

Aan de gemeenteraad

Datum : 8 december 2020
Zaaknummer : 531174
Contactpersoon : Marieke Hulshof
Telefoonnummer : 026 377 4102

Onderwerp: Aanpak Vakantiepark Arnhem

Geachte voorzitter en leden,

Wij stellen u voor kennis te nemen van ons besluit van 8 december 2020 om handhavend op te treden tegen het met het bestemmingsplan strijdige gebruik (bewoning) van Vakantiepark Arnhem.

Inleiding

Vakantiepark Arnhem is gelegen op gronden van de gemeente, die deze gronden in erfpacht heeft uitgegeven. Oostappen Groep BV heeft deze gronden in 2005 voor de duur van 75 jaar gepacht en is de exploitant van het park. In het bestemmingsplan is aan het terrein de bestemming 'Recreatieve doeleinden' toegekend. Een vakantiepark is bedoeld voor recreatie, niet voor bewoning. Sommige parken blijken echter aantrekkelijk als toevluchtsoord voor mensen die op de reguliere woningmarkt niet (tijdig) aan bod komen, of hier om andere redenen voor kiezen. Ook op Vakantiepark Arnhem is dit al een aantal jaren het geval. Van handhaving hierop is tot nu toe afgezien. Inmiddels is er meer besef gekomen van de slechte omstandigheden waaronder mensen gehuisvest zijn en de nadelige gevolgen van een dergelijke situatie. Ook dwingt een recente uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State tot actie.

Bij brief van 25 juni 2019 hebben wij u een plan van aanpak voorgelegd waarin wij hebben aangegeven hoe we toewerken naar een besluit over het toekomstig gebruik van de camping. Op 13 november 2019 heeft u twee raadsmoties aangenomen met de strekking om de huisvesting van arbeidsmigranten niet langer toe te staan (19M159) én geen nieuwe mensen meer toe te laten op de camping (19M160). Inmiddels is uitvoering gegeven aan deze moties door het inzetten van handhavingsmaatregelen. Dit besluit zet derhalve in op het niet langer toestaan van permanente bewoning door de vaste groep bewoners. Het leidt er tevens toe dat de camping zijn recreatieve functie weer terugkrijgt. Dit past in het ruimtelijk kader en past bij de ambitie van de gemeente om de verbinding met de Hoge Veluwe te versterken. Het initiatief voor verandering ligt bij de erfpachter, in dit geval de eigenaar van Vakantiepark Arnhem, de heer P. Gillis. Hij heeft eerder aangegeven dat hij het park wil revitaliseren. Indien dit leidt tot een gebruik dat niet past binnen de ruimtelijke kaders zal dit aan uw raad worden voorgelegd.



Beoogd effect

Het gebruik van de camping in overeenstemming te brengen met het bestemmingsplan zodat het park zijn recreatieve functie terugkrijgt en wordt voorkomen dat mensen, onder wie gezinnen, gehuisvest zijn in chalets die niet geschikt zijn voor bewoning.

Ruimtelijk en recreatief kader

In het bestemmingsplan 'Buitengebied Arnhem-Noord 2007' is aan het terrein de bestemming 'Recreatieve doeleinden' toegekend, in dit geval voor 'verblijfsrecreatief gebruik van kampeermiddelen met de daarbij behorende voorzieningen'. Vakantiepark Arnhem ligt in het Gelders Natuur Netwerk en in Natura 2000-gebied. Hieraan is uitwerking gegeven in de structuurvisie Arnhem 2020-2040. In deze visie is Vakantiepark Arnhem deel van de zone 'natuur en cultuur'. De mogelijkheden die het huidige bestemmingsplan biedt zijn een gegeven, waarbij elke wijziging daarvan volgens de structuurvisie moet bijdragen aan een betere toegankelijkheid van het gebied, aan onthekking en ontsnippering en aan het vergroten van de toegankelijkheid voor mens en dier (vergroting leefgebieden). Dit betekent voor Vakantiepark Arnhem dat extensivering van gebruik wenselijk is, evenals een natuurvriendelijker inrichting van het terrein.

De verblijfsrecreatie, met daarbinnen de vakantieparken, vormt een essentiële schakel in het toeristisch aanbod op en rond de Veluwe. Arnhem heeft de ambitie om de verbinding met de Veluwe te versterken (getuige motie 18M72 - Arnhem poort naar de Veluwe). Een mooi recreatiepark op deze plek kan daar een rol in spelen. Wel is een andere - meer eigentijdse en eventueel kleinschaligere - invulling wenselijk.

Juridisch kader

Het vigerende bestemmingsplan staat wonen op de camping niet toe. Als overtreder kunnen worden aangemerkt degene die op het park woont en/ of de huurder van chalets voor de plaatsing van (in dit geval) arbeidsmigranten. Voor de eigenaar geldt dat hij niet zelf op het park verblijft maar anderen in staat stelt er te verblijven. Op basis van het vigerende bestemmingsplan is de eigenaar / verhuurder van het park niet aan te merken als overtreder. Om die reden is al eerder een ontwerp-bestemmingsplan in procedure gebracht waarin een bepaling is opgenomen, dat ook de eigenaar die tegenstrijdig gebruik van het bestemmingsplan toestaat als overtreder kan worden aangemerkt. Dit voorstel ligt ter besluitvorming voor aan de raad.

Voorgeschiedenis

Net als bij veel andere vakantieparken in Nederland, wordt er op Vakantiepark Arnhem ook gewoond. In 2013 is aan de bewoners een brief verzonden waarin zij in kennis zijn gesteld van het voornemen hiertegen een dwangsombesluit te nemen. Hierop zijn veel zienswijzen binnen gekomen, waarbij duidelijk werd dat het besluit een enorme impact heeft voor de bewoners. Toen is van verdere handhaving afgezien.

In februari 2017 is door een bewoner van het park, die een van rechtswege verkregen omgevingsvergunning heeft, verzocht om handhavend op te treden tegen onrechtmatige bewoning. Het college zag



Datum : 8 december 2020
Zaaknummer : 531174
Pagina : 3

echter af van handhavend optreden tegen het permanent bewonen en het gebruiken in strijd met het bestemmingsplan. Het college was van oordeel dat dit, gelet op de belangen van de bewoners, dusdanig onevenredig was, dat daarvan kon worden afgezien. Deze bewoner is hiertegen in beroep en in hoger beroep gegaan. Op 15 januari 2020 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State het hoger beroep gegrond verklaard en het college opgedragen om een nieuw besluit te nemen. Hierbij is meegegeven dat het college per illegale bewoner dient te bezien of er sprake is van een bijzondere omstandigheid op grond waarvan van handhavend optreden moet worden afgezien. Ook is aangegeven dat hierbij de mogelijkheid van het geven van een begunstigingstermijn dient te worden betrokken.

In februari 2019 is gestart met het integraler oppakken van dit vraagstuk. Dit heeft geleid tot het onderhavige besluit om handhavend op te treden tegen bewoning op het park. In de aanloop naar dit besluit zijn, in samenwerking met het sociaal wijkteam, Werk & Inkomen en de corporaties, een aantal urgente woonsituaties aangepakt. Een aantal bewoners heeft op eigen initiatief de camping verlaten. Daarnaast wordt inschrijving in de Basisregistratie Personen (BRP) zoveel mogelijk voorkomen. Al met al heeft dat ertoe geleid dat het aantal mensen dat staat ingeschreven op de camping fors is afgenomen: van 179 (febr. 2019) tot 110 (dec. 2020).

Bij brief van 7 april 2020 hebben wij u geïnformeerd dat wij vanwege de coronacrisis op een later tijdstip aan u het plan van aanpak voorleggen waarin het toekomstig gebruik van het vakantiepark is uitgewerkt. Tijdens de raadsvergadering op 30 september 2020, bij het debat 'regel het nou eens goed op de camping Arnhem', hebben wij toegezegd binnen 2 maanden na dit debat het genoemde plan van aanpak toe te sturen.

In januari ontvangen de bewoners een brief over het handhavingsbesluit. In december organiseren we een inloopspreekuur voor bewoners. Daar kunnen zij met hun vragen terecht. Ook kunnen ze daar bespreken op welke manier ze hulp kunnen krijgen bij het vinden van een nieuwe woning. Het handhavingsbesluit betekent overigens niet dat bewoners meteen het vakantiepark moeten verlaten. Zij krijgen daar een jaar de tijd voor.

Huidige situatie op het park

Op het vakantiepark wonen mensen onder slechte omstandigheden. Niet alleen zijn de chalets niet geschikt voor bewoning, bewoners hebben ook geen recht op huurbescherming en missen de voorzieningen die in een woonwijk wel aanwezig zijn. De praktijk leert dat het vaak om veelzijdige en complexe problematiek gaat. Een deel van de bewoners ziet onder andere door sociale problemen geen andere mogelijkheid om te wonen, of kiest om een andere reden voor wonen op het park. Een integrale aanpak van de problematiek heeft voorheen te weinig aandacht gehad. Dit heeft in het verleden geleid tot incidenten.

Vakantiepark Arnhem wordt bovendien gebruikt voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Voor recreanten wordt het park hierdoor steeds minder aantrekkelijk en de recreatieve functie raakt steeds verder uit beeld. Het risico op ondermijnende activiteiten neemt toe, omdat het op een dergelijke vrij geïsoleerde plek makkelijker is om buiten beeld te blijven. In de afgelopen periode is ook op regionaal en



landelijk niveau steeds meer besef gekomen van de ernst en de risico's van bewoning op vakantieparken.

Inmiddels is uitvoering gegeven aan de moties "geen arbeidsmigranten op het park" (19M159), en "geen nieuwe bewoners op het park" (19M160). Er zijn handhavingsmaatregelen ingezet die ertoe hebben geleid dat huisvesting van arbeidsmigranten nog nauwelijks voorkomt. De inschrijving van nieuwe bewoners wordt zoveel mogelijk voorkomen omdat bij inschrijving mensen meteen gewaarschuwd worden dat wonen op de camping niet is toegestaan.

Eigendom

Vakantiepark Arnhem is een onderdeel van de Oostappen Groep Vakantieparken, gevestigd in Asten. De Oostappen Groep Vakantieparken heeft acht vakantieparken in eigendom. Vijf van deze parken zijn gevestigd in Nederland, drie in België. De eigenaar baseert zijn exploitatie bij Vakantiepark Arnhem slechts ten dele op toegestaan recreatief gebruik en faciliteert oneigenlijk gebruik. Recent heeft de eigenaar laten weten het vakantiepark te willen revitaliseren. Hiervoor is nog geen concreet plan ingediend.

Conclusie

Er is nog steeds een aanzienlijk aantal mensen dat op het vakantiepark woont. Wonen op het park is in strijd met het geldende bestemmingsplan.

Het ruimtelijk juridisch kader is helder. Vakantiepark Arnhem ligt in het Gelders Natuur Netwerk en in Natura 2000-gebied. In de vastgestelde structuurvisie Arnhem 2020-2040 is Vakantiepark Arnhem deel van de zone 'natuur en cultuur'. De mogelijkheden die het huidige bestemmingsplan biedt zijn een gegeven, waarbij elke wijziging daarvan volgens de structuurvisie moet bijdragen aan een betere toegankelijkheid van het gebied, aan onthekking en ontsnippering en aan het vergroten van de toegankelijkheid voor mens en dier (vergroting leefgebieden). Dit betekent voor Vakantiepark Arnhem dat extensivering van gebruik wenselijk is, evenals een natuurvriendelijker inrichting van het terrein. Dit past bij de ambitie om de verbinding met de Veluwe te versterken. Een mooi recreatiepark op deze plek kan daar een rol in spelen.

Om bovengenoemde redenen is het niet aan de orde om, door een wijziging van de bestemming, wonen mogelijk te maken op het vakantiepark. Hieruit volgt dat legalisering van de nu ontstane situatie op het park niet mogelijk is en alleen al op basis daarvan tot handhaving moet worden overgegaan.

Los van de strijdigheid met het bestemmingsplan wonen mensen onder slechte omstandigheden. De chalets zijn vaak in slechte staat. De bewoners genieten geen huurbescherming en verkeren daardoor in een kwetsbare positie. De praktijk leert dat het vaak om veelzijdige en complexe problematiek gaat.



Datum : 8 december 2020
Zaaknummer : 531174
Pagina : 5

Vanuit de visie op het gebied en vanuit sociaal oogpunt willen we de situatie op Vakantiepark Arnhem aanpakken door wonen niet langer toe te staan en de eigenaar uitnodigen zijn plannen tot revitalisering aan de gemeente voor te leggen.

Het niet meer toestaan van wonen op het park is voor de mensen die er verblijven een ingrijpende beslissing. Het is daarom belangrijk dat mensen voldoende tijd krijgen om andere woonruimte te vinden. De huidige woningmarkt is krap, daarom is gekozen voor een overgangstermijn van één jaar. Een deel van de bewoners zal niet in staat zijn om zelfstandig andere woonruimte te vinden. Deze bewoners kunnen een beroep doen op de reguliere hulpverlening. Er komt één aanspreekpunt bij de gemeente waar bewoners met hun vragen terecht kunnen. Gedurende dit jaar wordt gemonitord in hoeverre mensen gevolg (kunnen) geven aan ons besluit om binnen een jaar de camping te verlaten.

Uitvoering

Beëindiging bewoning

De aanpak is erop gericht om (op termijn) bewoning op het park niet langer toe te staan. De wettelijke grondslag voor de handhaving is primair het strijdig gebruik met het bestemmingsplan.

In de aanpak worden drie groepen onderscheiden:

1. Bewoners

Voor deze groep geldt dat elke bewoner individueel wordt aangeschreven. Bewoners die vóór 13 november 2019 (datum vaststelling motie "Geen nieuwe bewoners op de camping") op het vakantiepark verbleven, krijgen één jaar de tijd om andere woonruimte te zoeken. Deze termijn kan zo nodig verlengd worden als de bewoner kan aantonen dat hij voldoende inzet heeft gepleegd om andere woonruimte te vinden. Indien de bewoner het vakantiepark niet tijdig heeft verlaten, heeft de gemeente de mogelijkheid om een dwangsom op te leggen..

Voor bewoners die zich na 13 november 2019 toch op de camping vestigen of hebben gevestigd, geldt een andere termijn. Elf bewoners hebben zich na 13 november 2019 nog ingeschreven. Zij krijgen onmiddellijk een waarschuwing dat het niet toegestaan is om op de camping te wonen. Mochten zij toch op de camping blijven wonen dan worden deze bewoners aangeschreven dat ze binnen drie maanden de camping moeten verlaten op straffe van een dwangsom. Ook voor deze groep bewoners geldt dat als het niet aan de bewoner te wijten is dat hij/zij de camping niet heeft verlaten het mogelijk is de termijn te verlengen..

In alle gevallen geldt dat per bewoner/gezin steeds een belangafweging wordt gemaakt tussen enerzijds het belang van handhaving van de maatregel en anderzijds de belangen van betrokkene (n) of andere belangen zoals druk op de zorg.

De bewoner die zelf niet in staat is om andere woonruimte te vinden, kan een beroep doen op de hulpverlening. Zoals dit nu ook al het geval is voor de bewoners van het vakantiepark, zijn de lijnen tussen het sociale wijkteam en Werk & Inkomen kort. De corporaties zijn op de hoogte van de besluitvorming rond het park. Er komen geen aparte afspraken voor de huisvesting van deze groep



bewoners. Bewoners van Vakantiepark Arnhem kunnen een 'noodurgentieverklaring' aanvragen. De Urgentiecommissie woonruimteverdeling beoordeelt of de bewoner daarvoor in aanmerking komt. Hierbij wordt onder andere gekeken naar de zelfredzaamheid van de aanvrager, evenals naar de verwijtbaarheid van zijn/haar situatie en of er sprake is van een persoonlijke noodsituatie.

Bij de raadsvergadering op 30 september 2020, bij het debat 'regel het nou eens goed op de camping Arnhem', is toegezegd om bij het plan van aanpak het idee te betrekken om bewoners van de camping stadsvernieuwingsurgentie toe te kennen, zodat zij sneller in aanmerking komen voor een woning. De Huisvestingsverordening kent niet zoiets als 'stadsvernieuwingsurgentieverklaringen' om inwoners van Vakantiepark Arnhem te helpen aan een nieuwe woning. Wel is in de Huisvestingsverordening de zogenaamde 'herstructureringsurgentieverklaring' opgenomen. Deze herstructureringsurgentie geldt alleen voor woningzoekenden die vanwege sloop of ingrijpende renovatie hun woonruimten moeten verlaten. Dat is bij bewoners van Vakantiepark Arnhem niet het geval. Ook zijn de plekken op het vakantiepark geen woonruimten in het bezit van toegelaten instellingen. De bewoners van het vakantiepark komen dan ook niet in aanmerking voor een herstructureringsurgentie.

Een aantal bewoners heeft een behoorlijke schuldenproblematiek. Een deel van deze bewoners zit in de schuldsanering. Dit betekent dat de schuld het vinden van een woning niet in de weg staat. Voor zover er geen sprake is van schuldsanering zullen bewoners zich hiervoor eerst moeten aanmelden alvorens zij in aanmerking kunnen komen voor een andere woning. Bewoners kunnen zich hiervoor aanmelden via het sociaal wijkteam.

In een aantal gevallen lopen bewoners en ook hulpverleners vast in de zoektocht naar een andere woning. Voor deze gevallen is er het Sociaal Hospitaal. Inmiddels is hiervoor al een gezin aangemeld.

In alle gevallen geldt dat bewoners bereid moeten zijn om mee te werken aan de oplossing voor hun huisvestingsproblematiek. De verwachting is dat er ook mensen wonen die niet willen of niet in staat zijn om hieraan mee te werken. In die gevallen kan worden onderzocht of het mogelijk is om 'bemoeizorg' in te zetten.

In de eerste weken na bekendmaking van het besluit wordt er een inloopmoment georganiseerd in het Dorpshuis Schaarsbergen. Bewoners kunnen daar terecht met hun vragen. Tijdens de inloop is een wijkcoach en een medewerker van Werk en Inkomen aanwezig om vragen te beantwoorden. Ook kan er meteen een vervolg afspraak gemaakt worden met het SWT. Afhankelijk van de behoeften worden er meer inloopmiddagen georganiseerd. Alle bewoners ontvangen een brief over dit besluit met een uitnodiging voor het inloopmoment.

2. Arbeidsmigranten

Voor deze groep geldt dat zij vaak korter op het park verblijven. Hun verblijf is niet recreatief, maar staat ten dienste van hun arbeidsrelatie. Meestal maakt de huur van een vakantiewoning onderdeel uit van hun arbeidsovereenkomst. In dat geval zijn de faciliterende uitzendbureaus als huurder de feitelijke



Datum : 8 december 2020
Zaaknummer : 531174
Pagina : 7

overtreders De uitzendbureaus die in beeld zijn gebracht tijdens de controle zijn al aangeschreven om de overtreiding te beëindigen en beëindigd te houden op straffe van een dwangsom.

3. De eigenaar

Zodra het bestemmingsplan is aangepast, kan de eigenaar ook worden aangeschreven op grond van het feit dat er mensen wonen in strijd met het bestemmingsplan.

Toezicht

Met de ODRA zijn afspraken gemaakt over het toezicht. De komende tijd zullen met een zekere regelmaat controles worden uitgevoerd op het park.

Communicatie

- Direct na besluitvorming door het college worden de direct betrokkenen geïnformeerd.
- Alle bewoners krijgen een brief over het besluit met daarin vermeld dat er een inloophmoment is georganiseerd in het Dorpshuis in Schaarsbergen. Bewoners kunnen daar terecht met vragen en kunnen ook al een afspraak maken met het Sociaal wijkteam met Afhankelijk van de behoeften en vragen die in de eerste weken naar boven komen, worden aanvullende communicatiemomenten en -kanalen/middelen ingezet.
- Daarna ontvangen bewoners een voornemen tot opleggen van een last onder dwangsom om de illegale bewoning te beëindigen en/of beëindigd te houden.
- De eigenaar wordt geïnformeerd over het besluit. Daarnaast nodigen we de eigenaar uit zijn plannen voor de revitalisering van het park te concretiseren en met de gemeente te bespreken.
- Gelijktijdig met bekendmaking van het collegebesluit gaat een persbericht uit.
- Betrokken partijen zijn Werk & Inkomen, sociale wijkteams en woningcorporaties. Zij zijn betrokken en op de hoogte, zodat bewoners eenduidige antwoorden krijgen en indien nodig naar de juiste partij worden doorverwezen.

Hoogachtend,
het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,
de secretaris, de burgemeester,

R.J.M. van Wuijtswinkel

A. Marcouch