

Vergaderjaar 1998–1999

26 200 XI

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 1999

Nr. 67

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 19 augustus 1999

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹ heeft aan de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de navolgende vragen over de Rapportage handhaving ruimtelijk beleid 1998 ter beantwoording voorgelegd. De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 19 augustus 1999. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Reitsma

De griffie van de commissie,
De Gier

¹ Samenstelling:

Leden: Reitsma (CDA), voorzitter, Van Middelkoop (GPV), Witteveen-Hevinga (PvdA), Feenstra (PvdA), Verbugt (VVD), Poppe (SP), Duivesteijn (PvdA), Crone (PvdA), Augusteijn-Esser (D66), Klein Molekamp (VVD), Hofstra (VVD), ondervoorzitter, Eisses-Timmerman (CDA), Th. A. M. Meijer (CDA), Luchtenveld (VVD), Van Wijmen (CDA), Kortram (PvdA), Van der Knaap (CDA), Ravestein (D66), Van der Steenhoven (GL), Van Gent (GL), Oplaat (VVD), Van der Staaij (SGP), Schoenmakers (PvdA), Udo (VVD) en vacature PvdA.
Plv. leden: Leers (CDA), Stellingwerf (RPF), Dijkma (PvdA), Valk (PvdA), Essers (VVD), De Wit (SP), Van Heemst (PvdA), De Boer (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Van Beek (VVD), Geluk (VVD), Visser-van Doorn (CDA), Schreijer-Pierik (CDA), Blok (VVD), Biesheuvel (CDA), Bos (PvdA), Van den Akker (CDA), Giskes (D66), M. B. Vos (GL), Halsema (GL), Niederer (VVD), Van 't Riet (D66), Spoelman (PvdA), Voorhoeve (VVD) en Waalkens (PvdA).

Hoe staat de regering, gezien de Rapportage Activiteiten Handhaving Ruimtelijk Beleid 1998, tegenover het gebruik maken van het middel van beleidslijnen om beleid in gang te zetten? Is het logisch om de uitvoering van beleid dat op de middellange termijn wél, maar op de korte termijn niet, in het belang is van een gemeente, in handen te leggen van die gemeente (zie bijvoorbeeld de beleidslijn Ruimte voor de Rivier en de bebouwing in de uiterwaarden in de gemeente Neerijnen)? Ziet de regering hier een grotere rol voor het rijk weggelegd?

Om rijksbeleid in gang te zetten kan het noodzakelijk zijn om gebruik te maken van het middel van een beleidslijn, bijvoorbeeld wanneer in geval van (dreigende) calamiteiten snelheid geboden is.

De beleidslijn Ruimte voor de Rivier is hier een voorbeeld van.

Bij de voorbereiding en formulering van nieuw rijksbeleid zal telkenmale onder ogen moeten worden gezien bij wie de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van dit beleid wordt neergelegd. Zeker wanneer bij dat beleid bovengemeentelijke of rijksbelangen in het geding zijn en het beleid (al dan niet op korte termijn) niet in het belang is van de betrokken gemeente(n), kan het voor het rijk noodzakelijk zijn om de uitvoering van het beleid naar zich toe te trekken. Bij de voorbereiding van de Vijfde Nota over de ruimtelijke ordening komt deze verantwoordelijkheidsvraag en de rolverdeling tussen de overheden aan de orde.

Bovendien zal bij de komende fundamentele herziening van de Wet op de Ruimtelijke Ordening de noodzaak van een snellere doorwerking van het rijksbeleid, inclusief de wenselijkheid van een effectiever en efficiënter wettelijk instrumentarium ten behoeve daarvan, aan de orde komen.

2, 3, 4, 43, 44

In hoeverre kan de regering duidelijkheid geven over de wettelijke grondslag die nodig is om de toezichtstaken van de provincie te vergroten? (blz. 2).

Ziet de regering mogelijkheden om de rol van de provincies op het gebied van de ruimtelijke ordeningshandhaving te intensiveren? Zo ja, hoe? Kan de samenwerking tussen de provincie en de rijksinspecteur op dit punt worden verbeterd? (blz. 3).

In het Nieuwsblad van het Noorden van 2 maart 1999, wordt de minister geciteerd. De provincies zouden op het gebied van ruimtelijke ordening veel belangrijkere taken moeten krijgen dan ze nu hebben. Welke taken worden hier bedoeld en wat is de relatie tussen deze uitspraak en de voorliggende rapportage? Wordt de handhaving van ruimtelijk beleid primair als een rijkstaak of een provinciale taak beschouwd? Hoe zou de regering de taken en verantwoordelijkheden tussen rijk, provincie en gemeente concreet willen verdelen? (blz. 3).

Hoe kan een provincie correctief optreden als een situatie in een gemeente daarom vraagt? Biedt de Provinciewet daartoe mogelijkheden en zo ja, welke? (blz. 8).

Zijn er inmiddels, naar aanleiding van het door de provincie Overijssel en het rijk aangespannen hoger beroep al nieuwe feiten te melden met betrekking tot een eventuele herbezinning op het toezichtinstrumentarium? (blz. 9).

De rol van de provincies op het gebied van r.o.-toezicht en -handhaving speelt zich tot nu toe vooral af in de preventieve, stimulerende en de laatste tijd ook regisserende sfeer.

Daarnaast behoren provincies ook correctief op te (kunnen) treden.

Met dit laatste wordt bedoeld op de mogelijkheid van de provincie om via de juridische weg bij een gemeente maatregelen af te dwingen om aan een illegale, met het bestemmingsplan strijdige situatie een einde te

maken. Bijvoorbeeld omdat deze situatie ook in strijd is met het provinciaal ruimtelijk beleid.

Onlangs is door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State uitgesproken dat voor een dergelijke correctieve rol van de provincie geen wettelijke grondslag bestaat.

Dit maakt een herbezinning op het toezichtsinstrumentarium op het gebied van de ruimtelijke ordening noodzakelijk. Het scheppen van een wettelijke grondslag voor een provinciale handhavingstaak is niet louter een «technische» aangelegenheid. Onder andere is hierbij de rol van het rijk bij de handhaving in het geding. Daarom zal dit onderwerp worden betrokken bij de fundamentele herziening van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, waarvan de resultaten nog deze kabinetsperiode aan de Tweede Kamer zullen worden voorgelegd.

Via het IPO en de VNG zullen provincies en gemeenten bij de herbezinning worden betrokken.

De uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak hoeft voor provincies geen beletsel te vormen voor het vervullen en het intensiveren van preventieve, stimulerende en regisserende activiteiten op het gebied van de r.o.-handhaving. De provincies kunnen ook in de komende tijd veel doen, zoals het stimuleren van actuele en handhaafbare bestemmingsplannen, het bevorderen en ondersteunen van gebiedsgerichte handhavingenprojecten, het op het gebied van de ruimtelijke ordening stimuleren en regisseren van regionale handhavingssstructuren (in samenhang met de bestuursovereenkomsten inzake de milieuhandhavingssamenwerking) en het afhouden van verzoeken van gemeenten om illegale situaties achteraf te legaliseren.

De sinds kort gerealiseerde uitbreiding van de toezichtscapaciteit van de inspecties van de ruimtelijke ordening maakt het mogelijk om vanuit het rijk de samenwerking met de provincies te verbeteren.

Ook in de meer controlerende en correctieve sfeer hoeven provincies zich niet te beperken tot het vaststellen van streekplannen en het beoordelen van ruimtelijke plannen van de gemeenten. Zij kunnen ook beoordelen of de feitelijke situatie hiermee in overeenstemming is. Bij ongewenste situaties blijft de mogelijkheid voor de provincie bestaan om een gemeente via de bestuurlijke weg aan te spreken. Voor het voeren van een correctieve actie kunnen zij samenwerking zoeken met de inspecteur van de ruimtelijke ordening.

5

Welke soort overtredingen heeft geleid tot strafrechtelijke vervolging? (blz. 3).

Uit gegevens van de inspecties van de ruimtelijke ordening blijkt dat het Openbaar Ministerie actie heeft ondernomen bij overtredingen van aanlegvoorschriften in bestemmingsplannen voor het buitengebied en bij bedrijfsmatige activiteiten in het buitengebied in strijd met de agrarische bestemming.

6

Is voor de burger duidelijk waar hij met zijn klacht naar toe kan: openbaar bestuur of strafrechter? (blz. 3).

Het gemeentebestuur is bevoegd gezag om tegen overtredingen van bestemmingsplanvoorschriften op te treden. Dergelijke overtredingen zijn in het algemeen ook strafbare feiten, die in beginsel vervolgd kunnen worden door het Openbaar Ministerie. In de praktijk is optreden tegen r.o.-overtredingen vanuit de bestuursrechtelijke lijn, dus door de gemeente, de meest gebruikelijke. Uit vragen, die de inspectie van de

ruimtelijke ordening bereiken, blijkt dat het onderscheid tussen de bestuursrechtelijke en de strafrechtelijke lijn voor de burger niet duidelijk is en dat deze daarom ook niet weet bij wie hij met klachten over r.o.-overtredingen terecht kan.

Overigens bestaat op grond van praktijkervaringen de indruk dat burgers bij klachten in ieder geval wel de weg naar het gemeentebestuur weten te vinden.

7

In de brief staat dat het openbaar ministerie in Almelo en in Alkmaar handhavingsacties flankeert en ondersteunt. Wil de regering het ontstaan van dergelijke initiatieven elders stimuleren? Zo ja, op welke wijze? (blz. 3).

Ja. Door middel van overleg met het Openbaar Ministerie op zowel regionaal als landelijk niveau willen wij initiatieven van het Openbaar Ministerie op het gebied van de r.o.-handhaving stimuleren. Overigens worden initiatieven van het OM beïnvloed door de aanwezigheid van een goed handhavingsbeleid in de betrokken gemeenten.

8

Kan een getalsmatige indicatie gegeven worden van het thematisch toezicht, verdeeld over de provincies en over de thema's bijvoorbeeld locatiebeleid, inclusief beleid en de bescherming van ecologische waarden in het buitengebied? (blz. 3).

Neen.

Hoewel de drie bedoelde thema's aandacht krijgen in de doorlichtings-onderzoeken zijn deze onderzoeken niet gericht op de thema's afzonderlijk. De onderzoeken bestrijken alle aspecten van de bestemmingsplannen, dus ook de thema's. Ik overweeg om in de toekomst thema-gericht onderzoek te laten verrichten.

9

Wat moet worden verstaan onder restrictief beleid? (blz. 3).

Het in de Planologische Kernbeslissing Nationaal Ruimtelijk Beleid (Vinex) en de Partiële Herziening van deze PKB (Actualisering Vinex) opgenomen restrictief beleid voor een aantal open ruimten in Nederland.

10

Hoeveel gevallen zijn uit het onderzoek bekend geworden van stelselmatige overtreding en categorisch misbruik van voorschriften en wat is de aard van deze gevallen? (blz. 3).

Uit het onderzoek is het aantal en de aard van de overtredingen niet duidelijk geworden.

11, 12, 13

De rijkscontrole (Inspectie Ruimtelijke Ordening) wordt geïntensiveerd. In hoeverre is de uitbreiding van de toezichtscapaciteit inmiddels werkelijk gerealiseerd? (blz. 3).

Met hoeveel fte's is de toezichtcapaciteit van de Inspectie Ruimtelijke Ordening thans uitgebreid en hoe zijn deze over de respectievelijke inspecties verdeeld? Met hoeveel fte's is de centrale coördinatie uitgebreid en zijn alle vacatures ook werkelijk vervuld? (blz. 3 en blz. 9). Concentreert de in begin 1999 gerealiseerde uitbreiding van de toezichtcapaciteit zich op bepaalde regio's of is deze evenredig verdeeld? Op welke wijze (inhoudelijk) heeft deze uitbreiding gestalte gekregen? (blz. 3).

De uitbreiding van de toezichtscapaciteit bij de vier regionale Inspecties en het centrale coördinatiepunt is inmiddels gerealiseerd. Het aantal formatieplaatsen voor het uitoefenen van toezicht is bij de Inspecties verdubbeld van 4 naar 8, dat wil zeggen dat elke inspectie nu twee medewerkers «toezicht» heeft. Het centrale coördinatiepunt is uitgebreid van 0,4 naar 1,4 fte.

Echter, ik stel vast dat de taken doorwerking en handhaving van de inspecties even belangrijk zijn: enerzijds het zorgdragen van de doorwerking van het ruimtelijk beleid in het beleid van andere overheden, anderzijds het toezicht op en de handhaving van de uitvoering conform dat beleid. Zij kunnen niet zonder elkaar. Ik streef er naar het evenwicht tussen doorwerking en handhaving zowel in de functieomschrijving en toedeling van de inspecties als in hun capaciteit tot uiting te laten komen.

14

Is er, analoog aan de ontwikkelingen in de milieuhandhaving, wat betreft de handhaving op het terrein van de ruimtelijke ordening sprake van de opbouw van een internationaal handhavingsnetwerk, bijvoorbeeld op rijks- of provinciaal niveau? (blz. 3).

Neen, er is wat betreft de handhaving op het terrein van de ruimtelijke ordening geen sprake van de opbouw van een internationaal handhavingsnetwerk. Dit is ook minder opportuun. De handhaving van de ruimtelijke ordening verschilt namelijk structureel van de milieuhandhaving: op het terrein van de ruimtelijke ordening is vrijwel geen internationale regelgeving van toepassing, terwijl de overtredingen geen verspreiding van stoffen en materialen, doch geografisch gefixeerde situaties betreffen.

15, 46, 48

Is er al een voorbeeld beschikbaar van een bestuursovereenkomst met een provincie op het gebied van de handhaving van het milieubeleid en zo ja, wordt deze aan de Kamer ter kennis gebracht? (blz. 3 en bijlage III). Welke provincies betrekken ruimtelijke-ordeningsvraagstukken niet bij de voorbereiding van de bestuursovereenkomsten op het gebied van de handhaving van het milieubeleid? Hoe wil de regering daarin verandering brengen? (blz. 9).

In Noord-Brabant wordt getracht de handhaving van ruimtelijke ordening te laten aanhaken bij bestaande regionale handhavingsstructuren op milieugebied; in Limburg is er een soortgelijke aanpak. Hoe beoordeelt de regering deze integrale aanpak? Welke mogelijkheden ziet zij om deze aanpak ook in andere provincies ingang te doen vinden? (blz. 9).

De onderhandelingen over de bestuursovereenkomsten zijn, onder regie van de provincies, overal gaande en in een aantal gevallen afgerond. In de provincies Drenthe en Groningen zijn de bestuursovereenkomsten door de deelnemende partijen getekend. Deelnemende partijen zijn niet alleen rijk en provincie, maar alle partijen die bij de handhaving van de milieu-regels zijn betrokken.

In de eerstvolgende halfjaarrapportage over de milieuwethandhaving zal de actuele stand van zaken worden meegedeeld en zal ook op de inhoud van de bestuursovereenkomsten worden ingegaan.

Gebleken is dat de r.o.-handhaving in alle provincies in meer of mindere mate bij de voorbereiding van de bestuursovereenkomsten inzake de milieuwethandhaving is betrokken. Vrijwel overal is in de bestuurs-overeenkomsten een anker gelegd voor een groeimodel, waarin wordt aangegeven hoe de samenwerking op het gebied van de handhaving van de milieuregelgeving («grijs»), groene regelgeving («groen»), waterkwaliteits-eisen kwantiteitsregelgeving («blauw») en ruimtelijke regelgeving

(«rood») zich in de komende jaren op provinciale en regionale schaal zal ontwikkelen.

Vaak is ervoor gekozen om bij de uitwerking en uitvoering van de bestuursovereenkomsten de raakvlakken tussen milieu- en ruimtelijke ordeningsvraagstukken nader te inventariseren en uit te werken. Een dergelijke integrale benadering van de handhaving, die vergelijkbaar is met de aanpak in Noord-Brabant en Limburg, wordt toegejuicht en door de VROM-inspecties in de contacten met provincies en gemeenten bevorderd.

16

Hoe zijn de 145 gemeenten uit de steekproef geselecteerd? Is nagegaan hoe de situatie is bij de 18 gemeenten die niet gereageerd hebben op de enquête? Zouden deze niet juist gemeenten zijn waar de handhaving slecht geregeld is? (blz. 4).

De gemeenten, die zijn opgenomen in de steekproef zijn aselekt getrokken. Daarbij is wel rekening gehouden met een evenredige verdeling per provincie. Voor de provincie Drenthe zijn alle 12 gemeenten benaderd, omdat de verwachting was dat als gevolg van de gemeentelijke herindeling de respons uit deze provincie minder zou zijn. Bovendien zijn er 14 gemeenten geselecteerd voor de provincie Gelderland. Deze gemeenten hebben echter geen vragenlijst ontvangen, daar alle Gelderse gemeenten kort daarvoor waren benaderd voor een soortgelijk onderzoek door de Inspectie Ruimtelijke Ordening Oost.

Uiteindelijk hebben 127 van de 145 gemeenten (inclusief Gelderland) de vragenlijsten binnen de gestelde termijn ingevuld teruggestuurd. Deze respons is in vergelijking met soortgelijke onderzoeken hoog te noemen. Eén gemeente reageerde na de gestelde termijn. De 17 gemeenten die de vragenlijst niet hebben geretourneerd voeren daarvoor twee redenen aan. Vijf gemeenten zagen geen kans de informatie te achterhalen, vanwege een recente gemeentelijke herindeling. De andere 12 gaven aan dat zij op het ogenblik niet de capaciteit hadden om de vragenlijst in de te vullen.

17

Biedt het onderzoek over de handhaving door gemeenten ook inzicht in de relatie tussen de handhavingsinspanning en de grootte van de gemeentelijke organisatie? (blz. 4).

Neen, het onderzoek over de handhaving door gemeenten biedt geen inzicht in de relatie tussen de handhavingsinspanning en de grootte van de gemeentelijke organisatie.

18

Hoe wil de regering bereiken dat het aantal gemeenten met een schriftelijk vastgesteld handhavingsbeleid en met een stappenplan toeneemt? (blz. 4).

Via stimuleringsmaatregelen wil ik het aantal gemeenten met een schriftelijk vastgesteld handhavingsbeleid en een stappenplan laten toenemen. De «conclusies en aanbevelingen» behorende bij de afronding van een gemeente-onderzoek lenen zich hiervoor. De afsluiting van zo'n onderzoek kan in de praktijk worden gebruikt om een handhavingsparagraaf in de te actualiseren bestemmingsplannen aan te bevelen. In aanvulling hierop bezin ik mij in het kader van de fundamentele herziening van de Wet op de Ruimtelijke Ordening op wettelijke prikkels ter bevordering van een adequaat handhavingsniveau bij gemeenten.

Waaruit blijkt dat meer dan de helft van de gemeenten die geen schriftelijk geformaliseerd beleid hebben, toch adequaat handhaven? Wat houden de geïnstitutionaliseerde patronen in? (blz. 4).

Aan 38 gemeenten, die aangaven géén op schrift gesteld handhavingsbeleid te hebben, is de vraag voorgelegd of er wel volgens een beleidsmatige aanpak in de praktijk werd gewerkt.

Beleidsmatige aanpak in de praktijk	Percentage	Aantal
Gemeente werkt wel volgens geïnstitutionaliseerde patronen	52,6	20
Gemeente werkt niet volgens geïnstitutionaliseerde patronen	44,7	17
Vraag niet ingevuld	2,6	1
Totaal	100	38

Meer dan de helft van de gemeenten, die geen schriftelijk beleid hebben, geeft aan dat binnen het gemeentelijk apparaat weliswaar geen schriftelijk beleid is vastgesteld, maar dat er in de praktijk wel een beleidsmatige aanpak zou zijn. Iets minder dan de helft zegt dat ook dit niet het geval is. Met geïnstitutionaliseerde patronen wordt hier bedoeld, dat de wijze van handhaving niet haar neerslag heeft gekregen in een door de gemeente vastgesteld beleidsdocument, maar dat gehandeld wordt via in de dagelijkse praktijk gegroeide patronen. Uiteraard is deze praktijk moeilijk controleerbaar.

20 en 51

Een zoveel mogelijk gestandaardiseerd handhavingsbeleid bij gemeenten zou de controleactiviteiten door provincies en rijk vergemakkelijken. Zou niet, bijvoorbeeld op basis van de notitie die de Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft uitgebracht, een standaard beleidsplan voor gemeenten kunnen worden ontwikkeld? (blz. 4).

Zou het, gezien de grote verscheidenheid in de wijze waarop gemeenten hun handhavingsbeleid formaliseren, niet wenselijk zijn om hier een vorm van standaardisatie te introduceren? (blz. 11, tabel 2).

Uit de Rapportage blijkt dat de publicatie «Besturen is ook handhaven» van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de in opdracht van de RPD uitgegeven publicatie «Handhaven met beleid» voor een aantal gemeenten een nuttig hulpmiddel zijn geweest voor het vorm geven van een handhavingsbeleid. Daarnaast blijkt dat bij het opstellen en formaliseren van een handhavingsbeleid door gemeenten regelmatig gebruik wordt gemaakt van voorbeelden van andere gemeenten. Hierdoor ontstaat in de praktijk werkende wijs een zekere standaardisatie van het handhavingsbeleid.

In de komende periode zal in overleg met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten worden bekeken of in aanvulling op en op basis van goede praktijkvoorbeelden een model voor een handhavingsbeleid en een daarbij passende handhavingsorganisatie kan worden ontwikkeld.

21

Concludeert de regering uit het feit dat volgens de onderzochte gemeenten samenwerking op ad hoc basis naar tevredenheid verloopt, dat een meer structurele vorm voor samenwerking niet nodig is? (blz. 5).

Nee.

Praktijkervaringen leren dat meer structurele vormen van samenwerking binnen en tussen gemeenten (bijvoorbeeld in regionaal verband) tot een verbetering van de handhavingspraktijk kunnen leiden. Dit geldt voor de

handhaving van de milieuregelgeving, maar ook voor de handhaving op r.o.-gebied. Structurele samenwerking biedt mogelijkheden voor professionalisering van de handhavingsorganisatie en voor een meer effectieve en efficiënte inzet van mensen en middelen. Daarom is het ook positief dat bij de bestuursovereenkomsten over de samenwerking bij de milieuwethandhaving aspecten van de r.o.-handhaving worden betrokken.

22

Wordt bij het opsporen van overtredingen gebruik gemaakt van lucht-fotografie? (blz. 5).

Ja, indien een gemeente extra geld heeft gereserveerd voor de handhaving (ruim 21% van de onderzochte gemeenten), dan wordt in het algemeen het grootste deel aan het maken van luchtfoto's besteed.

23

Wat is de oorzaak van het feit dat een aanzienlijk percentage van de overtredingen binnen de gemeentegrenzen onopgemerkt blijft? (blz. 5).

De gemeenten hebben relatief weinig formatieplaatsen gereserveerd voor het uitoefenen van de verschillende handhavingstaken. 62.8% van de onderzochte gemeenten heeft 1 fte of minder gereserveerd voor de controle van het handhavingsbeleid en ruim 75% 1 fte of minder voor sanctionering. Daarnaast blijkt ruim meer dan 70% van de gemeenten niet te beschikken over een opsporingsambtenaar. De speciaal voor handhaving gereserveerde middelen, naast de personeelskosten en het maken en het actualiseren van bestemmingsplannen, zijn beperkt. Zo blijkt slechts 21.3% van de gemeenten extra middelen te hebben gereserveerd. Deze extra bedragen variëren tussen de f 5000,- en f 15 000,-. Bovendien blijkt slechts 25,2% van de gemeenten te beschikken over een op schrift gesteld handhavingsbeleid.

Uit deze gegevens kan de conclusie worden getrokken dat de handhavingsorganisatie in veel gemeenten te wensen overlaat, waardoor een aanzienlijk percentage van de overtredingen niet wordt opgemerkt.

24

Gegevens over het aantal vastgestelde overtredingen werden over 1997 niet bijgehouden. Dat geldt ook voor de inzet van handhavingsinstrumenten. In hoeverre is op dit gebied inmiddels verbetering opgetreden? Welke acties heeft het rijk ondernomen?

Zijn gemeenten verplicht om het aantal overtredingen systematisch bij te houden? Zo nee, hoe kan dan vastgesteld worden of de gemeenten hun wettelijke handhavingstaak adequaat invullen? (blz. 5).

Door het rijk is (nog) geen nieuw landsdekkend onderzoek verricht als vervolg op het in de Rapportage weergegeven onderzoek naar de algemene stand van zaken van het handhavingsbeleid en de handhavingsorganisatie in de gemeenten. Daarom kan, bij gebrek aan landsdekkende gegevens hierover, niet worden aangegeven of landelijk gezien inmiddels verbetering is opgetreden in het bijhouden door gemeenten van aantallen vastgestelde overtredingen en bij de inzet van handhavingsinstrumenten. Gemeenten zijn overigens niet verplicht om het aantal overtredingen systematisch bij te houden.

Wel is het zo dat in de doorlichtingsonderzoeken, die in een aantal daartoe geselecteerde gemeenten plaats vinden, door middel van zowel dossier- als veldonderzoek kan worden vastgesteld of de betreffende gemeenten hun wettelijke handhavingstaak adequaat invullen.

In het kader van de bestuursovereenkomsten op het gebied van de milieuwethandhaving (zie ook de antwoorden op de vragen 15, 46 en 48) zijn in een aantal gevallen aanzetten gegeven voor rapportages door de

deelnemende gemeenten over de uitvoering van hun handhavingstaken op het gebied van de ruimtelijke ordening. Hierdoor kan in de toekomst een beeld gevormd worden van het handhavingsniveau in de betreffende gemeenten.

25

Hoe beoordeelt de regering de praktijk dat overleg met de overtreder de eerste voorkeur heeft van de gemeenten? (blz. 6).

Positief, ervan uitgaande dat dit de eerste stap is om aan de overtreding een einde te maken.

26, 27 en 28

Bestaat de mogelijkheid om in het kader van het rijkstoezicht bij de gemeenten aan te dringen op een bestuurspraktijk waarin van gedogen zo min mogelijk sprake is, laat staan van stilzwijgend gedogen dat helaas nog steeds gemeengoed is? (blz. 6).

Vindt de regering het uit een oogpunt van handhaving een vooruitgang dat in plaats van stilzwijgend er nu steeds meer schriftelijk gedoogd wordt? Wat zijn de belangrijkste redenen voor stilzwijgend en schriftelijk gedogen? (blz. 6).

Impliceert het feit dat gemeenten ad hoc beslissen over het al dan niet gedogen in concrete gevallen geen grote rechtsongelijkheid voor burgers en daarmee verlies aan geloofwaardigheid van het beleid? Hoe staat het in dit kader met het beleid op rijksniveau? Op welke wijze denkt de regering dit probleem aan te pakken? (blz. 6).

Zowel uit het rijksbeleid (zie onder andere de brief van de minister van Justitie van 31 oktober 1996 aan de Tweede Kamer over Gedogen in Nederland, Tweede Kamer, vergaderjaar 1996–1997, 25 085) als uit de jurisprudentie kan worden afgeleid dat handhavend optreden van een bestuursorgaan tegen een illegale situatie regel hoort te zijn. Alleen in uitzonderingsgevallen kan gedogen aanvaardbaar zijn. Daarbij heeft schriftelijk gedogen uit een oogpunt van zorgvuldigheid en duidelijkheid bij de belangenafweging, rechtsgelijkheid, rechtsbescherming en geloofwaardigheid van bestuur de voorkeur. Via schriftelijk gedogen kan bovendien expliciet een traject worden vastgelegd waarlangs de gewenste norm-conforme situatie na verloop van tijd wordt bereikt. In het kader van het rijkstoezicht op de naleving van de Wet op de Ruimtelijke Ordening worden gemeenten in voorkomende gevallen op deze regel gewezen, bijvoorbeeld bij het bespreken van de resultaten van de in de Rapportage vermelde doorlichtingsonderzoeken. Door gemeenten worden overigens vele redenen genoemd waarom gedogen van r.o.-overtredingen plaatsvindt. Enkele van de meest voorkomende zijn het gedogen in afwachting van legalisatie en gedogen van erfenissen uit het verleden. Voor deze twee redenen biedt de handhavingsjurisprudentie enige ruimte. Uit jurisprudentie kan worden afgeleid dat een gemeente van handhavend optreden mag afzien, wanneer er zicht op is dat de overtreding door middel van een aanpassing van het bestemmingsplan of een vrijstellings-procedure kan worden gelegaliseerd. Erfenissen uit het verleden kunnen het gevolg hebben dat een gemeente in redelijkheid niet meer handhavend mag optreden. In die situaties moet helaas worden geconstateerd, dat het gemeentebestuur de overtreding in het verleden reeds heeft toegestaan of heeft laten lopen.

29

Welke maatregelen worden overwogen om de toepassing van handhavingsinstrumenten door gemeenten te stimuleren, zowel in kwalitatieve als in kwantitatieve zin? (blz. 6).

Voor de stimulering van de toepassing van de handhavingsinstrumenten is het belangrijk dat gemeenten op de hoogte zijn van de mogelijkheden die het huidige instrumentarium biedt. De «conclusies en aanbevelingen» behorende bij de afronding van een gemeente-onderzoek lenen zich hiervoor. Bovendien zal door middel van het tonen van goede voorbeelden, ondermeer via het blad Handhaving, aandacht worden geschonken aan succesvolle handhavingsacties op het gebied van ruimtelijke ordening.

30, 31 en 32

Hoe verhouden zich in de prioriteitsstelling van het ministerie en de inspecties ruimtelijke ordening de aandacht voor de handhaving van het ruimtelijk beleid en de aandacht voor de actualiteit van de bestemmingsplannen? (blz. 6).

Wordt overwogen om, gezien het belang van actuele bestemmingsplannen voor een effectieve handhaving van zowel ruimtelijk als milieu-beleid, sancties in te stellen op het niet tijdig actualiseren van bestemmingsplannen? (blz. 6).

Is de regering van oordeel dat er, de jongste wijziging van de Wet op de ruimtelijke ordening(WRO) mede in beschouwing genomen, voldoende prikkels (zullen) bestaan om te bevorderen dat gemeenten meer stelselmatig voldoen aan de op hen rustende verplichting van atikel 33 van de WRO, een bestemmingsplan eens in de tien jaren te herzien? (blz. 6).

Bij de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) dat reeds behandeld en aanvaard is door de Eerste Kamer (Eerste Kamer, vergaderjaar 1998–1999, 25 311, nr. 207), heb ik het belang van actuele bestemmingplannen benadrukt. Het actueel houden van bestemmingsplannen wordt langs verschillende wegen gestimuleerd. In de eerste plaats wordt gewezen op de steeds verdergaande ontwikkelingen in logistieke zin (automatisering en digitalisering van bestemmingsplannen), die de uitvoeringspraktijk ten aanzien van het actualiseren van bestemmingsplannen aanzienlijk vergemakkelijken. Daarnaast wordt met de inwerkingtreding van genoemd wetsvoorstel tot wijziging van de WRO voorzien in een stimulans voor gemeenten om hun bestemmingsplannen actueel te houden. Het nieuwe artikel 19, vierde lid, bepaalt dat geen vrijstelling ex artikel 19, eerste lid, mag worden verleend, indien een gemeente niet ófwel aan de herzieningsplicht van artikel 33 van de wet heeft voldaan, ófwel van gedeputeerde staten vrijstelling heeft gekregen van die herzieningsplicht, ófwel aantoonbaar een aanvang heeft gemaakt met de procedure tot herziening van het bestemmingsplan. In het kader van het door mij aangekondigde project fundamentele herziening van de WRO zal ik nadrukkelijk aandacht geven aan de mogelijkheden in de sfeer van regelgeving op het punt van een adequaat mechanisme voor het actueel houden van bestemmingsplannen.

33

Ondanks het gebrek aan handhaving geven gemeenten te kennen verantwoordelijk te willen blijven voor de handhaving. Hoe staat de regering daar tegenover? Hoe staat de regering tegenover de door de gemeenten bepleite (tijdelijke) financiële regeling?

Kunnen samenwerkingsafspraken tussen gemeenten, zoals onlangs in enkele regio's overeengekomen, in voldoende mate gebrek aan menskracht en financiën ondervangen? (blz. 6).

De handhaving behoort, zoals reeds is verwoord in een brief van 14 oktober 1993 van een van mijn voorgangers aan de voorzitter van uw Kamer, tot de primaire verantwoordelijkheid van de gemeenten. Het gaat immers om hun eigen ruimtelijke plannen. De inspecties van de ruimte-

lijke ordening moeten zich in eerste plaats richten op de doorwerking en handhaving van het ruimtelijk beleid waarvoor het rijk een bijzondere eigen verantwoordelijkheid heeft en daarnaast de voorwaarden helpen scheppen voor een goede handhaving van de eigen plannen van de gemeenten.

In de onderzoeksresultaten en het niet positieve beeld van de handhavingspraktijk zie ik aanleiding om de primaire verantwoordelijkheid voor de handhaving van het ruimtelijk bestuursrecht nader te bezien in de aangekondigde fundamentele herziening van de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

Vooralsnog zie ik niets in een financiële regeling. De gemeenten geven zelf aan de eerste verantwoordelijkheid te willen dragen voor de handhaving, en zullen de daarmee samenhangende kosten uit eigen middelen moeten bekostigen.

34 en 35

Het beeld is ondanks enkele verhoogde beleidsinspanningen nog steeds niet rooskleurig. Op welke termijn verwacht de regering tot betere resultaten te komen? Van welke maatregelen verwacht zij in dezen concrete resultaten? (blz. 7).

Op welke wijze zal het rijk de vinger aan de pols houden bij provincies en gemeenten; met andere woorden hoe denkt de regering te stimuleren dat deze hun handhavingsbeleid, -organisatie en instrumentarium op meer systematische wijze vormgeven? (blz. 7).

Aan de hand van een opnieuw uit te voeren landsdekkend onderzoek, in 2001, verwacht ik de Kamer concrete resultaten te kunnen melden. Deze worden nagestreefd door middel van stimulerende activiteiten, het verhogen van het aantal (herhalings-)onderzoeken en het uitbrengen van een jaarlijkse rapportage aan de Kamer. Ik zal mij in het kader van de fundamentele herziening van de Wet op de Ruimtelijke Ordening ook op de wenselijkheid van verdere maatregelen beraden.

36

Kan aan gemeenten een compensatieverplichting worden opgelegd of, indien daartoe een wettelijke grondslag vereist is, een dergelijke verplichting in de wet worden opgenomen (vergelijk herplantschade uit de Boswet)? (blz. 7).

De Wet op de Ruimtelijke Ordening kent geen «automatische» compensatieverplichting in geval van overtredingen van voorschriften op het gebied van de ruimtelijke ordening, noch voor de overtreder noch voor een gemeente (bijvoorbeeld in geval van het gedogen van een overtreding). Wel kunnen compenserende maatregelen een rol kunnen spelen bij de afweging door een gemeentebestuur om een illegale situatie al dan niet te gedogen.

Bij de voorstellen tot uitbreiding van het gemeentelijk sanctieinstrumentarium zal de mogelijkheid voor invoering van een compensatieverplichting mede worden betrokken, bij voorkeur uiteraard vooraf, niet achteraf.

37

In welke mate volgen gemeenten bij vaststelling van illegale bouwwerken de Belgische aanpak (sloop)? (blz. 7).

De Belgische aanpak heeft betrekking op de daadwerkelijke hantering door de verantwoordelijke minister van Vlaanderen van zijn bevoegdheid om tot sloop van een illegaal bouwwerk over te gaan; en wel in gevallen waarin overtreder en gemeente (na rechterlijk vonnis) nalatig zijn gebleken om aan de illegale situatie een einde te maken.

In ons decentrale stelsel zijn, in geval van de bouw van een illegaal bouwwerk, thans uitsluitend gemeenten bevoegd om de overtreder door middel van toepassing van bestuursdwang of het opleggen van een dwangsom te gelasten om aan de illegale situatie een einde te maken. In gevallen waarin de overtreder niet aan het verzoek van de gemeente tegemoet komt, kan de gemeente daadwerkelijk tot sloop van het bouwwerk of inning van de dwangsom over gaan. Voorzover bekend lijken de sloopactiviteiten van gemeenten zich in de praktijk te beperken tot de kleinere illegale bouwwerken. Een eventuele verandering in de bevoegdheden kan aan de orde komen in het kader van de fundamentele herziening van de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

38, 39, 40, 42

Wat is de actuele stand van zaken van de voorbereidingen voor de uitbreiding van het gemeentelijk sanctie-instrumentarium? (blz. 7).

Wat zijn de vorderingen in het overleg tussen de ministers van VROM en van Justitie met betrekking tot sancties uit hoofde van de Wet economische delicten? Wat is de stand van zaken met betrekking tot de voortgang in het onderzoek naar de invoering van de bestuurlijke transactie en de koppeling met de Wet economische delicten? (blz. 7). Kan het overleg met het ministerie van Justitie om overtredingen van bestemmingsplanvoorschriften te sanctioneren via de Wet economische delicten met bekwame spoed worden afgerond om het op de kortst mogelijke termijn daarheen te leiden dat de vereiste wijziging van de Wet op de ruimtelijke ordening in gang wordt gezet? (blz. 8).

Op welke wijze zal het sanctiebeleid (geldboetes) vorm worden gegeven in gevallen waarbij geen sprake is van een relatie tussen de overtreding en direct meetbare economische winst voor de overtreder? (blz. 8).

Met het Ministerie van Justitie wordt overleg gevoerd over de vraag of overtredingen van bestemmingsplannen als economisch delict kunnen worden aangemerkt. Indien het antwoord op deze vraag positief zal luiden, zal worden bevorderd dat deze overtredingen onder de werkingssfeer van de Wet op de economische delicten worden gebracht. Dat zal dan geschieden in het kader van de komende fundamentele herziening van de Wet op de Ruimtelijke Ordening. De resultaten van de fundamentele herziening zullen nog in deze kabinetsperiode aan de Tweede Kamer worden voorgelegd. In geval een overtreding van een bestemmingsplan als economisch delict kan worden aangemerkt, zal het Ministerie van Justitie, uiteraard in overleg met alle betrokkenen, verder bezien of het wenselijk is de strafrechtelijke transactiebevoegdheid in handen van het bestuur als een nieuw handhavingsinstrument voor het ruimtelijk ordeningsrecht te introduceren. De introductie daarvan zal afhankelijk zijn van de resultaten van de ervaringen die de betrokken bestuursorganen en het openbaar ministerie gedurende een proefperiode van tweeënhalf jaar, die waarschijnlijk zal ingaan tijdens de eerste helft van het jaar 2000, zullen opdoen met de strafrechtelijke transactie op het terrein van het milieu. De Minister van Justitie streeft ernaar het ontwerp-Transactiebesluit milieudelicten, dat deze materie regelt, in september van dit jaar aan de ministerraad aan te bieden.

41

Is bekend hoe gemeenten staan tegenover de koppeling aan de Wet economische delicten? Heeft een dergelijke koppeling niet alleen zin als gemeenten hun handhavingstaak ter hand nemen? Zijn er cijfers bekend over een eventuele strafrechtelijke vervolging? (blz. 8).

Uit onder andere een brief van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten aan mijn ambtsvoorganger van 5 maart 1998 blijkt dat gemeenten in beginsel positief staan tegenover een mogelijke uitbreiding

van de instrumenten met die uit de Wet op de economische delicten (zie ook het antwoord op de vragen 38, 39, 40 en 42) om handhavend te kunnen optreden tegen overtredingen van bestemmingsplanvoorschriften. Uiteraard is een dergelijke uitbreiding alleen zinvol als gemeenten de instrumenten in de praktijk ook ter hand nemen en er een goede afstemming en samenwerking met het openbaar ministerie plaatsvindt. Er zijn bij het openbaar ministerie geen exacte cijfers bekend over het aantal gevallen waarin strafrechtelijk is opgetreden tegen overtredingen van bestemmingsplanvoorschriften. Wel bestaat de indruk dat tot dusverre niet meer dan incidenteel strafrechtelijke vervolging daartegen is ingesteld.

Dat is vermoedelijk het gevolg van het feit dat gemeenten weinig overtredingen terzake aan het openbaar ministerie voorleggen en dat het strafrechtelijk instrumentarium beperkt is.

45

In hoeverre is bij de gemeenten die betrokken zijn geweest bij de doorlichtingsonderzoeken, sprake van een meer geïntegreerd ruimtelijke orderings- en milieubeleid, of de intentie daartoe? (blz. 9).

Tot op heden is het geïntegreerd ruimtelijke orderings- en milieubeleid geen onderwerp van onderzoek geweest. In de toekomst zal dit een thema worden, in relatie tot de uitvoering van de bestuursovereenkomsten milieuhandhaving.

47

De meeste provincies zien slechts een terughoudende, stimulerende, ondersteunende rol voor zichzelf op het gebied van handhaving. De provincie Utrecht heeft bijvoorbeeld het afgelopen jaar op dit terrein geen acties ondernomen. Deze provincie wil met Noord- en Zuid-Holland tot een uniforme aanpak komen. Acht de regering dit kansrijk gezien het feit dat beide laatstgenoemde provincies ook geen activiteiten hebben ondernomen? Kan dan niet beter worden aangesloten bij provincies die wél actie hebben ondernomen? (blz. 9).

Naar aanleiding van de uitspraak door de Afdeling bestuursrechtspraak in de zaak Krabbe Beton (de provincie heeft geen formele bevoegdheid op het gebied van het toezicht op de naleving van de Wet op de Ruimtelijke Ordening) heb ik alle Colleges van Gedeputeerde Staten in een brief gevraagd deze uitspraak niet als een beletsel te zien voor het vervullen van preventieve, stimulerende en regisserende activiteiten. Ik wil samenwerking op deze drie activiteiten stimuleren door de provincies goede praktijkvoorbeelden aan te reiken vanuit andere provincies.

49

Is de regering bereid de Kamer op de hoogte te houden van de activiteiten op het gebied van de doorlichtingsonderzoeken en de resultaten van de genoemde afspraken? (blz. 9).

Ja, ik ben voornemens jaarlijks een rapportage over de activiteiten met betrekking tot de handhaving van het ruimtelijk beleid aan te bieden aan de Tweede Kamer. De stand van zaken van de doorlichtingsonderzoeken en de resultaten van de genoemde afspraken zullen onderdeel uitmaken van deze rapportage.

50

Is de regering nog steeds van mening dat zonder wettelijke aanpassing de handhavingspraktijk werkelijk verbeterd kan worden? Hoe beargumenteert zij deze mening? (blz. 9).

Neen. In aansluiting op mijn voornemens tot uitbreiding van het gemeentelijk sanctie-instrumentarium (zie de antwoorden op de vragen 38, 39, 40 en 42), de door mij voorgenomen ontwikkeling van regelgeving voor het actueel houden van bestemmingsplannen (zie de antwoorden op de vragen 30, 31 en 32) en mijn voornemen om te bezien of en waar de provincie een wettelijke taak kan krijgen bij de ro.-handhaving (zie de antwoorden op de vragen 2, 3, 4, 43 en 44), zal ik in het kader van de fundamentele herziening van de Wet op de Ruimtelijke Ordening bezien of voor een verbetering van de handhavingspraktijk verdere wettelijke aanpassingen noodzakelijk zijn.

52

Zijn er verschillen in effectiviteit van de toegepaste handhavingsmethoden? Blijven bepaalde overtredingen (bijvoorbeeld overtredingen in het buitengebieden, overtredingen bij bepaalde typen gebouw) structureel vaker onontdekt? (blz. 12, tabellen 4 en 5).

Zoals uit de rapportage blijkt, wordt het piepsysteem, als handhavingsmethode, door de gemeenten het meest gebruikt. Dit systeem is effectief noch eenduidig.

Uit onderzoek is gebleken dat overtredingen van de voorschriften in bestemmingsplannen buitengebied het meest onopgemerkt blijven. Dit hangt samen met een geringe capaciteit van de buitendienst bij de gemeenten én met het feit dat het piepsysteem minder snel in werking treedt in het buitengebied dan binnen de bebouwde kom.

53

Kan een schatting gemaakt worden van de kosten die gepaard gaan aan een adequaat handhavingsniveau? In welke mate zijn er inverdieneffecten bij de handhavingskosten als bestemmingsplannen actueel zijn en een handhavingsparagraaf hebben? (blz. 12, tabel 6).

Per gemeente zal de hoogte van de kosten ten behoeve van een adequaat handhavingsniveau variëren. Deze variatie hangt samen met de omvang van de gemeente en het hebben van weinig of veel buitengebied.

Het actualiseren van bestemmingsplannen, het introduceren van een handhavingsparagraaf en het op peil brengen en houden van een qua omvang toegesneden handhavingsorganisatie, kosten geld. Dat deze investering later volledig kan worden terugverdiend in financieel opzicht, is niet altijd aantoonbaar. Wel zullen inverdien-effecten van immateriële aard optreden, namelijk minder overtredingen en minder gedogen.

54

Hoe wil de regering bevorderen dat handhaving niet langer grotendeels afhankelijk blijft van het controleren naar aanleiding van klachten (piepsysteem)? (blz. 12).

Via stimulering en overtuiging door middel van onder andere de doorlichtingsonderzoeken wil ik de handhavingsorganisatie en het daarbij behorende handhavingsbeleid bij de gemeente zo sterk verbeteren, dat handhaving niet langer grotendeels afhankelijk is van het controleren naar aanleiding van klachten. Voorts bezin ik mij in het kader van de fundamentele herziening van de Wet op de Ruimtelijke Ordening op wettelijke prikkels ter bevordering van een adequaat handhavingsniveau bij gemeenten.

55

Blijkens tabel 7 geven 74 van de 113 gemeenten op, dat tot maximaal 20% van de gevallen gedoogd wordt. Houdt dit in, dat in minimaal 80% van de gevallen niet gedoogd wordt? Hoe verhoudt zich dit tot de in de brief van

de minister gerapporteerde bevindingen over de handhaving van het ruimtelijk beleid? (blz. 13).

Ja, inderdaad mag uit tabel 7 worden geconcludeerd dat 74 van de 113 gemeenten minimaal 80% van de gevallen niet gedoopt. Echter wel met de kanttekening dat het in de bewuste tabel gaat om geconstateerde overtredingen. Zonder deze nuancering zou een vertekend beeld van de werkelijkheid worden gegeven, immers uit de onderstaande tabel, tabel 5 uit de rapportage, blijkt dat een groot percentage van de gevallen niet wordt geconstateerd.

Percentage van de overtredingen dat wordt opgemerkt	Percentage	Aantal
0–20% van de overtredingen wordt opgemerkt	23.9	27
20–40% van de overtredingen wordt opgemerkt	14.2	16
40–60% van de overtredingen wordt opgemerkt	29.2	33
60–80% van de overtredingen wordt opgemerkt	23.0	27
80–100% van de overtredingen wordt opgemerkt	6.2	7
Niet mogelijk om een schatting te maken	3.5	4
Totaal	100	113

56

Hoe snel worden overtredingen vastgesteld nadat deze begaan zijn? Hoe vaak komt het voor dat overtredingen gedoopt moeten worden omdat ze verjaard zijn? (blz. 13).

Op de eerste vraag valt geen eenduidig antwoord op te geven. Op basis van indrukken uit de praktijk en de literatuur kan worden afgeleid dat de snelheid van het vaststellen van overtredingen afhankelijk is van een alerte, actieve en goed geëquipeerde handhavingsorganisatie binnen een gemeente. Ook de bestuurlijke bereidheid in een gemeente om te handhaven lijkt de motivatie om overtredingen (snel) op te sporen te beïnvloeden.

In het antwoord op vraag 55 wordt weergegeven hoe vaak gemeenten menen te gedogen. Over het percentage «onontkoombare» gedooggevallen ontbreekt het mij aan gegevens.

57

Is de regering van plan, gezien de resultaten van de steekproef, meer systematisch doorlichtingsonderzoeken te houden? (blz. 14, bijlage II).

Ja, het aantal (doorlichtings)onderzoeken bij gemeenten zal in 1999 worden uitgebreid, met als doel de handhavingspraktijk in de gemeenten te verbeteren.

58

In antwoord op kamervragen over permanente bewoning van vakantiehuizen (Aanhangsel 1998–1999, nr. 436), stelt de minister op 4 december 1998 dat het succesvol beëindigen van permanente bewoning van recreatieverblijven in de praktijk bij enkele gemeenten lastig uitvoerbaar blijkt. Ook in de bijlage bij de rapportage wordt Lienden genoemd. Waarom stelt de regering in de rapportage geen aanvullende maatregelen voor om deze illegale bewoning tegen te gaan? Is zij bereid in het kader van de handhaving ruimtelijk beleid alsnog voorstellen te doen in reactie op het door gemeenten gevoerde gedoogbeleid en de belemmerende werking hiervan op de effectiviteit van de handhaving? (blz. 16).

De basis voor het succesvol beëindigen van permanente bewoning van recreatiewoningen ligt in een actueel en adequaat bestemmingsplan. Verder is een voorwaarde voor een succesvol optreden dat de gemeente over een helder handhavingsbeleid beschikt en op grond hiervan alert en daadwerkelijk handelt. Flankerende maatregelen kunnen het beleid van een gemeente ondersteunen, zoals het sluiten van convenanten met recreatiebedrijven, het geven van goede voorlichting en samenwerking in de handhaving. In de publicatie «Wonen of recreëren» van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (Groene Reeks nr. 123) worden gemeenten bouwstenen voor een goede aanpak aangereikt. Ook door de inspecties en de provincies worden gemeenten regelmatig op mogelijkheden gewezen om permanente bewoning van recreatiewoningen te voorkomen en te bestrijden.

Ondanks de aanwezigheid van bovenvermelde basisvoorwaarden in een aantal gemeenten, blijkt de beëindiging van permanente bewoning in de praktijk moeilijk uitvoerbaar. Vaak is het moeilijk om permanente bewoning aannemelijk te maken (in het bestuursrechtelijke spoor) of te bewijzen (in het strafrechtelijke spoor). Het proces van opsporing tot en met beëindiging blijkt voor gemeenten een tijdrovende, complexe en kostbare zaak.

Daarom wordt in gemeentelijke kring gestudeerd op mogelijkheden voor alternatieve of aanvullende maatregelen. Ik ben bereid dergelijke mogelijkheden te helpen vinden en ondersteunen.

Bovenvermelde uitvoeringsproblemen mogen voor gemeenten overigens geen reden zijn om permanente bewoning van recreatiewoningen op zijn beloop te laten of te gedogen.

Dit geldt temeer in gebieden waarvoor op basis van het nationaal en/of provinciaal ruimtelijk beleid een restrictief beleid geldt of die deel uitmaken van de ecologische hoofdstructuur.

Daarom zal de inspectie van de ruimtelijke ordening in voorkomende gevallen bij de gemeenten blijven aandringen om aan permanente bewoning van recreatiewoningen een einde te maken.

59

Worden er naast Noord-Oost Twente meer pilots voorzien voor gebiedsgerichte aanpak van de handhaving? (blz. 20).

Ja, en niet alleen pilots. Initiatieven op het gebied van de gebiedsgerichte aanpak van de handhaving zijn op te splitsen in een integrale aanpak – rode, groene, grijze en blauwe handhaving – en de niet-integrale aanpak, alleen ruimtelijke ordening.

In de provincie Limburg werken al weer enige jaren 11 gemeenten samen, in het kader van het project ROM-Mergelland, aan een integrale gebiedsgerichte aanpak van de handhaving. Ook de gemeenten Lingewaal, Neerijnen en Geldermalsen hebben gekozen voor zo'n integrale gebiedsgerichte aanpak.

In Noord-Groningen is gestart met het project «leren kijken». Bij dit project zijn zes gemeenten, provincie, regiopolitie, regiораad en de Inspectie voor de Ruimtelijke Ordening betrokken. Het doel van dit project is de handhaving van speciaal kwetsbare, cultuurhistorische waardevolle delen van het buitengebied aan te pakken. Dit project moet uiteindelijk resulteren in een integrale aanpak van de handhaving. In het Waddengebied wordt al weer enige tijd gewerkt conform een integrale gebiedsgerichte aanpak.

Daarnaast is er sprake van niet-integrale regionale en gebiedsgerichte aanpakken in Noord-Midden Limburg, Brabant Noord-Oost, politieregio Midden- en West-Brabant. In Alblasserwaard-Vijfherenlanden is een

onderzoek gestart naar samenwerkingsmogelijkheden tussen de gemeenten en andere handhavende instanties.

60

In hoeverre maakt in andere provincies dan Noord-Brabant de aandacht voor de kwaliteit van het landschap integraal onderdeel uit van het handhavingsbeleid? Is al besloten of er een landelijk project gestart zal worden? Zo ja, wie zullen daarvan dan deel uitmaken? (blz. 22).

In de provincie Groningen en in de regio West-Veluwe/Gelderse Vallei zijn projecten gestart ter bescherming van landschappelijke kwaliteiten. De provincie Noord-Holland is gestart met het inventariseren van de mogelijkheden om een dergelijk beleid vorm te geven. Het Platform Groene Hart, dat delen van drie Randstadprovincies beslaat, heeft een Voorbeeldplan Groene Hart ontwikkeld waarin de handhaving van de kwaliteit van het Groene Hart is opgenomen.

Een landelijk project is nog niet gestart. In de Startnota Ruimtelijke Ordening 1999 «De ruimte van Nederland» wordt echter veel aandacht besteed aan de trends/dilemma's, ruimtelijke visie en beleids-uitgangspunten betreffende de kwaliteit van het landschap.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. P. Pronk