



# Vitale vakantieparken

**Veiligheid & Leefbaarheid**

**Analyse mogelijkheden adres toekenning**

projectnummer 0437808.00  
definitief  
18 april 2019

# Vitale vakantieparken

## Veiligheid & Leefbaarheid

### Analyse mogelijkheden adrestoekenning

projectnummer 0437808.00  
definitief  
18 april 2019

#### Auteurs

Marco Kok  
Bram Jippes

#### Opdrachtgever

Provincie Gelderland  
Postbus 9090  
6800 GX Arnhem

# Inhoudsopgave

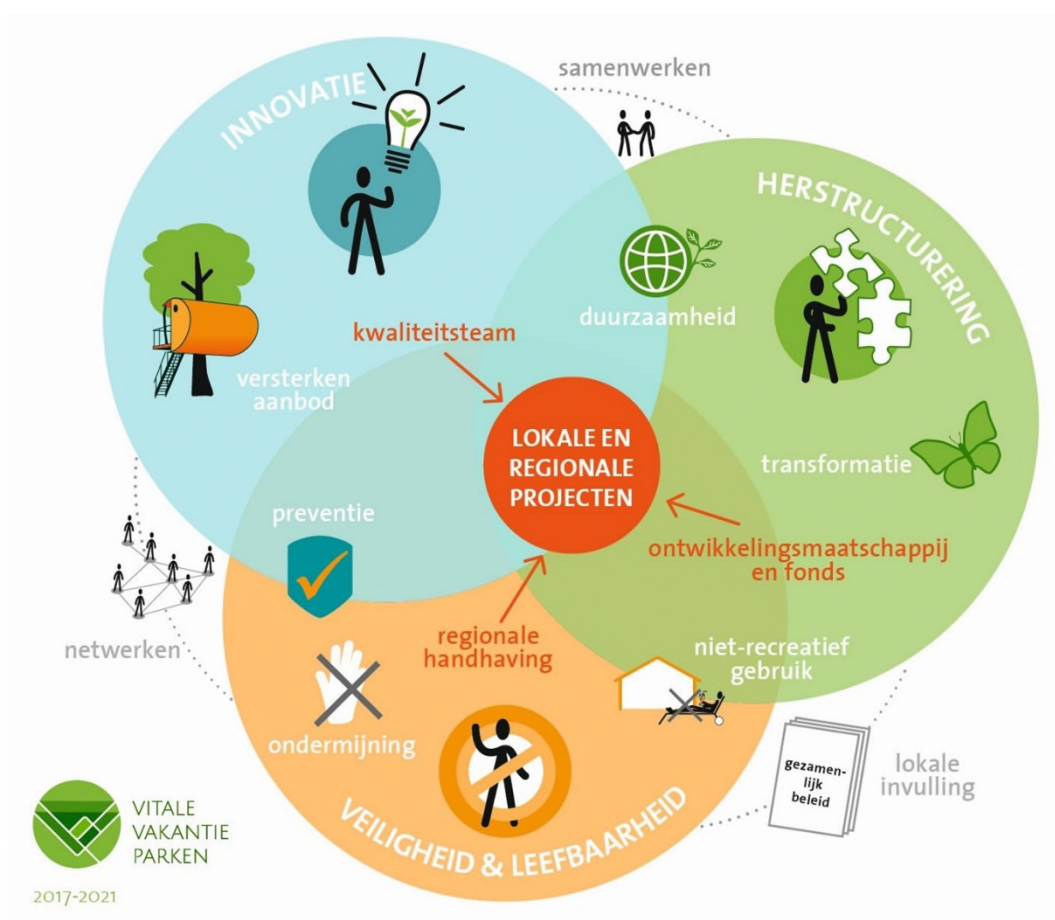
Blz.

<b>Inleiding</b>	<b>1</b>
<b>Basis Registratie Personen (BRP)</b>	<b>3</b>
<b>Adresseerbaar Object (adres)</b>	<b>6</b>
<b>Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG)</b>	<b>8</b>
<b>Afsluitend</b>	<b>13</b>

## Inleiding

De markt rondom vakantieparken is verzadigd. Dit betekent dat een deel van de terreinen hun recreatieve functie heeft verloren. Op een aantal parken is hierdoor een gelegeheidsstructuur voor permanente bewoning en illegale activiteiten ontstaan.

Elf gemeenten op de Veluwe zijn met de provincie Gelderland een samenwerking aangegaan om gezamenlijk te komen tot een divers en kwalitatief goed aanbod van vakantieparken. Zij realiseren zich dat deze parken een sterke schakel vormen in het hele toeristisch-recreatieve aanbod van de Veluwe. Om deze ambitie waar te maken werken de gemeenten en de provincie Gelderland samen met recreatieondernemers en vele andere betrokkenen aan Innovatie, Herstructurering en Veiligheid & Leefbaarheid.



Deze analyse spitst zich toe op het thema veiligheid en leefbaarheid. Het gaat hierbij om het aanpakken van ongewenste ontwikkelingen op sociaal gebied. Niet alleen in de elf gemeenten op de Veluwe maar in alle gemeenten in Gelderland.

## Veiligheid en leefbaarheid

Deze opgave is gericht op het actief aanpakken van ongewenste ontwikkelingen en op het voorkomen van nieuwe probleemsituaties. Hierbij gaat het om het vraagstuk van niet-recreatief gebruik van de parken, openbare orde vraagstukken, criminele activiteiten, maar ook om oplossingen voor de sociale problematiek.

## Veiligheid en ondermijning

De parken kunnen een gelegeheidsstructuur bieden voor criminaliteit. De rol van de gemeente hierin is het signaleren, agenderen en de problemen op te pakken met RIEC, politie, Openbaar Ministerie en de provincie Gelderland.

## Sociale problematiek

Bij een gedeelte van de bewoners van de vaste bewoners op deze park speelt een complexe sociale problematiek, onderdeel hiervan is ook regelmatig afhankelijkheid. De gemeenten, waar deze parken zich bevinden, hebben een zorgplicht voor deze bewoners. Deze zorgplicht zal moeten worden opgepakt met professionals uit de sociale sector.

## Analysevraag

Een belangrijk hulpmiddel in de analyse en registratie van de (sociale) problematiek is het vindbaar en registreerbaar maken van de mensen die langdurig op de parken verblijven en het koppelen van informatie aan (individuele) objecten.

Deze registratie wordt op dit moment bemoeilijkt, doordat het lastig is voor de mensen om zich in de BRP in te laten inschrijven op deze parken. Niet alle recreatieobjecten hebben een adres.

In deze korte analyse wordt ingegaan op de problematiek en de mogelijkheden van de registratie van alle recreatieobjecten en van de mensen die daarin langdurig verblijven. Eerst zal worden ingegaan op de regels rondom de inschrijving van personen in de BRP (Basisregistratie Personen), vervolgens op de gegevens definitie rondom adressering. Tenslotte wordt er ingegaan op de mogelijkheden die de BAG geeft voor het registreren van deze adressen. Hiermee wordt een handreiking geboden om een belangrijke eerste stap te zetten richting de oplossing van de problematiek.

## Basis Registratie Personen (BRP)

### De inhoud

Gemeenten houden persoonsgegevens van burgers (ingezetenen) bij in de BRP. Wanneer iemand trouwt, een kind krijgt of verhuist wordt dit vastgelegd. Als iemand gaat verhuizen naar een andere gemeente, verhuizen deze persoonsgegevens met diegene mee.

In de BRP staan de volgende gegevens:

- Voornamen;
- Achternaam;
- Geslacht;
- Burgerservicenummer (BSN);
- Gegevens over Ouders;
- Nationaliteit;
- Huwelijk/geregistreerd partnerschap;
- Overlijden;
- Inschrijving in de BRP;
- Verblijfplaats (gegevens zoals adres);
- Kind;
- Verblijfstitel;
- Gezagsverhouding en curatele;
- Reisdokument;
- Kiesrecht.

De BRP wordt door verschillende organisaties gebruikt bij hun taakuitvoering en is daarmee één van de belangrijkste registraties binnen het stelsel van basisregistraties. Dit zijn bijvoorbeeld:

- Gemeenten;
- Hulpdiensten;
- Gezondheidsorganisaties;
- Organisaties voor rechtshandhaving en openbare orde;
- Belastingorganisaties;
- Overige organisaties (bijv. ministeries, RDW, Kadaster, provincies, BKR etc.).

Voor een groot deel van de taken van de bovenstaande organisaties is het noodzakelijk dat de personen ingeschreven staan bij de BRP.

## Inschrijven in de BRP

In principe moet iedereen die langer dan 4 maanden in Nederland verblijft zich inschrijven bij de BRP van de gemeente waar hij of zij verblijft. De inschrijving van een persoon in de BRP is echter wel aan regels gebonden.

Wanneer een persoon zich wil inschrijven in de BRP, dan is een adres nodig. In het overgrote deel van de gevallen is dit eenvoudig het adres waar de persoon woont. In uitzonderlijke gevallen waar personen niet beschikken over een 'duidelijke' verblijfplaats, kan de persoon zich inschrijven op een briefadres.

## Briefadres

Wanneer een briefadres gebruikt kan worden, is te verdelen in 2 verschillen situaties:

Standaard situatie:

Er is een wettelijke grondslag voor de inschrijving op een briefadres. Bijvoorbeeld bij verblijf:

- in een gevangenis;
- in een psychiatrische instelling;
- in een blijf van mijn lijf-huis;
- dakloos zijn en bekend zijn bij een instelling voor maatschappelijke opvang.

Niet-standaard situatie:

Het is niet direct duidelijk waarom inschrijving op een briefadres nodig is en/of welk briefadres dat dan zou moeten zijn. Dit is vooral van betrekking op personen die:

- Geen woonadres hebben en niet vallen onder de bovenstaande 'standaard' situatie;
- Niemand kennen die als briefadresgever kan optreden (noch particulier noch bij een instelling).

In 'standaard' situaties en in de niet-standaard situaties gaat het altijd om maatwerk voor de gemeente en is samenwerking van burgerzaken met collega's uit andere domeinen nodig. Vaak gaat het hierbij om collega's uit het sociale domein, maar dit kan ook aangevuld worden met collega's uit andere domeinen.

Het inschrijven op een briefadres is hiermee altijd een 'lastig' proces voor de betrokkenen. Dit zorgt er voor dat de desbetreffende personen zich niet inschrijven of de personen zich inschrijven op 'onduidelijke' adressen.

Een praktische oplossing om de personen, die op de vakantieparken wonen, eenvoudig te kunnen inschrijven zal het aanpakken van de problematiek vergemakkelijken. Niet alleen wordt het voor de personen laagdrempeliger op zich te registreren, maar ook de analyse van de problematiek zal eenvoudiger worden.

Om dit te vereenvoudigen is aanpassing van wet- en regelgeving geen reële oplossing. Aanpassing op dit niveau is een langdurig en complex proces en ook niet nodig. Er is een andere oplossing voorhanden die volledig binnen de huidige wet- en regelgeving valt.

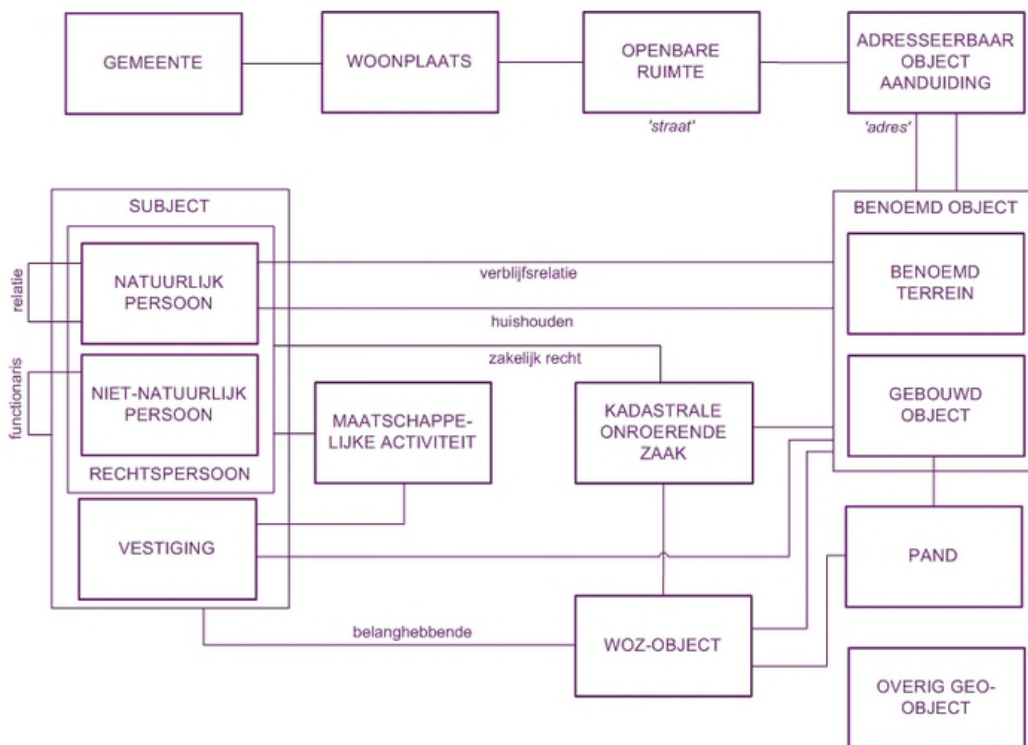
De meest praktische oplossing hierbij is dat er aan de recreatieobjecten op de vakantieparken een adres wordt toegekend. Het toekennen van dit adres maakt het eenvoudiger om personen te registreren op de plek waar zij daadwerkelijk verblijven.



## Adresseerbaar Object (adres)

Bij een reguliere inschrijving in de BRP wordt een persoon altijd ‘gekoppeld’ aan een adresseerbaar object.

De relatie tussen inschrijvingen in de Basisregistratie Personen (BRP) en een adresseerbaar object is schematisch hieronder weergegeven.



Het RSGB (referentie stelsel gemeentelijke basisgegevens) definieert een adresseerbaar object als een verzamelbegrip voor verblijfsobjecten, standplaatsen en ligplaatsen. Deze zijn allen afkomstig uit de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG).

Bij het overgrote deel van de bevolking gaat het bij inschrijving in de BRP om de inschrijving in een woning. De inschrijving bij een gemeente is daarmee een recht-toe-recht-aan proces. Een persoon schrijft zich (bij een verhuizing) in op een nieuw adres en daarmee wordt deze persoon automatisch uitgeschreven op het oude adres.

Bij bewoning op een vakantiepark is dit al snel een niet ‘standaard’ proces en komt de persoon terecht in de problematiek van het briefadres (zoals hiervoor geschetst). In de praktijk gebeurt het al snel dat een persoon wordt ingeschreven op het ‘hoofd-adres’ van het park, heel vaak is dat het adres van de hoofdingang. Hierdoor wordt het goed in beeld brengen van de lokale situatie ernstig bemoeilijkt.

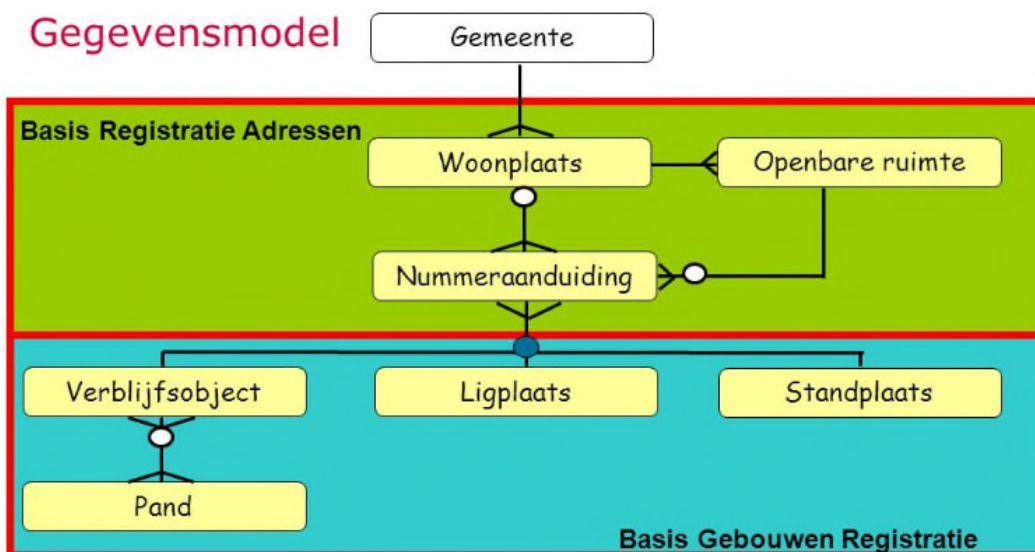
Een oplossing hierbij is het toekennen van nieuwe adressen aan stacaravans en recreatiewoningen op de vakantieparken. Na het toekennen van deze adressen (en het registreren in de BAG) kunnen personen zich inschrijven op deze adressen.

## Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG)

Tijdens de opbouw van de BAG zijn met name de stacaravans op de vakantieparken vaak niet meegenomen als adresseerbare objecten. Hiervoor bestond aanvankelijk geen noodzaak en het inventariseren van de situatie op de parken was ook bewerkelijk. Ook bestond er bestuurlijke weerstand tegen het toekennen van standplaatsen aan de recreatiecaravans op deze parken.

### De inhoud

In de BAG is de relatie tussen een adres en een verblijfsobject, standplaats en ligplaats als volgt weergegeven.



De combinatie van woonplaats, openbare ruimte en nummeraanduiding vormt samen het adres. Dit adres is gekoppeld aan een verblijfsobject, ligplaats of standplaats. Het adres kan ook alleen maar bestaan als het gaat om één van deze drie objecten.

De definitie van een verblijfsobject, standplaats of ligplaats is:

### Verblijfsobject:

Een Verblijfsobject is de kleinste binnen een of meer panden gelegen en voor woon-, bedrijfsmatige, of recreatieve doeleinden geschikte eenheid van gebruik die ontsloten wordt via een eigen afsluitbare toegang vanaf de openbare weg, een erf of een gedeelde verkeersruimte, onderwerp kan zijn van goederenrechtelijke rechtshandelingen en in functioneel opzicht zelfstandig is.

Het Verblijfsobject valt binnen het verzamelbegrip Adresseerbaar object.

### Standplaats:

Een standplaats is een door het bevoegde gemeentelijke orgaan als zodanig aangewezen terrein of gedeelte daarvan, dat bestemd is voor het permanent plaatsen van een niet direct en niet duurzaam met de aarde verbonden en voor woon-, bedrijfsmatige of recreatieve doeleinden geschikte ruimte.

Een Standplaats valt binnen het verzamelbegrip Adresseerbaar object.

### Ligplaats:

Een ligplaats is een door het bevoegde gemeentelijke orgaan als zodanig aangewezen plaats in het water al dan niet aangevuld met een op de oever aanwezig terrein of een gedeelte daarvan, die bestemd is voor het permanent afmeren van een voor woon-, bedrijfsmatige of recreatieve doeleinden geschikt vaartuig.

Een Ligplaats valt binnen het verzamelbegrip Adresseerbaar object.

Een verblijfsobject heeft nog wel de extra voorwaarde dat zij in een pand moet vallen (dit geldt niet voor stand- en ligplaatsen). De definitie van een pand is:

Een pand is de kleinste bij de totstandkoming functioneel en bouwkundig-constructief zelfstandige eenheid die direct en duurzaam met de aarde is verbonden en betreedbaar en afsluitbaar is.

Analyse van de problematiek van de vakantieparken zou conform deze definities kunnen worden geholpen door het toekennen van een verblijfsobject (en dus ook een pand) of het toekennen van een standplaats.

Bij het toekennen van een verblijfsobject en standplaats is het niet van belang of het is toegestaan, alleen de definities zoals hierboven zijn hierbij relevant. De BAG is bedoeld om te registreren wat de feitelijke situatie binnen een gemeente is (Wet Basisregistratie Adressen en Gebouwen 2.2.b). De BAG zegt dus niets over of deze situatie ook mag, door registratie wordt de situatie dan ook niet gelegaliseerd.

Een verblijfsobject kan worden toegekend als er wordt voldaan aan de eisen rondom het pand. Een standplaats kan worden toegekend als het een stacaravan (of soortgelijk) betreft.

## Brondocumenten BAG

Een registratie in de BAG moet altijd worden ondersteund door een brondocument. De wet Basisregistratie Adressen en Gebouwen noemt in artikel 10, onder a en b twee soorten brondocumenten:

- Bij algemene maatregel van bestuur aangewezen brondocumenten;
- Een door een daartoe aangewezen ambtenaar opgemaakt document van constatering.

De bij algemene maatregel van bestuur (Besluit Basisregistratie Adressen en Gebouwen) aangewezen brondocumenten zijn opgesomd in artikel 7, onder a t/m m. Hierbij wordt onderscheidt gemaakt tussen 2 typen brondocumenten nl:

- Zogenaamde 'reguliere brondocumenten' zoals bedoeld in artikel 7, onder a t/m l;
- Verklaring van een daartoe aangewezen ambtenaar zoals bedoeld in artikel 7, onder m.

De omgang met zogenaamde reguliere brondocumenten, zoals bijvoorbeeld vergunningen en straatnaambesluiten, levert in de dagelijkse praktijk weinig vragen op. Het brondocument dat hoort bij recreatiewoningen op de vakantieparken zal regelmatig de bouwvergunning zijn. Wanneer deze niet voorhanden is of als het gaat om stacaravans is er een ander brondocument nodig.

In deze gevallen kan gebruik gemaakt worden van de 'Verklaring van een daartoe aangewezen ambtenaar' en specifiek de 'door een daartoe aangewezen ambtenaar opgemaakt document van constatering'.

Sinds de invoering van de BAG in 2009 zijn er een aantal aanpassingen geweest in de wet ten aanzien van deze documenten.

### *Ambtelijke verklaring*

De drie schriftelijke verklaringen 'ambtshalve correctie', 'wijziging in feitelijke situatie' en 'wijziging ten behoeve van goede registratie', zoals bedoeld in het oorspronkelijke Besluit Basisregistratie Adressen en Gebouwen in artikel 7, onder m, eerste en tweede lid en artikel 8, onder i, eerste t/m derde lid, zijn met de komst van het nieuwe besluit Basisregistratie Adressen en Gebouwen vervallen. Deze zijn hierin vervangen door de 'verklaring van een daartoe aangewezen ambtenaar'. In de Nota van toelichting wordt deze ook wel een 'ambtelijke verklaring' genoemd. De term 'ambtelijk' in plaats van 'schriftelijk' is gekozen om te benadrukken dat verklaringen niet uitsluitend een papieren vorm aan hoeven te nemen.

Artikel 7, onder m, eerste t/m derde lid uit het Besluit Basisregistratie Adressen en Gebouwen geeft een opsomming van voorbeelden van soorten mutaties waarvoor de ambtelijke verklaring gebruikt kan worden. Hiermee worden uitdrukkelijk geen verschillende soorten verklaringen bedoeld.

De ambtelijke verklaring is bedoeld voor bijhouding van gegevens over objecten die op basis van een regulier brondocument of constatering in de BAG zijn opgenomen.

### *Document van constatering*

De naam van het 'proces-verbaal van constatering', zoals bedoeld in de oorspronkelijke Wet Basisregistratie Adressen en Gebouwen in artikel 10, onder b, is in de gewijzigde Wet Basisregistratie Adressen en Gebouwen in hetzelfde artikel gewijzigd in een 'door een daartoe aangewezen ambtenaar opgemaakt document van constatering'.

Dit document kan verschillende vormen hebben, vandaar dat de oorspronkelijke term 'proces-verbaal' is komen te vervallen.

Objecten die niet langs reguliere weg in de registratie zijn beland, worden opgenomen op basis van een document waarin de constatering van de aanwezigheid van het object is vastgelegd. Het object krijgt bij die opneming de aanduiding 'geconstateerd' (artikel 19, eerste lid en vierde lid, onder a). Voor het verwijderen van de aanduiding 'geconstateerd' als bijvoorbeeld blijkt dat een nieuw opgevoerd object past binnen de regels van vergunningsvrije bouw, kan weer een 'ambtelijke verklaring' dienen.

De BAG maakt onderscheid tussen objecten die wel en niet langs reguliere weg in de registratie komen. Voorbeeld hierbij is een woning die via een regulier bouwvergunning in de registratie komt of een woning die bij controle geconstateerd wordt. Beide gevallen worden in de BAG geregistreerd. De BAG doet uitdrukkelijk geen uitspraak over de legaliteit van het object, zij registreert de werkelijke situatie.

### **Juridische status**

#### *Huisnummer-, straatnaam- en woonplaatsbesluit*

Of een huisnummer-, straatnaam- of woonplaatsbesluit een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is, kan afhankelijk zijn van gemeentelijke regelgeving ten aanzien van naamgeving en nummering.

Indien sprake is van een besluit in de zin van die wet, kunnen procedurele voorschriften gelden. Voor belanghebbenden staat op grond van diezelfde wet bezwaar en beroep open. Van dit laatste moet bij het besluit melding worden gemaakt. In het geval van een straatnaam- of woonplaatsbesluit is hiervan in de meeste gevallen geen sprake. In het geval van een huisnummerbesluit is hiervan veelal alleen sprake indien aan belanghebbenden een gedoogplicht tot het aanbrengen van nummerbordjes wordt opgelegd.

Indien er geen specifieke voorschriften gelden en een huisnummerbesluit op grond van gemeentelijke regelgeving niet behoeft te worden aangemerkt als een besluit in de zin van de Awb, wordt in elk geval aanbevolen om burgers de mogelijkheid te bieden op een (voorgenomen) besluit te reageren – bijvoorbeeld door (delen van) afdeling 3.4 van de Awb toe te passen – en het besluit te publiceren.

### *Stand- en ligplaatsbesluit*

De aanwijzing en vaststelling van stand- en ligplaatsen in de zin van de Wet bag is een zuiver administratieve handeling, die geen rechtsgevolgen heeft. Er wordt met name geen bepaalde juridische status mee in het leven geroepen. Om die reden is er geen sprake van een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Er staat dus geen bezwaar en beroep op grond van deze wet open.

### *Ambtelijke verklaring en document van constatering*

De ambtelijke verklaring en het document van constatering dienen uitsluitend als basis voor de opname van gegevens in de BAG. Zij zijn niet gericht op enig rechtsgevolg en derhalve niet vatbaar voor bezwaar en beroep.

### **Mandaat en ondertekening**

Artikel 10, eerste lid, onderdeel b, uit de Wet bag en artikel 7, lid m van het Besluit bag 2017 stellen dat brondocumenten worden opgesteld door daartoe aangewezen ambtenaren. Dit is van belang bij besluiten waarmee formele objecten (standplaats, ligplaats, openbare ruimte, nummeraanduiding en woonplaats) worden vastgesteld. Of ambtenaren zijn 'aangewezen' kan bijvoorbeeld worden geregeld in de functiebeschrijving of in het mandaatregister.

Buiten deze besluiten waarmee formele objecten worden vastgesteld, is het vanuit wet- en regelgeving op het gebied van de BAG niet verplicht om brondocumenten te voorzien van een (digitale) handtekening.

## **Naslag werken BAG**

Een meer uitgebreide uitleg rondom voorgaande wet- en regelgeving vind u op:

- Catalogus Basisregistratie Adressen en Gebouwen.
  - <https://www.geobasisregistraties.nl/documenten/publicatie/2018/03/12/catalogus-2018>
  - <https://imbag.github.io/catalogus/> (Online versie)
- Praktijkhandleiding BAG
  - <https://imbag.github.io/praktijkhandleiding/>

## Afsluitend

De sociale problematiek rondom de vakantieparken is een complexe problematiek, die niet met één actie opgelost kan worden. Oplossingen ten aanzien van deze problematiek zal altijd een samenwerking zijn tussen de verschillende betrokkene instanties.

Het registreren van de verschillende objecten op deze parken en deze te voorzien van een (formele) adressering is een goede stap om te komen tot een oplossing. Het registreren van deze objecten kan conform de Wet Basisregistratie Adressen en Gebouwen op een eenvoudige manier. Deze goede registratie zal ervoor zorgen dat de werkelijke situatie en de problematiek die daar speelt beter in kaart gebracht kan worden.

Het registreren van de formele adresseringen op de parken kan dus zoals gezegd op een eenvoudige manier, maar kent wel een aantal stappen en overwegingen.

Deze zijn:

- Geometrisch in kaart brengen van de adresseerbare objecten op de vakantieparken.
  - Hierbij zal er conform de regel van de BAG beoordeeld moeten worden of het verblijfsobjecten of standplaatsen moeten worden.
  - Dit kan veelal op basis van bestaande luchtfoto's.
- Vastleggen hoe deze objecten genummerd moeten worden.
  - Een overweging hierbij is het betrekken van de eigenaar/beheerder van het park ook een rol spreken. Er kan hierbij bijvoorbeeld worden aangesloten op een bestaande nummering die al aanwezig is op het park. Dit is natuurlijk ter beoordeling van de gemeente.
- Opmaken brondocumenten t.b.v. de registratie.
  - Wanneer er al bestaande brondocumenten zijn, kan hier gebruik van gemaakt worden. Anders kan gebruik gemaakt worden van de mogelijkheden zoals hiervoor besproken.
- Daadwerkelijk opvoeren van de gegevens in de BAG.



---

## Over Antea Group

, realiseren woonwijken en waterwerken. Maar we zijn ook betrokken bij thema's zoals milieu, veiligheid, assetmanagement en energie. Onder de naam Oranjewoud groeiden we uit tot een allround en onafhankelijk partner voor bedrijfsleven en overheden. Als Antea Group zetten we deze expertise ook mondiaal in. Door hoogwaardige kennis te combineren met een pragmatische aanpak maken we oplossingen haalbaar én uitvoerbaar. Doelgericht, met oog voor duurzaamheid. Op deze manier anticiperen we op de vragen van vandaag en de oplossingen van de toekomst. Al meer dan 60 jaar.

---

## Contactgegevens

Zutphenseweg 31D  
7418 AH DEVENTER  
Postbus 321  
7400 AH DEVENTERHEERENVEEN  
T. +31 (0)6 21 18 70 77  
E. marco.kok@anteagroup.com

**[www.anteagroup.nl](http://www.anteagroup.nl)**

### Copyright ©2019

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar worden gemaakt door middel van druk, fotokopie, elektronisch of op welke wijze dan ook, zonder schriftelijke toestemming van de auteurs.