

Beleidsregel handhaving digitaal verblijfsregister gemeente Leudal

Beleidsregel invoering en handhaving verplicht digitaal verblijfsregister

Inhoudsopgave

1. Inleiding. 3
2. Invoering verplicht Digitaal Verblijfsregister. 3
3. Handhaving. 4
4. Handhavingsmatrix. 5
 - 4.1.1. Wie is de overtreder?. 5
 - 4.1.2. Bestuurlijke maatregelen. 5
5. Welke bevoegdheden heeft de toezichhouder?. 6
 - 5.1. Betreden van plaatsen (art. 5:15 Awb) 6
 - 5.2. Het betreden van woningen. 7
 - 5.3. Vorderen van inlichtingen (art. 5:16 Awb) 7
 - 5.4. Vorderen van inzage van identiteitsbewijs (art. 5:16a Awb) 7
 - 5.5. Vorderen van inzage in zakelijke gegevens en bescheiden (art. 5:17 Awb) 7
6. Afwijkingsbevoegdheid. 7
7. Inwerkingtreding. 7
8. Citeertitel 8

1. Inleiding

Aan het hoofd van een instelling of bedrijf waar personen verblijf plegen te houden, wordt een verplichting opgelegd om een verblijfsregister bij te houden volgens een door het college vastgesteld model.

1.1 Waarom een verplicht digitaal verblijfsregister?

Ondanks de al bestaande verplichtingen om personen in de BRP in te schrijven en het vergunningvoorschrift bij arbeidsmigrantenhuisvesting om een verblijfsregister bij te houden, blijkt uit onze burgeradministratie een hardnekkige vervuiling van adresgegevens van met name tijdelijk verblijvende internationale werknemers. Deze kunnen niet of nauwelijks gecontroleerd worden door een structureel gebrek aan verblijfsgegevens. Ook blijkt uit adrescontroles en gegevens van de VNG dat er wordt verbleven in panden die op papier 'leeg' staan. Dit is een maatschappelijk probleem. Naast de verplichte taak om een correcte en volledige basisregistratie bij te houden, rekent de gemeente Leudal het tot haar verantwoordelijk om toe te zien op fatsoenlijk en gereguleerd verblijf van internationale werknemers binnen onze gemeente. De huisvesting van arbeidsmigranten is een complexe kwestie die niet alleen de leefomstandigheden en veiligheid van de betrokkenen raakt, maar ook van invloed is op de lokale omgeving. Denk daarbij bijvoorbeeld aan overbewoning of illegaal verblijf in een pand dat daarvoor niet geschikt of bestemd is. Een gebrek aan informatie over verblijvende personen kan de hulpdiensten belemmeren bij een calamiteit. (438 Wsr). Er is daarom doorlopend behoefte aan actuele informatie over personen die op een adres verblijven, ongeacht of dit verblijf legaal of illegaal is. Benadrukt wordt dat ook een illegaal of nog te legaliseren verblijf wordt beschouwd als relevant verblijf in de zin van de Wet Brp. Het college wenst inzicht te hebben in deze verblijfsgegevens.

Deze beleidsregel richt zich dan op de handhaving van het digitaal verblijfsregister in relatie tot het verblijf van arbeidsmigranten en andere tijdelijk in de gemeente verblijvenden. Het doel is niet alleen het waarborgen van de veiligheid en het efficiënt functioneren van hulpdiensten bij calamiteiten, maar ook het toezicht op en de regulering van de huisvesting van personen binnen de gemeente Leudal. Naast de al genoemde fysieke adrescontroles en gegevens uit (landelijke) databanken, is een verplicht verblijfsregister daarvoor een geschikt hulpmiddel. De verblijfsgegevens zijn op elk moment aan te vullen, inzichtelijk en controleerbaar. Door het inbouwen van een 'piepmelding' die een signaal aan de medewerker burgerzaken geeft wanneer een tijdelijk verblijvende persoon langer dan drie maanden op een adres in het verblijfsregister is geregistreerd, kan een adresonderzoek worden gestart.

De grondslag voor het bijhouden van een verplicht verblijfsregister in de gemeente Leudal komt uit artikel 2.50 van de wet Basis Registratie Personen (BRP), 438 WsR en uit art. 2.5.5.2 AV.

Artikel 2.50 BRP bevat een verplichting om inlichtingen te verschaffen over de personen die naar redelijke verwachting in de instelling of het bedrijf voor onbepaalde tijd verblijf zullen houden dan wel gedurende drie maanden ten minste twee derde van de tijd zullen overnachten. De BRP schrijft niet voor op welke wijze deze inlichtingen gevorderd moeten worden. Wél moet het college

- van te voren de (categorieën) bedrijven die deze inlichtingen dienen te verstrekken aanwijzen bij aanwijzingsbesluit;
- Bepalen welke gegevens dienen te worden verstrekt;

- Bepalen op welke tijdstippen de gegevens worden verstrekt;
- Deze inlichtingen vorderen van het hoofd van het bedrijf of de instelling.

2. Invoering verplicht Digitaal Verblijfsregister

Om controle op nachtverblijf mogelijk te maken is elke instelling of elk bedrijf dat overnachting aanbiedt, verplicht een verblijfsregister bij te houden. Het verstrekken van gegevens over alle relevante verblijven is verplicht op grond van artikel 2.50 BRP. De aanbieders van nachtverblijf zijn daarnaast verplicht om op grond van artikel 438 WsR en 2.5.5.2 AV een verblijfsregister van hoofdboekers bij te houden. Omwille van een zo efficiënt en effectief mogelijk gebruik van het verblijfsregister, om de exploitant te ontzorgen en voor volledige beschikbaarheid van de gegevens, is besloten tot het gebruik van een digitale versie waarin alle verblijfsgegevens worden geregistreerd op grond van artikel 2.50 wet Brp. Hiermee hoeven de exploitanten geen papieren versies of andere systemen meer bij te houden. Het register is niet gekoppeld aan systemen van andere overheden. Opsporingsambtenaren die op grond van artikel 438 WsR de gegevens uit het verblijfsregister mogen opvragen, doen dit via de gemeente. De aangewezen toezichthouder Brp verstrekt aan de opsporingsambtenaar enkel de gegevens die op grond van artikel 438 WsR verplicht zijn en legt deze verstrekking schriftelijk vast. Nood- en hulpdiensten, Ovd-B en Ovd-Bz kunnen in geval van calamiteiten en ontruiming, ter bescherming van de vitale belangen van de betrokkene of van een andere natuurlijke persoon, de verblijfsgegevens van alle personen inzien.

2.1 Prioritering

Inzicht in alle relevante verblijfsgegevens is in verband met het toezicht, de adrescontrole en inzicht in verblijfsgegevens bij illegale of onveilige situaties, calamiteiten en ontruiming noodzakelijk. Echter is het, gezien de toezicht- en handhaving capaciteit, niet mogelijk om alle instellingen voor verblijf meteen periodiek te instrueren en controleren.

Er is daarom gekozen voor een gefaseerde uitrol van periodiek toezicht en handhaving op het bijhouden van het verblijfsregister. De toezichthouder zal op een aantal vooraf vastgestelde dagen per jaar, een aantal instellingen steekproefsgewijs controleren. Daarbij wordt van alle verblijvenden de identiteit vastgesteld en gecontroleerd of deze verblijven correct zijn geregistreerd in het verblijfsregister. Met het oog op illegaal of onveilig verblijf en overbewoning, een vervuilde adresregistratie Brp en toezicht op de Omgevingsvergunningen voor het huisvesten van internationale werknemers, wordt tot januari 2027 prioriteit gegeven aan het controleren van;

- de bedrijven en instellingen van welke aard dan ook, die over een vergunning* voor het huisvesten van arbeidsmigranten in of op het bedrijf beschikken óf zouden moeten beschikken en;
- bedrijven en instellingen van welke aard dan ook die over een vergunning* voor het kamergewijs verhuren van verblijfsruimte of woonruimte in of op het bedrijf beschikken óf zouden moeten beschikken.

**Met vergunning wordt hier bedoeld: elke activiteit waarvoor volgens de Omgevingswet of Algemene Verordening gemeente Leudal toestemming bij besluit van gemeente of provincie vereist is. In de vorm van een (bestaande óf benodigde) omgevingsvergunning, Omgevingsplan of Omgevingsplanactiviteit en/of een AV-vergunning voor verhuur van woon- en verblijfsruimte.*

Instellingen voor verpleging en verzorging zijn uitgezonderd van de verplichting. Zij beschikken over een eigen, actuele en doorlopende verblijfsadministratie.

Vakantieparken, campings en aanbieders van appartementen of logiesverblijf zullen op een later moment ook worden toegevoegd aan de lijst met periodieke steekproefsgewijze controles door de toezichthouder. Deze prioritering neemt overigens niet weg dat bij vakantieparken, campings en aanbieders van appartementen of logiesverblijf evengoed controles kunnen en zullen plaatsvinden.

Naast de periodieke controles gericht op correcte naleving van de verplichting om het verblijfsregister bij te houden, kan een overtreding ook aan het licht komen door een administratieve adrescontrole door de medewerker burgerzaken of als 'bijvangst' van een andersoortige controle. Ook in die gevallen worden de opeenvolgende stappen van waarschuwing en sanctionering volgens de handhavingmatrix aangehouden.

3. Handhaving

De aangewezen toezichthouders Brp houden toezicht op de naleving van het bijhouden van het digitaal verblijfsregister. Deze beleidsregel wordt vastgesteld om op eenduidige wijze te kunnen reageren bij geconstateerde overtredingen van de verplichtingen.

Bij overtreding van artikel 2.50 Wet Brp kan het college een boete van maximaal 325 euro opleggen. Wanneer de overtreding daarna voortduurt, kan niet nogmaals een boete voor dezelfde overtreding worden opgelegd.

De last onder dwangsom om herhaling te voorkomen is dan de aangewezen herstelsanctie (artikel 125 Gemeentewet juncto artikel 5:32 Awb). Het doel van de maatregelen is de naleving te bevorderen en niet om te straffen. Er is daarom voor gekozen om bij eerste overtreding de boete te matigen tot 125 euro. Is deze financiële prikkel nog niet voldoende, dan wordt eerst nog een termijn gegeven om de overtreding te herstellen. Als na deze termijn de overtreding nog voortduurt, wordt er gelijk een

dwangsom van 1500 euro verbeurd. Voor een aanmerkelijke hogere dwangsom dan het boetebedrag is gekozen omdat er, na waarschuwing, instructie en boete, blijkbaar een stevige financiële prikkel nodig is om de overtreder in beweging te krijgen, om de situatie te herstellen en hersteld te houden.

4. Handhavingmatrix

Het hoofd van een instelling of bedrijf waar personen verblijf plegen te houden, de instellingen, bedoeld in artikel 2.40 Brp daaronder begrepen, verstrekt, indien de instelling of het bedrijf ter zake door het college van burgemeester en wethouders is aangewezen, op door het college te bepalen tijdstippen aan het college de door het college gevraagde inlichtingen over de personen die naar redelijke verwachting in de instelling of het bedrijf voor onbepaalde tijd verblijf zullen houden dan wel gedurende drie maanden ten minste twee derde van de tijd zullen overnachten.

Bij aanwijsbesluit van 4 februari 2025 is bepaald dat de aangewezen instellingen gehouden zijn gegevens over de identiteit, aankomst en vertrekdatum van verblijvende personen te verstrekken op door het college te bepalen tijdstippen. Tevens is bepaald dat de gegevens op elk gewenst moment inzichtelijk moeten zijn voor toezichthouders. Ten behoeve van het toezicht dient het hoofd van een aangewezen instelling of bedrijf waar personen verblijf plegen te houden het digitaal verblijfsregister zoals aangeboden op de website van de gemeente Leudal te gebruiken.

4.1.1. Wie is de overtreder?

De bestuurlijke maatregel wordt opgelegd aan de overtreder. De overtreder is het hoofd van een aangewezen instelling of bedrijf of een voor hem handelend persoon.

Teneinde het college van burgemeester en wethouders in staat te stellen van elk relevant verblijf in zijn gemeente kennis te nemen, is de groep van instellingen en bedrijven die kunnen worden verplicht de door het college gevraagde inlichtingen te verstrekken ruim geformuleerd. Het gaat om instellingen en bedrijven waar verblijf, van welke aard dan ook, wordt gehouden. Ook bedrijven die zich bezighouden met verblijfsrecreatie zoals hotels, vakantieverblijven, pensions en campings kunnen hieronder worden verstaan. Onder instelling of bedrijf waar personen verblijf plegen te houden wordt verstaan: elke al dan niet besloten ruimte waarin aan personen nachtverblijf of gelegenheid tot kamperen wordt verschaft dan wel in verband met de uitoefening van beroep of bedrijf aan personen (werknemers) de mogelijkheid van nachtverblijf wordt verschaft.

Deze beleidsregel is derhalve ook van toepassing op de locaties waar arbeidsmigranten overnachting wordt geboden, ongeacht of hiervoor een vergunning is/kan worden verleend of niet.

4.1.2. Bestuurlijke maatregelen

Invoering bestuurlijke boete

Het is noodzakelijk een beleidsregel in te stellen om personen te kunnen verbaliseren indien zij de verplichtingen die voortvloeien uit de wet basisregistratiepersonen niet uitvoeren. Voor het niet-naleven van de verplichting om gegevens te verstrekken conform artikel 2.50 Wet Brp wordt:

Een bestuurlijke boete van 125,- opgelegd indien aanneemelijk is dat de verplichting tot het bijhouden van het verblijfsregister de overtreder kenbaar was.

Handhavingmatrix

Tabel 1: Handhaving niet of niet juist voeren van het verblijfsregister

Constatering	Actie	Sanctie*	Juridische basis
Niet of niet juist voeren van het digitaal verblijfsregister	1 ^e constatering	Schriftelijke waarschuwing, instructie door de Boa en aankondiging hercontrole na twee weken.	
Niet of niet juist voeren van het digitaal verblijfsregister	2 ^e constatering na hercontrole	Bestuurlijke boete 125,-	artikel 4.17 jo. art. 2.50 Wet Brp
Niet of niet juist voeren van het digitaal verblijfsregister (na waarschuwing en boete).	3e constatering binnen 2 jaar na eerste constatering.	Opleggen last onder dwangsom van € 1.500,00 ineens; begunstigingstermijn van 14 dagen	art. 2.50 Brp en artikel 125 Gemeentewet, juncto artikel 5:32 Awb
	4e constatering binnen 2 jaar na eerste constatering.	Opleggen last onder dwangsom van € 2.500,00 ineens; begunstigingstermijn van 14 dagen	
	5e constatering binnen 2 jaar na eerste constatering	Invorderen opgelegde dwangsom, opleggen last onder dwangsom van € 3.500,00 ineens; begunstigingstermijn van 14 dagen	
	6 ^e constatering binnen 2 jaar na eerste constatering	intrekken vergunning óf last onder bestuursdwang sluiting slaap- en verblijfsruimten voor max. twee jaar.	

* Toelichting bij het sanctiebedrag

Indien de sanctie dwangsom om herhaling te voorkomen wordt toegepast bij de bewoning van een inrichting door arbeidsmigranten, dan is de hoogte van het bedrag gericht op de huisvesting van vier arbeidsmigranten. Indien de locatie wordt gebruikt voor de huisvesting van meer dan vier arbeidsmigranten dan wordt het sanctiebedrag verhoogd met 20% van het in de matrix genoemde basisbedrag

per extra bewoner. Zo wordt bij de bewoning van zes arbeidsmigranten een dwangsom bepaald van € 1800,00 bij de derde constatering en 3000,00 bij de vierde constatering.

5. Welke bevoegdheden heeft de toezichthouder?

Een toezichthouder heeft bevoegdheden om de naleving van de wet- en regelgeving, waarvoor zij zijn aangewezen te controleren. Deze bevoegdheden zijn geregeld in titel 5.2 Awb. Bij het toezichthouden op overtredingen van het verblijfsregister is het denkbaar dat er een woning moet worden binnengetreden. Denk aan een recreatieverblijf of een woning voor kamerverhuur.

De bevoegdheden in dit kader zijn de volgende.

5.1. Betreden van plaatsen (art. 5:15 Awb)

Een toezichthouder is bevoegd, met medeneming van de benodigde apparatuur, elke plaats te betreden, met uitzondering van een woning zonder toestemming van de bewoner. Er kunnen terreinen worden betreden (zoals recreatieterreinen), bedrijfsgebouwen worden binnengegaan en er kan binnen gebouwen en omheiningen worden rondgekeken en gemeten. Het gaat hierbij om 'zoekend rondkijken'. Wel mag de toezichthouder zijn andere bevoegdheden binnen uitoefenen (zoals inlichtingen of inzage vorderen, zaken onderzoeken). De toezichthouder kan iemand meenemen die daartoe door hem is aangewezen. Dat kan bijvoorbeeld omdat deze specifieke deskundigheid hebben. Hij kan ook de politie inschakelen om zichzelf toegang te verschaffen (de sterke arm).

5.2. Het betreden van woningen

Het betreden van woningen is zonder toestemming van de bewoner niet toegestaan. De bewoner moet dus om toestemming zijn gevraagd. Daarbij moet de reden en het doel van het binnentreden worden vermeld. Zonder toestemming van de bewoner er een machtiging door het college worden afgegeven. De BRP kent geen wettelijke grondslag voor het binnentreden in een woning. Bij een integrale controle op (illegaal) verblijf, strijd met de Omgevingswet, Woningwet of naleving van de verplichtingen uit de Wet Goed verhuurderschap, kan het college op grond van Algemene wet op het binnentreden (Awbi) een machtiging verlenen aan de BOA 1 of toezichthouder Bouwen en Ruimte. Hiertoe wordt slechts overgegaan indien het doel waartoe wordt binnengetreden, het binnentreden zonder toestemming van de bewoner redelijkerwijs vereist. De BOA Domein 1 is bevoegd om tijdens de controle de identiteit van aanwezigen vast te stellen. De toezichthouder Brp kan de gemachtigden vergezellen.

Het middel kan alleen worden ingezet indien:

- * het vermoeden van een illegale situatie voldoende serieus is en;
- * het voor de bevestiging van dit vermoeden redelijkerwijs noodzakelijk is dat toegang wordt verkregen tot die woning, omdat geen minder ingrijpende middelen aanwezig zijn.

Tegen de machtiging kan bezwaar worden gemaakt door de bewoner.

5.3. Vorderen van inlichtingen (art. 5:16 Awb)

Een toezichthouder is bevoegd om van eenieder inlichtingen te vorderen. Uiteraard moet het wel verband houden met het toezicht op de naleving van het desbetreffende wettelijke voorschrift. In dit kader zijn het taakvervullingscriterium en de medewerkingsplicht van belang.

5.4. Vorderen van inzage van identiteitsbewijs (art. 5:16a Awb)

Een toezichthouder is bevoegd van personen inzage te vorderen van een identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht. Het niet voldoen aan de identificatieplicht levert een strafbaar feit op (art. 447e WvSr).

5.5. Vorderen van inzage in zakelijke gegevens en bescheiden (art. 5:17 Awb)

Een toezichthouder is bevoegd inzage te vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden. Hij kan hiervan kopieën maken. Als dat ter plaatse niet lukt, kan hij voor het doel om kopieën te maken de gegevens en bescheiden voor korte tijd meenemen tegen een door hem af te geven schriftelijk bewijs. De toezichthouder moet duidelijk maken wat hij precies wil inzien en met welk doel.

6. Afwijkingsbevoegdheid

Het college heeft bij zijn besluitvorming over een te treffen maatregel een inherente afwijkingsbevoegdheid. De stappen in de handhavingmatrix gelden als uitgangspunt. Als de feiten en omstandigheden van het specifieke geval hiertoe aanleiding geven, kan het college afwijken van de uitgangspunten (artikel 4:84 Awb).

7. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op de dag na publicatie in het Gemeenteblad.

8. Citeertitel

Dit besluit kan worden aangehaald als 'Beleidsregel handhaving digitaal verblijfsregister gemeente Leudal'.

*Aldus vastgesteld op 10 februari 2025.
BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN LEUDAL,
De gemeentesecretaris, De burgemeester,
mr. drs. J.J.Th.L. Geraedts D.H. Schmalschläger*