

Vergaderjaar 2010–2011

32 030

Beter wonen op het platteland Introductie van de «plattelandswoning» in de Wet milieubeheer

Nr. 13

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 16 maart 2011

De vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu¹ heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister voor Infrastructuur en Milieu over de brief van 14 december 2010 over de stand van zaken inzake het wetsvoorstel plattelandswoningen (Kamerstuk 32 030, nr. 12).

De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 15 maart 2011.

Vragen en antwoorden, voorzien van een inleiding, zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Snijder-Hazelhoff

Adjunct-griffier van de commissie,
Israel

¹ Samenstelling:

Leden: Dijkema, S.A.M. (PvdA), Gent, W. van (GL), Snijder-Hazelhoff, J.F. (VVD), voorzitter, Slob, A. (CU), Aptroot, Ch.B. (VVD), Samsom, D.M. (PvdA), Jansen, P.F.C. (SP), Koppejan, A.J. (CDA), Graus, D.J.G. (PVV), Ouweland, E. (PvdD), Rouwe, S. de (CDA), Bashir, F. (SP), Mos, R. de (PVV), Tongeren, L. van (GL), Monasch, J.S. (PvdA), Dekken, T.R. van (PvdA), Dijkgraaf, E. (SGP), Veldhoven, S. van (D66), Koolmees, W. (D66), ondervoorzitter, Jong, L.W.E. de (PVV), Huizing, M.E. (VVD), Leegte, R.W. (VVD), Werf en M.C.I. van der (CDA).

Plv. leden: Groot, V.A. (PvdA), Braakhuis, B.A.M. (GL), Houwers, J. (VVD), Wiegman-van Meppelen Scheppink, E.E. (CU), Lucas, A.W. (VVD), Smeets, P.E. (PvdA), Gerven, H.P.J. van (SP), Haverkamp, M.C. (CDA), Bontes, L. (PVV), Thieme, M.L. (PvdD), Bochove, B.J. van (CDA), Vacature, SP (I), Agema, M. (PVV), Grashoff, H.J. (GL), Plasterk, R.H.A. (PvdA), Jacobi, L. (PvdA), Staij, C.G. van der (SGP), Ham, B. van der (D66), Verhoeven, K. (D66), Bommel, J.J.G. van (PVV), Boer, B.G. de (VVD), Lodders, W.J.H. (VVD) en Koopmans, G.P.J. (CDA).

Inleiding

In vervolg op mijn brieven van 1 en 14 december 2010 (Kamerstukken II 2010/11, 32 030, nrs. 11 en 12) heeft de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu een aantal feitelijke vragen gesteld met betrekking tot de in voorbereiding zijnde voorstellen inzake de plattelandswoningen. Alvorens op deze vragen in te gaan, geef ik graag een korte schets van de voorgenomen regelgeving voor de plattelandswoningen.

Schets van de in voorbereiding zijnde regeling voor plattelandswoningen

De aanleiding voor de in voorbereiding zijnde voorstellen is tweeledig. Allereerst is er natuurlijk de initiatiefnota «Beter wonen op het platteland; introductie van de «plattelandswoning» in de Wet milieubeheer», op 18 augustus 2009 door toenmalig Kamerlid R. van Heugten ingediend bij de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2009/10, 32 030, nrs. 1–2). Blijkens de initiatiefnota zijn de knelpunten onder te verdelen in twee categorieën: gedwongen woninguitzettingen vanwege bewoning die strijdig is met de agrarische bestemming en belemmering van de ontwikkelingsmogelijkheden van nabijgelegen agrarische bedrijven. Een aanvullende invalshoek kwam ter sprake tijdens een door de Tweede Kamer georganiseerd rondetafelgesprek op 19 november 2009. De problematiek rond de plattelandswoningen hangt in sterke mate samen met de manier waarop de bescherming tegen nadelige milieueffecten (mede) wordt bepaald door het feitelijk gebruik van een woning, ongeacht of dat gebruik in overeenstemming is met de geldende bestemming. Vanwege de sterke inhoudelijke samenhang tussen deze beide invalshoeken ligt het mijns inziens voor de hand om deze in de in ontwikkeling zijnde voorstellen te combineren.

De rode draad in (de oplossing van) deze problematiek is dat gemeenten thans over onvoldoende mogelijkheden beschikken om sluitend te regelen dat in een voormalige agrarische bedrijfswoning burgerbewoning mag plaatsvinden zonder dat het agrarische bedrijf waartoe de woning voorheen behoorde, daar negatieve effecten van ondervindt in de bedrijfsvoering. Daarbij is het niet relevant of betrokken partijen, bewoner en agrariër, hierover (g)een conflict hebben.

De oplossing van de problematiek rond de plattelandswoningen wordt voor een belangrijk deel gezocht in aanpassing van wet- en regelgeving op het terrein van milieu in die zin dat voortaan alleen nog het planologische regime bepalend zal zijn voor de mate van bescherming tegen nadelige milieueffecten die aan een woning toekomt, en niet langer het – al dan niet met dat planologische regime strijdige – feitelijke gebruik. Dit is dan ook het centrale element van de wijzigingen voor wet- en regelgeving die worden voorbereid.

Daarnaast wordt een aanvullende regeling gecreëerd specifiek voor de plattelandswoningen. Dit om de randvoorwaarden voor de omzetting van een voormalige agrarische bedrijfswoning naar een plattelandswoning te waarborgen, zowel in de richting van de bewoners als naar het nabijgelegen bedrijf toe waarvan de woning voorheen als bedrijfswoning deel uitmaakte. Die aanvullende regeling zal in ieder geval betrekking hebben op de relatie tussen een plattelandswoning en het agrarische bedrijf waartoe die woning voorheen als bedrijfswoning behoorde. Voorwaarde uit de initiatiefnota was immers dat de bedrijfsvoering van dat bedrijf niet belemmerd mag worden door het creëren van de plattelandswoning. Wordt hiervoor geen regeling opgesteld, dan bestaat een reëel risico dat de plattelandswoning in de praktijk alsnog als (normale) burgerwoning wordt aangemerkt, waarmee niet aan genoemde voorwaarde kan worden voldaan.

Voor een uitvoerige toelichting op het bovenstaande verwijs ik naar de discussienota die op verzoek van de Kamer als bijlage¹ bij deze brief is gevoegd (zie ook vraag 7). In deze nota is allereerst de problematiek nader is geanalyseerd en vervolgens de elementen van de oplossing van die problematiek nader zijn uitgewerkt. Delen van deze discussienota zullen de basis gaan vormen voor de memorie van toelichting bij de voorstellen tot wijziging van wet- en regelgeving.

Over het voorontwerp van de voorstellen zullen onder andere IPO en VNG zo snel mogelijk na het algemeen overleg op 22 maart aanstaande worden geconsulteerd, zodat het wetsvoorstel conform eerdere toezegging deze zomer in de ministerraad behandeld kan worden en voor advies kan worden voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State.

Vragen en antwoorden

1

Hebt u signalen ontvangen waaruit blijkt dat gemeenten en/of burgers in afwachting van nieuwe regelgeving inzake plattelandswoningen in de problemen komen?

Over een enkele situatie is mijn ministerie rechtstreeks geïnformeerd en verder verschijnen er van tijd tot tijd signalen in de media. Overigens is het natuurlijk buitengewoon lastig dergelijke berichten en signalen in de media op al hun merites te beoordelen. De concrete ontstaansgeschiedenis, problematiek en omstandigheden van situaties kunnen onderling zeer sterk verschillen en zijn bij uitstek factoren waarover beter door de gemeentelijke overheid dan door het rijk een oordeel kan worden gegeven.

2

Op welk moment is het mogelijk om te bepalen welke woningen te zijner tijd als plattelandswoning aangemerkt zullen worden, maar waar gemeenten conform de huidige wet- en regelgeving nog handhavend zouden moeten optreden? Hoe worden de dan bestaande gevallen meegenomen in een toekomstige wet- en regelgeving?

Het gemeentebestuur zal pas na de indiening van de voorstellen bij uw Kamer een inschatting met enig realiteitsgehalte kunnen maken ter beantwoording van de vraag welke woningen te zijner tijd als plattelandswoning kunnen worden aangemerkt. Uiteraard kunnen die voorstellen tijdens de parlementaire behandeling nog wijziging ondergaan, maar om geen onterechte verwachtingen te creëren is het zaak toch in ieder geval de indiening van het wetsvoorstel bij de Kamer af te wachten, omdat de advisering door de Raad van State nog aanleiding tot wijzigingen kan geven.

De voorstellen krijgen zo vorm dat niet de (wijziging van) wet- en regelgeving als zodanig bepalend is voor de beantwoording van de vraag welke woningen wel of niet de status van plattelandswoning zullen verkrijgen, maar dat besluitvorming door het gemeentebestuur hiervoor doorslaggevend is. In de wet- en regelgeving wordt hiervoor een kader gecreëerd. Met andere woorden: woningen verkrijgen niet van rechtswege de status van plattelandswoning, maar daarvoor is besluitvorming door het gemeentebestuur over de concrete situatie noodzakelijk. Dit is conform de wens die de Kamer eerder heeft geuit (zie Kamerstukken II 2009/10, 32 030, nr. 10 voor het verslag van het notaoverleg d.d. 23 november 2010) en is bovendien in lijn met het Regeerakkoord, waarin is aangegeven dat ruimtelijke besluitvorming het beste kan gebeuren door die bestuurslaag die het dichtst staat bij de burgers die het direct aangaat.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Dit betekent dat het gemeentebestuur in kwestie de eventueel reeds bestaande gevallen individueel op hun merites zal moeten beoordelen en daarover met toepassing van de aangepaste wet- en regelgeving een besluit zal moeten nemen. Vooruitlopend daarop – en vooruitlopend op het van kracht worden van de gewijzigde wet- en regelgeving – kan het gemeentebestuur zijn handelen zo nodig afstemmen op de verwachte besluitvorming. Ik verwijs hierbij ook naar het antwoord op vraag 5.

3

Is het mogelijk om gemeenten, waar de problematiek van plattelandswoningen aan de orde is, tussentijds te helpen in afwachting van het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel? Kan de overgangsregeling, die in het kader van de planschaderegeling in de Wet ruimtelijke ordening is opgesteld, daarbij als voorbeeld dienen?

In de vraagstelling wordt een relatie gelegd met de overgangsregeling die bij de invoering van de Wro is gekoppeld aan de planschaderegeling. Ik veronderstel dat hiermee wordt bedoeld op artikel 9.1.18 van de Invoeringswet Wet ruimtelijke ordening, waarin is geregeld in welke situaties het oude artikel 49 van de (oude) Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) van toepassing bleef, in plaats van het nieuwe artikel 6.1 e.v. van de Wro. Iets dergelijks speelt naar mijn mening geen rol bij de plattelandswoningen. Waar die woningen te zijner tijd, afhankelijk van de gemeentelijke besluitvorming daarover, mogelijk daadwerkelijk de status van «plattelandswoning» krijgen, is nu formeel-juridisch sprake van een agrarische bedrijfswoning. Door de planologische omzetting van zo'n (voormalige) agrarische bedrijfswoning naar plattelandswoning zal eerder waardevermeerdering optreden. De bewoningsmogelijkheden worden immers verruimd ten opzichte van het voorheen geldende planologische regime. Van een waardevermindering, dus schade, zal logischerwijs geen sprake zijn.

Voor wat betreft de vraagstelling of het mogelijk is gemeenten tussentijds te helpen in afwachting van het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel, verwijs ik naar mijn hiernavolgende antwoord op vraag 4.

4

Op welke wijze ondersteunt u gemeenten, die mogelijk met dreigende uitzettingen te maken hebben, in het voorkomen van gedwongen uitzettingen «in het zicht van de haven»?

Vooropgesteld moet worden dat als in een concrete situatie sprake is van een (dreigende) gedwongen uitzetting, dat het gevolg is van het feit dat op gemeentelijk niveau een handhavingssituatie is ontstaan: iemand bewoont reeds een woning in strijd met de voorschriften die daarvoor ingevolge het bestemmingsplan gelden. Bij de handhaving daarvan heeft de gemeente een eigen verantwoordelijkheid: soms wordt uitzetting afgedwongen door de omstandigheden, in sommige gevallen zal de gemeente beëindiging van de met het bestemmingsplan strijdige situatie de meest geëigende oplossing vinden. Het rijk heeft – in lijn met het Regeerakkoord – hoe dan ook geen bemoeienis met die concrete situaties. Voor de wijze waarop met dergelijke handhavingssituaties, ook in de jurisprudentie, wordt omgegaan verwijs ik naar mijn antwoord op vraag 5. Ik zie geen aanleiding voor specifieke ondersteuning van gemeenten in concrete situaties. Het rijk creëert met de in voorbereiding zijnde voorstellen een wettelijk kader voor besluitvorming en het is aan de gemeenten om daaraan invulling te geven.

5

Kunnen gemeenten ervoor kiezen om, indien er nog geen juridische procedures aanhangig zijn en de bestuursrechter nog niet betrokken is, handhaving van de wet- en regelgeving tijdelijk op te schorten met het oog op de in voorbereiding zijnde aanpassing van wet- en regelgeving?

Hoofregel in vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is dat een bestuursorgaan in principe van zijn handhavingsbevoegdheden gebruik moet maken. De jurisprudentie kent echter ook uitzonderingen op deze hoofregel. Allereerst kan van handhaven worden afgezien als handhavend optreden een onevenredig zware ingreep zou zijn in relatie tot de daarmee te dienen belangen. Daarnaast kan handhaving achterwege blijven als een concreet uitzicht op legalisatie bestaat. Met name deze laatste uitzonderingsgrond lijkt in dit geval bruikbaar voor gemeentebesturen nu immers wet- en regelgeving in voorbereiding is die legalisatie mogelijk maakt.

Daarnaast heeft de gemeente de mogelijkheid de plattelandswoningen een plek te geven in het eigen handhavingsbeleid. In een dergelijk beleid legt de gemeente de prioriteiten vast voor de uitvoering van de gemeentelijke handhavingstaken. Zo kan de gemeente bepalen dat geen prioriteit wordt gegeven aan handhavend optreden tegen met de bestemming strijdige bewoning van (voormalige) agrarische bedrijfswoningen.

6

Bent u bereid en in staat om uw discretionaire bevoegdheid, een experimenteerbepaling of de figuur van een ontwikkelingsgebied uit bijvoorbeeld de crisis- en herstelwet of een andere noodgreep, toe te passen op de schrijnende gevallen waar sprake is van gedwongen uitzetting uit een voormalige bedrijfswoning?

De maatregelen uit de Crisis- en herstelwet (CHW) zijn kort samengevat gericht op het versterken van de duurzame ruimtelijke en economische ontwikkeling en het bestrijden van de economische crisis. Bij de plattelandswoningen is echter geen sprake van een ruimtelijke ontwikkeling (in de zin van bouwactiviteiten), maar veeleer van een kleinschalige aanpassing van de gebruiksmogelijkheden van de bestaande bebouwing aan het in de loop der tijd gewijzigde functies in het gebied. Het instrumentarium van de CHW leent zich mijns inziens dan ook niet voor de aanpak van deze problematiek. Bovendien is de problematiek van de plattelandswoningen niet van dien aard en omvang dat hiervoor ingrijpende crisismaatregelen gerechtvaardigd zijn.

7

Is het mogelijk om, ter voorbereiding op een spoedwet en een eventueel door de Kamer te voeren rondetafelgesprek, een nota op te stellen die als discussiestuk zou kunnen dienen en waarin een overgangsregeling voor de huidige situatie wordt opgenomen? Is het daarbij mogelijk om aan te sluiten op de oorspronkelijke initiatiefnota «Beter Wonen op het platteland» (Kamerstuk 32 030, nr. 2)?

Vanzelfsprekend is het opstellen van een discussienota ter voorbereiding op en ondersteuning van een eventueel door de Kamer te houden rondetafelgesprek mogelijk. Dit stuk treft u dan ook als bijlage bij deze brief aan. De oorspronkelijke initiatiefnota «Beter wonen op het platteland» vormt vanzelfsprekend het vertrekpunt van de discussienota; de initiatiefnota bevatte immers een eerste aanzet tot de oplossing van de geconstateerde problematiek. Naar aanleiding daarvan is het afgelopen jaar door mijn ministerie intensief verder gestudeerd op de aard van de problematiek en de mogelijke oplossingsrichtingen daarvoor, en de informatie die daarbij is vergaard vindt u terug in bijgaande discussienota.

Voor wat betreft de optie van een spoedwet verwijs ik naar mijn antwoord op vraag 8.

Waar wordt gerefereerd aan een overgangsregeling, zie ik daarvoor geen mogelijkheid. Een overgangsregeling wordt doorgaans in het leven geroepen om ervoor te zorgen dat bestaande rechten die bij de inwerking-treding van nieuwe regels (dreigen te) vervallen – al dan niet gedurende een bepaalde periode – gerespecteerd blijven worden. In dit dossier is eerder sprake van de omgekeerde situatie: de nieuwe regeling, die nu in de maak is, zal voor de woningen die nu nog de bestemming «agrarische bedrijfswoning» hebben en die zullen worden aangemerkt als plattelands-woning (een mogelijkheid tot) verruiming van rechten bevatten en dus niet leiden tot het vervallen van rechten. Het creëren van een overgangs-regeling is daarmee niet aan de orde. Dit geldt eens te meer nu een woning zoals gezegd door wijziging van de wet- en regelgeving niet van rechtswege de status van plattelandswoning zal verkrijgen, maar pas na positieve besluitvorming over het concrete geval door het gemeentebestuur.

8

Is het mogelijk om, met verwijzing naar de totstandkoming van de planschaderegeling in de Wet ruimtelijke ordening, ook ten aanzien van de thematiek van plattelandswoningen een «spoedwet» te maken waarin de bestaande milieuwetgeving c.q. ruimtelijke wetgeving wordt aangepast vooruitlopend en in afwachting van het wetsvoorstel? Kan op deze manier het door u genoemde knelpunt van toetsing aan bestaande wet- en regelgeving, conform vaste jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrecht-spraak van de Raad van State, worden weggenomen?

Een «spoedwet» met aanpassingen van de bestaande wet- en regelgeving op de terreinen van milieu en ruimtelijke ordening boven de nu in voorbereiding zijnde voorstellen, biedt mijns inziens geen voordelen. De inhoud van de in voorbereiding zijnde wijzigingen zal weinig kunnen verschillen van zo'n spoedwet: in beide gevallen moet goed over de wijzigingen worden nagedacht en zoals uit bijgaande discussienota blijkt, is de problematiek complex.

9

Wordt de in voorbereiding zijnde aanpassing van wet- en regelgeving met terugwerkende kracht ingevoerd? Zo ja, tot welke termijn?

Zoals al eerder opgemerkt, zal de in voorbereiding zijnde aanpassing van wet- en regelgeving er niet automatisch toe leiden dat voormalige agrarische bedrijfswoningen *van rechtswege* als plattelandswoning worden aangemerkt. Wel wordt de bevoegdheid gecreëerd voor het gemeentebestuur om daartoe in concrete gevallen via het ruimtelijke spoor te besluiten. Zodra het gemeentebestuur zo'n besluit heeft genomen, is geen sprake meer van strijdigheid met wet- en regelgeving en is de situatie gelegaliseerd. In mijn visie kan het op enigerlei wijze opnemen van een terugwerkende-krachtconstructie in de wetgeving daaraan niets toevoegen. Met betrekking tot eventuele handhavingssituaties die zich in de tussentijd voordoen, verwijs ik naar het antwoord op vraag 5. Al met al is het dan ook niet nodig om aan de aanpassing van wet- en regelgeving terugwerkende kracht toe te kennen.

10

Wat wordt de status van bestaande bedrijfswoningen die nu al als reguliere woning gebruikt worden?

Indien een bestaande (voormalige) bedrijfswoning reeds als reguliere woning, dus als burgerwoning, wordt gebruikt én dat «burgergebruik» is gelegaliseerd door middel van bijvoorbeeld verankering in een bestemmingsplan of een ander ruimtelijk besluit, dan verandert er aan de status van die woningen niets. Juridisch gezien is dan al sprake van een burgerwoning – met het bijbehorende beschermingsregime tegen nadelige milieueffecten – en dat blijft zo.

Als legalisatie (nog) niet heeft plaatsgevonden of nog niet mogelijk was, dan creëren de in voorbereiding zijnde wijzigingen van wet- en regelgeving een mogelijkheid om dat alsnog te doen door aan de woning de status van plattelandswoning toe te kennen. Het is aan het gemeentebestuur om te beoordelen of die mogelijkheid in een concrete situatie wordt toegepast.

11

Wordt voor bestaande bedrijfswoningen, die nu als reguliere woning bewoond worden, overschrijding van de milieunormen voor woningen gelegaliseerd?

Evenals bij het antwoord op vraag 10 is ook hier een onderscheid te maken tussen enerzijds woningen die reeds legaal worden bewoond en dus ook reeds de planologische status van een burgerwoning hebben verkregen, en anderzijds woningen waarbij burgerbewoning (nog) niet legaal plaatsvindt.

Als een voormalige agrarische bedrijfswoning formeel reeds de planologische status van burgerwoning heeft verkregen, geniet die woning dezelfde bescherming tegen eventuele nadelige milieueffecten als iedere andere (normale) burgerwoning. De enkele omstandigheid dat het voorheen een agrarische bedrijfswoning is geweest, doet dan niet meer ter zake.

Als een voormalige agrarische bedrijfswoning door de gemeente wordt aangemerkt als plattelandswoning, behoudt die woning in beginsel dezelfde mate van milieubescherming die de woning voorheen had als bedrijfswoning. Ten opzichte van omliggende «derde» bedrijven verandert er niets. Datzelfde geldt ook ten aanzien van het bedrijf waartoe de woning voorheen behoorde. Eén van de uitgangspunten uit de initiatiefnota en het daaropvolgende notaoverleg was immers dat het bedrijf geen nadelige consequenties zou ondervinden van de omzetting van de eigen voormalige agrarische bedrijfswoning naar plattelandswoning. Concreet betekent dit dat de plattelandswoning in beginsel niet beschermd zal worden tegen nadelige milieueffecten van het bedrijf waartoe die woning voorheen behoorde, want die bescherming had de woning ook niet toen het nog een agrarische bedrijfswoning was. Ik verwijs in dit verband naar de laatste paragraaf van bijgaande discussienota, waarin nader op deze kwestie wordt ingegaan.

12

Worden toekomstige overschrijdingen van de normen voor reguliere woningen, veroorzaakt door bijvoorbeeld verdere intensivering van de landbouw en de plaatsing van megastallen, tot maximaal de norm voor bedrijfswoningen gelegaliseerd?

Zoals uiteengezet in de antwoorden op de vragen 10 en 11 zijn én blijven bestaande als zodanig bestemde burgerwoningen normaal beschermd tegen nadelige milieueffecten van omliggende bedrijven, dat wil zeggen conform de daarvoor geldende normering. Is er in de omgeving van zo'n

burgerwoning sprake van wijziging of intensivering van bedrijfsactiviteiten of van de oprichting van een megastal, dan dient bij de vergunningverlening voor die activiteit normaal aan de normen voor die burgerwoning te worden getoetst. Kan aan die normen niet worden voldaan, dan kan de vergunning niet worden verleend. Er is dus geen sprake van opvulling tot aan of zelfs boven de norm, en de nu in voorbereiding zijnde voorstellen veranderen daar niets aan.

In de relatie tussen enerzijds de agrarische bedrijfswoning of – in de toekomst – de plattelandswoning en anderzijds het bedrijf waarvan die woning een onderdeel is of was, zal in principe geen sprake zijn van bescherming tegen nadelige milieueffecten van dat bedrijf. Voor die relatie geldt geen milieunormering, en de in voorbereiding zijnde voorstellen brengen daarin vooralsnog geen wijziging. De (nog aan te wijzen) plattelandswoning zal dus in beginsel niet beschermd worden tegen eventuele wijziging of intensivering van de bedrijfsactiviteiten van het bedrijf waartoe die woning voorheen behoorde, ook niet als die intensivering de oprichting van een megastal betreft. Met betrekking tot eventuele wijziging of intensivering van de activiteiten bij andere, «derde» bedrijven geldt wel de normale normering, zoals die nu voor de bedrijfswoningen ook al geldt. Ook daar doet zich dus geen verslechtering voor. Van een daadwerkelijke verlaging van het beschermingsniveau zal alleen sprake zijn in situaties waarin reeds geruime tijd geleden een agrarische bedrijfswoning feitelijk als burgerwoning in gebruik is genomen zonder dat dat toen ook planologisch is gelegaliseerd. Uit de Wet geurhinder en veehouderij vloeit voort dat aan zo'n woning het beschermingsniveau van een normale burgerwoning toekomt als die feitelijke functiewijziging voor 19 maart 2000 gestalte heeft gekregen (na die datum geldt een aangepast – lager – beschermingsniveau). In dergelijke situaties zal het alsnog toekennen van de planologische status van «plattelandswoning» leiden tot een daadwerkelijke verlaging van het beschermingsniveau, namelijk van dat van een burgerwoning naar dat van een (agrarische) bedrijfswoning.

13 en 14

Wat betekent dit in concreto voor voormalige bedrijfswoningen in Landbouw Ontwikkelings Gebieden?

Om welke reden maakt u, in uw brief over plattelandswoningen d.d. 1 december 2010 (Kamerstuk 32 030 nr. 11), onderscheid tussen plattelandswoningen in gebieden met extensieve landbouw en gebieden met intensieve veeteelt?

De betekenis van het voorgaande voor voormalige bedrijfswoningen in Landbouw Ontwikkelings Gebieden (LOG's) is zoals aangegeven afhankelijk van de gemeentelijke besluitvorming over die woningen. Het is aan het gemeentebestuur om de keuze te maken om een voormalige bedrijfswoning binnen een LOG, of een ander gebied waar verdere intensivering van veehouderij wordt voorzien, wel of juist niet om te zetten in een plattelandswoning.

In mijn brief van 1 december jongstleden maakte ik een onderscheid tussen gebieden met extensieve landbouw en gebieden met intensieve veeteelt. Het is in mijn ogen de vraag of het verantwoord is en van een goede ruimtelijke ordening getuigt om een voormalige agrarische bedrijfswoning binnen een LOG om te zetten in een plattelandswoning. Het beleid binnen een LOG is immers gericht op verdergaande intensivering van de veeteelt, en het is twijfelachtig of dat een leefklimaat oplevert dat verenigbaar is met een verdere toename van niet-agrarische bewoning binnen zo'n LOG. Maar nogmaals: besluitvorming hierover zal de verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur zijn, maar naar mijn mening ligt een toename van niet-agrarische bewoning in gebieden met

intensieve (en nog verder te intensiveren) veeteelt minder voor de hand dan in andere gebieden.

15

Om welke reden schrijft u in uw brief over plattelandswoningen d.d. 1 december 2010 (Kamerstuk 32 030, nr. 11) dat er «hoogstwaarschijnlijk» aanpassingen in wetgeving- en regelgeving noodzakelijk zijn? Is dat niet zeker?

Bij het bestuderen van de problematiek en de oplossingsrichtingen is gebleken dat met name binnen het ruimtelijke instrumentarium al veel mogelijk is. Aanpassingen zullen vooral nodig zijn om veranderingen aan te brengen in het milieubeschermingsregime, zoals onder meer beschreven in de inleiding en bijgaande discussienota. Inmiddels is duidelijk dat er aanpassingen in zowel formele wetten als in onderliggende regelgeving noodzakelijk zijn. Worden aanpassingen in wetgeving respectievelijk onderliggende regelgeving normaal gesproken volgtijdelijk doorgevoegd, voor het overzicht binnen het dossier worden de voorstellen hiertoe wel gelijktijdig en in onderlinge samenhang ontwikkeld.

16

Welke aanpassingen van wetgeving in formele zin en van onderliggende regelgeving zijn noodzakelijk voor implementatie van de voorstellen zoals geformuleerd in de initiatiefnota «Beter Wonen op het platteland» (Kamerstuk 32 030, nr. 2)?

In ieder geval dienen in verschillende sectorale wetten en regels met betrekking tot de relevante milieuaspecten de definities van bijvoorbeeld woningen, gevoelige/kwetsbare gebouwen/objecten en/of terreinen en dergelijke te worden aangepast zodanig dat deze alleen nog bescherming tegen nadelige milieueffecten genieten als zij ook de bijbehorende bestemming hebben, en niet langer als zij – in strijd met het geldende planologische regime – alleen feitelijk als woning worden gebruikt. Daarnaast wordt in het verlengde daarvan in meer algemene zin een bepaling aan de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) toegevoegd die de planologische status van gronden en objecten in de omgeving van een inrichting – en niet langer het feitelijk gebruik daarvan – leidend maakt bij de toetsing van een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor het oprichten, het veranderen of het veranderen van de werking of het in werking hebben van de inrichting (artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wabo; voorheen: een milieuvergunning). Bovenstaande aanpassingen hebben een algemeen karakter: zij betreffen niet alleen de plattelandswoningen maar alle woningen of andere gevoelige/kwetsbare objecten die in strijd met de bestemming worden gebruikt.

Tot slot wordt gewerkt aan enkele waarborgen specifiek voor de plattelandswoningen. Hierbij gaat het om elementen als het vastleggen van de relatie tussen de woning en het bedrijf waartoe die voorheen behoorde en in het verlengde daarvan een regeling om ervoor te zorgen dat de woning bij vergunningverlening aan dat bedrijf niet tóch als een «normale» burgerwoning wordt beschouwd.

17

Welke tijdwinst zou te boeken zijn wanneer hogere en lagere wetgeving wel volgtijdelijk zouden worden aangepast, zoals te doen gebruikelijk?

Het samenhangende pakket van aanpassingen in formele wetgeving en lagere regelgeving is in zijn geheel nodig om het gewenste effect te bereiken: omzetting van een agrarische bedrijfswoning in een plattelands-

woning zonder dat daardoor het (voorheen) bijbehorende bedrijf in zijn bedrijfsvoering wordt beperkt. Sommige elementen van dat samenhangende pakket zijn onderdeel van wetgeving in formele zin, andere elementen van onderliggende regelgeving. Het in samenhang ontwikkelen van dit hele pakket heeft inhoudelijk het voordeel dat geen omissies ontstaan. Het aanbrengen van een splitsing in de ontwikkeling van de voorstellen levert daarentegen geen tijdswinst op omdat het volledige pakket aan wijzigingen in werking moet zijn getreden om hier de benodigde gemeentelijke besluitvorming op te kunnen baseren.

18

Is het, in tegenstelling tot wat u in uw brief d.d. 14 december 2010 (Kamerstuk 32 030, nr. 12) schrijft, ook mogelijk om de totale oplossing in juridisch opzicht helder in beeld te houden, zonder af te zien van de gebruikelijke volgtijdelijkheid in de uitwerking van de formele wetgeving en de onderliggende regelgeving?

Vanzelfsprekend is dat mogelijk, maar zoals aangegeven in mijn antwoord op vraag 17 verwacht ik niet dat dat tot versnelling zal leiden.

19

Bent u nog steeds voornemens om de gelegenheid, die de wijziging van wet- en regelgeving ten behoeve van plattelandswoningen u biedt, te benutten om de verplichting tot akoestische bescherming voor opstallen die in strijd met de bestemming worden bewoond, weg te nemen? Welke tijdswinst zou het scheiden van beide trajecten opleveren?

Het scheiden van beide trajecten is mijns inziens geen optie om tijd te winnen. Onder meer tijdens het rondetafelgesprek op 19 november 2009 bleek uit de betogen van de aanwezige wethouders dat met name ook de actie ten aanzien van de (akoestische of andersoortige) bescherming van opstallen die in strijd met de bestemming worden bewoond, een essentieel onderdeel is van een sluitende oplossing van de problematiek rond de plattelandswoningen. Een regeling voor de plattelandswoningen zal niet sluitend zijn als niet tevens wordt geregeld dat in het vervolg alleen nog de planologische status en niet alleen het feitelijk gebruik van een object bepalend is voor het beschermingsregime inzake nadelige milieueffecten. Het is dan niet mogelijk om qua beschermingsregime een onderscheid te maken tussen een «normale» woning en een plattelandswoning, waardoor ook de plattelandswoning op grond van het feitelijke gebruik als woning alsnog het beschermingsregime van een «normale» burgerwoning zou genieten.

20

Welke data en welke redenen voor uitstel hebben u en uw ambtsvoorgangers inmiddels genoemd voor de aanbidding van het wetsvoorstel inzake plattelandswoningen aan de Tweede Kamer?

Met de motie-Mastwijk c.s. (Kamerstukken II 2009/10, 32 030, nr. 5) vroeg de Kamer mijn ambtsvoorganger om een wetsvoorstel op te stellen en uiterlijk 1 juli 2010 bij de Kamer in te dienen. Deze termijn was, gezien de eisen die gelden voor de voorbereiding van een wetsvoorstel (onder andere overleg met IPO en VNG en eventuele andere stakeholders, en advisering door de Raad van State), hoe dan ook buitengewoon krap. Al in de brief van 18 november 2009 (Kamerstukken II 2009/10, 32 030, nr. 4) heeft mijn ambtsvoorganger duidelijk gemaakt dat de voorstellen die waren opgenomen in het voorontwerp van wet in de initiatiefnota van de heer Van Heugten niet toereikend zouden zijn om het met die voorstellen beoogde doel te realiseren. Bij nadere bestudering bleek de problematiek echter nog complexer dan aanvankelijk gedacht en bleek de termijn uit de

motie-Mastwijk c.s. niet haalbaar. Dit is aan de Kamer meegedeeld in de brief van mijn (demissionaire) ambtsvoorganger d.d. 16 april 2010 (Kamerstukken II 2009/10, 29 435, nr. 260) naar aanleiding van het algemeen overleg over de uitvoering van de Nota Ruimte. Na het aantreden van het huidige kabinet is vervolgens de problematiek hernieuwd tegen het licht gehouden, hetgeen heeft geleid tot de bijgestelde planning die is opgenomen in mijn brieven van 1 en 14 december 2010 (Kamerstukken 2010/11, 32 030, nrs. 11 en 12).

21

Welke verschillen en overeenkomsten bestaan er tussen de langdurige gedoogsituatie inzake permanente bewoning van recreatiewoningen en het al dan niet gedogen van niet-bedrijfsmatige bewoning van een voormalige bedrijfswoning?

In het dossier «recreatiewoningen» betreft het de langdurig bestaande en feitelijk gedoogde permanente bewoning van recreatiewoningen. Juist omdat in die gevallen al gedurende lange tijd impliciet gedoogd werd met alle onzekerheid van dien, heeft het rijk mede op verzoek van de Kamer beleid ontwikkeld dat voor de betrokken bewoners tot expliciete duidelijkheid moet leiden: ofwel toestemming om de bewoning voort te zetten, ofwel beëindiging van de permanente bewoning. Concreet luidt het rijksbeleid dat in de gevallen die al bestonden vóór 1 november 2003 door de gemeente duidelijkheid moet worden verschaft over de toekomst van de bewoning, en dat in de gevallen die ná die datum ontstaan zijn, door de gemeente het bestemmingsplan verbod op permanent wonen in een recreatiewoning gehandhaafd moet worden. Waar desondanks op 1 januari 2010 ten aanzien van de bewoners van vóór 1 november 2003 nog geen gemeentelijk besluit tot beëindiging van de permanente bewoning was genomen, zal een eenmalige, tijdelijke wettelijke regeling ervoor zorgen dat gemeenten aan deze bewoners een vergunning – die bewoning toestaat – *moeten* verlenen. Dit is een persoonsgebonden vergunning die in feite het karakter heeft van een expliciete gedoogbeschikking om duidelijkheid te creëren ten aanzien van een reeds lang bestaande impliciete gedoogsituatie. De persoonsgebonden vergunning voor het permanent bewonen van een recreatiewoning is echter niet bedoeld om een situatie blijvend te legaliseren, maar heeft in feite het karakter van een overgangsregeling, want na beëindiging door de rechthebbende van de bewoning «herleeft» de bestemming «recreatiewoning» weer.

Daar zit één van de belangrijkste verschillen met de plattelandswoningen. Waar de voormalige agrarische bedrijfswoning van het agrarische bedrijf is of wordt afgescheiden, zal het streven erop gericht zijn deze woning structureel aangepaste gebruiksmogelijkheden te geven, dus zonder tijdelijk of persoonsgebonden karakter. Waar het expliciet de bedoeling is om de («eindig») permanent bewoonde recreatiewoning na afloop van die permanente bewoning weer als «normale» recreatiewoning in gebruik te nemen, ligt het in opnieuw gebruik nemen van een eenmaal afgesplitste plattelandswoning als agrarische bedrijfswoning niet in de lijn der verwachtingen (al is het op zich niet uitgesloten).

Tegen deze achtergrond is ook een ander, meer feitelijk verschil tussen beide dossiers te benoemen. Het dossier «recreatiewoningen» betrof uitsluitend reeds bestaande, vaak langjarige gedoogsituaties waarin niet werd opgetreden tegen permanente bewoning in strijd met het bestemmingsplan. Bij de plattelandswoningen is het zaak ook meer een blik naar de toekomst te werpen. Weliswaar is, zo blijkt onder andere uit de initiatiefnota van de heer Van Heugten, ook hier in zekere mate sprake van (al dan niet gedoogd) gebruik van woningen in strijd met het bestem-

mingsplan, maar anders dan bij de recreatiewoningen moet de regeling die voor de plattelandswoningen in voorbereiding is, juist ook toepasbaar zijn bij besluitvorming over toekomstige situaties, bijvoorbeeld situaties waarin het agrarische bedrijf in de toekomst separaat van de woning verkocht zal worden. Idealiter zal in dergelijke situaties de besluitvorming voorafgaan aan de verkooptransacties, zodat niet alsnog gedoosituaties (dreigen te) ontstaan met name als het gemeentebestuur in het concrete geval omzetting van een voormalige agrarische bedrijfswoning naar een plattelandswoning niet wenselijk acht.

Een ander belangrijk verschil is verder de ligging van de woning ten opzichte van zijn omgeving. De permanent bewoonde recreatiewoningen liggen hoofdzakelijk op parken met (andere) recreatiewoningen. Een deel van die parken ligt natuurlijk ook in een landelijke omgeving, maar doorgaans wel op enige afstand van (de opstallen van) de naburige agrarische bedrijven. De omgeving van een (voormalige) agrarische bedrijfswoning kan een veel diverser karakter hebben, en sowieso ligt het agrarische bedrijf waartoe de woning voorheen behoorde doorgaans op zeer korte afstand van die woning (wat de kans op een nadelige beïnvloeding van het leefklimaat ter plaatse van die woning groter maakt). Zoals al aangegeven in het antwoord op vraag 14 kan de aard van die omgeving – waartoe ook de aard van de nabijgelegen bedrijvigheid moet worden gerekend – een factor van belang zijn bij het nemen van de beslissing om een voormalige agrarische bedrijfswoning al dan niet om te zetten in een plattelandswoning. Voor andere relevante factoren en omstandigheden verwijs ik verder naar de beschrijving daarvan in bijgevoegde discussienota.

Genoemde verschillen in zowel het karakter van de besluitvorming als in de aard van de omgeving brengen mij tot een bevestiging van de conclusie dat een specifieke, tijdelijke wettelijke regeling zoals opgesteld voor een bepaalde doelgroep van bewoners van recreatiewoningen geen passende oplossing is voor de plattelandswoningen. Bij de besluitvorming over de plattelandswoningen is het – conform het Regeerakkoord – aan het gemeentebestuur om invulling te geven aan zijn verantwoordelijkheid voor een goede ruimtelijke ordening. Hier past geen regeling op rijksniveau.