



Informatienota aan de raad

**onderwerp**

Handhaving permanente bewoning recreatieverblijven - maatwerk schrijnende situaties

nummer raadsstuk

B 345

datum

16-06-2015

afzender

College van burgemeester en wethouders

portefeuillehouder

D.B. van Woudenberg

behandelend ambtenaar

E.Franklin

registratienummer

Z15.001389

bijlagen

1

openbaar**geheim**

Aan de raad van de gemeente Zuidplas

Kernboodschap

Als indirect gevolg van de uitvoering van het handhavingsbeleid met betrekking tot niet-recreatief gebruik van recreatieverblijven, komen sommige permanente bewoners in de problemen. Het college zal maatwerk leveren en een oplossing aanreiken in de gevallen dat als gevolg van een handhavingsbesluit een disproportioneel nadelige of schrijnende situatie dreigt te ontstaan.

Inhoud

1	Inleiding	2
2	Inzicht in problematiek	2
2.1	Aard problematiek	2
2.2	Omvang problematiek	2
3	Reguliere oplossingen.....	3
4	Maatwerk schrijnende gevallen	3
4.1	Maatwerkconstructie.....	3
4.2	Geen beleidswijziging, maar nadere invulling met criteria	4
4.3	Voorwaarden	5
5	Legalisatie	6
6	Juridische haalbaarheid handhavingsbeleid	6
6.1	Geen opgewekt vertrouwen.....	7
6.2	Crisis geen bijzondere omstandigheid	7
6.3	Redelijke termijn.....	8
6.4	Juridische houdbaarheid van de maatwerkconstructie	8



1 Inleiding

De aanpak van de problematiek rondom de permanente bewoning van recreatieverblijven kan erg ingrijpen in het leven van mensen die nu permanent wonen op een plek waar dat niet is toegestaan. Het beleid met betrekking tot niet-recreatief gebruik van recreatieverblijven is op zichzelf niet onredelijk. Ook juridisch gezien is de huidige aanpak goed verdedigbaar. Het voorgaande betekent echter niet dat er geen oog moet zijn voor de mogelijke consequenties van het handhavingsbeleid. Bij de uitvoering van het beleid zal het college, los van de eventuele verwijtbaarheid en een juridisch gelijk, dan ook per geval maatwerk leveren en een oplossing aanreiken in de gevallen dat als gevolg van een handhavingsbesluit een disproportioneel nadelige of schrijnende situatie dreigt te ontstaan.

2 Inzicht in problematiek

2.1 Aard problematiek

De permanente bewoning van de recreatieverblijven moet worden beëindigd. Dit houdt in dat men elders feitelijk over een hoofdverblijf moet beschikken van waaruit de sociale en maatschappelijke activiteiten worden ondernomen. Als gevolg hiervan worden sommige bewoners geconfronteerd met de consequenties van de keuze om permanent in een recreatieverblijf te gaan wonen. De huidige economische crisis en de situatie op de huizenmarkt maken dat die consequenties worden vergroot. In dit kader kan onderscheid worden gemaakt tussen permanente bewoners die een recreatieverblijf huren en zij die een recreatieverblijf in eigendom hebben. Een huurder van een recreatieverblijf kan relatief eenvoudig de huurovereenkomst opzeggen, maar voor een bewoner-eigenaar van een recreatieverblijf ligt dit anders. Hoewel niet direct vereist, ziet de bewoner-eigenaar zich toch vaak genooddaakt het recreatieverblijf eerst te verkopen om dubbele lasten te voorkomen. Het recreatieverblijf is veelal slecht verkoopbaar en levert in de huidige markt niet de gewenste verkoopprijs op. De eigenaar kan zich daardoor gedwongen zien om een verlies te nemen. Zeker wanneer het recreatieverblijf is gefinancierd met behulp van een hypothecaire lening is het niet eenvoudig een dergelijk verlies te accepteren. Consequentie kan zijn dat men op enig moment in de financiële schulden terecht komt.

2.2 Omvang problematiek

Binnen de gemeente Zuidplas zijn acht recreatieterreinen. Op de drie recreatieterreinen binnen de voormalige gemeente Zevenhuizen-Moerkapelle (De Bonk, De Koornmolen en De Randstad) zijn de afgelopen jaren meerdere handhavingzaken aan de orde geweest en lopen er nu nog een beperkt aantal vanuit de reguliere handhaving.

In de voormalige gemeente Moordrecht wordt nu (via een projectmatige aanpak) handhavend opgetreden tegen gevallen van permanente bewoning op de recreatieterreinen De Poldertuin en Klein Moordrecht. Op deze twee terreinen zijn er in totaal ruim 150 recreatieverblijven, waarbij er op circa 20 % van de adressen personen zijn ingeschreven in de Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens (hierna: GBA). Het percentage GBA-inschrijvingen is inclusief de personen die een persoonsgebonden gedoogbeschikking hebben. Op basis van een eerste beoordeling bestaat ten aanzien van circa 30 recreatieverblijven, verdeeld over de twee recreatieterreinen, het vermoeden van permanente bewoning, waartegen op grond van beleid handhavend wordt opgetreden.

Met betrekking tot de recreatieterreinen 't Vissertje en IJsseldreef worden nog visuele controles uitgevoerd. Binnenkort wordt ook gestart met Parc de IJsselhoeve in Nieuwerkerk aan den IJssel.



3 Reguliere oplossingen

Van de permanente bewoners van een recreatieverblijf wordt verwacht dat zij forse inspanningen leveren om de overtreding binnen de begunstigingstermijn ongedaan te maken. Voor het zoeken naar andere woonruimte (een hoofdverblijf) staan voor de bewoners meerdere mogelijkheden open en van hen wordt verwacht dat zij van die mogelijkheden ook daadwerkelijk gebruik maken.

Men kan zich inschrijven als woningzoekende in Zuidplas als men de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt en tevens aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- de woningzoekende is minimaal 2 jaar onafgebroken ingezetene van de gemeente Zuidplas of regio (ingeschreven in het bevolkingsregister van de gemeente). De andere regiogemeenten zijn: Bergambacht, Bodegraven, Boskoop, Gouda, Nederlek, Ouderkerk, Reeuwijk, Schoonhoven, Vlist en Waddinxveen.
- de woningzoekende heeft een economische binding: men heeft een vast dienstverband van minimaal 1 jaar, gedurende een aantal uren van tenminste de helft van het aantal uren van een normale werkweek bij een bedrijf gevestigd in de gemeente Zuidplas of in één van de regiogemeenten.
- de woningzoekende heeft een maatschappelijke binding: men heeft in de afgelopen tien jaar minimaal zes jaar aaneengesloten in de gemeente Zuidplas of in één van bovengenoemde regiogemeenten gewoond.

Het is niet mogelijk om in zijn algemeenheid een wachttijd te noemen. Aan de hand van specifieke informatie (zoals leeftijd, gezinsamenstelling, woonduur, etc) en het actuele woningaanbod kan worden bepaald hoe lang het ongeveer zal duren alvorens een woning wordt toegewezen. In sommige gevallen kan het aanvragen van een urgentieverklaring een oplossing dichterbij brengen, maar dat is steeds afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Per geval wordt beoordeeld of aan de urgentienormen wordt voldaan.

Tijdelijk huren is ook een van de mogelijkheden. Op grond van de Leegstandswet worden leegstaande woningen en gebouwen tijdelijk verhuurd. Daarnaast is het in sommige gevallen mogelijk om een (relatief goedkopere) onzelfstandige woonruimte te betrekken of (tijdelijk) intrekken bij familie of vrienden. Ook lijken er mogelijkheden te bestaan om via een leegstandsbeheerder tijdelijk een antikraak woning te betrekken.

4 Maatwerk schrijnende gevallen

Als indirect gevolg van de uitvoering van het handhavingsbeleid komen sommige permanente bewoners in de problemen. Die problemen kunnen zo schrijnend worden dat het college daarin ondersteuning wenst te bieden bij het zoeken naar een oplossing. Het college zal in schrijnende situaties maatwerk leveren, zonder tekort te doen aan de beginselplicht tot handhaving. Met het toekennen van een langere begunstigingstermijn kunnen wellicht schrijnende situaties worden voorkomen. Kortom: maatwerk vanuit maatschappelijke context, wat juridisch ook haalbaar is.

4.1 Maatwerkconstructie

De maatwerkconstructie bestaat eruit dat conform de op 18 december 2012 vastgestelde 'Beleidsnota niet-recreatief gebruik van recreatieverblijven' handhavend wordt opgetreden, waarbij in schrijnende situaties door middel van het sluiten van een overeenkomst een apart regime wordt gecreëerd. Handhaving van niet-recreatief gebruik van recreatiewoningen vormt daarbij nog steeds het uitgangspunt met dien verstande dat de wijze waarop de handhaving ter hand wordt genomen enige ruimte laat om in bepaalde gevallen een ruimere begunstigingstermijn toe te kennen. Met het sluiten van een overeenkomst wordt beoogd een einde te maken aan de permanente bewoning van de



recreatiewoning, maar op een dusdanige wijze dat ook voor schrijnende situaties een maatwerkoplossing wordt geboden. Hiermee wordt bedoeld op het feit dat bepaalde bewoners langer de tijd wordt gegund om vervangende woonruimte te vinden, de recreatiewoning te verkopen e.d. Deze constructie wordt niet per definitie aangeboden. Niet alle permanente bewoners komen immers zodanig in de (financiële) problemen, dat sprake is van een schrijnend situatie. De maatwerkconstructie is dan ook zodanig vorm gegeven dat slechts in uitzonderingsgevallen, iemand in aanmerking kan komen voor het sluiten van een dergelijke overeenkomst.

De bedoelde constructie komt in het kort neer op het volgende:

In het voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom zal op de hardheidsclausule, die in het beleid staat opgenomen, worden gewezen. Daarbij wordt vermeld dat schrijnende situaties eventueel aanleiding kunnen geven om de in het handhavingsbesluit op te nemen begunstigingstermijn te verlengen. Eveneens zal worden vermeld dat indien men van mening is dat van een dergelijke schrijnende situatie sprake is, dit onderbouwd in een zienswijze zal moeten worden aangegeven en dat daarvoor volledig inzicht zal moeten worden gegeven in de (financiële) situatie. Met die informatie zal dan vervolgens maatwerk kunnen worden verricht.

Indien uit de beoordeling van een zienswijze tegen een voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom volgt dat sprake is van een schrijnende situatie, wordt de betreffende persoon in een brief en/of persoonlijk gesprek aangeboden om een contract met de gemeente Zuidplas te sluiten waarin voor de betreffende persoon enkele inspanningsverplichtingen worden opgenomen en waarin de gemeente – op haar beurt – toezegt de begunstigingstermijn voor het te nemen handhavingsbesluit te verlengen ten opzichte van de reguliere termijn van zes maanden. Met het opleggen van die inspanningsverplichtingen wordt vastgehouden aan het beleid dat permanente bewoning van recreatieverblijven moet worden beëindigd, met dien verstande dat de ruimte wordt geboden aan personen om vervangende woonruimte te vinden zonder direct financieel vast te lopen. De maximumtermijn wordt gesteld op drie jaar, maar door het leveren van maatwerk in ieder specifiek geval zal deze maximumtermijn niet zonder meer worden toegekend. De overeenkomst wordt dan aangegaan voor de duur van de begunstigingstermijn en vervalt van rechtswege na ommekomst van die termijn waarbij - indien niet is voldaan aan de opgelegde last – de in het handhavingsbesluit opgenomen dwangsom (alsnog) van rechtswege wordt verbeurd. Indien de aangeschreven persoon geen overeenkomst met de gemeente wenst aan te gaan, zal conform het beleid een handhavingsbesluit worden genomen. In een dergelijk besluit zal dan de reguliere begunstigingstermijn van zes maanden worden opgenomen.

Voor reeds lopende handhavingsprocedures wordt ook beoordeeld of sprake is van een schrijnende situatie, maar dan moet dat wel in een (aanvullende) zienswijze of in een verzoek om verlenging van de begunstigingstermijn worden aangegeven. Ook dan geldt dat daarvoor volledig inzicht zal moeten worden gegeven in de (financiële) situatie. Ook in het kader van een eventuele bezwaarschriftprocedure, waarbij een volledige heroverweging van een besluit plaatsvindt, kan een dergelijke beoordeling (opnieuw) worden gemaakt.

4.2 *Geen beleidswijziging, maar nadere invulling met criteria*

Het college beoogt met de maatwerkconstructie geen wijziging van het hiervoor genoemde handhavingsbeleid, zoals dit op 18 december 2012 is vastgesteld. Nu in het beleid al een hardheidsclausule (inherent afwijkingsbevoegdheid ex artikel 4:84 Awb) kent voor schrijnende situaties, lijkt het niet nodig om het beleid daarop aan te passen of aan te vullen. De beoogde maatwerkconstructie voor schrijnende situaties, zal er uit bestaan dat invulling wordt gegeven aan de hardheidsclausule. Teneinde handvatten te bieden voor het toepassen van de hardheidsclausule, is



van belang om 'disproportioneel nadelige of schrijnende gevallen' nader in te kaderen. Er is daarom gekozen voor een beschrijving wat als een 'disproportioneel nadelige of schrijnende situatie' zou moeten worden aangemerkt, in welk geval de betrokkene dus in aanmerking zou moeten komen voor het sluiten van een overeenkomst en een daaraan te koppelen, langere begunstigingstermijn.

Onder een disproportioneel nadelige of schrijnende situatie wordt in ieder geval verstaan :

- het aantoonbaar ontbreken van financiële armslag voor het dragen van dubbele woonlasten in combinatie met het aantoonbaar ontbreken van de mogelijkheid om elders (tijdelijke) huisvesting te vinden;
- een door middel van een doktersverklaring aantoonbare terminale situatie, waarbij de levensverwachting korter is dan 12 maanden;
- een door middel van een doktersverklaring aantoonbare disproportionele verslechtering van de fysieke of psychische toestand door een verhuizing;
- *iemand die zich bevindt in een dusdanige sociale omstandigheid dat redelijkerwijze niet kan worden gevergd dat iemand verhuist, waarbij te denken valt aan persoonlijke en/of gezinsomstandigheden (mede genomen omstandigheden die naast de aanvrager andere leden van het gezin raken) zoals echtscheidingen, de situatie waarin een of meer kinderen in het gezin hun huidige school niet kunnen afmaken en dit met toepassing van het maatwerk wel mogelijk zou zijn, mantelzorg en personen die als gevolg van directe uitvoering dreigen in een sociaal isolement te komen.*

4.3 Voorwaarden

~~De maatwerkconstructie wordt alleen toegepast in situaties waarin wordt erkend (bijvoorbeeld in het kader van de zienswijzen tegen het voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom of tijdens een hoorzitting) dat sprake is van permanente bewoning.~~ "De maatwerkconstructie wordt alleen toegepast bij aanvragen die op uiterlijk 1 oktober 2015 bij de gemeente ingediend zijn en in situaties waarin wordt erkend dat er sprake is van permanente bewoning. Wanneer immers stellig wordt beweerd dat men niet permanent woont in een recreatieverblijf, wat impliceert dat men elders over een hoofdverblijf beschikt, kan nimmer sprake zijn van een schrijnende situatie als gevolg van het handhavingsbeleid.

Mocht de aanvrager niet in aanmerking komen voor een maatwerkoplossing dan zal de erkenning dat hij permanent woont in zijn recreatieverblijf niet meegenomen worden bij een eventuele in de toekomst bestuurlijke handhavingprocedure. Om dit te waarborgen zal er een strikte scheiding aangehouden worden tussen de onafhankelijke Commissie (die de aanvragen toetst en het college adviseert) en de Omgevingsdienst Midden-Holland die namens het college uitvoering geeft aan de handhaving. Tevens zal de ambtelijke ondersteuning van de Commissie plaatsvinden door een medewerker die inhoudelijk noch administratief betrokken is bij de handhavingprocedure. Een belangrijke voorwaarde om in aanmerking te komen voor maatwerk is dat volledig inzicht wordt gegeven in de (financiële) situatie. Het is immers alleen dan mogelijk vast te stellen of sprake is van een schrijnende situatie. Daarnaast moet men ingeschreven staan in de GBA van de gemeente Zuidplas op het recreatieadres gedurende de tijd dat men aldaar hoofdverblijf heeft (conform de Wet GBA). Dit geldt ook voor een eventuele inwonende partner en/of kinderen. de BPR van de gemeente Zuidplas binnen één week na ondertekening van de overeenkomst. Dit geldt ook voor eventuele inwonende partner en/of kinderen."

In een te sluiten overeenkomst zullen de volgende voorwaarden worden opgenomen, waaraan moet worden voldaan om directe handhaving tegen te gaan en om beëindiging van de overtreding te bevorderen en te bespoedigen:



- ingeschreven staan bij een woningbouwvereniging in de regio voor het zoeken van een huurhuis, waarbij de gemeente Zuidplas zal faciliteren bij de informatievoorziening over wachttijden en dergelijke;
- ingeschreven staan bij één of meerdere makelaars om de recreatiewoning te verkopen/verhuren. Daarbij moet de recreatiewoning worden aangeboden voor een reële koop- of huurprijs;

Daarnaast zal een overeenkomst de volgende bepalingen te bevatten:

- een bepaling waarin wordt gesteld dat moet worden voldaan aan de overeenkomst, op straffe van het alsnog direct overgaan tot handhaving (door intrekking of wijziging van het besluit waarmee een langere begunstigingstermijn is gesteld);
- een bepaling over de duur van de overeenkomst die gelijkgesteld wordt aan de begunstigingstermijn in het handhavingsbesluit, welke de termijn van vijf jaar niet zal overschrijden ;
- een bepaling dat de overeenkomst enkel tussen partijen geldt en niet kan worden overgedragen (persoonsgebonden).

Het verstekken van onjuiste of onvolledige informatie levert (op grond van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek) een vernietigingsgrond op. Wanneer blijkt dat de afspraken die in de overeenkomst worden neergelegd, door de permanente bewoner/overtreder niet worden nageleefd, kan dit ontbinding van de overeenkomst tot gevolg hebben. In dat geval zal ook de (ruimere) begunstigingstermijn, zoals opgenomen in de handhavingsbeschikking, bij besluit worden ingekort. Daarbij zal worden gemotiveerd waarom binnen de nieuw te stellen (reguliere) begunstigingstermijn toch kan worden voldaan aan de last onder dwangsom.

5 Legalisatie

Er zijn meerdere onderzoeken uitgevoerd met betrekking tot legalisatie van permanente bewoning op de recreatieterreinen binnen de gemeente Zuidplas. Onder andere is uitgebreid onderzoek gedaan naar de mogelijkheden met betrekking tot het opnemen van een dubbelbestemming (hier bedoeld als het binnen de bestemming "Recreatie" opnemen van een functieaanduiding "Wonen"). Ook indirecte consequenties van legalisatie (nadelige gevolgen voor het woningbouwprogramma) en andere problemen waar legalisatie op stuit (onder andere de voorschriften uit het Bouwbesluit 2012 en de Brandveiligingsverordening 2010 en daarnaast ook de milieuwetgeving) zijn in de onderzoeken meegenomen.

Uit deze onderzoeken komt duidelijk naar voren dat het onwenselijk en onmogelijk is om permanente bewoning op de recreatieterreinen toe te staan. In eerdere informatienota's is uw raad daarover uitvoerig geïnformeerd.

6 Juridische haalbaarheid handhavingsbeleid

Het gevoerde handhavingsbeleid vindt zijn grondslag in de vigerende bestemmingsplannen, waarin is vastgelegd dat het niet-recreatief gebruikmaken van recreatieverblijven niet is toegestaan. Ons college heeft bij besluit van 18 december 2012 de 'Beleidsnota niet-recreatief gebruik recreatieverblijven' vastgesteld, waarmee het beleid van de drie voormalige gemeenten wordt voortgezet.

De rechtspraak beoordeelt een dergelijk handhavingsbeleid niet als onredelijk. Hierna zal worden ingegaan op een drietal veel gebruikte argumenten om daarmee de juridische haalbaarheid van het handhavingsbeleid te benadrukken.



6.1 *Geen opgewekt vertrouwen*

Voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel is nodig, dat het bevoegde bestuursorgaan terzake mededelingen doet waaraan rechtens te honoreren verwachtingen kunnen worden ontleend. Daarvan is binnen de gemeente Zuidplas en de drie voormalige gemeenten gezinszins sprake geweest.

Zoals gezegd wordt in het beleid uitdrukkelijk aangegeven dat permanente bewoning niet is toegestaan en dat hiertegen handhavend zal worden opgetreden. Voor zover er onduidelijkheden bij bewoners hebben bestaan, hadden zij zich (alvorens het recreatieverblijf aan te kopen en/of voordat een recreatieverblijf voor permanente bewoning te gaan gebruiken) nader dienen te informeren bij de gemeente, in het bijzonder bij ons college als het ter zake tot handhaving bevoegde bestuursorgaan. Sommige bewoners hebben dat echter nagelaten, waardoor op grond van vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) eventuele nadelige (financiële en andere) consequenties van deze keuze voor hun eigen rekening en risico behoren te komen¹.

Volgens de rechtspraak kan de acceptatie van een inschrijving in de GBA niet worden opgevat als een toestemming voor permanente bewoning van een recreatieverblijf, omdat deze inschrijving ingevolge het stelsel van de Wet GBA niet op deze grond kan worden geweigerd.² De betreffende ambtenaar hoeft hier bij de inschrijving ook niet op te wijzen.³

Ook kan, zoals de Afdeling meerdere malen heeft overwogen⁴, aan aanslagen die krachtens de Wet WOZ zijn opgelegd, niet het vertrouwen worden ontleend dat niet tegen de permanente bewoning wordt opgetreden.

6.2 *Crisis geen bijzondere omstandigheid*

Iedereen weet dat de economie (en daaraan gerelateerd de huizenmarkt) geen constante factor is, maar altijd pieken en dalen kent; een periode van hoogconjunctuur wordt allicht gevolgd door een periode van laagconjunctuur. Het is daarom niet terecht om het gegeven dat door de huidige recessie de recreatieverblijven moeilijker verkoopbaar zijn, voor rekening en risico van de gemeente te laten komen in plaats van voor rekening en risico van de betreffende bewoners. Het is immers een inherent risico dat de woningmarkt op enigerlei moment (tijdelijk) verslechtert en dit risico is derhalve voorzienbaar. Juridisch gezien kan deze omstandigheid er dan ook niet toe leiden dat wij genoodzaakt zouden zijn om over te gaan tot legaliseren, gedogen of het bieden van een langere begunstigingstermijn.

De hoogste bestuursrechter oordeelt streng en heeft bepaald dat van een overtreder mag worden verwacht dat deze de overtreding binnen de begunstigingstermijn ongedaan maakt, ook indien dit "forse inspanningen en kosten" met zich meebrengt.⁵ Van permanente bewoners van een recreatieverblijf mag daarom worden verlangd dat zij niet alleen het recreatieverblijf te koop zetten, maar ook de vraagprijs desnoods (fors) naar beneden bijstellen om zo aan de last te kunnen voldoen (ook indien zij hierdoor financieel nadeel zou lijden). In een uitspraak van de Afdeling werd bepaald dat ernstige financiële gevolgen van handhavend optreden voor de overtreder, geen bijzondere omstandigheid vormt om van handhavend optreden af te moeten zien⁶. Een (eventueel) te lijden financiële nadeel

¹ ABRS 30 januari 2008, zaaknr. 200703373/1

² ABRS 8 juli 2009, zaaknr. 200900147/1/H1 en ABRS 22 oktober 2008, LJN: BG1125

³ ABRS 30 juni 1994, R03.91.0866 en ABRS 12 november 2003, zaaknr. 200301880/1

⁴ Ondermeer ABRS 15 juli 2009 in zaak nr. 200900462/1/H1

⁵ ABRS 9 december 2009, zaaknr. 200902888/1/M2.

⁶ ABRS 24 maart 2010, zaaknr. 200905552/1/H1



onderwerp

«Onderwerp»

registratienummer

«Stuknummer»

vormt daarom geen dermate bijzondere omstandigheid dat wij reeds hierom van handhaving zouden moeten afzien of anderszins van ons beleid zouden moeten afwijken ten gunste van bezwaarmaker. Immers, deze omstandigheid gaat op voor veel permanente bewoners die eigenaar zijn van een recreatieverblijf en met een handhavingstraject worden geconfronteerd.

In een uitspraak van de Afdeling wordt nadrukkelijk overwogen: “2.11.2 de stelling van [appellant] dat hij niet binnen de periode de recreatiewoning heeft kunnen verkopen, gaat eraan voorbij dat voor het opheffen van de overtreding verkoop van de woning niet nodig is”.⁷ Van betrokkenen wordt enkel verlangd dat zij de permanente bewoning van het recreatieverblijf moeten beëindigen (en beëindigd houden). Hiervoor is niet per se vereist dat men een andere zelfstandige woonruimte (koop- dan wel huurwoning) betreft, waarbij de recreatiewoning eerst moet worden verkocht om dubbele lasten te voorkomen. Men zou ook aan deze last kunnen voldoen door – bijvoorbeeld – (veel goedkoper) elders een onzelfstandige woonruimte te betrekken, antikraak te gaan wonen of (tijdelijk) bij vrienden/familie in te trekken. Veelal wordt niet aangetoond dat er sprake is van een absolute feitelijke onmogelijkheid om (tijdig) aan de lastgeving te voldoen. Een dergelijke onmogelijkheid wordt door de Afdeling ook niet snel aangenomen.⁸

6.3 Redelijke termijn

De door ons (conform ons beleid) gehanteerde begunstigingstermijn van 6 maanden achten wij voldoende lang om redelijkerwijs aan de lastgeving te kunnen voldoen. Volgens de memorie van toelichting bij artikel 5:32 lid 5 van de Awb (oud) dient de begunstigingstermijn zo kort mogelijk te worden gesteld als redelijk is. Het is daarbij vaste rechtspraak dat de begunstigingstermijn niet wezenlijk langer mag worden gesteld dan noodzakelijk is om de overtreding op te kunnen heffen.⁹ Een langere begunstigingstermijn zou een verkapt gedogen opleveren en een onwenselijke precedentwerking vormen. Recent heeft de Afdeling nog een dwangsombesluit getoetst waarbij aan de permanente bewoner van een recreatiewoning slechts een begunstigingstermijn van 14 weken werd gegeven, welk besluit niettemin in stand werd gelaten.¹⁰

6.4 Juridische houdbaarheid van de maatwerkconstructie

Onderzocht is of het juridisch houdbaar is om naast het nemen van een handhavingsbesluit een overeenkomst aan te gaan. Uit de jurisprudentie volgt dat een overeenkomst niet de mogelijkheid om handhavend op te treden, hoeft uit te sluiten. Rechtspraak toont in ieder geval dat de beoogde constructie, het samenvallen van een overeenkomst met de optie tot handhaven in geval van een illegale situatie, mogelijk is.

Uit de rechtspraak volgt dat het niet mogelijk is om een illegale situatie via private afspraken, een overeenkomst dus, te laten voortbestaan indien een derde daardoor schade lijdt of anderszins in zijn belangen wordt geraakt. Op het eerste gezicht zullen eventuele derden niet snel schade lijden ten gevolge van het in schrijvende gevallen uitstellen van de handhaving tegen permanente bewoning van recreatiewoningen. Dit kan bijvoorbeeld anders zijn indien een derde (belanghebbende) heeft verzocht om handhaving.

Goed voor ogen wordt gehouden dat het verrichten van maatwerk in schrijvende gevallen niet tot rechtsongelijkheid zal leiden. Dit vergt gedegen onderzoek en een zorgvuldige belangenafweging in elk individueel geval.

⁷ ABRS 16 mei 2012, zaaknummer 201110622/1/A1.

⁸ Van Buuren, Jurgens & Michiels, 'Bestuursdwang en dwangsom', Kluwer: Deventer 2011, p. 74-75.

⁹ ABRS 17 maart 2010, zaaknr. 200904625/1/H1; ABRS 14 april 2010, zaaknr. 201002533/1/H1 en 201002533/2/H1.

¹⁰ ABRS 5 juni 2013, zaaknr. 201207677/1/A1



onderwerp
«Onderwerp»

registratienummer
«Stuknummer»

Bijlagen

- Concept-overeenkomst inzake beëindiging permanente bewoning recreatiewoning (corsanummer A13.003070)

Namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zuidplas,

K.J.G. Kats
Burgemeester

J. Brinkman,
Gemeentesecretaris