



Rapport

Datum: 25 november 2010
Rapportnummer: 2010/335

Klacht

Zie onder *bevindingen* of *volledige tekst* voor de volledige tekst van het rapport.

Beoordeling

Zie onder *bevindingen* of *volledige tekst* voor de volledige tekst van het rapport.

Conclusie

Zie onder *bevindingen* of *volledige tekst* voor de volledige tekst van het rapport.

Onderzoek

Zie onder *bevindingen* of *volledige tekst* voor de volledige tekst van het rapport.

Bevindingen

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de gemeente Nunspeet vanaf 1999 onvoldoende actie onderneemt om illegale bewoning van zijn bungalowpark tegen te gaan.

Standpunt verzoeker

Verzoeker heeft in 1997 zijn caravanpark omgezet in een bungalowpark. De gemeente Nunspeet heeft hem daarbij vooraf de voorwaarde gesteld dat er geen permanente bewoning werd toegestaan op zijn park. Om deze reden heeft verzoeker zijn bungalows dan ook verkocht als recreatiewoningen. Hij heeft bij de verkoop van de bungalows in de koopakte laten opnemen dat de vakantiewoningen uitsluitend voor recreatieve doeleinden waren bedoeld.

Aangezien de woningen toch permanent bewoond bleken te worden, heeft verzoeker de gemeente vanaf 1999 benaderd om iets aan deze illegale situatie te doen. Volgens verzoeker heeft hij bij iedere geconstateerde permanente bewoning hiertegen bij de gemeente het probleem aangekaart en verzocht om handhaving, maar telkens zonder enig resultaat. Ook heeft hij gedurende tien jaar de gemeente vier maal officieel gesommeerd om tot handhaving over te gaan. Veelal kreeg verzoeker te horen dat de problematiek de aandacht had van de gemeente.

Volgens verzoeker heeft de gemeente in 2004 in drie zaken actie ondernomen, waarna de rechter zich in 2006 heeft uitgesproken in één zaak, waarna de gemeente in actie had

kunnen komen, maar dit heeft nagelaten.

Verzoeker heeft aangegeven slachtoffer te worden van nieuwe wetgeving, waarbij permanente bewoning van voor 1 november 2003 wordt gelegaliseerd. Verzoeker ervaart zijn jarenlange strijd dan ook voor niets te hebben gedaan. Door deze gang van zaken heeft hij grote financiële schade opgelopen. Voorts is zijn verhouding met de eigenaren van de bungalows verslechterd.

Standpunt gemeente

De gemeente heeft aangegeven telefonisch contact te hebben gehad met verzoeker. De gemeente is van mening dat verzoeker vanaf 1999 goed op de hoogte is gehouden. Tegen drie bewoners van het park is in 2004 gestart met handhaving en een last onder dwangsom opgelegd. Deze procedures zijn geëindigd door rechterlijke uitspraken en in één zaak had de gemeente wel kunnen gaan innen, maar is de desbetreffende persoon uitgeschreven uit de gemeentelijke basisadministratie. De gemeente heeft geen afschriften van telefoonnotities en brieven aan verzoeker overgelegd ter onderbouwing van de genoemde contacten.

Uit de toelichting op het raadsbesluit van 12 mei 2009 blijkt dat in het verleden op enkele recreatieparken handhavend is opgetreden tegen het onrechtmatig bewonen van recreatieverblijven. Uit de juridische procedure die gevoerd zijn in het kader van de aanpak van onrechtmatige bewoning kwam echter naar voren dat het rond krijgen van bewijs zeer moeilijk is, de kosten voor de gemeente zeer hoog waren en daartegenover de resultaten van de handhaving zeer gering waren.

Gevolg is dat sinds december 2001 / januari 2002 geen sprake meer is van stelselmatige controles en handhavend optreden tegen onrechtmatige bewoning. Er kan, aldus de gemeente, niet worden gesteld dat er de afgelopen jaren sprake is geweest van consistent en eenduidige handhavend optreden met betrekking tot onrechtmatige bewoning van recreatiebedrijven.

Vooruitlopend op de komst van de "Wet ontheffing onrechtmatige bewoning recreatiewoningen" heeft de gemeente ervoor gekozen de landelijke datum van 31 oktober 2003 als peildatum te hanteren. Dit houdt in dat het college niet gaat handhaven bij personen die al voor 31 oktober 2003 in de recreatiewoning woonden. In alle andere gevallen moet er gehandhaafd worden. Omdat de gemeente in 1999 geen actief handhavingsbeleid heeft gevoerd, is de gemeente van mening wel verplicht te zijn om de genoemde ontheffingen te verlenen.

Verder is in november 2009 wel op een verzoek tot handhaving van verzoeker ingegaan. Dit is gebeurd omdat op dat moment een start werd gemaakt met de projectmatige aanpak van recreatieverblijven, waarin het verzoek van verzoeker is meegenomen. Er is in die

zaak een last onder dwangsom opgelegd.

Nieuwe wet

Op 14 april 2010 heeft de regering het wetsvoorstel "Wet ontheffing onrechtmatige bewoning recreatiewoningen" bij de Tweede Kamer ingediend. Aan dit wetsvoorstel ligt een onderzoek van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieubeheer (VROM) uit 2007 ten grondslag waarin is onderzocht hoeveel gemeenten er actief en conform beleid inspanningen hebben verricht tegen de onrechtmatige bewoning van recreatiewoningen.

Op grond van het wetsvoorstel wordt de bewoner die onrechtmatig een recreatiewoning bewoont, waarbij de bewoner op 31 oktober 2003 de woning in gebruik had en sindsdien ononderbroken heeft bewoond (onder bepaalde verdere voorwaarden) een persoonsgebonden omgevingsvergunning verleend. De omgevingsvergunning ziet op het bewonen van een recreatiewoning in strijd met het bestemmingsplan of de beheersverordening als bedoeld in de Wet ruimtelijke ordening. Met deze vergunning wordt de illegale situatie gelegaliseerd.

Ten tijde van het opstellen van dit rapport is dit wetsvoorstel in behandeling bij de Tweede Kamer.

Beoordeling

Het vereiste van rechtszekerheid houdt onder meer in dat gerechtvaardigde verwachtingen van burgers en organisaties jegens overheidsinstanties door die overheidsinstanties worden gehonoreerd.

Dit betekent dat de burger van een gemeente mag verwachten dat, wanneer hij zichzelf beperkingen heeft opgelegd op uitdrukkelijk verzoek van de gemeente met het oog op gemeentelijk beleid, de gemeente dat beleid ook handhaaft tegenover andere burgers.

Handhaving

De Nationale ombudsman heeft recentelijk het rapport "Helder Handhaven" uitgebracht (2010/235). De Nationale ombudsman heeft in dit rapport spelregels opgesteld voor behoorlijk omgaan door gemeenten met handhavingsverzoeken van burgers. De kern van deze spelregels is dat de behoorlijke behandeling van handhavingsverzoeken zich kenmerkt door transparant, betrokken en onpartijdig handelen van de gemeenten.

Oordeel

De Nationale ombudsman stelt vast dat de gemeente verzoeker voorafgaand aan de verkoop van zijn woningen erop heeft gewezen, dat hij zijn woningen slechts als

recreatiewoning mocht verkopen. Dit bracht voor verzoeker beperkingen mee, die van invloed waren op de verkoopprijs. De gemeente heeft hiermee bij verzoeker de gerechtvaardigde verwachting gewekt dat de gemeente hierop, zeker na signalen van verzoeker zelf, zou toezien. De gemeente geeft aan dat er geen actief handhavingsbeleid is gevoerd. Hieraan ligt onder andere de beperkte capaciteit tot handhaven ten grondslag. Dit komt overeen met de versie van verzoeker dat, ondanks de vele verzoeken, de gemeente weinig heeft gedaan met betrekking tot het handhaven. Eerst in november 2004 is de gemeente wel tot handhaving overgegaan en heeft een aanschrijving gedaan aan drie personen die de woningen permanent zouden gebruiken. Deze aanschrijvingen hebben uiteindelijk niet geleid tot het beëindigen van het illegale gebruik. Ook in 2009 is de gemeente in actie gekomen naar aanleiding van een nieuw verzoek van verzoeker.

Ondanks de handhavingsactiviteiten die de gemeente in 2004 en 2009 heeft gestart, is de Nationale ombudsman van oordeel dat de gemeente gedurende de door verzoeker genoemde periode van tien jaar onvoldoende actie heeft ondernomen. Daarmee heeft zij jegens verzoeker het rechtszekerheidsvereiste geschonden. De klacht is dan ook gegrond.

Andere overwegingen

Wat betreft de communicatie met verzoeker stelt de Nationale ombudsman vast dat die minimaal is geweest. Hoewel de gemeente stelt verzoeker wel telefonisch te hebben geïnformeerd, is hiervan geen enkele telefoonnotitie overgelegd. Ook heeft de gemeente geen enkele brief overgelegd waaruit de informatievoorziening aan verzoeker zou blijken, ondanks een verzoek hiertoe door de Nationale ombudsman. De Nationale ombudsman concludeert dan ook dat niet is gebleken dat verzoeker is betrokken bij de afhandeling van zijn verzoeken om handhaving en dat de informatievoorziening hierbij tekort is geschoten. Hiermee heeft de gemeente jegens verzoeker onvoldoende transparant, onvoldoende betrokken en onvoldoende onpartijdig gehandeld.

Verzoeker stelt dat hij nu, op grond van nieuwe wetgeving, slachtoffer wordt van het nalaten door de gemeente. Vast staat dat de nieuwe wetgeving, waarop de gemeente vooruit loopt, bedoeld is om situaties waarbij gemeenten geen handhavingsbeleid hadden of handhavingsactiviteiten ondernamen, te legaliseren. De consequentie hiervan is dat verzoekers strijd vanaf 1999 om illegale bewoning tegen te gaan, definitief geen resultaat heeft gehad en dat hij zich terecht benadeeld kan voelen doordat hij destijds op uitdrukkelijk verzoek van de gemeente de bungalows als recreatiewoningen heeft verkocht.

Slotbeschouwing

De Nationale ombudsman is bekend met de lastige problematiek rondom de handhaving gericht tegen de permanente bewoning van recreatiewoningen. De discussie over deze materie in de politiek en de discussie over het thans voorliggende wetsvoorstel is hiervoor illustratief.

De Nationale ombudsman is van oordeel dat een gemeente open kaart behoort te spelen met een burger die, op grond van verwachtingen, een beroep doet op de gemeente. In deze zaak is niet gebleken dat de gemeente voldoende met verzoeker heeft gecommuniceerd. Het ontbreken van beleid en capaciteit om te handhaven, had juist een reden moeten zijn om dit goed aan verzoeker te communiceren. De Nationale ombudsman is van oordeel dat de gemeente Nunspeet verzoeker op een verkeerd been heeft gezet.

Conclusie

De klacht van verzoeker is gegrond wegens strijd met het vereiste van rechtszekerheid.

Achtergrond

Zie onder *bevindingen of volledige tekst* voor de volledige tekst van het rapport.