstemming is met de recreatieve bestemming niet is toegestaan. In bepaalde gevallen kan het college echter besluiten om niet-recreatief gebruik toe te staan door middel van een persoonsgebonden omgevingsvergunning of een persoonsgebonden gedoogbeschikking. De voorwaarden voor een omgevingsvergunning zijn momenteel geregeld in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en het Besluit omgevingsrecht (Bor).

Voorgeschiedenis van de persoonsgebonden omgevingsvergunning

Achtergrond van de persoonsgebonden omgevingsvergunning is een brief van 11 november 2003 van de toenmalige de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM), minister Dekker, aan provincies en gemeenten. In deze brief gaf de minister gemeenten de ruimte om voor complexen voor recreatiewoningen waar sinds 31 oktober 2003 in grote mate onrechtmatig gewoond wordt de recreatieve bestemming te wijzigen in een woonbestemming. Indien bestemmingswijziging niet mogelijk was of een gemeente daartoe niet bereid was, kon zij ervoor kiezen om de onrechtmatige bewoning voor personen te legaliseren.

In eerste instantie kon dit door middel van het verlenen van een gedoogbeschikking. Later is, na verzoeken daartoe uit de Tweede Kamer, deze mogelijkheid als persoonsgebonden ontheffing opgenomen in de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Op grond van artikel 3.23 Wro juncto artikel 4.1.1 Bro was het college van burgemeester en wethouders bevoegd om op grond van artikel 3.23 Wro ontheffing te verlenen van het bestemmingsplan voor het wijzigen van het gebruik van recreatiewoningen ten behoeve van bewoning. Bij inwerkingtreding van de Wabo is de regeling opgenomen in de Wabo en het Bor als een van de activiteiten waarvoor een (persoonsgebonden) omgevingsvergunning kan worden verleend. Artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 2o, van de Wabo in samenhang met artikel 2.7 van het Bor en artikel 4, tiende lid, van bijlage II bij het Bor kan het college een persoonsgebonden omgevingsvergunning verlenen.

Discretionaire bevoegdheid college

Het verlenen van een omgevingsvergunning voor niet-recreatief gebruik van een recreatieverblijf is een discretionaire bevoegdheid van het college. Dit betekent dat het college de bevoegdheid, maar niet de plicht heeft om een persoonsgebonden omgevingsvergunning te verlenen, ook niet indien de aanvrager voldoet aan de voorwaarden.

Dit heeft geleid tot een verschillende toepassing van deze bevoegdheid in de voormalige gemeenten Moordrecht, Nieuwerkerk aan den IJssel en Zevenhuizen-Moerkapelle. Zevenhuizen-Moerkapelle en Nieuwerkerk aan den IJssel verleende in principe een persoonsgebonden omgevingsvergunning aan iedereen die voldeed aan de voorwaarden. De persoonsgebonden omgevingsvergunning en de persoonsgebonden gedoogbeschikking zijn in Zevenhuizen-Moerkapelle altijd naast elkaar gebruikt. Eerst werd getoetst aan de persoonsgebonden omgevingsvergunning voorwaarden, voldeed je daar niet aan werd er getoetst aan de persoonsgebonden gedoogbeschikking voorwaarden. Moordrecht gaf daarentegen geen persoonsgebonden omgevingsvergunningen uit. Reden hiervoor is dat Moordrecht ten tijde van verzending van de brief van minister Dekker al tien jaar een gedoogbeleid voerde ten aanzien van niet-recreatieve bewoning van recreatieverblijven. De voormalige gemeente stelde zich op het standpunt dat het eenieder sinds 1994 duidelijk had kunnen zijn dat niet-recreatief gebruik van een recreatieverblijf niet was toegestaan. Zij hanteerde daarom als peildatum 31 december 1993. Iedere niet-recreatieve bewoning die was aangevangen na deze peildatum werd niet toegestaan.

3.2 Provinciale kaders

Op 24 mei 2006 hebben Provinciale Staten van Zuid-Holland de tweede partiële herziening van het streekplan Zuid-Holland Oost van 2003 vastgesteld. In deze partiële streekplanherziening geeft het provinciebestuur van Zuid-Holland zijn visie op de ruimtelijke ontwikkeling van het plangebied waarbinnen Zuidplas is gelegen.

De provincie stelt zich op het standpunt dat in gebieden die in de streekplannen zijn aangemerkt als recreatiegebied, de ontwikkeling van de recreatieve functies centraal staat. Andere functies zijn mogelijk mits deze bijdragen aan een kwaliteitsverbetering van de recreatiegebieden. Hierbij zijn nieuwe recreatiewoningen toegestaan, mits deze (onder andere) binnen de rode contour/verstedelijkingscontour vallen. Het bestemmingsplan waarbinnen de recreatiewoningen zijn gelegen, dient in ieder geval voldoende waarborgen te bevatten tegen permanente bewoning van deze recreatiewoningen.

Voorgaande laat duidelijk zien dat de provincie verstedelijking van het landschap niet wenselijk acht. Hiermee zou derhalve ook het provinciebestuur de legalisatie van de recreatieterreinen, die buiten de stedelijke kernen vallen, niet ondersteunen.

3.3 Kaders van de voormalige gemeenten: gedoogbeleid

Naast het planologische regime dat besproken is in hoofdstuk 2, gelden er op gemeentelijk niveau nog andere kaders. Deze kaders bestaan uit het gedoogbeleid dat geldt in aanvulling op de landelijke regeling van de persoonsgebonden omgevingsvergunning.

In paragraaf 3.1 is de mogelijkheid voor gemeenten benoemd om de bestemming van recreatieparken te wijzigen in een woonbestemming. Geen van de voormalige gemeenten heeft dit gedaan. Echter na de brief van de minister van VROM in 2003 zijn de voormalige gemeenten Nieuwerkerk aan den IJssel en Zevenhuizen-Moerkapelle ook niet actief gaan handhaven op niet-recreatief gebruik van recreatieverblijven. Daarom hebben beide voormalige gemeenten in aanvulling op de landelijke regeling van de persoonsgebonden omgevingsvergunning, gedoogbeleid ontwikkeld.

Zevenhuizen-Moerkapelle

De peildatum voor het gedoogbeleid in Zevenhuizen-Moerkapelle was 15 november 2006. Eenieder die voor die datum een recreatieverblijf bewoonde en dit sindsdien ononderbroken had bewoond, kon een persoonsgebonden gedoogbeschikking aanvragen. Daarnaast werden aanvullende eisen gesteld die overeenkwamen met de wettelijke regeling van de persoonsgebonden omgevingsvergunning. De woning moest voldoen aan het Bouwbesluit 2003 en aan relevante milieuregeling.

Nieuwerkerk aan den IJssel

De voormalige gemeente Nieuwerkerk aan den IJssel kende twee typen gedoogbeschikkingen.

In 1995 zijn voor een aantal percelen op recreatiepark Hitland (nu: Parc de IJsselhoeve) objectgebonden gedoogbeschikkingen verleend. In tegenstelling tot de persoonsgebonden gedoogbeschikkingen rusten ze op het perceel en niet op de persoon aan wie ze zijn verleend. Daarom zijn deze gedoogbeschikkingen overdraagbaar. De objectgebonden gedoogbeschikking vervalt wanneer bewoners recreatief gebruik maken van een standplaats of wanneer de standplaats waarvoor de gedoogbeschikking is verleend, minimaal twee maanden niet bewoond wordt.

Naast de objectgebonden gedoogbeschikking kende Nieuwerkerk aan den IJssel ook de mogelijkheid van een persoonsgebonden gedoogbeschikking. De peildatum hiervoor was 1 januari 2005. Verder werden er geen eisen gesteld aan de aanvrager.

Moordrecht

De voormalige gemeente Moordrecht had reeds in 1993 gedoogbeleid vastgesteld. Eenieder die kon aantonen dat hij voor 31 december 1993 een recreatieverblijf als hoofdverblijf had, kwam in aanmerking voor een persoonsgebonden gedoogbeschikking. Voorwaarde was wel dat men zich inschreef in de Gemeentelijke Basisadministratie (voorheen: bevolkingsregister). Het beleid is in 1994 door middel van een folder bekend gemaakt op de recreatieparken.

Op grond van het gedoogbeleid heeft de voormalige gemeente Moordrecht reeds eerder dan de andere voormalige gemeenten handhavingszaken gestart tegen personen die recreatieverblijven in strijd met het bestemmingsplan gebruiken en geen gedoogbeschikking hebben. Om deze reden en het feit dat Moordrecht altijd heeft geweigerd persoonsgebonden omgevingsvergunningen af te geven, heeft het college van de gemeente Zuidplas geen persoonsgebonden omgevingsvergunningen verstrekt aan personen die het niet-recreatieve gebruik in Moordrecht na de peildatum van 31 december 1993 hebben aangevangen. Zou het college dit namelijk wel hebben gedaan, dan zou dit leiden tot een ongelijke behandeling tussen bewoners van eenzelfde recreatiepark. Zo zouden bewoners die gevolg hebben gegeven aan de oproep om het niet-recreatieve gebruik te staken niet meer in aanmerking komen voor een persoonsgebonden omgevingsvergunning, terwijl personen die de oproep hebben genegeerd wel een persoonsgebonden omgevingsvergunning kunnen ontvangen.

3.4 Belangrijkste verschillen tussen de persoonsgebonden omgevingsvergunning en de persoonsgebonden gedoogbeschikking

Het belangrijkste verschil tussen de omgevingsvergunning en de gedoogbeschikking is dat de persoonsgebonden omgevingsvergunning alleen kan worden afgegeven voor de bewoning van recreatiewoningen. Voor alle andere verblijven is alleen de verlening van een persoonsgebonden gedoogbeschikking mogelijk.

Daarnaast is een verschil tussen de omgevingsvergunning en de gedoogbeschikking dat de persoonsgebonden omgevingsvergunning de permanente bewoning legaliseert, en de persoonsgebonden gedoogbeschikking niet. Met de persoonsgebonden gedoogbeschikking wordt het recht gegeven om de met het bestemmingsplan strijdige gebruik gedurende onbepaalde tijd voort te zetten, zonder dat de gemeente hiertegen met bestuursrechtelijke dwangmiddelen zal optreden.

Het laatste verschil is de peildata die gelden voor de verlening van persoonsgebonden omgevingsvergunningen en persoonsgebonden gedoogbeschikkingen.

4. Nieuwe gemeentelijke kaders: beleid van de gemeente Zuidplas

Het actief terug dringen van illegale bewoning van recreatiewoningen is een prioriteit in de Nota integraal toezichts- en handhavingsbeleid 2011 – 2015 van de gemeente Zuidplas.⁴ De regeling voor een persoonsgebonden omgevingsvergunning en het gedoogbeleid van de voormalige gemeenten zijn alweer enkele jaren oud. In de afgelopen jaren zijn veel persoonsgebonden omgevingsvergunningen en persoonsgebonden gedoogbeschikkingen aangevraagd. Daarnaast zijn er op Parc de IJsselhoeve objectgebonden gedoogbeschikkingen verleend. Naar verwachting zijn er nog weinig personen over die nog geen persoonsgebonden omgevingsvergunning of een persoonsgebonden gedoogbeschikking hebben en kunnen aantonen dat zij voldoen aan de voorwaarden voor de omgevingsvergunning en de gedoogbeschikking. Het aantal aanvragen is de laatste twee jaar ook beperkt geweest. In 2012 zijn er drie persoonsgebonden omgevingsvergunningen en gedoogbeschikkingen aangevraagd, en deze zijn alle drie geweigerd. Ook is er in de voorafgaande jaren geen aanvraag gedaan voor een objectgebonden gedoogbeschikking.

Uitgangspunt van het beleid van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zuidplas is daarom dat er voor de verlening van persoonsgebonden omgevingsvergunningen en gedoogbeschikkingen een overgangperiode wordt gehanteerd tot 1 juli 2013. Na laatstgenoemde datum zullen er geen persoonsgebonden omgevingsvergunningen en persoonsgebonden gedoogbeschikkingen meer worden verleend.

4) http://www.zuidplas.nl/gemeente/documenten-beleid-en-verordeningen_44219/item/nota-integraal-toezichts-en-handhavingsbeleid-2011-2015_25431.html

In dit hoofdstuk staat tevens de procedure beschreven die gevolgd wordt bij de behandeling van een aanvraag voor een persoonsgebonden omgevingsvergunning of gedoogbeschikking tot 1 juli 2013. In bijlage 1 is het aanvraagformulier opgenomen dat hiervoor kan worden gebruikt.

4.1 Aanvraag persoonsgebonden omgevingsvergunning persoonsgebonden gedoogbeschikking en objectgebonden gedoogbeschikking tot 1 juli 2013

Bewoners die in het verleden nog geen gevolg hebben gegeven aan de mogelijkheid om een persoonsgebonden omgevingsvergunning of gedoogbeschikking aan te vragen hebben nog tot 1 juli 2013 de tijd om dit te doen. Dit volgens de procedure en regels van het voormalige beleid zoals in hoofdstuk 3 is uiteengezet. Na 1 juli 2013 zullen geen persoonsgebonden omgevingsvergunningen of gedoogbeschikkingen meer worden verleend.

De regeling van de objectgebonden gedoogbeschikking op Parc de IJsselhoeve in Nieuwerkerk aan den IJssel blijft bestaan voor percelen die voldoen aan de voorwaarden die daar ooit aan gesteld zijn (zie par. 3.3 onder 'Nieuwerkerk aan den IJssel'). Nieuwe objectgebonden gedoogbeschikkingen zullen niet meer worden verleend.

Peildata

In tabel 2 staat per kern weergegeven welke peildata er gelden voor de verlening van een persoonsgebonden omgevingsvergunning en de peildata voor de persoonsgebonden gedoogbeschikking.

Kern	Peildatum pgo	Peildatum pgb
Moerkapelle	31 oktober 2003	15 november 2006
Moordrecht	x	31 december 1993
Nieuwerkerk a/d IJssel	x	1 januari 2005
Zevenhuizen	31 oktober 2003	15 november 2006

Tabel 2 Peildata pgo en pgb

Overige bewoners van een recreatieverblijf

Iedere op de peildatum meerderjarige persoon die voldoet aan de voorwaarden dient een eigen persoonsgebonden omgevingsvergunning of gedoogbeschikking te hebben. Tegen eenieder die daar niet over beschikt, kan handhavend worden opgetreden.

Meerderjarige personen, die op de peildatum niet meerderjarig waren, mogen het recreatieverblijf alleen bewonen indien zij dit sinds hun meerderjarigheid onafgebroken hebben gedaan. Het is dus niet toegestaan om kinderen die na hun 18e jaar elders zijn gaan wonen, opnieuw in het recreatieverblijf te laten wonen. Tegen deze personen kan handhavend worden opgetreden.

4.2 Persoonsgebonden omgevingsvergunning

De te volgen procedure voor een aanvraag om een omgevingsvergunning staat beschreven in de Wabo en het Bor. Voor de aanvraag om een omgevingsvergunning geldt de reguliere voorbereidingsprocedure, waarvoor een beslistermijn van acht weken geldt. Indien niet binnen deze termijn wordt beslist en de termijn niet tijdig is verlengd, wordt de omgevingsvergunning van rechtswege verleend. Verlenging van de beslistermijn dient uiterlijk zes weken na ontvangst van de aanvraag te gebeuren en mag maximaal zes weken bedragen.⁵

4.3 Persoonsgebonden gedoogbeschikking

Voor de afhandeling van een aanvraag om een persoonsgebonden gedoogbeschikking geldt geen bijzondere aanvraagprocedure. Voor dergelijke aanvragen worden daarom de algemene voorschriften uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb) gevolgd. De beslistermijn is in principe acht weken en kan met een redelijke termijn worden verlengd.

1. Controle aanvraag op volledigheid

Na ontvangst wordt de aanvraag gecontroleerd op volledigheid. Indien de aanvraag niet volledig is, ontvangt de aanvrager schriftelijk het verzoek zijn aanvraag aan te vullen. Hiervoor geldt een termijn van twee weken. Na verzending van het verzoek om aanvulling wordt de beslistermijn opgeschort totdat de aanvulling is ontvangen. Indien de aanvraag niet of niet tijdig wordt aangevuld, wordt de aanvraag buiten behandeling gesteld.

2. Controle van de bewijsstukken

⁵) Zie § 3.2 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Indien de aanvraag compleet is, wordt beoordeeld of de aanvrager voldoet aan de eisen zoals verwoord in het gedoogbeleid van de voormalige gemeenten zoals omschreven in paragraaf 3.3 van dit beleid. Om dit te kunnen aantonen, moet de aanvrager bewijsstukken meezenden. In paragraaf 4.3 staan voorbeelden van bewijsstukken die kunnen worden meegezonden bij een aanvraag.

3. Besluit

Indien op grond van de bewijsstukken is aangetoond dat wordt voldaan aan de voorwaarden van het beleid, ontvangt de aanvrager de persoonsgebonden omgevingsvergunning dan wel de persoonsgebonden gedoogbeschikking zowel per gewone als aangetekende post.

Indien het bewijs onvoldoende is, ontvangt de aanvrager een brief waarin het voornemen wordt geuit om de aanvraag af te wijzen. De aanvrager wordt telefonisch of per brief in de gelegenheid gesteld om nadere bewijsstukken in te dienen. Vervolgens wordt besloten of de persoonsgebonden gedoogbeschikking alsnog wordt verleend of geweigerd. De weigering om een persoonsgebonden gedoogbeschikking te verlenen is geen besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht. De weigering houdt immers niet meer in dan een verklaring van burgemeester en wethouders dat een gedraging of toestand die verboden is niet kan worden gedoogd.

4.3 Bewijsstukken

De aanvrager is vrij om te beslissen welke stukken hij meezendt. Hieronder staat een opsomming van bewijsstukken die de aanvrager kan meezenden.

- Gegevens van de Belastingdienst over de hypotheekrenteaftrek op de recreatiewoning;
- Gegevens waaruit blijkt waar de kinderen naar school gaan;
- Gegevens uit registratie van het kadaster, uitkeringsinstanties, werkgever(s), Rijksdienst voor het Wegverkeer, etc.;
- Gegevens van banken en verzekeringsmaatschappijen;
- Gegevens van huisartsen, tandarts en apotheek;
- Gegevens over lidmaatschap van verenigingen;
- Energienota's.

Deze opsomming is niet limitatief, andere bewijsstukken zijn eveneens toegestaan. Belangrijk is dat uit de bewijsstukken blijkt dat de niet-recreatieve bewoning is aangevangen op of voor de peildatum en dat de niet-recreatieve bewoning sindsdien onafgebroken heeft voortgeduurd.

4.4 Rechtsmiddelen

Het verlenen en weigeren van een persoonsgebonden omgevingsvergunning is een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Awb. De aanvrager of een andere belanghebbende kan hiertegen bezwaar maken bij het college van de gemeente Zuidplas.⁶ Ook kan een voorlopige voorziening worden gevraagd bij de bestuursrechter van de Rechtbank Den Haag.⁷ Hiervoor moet de aanvrager of een andere belanghebbende wel aantonen een spoedeisend belang te hebben. Tegen een beslissing op bezwaar kan vervolgens beroep en hoger beroep worden ingesteld.⁸

De afwijzing van uw aanvraag om een persoonsgebonden gedoogbeschikking is geen besluit als bedoeld in artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht. Behoudens bijzondere omstandigheden staan hier dan ook geen rechtsmiddelen tegen open.⁹

4.5 Voorwaarden persoonsgebonden omgevingsvergunning en gedoogbeschikking

Aan de persoonsgebonden omgevingsvergunning en gedoogbeschikking zijn een aantal voorwaarden verbonden. Deze voorwaarden zijn van toepassing op de reeds verleende persoonsgebonden omgevingsvergunningen en gedoogbeschikkingen, maar ook op de eventueel nog te verlenen persoonsgebonden omgevingsvergunningen en gedoogbeschikkingen.

1. De persoonsgebonden omgevingsvergunning/gedoogbeschikking is persoonsgebonden, objectgerelateerd en is niet overdraagbaar aan anderen.
2. Personen met een persoonsgebonden omgevingsvergunning/gedoogbeschikking moeten ingeschreven staan in de GBA van de gemeente Zuidplas op het adres van het recreatieverlijf. Dit geldt ook voor een eventueel inwonende partner en/of kinderen.

6) Artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht

7) Artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht

8) Artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht

9) ABRvS, 7 december 2011, LJN: BU7044

3. Bij uitschrijving uit de GBA of bij staking van de permanente bewoning op het recreatieadres komt de persoonsgebonden omgevingsvergunning/gedoogbeschikking te vervallen.
4. De persoonsgebonden omgevingsvergunning/gedoogbeschikking komt te vervallen indien de permanente bewoning voor langere tijd (*) onderbroken wordt. Het is niet mogelijk na hervatting van de permanente bewoning opnieuw in aanmerking te komen voor een persoonsgebonden omgevingsvergunning/gedoogbeschikking.
5. De persoonsgebonden omgevingsvergunning/gedoogbeschikking komt te vervallen indien degene aan wie deze is/zijn verstrekt, verhuist of overlijdt. Een persoonsgebonden omgevingsvergunning/gedoogbeschikking geldt dus niet voor eventuele rechtsopvolgers.
6. Eventuele op het moment van verstrekking van de persoonsgebonden omgevingsvergunning/gedoogbeschikking inwonende kinderen worden niet apart op in beschikking vermeld. Dit betekent dat eventuele kinderen slechts in het recreatieverblijf mogen wonen zolang ze inwonen bij degene die de persoonsgebonden omgevingsvergunning/gedoogbeschikking heeft gekregen.
7. Het is niet mogelijk de persoonsgebonden omgevingsvergunning/gedoogbeschikking over te laten schrijven op een ander recreatieverblijf.
8. Personen die na de peildatum zijn komen inwonen bij de hoofdbewoner(s) vallen niet onder de overgangsregeling. Dit geldt ook voor eventuele kinderen ouder dan 18 jaar die na de peildatum (opnieuw) zijn komen inwonen bij de hoofdbewoner(s).
9. De persoonsgebonden omgevingsvergunning/gedoogbeschikking kan worden ingetrokken indien blijkt dat deze onterecht is verleend, al dan niet op basis van foutief verstrekte informatie.
10. De afgifte van een persoonsgebonden omgevingsvergunning/gedoogbeschikking betekent niet dat permanente bewoning van het recreatieverblijf wordt gelegaliseerd. Zodra de beschikking vervalt, moet het gebruik dat van het recreatieverblijf wordt gemaakt in overeenstemming worden gebracht met de voorschriften van het geldende bestemmingsplan.
11. Het recreatieverblijf is in het kader van de afgifte van deze persoonsgebonden omgevingsvergunning/gedoogbeschikking getoetst aan de eisen van het Bouwbesluit. Dit laat onverlet dat hiermee niet is vastgesteld dat aan alle voorschriften van het Bouwbesluit(*2) en de Woningwet wordt voldaan. De begunstigde van deze persoonsgebonden gedoogbeschikking blijft dan ook te allen tijde verantwoordelijk voor een correcte naleving van de gestelde eisen in het Bouwbesluit en de woningwet. De omgevingsvergunning/gedoogbeschikking komt te vervallen indien na controle blijkt dat het recreatieverblijf niet voldoet aan de eisen van (brand)veiligheid.

Voor de reeds afgegeven persoonsgebonden omgevingsvergunningen/gedoogbeschikkingen gelden in bepaalde gevallen nog een (extra) aantal voorwaarden afzonderlijk per voormalige gemeente/gedoogbeschikking. Deze zijn terug te vinden op de afgegeven persoonsgebonden omgevingsvergunning/gedoogbeschikking.

- * Met langere tijd wordt langer dan twee maanden bedoeld. Hierbij wordt aansluiting gezocht bij de objectgebonden gedoogbeschikking. Wanneer de recreatiewoning minimaal twee maanden niet permanent bewoond wordt, vervalt de persoonsgebonden gedoogbeschikking.
- * 2 Conform het voormalige beleid dienen de recreatieverblijven die worden gebruikt als hoofdverblijf, te voldoen aan het Bouwbesluit 2003. Op 1 april 2012 is het Bouwbesluit 2012 in werking getreden. Derhalve dienen de recreatieverblijven die worden gebruikt als hoofdverblijf, te voldoen aan de eisen van het Bouwbesluit 2012 (woonfunctie en bestaande bouw). Bepaalde normen uit het Bouwbesluit 2012 mogen worden 'meegedoogd', onder de voorwaarde dat de veiligheid en gezondheid van de bewoners niet in het geding komt. Hierbij wordt met name bedoeld op technische bouwvoorschriften uit het oogpunt van veiligheid en gezondheid.

5. Handhaving op niet-recreatief gebruik

Handhaving op niet-recreatief gebruik van een recreatieverblijf vindt conform de Nota integraal toezichts- en handavingsbeleid 2011 – 2015 plaats. Concreet betekent dit dat er fysieke en administratieve controle plaatsvinden bij alle recreatieverblijven waarvoor geen persoonsgebonden omgevingsvergunning of gedoogbeschikking is afgegeven en (voor Parc de IJsselhoeve) waarvoor geen objectgebonden overgangsrecht (meer) geldt. Ook zal er gecontroleerd worden op de naleving van de voorschriften van de afgegeven persoonsgebonden omgevingsvergunningen en gedoogbeschikkingen.

5.1 Aanpak

Het college treedt, gezien de omvang van het probleem en de capaciteit van handhaving, gefaseerd op tegen permanente bewoning. Gefaseerd betekent in dit geval dat het college per kern de permanente bewoning aanpakt. Daarnaast kan het mogelijk zijn (afhankelijk van de omvang van de permanente bewoning) dat het college binnen een recreatiepark de aanschrijvingen niet in één keer uitdoet. Jaarlijks stelt het college een handhavingsuitvoeringsprogramma op, waarin zij aangeeft wat de activiteiten zijn die dat jaar zullen plaatsvinden, aangevuld met de voor dat jaar te realiseren doelstellingen.

Om voldoende aanwijzingen te vinden of iemand een recreatieverblijf permanent gebruikt zullen vaak verschillende instrumenten in combinatie moeten worden gebruikt. Hierbij valt te denken aan verschillende visuele controles, controle van de Gemeentelijke basisadministratie en overige administratieve controles.

5.2 Controle op naleving voorwaarden

Indien wordt geconstateerd dat er niet meer aan de voorwaarden (zoals terug te vinden in 4.5) van de persoonsgebonden- omgevingsvergunning of gedoogbeschikking wordt voldaan, zal deze worden ingetrokken. Voordat de vergunning of beschikking wordt ingetrokken, wordt een brief gestuurd waarin het voornemen wordt geuit om de persoonsgebonden omgevingsvergunning of de persoonsgebonden gedoogbeschikking in te trekken. Met deze brief wordt de vergunninghouder in de gelegenheid gesteld om binnen twee weken een zienswijze in te dienen tegen de voorgenomen intrekking.

Na afloop van de zienswijze termijn wordt een besluit genomen of de persoonsgebonden omgevingsvergunning of de persoonsgebonden gedoogbeschikking wordt ingetrokken.

5.3 Controles en last onder dwangsom

Indien er voldoende aanwijzingen zijn dat een recreatieverblijf in strijd met het bestemmingsplan wordt gebruikt, zal handhavend worden opgetreden tegen de eigenaar van het recreatieverblijf.¹⁰ In beginsel wordt alleen handhavend opgetreden tegen de eigenaar van een recreatieverblijf omdat die het meest in zijn macht heeft de overtreding te beëindigen. Indien de omstandigheden daartoe aanleiding geven, kan echter ook handhavend worden opgetreden tegen de gebruiker niet zijnde eigenaar van het recreatieverblijf.

In afwijking van de standaardprocedure die is opgenomen in de beleidsnota integraal toezichts- en handhavingbeleid 2011-2015 van de gemeente Zuidplas, ontvangt de eigenaar en/of gebruiker niet eerst een constateringsbrief. De eigenaar en/of gebruiker ontvangen direct een brief waarin het voornemen wordt geuit om handhavend op te treden tegen het strijdige gebruik. Met deze brief wordt de eigenaar en/of gebruiker in de gelegenheid gesteld om binnen twee weken na dagtekening van de brief een zienswijze te uiten tegen de voorgenomen handhaving.¹¹

Na afloop van de zienswijze termijn wordt besloten of een last onder dwangsom wordt opgelegd of dat er van verder handhavend optreden wordt afgezien. De eigenaar en/of gebruiker van het recreatieverblijf zal hierover bericht ontvangen. Indien een last onder dwangsom wordt opgelegd, wordt de hoogte van de dwangsom bepaald op € 20.000,- in eens te verbeuren, met een begunstigingstermijn van zes maanden na dagtekening van de last onder dwangsom.¹²

5.3 Hercontroles en verbeurte

Na afloop van de begunstigingstermijn worden hercontroles uitgevoerd. Indien daaruit blijkt dat het met het bestemmingsplan strijdige gebruik is beëindigd, ontvangt de eigenaar en/of gebruiker een brief waarin staat dat de handhaving is beëindigd.

Indien wordt aangetoond dat het strijdige gebruik na afloop van de begunstigingstermijn nog niet is beëindigd, verbeurt de eigenaar en/of gebruiker de dwangsom. De eigenaar/gebruiker ontvangt in dat geval een brief waarin staat dat de dwangsom is verbeurd. De brief waarin de verbeurte van de dwangsom wordt meegedeeld is tevens een voornemen tot het nemen van een invorderingsbeschikking indien de dwangsom niet wordt betaald.¹³

Een verbeurde dwangsom moet binnen zes weken nadat hij van rechtswege is verbeurd, worden betaald.¹⁴ Indien niet betaald wordt, zal het college een invorderingsbeschikking nemen. Indien er een invorderingsbeschikking is genomen, wordt de vordering in handen gesteld van een deurwaarder.¹⁵

Indien na verbeurte van de last onder dwangsom het strijdige gebruik wordt voortgezet kan het college een tweede, hogere last onder dwangsom opleggen van € 30.000,- of overgaan tot het opleggen van

10) ABRvS 12 augustus 2009, LJN: BJ5056

11) Artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht

12) Artikel 5:31d en verder van de Algemene wet bestuursrecht

13) Artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht

14) Artikel 5:33 van de Algemene wet bestuursrecht

15) Artikel 5:37 tot en met 5:39 van de Algemene wet bestuursrecht

een last onder bestuursdwang. Welke van deze twee herstelsancties wordt toegepast, wordt per geval beoordeeld.

5.4 Rechtsmiddelen

Een intrekking van een persoonsgebonden- omgevingsvergunning of gedoogbeschikking, een last onder dwangsom, een last onder bestuursdwang en een invorderingsbeschikking zijn besluiten in de zin van artikel 1:3 van de Awb. Iedere belanghebbende kan hiertegen bezwaar maken bij het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zuidplas.¹⁶ Ook kan een voorlopige voorziening worden gevraagd bij de voorzieningenrechter van de rechtbank 's-Gravenhage.¹⁷ Hiervoor moet de belanghebbende wel aantonen een spoedeisend belang te hebben. Tegen een beslissing op bezwaar kan vervolgens beroep en hoger beroep worden ingesteld.¹⁸

6. Hardheidsclausule

Indien toepassing van deze beleidsnota leidt tot een disproportioneel nadelige of schrijnende situatie kan het college (tijdelijk) afwijken van hetgeen in deze beleidsnota is bepaald. Ook wordt van handhaving afgezien indien een rechtvaardigingsgrond bestaat voor het niet-recreatieve gebruik.¹⁹ Dit geldt zowel voor de verlening van een persoonsgebonden gedoogbeschikking als de handhaving op niet-recreatief gebruik.

Uitgangspunt van deze beleidsnota is echter handhaving op niet-recreatief gebruik. Toepassing van deze hardheidsclausule zal zeer terughoudend plaatsvinden. In ieder geval de volgende situaties vormen in beginsel geen reden om een persoonsgebonden gedoogbeschikking te verlenen, anderszins af te zien van handhavend optreden of de begunstigingstermijn te verlengen.

Geen vervangende woonruimte

De afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft eerder geoordeeld dat de omstandigheid dat het niet tot beschikking hebben van een vervangende woonruimte voor eigen rekening in risico dient te blijven wanneer iemand een recreatieverblijf permanent is gaan bewonen, in de wetenschap dat dit niet was toegestaan.²⁰

Medische omstandigheden

Het wegens medische omstandigheden niet kunnen beëindigen van de permanente bewoning is een grond die vaker is aangevoerd in procedures. De afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft bij uitspraak van 1 september 2010 geoordeeld dat medische omstandigheden geen aanleiding geven dat niet gevegd kan worden dat elders een vast woonverblijf wordt betrokken.²¹ In een latere uitspraak van 23 mei 2011 heeft de afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State het volgende opgemerkt: *'Het betoog van eisers dat zij gelet op hun hoge leeftijd, slechte gezondheidstoestand en financiële situatie niet in staat zijn om te verhuizen, kan niet als een bijzondere omstandigheid worden aangemerkt op grond waarvan verweerder in redelijkheid van handhavend optreden had behoren af te zien. Niet is gebleken dat deze aangevoerde omstandigheden op zichzelf aan het vinden van een passende alternatieve woonruimte in de weg zouden staan. Van onevenredigheid van het handhavend optreden in verhouding met de daarmee te dienen doelen is evenmin gebleken.'*²²

Financieel

In een uitspraak van 16 mei 2012 van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State is geoordeeld dat de omstandigheid dat handhavend optreden mogelijk ernstige financiële gevolgen heeft voor degene, ten laste van wie wordt gehandhaafd, geen grond biedt voor het oordeel dat dit optreden zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, dat het bestuursorgaan daarvan om die reden behoort af te zien.²³

Huisvesten van werknemers

16) Artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht

17) Artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht

18) Artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht

19) Artikel 5:5 van de Algemene wet bestuursrecht

20) ABRvS 1 september 2010, LJN: BN5704

21) ABRvS 1 september 2010, LJN: BN5704

22) ABRvS 23 mei 2012, LJN: BQ5680

23) AbRvS 16 mei 2012, LJN: BW5957

De omstandigheden van het ontbreken van alternatieve huisvesting voor de werknemers kunnen niet als bijzondere omstandigheden op grond waarvan van handhaving moet worden af gezien worden aangemerkt.²⁴

Deze opsomming is niet limitatief. Per geval zal beoordeeld worden of van de regels in deze beleidsnota wordt afgeweken.

²⁴)Rechtbank Roermond, 21 april 2010, LJN BM2300

Bijlage 1 Aanvraagformulier persoonsgebonden omgevingsvergunning/ persoonsgebonden gedoogbeschikking

1. Personalia

Achternaam en voorletters aanvrager:

Adres recreatieverblijf:

Postcode: Plaats:

Geboortedatum:

Burgerservicenummer (sofinummer):

Telefoonnummer:

E-mailadres:

2. Gebruik van het recreatieverblijf

a. Ik ben huurder/eigenaar* van het recreatieverblijf sinds (datum).

b. Ik gebruik mijn recreatieverblijf sinds(datum) voor permanente bewoning.

c. Ik heb mijn recreatieverblijf sinds de start van mijn permanente bewoning wel/niet* onafgebroken bewoond.

d. Indien u uw recreatieverblijf **NIET** onafgebroken heeft bewoond: in welke periode was u niet woonachtig in het verblijf en wat was hier de reden voor?

Periode:

Reden:

3. GBA-adres

Vul hieronder het adres in waarop u ingeschreven staat in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA, voorheen bevolkingsregister).

Adres:

Postcode: Plaats:

** Doorhalen wat niet van toepassing is*

4. Inwonende kinderen

Indien op het adres van het recreatieverblijf ook kinderen permanent woonachtig zijn, vul onderstaande gegevens in.

Kind 1

Achternaam en voorletters:

Geboortedatum: Burgerservicenummer:

Kind 2

Achternaam en voorletters:

Geboortedatum: Burgerservicenummer:

Kind 3

Achternaam en voorletters:

Geboortedatum: Burgerservicenummer:

5. Bewijsstukken

U moet kunnen aantonen dat u het recreatieverblijf sinds de onder vraag 2b aangegeven datum permanent en onafgebroken heeft bewoond. U kunt dit doen door middel van de in de toelichting bij dit formulier vermelde stukken of andere stukken waaruit onafgebroken, permanente bewoning blijkt. Hieronder kunt u aangeven welke bewijsstukken u als bijlagen bij het formulier heeft bijgevoegd. Graag de bijlagen zelf ook nummeren.

- 1 Kopie legitimatiebewijs (verplicht)
- 2
- 3
- 4
- 5
- 6
- 7
- 8

6. Ondertekening

Ondergetekende verklaart dit formulier volledig en naar waarheid te hebben ingevuld en verklaart dat de verstrekte gegevens overeenkomstig de Wet bescherming persoonsgegevens mogen worden gebruikt ter beoordeling en behandeling van deze aanvraag.

Aldus naar waarheid ingevuld te:

Datum:

Achternaam en voorletters:

Handtekening:

Dit formulier versturen naar:

Gemeente Zuidplas
Afdeling Vergunningverlening en Handhaving
Postbus 100
2910 AC Nieuwerkerk aan den IJssel

Toelichting aanvraagformulier persoonsgebonden omgevingsvergunning/ persoonsgebonden gedoogbeschikking

Met dit formulier kunt u een aanvraag indienen voor een persoonsgebonden omgevingsvergunning en een persoonsgebonden gedoogbeschikking voor de permanente bewoning van een recreatieverblijf.

Persoonsgebonden omgevingsvergunning

De persoonsgebonden omgevingsvergunning is wat voorheen een persoonsgebonden ontheffing werd genoemd. U komt in aanmerking voor een persoonsgebonden omgevingsvergunning indien u aan de volgende (wettelijke) voorwaarden voldoet²⁵:

1. de recreatiewoning moet voldoen aan de bij of krachtens de Woningwet aan een bestaande woning gestelde eisen;
2. de bewoning mag niet in strijd zijn met de bij of krachtens de Wet milieubeheer, de Wet geluidshinder, de Wet ammoniak en veehouderij en de Wet geurhinder en veehouderij gestelde regels of de Reconstructiewet concentratiegebieden;
3. u had op 31 oktober 2003 de recreatiewoning als woning in gebruik en bewoont deze sedertdien onafgebroken; en
4. u was op 31 oktober 2003 meerderjarig.

De omgevingsvergunning is persoonsgebonden: ze is niet overdraagbaar op andere personen en geldt alleen voor de woning waarvoor de omgevingsvergunning is aangevraagd. Het is dus niet mogelijk

²⁵)Artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 2° van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in samenhang met artikel 2.7 van het Besluit omgevingsrecht (Bor) en artikel 4, tiende lid, van bijlage II bij

om met de persoonsgebonden omgevingsvergunning een andere recreatiewoning permanent te gaan bewonen.

Iedere bewoner die op 31 oktober 2003 meerderjarig was moet een eigen persoonsgebonden omgevingsvergunning hebben. Minderjarige kinderen of meerderjarige kinderen die op 31 oktober 2003 nog minderjarig waren, mogen zonder omgevingsvergunning bij hun ouders wonen. Het is niet toegestaan dat meerderjarige kinderen die tijdelijk elders hebben gewoond en terugkeren om opnieuw permanent bij hun ouders te komen wonen.

Verder moet de vergunninghouder de recreatiewoning onafgebroken bewoond hebben, vanaf de datum waarop de permanente bewoning is aangevangen tot het moment van aanvraag. Als de vergunning wordt verleend, blijft deze geldig tot het moment waarop de vergunninghouder de bewoning van de recreatiewoning permanent of tijdelijk staakt. Indien de bewoning tijdelijk wordt gestaakt is immers geen sprake meer van onafgebroken gebruik.

Persoonsgebonden gedoogbeschikking

Naast de wettelijke regeling van de persoonsgebonden omgevingsvergunning kunnen gemeenten permanente bewoning die is aangevangen na 31 oktober 2003 gedogen. U moet hiervoor een gedoogbeschikking aanvragen. Voor een persoonsgebonden gedoogbeschikking geldt ook dat de permanente bewoning onafgebroken moet zijn geweest, dat de beschikking alleen geldt voor het verblijf waarvoor hij is aangevraagd en dat hij niet overdraagbaar is op anderen.

Tot slot bevatten de beleidsregels van de voormalige gemeenten aanvullende eisen, zoals de verplichting dat de woning voldoet aan de eisen in het Bouwbesluit. Indien u dit wenst, kunt u de beleidsregels inzien op het gemeentehuis, Raadhuisplein 1 te Nieuwerkerk aan den IJssel.
gemeente Zuidplas

Peildata

Voor de dorpskernen binnen de gemeente Zuidplas gelden verschillende data waarop de permanente bewoning moet zijn aangevangen (peildata). Deze data zijn vastgelegd in het beleid van de voormalige gemeenten Nieuwerkerk aan den IJssel, Zevenhuizen-Moerkapelle en Moordrecht. De data die in dit beleid zijn opgenomen gelden nog steeds voor permanente bewoning in die kernen.

De peildata voor de verschillende woonkernen zijn de volgende:

- Nieuwerkerk aan den IJssel: 1 januari 2005
- Zevenhuizen en Moerkapelle: 15 november 2006
- Moordrecht: 31 december 1993

Dit betekent dat u voor een persoonsgebonden gedoogbeschikking in aanmerking komt indien u kunt aantonen dat u uiterlijk op 1 januari 2005 heeft aangevangen met permanente bewoning van een recreatieverblijf in de voormalige gemeente Nieuwerkerk aan den IJssel en voldoet aan overige gestelde eisen. Hetzelfde geldt voor de peildata van de voormalige gemeenten Zevenhuizen-Moerkapelle en Moordrecht.

Peildatum Moordrecht

De peildatum voor een persoonsgebonden gedoogbeschikking in Moordrecht (31 december 1993) ligt vóór de peildatum voor een persoonsgebonden omgevingsvergunning (31 oktober 2003). Indien u in aanmerking komt voor een gedoogbeschikking, kunt u eveneens in aanmerking komen voor een omgevingsvergunning. Dit is overigens alleen het geval bij permanente bewoning van een recreatiewoning, omdat een omgevingsvergunning niet kan worden afgegeven voor een ander recreatieverblijf, zoals een stacaravan.

In geval u zowel voor een persoonsgebonden omgevingsvergunning als een gedoogbeschikking in aanmerking komt, krijgt u een persoonsgebonden omgevingsvergunning. Permanente bewoning met een omgevingsvergunning is immers legaal, terwijl de permanente bewoning met een gedoogbeschikking niet legaal is. De gedoogbeschikking betekent enkel dat niet handhavend wordt opgetreden indien u aan de bij de beschikking gestelde voorwaarden voldoet.

Peildata Nieuwerkerk aan den IJssel

Naast de peildatum van 1 januari 2005 voor recreatieverblijven in de voormalige gemeente Nieuwerkerk aan den IJssel staat in het beleid van deze voormalige gemeente nog een andere peildatum.

Wanneer de permanente bewoning is aangevangen tussen 22 maart 1983 en 23 juni 1993 komt u namelijk in aanmerking voor een objectgebonden gedoogbeschikking. In tegenstelling tot de persoonsgebonden gedoogbeschikking en omgevingsvergunning kunt u het recht op permanente bewoning van het recreatieverblijf in dit geval wél overdragen op een volgende bewoner van het recreatieverblijf. Het

is echter zeer onwaarschijnlijk dat u in aanmerking komt voor een objectgebonden gedoogbeschikking. Mocht u echter van mening zijn dat u hier wel onder valt, dan kunt u contact opnemen met de afdeling Vergunningverlening en Handhaving van de gemeente Zuidplas.

Overgangsrecht van een bestemmingsplan

Naast een persoonsgebonden gedoogbeschikking en persoonsgebonden omgevingsvergunning kunt u ook in aanmerking komen voor het overgangsrecht van oudere bestemmingsplannen dan de bestemmingsplannen die nu van kracht zijn binnen Zuidplas. Dit is echter zeer onwaarschijnlijk. Mocht u echter van mening zijn dat u wel onder het overgangsrecht valt, dan kunt u contact opnemen met de afdeling Vergunningverlening en Handhaving van de gemeente Zuidplas.

Gebruikte begrippen

Hieronder worden enkele begrippen nader toegelicht.

Recreatiewoning en recreatieverblijf

De persoonsgebonden omgevingsvergunning is alleen van toepassing op recreatiewoningen. Permanente bewoning van andere recreatieverblijven (bijvoorbeeld stacaravans) kan in aanmerking komen voor een persoonsgebonden gedoogbeschikking. Dit is afhankelijk van het van toepassing zijnde beleid van de voormalige gemeenten.

Permanente bewoning

Om te bepalen of sprake is van permanente bewoning is het van belang om vast te stellen waar iemand zijn of haar hoofdverblijf heeft. Dat wil zeggen daar waar het centrum van sociale en maatschappelijke activiteiten is. Het centrum van sociale en maatschappelijke activiteiten is bijvoorbeeld waar de kinderen naar school gaan, iemand werkzaam is of lid is van verenigingen. Het aantal dagen dat per week of maand wordt doorgebracht in het recreatieverblijf is hiermee van ondergeschikt belang. Het is zeer wel mogelijk dat iemand bijvoorbeeld een deel van het jaar in het buitenland woont en toch als permanente bewoner van een recreatieverblijf wordt aangemerkt.

Onafgebroken bewoning

Zowel bij de persoonsgebonden omgevingsvergunning als bij de persoonsgebonden gedoogbeschikking moet de permanente bewoning onafgebroken hebben geduurd en zal deze onafgebroken moeten worden voortgezet om een omgevingsvergunning of gedoogbeschikking te krijgen of te behouden. Dit uitgangspunt zal de gemeente ook hanteren bij de beoordeling van de aanvraag.

Mee te sturen bewijsstukken

Bij de aanvraag van een persoonsgebonden omgevingsvergunning of een persoonsgebonden gedoogbeschikking dient u aan te tonen dat u uiterlijk op de genoemde peildatum permanent woont in het recreatieverblijf en dat dit verblijf sindsdien onafgebroken voortduurt. U kunt dit aantonen aan de hand van verschillende bewijsstukken. Hieronder volgt een opsomming van mogelijke bewijsstukken. Deze opsomming is niet uitputtend.

- Gegevens van de Belastingdienst over de hypotheekrenteaftrek op uw recreatiewoning;
- Gegevens waaruit blijkt waar uw kinderen naar school gaan;
- Gegevens uit registratie van het kadaster, uitkeringsinstanties, werkgever(s), Rijksdienst voor het Wegverkeer, etc.;
- Gegevens van banken en verzekeringsmaatschappijen;
- Gegevens van huisartsen, tandarts en apotheek;
- Gegevens over lidmaatschap van verenigingen;
- Energienota's

Zoals gezegd moet uit deze gegevens niet alleen blijken dat u het recreatieverblijf permanent bewoont, maar ook dat dit sindsdien onafgebroken voortduurt. Daarom is het noodzakelijk om bewijsstukken over een langere periode mee te sturen, in ieder geval vanaf de peildatum die op uw aanvraag van toepassing is tot en met het moment van aanvraag.

De aangeleverde bewijsstukken moeten in samenhang duidelijk maken dat u aan de voorwaarden voor een omgevingsvergunning of gedoogbeschikking voldoet.

Inschrijving in de Gemeentelijke Basisadministratie

Indien u voldoet aan de voorwaarden voor een persoonsgebonden omgevingsvergunning of een persoonsgebonden gedoogbeschikking, krijgt u de gedoogbeschikking of omgevingsvergunning pas nadat u zich op uw daadwerkelijke woonadres (het recreatieverblijf) heeft ingeschreven in de Gemeentelijke Basisadministratie.