

Vergaderjaar 2008–2009

31 700 XI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) en van de begrotingsstaat van het Waddenfonds voor het jaar 2009

Nr. 70

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 2 februari 2009

In de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹, bestond de behoefte de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer een aantal vragen voor te leggen over de brief van 28 april 2008 permanente bewoning van recreatiewoningen (31 200 XI, nr. 113).

De minister heeft de vragen bij brief van 30 januari 2009 beantwoord. De commissie brengt verslag uit door openbaarmaking van de gewisselde stukken.

De voorzitter van de commissie,
Koopmans

De griffier van de commissie,
Van der Leeden

¹ Samenstelling:

Leden: Van Gent (GL), Van der Staaij (SGP), Poppe (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), ondervoorzitter, Depla (PvdA), Van Bochove (CDA), Koopmans (CDA), voorzitter, Spies (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Vietsch (CDA), Aptroot (VVD), Samsom (PvdA), Boelhouwer (PvdA), Roefs (PvdA), Neppéus (VVD), Van Leeuwen (SP), Jansen (SP), Van der Burg (VVD), Van Heugten (CDA), Vermeij (PvdA), Madlener (PVV), Ouwehand (PvdD), Bilder (CDA) en Wiegman-van Meppelen Scheppink (CU).

Plv. leden: Vendrik (GL), Van der Vlies (SGP), Polderman (SP), Remkes (VVD), Jacobi (PvdA), Hessels (CDA), Koppejan (CDA), Ormel (CDA), Koşer Kaya (D66), Leijten (SP), Schreijer-Pierik (CDA), De Krom (VVD), Timmer (PvdA), Waalkens (PvdA), Vos (PvdA), Zijlstra (VVD), Langkamp (SP), Gerkens (SP), Van Beek (VVD), Schermers (CDA), Besselink (PvdA), Agema (PVV), Thieme (PvdD), Vietsch (CDA) en Ortega-Martijn (CU).

Inleiding

Via deze brief bied ik u, op verzoek van de Vaste Commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, antwoorden aan op haar vragen en opmerkingen over de permanente bewoning van recreatiewoningen d.d. 30 mei 2008, naar aanleiding van mijn brief over de permanente bewoning van recreatiewoningen d.d. 28 april 2008 (Kamerstukken II, 2007–2008, 31 200 XI, nr. 113).

De vragen en opmerkingen uit de brief heb ik per fractie gegroepeerd overgenomen uit uw brief en voor de leesbaarheid ervan genummerd.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie:

1

Hoe kan nog gestuurd worden op de voorraad recreatieverblijven als het onderscheid tussen woningen en recreatieverblijven verlaten wordt? Kunt u uitvoerig ingaan op de mogelijke opzet van het voorgenomen onderzoek (naar de vraag of en zoja op welke wijze het onderscheid tussen woningen en recreatiewoningen in wet- en regelgeving op termijn kan worden opgeheven).

De sturingsvraag op de voorraad recreatieverblijven komt aan de orde bij het onderzoek «of en op welke wijze het onderscheid tussen woningen en recreatiewoningen in wet- en regelgeving op termijn kan worden opgeheven». Hierbij wordt ingegaan op de verschillende effecten van het in wet- en regelgeving op termijn loslaten van het onderscheid tussen recreatiewoningen en reguliere woningen. Dit betreft ondermeer het effect op het aanbod van voldoende verblijfsrecreatie. Door middel van een documentenanalyse, een bestandenanalyse, een actorenanalyse, interviews en rondetafelbijeenkomsten met belanghebbenden en kennisdragers worden de kwalitatieve en kwantitatieve effecten in beeld gebracht. Deze effecten hebben betrekking op de wet- en regelgeving, de omgeving, de markt en het beleid. Het onderzoek is gestart in september 2008 en zal naar verwachting begin 2009 worden afgerond. Ik zal u vervolgens informeren over de uitkomsten van het onderzoek.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie:

2

Uit een door de SP-fractie gehouden enquête blijkt in de praktijk de handhaving voor veel gemeenten nog altijd lastig. Waarom legt u de keuze voor oplossingen dan toch bij die gemeenten neer en kiest u niet voor helder nationaal beleid?

Ik ben niet op de hoogte van de specifieke resultaten van de enquête waar u naar verwijst. Ik erken dat de handhaving van onrechtmatige permanente bewoning van recreatiewoningen lastig is. Dit is echter een reguliere gemeentelijke taak. Het permanent bewonen van recreatiewoningen is immers een met het bestemmingsplan strijdig gebruik. Net als bij andere met het bestemmingsplan strijdige activiteiten, is het een gemeentelijke bevoegdheid om deze strijdigheid teniet te doen. Het rijk biedt in de beleidsbrieven d.d. 11 november 2003 (Kamerstukken II, 2003–2004, 29 200 XI, nr. 22) en d.d. 27 december 2007 (kamerstukken II, 2007–2008, 31 200 XI, nr. 83) en in de nota Ruimte gemeenten wel de ruimte om, binnen door het rijk gestelde kaders, onrechtmatige permanente bewoners van recreatiewoningen – die daarin vóór of op 31 oktober 2003 en sindsdien onafgebroken hebben gewoond – in hun gemeente te legaliseren, een persoonsgebonden gedoogbeschikking of persoonsgebonden ontheffing te verlenen, of om het permanent bewonen te blijven

verbieden en dus te gaan handhaven. Voor situaties van onrechtmatige bewoning die na 31 oktober 2003 ontstaan dient de gemeente actief handhavend op te treden. De gemeente is bij uitstek de instantie die hierbij een goede belangenafweging kan maken, omdat zij inzicht heeft in alle relevante omstandigheden, zoals ondermeer de ruimtelijke aspecten en de belangen van de betrokken bewoners. De besluitvorming per gemeente kan dan ook per geval verschillen.

3

U geeft tevens aan een onderzoek uit te voeren of en op welke wijze het onderscheid tussen woningen en recreatiewoningen in wet- en regelgeving op termijn kan worden opgeheven. Kunt u bevestigen dat het onderzoek naar het onderscheid niet alleen betrekking heeft op nieuw te bouwen recreatiewoningen, maar met name ook op bestaande recreatiewoningen?

Ja.

4 A t/m E

De bouwgrond in Nederland voor de reguliere woningmarkt is schaars. De daardoor opgedreven grondprijzen maken de bouw van betaalbare woningen vrijwel onmogelijk.

4 A

De Nota Ruimte stelt dat nieuwe gevallen worden voorkomen door nieuwbouw van recreatiewoningen alleen daar toe te staan waar ook reguliere woningen mogen worden gebouwd. Wat is de ratio achter het toestaan van permanente bewoning van recreatiewoningen op de bestemming wonen.

Om tegen te gaan dat het buitengebied wordt aangetast met recreatiewoningen, waarbij verder door verschijningsvorm en particulier eigendom de kans op nieuwe permanente bewoning aanwezig is, is er voor gekozen nieuwbouw alleen toe te staan in gebieden waar ook woningen mogen worden gebouwd. Vanuit het bundelingsbeleid voor verstedelijking wordt gevraagd om aansluitend aan stad of dorp te bouwen, om zo het buitengebied zoveel mogelijk te vrijwaren van diffuse verstedelijking en de contrasten tussen stad en land te behouden. Door het gelijktrekken van de ruimtelijke kaders voor nieuwbouw recreatie- en reguliere woningen wordt beoogd de verspreide bouw van recreatiewoningen terug te dringen.

4 B

Is het in dat licht niet zeer onverstandig om die kostbare bouwgrond te bestemmen voor recreatiewoningen in de particuliere sector? Mits niet strijdig met de provinciale en nationale kaders kunnen gemeenten zelfstandig, via het bestemmingsplan, de bestemming «wonen» vastleggen, of de bestemming «recreatieve doeleinden». De gemeenten zullen daarbij de afweging moeten maken of een bestemming voor «wonen» de voorkeur heeft boven een bestemming «recreatieve doeleinden». Bij die afweging zal gekeken worden naar de specifieke kenmerken van vraag en aanbod op de woningmarkt, en naar de (regionale) vraag naar en het (regionale) aanbod van recreatiewoningen. Het is hierin ook goed mogelijk dat er een grote vraag is naar recreatiewoningen in bepaalde gebieden.

4 C

Of worden de recreatiewoningen meegenomen in de reguliere woningvoorraad en mag er dan permanent gewoond worden?

Nee. Indien de gemeente een woning bestemt voor recreatieve doeleinden, behoort die niet tot de woningvoorraad en zijn de gebruiksmogelijkheden van deze bestemming bepaald in het bestemmingsplan.

4 D

Wat is dan nog het onderscheid tussen een reguliere woning en een recreatiewoning?

Zie mijn antwoord op vraag 4 C.

4 E

De leden van de SP-fractie vragen zich tevens af of er bij meerdere bij elkaar gelegen recreatiewoningen dan ook moet worden voldaan aan alle eisen voor een reguliere woonwijk.

Als de gemeente aan bij elkaar gelegen recreatiewoningen een recreatiebestemming toekent dient niet te worden voldaan aan de eisen die aan een reguliere woonwijk worden gesteld. Wel is dit het geval als de gemeente de recreatiebestemming van bij elkaar gelegen recreatiewoningen wijzigt in een bestemming waarbij permanente bewoning is toegestaan.

5

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat de mogelijkheid tot het bouwen ten behoeve van bedrijfsmatige exploitatie de deur open zet voor het bouwen van recreatiewoningen. Dit biedt projectontwikkelaars een eenvoudige ontsnappingsroute voor trage bestemmingsplanprocedures en lastige voorwaarden uit het bouwbesluit. Met als gevolg dat overal recreatieparken ontstaan die een even grote inbreuk maken op het landschap als een reguliere woonwijk. De vraag is dan ook welke beperkingen en randvoorwaarden gesteld worden aan de definitie bedrijfsmatige exploitatie. Kunt u bij het benoemen van die beperkingen en randvoorwaarden ook uiteenzetten hoe recreatiewoningen zich verhouden tot vakantiehuizen, chalets, (sta)caravans, mobile homes? Wanneer zijn dergelijke verblijven aan te merken als een woning?

Ook het bouwen van een complex bedrijfsmatig geëxploiteerde recreatiewoningen kan alleen plaatsvinden als dit is vastgelegd in een bestemmingsplan of in een projectbesluit. Dat, onder de voorwaarde van bedrijfsmatige exploitatie, recreatiewoningen in het buitengebied mogen worden gebouwd op plaatsen waar geen reguliere woningbouw is toegestaan, betekent niet dat overal complexen recreatiewoningen kunnen worden gebouwd. De gemeente zal moeten toetsen of dit binnen het rijks- en provinciaal ruimtelijk beleid is toegestaan. Zo nodig zullen rijk en provincie de ter beschikking staande middelen, ondermeer tijdens de bestemmingsplanprocedure, gebruiken om plannen tegen te houden, die strijdig zijn met dit beleid.

De voorwaarde van bedrijfsmatige exploitatie moet voorkomen dat wederom situaties van met het bestemmingsplan strijdig gebruik ontstaan. Het recreatief gebruik van deze recreatiewoningen kan door middel van een bedrijfsmatige exploitatie worden verzekerd. Er is sprake van een bedrijfsmatige exploitatie van een complex als via een bedrijf, stichting of andere rechtspersoon een zodanig beheer of exploitatie wordt gevoerd dat in de recreatiewoningen daadwerkelijk recreatief nachtverblijf wordt geboden en plaatsvindt. Gemeenten moeten in de voorschriften van hun bestemmingsplannen de eis van bedrijfsmatige exploitatie opnemen, naast de bestemming recreatie, om zo de bedrijfsmatige exploitatie te verzekeren. De eis is zodoende handhaafbaar.

De door u genoemde bouwwerken vallen in de regel niet onder het beleid aangaande de onrechtmatige permanente bewoning van recreatiewoningen. Een recreatiewoning is in dit beleid bedoeld voor tijdelijk recreatief verblijf door een persoon, een gezin of een daarmee gelijk te stellen groep mensen, en niet als permanent hoofdverblijf. Daarbij dient een recreatiewoning te voldoen aan de technische eisen van het bouwbesluit 2003 met betrekking tot logiesfunctie en voldoet, of kan met kleine ingrepen voldoen, aan de eisen die het bouwbesluit 2003 stelt aan woonfuncties. Overige recreatieverblijven, waartoe de door u genoemde vormen worden gerekend, kunnen (doorgaans) niet voldoen aan eisen die aan woonfuncties worden gesteld. In mijn brief van 17 november 2004 aan gemeenten heb ik de reikwijdte van het recreatiewoningenbeleid op dit punt nader toegelicht.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie:

6 A t/m C

In 2005 is door de gemeente Epe pas aangekondigd dat er een begin wordt gemaakt met daadwerkelijke handhaving. Recentelijk heeft het college van burgemeester en wethouders wederom aangekondigd te beginnen met daadwerkelijke handhaving.

Vraag 6 A

Hiermee geeft de gemeente Epe toe dat zij voor 31 oktober 2003 alleen op papier en dus niet in de praktijk handhaafde. Kunt u deze conclusie bevestigen?

Vraag 6 B

Kent u het rapport «Inspectie VROM regelgeving gemeente Epe» uit juli 2005, waarin onder anderen wordt gemeld dat er onvoldoende personeelscapaciteit is voor het afhandelen van oude handhavingzaken, de gemeente geen prioriteit geeft aan de handhaving van onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven, de gemeente structureel niet conform haar eigen beleid optreedt tegen de onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven, de gemeente slechts 50 uur heeft gereserveerd voor toezicht en dat dit slechts voldoende is om incidenteel (piepsysteem) dergelijke handhavingzaken op te pakken?

Vraag 6 C

Kunt u uitleg geven hoe u tot de conclusie komt dat er in de gemeente Epe een actief handhavingbeleid wordt gevoerd, terwijl het uiteindelijke oordeel van de VROM-Inspectie «onvoldoende» is?

Zoals ik u in mijn brief van 21 mei 2008 (Kamerstukken II, 2007–2008, 31 200, nr. 113) schreef, heeft de gemeente Epe, voor zover ik heb kunnen nagaan, in wisselende intensiteit haar handhavingsbeleid actief uitgevoerd. Dit is ook de verklaring voor de bevindingen in het mij bekende onderzoeksrapport van de VROM-Inspectie, dat betrekking heeft op een periode waarin de gemeente onvoldoende actief was in de uitvoering van dit beleid. Of, zoals ik ook in genoemde brief aangaf, het gemeentelijk handhavingsbeleid voldoende kenbaar was en voldoende actief is uitgevoerd om al dan niet een persoonsgebonden ontheffing te verlenen of te weigeren, kan ik niet beoordelen. Die afweging maakt in eerste instantie de gemeente zelf en zo nodig velt de rechter daar een oordeel over.

7

U schrijft in uw brief dat u «naar aanleiding van de recent aangenomen motie van Neppéus en Vermeij (Kamerstukken II, 2007–2008, 31 200 XI, nr. 105) gemeenten per brief oproept om, indien zij vóór 31 oktober 2003 alleen op papier en niet reeds in de praktijk handhaafden, voor 1 januari 2010 de betrokken recreatiebewoners van vóór 31 oktober 2003, alsnog een persoonsgebonden gedoogbeschikking zal geven». Mogen de leden van de VVD-fractie hieruit concluderen dat u de gemeente Epe ook zal

oproepen haar recreatiebewoners een persoonsgebonden beschikking te geven?

Ja. Ik heb alle gemeenten, zo ook de gemeente Epe, een brief gestuurd (Kamerstukken II, 2007–2008, 31 200 XI, nr. 138) waarin ik hen oproep om gehoor te geven aan de motie Neppérus/Vermeij (Kamerstukken II, 2007–2008, 31 200 XI, nr. 105). Deze motie verzoekt de regering om gemeenten die pas na 31 oktober 2003 zijn gaan handhaven, op te roepen om voor 1 januari 2010 de betrokken recreatiebewoners van voor 31 oktober 2003 in die gemeenten alsnog een persoonsgebonden beschikking te geven. Door middel van mijn brief geef ik uitvoering aan die motie, ook in de richting van de gemeente Epe.

8

In uw brief benadrukt u de mogelijkheid van de heer T. om een stap naar de rechter te maken. Hoe reëel denkt u dat deze stap is, gezien de vrees die dan vanuit de recreatiebewoner bestaat om bij een eventueel afwijzen van een beroep door de rechter onmiddellijk door de gemeente te worden aangepakt?

Ik kan de afweging om een stap naar de rechter te maken niet voor de heer T. maken. Ik beschik niet over alle feiten en gegevens over de voor hem relevante omstandigheden. Verder zou ik mij daarmee rechtstreeks mengen in een aangelegenheid waarin ik niet het bevoegd gezag ben.

9 A t/m B

In het debat met de Kamer heeft u toegezegd de breed aangenomen motie van het lid Vermeij (Kamerstukken II, 2007–2008, 31 200 XI, nr. 104) over te nemen. Met deze motie wordt de regering opgeroepen de provincie Gelderland te bewegen het beleid ten aanzien van permanente bewoning van recreatiewoningen in overeenstemming te brengen met de intentie van het Kabinet. Aan de boodschap uit deze motie heeft de Gelderse coalitie (CDA, PvdA, CU) tezamen met de Gelderse fractie van GroenLinks gevolg gegeven door middel van haar Initiatiefvoorstel CDA, PvdA, CU en GL Gelderland van 20 mei 2008.

9 A

Kent u dit initiatiefvoorstel?

Ja.

9 B

Kunt u een reactie geven op de invulling van de door u gegeven opdracht aan de provincie Gelderland?

Op 2 juli 2008 hebben Provinciale Staten het initiatiefvoorstel met een ruime meerderheid van stemmen gewijzigd vastgesteld. Voor mijn reactie op dit besluit, rekening houdend met de motie Vermeij, verwijs ik u naar mijn brief aan u van 4 juli 2008 (Kamerstukken II, 2007–2008, 31 200 XI, nr. 138).

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie:

10

De leden van de PVV-fractie zijn van mening dat iedereen permanent zou moeten kunnen wonen, of dat nu in een reguliere woning is of in één van de bijna honderdduizend recreatiewoningen, mits de leefbaarheid en veiligheid niet in het geding zijn of komen. De keuzevrijheid van de burger dient voorop te staan.

Het toegestane gebruik van recreatiewoningen is vastgelegd in de gemeentelijke bestemmingsplannen. Het recreatiewoningenbeleid kent als uitgangspunt dat de gemeente de afweging maakt of er redenen zijn dit gebruik al dan niet tijdelijk te wijzigen. De gemeente is ook bij uitstek de instantie die hierbij een goede belangenafweging kan maken, omdat zij inzicht heeft in alle relevante omstandigheden, zoals ondermeer de ruimtelijke aspecten en de belangen van de betrokken bewoners. Ik zie dan ook op dit moment – mede gelet op de instemming door uw Kamer met mijn beleid op hoofdlijnen – geen aanleiding om mijn beleid fundamenteel aan te passen. Wel heb ik ingestemd met een onderzoek naar de vraag of en zo ja op welke wijze het onderscheid tussen woningen en recreatiewoningen in wet- en regelgeving op termijn kan worden opgeheven. Uit de resultaten van het onderzoek zal blijken wat de voors en tegens zijn van het opheffen van het onderscheid. Ik zal de Tweede Kamer informeren over de uitkomsten van het onderzoek.

11

Het is naar de mening van deze leden in strijd met het gelijkheidsbeginsel dat de ene gemeente het wonen in een recreatiewoning toestaat, terwijl dat in een andere gemeente niet is toegestaan.

In 2003 is besloten tot de aanpak van dit langstlepende dossier aangaande de onrechtmatige permanente bewoning van recreatiewoningen, waarbij bewoners in onzekerheid verkeerden of zij wel of niet in hun recreatiewoning mochten blijven wonen. Er is niet gekozen voor een centrale regeling, mede omdat per gemeente en per bewoner de omstandigheden kunnen verschillen en de gemeente het beste inzicht heeft in ondermeer de ruimtelijke aspecten en de belangen van de betrokken bewoners en maatwerk kan leveren. De gemeente is bij uitstek de instantie die hierbij een goede belangenafweging kan maken. Het rijk heeft in de beleidsbrieven d.d. 11 november 2003 (Kamerstukken II, 2003–2004, 29 200 XI, nr. 22), d.d. 27 december 2007 (kamerstukken II, 2007–2008, 31 200 XI, nr. 83) en in de nota Ruimte gemeenten de ruimte gegeven om, binnen door het rijk gestelde kaders, onrechtmatige permanente bewoners van recreatiewoningen – die daarin vóór of op 31 oktober 2003 en sindsdien onafgebroken hebben gewoond – in hun gemeente te legaliseren, een persoonsgebonden gedoogbeschikking of persoonsgebonden ontheffing te verlenen, of om het permanent bewonen te blijven verbieden en dus te gaan handhaven. De gemeente kan ook kiezen voor een combinatie van deze mogelijkheden. De besluitvorming per gemeente kan dan ook per geval verschillen. Van gemeente tot gemeente bestaan er verschillen in beleid. Dit is inherent aan ons systeem van de gedecentraliseerde eenheidsstaat en komt op veel andere beleidsterreinen ook voor. De regering beschouwt dit dan ook niet als onrechtvaardig. Zie ook mijn antwoord op vraag 2.

12

De leden van de PVV-fractie zijn van mening dat het permanent bewonen van recreatiewoningen het woningtekort kan helpen terugdringen en daarom eerder bevorderd zou moeten worden dan beperkt.

Op zich is het juist dat het mogelijk maken van permanente bewoning van recreatiewoningen naar alle waarschijnlijkheid ertoe zal leiden dat, – regionaal gedifferentieerd –, het woningtekort sterker zal worden ingelopen. Er komen dan immers in beginsel meer woningen voor permanente bewoning beschikbaar. Toch moeten hier kanttekeningen bij worden gezet.

De – grote – meerderheid van recreatiewoningen ligt in gebieden, die naar verwachting in 2010 een beperkt woningtekort zullen kennen. Dit tekort,

ligt in de buurt van, of onder, het beleidsmatig door het rijk nagestreefde regionale woningtekort van 1,5% van de woningvoorraad. Dit betekent dat in die gebieden het verruimen van de markt voor permanent te bewonen woningen, op de door de PVV voorgestelde wijze, geen noodzakelijke bijdrage wordt geleverd aan de verdere verlaging van het woningtekort. In de stedelijke regio's waar ook op langere termijn sprake is van een hoger woningtekort dan 1,5% ligt een minderheid van de recreatiewoningen. In die gebieden zal ook op termijn een substantiële nieuwbouwbehoefte nodig blijven.

Een eventuele bijdrage daaraan op de door de PVV voorgestelde wijze zal, ook tegen de achtergrond van de eerdergenoemde beperkingen voor het omzetten naar permanente woningen, nauwelijks enige bijdrage kunnen leveren aan de verdere verlaging van het woningtekort in deze regio's.

Daarnaast zal, naast deze verwachte geringe bijdrage aan het verder verlagen van het woningtekort, deze permanente bewoning het aanbod van verblijfsrecreatie onder druk zetten en de druk op het landelijk gebied, alsmede kwetsbare gebieden vergroten en hiermee de kwaliteit van deze gebieden aantasten.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie:

13

De leden van de SGP-fractie vragen zich af, mede naar aanleiding van de aangenomen motie van het lid Vermeij (31 200 XI, nr. 104), welke ruimten provincies nog hebben om nadere eisen te stellen aan het beleid van gemeenten.

13 A

Zijn en blijven provincies bevoegd, ook na de brief van 27 december 2007, op basis van hun streekplannen, voor zover in overeenstemming met de Nota Ruimte dan wel de Beleidslijn Grote Rivieren, nadere voorwaarden te stellen aan legalisatie, bijvoorbeeld wat betreft een ruimere definitie van kwetsbare gebieden dan het Rijk hanteert?

Vraag 13 B

Is het provincies toegestaan in aanvulling op het Rijksbeleid, nadere randvoorwaarden voor legalisatie te hanteren, bijvoorbeeld de voorwaarde van goede ruimtelijke inpassing?

Het rijk heeft in de beleidsbrief «Permanente bewoning van recreatiewoningen» d.d. 11 november 2003 (Kamerstukken II, 2003–2004, 29 200 XI, nr. 22) en in de Nota Ruimte provincies en gemeenten de ruimte gegeven om de recreatiefunctie van bestaande recreatiewoningen – die op of vóór 31 oktober 2003 permanent werden bewoond – te wijzigen naar een woonfunctie. Door het rijk zijn hierbij een aantal voorwaarden gesteld. Als decentrale overheden mee willen werken aan legalisering van permanente bewoning van recreatiewoningen, dan zullen zij in ieder geval aan de rijksvoorwaarden moeten voldoen. Provincies en gemeenten kunnen een eigen afweging maken of zij aanvullende voorwaarden bovenop de door het rijk geboden beleidsruimte willen stellen. Zo kunnen in provinciaal en gemeentelijk beleid bepaalde gebieden worden aangemerkt als kwetsbare gebieden waar omzetting van permanent bewoonde recreatiewoningen in reguliere woningen niet van toepassing is. Dit is in lijn met de sturingsfilosofie «decentraal wat kan, centraal wat moet» uit de Nota Ruimte. Zoals ik u bij brief van 7 juni 2007 (Kamerstukken II, 30 800 XI, nr. 95) reeds heb laten weten, is het echter niet de bedoeling dat de verruiming van het nationale ruimtelijke beleid voor gemeenten onder druk komt te staan ten gevolge van een te «afhoudende» provinciale afweging.

13 C

Is het provincies toegestaan gemeenten die willen (blijven) handhaven te ondersteunen in dat beleid?

Ik heb in deze geen verantwoordelijkheid. Het staat provincies vrij om gemeenten die willen (blijven) handhaven met kennis en expertise te ondersteunen en evenzo gemeenten die willen legaliseren of gedogen.

Aan de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

Den Haag, 30 mei 2008

Namens de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer verzoek ik u naar aanleiding van uw brief over de permanente bewoning van recreatiewoningen d.d. 28 april jl. (31 200 XI, nr. 113) de Kamer antwoord te geven op de vragen en opmerkingen zoals door de verschillende fracties hieronder zijn ingebracht.

Inbreng van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie willen nog eens het rijksbeleid met betrekking tot recreatiewoningen onderschrijven. De lijn is helder, consistent en in overeenstemming met de Nota Ruimte. Wijziging van deze lijn zou onduidelijkheid geven voor de bewoners en eigenaren van recreatiewoningen. Dat is ongewenst. Uitgangspunt van de Nota Ruimte is de decentrale bevoegdheid van gemeente en provincie om binnen door het rijk aangegeven kaders te kiezen tussen legaliseren, handhaven óf het verlenen van een persoonsgebonden beschikking. Sinds 1 juni is daar nog de mogelijkheid van de persoonsgebonden vrijstelling bij gekomen, die vervolgens nog weer verruimd is. U gaat ook middels een wettelijke regeling een nauw omschreven termijn stellen (1 januari 2010), waarbinnen gemeenten definitieve duidelijkheid moeten geven aan permanente bewoners van vóór 31 oktober 2003. Geven zij die duidelijkheid niet, dan zullen die bewoners op hun aanvraag een persoonsgebonden ontheffing krijgen van het verbod op permanente bewoning van hun recreatiewoning. Naar aanleiding van de aangenomen motie Neppéus en Vermeij (31 200 XI, nr. 105) gaat u gemeenten per brief óók nog oproepen om, indien zij vóór 31 oktober 2003 alléén op papier en niet reeds in de praktijk handhaafden, vóór 1 januari 2010 de betrokken recreatiebewoners van vóór 31 oktober 2003, alsnog een persoonsgebonden gedoogbeschikking te geven. De leden van de CDA-fractie vinden deze beleidslijn helder, en uit oogpunt van de algemene doelstellingen van het ruimtelijk beleid gewenst. Óók gaat er dus van het rijksbeleid wel degelijk een flinke stimulans richting gemeenten (en provincies) uit, om binnen afzienbare tijd tot een lokaal passende oplossing te komen.

De leden van de CDA-fractie zijn het met u eens, dat het bestemmingsplan en de Nota Ruimte bepalend zijn voor de vraag of een woning te bestempen is als een recreatiewoning of niet. Dat, tezamen met de eerder afgegeven vergunningen inzake bouw en bewoning.

Deze leden achten het instellen van een soort generaal pardon voor de permanente bewoning absoluut ongewenst. Dit zou de algemeen aanvaarde uitgangspunten van het ruimtelijk beleid volkomen aantasten, en leiden tot verdere verrommeling en verstening op plekken in het landschap waar dat niet gewenst is. Historisch gegroeide situaties van permanente bewoning vragen juist om passende maatwerkoplossingen, en die kunnen het beste tot stand komen op gemeentelijk niveau.

De leden van de CDA-fractie willen met betrekking tot het voorgenomen verkennend onderzoek naar de vraag of, en zo ja op welke wijze het onderscheid tussen woningen en recreatiewoningen in wet- en regelgeving op termijn kan worden opgeheven, tot slot nog het volgende opmerken. Bij dit onderzoek moet, binnen de kaders van de Nota Ruimte, wél als uitgangspunt gehanteerd worden, dat niet de deur geopend wordt of kan worden, voor (een toename van) permanente bewoning in genoemde waardevolle, kwetsbare en beschermde natuurgebieden. Óók moet bij

deze verkenning het vraagstuk betrokken worden, dat blijvend voorzien moet kunnen worden in de recreatiebehoefte, in dit geval de behoefte aan vakantiehuisjes, en dan hebben deze leden het over huisjes in landschapelijk aantrekkelijke gebieden. Met andere woorden, hoe kan nog gestuurd worden op de voorraad recreatieverblijven als het onderscheid tussen woningen en recreatieverblijven verlaten wordt? Deze leden vragen u uitvoerig in te gaan op de mogelijke opzet van het voorgenomen onderzoek.

Inbreng van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van uw brief. Deze leden zijn van mening dat er een algehele vrijstelling moet komen voor alle mensen die voor 31 oktober 2003 permanent in hun recreatiewoning woonden. Iedereen die na 31 oktober 2003 in een recreatiewoning is gaan wonen, recreëert daar. Die groep kan daar dus niet 365 dagen per jaar verblijven. Dat schept duidelijkheid en voorkomt rechtsongelijkheid en willekeur.

Uit een door de SP-fractie gehouden enquête blijkt in de praktijk de handhaving voor veel gemeenten nog altijd lastig. Waarom legt u de keuze voor oplossingen dan toch bij die gemeenten neer en kiest u niet voor helder nationaal beleid?

U geeft tevens aan een onderzoek uit te voeren of en op welke wijze het onderscheid tussen woningen en recreatiewoningen in wet- en regelgeving op termijn kan worden opgeheven. Kunt u bevestigen dat het onderzoek naar het onderscheid niet alleen betrekking heeft op nieuw te bouwen recreatiewoningen, maar met name ook op bestaande recreatiewoningen?

Daarnaast wordt verwezen naar de Nota Ruimte. De Nota Ruimte stelt dat nieuwe gevallen worden voorkómen door nieuwbouw van recreatiewoningen alleen daar toe te staan waar ook reguliere woningen mogen worden gebouwd. De leden van de SP-fractie vragen zich af wat de ratio is achter het toestaan van permanente bewoning van recreatiewoningen op de bestemming wonen.

De bouwgrond in Nederland voor de reguliere woningmarkt is schaars. De daardoor opgedreven grondprijzen maken de bouw van betaalbare woningen vrijwel onmogelijk. Is het in dat licht niet zeer onverstandig om die kostbare bouwgrond te bestemmen voor recreatiewoningen in de particuliere sector? Of worden de recreatiewoningen meegenomen in de reguliere woningvoorraad en mag er dan permanent gewoond worden? Wat is dan nog het onderscheid tussen een reguliere woning en een recreatiewoning? De leden van de SP-fractie vragen zich tevens af of er bij meerdere bij elkaar gelegen recreatiewoningen dan ook moet worden voldaan aan alle eisen voor een reguliere woonwijk.

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat de mogelijkheid tot het bouwen ten behoeve van bedrijfsmatige exploitatie de deur open zet voor het bouwen van recreatiewoningen. Dit biedt projectontwikkelaars een eenvoudige ontsnappingsroute voor trage bestemmingsplanprocedures en lastige voorwaarden uit het bouwbesluit. Met als gevolg dat overal recreatieparken ontstaan die een even grote inbreuk maken op het landschap als een reguliere woonwijk. De vraag is dan ook welke beperkingen en randvoorwaarden gesteld worden aan de definitie bedrijfsmatige exploitatie. Kunt u bij het benoemen van die beperkingen en randvoorwaarden ook uiteenzetten hoe recreatiewoningen zich verhouden tot vakantiehuisjes, chalets, (sta)caravans, mobile homes? Wanneer zijn dergelijke verblijven aan te merken als een woning?

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie reageren met verbazing op uw brief van 28 april jl. In deze brief gaat u in op het verzoek van de commissie VROM om een reactie te geven op de brief die de heer T. aan de Kamer richtte aangaande zijn recreatiewoning in Epe.

U stelt in uw brief dat de gemeente Epe al sinds 1981 een handhavingsbeleid voert en dat in 2004 heeft bekrachtigd. In de tussenjaren heeft volgens u «de gemeente in wisselende intensiteit een actief handhavingsbeleid gevoerd».

Navraag in de gemeente Epe leert deze leden dat er tussen 1981 en 2004 enkele handhavingzaken zijn gevoerd, maar er na 1981 ook nog wel degelijk persoonsgebonden beschikkingen werden verstrekt. In 2005 is pas aangekondigd dat er een begin wordt gemaakt met daadwerkelijke handhaving. Recentelijk heeft het college van burgemeester en wethouders wederom aangekondigd te beginnen met daadwerkelijke handhaving. Hiermee geeft de gemeente Epe toe dat zij voor 31 oktober 2003 alleen op papier en dus niet in de praktijk handhaafde. Kunt u deze conclusie bevestigen?

Kent u het rapport «Inspectie VROM regelgeving gemeente Epe» uit juli 2005, waarin onder anderen wordt gemeld dat er onvoldoende personeelcapaciteit is voor het afhandelen van oude handhavingzaken, de gemeente geen prioriteit geeft aan de handhaving van onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven, de gemeente structureel niet conform haar eigen beleid optreedt tegen de onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven, de gemeente slechts 50 uur heeft gereserveerd voor toezicht en dat dit slechts voldoende is om incidenteel (piepsysteem) dergelijke handhavingzaken op te pakken? Kunt u uitleg geven hoe u tot de conclusie komt dat er in de gemeente Epe een actief handhavingbeleid wordt gevoerd, terwijl het uiteindelijke oordeel van de VROM-Inspectie «onvoldoende» is?

U schrijft in uw brief dat u «naar aanleiding van de recent aangenomen motie van Neppérus en Vermeij (31 200 XI, nr. 105) gemeenten per brief oproept om, indien zij vóór 31 oktober 2003 alleen op papier en niet reeds in de praktijk handhaafden, voor 1 januari 2010 de betrokken recreatiebewoners van vóór 31 oktober 2003, alsnog een persoonsgebonden gedoogbeschikking zal geven». Mogen de leden van de VVD-fractie hieruit concluderen dat u de gemeente Epe ook zal oproepen haar recreatiebewoners een persoonsgebonden beschikking te geven?

In uw brief benadrukt u de mogelijkheid van de heer T. om een stap naar de rechter te maken. Hoe reëel denkt u dat deze stap is, gezien de vrees die dan vanuit de recreatiebewoner bestaat om bij een eventueel afwijzen van een beroep door de rechter onmiddellijk door de gemeente te worden aangepakt?

In het debat met de Kamer heeft u toegezegd de breed aangenomen motie van het lid Vermeij (31 200 XI, nr. 104) over te nemen. Met deze motie wordt de regering opgeroepen de provincie Gelderland te bewegen het beleid ten aanzien van permanente bewoning van recreatiewoningen in overeenstemming te brengen met de intentie van het Kabinet. Aan de boodschap uit deze motie heeft de Gelderse coalitie (CDA, PvdA, CU) tezamen met de Gelderse fractie van GroenLinks gevolg gegeven door middel van haar Initiatiefvoorstel CDA, PvdA, CU en GL Gelderland van 20 mei 2008. Kent u dit initiatiefvoorstel? In dit voorstel wordt het rijksbeleid overgenomen, maar worden in aanvulling daarop een aantal randvoorwaarden geformuleerd. Bij nadere beschouwing blijkt echter geen enkele van de in Gelderland gelegen recreatieparken/-woningen volgens de in het voorstel gestelde voorwaarden te kunnen worden gelegaliseerd. De initiatiefnemers hebben dus de suggestie gewekt een probleem op te lossen, terwijl er feitelijk niets verandert voor de bewoners van recreatie-

woningen. Kunt u een reactie geven op de invulling van de door u gegeven opdracht aan de provincie Gelderland?

Inbreng van de leden van de PVV-fractie

De leden van PVV-fractie zijn zwaar teleurgesteld over uw brief van 28 april jl. U wijst een generaal pardon voor iedereen die sinds oktober 2003 een recreatiewoning bewoont van de hand. U weigert bovendien een landelijke regeling in te voeren die alle recreatiewoningen die niet toeristisch worden verhuurd legaliseert.

De leden van de PVV-fractie zijn van mening dat iedereen permanent zou moeten kunnen wonen, of dat nu in een reguliere woning is of in één van de bijna honderd duizend recreatiewoningen, mits de leefbaarheid en veiligheid niet in het geding zijn of komen. De keuzevrijheid van de burger dient voorop te staan.

Het is naar de mening van deze leden in strijd met het gelijkheidsbeginsel dat de ene gemeente het wonen in een recreatiewoning toestaat, terwijl dat in een andere gemeente niet is toegestaan.

De leden van de PVV-fractie zijn van mening dat het permanent bewonen van recreatiewoningen het woningtekort kan helpen terugdringen en daarom eerder bevorderd zou moeten worden dan beperkt.

Inbreng van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie hebben kennis genomen van uw reactie op de brief van de heer T. inzake de permanente bewoning van recreatiewoningen.

Deze leden steunen u als u aangeeft dat de gemeente Epe gerechtigd is om het ingezette handhavingsbeleid te voeren. Bij deze leden bestaat nog wel onduidelijkheid over de positie van de provincies.

U geeft in uw brief van 28 april jl. aan dat de rijksoverheid de kaders van het recreatiewoningenbeleid vaststelt en dat het aan gemeenten (en provincies) is om binnen deze kaders een verdere invulling aan het beleid te geven. De leden van de SGP-fractie vragen zich af, mede naar aanleiding van de aangenomen motie van het lid Vermeij (31 200 XI, nr. 104), welke ruimte provincies nog hebben om nadere eisen te stellen aan het beleid van gemeenten. Zijn en blijven provincies bevoegd, ook na de brief van 27 december 2007, op basis van hun streekplannen, voor zover in overeenstemming met de Nota Ruimte dan wel de Beleidslijn Grote Rivieren, nadere voorwaarden te stellen aan legalisatie, bijvoorbeeld wat betreft een ruimere definitie van kwetsbare gebieden dan het Rijk hanteert? Is het provincies toegestaan in aanvulling op het Rijksbeleid, nadere randvoorwaarden voor legalisatie te hanteren, bijvoorbeeld de voorwaarde van goede ruimtelijke inpassing? Is het provincies toegestaan gemeenten die willen (blijven) handhaven te ondersteunen in dat beleid?

De griffier van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
Van der Leeden