

Voorzitter

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de SP, GroenLinks, de PvdA en de ChristenUnie voor deze motie hebben gestemd en die van de overige fracties ertegen, zodat zij is verworpen.

Aan de orde zijn de **stemmingen** over moties, ingediend bij het debat over **herkeuringen voor de WAO**, te weten:

- de motie-Bussemaker c.s. over perspectief op reïntegratie en werkhervatting (28333, nr. 15);
- de motie-Bussemaker c.s. over de Nederlandse taal bij herkeuring (28333, nr. 16).

(Zie vergadering van 22 januari 2004.)

De **voorzitter**: Ik geef gelegenheid tot het afleggen van een stemverklaring vooraf.

Mevrouw **Huizinga-Heringa** (ChristenUnie): Voorzitter. Onze fractie staat sympathiek tegenover de inhoud van deze moties, maar naar onze mening is dit niet het juiste moment om deze moties in te dienen. Ze zijn te vroeg; daarom zal mijn fractie ertegen stemmen.

In stemming komt de motie-Bussemaker c.s. (28333, nr. 15).

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de SP, GroenLinks en de PvdA voor deze motie hebben gestemd en die van de overige fracties ertegen, zodat zij is verworpen.

In stemming komt de motie-Bussemaker c.s. (28333, nr. 16).

De **voorzitter**: Ik constateer dat deze motie is verworpen met dezelfde stemverhouding als de vorige.

Het volgende agendapunt is stemming over de motie-Geluk c.s. over heroverweging van het kierbesluit Haringvlietsluizen (29200-XII, nr. 36, herdruk). Op verzoek van de heer Geluk stel ik voor, de stemming over deze motie een week uit te stellen.

Daartoe wordt besloten.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het voorstel van het Presidium tot wijziging van artikel 150a van het Reglement van orde (29380).**

De **voorzitter**: Er hebben zich voor dit onderwerp geen sprekers gemeld. Het betreft hier een voorstel tot invoering van een geschenkenregister.

Ik stel voor, dit voorstel zonder stemming aan te nemen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 14.34 uur tot 15.00 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, de Wet op de stads- en dorpsvernieuwing en de Wet op de economische delicten (onderbrenging van overtredingen van bestemmingsplanvoorschriften en daarmee samenhangende overtredingen onder de werkingssfeer van de Wet op de economische delicten) (28734).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

Mevrouw **Schreijer-Pierik** (CDA): Voorzitter. Wij danken de bewindslieden voor de duidelijke antwoorden op de vragen van de CDA-fractie in het schriftelijk verslag.

De CDA-fractie heeft in het schriftelijk verslag de kritische vraag gesteld waarom reeds nu, vooruitlopend op de discussie in de Kamer over de herziening van de Wet op de ruimtelijke ordening, gekozen is voor een aanpak waarbij niet alleen overtredingen inzake de permanente bewoning van recreatiebedrijven, maar alle overtredingen van bestemmingsplanvoorschriften onder de Wet op de economische delicten worden gebracht. Het kabinet noemt echter een groot aantal argumenten waarom nu al overtredingen van de bestemmingsplanvoorschriften onder de werking van de Wet op de economische delicten moeten worden gebracht.

Allereerst is het uit het oogpunt van eenheid van wetgeving niet

logisch, slechts het in strijd met een bestemmingsplan permanent bewonen van een recreatief verblijf onder de werkingssfeer van de WED te brengen en op overige overtredingen van het bestemmingsplan het commune strafrecht van toepassing te laten zijn. Ook uit het oogpunt van eenheid van handhaving is het logischer de reikwijdte van het wetsvoorstel niet te beperken tot de permanente bewoning van de recreatiebedrijven. Het zou niet effectief zijn als de voordelen die de Wet op de economische delicten bij de opsporing en vervolging van deze overtredingen biedt ten opzichte van het commune strafrecht, niet bij andere overtredingen van bestemmingsplanvoorschriften zouden kunnen worden benut. Ook voor deze overige overtredingen zijn er thans, zoals de bewindslieden heel duidelijk stellen, onvoldoende mogelijkheden voor een effectieve strafrechtelijke handhaving.

Ten slotte heeft het onder de werking van de WED brengen van alle overtredingen van bestemmingsplanvoorschriften nog een ander voordeel. Er wordt, zoals de bewindslieden stellen, een einde gemaakt aan de situatie dat deze overtredingen met het commune strafrecht moeten worden aangepakt, terwijl overtredingen in het kader van de Wet milieubeheer en de zogenaamde groene wetten, zoals de Natuurbeschermingswet, die vaak samengaan met overtredingen van bestemmingsplanvoorschriften, met behulp van het economische strafrecht worden bestreden. Door het onder de werking van de WED brengen van alle overtredingen van bestemmingsplannen wordt hiermee dan ook een einde gemaakt aan een moeilijk te verdedigen concurrentie op het punt van strafbedreiging, opsporingsbevoegdheden en behandelend rechter. Alles overwegende, kunnen de leden van de CDA-fractie deze lijn volgen.

Wij stellen op grond van de nota naar aanleiding van het verslag met instemming vast dat er systematisch verder wordt gewerkt aan een integrale aanpak van de handhaving en een nog actievere houding van de gemeenten op dit punt. Dit hebben wij ook met de staatssecretaris van VROM heel duidelijk in het kader van handhavingsoverleggen besproken. Het aanhangige wetsvoorstel inzake handavingsstructuur kan hier een



De heer Verdaas (PvdA)

© M. Sablerolle – Gouda

verdere, belangrijke bijdrage aan gaan leveren.

Wij constateren voorts met instemming dat de bewindslieden onze mening, zoals weergegeven in het verslag, delen dat een strafrechtelijke aanpak van permanente bewoning van recreatieverblijven niet mag leiden tot bemoeilijking van een billijke en redelijke behandeling van schrijnende gevallen, waar wij veel over hebben gesproken. De door de minister voorgestelde beleidslijn met betrekking tot permanente bewoning van de recreatiewoningen moet die billijke en redelijke behandeling onzes inziens goed mogelijk maken. Graag verkrijg ik hierop een reactie.

De bewindslieden menen dat de randvoorwaarden voor een goede werking van het strafrechtelijke instrument via de WED waarschijnlijk tijdig en in voldoende mate aanwezig zullen zijn en dat de invoering van het wetsvoorstel budgetneutraal zal kunnen plaatsvinden. Op dit punt heeft de nota naar aanleiding van het verslag de CDA-fractie nog niet kunnen overtuigen. Het lijkt ons niet op voorhand uit te sluiten dat knelpunten in de randvoorwaardelijke sfeer, betreffende menskracht en middelen, zullen optreden. Zoals bekend kent de strafrechtelijke keten reeds een buitengewoon zware werklast; wij spreken er in de Kamer vaak over.

Een mogelijk te grote werklast kan leiden tot een verminderde effectiviteit van het strafrechtelijke instrument van de WED in relatie tot de Wet op de ruimtelijke ordening. Dit laatste moet in ieder geval worden voorkomen. Of wordt er van VROM doorgeschoven richting Justitie? Dat is mij namelijk niet duidelijk. Ik krijg hierop dan ook graag een reactie van de minister. Om deze reden stelt mijn fractie voor een evaluatiebepaling in de wet op te nemen, zodat indien nodig tijdig kan worden ingegrepen. Het opnemen van een evaluatiebepaling is uiteraard ook van meer algemeen belang, namelijk om vast te stellen in hoeverre de wet doeltreffend is en leidt tot effectievere handhaving en minder overtredingen van bestemmingsplanbepalingen. Ik heb hierover een amendement ingediend.

De CDA-fractie heeft nog een vraag over de randvoorwaarden voor een goede werking van het voorgestelde strafrechtelijk handhavingsinstrument. De VNG heeft aangegeven de mogelijkheid om gebruik te maken van het instrument uit de WED te verwelkomen. Wel wordt het verzamelen van bewijs om permanente bewoning aan te tonen door gemeenten als een blijvend grote last gezien. Wij zijn het met de bewindslieden eens dat de strafrechtelijke aanpak via de WED ruime mogelijkheden biedt om

materiaal voor de bewijsvoering te verzamelen, maar wij betwijfelen of dit een voldoende groot verschil zal uitmaken bij de bewijsvoering. Recentelijk is uit het rapport van de Ombudsman naar voren gekomen hoe juridisch-problematisch het verkrijgen van bewijs tegen permanente bewoning van recreatiewoningen is. Onze vraag is in hoeverre het onder de WED brengen van de bedoelde overtredingen hiervoor voldoende soelaas zal bieden.

Het opsporingsbegrip van artikel 64, eerste lid, van de WRO vereist nu nog een concrete verdenking dat een strafbaar feit in de zin van de wet is gepleegd. Bevoegdheden uit de WED die in het belang zijn van de opsporing kunnen reeds worden toegepast voordat sprake is van een concrete verdenking in de zin van artikel 27 van het Wetboek van Strafvordering. Toepassing van deze bevoegdheden kan inderdaad waardevolle informatie opleveren voor het bewijs.

De CDA-fractie vraagt tot slot of nog langs andere wegen wordt geprobeerd om binnen afzienbare tijd tot een verbetering en een vereenvoudiging van de bewijslast en tot eenvoudigere, minder privacyerschendende opsporingsmethoden.

Met de gemaakte kanttekeningen kan mijn fractie instemmen met het wetsvoorstel.

□

De heer **Verdaas** (PvdA): Voorzitter. Ik wil niet alleen kort zijn; ik kan vandaag ook kort zijn. Ik weet dat wij daar beiden van houden.

De PvdA-fractie is positief over de wetswijziging. Wij hadden eerder vragen over het eenvoudiger vergaren van bewijs en de wijze waarop de gemeenten tot een actieve handhaving kunnen worden gebracht. Het antwoord daarop was bevredigend. Ook daarover hebben wij dan ook geen opmerkingen meer.

Wij willen graag te zijner tijd worden geïnformeerd over de effecten van de wetswijziging. In de nota naar aanleiding van het verslag wordt weliswaar voorspeld dat naar schatting duizend zaken strafrechtelijk zullen worden opgepakt, maar wij zijn met name geïnteresseerd van de werking van de wet, in de maatschappelijke effecten. Daarop krijgen wij graag een reactie van de

Verdaas

minister. Afspreken dat wij gaan evalueren is een ding, maar dan willen wij er graag ook inzicht in wat wij gaan evalueren. Het gaat ons niet zozeer om aantallen, want die worden toch wel geregistreerd. Het gaat met name om de vraag: maakt dit het handhaven makkelijker en levert het in de uitvoeringspraktijk de nodige effecten op?



Minister **Dekker**: Voorzitter. Directe aanleiding voor het wetsvoorstel dat vandaag wordt behandeld, is de breed gesteunde motie van de leden Van Gent, Schreijer-Pierik, Ravestein, Poppe en Kortram, uit april 2001. In deze motie wordt de regering uitgenodigd, de strafrechtelijke aanpak van permanente bewoning van recreatieverblijven te versterken via een wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) en de Wet op de economische delicten (WED). Aanpak via de WED heeft een aantal voordelen boven de huidige situatie. Ik kom daar nog op terug. De regering heeft vervolgens uitvoering aan deze motie gegeven, wat zij heeft aangekondigd in januari 2002. Daarbij heeft de regering zich afgevraagd of het niet wenselijk is om direct alle soorten overtredingen van bestemmingsplanvoorschriften onder de WED te brengen. De voordelen daarvan zijn al beschreven door mevrouw Schreijer-Pierik. De overtredingen van bestemmingsplanvoorschriften gaan vaak samen met overtredingen van voorschriften, gesteld bij of krachtens de Wet milieubeheer en de groene wetten, zoals de Natuurbeschermingswet. Dit voorstel zorgt voor eenzelfde aanpak van beide soorten overtredingen. Bestemmingsplanvoortredingen gaan vaak samen met overtredingen van de Woningwet. Na de rampen en de ongevallen in de afgelopen jaren hoeft het geen betoog dat ook daarbij een stevige strafrechtelijke aanpak nodig kan zijn. Op 5 januari is de Kamer een wetsvoorstel gezonden voor verbetering van de handhaving van de Woningwet, waarin ook alle Woningwet-overtredingen onder de WED gebracht worden.

Ik kom toe aan de belangrijkste voordelen van het overhevelen van de strafbaarheid van bestemmingsplanvoortredingen naar de WED. Ten eerste biedt de WED betere mogelijkheden voor het opleggen

van effectieve en passende sancties. Zo kunnen hogere boetes, bijkomende straffen en maatregelen worden opgelegd. Sommige daarvan zijn erop gericht, het economisch voordeel dat de overtreder uit zijn overtreding heeft getrokken weer ongedaan te maken. Ten tweede biedt de WED ruimere mogelijkheden voor de bewijsgeving. Opsporingsambtenaren zijn bevoegd, inzage te vorderen van alle bescheiden waarvan naar hun redelijk oordeel kennisneming voor de vervulling van hun taak nodig is, als er een aanwijzing is dat de wet niet is nageleefd. Voor alle duidelijkheid: er hoeft geen sprake te zijn van een verdenking van een strafbaar feit.

Nu is het natuurlijk wel leuk en aardig als het instrumentarium voor strafrechtelijke handhaving verbetert, maar de Raad van State heeft er terecht op gewezen dat deze verbetering alleen effect heeft als de gemeenten een actieve houding innemen en beter gebruik maken van het bestaande bestuurlijk instrumentarium, en dat het daaraan bij een aantal gemeenten nog schort. Ik benadruk dat de handhaving van bestemmingsplannen een verantwoordelijkheid is van en voor de gemeenten. Voor het Rijk is er primair een controlerende – ik doel op tweedelijns handhaving vanuit de Inspectie – en stimulerende rol weggelegd. Bestuursrechtelijk handhaven in de vorm van bestuursdwang, of het opleggen van een last-onder-dwangsom is gericht op de beëindiging van de overtreding en herstel in de vorige toestand. In de meeste situaties zijn deze instrumenten effectief en toereikend. Een aanschrijving tot bestuursdwang is bijvoorbeeld geschikt voor het verwijderen van een illegaal aangebrachte grindweg in het buitengebied. Een dwangsom kan effectief zijn om een illegaal garagebedrijf te doen stoppen. Niettemin kan een effectieve handhaving van bestemmingsplannen soms alleen worden verzekerd door inschakeling van het strafrecht. Ik zal een aantal van die situaties schetsen, waarin strafrechtelijk optreden nodig is.

Als de overtreding betrekking heeft op gebruik en al voltooid is – ik denk aan een illegale danceparty – heeft bestuurlijk handhaven geen zin meer. Er valt niets ongedaan te maken of te herstellen. Vaak wordt met zo'n overtreding een groot

economisch voordeel gehaald, maar met de WED kan dat worden afgeroomd. Bestuursrechtelijk kan dat niet. Het strafrecht is ook nodig als herstel van de oude situatie niet goed mogelijk is, omdat er onherstelbare schade is aangericht. Denk daarbij aan het kappen van een historische houtwal. Ook is hulp van het strafrecht nodig bij veelplegers die telkens opnieuw met veel inspanning bestuursrechtelijk tot de orde zijn geroepen. Als voorbeeld noem ik het willekeurig gekozen geval van een agrariër die in het buitengebied telkens opnieuw in de fout gaat door in strijd met een bestemmingsplan werken te verrichten als het aanbrengen van verhardingen of het dempen van sloten. Dit optreden vereist een integrale benadering, gericht op handhaving door de gemeente, het openbaar ministerie en de politie. Deze integrale benadering ligt ook ten grondslag aan de bestuurs-overeenkomsten en hun strafrechtelijke complementen, die in 1999 en 2000 in alle provincies zijn afgesloten met betrekking tot de handhaving op het terrein van natuur, waterbeheer, milieurecht en ruimtelijk ordening; de groene, blauwe, grijze en rode handhaving in jargon. Ongeveer alle partijen die in een provincie met de handhaving op deze terreinen van doen hebben, nemen deel aan die overeenkomsten: de provincie, de meeste gemeenten, de waterschappen, de inspecties van de ministeries van VROM, VenW en LNV, de politie en het OM. In de overeenkomsten staan duidelijke procesafspraken over de samenwerking, de taakverdeling, de doelstelling en de prioriteitenstelling bij handhaving. Een integrale handhaving betekent overigens niet dat tegen overtredingen zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk dient te worden opgetreden. Meestal kan worden volstaan met hetzij een bestuursrechtelijke, hetzij een strafrechtelijke reactie.

Over de beleidsontwikkeling met betrekking tot de permanente bewoning van recreatieverblijven merk ik het volgende op. Mijn beleid is erop gericht dat gemeenten en provincies in het geval van bewoning en complexen waar dit probleem speelt voor 31 december van dit jaar duidelijkheid geven aan burgers over legalisering of handhaving. Dat zal ertoe leiden dat in een aantal situaties permanente bewoning

Dekker

gelegaliseerd zal worden. Toch zullen er situaties overblijven waarin niet gelegaliseerd zal worden en handhaving geboden is, bijvoorbeeld in kwetsbare gebieden. Voor die handhavinggevallen blijft dit wetsvoorstel relevant.

Een belangrijk punt bij dit wetsvoorstel betreft de lasten die het voorstel met zich brengt voor de rechterlijke macht. Het OM verwacht dat bij intensivering van de handhaving in de eerste jaren na de overheveling naar de WED de economische politierechters ongeveer 300 zaken per jaar moeten behandelen. Dat aantal kan lager uitvallen door de regeling voor schrijnende gevallen. Wij verwachten niet dat dit aantal tot problemen leidt bij de rechterlijke macht. Financieel treedt naar verwachting geen lastenverzwaring voor de rechterlijke macht op. De eventuele meerkosten van dit voorstel kunnen worden bekostigd door de hogere opbrengsten van boetes en transacties.

Ik dank mevrouw Schreijer nogmaals voor de steun die zij namens haar fractie aan de wijziging van de Wet op de ruimtelijke ordening heeft gegeven. Ik ga graag in op de bewijslast waar zij om heeft gevraagd in het geval van permanente bewoning van recreatieverblijven. Ik heb al eerder gezegd dat ik open sta voor suggesties vanuit de gemeentelijke en provinciale handhavingpraktijk. Gemeenten en provincies hebben daarmee intussen goede en slechte ervaringen opgedaan. Het gaat mij vooral om signalen voor eenvoudiger en minder privacyschendende opsporingsmethoden. In een stuurgroep, onder leiding van mijn departement, wordt de aanpak op dit punt verder in kaart gebracht en gefaciliteerd in de richting van de gemeenten. Vorige week nog heb ik in een brief aan alle gemeenten gewezen op de mogelijkheid om gegevens uit te wisselen met de belastingdienst. Uit een tussentijdse evaluatie is namelijk gebleken dat dit ook zeer effectief kan zijn.

Dan kom ik op het amendement van mevrouw Schreijer. Ik kan mij erin vinden een evaluatiebepaling aan het wetsvoorstel toe te voegen. Het lijkt mij zeer zinnig om daarmee de feitelijke consequenties, ook bij de rechterlijke macht, te kunnen volgen en te weten hoe het staat met de belasting, de capaciteit en de aard

van de situaties die naar voren worden gebracht.

Ik dank de heer Verdaas voor zijn positieve opstelling. Zijn vraag over de effecten van de wetswijziging neem ik mee bij de evaluatie. Dan kijken wij ook naar de effecten voor de wijze van handhaving. Ik neem dit dus graag mee in de totale evaluatie.

Uit het verslag menen wij te kunnen afleiden dat het wetsvoorstel door een meerderheid van de Kamer gesteund wordt. Sinds de indiening van de moties zijn er tweemaal verkiezingen gehouden. De regering heeft er inmiddels een bredere invulling aan gegeven.

Mevrouw **Schreijer-Pierik** (CDA): Voorzitter. Ik dank de minister voor de beantwoording. Mij resteren nog twee vragen. Wat is het criterium inzake de Wet op de economische delicten? Kan iedere burger straks bezwaar maken tegen bijvoorbeeld het plaatsen van een heg of de bouw van een dakkapel? Wordt de regeling verder uitgewerkt zodat de politie niet voor ieder wisselasje gebeld wordt?

Worden gemeenten geattendeerd op hetgeen door Kamer en regering is gewisseld bij de behandeling van het wetsvoorstel, met name ten aanzien van de concurrentiepositie? Ik heb ervaren dat gemeenten hier niet van op de hoogte zijn.

Minister **Dekker**: Voorzitter. De vragen van mevrouw Schreijer hebben betrekking op de wijze waarop wij de gemeenten ondersteuning bieden bij de aanpak. Met de VNG is afgesproken dat wij, nadat is geïnventariseerd op welke wijze hiermee wordt omgegaan, ook wat betreft de permanente bewoning van recreatiewoningen, gemeenten zullen ondersteunen bij de uitvoering van de wet.

Mevrouw **Schreijer-Pierik** (CDA): Het gaat mij niet alleen om de permanente bewoning van recreatiewoningen, maar ook om de concurrentievervalsing van bedrijven. De ene gemeente wil hier wel iets aan doen, maar de andere niet.

Minister **Dekker**: Ik zal dit belangrijke punt op mijn departement en vervolgens met de VNG bespreken.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor om aanstaande dinsdag te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: Wij liggen voor op het schema. Met de minister van Landbouw heb ik afgesproken dat wij precies om 17.00 uur beginnen met de plenaire afronding van de Natuurbeschermingswet.

De vergadering wordt van 15.25 uur tot 17.00 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 in verband met Europees-rechtelijke verplichtingen (28171)**,

- van:
- de motie-Jager over knelpunten in de habitatrichtlijngebieden (28171, nr. 41);
- de motie-Jager over begripsbepalingen in de wet (28171, nr. 42);
- de motie-Jager over het niet toepassen van externe werking en zonerings (28171, nr. 43);
- de motie-Tichelaar over de bescherming van de ecologische hoofdstructuur (28171, nr. 44);
- de motie-Snijder-Hazelhoff/Jager over duidelijke kaders voor de beheersplannen (28171, nr. 45);
- de motie-Snijder-Hazelhoff/Jager over de zonerings in het kader van de WAV (28171, nr. 46).

(Zie wetgevingsoverleg van 8 december 2003.)

De **voorzitter**: Er zijn geen spreektijden afgesproken, maar ik ga ervan uit dat de sprekers zullen aanvoelen wat de gemiddeld acceptabele spreektijd bij een plenaire afronding is.

De algemene beraadslaging wordt geopend.

De heer **Jager** (CDA): Voorzitter. Ik heb weinig tijd nodig, want tijdens het wetgevingsoverleg hebben wij al het nodige gewisseld. Ik geef nog wel een toelichting op het vandaag door mij gewijzigde amendement op stuk nr. 34. Daarin zijn de bevoegd-